

第六章

結論與建議

第一節 文化局整體分析與檢討意見

文化建設工作，千頭萬緒，經緯萬端，並不僅止於美術館、圖書館、表演藝術活動。真正文化是建立在人們對自然環境的一份感情，和國土資源的保全態度，表現在生活的空間景觀，寄託在資訊和出版事業的心靈上，也存在於國民生活的價值觀和型態上。諸多文化建設必須是跨部會、局處的工作、必須透過協調才易於執行，才能夠見到效果，因此文化局的角色的確是值得深思和探討的。

台灣自光復以來，真正有行政體系運作推行文化政策，是自中央文建會成立才開始的，文建會的成立乃是中央政策推動十二項建設下的產物。在此之前有關文化政策業務分屬，內政部、教育部、新聞局等單位。推動以三民主義理論政策之下的文化建設工作，其實是半官方性質的文化復興運動委員會。自文建會成立後，雖然在行政體系上，文建會是屬功能性的業務統合單位，實際上並無行政運作的功能存在，但實質上，文建會在經費及政策的推動上，確有十足的指揮監督的功能。同時國家十二項建設除文建會文化督導機構的設置外，在各縣市也成立文化中心，為文化推動執行機關。文建會及文化中心的誕生，並沒有同時將業務職權同一歸併，在中央文建會是屬業務統合的委員會機構，但在地方的文化中心又是隸屬教育單位的執行機關，十幾年來文化中心雖在行政體系上是屬於教育局，但執行業務上往往有與教育單位，分屬不同體系的現象存在。各地文化中心因中央文建會的直接監督指揮，而與教育系統脫離，如教育部與地方教育局往往沒有指揮監督之實際能力，加上職權劃分不清，給人們的觀念上與實際的體系運作上有相當大的差別和分野。例如發生在民國八十六年，台中縣摘星山莊的案例。對於摘星山莊的處置不當，社會

輿論大加抨擊文建會和地方文化中心，實際上，當時的權責仍然在內政部和地方民政局身上。由於文建會及文化中心的成立，並沒有同時將事權統一，因此延伸諸多問題。民國八十八年中央政府因精省後，頒布地方制度法將地方政府的權限擴大，地方政府實際上發揮地方自治的功能。所以各地方政府便將文化中心升格為文化局或另行成立文化局。雖然如此，但中央文建會並未因精省後的業務擴大而順勢統一權責，雖然文建會在九十年四月三十日向立法院提出，文建會組織條例部份條文修正案但至今並未獲得通過，在此草案中，陳郁秀主任委員在對立法院提修正案口頭報告結論中，便有下面一段敘述：「過去由於文化事權不一，文化相關業務分散於各機關；後因業務性質的差異，各機關往往有不同考量，耗費大量時間與人力，用於橫向聯繫，以致降低行政效率。而今，在各界已形成共識的基礎下，進行文化事權的統一，實為當務之急。」此部份條文修正草案，是要確立中央文化專責機關，有文化部的影子¹。如今中央政府對於行政院各部會的收編精簡，提出了文化體育部的架構，希望專責機關設立後，事權不但要統一，其他所存在的問題，亦一併考慮週延才能建立一套有效率的文化行政體系。（見附錄六）

如今，固然地方文化局已設立，但存在的一些問題仍然未解，將來文化體育部設立時更應注意改善事項有：

（一）文化機構專業人員進用不易：

目前地方文化局行政人員進用，係依據公務人員任用法任用考試及格人員，約聘僱人員則以學經歷審查方式進用專業人員擔任。這些專業人員固然依此方式進用，但又無教育人員任用條例之保障，因為他們是一年一聘制，沒有任何保障，造成人員流失嚴重，流動率高，人才不易留任，加上最近中央政府進行人員精簡，這批人才逐漸減少。這種單一進用人才管道，影響地方文化事務之推行甚鉅，必須檢討改進。

同樣是文化相關機構，中央所屬機關；如美術館、博物館、圖書館，均設有研究員、副研究員、助理研究員等編制。此類編制人員之進用方式，除依據公務人員任用條例進用之外，必要時得依教育人員任用條例規定聘任之。目前依此種方式「雙軌制」任用的機構有：國立歷史博物館、故宮博物院、台北市立美術館、國立台中自然科學博物館、國立台

¹文建會，《文建會組織條例部份條文修正草案》，民 90。

中圖書館、國立台灣美術、高雄市立美術館等²。其工作組織規定，文化中心得設圖書館（組）博物館（組）藝術館（組）³。相同的功能職掌，人員的進用方式，差別甚大，地方機關沒有研究員、副研究員、助理研究員等編制。筆者在本論文之論述中，提出鄭重的呼籲，願中央主管機關對基層用人的重視，將地方文化機構用人制度，提出重大改革，列入研究員、副研究員、助理研究員等編制人員，並得依教育人員任用條例任用之。以平衡地方文化機構用人之不易進而確保地方文化機關人員素質之水準，如此才能真正達到落實文化建設之功能。（見附錄九）

（二）文化機關人力不足：

無論是文建會或地方文化局（文化中心），均礙於法令規範，使其員額無法擴增。在業務擴展的情況之下，如文化局之成立，部份地方政府率先將隸屬在民政局的古蹟文獻業務和在教育局所轄的藝術教育和社教業務，歸併在文化局之內。但實質上人員又未增加。例如台中市文化局，因成立文化局，併入民政局和教育局的部份業務，在編制上雖然由文化中心時期的 21 名增加 6 名為 27 名，但相對的因政府在精減人力政策之下，原來文化中心時代，所聘用的專業人員出缺不補的情況下，不但未增，反而有遞減的趨勢。先前台中市文化中心約聘僱人員有 31 名之編制、現出缺不補已有 7 名之多，如再減少，在此情況呈現人力不足的現象，卻難以有效推展工作，此一問題如不重視，將來出現之問題會更難解決，值得有關單位重視。

（三）文化機構體制不健全：

地方政府因文化局的設立，而呈現分歧的現象。大部份地方文化中心升格為之文化局，也有少部份縣市保留文化中心或改名為其他機關，（如台南市之藝術中心），另外成立文化局。不論是直接升格或另外成局，又有府內局及府外局之差異。台北市政府成立府內局，依據台北市政府的規劃文化局有此功能：（1）可統合分散在各局處的文化事務，有助於文化環境的改善與經營，（2）可依文教分治的原則可提升文化事務在各部門中的地位，（3）可整體規劃，使資源的整合與運用更為合理，更有效率，（4）可使專業人力與智力投入文

² 《台北市立美術館組織編制表》、《國立台中圖書館暫行組織編制表》、《高雄市立美術館組織編制表》。

³ 文建會，《文化中心工作手冊》，民 77，P4

化創造工程，改善外行領導內行之積弊。台北市文化局雖為府內局，但下有附屬機構，如美術館、社教館、圖書館等、分別負責政策之制訂與執行。反觀台灣各縣市所成立之文化局絕大部份沒有附屬機關，文化局本身肩負有政策之制訂及執行角色不能區別，政策之制訂與執行不能分開，加上因府內局與府外局之功能有所分野。府外局為附屬機關，府內局為單位，在執行上的行政機能，府內局不如府外局機動性高，自然效率較差，此種不健全的體制，將來文化體育部成立後，地方政府應配合修正機關體制，才能收政策一貫性之效果。

（四）經費預算之不合理：

雖然先前在憲法 164 條明文規定，有保障教育科學文化之經費，但實際上各地方政府或中央政府，偏重在教育科學上，至今雖然憲法取消此一規定。自中央到地方、教育科學之經費，仍然遠遠超越文化經費，根據統計各縣市文化建設經費均在百分之三以內，文建會舉辦三屆之全國文化會議中，藝文界人士均對此一問題表示關切，並有呼籲列入明文規範之聲音出現，應從教育科學之中，單獨提列保障條文，才是根本解決之道。否則地方政府首長為民選制度，政黨人員更替之後，對於文化重視程度之不同，往往會有前後不一致的現象，對於整體之文化建設之推動，不可不謂有鉅大的影響，何況目前各縣市文化經費已相差懸殊，造成文化業務推動困難，值得相關單位深入瞭解此現象，並設法保障，使文化建設步上軌道。

（五）相關法規的制訂及修正：

我國於七十一年訂頒「文化資產保存法」，推動古蹟保存政策，這二十年來，由於這套辦法，有某些地方不符實際，以至在推行上遇到不少難題。分別於八十六年一月二十二日、八十六年五月十四日、八十九年二月九日三次修正，涉及修文共計十七條，且均係針對古蹟保存之修正案，因此其相關子法亟待重新修訂。雖然在八十六年及八十九年三度修正，但就古蹟所有權人之權利義務、古蹟與空間關係、古蹟再利用、古蹟與歷史建築之分野、考古遺址之保存維護等相關事項，尚未建立完整之配套措施。所以文資法實行二十年後應通盤檢視，並協調相關部會，就其涉及都市計畫法系、地政法系、建管法系、消防法系、稅務法系等相關條文重新修訂並完成成立法，俾使文化資產保存法更契合時代脈動與

需求⁴。

文化資產保存法的內容，不但要參考日本的文物保存法，亦應參考歐洲國家有關文化資產的保存法。於一九七五年六月，聯合國的教科文組織會員大會，無異議通過一項決議：「建議會員國立即採取法律及技術上的措施，或必要時雙管齊下，去保存與維護各國的電影遺產」。另外在 2002 年三月文建會舉辦第三屆全國文化會議，第三項議題有關文化資產保存多人建議應：文化資產事權統一，將典籍、碑文及古契據列入文化資產予以保存。文化地景觀念、名勝觀念，亦應納入文化資產保存。是故，文資法，施行細則及相關法令要重新調整，以解決相關問題，並要把國家理念及政策具體在法條上呈現。

通常，三項課稅制度對藝術市場運作有重要的影響。第一、是對藝術家的課稅；第二、是對大眾個人的課稅；第三、是對藝術組織不同服務的課稅。其中最常見的便是售票稅。這三項稅捐制度包含了政府對藝術控制的強大意義⁵。目前在我國相關稅制最常見到的也是售票稅，其次是公司（經濟公司）稅，其他對於藝術市場的稅制則不常見，因此，應該朝向先進國家，如英國在這方面的制度，來制訂我國在藝術市場的課稅制度。

（六）文化事權應統一：

成立文化部乃是八十六年六月第二屆全國文化會議與會學者專家的共識輿論的反映，文化部可說是長久以來的共同期盼。在文化部尚未成立之前，文建會於民國九十年四月向立法院提「文建會組織條例部份條之修正草案」，此一修正案其實有準文化部的規模（架構），並將分散在其他部會的業務移撥至文建會包括：（1）內政部之古蹟文物保存維護及民俗文藝活動，（2）交通部各風景管理區內有關古蹟文物之保存維護，（3）教育部之古物、民俗藝術之保存維護，（4）新聞局電影事業相關業務。

除了上述已有規劃之其他業務必須歸併外，將來文化體育部成立時，更應考慮到：（1）教育部之圖書館業務，（2）新聞局之廣播、電視業務，（3）教育部所屬之「國立自然科學博物館」、「國立科學工藝博物館」、「國立海洋科技博物館」、「國立海洋生物博物館」、「國立歷史博物館」及「國立台灣史前文化博物館」。並可研議原台灣省政府所屬之「台灣省文獻委員會」、總統府所屬之「國史館」，行政院所屬之「國立故宮博物院」、新聞局、外

⁴ 《第三屆全國文化會議》，文建會，民 91，P.124

⁵ 費約翰著，江靜玲編譯，《藝術與公共政策》，台北：桂冠，民 84，P.67

交部、陸委會之國際及兩岸文化交流合作業務。一併納入文化體育部系統，以完成文化事權之統一。

（七）財團法人文化基金會功能應發揮：

文化部、藝術評議會或其他政府有關支持文化、藝術組織的設立，如果只是傳統替代政府壓抑、控制的技倆之一，將是件十分荒謬的事。英國前藝術評議會主席里斯摩爵士所說「藝術評議會並不是單如政府所指的（設置藝術經費）」，以往藝術評議會總是自傲它獨立於政府體系之外，通常被強調獨立於政府與政治派系之外，這種介於政府和藝術組織或藝術家間的協約，便是所謂的「距離政策」(Arm 's Length Principle，臂距原則)⁶。

當初各縣市文化中心成立時，中央政府文建會為因應各地方財源之不足，及推動文化活動應由民間自動自發參與，因此由文建會補助，台灣省政府補助及地方政府自籌款補助，機關學校、社團、公司、法人、及個人捐助，成立財團法人文化（教）基金會，協助推動文化建設⁷。在中央文建會也設立一個文化建設基金會，另外有財團法人國家文化藝術基金會。該基金會之業務範圍為：獎助文化藝術工作者，執行文化獎助條例之任務，上述各基金會除中央附屬之基金會仍然照常運作外，在地方上各縣市之基金會，大部份淪為首長的政治工具，不是補助一些不相關之社團，辦理不相關之文化活動外，就是拿來支付某些人員之薪水，這些人員未必舉辦文化相關活動，總之為政治人物的另一項籌碼。至目前各縣市能充份發揮基金會功能的縣市，只有宜蘭縣文化基金會，運用得最為洽當，不但發揮補助輔導協助推動藝文活動之功能，並且能運用在民間與政府之間的媒介角色，充份達到英國皇家藝術基金會，「距離政策之功能」。各縣市如能達成宜蘭縣文化基金會的功能標準，此時，地方文化建設工作業已步入正軌，亦已發揮文化（教）基金會當時成立之宗旨。

（八）地方文化局應發揮文化政策制訂功能：

在民國七〇年中央文建會尚未成立前，以三民主義為政策理論背景之依據，推行文化建設工作，主要推行機構為文復會。其他執行機關有省立社教館、縣市政府相關科局室。

⁶費約翰著，江靜玲編譯，《藝術與公共政策》，台北：桂冠，民84，P.77

⁷《財團法人台中市文教基金會捐助及組織章程》。

自文建會設立之後，縣市文化中心也相繼成立，中央文化政策制訂機構為文建會，縣市政府應為教育局社教課，執行機關為縣市文化中心。但如前章所述，因文建會實際上在執行推動文化政策，往往功能及於縣市文化中心，有實質的輔導指揮協助之能力，縣市文化中心在成立十餘年當中，絕大部份縣市均在執行文建會之文化政策，而沒有能力制訂自己的文化政策（教育局功能已為文化中心取代）。例如文建會推動的「全國文藝季」、「社區總體營造」、「小型國際展演」、「公共藝術」、「假日文化廣場」、「家庭日親子藝文活動」、「戲劇列車」、「扶植藝術之團隊」、「藝術下鄉」、「校園藝文活動」、「地方文化節」以及現在正在積極推動的「閒置空間再利用」、「地方文化節」、「社區心點子計畫」，都是社區總體營造之延續性工作，民國九十年推動的文化資產年，九十一年推行的文化環境年等方案。

這些文化政策執行方案，目前仍然是各縣市文化局推動的重點依據。這類原因的存在，自從文化中心成立到現在，皆是如此，原因不外乎有：(1) 各地方經費不足，(2) 人力短缺，(3) 專業人才難進用，(4) 中央有計畫性的主導及經費補助，(5) 地方因首長民選輪替頻繁，(6) 文化首長更替隨首長改選而更換，(7) 文化機構為政治酬庸工具。由於上述種種因素，逐漸形成文化現象，係由上而下的文化政策。這種偏差的文化政策行為，如再不改變，便會重蹈文復會當時執行文化政策，部份偏離文化的現象，如禁止本土語言之推行等是錯誤的行為。因此，在地方制度法公布的今日，文化意識抬頭的時刻，各地方政府應順勢推動自己地方所需的文化政策，確實做到文化就是生活，文化是自然的產物，文化政策應由下而上自然形成，這才是文化局應做的工作，如果依然執行中央政策，那麼與文化中心時代又有何區別。地方政府即然有自治能力，應把握機會，才不至於將文化活動淪為政治的工具，才是真正推動文化之目的，人民之福。

（九）文化局長任用，不能淪為政治工具：

台灣地區縣市長選舉，因政黨輪替，或縣市首長更換，而調整文化首長最為多數的，應屬於上屆和這一屆。上一屆（四年前）因首長更動而文化局長調整的有台北縣、新竹縣、新竹市、台中縣、彰化縣、雲林縣、苗栗縣、南投縣、台南市、嘉義縣、高雄縣、（市）台東縣、澎湖縣、屏東縣等十五縣市，這一屆直至九十一年三月底有調動的縣市，計有宜蘭縣、桃園縣、彰化縣、雲林縣、台南縣（市）、嘉義縣、台東縣、花蓮縣等九縣市，但

依筆者察應該仍會有部份縣市會調整。上述二屆之文化首長，調動的幅度可說是相當大。除少部份縣市因文化局長調升或退休外，因縣市長換人而更動的因素居大多數。這種原因可分為下列幾種現象：(1)文化活動可做為首長宣傳工具，(2)文化政策可做為競選時的首要建設政見，(3)人們對文化之推動愈加重視，(4)因地制法之頒布執行，地方首長有較大的用人權，(5)地制法第 56 條規定、縣市首長有三至五位單位主管，能以機要職方式任用⁸。

居於上述之因素，民選首長有機會更換文化局長之理由，非常之充份，因此這二屆調整比率會有偏高之現象。縱然有的首長著眼點是為表現其之政績而考量，但也有多數之縣市長，因選舉之人情債，而進行人員之調整以酬庸選舉之功臣，這種現象則又以機要職方式進用者居多。府外局與府內局分屬另一種不同類型，府外局為附屬機構為機關首長，任用必須符合公務人員任用法，對於府內局之主管，則依地制法第 56 條規定，縣市首長可以依機要職方式，任用單位主管三至五名。此時文化單位被考量的機率相對提高。所以才會有這一屆調整比率提高之因素。這種淪為政治工具的酬庸現象，非文化界人士樂意見到的。因為文化政策之推動，是為長時間性質的文化之推動，不是短時間可以立即生效的，如果中途經常更動首長，對於政策的延續性不夠，文化政策往往會被中斷，目前就有新竹市，推動數位化博物館之政策，因新竹市長競選失力，而政黨輪替，相對的數位化博物館也喊停。台灣有此現象，國外民主國家也有此一情形。要防止這種現象一再發生，而影響文化政策之推動。目前在台灣的縣市文化局，可以從機關的定位及體制來防止。比如府外局之設置，則較不容易，如非必要以府內局設置，則建議在文化局之下應設附屬機關，將政策之制訂及政策之執行分開，受到衝擊之情形，可以較為緩和。

(十) 政府要發揮監督的功能：

先進國家通常透過資助方式來扶持、鼓勵藝術與文化。然而更深層的意圖，政府卻因此得以監督藝術市場(1)執照，(2)課稅，(3)教育和訓練制度，(4)直接或間接的檢查制度⁹。反觀我國在政府監督的制度上，幾乎沒有什麼制度可言。如在執照制度上，先進國

⁸見 地方制度法 . 總統府，民 88。

⁹ 費約翰著，江靜玲編譯，《藝術與公共政策》，台北：桂冠，民 84，P.61

家通常有四種主要方式。第一、政府可能要求觀眾或個人必須領有執照方能參與活動。這一點目前我國並沒有制訂，在娛樂方面有演員證照，但純藝術表演則無。第二、對所有可供人們聚集、舉行藝術活動的場地和公共地方建立執照系統。此項，目前我國也還未建立良好制度。第三、藝術活動本身必須領有執照，若沒有領有執照，可能涉及違法。有關此項，在我國現有規定，必須向演出地點之主管機關報准演手續，但這只有售票演出才有的行為，如果沒有售票演出，則完全不用報准演手續，政府也不會加以干預。第四、一個政府可能要求藝術家本身必須領有執照，一般人如果不具有這種職業性的資格，便不能夠直接或間接的像藝術家般工作。我國現存法規或制度，對藝術家毫無約束力，原因是我們沒有個人執照制度，如美術創作者，如果我國要達到政府監督的功能，也必須要有執照制度。（見附錄七）

第二節 本論文建議及後續研究議題

一、以「兩岸雙贏」為理想

在台灣四千年歷史中，文化藝術先後接受四種外來文化影響。那就是荷西文化、中原文化、大和文化及歐美文化。尤其近五十多年來，受戰亂影響，大舉遷台的大陸文人墨客定居台灣，更直接帶來中原文化的精神與內涵，加上六〇年代以降歐美現代文明與文化藝術的侵襲，逐步形成台灣多元文化的思維與發展，常民文化沿襲中原文化，精緻文化仿效歐美風潮，直到九〇年代，逐漸形塑台灣特質的海島型文化。自由、開放、多元、時尚、流行、本土意識抬頭，國際思惟同步發展於是兩岸文化思惟與文化發展產生差異性與異質性的互動，在互動中有相互學習與競爭，各國在不同體制與社會習性上完塑相近又相異的文化表相與內涵，各有文化的特質。

居於同文同種同宗的文化背景，兩岸的文化交流在促進區域文化特質的發展與完成文化大區塊領域的擴展，具有明顯的必要性與必然性，歐洲生活共同體的出現，英美政經聯盟的緊密關係，必然影響亞洲國家的結盟，而兩岸的血脈關係，更有助於區域或整體文化的發展，畢竟互動與互競是兩岸文化交流無可迴避的現實利益。

自民國三十八年兩岸因政治因素與意識型態不同而阻隔成兩個世界，五十餘年來兩岸各自發展，大抵台灣的成就比大陸高些，有所謂的台灣經濟奇蹟，並在政治上落實民主、自由。1980年代起，大陸在鄧小平領導下，逐步開放、發展經濟，才開始現代化。隨著大陸現代化，派遣許多學生留學海外，兩岸留學生聚會在歐美，彼此難免互相比較國情、鄉情，而開啟兩岸恢復交流的第一步。鄧小平的開放改革腳步越來越快，範圍也越來越廣，超級的大陸市場，吸引許多西方跨國公司前往大陸投資，廉價的勞工也吸引許多台商西進大陸設廠。民國七十六年台灣宣佈解嚴，人民可以經第三國前往大陸探親，更加速兩岸往來。而兩岸相當於政府階層的對談，也在海基會與海協會的對談下逐漸展開，但在李登輝總統訪問美國後，兩會終止對談，陳水扁先生當選總統後也未能恢復兩岸對談。在政治考量上，兩岸其實仍彼此不信任，變數極大；但兩岸民間卻早已進行交流，而有兩岸直航、三通等更直接、更方便的呼聲出現。

就文化面來說，兩岸也早已進行交流。以往，由兩岸的教科書中，台灣民眾相當嚮往神州景色，而大陸人也很好奇台灣的阿里山、日月潭。隨著台灣人回大陸省親，雙方互訪，不但滿足了彼此對地理景觀的好奇外，在文化藝術、學術方面也開始進行交流，舉凡音樂、舞蹈、戲劇、美術、文學、傳統藝術等團隊彼此過海展演，互相觀摩、切磋；而學術研究機構與學者間的學術交流也頻頻舉行；連兩岸故宮都互相往來。但最直接與最具影響力的交流莫過於兩岸通婚與移民，不管是大陸新娘或台胞廠商除了再恢復族群融合外，並拉近兩岸隔閡了四、五十年的人生價值觀與生活習慣。兩岸經十餘年來的互動，彼此已漸漸由陌生而互相了解，產生同是中國人的民族意識。第一階段兩岸的交流可說已完成，緊接著，就要進入第二階段的交流，也就是彼此合作迎向國際化的時代。

第二階段兩岸的交流應以「兩岸雙贏」為出發點，撇開政治問題不談，在經濟、文化、藝術、學術等方面兩岸應互相發揮專長，才能相輔相成，共同發展未來。一般而言，大陸人才多，根基深厚，實力強，各地均有其區域特色；而台灣則靈活度強，容易接受世界潮流，產品較具創意，又擅長包裝與整體行銷，兩岸若攜手合作，將能互補有無。以美術來說，國畫、書法台灣似乎非大陸對手，但膠彩、油畫則以台灣較佳，雕塑、裝置藝術台灣更走在大陸之前。以戲劇來說，大陸各地劇種相當多，例如豫劇、崑曲、粵劇、京劇等，台灣除了歌仔戲、掌中戲源於大陸，而大放異彩外，在舞台劇、實驗劇、兒童劇等方面勝

於大陸。以流行文化來說，擅長包裝與行銷的香港與台灣唱片商，早已將香港與台灣的流行歌手運送至大陸各大都市，而大陸的名歌手也都進駐香港，並開發台灣與東南亞的音樂市場。所以，未來兩岸應基於互利原則，充分合作，對於未來的發展才較為有利。

但因政治可以影響一切，所以兩岸的發展還是要靠兩岸政治領袖的會談，只有解決了兩岸的政治問題，後續經濟、文化藝術、社會等方面的發展才較能發揮成效。

二、以「區域共榮」為目標

在 WTO 的架構下，文化產業化與產業文化是一種新的趨勢，尤其藝術產業（包括出版、著作、音樂、美術、網路等）的大規模接觸與競爭，將帶給台灣文化藝術莫大的衝擊，像文化出版的集體入侵，藝術產品的削價銷售，文化人口的大量移動，著作權的保護與訴訟，畫廊的多樣化選擇，消費群眾的嘗鮮心態，以及族群情結所帶來的文化吸納，都將影響到台灣文化藝術的結構，以及文化產業化的發展趨向。

WTO 有形的衝擊可以藉助條約來保護，無形的衝擊則需要心理的建設，來自大陸的影響，將是無可避免的最大衝擊，因此提高實質的競爭力：包括多元化的創意、獨創性的產品、科技化的結構、民族性的特質、以及集體性的操作、專業性的分工、再加上文化部份的支援與協助，必能減低 WTO 帶來的兩岸相互較勁的衝擊性與後遺性。

民國九十一年兩岸同時加入 WTO，從此成為世界貿易夥伴，世界貿易夥伴意謂能將產品外銷至各會員國，同時也必須接受各會員國將產品外銷至本國。以台灣而論，我們希望能增加資訊產品外銷機會與提高其銷售額度，而同時我們必須接受外國產品之輸入，例如大陸、美國、歐洲、澳洲之農漁牧產品等。此外，我們必須制定一套公平的採購辦法，經由網路公開、公正、公平的進行政府及相關單位之採購程序，也就是制定「政府採購法」，政府及相關單位依據其規定進行採購。我國加入 WTO 後，對藝文界產生最大的影響，首當其衝就是「政府採購法」，依其規定，新台幣十萬元以上之採購就要適用「政府採購法」，文化局所有採購案件幾乎都必須經過複雜的採購程序，行政效率自然大打折扣。同時我們無法想像藝術創作竟然可以以商品價格來論斷，而創意十足的藝術家更無法認同其創作品可以任由行政人員進行議價，冗長複雜的招標文件、招標過程與必須繳交一筆為數不小的

保證金（押標金或履約保證金等）更是考倒藝術家，以致前來投標者大都是具有相當財力及專人處理行政事務的藝術經紀商，藝術家受控於這些資本家，形同又被剝了一層皮。

我國加入 WTO 後，另一個影響就是大陸與國外藝術品的輸入，依自由公平貿易原則，世界貿易組織會員國間可以自由貿易¹⁰，農漁牧產品與工商產品可以輸出、輸入，藝術產品也在其列，也就是說大量大陸與國外藝人可以進來台灣展演，而經市場競爭機制，必然價廉又物美，對於被政府保護多年，其價位年年抬高的台灣藝術家將形成一大挑戰，而政府無法再像往日般保護本土藝術家（因必須依據政府採購法採購），台灣藝術家必須明白終將與世界各地藝術家一起競爭，政府無法再如往日般撐起巨大的保護傘保護本土藝術家¹¹。

我國加入 WTO 後似乎百害而無一利？其實不然，因為我國必須靠高科技與世界競爭，進入世界貿易組織後將能拓展資訊業的銷路，爭取龐大外匯；對於藝文活動也將因國外藝文活動的引入而注入活水。全球化讓我們更了解世界趨勢的脈動，也刺激我們更要注意本土文化的發展，因全球化將統一世界文化，地方不再具備地方文化特色，地方若沒有自豪的文化特色恐將喪失存在之意義¹²。為了抵擋全球化文化攻勢，政府下一步要做的工作就是鼓勵、協助地方尋找、思考地方之文化特色，並下放權利與財力，讓地方政府積極發揮地方自治角色，以塑造地方之文化特色、在全球化與地方化之間找到新的平衡點。

「台灣文化產業，普遍存在規模小，資本少，商業市場不健全的情況，未來國際資本進入台灣，將大量併吞或消滅目前的文化產業公司，更由於跨國集團的全球分工造成本地文化工作者失業，更將造成台灣文化特色消失。」

「台灣的優勢，是具有成熟的文化內涵，優秀的文化藝術創作人才，但缺乏商業機制和足夠的市場。不必過分堅持文化的純度，往往可以有更大空間，開創更好的商品，進而打開市場。例如電影（臥虎藏龍），就是非常成功的文化商品。台灣必須引進國外企業的

¹⁰陸委會主委蔡英文指出：「台灣加入 WTO 之後，文化產業將面臨強大衝擊；必須藉由商業化機制強化競爭力，並且積極開拓市場，才能化危機為轉機。」，民生報民 91.3.21

¹¹國立台北藝術大學校長邱坤良：「台灣文化產業，不論創作、展演、除了應該發展獨特風格，更必須加強人才的專業。同時也必須利用 WTO 的開放，建立國際交流管道，鼓勵經紀人參與跨國聯盟，便利台灣文化產業輸出。」民生報，民 91.3.21

¹²文建會主委陳郁秀：「為了因應未來文化部成立，以及兩岸加入 WTO 後，兩岸文化交流政策將有重大改變。文建會將鼓勵國內團隊主動出擊，到大陸演出具有台灣本土特色的戲劇、音樂、舞蹈等。如表演藝術工作坊、屏風表演班。」

商業操作技術和經驗結合本地人才和創意，打開包括大陸或世界的市場，才能保住自己的文化產業。」

三、以「文武並蓄」為特色

在加入 WTO 後，政府如何在全球化與地方化間尋求一平衡點？這是一件相當不容易的事。對於文化藝術發展而言，其實政府介入愈少愈好，最好由民間自發性的發展其文化，才能百家爭鳴、多元發展，也才能形成當代之文化特色。但因台灣文化發展比起西方國家慢了好幾百年，政府似乎也不宜放任民間自由發展，而必須一定程度的指導、監督，尤其必須保護弱勢族群的文化發展，方不致湮沒於得利者的文化中。對於台灣文化政策的總掌舵者 - 行政院文化建設委員會，大家基本上都認同必須提昇文建會為文化部，但因經濟不景氣，政府必須精簡，以致在行政院之政府再造籌備討論會中，文化部老是不能單獨成立為一個部，不是必須與教育部合併，就是必須與體育部合併，而成為教育文化部或文化體委會，此舉引起教育界、文化界與體育界三方面的嚴重不滿，誰也不願意跟誰合併。其實與世界各國相比，文化體育部並非臺灣獨有，韓國也是文化體育合併的體制，而運作情況相當不錯，甚至還舉辦過奧林匹克世界運動會，深獲好評。

其實，政府再造並不是政府部門之精簡、調整而已，最重要的還是要改變行政文化，政府仍必須學習適當的釋放權力、財力，讓民間參與更多的公共事務，直接將民意帶進公部門，以避免不必要的猜測，造成民間更多的誤解。以美國、英國為例，文化藝術大都由民間成立委員會來推動，效果良好。臺灣應該學習美國、英國的機制，透過良好的立法，獎勵企業投資文化、教育、體育等活動，由民間主動來帶動文化的發展，不但能節省行政部門之公務支出、鼓勵企業贊助，更能讓文化得到自由伸展的機會。但現在限制在政府採購法的框架下如何鼓勵民間參與文化活動？還是有其部分解套的辦法，例如行政首長要有擔當，在不超過公告金額（新台幣一百萬元）或特殊之採購部分，同意採行限制性招標，邀請一家或三家廠商進行議價；或採最有利標，要求最佳服務品質。又如增加民間學者專家擔任評選委員之比率（最好高於二分之一），由民間來挑選優良廠商，並監督其整個運作過程。

總之，政府之組織再造，中央政府有其全面考量因素，調整結果往往不盡人意，但我

們期待政府能強力的改造行政文化，讓民意能夠真正進入決策，在台灣貫徹民主自由，那麼組織如何調整，似乎也並不是那麼重要了。

四、以「文化區塊」為藍圖

以往，大家老是說政府「重北輕南」，現在則是「重南北輕台中」，而在世界普遍經濟不景氣中，期待中央將資源放在中部，似乎是很難的事。其實，在全球化與地方化的拉鋸戰中，我們希望政府能夠均衡重視每一區域的發展，一起齊頭並進。台灣隱約可以分成七大文化區塊，那就是「大台北區」、「桃竹苗區」、「大台中區」、「雲嘉區」、「大高雄區」、「花東區」與「澎湖群島區」，另外包括金門、馬祖文化區。「大台北區」包括台北縣市、宜蘭縣、基隆市，基本上為首都文化區；「桃竹苗區」包括桃園縣、新竹縣市、苗栗縣，主要為客家文化區；「大台中區」包括台中縣市、彰化縣、南投縣，為台灣常民文化區；「雲嘉區」包括雲林縣、嘉義縣市，以農漁文化為主；「大高雄區」包括台南縣市、高雄縣市與屏東縣，包括台灣最老的文化與港灣文化；「花東區」包括台東縣、花蓮縣，主要為原住民文化；「澎湖群島區」則為澎湖群島，以海洋化為主，各自具有其文化特色。

台中市位居大台中區之核心位置，依照胡市長的施政理念，將以古根漢美術館為文化核心，帶動發展大台中之產業經濟；同時設置圓形戶外劇場，以舉辦大台中區之大型表演活動；爭取設置故宮分院，以與古根漢美術館相抗衡（古根漢美術館代表西方文明、故宮分院代表華夏文化、國立台灣美術館則代表當地本土藝術）；規劃國家歌劇院，提昇大台中之文化實力；而地方文化產業亦將予以發展，以提高城市競爭力。胡市長以西方文明產物改造台中的城市意象，是否可行？或是否恰當？尚不得而知，但其強力表達文化之主觀，對於地方文化特色之發展。是否有利，或能否如預期的以文化帶動經濟發展值得觀察

¹³。

理想中的大台中區應以中台灣的常民文化為基礎，來進行各方面的建設與發展。台中縣、彰化縣、南投縣有好山好水、農漁特產豐富，適合發展觀光休閒旅遊活動，台中市則有工商管道，適合行銷，四縣市若結盟，互相協助，將能共享其利。台中縣、台中市、彰

¹³對於「大台中文化區塊」的形成與發展，筆者訪問了文化工作者及藝術家，所得到的看法與筆者論述略同。詳見附錄五。

化縣、南投縣四縣市之文化特色皆為台灣常民文化，包括台中縣的編織文化、彰化縣的南北管戲曲音樂、南投縣的竹藝、陶藝，以及台中市的台灣民俗文物等，四縣市文化局若聯合發展，則中台灣豐富的常民文化將一一展現出來，同時集合四縣市的力量進行包裝與行銷工作，將可以發展出大台中區域之文化特色。（見附錄五）

大台中文化區塊的發展，具有很好的願景，其發展的起點及規模，必須由台中縣市合作，向外成放射狀逐步形成，並且以點線面的方式聯絡各縣市點狀的成果，成為帶狀的效益。例如台中縣市共同打造「台灣大道」由點連成線的發展。「台灣大道」是串聯台中市中正路、台中港路與台中縣中棲路。起於台中火車站，終於台中港，全長 24.2 公里。途中越過綠川、柳川、麻園頭溪、筏子溪、大肚台地，並經過中正路商圈、台中港路商圈、精明一街、新光三越、廣三 SOGO 百貨公司、逢甲商圈、東海別墅、理想國藝術街坊、沙鹿商圈、台中港商圈等繁榮地帶。「台灣大道」雖然以商業取勝，但隱藏在商圈中，存在著許多人文與歷史景點。如台中火車站（二級古蹟）、彰化銀行（歷史建築），台灣文化協會的年代之產物，新樂軒曲館與春秋閣掌中戲團（傳統戲曲），張家祖廟（三級古蹟），東海大學路思教堂（歷史建築）。沿線還有東海大學、僑光技術學院、逢甲大學、靜宜大學、弘光技術學院等。將來開發後，因腹地大，可以容納更多的學校來設置，以及美術館、博物館、表演場所和展覽場地的建設。

因此台中市政府目前規劃中的國家歌劇院、大型展覽場、古根漢博物館、故宮博物院分館均以「台灣大道」沿線之腹地為選擇及開發地點。「台灣大道」建設完成後，應該是全國或國際最具規模及特色的「人文大道」。

另一種方式的開發「大台中文化區塊」，是以各縣市的單一點線面，聯結發展成為帶狀的區塊，例如台中縣的編織文化及其各鄉鎮的常民文化特色，彰化縣的南北管傳統戲曲音樂，南投縣的竹藝、陶藝，以及台中市的台灣民俗文物、漆藝、膠彩畫、雕塑等。大台中的文化發展，仍受到交通、經濟、人口結構的影響、高品質的文化內涵，集中在台中市及其週邊的台中縣之鄉鎮市區¹⁴。這種現象以美術類和音樂類最具顯著，不但參與人口多，活動次數亦多，而且品質漸漸提高，這由每年統計的數字，永遠佔最多的需求量可以印證

¹⁴文建會，《台閩地區各縣市藝文活動統計概況》，民 88.89.90。另見附錄資料

¹⁵。「大台中文化區塊」的發展以台中市為中心，呈放射狀往外擴散的方式，且以核心為精緻文化，到其四週圍的地方特色傳統文化，連結成帶狀的「大台中文化區塊」。是非常具有地方特色，及國際觀的區域發展。

¹⁵筆者問卷調查結果顯示，具有同樣同理論觀點。詳見附錄四。