

\*\*\*\*\*  
**目 錄**  
\*\*\*\*\*

**工 作 報 導**

- 一、監察院第 4 屆監察委員就職前  
（94 年 2 月至 96 年 8 月）相關  
業務處理情形……………1

**調 查 報 告**

- 一、推動社區總體營造工作之成效  
與檢討專案調查…………… 5



## \*\*\*\*\* 工 作 報 導 \*\*\*\*\*

監察院第 4 屆監察委員就職前（94 年 2 月至 96 年 8 月）相關業務處理情形

一、本院為維護憲政體制、保障人民權益及因應立法院尚未行使第 4 屆監察委員同意權，就本院相關業務，例如人民陳情案件、公務人員或行政機關涉有違法或失職情事案件、公職人員財產申報案件、公職人員利益衝突迴避案件及政治獻金案件等之處理，於 94 年 1 月 31 日經本院錢前院長核定「第 4 屆監察委員就職前應辦理事項及相關因應措施」，以為因應。

二、94 年 2 月至 96 年 8 月，本院收受監察業務案件（包括人民書狀、機關復函、調查、糾彈、糾正、調查意見函請改善、監試、巡察、審計等）計 35,949 件，受理公職人員財產申報、公職人員利益衝突迴避及政治獻金等案件計 12,374 件，合計 48,323 件。依照上述因應措施，已先行處理計 48,262 件。惟依憲法及監察法等規定，監察權應由監察委員行使，以上先行處理之案件，仍需待第 4 屆監察委員就職後，由監察委員行使職權。因此，其中 27,091 件，尚無法完成作業。茲就相關業務處理情形及無法完成作業之事項，依業務性質別分述如下：

（一）人民書狀及機關復函業務：收受人民書狀 16,811 件，各機關復函 9,369 件，合計 26,180 件。依照前述因應措施已先行處理（分別函請各有關機關

說明處理情形並提供資料，或答復陳訴人，依法應逕循行政救濟或司法救濟程序進行，俾免耽誤時效，或各機關正處理中案件或建議性案件，函請有關機關併案參處等）計 26,125 件，但其中 14,485 件，因無監察委員核處，尚無法完成作業，嚴重影響陳情人民之權益。

（二）調查業務：蒐集此段期間發生社會關注之重大違失案件計 1,177 件。例如病死豬案件、軍中地下錢莊及機密人事資料外流案件、檢察官包庇走私毒品案件、法院民事執行處查封拍賣財物錯誤案件、股市禿鷹案件、石門水庫供水案件、開放坪林交流道爭議案件、替身坐牢案件、台灣高鐵延宕營業通車時間案件、司法官風紀案件、高雄捷運 BOT 及外勞案件、台鐵一再發生工程意外造成班次停駛、延宕案件……等，均無法即時進行調查。以往類此案件，本院監察委員多即自動調查或由本院輪派監察委員調查，目前因無監察委員進行調查，影響官箴甚鉅。

（三）糾彈業務：收受糾彈業務計 74 件，雖均依照上述因應措施先行處理，但因無監察委員，此 74 個案件（包括彈劾案復文、議決書、懲戒處分執行情形表及糾舉案復文等）均無法完成作業。且本院遲未函復核閱意見，依法公懲會可逕行議決。惟如此，不但影響監察職權行使，且案件稽延，無法議決或確定，對被付懲戒人亦不公平。

（四）糾正業務：至 94 年 1 月底，尚未結案之糾正案件，行政機關後續辦理情

- 形之復文計有 360 件，雖均依照上述因應措施先行處理，但因無監察委員核批，無法完成作業，嚴重影響監察職權之行使。
- (五) 調查意見函請改善業務：至 94 年 1 月底，尚未結案之調查意見函請各機關改善案件，各機關後續辦理情形之復文，計有 1,061 件，雖均依照上述因應措施先行處理，但因無監察委員核批，無法完成作業，影響至鉅。
- (六) 巡迴監察業務：受理巡迴監察業務（含蒐集巡察區剪報）計有 8,000 件，雖均依照上述因應措施先行處理，但其中 6,965 件，因無監察委員核處，無法完成作業，均嚴重影響監察職權，及民眾殷殷期盼監察委員巡迴監察與接受陳情之期望。
- (七) 監試業務：收受監試業務計 72 件，依照上述因應措施處理，經函復考試院，無監察委員得以核派擔任監試工作 3 件。另 69 件，考試院函告辦理考試情形，因無監察委員而無法完成作業，嚴重影響國家考試之公信力。
- (八) 公職人員財產申報業務：受理公職人員財產申報計 4,243 件，均依照上述因應措施先行處理。惟涉有違反公職人員財產申報法之查詢案件 1,548 件，罰鍰處分移送行政執行案件 10 件，及以前年度受處分案件 2 件尚在行政爭訟中，均因無監察委員而無法完成作業及進行。
- (九) 公職人員利益衝突迴避業務：受理公職人員利益衝突迴避業務 37 件（包括公職人員利益衝突自行迴避報備案件、違反公職人員利益衝突迴避應否處罰鍰案件等），均依照上述因應措施先行處理，惟涉有違反公職人員利益衝突迴避法之調查案件 34 件，公職人員自行迴避報備案件 4 件，利益衝突迴避之委員調查事項 3 件，及以前年度受處分案件 3 件尚在行政爭訟中，均因無監察委員而無法完成作業及進行。
- (十) 政治獻金業務：受理政治獻金專戶申請 4,710 件，會計報告書申報 3,384 件，合計 8,094 件，均依照上述因應措施先行處理。惟涉有違反政治獻金法之查核案件 55 件，及其他 11 件，因無監察委員而無法完成作業及進行。上述三項業務均造成陽光法案之法律假期，影響甚鉅。
- (十一) 審計業務：計有審計業務 479 件（包括審計部函報本院行政機關涉有財務上不忠不法案件、院部協調會報之舉行、審計會議紀錄之陳核、中央政府總決算案機關復文之處理、地方政府總決算案機關復文之處理等），因無監察委員，均無法完成作業，進而究責。
- (十二) 法規研究業務：計有法規研究業務 3 件，因無監察委員開會審議，無法完成作業。
- (十三) 訴願業務：計有訴願業務 4 件，因無監察委員開會審議，嚴重影響訴願人民之權益。
- (十四) 人權保障業務：計有人權保障有關之案件 94 件，因無監察委員開會審議，無法完成作業。
- (十五) 國際事務：國際監察組織之會議計有 1 件，因無法派監察委員參加，而喪失參與促進國際交流之機會，降低我國對國際視聽交流互動，平

白喪失爭取國際支持及奧援之機會。

(十六) 行政業務：計有行政業務 646 件（包括院會議案、綜合規劃業務、預算規劃與執行業務、資訊業務、人事業務、政風業務等），因無院長及監察委員核處，無法完成作業。

三、立法院遲遲未能行使監察委員同意權，在在造成人民陳情案件無法處理；人權

被侵害，無法予以伸張保障。各機關行政違失無法調查究責。司法檢調人員之偵查審判無法監察。嚴重影響五權憲政體制之運作及監察權之功能。至盼繼續協調敦請立法院早日行使監察委員之同意權，以重憲法法制。

四、檢附「第 4 屆監察委員就職前相關業務處理情形」統計表乙份。

## 第 4 屆監察委員就職前相關業務處理情形

單位：件

年月別	收受件數					依照因應 措施先行 處理件數	無法完成作業之業務				
	合計	監察 業務	公職人員 財產申報	公職人員 利益衝突 迴避	政治獻 金申報		合計	人民書 狀及機 關復函	調查	糾彈	糾正 (機關復文)
總計	48323	35949	4243	37	8094	48262	27091	14485	1177	74	360
94年2月 至12月	20180	16045	1878	14	2243	19628	11418	6945	416	35	273
95年1月 至12月	19325	12003	2088	16	5218	19463	9157	4594	387	31	59
96年1月	1242	1141	41	1	59	1597	1022	450	61	1	3
96年2月	826	633	16	-	177	836	555	276	31	3	6
96年3月	1230	1097	84	2	47	1190	856	379	54	3	2
96年4月	1136	1032	46	-	58	1173	891	367	54	-	4
96年5月	1204	1039	32	-	133	1217	818	361	43	-	6
96年6月	994	915	11	2	66	1008	753	374	34	-	1
96年7月	1054	1006	21	2	25	1037	750	358	55	-	1
96年8月	1132	1038	26	-	68	1113	871	381	42	1	5

- 附註：1. 本表所列收受件數統計範圍僅指與監察職權行使相關之業務，包括監察業務（含人民書狀、機關復函、調查、糾彈、糾正、調查意見函請改善、監試、巡察、審計等）、公職人員財產申報、公職人員利益衝突迴避及政治獻金申報。
2. 人民書狀及機關復函業務係包括建請派查、建請移委員會、存參（查）、人民書狀機關復函之處理等。
3. 調查業務係包括調查中案件、蒐集及規劃調查社會關注之重大違失案件等。
4. 糾彈業務係包括彈劾案復文、彈劾案議決書、彈劾案懲戒處分執行情形表、糾舉案復文等。

## 第 4 屆監察委員就職前相關業務處理情形（續）

單位：件

年月別	無法完成作業之業務											
	調查意見 函請改善 (機關復文)	巡迴 監察	監試	公職人員 財產申報	公職人員 利益衝突 迴避	政治 獻金	審計	法規 研究	訴願	人權 保障	國際 事務	行政 業務
總計	1061	6965	72	1560	44	66	479	3	4	94	1	646
94年2月 至12月	875	1840	30	472	18	1	182	-	2	29	1	299
95年1月 至12月	138	2959	26	526	18	7	181	3	1	28	-	199
96年1月	9	318	3	135	2	-	18	-	-	4	-	18
96年2月	8	143	2	61	-	3	5	-	-	1	-	16
96年3月	6	276	3	78	2	12	20	-	-	4	-	17
96年4月	2	353	2	72	1	1	11	-	-	5	-	19
96年5月	9	286	2	55	-	7	21	-	-	4	-	24
96年6月	3	258	1	41	2	4	12	-	-	8	-	15
96年7月	4	262	2	27	-	4	14	-	-	6	-	17
96年8月	7	270	1	93	1	27	15	-	1	5	-	22

附註：1. 巡迴監察係包括中央巡察計畫之簽辦、中央巡察機關復文之處理、蒐集地方巡察區剪報等。

2. 公職人員財產申報係包括公職人員財產申報之待提會案件、受處分案件提起行政爭訟之處理事宜、罰鍰處分案件移送行政執行事宜等。

3. 公職人員利益衝突迴避係包括公職人員利益衝突迴避之待提會案件、利益衝突迴避之委員調查事宜、受處分案件提起行政爭訟之處理事宜等。

4. 政治獻金係指政治獻金之待提會案件。

5. 審計係包括審計部函報財物上不法不忠案件之後續處理、院部協調會報之舉行、審計會議記錄之陳核、中央政府總決算案機關復文之處理、地方政府總決算案機關復文之處理等。

6. 國際事務係指第 22 屆澳太年會提國際事務小組會議報告事宜。

7. 行政業務係包括院會議案、綜合規劃業務、預算規劃與執行業務、資訊業務、人事業務、政風業務等。

# 調 查 報 告

## 一、推動社區總體營造工作之成效與 檢討專案調查

### 壹、專案調查研究主旨：

#### 一、研究緣起：

本院教育及文化委員會基於關懷我國社區總體營造之推動成效與未來發展，爰於九十三年二月十二日第三屆第六十七次會議決議成立本專案調查研究，並以本院九十三年三月四日（九三）院台調壹字第○九三○八○〇一七九號函派查。

#### 二、研究目的：

- (一) 探討我國社區總體營造工作之緣起、推動過程以及價值。
- (二) 分析我國社區總體營造工作之推動現況。
- (三) 評估行政院文化建設委員會及各縣市政府推動社區總體營造各計畫之績效與後續維護成效。
- (四) 從法制建置、人力培訓、政策與推動措施、預算編列與經費補助等面向，探討社區總體營造之推動機制，以及檢討現存相關問題。
- (五) 評析我國社區總體營造之未來發展，並提出建議供行政院文化建設委員會、各縣市政府、各鄉鎮公所、社區文化工作者及民間團體參考。

#### 三、研究範疇：

以行政院文化建設委員會及各縣市政府自八十三年以來至九十三年十月底推動「社區總體營造」相關計畫

為對象，以宏觀及微觀兩個面向，探討行政院文化建設委員會及各縣市之執行成效與尚待改進事項，以供我國社區總體營造未來發展之參考。

### 貳、問題背景與現況分析：

#### 一、問題背景：

行政院文化建設委員會（下稱文建會）於八十二年間提出「社區總體營造」理念，獲得行政院之重視與支持，行政院即在八十三年一月三日就該會所提出的十二項建設計畫中，列入了包含軟硬體的文化建設預算，從八十四年度起至八十九年度止分年實施。文建會乃研訂「充實鄉鎮展演設施」、「輔導美化地方傳統文化建築空間」、「輔導縣市主題展示館之設立及文物館藏充實」及「社區文化活動發展」四項計畫，據以推動。前三項為硬體方面的計畫，由地方特有傳統建築空間、文化藝術主題館、人物紀念館、產業及族群文物館、學校、廟宇、社區既有展演設施為切入點，整合政府相關部門、社區文化工作者及民間社團等組織，協助社區推展自發性文化藝術活動；「社區文化活動發展」則以軟體為主，提供軟體活動、人才訓練和組織管理的整備工作。

八十八年度起文建會策辦「地方文化產業振興計畫」，輔助地方政府推動「文化產業化，產業文化化」，並以補助縣市政府辦理地方文化產業振興、文化產業振興理念與實務工作研討會及經驗交流座談會等工作為重點。

九十年度起文建會經評估原有計畫成效、審酌業務推動實際需要，並

配合行政院相關措施，調整部分計畫名稱及工作項目，賡續推動「九十年度社區總體營造主要工作計畫」、「行政院社區總體營造計畫心點子創意徵選活動」、「九十一年度社區總體營造主要工作計畫」、「地方文化館計畫」、「社區總體營造整體執行方案委託專業團隊案（社造中心）」、「文化服務替代役之訓練及運用計畫」、「社區總體營造獎助須知補助計畫」、「新故鄉社區營造計畫」及「九十二年度社區總體營造年會」等計畫，社區總體營造政策邁向跨部會整合，以營造適合人居住的生活環境為主要目標，秉持「自主、自豪、同體、同演、同夢」的營造精神，讓社區透過學習及參與的機制，建立公民意識，振興地域活力，創造多元文化特色，實現「人文新台灣、現代桃花源」之新願景，形塑新文化的理想。

## 二、現況分析：

### (一) 八十九年度以前：

#### 1. 充實鄉鎮展演設施計畫：

係透過縣市文化中心評估，輔導鄉鎮公所利用既有閒置建築物，使合乎建管法令做為展覽及演藝場地後，充實舞台、燈光、音響及消防安全等設施，做為展演活動場所。完成後，輔導辦理藝文活動及經營管理，做為地方的藝文中心，均衡城鄉文化發展。

#### 2. 輔導美化地方傳統文化建築空間計畫：

係由「都市專業者改革組織」負責起草，緣於台灣地區許多表現地方特色的傳統文化建築空間，因

其歷史或技藝價值未達古蹟標準，無法引用「文化資產保存法」加以保存，普遍面臨改建或被毀損的危機，如能透過地方組織的動員，配合美化工作，使社區生活與傳統文化建築更緊密地結合，形成地方文化產業發展的基礎，既可達到建築景觀保存的政策目的，也可凝聚在地居民的社區意識。主要工作項目為調查分析及先期規劃、傳統文化空間美化工程之核定與執行、經驗紀錄與推廣、經營管理規劃及人才培育。鼓勵居民主動關心社區內與其日常生活息息相關之老街、水圳河岸、綠色隧道、社區公園、車站、廟埕、傳統三合院、原住民部落等傳統文化建築空間，藉由社區自發性參與，進而輔導社區組織與專業規劃團隊協力合作，結合專業技術、政府資源，活化及再利用昔日集體生活空間，以提昇社區居民生活品質，並作為重建地方文化產業的基礎。

#### 3. 輔導縣市主題展示館之設立與文物館藏充實計畫：

係由各縣市就地方藝文資源加以整合，並利用閒置或傳統建築物進行整修擴充，成立各類主題展示館，並補助充實館藏所需經費，俾地方文化得以保存、維護、發揚，並促進地方文化相關產業之發展。

#### 4. 社區文化活動發展計畫：

係經由理念宣導激發社區自主意識，培育社區藝文活動企業人才，結合政府相關部門、社區文化工作者及民間社團協力推動，對既有

文化活動加以整合，提昇其內涵，鼓勵扶植社區發掘自有資源與特色，為社區永續發展而努力。計畫目標在藉由生活化「賦能」的方式，重新營造社會、社區與人，重現文化的美。從生活各個層面切入，透過文化活動的手段，來擴充社區生活的豐富多元，讓民眾在參與活動的過程中，喚起共同的記憶，找回生活中的美感，珍惜文化傳統，並在群際互動中，學習在公共生活領域中意見抒發及異議的容忍，發現問題、解決問題，並起身為提昇美好溫潤的生活與環境品質而努力。

5. 地方文化產業振興計畫：

為輔助地方政府推動「文化產業化，產業文化化」工作，自八十八年度開始至八十九年度，策辦「地方文化產業振興計畫」，藉由補助縣市立文化中心，遴選轄內具特色之產業，結合文化中心、鄉鎮公所、專業團隊、產業人士及社區民眾等，運用文化資源，共同營造地方文化特色產業，創造地方文化生機與活力。

(二) 九十年年度以後：

1. 九十年年度社區總體營造主要工作計畫：

包含「社區文化再造計畫」、「社區環境改造計畫」、「文化產業之發展與振興計畫」三項子計畫。

(1) 社區文化再造計畫：

工作重點包括：宣導社區總體營造理念；培育社區營造基層人才；輔導社區資源交流及互助；推動議題式社區點營

造，輔助社區進行文史資源調查、建檔出版等等，以期擴大參與，促進社區永續經營。

(2) 社區環境改造計畫：

工作重點包括：輔導社區現有公共空間活化再利用、社區小型空間改造美化工作、建立社區識別系統、塑造地方文化意象、社區環境改造人才培育及社區經驗交流觀摩等等，期以改造社區環境，形塑具有地方特色之文化空間，建立永續經營管理機制。

(3) 文化產業之發展與振興計畫：

工作重點包括：輔助地方政府推廣文化產業資源與特色，促進民眾認識地方文化風貌；宣導「文化產業化，產業文化化」理念，鼓勵民眾關心、整合、運用地方文化產業資源，營造地方文化特色產業，提昇價值與競爭力，開拓社區生機與活力。

2. 行政院社區總體營造計畫心點子創意徵選活動：

行政院為整合各部會社區總體營造相關資源，建立協調聯繫機制，於八十九年七月召開「研商整合社區營造工作相關事宜會議」，並依據會議結論成立「行政院社區總體營造工作推動及協調委員會」（下稱社造委員會），由政務委員擔任召集人，委員會下設工作小組，由文建會擔任幕僚工作，研訂「行政院社區總體營造計畫心點子創意徵選活動要點」，經社造委員會於

九十年二月十三日第一次委員會議審議通過，由文建會負責辦理徵選活動相關事宜，公開徵選社區總體營造計畫心點子創意構想，鼓勵鄉（鎮、市、區）公所發揮創意，結合地方民間組織及社區民眾，自主參與及永續經營社區風貌，以促進地方總體發展，營造地方特色風貌。九十二年度起，後續執行計畫改納入「挑戰二〇〇八：國家發展重點計畫－新故鄉社區營造計畫」項下推動。

3. 九十一年度社區總體營造主要工作計畫：

九十一年度社區總體營造工作計畫係整合九十年度之「社區文化再造計畫」、「社區環境改造計畫」、「文化產業之發展與振興計畫」等三項計畫，補助直轄市及縣市政府推動「三合一」社區總體營造計畫，希望社區能以整合性思維，進一步推動社區營造工作。

4. 地方文化館計畫：

「地方文化館計畫」是社區總體營造的延續，也是「地方文化休閒遊憩產業」的起點，主要係輔導地方政府及民間團體，以現有及閒置空間再利用概念，藉由軟體充實及美化改善，並透過專業團體、文史工作者或表演團體之投入，整合地方資源，籌設具創意、特色內容及永續經營能力之各類文化館（表演館或展示館），使其充分展現台灣豐富多元之文化特色，進而成為地方文化據點與旅遊資源，並為地方帶來就業機會與經濟效益。同時

針對九十年度以前「鄉鎮展演設施」、「主題館」、「特色館」等輔導計畫之一百三十餘個既有輔導點，協助其在既有基礎上，強化營運管理機制及體質。自九十三年度起改納入行政院「挑戰二〇〇八：國家發展重點計畫－新故鄉社區營造計畫」項下的子計畫辦理。

5. 社區總體營造整體執行方案委託專業團隊案（社造中心）：

為建立在地自主力量，加強培育社區居民的社區營造能力，文建會於九十一年度起委託專業團隊成立專案管理中心及北、中、南、東四區培力中心。規劃基礎訓練課程及實務操作課程，建構輔導模式，聯結成熟社區成為陪伴社區，共同協助新進入社區營造領域的社區伙伴。

6. 文化服務替代役之訓練及運用計畫：

文建會於九十一年三月二十一日奉行政院同意「文化服務替代役」訓練及運用計畫，以文化服務替代役人力協助新故鄉社區營造計畫，使各社區的人力、物力及財力資源能得到充分的整合與運用，並且透過社區人才培育，提昇各地文化產業層次，展現台灣地區豐富多樣的文化資產及鄉土文化特色，奠定各社區永續發展的穩固基礎。目前於各縣市文化局服務之役男，主要負責業務分為「社區營造類」及「文化資產類」兩大類：

(1) 社區營造類：

<1> 協助辦理社區文化再造工作、培育社區營造人才、宣導

社區營造理念，社區經驗交流成果展示觀摩，社區環境改造、文化產業發展與振興等。

<2> 協助處理社區文化資產蒐集、整理、數位化及加值運用、推動新故鄉社區營造計畫。

<3> 協助推動地方文化館、特色館及主題展示館等館藏文物研究整理、巡迴演出、交流展示及企劃營運管理等相關工作。

(2) 文化資產類：

<1> 協助文化資產（歷史建物）基礎資料調查整理、蒐集、建檔及文化資產保存法相關法規整理研究。

<2> 協助文化資產（歷史建物）日常管理維護、緊急事項聯繫與通報及推廣文化資產再利用等事項。

<3> 協助各文化資產保存單位推廣文化保存教育與導覽解說工作。

7. 社區總體營造獎助須知補助計畫：

為推動社區總體營造鼓勵居民參與以凝聚共識，強化社區組織，振興文化產業，提升文化環境及生活品質，文建會自九十一年度起受理「社區總體營造獎助須知補助計畫」申請案，補助項目包括：「社區文化再造」、「社區環境改造」、「文化產業振興」及「生活文化活動」等。九十三年四月修正獎助須知，避免資源集中於某一申請單位，讓更多單位有機會提出申請，普遍

化深入各社區。

8. 新故鄉社區營造計畫：

行政院九十二年起推動之「挑戰二〇〇八：國家發展重點計畫－新故鄉社區營造計畫」，屬總體性的計畫，在策略上以社區生活為單位，包含鄉村、部落族群及地方小鎮，透過居民自主參與、專業者的指導協助與政府部門的行政經費支援，全面性落實基層建設；除文建會外，內政部、經濟部、行政院衛生署、行政院環境保護署、行政院農業委員會、行政院原住民族委員會暨行政院客家委員會亦就其業務管轄共同提出分項計畫，將總合性的計畫內涵分成個別的切入點，期能帶動社區內部包括社會關係、文化藝術、空間設施、衛生福利救助與經濟產業的整體轉型，提供新的就業機會生活條件，振興地方活力，作為國家建設的基礎。為協調各項跨部會業務，並成立「新故鄉社區營造計畫諮詢委員會」及「新故鄉社區營造計畫推動小組」，使整體工作推動及溝通機制更順暢。

文建會為配合行政院前開計畫，輔導直轄市及縣（市）政府推動社區總體營造工作，整合地方政府行政體系、社區資源及第三部門，透過各項學習及參與機制，建立公民意識，振興地域活力，自九十二年度起訂定「新故鄉社區營造計畫作業要點」，其補助項目包括：「開發利用地方文化資產與文化環境計畫」、「地方文化產業振興計畫」、「社區深度文化之旅」及「社區營造

培力計畫」等。另亦研訂完成九十三年度地方文化館計畫作業要點，賡續輔導地方政府及民間團體，利用現有及閒置空間籌設具特色、創意與永續經營能力之各類文化館。

9. 九十二年度社區總體營造年會：

自八十三年推動社區總體營造以來，在環境改造、文史研習、人才培育、資源調查的厚實基礎下，社區已成為人們活動的舞台，文建會遂於九十二年十二月二十七日至九十三年一月三日舉辦「二〇〇三社造全國年會—心之所在，即是故鄉」活動，展現十年來「社區合力、無限創意」的社區活力成果。【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表一：文建會歷年推動社區總體營造相關計畫執行經費統計表】

參、研究方法與過程：

一、調卷：

本院為瞭解有關社區總體營造推動之情形、成效及面臨之問題，爰於九十三年三月二十五日以（九三）處台調伍字第〇九三〇八〇二九二四號函請文建會提供資料，並經該會以同年四月二十一日文貳字第〇九三三一〇八四六號函檢送「辦理情形與成效彙總表」、「社區總體營造獎助須知」及「社區文化活動發展計畫執行成效評估報告」等相關資料到院。

二、實地訪查：

本院為瞭解各縣市推動社區總體營造之情形，於九十三年八月五日至九月十日期間，由文建會相關主管人員陪同分區訪查並進行座談：【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表二：訪查座談會會議紀錄】

日期	行程概要
八月五日、六日	一、訪查屏東縣潮州鎮「潮州國中活動中心」、屏東市「鄉土藝術館」。 二、訪查高雄縣茂林鄉「多納社區石板藝術大觀」、橋頭鄉「五里林聚落文化空間與生活環境美化營造」及大社鄉「老人文康中心演藝廳」。 三、訪查高雄市「哈瑪星社區總體營造實施計畫」、「前清打狗英國領事館」。
八月十日、十一日	一、訪查苗栗縣大湖鄉「羅福星紀念館」、公館鄉「田園水圳生活再造計畫」、頭份鎮「中山堂、中正館」。 二、訪查新竹縣北埔鄉「金廣福與姜家老宅週邊」及「開創北埔綠色產業規劃」、竹東鎮「農產品展售中心暨樹杞林文化館」、「美之城社區空間美化」、「美之城、藝術村社區總體營造整體規劃」。 三、訪查新竹市「市立影像博物館」、「東門城廣場」、「市立玻璃工藝博物館」。
八月十三日	一、訪查台北縣平溪鄉「平溪菁桐礦業生活館」、「石底大斜坑礦場遺址」、三峽鎮「三峽歷史文物館」。 二、訪查桃園縣大溪鎮「福仁里后尾巷生活空間改善計畫」、「歷史聚落空間美化

	與社區環境再發展」、「大溪展示館」。
八月十九日、廿日	一、訪查基隆市外木山協和社區「尋找刺歸少年的故鄉」、八斗子「綠色種子培育計畫」。 二、訪查宜蘭縣「二結鎮安社區美化案」、「二結庄生活文化館」、「慈林紀念館」、「羅東鎮展演廳（中正堂）」、「北津社區金同春圳沿岸美化案」、「尚德社區勝洋水草」。
八月廿三日、廿四日	一、訪查雲林縣虎尾鎮「虎尾布袋戲館」、古坑鄉楠仔村「綠色隧道及糖廠鐵道再利用」、古坑鄉華山村「重振雲林縣古坑鄉華山社區產業文化計畫」。 二、訪查嘉義縣「梅山汙路藝文生態館」、新港鄉「新港民俗公園表演場」、「大興路美化」、「鐵道公園」、「新港文教基金會展示館」。 三、訪查嘉義市「活力社區：興村社區」、「史蹟資料館」。
九月二日、三日	一、訪查花蓮縣花蓮市「花蓮城垣創意空間」及「石雕博物館」、「豐田社區空間再利用」、鳳林鎮「藝文中心」。 二、訪查台東縣關山鎮「關山國中活動中心」、「關山親水公園表演場」；池上鄉「池上萬安社區自導系統建構工程開發利用地方文化資產與文化環境計畫」、「萬安稻米原鄉館」；延平鄉「布農部落」。
九月六日	訪查北投區貴子坑水土保持園區「永續台灣北投的愛－文化生態之旅計畫」。
九月九日、十日	一、訪查台中市「西屯老街新象」。 二、訪查台中縣大里市「瑞城社區」、霧峰鄉「桐林社區」、「農會田園藝廊及戶外劇場」、「台灣菇類文化館暨農村文物館」。 三、訪查南投縣草屯鎮草鞋墩鄉土文教協會－「再造街道新風貌」、南投市「青少年活動中心－稻草工藝文化館」、「南投陶展示館」；竹山鎮「富寮里社區再造方案」、「社寮戶外表演場」、「社寮地區竹山第一街美化工程」。 四、訪查彰化縣二水鄉「螺溪石藝館」、彰化市「彰化縣地政文物館」。

### 三、諮詢座談會議：

本案歷經調卷、實地訪查後，初步獲得政府推動社區總體營造之成效與面臨之問題，本院為進一步聽取專家學者以及社區工作團體代表之意見，乃在本（九十三年）十月十五日（星期五）九時至十二時十分假本院二樓第一會議室舉辦諮詢座談會，邀請銘傳大學公共事務處洪○○教授、大葉大學工業設計系主任（手工藝研究

所前所長）翁○○教授、雲林科技大學文化資產維護研究所所長林○○教授、東華大學共同科吳○○講師、北投文化基金會洪○○董事長、三角湧文化協進會王○○理事長、大料炭文教基金會林○○董事、大二結文教基金會林○○董事長等，就公私部門推動、執行社區總體營造工作時，面臨之政策擬訂、推動體制之整合建立、執行措施、法令規範、成效評估指標

、成效評估機制、管理維護機制等諸多課題，進行座談，交換意見。

(一) 本院委員詢問摘要：

1. 「社區總體營造」工作與政策受到大家肯定，但執行過程的實際成效並沒有評估過，執行過程難免有若干值得檢討改進之處，希望能夠一併提出來，將來送給行政院責成相關部會作為檢討與改進的重要參據。
2. 有關「社區總體營造」成效部分，包括硬體的、軟體的，究竟如何評估？總要有評估準則，很希望能夠建立起來；評估指標如何訂定、如何建立客觀的評估機制來執行就很重要，文建會目前雖已委託專家學者加以研究，惟研究成果尚未公佈。
3. 成效當然是非常難加以評估，但也不能因為困難就不去做，所以我們一方面希望能夠分門別類的建立不同的指標（有的可以量化、有的並不適宜量化），事實上每個計畫都應該有目標，有的計畫目標一開始就訂的不是很清楚很完整，後來才去評估當然就失掉相當的根據，這也是必須要去探討的，
4. 「社區總體營造」牽涉的單位很多，除文建會外，內政部、環保署、經濟部、衛生署等亦都有計畫在推動，如何加以整合建立周全良好的機制？文建會現有整合機制之實際運作情形如何？地方政府之整合機制是否理想？有無更進一步改進的空間？希望能夠審慎了解後，提供給相關單位作為檢討改進的參考。
5. 以前也發現各部會各自為政，有辦法的拿到很多錢，沒有辦法的一毛

錢都拿不到，而且里辦公室和社區發展協會根本是兩道系統，有的地方是共同理念一樣共同去推動，有的是背道而馳互相抵制的，事實上有問題產生，必須要面對問題，究竟要怎麼樣去做比較好，所以我們發現這些問題，彙整起來提供給行政單位參考。

6. 社區營造不是單方面的，應該是社區本身有一個理念，然後外面又有專家來跟他們結合，然後政府又有一些資源，這樣才能夠做起來。
7. 怎麼樣地方首長了解社造對他在地方施政的貢獻，而使得他更能夠熱心參與社區統合資源來幫助社區營造？地方不管是縣市長或是行政首長都是民主化選出來的，不見得是文化人當地方首長或是社造理念的人去當首長，怎麼樣使得他們有這樣的理念而且促使他們去整合行政單位來幫助社造？這是大家未來共同要努力的，假使鄉鎮首長是用行政任命的，也需要給他適度的教養。
8. 目前我們看過的社區社造的一些點，有些是非常的局部性，非常的小型化，即使是在一個鄉鎮裡面也是非常分散，當然對於那個點附近的生活環境是有改善，或者有他的特色，但整體來看，大部分都不是很吸引我去看。社區總體營造應該是政府未來整個長期施政的一個目標，怎麼把它從點變成面，如何擴充把空的地方填實或是甚至於能更持續的維持，可能需要更多熱心人的參與。
9. 每一個社區都有學校，學校參與的

好像不一定很多，很多地方學校沒有參與，但是學校在十年教改之下，每一個老師學生可能都忙的頭昏腦脹，不過學校至少還是地方的知識比較可以溝通，比較可以有意願去做些事情的地方，老師們，或者是在這個學校退休的老師，現在退休的老師很多都想去做奉獻去做一點事情，所以這些人怎麼樣能夠把他吸引過來參與他自己的故鄉他自己的社區的這些發展，也許可以來填滿一些人才不足的問題。

10. 在社區總體營造之下，有時候要商業化、BOT 化，以使地方活化、吸引更多遊客，但文化跟商業有時候還是會有點衝突，有些是文化產物，假使目的是要社區使用，假使商業化當然是會有衝突；例如高雄哈瑪星有些地方 BOT 把它商業化，讓那個漁港活化起來，配合附近生活環境的改造，變成類似國外的漁人碼頭，當然是很好，但原來的英國領事館開放變成一個 coffee shop，我覺得很矛盾，坐在那邊喝咖啡，當然可以欣賞美景，可是那邊的餐飲要從很遠的地方運過來，因為它沒有很大的廚房也不能去動用（那個建築應該是一個古蹟），然後同時要兼顧開放給社區的人用，遊客一大堆進來，坐在那邊也是吵吵鬧鬧的，所以我就覺得矛盾，社區的改造到底是好還是不好？

(二) 專家學者及社區工作團體代表之意見重點摘要：

1. 社區總體營造推動成效之檢討：  
(1) 推動成效：

- <1> 國家各種政策很少有回顧式的檢討，這次有機會檢討社區總體營造政策，是一個非常好的開始，期望國家政策都有回顧式的檢討，才不會重蹈覆轍。
- <2> 社區總體營造牽涉到兩個問題，一是歷史的再現，透過這個過程讓在地居民對自己的文化跟歷史產生新的認識和新的解釋，另外是建立文化認同甚至身分認同，因此它是一個非常大的工程。
- <3> 社區總體營造的整個過程，有很嚴重的形式主義。形式主義在好多個層面都會有，譬如一開始是由文建會發動，可是到鄉鎮去的時候，就變成小型工程在做一樣；到其他部會，像衛生署的社區衛生營造，就是把過去做的公共衛生的東西湊起來，裡面可能不會有社區營造的內涵，只是因為行政院說各個部會都要有所謂的社區營造，大家就去弄一個，但對於原來的業務沒有改變，這種情況就叫形式主義；第三種形式主義是行政院要各個縣市政府都成立社區營造小組，但實際上往往沒有在運作。
- <4> 從中央這麼多的資源一直投入到社區、地方，社區真有這樣的需求嗎？最近蘭嶼有大量的建設進駐，由於反核廢料的關係，中央因應這樣

的機制，也強調要跟在地部落（達悟族）相關的族群互動。最近看到一個蠻詭異、蠻衝擊性的景象，就是當年帶領達悟族反核四的部落領袖與長老，回頭參與現在朗島港口的建設工程，一個小小的蘭嶼，有沒有必要六個部落都興建各別的港口？這樣大量的建設以及經費進去，到底是正面還是負面的，在在都需要做深刻的檢討。但我還是覺得基礎工作如果能夠準備好，社造工作是增進生活福祉、增進地方認同，才有可能真正的呈現出來。

<5> 地方文化館做的好不好，看開館以後的營運內容、節目內容、經費來源、參與的人，就可以知道在規劃施工的時候有沒有社區營造觀念。

<6> 政府在社區推動各種計畫，因為社區對計畫的意涵和精神不清楚，目的跟手段常常造成社區的錯置。社造其實是在尋找一個新的價值，參與社區公共事務，幫外國團隊服務也好、幫社區服務也好，就是一種價值，不需要為了贈品或摸彩才參與社區的事務。所以，社造工作某種程度就是在嘗試為社區找到一個新的價值，手段跟目的如被錯置，我們所追求的會被政府的政策、輔導單位

以及評審委員引導到另外一個方向。

(2) 成效評估指標與評估機制之建置與執行：

<1> 有關成效的評估標準，我們需要這方面的研究，讓各階段都有反省檢討與評估的機會，還可以提出更多案例供做社區營造的社區或單位參考；這種社會學的評估比較複雜，不易有很絕對的標準，但總是一個參考值。

<2> 社區營造主軸就是公民社會的形成，具體來看就是居民參與，就是地方公共議題的形成，我們就會在社區看到公聽會、社區發展協會的理監事會議等各式各樣的議題在形成，甚至還用網路把公共議題散發出去，我們看看社區有沒有這樣子做？或者還是照以前地方的頭人就決定了一切。

<3> 地方的自主性有沒有出來？這幾年下來，很多社區高度依賴公部門經費，有經費就做，沒經費就不做，社區自主營造不會是這種走向，如果公部門經費先幫助社區某一個點動起來，之後，他們願意開始有自主性，內化了，用自己的力量開始做，甚至幫助其他社區，也可以看成是成效指標。

<4> 如果以國家體制面對轉型、面對整個殖民歷程的議題，

當作是社區總體營造要去面對的最核心政策任務的時候，其實績效指標可以用一種比較引導性的方法去想，就是不要以考核、督導的角度看指標，而是要去引導它。

<5> 參考一九八六年世界衛生組織所建構的渥太華憲章，社區健康促進的憲章提出五個很明確的指標，這五個評量指標也可以是社區營造參考的方向：

- 確定政策及未來發展方向：由下而上或是以社區營造為主軸的健康促進或是營造過程的方向去發展，而不是用傳統的衛生教育或是說教式的、殖民式的方向去發展。
- 個人能力：居民參與社區營造需要的能力是什麼？會寫計畫書？還是做田野調查、串門子，或是找資源、會募款？必須要界定釐清，以發展出社區營造需要的能力。
- 具備團隊能力：包含兩個部分，一是本身運作的方式是不是也是共同參與的發展方向；二是組織外部的能力，也就是區域性的網絡系統或資源平台的分享是不是已經整合好了，是不是從單一議題發展成為整合性的議題，都是團隊能力的指標。
- 是否具備發展環境空間的能力：包括硬體的環境空間，也就是因應社區營造或文化

特色或健康促進所需的環境，是不是已經發展出來了？舉例來說，國外強調注重清潔衛生，故會把洗手設施放在建築物入口明顯處，而且營造成明亮並具當地文化的空間；去年國健局推動健康與環境空間的營造計畫，新竹縣尖石鄉司馬庫思部落民眾營造一個幾乎不用水泥，只用木頭、竹子編織而成的景觀廁所，該廁所位於坡地，如廁時可見整個部落的風光，而且整個部落融入當地泰雅族的文化特色，只花國家三十萬經費，這樣的環境空間是屬於硬體方面，從竹東經過橫山到這個部落開車需要三個小時，到達時都會有洗手的需求，在部落入口提供這樣可以親近部落文化，而且很健康的設施，是最誠摯歡迎客人到訪的設備；第二個環境空間部分是屬於支持性的環境，包括其他專家學者的支援系統，或橫向網絡系統共同建構互相支援的可能性，都屬於環境方面的一環。

- 政策方面：包括兩個部分，一是社區是不是已經發展出公共議題？是不是一樣靠著長官、公部門、地方的 key-person 來決定公共議題，還是共同參與的機制被建構起來了？二是屬於政策的部分

，政策機制形成的過程，有沒有居民參與的可能性？居民的意見是不是在政策形成的過程網絡機制裡面有參與的空間及可能性？舉例而言，現在的都市審查機制（它會改變我們的居住環境及空間）或是都市更新的相關機制，都是由公部門以及專家學者做相關的操作後，形式上召開公聽會，甚至常常將公聽會的佈告或告示貼在大家看不到的地方，拍張相片存檔就算了，居民根本不知道有公聽會可以反應意見。有沒有可能讓居民參與公共議題後所形成的意見，可以有一個合法的機制，參與現有的環評或都審或是更新計畫，是一個政策很重要的考量。

## 2. 社區總體營造面臨之相關課題檢討：

### (1) 政策擬訂：

<1> 社區總體營造對於地方產業振興比較缺乏從上而下的規劃，由上力量比較大的做一個規劃與目標，讓每個區域都有較明確的目標去遵循與追求，才能適合地方的資源發展，像日本全國總額開發計畫就有這種規劃。日本是規劃一個地方文化館是一個町村或者社區中心，在縣市以上，或者跨兩三個縣市有一個比較大的生活圈，來支援下面比較小的區域，從小

到中到大都有整體的設施或者人才加以支援，然後去規劃這個區域什麼資源比較多，等於一個上位計畫去規範下面的地方，讓很多地方不要做重複的事情。

<2> 現在的計畫都是由單一社區提出來申請，全國有四千多個社區，一年大概只補助幾十個，常常是同一個社區提很多案子，因為它越來越有經驗，到後來會變成所謂的明星社區，但很難由這個點就擴散到線到面。

<3> 申請文建會經費的都是關於文化議題，它會不會擴展到關於環保、守望相助（治安）、環境美化、教育改善等等？在社區裡面把議題擴散開來，是另外一種從點到線到面的意思，其實也才能夠符合社區「總體」的意思。目前都是有什麼計畫就申請，比較不會願意去把社區擴散出去做。

### (2) 推動體制之整合建立：

<1> 文建會雖已成立推動社造的辦公室，但這辦公室結果還是做行政上的事情，或者提供理念跟概念，到了更高層次的整合，力量就相當薄弱，未來社區總體營造要整體推的話，這個力量怎麼樣提升與加強要非常認真思考。

<2> 社區總體營造最弱的一環就是整體的整合，不管是中央

部會間或是地方政府間，譬如全國大概有五千個社區發展協會、四千多個志工團隊、四千八百多個圖書館舍，可是並沒有跟文建會做相當好的配合，大體上都是各做各的。

- <3> 以前由行政院副院長來做文化資產整合，各部會整合稍微可以看到影響力，如果光靠單一部會自己成立一個整合窗口，然後由文建會來召集，恐怕仍有現實上本位主義的侷限，事實上由副院長整合亦仍然阻力很大，所以光靠文建會恐怕還是會變成形式開開會，或形式上把問題拿出來談一談，實質上沒有辦法建立一個長久的制度、長久的機制來推動。
- <4> 縣市長認為社區總體營造很重要、真正想做的沒有幾個，地方政府也比較缺乏地方未來的思考，傳統觀念就是向中央爭取經費到地方開闢道路或是做硬體設備，主動思考縣市未來的發展方向、發展到什麼樣的地步等方面都還是不夠的，還可以再繼續加強。如果縣市長有概念，和游院長在宜蘭縣的狀況一樣，縣市長真的投入，自然而然可以把事情做得好。
- <5> 游院長擔任宜蘭縣長時整合成立一個團隊，再配合上仰山文教基金會，將社造推動

起來，是縣市政府整合成功的範例。有的縣長交給文化局做，文化局前身是文化中心，在整個縣政府行政體系的發言分貝很低，結果就變成單打獨鬥，工作推動相當吃力，對於更高層次方面的整合並沒有力量與權限。

- <6> 縣市政府不太能夠看到跨局室的合作，通常文化局做自己的事情，教育局不相干，社區營造十年下來，教育部的參與非常低，這麼重大的社會改革基礎工程，教育絕對是關鍵的一環，不只是教育部門沒有參與，甚至學校（從小學到大學）都離我們的理想還蠻遙遠。至於工務部門，地方很多的工程，不太有居民跟工務部門一起討論，譬如造一座橋，橋的造型、寬度、考慮小朋友的上學方便，工程的進行很少請居民一起討論。
- <7> 政府很努力的將社造工作從文建會擴散到其他九個部會，但在擴散的過程中，整體並沒有被架構起來，亦即政府推動新故鄉社區營造計畫，文建扮演什麼角色？可以提供什麼樣的資源？營建署又扮演什麼角色？各部會沒有一個整體的架構，文建會扮演的角色基本上跟營建署不應重疊或重複，這部分目前沒有一個好的系統來整合

，雖然新故鄉推動辦公室曾嘗試去做，但它的位階或影響部會的力量無法跟政務委員相提並論；讓中央部會有關社造業務整合、統籌、整體規劃的機能被建構起來，是我們所期待的。

<8> 承辦人員本身對社造概念如果沒有被建立起來，或是整個操作機制沒有被建立起來，落實到縣市政府，社造工作就會越模糊。

(3) 執行措施與法令規範：

<1> 目前政府部門裡面有關於法令的障礙，包括僱工購料、程序的問題（包括計畫執行當中的各種程序要求）等，都讓社區疲於奔命，甚至有些社區因為程序問題遭受很多刁難跟挫折後，就放棄了社造工作。社區執行計畫，尤其是規劃跟工程執行計畫部分，要花所有的時間去面對程序問題，不斷跟政府部門溝通跟承辦人員開會討論，期待地方政府運用對行政程序與法令嫻熟度來協助社區解決問題，事實上不然，反而運用對法令的了解，對你綁手綁腳，讓社區在執行過程當中產生非常大的失望跟挫折感，因此需要有專屬於社造工作執行過程的法令跟程序的訂定。目前嘗試推動的社區營造條例，基本上還是沒辦法滿足跟克服目前

社造環境的課題。

<2> 文建會在重建區或是其他地方都用外包的方式徵求社區營造輔導中心，如果今年標不到，明年又換單位，外包工作讓很多資訊或成果都沒辦法傳承，所以發包方式值得再思考？

<3> 有關實施措施或法令規範的問題，不管是土地使用、建築、都市計畫，都是上一個經濟發展高峰年代所完成的國家體制延續到今天，已經沒辦法套用到今天面臨轉型的問題，譬如這幾年民宿開始熱門，農舍要變成民宿、穀倉要變成民宿、菸樓要變成民宿，國家法規完全沒有它曾經存在的空間，民宿是觀光局列管，觀光局就跟內政部營建署溝通，所以在非都市容許使用項目就多了農舍這一項，穀倉沒有人管、菸樓沒有人管、其他日式建築物沒有人管，在政策執行碰到實際面的時候，把它拉回到國家體制的角度去檢討，所以社區總體營造在地方做了非常多事情，也碰到非常多國家體制出了問題的事情，可是沒有辦法回過頭來調整，整個十年的時間沒有辦法回到體制去調整的結果，還是放任地方人士在那邊苦撐，賣力的做也衝不出整個大困局。

<4> 計畫執行有很大的時間壓力，目前很多部會雖已遷就縣市政府的預算執行，提早做審查，但行政程序上並沒有讓社區受惠。像九十三年度的計畫現在都還在執行，甚至七月之後才開始執行，便為了計畫延續，提案明年要做什麼，所以很多專業者或社區組織就疲於奔命一直提案，大家都忘記真正提案的目的是要落實執行成效，所以對於行政架構當中的預算制度能不能夠稍微鬆綁，不要侷限每一年的編列與考核？期待預算編列的架構能夠有些突破。

<5> 目前除了文建會比較有輔導機制外，其他部會的輔導機制基本上還沒有被建構起來，在社區提案到各部會爭取計畫執行的過程中，應透過兩個階段輔導，一是提案前要先有一個月到兩個月的課程設計，讓社區了解計畫的內容、目標與精神，了解這個計畫跟社區所要的東西是不是一樣的，若不一樣，就不要勉強來爭取。二是透過審查機制，不斷的訪視，到社區去看他們怎麼執行，所提的計畫跟執行的方式、過程是不是一致？是不是有變更或調整？

(4) 人才培育：

<1> 行政人員是實際執行的人，

到現在為止看起來好像文建會系統的人比較有社區營造的觀念，其他部會執行都不是很徹底。行政人員的教育很重要，如果地方人士出來做，可能會有派系的關係，人家會懷疑他一定有好處才會積極去做這些事情，如果要達到公信力的建立，這個人本身就要有社會聲望，如果沒有社會聲望，建立不起公信力，事情就做不好，還是行政人員去做推動比較好，所以要教育這些行政人員。

<2> 鄉鎮長及民意代表的觀念影響最大，他們如果很有認識、很支持，可以把社區總體營造工作做的比較好，如果他們沒有這個觀念是做不起來的。在鄉鎮常會碰到鄉鎮長更換造成社區總體營造推動的阻礙，例如林禧達先生在任的時候，使大溪老街形成一股道德自制力量，沒有人敢自己去拆房子，所以老街的維持就這樣形成了傳統，可惜的是林鎮長離開以後，新鎮長認為這是前任鎮長的政績，沒有必要持續，因此地方做這個工作相當吃力。

<3> 地方文化館是好的概念，但是突然一個政策下來，經費下來，地方其實找不到人才，每個縣市這麼多的館，台灣沒有這麼多的博物館人才、地方文化經營人才，雖然

成立了輔導團隊，上很多研習課，但不太能夠想像聽了一兩天課，就知道怎麼經營一個館，這是另外一種形式主義。

(5) 經費補助：

<1> 部分社區協會比較喜歡辦活動，對於紮根工作興趣不高；遇到有經費補助（尤其在原住民部落裡頭）往往造成分裂，為了爭取經費弄得相當不愉快，甚至一些第一線的工作伙伴主張經費不要給太多，因為給多的話，某些奇奇怪怪的人都會出來搶資源，原來他們想要做的工作就會被扭曲了。

<2> 社區希望縣市政府前來協助，不外乎期待帶著經費過來，但社區有沒有辦法長遠執行下去？會不會因為經費分配不均而造成地方上不同的聲音？所以在談經費的時候也要考量有沒有能力去執行？對社區是不是真的是幫助？

<3> 我們對明星社區的關懷要怎麼樣的調整？是經費資源多一點在個案的輔導呢？還是普遍性的去輔導？亟需要思考。如果把經費統籌用在評估篩選幾個值得長期輔導的社區，也許可以有兩年、三年或五年的規劃，當然就可以不受限於專案執行的年度結案。

<4> 很多地方已經做太多硬體設

施，太多資本門的補助，所以經建會每年資本門一定的成長率能否做一點修改？因應現在環境改變，不要用這種方式來執行。

(6) 相關措施：

<1> 里長、社區發展協會的理事長、社造團隊、地方派系等，已經根深蒂固幾十年的權力結構，要不要去撼動？里長系統就是承接內政部下來的各式各樣的政策去執行，里長要做什麼事情不太會召開里民大會，社區發展協會也很難看到要做什麼事情就找來理監事一起討論，有了共識之後再去做，我們要不要去改變它？

<2> 目前非常多部會對於由社區自己自發性的施作，甚至提供一些就業機會的雇工購料這件事情很困擾，很多部會的承辦人根本沒有工程發包的經驗，更何況雇工購料目前完全沒有標準作業流程，很多行政人員甚至很多居民很擔心自己會誤觸法令，所以很期待能夠由公共工程委員會來促成，仿效九二一土石流，編一個比較完整的標準流程手冊，俾在執行上有個依據。

<3> 政治干預是台灣民主發展過程的結果，普遍存在而且相當嚴重，尤其越到基層越到縣市越到鄉鎮公所，被干預

的程度越嚴重。政府訂定有關社區營造的計畫是不是可以排除這方面的干預？個人覺得目前文建會所執行的計畫受到的干預最少，因為直接由社區提案，錢可以直接撥到社區；但除了文建會外，大部分其他部會的計畫流程，基本上透過縣市政府到鄉鎮公所，由鄉鎮公所做主辦，然後再下到社區，過程中就會增加很多干預的機會；中央部會一直在談地方自治，把原來中央所執行的計畫跟資源下放到縣市政府甚至到鄉鎮公所，雖然落實地方自治精神，但是某種程度把這樣的資源丟到地方的政治人物、政治勢力可以掌握的情況之下，卻對社區發展產生更不利的環境。

### 3. 我國社區總體營造未來努力方向：

- (1) 社區總體營造這麼多分項計畫所碰到非常核心的問題，其實應該有一個非常明確的方向去主導及誘導地方開始去做變動。過去比較是在參與或權力的下放，資源如何往下放、權力如何往下放，其實只是一種功能性的改變，整個核心的政策方向要非常主導性的去做核心的建構，才有可能去完成台灣非常特殊背景底下所面臨到的整個社會問題。
- (2) 有沒有可能把社區營造精神型塑變成一個「宜居宜遊宜學」

的城市－適合居住，適合分享旅遊的概念的地方，同時更要保有一個終身學習、隨時自我批判、隨時了解自己不夠的、一直努力精進的可能性。

- (3) 非常多有理想的老師很希望德國 IBA 的案例也能夠開始有機會在台灣形成，現行機制不應是公部門跟民間的第三部門這麼強烈的分野，而是可以共同籌組一個擁有行政權力或是更有效率的企業體，結合公權力以及民間的活力，共同推動一個跳躍現階段困難的組織架構。
- (4) 未來地方的人要扮演什麼角色？可以用日本小泉○○「結構改革特區」的方法，地方覺得要作怎麼樣的發展，中央過去的法令規章跟經費哪裡把你綁住了，你提出來要求跟內容，跟中央相關的部會作辯論，透過這種實際內容本身的辯論過程，讓地方居民學會不是地方伸手爭取經費，必須要跨得到國家領域的尺度裡頭去看國家結構的問題，再尋找到地方自己的定位，一來一往的過程中會慢慢的改變，中央也才知道實質的內容應該要怎麼做，才有辦法去活化地方。

### 四、約詢：

為進一步釐清案情，於十一月十日約詢文建會黃○○處長、陳○○專門委員、徐○○科長；公共工程委員會企劃處蘇○○副處長、周○○科員

；主計處第一局李○○副局長、李○○科長、陳○○專員等相關部會業務主管人員，就本案初步發現之結論與建議事項，提出說明與釐清。【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表三：約詢會議內容概要】

#### 肆、研究發現與分析：

本案歷經調卷、實地訪查、諮詢座談會議及約詢等調查過程，對於行政院文化建設委員會（下稱文建會）及各縣市政府，自八十三年以來至九十三年十月底推動「社區總體營造」相關計畫之情形，謹摘錄彙整說明如下【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表四至附表二十三】：

##### 一、八十九年度以前各項計畫執行情形：

###### （一）充實鄉鎮展演設施計畫：

本計畫採分期、分階段實施，第一期為八十四年度至八十六年度，第二期為八十七年度至八十九年度，總經費八億九千一百七十五萬元。

###### 1. 補助各縣市辦理充實鄉鎮展演設施：

各縣市共計辦理八十九處，分別為台北縣五處、桃園縣四處、新竹縣三處、苗栗縣七處、台中縣八處、彰化縣五處、南投縣十處、雲林縣二處、嘉義縣七處、台南縣八處、高雄縣六處、屏東縣八處、宜蘭縣五處、花蓮縣二處、台東縣四處、澎湖縣二處、金門縣二處、連江縣一處。南投縣因災後重建因素，所以獲補助十處。依各縣市提供之資料顯示，各展演設施均做藝文

展演或研習活動使用，平均每月使用次數至少一至二次，部分館舍之參與總人次逾千人，惟後續管理維護經費除少部分自籌外，大都需仰賴上級補助。【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表四：文建會補助「充實鄉鎮展演設施計畫」辦理情形表】

2. 舉辦「八十八年全國鄉鎮展演設施暨社區總體營造博覽會」：八十八年三月二十七日起至四月十一日，並補助彰化縣立文化中心在鹿港鎮運動公園，辦理「八十八年全國鄉鎮展演設施暨社區總體營造博覽會」，邀請十三個鄉鎮及二十五個社區參展。博覽會內容包括鄉鎮展演設施及社區總體營造主題館、社區彰化館、社區全國館及鄉鎮文化日。達到各鄉鎮及社區互相觀摩交流，擴大民眾參與社區總體營造。

###### （二）輔導美化地方傳統文化建築空間計畫：

本計畫期程自八十五年度至八十八年度，共四年度，總經費三億三千二百六十萬元。以「一年規劃，一年美化」的方式執行，包括地方傳統文化建築空間先期調查規劃、各文化空間之規劃研究、設計及美化等三個階段。規劃期間旨在凝聚居民共識，美化工作則評選前年度已完成且達成共識的規劃點，予以落實。

###### 1. 主體計畫執行情形：

共計補助輔導三十二處進行規劃，評選規劃方案可行性較高之十

七處實施美化。分別為台北市一處、台北縣二處、桃園縣一處、新竹縣二處、新竹市二處、台中縣一處、台中市一處、南投縣二處、雲林縣四處、嘉義縣三處、台南縣三處、台南市一處、高雄縣二處、宜蘭縣三處、花蓮縣三處、台東縣一處。

因計畫內容包括地方傳統文化建築空間先期調查規劃、各文化空間之規劃研究、設計及美化等三個階段，因此有些項目僅編列規劃費，而無美化經費，如台北縣瑞芳鎮金九地區傳統空間美化與社區環境再發展等十三項。大部分項目都尚未全部施設完成，顯示達成率並不高，文建會應針對原因進行檢討評估，且完成之項目大都無後續管理維護經費，亦不利後續管理維護。

【見本院出版品《推動社區總體營工作之成效與檢討專案調查研究》附表五：文建會補助「輔導美化地方傳統文化建築空間計畫」辦理情形表】

## 2. 辦理經營管理人才培育：

- (1) 辦理「輔導美化地方傳統文化建築空間計畫作業準則及評選評核表研究計畫」推動計畫先期作業及宣導工作。
- (2) 辦理「大專青年美化傳統空間規劃技術及操作實務研習營」，引導大專院校建築、都市計畫、景觀、空間設計等專業科系學生，以參與式空間規劃方式實地操作，兼顧理論與實務，培育社區總體營造空間規劃種子人才，約有一百人次參與。

- (3) 辦理「輔導美化計畫經營管理人才研習營」，以地方政府承辦人員及社區人才為對象，就地方人力資源發掘與整合、產業開發與經營，進行專業技術傳授與經驗交流，累計約有六百人次參與。

## 3. 舉辦「社區美學研討會」：

就社區總體營造的理論與方法、社區傳統空間美化及其美學運用、現代社會變遷中的美學現象等議題，公開徵選論文發表，藉由不同學術領域彼此交流，探討有關社區營造計畫之美學應用課題，並出版論文集。

## (三) 輔導縣市主題展示館設立及文物館藏充實計畫：

本項計畫期程自八十五年度至八十九年度止，中央編列經費六億九千萬元，另地方編列配合款約一億一千三百五十萬元。

## 1. 輔導縣市主題展示館設立及文物館藏充實計畫辦理情形：

至九十三年十月止，各縣市經輔導設立者共計三十二處，分別為高雄市一處、台北縣一處、新竹縣一處、新竹市二處、苗栗縣一處、台中縣五處、台中市一處、彰化縣二處、南投縣一處、雲林縣一處、嘉義縣一處、嘉義市一處、台南縣三處、台南市一處、高雄縣一處、屏東縣四處、宜蘭縣二處、花蓮縣二處、澎湖縣一處，進行地方文化特色資源的保存展示與推廣工作。

目前尚有新竹縣五峰鄉賽夏族矮人際文物館、雲林縣虎尾鎮虎尾

布袋戲館、屏東族群音樂館等尚未開館。又大部分主題館並未收取門票，對促進民眾參觀有正面幫助，但部分主題館參觀人次較少，有待加強宣導，以發揮使用效益。惟後續管理維護經費除少部分自籌外，大都需仰賴上級補助。【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表六：文建會補助「輔導縣市主題展示館設立及文物館藏充實計畫」辦理情形表】

2. 辦理專業人才培訓：

近年來國內博物館正急遽增加中，據調查公私立博物館已近二百餘所，且仍在增設中，因此專業人才的養成教育更顯重要，鑑於此，文建會在推展本項計畫時，即根據博物館需要，擬定相關議題進行專業人才培訓，累計至八十九年度計舉辦七梯次，參加學員約九百人次。研習議題包含博物館與社區資源的整合運用、文物庫存的維護、館務經驗交流及義工導覽種子隊的培訓、博物館防阻及危機處理研習營等等。

(四) 社區文化活動發展計畫：

本計畫期程共六年度，自八十五年度至八十九年度，總經費五億五千四百二十萬元。主要經由理念宣導、人才培育、遴選社區進行規劃、輔導縣市進行轄區內社區總體營造工作及鼓勵扶植社區辦理自發性藝文活動為重點；本項工作以「由下而上」、「社區自主」、「民主參與」為原則，鼓勵發掘社區資源，

發現、解決社區生活中如社區空間、社區產業等議題，並藉由藝文活動增加人際互動，以凝聚共識；激發民眾愛護鄉土，重視社區資源，重建人際關係網絡。促使社區居民知道如何去經營創造自己的社區，而且公益團體、民間社團也積極投入社區工作，政府部會亦陸續提出鼓勵社區參與的各項措施，其成果略以：

1. 理念宣導：

辦理演講、座談會、研討會等計約一四〇場次，出版社區營造小型研討會叢書四冊、一步一腳印系列叢書、社區總體營造的軌跡乙冊及家園再造地圖，提供民眾推動社區營造工作之參考。八十六年在宜蘭舉辦社區總體營造博覽會，吸引了三十五萬以上人次參觀；八十七年度起連續三年製播「打造新故鄉」社區案例影集，透過電視媒體，推廣社區總體營建理念與精神。

2. 人才培育：

辦理人才培訓近一百六十場次，除加強社區總體營造理念及操作方式外，並針對不同對象如民眾、大專學生、社區工作者、文史工作者、學者專家、政府人員、社團成員等，設計適合的課程，參與人數約一萬二千人。受委託單位含縣市政府（文化中心）、文史工作室、學術機構、社團組織等，辦理地點遍及全省各地。並針對災區辦理「九二一社區重建再出發研討會」、「社區產業經營工作坊」以培育災區社區重建人才。

### 3. 遴選、補助社區之規劃、重建：

依據不同營造議題作為年度社區營造點推動的方向，具有示範性與帶動的效應。共計補助、委託六十三個社區營造點推動社區總體營造，有原住民和客家族群、有都市型的社區，亦有鄉村型的社區；規劃項目大致為社區初步勘查，資料蒐集，人員整合，居民意識帶動，自主團體成立等等項目；規劃方式則以終生學習、地方產業、藝術文化、觀光休閒等角度切入，其中並包含八十八年度「快樂兒童成長社區實施計畫」補助七個社區規劃案及八十九年度「九二一永續家園社區再造方案」之社區生活重建補助計畫，協助四十三個社區進行災後重建的工作。經過規劃、協助之社區，由於居民意識的建立與社區自主團體的成立，將陸續邁向社區永續經營的坦途。為協助推動，並策辦北、中、南、東四區縣市層級社區總體營造觀摩研習營，以提昇文化行政人員社區營造知能。實際參與人數約達四二〇、〇〇〇人次。

【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表七：文建會補助「社區文化活動發展計畫」委託社區營造點推動社區總體營造情形表】

### 4. 以縣市層級推動社區工作：

補助各縣市文化中心辦理縣市層級社區總體營造實施計畫，成立推動小組、資料蒐集建立、理念推廣、人才培育及社區營造點推動。實施對象含行政人員、學者專家、

社區居民與團體等。藉由地方政府的輔導推動，把中央的政策，落實到地方，而地方亦依自有資源與特色，發展地方文化。例如宜蘭縣推動學習型社區、台南縣協助地方建立鄉鎮產業文化特色，對於地方文化資源的發掘、特色建立及文化行政人才的培育極有助益。【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表八：八十六年至八十九年文建會補助縣市層級推動社區工作情形表】

### (五) 地方文化產業振興計畫：

本計畫以補助縣市政府辦理地方文化產業振興、文化產業振興理念與實務工作研討會及經驗交流座談會等工作為重點；八十八年度經費為三千五百萬元，八十八下半年及八十九年度經費約四千九百五十九萬元。推動成果如下：

#### 1. 補助各縣市推動地方文化產業振興工作：

八十八年度計補助新竹縣等十三個縣市立文化中心，八十八年下半年及八十九年度補助辦理縣市則增至十八縣市、三十三個鄉鎮社區，共同參與推動地方文化產業振興相關工作。【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表九：文建會補助各縣市推動地方文化產業振興工作情形表】

#### 2. 策辦地方文化產業振興理論與實務研討會：

八十八年度辦理「社區總體營造文化產業振興研討會」五場次，

「文化地景與產業振興研討會」一場；參與人員包括各文化中心、鄉鎮市長、鄉鎮農會、社區及地方文史工作者與地方產業人士等約六百五十人。

3. 辦理地方文化產業振興經驗交流座談會：

於八十八年度分別假苗栗、花蓮、高雄、彰化等地，辦理四場次，邀請各受補助單位報告地方文化產業振興工作進度、推動情形、實施成果及面臨問題，提供縣市間經驗交流與成果觀摩。參與人員包括縣市文化中心、鄉鎮公所、社區代表及規劃團隊代表，約四百餘人次。

4. 地方文化產業振興計畫經驗交流暨人才培育工作計畫：

八十八年下半年及八十九年度計辦理地方文化產業振興經驗交流座談會四場、人才培訓研習班三場，以及地方文化產業振興計畫成果觀摩四場，參加者計共四百餘人次以上。

二、九十年年度以後各項計畫執行情形：

(一) 九十年年度社區總體營造主要工作計畫：

1. 社區文化再造計畫：總經費一億五千萬元。

(1) 共計補助二十四個縣市辦理縣市層級社區文化再造計畫，並委託專案管理團隊，以縣市為單位，進行各縣市計畫執行之協助、輔導及訪視工作，同時辦理「社造互聯網－縣市承辦經驗交流會」，使各縣市承辦本計畫之業務人員有經驗交流

及觀摩之機會。【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表十：文建會補助各縣市辦理「九十年年度社區總體營造主要工作計畫－社區文化再造計畫」情形表】

- (2) 本年度由文建會主辦之社區總體營造相關人才培育計畫，依培訓對象、課程內容分為「地方政府及社區文化行政人才」、「大專青年社區工作營」、「社區文史紀錄編採種子研習」、「社區博物館與文化產業經營管理」等四類，共計辦理十八場次，培訓約一千九百人次，並編印研習成果專輯以擴大推廣範圍。
- (3) 首次籌辦全國性社區營造工作年會，未來將定期性邀請國內外社區營造工作者進行經驗交流與相互學習觀摩，並彙整各相關計畫年度成果，出版年報。

2. 社區環境改造計畫：總經費一億四千萬元。

- (1) 補助十五縣市推動二十三個環境營造點計畫執行，並提供專案諮詢輔導。【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表十一：文建會補助各縣市辦理「九十年年度社區總體營造主要工作計畫－社區環境改造計畫」情形表】
- (2) 辦理「社區環境改造人才培育及經驗交流觀摩活動」四場次

，約四百人次參與。

3. 文化產業之發展與振興計畫：總經費六千萬元。

- (1) 補助輔導二十縣市四十個鄉鎮社區，辦理地方文化產業發展與振興工作，補助輔導項目包括：文化產業資源的開發、整合、創新、傳習、推廣、文化產業形象的塑造與行銷、人才培訓與實務觀摩等等，並委託專案管理團隊，以縣市為單位，進行各縣市計畫執行之協助、輔導及訪視工作。【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表十二：文建會補助各縣市辦理「九十年社區總體營造主要工作計畫－文化產業之發展與振興計畫」情形表】
- (2) 辦理「文化產業發展與振興人才培訓及理念宣導研習營」共十場次，培訓約八百人次；另辦理「地方文化產業知性學習之旅」活動共二十場次，讓民眾深入了解地方文化產業內涵與特色，參與者約二千人。
  - (二) 行政院社區總體營造計畫心點子創意徵選活動：
    1. 本計畫原以補助「一年規劃，三年執行」之方式進行，規劃案經費由文建會支應，執行案經費則由內政部營建署（下稱營建署）九十二年預算項下支應。九十年共計核定五十個規劃案，經審核後核定十四個執行案；九十一年度核定二十五個規劃案，後續執行計畫則納入

「挑戰二〇〇八：國家發展重點計畫－新故鄉社區營造計畫」項下推動。【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表十三：文建會補助各縣市辦理「心點子創意構想計畫」情形表】

2. 文建會分別於九十年度和九十一年度公開徵選社區總體營造計畫心點子創意構想（下稱九十心點子及九十一心點子），並委託專業團隊進行諮詢輔導，待提案單位完成規劃工作並提出三年執行計畫時，該會彙整各縣市政府核轉之執行計畫案，並成立執行計畫審議委員會，擇優補助執行階段之工作經費。九十心點子及九十一心點子案之各年進度分述如下：

- (1) 九十年：計有六十九個規劃構想提案，經社造委員會組成審議委員會審核後，五十個規劃案入選，進行為期六個月之民眾參與式規劃。

- (2) 九十一年度：

- <1> 九十心點子：入選之五十個規劃案中，二案撤銷，餘四十八案於六月進行期末簡報並評選擇優十四案補助執行經費。

- <2> 九十一心點子：各縣市說明會於二月至三月上旬辦理完畢，並請各縣市政府於四月三十日前完成初審，薦送三至五個創意構想案至會辦理複審。各縣市計有一〇二個規劃案提案，經兩階段進行

審查作業後，擇優補助二十五案。

(3) 九十二年度：

<1> 九十心點子：受 SARS 疫情影響及社造過程需細緻操作，多數執行案申請展延。

<2> 九十一心點子：規劃案多於九十二年底前完成結案。並納入「新故鄉社區營造業務計畫」辦理，不再另編列執行經費補助。

(4) 九十三年度：至七月底止，九十年及九十一年度之心點子案，皆已完成期末審查及結案，並彙整結案報告中。

(三) 九十一年度社區總體營造主要工作計畫：

本年度係整合九十年之「社區文化再造計畫」、「社區環境改造計畫」、「文化產業之發展與振興計畫」等三項計畫，補助直轄市及縣市政府推動「三合一」社區總體營造計畫，希望社區能以整合性思維，進一步推動社區營造工作。總經費七千八百萬元。【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表十四：文建會補助各縣市辦理九十一年度社區總體營造主要工作計畫情形表】

(四) 地方文化館計畫：

計畫期程自九十一年至九十六年，共六年度；九十一年度經費為八億二千六百萬元、九十二年經費為四億元、九十三年度經費為四億七千萬元。九十三年度起改納入行政院「挑戰二〇〇八：國家發展

重點計畫－新故鄉社區營造計畫」項下的子計畫辦理。九十至九十三年度執行情形如下：

1. 召開十餘場次講座論壇、說明會、實務研習、行政作業講習，廣泛宣導計畫目標、內涵。
2. 訂定公布補助作業要點及申請程序，接受地方申請補助，並逐年檢討修正作業要點。
3. 輔導二十三縣市成立地方文化館推動小組並強化功能運作，積極開發地方文化館潛力點，協助文化館相關行政作業。
4. 完成地方文化館既有輔導點現況調查及經營管理體質評析報告，作為未來協助各館強化營運體質及後續推動參考。
5. 辦理各年度地方文化館補助作業，截至九十三年十月底止，已完成二十六個館舍開館掛牌。【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表十五：文建會補助各縣市辦理「地方文化館計畫」情形表】
6. 九十一及九十二年度委託成立「專案輔導中心」及南、北「分區輔導團」，協助各輔導點進行籌設工作，並辦理系統性、階段式人才培育課程四三〇小時，培訓一千八百餘人次。九十三年度委託成立縣市行政輔導團，辦理相關文化行政人員培訓，強化各縣市地方文化館計畫之政策方針、推動策略與輔導機制等；另輔導十五縣市成立地方文化館輔導團，協助各該縣市文化館籌設工作、人才培育及課程規劃等。

7. 九十二年度委託四縣市辦理八條路線「地方文化館深度文化之旅」，九十三年度則委託八縣市辦理十六條路線「地方文化館深度文化之旅」及二縣市辦理「地方文化館導覽解說人才培訓」課程，期以讓各地民眾瞭解在地文化之美。【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表十六：文建會委託各縣市辦理「地方文化館深度文化之旅」情形表】
  8. 九十三年補助苗栗縣文化局及彰化縣文化局各一百萬元（經常門），辦理地方文化館導覽解說人才培訓。
  9. 完成地方文化館網路系統資訊平台建置工作，提供各地文化館人員及各界人士相關資訊。
  10. 編輯出版地方文化館通訊季刊、各年度輔導點簡介手冊，提供各地文化館人員及各界人士相關資訊。
- (五) 社區總體營造整體執行方案委託專業團隊案（社造中心）：

為建立在地自主力量，加強培育社區居民的社區營造能力，文建會於九十一年度起委託專業團隊成立專案管理中心及北、中、南、東四區培力中心。規劃基礎訓練課程及實務操作課程，建構輔導模式，聯結成熟社區成為陪伴社區，共同協助新進入社區營造領域的社區伙伴。九十一年度計培育七十六個社區營造點，經費二千萬元。【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表十七：文建會九十一年度補助培育社區營造點情形表】

(六) 新故鄉社區營造計畫：

1. 為配合本計畫推動，協調整合相關部會相關資源，除於九十二年度成立「行政院新故鄉社區營造推動辦公室」，以強化社造行政業務之推動外，並已辦理如下事項：
  - (1) 建立計畫資訊平台：彙整各相關部會「新故鄉社區營造計畫」子項計畫內容、申請作業要點，印製成冊，並於網站公告供民眾查詢；設立「諮詢窗口」、「諮詢專線電話」或「網路信箱」等方式，建立民眾諮詢服務管道。
  - (2) 成立跨部會支援中心：擬定統整「人才培育」計畫，辦理社造理念宣導及基礎課程培訓；至專業人才培育，由各部會自行辦理。
  - (3) 跨部會行政事務協調：透過「新故鄉社區營造計畫指導委員會」及「新故鄉社區營造計畫推動小組」之功能，協調整合各部會有關社造事務之推動事宜。
  - (4) 建立專業顧問體系：整合、交流相關社造不同領域專業人才，依各類範疇整理建檔，成立資源中心人才資料庫，建立定期或機動性的諮詢合作與服務。
  - (5) 建立計畫管考機制：配合行政院研考會、經建會等單位管考作業，建立績效評比與考核制度。
2. 完成研訂九十三年度新故鄉社區營造計畫作業要點，輔導直轄市及縣

(市)政府推動社區總體營造工作；並為協調整合相關部會社造工作，規劃成立「新故鄉社區營造推動辦公室」，期透過推動辦公室之設置，進行計畫協調、資料編整、資訊平台建置等事項，建立社區永續經營機制。另亦研訂完成九十三年度地方文化館計畫作業要點，廣續輔導地方政府及民間團體，利用現有及閒置空間籌設具特色、創意與永續經營能力之各類文化館。

3. 「新故鄉社區營造計畫作業要點」補助項目包括：

(1) 開發利用地方文化資產與文化環境計畫：

輔導辦理相關先期規劃及執行計畫案，進行社區文化環境及生態環境之保存整治，以及傳統地方建築或社區閒置空間之活化利用。鼓勵社區成立空間環境改造工作室，由居民共同參與討論規劃，並針對社區地景、生態及建築進行調查，結合文史資源，建立地方文化特色，推動綠建築及綠美化運動，發展社區環境美學。九十二年度補助先期規劃十六案，執行計畫八案；九十三年度補助先期規劃二十二案，執行計畫五案。【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表十八：文建會補助各縣市辦理「新故鄉社區營造計畫作業要點－開發利用地方文化資產與文化環境計畫」情形表】

(2) 地方文化產業振興計畫：

輔導社區透過參與式之產業資源調查及整理，出版相關成果專輯，辦理各類文化產業之研發及傳習活動，如發展文化創意產業、傳統技藝訓練、人力資源開發整合及行銷經營管理等課程，並且結合現有行銷通路，推動文化產業策略聯盟。九十二年度補助三十案；九十三年度補助三十八案。【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表十九：文建會補助各縣市辦理「新故鄉社區營造計畫作業要點－地方文化產業振興計畫」情形表】

(3) 社區深度文化之旅：

輔導各縣市政府辦理社區深度文化之旅活動，透過評選方式核定辦理路線及梯次，補助各縣市文化局辦理社區導覽解說人員培訓課程，輔導社區參與路線規劃及接待工作，此外，於每年度辦理結束後，委託專業廠商整理相關資料，編印導覽手冊專輯。九十二年度補助十一縣市辦理二十二條路線；九十三年度補助二十三縣市辦理六十二條路線。【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表二十：文建會補助各縣市辦理「新故鄉社區營造計畫作業要點－社區深度文化之旅」情形表】

## (4) 社區營造培力計畫：

輔導各縣市政府成立「社區總體營造推動委員會（或小組）」及「縣市層級社區營造中心」，建置跨局處整合平台，並甄選輔導縣市層級社區營造點，辦理各類人才培育課程。九十二年度補助二十三縣市辦理社區營造培力計畫，輔導十九縣市成立社區營造中心；九十三年度補助二十五縣市辦理社區營造培力計畫，輔導二十五縣市成立社區營造中心。

【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表二十一：文建會補助各縣市成立社區營造中心情形表】

## (七) 文化服務替代役之訓練及運用計畫：

自九十年辦理文化服務替代役至九十三年六月止，已辦理十一梯次專業訓練培訓七百六十餘名役男（含已退役），投入政府文化部門各有關單位及民間社區發展協會，協助推動社區總體營造、文化資產保存及地方文化館業務，也間接培養一批未來關心地方、參與地方文化事務的文化種子。【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表二十二：文建會補助「文化服務替代役之訓練及運用計畫」各年度經費預算及訓練人數統計表】

## (八) 社區總體營造獎助須知補助計畫：

1. 自九十一年度起至九十三年度計核定補助約七百九十二件，補助項目

包括：「社區文化再造」、「社區環境改造」、「文化產業振興」及「生活文化活動」等。【見本院出版品《推動社區總體營造工作之成效與檢討專案調查研究》附表二十三：文建會辦理「社區總體營造獎助須知補助計畫」補助金額及件數統計表】

2. 為避免資源集中於某一申請單位，於九十三年四月修正獎助須知，規定同一申請單位每年至多補助三案，補助總金額不逾九十萬元，讓更多單位有機會提出申請，普遍化深入各社區。

## (九) 九十二年度社區總體營造年會：

九十二年十二月二十七日至九十三年一月三日，假嘉義縣蒜頭糖廠舉辦「二〇〇三社造全國年會一心之所在，即是故鄉」，總經費一千五百萬元，活動項目包含社造廣場、社造大街、社造視聽館、新故鄉社造館、社區魅力館、社區願景館、九二一重建館、地方文化館、文化創意館產業館等。共邀請一百三十個社區共同參展及展演，參觀民眾達十萬人次。

## 三、推動社區總體營造之政策殊值肯定：

綜合上述，文建會自八十三年推動社區總體營造相關計畫以來，各地文史工作室、基金會、社區發展組織紛紛成立，部分中央部會亦陸續提出富有「社區營造」精神之政策及計畫，其推動成效普獲各界認同者，概述如下：

- (一) 引導居民參與社區公共事務，促使人心改造，並培養民主素養：

社區總體營造係以「由下而上」、「社區自主」、「民主參與」為原則，鼓勵民眾參與社區公共事務，藉此喚起社區居民共同的記憶，找回生活中的美感，珍惜文化傳統，並在群際互動中，學習在公共生活領域中意見抒發，及異議的容忍，發現問題、解決問題，進行人心改造，與民主素養之提升。依據內政部統計全國具有六〇一六個社區發展協會，自八十三年迄今，以文建會為例，已補助七六三個社區推動社區總體營造，對於引導居民參與社區公共事務，促使人心改造，並培養民主素養，當有相當成效。

(二) 提升社區生活品質：

充實鄉鎮展演設施，縣市主題展示館等硬體建設，利用閒置或傳統建築物進行整修擴充，不僅地方文化得以保存、維護、發揚，而提供之演藝場地，也引進文化活動，促進地方文化發展，及提升社區生活品質。依據各縣市政府提供之成效檢討資料：台北縣三芝鄉公所禮堂為鄉內唯一之大型展演活動場所，使用頻繁，參與民眾踴躍，提昇三芝鄉藝文水準；嘉義縣新港鄉新港文教基金會（四樓）展示館定期辦理展覽活動，已培養出固定的藝文人口；嘉義市史蹟資料館係利用日本神社之「社務所」及「齋館」兩棟建築古蹟原貌整修而成，作為鄉土教育、文物陳展活動場所，對傳統文化維護、保存工作頗具意義；屏東縣鄉土藝術館呈現客家傳統建築裝飾藝術之美，生態展示先民

生活風貌，提升鄉土教學品質，融合人文與自然景觀，推動多元周邊發展。

(三) 積極培育人才，強化社區組織：

由於文建會不斷進行人才培育，以社區人才為對象，發掘與整合地方人力資源，讓地方人士更瞭解社區總體營造，而且願意參與社區事務，因而強化社區組織。文建會十年來共計辦理人才培育六百場次以上，培育社區營造人才二、一〇〇人以上，目前實際參與社區工作約計一、〇〇〇人至一、六〇〇人。而文建會之人才培育，係以社區營造工作為主軸，不限於社區工作專業人士，期盼社區居民都能參與，藉由非社區領域人士參與，將愛護鄉土觀念帶入各領域，強化社區組織。

(四) 社區環境改造，促使社區居民重視居家環境整潔：

新竹縣竹東鎮美之城社區景觀美化、彰化縣埔鹽鄉埔南社區與永樂社區環境美化、嘉義市興村社區景點營造、南投縣草屯鎮金鈴園社區再造街道新風貌等，係社區藉舉辦活動，引導社區居民參與週邊環境之清理以及社區小型空間改造美化，不僅將原本髒亂的環境，轉變成乾淨美麗的景點，且讓社區居民重視居家環境清潔，使社區環境空間煥然一新。

(五) 促進地方文化產業之發展，為社區永續發展奠基：

由於文建會推動文化產業發展與振興計畫，輔助地方政府推廣文

化產業資源與特色，促進民眾認識地方文化風貌，鼓勵民眾關心、整合、運用地方文化產業資源，營造地方文化特色產業，例如新竹縣南庄鄉石壁部落與苗栗縣泰安鄉象鼻部落之泰雅族編織、苗栗縣公館鄉館南村推動田園水圳生活再造、台南縣白河鎮之蓮花節、麻豆鎮之文旦節、屏東縣三地門鄉排灣族之琉璃珠與木雕、宜蘭縣員山鄉尚德社區勝洋水草場、台東縣池上鄉之池上有機米等，因而促進地方文化產業之發展與轉型，希望為社區永續發展奠基。

(六) 加強地方傳統建築空間維護，營造故鄉新活力：

台北縣三峽鎮三峽老街、桃園縣大溪鎮和平老街、新竹縣湖口鄉湖口老街等著名歷史老街，相連不斷的紅磚拱廊、古色古香的建築，其樑、柱、匾額、女兒牆、牌樓上的圖像都各具特色，牽引著社區居民共同的記憶，對社區生活及地方歷史之保存具有特殊意義，因而對地方社區文化重建有帶頭作用。藉由民眾參與老街文化活動，喚起對老街空間之認同與關心，重新思考營造故鄉新活力。

(七) 重視社區生態保育：

由於早期過度重視國家經濟發展，以致國土開發利用超限，各地生態資源嚴重破壞。因此近年來遇雨成災，山上土石流警訊頻傳，而沿海地區地層下陷、海水倒灌，亦屢屢發生。在環境生態保育人士之宣導下，社區生態保育已成為社區

總體營造議題之一，例如台北市北投區文化生態保育、雲林縣古坑鄉綠色隧道及糖廠鐵道再利用、雲林縣林內鄉湖本社區為台灣八色鳥的故鄉以及宜蘭縣蘇澳鎮無尾港生態保育，均是社區生態保育之範例。

(八) 健康社區之倡導推動：

在行政院衛生署以及行政院前政務委員陳○○先生、北投文教基金會洪○○醫師等共同努力倡導下，我國逐步推動健康社區營造，引用外國健康城市的理念，結合社區總體營造發展經驗，鼓勵社區居民自動自發參與健康生活習慣養成，希望從「健康促進」的角度，減少社區居民罹病之機率，維護社區健康。八十八年十二月起，洪○○醫師便在台北市北投區衛生所協助下，以北投區的新北投、舊北投地區為範圍，進行社區健康營造之試辦。共約一萬戶參與「社區健康營造計畫」，進行社區健康促進理念之宣導，透過各項活動相互鼓勵、扶持與關懷，健康營造 DIY，分享經驗與成果，共享健康社區之榮譽。

四、推動社區總體營造之成效評估機制尚待建立：

(一) 前項所列社區總體營造成效，雖普獲各界認同，惟均屬主觀看法，尚乏客觀衡量標準；文建會對於所推動之社區總體營造計畫，雖曾就傳統美化建築空間及社區文化產業等個別項目進行評估，但對於社區總體營造整體工作成效，尚未訂定評估指標與標準，進行客觀量化之成效評量。

(二) 依據文建會提供之資料統計，自八十三年迄今，文建會推動社區總體營造相關計畫，共計支用經費約五十四億元。挹注如此多之資源，其推動成效究竟如何，本院於九十一年巡察文建會時，即請文建會就社區總體營造之推動效益進行評估分析，並提供相關評估報告，但文建會迄未能提供。

(三) 查文建會現已委託中華民國社會發展學會，研提具創意性與可行性之評估策略與管考機制，委託項目包含中央部會社區總體營造計畫執行成效檢討、新故鄉社區營造計畫跨部會績效指標研究等。目前研究案已於九十三年十月二十六日辦理期末報告審查會議，預定十二月底前完成研究報告。

#### 五、推動社區總體營造面臨之主要問題：

(一) 有關相關計畫之宣導與整合方面：

1. 社區總體營造相關計畫繁多，多數社區工作團體尚乏充分瞭解計畫之關連性，影響配合推動成效：

八十三年迄今，文建會推動之社區總體營造計畫繁多，八十九年度以前之相關計畫有充實鄉鎮展演設施計畫、輔導縣市主題展示館之設立與文物館藏充實計畫、輔導美化地方傳統文化建築空間計畫、社區文化活動發展計畫、地方文化產業振興計畫；九十年代之後則有九十年年度社區總體營造主要計畫（社區文化再造計畫、社區環境改造計畫及文化產業之發展與振興計畫）、行政院社區總體營造計畫心點子創意徵選活動、九十一年度社區總

體營造主要計畫（三合一計畫）、地方文化館計畫、社區總體營造整體執行方案委託專業團隊案（社造中心）、文化服務替代役之訓練及運用計畫、社區總體營造獎助須知補助計畫、新故鄉社區營造計畫及九十二年度社區總體營造年會等。由於計畫之內容、名稱各異，以致許多社區有經費即做，無經費即止，居民參與熱情容易因而中斷，影響配合推動成效。

2. 相關部會相繼提出有關社區總體營造之施政計畫，尚待加強整合，俾使有限資源更能有效運用。

(1) 文建會推動之社區總體營造相關計畫，基本上雖可劃分為與社區環境及空間議題有關、與社區文化產業議題有關、與社區生活文化活動有關、與地方政府文化行政及社造政策有關等四大主軸，但各計畫係單線推動，因此比較缺乏整體關連考量。

(2) 自八十二年文建會推動社區總體營造起，相關部會亦相繼提出有關社區總體營造之施政計畫，如內政部營建署「創造城鄉新風貌計畫」、經濟部商業司「商圈改造計畫」、經濟部中小企業處「社區特色產業輔導計畫」與「特色產品輔導計畫」、環保署「生活環境改造計畫」、衛生署「社區健康營造計畫」、農委會「一鄉一休閒農漁園區」等，但允宜加強整合，促使資源有效運用，以

避免資源之重疊投入，或是協調不足，無法適時支援呼應社區之需求。

(二) 有關推動體制之整合建立方面：

1. 中央跨部會推動體制之協調整合尚待加強，經建、環保、衛生、教育等部會有待融入整合。

(1) 社區總體營造已成為行政院跨部會重要政策，然據社區工作團隊之觀察，認為行政院尚未建立有效整合機制，進行跨部會之資源整合。部會與部會之間，如何落實整合機制，特別是將經建、環保、衛生、教育等部會融入整合，共同推動社區總體營造計畫，是社區永續經營必須面對之課題。

(2) 行政院鑑於建立跨部會整合機制之重要性與急迫性，乃由政務委員一人擔任召集人，成立任務協調小組，逐步進行整合工作。文建會亦於九十二年十二月委外成立「新故鄉社區營造計畫推動辦公室」，透過發行季刊、辦理研習會、推動部會拜會等不同模式，協助文建會推動相關跨部會之政策協調及整合工作。依據文建會之說明，政務委員與「新故鄉社區營造計畫推動辦公室」，係擔任不同層級之跨部會協商工作，前者主要以進行高層之政策決策，後者則為協助計畫幕僚單位（文建會）來推動跨部會之政策研商與相關機制研訂，彼此相互支持與補充。由於「

新故鄉社區營造計畫推動辦公室」並非公務單位，不具公權力，其所能發揮之整合功能，仍顯不彰。

2. 縣市政府內部單位缺乏有效之協調整合。

(1) 因縣市文化局內各課室業務少有交流，社區總體營造精神無法貫徹至各文化領域（如展演、藝文、博物館、圖書、文化資產等）。此外，文化局與縣府其他局處間交流亦少，社區總體營造精神甚少在教育、環保、產業、衛生等領域落實。因此，文化局與縣府各單位間宜有跨單位之社區總體營造事務協調整合機制。

(2) 文建會雖於九十二年起，即要求各縣市政府成立社區營造推動委員會或推動小組，希望建立跨局處整合平台，使中央政府之政策資訊及補助資源得以有效整合運用。但社區工作團體認為部分縣市政府內部單位仍缺乏有效之協調整合，成立之社區總體營造推動小組，形式大於實質，並未真正發揮功能。針對社區推動委員會或推動小組運作不佳之縣市，文建會係以辦理「地方發展學習工作坊」之方式，促成圓桌論壇及對話平台，逐步輔導及監督其運作，但如何輔導落實，避免流於形式，尚待廣續努力。

3. 鄉鎮市公所、村里辦公室、社區發展協會、社區管理委員會及社區工

作團隊之資源利益、政治立場多有衝突。

鄉鎮市公所、村里辦公室、社區發展協會、社區管理委員會，社區工作團隊，乃至地方農會、農田水利會等，常因資源利益，發生政治立場上之衝突，或因缺乏社區總體營造概念，而引發矛盾對立，造成地方的分裂；不僅困擾地方，且已影響社區總體營造之推動。

4. 各級學校及社教機構資源豐沛，尤其國中、小學與社教站更深入社區，但目前社區與學校及社教站尚未普遍結合，對社區總體營造資源之整合運用而言，殊為可惜。

(三) 有關執行措施與法令規範方面：

1. 依據文建會之統計資料，在各縣市政府、鄉鎮公所及社區團體之共同努力下，全國共計整建成立縣市主題館二十八處、鄉鎮展演設施八十九處、傳統文化建築空間一七處、地方文化館三十二處。但本院實地訪查部分設施發現，負責維護管理之機關，卻普遍面臨經費不足，人力缺乏等問題，且管理維護辦法及年度使用計畫多未訂定，影響推動成效至鉅。
2. 社區總體營造計畫大都採競爭模式，由各社區提計畫，經縣市文化局報送文建會，再經評選決定計畫之錄取與經費補助，但有社區反應，年年提計畫，卻年年落空，因此質疑評審是否公平。
3. 各社區仍時常出現人才不足情形，特別是欠缺地方文化館之專業經營人才，且普遍認為地方行政人員缺

乏社區總體營造的觀念與熱誠，人才培訓之真正成效有待評估。

4. 推動社區總體營造之相關計畫中，地方文化館等硬體設施，均優先利用閒置空間，或是採傳統建築再利用。但因是歷史建築再利用，普遍面臨土地、建築、工安、消防、都市計畫、博物館法等法令限制。
5. 另現行預算法規定，公共建設預算項目中經常門不得超過資本門之二分之一，亦即經常門不得超過編列預算之三三·三%，對軟體經費做此限制，並不甚合理，亟待檢討修正。
6. 由於中央核定社區總體營造計畫太過匆促，以致社區執行時間不足，且需墊款推動工作，事後才核銷請款，負擔過重；另經費核銷程序太過繁瑣，對社區工作團隊亦造成很大困擾。
7. 依「行政院文化建設委員會對直轄市及縣市政府補助處理原則」之規定，競爭型社區總體營造計畫，在最高額度之補助下，縣市政府仍需編列自籌款三分之一。多數地方政府及社區工作團體均認為對財政拮据縣市，負擔過重，允宜再考慮放寬縣市政府自籌款編列比例。
8. 社區總體營造相關計畫採用之「雇工購料」措施，頗能促進社區居民動手營造社區，不僅能夠發揮在地知識，且能促進社區認同，但依規定「雇工購料」之金額限制為十萬元，社區工作團隊極力建議放寬限制。
9. 私人捐款或提供土地參與社區總體營造工作，一則可落實社造精神，

再則可減輕政府負擔，文建會雖訂定「獎勵出資獎助文化藝術事業者辦法」，但對於私地公用之地價稅抵減，以及私人捐助社區工作團隊之稅款減免等，猶待研修相關法令，並廣為宣導，俾鼓勵民間增加挹注資源，參與社區總體營造工作。

10. 社區總體營造係以社區居民共同參與，融入公共議題為主旨，但實地訪查時發現多數社區違章建築林立，影響社區整體環境觀瞻，允宜善用社區公約之簽定約束，引導居民相互勸阻違章建築之興建，以加強社區環境美化。

11. 嘉義市興村里社區有里民認同社區總體營造理念，乃提供私人暫不使用之土地，讓社區居民營造休憩公園，立意甚佳。但未來隨時空變遷，地主或繼承者要求收回另做他用，政府及社區多年來所投入之資源與心血，恐無法收回，此為私地公用將面臨之問題，允宜考量協助各社區或地方政府，運用都市計畫相關規定，解決可能引發之土地取得問題。

#### 伍、結論：

回顧十年來，全國幾乎都籠罩在「社區總體營造」之熱潮中，政府和社會各界均以積極前瞻之視野與作法，投入社區總體營造工作，開啟我國社區總體營造新紀元。社區總體營造所追求的是營造新的人、新的社會與新的生活觀，文建會十年來推動社區總體營造之成果雖已普遍激發社會學習能量，促使人心改造、社會改革，並對環境空間美化、生活品質提升，亦有相當貢獻。所累積

之豐富經驗與方法，當可提供我國在全球化的發展架構下，建構本土主體性之核心價值。因此，對文建會推動社區總體營造之政策與努力應予以高度肯定，惟對於其推動成效與發展效益，尤其對於在推動過程中所遭遇之重大問題，尚待解決者，更不可忽視，以免影響未來之永續發展。本案涉及社區總體營造最根本之推動成效評估指標訂定、評估機制建立、政策延續性、中央地方推動體制之整合建立、相關執行措施與法令規範之檢討，以及建立透明評選機制等諸多課題。茲歷經調卷、實地訪查、諮詢、約詢等調查過程，謹就調查研究所得，提出結論如下：

一、行政院文化建設委員會允宜掌握政策之延續性與關連性，並充分宣導讓地方政府及社區瞭解，以利政策之銜接推動。

(一) 查文建會八十三年度推動社區總體營造起，即研訂「充實鄉鎮展演設施」、「輔導美化地方傳統文化建築空間」、「輔導縣市主題展示館之設立及文物館藏充實」及「社區文化活動發展」四項計畫，至八十九年度止分年推動實施。八十八年度起文建會再訂定「地方文化產業振興計畫」，輔助地方政府推動「文化產業化，產業文化化」。九十年度起文建會調整部分計畫名稱及工作項目，廣續推動「九十年度社區總體營造主要工作計畫」、「行政院社區總體營造計畫心點子創意徵選活動」、「九十一年度社區總體營造主要工作計畫」、「地方文化館計畫」、「社區總體營造整體執行方案委

託專業團隊案（社造中心）」、「文化服務替代役之訓練及運用計畫」、「社區總體營造獎助須知補助計畫」、「新故鄉社區營造計畫」及「九十二年度社區總體營造年會」等計畫。

(二)「社區總體營造」係著重於民間力量自我改造的社會建構過程，在政府行政資源挹注、學者專家參與、以及社區熱心人士的共同協力下，展開了由下而上，建立社區自主性、改造地方社會人際網絡、美化生活環境、建設地方文化產業、乃至於厚植公民社會基礎的本土社會文化運動。因此社區總體營造不只是在營造一個社區，更是在營造一個新社會，營造一個新文化，營造一個新的人。這種強調參與過程、總攬文化、政治與社會建設的龐大社會運動，勢必要有全面深耕、永續經營的長期準備與投入，才能逐漸展現成效。

(三)然審視十年來，文建會推動之社區總體營造相關計畫，計畫繁多，不僅計畫名稱不同，內容亦各異，有著重軟體活動，也有偏重硬體建設。為發揮社區總體營造之成效，上開相關計畫或因配合各年度中央重大政策之推動（如十大建設計畫、挑戰二〇〇八：國家發展重點計畫等），計畫名稱及操作方式因而有所調整，但計畫主軸及精神尚延續社區總體營造，從各種公共議題層面切入，促使社區及地方政府進行總體營造工作，惟為利社區營造永續規劃，各項制度及計畫恐不宜年

年更新。是以，行政院文化建設委員會允宜掌握政策之延續性與關連性，並充分宣導讓地方政府及社區瞭解，以利政策之銜接推動。

二、行政院文化建設委員會允宜儘速建立推動社區總體營造成效之評估機制，定期進行成效評估，俾不斷檢討修正相關計畫，以落實社區總體營造計畫目標之達成。

(一)社區總體營推動逾十年來，期間文建會投入之總經費約四十八億元，在政府龐大經費挹注下，人才培育、環境空間美化、生活品質提升、地方文化產業發展等之有形無形效益，究係如何？備受關注。文建會為政策推動執行機關，責無旁貸應建立評估機制，訂定績效指標，定期進行成效評估，除提供社會大眾瞭解，亦是社區總體營造後續推動之重要參考依據。惟依據文建會之說明資料，由於社區總體營造工作性質特殊，過去雖曾就傳統美化建築空間或社區文化產業等個別項目進行評估，但難以「量化」進行計畫管控與成效評量。另文建會曾規劃於九十一年對「社區營造點及縣市層級補助計畫之社區」進行社區評估，以及九十二年對「全國性社區」進行滿意度評估，但都因故未能執行，直至九十三年委託中華民國社會發展協會進行「社區總體營造推動成效與跨部會績效指標評估研究」，預定於九十三年十二月底結案，始見對社區總體營造推動成效與績效指標，有初步之評估研究。

(二)按推動計畫之成效評估，係依訂定

之績效指標，對計畫目標進行定期、系統之評估衡量，以作為後續管理決策使用。但文建會長久以來似乎缺乏明確之社區總體營造評估機制，俾對歷年推動成果進行定期檢討評估，並數位化的展現出來。因快速分析與呈現之成效資料，可不斷修正累積社區總體營造經驗，作為文建會、中央各部會之間、中央與地方政府之間決策之參考，並可促進彼此之間建立銜接關係。

(三) 對於社區總體營造成效評估，需考量績效目標、衡量指標、評估體制及評估方式等面向，文建會除可運用中華民國社會發展協會即將完成之「社區總體營造推動成效與跨部會績效指標評估研究」，亦可參酌下列建議指標，以「創造性轉化」及「再生產性」為思考主軸，進行研議建構：

1. 公部門各單位是否都有社區總體營造概念與做法？各單位之間是否因為社區總體營造業務而互動與彼此協助？公部門是否因為社區總體營造而主動開創了新事務？
2. 公部門對於社區總體營造有沒有創新與反省性思考與做法？（或僅將社區計畫轉陳及將經費轉下）
3. 縣市政府或鄉鎮市公所有無編列社區總體營造經費？（或完全依賴中央經費補助？）
4. 社區總體營造促使社區居民共同參與社區事務的決策與執行嗎？
5. 社區總體營造促使社區居民想像生活的願景嗎？（或僅是爭取經費辦活動？）

6. 社區總體營造改善了社區文化樣態與促進文化紮根嗎？

7. 社區總體營造促使社區居民持續改善生活環境及人際關係嗎？（活動空間、環境衛生、生活美感、休閒環境、學習機會、鄰里關係、教育環境、交通停車、守望相助、老人照護、兒童安全等）

8. 社區總體營造發展了新產業，或改善了現有產業嗎？創造了就業機會嗎？

9. 社區總體營造促使社區居民願意自力付出，對公共空間（如公園、地方文化館等）進行維護管理嗎？

10. 社區居民對社區總體營造各項事務及對社區各項事務的滿意度有無改善？

11. 社區總體營造促使社區人口增長（遷入與遷出之差）嗎？

12. 因為社區總體營造而使人口素質（參與文化活動的比率、參與進修活動的比率、參與公共事務的比率、成人教育率、義工比率、學歷分布等）改善嗎？

13. 社區是否一直依賴公部門經費挹注才會進行社區總體營造？

三、行政院允宜落實跨部會之社區總體營造協調機制，並督導各縣市政府協調整合所屬單位，以有效發揮行政功能。

(一) 隨著社區總體營造之廣受認同，吸納了各領域之專業者投身其中，包括文史工作者、建築師、都市設計師、環境設計者、社會工作者、社會學者、人類學者、醫師、律師、行政學者、以及藝文工作者等，因此整合了地方文史尋根運動、社區

建築運動，並企圖將地方產業發展、鄉村建設、以及環保運動均融合納入。然如此多元之專業參與，即使均呼應文建會所標榜之「藉由文化藝術的角度切入」、「打造新故鄉，形塑新文化」的社區總體營造大方向，卻因個別案例專業參與者價值關懷之不同，而呈現不同風貌的運作模式。

(二) 再則由於行政院相關部會推動社區總體營造政策，日益擴增，包括，如內政部社會司「社區政策」、內政部營建署「創造城鄉新風貌計畫」、經濟部商業司「商圈改造計畫」、經濟部中小企業處「社區特色產業輔導計畫」與「特色產品輔導計畫」、環保署「生活環境改造計畫」、衛生署「社區健康營造計畫」、農委會「一鄉一休閒農漁園區」以及交通部觀光局推動之「生態旅遊」等。由於提供社區總體營造之政府資源多元化，卻也隱然浮現資源重疊、與協調不足的現象，如何加強各部會的橫向聯繫整合，頗費思量。另縣市政府各單位因對應中央各部會之相關計畫，亦出現分工整合需求，亟需建立跨局處整合平台，使中央政府之政策資訊及補助資源得以有效整合運用。

(三) 鑑於建立跨部會整合機制之重要性與急迫性，行政院乃由政務委員一人擔任召集人，成立協調委員會，進行整合工作。文建會亦於九十二年十二月成立「新故鄉社區營造計畫推動辦公室」，積極透過發行季刊、辦理研習會、推動部會拜會等

不同模式，強化跨部會整合，並要求各縣市政府成立社區營造推動委員會或推動小組，建立整合平台。然「新故鄉社區營造計畫推動辦公室」並非公務單位，不具公權力，是否能有效整合各部會之行政運作，有無運作上之困難？而文化事務在地方政府中原本就處於弱勢地位，縣市社區營造推動委員會或推動小組建立之整合平台，能否受到重視，發揮功能，亦有待觀察？是以，行政院允宜落實跨部會之社區總體營造協調機制，並督導各縣市政府協調整合所屬單位，以有效發揮行政功能。

四、行政院允宜酌增文化建設委員會年度預算，以加強推動社區總體營造，並請財政部等相關部會，研訂抵減稅款之配套措施，例如私地公用之地價稅抵減，以及私人捐助社區工作團隊之稅款減免等，以鼓勵民間挹注更多資源，參與社區總體營造工作。

(一) 社區總體營造要永續發展，不僅縣市主題館、地方文化館等硬體設施要完備，更必須要有內容豐富、充實，議題不斷推陳出新之文化活動，才能吸引居民參與及各界參訪學習，而教育意義才能彰顯。例如美濃客家文化館是以社區博物館的概念出發，以保存美濃生活空間特色、客家文化的傳承，開創美濃優質生活為努力方向，並藉由舉辦客家文化活動，展現美濃客家文化歷史的多面性，達到文物館社區化的使命；另新竹市國民戲院再利用，設置影像博物館，以及全國唯一以玻

璃為主題之新竹市玻璃工藝博物館，均是規劃經營頗具特色之地方文化館。但絕大多數縣市主題館、地方文化館之管理維護與文化活動之舉辦，目前皆仰賴政府預算之支持，而文化預算在各級政府預算結構中，又處於相對弱勢，經費不足，是共通之問題。

- (二) 目前中央文化預算，係分散於各部會及其所屬文教機構，依文建會之統計資料，九十三年約占我國總預算之一·三%，總經費僅一九二·一七億元；而文建會預算又占中央文化預算三分之一，亦即文建會預算五一·八八億元，只占總預算之〇·三%至〇·四%，恐不足以支持全國文化發展及推動社區總體營造需要。而自九十年起，中央政府補助各縣市之文化經費，均納入中央直撥統籌補助款，依規定各縣市文化經費應占預算5%，但地方文化支出預算總金額卻由八十四年之一四六億元，降為九十二年之一一三·六八億元，僅占總預算之一·七%；進一步檢視各縣市政府文化預算概況：台北市二·九%、高雄市二·二%、台北縣一·一%、宜蘭縣一·七%、桃園縣〇·九%、新竹縣一·四%、苗栗縣一·五%、台中縣一·〇%、彰化縣一·三%、南投縣〇·七%、雲林縣〇·九%、嘉義縣〇·六%、台南縣〇·九%、高雄縣〇·五%、屏東縣一·七%、台東縣一·一%、花蓮縣一·一%、澎湖縣二·六%、基隆市一·〇%、新竹市一·七%、

台中市二·一%、嘉義市〇·七%、台南市三·八%、連江縣〇·三%、金門縣二·九%，均未達占各縣市預算5%之規定，顯有待提升。

- (三) 文化是百年大計，社區工作是世紀工程，在仰賴政府經費之餘，也可發動社會資源之挹注；所謂國力有限，民力無窮。近年來好鄰居文教基金會、信義房屋等相關機構及企業，針對地方特色產業及社區整體發展，陸續提供相關協助資源。但為鼓勵更多民間社團挹注資源，譬如商請青商會、獅子會、扶輪社、同濟會等四大社團認養社區，完備之減稅配套措施，就相對重要。

- (四) 綜上，行政院允宜酌增文化建設委員會年度預算，以加強推動社區總體營造，並請財政部等相關部會，研訂抵減稅款之配套措施，例如私地公用之地價稅抵減，以及私人捐助社區工作團隊之稅款減免等，以鼓勵民間挹注更多資源，參與社區總體營造工作。

五、行政院文化建設委員會允宜確實檢討評估社區總體營造相關行政專業、經營管理等相關人才培育之成效，並研議改進措施。

- (一) 社區總體營造係以社區公共議題切入，進行社會與人的改造工程，希望促進社區居民自覺動員，培植出社區自主意識；而人的營造才是社區總體營造的核心，所以人才培育自始就是社區總體營造設定之核心工作。回顧社區總體營造歷年相關計畫，如「社區文化活動發展計畫」、「社區文化再造計畫」、「社區營

造培力計畫」、「文化服務替代役之訓練及運用計畫」等，均將人才培訓列為首要工作項目。

(二) 社區總體營造推動十餘年來，各級政府及各地社區已普遍建立社區總體營造觀念，此應無庸置疑，惟政府長期投入資源，培育之人才是否有發揮相對功能，帶領或輔導社區居民實踐社區總體營造理念，進而形成社區共同之核心價值，此恐有待檢證與重視。經本院實地訪查，社區工作團體及社區居民建議：

1. 政府需在人才培訓上多加著墨，允宜建立考評機制，督促公務人員進修提升文化能力。
2. 由於受限於專業人員晉用困難，部分地方文化館之服務品質尚待改善，允宜輔導各鄉鎮公所妥善發揮社區人力資源，或採委託經營方式改善服務品質。
3. 苗栗縣三義木雕博物館業務日漸繁忙，人力及經費倍感不足，除專業導覽人員有限外，亦須加強導覽設備。
4. 台南市鄭成功文物館（民族文物館）囿於人力、物力，無法配置專業人員，難以提升館舍各項業務之專業品質。為加強志工導覽素質與充實相關知識，建請上級單位開辦或補助各館辦理導覽志工相關研習課程。
5. 各地文化館高度仰賴公部門經費，無法將地方社區人才融入，亦無法在展示內容及財務經營上自立。因此，文建會允宜要求地方文化館先有「自立自力」之經營規劃後，方

得申請資本門經費或開館。

6. 公教人員參與社區總體營造講習雖有成效，但很難憑講習改變其行事風格，以致社會大眾仍普遍認為公務人員缺乏社區總體營造之觀念與熱誠。透過有主體性、社會運動性之社團協助，以及激勵公務人員不斷參與研習，社區總體營造工作才可持續進展。

7. 台北縣桂花步道改造計畫面臨行政人力不足，社造觀念不足等問題，營造社區之前先造人，加強人才培訓，對象包括社區人士及公務員。

(三) 文建會為解決人才不足問題，乃甄選專案輔導團，設置分區輔導團，培育專業人才，亦鼓勵替代役男於退役後投入社造之工作行列。但是否即可呈現人才培訓成效，有效解決問題？則有待文建會就具體資料檢證，例如十年來文建會共培育多少人才，目前尚從事社區總體營造者有多少人等。綜上，人才培育是社區總體營造之重要項目之一，但目前各社區仍時常出現人才不足情形，特別是欠缺地方文化館之經營人才，而地方行政人員亦缺乏社區總體營造的觀念與熱誠，行政院文化建設委員會允宜確實檢討評估社區總體營造相關行政專業、經營管理等相關人才培育之成效，並研議改進措施。

六、行政院文化建設委員會允宜依據已完成之「輔導點現況調查及經營管理體質評析報告」結論，積極研議可行措施，確實落實改進。

(一) 社區總體營造係社會改造與與民主

鞏固的工程，因此尋求各種公共議題作為切入點，早期社區總體營造便以公共建設著手，如「充實鄉鎮展演設施」、「輔導美化地方傳統文化建築空間」、「輔導縣市主題展示館之設立及文物館藏充實」、「地方文化館」等計畫，即希藉目標具體明顯之縣市主題館、鄉鎮展演設施公共建設、傳統文化建築空間、地方文化館之興建或美化，做為引導議題，激發社區民眾參與公共事務，建立由下而上之參與機制。據資料統計，在各縣市政府、鄉鎮市公所及社區工作團體之共同努力下，迄九十三年止，全國共計成立縣市主題館二十八處、鄉鎮展演設施八十九處、傳統文化建築空間十七處、地方文化館三十二處。

(二) 惟本院實地訪查發現，建立之硬體設施，常因缺乏經費、專業人力等因素，而無法有效維護管理，彙整相關意見如下：

1. 屏東縣潮州國中活動中心係由潮州鎮公所與潮州國中共同管理，尚未訂定出租管理辦法，且未事先規劃年度使用計畫，以致無法將空出之檔期公告周知，做充分之管理運用。
2. 屏東縣內埔鄉文康活動中心因鄉公所財政匱乏，一般常態性活動如研習班、音樂會等，無法每年延續辦理。
3. 高雄縣甲仙鄉地處偏遠，相關展演設施由於經費不足，無法編列專責人員管理維護。
4. 高雄縣大社鄉公所因受財源限制，各項展演設施難以發揮應有功能。

5. 台中市犁頭店生活館原為南屯區衛生所，經閒置空間再利用，於九十二年十二月七日修復落成，不過現在卻成為修復完善的閒置空間；允宜協助社區將犁頭店生活館活化並永續經營，以避免資源之浪費。
  6. 苗栗縣大湖鄉羅福星紀念館因地方財源拮据，館務永續經營亟待上級協助。
  7. 苗栗縣頭份鎮中山堂、中正館受限於鎮公所之財源，僅能做到基本之維護管理，至於相關設備之改善、增設，均需仰賴上級政府之補助。
  8. 新竹縣五峰鄉高峰青年活動中心營運經費均由義工及熱心人士捐助，因此經費的持續支持，攸關是否能永續經營。
  9. 新竹縣竹東鎮農產品展售中心演藝廳目前仰賴竹東鎮公所有限財源挹注，對後續發展之人事、經營管理費用感到憂心。
  10. 台東縣關山鎮關山國中活動中心展演廳，係設於關山國中學生活動中心內，管理權無法統一，內部設備亦無專業人員管理。
  11. 大部分資本門之社區總體營造計畫，由於社區缺乏永續經營管理能力，以致完成之硬體設施，容易形成新的閒置空間，允宜加強先期規劃，擬定經營管理計畫，以及落實經營管理人才的培訓。
- (三) 綜上，社區總體營造相關計畫所完成之縣市主題館、鄉鎮展演設施、地方傳統文化建築空間、地方文化館等硬體設備，常因缺乏經費、專業人力等因素，而無法有效維護管

理。對此，文建會已完成一三一一個既有輔導點（鄉鎮展演設施、主題展示館、特色館等）現況調查及經營管理體質評析報告，將作為未來協助各館強化營運體質及「地方文化館計畫」後續推動之參考，行政院文建會允宜依據調查所得之結論，積極研議可行措施，確實落實改進。

七、行政院允宜責成文化建設委員會、內政部（營建署、消防署）、勞工委員會及財政部等權責單位，對地方文化館等硬體建設之建構營運，所普遍面臨之土地、建築、工安、消防、都市計畫、營業登記及收取清潔費等法令限制問題，共同研議解決方案，並儘速落實。

(一) 本院實地訪查發現，由於地方文化館等硬體設施，均優先利用閒置空間，或是採傳統建築再利用，以致普遍面臨土地、建築、工安、消防、都市計畫等法令限制，而後續營運發展亦有營業登記及收取清潔費等問題，各地反應意見彙整如下：

1. 高雄縣茂林鄉多納部落魯凱族還保有以石板建築居住空間的傳統，但多納石板屋復建工作，面臨石板材料取得不易問題。問題癥結在於受限相關土地法規，無法合法開採石板，以致傳統石板建材取得困難，因此建議開放一個採石區，供原住民合法開採石板。
2. 嘉義縣阿里山鄉達邦村部落辦理公共工程規劃及施工時，因涉鄒族傳統建築及工藝，常因傳統特性及文化差異而造成部分爭議。為解決問

題，乃於執行機制上另設一鄒族文化傳統建設監督委員會，但因未明訂相關權責，除造成執行上之困擾，且無法有效實施各項品管及監督作業。

3. 雲林縣斗六市太平老街面臨立面牌樓保存問題，允宜修訂相關法規俾利推動。
  4. 嘉義市桃山人文館無力負擔公共場所消防設備規模，希望能採分級制，按地方文化館之規模大小，適用不同層級之規範。
  5. 台中縣大雪山社區推動社區總體營造，已成為全國示範社區，目前以生態保育為努力主軸，但因社區土地產權屬林務局，礙於林務局相關法令限制，社區根本無用「武」之地。
  6. 基隆市中元祭祀文物館為舊有建築再利用，使用至今約三十一年，但周遭環境與景觀未配合改善，無法相輔相成。
  7. 社區總體營造除可促進文化產業、都市發展外，也需工務部門配合實質環境改造，例如市容整頓、街道招牌及宣傳旗幟之管理等，而歷史建築再利用更常遭遇工務、消防、都計等法令困境。
  8. 地方文化館如能突破營業登記之限制，授權收取清潔費，將有利後續之維護管理及經營發展。
- (二) 依據文建會之說明，對於地方文化館建構營運面臨之相關問題，該會正委託進行「舊建築再利用法令程序研究案」，就土地、建築、工安、消防、都市計畫等法規，探討因

應解決方案，將於九十三年底完成；至於後續營運發展之營業登記及收取清潔費等問題，則事涉地方政府權責。另文化資產保存法修正草案業經立法院一讀通過，若修法通過後，文建會將與內政部營建署等單位共同研商訂定相關子法，逐步解決問題。惟上開相關解決方案，僅係研議階段，尚待修法通過，才能逐步落實。是以，行政院允宜責成文化建設委員會、內政部（營建署、消防署）、勞工委員會及財政部等權責單位，對地方文化館等硬體建設之建構營運，所普遍面臨之土地、建築、工安、消防、都市計畫、營業登記及收取清潔費等法令限制問題，共同研議解決方案，並儘速落實。

八、行政院允宜責成公共工程委員會及主計處等權責單位，研議放寬「僱工購料」採購規定，以及簡化經費撥款核銷程序，以提升社區總體營造之推動成效。

(一) 依採購之性質區分，「僱工」、「購料」分別為採購法第二條所稱之勞務及財物採購，可依採購法施行細則第十三條分別辦理。再依「中央機關未達公告金額採購招標辦法」第五條之規定，公告金額十分之一以下（十萬元以下）採購，得不經公告程序，逕洽廠商（得包括自然人）採購（僱工及購料）。社區總體營造相關計畫為促進社區居民動手營造社區，發揮在地知識，以提升社區認同，故援引「僱工購料」作為推動措施，頗受社區工作團隊

及居民之認同。惟屢屢受十萬元上限之限制，無法擴大適用辦理，影響社區總體營造之順暢推動，因而社區頗有放寬金額限制之建議。依公共工程委員會之說明，如有承辦單位將「僱工購料」金額限制為十萬元，或係考量十萬元以下之採購得逕洽廠商辦理之方便性，為補助機關基於個案考量對於受補助團體所作之限制。準此，對於「僱工購料」放寬金額限制之疑義，並非純執行技術面問題，係涉及政策及制度層面之定位，有賴行政院跨部會協商研議。

(二) 另由於中央核定社區總體營造計畫太過匆促，以致社區執行時間不足，且需墊款推動工作，事後核銷請款又程序繁瑣，對社區工作團隊亦造成很大困擾。因社區總體營造經費之撥款、核銷，文建會未明文規定作業方式，係由各機關參照審計部發布之「審計機關審核團體私人領受公款補助辦法」規定辦理，而依規定領受公款補助者，需編具會計報告或收支清單，連同原始憑證，由主管機關核轉各該管審計機關審核。整個過程牽涉政府會計專業知識與行政作業程序，對社區工作團隊及居民而言，反而形成一種負擔，影響社區總體營造之推動，故建議主管機關能研議精簡之作業措施。

(三) 綜上，社區總體營造相關計畫採用之「僱工購料」措施，頗受社區工作團隊及居民之認同，卻頗受十萬元金額限制之苦；而經費撥款、核

銷程序繁瑣，對社區工作團隊亦造成很大困擾。是以，行政院允宜責成公共工程委員會及主計處等權責單位，研議放寬「雇工購料」採購規定，以及簡化經費撥款核銷程序，以提升社區總體營造之推動成效。

九、行政院允宜研議因應對策，有效解決鄉鎮市公所、村里辦公室、社區發展協會、社區管理委員會，社區工作團隊，乃至地方農會、農田水利會等，因社區資源利益，所引發之衝突。

(一) 社區總體營造主張「由下而上的草根參與精神」，故要求政府部門將權力下放，放棄行政主導的權威意識，希望擺脫行政與政治力量的干預。但在地方現實環境中，派系明顯且時有對立，政治、經濟、族群、乃至性別等權力結構盤根錯結，特別是一個因政黨競爭而形成派系對立的社區，或是社區發展協會理事長與里長之間有摩擦不合的情形，甚至可能是社區發展協會、文史工作者、里長等社區行動者，彼此之間相互競爭的複雜局面。凡此種種，意謂著社區可能並非一個同質的整體，而是由若干利益與權力衝突的團體（包括政治、經濟、性別、族群等因素）所組成。因此，要形成社區共識，共同推動社區總體營造，困難度頗高，著實是一項挑戰。

(二) 如何找出某種可以跨越社區權力複雜結構的共同議題，促使社區民眾捐棄黨派對立情結、攜手共同為提升社區生活福祉而努力？如何使來自文化部門的社區資源，能夠消弭

既存的社區矛盾，而非激化出新的資源競爭模式？可說是社區營造工作者及行政部門需共同面對克服之課題。因此，文建會乃積極讓資源下放過程公開透明，希藉由競爭型機制之鼓勵，要求地域社區進行相互協調整合，有效化解其立場及意見歧異，進而於共同目標及整體發展之前提下，捐棄成見，落實長程發展目標。惟此為跨部會課題，行政院允宜研議因應對策，有效解決鄉鎮市公所、村里辦公室、社區發展協會、社區管理委員會，社區工作團隊，乃至地方農會、農田水利會等，因社區資源利益，所引發之衝突。

十、行政院文化建設委員會允宜協調教育部及各縣市政府研議可行措施，加強促進各社區與各級學校及社教機構之結合，建立社區伙伴關係。

(一) 由於國中、小學深入社區，且可提供聚會空間，以及教師之人力資源，基於地利之便，常是社區文化活動之中樞，頗獲社區居民之信任與好評；藉由在地學校來推動社區總體營造，適可彌補社區人才、資源之不足。另隸屬教育部社教館之二四〇個社教站，分散全國各地，推展之社教業務範圍包括成人教育、青少年文化休閒教育、文化知性研習、法律教育、掃除文盲、反毒反暴力及色情教育等。社教站具有便利、機動、普及、平等等特質，因此可彈性地與社區結合，充分運用社會資源，因地制宜凝聚社區意識。但目前文建會並未設計相關政策

與輔助機制，直接與學校或社教站相結合，發展夥伴關係，充分運用社會資源，殊為可惜。

- (二) 國中、小學可利用鄉土教學，以及中輟生教學輔導等議題，作為切入點，進而定期舉辦活動，擴大社區總體營造之合作議題，建立良性互動，互蒙其利。台北縣柑園國中便是學校與社區結合，協力推動社區總體營造之成功範例，以學校為中心，由校長、老師、家長委員會、社區人士為核心組成團隊，結合學校與社區力量，營造學習型社區。而社教站積極在各地推展之「終身學習」活動，係以提昇社區生活品質為目標，本質上即是社區總體營造之一環。因此，結合社教研習班課程，將教育送上門，同時推展社區總體營造理念，培育人才，正是最佳組合。

- (三) 然學校、社教站與社區結合不能只依賴道德訴求，有賴建立機制，提供激勵誘因，在實質激勵下，才能激發動機。是以，行政院文化建設委員會允宜協調教育部及各縣市政府研議可行措施，加強促進各社區與各級學校及社教機構之結合，建立社區伙伴關係。

十一、行政院文化建設委員會允宜加強建立相關輔導機制，對具有熱誠，但專業規劃能力或不成熟之社區，予以關照協助，引導一起參與社區總體營造工作。

- (一) 依行政院文化建設委員會訂定之「新故鄉社區營造計畫作業要點」、「補助民間文化館作業要點」、「補助

直轄市及縣市政府推動地方文化館計畫作業要點」等規定，社區總體營造計畫之經費補助，係先由各社區研提計畫，經各縣市文化局初審，再報送文建會，由文建會邀請學者專家及相關部會代表複審，以決定計畫之補助等級，補助等級主要為：A 級優予補助；B 級酌予補助；C 級不予補助；D 級不予補助，但納入縣市營造點中自行輔導。

- (二) 但或因社區總體營造計畫大都採競爭模式，且計畫之撰寫涉及專業規劃及表達能力，以致有社區工作團隊進駐輔導或專業人士協助之社區，便處於較有利之競爭地位。故本院實地訪查時，部分處於資源弱勢之社區便反應，年年提計畫，卻年年落空，對參與社區總體營造之熱誠與信心，造成很大之挫折與打擊，甚至質疑評審是否公平。

- (三) 為鼓勵更多有熱誠，但專業規劃能力或稍許不成熟之社區，也能一起參與社區總體營造工作，對於他們的心聲與期望，文建會應予以重視。是以，行政院文化建設委員會允宜加強建立相關輔導機制，對具有熱誠，但專業規劃能力或不成熟之社區，予以關照協助，引導一起參與社區總體營造工作。

十二、其他允宜參考改進事項。

- (一) 行政院文化建設委員會允宜協調相關部會，研議可行措施，協助各社區或地方政府，運用都市計畫相關規定，以解決私地公用所可能引發之問題。

- (二) 行政院文化建設委員會允宜考量善

用社區公約之簽定，引導社區居民相互勸阻違章建築之興建，以加強社區環境美化。

- (三) 由於文化資產保存法目前僅對「古蹟」有規範罰則，缺乏對歷史聚落保存之相關規範，以致老街之社區總體營造工作，在執行上時常遭遇障礙，行政院文化建設委員會允宜與相關單位研議可行之協助方案。
- (四) 社區工作團體普遍認為目前相關法令與制度，對社區總體營造限制過多，無法應付社區總體營造之彈性需求，行政院允宜研究建立特殊專案之解決方式。