

[illegible]

執行期間：89年8月1日至90年7月31日

研究助理：鍾岳勳、李振豐、曹豐逸

☐ 國際合作研究計畫國外研究報告書一份

中 華 民 國 90 年 10 月 20 日

## 中英文摘要

### 中文摘要

- 1、本整合型研究計畫之任務，在於提出清水溝溪流域未來的永續發展構想，並加以法制化。於歷經第一年的調查研究，初步擬以「流域博物館」當作主要架構。所謂流域博物館，英文全稱為 Living people's museum，希望對該流域建立人標、地標、事標、物標、聲標、味標、震標、制度標等涵蓋地方人物、歷史、景觀、經濟、文化、生態保育、地震歷史的景點，希望達 100 點。
- 2、本計畫的理論基礎，為永續發展、21 世紀議程、社區 21 世紀議程、社區發展、社區總體營造，此外並參考相關社會學理論（例如地方行銷論、風險社會學），並以相當篇幅介紹加拿大安大略省環境與經濟圓桌會議的「永續發展行動方案」與歐盟「地方二十一世紀議程」之各自細膩作法。本計畫並詳細討論台灣社區總體營造的當今作法與制度。這一切並在 921 大地震後有了進一步的穩定與深化。中央研究院院長李遠哲在災後號召社會各界組成了全國 921 震災聯盟(簡稱全盟)，鼓勵災區居民自行成立工作站，強調「重建要由社區總體營造做起」。希望鼓勵居民參與公共事務，凝聚共識，共同營造屬於社區的生活方式。以下為應注意之制度-條件：
- 3、首先，鄉鎮市改為官派短期內難以成功。若改為官派，則原先鄉鎮市民代表之制約得去除，鄉鎮市長之施政將較有合理性，各鄉鎮間也彼此容易協調。就清水溝溪流域之重建而言，對口單位將「相對單純」，亦即以縣長為主要的對象，鄉長應係派任產生而與縣長有高度配合意願。
- 4、村長在地方具有一定地位，而且短期內不會被廢止。就本計畫而言，

三個村的村長的意向、彼此間的合作情形，對於計畫成敗有重要影響。但另一方面而言，因為村里畢竟仍只有少數職掌-權限，所以本計畫的成功必須有里以外的層級的密切配合。

5、創制複決必須針對全鄉鎮領域之事項，除非案件屬性明白限於特定個別地區。關鍵從而在於，本計畫所及三個村落以及本計畫有無構成「特定個別地區」，而這原則上應採肯定說，尤其自「流域博物館」方案之觀點，而這事實上已經構成一地區重新之規劃整治，已經使該地區構成一完整的單位而得具有獨立性。未來之流域博物館方案，只要不涉及委辦事項—而這從該方案內容應得確定，蓋該方案主要係地方上之造景與總體的景觀、經濟、文化歷史、環境生態等之改良，原則上並未涉及土地重新規劃，也不發生牴觸上級政府之規劃或鹿谷鄉都市計畫，更何況這些計畫本身在地震之後已經不執行，而且須重新調整，而最新的方案並未提出—，得以鹿谷鄉之「局部地區之自治條例」(Teilsatzung)加以展現。蓋這涉及地方自治事項，只不過是鄉內之局部地區，得由三個村落之居民經由創制提案而完成。

6、未來若採行「自治條例」方式，立法權仍不在本三個村落，而是鄉民代表會；而且不得規定罰則（地方制度法第 26 條第 2 項）。在學理與比較立法例上，本處涉及鄉內局部地區住民的自我決定事項，清水溝溪流域三個村的住民得提出創制案，並於鄉民代表會不同意時進行複決。台灣的問題，在於創制複決法尚未於立法院完成三讀，但這顯然違背憲法第 136 條與地方制度法第 16 條之地方住民創制複決權利之規定。換言之，立法院之遲不作爲，已經構成立法怠惰，自上開憲法與地方制度法之規定觀之，三個村得自力救濟（亦即主張權利）。惟這方面容易見仁見智，未來在實施時總會發生法源有無

之爭論爭論。但無論如何，三村住民完成公投，至少有運動、宣示的效果，對地方政治人物造成壓力，而且也是一種宣傳（全國第一次住民公投！）而可帶來一定的商機。

7、清水溝溪魚類值得保護，這一方面也資源保育而避免濫捕的性質，另方面也有強化親水性從而促進景觀與觀光之目的。進一步言之，護魚計畫得包括消極禁止捕捉與積極養殖。於此涉及漁業法之規定。本計畫三個村落並無養殖優先權。但這也非謂毫無希望，而視爭取之意願高低與相關要件之該當。為保障地方自治，主管機關於要件該當時應立即核發相關證照。其次，禁止或限制捕魚之權限也不在鄉鎮市公所，遑論本計畫之三村。未來三村若有意願，應積極備妥資料，請求主管機關發動。而主管機關為裁量時亦不得恣意，而且出於憲法地方自治保障之精神而多多站在地方之角度思考。

8、南投縣政府、鹿谷鄉公所財政均困難。依據監察院所公布「中華民國八十七年度台灣省各縣市財務審計綜合報告」，自有財源佔歲入決算審定數總額比例低於 50% 者計有十一個縣分，包括澎湖縣、苗栗縣、台東縣、嘉義縣、南投縣、花蓮縣。又各縣(市)歲入結構雖以稅課收入居首，然其占歲入決算審定數總額之比重由八十三年度之 50.40%，至本年度之 44.37%，已降低 6.03%；而補助及協助收入所占比重則由八十三年度之 35.01%，逐年提昇至本年度之 39.80%，計提高 4.79%。綜上資料顯示，各縣(市)自有財源匱乏，相關施政計畫經費來源大都仰賴上級政府補助款以資挹注，惟未來中央政府面臨擴大內需之推動、臺灣省之精省、社會福利支出之擴增及債務還本付息之壓力，所需經費日益龐大，對於各縣(市)政府補助款勢將相對緊縮。對上級政府補助款之依存度過高，將影響年度施政計畫之有效遂行。目前財政收支劃分法雖已修正，資源重分配後

其財政自主之能力將會有所提升，然地方財政資源普遍不足，部分縣(市)且受到地理環境及農業經濟型態影響，各項基層建設成長緩慢。這一切，並因 2001 年以來之世界經濟不景氣政府稅收變差而更是雪上加霜。

9、鹿谷鄉本身沒有什麼財源，鄉公所的經費幾乎全賴縣政府提供，而南投縣的統籌分配款依財政收支劃分法的規定，每月僅支付鹿谷鄉公所 105 萬元而已，而且這 105 萬元泰半是用來支付鄉公所的人事費用，所以很多的開支是依賴行政院 921 震災災後重建委員會 90 年特別預算在應付。有關鹿谷鄉的預算與分配，請參看文中表二。本研究團隊必須正視這個困難，從而，未來所研擬出來的計畫，不宜耗費鉅資，而且若有必要申請補助應嘗試往中央層級提出，例如依社區發展之方案，或依各部會各年度所提供的補助方案。必要時甚且必須將一個完整的「流域博物館」計畫，拆成若干部分，分別提出申請。

10、本計畫並以專節聚焦鹿谷鄉/清水溝流域間之施政。此外，本計畫並經由訪談與資料蒐集，找出「鹿谷鄉公共建設計畫方案一覽表」，見表三。這些計畫多半屬於硬體，而且都需有上級補助款，與本研究計畫所關懷的三村的實質建設計畫未必相近。其中地震地設立計畫、鹿谷鄉地標興建計畫、社區活動中心暨托兒所重建計畫、老人活動中心整修計畫、停車場闢建工程計畫、產業道路復健及新闢計畫、歷史文物復健計畫等（不逐一一列舉），因已經審定本研究計畫之流域博物館應善用之，亦即得作一定的整合或銜接，以期待效益的最大化。鹿谷鄉並有「鹿谷鄉產業重建計畫方案」，詳見表四。這些多屬觀光、茶葉改良之計畫，廣義而言屬於鹿谷鄉之「經建計畫」，本研究團隊之「流域博物館」方案應與之配合，並於最大可能

內善用之。此外尚有「鹿谷鄉社區重建計畫方案」，其一覽表見表五。本表所列主要為硬體之重建有關工程，但另包括若干公園與環境之美化計畫。本研究團隊之「流域博物館計畫」應善用之，如同前述者。

11、 921 大地震應屬於區域計畫法與都市計畫法所稱之重大變故；縣綜合開發計畫並無法源，但大地震也應該構成重新擬訂相關計畫的一項事由。本研究團隊之「流域博物館方案」應於重新擬訂的過程中儘量被納入考量，而成為計畫的內容。實際的困難在於，縣政府與鄉公所可能限於經費或其他因素，而遲遲不願意擬訂新的計畫，而只是針對殘破之處個別重建，重而將欠缺一套整體新秩序的形成。

12、 鄉公所一級單位為八職等，多由鄉長所信賴之人士出任，而且不易更換，一般公務員從而難以升遷；員額亦不充足；學術界予以協助，仍有必要。

13、 未來若採行「自治條例」方式，立法權仍不在本三個村落，而是鄉民代表會；而且不得規定罰則（地方制度法第 26 條第 2 項）。在學理與比較立法例上，本處涉及鄉內局部地區住民的自我決定事項，清水溝溪流域三個村的住民得提出創制案，並於鄉民代表會不同意時進行複決。創制複決法目前尚未於立法院完成三讀，顯然違背憲法第 136 條與地方制度法第 16 條之地方住民創制複決權利之規定。立法院之遲不作爲，已經構成立法怠惰，三個村不得已時得自力救濟，惟這方面容易見仁見智，未來在實施時總會發生法源有無之爭論。但無論如何，三村住民完成公投，至少有運動、宣示的效果，而且可帶來一定的商機。

14、 即使未來「地方稅法通則」在立法院三讀通過，本計畫所及之

三個村也無課稅權利。鄉鎮市之層級，始有權課徵自治稅捐與規費，而且須經鄉鎮市民代表會審查通過有關之自治條例。若不擬課徵稅捐或收取規費，則因鄉鎮市之財政收入不足，只能依賴上級政府之補助款。這意味著：若須有大量之硬體建設，則清水溝流域之三個村落必須與鄉長、鄉民代表以及得提供補助款之上級政府機關們，取得協調。

15、 未來若擬採地區（亦即清水溝流域）發展計畫或地方景觀計畫，不得違背上位計畫。這原則上並不發生，蓋本計畫多半屬於景觀、歷史文化、產業、環境生態的改良，並不涉及土地使用變更（但這仍須視最終的流域博物館方案內容，而這有待下一年度的研究計畫才能完成），也不構成鹿谷鄉都市計畫的破棄。南投縣綜合發展計劃目前幾乎停擺，而鹿谷鄉公所自己的規劃在 921 大地震發生後可謂沒有任何音訊。921 大地震應屬於區域計畫法與都市計畫法所稱之重大變故；縣綜合開發計畫並無法源，但大地震也應該構成重新擬訂相關計畫的一項事由。本研究團隊之「流域博物館方案」應於重新擬訂的過程中儘量被納入考量，而成為計畫的內容。

16、 另一種方式，則是以社區總體營造為名，但將各子項目分立，然後據以向有關部會的相關補助方案或計畫銜接，以求得相關經費的撥補，或借用相關計畫所完成的建設而得「省錢省力」。

17、 本計畫三個村落就清水溝溪護魚構想，並無養殖或禁止限制捕魚之優先權。但這也非謂毫無希望，而視爭取之意願高低與相關要件之該當。為保障地方自治，主管機關於要件該當時應立即核發相關證照。

18、 本計畫地區之三個村，甚至鹿谷鄉之政治人物，應經由協調而一致支持本地區的發展方案（亦即流域博物館），然後向上級廣泛提

出補助之申請。

- 19、 下一年度的國科會研究的工作，有二方面。首先，鹿谷鄉清水溝「流域博物館」方案之最終定案之協力討論，這原則上係王俊秀教授、林崇熙教授的任務；其次，則是根據該最終版本，擬訂（地區）自治條例草案，以徵求各界之討論，並於必要範圍內協助宣傳。

關鍵詞：社區總體營造、21世紀議程、地方21世紀議程、地方制度法、地方自治、村里、社區發展協會、社區主義、縣綜合開發計畫、都市計畫。

### 英文摘要

#### Keywords

Basin Museum, sustainable development, Agenda21, local Agenda 21, local government act, communitarianism, community development, sustainable community development.

#### Abstract

This is the first year of the full research plan. The whole team has come to the conclusion, that the Chin-shuan river region should be rehabilitated in sustainable way as a Basin Museum. The conception is a living people's museum, in which the people will be unified through building of community sense, and institutionally be empowered, and rise to reconstruct their community, and that in the view of the emphasis of the local identity/culture/history, together with the protection of the environment, and at the same time with the aim to develop the local economics. The basic ideal consists of two parts, the one is the local Agenda 21 already developed in many countries, and the other is the program/experience of general community reconstruction of our government, which has proven to be successful in some cases in Taiwan. This project deals with the local legislation. Task of this year is to provide the whole team the basic institutions and restrictions in the view of the local government act in Taiwan, so that the final concept will have political, financial and legal feasibility.

The following is to be paid attention to: The three villages do not have

the status of town or city, according to the present Local Government Act, do not have the power to legislate for local matters, except that the region could prove to be a separate part with her own characteristics. The idea/project of the Basin Museum will help to meet the requirements. The same goes for the right the local inhabitants to referendum for the plan/legislation of the idea/project of the Basin Museum.

The three villages do not have the power to collect toll. The financial income of the town government lies in a very bad condition, for which this paper statistical figures. The three villages do not have the right to raise fish, except being permitted by the county government according to the fishing law, which means a negotiation and performance in advance. The project of the Basin Museum could in end come out as an ordinance, or as a community development program, or as a landscape plan, so long as it does not change the urban plan. The corporation status (in the sense of the Local Government Act) of town will still persist on , although the abolishment of the election has been discussed since December 1996.

This paper counts to the leading project in study of local reinventing, and local Agenda 21 in Taiwan. This research will also help to evaluate the institutional arrangements necessary to carry the program of general community reconstruction of our government.

# 南投縣鹿谷鄉清水溝流域圈的再生與永續研究—

## 子計畫三：社區 21 世紀議程為主軸的永續造章

### 目錄

|                                   |    |
|-----------------------------------|----|
| 第一章 計畫緣由與目的                       | 1  |
| 壹、研究動機與目的                         | 1  |
| 貳、工作內容                            | 2  |
| 參、本子計畫的重要性                        | 2  |
| 肆、章節安排                            | 3  |
| 第二章 相關理論                          | 3  |
| 壹、國外永續發展理論與實踐                     | 3  |
| 一、21 世紀議程 (Agenda 21) 大要          | 3  |
| (一)、經濟的永續發展                       | 3  |
| (二)、人文社會的永續發展                     | 3  |
| (三)、生態環境的永續發展                     | 3  |
| 二、21 世紀議程詳細內容                     | 4  |
| (一)、社會經濟方面                        | 4  |
| (二)、保存和管理資源以促進發展                  | 5  |
| (三)、加強各主要組織的作用                    | 6  |
| (四)、實施方法                          | 7  |
| (五)、國際間永續發展的推動模式                  | 9  |
| 三、外國作法舉例                          | 9  |
| (一)、加拿大安大略省環境與經濟圓桌會議<br>的永續發展行動方案 | 9  |
| (二)、歐洲聯盟所支持的「地方永續行動計畫」            | 15 |
| 貳、歐洲聯盟「地方二十一世紀議程」                 | 20 |
| 一、重要原則                            | 20 |
| 二、成功案例                            | 20 |
| 參、社區總體營造理論                        | 39 |
| 一、社區之意義                           | 39 |
| 二、社區發展的意義與類型                      | 40 |
| 三、晚近的典範移轉：社區永續發展                  | 41 |
| 四、台灣的社區發展                         | 41 |
| (一)、早期之工具化特色                      | 41 |
| (二)、民國八十三年『社區總體營造』政策的提出           | 42 |
| (三)、『921 大地震』後的災區重建與社區總體營造政策的合流   | 43 |

|                                     |    |
|-------------------------------------|----|
| 五、社區總體營造的制度                         | 43 |
| 肆、其他來自社會學之理論                        | 50 |
| (1) 地方行銷論(communit marketing)       | 50 |
| (2) 風險社會論 (risk society)            | 51 |
| (3) 民脈理論 (civil connection)         | 51 |
| (4) 自我博物館化理論 (self-museumification) | 51 |
| (5) 3C 理論 (社區濃度、社會氣候與地區文化)          | 52 |
| (6) 生物區域主義 (bioregionalism)         | 52 |
| 伍、小結                                | 52 |
| 第三章 流域博物館方案                         | 52 |
| 壹、方法與技巧                             | 52 |
| 貳、實質構想                              | 52 |
| 第四章 相關制度與政經社文條件之省思                  | 54 |
| 壹、社區總體營造或永續性社區改造在台灣所面臨的困難           | 54 |
| 貳、案例觀察                              | 54 |
| 參、若干省思                              | 56 |
| 肆、短期內尚難期待不良條件之改革                    | 57 |
| 一、鎮市長改為官派而鄉鎮市民代表會取消問題               | 57 |
| 二、地方財政困窘問題                          | 58 |
| 三、村里制度                              | 61 |
| 四、地方居民之創制複決或單純意見表達                  | 62 |
| 五、有關清水溝護魚構想                         | 65 |
| 伍、有關鹿谷鄉施政與清水溝溪間之觀察                  | 66 |
| 一、鄉民代表會人數及重大決議                      | 67 |
| 二、年度預算(含來自統籌分配款的數目)                 | 67 |
| 三、鄉民代表會派系問題                         | 71 |
| 四、南投縣綜合發展計劃                         | 71 |
| 五、公所正式公務員人數編制                       | 72 |
| 陸、鹿谷鄉公所主管及人員對清水溝流域                  |    |
| 「生態博物館方案」的看法                        | 72 |
| 第五章 結論與建議(含計畫結果自評)                  | 73 |
| 一、結論                                | 73 |
| 二、建議                                | 81 |
| 三、計畫結果自評                            | 83 |
| 第六章 附錄                              | 83 |
| 一、出國研究心得報告                          | 83 |
| 主要參考文獻                              |    |

# 第一章 計畫緣由與目的

## 壹、研究動機與目的

本計畫為國科會整合型計畫『南投縣鹿谷鄉清水溝流域圈的再生與永續』的第一年研究，並企圖與教育部先驅計畫『南投縣鹿谷鄉清水溝流域綠色學校系統』作出整合。

南投縣鹿谷鄉號稱茶的故鄉，古稱「羌仔寮」，再改名「鹿谷寨」，而於 1945 年改為現名。本鄉由 13 個村所組成，旅遊勝地的溪頭與杉林溪位於內湖村；東南亞規模最大的鳳凰谷鳥園位於鳳凰村；凍頂山位於彰雅村。另外六個村則位處清水溝流域，清水溝溪發源於鳳凰山東北麓，全長約 14 公里，清水溝溪榮生會早期成員(以在地學校老師為主)自 1970 年代起即為台灣生態保育的先鋒典範，例如封溪、組織溪流巡邏隊、綠色童子軍團等，並進而配合宗教習俗的「封山禁溪」而在 1981 年 9 月成立全台灣第一個河川魚蝦保育區。清水溝溪的整個「愛溪護魚」過程並曾拍製成電影《在那河半畔青草青》。榮生會於八年前為環保育的「環保示範鄉鎮」研究計畫而與清大社會所合作而為鹿谷鄉完成全國第一本鄉鎮級「環境白皮書」(王俊秀，1992)。流域中下游的三個村(瑞田村、清水村、秀峰村)及三所學校(瑞田國小、瑞峰國中、秀峰國小)在 921 地震中為鹿谷鄉受害最嚴重者，三村人口共 3261 人，901 戶，其中死亡 11 人(全鄉 21 人)、受傷 94 人(全鄉 205 人)，房屋全倒 423 間(全鄉 1260 間)、半倒 292 間(全鄉 754 間)，而三校行政大樓全倒。

大地震之後必須重建。重建係一個契機，得將當地的政治經濟社會文化景觀環保交通等加以重新檢討，組成一個有歷史感而充滿精巧構思而又足以發展地方經濟的「新故鄉」或「新社區」。

本整合型研究計畫之任務，在於提出清水溝流域未來的永續發展構想，並加以法制化。於歷經第一年的調查研究，初步擬以「流域博物館」當作主要架構，目前正積極從事精確之調查，預計 2001 年 7 月底能將實質構想定案。所謂流域博物館，英文全稱為 Living people's museum，希望對該流域建立人標、地標、事標、物標、聲標、味標、震標、制度標等涵蓋地方人物、歷史、景觀、經濟、文化、生態保育、地震歷史的景點，希望達 100 點。本整合型團隊主要由清華大學王俊秀教授、雲林科技大學林崇熙教授負責調查與訪談，其他則是配合派人支援，然後召開若干次的整合會議。

整體而言，本整合型計畫希望改造地區的生活、生產、生態。這也是一種人文的覺醒，為全面之「社區總體營造」，在台灣具有先驅性之作用。換言之，這是一項以清水溝流域之生態為基礎的社會與經濟、人文之重新建構，而且兼顧過程與結果，希望從造人、造產、造史與造勢等面向切入，並希望將這些面向之實質研究結果能成為法令規章草案，而且進行地方動員與立法遊說之工作。

## 貳、工作內容

本研究子題屬於「造章」之工作。本計畫的目的與工作為，分析流域博物館在法的形式上所可能採用的模式，包括法規命令/土地使用計畫/景觀計畫/自

治條例/社區不具法拘束力之共同理解等，以供選用；另方面，則在於精確分析現行相關法律與實際狀況，提出必要的建言，以免整個團隊所擬定之方案因與現行規定/狀況差距太大而窒礙難行。

申言之，有關實質方案之定案，應注意方案之可行性。尤其應注意地方制度、地方生態、地方財政能力。即使未來「地方稅法通則」在立法院三讀通過，村並也無權課徵稅捐。依現今制度，最多，自鄉鎮市之層級，始有權課徵自治稅捐與規費，而且須經鄉鎮市民代表會審查通過有關之自治條例；換言之，若吾人擬收費或就外部不利益性之行為課徵自治稅捐，則應請求市民代表會制定有關之自治條例，而且只有等到立法院三讀通過地方稅法通則與規費法（二者今仍為草案之階段）。若不擬課徵稅捐或收取規費，則因鄉鎮市之財政收入不足，只能依賴上級政府之補助款。這意味著：若須有大量之硬體建設，則清水溝流域之三個村落必須與鄉長、鄉民代表以及得提供補助款之上級政府機關們，取得協調。其次，就地方自治條例而言，鄉鎮市之自治條例並不能訂有罰則（地方制度法第 26 條第 2 項），未來之執行將有賴於全鄉民眾/本清水溝流域民眾之積極配合，並應積極找尋中央法律中有處罰規定而得以銜接者。未來，究竟係採自治條例方式，或採地區（亦即清水溝流域）發展計畫方式，或採社區總體營造方式，或採由上級機關依照漁業法、水利法、文化資產保存法等有關規定劃定保護地區，以完成如上之流域改造構想，宜注意如下之分別：自治條例屬於全面性，有法定拘束力，對代表會、行政機關與人民有完全之拘束力，但須經鄉民代表會審議通過。地區發展計畫與社區總體營造方案，則除非改制定成為自治條例，否則只有行政規則之地位，只對行政機關產生拘束力，但不須經鄉民代表會審議通過。若採自治條例模式，在國內將屬首創，有相當大之全國聚焦功能，廣義而言，也是一種行銷賣點。若有意強化行銷，亦得以流域內公民投票方式以對外宣示意願，並對上（亦即鄉長與鄉民代表會）正式表達希望通過有關自治條例/發展計畫之意願。

### 參、本子計畫的重要性

本子計畫為國內第一次嘗試，希望將有關之經驗累積，提供未來廣泛之各地方社區營造之用，這是實用之價值。其次，就學術之價值而言，本計畫得補充營建會所補助出版之「縣市層級社區總體營造工作手冊」，而且也得補充我國社區 21 世紀議程或甚至上位或整體之「『二十一世紀議程』--中華民國永續發展策略綱領」（目前為草案版，2000 年 3 月）。第三，若經由進一步之整理，本子計畫與其他子計畫亦得發表於國際，而為台灣與類似之新興工業化國家或甚至開發中國家，提供地區整治與重新發展之經驗。

### 肆、章節安排

於完成導論之後，第二章將介紹社區永續發展的理論基礎與外國作法，以正當化並深化本研究的基礎；第三章介紹本研究團隊的流域博物館構想；第四章討論相關的法規與實際的狀況，這是本子計畫的重點。第五章為結論。

## 第二章 相關理論

### 壹、國外永續發展理論與實踐

#### 一、21 世紀議程（Agenda 21）大要

由於人類的過度開發及盲目地追求經濟發展，造成對地球環境無比的壓力，不久前，環境惡化和貧窮仍被視為互不相干的地區性問題，然而，愈來愈多的證據卻顯示，世界經濟與生態環境是如此地息息相關。那麼，在環境破壞與經濟發展的選擇中，究竟要如何調適才能兩者得兼呢？『永續發展』觀念被認為是最理性的解答，換句話說，也就是全世界的生產、消費模式，必須局限於地球有限的供給能力範圍內方得為之。

針對「永續發展」（sustainable development）一詞，目前文獻最早追溯起源於 1980 年「國際自然保護同盟 IUCN」於「世界野生生物基金會 WWF」支持下所發布的<<世界自然保護大綱>>，其中永續發展的概念為『為了持續發展的生存資源保護（World Conservation Strategy—Living Resource Conservation for Sustainable Development）；到了 1987 年，聯合國『世界環境與發展委員會』（World Commission on Environment and Development, WCED）將環境保護與看似不相關的全球經濟成長結合，在挪威總理布蘭特夫人（Gro Harlem Brundtland）的領導下，會議完成一份報告--『我們共同的未來』（Our Common Future）。然而，由於最初是由生態學領域萌芽，因此當切入更廣泛的經濟與社會學範疇時，新的認知與理解則又有了更多元的定義與解釋。大多數學者均同意，自 1992 里約會議中『21 世紀議程』的提出，「永續發展」的廣泛性定義已為各國所接受。永續發展的焦點集中在能確保人類生存基礎及提高生活品質的社會、經濟與環境面向，其中包括（Richardson, 1994）：

##### （一）、經濟的永續發展

永續的經濟需考慮包括環境壓力及資源需求的所有成本，而非將這些成本視為外部成本而忽略它，也不因為追求短期利益，而忽略長期永續的目標，意識到永續經營是好的經濟。

##### （二）、人文社會的永續發展

一個永續性的社會需要滿足人類對乾淨食物、空氣、飲水、住屋等基本需求，及確保民眾公平享有這些基本需求的權利，同時推廣民主的決策機制，使受影響的民眾能參與決策。

##### （三）、生態環境的永續發展

永續的環境要求人類各種活動能帶動物質能源的循環使用，使用來源不會中斷而且可靠安全的資能源，而且使用此再生資能源的速

度不超過其再生的速度，以此取代非再生的資能源的使用；而生產消費後的產出能導入循環體系中再利用，而不對自然環境、人類健康及其他物種造成累積性的危害。

## 二、21 世紀議程詳細內容

聯合國廿一世紀議程原文超過六百頁，是供從 1993 年至 2000 年間如何實地執行「永續發展的工作藍圖」，包含有全球性社會經濟問題、資源的保育與管理、各主要團體的角色的貢獻及實施方案等四大部分共四十章。整個內容隱含著對全人類經濟活動的大轉變。

就其重要主題與內容摘要介紹：

### （一）、社會經濟方面：

1. 加速發展中國家二十一世紀「永續發展」的國際合作和有關的國內政策：通過貿易自由化促進「永續發展」；使貿易與環境相輔相成；向開發中國家提供財務援助，鼓勵有利於環境發展的宏觀經濟政策。
2. 消除貧窮：加緊為人類提供永續的生計機會；為所有貧窮地區制定合理和永續的管理環境，提出增加就業機會的策略；在國家發展計畫及預算中特別為農村，城市窮人，婦女和兒童訂出人力投資重點。
3. 改變消費型態：注意不可持續的生產和消費型態；制定鼓勵改變不可持續的消費形態的國家政策。
4. 人口動態與永續能力：發展和傳播關於人口趨勢和因素與「永續發展」之間聯繫的知識；擬訂考慮到人口趨勢和因素的國家級及地方性環境與發展政策。
5. 保護和增加人類健康：滿足基本的保健需要，特別是農村地區控制傳染病；保護易受害的群體；迎接都市的衛生挑戰；減少因環境污染和公害引起的健康危險。
6. 促進人類居住的「永續發展」：提供所有人民適當住屋；改善人類居住管理；促進永續的土地利用規劃和管理；促進提供環境綜合基礎設施：水、衛生、排水和固體廢棄物管理；促進人類住區永續的能源和運輸系統；促進易生災害地區人類住區規劃和管理；促進永續的建築業活動；促進人力資源開發和能力建立。
7. 將環境與發展問題納入決策過程：將環境與發展問題納入決策規劃和管理過程中；制定有效的法律和條例架構；提供有效利用經濟工具以及市場和其他獎勵措施；建立綜合環境和經濟制度。

## (二)、保存和管理資源以促進發展

1. 保護大氣層：保護大氣層首重能源產品之使用效率以及對環境無害性，尤其是工業與運輸業之能源問題；進行臭氧層破壞問題研究；進行氣候變遷，空氣污染等問題觀察和研究以便對社會、經濟、生態系統和人類健康做詳盡的評估。
2. 綜合性土地資源利用：綜合評估各種土地利用需求以訂定最有效利用方式；政府應透過立法，規範及經濟誘因以鼓勵土地資源之永續利用與管理；進行各種土地利用之衝擊、危害、成本、效益之評估，並以國家利益為著眼點；促進對土地資源，土地負載能力及與生態系統之交互關係的研究與了解；促進民眾廣泛參與土地資源有關之決策過程。
3. 保護並合理使用森林資源：管理不當的森林砍伐，火燒，放牧，以避免水土資源之品質劣化、野生動植物消滅和全球溫暖化；支持森林在生態體系、經濟、社會和文化各方面的綜合性角色發揮，加強森林相關研究工作。
4. 控制沙漠化：受沙漠化威脅地區需加以控制，沙漠化導致土地貧脊及貧窮；各國需建立沙漠化監測及資訊系統以訂出優先採取行動的地區；沙漠化控制需整合入有關國家環境及發展規劃中。
5. 保護山區生態系：促進對山區生態系的生態狀況及持續發展的了解，及水源區的發展，降低山區居民對山區生態品質的負面影響；促進國際合作研究山區生態系；國家應鼓勵民眾參與保育工作，多樣化的山區生態，調查易受侵蝕、洪患、山崩、地震、及各種自然災害的地區加以保護。
6. 滿足農業需要而不破壞土地資源：兼顧持續性的農業及都市發展，增加糧食生產以因應人口成長之需求，及土地之保育；將永續性發展整合入農業政策與規劃中；確保婦女、青年、民間社團之參與農業政策；增進農業生產力、分散農業人口；協調各種土地資源規劃。
7. 生物多樣化之「永續發展」：各國應著手調查其生物資源，增進了解生物多樣化的重要性及效用，並評估其對社會及經濟的重要性；提供經濟誘因以促進生物多樣化及永續利用；進行國際間科技合作，以便執行技術移轉和人員訓練。
8. 對環境友善之生物技術管理：以生物技術促進糧食之生產；以生物技術研發各種醫藥以及污染防治；以生物技術提升生態品質增加植生，進行有害廢棄物之處理、油污處理並保育生物品種。
9. 保護海洋資源：著重於沈積物、污染物及有害漁業行為以及氣候變遷問題。海岸地區：各國專屬海岸經濟區，有利於海洋自然資源的保育與管理。海洋環境：建議加強海岸管理以減低各種海洋污染，加強海洋環境

保護之公約執行。大洋區之海洋生物資源：控制過漁、保全魚種使能「永續發展」。區域性及國際性合作：對海洋資源之保育至為重要，在聯合國及各種國際間層次的努力應繼續予以加強。小島：由於面積小，資源有限，土地分散，孤立及生態系的脆弱性其「永續發展」較為複雜，海平面上升對其影響亦較為直接。

10. 保護及管理淡水資源：由於水為有限資源，規劃與管理甚為重要，以便確保人類生存活動及支持地球之生態系「永續發展」。
11. 安全使用有毒化學物質：優先加強有毒化學物質之危害評估；建立化學災害處理中心及國家毒性物管制中心。
12. 管理有害廢棄物：政府應提供國內之有害廢棄物處理設施，並訂定清理技術，發展循環利用、替代品及技術移轉之目標。
13. 設法解決固體廢棄物問題：快速成長之固體廢棄物影響地表水、地下水、土壤及空氣品質，解決方法應著重四方面：減廢、循環再利用、無害環境處理、擴張廢棄物處理服務。
14. 管理放射性廢棄物：各國應加強管理以減少放射性廢棄物產出量，並應加以安全處理，運輸和處置。

### (三)、加強各主要組織的作用

1. 為婦女採取行動：使能永續地公平地發展；加強婦女對生態系統管理與管制工作的參與；加強婦女在「永續發展」決策過程，規劃技術發展方面的份量。
2. 持續發展的社會伙伴：廣泛的民眾參與決策是「永續發展」的基本要求。兒童與青年佔全球人口的三分之一，對其未來應有參與決策，應給予提供良好的衛生，教育與生活條件。原住民與其居住土地有歷史淵源，對自然資源保育有獨特的貢獻，其對「永續發展」的參與應予加強，傳統知識與經驗應予尊重。非政府組織具有民主參與及專門知識擴散的功能，聯合國系統應加強各非政府組織的參與功能。非政府組織應全面參與各國或當地的規劃、組織結構、環境法規、國家政策具有監督功能，並能主導群眾參與「永續發展」。工人及工會方面，政府及雇主應尊重工人組織工會的自由，並增進工人在工人政策與措施方面的參與。工商界應致力於高效率、潔淨的產品開發。科技界應加強對發展政策的貢獻，增進各種資訊的合作與交流。促進農人對「永續發展」的貢獻，政府應分散決策、加強地方組織功能，增進經濟誘因，支持農會組織。

#### (四)、實施方法

1. 財政資源和機制：制定及實施「廿一世紀議程」的財政資源與機制措施。
2. 創造對環境友善的技術並供各方使用：各國政府應支持環境友善技術之合作開發，並鼓勵開發中國家科技人員的回流。
3. 永續發展的科學：加強永續管理的科學基礎，加強對科學的認知，研究生物多樣化，改進長期科學評估能力，建立科學能力與發展空間：。
4. 提升環境意識：建議由教育著手，貫徹環境及發展教育由基礎教育至成人教育，成立國家委員會，以便使環境及發展相關人士，對教育提出建言，讓兒童有參與區域性環境問題的機會，發展環境相關之成人教育。
5. 加強「永續發展」相關機構：建議加強聯合國系統內相關機構的作用，以及與國際間組織、機構、非政府組織間的聯繫及合作。
6. 國際間之法律工具與機制：「永續發展」的國際法立法工作應予加強，特別注意環境與發展中國家的需求之間的平衡。國際環保標準應緩慢提升，考慮各國能力及國情的差異，使不致成為貿易的障礙。
7. 建立資訊隔閡的橋樑：建立持續發展之決策導向的指標；增進資訊蒐集及分析能力；設立國家級機構以統合處理環境及發展資訊

全文之重要精神可歸納如下：

1. 把環境和發展問題綜合處理，提高人類的生活水平，改進對生態系統的保護和管理。
2. 促進全球伙伴關係以採取均衡的、綜合的處理辦法。
3. 此議程是關於發展與環境合作的全球共識和最高承諾。為實現其目標，各國之政策、方案、計畫和執行至為重要。強調國際合作，區域和次區域組織也應做出貢獻。
4. 對需要援助的國家提供財政和技術資源。
5. 議程中各方案的構成部份包括行動依據、目標、活動和實施方法，是一個可行方案。

尤其，地方 21 世紀議程（Local Agenda 21）

由於若干『二十一世紀議程』的問題和解答，都存在於地方活動中，因此，地方政府的參與、合作是計畫成功的要件。地方政府發展並運作經濟、社會和環境基礎建設，同時應監督計畫的過程，制訂地方環境和法規，並協助執行國家環境政策。由於處於與民眾接觸的第一線，地方政府在教育、動員與回應大眾

方面，均扮演積極角色。

#### 計畫與行動

- 各地方政府應與市民、地方組織和民間企業，針對採耐『二十一世紀議程』的方案，進行溝通。
- 地方政府應聽取公民和地方、市民、社區、工商業組織意見，以制訂最佳策略；同時增加各家庭對永續發展的認識。
- 加強『聯合國人類聚落中心』、世界銀行、地區銀行、「國際地方政府聯盟」、世界大都會協會、世界大都市高峰會、城鎮聯合組織等國際組織密切的合作關係。
- 鼓勵地方政府協會代表交流資訊與經驗，並互相技術支援。

#### 重要原則（取材自歐洲委員會—地方永續行動計畫）

##### ◎ 行政部門與議會的投入

行政部門與議會需藉著明確的投入來回應出現的議題與優先考慮事項。

##### ◎ 行政部門、議會與民眾的合作

特別是那些在地區有重要影響力的組織、團體或利益團體的代表。

##### ◎ 普及的民眾參與

每個人都應該有充分的參與機會，並有充足廣泛的參與，使能反映地方關注的主要議題。

##### ◎ 焦點放在永續發展上

範圍應該包括社會、經濟與環境議題，以增進地方生活品質。

##### ◎ 訂定長期的環境永續目標

地方 21 世紀議程與其他計劃/決策過程的主要差異是，地方 21 世紀議程必須考量長期而言哪些將是可以持續的。

##### ◎ 監控發展

地方 21 世紀議程行動的結果必須被監控的，如此各項行動計劃如果沒有達到所期望的效果，也才能被修改調整。

### （五）、國際間永續發展的推動模式

自從 1987 年聯合國環境與發展委員會在發表的報告中提出永續發展的理念後，各國紛紛開始響應，並採取行動來推展。永續發展的推動，一方面需要由上往下（top-down）的政策引導與配合，另一方面則需要由下往上（bottom-up）的推動與實施。由聯合國主導的永續發展工作，除了於里約會議中提出的二十一世紀議程作為指導方針外，到目前為止進行仍相當緩慢。相對於蒙特婁議定書來規範破壞大氣中臭氧層的氟氯碳化物使用，以及氣候公約來保護大氣層，永續發展的推動在缺乏國際環境政治法律約制的條件下，各國政府所受的國際壓力有限；此外，永續發展涵蓋的範圍廣闊，制度上需要相當的時間來了解議題內涵以及協調各部門配合實施，這都使推展工作不易展開。

但在另一方面，由地方發起與推展的永續發展工作，在全球已累積許多成功的案例，其推展過程值得我們借鏡與學習。

### 三、外國作法舉例

本文以加拿大安大略環境與經濟圓桌會議所提出的永續發展行動方案，以及歐洲委員會（European Commission）所支持的「地方永續行動計劃」（Action Towards Local Sustainability）為例，探討其推動永續發展的模式，這與本整合型研究密切相關。

#### （一）、加拿大安大略省環境與經濟圓桌會議的永續發展行動方案

加拿大安大略省於 1989 年成立了第一次環境與經濟圓桌會議，受委託開始研擬安大略省的永續發展策略。委託計劃於 1992 年完成，發表報告「為永續重建（Restructuring For Sustainability）」。第二次圓桌會議則於 1993 年成立，貫徹執行重建計劃中所提的建議，支持地方永續發展行動方案，在經過多次的討論之後，擬定了永續發展的整體推動步驟（Ontario Round Table on Environment and Economy, 1994），整理如下：

##### 步驟一、了解自己所處的社區

要推展永續發展工作，首先應先了解自己所處的社區目前狀況是否永續，而此了解應是檢視社區中包括環境、經濟、健康、社會各個面向的總體情況，例如在環境議題上，需要了解社區中的空氣、水、土壤等物理環境如何正在改變中；在經濟議題上，需要了解地方在就業機會提供上是否自給自足；在健康議題上，了解地方是否有足夠的醫療資源；在社會議題上，了解有多少比例的家庭收入低於平均水平。方法上，可透過蒐集統計資料、社區調查、公眾集會等方式來獲得所需的資訊。

## 步驟二、建立行動小組

對於自己所處的社區有所了解後，需要進一步採取行動來推動永續發展工作。而組織一個團隊來從事永續發展工作，對於達成目標的能力，具有深遠的影響。建立一個行動小組會牽涉到下列事項：

### 1. 組織成員

永續發展涵蓋環境、社會、健康及經濟各領域中議題的整合，我們需要獲得不同領域代表的參與，以確保所做的決定能反映各方面的需要，因此在建立小組的時候，應設法邀請合適的成員來代表社區（community）中各不同團體。而是否選擇正式任命成員代表各團體的方式，或採用較非結構性的方式選擇成員，這些程序應記錄在章程上，以確保組織運作上的說明性與貫徹性。引進新成員加入小組的方法也應清楚的被了解，所有目前及潛在的成員都應知道此程序。

選擇成員時的一個重點在於是否要產生利益為基礎的代表，或是價值為基礎的代表。利益為基礎的代表乃是代表一個團體發言，其優點在於討論的議題能傳達到所代表的團體中，對於小組所做決定的支持也代表該團體；而缺點在於其僅以該團體的角度，而非以其為社區中的一員、個人的角度來審視議題。價值為基礎的代表是以個人身分參加，較不受到強迫而有較多的彈性來做決定；缺點在於其不代表特定的部門，所以不能為其負責。價值為基礎代表的另一變通的方式可以幫助克服此對某些部門代表性不足的問題，也就是透過任命一成員來為一個團體發言，並建立與該團體的接觸，也盡可能的知道其關心的議題，這稱為「指派負責的代表」。

### 2. 決策

永續社區的決策需要考慮的一些基本信念與價值包括：

- 每一個社區都有其長處與短處，社區的決策過程中應認清此長處，不將焦點僅集中在問題上
- 每一個社區的人都有能力去解決他們自己的問題及達到他們自己的目標，社區認清所關心議題與採取行動的程度將決定所採行動的成功與否
- 社區需包含與鼓勵過程每個階段中受影響者的參與
- 社區應確定自己的需要，定優先順序，為未來擬計畫，且為自己的未來負責

共識性決策（consensus decision-making）是對小組處理的議題透過討論而達成協議的一種方法，它考慮到所涵蓋部門更多的參與，允許社區中傳統上受到不公平待遇的部門一起平等的參與討論可能影響該部門的議題。理想上，過程中所產生的決議皆能得到領域代表的同意，這樣的決議可具有更多的有效性與長久性。達成的共識可透過舉辦研討會來說明如何去實現它。假若無法達成共識，小組可決定將此特別的議題暫時擱置，轉移去討論可有較多共識的議題。

共識性決策具有下列的指導性原則：

1. 目的引導－成員需要一個理由使他們在過程中參與
2. 含括而非排除－關心議題的所有部門皆應含括在共識過程中
3. 自願參與－會受到影響的或關心這些議題的部門都是自願的參與
4. 自我設計－小組自己設計共識的程序
5. 彈性－應把彈性機制設計到程序中
6. 機會公平－各部門需擁有公平的管道獲得重要的資訊及公平的機會參與過程
7. 尊重不同的利益－共識過程中對各部門不同價值、利益與認識的接納是重要的
8. 責任感－每位參與者應對全體成員及共同同意建立的過程負責任
9. 時間範圍－過程中合乎實際的截止日期是必須的
10. 執行－委身執行與有效的監督是協議的一個重要部分

在此將上述原則濃縮成以下四個步驟：

1. 評估－決定共識性決策是否適用於小組及所處理的議題
2. 開始－確定有哪些利益團體該納入決策過程，及該利益團體中誰該參與
3. 進展－集中於會議中所做決定裡達成共識的觀點，以及社區中永續性議題的討論，包括聆聽一個議題不同的觀點，及在議題的原則上達成協議
4. 執行及監控成果－對所做決定的跟進工作分派責任，按照所達成的協議定時間表，尋找行動的資源，以及監控成果

雖然以共識的方法來作決策是最能符合一個代表多個團體的小組中所關心的利益，但選擇以哪一種型態來作決策應取決於小組自己的期望，重要的是去討論應使用哪一種方法來作決策，並將所選擇的方法紀錄下來。

### 3. 組織架構

除了決定作決策的過程，小組尚需處理一些運作上的事務，例如為成員設立一個辦公室，明列成員的職務與責任，並擬出一個程序來任命一位主席，形成一個委員會，並擬定會議的時間及地點。此外，小組可以決定是否將關於組織架構的決議以書面的形式紀錄在章程上，章程也可以記載小組的行動計劃或是目標。

#### 4. 法人及慈善機構登記

本質上，法人身分給予機構一個有別於其組成成員的合法實體，使一個群體能以一個名義去擁有財產及訂契約。但登記成為法人，一般需要繳付一些費用。

登記為慈善機構，在小組推展永續發展工作上也具有優缺點。一個登記的慈善機構擁有一個註冊號碼，機構如果收到捐款，將可使捐款者減免所得稅。此外，登記的慈善機構也享有一些減免稅的優惠。缺點在於，一個已登記的慈善機構必須僅僅為慈善的目的運作，而對政策的影響卻是永續社區推動小組工作的重要部分，小組在申請登記為慈善機構之前，必須謹慎考慮是否願意在從事活動時受到如此的限制。

#### 步驟三、訂定願景

擬定願景可以幫助我們去形塑一個社區希望達成的景象，分配社區有限的資源，持守在既定方針上而避免分散注意力，也能為社區帶來信心。擬定願景可以不同的方式進行，其中一種方法為 Single Scenario Approach，先是在小組內對每一成員提出問題，例如：每個人心目中的永續社區是怎樣的景象？描述期望中社區環境、社會、健康及經濟的特色。之後則分享每個人的答案，利用共識的形成來發展共同的理想，理想也透過彼此分享而成為共同的價值基礎。最後則撰寫反映理想的願景聲明，此聲明應納入社區最關心的議題、最主要的價值及所期望的未來景象，為小組指出未來的走向。

#### 步驟四、擬定計劃

小組一旦建立了願景，必須發展一個如何達到此願景的計劃。發展一個計劃則包含了四個步驟：

##### 1. 發展宗旨

在決定採取行動之前，小組應建立它的目的或是使命。使命是一份以共同的議定為基礎的明確聲明，指出小組存在的原因。小組應以永續理念的原則審慎檢查它的願景，並決定要如何達成此願景。在發展使命時，小組應參考之前所蒐集描述社區的資訊，因為此資訊能指出社區所需為何。而宗旨在對成員描述小組的目的上是相當有用的，它應該：

- 描述小組在從事哪些工作（what），以及如何從事（how）；
- 以動詞為開始來描述；
- 簡明；
- 切合實際；
- 以單一句子來描述。

##### 2. 強處、弱點、機會及阻礙的分析

強處與弱點指的是小組內部會影響它達成宗旨的因素，例如成員的技能、資源，溝通管道等等；機會與阻礙指的則是外在存在對小組的影響，包括地方上其他團體的活動情形，政府政策等等。先前在「了解自己所處的社區」中所做的分析，可作為此分析的一個起始點。此分析最後應提供一個廣泛的描述，使社區與工作小組的強處與弱點、機會與阻礙各種條件能被了解。根據此資料，工作小組較容易確認哪些是可達成的、切合實際的目標。

### 3. 訂定遠程目的

這是要為工作小組提出目的，指出什麼是小組長遠希望達成的，它應要能反映願景，永續的原則，以及小組所建立的宗旨。

### 4. 發展行動計劃

此工作是要確立，需要進行哪些工作，才能達成小組所提出的目的。理想上應同時定出時間表，並建立指標，以評估整個進程，是否按計劃朝向所提出之目的前進。此外應明定各個工作的責任分配，指明如何與何時完成工作。

### 步驟五、結合政府部門

民意代表與行政官員的投入是邁向永續極為重要的一環，為了能說服這些力量加入小組所進行的工作，以下幾點至為重要：

1. 真正包含廣泛、來自各領域的社區代表參與小組；
2. 取得關於社區狀況最新的資料，例如可從「了解自己所處的社區」中了解關於地方上能源、污染等方面的狀況；
3. 發展願景，先集中在一兩個重要議題來推展工作；
4. 在地方上尋找合作夥伴，與民意代表合作，表達廣大的民意基礎，結合同意民意代表的力量來支持這樣的行動計劃；
5. 建立由地方人士委託組成的工作小組，彙整地方擬議的倡議方案，確定適合政策優先順序的目標，並建立廣泛地方民眾的支持；
6. 發展指標系統，以量度朝向永續的進程，並將指標與地方的願景結合。

### 步驟六、發展資源

為了能完成已經提出的目標，小組需要獲得足夠的資源來推展倡議方案。小組募款的來源可為：

1. 基金會、政府計劃以及補助金－獲得這些資金通常需要提出計劃書，對此，擬定一份完整的計劃書是必要的，說明小組的計劃與需要。計劃書的重要內容為：

- 引言

- 需要的說明
  - 目標與目的
  - 評估
  - 預算總覽
  - 未來資金籌措計劃
  - 詳細預算
2. 企業及個人的奉獻－企業一般較願意支持地方上的倡議方案，因此應先接觸地方上的企業。計劃書除了上述內容，還應說明小組推動的活動與企業公共形象之間的關聯，以及對顧客產生的利益。
  3. 合作夥伴－理想的合作夥伴可能是一個國家機構，或是與此議題相關的協會，因此需要擴大與各機構的接觸面，爭取更廣泛的參與。這些夥伴可能為單一計劃提供資金援助，也可能參與募款活動。

#### 步驟七、資訊交流

讓地方知道小組所從事的活動，有幾個重要的理由：

1. 吸引、招募新的會員與志工；
2. 協助資金籌措；
3. 宣傳小組所提供的服務；
4. 提高地方對於永續議題的認知。

宣傳永續發展議題、計劃等，可以透過各種不同的工具，例如宣傳活動、報紙、電視、廣播、廣告（經由報紙、電視、廣播等）、出版通訊等等。

#### 步驟八、評估

評估一來可以幫助小組檢視行動朝既定目標進行的程度，若既定的目標無法達成，小組可以按此改變原先計劃；二來能掌握已達成目標的成功經驗，作為往後推動工作的參考；三來小組可以將成果宣傳給地方民眾知道，達到教育與激勵的作用。

評估可按下列步驟進行：

- 擬定評估目的，例如評估一計劃是否成功完成；
- 蒐集資料；
- 分析結果；

- 根據分析結果決定採取何種行動因應。

## (二)、歐洲聯盟所支持的「地方永續行動計畫」

「地方永續行動計畫」是爲了幫助地方政府推動永續發展工作而設立。在歐洲委員會的支持下，此計畫爲地方民意代表與行政官員發展及測試了一套訓練課程，並建立了一個資料庫，提供所需的指導方針與相關資訊。

「地方永續行動計畫」是被發展用來解決地方政府一般所提出的兩個問題：

- 永續發展的意義究竟爲何？
- 我們如何在自己的領域範圍內來實踐它？

爲了回答這兩個問題，此計劃集中力量進行兩項工作：

1. 提高地方政府決策者的認知，使他們清楚知道什麼是「永續性」，什麼是「永續發展」，而願意投入此工作，成爲當局努力的目標。
2. 提供資訊，告知如何將永續原則整合到地方政府政策，以及如何將這些政策轉變成爲實際行動。

爲了進行第一項工作，計劃的工作小組爲民意代表以及行政官員發展了一套訓練課程。而爲了進行第二項工作，則建立了一個資料庫，內容包含了指導原則、實際的成功案例，讓使用者可以將理論與構想轉換成實際的行動，而強調實際生活的案例讓地方層級的機構從彼此的經驗中學習。另外也提出的一個實施工具，概要描述一些政府部門可用的工具與技術。

「地方永續行動計畫」是由一個學術機構、一個志願性的機構、五個地方政府組成的工作小組所發展出來，而此計畫也得到歐洲委員會在經費上的支持。這些機構簡介如下：

- Environ－爲一個志願性的機構，專長於爲地方擬定永續發展行動計劃。該機構僱用約 30 名員工，與地方政府、企業、社區團體等合作，發展了「地方永續行動計劃」的訓練課程，以及資料庫。
- De Montfort 大學能源與永續發展研究所－調查前述資料庫對於計劃中五個先驅地方政府的認知與行動之影響，該研究所亦從事許多關於永續發展的研究計劃。
- 英國 Derby、Leicester、Nottingham、愛爾蘭 Dublin、芬蘭 Espoo 五個城市的市政府－協助訓練與資料庫的發展，提供真實生活環境實際測試方案。

以下將相關之訓練介紹如下，這與本整合型研究密切相關：

## 1. 訓練課程

朝向地方的永續行動，需要決策者、政策管理者、計劃工作人員清楚的理解何為永續發展，此理解包括對於可用的工具，以及在地方政府廣泛議題當中如何來應用這些工具之方法的了解。同樣地，決策者、政策管理者、計劃工作人員需要價值與動機來發展永續發展所隱含之新的思維方式。

「地方永續行動計劃」的訓練課程特別是為了地方政府的決策者所發展，目的是為了激勵參與者，找出可用的工具，在地方上真實的推展工作。此訓練的目的是要：

- 激勵參與者
- 增加他們對永續發展的了解
- 向地方政府說明永續發展的重要性
- 介紹追求永續發展各種可使用的工具
- 為參與者建立動機、了解與方法，使他們成為在地方政府中推動永續發展工作的催化劑

訓練課程是採單元式的，核心要素是要使參加者獲得個人對於永續發展的了解，但最重要的，是要激勵他們去行動。除此之外，尚包括地方政府可以使用的工具與技術，使地方能朝向永續的方向發展。訓練的重要訊息包括：

- 朝向永續發展的改變開始於個人本身的渴望
- 地方面臨許多彼此關聯的挑戰，這些挑戰也需要互相連結的回應
- 永續發展提供了一個如何回應地方挑戰的新模式，包括對永續發展模式本身的探討

除了以上的核心單元外，尚有地方政府為推展工作可以使用的工具與技術。至今所發展出來的單元包括：

- 永續指標
- 永續清單（Sustainability Checklist）
- 整理自己的家（環境管理系統）
- 公眾參與的技術
- 建立並持久維繫合作關係
- 提高工作人員與民眾的意識

利用這些資訊系統來支援訓練，參加者可以了解這些資源，當他們要應用所學的時候，也可以參考其他地方政府的經驗。

## 2. 資料庫

計劃所建立的資料庫包括指導原則與成功案例，以及實施工具，分述如下：

### (1) 指導原則與成功案例

此部份分別就下列各個部門提出指導原則、行動要點，以及地方推展已出現的成功案例：

- 建築與規劃
- 治安
- 文化、藝術與休閒
- 民主與參與
- 經濟發展
- 教育
- 能源
- 公平正義
- 糧食生產
- 健康
- 住宅
- 地方二十一世紀議程
- 污染控制
- 資源使用與廢棄物
- 交通
- 野生動物與戶外空間

### (2) 實施工具

實施工具分為地方參與與永續管理兩個部分：

#### A. 地方參與

地方參與是永續發展的核心所在，雖然永續社區在不同地方會以不同形式出現，但相同的是，廣泛與深入的參與都是不可或缺的。除了因為道德上的原因要給民眾較大的自由選擇地方的未來之外，尚有一個充分的理由：地方政府無法單獨來執行。市政當局需要地方民眾與組織積極的參與，原因是：

- **永續發展牽涉的議題廣泛而複雜**—我們每一個人幾乎都參與製造不永續的情況，因此需要涵蓋每一個人來處理此議題；
- **專家無法壟斷好的構想**—一起工作與交換意見可以產生極大的創造力，當一個地方朝向永續發展時，地方政府應把地方視為一個充滿意見的海，參與的技術使這些意見能自由的游行其中；
- **合作符合成本效益**—未經討論就加諸於地方的計劃，無法像從一開始就廣泛得到地方參與那般有效地滿足地方需要，給民眾發言權所需的資源往往比不包括民眾所浪費的錢少的多。

一個永續發展工作人員想要成功推動地方參與，可以遵循下列這些原則：

- **開始時確認目標**—只有當工作人員自己清楚知道他的目標時，他才能期望給那些他想要含括的人一個清楚的描述；
- **確定自己的同僚也堅定地想要推動地方參與**—如果不是，則那些建立地方政府與民眾之間合作關係的工作可能失敗，破壞彼此之間得來不易的信任關係；
- **發現行動主體（Stakeholder）**，自一開始便含括他們—行動主體就是被議題所影響的那些人，愈早含括他們，能建立愈多的信任；
- **為進行的工作選擇最好的工具**—不同方式的參與需要不同的工具，例如地方論壇是很好的方式來建立長遠的合作關係，來含括地方上不同領域的族群，但若僅是針對特別議題徵詢意見，則問卷、研討會的方式會較合適；
- **使希望被含括的人可以獲取資訊**—例如以合適的語言清楚地提供資訊；
- **開放與誠懇**—成功的合作建立在信任的基礎上，開放與誠懇可以建立對象的信任與支持；
- **以現有的溝通管道為基礎**—現有的溝通管道可能是接觸民眾最有效的方式；
- **傾聽**—傾聽會花時間，因此需在參與的過程中安排足夠的時間來傾聽，而且傾聽應先於市政當局開始擬定計畫；
- **檢視不同觀點的代表性**—通常大聲表達意見、較有自信的人易於被含括進來，而他們的觀點不易代表全體地方民眾；

- 建立共識－永續發展包括尋找向前道路的共識，因為我們負擔不起在參與的過程中創造「得勝者」與「失敗者」；
- 作出回應－如果民眾得不到回應，他們會認為自己的貢獻無關緊要，而變得幻想破滅般失望。

以下為地方參與時得使用的工具與方法：

表一：地方參與的工具與方法

|      |         |        |
|------|---------|--------|
| 藝術方案 | 公民陪審團   | 競賽     |
| 諮詢文件 | 展覽      | 重點族群   |
| 地方議會 | 論壇與圓桌會議 | 未來探尋   |
| 傳單   | 媒體      | 簡訊     |
| 社區地圖 | 合作關係    | 實際方案規劃 |
| 群眾會議 | 問卷調查    | 建議信箱   |
| 電話民調 | 社區評價    | 擬定願景   |
| 工作小組 | 研討會     | 青年議會   |

## B. 永續管理

推動永續發展工作時，許多工具可以幫助我們評估情況，管理我們的衝擊，監控我們的進程。這些工具包括：

- 生態管理與審計方案(Eco Management and Audit Scheme, EMAS)與 ISO 14001
- 永續清單 (Sustainability Checklist)
- 永續發展指標
- 策略性的環境評估
- 永續性與環境現況
- 環境影響評估

## 貳、歐洲聯盟「地方二十一世紀議程」<sup>1</sup>

### 一、重要原則

#### ◎ 行政部門與議會的投入

行政部門與議會需藉著明確的投入來回應出現的議題與優先考慮事項。

#### ◎ 行政部門、議會與民眾的合作

特別是那些在地區有重要影響力的組織、團體或利益團體的代表。

#### ◎ 普及的民眾參與

每個人都應該有充分的參與機會，並有充足廣泛的參與，使能反映地方關注的主要議題。

#### ◎ 焦點放在永續發展上

範圍應該包括社會、經濟與環境議題，以增進地方生活品質。

#### ◎ 訂定長期的環境永續目標

地方 21 世紀議程與其他計劃/決策過程的主要差異是，地方 21 世紀議程必須考量長期而言哪些將是可以持續的。

#### ◎ 監控發展

地方 21 世紀議程行動的結果必須被監控的，如此各項行動計劃如果沒有達到所期望的效果，也才能被修改調整。

### 二、成功案例

#### 文化、藝術與休閒

#### 一、指導原則

提供良好的休閒娛樂設施，以滿足民眾的需要。

提倡運動與戶外活動，並提供良好的、可及性高的設施。

提倡藝術的角色，為民眾提供多樣經驗。

透過由地方民眾領導的活動、慶祝與計劃，支持地方文化的發展。

尊重並建立地區的傳統、文化與多樣性，並增進公民自尊。

#### 二、行動要點

##### ◎ 給所有人機會

不論年紀、興趣或收入，提供每人都有良好的機會享受藝術、文化與休閒活動，特別考量以下數點：

---

<sup>1</sup>原文引自台大全球變遷中心網站。

- 1.負擔的起的，尤其是對年輕人而言。
- 2.殘障者可以參與。
- 3.有幼兒家庭的需求。
- 4.可使用替代小汽車的交通工具。

透過當局提供的活動或設施建立良好的範例，並鼓勵其他機構這樣做。

#### ◎ 休閒

調查休閒設施的利用與需求，以計劃改善，並支持適當的新計劃。

藉由傳單、媒體與資訊點，對地區民眾與遊客提倡休閒。

提供城鎮中心附近白天和晚上的休閒機會，以保持他們的吸引力和活力。

充分提供像公共開放空間、運河以及一些具歷史意義的區域這類的非正式娛樂。

#### ◎ 運動

提高對於運動與體能娛樂潛在益處的意識，並鼓勵人們參與。

贊助提供民眾運動機會的地方運動俱樂部或團體。

和地區運動團體共同促進民眾的運動。

#### ◎ 藝術

提供展出或發表成果的機會給當地的藝術家（包括專業的與業餘的）。

提供建議與支持給當地的藝術家，幫助他們能靠藝術謀生。

支持地方藝術團體，或舉辦教育課程、開放參觀、研討會，讓藝術成爲一種風潮。

在人造的或是天然的公共空間提供藝術展覽的機會，包括永久的作品與暫時的展出或表演。

確信有足夠的地點可以提供地方戲劇、樂團等的現場表演。

#### ◎ 地方歷史與文化

藉由保存文化地標（參見建築與規劃）與支持地方傳統文化，來維持地方特色。

保護具有歷史意義的建築（參見建築與規劃），並藉著博物館、史蹟導覽等方式，向地方人士及遊客說明其價值。

支持學校、大學與民眾團體關於地方歷史方面的計劃，以助於對地方歷史、傳統與文化的覺醒。

支持由地方民眾及地方政府所發起如義賣、表演與慶典等活動。

利用藝術與文化活動提高對於世界性的議題及對其他文化的瞭解，支持文化間的交流與相關的活動。

### 治安

#### 一、指導原則

處理並減少犯罪的原因。

減少對犯罪事件的恐懼，並對受害人提供協助及服務。

經由設計、規劃、提高警覺及其他方法來幫助防止犯罪。

與其他機構或個人合作，以減少犯罪事件，增進全體居民之安全。

#### 二、行動要點

##### ◎ 治安的合作關係

與地方的組織與團體建立合作關係，以防止犯罪並處理犯罪案件，同時在此一關係中扮演積極的角色。

支持由地方居民及警方所發起與執行的「守望相助」計劃。

在犯罪與居民安全上對居民採取關切、積極回應的態度。確定具備有效的系統回應居民的申訴，並關切他們的抱怨和擔心。

與警方密切的合作，將防止犯罪的原則體現在新住宅、城市景觀、開放空間的設計上。

密切與學校/教育當局合作，以確定犯罪相關的議題（包括藥物濫用）已被編入相關課程。

與地區更生保護機構合作，藉著在地方工作來提供罪犯重返社會的機會。

#### ◎ 針對犯罪的原因加以處理

藉由政策、活動與服務，減少犯罪的社會因素，如：貧窮、失業或設備的缺乏（參考經濟發展、教育、住宅、交通及文化、藝術與休閒部分）。

#### ◎ 以設計來預防犯罪

在街道、小巷以及公共設施的周圍提供效率高且有效的照明以及視線。

提供居民關於住屋安全的建議，同時提供經濟的/實際的援助給那些無法負擔這些改善的人。

建議營業者適合且有效的安全措施，包括百葉窗、鎖與警鈴。

設計植栽時同時考量犯罪的防治。保持行人視線的清楚，並利用有刺植物來作為天然的柵欄。

考量並利用路障來提高道路安全，並預防飆車。

透過規範、合約條件或建議書去鼓勵建築師、規劃者及建商整合所有安全設施於新建設中，包括公共入口的安全系統、邊界的設計等。

在地方運輸系統的設計上考量個人安全因素，例如停車場、車站的照明，車站的駐衛人員，與在所有車站提供清楚的大眾運輸服務資訊。

考慮利用閉路電視來防止犯罪及協助警方。

#### ◎ 對犯罪的恐懼

鼓勵媒體採取負責的態度來報導犯罪事件，以防止譁眾取寵、危言聳聽。

確認哪些人的生活最受對犯罪事件的恐懼所影響，並提供例如固定目標的公共運輸服務，以幫助他們過正常的生活。

鼓勵行人與自行車騎乘者多使用街道、公園等公共區域，將這些區域的潛在犯罪可能降至最低（參考交通部分）。

在決定公園與其他文化設施的人員配備時，考慮公共安全。

支持計劃，幫助犯罪事件受害者從過去經驗中復原。

## 民主與參與

### 一、指導原則

在民主程序、地方決策中鼓勵含納地方民眾的參與。

鼓勵個人與地方採取行動改善鄰近的區域，提高生活品質。

建立並支持有助於永續發展的地方合作關係。

提高人們對其權利義務的覺醒，包括參與地方決策、改善地方的行動。

## 二、行動要點

### ◎ 正規的民主程序

積極鼓勵人們參加選舉，例如經由製作精美的傳單與廣告。

提供清楚的資訊給所有的選民，告知到何處去投票。

監督不同團體的投票率，並鼓勵投票率低的團體參與選舉。

提高全民對於民主運作、誰是地方議員代表、一般民眾如何獲得幫助等等的了解。

支援學校的民主教育，例如由青年理事會拜訪議員。

告知民眾觀察委員會會議的機會，並組織這些會議，使民眾覺得受歡迎與舒適。

將不對民眾開放的會議減少到最少。

### ◎合作關係

對於其他組織採一積極的方式共同合作，確認彼此共同的目標，並為合作的組織帶來不同的資源以完成目標。

協助建立合適的結構與工作關係，以得到成功的合作關係，包括多功能的指導群、計畫工作群或專家工作群。

在地方政府不同的部門以及小組間採取相同的合作關係，並儘可能建立起部門間的指導群。

### ◎地方決策與規劃中的參與

提高民眾對於影響地方議題、所將作的重要決策的認識，並提供機會給民眾發言。

擬定變更計劃之前，利用調查、會議與其他的技術，找出地方的需求與優先順序。

當主要的決策將被決定或重要的計畫/政策在擬定時，找出將受影響的族群，使用合適的技術含納其意見。

在擬定市政的策略性前瞻計畫時能含納地方的參與。用適當的技術來鼓勵所有的民眾參與，以含括代表各領域的民意。

對於民眾參與決策的成果提供反饋的管道給民眾。

提供一個清楚有效的系統給民眾申訴。

### ◎全民運動

創造一良好氣氛，使志工與地方團體能成長茁壯，協助公佈志工的工作與成果，並鼓勵居民參與。

透過資助、廣告宣傳、會議或影印的協助等，實際支持志工與地方團體工作，以改善地區。

提供機會給地區居民與團體，以參加具正面意義的活動，增進地區進步，如保育與資源回收的教育、藝術方面的方案等。

## 經濟發展

## 一、指導原則

與商業團體建立合作關係，使商業的需求能被考慮到。

提供服務發展中小企業，包括創辦新公司與工會。

支持與提供教育訓練，以符合地方企業對高品質員工的需求，並幫助失業的找到工作。

鼓勵企業與研究間的連結，以促進有創意且能變通的經濟。

支持負責任的企業經營，包括：

- 1.良好的工作環境與職員狀態。
- 2.有員工成長的計畫。
- 3.公開讓員工參與的決策過程。
- 4.環境與品質的管理系統。
- 5.具道德面向的商業選擇。

建立地區經濟以推廣資源回收。

## 二、行動要點

### ◎ 促進地方經濟發展的合作關係

與其他機構合作，擬定一減少失業，建立興盛、永續地區經濟的經濟發展策略。

幫助現有地方企業擴充，建立新企業與協助外面的公司在本地設廠。

確保商業團體充分參與與地方經濟有關的合作關係與決策，利用溝通的管道與商業工會建立一有關地區經濟建設的對話。

利用地方當局在國家層級的影響力，改變稅制與其他財政制度，以增進就業，抑制低效率的原料與能源使用。

在保護野生動物、永續的運輸管理及增進住屋的品質等前提下，提供足夠的地點給公司以擴張或重新設廠。

### ◎「有機」的地方經濟成長

提供給地方上現有的，或潛在發展的公司一完整的訓練服務，包含財政、招募人員、法規等。

藉由通訊刊物、廣告以及拜訪（特別是對較小的企業），使公司能知道所提供給他們的服務。對於新成立的企業，及對現有小公司的擴充，在負擔的起與針對他們需要的前提下，提供補助金或低利率貸款等協助。

### ◎對內投資

建立足以吸引新廠商到本地的條件

— 一個高品質的居住與工作環境，包括品質良好的住宅與運輸系統、開放空間、活躍的城鎮/市中心、良好的休閒設施與高品質的教育。

選擇性的鼓勵對社會及環境負責的公司遷入本地。

確保地方運輸策略（參考交通部門的策略指導方針）可符合商業上運輸的需求  
— 包括通訊、員工交通等，且對環境的衝擊減至最低。例如，確保商業區設置在接近高品質的公共運輸系統。

鼓勵高運輸需求的企業設置在接近鐵路運輸系統或水運系統的附近，以提供多選擇的道路運輸。

#### ◎負責任的企業經營

透過地方政府自身的實踐，樹立一個負責任企業經營的典範。

- 1.良好的工作條件
- 2.員工成長與訓練的計畫
- 3.良好的員工關係，包括員工參與組織決策系統
- 4.有效率的品質與環境管理系統
- 5.在各層級所做的決策都能對社會負責

經濟上的或是其他方式的支持優先給予對社會有責任感的公司。

體認地方企業對於地方經濟的重要性，提供支援以幫助他們擴大事業。

鼓勵地方公司採積極的、有彈性的態度來提供工作條件，使工作機會可以讓地方民眾獲得。合適的措施包括：工作地的托兒所、工作分享與彈性工時。

藉由不鼓勵額外的工作時數來增加就業機會，鼓勵企業考慮僱用更多的員工以處理增加的工作量，較要求現有的員工超時工作為佳。

#### ◎教育與訓練

地區各級學校朝向高教育水準努力，以提供高品質的員工素質。

鼓勵地方企業與教育機構間的連結，特別是鼓勵企業和學校建立建教合作關係，以提供工作安排或其他形式的支持。

促進高等教育機構與商業團體的連結，確保有助地方經濟的研究計劃與開發正在進行。

提供教育訓練給失業的人，以給予他們技術及必要的經驗，以幫助他們在地方的經濟上獲得新的工作機會。

#### ◎鼓勵購買地方產業產品

給予地方企業與地方當局訂定合約的機會。

鼓勵地方企業間的商業交易、廢物交換網與其他保持地方產物豐富的方式，改善公司的效率，並減少貨物運輸的需求。

藉由地區勞動力方案，鼓勵地方公司招募合適的地方技術人員參與新工作。

使人們在消費地方生產的物品與服務時更容易，例如：提供有關廠商與量販店的資訊，以及鼓勵購買地方產物的觀念。

### 教育

#### 一、指導原則

確信有良好的途徑使各階層的居民都能得到合適的教育/訓練機會，包括托兒所和成人教育。

提供教育與訓練，使人們能為在工作上扮演一成功的角色作準備。

確信教育提供了激勵性的經驗，幫助學生有足夠的能力在社會上扮演一完整的角色。

在學校、學院與地方居民間建立積極的連結。

在受更高教育與普及教育間做連結。

## 二、行動要點

### ◎普及教育

提供所有兒童一個良好教育，不論他們的背景、經濟狀況或能力。

提供教育機會給超過就學年齡的民眾，使任何年紀的人都可以繼續受教育和工作，並獲得專業認證資格。

提供所有兒童接受學齡前幼稚園教育的機會。

考慮學生的不同需要，在學生有特殊/不同的需求之處，提供特別的教育服務或設施。

### ◎校園的永續發展工作

提供永續原則給學校及學院運作。

鼓勵學生與教職員參與學校或學院的環境影響評估計畫，並進一步減少環境衝擊。

將學校、學院與托兒所設置在接近住宅區處，避免長途通車。

鼓勵學生與教職員以步行、騎單車或大眾運輸工具到校。若這些方式不便或不安全，則鼓勵共乘汽車。

提供機會給學生與教職員去參與學校的運作，如設立學校委員會，以共同討論學校的規劃。

透過像「家長教師交流協會」與「學校指導團體」將家長引入指導學校運作以及建設學校的工作。

藉由學生父母與教師共同的例行會議，以及幫助他們意識到家庭支持之重要性，使家長支持學童的教育。

在學校與周邊地區居民間建立互助互益的連結，例如在學校課程與地區居民團體間建立聯合計畫以改善鄰里，並共用設施。

在校園或托兒所提供的食物，必須是健康、有營養、負擔得起的（參見糧食生產部分）。

### ◎推廣永續發展的教育工作

整合永續發展的概念及原則加入教育課程中，確信學校畢業生都對永續發展有所了解與認知。

確信環境議題是包含在教育課程中，並涵蓋全球議題、地區議題以及人類對這些議題的影響。

善加利用校地做戶外教學；如建立與研究野生棲息地、栽培水果蔬菜，並檢視設計與成果。

透過提昇學生對自身權利與責任的意識，以及給予機會參與改變的過程，

來培養學生在完成教育後能扮演完整且積極公民的角色。

培養合作行動的能力、承擔問題的信心，並採取積極的行動。  
藉由結合課堂上的教學及與其他國家學校的連結，促進對不同文化的了解與包容。

使學生參與對地區永續性有貢獻的實際活動，包括：在地區公園或自然保育區建立棲息地，照顧地區年長的人們，種植水果蔬菜。

#### ◎輔助就業的教育工作

促進學校與地區企業雇主的接觸，以確信課程考慮了地方企業雇主對所需人員知識、技術與能力的需求。

提供生涯建議服務給所有的學校在學生。

鼓勵企業支援地方學校，如提供累積工作經驗的機會。

### 能源

#### 一、指導原則

致力於燃料缺乏問題的解決。

鼓勵更乾淨更有效率的能源提供形式。

儘可能使用再生能源。

提高能源利用的效率。

#### 二、行動要點

#### ◎ 能源策略

調查地區能源的生產與使用。

建立以減少能源需求，以更乾淨、更有效率、可再生方法供應能源為目標的能源策略。

建立系統以監控政府當局、家庭及機構各方面的能源使用，利用此資訊提供人們反饋機制，讓他們知道關於他們能源的使用，以及地區朝向減量目標的進程。

#### ◎減少能源需求

提供廣泛的能源建議服務，以幫助家庭、商業與其他組織減少他們在加熱、照明與設備上的能源使用。

積極管理並減少公共建築物的能源使用，利用訓練與獎勵的方法使員工對他們所扮演的角色有所明白。

利用訪談、資訊與行銷來向地區公司推廣能源有效利用的優點，盡力支援鼓勵人們投資於能源效率的提昇。

利用資訊、行銷與實際的能源調查、改善措施的財政補助等支援，幫助家庭提高能源使用效率。

確保能源使用減量的目標完全與地區的運輸策略結合。

在規劃與建築初期的選址與設計階段即能考慮能源效率的原則，例如：將房屋設置在接近公共運輸服務與其他設施之處，房屋能盡量利用太陽能，結合有效的加熱系統與設備，並提供良好的隔熱效果。  
幫助燃料缺乏的家庭透過提昇能源效率取得負擔得起的能源供應，提供改善措施經費補助的資訊，以及合成本效益措施的建議。

#### ◎清潔、高效率及可再生的能源生產

如果有新的能源需求產生，或現存的生產容量需要被取代時：

- 1.考慮以汽電共生來供應，小至游泳池，大至整個地區的供電及熱水計劃皆可應用。
- 2.利用規劃與其他可能選擇使用最乾淨、最有效率、可再生的能源，質疑任何不符合此要求的計畫書。
- 3.利用政府當局或能源提供者的影響力，遊說民意機構支持投資較乾淨、更有效率的能源產生方式。
- 4.支持小規模的能源生產系統，使能乾淨、有效率的滿足地方需求，而避免大型供應系統中的能源傳輸損失。
- 5.完整調查地區再生能源使用的潛力，利用此資料發展地區的再生能源策略。
- 6.舉行一與地區民眾之對談，了解民眾對再生能源的觀點，幫助指導地方做最合適的發展。
- 7.建立一合作關係，透過試驗性計畫（pilot project）或完整計劃幫助地方發揮使用再生能源的潛力。
- 8.提昇民眾對再生能源優點與在地方上潛力的認識；藉由引導使用建議的能源與經濟上的援助，幫助那些希望發展合適再生能源的人。

### 公平正義

#### 一、指導原則

基本上，公正與平等的原則須整合到永續發展的各方面之中。永續發展在本質上是一個參與的過程，而不平等、經濟上的不安全這些問題，容易阻礙社會部分族群的參與。永續發展的一個主要目標是必須解決這些問題，不只是所有的永續工作在開始時都要在意念中結合這些原則，地方政府與他的合作夥伴在日常生活中也必須採取合適的實踐方式。

#### 二、行動要點

◎整合公正與平等的原則，將之放入日常的工作、服務與倡議的行動中。

◎認識與公正與平等有關的問題，並發展倡議行動來解決這些問題。

◎當與他國進行交易或建立其他連結時，確保這些關係都是公正與平等的。

## **糧食生產**

### **一、指導原則**

鼓勵提供健康食物、具高水準動物福利的永續農業系統。

鼓勵衝擊性較低的農業，堅持野生動物保育的目標與農村再造。

促進地區民眾致力於糧食生產。

在地區經濟內發展食物生產的角色。

### **二、行動要點**

#### **◎永續農業**

地方政策的最終目標應該要鼓勵農夫與作物種植者採永續的方式栽種。

減少人造肥料與殺蟲劑等的使用，採自然方法來增加土壤肥沃度與病蟲害防治，例如：輪作、堆肥、農場中生物多樣性的保存。

鼓勵農夫與作物種植者，藉由保留灌木籬笆、池塘、未種植的農田邊緣地帶，並儘量不使用殺蟲劑，來保持農地上高度的生物多樣性。

避免家畜集中生產的方法，例如 battery chicken units, veal crates 或 indoor pig units，推廣對動物福利較佳，能源、化學生長激素、人工飼料與抗生素需求低的方案。

幫助農民及作物栽種者意識到集中生產農業對環境及健康的不良影響，並讓他們了解低密度、有機方法等較永續方式的好處。

鼓勵密集式農業經營之替代方式的研究、資訊分享以及示範計劃。

鼓勵農民及作物栽種者考慮轉換成適用歐洲有機標轉的認證的有機栽種方式。

#### **◎在城鎮裡栽種糧食**

確保人們都能有花園或有市民的菜園可以栽種食物。

對家庭宣傳園藝的好處，並藉由提供資訊、宣傳市民菜園並儘可能提供技術上的協助，以幫助人們開始這樣的行動。

鼓勵園藝家與市民菜園的擁有者採取健康、對野生生物友善的技術。

推廣園藝廢棄物與家庭廚餘的堆肥，以減少家庭廢棄物（在資源使用與廢棄物部分將提到）並創造土壤肥力。

對於有意願栽種食物的市民，在容易到達的距離內提供分配的小塊土地。

藉由宣傳提供分配的小塊土地給市民菜園，以及良好的設施，積極推動市民菜園園藝。

如果分配的市民菜園土地不再需要，找出市民基本的食物作物，提供基地種植的機會，例如市民市場園藝企業等。

#### **◎地方經濟中的糧食與農業**

提供建議給農民建立多樣化經營，例如：木材/生物燃料的生產，利用農業廢棄物生產能源，旅遊業等。

支持包括地方企業，生產健康食物而不會傷害野生生物或製造污染新企業的發展。

促進地方食物生產的連結，鼓勵地區產品標上標籤，以讓消費者購買當地種植的食物。

#### ◎民眾對於糧食議題的共識

使所有學校的學生都經由實際的課程被教導如何種植作物。

提高人們對食物與健康、健康構成要素、均衡飲食的關注與意識。

藉由支持市民園藝、鼓勵栽種者開放參觀日或接待學校參觀，增進公眾對於農業議題的了解。

### 健康

#### 一、指導原則

推廣健康的生活型態與提高人們對健康議題的意識。

消除危害健康的社會因素，例如貧窮與無家可歸。

提供一有良好空氣、水與食物品質的健康生活環境。

減少地區環境的壓力來源。

增進健康服務的品質與可及性。

減少意外的風險。

#### 二、行動要點

鼓勵重視疾病的預防，支持量度疾病預防在經濟與社會議題上的重要性，同時在建構地區健康策略時也考量進去。

含括公家與重要地方組織來幫助地方決定疾病預防、醫療服務的優先順序。

#### ◎對危害健康因素的預防

藉由監測如交通與工業排放等日常空氣污染源，採取行動確保地區空氣品質優良（參見污染控制的策略指導方針）。

確保飲用水質與沐浴/娛樂用水已受到監測，並保持在無害健康的狀態（參見污染控制的策略指導方針）。

確保監測系統能確實監測土地品質，特別是土壤。採取行動淨化受污染的土地，並預防未來可能發生的任何污染（參見污染控制的策略指導方針）。

將有關空氣、水與土地品質的資訊公開給大眾，讓他們在知道污染對種植食物、

游泳、騎自行車對健康的可能影響後，作正確的選擇（參見污染控制、糧食生產與文化、藝術及休閒的策略指導方針）。

在方便的距離內提供每一地區居民公共可及的開放空間與分配的花園，這樣他們可以從事有意健康的娛樂。例如：運動、園藝、步行與騎單車（參見建築與規劃、糧食生產、以及文化、藝術及休閒的策略指導方針）。

多注意健康的飲食要素，並應用規劃等當局的力量使民眾可以買到一些健康食品（參見建築與規劃、糧食生產的策略指導方針）。

在所有當局所營運的販賣部和餐廳提供一部份的健康食品，例如給員工或學生；也鼓勵其他組織這樣做（參見糧食生產的策略指導方針）。

鼓勵人們藉由娛樂活動做提倡健康的活動，例如運動、園藝、步行或騎自行車等日常活動（參見文化、藝術及休閒的策略指導方針）。

提高人民對於有害健康事件的警覺，如抽煙、喝酒與其他藥物的使用（包括愛滋病散佈的風險）並提供服務幫助當地民眾根除或預防。

在公家機構辦公室與工作地強制實施禁煙的政策，並鼓勵其他組織也這樣做。也鼓勵公司行號在餐廳與其他公共場所提供禁煙區。

注意性的健康與安全的性行為，協助愛滋病與其他性傳染病散佈的預防。

設法預防/根除貧窮，以確保沒有居民因貧窮被迫生活在不健康的狀況下（參見經濟發展、公平正義的策略指導方針）。

創造情境以提供新工作、訓練與志工的機會，以減少失業在身體上及精神上的衝擊（參見經濟發展、公平正義的策略指導方針）。

提供足夠的量與質的住宅，確保所有的居民有健康的家可住（參見住宅、能源的策略指導方針）。

提供一安全與健康的環境給所有的公家機構員工，並運用公家機構的影響力鼓勵其他組織這樣做。例如：實施健康與安全規範，控制及盡量減少有害化學物質的使用，並提供建築物充足的冷暖氣。

提供工作實習機會及維持員工健康狀態的工作條件。例如：提供充足的離職金、預防工作工時過多、儘可能採取彈性的工作系統、提高管理人員對於員工壓力的注意（參見經濟發展的策略指導方針）。

結合路障等自然方法，以及提高汽車駕駛人、騎自行車者與行人的交通安全意識，減少道路事故。

## ◎醫療服務

提供全民健康檢查等服務，儘早確認健康問題。

提供地區基礎的看護之家，以照顧年長者與長期疾病者。

提供有效的系統供病患反饋醫療服務品質與可及性等意見。

## 一、指導原則

以合適的住宅大小與價格來滿足地方對住宅的需求。

將新住宅規劃於可步行、騎自行車或使用大眾運輸系統到達公共設施及工作場所的地點。

更新現有的住屋或重建位於非綠地上的建築，較建築於綠地上為佳。

將建築材料的最高安全性、耐久性與符合環境標準列入規範。

以追求最舒適、安全及保護環境等原則來設計住宅。

確信新住宅的設計對城鎮景觀有正面的貢獻。

## 二、行動要點

### ◎滿足住宅需求

確保住宅在負擔得起的價格下讓所有的民眾都可以得到。

調查所需住屋的大小、價格、數量與地點，根據這些資訊設計新住屋來供應。

如果有額外的住屋需求，應先確定所有現存的住屋都已經有效的被使用；修理及粉刷公家所擁有的空屋，儘快使他們被利用，同時也鼓勵私人空屋的擁有者也這樣做。

將廢棄的建築適切的轉換成住屋，以達到現存資源的最佳利用，盡量減少新住宅的需求。

倘若必須再蓋新建物時，儘可能建構在非綠地上，較建築在綠地上為佳。經由供應短期的宿舍膳宿與長期的住屋，確保無家可歸的人可得到住屋服務；主動幫助無家的人得到固定的收入與住屋。

### ◎新住宅的位置

新住宅設置於鄰近服務機構、公共設施與工作地，如此可避免居住者每天所需的長途旅程。在大尺度的發展規劃中，同時納入住宅、工作機會、地區公共設施及服務機構，以提供地方發展基礎。

新住宅的設計與座落地點的選擇，能提供除了私人汽車以外的運輸選擇，特別是應將住宅設置於接近大眾運輸走廊、安全的單車道與人行步道的地點。

將現存聚落延伸到周圍鄉村地，或在鄉村地蓋新聚落的需求減到最低，這可藉由規劃設計一合理的住宅密度來達成，而不犧牲民眾的生活品質，或他們到開放空間與其他文化設施的可及性。

### ◎住宅的設計與建材

確保有適當比例的新住宅及更新住宅可供應給輪椅使用者或其他殘障人士。

在設計新住屋時與犯罪防治專家商討，以確保在所有新建設中犯罪機會能

減至最低。這其中包括：充足的照明、監控與安全的出入口。

鼓勵/指定使用對健康沒有威脅、對環境衝擊低的建材與裝修材，例如磚的再使用，選擇不含溶劑的油漆，不用不永續的木材、聚氯乙烯製的窗以及甲醛製的合板。

建造/更新住宅時，將加熱、照明及通風對非再生能源的使用需求減至最低，將良好的隔熱與有效率的加熱冷卻及通風系統、充足的自然光、太陽能的獲取結合。

建造/更新住宅時，裝設類似省水馬桶、淋浴設施、加熱控制裝置、回收物品用的倉儲空間等設施，以幫助住戶採用較環保的生活方式。

提高對於維護住宅於良好狀態的重視，並了解其對社會及環境的重要性，可由公家所屬的住宅透過高水準的維護來作領導與示範。

設計具吸引力的住屋，以對城鎮景觀提供正面的貢獻。

## 污染控制

### 一、指導原則

確信已經監控了重要的污染物。

建立目標以控制/減少污染，並與其他單位共同努力達成這些目標。

鼓勵在污染的源頭藉著良好的設計來預防污染。

執行污染控制的標準與規範，並幫助污染者遵守規範。

提供關於污染程度的資訊，並鼓勵人們控制污染。

### 二、行動要點

#### ◎整體策略

與地區企業、組織與民眾合作，建立地方上污染控制與減量的策略。

含括地方上的企業、行政部門、污染控制部門、健康與污染議題的專家等來發展與執行此策略。

監測土地、空氣、水中所有重要污染物的背景值與最高值。直接的，也藉由生物的或其他的指標來監測污染值。

提供管道將行政部門所擁有關於污染程度的資訊提供給所有民眾，並力勸其他的機關也這樣做。

確信地方運輸策略中考慮了減少空氣污染程度的需要。

由單一例子來觀察，藉由車輛使用量、清潔時化學物品使用量、垃圾製造等議題的探討，考慮如何來減少公家部門的污染影響。

紀錄地方上所有已受污染土地的狀況，並利用這些資訊以保護大眾的健康，或要求進行整治的工作。

找出所有受噪音污染的區域，含括當地關心此問題的團體參予提出與實行

噪音減量計劃。

評估地方上所有危害公共健康的潛在危險因素，以及輻射環境，包括自然的氡放射物，必要時採取預防措施，將風險降至最低。

### ◎民眾的角色

藉由持續的提供資訊與特別的活動，提高民眾對於污染程度、健康威脅、民眾如何降低污染的了解。

鼓勵民眾檢舉污染事件，並公告免費電話熱線或藉由其他方法，鼓勵民眾可以這樣做。

建立一個有效的系統來處理關於噪音污染的檢舉，目的為要防止侵擾民眾的生活品質。

### ◎企業的角色

提供污染控制法規、防止或減少污染的優良經營方法等資訊給地方企業。藉由提供建議與相關技術、與專家接觸、合適的財政補助來源等資訊，來幫助企業建立污染減量計劃。

藉由結合監測與訪問企業，執行所有污染控制的標準、法規、和所有地方所訂定的目標。

利用規劃與其他力量，確保新設立或重新設立企業的位址不會對當地的生活品質或污染控制目標有負面的影響。

讓地方企業知道對企業提供可供支配使用的協助，也針對他們提供特別的協助，

藉此幫助他們從污染控制與預防的新機會與市場來得到利益。  
鼓勵農業與其他土地管理工作者將污染減至最低，例如有機農業的推廣。

## 資源使用與廢棄物

### 一、指導原則

將有限自然資源的使用減至最小（reduce）。

儘可能重複利用產品與材料（reuse）。

在廢棄物產生處，以最有效率的方式回收它（recycle）。

儘可能用無法回收的廢棄物（not recyclable waste）來生產能源。

以最高環境的標準來處理殘餘廢棄物。

### 二、行動要點

### ◎總體策略

提高人們對於他們使用資源與丟棄廢棄物之衝擊的了解，鼓勵他們對資源採取負責任的態度。

舉辦一完全公開的辯論會，以建立對資源使用與廢棄物的策略，設定地方之目標。使用一些參與的方法確保每個人都有機會表達他們的看法。

#### ◎有效的資源使用及綠色消費

鼓勵政府部門與民眾購買產生較少廢棄物的產品，這些包括：耐用的、可維修並可回收的，同時避免過度包裝。

鼓勵購買再生材料製造的產品。

阻止購買破壞或污染環境的材料，例如：熱帶硬木、泥煤、甲醛基的製品、聚氯乙烯（PVC）或會破壞臭氧層的化學物質。

支持並推動修理與再利用各種設備、家具、衣服與其他物品的計劃與企業組織。

鼓勵人們使用各種出借服務，例如：圖書館、工具出租、汽車出租等，來代替購買新的物品。

解決營建業對資源使用與廢棄物的衝擊，例如：在工程合約與規劃策略中具指定使用重複利用的材料，並鼓勵採用適應性與耐久性高的建築設計。

#### ◎回收與堆肥

儘可能以路邊蒐集為基礎，為住家垃圾提供廣泛的回收服務。

當路邊蒐集廢棄物不可行時（例如在鄉下地區），則在人們居住、工作、購物或參觀之處，提供一廣泛的蒐集網點。

使用良好品質的資訊，結合獎勵的方法，鼓勵民眾儘可能使用回收服務。協助各行業、學校與其他組織從減少、重複利用或回收廢棄物的同時也獲益。利用資訊、宣導、訪問與實際方案，例如回收辦公室廢紙、購回可回收材料、廢棄物交換網等等。

儘可能鼓勵家庭將廚房與花園的有機垃圾用作堆肥使用。

調查鄰近或市內將家庭與事業廢棄物用作堆肥使用之方案的可能性與環境利益。

#### ◎廢棄物處理

支持由廢棄物中獲取能源的計劃（包括有機廢棄物的厭氧分解處理）。在垃圾掩埋場需要興建之處，運用行政單位的力量與影響力，避免在環境敏感區設置，並要求作沼氣回收的能源使用。

結合公共教育、獎勵措施（包括罰款）、有效的街道及公共場所清潔，保持市區清潔。

#### ◎水的使用

結合省水技術與員工行動，訂定公家機構減少用水的目標。  
與供水者合作，鼓勵家庭與組織將水作最有效使用，安裝更有效的設備/製程，並幫助他們了解使用水的影響。

以更好的價格結構/量測以確保人們能負擔滿足他們基本生活的用水需要，卻防止過度使用。

## **交通**

### **一、指導原則**

滿足民眾日常活動，而不需長途通車。

鼓勵步行與騎自行車。

改善公共運輸服務。

利用交通控制方法以減少車輛速度，且防止車輛的使用（需逐漸考慮使用經濟工具來防止機動車輛的使用）。

將所使用車輛的效率最大化。

減少利用公路運送貨物，並控制城鎮中卡車的影響。

### **二、行動要點**

將新的建設設置在人們容易用自行車、大眾運輸系統或步行到達之處，並接近即將使用這些設施的民眾。

建立混合式發展，其中包括住宅、工作場所與社會設施，以使人們可以在同一區域生活、工作與社交，而不需長途通車。

避免將設施集中設置在距離市中心遙遠沒有車子很難到達的地方。

藉由提供一些機會讓人們在家中工作，以及組織遞送服務，來減少旅運的需求。  
建立安全且具吸引人的街道，讓人們沿著街道步行或騎自行車時感到舒適。

建立廣泛、安全、連結主要旅運起點與終點的自行車路網，並提供自行車停放的空間。

建立行人區與步道的路網，提供行人較其他所有交通工具更高的優先權。  
利用路障技術與其他安全措施來降低交通速度以及減少事故，塑造人們感覺更舒適與安全的街道。

建立廣泛而且具備高品質車站的公車、軌道運輸系統，使用特殊的方法賦予公共運輸系統較私人轎車更高的優先權。

確信公車與火車有良好的品質（舒適、吸引人等）。

確信公共運輸服務是快速的、班次多的與可靠的，它們的路線在大部分的時間都能靠近多數民眾的使用。

確信有好品質且負擔得起的計程車與租車供選擇，以便偶爾需要用車的人，不需要自己擁有車。

鼓勵駕駛人提供汽車供共同使用，以及提供汽車旅程供使用。

執行嚴格的機動車廢氣排放標準，鼓勵民眾購買省油車種，並勤保養車輛，以減少每輛車的廢氣排放量。

限制停車位的數量，並對於停車徵收費用，以避免不必要的車輛利用。防止新的道路開闢與拓寬，分配較大比例的道路空間給大眾運輸與自行車，並考量道路收費，使開車比起其他運輸方式較不具吸引力。

提倡鐵路、水路貨運，並管制允許進入市區之貨車的噸數。藉著提供交通系統資訊，鼓勵機構提倡員工及學童步行、騎自行車及搭乘大眾運輸工具，並提供自行車停放空間、財政上的誘因等等，使人們不要使用私人車輛。

利用教育與提高意識的活動來說服地區民眾，儘可能使用其他交通方式來替代開車，並確保關於這些替代選擇的良好資訊能容易取得。

改善行動不便者的出入可及性：例如使公車也可以讓輪椅及推椅使用者搭乘，在十字路口的鋪面上能設置下降的安全島。

整合不同的運輸模式，藉著結合步行、騎自行車和大眾運輸工具，增進旅運的便捷。

## **野生動物與戶外空間**

### **一、指導原則**

提供吸引人與令人振奮的綠色開放空間，讓每個人都可以享用。  
藉著保護、創造棲地以及合適低土地管理來促進野生生物的生長。  
提倡開放空間的使用與樂趣，並重視其重要性。  
確保綠色空間與建築區域間的平衡，以及成功的整合。

### **二、行動要點**

#### **◎整體方法**

在市區內建立並保護一個綠色開放空間網，彼此間用綠色廊道來連結。建立地方政府管理綠色開放空間的管理計劃，詳列這些區域將如何被管理，以滿足民眾及野生生物的需要。

利用街道的樹木、花的展示、小的公園、陳列植物的吊籃等，將綠色空間延伸到都市環境中。

尋找機會建立新的綠色/開放空間，例如公園、廣場、花園等等，將之列為建設過程中的一部份。

保護地方空氣、水與土壤的品質，將之視為民眾與野生生物所需之健康環境的重要因素。

讓大部分河流、湖泊和近岸等水域能提供野生生物棲息地，以及地方民眾娛樂/教育的機會。

有系統的監測自然環境，包括：綠色開放空間區域、野生生物的多樣性/豐富性/生態重要性以及綠色開放空間的公共使用。

### ◎野生生物

建立一個生態策略，詳列保護野生生物及其棲息地的方法，以促進更多的野生生物進入棲息於該區域。

建立新的適合當地生態、符合民眾愛好與期望之野生生物棲息區。  
建立合適的目標來創造林地以及種植路樹，以改善景觀，維護野生生物，並協助對付污染。

利用環境敏感技術（environmentally sensitive technique）來管理及維護公園、庭園、自然保護區等綠色開放空間，例如儘可能避免使用農藥，並利用堆肥回收植物的養分。

鼓勵人們以對野生生物友善的方式經營花園與小菜園。  
使地區民眾與組織參與協助建立與管理野生生物棲息地，例如支持地方志願保育團體，組織志工日等等。

鼓勵學校、公司與其他組織參與自然保育，例如在他們的土地上建立野生生物棲息地。

鼓勵農民採用對野生生物友善的經營方式。

### ◎人（住宅）

建立目標，使綠色開放空間能接近每個住宅區，使每個居民都能在離家不遠處即享有這樣的空間。

檢視由政府當局管理之綠色開放空間的可及性，改進任何需要的地方，使所有的地區民眾都能到達，特別是考量殘障者、沒車者的可及性。

維護現有通往綠色開放空間的穿越用地，並在合適之處建立新的通道。  
使綠色開放空間的使用者參與與協助訂定管理與改善的計劃，例如考慮建立地區公園、花園與自然保育的「使用者委員會」。

提倡開放空間敏感性的使用，以供娛樂與教育，並在與維護野生生物之間取得平衡。

在開放空間裡建立說明設施，使人們更能享受其中，並增進對地區環境、遺產與文化的了解。

在建立與管理綠色區域時，考慮地景的視覺品質，例如，選擇適合周圍環境的樹種。

在管理與建設開放空間時，務必考慮安全性與個人安全的問題，設法使民眾在使用開放空間時更感覺到安全。

## 參、社區總體營造理論

### 一、社區之意義

西方國家向來強調社區發展或社區主義。但社區一詞，有寬窄不同的意義<sup>2</sup>。

#### 1. 「社區」與「社區發展」與「社區總體營造」

「社區」一詞，在學理上跟社區工作者的認之上是有差異的。

學理上的用法多半是指涉空間的社會單位，而在社區工作者則比較強調社區是基於觀念或情感的結合體；社區工作者較強調的是社區的「功能」而不是「結構」。

一般而言社區的概念上的定義不外下列四種<sup>1</sup>：

- I. 地理的或結構的概念：對一般地區居民的通稱，意即「地域的人口集團」，包括村落、市鎮、都會、國家等。主張此說的學者有派克(R.E.Park)、戴維斯(K.Davis)、桑德遜(D.Sanderson)等。
- II. 心理的或互動的概念：此為精神社區(spiritual community)或利益社區，意指共同利益、共同目標或共同背景，如宗教、種族、職業等人群。主張此說的學者有麥其維(R.M.Macive)、包斯頓(R.W.Poston)等。
- III. 行動的或功能的概念：有社會組織與發展計劃之社區，具地域基礎與社會互動，具有組織行動，以克盡其社區發展功能，或具有社區發展潛力之社區。持這類說法的學者如：史坦納(J.F.Steiner)、史托普(H.H.Stroup)、布魯納(E. De S.Brumer)等。
- IV. 新興的綜合或體系的概念：桑德斯(I.T.Senders)與華倫(R.L.Warner)等人認為「社區是社區單位與體系的聯合體，以擔負地區中主要的社會功能」，是一種較全面的、綜合的包含上述三種定義的社區概念。另外，我國學者徐震(1979)則提出一種比較應用性的定義：「社區是居住於某一地理區域，具有共同關係，社會互動及服務體系的一個人群」。

本處所討論者，係屬於基層生活之層次者，強調居民之社會互動，甚至以居民之社區認同為基礎之民間的團體<sup>3</sup>。社區(community)一詞，係有「共同體」之意義，從而在文獻中常被指稱區域、國家乃至超國家之團體，例如歐洲共同體之英文名稱即為 European Community。這種擴大意義的社區，並非本文之關懷。其次，社區(community)一詞，在希臘文係指「友伴」(fellowship)<sup>4</sup>之意思，從而也可翻譯為「社群」，用以指稱職業或嗜好等屬性界定下之同質性一群人。如後所述，這種界定與以空間為主者不同，而且社群社區有逐漸取代空間社區之趨勢，詳如後述。最後一種的社區，則是以主題為主所建立的團體，例如同性戀團體、反某項重大開發案或設廠案之團體、反對歧視之團體、

<sup>2</sup> 以下引自拙著「社區與村里」，收錄於拙著地方制度法基本問題之研究，頁361，392（2001）。

<sup>1</sup> 許雅惠，台大社會學研究所碩士論文（民國八十三年），頁14。

<sup>3</sup> 桑德斯著，徐震譯，社區論，黎明文化事業公司出版，1982，曾對社區做各種的界定，尤其指出共同生活、相互依賴、互動與溝通等特色，頁14-46。

<sup>4</sup> 林瑞穗主持，社區發展與村里組織功能問題，行政院研究發展考核委員會編印，頁2（1996）。

殘障者團體、婦女團體、單親者團體等。嚴格言之，這類團體已經屬於社團、社會運動之層次，而與空間為主之社區有所不同。此類社區概念於具有高度移動性以及針對尚未解決的各種問題加以反應的當今社會，日趨重要，自不待言。

總之，本計畫集中於以基層空間意義之社區概念。社區係指由一定地區內（就此之界定得有較大的彈性）之人民所組成，進行社會互動而且存有地區認同的基層單位<sup>5</sup>。

這種界定尚得銜接到社區發展工作綱要第二條規定<sup>2</sup>：本綱要所稱社區，係指經鄉(鎮、市、區)社區發展主管機關劃定，供為依法設立社區發展協會，推動社區發展工作之組織與活動區域。因此，本計劃可確認的社區範圍應依此一法規界定。

## 二、社區發展的意義與類型

聯合國於一九五〇年代推行社區發展時，將社區發展定義為「一種過程」，由人民以自己的努力與政府當局的配合，去改善社區的經濟、社會、文化環境；在此過程中，包括兩個基本要素：一是人民自己參與創造，以努力改進其生活水準；二是由政府以技術協助或其他服務，以助其發揮更有效的自覺、自助、自動自發與自治<sup>6</sup>。

德國並沒有空間意義之社區組織<sup>7</sup>，而只有各種地方上之社團，例如土風舞社、口琴社、管樂社、橋藝社、足球隊等另外則視議題而有類似民主運動、環保運動、保衛工作（反對工廠裁員）運動。德國各鄉鎮大體均有社區活動中心與運動場所。全國各種單項運動協會與單項娛樂協會有精密之組織與活動力，而且分部或分會遍設於縣市乃至鄉鎮，從而完成整體之連結。村里社區之發展係以多采多姿、多元之社團方式而呈現，而非單一之社區發展協會。

英國最早的社區係屬於濟貧式的設計，這與筆者在前節就英國村里的介紹相近，係屬於小區域內由教會為主所帶動的濟貧。這種濟貧區後來也可被稱為是一種社區，區內各種匯進的資源在主要民間團體的合作之下被分配或管理。一八八四年，牧師巴涅特（Samuel A. Barnett）於倫敦東部建立「湯恩比館」，其係一種大學社區的睦鄰服務，旨在發動當地人力，以培養自動自發、互助合作之精神，其服務係以整個社區為工作對象，並以促進全面社區為目的，可謂係一種大學或行政機關之睦鄰工作或進一步之社區改造運動<sup>8</sup>。若謂這一類社區有其意義，則其特色在於民間或甚至民間某一主要團體（例如大學或教會）所發動，可謂係以當地既有之一定社會力為主體。

當今英國社區發展趨勢，一為強調不同生命經驗的社區之興起，例如少數民族、同性戀、殘障等團體；二是屬於都市抗爭類型的活動，焦點從地方關懷

<sup>5</sup> 林瑞穗主持，上揭研究報告，頁3。

<sup>2</sup> 內政部社會司，1992。

<sup>6</sup> 林瑞穗主持，上揭研究報告，頁3-4。

<sup>7</sup> 這是國內社會學系（尤其社會工作群）常見的界定，與後述我國「社區發展工作綱要」所界定者相近，見林瑞穗主持，林萬億協同主持，陳東升、黃錦堂擔任研究員，社區發展與村里組織功能問題之探討，行政院研究發展考核委員會編印，頁3（1996）。

<sup>8</sup> 林瑞穗主持，上揭報告，頁7。

到社會福利、民主政治等<sup>9</sup>。即使此類「社區」有其意義，其亦非屬於嚴格之基層空間意義者。再者，在上節有關外國村里的介紹中，資料顯示英國並沒有類如我國之「社區發展協會」，換言之，最多只有各種不同之社團、協會或俱樂部等。

至於美國，早先爲了回應一八九一年民粹黨（Populist Party）所提出之保護農民的激進主張，政治上乃有所謂「鄉村生活運動」（Country Life Movement）。老羅斯福總統在一九〇八年組成「鄉村生活委員會」（Country Life Commission），希望改善鄉村生活。後來依據一九一四年史密斯—李佛法案（the Smith-Lever Act），乃產生合作推廣服務之構想，旨在聘請農業示範人員以領導及指導所有農村之經濟、社會及財政活動，希望能改善農耕技術、增進福祉，並提高公民教育。其後有全國大學推廣協會與「成人教育協會」企圖於社區推廣成人教育；另外在若干城市則設有處理少年犯罪問題、協助新移民適應環境、協助傳統上沒有影響力人民之社會參與等之組織<sup>10</sup>。上述均爲單項目之社區工作，而且原則上係由地區之主力社會團體所發動或甚至經營，官方至多只是負責募集基金與從事補助。

一般而言，企圖對地區內之特殊需求乃至問題加以行動的民間團體，應是一直存在著，而官方予以各種資訊乃至其他各種協助，或甚至經費的補助，也是合情合理。至於社區工作團體之進一步的串聯併聯乃至於議題進一步擴張到市民權、反貧窮、反戰（主要發生於一九六〇、一九七〇年代）以及各種新興社會價值議題（例如種族、婦女、同性戀、環保、租稅、市民的福利），應屬可以想像，甚至乃是一種必然的發展<sup>11</sup>，但這並非原始意義的社區。

### 三、晚近的典範移轉：社區永續發展

有關美國社區的最新研究，爲自環保觀念出發之社區營造。美國社區工作學者 Kempe R. Hope 提出二項觀點：首先，社區永續發展是社區發展應有的「發展典範」，社區的發展是既要提供社區居民需求滿足用以提升其生活品質但又不損及下一代社區需求的滿足，這便是「發展」的第一重要概念「世代發展觀」。其次，他永續發展必須是「整體發展觀」，社區必須是一個整合性的發展，社區永續發展是建立在經濟、環境、社會、政治、文化及科技等多元之整體發展觀之上；社區發展不得偏向某一方面，唯有綜合性地滿足各種社區發展的層面，才是維繫社區永續發展的動力所在<sup>12</sup>。王麗容教授則補充以：社區永續發展的另一基石，爲社區內對人和對自然的關懷意識<sup>13</sup>。

### 四、台灣的社區發展

#### （一）、早期之工具化特色

<sup>9</sup> 林瑞穗主持，上揭報告，頁 7-8。

<sup>10</sup> 資料請參看林瑞穗主持，上揭報告，頁 8-10。

<sup>11</sup> 林瑞穗主持，上揭報告，頁 10，曾指出這一類社區組織乃至社區運動的類似傾向。

<sup>12</sup> 王麗容，社區永續發展與國家政策，中央大學通識教育中心主辦，第四屆當前台灣社會與文化變遷學術研討會，主題：台灣之永續發展。

<sup>13</sup> 同上文。

台灣傳統的農村初級產業(Primary Industry)在面臨轉型成為二級(Secondary Industry)、三級產業(Tertiary Industry)為主的台灣社會發展時，農村的勞動人口開始向都市移動，造成農村的人口大量流失及地方產業的沒落。隨著都市化的程度加速，城鄉差距的擴大，傳統的地方文化個性(Locality)卻也隨著人口的外移及經濟的轉型而逐漸萎縮中。

戰後的台灣經濟成長，依賴的是中央集權的國家機器的領導規劃以及專業的財經技術官僚的政策執行，晚近國際學界對戰後台灣經濟建設的成就推崇備至，並努力於從「台灣經驗」中汲取啟示。有學者指出「台灣經驗」顯示：在經濟發展初期農業具重要性，以農業部門產生之剩餘轉到工業部門，作為工業起飛的基礎動力。或指出「台灣經驗」顯示：強有力的政府領導是經濟建設成功的關鍵。或有學者認為「台灣經驗」提示我們「制度創新」的重要性，例如土地制度之改革即為台灣早期農業發展成功之一主要因素，其主要貢獻為實現耕者有其田，避免大農與小農之間的衝突。由於財富分配平均，技術進步之利益可由全體人民分享，藉以建立了具有廣大基礎之農民組織。在農民的收入與購買力增加之後，促進了台灣的工業化的發展。

上述的見解皆能說明戰後以來台灣的經濟發展所帶來的啟示。在開發中國家邁向現代化的過程中，「正確的政策設計」居於極高的重要性<sup>1</sup>。

從過去五十多年來的台灣經驗中可以發現：「政策因素」在台灣經濟發展與現代化的過程中居於主導性的地位。而政策的制定與實施則有賴於公部門的思考與推動，這點與台灣的社區發展初期的思考方向有相當深厚的關聯。

在如此背景下發展出來的「台灣經濟奇蹟」的背後所被忽略的，即是傳統農業聚落的衰落及地方產業的式微，以及長期被漠視的精神生活層面的需求。

因此，在七十年代起，台灣的民間亦開始省思這些問題，反映出來的諸如「鄉土文學運動」、「環境生態保護運動」及政治抗爭等。鄉村和地方問題的提出，正是台灣做為一個現代性甚至是後資本主義社會不得不去面對的問題，但「採取的方針很顯然已經不能停留在前一個階段的單一功能取向的現代性思考模式」(陳其南 1999)。所以自解嚴前後以來，基於地方之關懷而興起之自發性、自主性之社區團體日漸積極發展，其中主要係基於社區之環保問題、交通問題、治安問題、景觀規劃，這些就成為現在蓬勃發展的社區工作團體的開端<sup>2</sup>。

## (二)、民國八十三年「社區總體營造」政策的提出

在這樣的情形下，文建會在民國八十二年開始調整過去的操作模式，提出了「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連繫，整合文化中心成為「地方的文建會」<sup>2</sup>。由於這樣的操作方式獲致相當大的迴響，「讓文建會從而更進一步揭示以文化活動激發社區意識，以促成社區環境全面改造的動力」(陳賡堯 1998)。這樣的運

<sup>1</sup> 黃俊傑，光復後台灣農業政策的演變(民國 75 年)，頁 382。

<sup>2</sup> 關於這部份的實證調查資料詳見：林瑞穗主持，社區發展與村里組織功能問題，行政院研究發展考核委員會(1996)。

<sup>2</sup> 參見文化環境工作室，台灣縣市文化藝術發展的理念與實務(1998)。

作模式不但帶來民眾「主動參與」的正面效果，並且有效的凝聚了「社區意識」與「公民意識」，文化政策便開始不僅限於「精緻藝術的提倡」，而擴散到整個社會的生活品質與環境意識的提昇。

民國八十三年時行政院提出「十二項建設計劃」作為政府施政重點，文建會在「充實省(市)、縣(市)鄉鎮及社區文化軟硬體設施計劃」的名義之下，開始推動「加強縣市文化活動與設施」、「加強鄉鎮及社區文化發展」、「文化資產保存與發展」等工作內容，開始凝聚社區意識。同年十月，文建會正式決定以「社區總體營造」此一名詞來統合這些操作模式，「社區總體營造」的理念便在政策輔助之下開始傳播到台灣各地，各地區的文史工作室及社區營造工作便如雨後春筍般的開展。

### (三)、「921 大地震」後的災區重建與社區總體營造政策的合流

這次重建，中央研究院院長李遠哲也在災後號召社會各界組成了全國 921 震災聯盟(簡稱全盟)，鼓勵災區居民自行成立工作站，強調「重建要由社區總體營造做起」。換言之，因全盟取得霸權，而李遠哲先生又係正是體驗社區總體營造的機會<sup>1</sup>。921 大地震之後，災區的對外交通及資訊流通斷裂，災後的第一份社區報「故鄉重建」即在此種情況下出現，但「故鄉重建」的目標並非僅只於此，「讓資訊流通，只是近程目標，長遠來看，還是要以社區總體營造重建災區」(陳其南 2000)，鼓勵居民參與公共事務，凝聚起居民共識，共同營造屬於社區的生活方式，正是社區總體營造的精神所在。

每個社區都有自己的特色，所以有不同的需求，如果由政府以統一的方式進行重建，是有問題的作法，因此應該是由下而上的讓社區居民自己決定如何重建才能配合各社區不同的需求與特色。

因此在政府所擬定的 921 重建綱領和 921 震災暫行條例中，行政院明文宣示：「重建要由下而上，以社區總體營造的精神重建」。

前行政院長唐飛在立法院報告施政方針時也說：「災後重建工作，以災區民眾最切身的權益為優先，以地方為主體，中央政府提供各項協助，透過社區總體營造的過程，提升居民的公共參與，以結合民間的活力，使社區建設能完全符合居民需求」。

社區總體營造的政策在 921 大地震之後，已經不僅只是一個文化政策或地方建設的方法而已，而是背負著災後社區重建與再凝聚災區人心的重責大任，社區總體營造成為災後重建重要的步驟與方式，本計劃也是依循社區總體營造的觀念而架構出來的<sup>2</sup>。

### 五、社區總體營造的制度

相較於日本可追溯至 30 年以前的社區組織發展史，台灣的社區發展係由政府的政策「由上而下」的推動與引導；因此，在理論上，「社區總體營造」的台灣操作模式應該是由上而下的。但在台灣常見的情形反而是社區發現己身的獨特需求(如環保或生態議題)後，向公部門(如地方政府或中央)求助。但問題在於

<sup>1</sup> 引自：陳怡君，台大新研所碩士學位深度報導(民國八十九年)，頁 10。

<sup>2</sup> 本計劃的規劃理念及主軸並不僅此，另外包括社區 21 世紀議程等。

如果社區的要求本身和公部門的政策相左時，便會出現社區和公部門之間的抗爭和衝突(弔詭的是，這種情況的發生反而更進一步的強化凝結了「社區意識」)，因此在推動此項政策時便亟需規則化、制度化的作法以利於推展政府政策。

### 1. 「社區總體營造」的政策推動進程

社區總體營造的工作，在概念上大致可以分成三個階段，每個階段都有其階段性的工作重點。

#### I. 植基期：塑造適合進行社區總體營造的環境

##### —「理念」的宣導、傳播與教育

在最初的階段必須先進行基本的生態環境的調查及歷史文化的探索，在完成上述工作後才便於擬定適合當地社區的營造政策，然後重點就是社區營造工作理念的本身的推廣。這階段可說不是社區營造工作的本體，而是其前置作業，但「理念」的宣導成功與否，卻對於社區總體營造的成敗與否有重要的影響，理念的宣導可以說是開始進行一項社區總體營造計畫時最重要的植基工作。

那麼，「理念」的的宣導者應該由哪些人出任呢？

社區總體營造既然談的是社區的事，現場的情境說明、實際的營造經驗，都是極佳的宣導，因此專業的「社區工作者」來擔任「理念」的宣導者是最理想的。

至於要向哪些人來宣導呢？

大致分成下列幾類來說明：

##### (1).社區民眾：

可以分成一般的民眾跟社區組織，另外教育系統的教師跟學生也是重要的宣導對象，因為擔任教育者的身份可以發揮其對社區及對學生及學生家長的影響力，對於「理念」的推廣有相當大的助益。

##### (2).行政執行者：

從日本的經驗中可以得知，社區民眾和地方行政各部門間的良好互動是整個社區總體營造計畫能順利推行的關鍵之一，因此宣導的對象包括個地區行政首長、文化中心的行政人員、相關部門的行政人員、鄉鎮長、各村里長及幹事等。熱心參與的社區組織人員及社區義工等是「理念」推展工作的重要橋樑，當然也是宣導的對象。

##### (3).專業人員

分成專業規劃單位跟社區當中一般的專業從業人員，台灣在社區總體規劃領域的專業團體為數不多，因此便需要與社區總體營造有相關的一般專業者的協助與參與，如建築師、景觀設計師、社會工作者、社會學者、藝文家甚至人類學者等的奧援，因此這些專業人士亦是應該重點宣導的對象。

##### (4).學術機構

不是每個縣市或社區都能獲得如社區營造學會或專業都市改造組織(OURS)的協助，因此如能獲得各社區環境鄰近的學術機構的支援對於計畫的進展能更順利。

##### (5).企業

企業的支援是社區營造很重要的資源，企業本身所能應援的財力自然不在

話下，企業本身所擁有的公關、宣導、企劃人才更是一大助力，因此有相當多案例，如台北市永康街的永康藝術季即為一例，永康社區的居民享受到了因為社區規劃及藝術季所帶來的整體文藝氣息的提升，而建商及房地產業者則因為如此而能提高房地產價格得到利潤。

#### (6).媒體

媒體所能達到宣傳效果不言可明，對於理念的「宣導」這一方面是最重要的助力，另外也可以藉機傳達正確的認知以免整個社區營造的理念有被誤導之虞。

#### (7).宗教團體

台灣展望會發動各地的教會參與社區總體營造的工作是唯一顯著的例子，一方面由於教會組織嚴密遍佈各地，一方面教會組織也樂於將傳道的福音工作與社區營造理念宣導的工作結合，因此宗教團體也是應該宣導的對象之一。

至於社區營造理念要透過哪些途徑來宣導呢？

以下大致提出幾個常見的途徑：

##### (1).刊物

如社區報或宣導理念的小手冊或定期出版的通訊刊物，再網路時代來臨之後更可以用網站等的宣傳形式。

##### (2).座談會或研習會

舉辦座談會、演講、研習會或研習營等活動，讓與會的個方面人士能藉機交流並且強化彼此對社區營造的經驗與理念。

##### (3).社區學院

理念的宣揚本身就是一種教育，因此社區學院或是讀書會的形式漸漸成為受重視的宣導方式。

##### (4).社區活動的舉辦

單一的社區活動如社區標誌的公開徵選或票選或社區導覽活動，都是值得採取的方式，也可以藉機達到宣傳的效果及凝聚對社區的向心力。而結合各個社區所舉辦的「社區總體營造博覽會」更是趁機推銷社區營造理念的的大型社區嘉年華，並可以趁機觀摩、學習其他社區的做法，促進各社區間的經驗學習。

## II.執行期：營造點的實驗與推廣與加強人材的培育與資源吸收

社區營造分程式點方式跟多點同時營造，至於選擇以試點或多點同時進行的方式要參酌該社區及該縣市的實際狀況而定，一般而言都是先取得試點經驗的成功之再加以推廣，建立一個普遍性的推廣機制，「非試點社區補助辦法」是建立普遍性推廣機制的模範方式之一。

以新竹市的「非試點社區獎助計畫」為例，新竹市於民國八十七年時為了進一步建立由試點而推廣的機制，特別編列了150萬的「非試點社區獎助計畫」的經費，並配合此一補助計畫辦理了「社區活動企劃工作坊」，在實作中協助各社區寫出關於其社區總體營造計畫的企劃案，由各社區的企劃來申請補助經費，通過「非試點社區獎助」的社區，除給予獎助金之外，再另外由文化中心邀請專家針對社區的特性加以討論並修正活動企劃的內容與方向。

這套計畫在提供社區補助經費的同時並且安排了配套的學習措施，使整個社區營造計畫不僅是公部門在提供資源，也同時提高資源使用的效益，使社區

在活動申請舉辦的同時也學習到如何在社區中推廣社區總體營造。

在這個階段另一個工作的重心就是資源與人才的引進與補強，支援社區營造的資源可以分成兩種類型：

(1).社區內部的資源(地域性資源)：包括學校、在地企業、宗教性團體、地方性團體、聯誼性團體、社區內的專業人士。

(2).社區外部的資源(非地域性的資源)：包括全國性的企業、政府的各個相關部門、社區營造相關領域的學者專家、專業的民間團體、各大專院校的支援等。

社區人材培育的目標則大致在養成下列四種人材：

(1).社區營造工作的領導人員：負責推動及運作整個社區營造計劃、與社區居民的理念溝通傳播、與公部門的聯絡與協調、組織整個社區營造組織的工作幹部、社區營造義工的組織培訓、與其他社區的交流活動等，是最重要的人員。

(2).文史工作者：負責在社區初步的田野調查、文史記錄、影像記錄及社區營造相關的刊物及文宣品的編輯等。

(3).環境工作者：專門負責整體營造規劃及工程進度、實質的環境景觀設計、環境工程的評估與施工設計、環境保護理念的解說與推廣等等。

(4).活動企劃：包括負責藝文及宣傳活動的籌備、策辦、宣傳及其他配套活動的運作等等。

至於主要針對哪些人去吸收培育呢？可以朝下列人士著手比較容易達成預期目的：

(1).社區當地的文史工作者：尤其是在社區總體營造計劃正式開展前便已進行社區的文史、田野調查的地方文史工作者，這些人士不僅專業而且對社區懷抱著熱情，如能延攬其加入則整個社區營造的進度可謂事半功倍。

(2).與社區營造計劃相關的各學門專業人才：如醫師、建築師、環保工程師、歷史學者、新聞媒體從業人員等。

(3).里鄰體系的行政者：公部門的配合對於社區營造的計劃非常重要，因此對於村、里、鄰長、村里幹事以及社區發展協會的幹部等，計劃過程都需要他們的資源協助及認同。

(4).社區居民及在在外求學的大專青年：當地居民本身熱情的投入是社區營造理念本身的實踐，在外求學的大專青年如認同社區營造的理念而願意配合更能發揮無論是人力或宣導上極大的效果，目前台灣中南部的許多社區營造個案便相當依賴由社區出身的大專青年志工的參與。

在組織架構上除了行政部門所委託規劃的社區營造單位之外，另外有基於自主性的社區營造支援組織設立的考量，例如：

(1).社區總體營造中心：社區總體營造中心是於行政部門之外，由社區居民及專家學者及社區團體及贊助企業等組成的支援組織，作為推動或協助社區營造的運作中心，主要的事務即在於支援該區之社區營造活動及提供專業知識及技術，推廣及提升社區營造的「理念」等核心任務。

(2).社區總體營造基金會

社區總體營造基金會是經縣市政府的許可與監督而設立的公益法人，並以之為支援社區營造工作的補助制度，基金來源是以個人(如社區居民)、其他法人(如行政部門或社區相關的企業或團體)捐助而成立，由社區居民公開選舉的

營運委員會來管理經營<sup>14</sup>。

### III. 完成期：法規制度的建立與公部門與私部門的角色轉換

前述工作階段的目標在於建立一個社區居民(主體)、專業者、公部門三方之間的互動及合作機制，在社區發展組織的運作已經上軌道，整個運作機制也確定能持續穩定下去，社區營造的工作也已順利推行開來後，此時行政部門與民間組織的角色便需要調整。『社區總體營造』的關鍵在於「社區意識」的型塑，在「社區意識」建立之後，公部門的應由主導的地位轉而成為輔導的地位，社區的未來發展即由社區自行運作，行政單位應退而只扮演支援相關資源的配角；其中，行政部門必須能創制出相關的法令規章，使社區的後續發展得有法規的依循，因此在公部門部份必須能提供一套適當的法規制度。

在國外社區營造行之有年後的觀察經驗中，我們可以得知在社區營造的法規形成過程中有一套制度化的流程可供此處參考：

- (1). 社區居民的參與與動員組織形成一定的社區意識
- (2). 針對某個癥結進行公開的討論(形如公共論壇)
- (3). 公部門需配合相關資訊的告知，包括計劃相關資訊的公告與提供
- (4). 決策的說明，包括公部門與社區居民可以雙向溝通的說明會以及立法草案的公聽會<sup>15</sup>
- (5). 社區居民的參與決策過程，如社區代表得以參與計劃委員會甚或直接對社區居民舉行小型的公民投票。
- (6). 社區居民就法令、計劃的制定與執行享有立法後監督與管理的權利與義務。

在這裡我們還必須把社區營造的法規再區分成社區內部的「住民制約」和「社區營造的基本法規與制度」來討論，就住民制約的部份，可以再細分成：

- (1). 社區協約：指社區居民為達成特定的目的，相互約定應盡一定的義務或特定的作為或不作為，如有違反約定者應依約定的內容來補償被違約的一方<sup>16</sup>。所以社區協約其實就是私人間的契約，只是契約的內容多涉及社區生活的層面，社區協約的目的在於維持社區共同生活的安定與和諧，社區協約的形式不限於書面，也可能是口頭約定而已。

- (2). 社區憲章：社區憲章是社區居民自主訂立的社區生活的大原則，但並不具有法律上的拘束力，對於違反社區憲章規定者也無法做任何處分。但社區憲章的訂立往往都是建立在社區居民一致且強烈的共識之下，社區內的個性份子願意放棄小部份的權利而追求社區的集體利益或一個對於社區共同擁有的價值信念，可以想見在如此極富理想性格的前提下所建立出來的社區憲章，對社區居民而言反而比形式化的法規更具拘束力。社區憲章所著重的是心理層面上的社

<sup>14</sup> 如日本北海道的函館的「函館色彩社區總體營造公益信託基金」為一成功案例。

<sup>15</sup> 如美國加州州法規定縣市的「綜合計畫」的修訂必須有市議會及市民組成的都市計畫委員會舉行公聽會。

<sup>16</sup> 如苗栗弓蕉坑社區居民所訂定的「我家不賣地」的協議約定。

區集體意識的追求，這點與社區總體營造的核心理念可說相當接近，因此依國外經驗觀之社區憲章往往都是非常有效的社區運作的依據。

在社區意識養成且整個社區已能進行營造的運作之後，便須要一套基本的制度與法規來維持社區的「永續」發展，在目前台灣的情況，除了有些部門曾提出相關的行政規章，如內政部的「加強推廣社會福利獎助作業要點」或文建會頒布的「社區總體營造獎助須知」之外，關於社區營造的基本法令規章可以說付之闕如，因此參考國外案型以建立一套適用於台灣的健全法令制度對於社區總體營造來說是必須而迫切的。以台灣的鄰國日本為例<sup>17</sup>，社區營造營造的基本法規可以分成下列幾種：

- (1) 社區營造條例：其規定內容包括社區居民參與社區營造的權利與義務、社區主管當局制定有關社區營造的基本方針、社區營造的階段程序、社區主管當局對社區營造的支援制度與工作、公開社區營造的工作內容與工作進度等。
- (2) 建築協定：內容包括不得違反日本的建築基本法、應得參與者之同意、不得因故意或過失致侵犯他人的權益。
- (3) 綠化協定：社區內的土地所有權人得簽訂協議書，共同推動綠化、保護樹木等事宜。
- (4) 資料提供及專家派遣制度：社區主管確認由居民自主性的推動社區營造活動如有需要協助時，應由社區當局提供資訊的協助、社區營造的過程或需要研擬草案時應由社區主管尋求專家協助，而專家參與的支出費用的一部或全部應由社區主管來負擔等。

在上述條例及法規的背後，應特別注意的一點就是制度法規而強迫社區居民遵守並不是最好的手段，特別是在社區營造的「理念」推行尚未進入狀況而社區居民的社區觀念尚未成熟之時，必須用誘導及鼓勵的方法，否則不但與社區營造的理念背道而馳而且會招致反效果。

上述三個進程有一點吾人必須注意的是：不論是工作重點亦或是公、私部門之間的角色互動，都是在概念上的陳述，並非務必照上述進程進行，蓋各社區皆有其獨特的風土民情及歷史背景及行政資源，不論在哪一個階段都有其可能必須調整的部份，故在實際進行社區發展政策時亦必須因時因地配合當地特殊情況作調整，不宜僵化。

### 3. 公部門和私部門的角色定位和互動

在過去的政治氛圍之下，台灣民間長期以來並不習於主動積極的參與公共事務，因此便須要有「團體」或「組織」來引導社區的動員，在八十年代初期興起的各類型的「地方文史工作室」可謂此類。但在體制上已有社區發展協會及各村里辦公室，因此，沒有體制上的定位的各類文史團體在與社區發展協會等公部門的互動上會出現的問題，如理念的不同或經費運用上的問題，再加上財團的勢力介入，這部份最需要制度上的建立及規整。

社區組織將社區發展政策加以執行，將總體營造的「理念」付諸實行，在此階段社區發展組織應建立與公部門互動的機制，一方面始社區組織得以接受行政相關資源的奧援，一方面公部門藉各類社區組織使『社區總體營造』此一政策得以執行。在實際的執行過程當中可能遭遇的各種問題與解決方式，都需要公

<sup>17</sup> 此處係引日本國東京都世田谷區的社區營造的制度為例。

部門的適當介入方得收效。

總之，晚近，台灣主要由陳定南教授們所推動的社區總體營造工作，與上述美國理論相近，而且也有向日本市町村的景觀或整體的改造學習的意涵，並受到官方的協助<sup>18</sup>。

因議題重要，值得再一次觀察如下<sup>19</sup>：行政院文建會於民國八十二年十二月開始，配合行政院十二項建設計畫之「充實省（市）、縣（市）、鄉鎮及社區文化軟硬體設施」，乃擬具「社區總體營造」計畫。依之，所謂社區總體營造，簡單而言，就是社區總體的改造，係屬於社區的「綜合發展」計畫。更精確言之，其係在於找尋地區之特色並希望加以型塑，希望能達成舒適、健康、安全而且有歷史內涵的生活<sup>20</sup>。總體營造的目標，係社區的營造、改造，而且面向及於經濟、社會、文化、工程、人文、景觀等等各個面向，最主要的手段則是鼓動各界人士們共同參與以便在既有法規架構下對社區整體營造能夠加以討論、定案以及執行，甚且廣義而言更包括行銷、人才培育、引接資源與行政部門的協調等等<sup>21</sup>。「社區總體營造」基本上係一個理念，希望在各種項目能夠形成各項具體的子計畫，逐漸整合成一個總體的營造（也可稱為改造）計畫。至於社區總體營造所能切入的各個面向，亦即得被發展之各項子計畫，包括如下領域：生活問題的解決（例如公園被霸佔、社區停車、垃圾處理、車輛通過速度過快、工廠噪音廢水等），社區環境景觀的改善，社區生活空間的創造，古蹟、建築、聚落與生活空間的保存，地方文史、人物、傳說、典故之整理呈現，民俗廟會祭典與地方生活文化的展現，社區藝文聯誼活動的辦理，社區終身學習活動，促進地方健康福祉的合作事業，地方特有產業之開發與文化內涵的提升，生活商店街之營造，社區形象與識別系統之創造，地區文化旅遊品質之精進，共計十三項<sup>22</sup>。

文建會在社區總體營造的整體構想底下，訂有三大類的計畫：(1)核心計畫：包含「社區文化活動發展計畫」、「輔導縣市主題展示館之設立及文物館館藏充實計畫」、「充實鄉鎮展演設施計畫」、「輔導美化地方傳統文化建築空間計畫」。(2)輔助計畫：包括「加強地方文化藝術發展計畫」、「全國文藝季之籌劃與推動」、「輔導縣市辦理小型國際文化藝術活動計畫」。(3)相關計畫：包括「古蹟維護與民俗活動」、「傳統戲劇保存與推廣」、「美化生活空間計畫」及「一般性業務的資源」。由以上觀之，社區總體營造只是一個計畫，屬於行政院內部的「行政規則」，沒有外部拘束力，也無法推翻既有的典章制度，而只能以各種手段積極協調配合。

本項計畫得由以下面向加以理解：首先，其既然係由文建會所主導，顯示係側重文化面向，但「文化」一詞得有寬廣不同的界定，地方文化的發展繫於地方產業乃至地方、建築、文藝表演、生活空間、環境景觀、古蹟建築、地方文史、民俗文化等。其次，文建會於計畫開始主要係側重地方之硬體設備，但

<sup>18</sup> 例如其中一位教授為台大城鄉所陳亮全先生。

<sup>19</sup> 以下引自拙著「社區與村里」，收錄於拙著，地方制度法基本問題之研究，頁361、401（2000）。

<sup>20</sup> 以上的界定，見縣市層級社區總體營造手冊，頁174。

<sup>21</sup> 縣市層級社區總體營造手冊，頁12。

<sup>22</sup> 這些項目之列舉，具有重要之具體化意義，見上揭縣市層級社區總體營造手冊，頁10-11。

自民國八十六年度開始，亦輔助各縣市辦理「以縣市層級推動社區總體營造工作」，希望經由文化中心教育局等相關單位的努力，激發社區民眾自主參與社區公共事務之各項議題，以促使社區總體營造理念得以普遍化<sup>23</sup>。

「社區總體營造工作」計畫之推動與形成聲勢，主要原因之一，在於具體編纂教本教案、經過多次社區講習與示範、並且出版刊物，以及諸成員團體間有非常好的互動。當然，整體而言，台灣社會已經歷經經濟發展與社會轉型之後，已經初步準備好進入文化建設的階段。目前有關縣市層級總體營造之最重要的資料，為由金廣福文教基金會所承辦、陳其南先生所主持之「縣市層級社區總體營造工作手冊」，民國八十七年三月出版。手冊中就理念、策略規劃、推動、人才培育與行政部門之溝通整合、成立計畫小組、資源中心、基本法規與行政體制之建立、社區營造計畫與縣市綜合發展計畫之整合等，均詳加說明；手冊更納入台灣既有之六十個運作案例，文末並廣泛附錄相關之論文、本領域之參考書目、各縣市既有規劃報告目錄、外國有關社區營造之網站、國內各主要社區營造工作伙伴名錄與通訊暨網站的住址、社區總體營造相關課程之講師通訊錄，以及曾經講授社區總體營造相關課程之老師名冊。

民間部門成立了「中華民國社區營造協會」，理事長為李遠哲，並發行「中華民國社區營運協會通訊」。網址為<http://www.cesroc.org.tw>。另一有名的刊物為「新故鄉」(Taiwan Vision)，屬於季刊，發行人為李遠哲，社長兼總編輯為廖嘉展，發行單位為中華民國社區營造協會，本刊物從而屬於中華民國社區營運協會之附屬的刊物<sup>24</sup>。

每當閱讀這些刊物中之本土、故鄉的報導，均令人產生親切、尊敬、充滿希望的心靈。此外，許多地區的樸實工作室出版小型的報紙或聯絡的刊物，讀之也都令人產生尊敬的心理。在公共行政學界中，有一種論點主張應從人民的心靈、精神加以改造，希望成就「公民社會」，希望透過公民意識的型塑與養成，使得社會能進一步轉型發展，而公共行政也因而得有進一步的開展；用之以稱呼各地熱情執著的工作者，最適恰當不過<sup>25</sup>。

#### 肆、 其他來自社會學之理論

本整合型計畫總主持人王俊秀教授提供如下理論：

##### (1) 地方行銷論 (community-marketing)：

行銷學近百年的發展，逐漸融合了經濟學、社會學、心理學與人類學等學科，而形成一套以「交換」(exchange)的科際整合知識體系(黃俊英、康必松，1995)。交換的內容也由具體的商品延伸至抽象的社會、文化、生態、社區與都市等，而交換的概念與理論也由古典的 4P 延伸至市場區隔、產品生命週期、社

<sup>23</sup> 見文建會前主任委員林澄枝所作之「序」，以及計畫主持人陳其南，「給各地方社區營造業務承辦人的話」，第一章以及第一章第二節「公部門與社區總體營造之界定與切入方式」，承辦單位：金廣福文教基金會，計畫主持人：陳其南，縣市層級社區總體營造工作手冊，縣市層級推動「社區總體營造施政計畫」規劃研究報告(1998)。

<sup>24</sup> 台灣大學全球變遷中心網站之下設有「永續發展行動手冊」，其中有「認識你的社區」一節，內有若干社區資料與相連接之網站。

<sup>25</sup> 有關公民社會等概念，約請參看許文傑撰，公民參與公共行政之理論與實踐—「公民性政府」的理想型建構，政大公共行政所博士論文，2000年6月。

會行銷等(Kolter, 1972; 1993)。行銷學的演進過程當然也與社會學的交換理論展開連結與對話，並深受影響，以致傳統經濟學式的「價值交換」方由實體物質(例如金錢、財貨、物品)延伸至社會心理學式的非實體物質(例如時間、懷舊、兒時記憶、生態環境等)。環境社會學更進而發展出正交換與負交換等概念，用來論述系統間的環境互動。因此本理論企圖將震災的負交換現象轉化成為以清水溝溪為主之文化財與環境財的正交換現象。清水溝溪所構成的「交換圈」包括流域中人、空間、活動的正交換，一方面豐富了地區的「社會生產」，另一方面作為流域行銷的特產。

## (2) 風險社會論 (risk society)：

德國社會學家 Beck (1992)提出「風險社會」的概念架構來分析科技發展與環境污染所帶來的風險，地震更強化了「台灣是一個高風險社會」的論述。文明進展之餘也同步創造了風險文明。本說主張，災害是由社會所生產出來的，而許多災害是對土地粗暴所造成的大地反撲；不同社會有不同的「社會活斷層」，當其碰上地震活斷層時，就產生了災害加成效果。台灣的「社會活斷層」包括「不該賺而賺」、「不該建而建」、「不該住而住」(個人或社會自我顛覆(反身性)的能力)等心態，無知且無助的人民加上無能的政府(組織的不負責任化：「樂觀暴力」來高估效益但低估風險)建構了最大的「社會活斷層」。

## (3) 民脈理論 (civil connection)：

本說結合社會學的社群網論 (social network) 與社區營造的造人論，強調民脈鋪陳的重要性。社群網論著重於廣度與密度，意在探討社會互動的情況，有時作為消極性社會控制的指標。造人論則強調在地人的參與與自主性之養成，主要於累積在地人的行動資本。民脈在上述兩者的整合下使得在地人被團結起來，並展開各種行動，特別是弱勢者的引爆(empowerment)，例如婦女與兒童等。

## (4) 自我博物館化理論 (self-museumification)：

博物館之語源來自神話中的 9 位 Muses 女神，分別代表九種人文、藝術與自然的範疇，隱含向神殿膜拜朝聖而沾染人文、藝術與自然之氣息。由西元前 290 年於埃及創立之亞歷山大博物館至今，全球已有 25,000 個各類博物館。博物館的設立典範也已大為轉型，例如由上到下轉型為由下而上、由國至家、由殖民至常民、由物本至人本、由靜態至動態、由移地至現地、由集中至分散、由朝聖者至採購者。博物館不但被用於教育學中的終生學習，也被用於社會學中的社會運動。甚且，每個人都是博物館，藉著不斷的探索與學習，除了專業能自我展示外，更應該充實其他非專業的館藏，以對抗單面向化 (one-dimensionalization)。社會學中的自我博物館化則主張，社會運動即是一種展示，強調社會引爆面 (social empowerment)，使得弱勢者與非主流得以去中心化。社區博物館強調，教育應結合生活；生態博物館理論強調將自然生態與歷史古蹟結合於現代生活。兩者皆重科際整合、生活圈集體記憶與動態生活，這些要素即創造了所謂「心靈的故鄉」，博物館不應當只是收藏過去遺物的閣樓，而應是文化發電機 (Lancashire, 1990)。

### (5) 3C 理論 (社區濃度、社會氣候與地區文化)：

本理論源自日本的造町運動，強調社區營造由社區建築的硬體面轉向社區經營的軟體面。首先為社區濃度，視社區為動詞，以修補網絡與建構網絡來強化「共同體意識」以便深化社區濃度。所謂「共同體意識」，包括環境意識、故鄉意識與風險意識。其次則為社會氣候(氣氛)，亦即藉由公共論述將民眾意識「公民化」，要創造一個永續村莊或流域，必先要讓在地居民先具永續性。最後則是地區文化，亦即有了適當且在地的社區濃度與社會氣候，就會生產出有「抓地力」的在地文化，而且展現在造人、造史、造景、造產、造章與造勢等面向。

### (6) 生物區域主義 (bioregionalism)：

有關真實區域的界定，約可區分為三層次：小、中及大。就中的層次而言，區域及都市規劃學門中亦有生活圈、旅遊休閒圈的設計以發揮各層次公共設施及休閒設施的功能。行政學門中為解決問題亦有特別的部門—special district、authority 來管理河流、水庫等。生物學由動植物之分布情況亦有真實區域，例如雨林區及貓熊保護區。地理及景觀學門亦照自然地貌而有地形區、流域及集水區等。環境科學倡議所謂的環境區；生態學者亦倡所謂生態區。

#### 伍、小結

總之，本整合型計畫企圖以地方二十一世紀議程之理論與外國實踐、社區主義或所謂總體營造，及其他有關之社會學理論，作為清水溝溪流域再生再造的基礎。

## 第三章 流域博物館方案

### 壹、方法與技巧

本整合型研究計畫以上述理論為基礎，以清水溝溪為地域，將具生態性與社會性的流域作為動態生活博物館的對象，集造人、造景、造章、造勢與造產於一役，迎合永續發展的精神。

在策略上，一如前述外國作法，而這也是創造最大效益的途徑，將特別著重地方既有之環保團體、學校、產業組織。本整合性計畫從而將以清水溝生態保育的榮生會為在地推手之一。其次，正如同 21 世紀議程所要求，弱勢團體應有機會發出更多聲音，甚且成為主導的力量，從而，震災之後始成立之婦女成長團體「清水溝媽媽成長班」，將與學校師生、榮生會員共同成為流域博物館的主要在地推動者。

### 貳、實質構想

本整合性計畫第一年於 2001 年 7 月 31 日才結案。經由初步之訪談與調查，而且目前正展開地方住民之風險意識、故鄉意識、環境生態意識之調查，未來

該地區之發展將以流域博物館為核心構想。

所謂流域博物館，英文全稱為 Living people's museum，希望對該流域建立人標、地標、事標、物標、聲標、味標、震標、制度標等涵蓋地方人物、歷史、景觀、經濟、文化、生態保育、地震歷史的景點，希望達 100 點，以改造地區的生活、生產、生態。

如下表所示，流域博物館將以橫軸面之六大面向與縱軸面之七類標誌，建構出完整的風貌。

表一：清水溝溪流域博物館的構想

|    | 文史學習點                                                        | 藝術學習點            | 生態學習點                                                                                            | 教育學習點                 | 產業學習點                  | 宗教學習點                                               |
|----|--------------------------------------------------------------|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|------------------------|-----------------------------------------------------|
| 人標 | 謝神父、耆老、劉樹木、游花轎、產婆                                            | 黃智惠、林根在、廖有信、秀峰樂團 | 榮生會                                                                                              | 媽媽班                   | 茶葉產銷班                  |                                                     |
| 地標 | 江夏堂、黃家古厝、坪頂林家老宅、竹園子林宅、清水廖家老宅、大坵園陳家四合院、瑞田吳宅、天主堂、木馬寮橋、永豐橋、集鹿大橋 | 大小茶壺流水池、番子寮圍堤    | 清水溝溪及沿岸休閒步道與涼亭、清水溝溪裡魚蝦、蜻蜓故鄉、田園山光水色、台大實驗林、標本林、榮生會精神標語、井仔崁步道、秀峰國小老榕樹、天主堂水井、蓮花池、牛踏石、農會旁公園、野薑花步道、濁水溪 | 書香貨櫃三合院、綠色學校、榮生魚蝦保育館、 | 糖廠、茶園、菜園、稻田、竹林、草藥園、檳榔林 | 福德正堂、山神廟、光量寺、武聖廟、土地公廟、受龍宮（龍神）、陳宅媽祖信仰、特殊五營將爺、封山禁溪告示牌 |
| 事標 | 小地名                                                          |                  | 電影場景（在那河畔青草青、魯冰花）、溪水繞紗、溪釣                                                                        | 傳說、故事鄉土教材、民間文學        | 製茶展示、季節性採茶工人           | 二十四年一次的做醮、平安戲等重要信仰祭祀節俗                              |
| 物標 | 輕便車、老照片                                                      |                  | 綠頭鴨、紅番石榴                                                                                         | 清水溝報                  | 農具文物、製茶等生產設備           |                                                     |
| 聲標 | 叫賣聲                                                          |                  | 田蛙                                                                                               |                       | 採茶山歌                   |                                                     |
| 味標 |                                                              |                  |                                                                                                  |                       | 茶香、糯米龜、檳榔食譜、古早味土豆糖     |                                                     |
| 震標 | 震災紀念物、瑞田國小、                                                  | 組合屋公共藝術          | 堰塞湖                                                                                              |                       |                        |                                                     |

|                    |  |  |  |  |  |
|--------------------|--|--|--|--|--|
| 秀峰國小、瑞峰國中的重建、秀峰派出所 |  |  |  |  |  |
|--------------------|--|--|--|--|--|

製表：本研究團隊。

目前上表各欄正不斷經由訪談與歷史考古而細膩補充中。詳見本研究計畫附錄。

## 第四章 相關制度與政經社文條件之省思

### 壹、社區總體營造或永續性社區改造在台灣所面臨的困難

任何外國制度引進我國，必須注意本土的環境。台灣一般而言，有下列不良因素：人民尚欠缺公民意識。另外，就制度面而言<sup>26</sup>；鄉鎮市民代表會常淪為派系把持，素質不高，不乏與鄉鎮市長鬥爭甚至到達水火不容之情形，難以完成有效的地方治理；社區發展學會素質未必優良，不乏與村里長不能配合之情形，甚且互相競逐資源，或甚至成為政治對手，形成阻力而非助力；相關法律、命令與上級政府計畫（包括中央級國土綜合開發計畫、區域計畫、各種保護區計畫、各部會專業計畫—例如交通計畫--、縣政府之各種計畫）之密度頗高，而且各有本位主義，並且在狹隘的法律解釋觀點之下不願意作靈活或擴張的解釋—而這又與刑法圖利罪之芒刺在背有關；地方，尤其農業縣分之鄉鎮，鄉尤其因位置偏遠，經濟脆弱，而於面臨世界性經濟不景氣與國內天然災害發生時，更是雪上加霜；地方文化水平不高、向心力不強，難形成高度之參與感而政治人物未必能發揮積極正面帶領功能；鄉鎮市或甚至縣，財政困難，即使有了良善的規劃也未必能夠執行；鄉鎮市公所人力、組織亦有困難。

### 貳、案例觀察

以下得舉兩個例子加以觀察。首先為行政院環保署於省環保處所推動的台灣省河川整治計劃中的淡水河系整治方案<sup>27</sup>。

該計畫的困難，得歸類為3大部份<sup>28</sup>：

1. 政治性的部份：政治性的協商本即曠日廢時，且土地取得的部份所牽涉到的問題更是棘手，往往會有屬於社會性的民眾抗爭紛擾等問題，這點在本計劃中也是一個重要的問題。
2. 行政性的部份：行政作業繁複的痛苦在以下幾點都可以看出端倪：

<sup>26</sup> 詳見拙著地方自治法治化問題之研究，有關鄉鎮市自治與地方財政之章節（1995）。

<sup>27</sup> 行政院環保署，淡水河系污染整治實施方案檢討規劃報告，中興工程顧問社承辦，民國八十六年六月。

<sup>28</sup> 在以下所將提到的各類案型的可咨借鏡之處中，吾人僅將與本計劃相關部份加以節錄提出，至於這些案型所遭遇的其他特殊困難之處如與本計劃在執行上較無雷同之處者將不予列出，但不意味這些參考案型的問題僅限於文中所列者。

- (1) 土地取得<sup>29</sup>、名目變更過程繁複
  - (2) 牽涉單位過多協調不易
  - (3) 預算調整過程廢時
  - (4) 設計變更的程序複雜
3. 技術性的部份：這包含了：
- (1) 施工的經驗不足或工程品質的問題
  - (2) 工程分標的整合問題
  - (3) 對於特殊地質狀況的考量
  - (4) 天候因素及其他非人為因素的影響

另一個類似的案件，為「鹽水溪整治計劃」<sup>30</sup>。源自台南縣山區的鹽水溪流經台南市出海，總長度 87.34 公里，流域面積約有 221.69 平方公里。鹽水溪的整治計劃與本計劃有一重要的共通點在於欲創造一個人性化的「水岸空間」，水岸空間特性的表現必須靠空間及生態的設計，理想的河川流域整體規劃應兼顧河川生態資源性、河川實質空間利用可行性及文化及河川資源融合性，鄰國日本多摩市在河川整治及規劃上可說是相當成功<sup>31</sup>，日本各河川均已積極推動訂定「河川環境管理基本計劃」及「河川空間管理計劃」，藉以達成河川空間的多目標利用；至於台灣過去在經常把重心放在河川的整治上而忽略了河川整體生態的發展及河川景觀以及親水功能等，鹽水溪的發展規劃中則點出了這個問題<sup>32</sup>。

鹽水溪整治計劃在執行中發現如下課題：

- (1) 規劃與設計的過程中常忽略「生態設計」的觀念與施工法。
- (2) 忽略地方發展的趨勢以及居民背景及人口數等地方特殊性對於容許量及使用頻率的影響。
- (3) 忽視整體交通系統的規劃造成對外交通的連繫困難<sup>33</sup>。
- (4) 囿於現行水利法的規定，對於植物種類的選取多所限制<sup>34</sup>。
- (5) 土地權屬未能即時取得。
- (6) 政府相關單位未能通盤瞭解整個計劃而不能通盤配合。

這些問題的共同性在其他案件都可以見到，以下再舉一例：行政院環保署從民國八十四年七月至八十九年六月執行期長達五年的「北港河流域整體性環保計劃」，在此計劃中，北港河流域的發展型態也是以自然、生態性為主題<sup>35</sup>；

<sup>29</sup> 土地的取得、徵收困難幾乎是所有公共工程計劃都會碰到的問題，標的團體的順服(target group's compliance)與否是計劃執行時必須設法克服的困境。

<sup>30</sup> 以上參考：台南市政府，台南市綜合發展計劃，1992。

台南縣政府，鹽水河流域污染整治規劃報告，1993。

台南市政府，鹽水河流域污染防治計劃報告，1993。

<sup>31</sup> 參見：日本國鳥取縣，「蒲生川，吉田川水系河川環境管理基本計劃」及「蒲生川，吉田川水系河川空間管理計劃」，1991年3月。

<sup>32</sup> 參見：郭瓊瑩、王行健，鹽水溪整治在環境景觀上應有的作法，河川清流研討會上冊，時報文教基金會，民國八十九年。

<sup>33</sup> 這點尤其是本清水溝流域生態博物館在規劃特別必須注意的，在本文稍後會再討論這個問題。

<sup>34</sup> 在管理法令的執行上尚包括水利法對植栽高度的限制等問題。

<sup>35</sup> 關於這部份的資料係參考自：台灣省水利局，北港溪水系治理規劃報告，民國八十四年五月。台灣省水利局，北港溪水系治理基本計劃，民國八十四年五月。

此計劃的進行上同樣受到台灣省河川管理規則、水利法及水利法施行細則等諸多法令窒礙，因此此一計劃後來發展出的原則與型態值得借鏡，此計劃的一項發展重點在於盡量「配合現地人為設施」，河岸週邊之人為設施，如堤防、房舍、養殖設施及農地等等，在初期發展形態界定時就必須一併考量；對於占用河川公有土地搭蓋房舍者，應依據現有法令，請其遷移並歸還河川公有地；對河川行水區內所有防礙水流之設施應予以清除，以維護行水區之安全<sup>36</sup>。對於未來將實行的清水溝流域生態博物館計劃在實施過程中可能會碰到的公有地占用問題，處理的依據及方式在之前的北港溪發展計劃中已有先例，更是今後所有相關計劃實施的一個障礙，吾人應可援引前例處理之。

再舉一個試圖扭轉地理區位及地方政府財源不足的案例，加以觀察。台灣省政府於民國八十一年成立「台灣省產業東移促進委員會」，行政院經建會於次年成立「促進產業東移專案小組」，輔導地方從事產業東移重大政策之擬定與評估，旨在挽救台灣東部因為地理區位不利造成的交通不利、產業落後、人口外流等問題，花蓮縣政府與台東縣政府則成立「推動產業東移委員會」，承辦產業東移地方配合事項，就地方需求擬定計劃方案供省及中央採納。這個大型計劃在實際執行上有兩點是值得吾人注意的，首先是資金來源部份，採提供優惠融資的辦法：

1. 由行政院中美經濟社會開發基金視需要指撥專款，委託交通銀行辦理「獎勵產業東移優惠融資計劃」<sup>37</sup>。
2. 積極運用下列基金：行政院開發基金、國有財產開發基金、中小企業發展基金、就業安定基金等。

另外，在解決交通問題及土地取得問題上，由交通部訂定「獎勵民間參與交通建設條例施行細則」，積極協助民間機構取得用地<sup>38</sup>。

### 參、若干省思

上述的北港溪及鹽水溪案例中，有一個與清水溝「流域博物館」神似的重點點，即中國文化大學景觀學系系主任郭瓊瑩教授在分別評論此二項計劃時皆提出的一項參考建議：建立「河川教育中心」。郭瓊瑩教授提出的「河川教育中心」的用意在於：結合適宜之公共設施，選擇適當地點設立河川教育中心(River-Nature Center)或河川博物館(River Museum)，俾有系統介紹河川生態與推動長期性河川環境教育與訓練研習，清水溝的流域博物館的有待建立正與此種想法可謂不謀而合。

另外，地理區位是決定資源的先天價值的最重要因素，要突破這種先天上的缺限而發展出有利的環境，除了改善鹿谷鄉對外「交通」別無他法，而且此處所指的「交通」除了遊客到達清水溝流域的可及性及便利性，還需考慮停車是否方便及道路品質的問題等。交通的改善，為本計劃成功與否關鍵所在。

<sup>36</sup> 吳乃怡，北港溪發展型態分析，河川清流研討會下冊，時報文教基金會，民國八十九年。

<sup>37</sup> 依據「獎勵產業東移優惠貸款要點」，八十四年及八十五年度行政院經建會提撥中美基金與交通銀行共同出資 38 億元，以低利融資方式獎勵產業東移。現由交通銀行辦理之。

<sup>38</sup> 「獎勵民間參與交通建設條例施行細則」第十條規定，觀光遊憩重大設施如使用公有土地，主管機關依程序辦理撥用後，得訂定期限出租或設定地上權與民間機構使用，不受土地法第二十五條及國有財產法第二十八條之限制，其租金得以優惠。

在試圖改善這個問題的同時，政策資源(policy resources)不足的問題也隨之展開。無論是在人力上缺乏、相關法令未臻完善等，特別是地方政府經費不足的窘境。台灣目前的情況是中央集權凌駕於地方自治之上，在現行的財政收支劃分法下，縣政府在財源上多仰賴中央或省的補助，短期內難以改變。

總之，清水溝流域生態博物館計劃一旦進入實際執行階段後，921大地震後的南投縣政府及鹿谷鄉公所的財政困窘狀況，以及清水溝流域本身的地理區位不佳仍是最亟待解決的課題。

#### 肆、短期內尚難期待不良條件之改革

就上述不良條件，許多均在短期內難以克服，本計畫團隊必須正視而避免誤判。

##### 一、鄉鎮市長改為官派而鄉鎮市民代表會取消問題

首先，鄉鎮市改為官派短期內難以成功。若改為官派，則原先鄉鎮市民代表之制約得去除，鄉鎮市長之施政將較有合理性，各鄉鎮間也彼此容易協調。就清水溝河流域之重建而言，對口單位將「相對單純」，亦即以縣長為主要的對象，鄉長應係派任產生而與縣長有高度配合意願。

此項改革原係國家發展會議地方政府體制之四大結論之一。至於自治選舉取消之原因，約有如下幾點：首先為黑金之整頓。鄉鎮市自治選舉鄉鎮市民代表係因選舉制度（單記不可讓渡投票法）與選區之劃分（小型選區，每一選區約選二至三人）之影響，地方派系不僅存在而且不易消滅。其次，鄉鎮市自治選舉之取消，係為了縮短政府層級、改善施政流程，並有助於縣長之統籌施政，蓋自治選舉一旦舉行，則鄉鎮市乃擁有自己之行政與立法機關，並在地方制度法所保障之自治團體地位以及因而所賦予之各種權限之下運作，容易形成地方本位。第三，鄉鎮市自治選舉之取消，固然係圍繞這兩項主題，但進一步言之，因問題實在嚴重，台灣國家社會可謂長期以來籠罩於無法脫殼蛻變的困境，鄉鎮市自治選舉之取消，從而在第三層次而言，意謂著國家社會之根本性改革，其效益不可勝數。

鄉鎮市自治選舉之取消，涉及各政黨之基層實力流失、基層從政黨員反彈以及各黨對選民之黑金觀感之評估（嚴格言之，只有約如總統大選之全國性的單一選舉，黑金議題之嚴重性才可被徹底發揮，立法委員選舉本身即以區域選

舉為主，在都會區以外選民迄今並不完全重視黑金議題)，易有不同意見。

本屆鄉鎮市長係於民國八十七年一月二十四日投票選舉產生，在總括三〇九席次當中，國民黨籍計二三四席，民進黨二十八席，無黨籍或未經政黨推薦者占五十七席，三者席次比例分別為 73.3%、8.8%與 17.9%<sup>39</sup>。鄉鎮市長於民國八十七年三月一日宣示就任，任期四年。本屆鄉鎮市民代表現今鄉鎮市民代表係台灣省改制後第八屆，於民國八十七年六月十三日投票，民國八十七年八月一日宣誓就職。國民黨在鄉鎮市民代表會一直享有絕對優勢，筆者欠缺完整之數據，但以板橋市為例，國民黨十五席、民進黨七席、無黨籍七席、新黨二席。

依公職人員選舉罷免法第四十三條第一項第二款之規定，鄉鎮市民代表、鄉鎮市長之選舉最晚應於投票日前三日完成候選人登記，而且依同條項第一款，選舉公告應於現屆人員任期屆滿前四十日發布。為避免縣選舉委員會一方面必須公告選舉而一方面中央卻必須及時完成修改地方制度法之窘迫，而這在國大代表第六次修憲完成國民大會虛級化之時已有發生類似情形，鄉鎮市長自治選舉之取消最遲應於民國九十一年一月二十日以前完成。屆時，立法委員選舉與縣市長之選舉已經結束（預定民國九十年十二月舉行），從而國民黨或其他政黨已較無必要依賴鄉鎮市之實力，廢止鄉鎮市選舉可望較為單純化。但鄉鎮市長、鄉鎮市民代表也非「省油的燈」，可能提前於立法委員與縣市長選舉時要求黨中央明確表態。總之，此項制度之改革面臨困難，短期內難以突破<sup>40</sup>。

## 二、地方財政困窘問題

其次，地方財政之改革也難有成效。這係專業議題，非本處所得詳論。以下係極簡單之說明。整體而言，國家財政日趨困窘，這一方面與過去十餘年來政府各種開支、軍事採購、重大建設之陸續發包（並非採用 BOT 等獎勵民間興建之方式）、公共設施保護地之徵收、公立大學院校之設立、全民健保費用之入

<sup>39</sup> 詳請參看中國時報，1/25/1998，第 1 版；同日，台灣時報，第一版。

<sup>40</sup> 台灣地狹人稠，縣長四年一次之選舉，而且選情激烈，已經足以擔保縣長之施政以及其所派任之鄉鎮市長能符合地方之民意；更何況，若適當引進鄉鎮市民之參與機制，例如住民創制複決等，則整體而言並無損於民主的內涵。於此，進一步而言，鄉鎮市自治選舉之取消，行政院

不敷出等有關；而最新則與九二一大地震所致政府財政支出進一步擴大有關。惟無論如何，迄今政府財政狀況如何，仍然出現「各說各話」之情形。按照財政部的說法，中央政府總預算歲入及歲出短差，已經從民國八十一年度 22.2% 的高峰降到八十六年度的 2.5%，八十七年度更轉為一六八四億元，已經提前達成收支平衡之目標；最近雖受到亞洲金融風暴及九二一大地震之衝擊，財政收支差距再度擴大，但財政基礎仍然穩固。但這種說法事實上係將政府為償還龐大債務之可觀本息支出不予納入計算，自不能反應財政狀況。近年來，政府債務赤字持續增加，截至八十八年度中央政府累計債務餘額達一兆三千五百億元，連同精省後承擔省政府八千多億元的債務，整個債務規模已經達到二兆二千億元以上。政府近年來實施兩稅合一、大幅調降金融業營業稅率、調降證交稅率，均導致租稅收入減少。未來加入 WTO 之後，關稅、商港建設費、菸酒公賣率均將調整，財政收入將進一步減縮。九二一大地震重建經費估計未來五年至少還需投入四至五千億元。若政府對陳水扁總統之「三三三照顧專案」加以貫徹，亦即老人福利津貼每人三千元、三歲兒童以下看病免費以及首次購屋者之 3% 低利房貸，則每年至少須支出五百億元。陳總統競選時並承諾離島免徵營業稅，而且開出多項交通建設（其中當然得採行 BOT 方式）。我國整個財政體制必須詳細加以檢討<sup>41</sup>。

地方政府的財政困難則是眾所周知，而且呈現「患寡又患不均」之情形。亦即，基本上地方政府之財政均面臨困難（台北市容為例外），而且愈是屬於鄉鎮市級或愈是屬於邊遠的縣、鄉，收入愈是短缺，這與地方政府之主要稅收係地價稅、土地增值稅等有關<sup>42</sup>。

依據監察院所公布「中華民國八十七年度台灣省各縣市財務審計綜合報告」，自有財源佔歲入決算審定數總額比例低於 50% 者計有十一個縣分，包括澎湖縣、苗栗縣、台東縣、嘉義縣、南投縣、花蓮縣。

---

若有意推動，則應注意說理的工作乃至於整體配套的方案，以下略作說明。

<sup>41</sup> 林水波，陳志瑋，1999：財政導向的政府再造策略，台大政治科學論叢，第 11 期，頁 229 以下。蘇彩足，1999：民主化對於政府預算決策的衝擊與因應之道，理論與政策，第 13 卷第 3 期，頁 47 以下。

<sup>42</sup> 江大樹，1999：地方財政困境與預算審議制度之檢討——南投縣個案分析，收錄於收錄於地方政府論叢，祝薄慶玖教授榮退論文集，頁 299 以下。

該報告進一步指出，「就臺灣省 21 個縣(市)歲入成長情形觀之，八十四至八十六年度之成長率分別為 9.87%、7.66% 及 9.49%。又各縣(市)歲入結構雖以稅課收入居首，然其占歲入決算審定數總額之比重由八十三年度之 50.40%，至本年度之 44.37%，已降低 6.03%；而補助及協助收入所占比重則由八十三年度之 35.01%，逐年提昇至本年度之 39.80%，計提高 4.79%。由上顯示各縣(市)對於稅課收入之財源比率呈現逐年衰減，而對上級政府補助款之依賴程度則有日益加深之趨勢。綜上資料顯示，各縣(市)自有財源匱乏，相關施政計畫經費來源大都仰賴上級政府補助款以資挹注，惟未來中央政府面臨擴大內需之推動、臺灣省之精省、社會福利支出之擴增及債務還本付息之壓力，所需經費日益龐大，對於各縣(市)政府補助款勢將相對緊縮，因此，對上級政府補助款之依存度過高，勢將影響年度施政計畫之有效遂行。目前財政收支劃分法雖已修正，資源重分配後其財政自主之能力將會有所提升，然地方財政資源普遍不足，部分縣(市)且受到地理環境及農業經濟型態影響，各項基層建設成長緩慢，允宜積極規劃具體之開源措施，以資因應。」<sup>43</sup>

以上顯示，南投縣很窮，而鹿谷鄉亦然。本研究團隊必須正視這個困難，從而，未來所研擬出來的計畫，不宜耗費鉅資，而且若有必要申請補助應嘗試往中央層級提出，例如依社區發展之方案，或依各部會各年度所提供的補助方案。必要時甚且必須將一個完整的「流域博物館」計畫，拆成若干部分，分別提出申請。

最近一次財政收支劃分法，地方增加的稅源，只有牌照稅由 50% 提高 100%，另外評增了國民教育捐，土地增值稅也有些為變動。凡此對都會型的縣市確實可以增加收入，但對農業縣則必不然。以台北縣為例，修法前後，一共增加一百零三億元，而嘉義縣只增加七億元。財劃法修正後，原為省最大稅收來源的營業稅約二千四百多億元卻劃歸中央，且提撥統籌分配稅款由原來 50% 減

<sup>43</sup>筆者認為，根本解決地方財政困窘之方式，固然在於重新決定財政收支劃分並調整統籌分配稅款與補助款之制度，但在大餅總是有限的考量下，放手讓地方政府自行課徵地方稅，應是妥當之方法。地方制度法第六十三條以下明白授權地方政府得開徵自治稅捐，但第六十七條第二項規定一切應依照「地方稅法通則」，目前此項法律草案尚在立法院待審當中。若地方能自行課稅，尤其針對外部不利益性之各種營業行為（例如砂石車之經過、建商之大舉興建房屋）或就籌資興建硬體或舉辦活動所需的經費（例如為了活潑化第四台有關地方之節目，而向收視戶酌量加收費用），則應能大幅改善地方之經費短缺情形。允許地方課徵上述類型之稅收，尤其第一種，固然有助於衡平地方所受到之不利益，但無可諱言將對企業造成衝擊，亦即企業之營業成本必須提高，而且在鄉鎮市與縣市均一致收取之下，企業界將有「人為刀俎，我為魚肉」、「一隻牛剝兩次皮」之擔憂，甚且將引發工商業者之強烈反彈以致於造成根本性之政治問題。新政府必須有智慧加以判別，亦即地方自行收稅係大趨勢，而且也是實現地方性之公平正義之重要手段，至於反彈則是溝通、協調、安撫之問題。中央政府之第二項工作，為監督地方之財

爲 40%。目前中央統籌分配稅款兩千五百七十二億元左右（包括一般統籌稅及特別統籌稅），依行政院所訂定的分層比例，兩個直轄市 47%、縣市 35%、鄉鎮市 12%，另外中央留有 6% 作爲緊急之用。分配給鄉鎮市又以人口數及土地面積爲基準，以致於工商較爲發達的都市及所分配的統籌分配稅款較多，造成「富者欲富」、「貧者欲貧」的現象。這對南投縣依舊不利，對鹿谷鄉亦然。

### 三、村里制度

依地方制度法第 3 條，鄉以內之編組爲村，鎮市及區以內則爲里。里係吾人生活的最基本單位，在農村生活時代，里具有合作、守望相助、保安、救助、氏族或甚至文化認同之功能，但隨著工業化之開展及現代化生活及交通、科技等設備之發達，里之經濟規模太小，遂逐漸被淘汰。德國各大城市均無里之設置，鄉鎮原則上亦然，除非因歷史或地理特殊原因，例如某些村里自成一格，或因新被併入市內而爲了平息民怨而不得不然。即使設有村里，原則上亦採「村里委員會」之設計，與我國單純由里長一人出任，有所不同。

德國居民與村里之生活，原則上係由各種民間社團之方式呈現，例如土風舞社、橋牌社、鼓號樂社、合唱團、慢跑俱樂部、登山俱樂部、划船俱樂部、足球隊、手球隊等，當然也有屬於思想性、政治性之組織。凡此，已如前述。

我國因爲經濟—文化—各種工作及軟硬體條件之缺失，加上城鄉移民，以致於村里居民普遍沒有意願參與村里之活動，這在大城市尤然<sup>44</sup>。村里中活動空間不足，晚近因爲國民小學開放晨間運動以及逐漸有村里公園之設置漸獲改良，但遇到雨天仍有諸多不便。

現今村里採行民選里長一人之設計，由之發動村裡的各項活動，並執行里民大會之決議，但成效未必彰顯。台北市有較多稱職之里長。村里中另設有「社區發展協會」，屬於民間團體，得享有社會局有關社區發展之補助。

由於社區居民之意願不高，所以里長或社區發展協會總幹事均難以發揮積極功能。若吾人進一步觀察民眾的生活起居，其即使有閒暇，也都躲到各式各樣的休閒或休息當中，村里並不能提供足夠規模之硬體或活動。換言之，台北市里長之服務並非不良，但終究無法形成氣勢，這局部係規模與制度所限制，也與多元化、現代化、疲憊化、享樂化之台北人生活有關。

---

政績效，而且包括收入面整體與個別項目，以及支出面之整體與個別項目。

<sup>44</sup>以筆者所居住的板橋市○○里爲例，雖然市長號召於各村里組成每月第一週週日上午打掃之自願打掃隊，但報名者不多，許多男人寧可睡覺也不願意出席。

里生活應有如何之定位，從而為首先須要界定之問題。現今里長之服務，多為意見轉呈、基本調查、基本生活事項協力（例如經由廣播而促請移除佔路之車輛）等。里所需要居民協助以「共同形成」之部分，為各種生活基本條件之充實或改良，例如巷道內之停車、兒童遊戲地方安全之確保、信件之順利收取、婚姻之管制、喪葬之佔用馬路之管理、喪葬擾民之管理、上下學安全之確保、村里廟會之舉辦，以及，若有餘力時，村里文藝、體育或心靈層次交流等活動之舉辦。換言之，居民所應努力參與之部分，應與各民間團體、俱樂部所能提供者加以功能上之區別。

若以上之界定無誤，則吾人得進一步思考里應有之組織設計，以及民意參與之管道。現行里長一人承辦所有業務之狀況（雖有村里幹事一人作為協助），應屬不足，是否改為村里委員會之設置，以便各主要公寓大廈管理委員會主任委員、學校校長、寺廟宮主事、其他意見領袖等均得納入，值得討論，但也應防範台灣惡劣政社文條件下「人多嘴雜」、「勾心鬥角」之不良情形。其次，台北市若有必要，得針對里內較為重大的事項，例如景觀、停車、廟會、公共設施之維護、婚喪喜慶之道路通暢、噪音管制社區內之安全等，直接以自治條例規定而下放至里級單位，里民「被迫」必須承擔責任。凡此有關里功能定位、權限下放、組織之改革，屬於政治—行政—社會層次之改造，決策者應妥為決定。但台灣地區因為政治此一次體系紛亂不已，而且政黨間激烈的競爭鬥爭，對於地方行政體制的改造，短期內難以完成。

就本計畫而言，三個村的村長的意向、彼此間的合作情形，對於計畫成敗有重要影響。但另一方面而言，因為村里畢竟仍只有少數職掌權限，所以本計畫的成功必須有里以外的層級的密切配合。

#### 四、地方居民之創制複決或單純意見表達

地方人民就典型、純粹地方上之事務得有自主之決定權。就此自主之決定權，地方人民固然得由選舉產生地方政府與議會機關以（代）為決議，亦即以議會政治為常態，但先進國家之通例，則於地方自治法律或另於專法中規定人民之創制、複決權。一般而言，創制複決必須針對全鄉鎮領域之事項，除非案件屬性明白限於特定個別地區。關鍵從而在於，本計畫所及三個村落以及本計畫有無構成「特定個別地區」。這問題容易見仁見智。

以下舉德國巴登—符騰堡邦鄉鎮邦轄市自治法（Gemeindeordnung fuer Baden-Wuerttemberg; vom 3. Oktober, 1983）為例，說明創制複決權。

依該法第二一條，鄉鎮民市代表會（Gemeinderat）得以所有成員總數之三分之二以決定將一鄉鎮市重要事項交由「公民決定」（Buergerentscheid）。所謂鄉鎮市之重要事項係指如下：(1)就地方上旨在提供全體居民服務之公共設施之興建、重大擴建或廢除；(2)就鄉鎮市界線之更改；(3)就非真正之地方局部選舉（unechte Teilorthwahl）之引進或取消；(4)就（邦轄市之下之）區制度之引進

或撤銷；(5)就村里制度之引進或撤銷，但若法律明文規定設立者不在此限；除此之外，各鄉鎮亦得在基本規約（Hauptsatzung）中進一步為規定（第一項）。

該條進一步規定，公民決定不適用於下列事項：(1)經法律明文委託鄉鎮市長之事項；(2)有關鄉鎮行政體系之內部組織者；(3)有關鄉鎮民代表會、鄉鎮長、鄉鎮公務員各自之制度或法律關係；(4)有關預算之執行條例（包括鄉鎮所投資之公營企業、經濟計劃），有關鄉鎮市之稅捐以及鄉鎮之交通或民生瓦斯等企業之費率；(5)就鄉鎮市之決算之提出以及鄉鎮所屬公營企業之決算；(6)有關訴願程序中之決定；(7)其他任何以違反法律為目的之申請（第二項）。

就重要之鄉鎮市事項，鄉鎮民亦得主動請求交付市民決定，稱為「市民請求」（Buergerbegehren）。一事件若曾在三年內經由市民請求提交公民複決而未通過，則其不得成為居民請求之客體。市民請求必須以書面提出，或其係由鄉鎮民代表會之決議，則其必須在該決議公佈四週內提出。市民請求必須詳述理由，並須附上該決議所將造成之財政負擔之填補方法。市民決定必須有百分之十五之市民簽署，但就較大規模之鄉鎮市則有如下放寬之規定：不滿五萬人之鄉鎮市，其必須有三千人居民簽署；就滿五萬人而未滿十萬人之鄉鎮市，其必須有六千人居民簽署；就滿十萬人而未滿二十萬人之鄉鎮市，其必須有一萬兩千人居民簽署；就超過二十萬人之鄉鎮市，其必須有兩萬四千人居民簽署（第三項）。

就市民請求之成立，由鄉鎮市民代表會決定，若鄉鎮市代表們從善如流而採行市民請求中所擬議之措施，則不須再交由市民決定（第四項）。

於進行市民決定時，鄉鎮市民代表會與鄉鎮市長必須將市民所提意見向市民說明。市民決定之有效與否取決於該投票多數決之內容，而且該多數決須至少涵蓋百分之三十之總投票人數。當正反之票數相同時，則視為公民就該市民決定案係採否定之見解。即使投票之結果為公民投票之多數決並未超過上述百分之三十之要求，鄉鎮民代表會亦必須就該案件加以決議（第六項）。

公民決定具有等同於鄉鎮民代表會最終決議之效力，此決議只能由三年內新的公民決議加以變更（第七項）。進一步之事項，將由地方選舉法加以規定（第八項）。

由上述規定觀之，地方居民得就地方事項進行創制複決，但不及於委辦事項，這點最值得注意。

另外，為防範創制複決之濫用，上開立法例乃明文規定若干限制。地方居民之直接參政權，主要係指其得就地方自治上之事項加以自主決定，至於發動，係來自於鄉鎮民代表會之決議交付，當其不為決議時，則得由鄉鎮民經由一定人數之連署而創制。公民投票之結果，具有等同於鄉鎮市民代表會依法律規定程序所作最終程序之法律效力。

上開邦法律並未賦予鄉鎮長提請市民決定的權限，但在立法政治上非無不可能突破。我國屬於大縣（台中縣人口超過一百萬），縣長係由人民直接選舉產

生而且與議會常處於對抗，為貫徹責任政治，首長似乎也應有權將重大事項提交公民決定。

公民投票畢竟是全面性的居民參與，有一定之限制。在實務上，無論地方自治基本法律或專門法律有無規定，各先進國家大體均已出現針對各種重要議題而設立的公民論壇、市政論壇、網路論壇等。鄉鎮市內之各專業團體（例如國小教師、各種營業場所之業主）得就涉及自身之事項經由各種管道（例如地方之有線電視台、地方新聞或集會遊行）來發表意見，甚且，其亦得串聯更高層級（例如縣市、省市、中央）之同業公會或民間協會加以發表意見。

與創制複決不同但廣義言之仍屬同一脈絡者，為議會就地方事項所進行之問卷調查或所舉辦之公聽會或所委託專家學者進行之研究。

在實務上具重要性者，為「公民詢問」（Bürgerbefragung）之舉辦或甚至鄉鎮民大會之召開與決議。「公民詢問」並非地方自治法之用詞，其定義未一，但顧名思義係向公民徵詢意見，而為了與問卷調查區別，其受問者規模必須極為廣泛，從而已近乎公民投票。此類決定具有全體居民民意表達之實，但非具有公民投票之效力，這是因為創制、複決依法律有其程序，而且，最重要者為，創制、複決只能針對自治事項。公民詢問主要使用於非屬地方自治團體權限之事項。

上述各種民間管道或官方之調查等，均只是準備工作，最終之決定仍須由鄉鎮市之機關（鄉鎮長或鄉鎮市民代表會）或市民投票作成<sup>45</sup>。中央政府的重大開發案或經建計劃，其影響設廠所在之縣市鄉鎮深遠，依自然法、當代主流法律之價值判斷、基本權利保障等理念，受到衝擊之地方自治團體應有權表達關注，其經由各種合法管道之「盡情」、充分之反應，不僅不應被視為對中央之挑戰，而更應作為民隱、民謨之揭示，有助於決策者為必要之反應，如此可減免此開發完成後之營運階段中之困難。我國因有特殊的政經背景與歷史經驗，地方民眾對重大設廠案缺乏信心，這可見諸於層出不窮的地方抗爭，其中尤以垃圾掩埋場、核能發電廠、核廢料掩埋場最為激烈。實務上，不乏溝通無效而最後必須動用公權力者，但即使如此，地方民意之充分表達，從廣義角度以言，對當前個案或未來之發展，均有正面意義。地方之公民投票之舉辦，無可諱言，固然將於一段時間內吸引相當之輿論視聽，但只要中央政府與業者能妥為說理——這往往必須有更大規模、更高層次、更多面向（例如回饋）的對話，以讓居民打消公民投票提案，或促成居民為正確之投票。在地方自治法上，以上所述意味著，中央依法律享有最後決定之權，這應已足夠為調控之基礎，地方就重大開發案舉辦各種民意表達活動，應屬正當，此類行為應視為地方自治權限之範圍；中央的重大決策在程序與內容上必須有合理性，地方之充分參與是一輔助、相生之機制。

以上介紹顯示，未來之流域博物館方案，只要不涉及委辦事項——而這從該

<sup>45</sup> Vgl. Franz-Ludwig Knemeyer, Bayerisches Kommunalrecht, 9. Aufl. S.181 (1996).

方案內容應得確定，蓋該方案主要係地方上之造景與總體的景觀、經濟、文化歷史、環境生態等之改良，原則上並未涉及土地重新規劃，也不發生抵觸上級政府之規劃或鹿谷鄉都市計畫，更何況這些計畫本身在地震之後已經不執行，而且須重新調整，而最新的方案並未提出，得以鹿谷鄉之「局部地區之自治條例」(Teilsatzung)加以展現。蓋這涉及地方自治事項，只不過是鄉內之局部地區，得由三個村落之居民經由創制提案而完成。

未來若採行「自治條例」方式，立法權仍不在本三個村落，而是鄉民代表會；而且不得規定罰則(地方制度法第26條第2項)。在學理與比較立法例上，本處涉及鄉內局部地區住民的自我決定事項，清水溝流域三個村的住民得提出創制案，並於鄉民代表會不同意時進行複決。台灣的問題，在於創制複決法尚未於立法院完成三讀，但這顯然違背憲法第136條與地方制度法第16條之地方住民創制複決權利之規定。換言之，立法院之遲不作爲，已經構成立法怠惰，自上開憲法與地方制度法之規定觀之，三個村得自力救濟(亦即主張權利)。惟這方面容易見仁見智，未來在實施時總會發生法源有無之爭論。但無論如何，三村住民完成公投，至少有運動、宣示的效果，對鄉民代表會造成壓力而且可造成宣傳而帶來一定的商機。

#### 五、有關清水溝護魚構想

清水溝溪魚類值得保護，這一方面也資源保育而避免濫捕的性質，另一方面也有強化親水性從而促進景觀與觀光之目的。進一步言之，護魚計畫得包括消極禁止捕捉與積極養殖。

護魚計畫最徹底的方法在於通過禁止捕魚或限季限量捕魚之措施。於此乃涉及漁業法之規定<sup>46</sup>。依該法第2條規定，本法所稱主管機關，在中央爲行政院農業委員會；在省(市)爲省(市)政府；在縣(市)爲縣(市)政府。顯然，鄉鎮市公所並不屬之，更何況下位之本計畫三個村落。

依該法第6條，凡欲在公共水域及與公共水域相連之非公共水域經營漁業者，應經主管機關核准並取得漁業證照後，始得爲之。而所稱之漁業權，與本計畫有關者，主要有如下兩種：1、定置漁業權：係指於一定水域，築磯、設柵或設置漁具，以經營採捕

水產動物之權。2、區劃漁業權：係指區劃一定水域，以經營養殖水產動植

<sup>46</sup> 該法第3條規定，本法所稱漁業，係指採捕或養殖水產動植物業，及其附屬之加工、運銷業。本處不論涉及採捕或養殖均屬之。

物之權。

依該法第 18 條，定置及區劃漁業權核准之優先順序如左：

- 一 漁場所在地鄉（鎮、市、區）之漁業人或漁業從業人。
- 二 漁場所在地鄉（鎮、市、區）之漁會或漁業生產合作社。
- 三 漁場所在地直轄市或縣（市）之漁業人或漁業從業人。
- 四 漁場所在地直轄市或縣（市）之漁業或漁業生產合作社。
- 五 漁場所在地鄉（鎮、市、區）之非漁業人或非漁業從業人。
- 六 漁場所在地直轄市或縣（市）之非漁業人或非漁業從業人。
- 七 其他直轄市或縣（市）之漁業人或漁業從業人。
- 八 其他直轄市或縣（市）之非漁業人或非漁業從業人。

漁業權期間屆滿前，漁業人申請繼續經營者，免受前項優先順序之限制。

依該法第 17 條，主管機關應依據漁業生產資源，參考礦產探採、航行、水利、環境保護及其他公共利益，對公共水域之漁業權漁業作整體規劃，並擬訂計畫，每年定期公告，接受申請。前項計畫，得視實際需要予以調整，並公告之。再者，三村若擬從事養殖，須得到縣政府農業局之許可。同法第 9 條規定，為開發或保育水產資源，或為公共利益之必要，主管機關於漁業經營之核准時，得加以限制或附以條件。

由以上可知，本計畫三個村落並無優先權。但這也非謂毫無希望，而視爭取之意願高低與相關要件之該當。為保障地方自治，主管機關於要件該當時應立即核發相關證照。

就外來人士或住民之捕魚之限制而言，依該法第 37 條，有左列各款情形之一者，主管機關得對各特定漁業之漁船總船數、總噸數、作業海域、經營期間及其他事項，予以限制：

- 一 水產資源之保育。
- 二 漁業結構之調整。
- 三 國際漁業協定或對外漁業合作條件之限制。

這權限也不在鄉鎮市公所，遑論本計畫之三村。未來三村若有意願，應積極備妥資料，請求主管機關發動。而主管機關為裁量時亦不得恣意，而且出於憲法地方自治保障之精神而多多站在地方之角度思考。

#### 伍、有關鹿谷鄉施政與清水溝溪間之觀察

以上畢竟屬於中央—縣/鄉鎮市為主的關懷，欠缺鄉鎮市以下的描繪，本子計畫乃進一步前往鹿谷鄉訪談並蒐集資料。

##### 一、鹿谷鄉長的施政報告(關於三村部份)

這部份的資料來源是由鹿谷鄉民代表會秘書陳亞猛先生所提供。

民國九十年度鹿谷鄉長對鄉民代表會的施政報告中與計劃中的三村有關的只有兩個部份：

(1)「投 131 線拓寬工程生活圈計劃」(縣府 89.2.2.投府建土字第 89022636 號)地方配合款，鹿谷鄉公所在本年度一共編了 1625 萬的經費(總工程經費約 5000 萬左右)。

但鄉公所秘書先生則指出，這個預算是採「收支對列」的方式編列，意即必須

鄉公所有錢才能施工，這個工程並不是非做不可；以鹿谷鄉現在的財源嚴重不足的情形下，本筆施工預算恐怕難以實現。

(2)「瑞田村腐植土清除工程」：本工程總經費約需 6500 萬左右，但據鄉公所秘書先生所言，縣政府水土保持局反對這個工程的進行，因此執行這個工程的可能性不大。

本年度的鹿谷鄉長的施政報告中與計劃中的三村有關的僅有這兩個施工計劃，至於其他的預算編列，可以說與本清水溝流域生態博物館計劃甚至於與三村沒有任何關聯性。

#### 一、鄉民代表會人數及重大決議

南投縣鹿谷鄉民代表會組織自治條例草案第二條：「南投縣鹿谷鄉民代表會(以下簡稱本會)代表由鄉民依法選舉之，任期四年，連選得連任。」第三條：「本會代表總額，依中華民國八十七年六月十三日選出之代表名額為準，共十一名。如因人口變動有增加必要者，其名額之調整依地方立法機關組織準則第七條之規定。」

依上引條文可知鹿谷鄉民代表應有 11 人，但其中一名在日前病故，故目前僅有鄉民代表 10 人。其中屬於代表本計劃者（亦即三個村落所選出者），僅有 2 人而已。

#### 二、年度預算(含來自統籌分配款的數目)

根據鹿谷鄉公所秘書先生表示，鹿谷鄉本身沒有財源，鄉公所的經費全賴縣政府提供，根據其所出示的資料，南投縣的統籌分配款依財政收支劃分法的規定，每月僅支付鹿谷鄉公所 105 萬元而已，而且這 105 萬元泰半是用來支付鄉公所的人事費用，所以很多的開支是依賴行政院 921 震災災後重建委員會 90 年特別預算在應付。至於鹿谷鄉的預算分配行為請參看下列附表：

**表二：南投縣鹿谷鄉民國九十年年度總預算**

#### 獎補助及捐助經費彙總表

單位：新台幣元

| 科目 |   |   |        | 補助       |          | 捐助        |            |        |       | 慰問金 | 說明 |
|----|---|---|--------|----------|----------|-----------|------------|--------|-------|-----|----|
| 款  | 項 | 目 | 業務計畫名稱 | 政府機關間之補助 | 對地方政府之補助 | 對團體及個人之捐助 | 對外國政府或團體捐助 | 對學生之獎助 | 濟助及補償 |     |    |
|    |   |   |        |          |          |           |            |        |       |     |    |

|    |   |          |           |   |           |   |        |         |         |  |
|----|---|----------|-----------|---|-----------|---|--------|---------|---------|--|
|    |   | 總計       | 7,766,000 |   | 4,197,868 |   | 41,340 | 117,000 | 633,000 |  |
| 01 |   | 政權行使支出   | -         | - | -         | - | -      | 24,000  | -       |  |
|    | 1 | 鄉民代表會    | -         | - | -         | - | -      | 24,000  | -       |  |
|    |   | 代表會一般行政  | -         | - | -         | - | -      | 24,000  | -       |  |
| 02 |   | 行政支出     | -         | - | -         | - | -      | 55,000  | 216,000 |  |
|    | 1 | 鄉公所      | -         | - | -         | - | -      | 55,000  | 216,000 |  |
|    |   | 一般行政     | -         | - | -         | - | -      | -       | 216,000 |  |
|    | 2 | 村里業務     | -         | - | -         | - | -      | 55,000  | -       |  |
| 03 |   | 民政支出     | -         | - | 85,568    | - | -      | 38,000  | -       |  |
|    | 1 | 鄉公所      | -         | - | 85,568    | - | -      | 38,000  | -       |  |
|    |   | 自治業務     | -         | - | 35,568    | - | -      | -       | -       |  |
|    | 2 | 民防業務     | -         | - | 30,000    | - | -      | -       | -       |  |
|    | 3 | 投政業務     | -         | - | 20,000    | - | -      | 38,000  | -       |  |
| 05 |   | 教育支出     | -         | - | 1,220,100 | - | -      | -       | -       |  |
|    | 1 | 鄉公所      | -         | - | 1,220,100 | - | -      | -       | -       |  |
|    |   | 社會教育     | -         | - | 1,220,100 | - | -      | -       | -       |  |
| 07 |   | 文化支出     | -         | - | -         | - | 41,340 | -       | -       |  |
|    | 1 | 圖書館      | -         | - | -         | - | 41,340 | -       | -       |  |
|    |   | 圖書館一般行政  | -         | - | -         | - | 41,340 | -       | -       |  |
| 08 |   | 農業支出     | -         | - | 210,000   | - | -      | -       | -       |  |
|    | 1 | 鄉公所      | -         | - | 210,000   | - | -      | -       | -       |  |
|    | 2 | 農產推廣     | -         | - | 70,000    | - | -      | -       | -       |  |
|    | 3 | 林產推廣     | -         | - | 10,000    | - | -      | -       | -       |  |
|    | 6 | 水產推廣     | -         | - | 80,000    | - | -      | -       | -       |  |
| 13 |   | 水利工程     | -         | - | 50,000    | - | -      | -       | -       |  |
|    | 1 | 社會救助支出   | -         | - | 20,000    | - | -      | -       | -       |  |
|    |   | 鄉公所      | -         | - | 20,000    | - | -      | -       | -       |  |
| 14 |   | 社會救濟     | -         | - | 2,662,200 | - | -      | -       | -       |  |
|    | 1 | 福利服務支出   | -         | - | 2,662,200 | - | -      | -       | -       |  |
|    |   | 鄉公所      | -         | - | 418,200   | - | -      | -       | -       |  |
|    | 2 | 社會福利     | -         | - | 114,000   | - | -      | -       | -       |  |
|    | 3 | 社會運動     | -         | - | 130,000   | - | -      | -       | -       |  |
|    | 5 | 社會福利事業   | -         | - | 2,000,000 | - | -      | -       | -       |  |
| 15 |   | 建築及設備    | 7,766,000 | - | -         | - | -      | -       | -       |  |
|    | 1 | 環境保護支出   | 7,766,000 | - | -         | - | -      | -       | -       |  |
|    |   | 清潔隊      | 7,766,000 | - | -         | - | -      | -       | -       |  |
| 16 |   | 清潔隊一般行政  | -         | - | -         | - | -      | -       | 417,000 |  |
|    | 1 | 退休撫卹給付支出 | -         | - | -         | - | -      | -       | 417,000 |  |
|    | 2 | 鄉公所      | -         | - | -         | - | -      | -       | 387,000 |  |
|    |   | 公教人員退休給付 | -         | - | -         | - | -      | -       | 30,000  |  |
|    |   | 公教人員撫卹給付 | -         | - | -         | - | -      | -       | -       |  |

其次，值得注意者，為實際的經費編列狀況，主要反映於鄉公所提供之三項計畫方案。三者互不重疊，也不牴觸，而且均編列相當之經費。將三者加以詳細觀察，並善用之，為本「流域博物館計畫」成功的關鍵。

表三：鹿谷鄉公共建設計畫方案一覽表

| 部門別  | 編號  | 計畫名稱            | 期程 |     | 經費估算    |           | 優先順序 | 性質   |
|------|-----|-----------------|----|-----|---------|-----------|------|------|
|      |     |                 | 短程 | 中長程 | 規劃設計    | 執行        |      |      |
| 公共建設 | A1  | 行政中心重建計畫        | ✓  |     | \$800   | \$11,200  | 最優先  | 實質建設 |
|      | A2  | 教育設施重建計畫        | ✓  |     | \$1,200 | \$22,000  | 最優先  | 文化教育 |
|      | A3  | 納骨塔重建計畫         | ✓  |     | \$300   | \$2,400   | 最優先  | 實質建設 |
|      | A4  | 重要聯外道路改善計畫      | ✓  | ✓   | \$1,750 | \$160,250 | 最優先  | 實質建設 |
|      | A5  | 社區活動中心暨托兒所重建計畫  | ✓  |     | \$100   | \$1,200   | 最優先  | 文化教育 |
|      | A6  | 老人活動中心整修計畫      | ✓  |     | \$80    | \$900     | 最優先  | 實質建設 |
|      | A7  | 停車場闢建工程計畫       | ✓  |     | \$500   | \$5,000   | 最優先  | 實質建設 |
|      | A8  | 產業道路復健及新闢計畫     | ✓  | ✓   | \$500   | \$22,000  | 優先   | 實質建設 |
|      | A9  | 農路復健及新闢計畫       | ✓  | ✓   | \$500   | \$11,000  | 優先   | 實質建設 |
|      | A10 | 環境地質資料庫建置計畫     |    | ✓   | \$4,200 |           | 優先   | 科技研究 |
|      | A11 | 砂石專區及廢棄土掩埋場興建計畫 |    | ✓   | \$1,200 | \$12,000  | 一般   | 實質建設 |
|      | A12 | 垃圾衛生掩埋場興建工程     |    | ✓   | \$800   | \$36,200  | 優先   | 實質建設 |
|      | A13 | 地震紀念地設立計畫       |    | ✓   | \$100   |           | 優先   | 實質建設 |
|      | A14 | 興建鹿谷鄉地標興建計畫     |    | ✓   | \$40    | \$200     | 優先   | 實質建設 |
|      | A15 | 野溪、排水溝整治復健計畫    |    | ✓   | \$200   | \$3,400   | 優先   | 實質建設 |
|      | A16 | 歷史文物復健計畫        |    | ✓   | \$1,100 | \$2,200   | 優先   | 文化教育 |
|      | A17 | 自來水設施改善工程計畫     |    | ✓   | \$1,300 | \$15,200  | 一般   | 經濟建設 |
|      | A18 | 設立國家養生復健計畫      |    | ✓   | 不編列預算   |           | 優先   | 醫療保健 |

這些計畫多半屬於硬體，而且都需有上級補助款，與本研究計畫所關懷的三村的實質建設計畫未必相近。在鄉公所財政困窘的情形下，本研究團對必須正視流域博物館的財政可行性。

其中地震地設立計畫、鹿谷鄉地標興建計畫、社區活動中心暨托兒所重建計畫、老人活動中心整修計畫、停車場闢建工程計畫、產業道路復健及新闢計畫、歷史文物復健計畫等（不逐一列舉），因已經審定本研究計畫之流域博物館應善用之，亦即得作一定的整合或銜接，以期待效益的最大化。

表四：鹿谷鄉產業重建計畫方案一覽表

單位：萬元

| 部 | 編 | 計畫名稱 | 期程 | 經費估算 | 優先 | 性質 |
|---|---|------|----|------|----|----|
|---|---|------|----|------|----|----|

| 門別   | 號   |                 | 短程 | 中長程 | 規劃設計  | 執行      | 順序  |      |
|------|-----|-----------------|----|-----|-------|---------|-----|------|
| 產業重建 | C1  | 旅遊資訊多功能服務園區建設計畫 | ✓  | ✓   | \$500 | \$8,500 | 最優先 | 經濟建設 |
|      | C2  | 生態旅遊導覽系統建構計畫    | ✓  |     | \$900 | \$1,000 | 最優先 | 經濟教育 |
|      | C3  | 溪頭森林遊樂區振興發展計畫   | ✓  |     | \$800 |         | 最優先 | 經濟建設 |
|      | C4  | 溪頭遊憩形象商圈輔導管理計畫  | ✓  |     | \$700 | \$100   | 最優先 | 經濟建設 |
|      | C5  | 花卉特產綜合研發中心計畫    | ✓  |     | \$300 | \$2,400 | 最優先 | 經濟教育 |
|      | C6  | 凍頂茶直銷中心修復計畫     | ✓  |     |       | \$300   | 最優先 | 實質建設 |
|      | C7  | 凍頂烏龍茶茶街形象商圈計畫   | ✓  |     | \$500 | \$1,000 | 最優先 | 經濟建設 |
|      | C8  | 鹿谷鄉果菜公司重建工程     | ✓  |     |       | \$1,200 | 最優先 | 實質建設 |
|      | C9  | 麒麟潭復健與振興計畫      |    | ✓   | \$500 | \$1,000 | 最優先 | 經濟建設 |
|      | C10 | 鳳凰谷鳥園修建再造計畫     | ✓  | ✓   | \$800 |         | 最優先 | 經濟研究 |
|      | C11 | 休閒農業與民宿推動發展計畫   |    | ✓   | \$500 |         | 優先  | 經濟建設 |
|      | C12 | 茶種改良與茶園復育發展計畫   | ✓  | ✓   | \$500 |         | 最優先 | 經濟建設 |
|      | C13 | 鹿谷茶藝多角化經營發展計畫   | ✓  | ✓   | \$500 |         | 最優先 | 經濟建設 |
|      | C14 | 特色餐飲開發及農產品銷售計畫  |    | ✓   | \$400 |         | 一般  | 經濟建設 |
|      | C15 | 小半天景觀台品茶區工程計畫   |    | ✓   | \$50  | \$950   | 一般  | 經濟建設 |
|      | C16 | 溪頭森林遊樂區民營化研究計畫  |    | ✓   | \$800 |         | 一般  | 行政   |
|      | C17 | 鳳凰谷鳥園民營化研究計畫    |    | ✓   | \$800 |         | 一般  | 行政   |
|      | C18 | 鄉農會轉型發展策略研究     |    | ✓   | 不編列預算 |         | 優先  | 科技研究 |
|      | C19 | 觀光產業發展人才培育計畫    | ✓  | ✓   |       | \$200   | 優先  | 文化教育 |
|      | C20 | 觀光纜車可行性規劃研究     |    | ✓   | 不編列預算 |         | 一般  | 科技研究 |

這些多屬觀光、茶葉改良之計畫，廣義而言屬於鹿谷鄉之「經建計畫」，本研究團隊之「流域博物館」方案應與之配合，並於最大可能內善用之。

表五：鹿谷鄉社區重建計畫方案一覽表

單位：萬元

| 部門別 | 編號 | 計畫名稱 | 期程 |     | 經費估算 |    | 優先順序 | 性質 |
|-----|----|------|----|-----|------|----|------|----|
|     |    |      | 短程 | 中長程 | 規劃設計 | 執行 |      |    |

|      |    |                |   |   |       |          |     |      |
|------|----|----------------|---|---|-------|----------|-----|------|
| 社區重建 | D1 | 社區組織輔導計畫       | ✓ | ✓ |       | \$390    | 最優先 | 社會福利 |
|      | D2 | 清水溝溪社區工作重建計畫   | ✓ | ✓ |       | \$400    | 最優先 | 社會福利 |
|      | D3 | 清水溝溪周邊環境整體開發計畫 | ✓ | ✓ |       | \$21,985 | 最優先 | 實質建設 |
|      | D4 | 農民住宅整建計畫       | ✓ | ✓ | \$800 |          | 一般  | 經濟建設 |
|      | D5 | 集鹿大橋引道周邊環境保育計畫 | ✓ | ✓ |       |          | 優先  | 環境保育 |
|      | D6 | 小半天運動公園新建計畫    |   | ✓ | \$664 | \$12,606 | 優先  | 文化教育 |
|      | D7 | 清水溝溪運動公園新建計畫   | ✓ | ✓ | \$800 | \$12,500 | 優先  | 文化教育 |
|      | D8 | 環境綠美化計畫        | ✓ | ✓ | \$400 | \$2,000  | 一般  | 社會福利 |
|      | DA | 小半天區整體重建計畫     |   |   |       |          |     | 分年規劃 |
|      | DB | 溪頭特定區整體重建計畫    |   |   |       |          |     | 分年規劃 |
|      | DC | 鳳凰谷鳥園特定區整體重建計畫 |   |   |       |          |     | 分年規劃 |
|      | DD | 瑞峰區整體重建計畫      |   |   |       |          |     | 分年規劃 |
|      | DE | 鹿谷區整體重建計畫      |   |   |       |          |     | 分年規劃 |

註：規劃設計費不包括土地徵收費、測量費、工程設備費、補償費等費用。

本表所列主要為硬體之重建有關工程，但另包括若干公園與環境之美化計畫。本研究團隊之「流域博物館計畫」應善用之，如同前述者。

### 三、鄉民代表會派系問題

有地方性的選舉，就往往很容易衍生出地方派系的問題，鹿谷鄉的鄉民代表選舉也不例外。據鄉民代表會秘書陳亞猛先生表示，鹿谷鄉的民風淳樸，派系問題僅表現於較表面的選舉投票意向而已，並無根深柢固的地方派系，派系可說是十分的「薄弱」，清水村長廖武藝先生也做出如上的表示。

### 四、南投縣綜合發展計劃

根據鹿谷鄉公所秘書先生表示，南投縣綜合發展計劃幾乎已經停擺，原因在於南投縣長彭百顯在涉嫌運用 921 震災重建經費不當被逮捕起訴後，縣政府人員現在可以說是風聲鶴唳、動見觀瞻，在施政作為上可以說相當放不開。

至於鹿谷鄉公所自己的規劃，在 921 大地震發生之前也有進行，但在地震後也可以說是沒有任何音訊了。

以上意味，921 大地震應屬於區域計畫法與都市計畫法所稱之重大變故；縣綜合開發計畫並無法源，但大地震也應該構成重新擬訂相關計畫的一項事由。本研究團隊之「流域博物館方案」應於重新擬訂的過程中儘量被納入考量，而成為計畫的內容。

實際的困難在於，縣政府與鄉公所可能限於經費或其他因素，而遲遲不願意擬訂新的計畫，而只是針對殘破之處個別重建，重而將欠缺一套整體新秩序

的形成。

#### 五、公所正式公務員人數編制

員工數額與職等，與公務績效有一定相關。鄉公所一級單位為八職等，多由鄉長所信賴之人士出任，而且不易更換（課長一般終老於鄉），一般公務員從而難以升遷至此。這意味著大學法政科系畢業學生，多不願意久留，除非因有娶妻或父母居住等因素。

表六：南投縣鹿谷鄉總預算

### 員 工 總 表

中華民國九十年度

| 機關名稱  | 上年度預算原核定人數 |    | 奉准增減人數 |   | 本次預算編列人數 |    | 說明<br>(詳列奉准<br>增減人數及<br>文號) |
|-------|------------|----|--------|---|----------|----|-----------------------------|
|       | 員          | 工  | 員      | 工 | 員        | 工  |                             |
| 總 計   | 71         | 24 | 2      | - | 73       | 24 |                             |
| 鄉民代表會 | 2          | 2  | 1      | - | 3        | 2  |                             |
| 鄉公所   | 42         | 5  | 1      | - | 43       | 5  |                             |
| 圖書館   | 2          | -  | -      | - | 2        | -  |                             |
| 清潔隊   | -          | 17 | -      | - | -        | 17 |                             |
| 托兒所   | 25         | -  | -      | - | 25       | -  |                             |

根據鹿谷鄉長的施政報告中所列的上表，吾人可由鹿谷鄉總預算表得知鹿谷鄉公所的人力配置情形，今年度鹿谷鄉公所的正式職員人數僅 43 人而已。

#### 陸、鹿谷鄉公所主管及人員對清水溝流域「生態博物館方案」的看法

根據鄉公所秘書先生表示，本計劃未來執行上的困難，大致可以分成下列幾點：

(1)、首先為土地取得的問題，這又可以分成下列 2 點來檢視：

I. 國有地的部份，特別是國立台灣大學自日本時期起即在南投縣境內擁有的大批實驗林地，如果本計劃的用地與台大所有地有重疊之處，則需設法說服台大甚至國有財產局借地。

II. 私有地部份的問題，這是所有這類型計劃最棘手之處，但幸運的這個問題在本計劃中相對較容易處理，一般而言，經由鄉長及村長等地方人士的出面斡旋後，地主方面都願意首肯出讓或租借土地。

(2)、其次，在清水溝流域有大批的小黑蚊滋生其中，如果無法有效解決這個問題則清水溝流域便無法成為具有觀光價值的地區。

(3)、第三，財源問題仍是相當困擾之處，鹿谷鄉公所尚且自顧不暇，實難以對本計劃有多餘的財政上的支援，僅能在其他行政資源上支援而已。

(4)、本計劃的成功與否，一個關鍵性的課題就是對外交通狀況的改善，因為鹿谷鄉幅員遼闊且多山，不易形成便利性較高的網狀道路系統。而這問題，根據民國八十九年鹿谷鄉公所委託台大城鄉所所規劃的「南投縣鹿谷鄉災後重建綱要計劃」中所指出的具體方法包括：甲、主要路網系統的建構：當前要務為拓寬偏窄的各主要道路，增加各村之間的道路的寬度與等級以便於行駛大型遊覽車，對於一個將來即將成為觀光地點的清水溝流域生態博物館而言，這是一個吸引外地遊客的基本條件之一。乙、聯外道路系統的建構：為解決鹿谷鄉長期以來對外交通不便的老問題，必須先加強既有的聯外道路，如拓寬仁愛路(131 號道路)全線以連貫水里與集集，配合成立一條帶狀的觀光系統路線；仁義路(投 56 號)自鳳凰起需拓寬，使其經由田底銜接至信義鄉以便於連接至新中橫公路；積極爭取鹿谷鄉連接中二高竹山交流道，以設置快速道路直達鹿谷鄉。當然，以上需要大量的奧援方得以成，因此如何爭取各級單位的支持仍是本計劃最基本的工作要項。

## 第五章 結論與建議（含計畫結果自評）

### 一、結論

以下將本計畫之發現，以條列加以表示：

- 1、本計畫為國科會整合型計畫『南投縣鹿谷鄉清水溝流域圈的再生與永續』的第一年研究，並企圖與教育部先驅計畫『南投縣鹿谷鄉清水溝流域綠色學校系統』作出整合。
- 2、本整合型研究計畫之任務，在於提出清水溝流域未來的永續發展構想，並加以法制化。於歷經第一年的調查研究，初步擬以「流域博物館」當作主要架構，目前正積極從事精確之調查，預計 2001 年 7 月底能將實質構想定案。所謂流域博物館，英文全稱為 Living people's museum，希望對該流域建立人標、地標、事標、物標、聲標、味標、震標、制度標等涵蓋地方人物、歷史、景觀、經濟、文化、生態保育、地震歷史的景點，希望達 100 點。本整合型團

隊主要由清華大學王俊秀教授、雲林科技大學林崇熙教授負責調查與訪談，其他則是配合派人支援，然後召開若干次的整合會議。

- 3、本計畫的理論基礎，為永續發展、21 世紀議程、社區 21 世紀議程、社區發展、社區總體營造，此外並參考相關社會學理論（例如地方行銷論、風險社會學），並以相當篇幅介紹加拿大安大略省環境與經濟圓桌會議的「永續發展行動方案」與歐盟「地方二十一世紀議程」之各自細膩作法。
- 4、本計畫並詳細討論台灣社區總體營造的當今作法與制度。文建會在民國八十二年開始，提出了「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連繫，整合文化中心成為「地方的文建會」。民國八十三年，行政院提出「十二項建設計劃」作為政府施政重點，文建會在「充實省(市)、縣(市)鄉鎮及社區文化軟硬體設施計劃」的名義之下，開始推動「加強縣市文化活動與設施」、「加強鄉鎮及社區文化發展」、「文化資產保存與發展」等工作內容。同年十月，文建會正式決定以「社區總體營造」此一名詞來統合這些操作模式。社區總體營造，就是社區總體的改造，係屬於社區的「綜合發展」計畫，目的在於找尋地區之特色並希望加以型塑，希望達成舒適、健康、安全而且有歷史內涵的生活。總體營造的目標，係社區的營造、改造，而且面向及於經濟、社會、文化、工程、人文、景觀等等各個面向，最主要的手段則是鼓動各界人士們共同參與以便在既有法規架構下對社區整體營造能夠加以討論、定案以及執行，甚且廣義而言更包括行銷、人才培育、引接資源與行政部門的協調等等。「社區總體營造」也可謂係一個理念或上位的構想，有賴各項目能形成具體的子計畫，然後整合成一個總體的營造（也可稱為改造）計畫。得被發展之各項子計畫範圍很廣，包括：生活問題的解決（例如公園被霸佔、社區停車、垃圾處理、

車輛通過速度過快、工廠噪音廢水等)，社區環境景觀的改善，社區生活空間的創造，古蹟、建築、聚落與生活空間的保存，地方文史、人物、傳說、典故之整理呈現，民俗廟會祭典與地方生活文化的展現，社區藝文聯誼活動的辦理，社區終身學習活動，促進地方健康福祉的合作事業，地方特有產業之開發與文化內涵的提升，生活商店街之營造，社區形象與識別系統之創造，地區文化旅遊品質之精進，共計十三項。文建會在社區總體營造的整體構想底下，訂有三大類的計畫：(1)核心計畫：包含「社區文化活動發展計畫」、「輔導縣市主題展示館之設立及文物館館藏充實計畫」、「充實鄉鎮展演設施計畫」、「輔導美化地方傳統文化建築空間計畫」。(2)輔助計畫：包括「加強地方文化藝術發展計畫」、「全國文藝季之籌劃與推動」、「輔導縣市辦理小型國際文化藝術活動計畫」。(3)相關計畫：包括「古蹟維護與民俗活動」、「傳統戲劇保存與推廣」、「美化生活空間計畫」及「一般性業務的資源」。由以上觀之，社區總體營造只是一個計畫，屬於行政院內部的「行政規則」，沒有外部拘束力，也無法推翻既有的典章制度，而只能以各種手段積極協調配合。

- 5、這一切在 921 大地震後有了進一步的穩定與深化。中央研究院院長李遠哲在災後號召社會各界組成了全國 921 震災聯盟(簡稱全盟)，鼓勵災區居民自行成立工作站，強調「重建要由社區總體營造做起」。希望鼓勵居民參與公共事務，凝聚共識，共同營造屬於社區的生活方式。基本的出發點為，每個社區都有自己的特色，所以有不同的需求，如果由政府以統一的方式進行重建，是有問題的作法，因此應該是由下而上的讓社區居民自己決定如何重建才能配合各社區不同的需求與特色。在政府所擬定的 921 重建綱領和 921 震災暫行條例中，行政院明文宣示「重建要由下而上，以社區總體營造的精神重建」。前行政院長唐飛在立法院報告施政

方針時也說：「災後重建工作，以災區民眾最切身的權益為優先，以地方為主體，中央政府提供各項協助，透過社區總體營造的過程，提升居民的公共參與，以結合民間的活力，使社區建設能完全符合居民需求」。社區總體營造的政策在 921 大地震之後，已經不僅只是一個文化政策或地方建設的方法而已，而是背負著災後社區重建與再凝聚災區人心的重責大任，社區總體營造成為災後重建重要的步驟與方式。本計畫也是依循社區總體營造的觀念而架構出來的。

6、清水溝流域生態博物館計劃一旦進入實際執行階段後，921 大地震後的南投縣政府及鹿谷鄉公所的財政困窘狀況，以及清水溝流域本身的地理區位不佳仍是最亟待解決的課題。此外尚有若干短期內尚難期待不良條件之改革，本計畫團隊必須正視而避免誤判。以下逐一說明。

7、首先，鄉鎮市改為官派短期內難以成功。若改為官派，則原先鄉鎮市民代表之制約得去除，鄉鎮市長之施政將較有合理性，各鄉鎮間也彼此容易協調。就清水溝流域之重建而言，對口單位將「相對單純」，亦即以縣長為主要的對象，鄉長應係派任產生而與縣長有高度配合意願。

8、鹿谷鄉民代表應有 11 人，但其中一名在日前病故，故目前僅有鄉民代表 10 人。其中屬於代表本計劃者（亦即三個村落所選出者），僅有 2 人而已。

9、村長在地方具有一定地位，而且短期內不會被廢止。就本計畫而言，三個村的村長的意向、彼此間的合作情形，對於計畫成敗有重要影響。但另一方面而言，因為村里畢竟仍只有少數職掌-權限，所以本計畫的成功必須有里以外的層級的密切配合。一般而言，創制複決必須針對全鄉鎮領域之事項，除非案件屬性明白限於特

定個別地區。關鍵從而在於，本計畫所及三個村落以及本計畫有無構成「特定個別地區」，而這原則上應採肯定說，尤其自「流域博物館」方案之觀點，而這事實上已經構成一地區重新之規劃整治，已經使該地區構成一完整的單位而得具有獨立性。未來之流域博物館方案，只要不涉及委辦事項—而這從該方案內容應得確定，蓋該方案主要係地方上之造景與總體的景觀、經濟、文化歷史、環境生態等之改良，原則上並未涉及土地重新規劃，也不發生抵觸上級政府之規劃或鹿谷鄉都市計畫，更何況這些計畫本身在地震之後已經不執行，而且須重新調整，而最新的方案並未提出—，得以鹿谷鄉之「局部地區之自治條例」(Teilsatzung)加以展現。蓋這涉及地方自治事項，只不過是鄉內之局部地區，得由三個村落之居民經由創制提案而完成。

- 10、 未來若採行「自治條例」方式，立法權仍不在本三個村落，而是鄉民代表會；而且不得規定罰則（地方制度法第 26 條第 2 項）。在學理與比較立法例上，本處涉及鄉內局部地區住民的自我決定事項，清水溝溪流域三個村的住民得提出創制案，並於鄉民代表會不同意時進行複決。台灣的問題，在於創制複決法尚未於立法院完成三讀，但這顯然違背憲法第 136 條與地方制度法第 16 條之地方住民創制複決權利之規定。換言之，立法院之遲不作爲，已經構成立法怠惰，自上開憲法與地方制度法之規定觀之，三個村得自力救濟（亦即主張權利）。惟這方面容易見仁見智，未來在實施時總會發生法源有無之爭論。但無論如何，三村住民完成公投，至少有運動、宣示的效果，對地方政治人物造成壓力，而且也是一種宣傳（全國第一次住民公投！）而可帶來一定的商機。

- 11、 清水溝溪魚類值得保護，這一方面也資源保育而避免濫捕的性質，另方面也有強化親水性從而促進景觀與觀光之目的。進一

步言之，護魚計畫得包括消極禁止捕捉與積極養殖。護魚計畫最徹底的方法在於通過禁止捕魚或限季限量捕魚之措施。於此乃涉及漁業法之規定<sup>47</sup>。依該法第 2 條規定，本法所稱主管機關，在中央為行政院農業委員會；在省（市）為省（市）政府；在縣（市）為縣（市）政府。顯然，鄉鎮市公所並不屬之，更何況下位之本計畫三個村落。該法第 18 條決定漁業權核准之優先順序；依該法第 17 條，主管機關應依據漁業生產資源，參考礦產探採、航行、水利、環境保護及其他公共利益，對公共水域之漁業權漁業作整體規劃，並擬訂計畫，每年定期公告，接受申請。由以上可知，本計畫三個村落並無養殖優先權。但這也非謂毫無希望，而視爭取之意願高低與相關要件之該當。為保障地方自治，主管機關於要件該當時應立即核發相關證照。而就外來人士或住民之捕魚之限制而言，依該法第 37 條，出於資源保育、漁業結構調整等理由，主管機關得對各特定漁業之漁船總船數、總噸數、作業海域、經營期間及其他事項，予以限制。禁止或限制捕魚之權限也不在鄉鎮市公所，遑論本計畫之三村。未來三村若有意願，應積極備妥資料，請求主管機關發動。而主管機關為裁量時亦不得恣意，而且出於憲法地方自治保障之精神而多多站在地方之角度思考。

- 12、 南投縣政府、鹿谷鄉公所財政均困難。依據監察院所公布「中華民國八十七年度台灣省各縣市財務審計綜合報告」，自有財源佔歲入決算審定數總額比例低於 50% 者計有十一個縣分，包括澎湖縣、苗栗縣、台東縣、嘉義縣、南投縣、花蓮縣。又各縣(市)歲入結構雖以稅課收入居首，然其占歲入決算審定數總額之比重由八十三年度之 50.40%，至本年度之 44.37%，已降低 6.03%；而補助及協助收入所占比重則由八十三年度之 35.01%，逐年提昇至本年度之 39.80%，計提高 4.79%。由上顯示各縣(市)對於稅課收

<sup>47</sup> 該法第 3 條規定，本法所稱漁業，係指採捕或養殖水產動植物業，及其附屬之加工、運銷業。

入之財源比率呈現逐年衰減，而對上級政府補助款之依賴程度則有日益加深之趨勢。綜上資料顯示，各縣(市)自有財源匱乏，相關施政計畫經費來源大都仰賴上級政府補助款以資挹注，惟未來中央政府面臨擴大內需之推動、臺灣省之精省、社會福利支出之擴增及債務還本付息之壓力，所需經費日益龐大，對於各縣(市)政府補助款勢將相對緊縮，因此，對上級政府補助款之依存度過高，勢將影響年度施政計畫之有效遂行。目前財政收支劃分法雖已修正，資源重分配後其財政自主之能力將會有所提升，然地方財政資源普遍不足，部分縣(市)且受到地理環境及農業經濟型態影響，各項基層建設成長緩慢，允宜積極規劃具體之開源措施，以資因應。」這一切，並因 2001 年以來之世界經濟不景氣政府稅收變差而更是雪上加霜。鹿谷鄉本身沒有什麼財源，鄉公所的經費幾乎全賴縣政府提供，而南投縣的統籌分配款依財政收支劃分法的規定，每月僅支付鹿谷鄉公所 105 萬元而已，而且這 105 萬元泰半是用來支付鄉公所的人事費用，所以很多的開支是依賴行政院 921 震災災後重建委員會 90 年特別預算在應付。有關鹿谷鄉的預算與分配，請參看文中表二。本研究團隊必須正視這個困難，從而，未來所研擬出來的計畫，不宜耗費鉅資，而且若有必要申請補助應嘗試往中央層級提出，例如依社區發展之方案，或依各部會各年度所提供的補助方案。必要時甚且必須將一個完整的「流域博物館」計畫，拆成若干部分，分別提出申請。

- 13、 本計畫並以專節聚焦鹿谷鄉/清水溝溪流域間之施政。民國九十年度鹿谷鄉長對鄉民代表會的施政報告中與計劃中的三村有關的只有兩個部份：(1)「投 131 線拓寬工程生活圈計畫」(縣府 89.2.2. 投府建土字第 89022636 號)地方配合款，鹿谷鄉公所在本年度一共編了 1625 萬的經費(總工程經費約 5000 萬左右)。但鄉公所秘

書先生則指出，這個預算是採「收支對列」的方式編列，亦即必須鄉公所有錢才能施工，這個工程並不是非做不可；以鹿谷鄉現在的財源嚴重不足的情形下，本筆施工預算恐怕難以實現。(2)「瑞田村腐植土清除工程」：本工程總經費約需 6500 萬左右，但據鄉公所秘書先生所言，縣政府水土保持局反對這個工程的進行，因此執行這個工程的可能性不大。本年度的鹿谷鄉長的施政報告中與計劃中的三村有關的僅有這兩個施工計劃，至於其他的預算編列，可以說與本清水溝流域生態博物館計劃甚至於與三村沒有任何關聯性。

- 14、 本計畫並經由訪談與資料蒐集，找出「鹿谷鄉公共建設計畫方案一覽表」，見表三。這些計畫多半屬於硬體，而且都需有上級補助款，與本研究計畫所關懷的三村的實質建設計畫未必相近。其中地震地設立計畫、鹿谷鄉地標興建計畫、社區活動中心暨托兒所重建計畫、老人活動中心整修計畫、停車場闢建工程計畫、產業道路復健及新闢計畫、歷史文物復健計畫等（不逐一列舉），因已經審定本研究計畫之流域博物館應善用之，亦即得作一定的整合或銜接，以期待效益的最大化。
- 15、 鹿谷鄉並有「鹿谷鄉產業重建計畫方案」，詳見表四。這些多屬觀光、茶葉改良之計畫，廣義而言屬於鹿谷鄉之「經建計畫」，本研究團隊之「流域博物館」方案應與之配合，並於最大可能內善用之。
- 16、 此外尚有「鹿谷鄉社區重建計畫方案」，其一覽表見表五。本表所列主要為硬體之重建有關工程，但另包括若干公園與環境之美化計畫。本研究團隊之「流域博物館計畫」應善用之，如同前述者。
- 17、 根據鹿谷鄉公所秘書先生表示，南投縣綜合發展計劃幾乎已

經停擺，於南投縣長彭百顯在涉嫌運用 921 震災重建經費不當被逮捕起訴後，縣政府人員風聲鶴唳，在施政上有所疑懼。至於鹿谷鄉公所自己的規劃，在 921 大地震發生之前也有進行，但在地震後也可以說是沒有任何音訊了。以上意味，921 大地震應屬於區域計畫法與都市計畫法所稱之重大變故；縣綜合開發計畫並無法源，但大地震也應該構成重新擬訂相關計畫的一項事由。本研究團隊之「流域博物館方案」應於重新擬訂的過程中儘量被納入考量，而成為計畫的內容。實際的困難在於，縣政府與鄉公所可能限於經費或其他因素，而遲遲不願意擬訂新的計畫，而只是針對殘破之處個別重建，重而將欠缺一套整體新秩序的形成。

- 18、鄉公所一級單位為八職等，多由鄉長所信賴之人士出任，而且不易更換，一般公務員從而難以升遷；員額亦不充足。詳細情形見表六。

## 二、建議

1、就本研究之區域內之重建再造之實質方案，本整合型研究團對所提出「流域博物館方案」，為依據社區總體營造的理念與手法所完成，內容具有前瞻性，結合人文、歷史、環境生態保育、經濟，應有相當可行性，但必須克服上述決策層級過低、地方政治生態未必優良、地方財政困窘之限制，而且必須喚醒公民意識。

2、一般而言，創制複決必須針對全鄉鎮領域之事項，除非案件屬性明白限於特定個別地區。關鍵從而在於，本計畫所及三個村落以及本計畫有無構成「特定個別地區」，而這原則上應採肯定說，尤其自「流域博物館」方案之觀點，而這事實上已經構成一地區重新之規劃整治，已經使該地區構成一完整的單位而得具有獨立性。未來之流域博物館方案，只要不涉及委辦事項—而這從該方案內容應得確定，蓋該方案主要係地方上之造景與總體的景觀、經濟、文化歷史、環境生態等之改良，原則上並未涉及土地重新規劃，也不發生抵觸上級政府之規劃或鹿谷鄉都市計畫，更何況這些計畫本身在地震之後已經不執行，而且須重新調整，而最新的方案並未提出—，得以鹿谷鄉之「局部地區之自治條例」(Teilsatzung)加以展現。蓋這涉及地方自治事項，只不過是鄉內之局部地區，得由三個村落之居民經由創制提案而完成。

3、未來若採行「自治條例」方式，立法權仍不在本三個村落，而是鄉民代

表會；而且不得規定罰則（地方制度法第 26 條第 2 項）。在學理與比較立法例上，本處涉及鄉內局部地區住民的自我決定事項，清水溝流域三個村的住民得提出創制案，並於鄉民代表會不同意時進行複決。台灣的問題，在於創制複決法尚未於立法院完成三讀，但這顯然違背憲法第 136 條與地方制度法第 16 條之地方住民創制複決權利之規定。換言之，立法院之遲不作爲，已經構成立法怠惰，自上開憲法與地方制度法之規定觀之，三個村得自力救濟（亦即主張權利）。惟這方面容易見仁見智，未來在實施時總會發生法源有無之爭論。但無論如何，三村住民完成公投，至少有運動、宣示的效果，而且可帶來一定的商機。

4、即使未來「地方稅法通則」在立法院三讀通過，本計畫所及之三個村也無課稅權利。鄉鎮市之層級，始有權課徵自治稅捐與規費，而且須經鄉鎮市民代表會審查通過有關之自治條例。若不擬課徵稅捐或收取規費，則因鄉鎮市之財政收入不足，只能依賴上級政府之補助款。這意味著：若須有大量之硬體建設，則清水溝流域之三個村落必須與鄉長、鄉民代表以及得提供補助款之上級政府機關們，取得協調。

5、未來若擬採地區（亦即清水溝流域）發展計畫或地方景觀計畫，不得違背上位計畫。這原則上並不發生，蓋本計畫多半屬於景觀、歷史文化、產業、環境生態的改良，並不涉及土地使用變更（但這仍須視最終的流域博物館方案內容，而這有待下一年度的研究計畫才能完成），也不構成鹿谷鄉都市計畫的破棄。南投縣綜合發展計劃目前幾乎停擺，而鹿谷鄉公所自己的規劃在 921 大地震發生後可謂沒有任何音訊。921 大地震應屬於區域計畫法與都市計畫法所稱之重大變故；縣綜合開發計畫並無法源，但大地震也應該構成重新擬訂相關計畫的一項事由。本研究團隊之「流域博物館方案」應於重新擬訂的過程中儘量被納入考量，而成為計畫的內容。實際的困難在於，縣政府與鄉公所可能限於經費或其他因素，而遲遲不願意擬訂新的計畫，而只是針對殘破之處個別重建，重而將欠缺一套整體新秩序的形成。

6、另一種方式，則是以社區總體營造爲名，但將各子項目分立，然後據以向有關部會的相關補助方案或計畫銜接，以求得相關經費的撥補，或借用相關計畫所完成的建設而得「省錢省力」。有關中央部會所提供的方案與補助，見文中表三、四、五。

7、本重建計畫若採用公民意見表達——因只屬於部分地區，難謂鄉之公民投票——，國內將屬首創，有相當大之聚焦功能，爲一種行銷。當然也對鄉長與鄉民代表會構成壓力，希望完成有關之自治條例。自治條例原則上係針對地方自治團體之整個轄區，但例外亦得針對轄區內之部分地區，前提爲該地方自成一完整格局或有必要爲前提。就此，本計畫地區於流域博物館方案提出並完成後，應已經該當，而非見仁見智問題。

8、本計畫三個村落就清水溝溪護魚構想，並無養殖或禁止限制捕魚之優先權。但這也非謂毫無希望，而視爭取之意願高低與相關要件之該當。爲保障地方自治，主管機關於要件該當時應立即核發相關證照。

9、本計畫地區之三個村，甚至鹿谷鄉之政治人物，應經由協調而一致支持本地區的發展方案（亦即流域博物館），然後向上級廣泛提出補助之申請。

下一年度的國科會研究的工作，有二方面。首先，鹿谷鄉清水溝「流域博物館」方案之最終定案之協力討論，這原則上係王俊秀教授、林崇熙教授的任務；其次，則是根據該最終版本，擬訂（地區）自治條例草案，以徵求各界之討論，並於必要範圍內協助宣傳。

### 三、計畫結果自評

由以上結論與建議可知，此外也從整個研究構思/調查/論述之過程與精密度，本子計畫已經完成當初的補助研究目的。因限於篇幅，不再重述。本子計畫並已經協助本整合型計畫團隊之構思「清水溝流域博物館方案」，使其有最大可行性，並指出未來的發展方向，凡此，也詳見前述。本子計畫並有助於社區總體營造之進一步的制度發展的討論。本子計畫與整合型計畫有助於地方 21 世紀議程、社區環保主義或運動及環境保護之法律與政策之學術研究。

## 第六章 附錄

### 附錄一：出國研究心得報告

一、本計畫主持人於民國 90 年 6 月 23 日搭乘新加坡航空公司飛機前往美國，經由洛杉磯而到達訪問之目的地：印第安那州 Bloomington 城。原計畫提出訪問地為紐約，但因本計畫之理念型以農業縣或非都會地區之社區營造或社區發展為主，乃改以上述地點，並經國科會核准。

#### 二、訪問之主要行程為：

到達—接受三位先前直接或間接指導而當今就讀或任教於印第安那州立大學 Bloomington 校區之學生之迎接（陳聿哲博士、張育哲博士、邱淑娟博士候選人）--到該校參觀並對圖書設施加以理解，並到法學院圖書館查閱有關地方政府、社區之學術資料—經由該校網站得查詢當地民間團體。

接下來則為實地生活的體驗，包括報章閱讀、四處參觀，並到市政廳索取資料、到市集與有關單位（攤位）訪問，也包括到市內有關美術展覽場所參觀，並與在場有關的協會人員交換意見。此外也包括看電視，尤其第 12 台係公益頻道，詳細刊載社區各種活動，而這事實上即為各種社團之活動：該市並有專門報導該市各種新聞與動態之廣播電台，但嚴格言之，節目不甚精彩，相當時間在播送鄉村歌曲。大學自行出版報紙，主要報導縣與市之新聞。

到大學「公共政策與環境學院」參觀，瞭解地方政府、社區、都市計畫等領域的發展情形，及主要課程、上課大綱、參考書目。陳聿哲博士並詳細解說該學院之環保/永續發展課程。

最後並參觀設於該市之法院，瞭解其運作情形。

### 三、以下為主要的發現：

(一)、美國並無類似我國之社區發展協會之一單位壟斷社區各種類活動之情形，而是分散由各種民間團體，也可稱為社團、財團以及尚未組成之前之準社團，流行的術語為非營利組織。這種模式的好處在於專業、快速有效執行、避免集中於一單位所必然產生之威權。而且，這些團體得銜接到縣級、州級、聯邦級之協會，而串連成一完整之縱深。

其次，就這些民間團體的種類而言，主要為：家庭或情感的照顧（例如成長營、單親家庭經驗交換團體、心靈啟發團體）；衛生保健醫療（尤其見諸兒童的養育、婦女的常見疾病、老人的保健、少見的疾病等，而且各依之而有不同的團體，甚且每一類團體有細膩的下位）；運動類（例如各種單項運動、兒童棒球、社區游泳池協會、單車協會、划船協會）；讀書會（種類較少，其中也包括作者的協會、出版的協會）；經濟類（主要為農民所組成週末市場展覽協會，以及零售業所組成者）；宗教類（種類很多）；外國人士與文化類。

第三，圖書館扮演重要的角色，常舉辦各種民生有關之議題之展覽或演講。

第四，該市為大學城，大學提供許多娛樂與運動的節目，使生活更加舒服。

(二)、文獻上之查閱與發現：就美國社區之發展而言，早先為了回應一八九一年民粹黨（Populist Party）所提出之保護農民的激進主張，政治上乃有所謂「鄉村生活運動」（Country Life Movement）。老羅斯福總統在一九〇八年組成「鄉村生活委員會」（Country Life Commission），希望改善鄉村生活。後來依據一九一四年史密斯—李佛法案（the Smith-Lever Act），乃產生合作推廣服務之構想，旨在聘請農業示範人員以領導及指導所有農村之經濟、社會及財政活動，希望能改善農耕技術、增進福祉，並提高公民教育。其後有全國大學推廣協會與「成人教育協會」企圖於社區推廣成人教育；另外在若干城市則設有處理少年犯罪問題、協助新移民適應環境、協助傳統上沒有影響力人民之社會參與等之組織。上述均為單項目之社區工作，而且原則上係由地區之主力社會團體所發動或甚至經營，官方至多只是負責募集基金與從事補助。

一般而言，企圖對地區內之特殊需求乃至問題加以行動的民間團體，一直存在，而官方予以各種資訊乃至其他各種協助，或甚至經費的補助，也是合情合理。至於社區工作團體之進一步的串聯併聯乃至於議題進一步擴張到市民權、反貧窮、反戰（主要發生於一九六〇、一九七〇年代）以及各種新興社會價值議題（例如種族、婦女、同性戀、環保、租稅、市民的福利），應屬可以想像，甚至乃是一種必然的發展，但這並非原始意義的社區。

接下來的發展，則為強調「社區安全聯防體系」之思想。其背景為所謂的新治理，強調政府與民間部門之伙伴關係，而不再是政府無窮盡的付出與無止盡的管制。要想建立新社會的秩序，不能單靠有限的警力，須要多元的參與。警察的角色不應只是被視為社區的資源而已，兩者關係也不宜被界定為零和，而是一種伙伴關係，彼此間須互相學習並發展合作策略。社區安全屬於一種共有財，警察與社區的關係應是「資源互賴」應建立社區安全之聯防體系，並應著重於完整而靈活之防禦空間概念、犯罪情境預防推演、官民或甚至包括保全體系在內之關係再造等。這種類似的理論也見諸社區老弱安養照顧，以避免無窮盡的醫療資源支出，並完成就近、人性化之照顧。

晚近的發展，約可分為三個脈絡，嚴格言之，與傳統意義之社區有一定的

落差，而偏向社會部門之意涵。1、為所謂「社群主義」(Communitarianism)。國內有人翻譯為社區主義，並不貼切。本說反對徹底之個人自由主義，而強調指出，經由公民的情操培養，及由一群人經由分享價值、建立關係、完成信賴、分享實質的利益等所建構之社群，有助於理性的治理，且得減輕政府的介入程度，從而得倡導社區主義式之公民治理模式。本說主張，在自由主義的社會中，真正的社區是無法建立的；而且在實踐層次上，社區主義有能力開拓新的公共議題，自由主義雖然長期支配公共論述的空間，卻不見增進實質民主的參與。總之，本說主張經由之而得建立以公民參與為核心之公共事務架構。2、為所謂的「社區永續發展」，而且係自環保觀念出發。本說較接近傳統之社區概念。美國社區工作學者 Kempe R. Hope 提出二項觀點：首先，社區永續發展是社區發展應有的「發展典範」，社區的發展是既要提供社區居民需求滿足用以提升其生活品質但又不損及下一代社區需求的滿足，這便是「發展」的第一重要概念「世代發展觀」。其次，他永續發展必須是「整體發展觀」，社區必須是一個整合性的發展，社區永續發展是建立在經濟、環境、社會、政治、文化及科技等多元之整體發展觀之上；社區發展不得偏向某一方面，唯有綜合性地滿足各種社區發展的層面，才是維繫社區永續發展的動力所在。3、為所謂「公共行政」或「政府再造」之社區理論：Osborne 與 Gaebler 所合寫之「政府再造」(Reinventing Government) 指出，工業革命時代所產生的公私立官僚機構已經僵化，無法適應令人神經緊繃而瞬息萬變的全球市場；而在資訊化之後，民間部門所掌有的資訊已足以和領導者抗衡；而受過教育的百姓們，對自主權的要求越來越多，而強烈的自我品味要求。於此乃產生對政府角色的轉換要求：政府不必大有為，應該改為經營者，廣泛應用義工、志工，政府應該花的更少而整體效益更大，政府應該扮演中間人而非全盤掌控。一個成功的模型，為印第安那波里市。該市距離筆者所訪問的城市約一小時車程，由市長成立一個由民間和企業領袖所組成的委員會--「走向更好的印市」，希望由之來賦予城市新活力。經由討論，他們的目標，是把該市變成美國業餘運動的首府美國 NBA 職籃溜馬隊便是以該市為基地，該市並有職棒印地安人隊。他們創設了合夥企業、徵求基金會，並運用上千名義工，促成了 111 億美元的投資案，十年內共興建了 11 個新的運動場所。筆者曾到該市的中心若干地點，由前述三位學生介紹都市更新與聯合開發等的偉大而光榮的經過。惟無論如何這與台灣社區總體營造的規模仍有差別，雖說強調民間活力的意義相同。

### (三)、比較與省思：

- 1、首先，「社區」概念之界定仍有必要，這係出於研究的旨趣所必然。本研究計畫所關注者為傳統、與村里或鄉鎮為範圍的社區。
- 2、台灣處於激烈的政經社文轉型，公共設施不良，生活辛苦，公共性從而較為薄弱，每個人忙於生計之時間精力遠超過公共服務。社區的營造、發展、建設，可謂與個人脫節。但晚進也有一些改觀，尤其在慈濟等宗教團體的號召下，以及政治人物鼓吹志工義工社會，並且在李遠哲院長所帶領之社區總體營造協會推動下，已經有若干出於積極人士自願奉獻所成就之個案（例如新港鎮的故事）。晚近並因網際網路的發達，而使得社團間的溝通與串連更為容易，而政治自由民主日益深化，經濟力也已經到達足以輔助社會力開展的階

段，而台灣高教育水平也促使新的、另一種生活模式的提倡與實踐成為可能。

- 3、 整體而言，台灣的社區處於一種發展中，而且朝向社團、財團、以及二者之前階段之單位之方向，社區發展協會已經不敷使用，鄰里長的功能也僅止於政令的傳達與基礎資料的蒐集，無法照顧地方社會力本身所發展而出的結合與組合。換言之，台灣的社會力朝向美國式發展。若有不同，則在於台灣因為基礎建設、景觀、文化歷史、環境生態等「基礎條件」之低水平，以一種「社區總體營造」、凝聚社區共同意識、鼓吹社區共同努力完成之運動仍有必要，甚且為知識份子所積極鼓動。相較而言，美國則欠缺這種運動，或可謂已經走過這個階段，或更精確而言，其現今係以較大的城市單位或開發規模為討論重點，但在原理上則也可適用於極小的地區。
- 4、 現今美國的社區社團，主要為養身保健、充實心靈的類型；剩下的則是依各地區或事件的發展，而有社區警察、社區老人安養照顧之類型；另外一種則是反對裁員、希望力保工作之發聲團體；經濟性的民間團體或組織總有一定的活力。事實上，美國也曾經發展過抗議種族不公或社會不正義或反戰等的運動類型，而這在學界中也局部被稱為「社區運動」，但這如今不再為主流。以筆直者所訪問的Bloomington市為例，人口才69000人而已，基礎建設非常完善，道路充足、景觀一流、綠草如茵、水電無慮、人口密度不高、黑人不多、治安良好，為該州或甚至全美國之優質退休居住社區。筆者認為已經是人間天堂。該州人口也不過6,080,485，該縣（Monroe County）人口只有120,563<sup>48</sup>。這種城市不容易發展出激進、以全面改造為目的之社團，而住在相鄰之居民們，並無必要進行社區總體營造吧！
- 5、 惟無論如何，環保或永續發展之價值，已經深入人心，而且也是都市計畫之擬訂、都市地區之（重）開發或社區再造的主要思潮。開發時應強調環境生態、歷史文化、景觀、經濟發展、觀光、交通設施便利、其他整體條件之改善，並強調財政之可行性。而這些本研究計畫所提之「流域博物館方案」應已充分考量。
- 6、 也許台灣最大的困難，在於鄉鎮市層級甚至更上層及民意代表選舉制度（SNTV）之缺失與基層政治生態之惡質化；民選的村里長也未能積極發揮帶領的作用，甚至淪為選舉的樁腳。美國的地方政府體制有不同類型，但大體能免去台灣的積弊。申言之，外國就地方府會關係之設計，不外有委員會制、議會掌控制、強勢市長制、行政議會雙元分立制四大類。所謂委員會制係指地方自治團體係由委員會負責治理，委員會即是鄉鎮市的立法機關，而每一委員又分別出掌鄉鎮市政府的行政部門；鄉鎮市政問題原則上須由委員會決議。這種合議的機制，原則上只適用於人口不多、業務不致太過繁重之小鄉鎮，可收簡單、代表、集思廣益之效，缺點則是易發生無

<sup>48</sup> <http://www.city.bloomington.in.us/planning/divisions/longrange/census/>

效率、推諉、同流合污、派系壟斷之情形。議會掌控制之類型係指「委員會—經理制」（也可簡單稱為「市經理制」）與「市長—議會制」中之弱勢市長制（可簡稱「弱勢市長制」）。其係由委員會擔任傳統之立法與政策制定之任務，並由委員互選一人為市長以便擔任儀式性之工作，行政權則是由議會任命類似企業執行主管性質之市經理（city manager）一人承擔，市經理有權任命各部門主管，享有行政權。就市經理制，在比較立法上容存有各種差異之類型：例如由委員會任命部分之官員，例如審計員、稅值估計員之類，以避免市經理之權限太大；此外，委員會也可任命公民以兼職之方式擔任政策制定委員會之成員等，以便參與城市之中長程規劃；三如由委員會任命該市之人事委員會之成員，以便確保公務員行政中立與考績之專業化。市經理制也受到批評，主要有如下幾類：首先，若市經理被授與的行政權太小，則其有如「弱勢市長制」下之市長（見下述），一切仍由合議制之委員會掌控；其次，若市經理被授與太大的權力，則可能成為市政的獨裁者，但其並沒有民意基礎。在不斷推陳出新而且質量十分繁重的都會地區，施政必須有一定之靈活度，市經理從而必須「勇於任事」，甚且，其必須帶領各一級單位主管以專業之眼光做出各種重大之判斷，但這容易與委員會之授權或構想不合，也欠缺民主正當性。換言之，市經理制欠缺政治領導性和較高行政質量需求時之民意基礎。惟無論如何，市經理制得免去雙元分立制之府會激烈鬥爭之可能。弱勢市長制係「市長—議會制」之一種類型，市長、議會均由民選產生，但市長只享有微弱之權限，主要指儀式性有關者，市長對議會無有效控制之權利，甚至對市政府所屬單位亦無完全的指揮與控制之權；市長雖可以向議會提出立法建議，但議會並不以之為領袖；市議會對市府官員具有若干任免權，市議會經由所屬委員會對市政能施以一定之指揮監督。此制之優缺點一如委員會制者。「強勢市長制」則是指市長、議會均由民選產生，各有正當性之基礎；市長掌控政治、一般性行政部門之業務，但重要事項仍須由議會決議，此外議會並享有人事任命之參與權，但市長係議會之主席而且係議會各委員會之召集人，而為免去「分身乏術」之困擾，市長依規定得指派代表；市長有權決定議程並準備有關議會召開之事宜，但議會成員得經由多數決要求召開委員會或決定議程。市長在委員會中享有投票權。強勢市長制得有若干不同之類型：例如市長享有對議會通過之法規之否決權，對議會所通過之預算有分項否決權，市長在預算編制時享有積極性之角色等。在強勢市長制之下，議會容係扮演諮詢、局部監督之角色。此制之優點，在於有一強而有力之行政領導中心，從而得快速有效作出各種決定，缺點則在於與向來議會享有實權之傳統理解不合，而且也未必合於民主之要求。此制我國文獻介紹不足。與強勢市長制相近者，為府會間完全分立而相互對抗協調之制度，類如美國式之總統制，我國地方府會關係屬之。此制之行政首長不兼任議會之主席，在議會中也沒有任何投票權，而與強勢市長制不

同。這種類型在地方自治法上少見，美國原則上於州政府始有適用。一般而言，美國五十萬以上人口的大都市，多採行強勢市長制；在中等之市亦有採行此制者，但在小城市則少見。簡言之，不同類型之地方政府體制，原則上應適用於不同層級、規模之地方自治團體，以便地方自治團體得最適化進行治理。一般而言，小鄉鎮尤其人口在五萬人或甚至一萬人以下者，因業務單純，單純之委員制或市經理制應已足夠治理。總之，地方自治團體之政府體制應是層級、業務規模與地方政經社文生態或甚至歷史傳承等加以考量。筆者所訪問的 Bloomington 市設有市議會，有議員 9 人，4 年一任，其中 6 人由區域選舉產生，每區域應選一人，另外 3 人則以全市為範圍之選舉而產生。市議會有完整的議會功能，包括通過自治條例、作出重要決定、議決預算案、質詢、接受人民請願等；議會之議程公開，而且得在網路上收視；議會設有簡單之秘書室（因為業務其實也不多）<sup>49</sup>。市政府並設有會計官員（Clerk）。市政府之行政則一如美國大部分城市，甚至州，有不少領域採用獨立的管制單位或委員會（Boards, Committee），一方面強化專業性，另方面則避免政治力之干擾<sup>50</sup>。我國制憲者雖然規定省、縣必須分設政府與議會而且必須分別由人民選舉產生，近乎雙元分立制，但嚴格言之並不排除強勢縣長制。

## 參考資料

英文資料：

- Benyon, J. & Edwards (1999) "Community Governance of Crime Control." in Stoker, G. (ed.), *The New Management of British Local Governance*, London: Macmillan Ress LTD., 145-167.
- Jeffery, C.R. (1997) *Prevention through Environment Design*. London: Sage Publication, Inc.
- Osborne, D. and P. Gaebler (1992) *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*, MA: Addison-Wesley Publishing Company.
- Peters, B.G. (1998) "With a Little Help From Our Friends: Public-Private Partnerships as Institutions and Instrument", in J. Pierre (1998, ed), *Partnership in Urban Governance: European and American Experience*, London: Macmillan, p.11-33.
- Gamble, D.N. & Well, M.O. (1997) *Sustainable development: The challenge for community development*. *Community Development Journal*, 28 (2), 176-184.

<sup>49</sup> <http://www.city.bloomington.in.us/council/>

<sup>50</sup> 同上。

Leach , M., Mearns,R. and I. Scoones, 1997. Challenges to Community-Based Sustainable Development Dynamics , Entitlements , Institutions.IDS Bulletin,28(4),October 1997.

Murphree, Marshall W.1993. Communities as resource Management institutions.International Institute for Enviroment and Development(IIED),UK. 15pp.

Pigg , Kenneth E. 1999.Community leadership and community theory : A Practical synthesis. Journal of the Community Development Society ,30(2):196-212

中文資料：

- 1、王麗容，1999：「社區永續發展與國家政策」，第四屆當前台灣社會與文化變遷學術研討會，主題：，台灣之永續發展，主辦單位：國立中央大學通識教育中心，日期：中華民國 88 年 3 月 26 日。
- 2、王俊秀，1999：「環境公民與社會足跡：環境社會學的永續發展觀」，第四屆當前台灣社會與文化變遷學術研討會，主題：，台灣之永續發展，主辦單位：國立中央大學通識教育中心，日期：中華民國 88 年 3 月 26 日。
- 3、桑德斯著，徐震譯，1982：「社區論」，黎明文化事業出版公司。
- 4、李宗勳，2000：「社區聯防伙伴關係之治理體制初探」，中國行政評論，第 9 卷，第 4 期，民國 89 年 9 月。
- 5、丘昌泰，2000：「後現代社會公共管理理論的變遷：從『新公共管理』到『新公民統理』」，中國行政評論，第 10 卷，第 1 期，民國 89 年 12 月。
- 6、陳欽春，2000：「社區主義在當代治理模式中的定位與展望」，中國行政評論，第 10 卷，第 1 期，民國 89 年 12 月。
- 7、黃家琦，1998：「美國社區警政制度研究」，警學叢刊，第 29 卷，第 2 期，民國 87 年 9 月。

- 8、夏鑄九，1997：「社區主義的發展」，與民意有約：社區主義在台北縣的明天座談會，主辦：龍之邦模範社區促進會，時間：1997年8月2日，地點：台北縣縣議會簡報室，收錄於空間雜誌，第99期。
- 9、陳欽春，2000：「社區主義在當代治理模式中的定位與展望」，中國行政評論，第10卷，第1期，民國89年12月。
- 10、鄭勝分，1997：「台灣環境管制政策研究：社區主義的觀點」，中國行政評論，第6卷，第2期，民國86年3月。
- 11、章光明，1999：「美國各大城市實施社區警政現狀之研究」，理論與政策，第51期。
- 12、黃錦堂，2000：地方制度法基本問題之研究，作者自刊，台北，翰蘆總經銷。
- 13、江明修，1995：「公共行政社區主義的理論與策略：整合國家與社會」，人事管理，第32卷第10期，民國84年10月。
- 14、黃肇新，1998：「地方政府的社區組織與社區政策之研究--以高雄縣為例」，研考報導，第41期，民國87年1月。
- 15、丘昌泰，1999，社區主義在環保政策過程中的困境與實踐，行政院國科會專題研究成果報告，NSC 87-2414-H-005A-004
- 16、江銘益，2001，公私合夥在社區主義形成中的角色研究：永康與白米社區個案研究，國立台北大學公共行政暨政策學系碩士論文。

附錄二：南投縣與所轄鄉鎮市人口、面積、預算數資料

| 名稱  | 人口     | 面積（平方公里）  | 縣預算數<br>(八十七年度) |
|-----|--------|-----------|-----------------|
| 南投縣 | 546316 | 4106.4360 | 13,779,914,000  |

|     |        |           |  |
|-----|--------|-----------|--|
| 南投市 | 104255 | 71.6021   |  |
| 埔里鎮 | 87887  | 162.2227  |  |
| 草屯鎮 | 96441  | 104.0327  |  |
| 竹山鎮 | 62429  | 247.3339  |  |
| 集集鎮 | 12344  | 49.7268   |  |
| 名間鄉 | 42829  | 83.0955   |  |
| 鹿谷鄉 | 21478  | 141.8981  |  |
| 中寮鄉 | 18478  | 146.6541  |  |
| 魚池鄉 | 18092  | 121.3735  |  |
| 國姓鄉 | 24898  | 175.7042  |  |
| 水里鄉 | 23771  | 106.8424  |  |
| 信義鄉 | 17977  | 1422.4188 |  |
| 仁愛鄉 | 15437  | 1273.5312 |  |

### 附錄三：秀峰村史初步彙整（2001/10）<sup>51</sup>

#### ◎秀峰村的自然環境

| 項目   | 訪查內容                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 地理位置 | <p>☆ 秀峰村是鹿谷鄉西北方的一小山村，海拔約 350 公尺。清水溝溪及其支流鳳梨坑溪環抱著秀峰村。</p> <p>☆ 東邊是屬台大實驗林的白石牙山（1172 公尺）在木馬寮橋處與永隆村為界，</p> <p>☆ 西南邊是以苦瓜寮山、後屏山與初鄉村為界。</p> <p>☆ 以西北角的陳東坑山（650 公尺）與竹山為界，</p> <p>☆ 南邊與初鄉村鹿谷村、永隆村為界。</p> <p>☆ 北邊以清秀橋與清水村為界。</p> <p>☆ 在戰後的行政劃分上，在民國 67 年將東邊的「秀峰村」與西邊的「坪頂村」合併為「秀峰村」。</p> <p>☆</p>                                   |
| 小地名  | <p>☆ 「林區」：秀峰村的東邊因為設有台大實驗林，所以簡稱「林區」。</p> <p>☆ 「東埔納寮」：林區的舊地名叫「東埔納寮」，在日本時代和「頂坪仔」被編為 12 保。</p> <p>☆ 「東埔納寮」內的小部落包括：木馬寮、竹園子、頂炭仔、柿子腳、油車子。</p> <p>☆ 秀峰村西邊是坪頂部落，日本時代編為 13 保，包括：頂坪仔、下坪仔、炭仔腳、頂堀底、下堀底、石門子坑、苦瓜寮、山仔尾、苦苓坪、土地公鞍等小地名。「頂坪仔」內又包括有「圳寮」部落，以前人稱「大厝底」。過去都要說小地名才知道明確的地點，因為山區遼闊，要是光說秀峰村範圍就太大了。</p> <p>☆ 「清水溝」是包含秀峰、清水、瑞田三個村。</p> |
| 交通   | <p>☆ 村內交通以仁愛路為縱向主要幹道，貫穿全村並連接初鄉、清水、瑞田村。村內橫向道路以鳳鵬巷通往永隆村、鳳凰村。</p> <p>☆ 早期：</p> <p>☆</p> <p>☆ 交通不便，鳳鵬巷在日本時代是沿著坪頂圳旁彎彎曲曲的羊腸小道。居民出入都是「捍路」（走路）。</p>                                                                                                                                                                             |

<sup>51</sup> 以下三村訪談，由王俊秀教授助理提供，並未考慮各子計畫的第一年期末報告。

|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | <p>☆ 連接外界的仁愛路是日本時代民間協助開鑿鋪設。100 歲的劉樹木先生為見證人。</p> <p>☆ 戰後：</p> <p>☆ 戰後秀峰村主要道路有二條，一條是連通竹山與集集的仁愛路。一條是通往永隆村的鳳騰巷。</p> <p>☆ 員林客運：</p> <p>☆ 員林客運行駛於竹山—集集。</p> <p>☆ 一天大概只有三班車，早上約七點，下午約二點及六點各一班車。進入秀峰村沿途的路上站牌及時間是：</p> <p>☆ 「鞍頂」是入村第一站，位在鹿香春土雞城上方，這個站牌名是按照地形所取，因為土雞城就在這座山的鞍部，車班是：早班 6：23，晚班 18：33，每隔 2~3 小時一班。</p> <p>☆ 「鞍腳」是入村第二站，也是地形名稱，在土雞城的下方。</p> <p>☆ 「仁壽」站入村第三站，下車就是「窟底」部落，據村內今年 68 歲的張先生說，「仁壽站」的命名是因為秀峰村內有一位開中藥房的林為碎，他的店名就叫做仁壽藥房，因為他的老家住在「窟底」那裡，停車站牌是他去爭取的，他就把站牌名稱寫上「仁壽」站，聽來真不可思議，「窟底」部落前的車站牌竟然可以是藥店的店招，若按照當地小地名替車站牌命名理應寫「窟底」才對。</p> <p>☆ 車往前行就進入秀峰村內，此時在派出所前路分二條，在仁愛路上有一個「下坪仔」的站牌。</p> <p>☆ 往東邊走的第一個站牌名稱是「頂秀峰」設在鳳騰巷重建中的武聖廟旁。</p> <p>☆ 「檳榔林」，這個站名也是因為四周都是檳榔樹而因此命名。</p> <p>☆ 「鳳騰巷」設在東埔納寮部落入口。</p> <p>☆ 「頂鳳騰」設在東埔納寮部落出口。</p> <p>☆ 「木馬寮」站是秀峰村東邊鳳騰巷的最後一站，再過去就是永隆村的站牌。</p> <p>☆</p>                                                                                                            |
| 人口 | ☆ 秀峰村到 89 年 6 月底有 354 戶總人口是 1205 人。(詳見附表「秀峰村歷年人口資料」)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 族群 | ☆ 秀峰村以閩南族群居多。賴接枝先生說村內有很多客家人，大部分都是嫁過來的，以瑞田客家人最多。村內的客家人據賴先生所知，有雜貨店旁一位從信義鄉嫁過來的客家人。                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 語言 | ☆ 以閩南語為村內共通語言。                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 生態 | <p>☆ 自然生態：清水溝溪原本是魚蝦豐盈，溪裡的「鮎魚」、「羅鰻」大又肥美，清水溝溪溪裡魚種是石冰、鮎魚、羅鰻、、、溪哥仔等等，早期是以台灣苦花魚為主，因為清水溝溪接到濁水溪，魚群分佈很廣泛。因為早期村民蛋白質來源很缺乏，所以到了年尾時，鄉下人有一個共同的意識，就是到溪裡去捉一些魚補充蛋白質，早期並不會有生態破壞問題，工業產品普遍以後，有了氫酸鉀氫，變成了全面性的毒殺，才產生嚴重河川生態破壞問題。清水村在進行做醃前封山禁溪一年，使得魚蝦豐盈，禁溪一年後，做醃完畢，溪裡的魚就都被毒死了，整條溪的魚都浮出水面，其他生物也都會被毒死。</p> <p>☆ 清水溝溪的另一支流叫「鳳梨坑」溪，也可以稱為「石梅坑」，其實並沒有一固定的名稱。它的魚群分佈是屬於冷水性、雜食性魚類，如台灣特有種馬口魚、台灣鯛魚等等。</p> <p>☆ 做醃後溪魚被毒死，羅兆陵看到這種情形很捨不得，因為愛釣魚的人不只是喜歡吃魚，愛釣魚的人其實很珍惜生命，所以他就來找地方人士如曾德昌等人及學校機關，從附近二個國小開始，找學校老師談清水溝溪蝦保護這件事，當時研究討論的結果是去買魚苗來復育，由國小學童做起來帶動家長有珍惜溪流的觀念，那時候會想做魚蝦保護是基於「守護地方、愛護地方」的觀念。後來在解嚴後成立了「榮生會」成為台灣第一個生態保育團體。</p> <p>☆ 榮生會成立後積極進行清水溝溪魚蝦生態復育工作。清水溝溪從鳳凰島園算起到濁水溪的匯集點止，全長 18 公里。魚區分布，當時規劃為三段，上段規劃為「冷水性復育區」，馬口、苦花之類，中段為「多樣性水族復育區」選擇時間性開放垂釣，以及時段性的禁溪。下段是「潭子」比較多，溪床平坦、全全性高，規劃為遊戲區。</p> <p>☆ 秀峰屬規劃的中段，海拔約 400 公尺，因此規劃為「多樣性水族復育區」。</p> <p>☆ 上段屬永龍村，海拔約 900 公尺，水窟少、落差大，自然生態景觀較完整，因為處於台大林班地內，榮生會曾與台大實驗林協談過，伐木不合經濟及保育，不如幫忙榮生會把</p> |

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|      | <p>清水溝溪保護好，實驗林接受並補助榮生會 20 萬元。</p> <p>☆ 台大實驗林的景點優美 有一條石樣仔坑通往台大實驗林，景觀很美，其實不破壞的自然景觀都很美，實驗林裡面很多景點都很美，只要把交通路線做好即可。榮生會把關心的生態擴延到山林保護，當時規劃的路線即是從木馬寮橋上去的實驗林地，做為冷水性森林復育區。日本時代帝國大學在林區那裡設有溫帶性標本園，占地數甲，整理開發一下可當景點，成為活的自然教室。還有其他值得一看的如線浸、水寮東、白石牙，早上上去中午可以下來，都是走產業道路。</p> <p>☆ 清水溝溪與小黑蚊 溪流兩岸現在都做成筆直的水泥堤岸，沒有護坡植被，最後變成洩洪道，完全失去溪流原來的功能，溪流應有水坑、水窪等。最近小黑蚊很多，這就是對人類的反抗，因為大家現在已經不播稻子，清水溝也成了洩洪道，完全沒有死水給蜻蜓下蛋繁衍，小黑蚊沒有了天敵，自然大量繁衍。這裡已經約二十年沒有播稻子了，當初住家附近都是水稻田，那時蜻蜓很多，二十年前根本沒有小黑蚊的問題，生態是環環相扣的。以前清水溝水窪很多，可以說是一窪連著一窪，到處是水潭，生態相當豐富。</p> <p>☆ 自然的護溪方式「牛踏石」 以前堤坊用鐵絲網，內放石頭，結果大水一來，魚被衝進網內卡住就死掉，最好能回歸以前的牛踏石，那是護坡做好的方法，用石頭一粒接著一粒，緊密相連又很好看，斜坡很長又可保持河面一定高度，牛踏石多數都放在溪中央，橫豎都可以，又不怕大水沖走，是最自然的護坡方法。人們不應與溪爭地，讓溪裡生態自然繁殖，它就不會氾濫。</p> <p>☆ 瀕臨絕跡的白鰻是昔日特產 溪裡回流魚類是白鰻，根據他們調查是從馬來西亞跟隨黑潮記入濁水溪在進入清水溪，他們韌性很強都爬到最高的地方，也就是到達鳳凰瀑布，連瀑布都爬上去。白鰻是以前清水溝溪的特產，到了冬尾時白鰻長得肥大，村民都去捉一尾白鰻回家進補很棒。捉鰻的方式是在冬季溪水少時，在淺水處築堤使溪流轉向，再把水窪的溪水舀乾就可以捉到了，叫做「灣港」。</p> <p>☆ 榮生會當時有發文給及集攔河堰的第四工程處，他們答覆要做一個「魚道」讓溪魚迴游。現在清水溝溪的白鰻可能已經將要絕跡，白鰻是來清水溝溪成長，成長後再游回大海繁殖，白鰻無法在深坑中繁殖，在深坑的期間約是七年，成長後到大海去生蛋，鰻苗再度迴游到清水溝溪成長，剛好與鮭魚相反。</p> <p>☆</p> |
| 風水   | <p>☆ 「田鵝孵蛋」地 在新土地廟往西邊望的那座山，古時候村民稱為「田鵝孵蛋」地，這座山剛好介於清水溝溪跟它左側支流鳳梨坑溪匯集處，山的形狀很像一隻鵝在孵蛋，溪床及山腰的卵石就是鵝蛋，這是過去老一輩流傳的地形說，但現在往該地眺望已經完全看不出有「田鵝孵蛋」的地理形狀了，村民們都說鵝已經走了。</p> <p>☆</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 團體組織 | <p>☆ 榮生會 榮生會為台灣第一個自然生態保育團體，成立的契機是以清水溝溪流域的魚蝦保護為宗旨。第一次籌備會時有 82 人參加，79 年正式成立時會員有 306 人，不包括榮譽會員，榮譽會員是外縣市的人，有 42 人。現在的會員約有 700 名。組織有護溪巡邏隊，固定巡邏的有三組人員，每組 8 人，二組是機動巡邏員，每組 5 人。生態調查員 7 人，企宣課內有活動組，活動組包括竹山鎮內的童子軍，動員力很強，組織內分會計、企宣及巡檢課等等。現任會長是黃丁圳。</p> <p>☆ 「秀峰樂團」 吳萬全先生對西式樂器有興趣，平常喜歡彈彈奏奏自我娛樂，在民國 74、75 年時聘請外界老師來秀峰國小教村人西樂，而組成「秀峰樂團」，吳先生擔任樂團指揮，並學會鼓樂及薩克斯風，樂團成員全部是村內男性，當時約有一、二十人加入。這樣業餘地訓練三年以後，約有十四、五人學成至少一樣樂器，這時候剛好有人來請「秀峰樂團」去做喪事的奏樂，名聲一傳揚出去，陸續就有人來聘請而成為專業的喪葬樂團「秀峰樂團」從純娛樂變成了專業的喪葬樂團，至今已經十五年。村內目前另有一個樂團，也是喪葬樂團，是從「秀峰樂團」所分枝出去。</p> <p>☆</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 政治現象 | <p>☆ 選舉產生派系 村內的派系問題，村長說派系都由選舉產生，日本時代沒有分派系。上一任村長林志豪做得不好，約六年前村民才推他出來選村長，87 年 6 月當選連任，這次村長選舉有三人競選，村長得 386 票當選，其他人一位得 47 票，另一位得一、二百票，都與當選票數差很多票，村長說，全鹿谷鄉只有秀峰村沒買票。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

|  |   |
|--|---|
|  | ☆ |
|--|---|

# 居民營生之道—經濟、產業

| 項目         | 訪查內容                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 漢人墾殖時代（清代） | <p>☆ 此一時期居民是靠山吃山，清代政府治理鬆散，移民的拓墾精神，豐富的山林資源是居民擷取滋養的對象。</p> <p>☆ 清代種陸稻，種「林謀」和「紅米仔」兩種稻子。林謀米是白色的，紅米是紅色的。聽祖先說種稻很簡單，用刀尾挖個洞，放二、三粒種子，然後巡視一下就等著收成，不用管理，那時土地肥沃沒人開發，二、三個種子長大要收成時變成很大叢，要分開，一手無法掌握。</p> <p>☆ 由訪談資料中，83 歲的林威型老先生說以前都是做農，種稻子、筍子、竹子、香蕉。林老先生以前在白石牙山腰本來有十幾甲地種筍三、四年，已經賣掉。</p> <p>☆ 濁水溪撿木材 以前都有人在濁水溪河床撿木材，山上冲刷下來的原木，可以賣很多錢，看木材的種類而定，例如樺木可以做原木桌椅。識水性的人到濁水溪去看到原木漂來，先用石頭作個記號，立刻找人過來，等水勢變小後再運走，不然會被對岸的人偷運走。偷運木材的人會把木材拖下水漂走，人躲在漂浮的木材上面，有時怕人看見會潛在水底，岸上的人發覺後用石頭丟擊也已經太遲了。</p> <p>☆ 濁水溪放竹子，山上的竹材砍下來後順著溪流載運到平地城鎮出售。</p> <p>☆ 山區裡有野物但很少，如山豬、羌仔、果子狸等等。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 日治時代       | <p>☆ 以種植蕃薯、芋頭、香蕉、稻米、竹子為主，採伐林木為輔。</p> <p>☆ 延續清代的生計活動，經濟活動開始多樣化。</p> <p>☆ 村內通往集集的輕便道完成，是運香蕉、芋頭、木材等物資到集集的路線，集集林尾過去有一個木材場，市集散中心。</p> <p>☆ 放竹子到台西 林老先生以前到台西做竹子（桂竹）買賣，桂竹是自己山上種的，將竹子捆紮一起後由濁水溪放流到台西再撈起來賣。竹子放流過程非常驚險，要請經驗老到筏夫來操作，人必須跟著坐在竹子上面順著濁水溪一直漂流下去直到海口，兩個人跟著一次放流都上千枝竹子，早上放流，晚上才會到水尾，在這裡過一夜，隔天才繼續放水到海口，前段水流很快，到了西螺就慢下來了，要用竹竿推進。竹筏漂到了西螺水尾以後溪水變淺，大部分都放流到西螺及二水後再用牛車、貨車載運到台西賣，放流過程也曾被人偷走，有時候也直接漂到台西海口，找當地人拖上來洗過後放在港邊的竹子寮。</p> <p>☆ 日本時代放「一溜」要幾十元，戰後錢薄了時一溜要上萬，雨後溪水暴漲時他們也可以幫你放。這個行業到了戰後慢慢消失，由貨卡車運輸取代。</p> <p>☆ 濁水溪畔有很多筏夫，通常竹子放水時期都是一筏接著一筏放流，有人聯絡水尾村的人上來放，到了水尾剛好過夜，隔天再繼續放流到台西，到台西時也將近傍晚。</p> <p>☆ 撿木材、溪埔仔（瑞田）那裡還有放竹子的筏夫，現年都五十歲以上了，他們都很懂水性，溪水再大都敢下濁水溪去撿拾木材，有時一次可以撿到上百萬的木材，很多人在撿，這裡撿不到就被下游的人撿去了。</p> <p>☆ 買賣竹子是以「買件」或「買百斤」的方式交易，「買件」有時三枝、五枝、七枝，看竹子大小，有時也有上百斤一件。一百斤都賣幾百元，有時數十元也有。海口人買竹子是養蚵、插蚵架用的，有人拿來做竹筏用，做竹筏必須要用火烤將竹子彎曲或彎直，然後埋在海砂內防腐幾天後再上漆。最近幾年竹筏幾乎完全被塑膠筏拼倒取代了，過去外地來買竹子的盛況不再，以前種竹子爲了要讓其中一竿竹子長得好可以賣到好價錢，都把旁邊的竹子割掉，只留下要的這一根，這一根竹子長大後就有上百枝竹子的價值，因爲大竹浮力強。</p> <p>☆</p> |

|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 戰後 | <p>☆ 由於戰前水利的興設，稻作的推廣，戰後秀峰村內的經濟仍以種植水稻為主，兼以種植蕃薯、芋頭、香蕉、竹子為輔，採伐林木漸漸消失。</p> <p>☆<br/>竹木業</p> <p>☆ 村長劉先生曾是竹木買賣的大盤商，請卡車載運山裡的竹子、木材到外面去賣，曾經到過海口、台西、東石、布袋、東港、安平等地，這大概是十五年前的事，當時村內有很多人做，這一地區大概有數十人在做這種買賣，把整座山包下來後請工人來砍竹子、木材，再請卡車運出去賣，山裡木材有「江某材」、「楠仔」、「雜材」及各種竹類。</p> <p>☆ 「江某材」就是以前用來製造火柴棒、便當盒等的木材，「楠仔」是當建築材料用，「雜材」是用來釘木箱子的箱子板，現在都改用紙箱子了，所以沒有人要了，出產的各種竹材則是到外面加工成筷子、做鷹架、搭竹筏、蚵架等等，因為做的人多，所以這一行很競爭。</p> <p>☆ 由於紙箱、塑膠材料的盛行，取代了對竹木的需求，竹木業漸漸消失。</p> <p>☆<br/>竹筍</p> <p>☆ 筍農與大盤商的互信在蔡氏家廟前遇到 68 歲正在採筍的張先生，他住在秀峰村內三陽機車行旁邊，他把採下的竹筍剝好外殼裝在竹簍內，放在路旁的電線桿下，讓收購的竹筍販子自己過磅載走，他說自己不用跟著去秤重，自己知道有幾根筍子，大概多少重量，大盤商都是老朋友了，也不會騙他斤兩，交易都是彼此信任。竹筍放在路旁標示著「秀峰高枝 11 號」的電線桿下，由盤商記下每人每次的採收量然後直接載走，筍農採完筍子後不用自己載去交易，省下運費及時間，也不用在此等候盤商來過磅，採完筍子後，筍農可以直接回家休息或繼續幹活，而盤商是從內山一路沿途收購過來，然後就直接載到竹山市集上去運到全省市場批發。這一套彼此互信的交易，為雙方節省了很多精力及時間。</p> <p>☆ 張先生說他的祖籍是靖邑，祖先何時來此已經不知道了。張先生在村內種了二、三分地茶園，由於沒有人手，採收後都給人代工，扣掉成本一年收個十萬元沒有問題。自己在對面山上還有二甲多的山林地，都種麻竹筍，那裡是台大實驗林地，只有耕作權，由於路途遙遠，已經有十多年沒有上山去採收了，都讓它去荒廢掉，自己懶得上去採收。去年附近的農民為了運輸山產而自行在實驗林開了一條路，卻被台大告了一狀，有利用到那一條路的農民都被調去法院問話。</p> <p>☆ 竹筍滯銷，居民屋內外堆滿了竹筍醃漬的醬料，有醬筍、脆筍、筍筴、筍絲等等，不僅可以煮湯也可以生吃，醃了這麼多除了自己吃外還可以送人。</p> <p>☆<br/>稻米</p> <p>早期米作</p> <p>☆ 秀峰村內包括坪頂、秀峰、東埔納寮等部落，過去都栽種稻米，種茶是十幾年前的事而已。大約是十七、八年前，這裡的作物景觀才整個改變，訪問了 84 歲的余清老先生，此時余老先生自外歸來，手中拿著用芋葉包裹的木耳。米作在秀峰村現在幾乎已經消失，代之而起的是茶園及檳榔樹。</p> <p>☆ 這裡種稻子一分地可以收二、三百斤或三、四百斤稻穀而已，山田收三、四割（三、四百斤）就不錯了（現在平地一分地都收約千斤以上穀子，過去七、八百斤就不錯了，這是改良後的關係）。過去肥料配給都要自己到集集去運搬回來，都用走路以人力挑回來。</p> <p>☆ 山區稻作困難 張先生種茶之前是種植水稻，水稻只能渡日子填飽肚皮而已，因為山田貧瘠沒有「割數」，每分地平均收不到「八割」，是平地水稻田收量的一半，因為山區收穫少，山田的田岸高，機器無法到達，水稻無法機械化，加上工資高漲，因此改種茶樹和檳榔。初鄉村 74 歲的陳老先生也是這種說法，山頂種米種步步都需要人工，根本比不上外面機械化的平地水田，種檳榔現在又沒人要。割麻竹筍也割不到工資，有些人連竹筍都不去收割了，竹子有人要也因為工資貴不划算，山區做農現在很困苦。</p> <p>☆ 十七、八年前，這裡都是種稻子，因為圳頭壞掉，圳路不可能回復，水利局放棄修理，種稻子也不划算，才改種茶，現在連種茶工資也不划算了。</p> <p>☆</p> |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## 茶

- ☆ 約在民國 71 年開始種茶至今已經 18 年了，清水溝地區大約在民國七十八、七十九年時開始大量種茶，因為這裡過去種水稻不利因素有 1.山田耕種水稻不方便。2.灌溉水圳（坪子頂圳）在 74 年壞掉。3.種稻子沒利潤。而坪子頂水圳也在水利會評估沒有利用價值後予以廢棄。
- ☆ 鳳騰巷 118 號 60 歲的黃先生，約 65 年前到這裡買田種作才定居下來，阿公來這裡（東埔納寮）買田定居，因為那時候重糧食，已經六十多年了。黃先生說，他種了一甲多的茶，屋前屋後都是，現在採茶青的工資一斤 30 元（低海拔），高山茶採工一斤要三十多元，以前最早的時候採工一斤才 15 元而已。而四斤多的茶青乾燥後才能做成一斤的茶，若以五斤茶青一斤茶葉計算，一斤茶葉的採茶工資就要 150 元，這是放伴的工資，連同運工、點心都計算在內。若是算外地載工來採茶，必須加運金，一斤茶葉的成本就要超過 200 元了，而做好的茶葉一斤才賣三百多、四百元左右而已，算到這裡都還沒有把自己的工算在內，所以茶青部分都已經不算錢了。價格好的茶只有冬、春兩季的茶而已，夏天一斤都三、四百元而已（茶農對於價錢好時到底到哪裡都不願透露）。
- ☆ 種茶的設備投資一百一十萬 蘇先生的茶園從清水溪抽水上來灌溉，購買沈水馬達及安裝管路大概花了 8~10 萬元，家裡的製茶間有 24 坪地，簡單搭個鐵皮屋再添購製茶設備一共花了約 110 萬元。這樣的設備還不完整，製茶最後一道手續「作捲」還要外送製作，一斤要 60 元工資，回來要自己撿枝、然後送去給人包裝一斤還要 30 元工本費。村內製茶間的設備費用要花多少錢要看個人的經濟能力，所以每家都不會一樣。
- ☆ 蘇先生估計，自己有茶園，製茶設備，一斤茶的成本約 350 元。
- ☆ 茶販來此地買茶，大賣價都是大約都是以一斤 300~400 元之間收購。
- ☆ 成本計算 蘇先生估計夏茶一斤的採工是 25 元，1500 斤要花 37500 元採工資，另外採工要便當、點心、涼水、車資，請一個人一天約要花 75 元左右，一個人一天只能採收約 25 斤茶青，採完共 60 人次要花 4500 元。茶園若有五分地要噴灑二次農藥，每次農藥費要五千多元，二次共一萬多元農藥費，這是自己噴，若請人噴藥工資一天二千多元，肥料一次要下約 3000 元，二次共 6000 元肥料錢。所以農藥跟肥料費用大概要花 20000 元左右。到目前共要花 62000 元，製茶費用每斤要 150 元，以成品 300 斤計算要花 45000 元。總共是 107000 元的成本，已經超出之前估計的賣價 105000 元，（成本一斤 350 元，一季製成 300 斤茶葉）茶農已經虧本，所以夏、秋茶沒有利潤，多數茶農都是剪掉丟棄，等到春、冬茶再來採收。春、冬茶生長慢品質好約可以賣到八百元一斤，但產量會減少很多，也不一定賣得出去，蘇先生花了二萬八千元買了一台小型冰庫，冰庫內有冰了六年的茶葉，一斤要賣 2000 元，因為這一批是特製好茶，冰越久越好喝（有如陳年酒一樣）。
- ☆ 村民的小賣價格，夏茶 600 元一斤。
- ☆ 村民種茶利潤：「夏茶」小賣一斤 600 元，按照上面一斤成本 350 元的算法，利潤約有 250 元，但茶農在自家「自銷」的機會很少，像坪頂張明智他在自己茶園旁蓋一間土地公廟，他就經常在土地公廟賣他的茶葉，並在小廟內留下他的聯絡電話、地址，買茶的通常是假日及平常早上登山運動的遊客，但秀峰村並沒有觀光客來源。蘇先生製好茶後尚須受到中盤商賺一筆，幾乎已經虧本。小賣一斤賺 250 元，若能全部自銷，一期製作 300 斤茶可賺 75000 元，全年分為春、夏、秋、冬和大小暑共五次，春冬茶可賣到 800~1000 元，折衷計算賣九百元，一斤可賺 550 元，但產量少，以 200 斤計算一期可賺得 110000 元。所以春冬茶共可賺約 220000 元，加上其他三期賺 225000 元，一年五期茶作可賺 445000 元，但前提是茶農要能「自銷」，且製茶技術要好。

☆

## 檳榔

早期利潤豐富：

- ☆ 林村幹上班的同時也種了一甲多的檳榔樹，自己上班從來不去管理檳榔園，檳榔採收、除草都外包給盤商負責，二十多年前就種了約六百棵檳榔樹，當時價錢很好，一次可以坐收十多萬元，後來增加種植到二千棵檳榔樹，採收、除草、施肥都由盤商負責，檳榔收購價錢以一株一百元計算，檳榔樹一年開四弓檳榔花，價錢很好。但最近這三、四年來檳榔都沒人要了，農民都讓它自行掉落，林村幹一甲多的檳榔樹（2000 棵）去年以 17000 元賣給別人，今年又降價以 15000 元賣給別人，他認為這是大家搶種檳榔的結果，

|          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|          | <p>據報載，南投縣檳榔的種植面積已達一萬四千多公頃。</p> <p>☆ 檳榔滯銷 在村內及村外到處都是滿山滿谷的檳榔樹，很奇怪的是，樹上的檳榔都結實纍纍，但都沒有收割讓它黃掉了，很多就掉落在地上。問幾位村民，他們都說現在檳榔沒人要了，所以不想割檳榔，就讓它自然掉落。問及一位口嚼檳榔的筍農，問他最近檳榔青仔的行情，因為他本身也種了幾排檳榔樹，他說去年行情檳榔青仔大出時，一粒青仔才一角多而已，去年價錢最好時才一塊多元而已，今年檳榔青仔的行情尚未定出來，所以去年的檳榔價錢很多人都不採收。幾年前檳榔青仔行情好時一粒值七、八元，收成很好。最近是因為大陸青仔進口，所以本土檳榔價格就受到嚴重打擊。</p> <p>☆</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 生活<br>記憶 | <p>☆ 吃巴豆 我們當過志願兵，徵兵制度實施時我們剛好跳過。24 歲時光復，我們有去檢查當志願兵軍夫，都沒有出海外，調沒到。可以假裝，用柚子仁（巴豆）搥一搥吃下去，3 分鐘後就拉肚子，身體檢查時，他都會看屁股眼，用手去挖看看，屁股眼紅紅的他都不要，日本時代最怕的就是那個，不會合格。日本人稱為赤痢（A me ba se gi li）放出來像鼻涕，會含血絲。吃巴豆後就會有這種現象，今天要去檢查，早上吃一些巴豆，醫生看到你屁股紅紅的就說這是爛底，就打回來了，他用眼睛看就知道了，吃巴豆後屁股眼就會很紅，會拉肚子，我們（吳老先生）都有吃過柚子仁。我們那時種了很多柚子仁，我爸爸毒魚時用來配藥醬的，家裡有很多柚子仁，在藥店叫做巴豆，毒魚時魚會死掉，很厲害很毒，但人吃輕一些不會死掉。巴豆要毒魚還要「搥庚」結合其他藥品，毒過的魚可以吃。比較深水的、沈底的魚可以用柚子仁，蘆藤用來毒淨水的魚，蘆藤也可以用來殺菜蟲。</p> <p>☆ 敵機偵察 日本人做官很清不會貪污，治安很好。監獄內教你謀生技能，出來有頭路你就不會再做壞事，監獄內沒有特權、沒有分別。有人宣傳日本人會用苦刑那是騙人的，你做錯了，到出所問你口供若若亂來他就會打你，去到刑事組若是你已經承認且證據充分他不會打你，就判刑了，都不會打。不像中國會鑽指甲、奶頭。日本時代最苦的刑是用一根棍子碾腳後肚。這裡四保只有一個主管和一個巡察而已，我以前做過壯丁團，後來戰爭時期改為防護隊，優秀的人他才會選你去參與。那時有空襲警報要出來巡視，我那時當幹不只是在出所接電話，坪子頂派出所只有兩人而已，他們出動時就要有人去接聽電話，日本時代的派出所和現在派出所的位子一樣，叫坪子頂派出所，警察出動我們三個幹部就去顧。戰爭這裡都沒有受損，有一次他要來攻擊日月潭，基牌潭那裡有丟幾粒炸彈，基牌潭就是日月潭發電所上面一個坪，那裡丟了好幾粒。他（指盟軍）調查時從這一條坑一直進去一直巡就到了，他飛機全身都是黑色的，巡著這一條濁水溪進來，發電所在濁水溪頭，沿溪谷飛就可以尋到，他飛得很低，這裡也沒安裝高射砲，他巡到從我們清水溝進來，有二隻可能是 B29 進來，飛得很低，我們在派出所那裡看得很明白，他都没對我們怎樣，我們在派出所的圍牆內窺看也不敢探出頭來，那是日治尾，不久就光復了。他是來探路探發電所的設施，可能要去攻擊發電所，走錯路才從清水溪進來，他飛得很慢，我們也沒通報，不知道要通報誰，他們日本警察會通報，因為大家都有看到，當時這裡也都沒安裝設施。基牌潭那裡有安裝高射砲，有打他，沒打到他才放了好幾顆炸彈下來。</p> <p>☆ 「捍路」 以前這裡出產筍乾、香蕉、稻米（現在是茶葉）以前筍乾都要用挑的到竹山去賣，用「捍路」用挑的到竹山去，因為沒車，用走的去竹山約二小時。「捍路」就是用走路的。要去賣筍乾都要一大早點火照路夜行，約四點半捍路出發，走路到延平（以前叫東部臘）後才關火，以前用「竹子把火」竹子曬乾點火拿著，那比較苦，叫做「真仔把火」就是竹子把火，有的是用電土火，一把電土火那時要四、五塊錢，有錢的才用，沒錢的就用竹火。筍乾當時一百斤約十多塊錢而已，沒有零賣都是大賣的，那裡有大盤商在買，我們出產筍乾跟香蕉。</p> <p>☆ 林區、木馬寮 東邊山區的木馬寮是日本時代山裡出產杉木，意思就是木馬拖杉木，交通不方便都簡單開個小路，五、六十公分放根木頭，再做一隻木馬，木馬是用二塊木板，中間以橫木貫穿，再綁上繩子用人力拉拖來載運山上的木材下來。那個山以前就是有一個寮子放木馬，在木馬寮橋溪邊就是叫做木馬寮。橋過去就是線浸，那一條路十多公里，都是實驗林地，為何叫線浸？以前人都這樣叫，我也不知道，那裡面有一個坪，往山上走有十多公里，現在只有舖九公里的路而已，裡面都是林，上次地震時山擠過來積水形成水潭，有三處水潭，那都還是屬秀峰村，第一窟水潭已經疏通讓它流掉，因為怕崩潭，</p> |

二、三窟水潭還在。

☆ 這片原是村人種做的山林，劃歸台大實驗林後，農民出入經常受到台大林區管理處的刁難，例如作山的農民要鋪一條產業道路都要經過台大同意，而台大經常是不予同意，埋設水管要導引山上的水源給村民使用，也要經台大同意，但台大卻不同意，經北上抗爭後才勉強同意，這片林區的使用權在台大手里對當地靠山吃飯的居民造成很大不便，為何不能撥歸地方政府管呢？那居民使用就不必再去台北跟台大講，直接由縣府決定就可以。

☆ 麒麟山 日本時代這裡出產筍乾、香蕉輸出到日本。以前前面這裡茶園都播稻子，有水就可以播稻子，這裡有水圳來，叫做「坪仔頂圳」，這裡種很多，整村都是，圳是從林區那裡開出來的，吃清水溝溪水的，光復後蔣經國當國防部長來鹿谷鄉有經過，他來是去看大水窟，大水窟旁邊那座山說很像他故鄉的麒麟山，以前我們都叫做大水窟山，他來後才改為「麒麟山」，現在大水窟的麒麟山就是蔣經國改的。

☆ 養豬 林庚森先生房舍旁邊都有以條狀石板圍起來的豬舍，連三、四米高的柱子都是石頭打造而成，過去請打石子的師傅來建造豬舍，打石子一天約是二、三斗米的工資。林先生說，過去這裡每戶人家都養豬，所以每戶人家屋旁屋後都有石頭板豬舍，地震後豬舍屋頂都倒塌掉，僅剩下矗立在那裡一排排插在地上的石板，甚為有趣，不問還猜不出來這是做什麼用的。以前養一頭母豬就可以生十多頭小豬，賣了可以貼補家用。以前的山裡村民生活真是很苦，人都沒得吃了，連豬都跟著吃不好，那個時代沒事一閒下來就是要去大山找東西給豬吃，通常是到山裡割山芋頭、山蕉樹幹回來給豬吃，那時候蕃薯給人吃都不夠了，所以蕃薯都捨不得給豬吃，只好到山裡找野菜餵豬。山芋頭割回來要煮過了才給豬吃，山蕉樹幹要剝掉外皮取心而已。山芋頭有刺激性，人吃山芋頭會割傷舌頭，豬吃了也會被割傷豬嘴巴，那個時代豬沒有所謂的「餵水」可以吃，連蕃薯都是人的主食，輪不到豬吃，讓豬吃不好也沒辦法，這大約是三十年前左右的事。那時候樹薯磨成樹薯粉，再用來做包子、搓圓子用來填飽肚子，連樹薯磨過的渣渣，都還要再拿來磨過一次給人吃，可以說是每一樣物資都要完全利用。

☆ 坪子頂圳舊圳路 坪子頂圳是秀峰村日治時代開鑿的灌溉埤圳，約於二十年前毀壞棄置。舊圳溝通往墓仔埔的一小段尚可看出來，但已經加水泥蓋，沒有加蓋處也長滿雜草被掩蓋掉。檳榔林住戶林太太經她指認才知道舊圳溝的切確位置。林太太說，水圳大部分都已經崩塌被填掉了，吃得到水的地方就播稻子，吃不到水的就種蕃薯。以前如果圳頭崩掉，這一條圳溝就沒有水，但會有一些積水的水窪，裡面會有許多的小魚小蝦，婆婆就會利用這個機會在水溝裡捉小蝦子回家，以前物資不足生活很苦，所以有任何野味都會捉來吃。捉了很多小蝦子後用鹽醃漬起來慢慢「配鹹」。

☆ 老災民的辛酸、夢魘 80歲的林獅老先生，在竹園子的老家被落石壓毀，老先生與妻子半夜匆忙逃出已毀的家園，山上的大石頭以跳躍的方式滾落，九二一那一夜砸毀了他的家，大石頭剛好在夫妻臥房隔壁停了下來，山搖地動的震撼驚嚇了老夫婦，兩人從大石頭底下爬出來時，老太太跌斷了手臂，老先生雖然無恙，但說到九二一那一夜死裡逃生的事，提到老伴那一夜差點死去，老先生就開始飲泣，再也說不出話來，我只有在旁頻頻安慰，這時老太太仍在廚房炒菜。雖然跌斷了手臂，到現在還包著紗布，老太太受傷的手臂放在背後，露出堅強的臉色，勸慰著老先生。老夫婦患難相扶持的感情展露無遺。林老先生說，地震過後他的身體就一直衰弱下去，吃不下飯而且四肢酸軟無力，去給醫生檢查也找不出病因，醫生只告訴他這是營養失調的現象，叫他補充營養。老先生說他地震後失了脈，現在脈搏一分鐘只剩四十多下，可能不久就會死去，這次跟我談話後，下次他可能就不在了，說著就又流下了眼淚，我請他讓我摸摸脈，真的感覺不到他的脈搏，我只能勸他多出門走走，多找人聊天，身體才會健康。地震後的下午，台中的女兒走了許的冤枉路，才千辛萬苦的找到回山區的道路接兩位老人家到台中治療，也住了一個多月才再回來山區，老先生雖然沒有受傷，但卻由於驚嚇過度，從此身體一直衰弱下去，地震的夢魘一直在老先生心裡揮之不去。我到過他們竹園子老家看過現場，大石頭只要再滾動一公尺壓倒隔牆，他們夫妻就已經沒命，這種瀕死經驗，讓老先生受到很大的刺激。

☆ 日本人的愛心 老先生拿出二天前剛收到的日本友人的來信，裡面夾著五千元日幣。老先生把信紙打開指著幾行字給我看：「聊表寸志，請您收下吧！…」兩頁的信紙，後面屬名的是「恒川幸雄」。老先生說，這位日本朋友是十年前認識的，十年前恒川幸雄來台灣調查霧社事件，經由日本友人找到了林老先生幫忙找資料，林老先生就帶他去埔

|   |                                                           |
|---|-----------------------------------------------------------|
|   | 里找一位高砂立委幫忙，他們就是這樣認識的。十年後恒川幸雄竟還記得他，並打聽到林先生是災民的下落，所以寫信寄錢過來。 |
| ☆ |                                                           |

|          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 節慶<br>禮俗 | <p>☆ 下坪仔的土地公廟是下坪仔的信仰，每年正月十四日的土地公生日是下坪仔最熱鬧的一天，在土地廟前做戲、祇龜，並宴請親朋好友。</p> <p>☆ 村廟武聖廟是賴接枝先生在當法師，賴先生在武聖廟服務已經十六年了。每月初一、十五都要去廟裡服務，例如：法會、廟裡神明生日，3月3日、3月16日、4月24日、4月14日、6月24日，七月半普、冬尾謝平安，都要去服務，是義務性質的。村內謝平安的日期不固定，是在十一月中旬左右。</p> <p>☆ 武聖廟裡的神明有「陰林山祖師」、「玄天上帝」、「關聖帝君」、「蘇林二府」、「三因子」等等。附祀神是「中壇哪吒太子」、「康趙二將軍」、「守營兵將」（守營文武判，在營口旁邊有二尊神，一個拿筆文的以及一個武將），在村子路旁要安五營，一年要換一遍，冬尾時換，因為兵符要換，裡面的草人草編也會壞掉，更換日期也不一定。因為那是外營，要安放在四個角頭的路旁，加上廟前也要一個中營，村內共有五營。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 宗教<br>信仰 | <p>☆</p> <p>☆ 武聖廟：地震倒塌，現正重建中。「武聖廟簡介」，他也希望我們可以幫忙考證，下面是他目前整理的初稿：</p> <p>秀峰武聖廟位於中央山脈鳳凰山麓北側，民國四十二年因人口外流嚴重行政區域遂將「坪頂村、秀峰村」因自然景觀完美、風景秀麗合併為「秀峰村」。</p> <p>秀峰武聖廟於乾隆初期隨拓墾先民迎奉「蔭那山慚愧祖師公」符令保護人丁平安，嘉慶末年泉州大法師邱國順雕塑金身奉祀，道光八年募捐建廟名「祖師公廟」神威顯赫，坪子頂庄內安居樂業，神蹟曾遠至下淡水（屏東）行醫救人，光復初期鹿谷莊莊長林邦先所奉祀北極玄天上帝迎奉於廟並將其私有地（廟現址）捐獻登記為廟產，民國四十二年，林壽所奉祀林府王爺迎祀於廟，民國四十四年，鄉民代表曾萬六等捐資雕塑關聖帝君神像安奉，民國四十六年張朝俊所祀蘇府王爺也迎祀於廟，神威遠播香火日盛，有異必先示兆，有求無不應驗。於民國五十二年修建磚造廟宇完成管理登記更名為「武聖廟」（因不能用神尊名稱登記）民國七十年正式立案成立管理委員會。</p> <p>這份簡介是曾先生為新竹市準備的，因為震災後竹市贊助300萬給武聖廟重建，所以要把武聖廟介紹給他們瞭解。蔭那山慚愧祖師是林布正（ㄅㄨˋ ㄓㄨˋ ㄉㄨˋ 的阿公祖林鳳池，布正是官名，可能是現在的糧食局長之類，林鳳池於咸豐五年（1855）考上舉人）拿香火回來的。ㄅㄨˋ ㄓㄨˋ ㄉㄨˋ 住在坪子頂，現在已經搬去台北，後代在村內前面開自助餐麵店，身材很胖那一位即是。他們的老房子在堀底，比麵店後那一間老房子還漂亮，但地震後已經倒塌。（註：曾先生補充說，這樣不對，因為蓋廟是道光八年1828年，而林鳳池是咸豐五年1855年考上舉人）</p> <p>☆ 靜德宮：奉觀音菩薩、帝爺、三太子，右為玄天上帝令旗，此廟是秀峰林區部落廟，祭典為農曆9月18、19觀音菩薩得道日。本地每年農曆九月十九日「靜德宮」觀音媽生都拜拜請客。</p> <p>☆ 朝月宮：正殿奉觀音、濟公及腳踏龜蛇的帝爺，左奉五營頭像令旗，右為福德政神。</p> <p>☆ 光量寺：在窟底橋過去的一間佛寺。因為地震損毀嚴重。</p> <p>天主教</p> <p>☆ 秀峰天主堂：由鹿谷謝神父創建。</p> <p>☆ 謝神父的事蹟：謝省躬神父1906年出生於美國，1929年醫學院畢業，取得婦產科醫師執照，1930年開始行醫，第二次世界大戰發生後，於1935年奉派到中國服務，先到香港學廣東話，再到廣西學習飛行訓練。戰後滯留中國約二十年，其間因指責中共當局迫害宗教、糟蹋人權，曾被中共囚禁達五年之久。於1956年奉教會指派到台灣服務，因此謝神父醫生精通英語、廣東話、台灣話三種語言。來台後先在彰化田中傳教一年，再到竹山教會三年，後到鹿谷服務直到退休後仍在鹿谷居留，是以台灣為終老之地，去年因謝神父身體狀況不佳，才以95歲高齡回美國安養。</p> |

|          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 社區<br>景點 | <ul style="list-style-type: none"> <li>☆ 秀峰國小老榕樹：75 年歷史，為學區內及社區人士共同記憶。</li> <li>☆ 秀峰派出所：早期警局建築物，位居秀峰村制高點。</li> <li>☆ 堰塞湖：九二一震災出現的新地景。</li> <li>☆ 秀峰天主堂及水井：</li> <li>☆ 100 歲人瑞劉樹木：</li> <li>☆ 井仔嵌步道：</li> <li>☆ 清水溝溪沿途景觀：</li> <li>☆ 台大實驗林竹林小徑</li> <li>☆ 台大實驗林老樹</li> <li>☆ 台大實驗林樹木標本園</li> <li>☆ 木馬寮橋</li> <li>☆ 竹園子林宅古厝</li> <li>☆ 秀峰村林宅古厝</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 傳說<br>故事 | <ul style="list-style-type: none"> <li>☆ 吳大人敗地理打青番林老先生今年 83 歲，他轉述了以前從老人家那裡聽來的故事。這裡的內山是鳳凰山，有鳳凰山谷、鳳凰目等。清代時吳光亮來此開路時遇到「番」無法過去，因為打不過蕃人，所以吳光亮用敗地理的方式，去打那隻鳳凰的眼睛，鳳眼打下來後，每逢下大雨鳳凰就咻咻地吼叫，有如雷鳴一般，這裡的人都聽到這種叫聲。因為那隻鳳凰是庇蔭高砂蕃人，鳳凰山上有一粒大石頭，狀似鳳凰，有眼睛、嘴巴、鼻子，林老先生一直強調，吳光亮來敗地理是真實的歷史故事，鳳眼挖掉後流血的那顆石頭現在還在，只剩下一個眼洞，吳光亮敗地理後那隻鳳凰飛走才打敗蕃人，順利開路過去。現在那裡留有「萬年亭衝」的遺跡，意思是後人有誰比得上吳光亮才可以來這以題詩。前年，本村有一位很博學的人叫「翳秋賓」，很會作詩，就拿著梯子在那上面題詩，公所知道後要捉他去關，他就急忙去把題詩洗掉，去年「翳秋賓」就死掉了。以前本地廖天進和達修仙是漢文很飽學的人，看了都不敢題詩，那個意思是官位要比吳光亮大，文章要比吳光亮好才可以題詩。</li> <li>☆ 楊本縣敗地理降番王 日月潭水社海一棵茄苳樹出一位番王，番王曾經出兵打到斗六去，再退回日月潭。清朝時楊本縣來台灣才去敗地理，楊本縣用銅針、黑狗血淋茄苳樹，再用鋸子鋸樹，才除了樹精。否則在敗地理前鋸樹時，「一千挫，八千補」也就是白天有一千人砍樹，晚上有八千人補回去，怎麼砍都砍不倒這棵茄苳樹，這棵茄苳樹庇蔭番王，是番王的命脈，楊本縣因為砍不倒這棵樹，所以去「睏夢」，晚上在樹底下睡覺，聽到有人說：「鋸子、銅針、黑狗血」所以依法炮製，淋完黑狗血後用大鋸，樹一倒番王浮出來，身穿戰甲現形出來。</li> <li>☆ 鑼聲響起眾番頭痛後來，日月潭（老人家稱日月潭為「海仔」）浮出一面大鑼，被漢人撿到，漢人試著將鑼敲響，眾番就頭痛劇烈有如被人打到頭一樣，眾番聽到鑼聲就要過來集合，否則會頭痛，眾番無奈於是用錢向漢人買下這面大鑼，再把它丟進日月潭裡去，從此這面大鑼就沒有浮上來了。</li> <li>☆ 大陸考秀才的故事聽說這裡有一個秀才去大陸考試，特地繞道去凍頂拿回 32 棵凍頂烏龍茶的茶苗回來台灣種，聽說 18 棵給凍頂種，剩下的種在村內「下馬區」，就是「文官下轎武官下馬」姓林的舉人住的那裡，舉人的大小老婆那裡各種一些，所以村內在很久以前就有種烏龍茶了。</li> <li>☆ 黑狗精的故事 要進入魚池有一個石洞，現在蓋了一間觀音媽廟，你若吃三天清齋去看那裡的石洞，會看到一尊小觀音在洞內，那是黑狗精。黑狗精危害地方時，埔里、魚池的男男女女小便都要抬腳（腳舉高學狗小便），黑狗精所佔據的那一條來龍（脈）從埔里通到後面的魚池鄉，那是妖精，那時松柏坑受天宮玄天上帝出巡來到這裡，神明指出裡面生了九隻小狗，尚未開目，玄天上帝便命信徒用符咒貼把洞口封起來，這時母狗剛好出去討吃不在洞內，牠時間到才會回來餵小狗吃奶，有一隻公的黑狗精和一隻母的</li> </ul> |

黑狗精，當二隻黑狗精回來看到洞口的符咒時就知道事情遭了，小狗不能出來，而母狗又不敢進去。因為小狗都尚未開目，玄天上帝說，如果讓這九隻小狗開目，連大羅神仙都無法收伏，因為狗開目後看得到，就會亂咬人，因為這二隻黑狗精已經得道很久，道行深厚，又佔到了地理。後來水里鄉社頂潭頂楊村有一位叫做「社仔志」的人，他的法術很強，當時有人在那裡賣金紙生意很好，卻被那張符咒一貼，人家來看都看不到就不要買金紙了，於是就貼出告示，若有人可以去撕掉那張符咒就給賞金。水里的「社仔志」看到告示後就要去撕那張符咒。「社仔志」要去之前就先交代他老婆說，我幾點會回到家，妳先在門檻前放一盆清水。意思是，撕完符咒拿到錢回來後要藉「水遁」逃走，神明就捉不到他了，那時的法術真的很厲害。當他出去要撕那張符咒時，玄天上帝化作一位老人家來他家，告訴他太太說，我是你先生的好朋友，在路上遇到他，交代我回來告訴你，那一盆水妳不用準備了。以前的人比較忠厚聽到老人家這樣講，「社仔志」的老婆就沒有準備門口的那一盆水了，後來「社仔志」回來，一腳踏進家門就倒下去立刻死掉，他去撕符咒就是在跟玄天上帝鬥法。

☆ 漢「番」關係的故事 賴先生講述一些歷史跟傳說，坪頂村姓張的姓林的祖先，從沙連堡來開發這一條圳，張姓比較早，林姓是稍後來。張天球從水沙連保來開這一條大圳，那時瑞田早先入墾，因為當地古稱「番仔寮」，他們被番剿滅，有的跑掉了。番仔是台灣的本地人，鳳凰那邊也有，番從「田底」、「小溪」那邊上來，那邊有「祖師公廟」，祖師會「出乩」起來，告訴大家說，某日何時在哪一條路不要進去，因為那裡會有番人躲藏準備要殺人，祖師降乩指示後大家就都不敢進去，賴先生說，這是歷史。

☆ 吳光亮敗地理平番 清代吳光亮從這裡開八通關的路要打通到後山去，山通四海石碑都還在。他來到鳳凰時，番人出草要殺吳光亮的兵，那時番人已經有刀、有槍了，也會設陷阱，番人躲在一旁窺視，等你掉入陷阱你就該死了，他把你的頭砍下來就走。那時吳光亮來此，陰林山祖師顯赫協助平野番，告訴他哪一天番在哪裡、陷阱設在哪裡，千萬要注意。那時吳光亮是走到哪裡路就開到那裡。他走到鳳凰目，那時鳳凰目是「蔭」往日月潭的方向，吳光亮來才用寶劍把鳳凰目挖起來，眼睛挖起後流出「紅仙（鏽）水」，因為那隻鳳凰是庇蔭日月潭，潭中央浮出一棵很大的大茄苳樹，番王住在茄苳樹內，吳去那裡就先把它敗地理，也就是把眼睛挖掉，他就看不見了。再叫人去砍樹，但樹卻都砍不掉，今天砍樹，明天它又完整如初、又好了。於是吳光亮用銅針、黑狗血潑去破它地理，因為銅針、黑狗血是污穢的東西，潑再樹頭那些就不敢過來，甚至逃跑。再用很長的鋸子鋸樹，因為用斧頭砍實是一片一片掉下來，那些兵將又會把它接合上去，所以砍不斷，鋸子鋸下來成粉狀他就沒辦法了。樹鋸斷後，番王出現，穿了一半的衣服出現，他是自己自然生長在樹中的，以後他如果真的成了番王，台灣就被番人贖掌了。樹倒後番王就死了，他衣服只穿了一半，若讓他整件穿完就拿他沒辦法了。

☆ 老媽符的故事 一百多年前鹿谷有一位叫「老媽符」的人，他去大陸看清醮，用一張新草蓆和四副碗，放在草蓆四個角落，坐四個人，老媽符坐在草蓆中央，叫其他的人眼睛閉上不能張開，否則會掉下去，就這樣飛到大陸去參加清醮。有人不相信他的法術如此高強，於是老媽符再次作法，準備草蓆跟碗。那個人很鐵齒不相信自己已經飛到大陸福建，為了證明他本人是在大陸，回來時老媽符就把那人留在大陸，交給他二個大錢，交代他肚子餓時只能拿一個錢去買東西吃，絕對不能二個錢都用完，否則會沒錢餓死，因為二個錢都用完了你就沒有錢母，若只用一個錢，另外一個錢會生錢，口袋中永遠會有二個錢，永遠用不完。那個人不信邪，故意把二個錢都用掉，結果一路乞討才回到台灣。

☆ 嘉慶君遊竹山 竹山媽祖廟，當時嘉慶君來坪頂埔遊玩被追殺出不去，是竹山媽祖以火把引導嘉慶君跑出去，就了嘉慶君一命，皇帝回去後頒一塊匾額要來答謝竹山媽祖神恩，奉旨攜匾來台的人由鹿港上岸，問路時人家告訴他拿到北港去就可以，因為同樣都是媽祖無所謂，而且到竹山還要好多天的路程，所以北港媽祖廟那塊匾額本來應是竹山媽祖要得到的。

☆ 坐草蓆飛往廈門 本來竹山地區有三位法師，林雨水（竹山筍子林延平人）、山豬仙、邱子淵（堅），三位老法師。據古時候老人家講這三位老法師可以用法術祭草蓆過去廈門看清醮，三個人坐在草蓆三個角落，為了證明確有其事，另外找來一位村人坐那第四個角落，坐上草蓆以後眼睛要閉起來，到達時才能張開眼睛，到了大陸以後拿二個錢給村人，萬一回程跟不上，不可同時把二個錢花掉，只能用一文錢，不能二文錢都花掉，口袋中要留有另一文錢，一文錢花掉後，那一文錢會自己再跑回來找口袋中的一文錢。

後來村人真的沒有跟上三位法師，三個法師自行回來把他丟在大陸，因為他嫌一文錢吃不飽，一氣之下把二文錢都花掉，結果沒錢回不來了，最後就當乞丐沿途乞討回來，因此證明他有到大陸去，三位法師真有此法力。

☆ 一些法師的故事 本地法師林雨水的學生是地理師楊文章的外公，姓沈，但本名不知道叫什麼，人家叫他「沈仔龍」，他學法術做了一些不正當的行為，他的後代我的舅舅們也都快要敗光，現在只剩下一個表兄弟傳後。（曾先生補充說，當法師的作法，同一件事對某甲好，但就是會害到某乙，所以說是做壞事有損陰德，因此，當法師他的後代幾乎快滅絕）那些舅舅三、四個也都死光光。法師與地理師不一樣，但地理師也會害人。法師不在五術（山、醫、命、卜、相，是台灣五項術數）法師屬正統道教，老媽符就是大法師。

☆ 以前社寮雕了一尊神明，當地人很狡猾，要求某法師說開光點睛後要「觀神」到可以起乩才要給先生禮，當地人靠著身材高大，在作法起乩時抬轎者故意出力壓制，讓轎無法動起來，經過一個禮拜都無法起乩。他就回來請教他師父，他師父拿了三張符令給他，一張符在社寮背後蜈蚣寮的山上燒化，一張在入屋前的轎前燒化，一張在開始賞兵時燒化。結果那一樣要起乩時，全村的人全身都顫抖起來，他令旗一揮，轎衝來衝去，連刺竹圍牆都衝過去。後來村人嚇到，說要多少錢都給他，三張符令使當時全村男女都顫抖起來。

☆ 祖師公的神蹟 本地望族林啓邦的祖先，過去他們曾經配大竹到下淡水去做生意，可能在佳冬地區生病，生病時在家裡問神明，祖師公「派藥」給他吃，家人向祖師公說，派藥也沒有用，因為走路到下淡水佳冬，病人可能已經死了，祖師公就指示說，把藥潑到屋頂上即可，當夜家人夢到他在吃藥，後來身體就好了回到家來。

☆ 抬轎踏水過溪 有一次村人有事問神明，神明說風水在集集，那時是六月天，濁水溪出大水，神明起乩轎要過濁水溪到集集去，到了溪邊，敲鑼的停下來無法過溪，此時轎硬要過濁水溪，藉著神力便衝向濁水溪，轎踏著水面到了集集，轎在集集那裡的風水地踩一踩突然退乩，而濁水溪仍然暴漲因此無法回來秀峰，在那邊待了一個禮拜，等溪水小了才撐竹筏回來。這種情形是事實。

☆ 羌仔寮的祖師 新寮（古時的羌仔寮）的祖師被請去問，借的人覺得神明很靈驗卻一直傳問下去不願歸還祖師，神明就這樣一直被傳到下淡水去。屏東人有人把祖師鎖在櫃內藏起來不還了，這邊的法師因為法力高強，知道後用法力一直催，下淡水的人受不了就生病了，於是把祖師請出來問明源由，一起乩後，祖師金身綁在轎就從屏東一直衝回來，這邊早在廟埕前放二張長條椅等候，聽到喀的一聲響，轎已經抬回來放在椅子上，抬轎的人直直躺在地上不動，給他灌了一個禮拜的稀飯才恢復元氣拿錢給他回家。村內的老法師早已預料祖師回來的時刻，預先做好一切的準備並以長條椅至於廟埕前準備放轎。這種法術一直在失傳，法師一直消失，五術界的法師不願教下一代，因為學了以後會去害別人，現在澎湖還有老法師在教 50 人學法術「坐禁」，都用書本在教，已經不是傳統的口耳相傳。

☆ 村內奇人賴接枝法師 秀峰村內的法師「宏仔」（賴接枝）拿燒紅的秤錘到桌上的符紙，符紙竟不會燃燒，但秤錘一丟到水桶內，水馬上滾燙冒泡。不可思議，絕不是魔術。以前鳳凰山寺的祖師公比較常在用這一類法術。屬於陰進，寒濕、寒氣逼人，用這種水去洗。這種道術都是密傳的法術，不在五術之內。在滾燙的油鍋內，手伸進油鍋內洗手竟然沒事，還可以用滾燙的油洗臉，法力夠的話滾燙的油只感覺溫溫的而已，每一個人都可以試看看。上一次我和法師「宏仔」下去高雄作法，把滾燙的油捧起來洗臉，對方看了很害怕。油滾燙時約幾百度，平常絕對不能碰，若手一放進去油鍋中整隻手會熟透，這屬於道統，絕不是魔術。但時刻不能太久，否則法力消失會被油燙到。可以聯絡宏仔，請他示範。他在武聖廟當法師書記，也有在幫人服務，今年 61 歲。依我在外界走透透的經驗，他在台灣的法界算是出名的人。他昨天還被請去田中去作法，他擅用草人、地虎、天狗等等。

☆ 「九天連理法」 楊文章親眼目睹的，有一次某砂石場老闆對某法師不敬，法師不悅，口中詛咒著：「…等一下讓你沒處跑。」拔起旁邊的茅草放進口中嚼一嚼，唸動咒語把草往外噴出，砂石場老闆工作的地方突然出現很多蜈蚣，趕都趕不完，越趕越多。這屬於茅山術，對作法的人自身家庭很不好，很損道德。他們用的這些屬於法術中比較厲害的殺魔法，即是屬於「九天連理法」，比較屬於邪術那一邊，一般人在用都是太上老君武當正法，「九天連理法」的效率比較快，但比較難用，法術是無底深淵的。我們當地

|   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|---|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|   | 理師的也要學一些地理符咒。                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| ☆ | 楊文章談學做地理師的過程及禁忌 要做一位高明的地理師，第一要得「文」，第二要得「法」，第三要得「訣」，這三樣要全部得到，我的老師傳給我們時還要守十二條原則。第一條要公正，第二條要教孝子，第三條……。「得文」就是要得到地理書（古時手抄本），得法就是要得到地理的「符法」，「得訣」就是裁剪訣，這是最重要的，絕不能相生相剋。我 25 歲時開始學地理，很辛苦地學了五年，日本時代我在台大實驗林鳥原當負責人，我的老師是老鄉長。地理上有一句話說：「知地理不如遵天理」就是學地理雖不傷害人，再怎麼正當做多少會傷到陰德，例如，這一片好地做給主家，竹片一釘下去，旁邊人家的地理就會被遮到，這就是損到陰德。如人之磨刀一樣，我老師都勸我學地理會害到人而傷陰德，最好別學。我當時學並不是想賺錢，只想服務自己。 |
| ☆ | 磨水鏡 有一種法我們沒有傳到，就是磨水鏡，用一盆水，念口訣及燒化符咒，水盆中就會出現陷害者的人影，或出現被作法的器物，如鐵釘等等。當時我學地理抄了三年的手抄本，所以也要有一些經濟基礎，要買得起紙、筆墨等。後來有人要學我都不教了，不要自找麻煩。                                                                                                                                                                                                                              |
| ☆ | 以法害人 有一次和宏仔到高雄某五府千歲廟，該廟有一個廟公，廟公不支薪水，但有人去廟裡問神的收入都給他，他玩大家樂輸錢，竟還去跟廟方要錢，但沒有得逞，廟公就做手腳作弄廟方的人，廟裡的一位女乩童被作弄得無法走路連眼睛都看不見了，我就建議請宏仔去「洗神淨廟（淨宅）」，弄來十二斤的油，符水（酒）往鍋內一噴，轟一聲馬上火苗往上衝，火苗比人還高，看了令人害怕，再作法讓火苗慢慢消退。如果是功力不夠的人就會用鍋蓋把火悶熄。                                                                                                                                          |
| ☆ | 「轎頭雞」 神明出巡時有一隻「轎頭雞」，就是一隻雞停在神轎上面跟著出巡。法力不夠的法師就會用紅絲線把雞綁在大轎上，法力夠的法師會把雞的靈魂抽出來，將雞拋到轎子頂上，雞會在轎頂走來走去但不會離開。雞的靈魂也不可以抽掉太多，否則雞失魂太多，頭會下垂不會活動，魂要抽得剛好。                                                                                                                                                                                                                 |
| ☆ |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

#### 附錄四：清水村資料整理（2001/01）

##### ●生命初始的自然環境

| 主 題 | 內 容                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 空 間 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 地 理 | ◎今南投縣鹿谷鄉清水村，距鹿谷鄉治（鹿谷村）東方約四公里處，在清水溝溪東岸滑走坡半圓形河階上，海拔約 240 至 250 公尺間 <sup>[1]</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 聚 落 | ◎清水溝溪在林尾之南入注濁水溪，其河谷由北而南有聚落如下： <ul style="list-style-type: none"> <li>• 外城——位於清水溝溪南岸，緊依竹山丘陵。從境內三山國王廟來看，村莊創建者應為客籍移民。因客籍移民在山區近土著地所建聚落，多已「城」為名。其周圍多築有土、石壘，以防禦外敵，因得名。由於在谷地之最外側故稱外城。</li> <li>• 內城——位於清水溝溪右側河階面上，因與北方之外城相對稱之為內城。</li> <li>• 宅仔內——在內城之南，相距未及一百公尺處，地名由來於有人在此築宅，故得名。</li> <li>• 頂厝仔——清水溝溪之右岸，東倚鳳凰山山麓。因在大坵園地方之頂方築屋成村，故得名。<sup>[2]</sup></li> </ul> |
| 小地名 | ◎「大坵園」——地名由來於道光年間，築頂厝仔圳以前，曾因水利未興修，為廣闊的旱田地帶，故得名。 <sup>[3]</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

|     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     | <p>◎「堤仔底」---聽說以前這裡種龍眼，種龍眼就泥土多，像一個突出來的土堆叫「堤」，所以就叫堤仔底。</p> <p>◎「竹園子」---陳家巷舊稱大坵園（不同於大坵園段），偏名竹園子，可能因為以前這裡種了很多蔴竹而得名，蔴竹沒有很多的用途，可以拿來編做籃子。</p> <p>◎「土城」---永豐巷的舊稱，據說當初要蓋房子時，地上石頭很多，所以叫土城。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 交 通 | <p>◎早期交通</p> <p>・受訪者黃沁杰回憶道，小時候去鹿谷要用走的，走到集集或初鄉搭車，因為一下雨就山崩，路就不通，這裡就像沒人要的，同樣是發展速度與文化，這裡不只落後了十年。</p> <p>・陳家三房陳伯芳先生也回憶道，小時候學校的運動會（應指國小），必須起的很早，拿著「竹子火」，凌晨四、五點出發，走三個小時的路到竹山參加運動會，當時竹山郡共有九個學校，運動會結束後再走三個小時回來，真是名副其實的運動呀。</p> <p>・廖有信阿伯說以前在不是雨季的時候，會用竹子鋪橋，如果遇到雨季，橋若流掉，就用流籠，兩邊有人幫忙拉，坐要錢的，不過如果沒有坐好會掉下去的，所以拉繩的人還要會游泳。以前和集集的關係比較緊密，差不多要走一個小時的路，那時到水里的路還不通，有時還要擔擔子到竹山賣筍子，也有專門擔擔子的人。</p> <p>・清水村媽媽們回憶起以前結婚的日子，因早期（約四十至四十五年前）山裡交通尚不方便，即使從遠地嫁來的，也只能坐車到山下再坐轎子上來，而集集過來的新娘還得坐流籠過河。新娘必須一直坐在轎子裡直到良時迎娶才能出轎，十分辛苦。</p> <p>◎員林客運</p> <p>這裡較方便的公共運輸即是員林客運，公車站牌上有三個時間，最早與最晚的時間，每隔一、二小時就會有一班車來。</p> <p>◎清秀橋</p> <p>清水村與秀峰村交界點的聯繫橋樑。</p> <p>◎坪頂橋</p> <p>清水村與瑞田村仁愛路上的交界橋。</p> <p>◎永豐橋</p> <p>清水往過溪的交界橋。</p> <p>◎清瑞橋</p> <p>瑞田往清水外城的交界橋。</p> <p>◎集鹿大橋</p> <p>集鹿大橋從民國八十五年八月開工，原先預定八十七年完工，只是幾個外勞在那裡慢慢做，結果到九二一之前，都沒有多大的進度，停工與九二一根本無關，選前連戰和宋楚瑜相爭搶功勞，都說要來剪綵，當初是說要建一座全台最美的橋，結果進度還落後這麼多。</p> <p>許多每天盼望著集鹿大橋完工的居民，已經過世了，許多老人家都開心地等著，每天還會去看橋的施工過程。大家深感集鹿大橋對於鹿谷、集集等地是十分重要的，從此地到南投只需花二十分鐘，這裡也會成為觀光點之一，對於交通及經濟是有很大的幫助。</p> |
| 生 態 | <p>◎「清水溝溪」樣貌的轉變---人為破壞為主因，地震帶來的土石流還是其次。沒有瓦斯的年代，村民必須上山撿柴燒、到溪邊提水喝，現在種茶等農作物所灑的農藥會流進水裡，溪水不能喝了。以前溪裡的魚蝦很多，因為有潭、有石頭，有很多魚蝦可以躲藏之地。自從整治之後，就像大排水溝一樣，沒</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

|      |                                                                                                                       |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|      | 有潭、沒有大魚蝦米住的地方，環境（生態保育）與安全之間有所衝突，政府官員之間不會協調，水保局做水保局的事，管環境評估的就做自己的事。所以現在溪裡沒有魚蝦，人為破壞是最大的因素，地震後更糟糕，只要一下雨就變成滾滾黃河，太濁魚蝦無法生存。 |
| 自然景觀 | ◎青山綠水<br>◎茶樹果園                                                                                                        |
| 風水   |                                                                                                                       |

### ●人們來此如何營生

| 主題         | 內容                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 原住民        | ◎早期此地有村民口中的「番仔」出沒搶劫民糧，迫使有些家族必須暫時遷離，如村長廖氏家族，原本是住在土地公那邊，因為他們會來搶，所以就暫時遷走，走後姓黃的才來佔居。                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 漢人墾殖       | ◎早期開墾傳說<br>相傳在乾隆六年（一七四一），有漳州人程志成率壯丁十二人，沿濁水溪支流清水溝溪南下，驅逐土著族，奪取其地，後來遭反擊，悉被慘殺，其墾地，復歸荒蕪。至乾隆十六年（一七五一）再有漳人張積祥入墾於此，創建村莊。嘉慶年間，續有王伯祿抵此再墾一旦荒廢之地，極力懷柔土番，招佃墾荒，終告成。 <sup>[註4]</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 各時期產業內容    | ◎木、竹、米的時代<br>早期木材、竹材和稻米是最有錢的三大行業，大竹一支可賣 200 元，工錢一支才 30 元，竹子砍下來後，放在水裡順水而下（放竹子），一直漂到大海那邊做竹筏用。以前竹子從頭到尾都很好用，竹葉還可以做斗笠，竹筍可以吃，現在一百台斤才 400 元，工錢都不夠了。<br>◎檳榔與香蕉<br>◎茶的時代<br>種茶前，大部分的居民都種稻子，因種稻賣不夠工錢，所以改種茶，但現在茶的銷路也不好。以前這裡都種稻子、割筍子，老的田就種蕃薯，蕃薯再拿來餵豬，養豬一年大約二、三次，這是主要一般的收入，現在清水村大多都種茶。<br>問陳家的一位陳先生為何改種茶，他說當時看一位在鳳凰村的朋友在賣茶，生意好到要藏茶，價錢都是上千元，於是就向朋友拿茶來賣，拿一斤 800 元，可以賣到 1000 至 1200 元，當時利潤很高。種茶前，陳先生也是種田的，割筍子、種稻子、香蕉與荔枝，香蕉利潤很高，都是外銷日本，但後來日本在菲律賓投資栽種，台灣香蕉就一路下滑。<br>◎傳統商店<br>這裡有幾家傳統的柑仔店，仁愛路上這家商店已有三十七、八年的歷史了。三、四十年前，生活十分困苦，要開店也不容易，補貨需先用擔子挑到集集，再從集集坐車到田中去，不像現在貨送到家，又不用現金呢。當地的小商店，除了扮演民生所需的提供者外，亦為村民聚集聊天與交流的場所。 |
| 凍頂烏龍的興衰與經營 | ◎種茶的歷史<br>這裡種茶的時間約有二十年，開始沒幾個種，都自己採來用手炒，然後再背來賣，那時候一包五元，種田人那時沒有喝茶的習慣，等客人來才泡。差不多到 65 年開始，農會幫忙推廣才興盛起來，舉辦比賽、打知名度，那時的利潤很好，所以大家漸漸改種茶。<br>◎工資的提高<br>早先工資便宜，請人採茶一斤才十二、十三元，現在要三十、三十五了。代工的價錢也從七、八十元到現在的一百五十元，這樣一斤的成本高出八、九十元。四斤多的茶                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

青才做一斤茶，如果用機器採收，一小時約可採三百多斤的茶青，但是好茶要用手工採，採茶工比較會採的，如果一天請 15 人左右，一天可採四、五百斤，可以製成約 120 斤左右的茶葉。裁工一個人頭要 200 元，至於包裝成本，如果裝成兩罐子茶，要真空包裝，裝進盒子，在加一個手提袋，成本約需 50 元。二十多年前的茶價與現在差不多，但工錢就漲了，所以利潤也減低了。

#### ◎茶的季節

茶分五個季節：春、夏、大小暑、秋與冬茶，如果日子抓緊一點，還會有一個冬片茶，這種市面較不常見，通常做一做比較認識的朋友就會來拿走了，這種茶比較好。夏天雨水多，茶比較容易苦澀，春冬茶比較有銷路。

#### ◎製茶的過程

茶青→日光萎凋→室內脫青（就是脫水）→發酵（冬天發酵時間較長）→炒青（炒熟）→揉捻（讓茶的味道流出來）→烘乾（夏天如果沒有烘，隔天就會壞掉）→團揉（炒完後是一條一條的，要將它揉成捲的）→再烘→成品→包裝。

#### ◎烏龍茶的品名

烏龍有金宜、翠玉...翠玉是 29、金宜是 27...，2927 只是它的代號，品種不一樣。以前還有發展白文，那是 14、15、16、17，只是一般消費者比較不接受。

#### ◎外觀的講究

以往製茶，茶的外型較不講究，只講求香味氣味，現在必須每一顆都揉得圓圓地，大小差不多，要求越來越嚴格，茶也就越加難做。這裡因為屬於低海拔，每次參加比賽都會被淘汰，高山茶質地較柔軟，能將外型揉得較漂亮，還有一些職業參賽者，所以現在清水人就比較不參加比賽了。

#### ◎走出自己的路

這裡的茶如果走向高山式，卻受限於先天條件較差、地勢較低，走向低海拔像松柏坑的茶，產量又不及它，他們一分地可以用機器採收五、六百斤，這裡受到地形的限制，機器無法採收，人工採收一分地一百多斤茶青算是很好了，成本又比人家高。現在會慢慢走向原來傳統的特色，文山包種有它的特色、東方美人有它的特色...凍頂烏龍有自己的特色，各區有各區的特色，這樣生存會比較長久。

#### ◎茶葉比賽

·農會——農會會員有四千多位，特等一位，頭等照比例約有六、七十位，再來兩朵梅、三朵梅各約一千多位，三等的有兩百多位，淘汰一千五百多位。初審評審員由農會派出特訓人員，覆審以後由改良廠負責評選。特等獎的一斤要四、五萬元，每次的特等得獎人汰換率也很高，製茶無法一次做出來的都一樣好，需要天時地利人和。因為農會舉辦的較早，品質大家較信賴，所以比較有買氣、價格好。

至於比賽茶的出售價格也牽涉到展示會當天的買氣，開始會有農會的公定價格，如果早上買氣高的話，下午僅剩的茶就會漲價，買氣差的話就會稍微降一些，許多中盤商和買主就會在當天來買茶，比賽茶量有限，一人只有 20 斤可賣，電視報紙都會有廣告，大部分買茶的人也都早已熟悉比賽展示會的時間了。茶葉比賽一年有兩次，冬、春茶各一次，春茶比賽時間約在五月初（母親節前）。

12 月時要繳交 22 斤的比賽茶（1 斤評審試喝用，會留 200 公克做展售會樣品、1 斤農會購買、20 斤展示會售賣），一月初一、二評選與展示會。只有農會會員可以報名比賽。

·合作社——合作社訂的價錢較低，例如貳等的合作社收購價才 1450 元，同等農會收購價約有三千多元，相差很多。報名比賽是要繳報名費的（合作社一人需繳 1500 元包裝廣告費），如果有排名的還要再繳 2000 元，合作社會幫你包裝（四兩裝）。黃先生說，包裝紙政府已經有補助了，他們還要再賺，一斤試喝的茶裡面，又可留下一些（約半斤），賺茶又賺錢。廖阿伯說，農會舉辦一次比賽可以賺個幾十萬，他以一斤 1500 元的價錢收購各個等級的比賽茶葉一斤（等級不分），再混合包裝售出，只要以三等的價錢（一斤約 3000 元）販售，再加上被淘汰的茶，就會有幾千斤的茶

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|      | <p>了，就可以賺個幾千萬了。</p> <p>所以對於比賽的茶農來說，好價錢也只有比賽拿出來的 20 斤茶（農會包裝），但得獎者可以有一個名氣與名聲，如果有客戶滿意，就可以私下再談，那要看自己的交易手腕了。許多立法委員也會趁這個時候來買比賽得獎茶送底下的人，所以這 20 斤有限的茶葉，銷售通常都不錯。</p> <p>◎大陸台灣茶</p> <p>合作社以他訂的公定價向茶農購茶，賣出的價錢就隨他訂價，合作社銷售大陸的茶很多，也有很多仿冒品出現，大陸的沿海地區與高幹，許多人喜歡台灣的凍頂茶，台商送茶給幹部也比較多，但農會的茶比較沒人敢仿冒，抓到要判刑的。</p> <p>現在也有人到大陸種台灣茶，但利潤也不高，一方面大陸市場不高，人民經濟生活不高，不然大陸的人口比台灣多太多，但是在那裡的銷路不好；另一方面因種出來的茶品質較差，喝起來有一種放很久的古臭味，雖然有些機器與技術已從台灣過去，但普遍茶品質仍差。在大陸種並製作包裝完成送回台灣賣的，一斤也只能賣個幾百塊，懂茶的人就喝的出他的味道。</p> |
| 考古遺址 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

### ●因群體生活而有的社會互動

| 主 題  | 內 容                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 行政劃分 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 宗教信仰 | <p>◎土地公（土地公廟）</p> <p>清水村永豐巷有座土地公廟，是當地的信仰中心，恭奉的土地公已有兩百多年的歷史。土地公在農曆二月初二生日，有演布袋戲、拜糯米龜答謝等，也有用一元或十元製成的龜。土地公還有借錢的服務，一人最多可以借一千元，隔年加利息還，借錢是一種分享福氣的象徵，這樣的金錢服務由土地公廟委員會的會計負責。</p> <p>◎受龍宮（三山國王廟）</p> <p>恭奉三山國王的受龍宮目前由外城兩鄰與瑞田十鄰共管，十幾年前，清水與瑞田兩村都拜受龍宮，後因清水裡頭有了土地公廟且清水人到這裡比較遠，只有在三山國王生日時請出去拜拜、作戲，拜完再請回來，後來慢慢脫節，只有在建醮等大慶典時才會合在一起。</p> <p>據說三山國王會留在此地的原因，原是個香火袋，一個客家人來此地製作樟腦而帶來，後來因為沒有樟樹，人跑掉香火袋卻留了下來，那時這裡只有幾戶人家，時常看到這邊有光芒，於是沿路找到這個香火袋，才蓋了一間竹管屋供奉牠們，所以原先是沒有神像的，一直到大約日治前幾年，才幫牠們立了神像。三山國王生日時會拜拜與演野台戲，大王二月二十五生、二王六月二十五生、三王九月二十五生。至於辦事情現在比較少，因為「風調雨順、國泰民安」事情比較少，以前每五天辦一次，求神問卜、百姓的各種疑難雜症皆可。</p> <p>◎聖玄宮</p> <p>位於外城巷的私壇，主要恭奉有陳乃夫人、觀音菩薩、天上聖母、濟公禪師、包府千歲與中壇元帥。</p> <p>◎五營</p> <p>五營屬將爺，作為路頭的保護者，本營在土地公廟，初一、十五會燒金紙與燒香。草編的將爺每年因換爐主也要更換一次，爐主是在做冬尾戲時擲杯決定的。</p> |

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 神蹟事件 | <p>◎土地公失而復返<br/>         這個百年土地公曾經失蹤過，以前有個外地人來這裡作實，要回去時把土地公偷帶走，因為以前沒有車要用走的，才走到秀峰村就被人發現，只好再帶回來。之後每次初一天未亮前就會到此來拜拜，一直到現在已二十多年了還持續著。所以據村民說，只要東西不見或錢遺失了，來請土地公幫忙，大多可以找回失物，十分靈驗。</p> <p>◎尋找失物很靈驗<br/>         上屆爐主廖武當先生有一次東西不見了，找了好久沒找著，就去求土地公幫忙，結果晚上土地公托夢說：遺失的東西在你叔公那裡。廖先生不太相信地去問他叔公，結果遺失的東西果真在叔公那邊。許多案例的經驗後，大家口耳相傳土地公對於尋找失物很靈驗，無論是東西掉了還是遺失金錢，大多都可以失而復得。</p> <p>◎三山國王的神蹟事件<br/>         ．事件一：重建選土地時，有三塊地可選，一是舊有廟地、二是一塊要用買的地、三是瑞田人捐的地，前兩塊地都只擲出一次筊，捐的地不用錢又寬廣，連神明也喜歡，竟然連續擲出六筊，這樣的機率是少之又少的。<br/>         ．事件二：九二一地震時，清水、秀峰都有傷人命，但受龍宮管區的這十二鄰沒有傷到人命。<br/>         ．事件三：當初日月潭文武廟重建時，座向一直搞不定，埔里魚池兩邊都有請地理師看，說偏一邊會較照顧埔里，另一個座向會較照顧魚池，兩邊相爭不下。正巧三山國王出巡到魚池，原先並不會到日月潭，在經過日月潭後，突然跑了回來，一直跑到文武廟，去插了東西兩支旗，就將此事搞定了。民國 49 至 51 年這三年間，三山國王有過三次出巡，一巡就四個縣市，雲林、彰化（田中、員林、二水、西螺、林內...在從竹山回來），第三次出巡十二天，皆用人力步行，隨行約有兩百人，十分浩大。</p> <p>◎三山國王的流離<br/>         日本人要把台灣的神像關起來，所以三個國王就到處住（被藏起來），大王被這裡人請到魚池去，現在魚池的三山國王廟就是原始的大王，因為當初雕刻神像時這個人有出過錢，他有權力帶走一尊。二王到瑞田、三王到清水去，光復後才又回來，並且新刻了一尊大王。</p> |
| 廟宇重建 | <p>◎受龍宮—三山國王廟<br/>         受龍宮創建於道光二十五年（一八四五），在九二一倒之前，有三次重建記錄。最初是竹管屋，後改成土磚厝。受龍宮現已成立重建委員會，已決定遷廟到瑞田，因為外城這邊只有兩鄰人數較少，且對廟宇的熱誠度不夠，但主要原因是因為廟地太小，道路又窄，瑞田有人捐地，地又寬闊。<br/>         新竹市政府有 1000 萬的補助款，受龍宮分到 300 萬、秀峰武聖廟分 300 萬、土地公廟分到 400 萬，300 萬不能做多少事，光請老匠師畫張壁圖，就需五、六十萬的稿費，土地有了，就不知道要找誰募款。</p> <p>◎土地公廟<br/>         土地公廟在九二一地震時全倒，目前已選好土地方位，並已擇良日舉行開工動土儀式，等設計圖修改規劃好後，便可開始重建。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 宗教組織 | <p>◎三山國王廟聯誼會<br/>         宜蘭縣有一個三山國王廟聯誼會，約在七十幾年成立，他們也打聽到受龍宮曾轟動一時，偷偷地來打聽三次，後來受龍宮也有加入，一年二次將全省三山國王廟聚在一起開會，神像也可以帶過去湊熱鬧。聯誼會也將補助 30 至 50 萬左右幫助重建。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 語 言  | <p>◎河洛話為主<br/>         現在清水村的村民都講河洛話，即使是詔安客的後裔，也都不會講客家話了。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 族群   | <p>◎清水村主要四大姓氏--廖、張、陳、黃。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>廖氏--清水廖氏是在第十四代過來的，先在彰化沒多久就來這裡，村長是第二十一代，現在傳到二十三、二十四代。是屬於張廖氏(人稱雙廖氏)，生廖死張，祖先牌位及墓碑上刻著張氏，祖籍為福建省詔安縣，是詔安客的客家族群。</li> <li>陳氏--三房陳先生拿祖譜給我看，清水陳家祖籍在福建省漳州府海澄縣圳頭社港尾庄，為陳洲公的後代。第十三世渡海來台，在第十七代時分為四大房，受訪者為第二十代，目前已到第二十二代。陳先生的阿公和阿爸做過保正三十多年，最早來此的一代可能從事打棉被的工作。</li> <li>黃氏--外城黃氏家族最先是兩個兄弟從大陸移民到彰化，小弟仍留在彰化，老大為了討生活(開墾土地)而來清水這一帶，最初住在桶仔坑口，後來搬到坎下(腳)(外城下方)，再搬到外城這裡已有七十多年的時間。</li> <li>湯氏--湯氏姓氏在清水要算是少數民族了，目前住在這裡的有湯氏兄弟三家人，老二住在台北已經過世了。目前居住地為公有地，是土地公廟的早期所在地。若從遷移到清水的時間來算，湯老先生算是第四代，曾祖父從集集林尾為了討生活搬來此地，先後有住過外城、樟仔頭等地，才輾轉住到土地公地。</li> </ul>                                                                                                                                                                                                        |
| 地方建設 | <p>◎仁愛路拓寬計畫<br/>仁愛路原有計畫拓寬，原先計畫分三期，從玉峰村至瑞田國小這邊交叉口為第一期，原本編列的預算在地震後就緊縮了，縣政府也有編列配額款，但也都沒有了。</p> <p>◎觀光休閒步道<br/>清水村村長正著手進行推展觀光事業，基本構想為休閒步道、腳踏車道、民宿與魚蝦保育館做一個整體規劃，休閒觀光產業將是村長對於發展社區的最大構想。目前遇到最大的阻礙即是土地問題，尤其是遇到私人地的時候，就會無法進行，公家機關也沒有錢去買地。</p> <p>◎土地重劃<br/>土地重劃區是在更新計畫、都市計畫內，農地可以變建地，是因為這次的地震才有這個機會。一百坪徵二十坪做公共設施，水溝也含在內。住在路邊的人大多反對，裡面的人比較沒有意見，但是要一半以上的住戶通過才會實行，土地也要過半數。土地重劃區僅限於廖宗巷與永豐巷，最後因居民的反對而作罷。</p> <p>◎農村聚落重建規劃<br/>規劃範圍為清水村的二、三、四、七、八鄰。受訪者黃沁杰笑說，地震後才知道政府做事有多慢，他們這裡配合水保局的農村聚落重建規劃，據說水保局是政府做事最快的，他們這裡又是水保局進度最快的，已經一年了，現在才開始動工，那些不配合的人都已經蓋好了....還好一年後還看到他在動啦！這算是地震後不幸中的小幸，全部打平重新來的一個機會，生活品質會提高。現在土地已分割好了，個人房子已開始在動工，下禮拜公共環境會來測量，第一期約有400萬先做周邊道路，黃氏家族提供土地做公共設施，所以這個部份會由政府補助(總共約800萬)。黃沁杰一家目前住在以前的蘭花園，加裝屋頂及側牆，在這裡等待新家園的重建完成。</p> <p>◎醫療設施的不足<br/>清水這裡沒有醫院，看醫生要到竹山去，不太方便。竹山的醫院每天會有交通車來接慢性病患或老人家去看病。</p> |
| 文化活動 | <p>◎歌唱班合唱團<br/>每個禮拜至少有一至二次的練習，表現成績十分優異，配合各項活動慶典出席獻唱。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|      | <p>◎媽媽班採茶舞<br/>每個禮拜六由台中藝文工作團隊逗小花帶媽媽們跳土風舞，也配合書香活動圖書館的開幕活動來表演。</p> <p>◎書香活動圖書館<br/>88年12月26日開始，行動圖書館是由貨車每兩個禮拜運來一次，用整理箱裝書，放在清水組合屋前讓小朋友挑選借閱，也會搭起遮陽傘，可在當場閱讀。89年8月5日開始將進駐清水村到12月底，再由民生報評估送給需要的地方。目前書尚未很充裕，當初贈書來是一箱一箱的，在開幕這天也辦了一個上櫃活動比賽，讓小朋友自己把書分類上櫃，再經由媽媽們整理。目前使用率並不是很高，外借也不太踴躍（有借書卡制度），因為多半是文字書，圖畫書不多，小朋友只喜歡看圖畫書，來借書的多又半是國小小朋友。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 歲時節俗 | <p>◎建醮<br/>根據外城黃阿伯所說，去年沒做的建醮儀式是第四次，至少有96年的歷史了，清末有做，日本時代好像也有做過一次，光復後做兩次。這次的建醮每人每個月收700元，要收一年，剛出生的也要算，若年頭開始收，家裡年中十多個小孩，就看自己的意願了。建醮以受龍宮為主，受龍宮本身有乩童、法師與誦經團，但建醮時的道士還是請外面的。建醮前需封山禁溪一年，從事人員須吃素一個禮拜，轄內住戶前一天即可。建醮法事三天，工作人員至少要忙七天，開會、收錢、結帳....，丁口錢因人多不好收，但還算順利，因為拜拜的錢村民比較不敢賴皮。</p> <p>醮壇地點必須先選一個大空地再選方位，因為除了人多，祭物也相當多。建醮法事前兩天拜上天（三界——堯舜禹），第三天才到醮壇拜好兄弟（拜豬公），所以第三天最熱鬧，要拜一個下午，全村動員，親戚朋友都會來幫忙，因為以前沒有車，除了要抬豬，還有「飯擔子」，一家至少要六擔子，只能多不能少，還有金紙什麼的一大堆，所以需要人力的支援。</p> <p>平均每一戶都有殺一隻豬，很多人都有養豬自己殺，如果去年有做就不會自己殺了，會用買的或「租」的，拜一拜再還回去。對於「租」的方式實在覺得很有趣，黃沁杰解釋道，現在一口人不多，一隻豬實在很麻煩，以前豬肉還可以分給親戚朋友，現在沒人要了，所以形態在改變。</p> <p>豬是在前晚齋戒完畢後才能殺（十二點過後），上午殺下午拜，拜到晚上十二點過後，封山禁溪令解除，大家都跑去溪裡毒魚來吃，所以那天會出現有趣的景象，白天醮壇熱鬧，晚上溪裡熱鬧。大家會到祭壇去拜，若家裡有喪事者就會自己在家拜，需要迴避。以前台語講的「醮肉」（不是借肉），就是今天我先跟你借肉，等你要拜再還給你。</p> <p>◎冬尾戲<br/>每年年尾會上演平安戲（冬尾），清水村村民會到竹山城隍廟裡請七爺八爺來，會看日子排時間，三村輪流，一村一日，最後一村再將七爺八爺請會去。差不多在農曆10月做，那時農閒時間也較多。</p> <p>而外城與瑞田等三山國王信仰圈，冬尾戲約在11月初農閒時刻做，三山國王會到這十二個鄰里遊境，還會請兩三輛電子花車來熱鬧一下，以前清水會等這邊做完再請回去作戲，但漸漸就沒有了，不同的村落，自然就形成隔閡。這年（89年）的冬尾戲三村分開辦，皆選在同一天舉行（89/12/9、農11/14）。清水村的冬茶已採收完成，在這農閒時刻，挑個吉祥好日，表達對神的酬謝與希望保個平安。早上是整個活動最熱鬧的時候，廟方人員（土地公廟）會到竹山請七爺八爺和土地公一起繞境遊村，同行還有電子歌唱車、鑼鼓陣、抬轎等，因為在九二一過一年後的今天，經濟還未完全復甦，所以僅能以簡單隆重的方式來表達最誠意的心。下午近三點時，廟前戲臺便開唱，晚上還</p> |

會有媽媽班的歌唱表演以及擲杯換爐主的拘選儀式，等新爐主出爐後，明天早上便會將五營兵降換新的稻草人，舉行安營儀式。

◎土地公廟主要祭祀節俗

| 時間(農)                   | 祭祀內容         | 備註                                         |
|-------------------------|--------------|--------------------------------------------|
| 一月初九                    | 天公生          | 爐主主持、祭拜                                    |
| 一月十五                    | 三界公          | 爐主主持、祭拜                                    |
| *二月初一                   | 土地公生         | 收丁錢(一人100元)、作戲、乞龜(糯米龜多向瑞田買，麵粉龜多在竹山買)       |
| *七月十四                   | 普渡           | 收丁錢(一人100元)、牲禮、土地公廟前搭棚，約12:00-13:00        |
| 八月十五                    | 三界公          | 爐主主持、祭拜                                    |
| 十月十五                    | 三界公          | 爐主主持、祭拜                                    |
| *冬茶收成後<br>(比賽茶繳交後、農閒時刻) | 冬尾戲<br>(謝平安) | 收丁錢(依所需經費)、竹山請七爺八爺(城隍廟、延平郡主尊廟，需事先登記)同土地公繞境 |

◎受龍宮三山國王主要祭祀時間

| 時間(農) | 祭祀內容 | 備註                                 |
|-------|------|------------------------------------|
| 二月二十五 | 大王生日 | 收丁錢(數目依所需經費，約100元)<br>演戲、早期三山國王會遊境 |
| 六月二十五 | 二王生日 |                                    |
| 九月二十五 | 三王生日 |                                    |

習俗

◎不吃雞頭的習俗

廖氏祖譜上記載著一個有趣的習俗，「六世日享公戒子孫不要吃雞頭」，廖有信阿伯說記得有這樣的習俗，但不知道是為什麼，且現代人生活比較好也不吃雞頭了。不過祖譜上記述著只有六世日享公的後代子孫才有這樣的規定，且他的後代現在多是西螺七崙人。阿伯說除了雞頭之外，牛肉、狗肉也都不能吃，據說是以前有個火災什麼的災害，牛和狗曾經幫助過他們救援，所以他們就不吃牛狗肉。

◎插土地公拐

以前八月十五會在田裡插土地公拐，這一兩年就很少了，廖阿媽說現在種茶比較忙，就忘了插也就算了，種田比較有清閒時刻。

組織團體

◎榮生會

建醮完後封山禁漁令一解除，大家都跑去溪裡毒魚來吃，因為封溪一年就會有一堆魚，一毒魚是大小通吃，竹山的李大鵬老師就是因為看不下去，才成立榮生會的。以前毒魚用都用農藥、青酸甲之類的，有些大魚到隔一天才會浮起來，又有點發臭，村民還是會拿來吃，大家拿臉盆撈一堆魚吃，也沒聽說過有人吃了毒魚而怎樣？！

改組後的榮生會新目標，先是將生態保育館做好，之後可能請一些研究單位進駐，再爭取經費做一些教育性的活動，河道周邊的環境整理，由河裡擴展到整個森林生態，最主要是要走觀光路線，將這個地方推銷出去。

◎社區發展協會

根據清水理理事黃沁杰所說，因為社區發展協會很窮，沒能做什麼事，偶爾可以拿個幾千元，修修屋頂、水溝之類的。

◎清水媽媽班

清水媽媽班起源於歌唱班，約於民國86年成立，因為村裡的休閒娛樂較少，有興趣的人就相約一起來唱歌。原先的練習場地在郵局隔壁的活動中心，地震後因建築物嚴重受損，目前移至行動圖書館旁的幼稚園內。平時每個禮拜一請瑞田國小的老師來教，禮拜三為自由練習日。歌唱班表現成績十分優

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|      | <p>異，在地震前鹿谷鄉公所曾辦過一次個人的歌唱比賽，共有十三個村來參加，前十名中，除了第三名被秀峰村拿走外，其餘九名皆被清水村歌唱班成員包辦，從此成為鹿谷鄉最初名的歌唱班。目前歌唱班的成員已有三十多位，還有幾名男性參與。目前尚未立案，立案後歌唱班會顯得更專業，但行政組織將會有所改變。</p> <p>921 地震之後，清水溝重建工作站希望當地婦女能形成一個組織，一起來從事災後的社區工作，於是歌唱班熱心的媽媽們，就形成了「清水媽媽班」，配合竹蜻蜓工作站來辦活動。目前有社區美化工程，還有針對國小的小朋友辦過春令營及針對國中生在榮生會資料館辦過夏令營，九月份即將開電腦班及兩性關係班。兩位受訪媽媽的最大心得是媽媽班在遇到要表演或比賽時，就會顯得十分團結與用心，尤其是年紀較長的，比年輕的更是積極、更自我要求。</p> <p>◎三峰茶葉產銷班</p> <p>清水村的茶農由農會輔導，於民國 84 年籌劃、85 年自組了一個「三峰茶葉產銷班」，大家一起討論茶的產銷與經營。之前大家就有一起出產袋茶（小包裝可攜帶式），也會配合農到各地去做展售。這裡的茶都是自產自銷，自己包裝販售，不須經過農會。有時產量過大，農會會派人出來試吃與收購，但價錢通常較低。</p> <p>買機器設備，買公家用的補助一半，私人的補助三成，買化學肥料不算，有機肥料一公斤補助一元，這些就是優待產銷班班員。有些人沒興趣，因為參加後要開會、外面的展示會就一定要去，且價錢上是差不多，但是可以認識一些客戶，如果沒有參加產銷班，就沒有機會出去做這樣的展示，攤位是公定的。</p> <p>◎農會推廣股</p> <p>農會推廣股的功能就是如果茶葉得病，需要什麼藥，他們會提供。像茶的種植與製作過程，怎麼施肥、烘茶，還是哪一種口味比較大眾化，他們會負責推廣。</p> |
| 清水溝報 | <p>◎對於村報拓展為鄉報的原因，主編黃沁杰說，第一至第三期是竹蜻蜓工作團隊做的，後來因為要解散，程耀教授就問我敢不敢接，於是就接下主編的職務。一直到第七期後沒有經費了，原已打消製作的念頭，後來新聞局給 5000 元要我們繼續做。一份成本 2 元，2000 份就 4000 元，版費 700 元，再加上郵資就剛好打平。</p> <p>黃覺得想要做就做大一點嘛，於是就找四建會、救國團的一些朋友幫忙，全是義工制的，連洗相片、磁碟片都得自己掏腰包，設備也是個問題。這幾期因為經費關係，數量較少，只寄給台北、台中、新竹誠品 15 份，不然以前會寄給全省誠品。因為經費不夠，無法寄給每一位村民，目前最好的派報方式，就是寄給鹿谷鄉的國中小，再請小朋友帶回去。若經費寬裕些，或許可以寄給各個鄰長，發到家裡沒有小朋友的家中，或寄到外縣市幾個重要地點。這一期（第 10 期）因有募到五萬元，所以可以再撐一下，也會加印到 3000 份。</p> <p>目前一年的鄉報內容，會以災區重建為主，等重建進度到一個段落後，才會加入藝文活動、村史、古蹟介紹等等。問到是否可能轉為學校來做，黃沁杰說，原先主編說好要輪流，但學校校長主任（有幫忙編輯的）實在很忙，現在也沒有經費來培育小朋友做，學校做也必須有一位老師出來指導，國中生因升學壓力，家長會覺得浪費時間...等諸多問題。</p>                                                                                                                                                                                        |
| 民間文學 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 政治現  | ◎日據時期                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 象    | <p>日本時期管得很嚴，但是治安很好，抓到小偷，第一次只是打一打，第二、三次就垛手指頭，所以農村地區比較沒有小偷。湯老先生在十三、四歲就被強迫加入青年團，要做農務工、做防空洞等，不但做免費的，還得自備糧食，高雄台北四處去。還有義務兵，會被派去馬尼拉等外地。</p> <p>日本人來時，要大家都拜日本神，桌上要放日本神的祭祀物，他們會不定時巡邏檢查。</p> <p>◎520 總統大選</p> <p>之前 520 總統大選，根據開票結果，清水村以宋楚瑜的支持率最高、陳水扁次之、連戰最低。</p> <p>村裡有很多居民支持宋楚瑜是因為之前是宋楚瑜答應要建集鹿大橋的。</p> |
| 藝文人才 | <p>◎林根在先生</p> <p>◎廖有信先生</p> <p>廖阿伯以前十分會編竹編，廖阿伯說因為雙親早走，他又是家中男孩第一個（上有兩個姊姊），所以自然有許多的責任要扛。小時候因為要買裝筍子的竹籃子，一般都做同樣大小，但是小時候大籃子背不動，只好自己學做。</p> <p>廖阿伯還會用香蕉葉編成蛇的形狀、用竹子編成斑鴿、羊頭...等，像以前要嫁娶時，附近的人都會請阿伯幫忙做雞籠（帶路雞）。以前沒有小孩子玩具，都要用木頭、用竹子自己做。</p>                                                                |

### ●因與外界相較而有的社會互動

| 主 題  | 內 容                                                                                                                                                                                                                                    |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 歷史建築 | <p>◎土城黃宅（江夏堂）</p> <p>建於 1946 年，起造人為黃玉溪與黃來生，為編泥牆穿斗式、閩、日混合的三合院。</p> <p>◎陳家巷陳宅</p> <p>陳宅在地震時毀壞嚴重，正身及其護龍與第二落屋身皆重新建造，雖仿舊時樣式，但昔日古意已減少許多。</p> <p>◎地震對老房子的損傷</p> <p>廖村長說：清水這裡沒什麼古蹟，老房子差不多都七、八十年，有很多都在 921 地震時倒了。</p>                           |
| 傳統聚落 |                                                                                                                                                                                                                                        |
| 產業地景 |                                                                                                                                                                                                                                        |
| 紀念物  | <p>◎土地公</p> <p>這個土地公已有二百多年的歷史了，早先是和廖氏家族一起過來，最特別的是祂的鬍鬚是雕出來的，大部分的土地公鬍鬚是裝上去的。</p>                                                                                                                                                         |
| 小 吃  |                                                                                                                                                                                                                                        |
| 特色產品 | <p>◎古早味土豆糖</p> <p>黃清泉夫婦描述，早期生活比較困苦，小朋友晚上肚子餓，沒有東西吃，於是告訴小朋友：不要哭，爸爸來煮土豆糖給你吃。經過了九次的失敗，第十次才成功，才知道一斤花生須幾兩糖才好吃。</p> <p>◎茶的特殊產品</p> <p>以前這裡有個生產合作社，就有用茶製作麵茶、包子、糖果等，吃起來有茶味，但後來推廣不太好。因為這裡觀光客不多，銷路不好就沒再做了。茶在作菜時還有很多功用，比如可以燉茶雞，以前有人辦桌時，有位廚師還用茶</p> |

|        |                                                                                                                     |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | 葉泡成湯來做佛跳牆這道菜，還蠻好吃的。                                                                                                 |
| 特色店    |                                                                                                                     |
| 地方文化特色 | <p>◎進口新娘<br/>這裡娶越南新娘較多，他們在越南有人教講華語，來台灣大部分都嫁入鄉下，為了與老人家溝通，還要再學台語。</p> <p>◎民宿的發展<br/>這裡外流人口很多，許多房子因此空了下來，可以發展觀光民宿。</p> |

## ●居民的認同

| 主 題   | 內 容                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 生活價值觀 | <p>◎資訊來源<br/>居民的資訊來源多來自報紙及電視新聞。</p> <p>◎村長的理念與村民先入為主的觀念<br/>當初是想說這種農產品的東西，全村形成機械化的產業地區，若沒有機械化生產管理，自由貿易開放後，一定會倒，構想將清水村朝向休閒觀光農業發展。偏遠地區的比較不受尊重，出來還就是有一個執著在，不管怎麼用，要將村莊改善好，但是百姓不瞭解，他們覺得你在做建設就是會黑錢。有時候作一些公共建設，他們確實不反對這些理念，但又覺得做這些建設不可能沒黑錢，就會有人反對。</p> <p>◎地震後對心理的影響<br/>剛據村長的觀察，地震前後人在言語心理以及開放性都不一樣。第一就是有房子倒了，人會煩躁。其次是經濟問題，有存錢的，房子倒了就自己重建，這還比較沒關係。老年人都比較放不開，要是遇到什麼問題，他就會跟你糾纏，你跟他說什麼都聽不進去。<br/>在過來就是說，人都有一種忌妒心態，比如說，我的沒倒，他的倒，他就會說平平都是這樣，為什麼我的倒了，你的沒事。要做什麼，他就會有一種反抗的心態，這是一般的通病，但是地震後就更嚴重了。比如說今天我要拿一般的東西來發，大家隨便隨便，賑災品很多都會一直來搬，像麵啦、吃的東西啦，搬這麼多又沒用，他就是一直要拿。在過來就是說，你有我就要有，實際上他又吃不完，都浪費掉。我就讓鄰長去處理，盡量公平處理，有的拿得多，有的拿得少，分不到的就一直罵，但是他們就不會考慮什麼是救災還是福利，分不清。</p> <p>◎都是中國人<br/>問湯老先生說，當義務兵不就幫日本人打中國自己人，湯老先生的回答很奇特：日本人還不是同種人，他們也是以前的中國人遷移過去的，打來打去還不是都一樣。</p> |
| 社會結構  | <p>◎人口結構<br/>村裡很多年輕人都到外地找工作，留在這裡的很少，大部分在外都有固定的工作，也會在外面買房子，廖村長說，所以你看農村地區都會老化，就是因為這樣，都是看起來六、七十歲的。連小孩子都少了，我在念國小的時候，甲、乙班差不多一百二十個人，瑞田不包括在內，只有秀峰、清水兩村，一個秀峰國小小學差不多七百多人，現在全校不到一百個人，實在是差很多。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

## 附錄五：瑞田鄉

### ◎ 生命初始的自然環境

| 主題  | 內容                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                |    |    |    |     |                                |     |     |  |     |     |                     |     |      |  |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|----|----|----|-----|--------------------------------|-----|-----|--|-----|-----|---------------------|-----|------|--|
| 空間  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                |    |    |    |     |                                |     |     |  |     |     |                     |     |      |  |
| 地理  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                |    |    |    |     |                                |     |     |  |     |     |                     |     |      |  |
| 聚落  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                |    |    |    |     |                                |     |     |  |     |     |                     |     |      |  |
| 小地名 | <div>■ 瑞田地名變動及由來</div> <p>番仔寮－鹿岩－瑞田</p> <ul style="list-style-type: none"><li>● 番仔寮－番仔寮是因為以前有番仔，只有這邊有番仔，秀峰及清水沒有。<br/>(受訪者根據他父親口述)</li><li>● 鹿岩－鹿岩是日本人取的，光復後因為鹿岩不好聽才改名。</li><li>● 瑞田－根據訪談有兩個說法：1.約民國 40 年改的，主要是因為此地以前有好幾百甲的種稻地故稱瑞田。<br/>2. 地方人士嫌「鹿岩」意思是『鹿在山裡生活』『鹿躲在石壁下，感覺沒出息』，請乩童、法師、看日子的人，看字筆畫而取瑞田。</li></ul> <div>■ 其他地段名</div> <p>瑞田有很多的舊地段名如最上面是乾坑、再來是番仔寮、埔堤頂、溪仔寮、外傘頂、石碑。而這些的舊地段名大都已經改為新的街巷名稱如下：</p> <table><tr><th>舊名</th><th>現名</th><th>典故</th></tr><tr><td>乾坑</td><td>仁愛路</td><td>俗稱『店仔』，因為以前那邊有兩家商店，現在有一家已經沒開了。</td></tr><tr><td>埔堤頂</td><td>瑞田巷</td><td></td></tr><tr><td>溪埔仔</td><td>集連巷</td><td>因為屬於堤防的上頭，意思是瀕臨濁水溪。</td></tr><tr><td>番仔寮</td><td>堤防一帶</td><td></td></tr></table> <div>■ 舊地名是當地民眾習稱</div> <p>本地人都以舊稱來稱呼他來自哪裡，如住在乾坑的誰、來自番仔寮誰...，若對外地人則都稱做是瑞田人。外地人若以地址來這邊找人，往往很難找到，直接到秀峰分駐所問何人、地址在何處，警察就直接帶他們來找，這樣反而比較容易。</p> | 舊名                             | 現名 | 典故 | 乾坑 | 仁愛路 | 俗稱『店仔』，因為以前那邊有兩家商店，現在有一家已經沒開了。 | 埔堤頂 | 瑞田巷 |  | 溪埔仔 | 集連巷 | 因為屬於堤防的上頭，意思是瀕臨濁水溪。 | 番仔寮 | 堤防一帶 |  |
| 舊名  | 現名                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 典故                             |    |    |    |     |                                |     |     |  |     |     |                     |     |      |  |
| 乾坑  | 仁愛路                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 俗稱『店仔』，因為以前那邊有兩家商店，現在有一家已經沒開了。 |    |    |    |     |                                |     |     |  |     |     |                     |     |      |  |
| 埔堤頂 | 瑞田巷                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                |    |    |    |     |                                |     |     |  |     |     |                     |     |      |  |
| 溪埔仔 | 集連巷                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 因為屬於堤防的上頭，意思是瀕臨濁水溪。            |    |    |    |     |                                |     |     |  |     |     |                     |     |      |  |
| 番仔寮 | 堤防一帶                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                |    |    |    |     |                                |     |     |  |     |     |                     |     |      |  |
| 交通  | <div>■ 集鹿大橋</div>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                |    |    |    |     |                                |     |     |  |     |     |                     |     |      |  |

▶ 以往到集集的路線有兩條--

一條直接從瑞田繞道水里要 20 幾公里，另一路線則從往初鄉往竹山在到集集也要 20 幾公里，集鹿大橋完成後到集集只要 4 公里就可以了。

▶ 集鹿大橋在宋楚瑜擔任省長期間籌建--

但因橋一方面在「九二一地震」時造成部分毀損，加上宋楚瑜在 89 年競選總統落敗，致使政府的補助金下落不明，工程暫時停頓。

▶ 集鹿大橋的完成可以刺激當地產業發展--

如遊客隨時可以經由集集走集鹿大橋採買茶葉。以往則要從水里來，就比較不好，要 10 幾分鐘。再者，瑞田地區有計畫作清水公園小型遊樂區及明年 1 月就會落成啓用的「魚蝦保育資料館」，橋若做好遊客比較會來參觀。

▶ 新任總統陳水扁也在 89 年 9 月時來察看--

表示會繼續工程完成建橋，但目前都仍未看到興建大橋工作。

■ 交通發展的影響

● 販子車

▶ 以前都是賣菜的都從員林搭員林巴士擔菜來賣--

不過以前擔菜來賣是針對家中沒種菜的人。

▶ 交通的方便使得近年來一些「販子車」都來這邊賣菜--

影響到這邊開業者的生意。以前約 10 多家的商店，大部分都收起來了，現在大約剩 5 家左右。

30 年前這邊大部分還是種田狀況，差不多每家都會種一些菜，從事農作的人大都自己有種菜。現在則沒有，跟台北很像。台北人出門都要買菜，現在農村也一樣，已沒有人種菜。現在因為有「菜販車」反而很多人都沒種菜了，比如說白菜一斤只要 10 左右，買兩斤就夠一家人吃了。

● 看病便利

▶ 這邊人看病大部分都到竹山--

除了少數幾個人因為親人住在外縣市，才去外縣市的大醫院就診。

▶ 竹山的千民醫院及慈山醫院--

每天 8：30 都會來這邊載人，11：30 載回來，下午就沒有了，星期日休息。到慈山看病的人比較多，千民醫院蓋的早，看病的科較少，慈山較多。但醫院只有早上來載，下午便沒有，這很不方便。

● 公車行駛情形

▶ 公車差不多 9 點有一班，有開到水里--

9 月初開始有到水里，這邊很少人坐到水里，因為那邊的人到竹山讀書。

● 到台北的交通工具

▶ 村人到台北大都前往民間搭尊龍或統聯巴士。

|      |  |
|------|--|
| 生態   |  |
| 自然景觀 |  |
| 風水   |  |

◎人們來此如何營生

| 主題      | 內容                                                                                                     |
|---------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 原住民     | <p>■ 番仔寮地名的證明</p> <p>番仔寮段是因爲以前有番仔，並且只有這邊有番仔，秀峰及清水沒有。以前村民人少，住處都要用荊竹包圍才敢住。後來日本來了，因爲番仔會殺人，受日本攻打後跑到霧社。</p> |
| 漢人懇殖    |                                                                                                        |
| 各時期產業內容 |                                                                                                        |
| 考古遺址    |                                                                                                        |

◎因群體生活而有的社會互動

| 主題   | 內容                                                                                                                                                                                                                  |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 宗教信仰 |                                                                                                                                                                                                                     |
| 語言   | <p>■ 河洛話普遍</p> <p>▶ 閩、客兩族群雖然語言不通，但大家彼此都很溫和，相處融洽。縱使如此，處在這種環境下客家語仍然不敵外在的環境因素，河洛話光聽就會聽到會，以致於大部分老一輩人現在還會講客家話，兒子也會，但孫子那一代就不會了，現在都講河洛話。</p>                                                                               |
| 族群   | <p>本地除了之前的原住民曾待過外，現在則有閩南人及客家人。</p> <p>■ 客家人</p> <p>▶ 據當地客家人的描述—</p> <p>客家人民國 20、30 年左右從新竹、中壢、苗栗、二林等地遷移過來，祖籍上來自泗縣與海陸客家人。因爲他們居住的地方不易謀生，不是沒田耕種就是缺水（如二水），聽到風聲說這裡有田可以出租，才來這邊開墾農作。客家人有著刻苦勤儉的天性，就像他們也常自詡：「客家人是最會跑的族群」。</p> |

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|      | <p>▶ 以前約有 30、40 戶的客家人，大都群居於下瑞田（屬於溪埔仔地）--</p> <p>後來又因為這邊土地仍貧瘠，無法種植又使一些客家人離開，所以現在這邊的客家人十幾戶而已。</p> <p>▶ 一位客家人任務--</p> <p>瑞田有一戶客家人，她會講客家話，若當地有人娶到客家人，她就會去，類似當翻譯，招呼對方的客家人。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 地方建設 | <p>■ 集鹿大橋</p> <p>■ 清水公園</p> <p>▶ 是水資源局的經費預算三億，四年要完成—</p> <p>目前還沒動工，若沒地震就計畫要做，地震後就先暫停，已經徵收五甲多的地做清水公園。那時要做攔河堰就徵收了，將來要做在清水村一鄰，但清水公園圖面設計圖還沒正式出來。</p> <p>■ 魚蝦保育資料館</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 文化活動 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 歲時節俗 | <p>■ 做醮</p> <p>▶ 二十四年醮，做醮前要封溪三年，甚至山中動物都一樣，因為不要打獵才能表示誠心—</p> <p>是普渡一些孤魂野鬼，是從清朝到現在，典故不知道。</p> <p>這要看日子，在 24 年這一年選日子，去年選在農曆 12 月初 6，後來發生地震才暫時緩一下。之後的日子還要在選。決定日子由做醮的主任委員、副主人委員、總理、副總理..這些人決定。做醮是由清水與瑞田，秀峰不算。做醮要普請眾神，主要是有兩三百隻豬，每一戶都要豬，做醮前三天要吃素。時間為冬天收割完後，祭祀地點主要在廣大的田園，不會在溪邊拜過。</p> <p>▶ 24 年一次的清醮及 12 年一次的三獻—</p> <p>三獻比清醮還小，屬於是做醮尾，沒殺豬，不收錢，也需要封溪，但不像清醮大。清醮要普請所有的神，不管水鬼、羅漢眾神總請，道士要誦經多天，要收丁錢，由受龍宮負責，一人 5000 元，去年沒做錢都退了。</p> <p>■ 受龍宮神蹟</p> <p>▶ 受龍宮很興—</p> <p>在 40 年的晚上，集集人那邊有個虔誠的信徒中了邪，準備香案在拜了，這邊的乩童感應到派了 3、4 個抬轎人，還有法師、乩童、敲鑼的一起去過河去，就馬上衝過去幫他辦理，不顧 7、8 月的濁水溪的危險。其中敲鑼的人比較多話說了：「都晚上了，還要去哪邊幹」，說了不禮貌的話，回來時被留在河中，後來才又扶了轎子回來。</p> <p>現在受龍宮的乩童是 30、40 歲的年輕人，但每月的初一、十五、就在家裡待不住，會自動來廟中。</p> |

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 習俗   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 組織團體 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 民間文學 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 政治現象 | <p>■ 能讓人民吃飽者就是好官</p> <p>▶ 老總統當總討治安較好，少壞人，不輸給日本人——<br/>日本人是帝國主義，法律很嚴格。</p> <p>▶ 因為本來蔣中正、蔣經國、李登輝管理時越來越好——<br/>以前只有附有人才能吃白米，貧窮人只吃蕃薯纖、菜脯..。由他們管理到現在已富裕到可以吃「金墩米」..，從出門時的石頭路到現在不論是在高山峻嶺都有柏油路了，已經很好了。</p> <p>▶ 宋楚瑜在當地的影響力——<br/>因為他對集鹿大橋有重視，後來他被國民黨放風聲說他吃錢，才讓他支持度降低，他那時競選時有來這邊活動中心承諾說要蓋橋、道路。當初集鹿大橋的動土典禮他也有來，後來他沒選上，橋就沒有下文了。</p> |
| 藝文人才 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

◎因與外界相較而有的社會互動

| 主題   | 內容                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 歷史建築 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 傳統聚落 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 產業地景 | <p>■ 以前的種稻景況</p> <p>▶ 以前這邊有 300 多甲田，後來因為提防毀壞，流掉約 4 分之 1 的田——<br/>後來政府才再蓋 5 號提防。以前日治時代只是隨使用得提防築。之前的賀伯颱風流掉的，現在剩 200 多甲，以前都種稻，但收成也差還需種蕃薯，因為以前缺肥料，所以收成不好，蔣總統來之後後來開發，才有肥料。現在全都種茶，沒種稻田。</p> <p>▶ 農作的辛酸——<br/>茶的工作要忙著除草，噴農藥；剪枝...很麻煩，請人也刈不來，茶價不好。對於老一輩目前只有一直做到不能做，因為年輕人也不回來。</p> <p>■ 竹業的發展</p> <p>▶ 以前山裡的桂竹很有錢——</p> |

大約 30 幾年前，4 年將近 5 年賣桂竹就可以買 34 分地田，現在桂竹、竹筍都沒落。以前桂竹賣去當竹筏用，麻竹筍的竹子，是編竹簍子之用，裝香蕉，現在因為有紙箱了，所以竹子就沒人用。

▶ 夢宗筍現在也沒人用，價格很低——

以前都竹子一支外面賣要 120 元，山裡的批發價有 5、60 元，現在竹筏已經用塑膠了。

以前竹子價錢很好，1 百斤的青筍，可以買 4 斗米。現在竹筍 100 台斤才 360 元左右。請工人的費用就沒了，現在要請別人都沒辦法只好自己種，

▶ 竹筍都賣到清水村那邊，有人買竹筍，做竹筍的加工。

### ■ 農場大租戶

▶ 日本時代這邊有一個農場——

農場的田是向陳煥鼎租的，他也是客家人（竹東），他向政府承租。土地是官有地，他是第二手，再租者是第三手，農場都是新開墾的新生地。

▶ 農場有種花生、蕃薯，因為土貧瘠，新開墾地——

那時是溪埔的新生地，缺肥料，土地貧瘠，土中有石頭，水易流失，缺水，才種那些。

▶ 他本身在嘉義經營嘉義商事製材所，開的很大——

他們有三兄弟陳煥，陳煥章，光復後就回去竹東了。大家都向他們承租，那時承租是生產稻穀來算四（地主）、六分（承租戶）。

光復後政府有收回土地。有的人向土地銀行租，所以現在還是政府的。一次契約 6 年，目前還是，後來又讓國有財產局辦理，現在這邊很多土地是國有的。

### ■ 肥料換穀

▶ 以稻穀換肥料，兩斤稻穀換 1 斤、硫安換 1 斤，其他就比較少——

當時肥料有，但要拿來又種菜，還是不夠，而且農會也沒正當作業，肥料來時，又另外走私出去賣，這樣一斤都有 2、3 百元。

▶ 一分地生產稻穀 5、6 百台斤，需要尿素、硫安、桂林松（比較便宜），三種混合——

如一分地硫安 1 包（40 公斤）加 3 分之 2 和桂林松加 3 分之 1，加尿素。而尿素一甲地配 2、3 包（比較缺）。這制度實施大約有 10 幾年，後來肥料、稻穀充足了才換用錢買。也加上田日漸變肥沃了，因為這邊的田吃濁水溪，而濁水溪流經過會增加泥土，所以泥土越來越厚，容易肥沃。

### ■ 糖業發展

▶ 日本以前這邊有草部，作黑糖——

糖廠以前這邊就有一個，在 80 年廢掉。以前沒有機器，用人家 3 隻牛來製糖，主要作來吃。

▶ 糖廠換了好多位老闆，這邊一位游花橋（90 多歲）就是以前的糖部老闆，他們 6 兄弟一起作糖。跟中壢人合股，中壢人出錢，他們出工。

## ● 當地現存的糖部經營者游花轎

游花轎口述內容：

▶ 游花轎現年 92 歲，昭和 3 年（16 歲）從桃園龍潭過來的詔安客。他父親聽到這邊可以作糖，才搬到這邊。當初糖部總共有兩股，主要是住桃園的曾阿裕，錢是他出的，我們沒有出錢，只是在這邊管理而已，幫他叫工。

▶ 以前是作黑糖，有人可以製酒，作酒飯時要用到糖。黑糖銷到各地，要四處廣告銷售，必須宣傳叫人家來這邊買，而且要有店面賣糖。那時糖一袋 100 公斤，每一袋糖賣多少錢忘了。

一天作很多糖，製糖有很多道過程，最後糖膏做好放在大盤上，再碾乾變糖。那時 20 多個工人，有時一天作 5、60 包糖。糖有沒有抽稅，我們做工的人也不知道稅問題。

▶ 做糖的價錢是以一年度的糖產量對半分—

買人家的甘蔗，有些糖做起來很漂亮，也有些很差，最後用糖抵消甘蔗，以公斤一半分，有些不想要糖的人則換作錢。

▶ 我們純粹是代工的，我父親沒有月薪，一年可以收多少不知道—

當時一個工人一天的話 3、4 角元，像那時擔材的一天 200 多斤也 4 角元而已。

▶ 當時糖的另一作用—

聽說戰爭時糖可以起火（比煤燃料快），熱度高，船跑得比較快。戰爭其間那糖是不會省的，一切只求勝利。有 6 部的牛車，日夜的在甘蔗來製糖，一天出了好多糖，且日本時代的糖不貴一斤只有幾角元。

## ■ 日治時，種稗麻躲空襲

▶ 快光復時常有空襲—

所以這邊種了很多的稗麻，方便村民躲藏。

▶ 稗麻的作用

稗麻沒種很多，葉子長的很大，沒刺，果實的種子可以用來製油（當時缺油），當作飛機的油，當作潤滑機械，像製花生油一樣。

## ■ 日治時種植作物的選擇性

▶ 有甘蔗、稻米、花生，沒有茶—

這邊一年收 2 次田，因為沒缺水，這邊沒有實施三年輪作，也沒有強迫大家要種甘蔗或稻米。

一般人家都會在田上兼作稻米、甘蔗、花生，不會只種單項作物。日本後來就毀，光復前就強迫每戶人家稻米、豬全交給日本，實施配給制，按人口來分配米的數量，一切都用作軍用品。

豬、牛也都要抬到鹿谷鄉公所殺，走了 2 個多小時，強迫到那邊殺，殺完之後還要在抬回來。

## ■ 地震對農作物的影響

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|      | <p>▶ 經過這次地震之後土質也跟著改變—</p> <p>在斷層帶的田植物會被搖動，吸收肥料不好，且植物的根莖會受損，像我家的稻米空殼較多。碧利詩颱風來，甘蔗都倒掉。</p> <p>■ 現今當地的作物型態</p> <p>▶ 經濟作物—</p> <p>除了熟知的茶、稻米、檳榔外，增加了甘蔗、蕃茄、紅龍果等。</p> <p>■ 國術館的消失</p> <p>▶ 這裡的 2 家國術館都—</p> <p>因為看的國術師死了，所以都沒營業。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 紀念物  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 小吃   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 特色產品 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 特色店  | <p>■ 吳天彰糯米壽龜、壽桃店</p> <p>● 吳天彰口述：</p> <p>▶ 做糯米龜的過程—</p> <p>糯米龜做的過程要炊、攪和、炊稻熟，作久了都有固定的時間，什麼樣的米就要多少時間，這會影響到米糕的品質。加糖又是另一個過程，同一個東西因每個人做的手路不一樣，做起來口感就不一樣，從米做到可以吃的整個過程要 5 個小時，做大隻的也是要這樣的時間，那要多加人手進來做，一點也不能馬虎，若馬虎明年就不會讓我作。</p> <p>▶ 糯米要精選的—</p> <p>米就較彈性，南部米我都不要，主要是濁水溪米西螺、斗六北斗員林田中的大米行，米比較軟、Q、黏性高、吃起來比較爽口，自己選精選米，還要看米的光滑度、透明度，這是做久了經驗談。做到內行，看米就知道，一間米店不可能永遠賣好的糯米，我會到大米行去看，看喜歡價錢談攏就買。米店較講信用就較固定，比較放心，都固定買一整車的糯米。</p> <p>糖就固定了，主要是價錢問題。</p> <p>▶ 糯米豬保存期限—</p> <p>若比較乾燥，涼爽的天氣，這都不含防腐劑，正常是 2 天內吃完，最多 3 天，超過第 4 天後吃的品質、口感就差很多。我讀農校的食品加工，對防腐劑的用法我都知道，但我都不用防腐劑、芳香劑，針對品質來研究。</p> <p>▶ 客戶在哪裡—</p> |

|        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | <p>現在的客戶增加沒減少，一直作一直變大隻，很多人吃糯米豬就指定要我這種，這沒有吹牛，如竹山已經很多人在做，還來找我做，甚至集集、竹山、水里都有。澎湖要做 2600 百多斤的糯米豬，問我要多少錢，我一斤 70 元別人開 40 元的價錢，差價將近一半，他們還讓我做。</p> <p>▶ 生意鼎盛時期—</p> <p>以前大家樂盛行，對生意不會差別，有人說我簽大家樂買龜會槓龜，我就不相信那一套，這是人的想法而已，若想著會吉利就有安心的作用，認為會帶來好運，就會帶來好運，求龜還有會槓龜的心理作用，就不要去求了。</p> <p>▶ 帝爺生忌用糯米龜</p> <p>普通的神都會用龜但帝爺不能，龜就是他的胃，蛇是他的腸，就會做桃沒作龜，但金錢龜沒差。當帝爺生時用壽桃，祭拜糯米龜好像要吃自己的胃般。</p> <p>▶ 此行要充電的知識—</p> <p>關於神明典故那一方面的書故陸陸續續有看。廟裡拜拜的東西也都靠創意，如壽塔適用壽麵與壽桃作高高尖尖的。百姓廟那屬陰的，用壽桃都可以，反正無其不有，什麼都可以拜。</p> <p>▶ 製壽龜的規格—</p> <p>龜的典故要照龜的形體典故來做，就有一些規格，13 格（龜殼的格數）；旁邊 24 格；13 山頭；前 5（5 爪）；後 4（4 爪），不管水中的龜或河邊的龜都是這種規格。現在很多人都沒照規格做，只要做對了在開光，就有靈氣了。</p> <p>▶ 獨門創意品—金錢龜—</p> <p>金錢龜有震財作用，我家櫃子上面有上一隻，結果地震時放在櫃子上的東西都沒有掉下來。有買金錢龜的人，家中地震都沒受到影響，金錢龜都沒壞掉。</p> |
| 地方文化特色 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

### ◎居民的認同

| 主題  | 內容                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 生活觀 | <p>■ 城鄉生活水準指標體現</p> <p>▶ 生活水準的比較體現在買菜行為的改變—</p> <p>如 30 年前這邊大部分還是種田狀況，差不多每家都會種一些菜，從事農作的人大都自己有種菜。而賣菜的人都從員林搭員林巴士擔菜來賣，不過以前擔菜來賣是針對家中沒種菜的人。</p> <p>現在則沒有，跟台北很像。台北人出門都要買菜，現在農村也一樣，已沒有人種菜。有「菜販車」來這邊賣菜，反而很多人都沒種菜了，比如說白菜一斤只要 10 左右，買兩斤就夠一家人吃了。</p> |
| 價值觀 | ● 吃飽最重要                                                                                                                                                                                                                                   |

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|      | <p>因為本來蔣中正、蔣經國、李登輝管理時越來越好。以前只有附有人才能吃白米，貧窮人只吃番薯、菜脯..。由他們管理到現在已富裕到可以吃「金墩米」..，而一些不明理、莫名其妙的人競選給有前科的人。</p> <p>● 生活開銷節省</p> <p>老人家的生活費，一個月很節儉，鄉下種種蔬菜養家，開銷是水電費，像冷氣都捨不得用，能過去就好了，一個月給 3000 元也可以接受，老人家也會體諒年輕人，一些工作也賺不了多少錢。</p>                                                                                                                                                                |
| 教育   | <p>■ 高中的就學處</p> <p>▶ 這邊人到竹山及水里讀高中—</p> <p>因為鹿谷鄉沒高中，水里高中成立 2 年而已，第一年不必聯考，只要有聯考成績就可以了。這邊學生都外流，學生是高中時才外流，因為這邊沒高中，職校也是如此。</p>                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 婚姻狀況 | <p>■ 當地的近距離婚姻現象</p> <p>● 據受訪者阿春口述：</p> <p>我公公有 5 個女兒都在北部，二姐嫁到台北，只有一個小女兒嫁到對面，媒妁之言定的，我姊夫 29 歲結婚，我姐 25 歲結婚。我姪子常說我家 15 秒不就到奶奶家了，他們在都在台中，可說是對面親家，我們這邊很多這樣子，我媽媽的三個妯娌，也都嫁到前後面而已，現在年輕人也都是國小國中都在這邊，可謂是青梅竹馬，這邊都很多。瑞田這方面很多 17、8 歲未結婚就生子，而 30 幾歲的人就娶外籍新娘，現在外國貨很多。</p>                                                                                                                           |
| 社會結構 | <p>■ 人口結構</p> <p>主要為老人、小孩、少許的年輕人及外籍新娘但各有不同的問題</p> <p>● 外籍新娘的情形</p> <p>▶ 這邊大部分娶越南的新娘比較多，還有一些是柬埔寨—</p> <p>越南新娘有的會去採茶，有的在家帶小孩。我家遠房親戚有一個娶越南新娘算是失敗的例子，就是她要求每月要寄錢回去，不生小孩..，這對先生很不好。這邊人對外籍新娘也很好，因為會體諒她們從那麼遠的地方嫁過來，又不能常回去..。</p> <p>● 年輕人的工作</p> <p>▶ 這邊年輕人大部分在家做茶—</p> <p>開小雜貨店有 4 家左右，一般年輕人會開車到外面的大賣場，買東西回來，或是年輕人有車可以載老人家到外面去看病，所以這邊還是需要這種年輕人在。這邊會開車的人，都會幫忙載老人家去看病。</p> <p>● 老年人常見的疾病</p> |

|                                                       |
|-------------------------------------------------------|
| ▶這邊很多老人家，醫院這種的服務性質是針對有慢性病的人——<br>因為老人家慢性病比較多，適合固定吃藥的。 |
|-------------------------------------------------------|

## 主要參考文獻

### 英文資料：

- Benyon, J. & Edwards (1999) "Community Governance of Crime Control." in Stoker, G. (ed.), *The New Management of British Local Governance*, London: Macmillan Ress LTD., 145-167.
- Jeffery, C.R. (1997) *Prevention through Environment Design*. London: Sage Publication, Inc.
- Osborne, D. and P. Gaebler (1992) *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*, MA: Addison-Wesley Publishing Company.
- Peters, B.G. (1998) "With a Little Help From Our Friends: Public-Private Partnerships as Institutions and Instrument", in J. Pierre (1998, ed), *Partnership in Urban Governance: European and American Experience*, London: Macmillan, p.11-33.
- Gamble, D.N. & Well, M.O. (1997) Sustainable development: The challenge for community development. *Community Development Journal*, 28 (2), 176-184.
- Leach, M., Mearns, R. and I. Scoones, 1997. Challenges to Community-Based Sustainable Development Dynamics, Entitlements, Institutions. *IDS Bulletin*, 28(4), October 1997.
- Murphree, Marshall W. 1993. Communities as resource Management institutions. *International Institute for Environment and Development (IIED)*, UK. 15pp.
- Pigg, Kenneth E. 1999. Community leadership and community theory: A Practical synthesis. *Journal of the Community Development Society*, 30(2):196-212

### 中文資料：

王麗容，1999：「社區永續發展與國家政策」，第四屆當前台灣社會與文化變遷學術研討會，主題：，台灣之永續發展，主辦單位：國立中央大學通識教育中心，日期：中華民國 88 年 3 月 26 日。

王俊秀，1999：「環境公民與社會足跡：環境社會學的永續發展觀」，第四屆當前台灣社會與文化變遷學術研討會，主題：，台灣之永續發展，主辦單位：國立中央大學通識教育中心，日期：中華民國 88 年 3 月 26 日。

桑德斯著，徐震譯，1982：「社區論」，黎明文化事業出版公司。

李宗勳，2000：「社區聯防伙伴關係之治理體制初探」，中國行政評論，第 9 卷，第 4 期，民國 89 年 9 月。

丘昌泰，2000：「後現代社會公共管理理論的變遷：從『新公共管理』到『新公民統理』」，中國行政評論，第 10 卷，第 1 期，民國 89 年 12 月。

陳欽春，2000：「社區主義在當代治理模式中的定位與展望」，中國行政評論，第 10 卷，第 1 期，民國 89 年 12 月。

黃家琦，1998：「美國社區警政制度研究」，警學叢刊，第 29 卷，第 2 期，民國 87 年 9 月。

夏鑄九，1997：「社區主義的發展」，與民意有約：社區主義在台北縣的明天座談會，主辦：龍之邦模範社區促進會，時間：1997 年 8 月 2 日，地點：台北縣縣議會簡報室，收錄於空間雜誌，第 99 期。

陳欽春，2000：「社區主義在當代治理模式中的定位與展望」，中國行政評論，第 10 卷，第 1 期，民國 89 年 12 月。

鄭勝分，1997：「台灣環境管制政策研究：社區主義的觀點」，中國行政評論，第 6 卷，第 2 期，民國 86 年 3 月。

章光明，1999：「美國各大城市實施社區警政現狀之研究」，理論與政策，第 51 期。

黃錦堂，2000：地方制度法基本問題之研究，作者自刊，台北，翰蘆總經銷。

江明修，1995：「公共行政社區主義的理論與策略：整合國家與社會」，人事管理，第 32 卷第 10 期，民國 84 年 10 月。

黃肇新，1998：「地方政府的社區組織與社區政策之研究--以高雄縣為例」，研考報導，第 41 期，民國 87 年 1 月。

丘昌泰，1999，社區主義在環保政策過程中的困境與實踐，行政院國科會專題研究成果報告，NSC 87-2414-H-005A-004

江銘益，2001，公私合夥在社區主義形成中的角色研究：永康與白米社區個案研究，國立台北大學公共行政暨政策學系碩士論文。

林水波，陳志瑋，1999：財政導向的政府再造策略，台大政治科學論叢，第 11 期，頁 229 以下。

蘇彩足，1999：民主化對於政府預算決策的衝擊與因應之道，理論與政策，第 13 卷第 3 期，頁 47 以下。

黃錦堂主持，1999a：中央與地方權限劃分暨相關法制調整之研究，行政院經濟建設委員會委託研究。

黃錦堂，1999b：地方府會法制之研究，收錄於地方政府論叢，祝賀薄慶玖教授榮退論文集，五南圖書出版公司，頁 175 以下。

趙永茂，1997a：「地方政治菁英民主價值的變遷與特質」，收錄於氏著，台灣地方政治的變遷與特質，翰蘆。

趙永茂，1997b：「地方派系的變遷與特質」，收錄於氏著，上揭書。

趙永茂，1997c：「地方政治生態的變遷與特質」，收錄於氏著，上揭書。

趙永茂，1999a：精省後地方政府與政治的變革方向，收錄於地方政府論叢，祝賀薄慶玖教授榮退論文集，五南圖書出版公司，頁 75 以下。

趙永茂，1999b：台灣縣市政府的自治監督及其檢討，台大政治科學論叢第 11 期，頁 21 以下。

監察院，1999：「中華民國八十七年度台灣省各縣市財務審計綜合報告」，公佈於監察院網站。

江大樹，1999：地方財政困境與預算審議制度之檢討—南投縣個案分析，收錄於地方政府論叢，祝賀薄慶玖教授榮退論文集，頁 299 以下。

NGO 在 921 災後重建的參與和功能，國家展望論壇系列 11，主辦單位：創世社會福利基金會/財團法人國家展望文教基金會，2001/09/01，台社會科學院，國際會議廳。

江明修，1999：第三部門：經營策略與社會參與，台北：智勝文化。

---

[註1]資料引用自「台灣舊地名之沿革」(第二冊)/洪敏麟編著/台灣省文獻會委員編印/87.6.30/頁五五一。

[註2]引用書目同註一，節錄自頁五五一至頁五五二。

[註3]引用書目同註二，節錄自頁五五一。

[註4]引用書目同註二，節錄自頁五五一。