

第五章 結論與建議

本文研究得知，文化政策可成為都市或地區再發展及強化觀光效益之重要發展策略，且具備積極的經濟作用，國內外文化政策的推展皆是為了促進都市的再生及活化，並引導產業的轉型、改善居民的生活品質、提升當地整體的經濟效率及解決失業率。

由實證研究得知，台北縣鶯歌鎮陶瓷文化產業發展由來已久，原為勞力密集的農業及傳統製造業，但近年來遭大環境等因素影響，一方面面臨著傳統製陶精神與技術流失外移的危機，另一方面，鶯歌鎮文化政策的推動，又為城鄉發展帶來重生的力量。所以為因應產業的轉型，厚植當地的文化資本，並賦予新的生命，延續文化觀光發展的願景，並為地方城鄉帶來再一次的發展及活化。研究重點藉由文獻、歷史數據資料蒐集與透過參與觀察、深度訪談的方式，進而瞭解鶯歌鎮陶瓷文化產業之結構變遷、文化政策和城鄉再發展的互動及影響。經由前面章節的研究與分析後，本章將前述討論加以整理回顧。最後，總結研究之內容，並提出後續相關研究可進一步發展的方向。

第一節 研究結論

一、文化政策實施之推動方式

(一) 國外文化政策實施之推動方式

回顧國外的文化政策可以瞭解，1970年代開始，政府為了因應全球化的壓力，提高都市競爭力，開始對產業或服務業的再創新。1980年代，政府的文化政策在於突顯文化資源，對地方文化經濟的衍生效益；利用文化產業在地生產的特質，吸引觀光客必須到當地消費、參與活動，感受當地的氣氛，甚至可以藉此留住觀光客，讓其他產業願意進駐投資，利用文化來做行銷，促進地方的經濟發展，達到都市再生、就業、經濟投資等目的。1990年代至迄今，政府也開始賦予地方基層更大的權利，以奠基於各地區的文化資源來作為吸引觀光消費的方向，經由小型地區規劃案，強化社區居民的認同感與凝聚力，並將「文化」視為促進生活品質的一部份；這個時期是以地方階層做主導，政府負責政策制定、文化補助，經由賦權機制，地方市民才是推動經濟發展的重要主體，希望運用社群的力量去振興地方上的產業，並且是自發性的投入社區的活動。到2000年代，則是朝向增加人民參與和接觸國家文化的機會，提升生活品質與促進民眾追求卓越；利用文化產業促使經濟再起飛，確保文化能對人民的經濟生活盡最大的貢獻，促進文化在城鄉再發展的角色，以便追求國家永續發展。

表 5-1 國外文化政策之實施歷程

年代	內容
1970	政府為了因應全球化的壓力，提高都市競爭力，開始對產業或服務業的再創新。
1980	一、政府的文化政策在於突顯文化資源，對地方文化經濟的衍生效益； 二、利用文化產業在地生產的特質，留住觀光客，讓其他產業願意進駐投資，利用文化來做行銷，促進地方的經濟發展，達到都市再生、就業、經濟投資等目的。
1990	一、政府也開始賦予地方基層更大的權利，以奠基於各地區的文化資源來作為吸引觀光消費的方向，經由小型地區規劃案，強化社區居民的認同感與凝聚力，並將「文化」視為促進生活品質的一部份； 二、以地方階層做主導，政府負責政策制定、文化補助，經由賦權機制，地方市民才是推動經濟發展的重要主體，
2000	一、增加人民參與和接觸國家文化的機會，提升生活品質與促進民眾追求卓越； 二、利用文化產業促使經濟再起飛，確保文化能對人民的經濟生活盡最大的貢獻，促進文化在城鄉再發展的角色，以便追求國家永續發展。

資料來源：研究整理繪製

(二)國內文化政策實施之推動方式

國內自 1995 年，行政院文建會所提出的「文化產業化、產業文化」及「社區總體營造」後，隨之為文化界與產業界重視的議題；社區開始成為地方發展的主題，藉由社區居民「由下而上」、「自立自主」、「永續發展」的參與形式，開始推動地方文化產業。在 1995 年之前，中央及地方政府主要是透過文化政策，於各縣市配置文化設施，政府規劃或興建文化設施被認為是提供市民生活休閒之文化服務；1995 年之後文建會推動「文化產業化、產業文化化」、「社區總體營造」的政策目標，開始重視地方文化產業，是文化產業的興起，並也隨之成為社區總體營造的核心；2002 年政府提出了延續先前社造脈絡，提出了「挑戰 2008：國家重點發展計畫」文化創意發展計畫、新故鄉營造計畫等一系列政策，文化產業才開始真正納入政府的文化政策內；政府藉由引進國外文化創意的理念，期望可以藉由文化產業商品的附加價值，經由大量銷售，增加產品利潤，可增加地方收入，並創造地方就業機會；因此，文化政策自然地在都市再生過程中扮演重要角色。

由國內文化政策文獻探討可以看出政府角色之變遷，1970 年代以中央政府為主導，中央決策的形式「由上而下」的領導，到 1980 年代公私部門合作機制萌芽，政府負擔的服務可交由效率高、彈性大、活力強的私人機構來執行，將政府服務外包等，1990 年代開始，社群及地方意識高漲，政府授權給人民，經由賦權政策，將所有權轉交到社區居民手上，社區居民才是主體，由此政府從一個供給權威式的角色轉化到賦權者的功能。綜合言之，台灣在當代已走向「社區化文化政策」及「充分賦權機制」的時代，以地方文化產業帶動地域再生及產業經濟復甦，以居民自主的力量帶動地域活化。

表 5-2 國內文化政策之實施歷程

年代	內容
1970	以中央政府為主導，中央決策的形式，「由上而下」的領導。
1980	公私部門合作機制萌芽，政府負擔的服務可交由效率高、彈性大、活力強的私人機構來執行。
1990	社群及地方意識高漲，政府授權給人民，經由賦權政策，將所有權轉交到社區居民手上，社區居民才是主體。
2000	政府藉由引進國外文化創意的理念，期望可以藉由文化產業商品的附加價值，經由大量銷售，增加產品利潤，可增加地方收入，並創造地方就業機會。

資料來源：研究整理繪製

由上述分析總結及各國案例分析得知，可綜合歸類各國其文化政策都是為了使各都市的生活品質提升，並提升都市整體的經濟發展及增加居民的就業率。故也代表國內的文化政策也與國外的文化政策目標都相同。如此的發展趨勢也強調文化政策已成為世界各國地域活化的主領策略，台灣的文化產業重組及政策制度變遷，深受世界經濟及文化變遷的歷史環節結構所制約，且併同演化。

二、文化政策與城鄉再發展之關係

從第三章案例中，瞭解各國文化政策的演變，亦能使各都市的品味提升，並介入了都市文化之中，故都市的文化政策和推演，可以讓民眾在潛移默化中，近距離的有意識或無意識受到藝術薰陶，並進而帶動了當地城鄉的活力，也留住遊客、訪客及投資者，進而創新產業，增加就業機會；以下將敘述文化政策對都市各個層面的關係與影響。

(一)對「觀光」及「經濟」之影響

在各國文化政策的實施，不外乎是要增加當地的經濟效益，而增加經濟效益最好的方法，也就是讓當地的觀光事業蓬勃發展，以帶來實質的經濟效益。故各國紛紛的興建大型的美術館、博物館、展演中心、舉辦各式的文化節慶及藝文活動。隨之觀光遊客越來越多當地的城鄉建設也跟著改變，除了大量的觀光客，各地的公共建設情況也跟著在改變，開闢交通系統、都市計畫道路、大型公共建築物、公園綠地、停車場等設施的開闢，這些都是以往當地沒有的建設。除了公共建設外，居民也為了順應這波經濟潮流，小型服務業、餐廳、商店、陶瓷藝廊、工作室等紛紛設立，並也落實了文化經濟政策的想法，給當地帶來了實質的經濟效益。

以英國雪菲爾為例：目前製造業並不是該城的主要經濟活動主體，較為突出的則是成長快速的服務業，現在雪菲爾的觀光事業享有國際盛名，每年吸引了兩百萬名觀光客至此旅遊或召開重要會議。

(二)對「產業」之影響

每個地區及都市皆會有傳統產業，但必須順應時代的潮流及落實文化政策的推展，傳統產業應轉型為文化產業。而每個地區的文化產業皆大不同，所以應利用其優勢，以及當時市場的需求，並培養技術與人才，興建大型廠房，進而開始

大量生產，甚至拓展代工外銷。

而藉著廠商的地理鄰近因素，在其產業群聚中業已完整的發展出周密的上下游關聯產業，也因聚集優勢，更使得相關資訊在當地得以快速流傳，有助於各廠商的競爭，也吸引大量的店家進駐當地，相互競爭並研發出新的產品。

以鶯歌為例：1980年代後期，面臨整體經濟不景氣等因素影響，間接促成「藝術陶瓷」的興起，而至1990年代之後，鶯歌陶瓷產業在政府政策與民間努力下，因「產業文化化」的思考，進入陶瓷文化產業時期。陶瓷產業的知識基礎與來源，也由過去的農村聚落陶瓷產業技術探索時期，逐漸因新陶瓷技術的引進引領產業變遷，而現今則因陶瓷文化產業觀光化的影響，更促成過去密集的工業化生產方式逐漸減少，而強調個性與品味的陶藝家開始湧進鶯歌，商業氣息蓬勃。且經營型態的轉變，以店面門市銷售陶瓷產品已為主流，除使當地產生一些著名街道陶瓷銷售店面林立現象，鶯歌陶瓷產業觀光化現象，也影響當地業者經營心態，與外來消費者的消費行為，參觀陶瓷店面與工廠，漸成為一種知識與休閒觀光的行為。

(三)對「都市」之影響

因文化產業加速活絡，並帶動觀光產業及周邊相關產業更加蓬勃發展，整個都市定位也隨著轉變，由以往的「傳統產業」轉型為「文化產業」的地區。所以，土地使用亦須跟著再作調整，將釋放出來的土地變更為因應文化產業或觀光服務業的用地，以更適合目前的發展。

以鶯歌為例：鶯歌的都市計畫自1970年實施至今已38年，當初所定位的都市角色，如今以隨著大環境的脈動，迅速改變。傳統都市以計量模型預測成果作為都市計畫長期目標的作法，但已無法滿足現今世界多變的需要。鶯歌的都市發展，早期因為自然轉變、產業興衰，至政府期望、外在因素的影響，環境快速的改變，已經和當初所計畫的期望不盡相同。鶯歌陶瓷產業從以往勞力密集、大量污染的工業，現在已經朝向精緻化、高科技文化產業轉變。產業精緻化，土地需求小，都市計畫土地使用亦跟著改變。如現今都市計畫區的工業區以大部分變為住宅區及商業區使用，而大部分都市計畫區內，皆是小型工廠，也可說明，日復的土地使用計畫，應是動態的、彈性的。大量釋放出來的土地，可轉型為陶瓷觀光服務業使用，以配合未來鶯歌都市發展定位—「國際陶瓷文化城」。

(四)對「公共設施」之影響

為配合當地越來越多觀光的人潮及車潮，也為了讓居民有更好的生活品質，政府並興建都市計畫道路及相關的大眾公共設施，不僅讓該地區的對內及對外交通比以前更為方便，也讓居民有更多的公共設施可使用，進而提升生活品質及便利性。

以西班牙畢爾包為例：最主要的特徵是將都市就業模式由製造業轉變為文化服務業，另一方面，欲達到高品質的生活水準，該計畫包含整修建築物、地標、

重建都市公園等工程，文化公共設施為畢爾包城鄉再發展總體計畫之重要構成要素。

關於文化公共設施之強調方面，畢爾包政府正視文化休閒設施之重要性，因而建設博物館、劇院、歌劇院及音樂廳等文化休閒設施，期望藉此促進畢爾包市的經濟發展。而為了因應大量的觀光人潮，畢爾包政府開始增加鐵路、公路等公共基礎建設，另一方面，古根罕美術館之效應不僅造就新機場的設立，同時也吸引許多豪華飯店、國際性的銀行、科技公司等進駐於畢爾包市。

(五)對「居民」及「社區」之影響

文化政策的推展，不只會使文化相關的活動增加，也使得各式各樣的節慶活動變的更加熱鬧，並進而讓當地的居民及社區，有了一種無形的向心力，居民會組織相關的社造團體，並定期召開會議，就是要把生活環境及品質提升，讓大家有更高水準的生活品質。

以鶯歌為例：歷屆陶瓷嘉年華會的舉辦，及陶瓷老街的名聲，陶瓷同業及居民意識到，亦需要團結起來，共同宣導促銷，老街及鶯歌才會有更好的遠景，所以需要成立地方、社區文化組織。從各街里協會的組成，各類陶瓷推展協會的組成，到鎮公所的景觀美化，以及尖山埔老街形象商圈的推展，都與鶯歌十年來的文化政策發展息息相關。

至今在鶯歌已有數個地方、社區文化組織，這些文化、社區組織會定期召開會議，並探討讓鶯歌能再次的發展及繁榮起來，不僅促進了當地的文化，也讓當地的城鄉發展再次活絡。

(六)對「就業」及「人才」之影響

文化產業迅速興起後，並可帶動周邊相關的產業，需要大量的勞工，故進而提高就業率；隨之而來會引進新技術及產業，也需要更優秀的人才，方能創造更多元的文化產業，使整個都市的再發展更進一步。

以英國雪菲爾為例：在 2000 年由市政當局主導下成立 CIQ 機構(Cultural Industry Quarter)，負責協助地方文化創意廠商的成長 CIQ 的營運和管理，至 2002 年資料顯示已有 300 家廠商進駐，創造 2500 個就業機會；並將雪菲爾鄰近之大學人才納入，進行人力與科技的協助，創造多元的文化產業。而 CIQ 是以發展媒體和音樂為主要核心產業，進而和周邊關連產業互動，其發展從地方、區域，全國擴展到國際層面，有效地結合許多小的文化廠商以商業來刺激其創意產業的發展。

三、文化政策推動城鄉再發展之問題

都市生活的品質會和文化息息相關，主要是因為都市是展現人類日常生活、傳統、習慣和態度的重要空間。在這樣的情境下，文化政策不僅對生活品質而言是重要的，它也為賦予居民意義的都市定義其特徵。另一方面，文化成為城鄉再發展的重要要素之一，是因為工業部門的經濟利益消逝，轉而以文化創造來增加

收入並且創造就業機會。

「文化政策」已成為先進國家都市再發展的主要策略之一，亦將「文化」視為促進生活品質的一部份；並利用在地方施政的經驗，以文化帶動的社會、環境與經濟等效應，基於將文化作為發展產業、社群認同與生活環境的方式，許多都市與區域紛紛利用文化達到都市活化、就業、經濟投資等目的，便成功的使文化政策帶動經濟活動。

而在各國實施文化政策過程中，地方政府組織的地位相當重要，應關注及採納地方人民的需求，重視文化民主的多元文化發展，鼓勵個人或社群表達文化的自由，地方政府同時也應配合中央政府的政策，將文化活動結合經濟、環境和社會等議題，促進區域更新與再發展，解決城鄉發展不均等問題。

以鶯歌為例：從深度訪談得知，文化政策在鶯歌實施後，雖然獲得實質的效益及影響，但在推動過程當中，卻也產生了某些問題，而這些問題也成為推動城鄉再發展的阻力，問題如下：

- (一)居民知道市場的需求與道路該如何規劃，但不被政府採納；
- (二)城鄉再發展，應由現有的去再發展，而不是在重新將錢砸下去創造新的；
- (三)「產、官、學」沒有結合，各玩各的；
- (四)缺乏與交通規劃、整體規劃的搭配，因為文化政策只是單一的政策須與其他政策來配合，才能達到實質整體的發展。

文化政策已從政策性的宣示中轉為強調文化意義的多樣性需求，即政府不予干預文化活動只給予適當的補助支持，在此思維下「由下而上」的觀念成為市民社會與政府機關合作方式的機制運作。而尊重文化的差異性、擴大民眾的文化參與度、推動國際文化的合作性與創意文化產業的經濟活力更成為近年來的熱門議題，文化政策成為推動經濟的一股力量，亦成為促進社會發展的基礎。

第二節 研究建議

根據上述文化政策對城鄉再發展影響之現象，研究擬出如下建議，以供文化產業研究專家及政府部門相關人士參酌：

- 一、應制定相關文化產業的政策與法規，期能提供完善的制度與發展條件，有助於文化產業的發展，並進而能使城鄉的再發展更加完整。
- 二、人才的培育應落實學校的文化與技術教育，讓文化向下紮根，並設立相關機構培訓文化行政與文化專業人才。
- 三、詳實調查統計文化產業之相關數據，以及讓民眾參與文化活動之模式，如此方有利於調整文化政策的方向，讓文化政策更深入共同的生活裡面。
- 四、國內應要多向歐美先進國家學習實施模式，雖然其方式大同小異，但規模總

是與國外相差甚多，讓觀光客也可來國內觀光，而不是一直往歐美國家旅遊。

五、因文化產業與都市再發展，甚至與城鄉景觀風貌的關係是如此密切，應以永續經營的觀念來思考文化產業、都市環境與社會經濟結構的關係。故應確定好該都市再發展定位為何？傳統產業經營模式隨之跟著轉型，而都市計畫也必須是動態的、彈性的調整，以符合實際使用。

文化政策的推展及文化產業的振興，並非一蹴可及。國外能有今日蓬勃的文化產業現狀，亦是經過歷史的推移，無數的試驗，一路跌撞才得以形成。台灣並非沒有發展文化產業的優勢，端賴如何結合產官學各界，以凝聚文化共識與信心，尤其要強化國內文化消費，以為發展後盾。行政院目前業已選訂「文化創意產業」十大範疇：視覺藝術、音樂、表演藝術、工藝、設計產業、出版、電視與廣播、電影、廣告、休閒軟體、文化設施。並將文化創意產業的振興列為行政團隊「挑戰 2008：國家發展重點計畫」的施政要項。期盼未來在各界的努力之下，人民與國家得以自此發展中受益。

城鄉的再發展，是可以建立市民的信心的，當建立了市民的信心後，他們就會對整個都市的任何發展、市政等等的參與度都會增加，而參與度增加，就會產生對各種公眾事務的參與度，也會慢慢形成公共事務。

第三節 後續研究議題

研究主要是以文化政策對城鄉再發展之互動及影響做研析，研究範圍鎖定文化政策之推動及城鄉再發展之成效，就文化政策對於地方城鄉建設之間的互動關係與缺失影響作探討，然而文化政策已成為世界各地發展的重要政策之一，文化政策的制度是包含多元向度的發展政策。研究在探討文化政策對城鄉再發展之互動及影響過程當中，並發現其他研究思維建議供後續研究：

- 一、提供更好的文化政策之城鄉再發展推動問題的解決方法。
- 二、文化政策的推展會帶動城鄉再次發展及觀光風潮的發展，而進一步影響當地的其他產業模式及居民的環境識覺，可進一步研究。
- 三、在實證研究方面，有關於鶯歌的各種政府官方數據資料上收集困難，並因出處不同，數據也不同，以致本文在以數據資料的分析策略上仍有諸多的缺失，有賴更多先進共同完成，以期找出更多現代輔導策略上可作為借鏡的地方。