

臺灣農村社區產業轉型的困境與因應之聯想

南投縣 蓮花池護溪保育協會 總幹事 謝弘俊

本來就已經逐漸衰微的台灣農村，在加入 WTO 以後勢必面臨更嚴酷的考驗，台灣農村已到了必須轉型纔能生存的情境。我們關心的問題是台灣的農村有能力因應產業轉型的挑戰嗎？如果仔細診斷一下目前台灣農村社區的體質，相信多數人會對台灣農村產業轉型的成功率感到憂心。

現今農村的處境

一、平地農村普遍不知何去何從，祇能依循著過去一、二十年來的做法過一天算一天，且戰且走；若真的做不下去了，祇好休耕或廢耕，等待政府相關農業輔導機構對下一步的指引。例如：屏東平原是過去有一年三期作物的地區，卻有百分之五十以上的良田於近二十年來改種檳榔；而近年來檳榔的價格下跌，許多農民也知道應該轉作，但是仍找不出適合的經濟作物。少部份已經打出地方特產作物的農村，目前雖仍能維持一定程度的農作收

入，但面臨進口農作的替代產品競爭與價格壓力，不免憂心忡忡。

二、接近觀光據點交通路線附近之農村或山村，幾乎整個產業大方面是朝配合觀光旅遊的休閒農業發展。少部份農村在政府行銷活動配合下已經打出知名度，而創造了年度觀光熱潮：如台南白河的蓮花、南投信義鄉風櫃斗梅的產業文化活動都是有名成功的案例。此外觀光路線旁的開放農園應時節提供遊客入園採果，已是各地普遍可見的景象。但其他絕大多數的農村或山村，仍在苦苦摸索自己的出路。

三、個別理念型休閒產業經營者下鄉起帶頭作用，點狀示範區的呈現。近十年來陸續有家庭式休閒山莊或農莊的經營零星份佈於各縣市中低海拔山區，創造了以自然生態環境體驗的休閒式旅遊的成功個案，近年來配合媒體的報導起了帶頭作用，不同規模的休閒民宿在各地如雨後春筍般地冒出，而且都不是在屬於重要觀光風景區的主要動線上。這些經營成功的案

例，幾乎有一共同點就是經營者不是一直在農村從事傳統農業經營，然後轉型；而是曾在外經過一番都市生活的經驗後，回到家鄉或找尋合適的環境用地，開始學習經營與農村休閒或自然生態有關的產業。這一類的先趨者，通常祇要能夠堅持下去，成功率相當高，因此起了一定程度的帶頭作用。

農村的現況如此，目前政府的因應作法是：

一、開闢道路，便捷休閒觀光地區交通

為了因應休閒觀光交通可及性與緩和重要休閒景點的交通擁擠問題，新增開闢了多條的快捷道路（並計畫增闢更多）。從可及性的角度看，是讓遊客更容易到達休閒地區；但太過密集的主要交通動線，使得城鄉的距離更近，近到甚至沒有鄉村，祇有市郊。小小的台灣島內某些對都市人原本適合二天行程的休閒農村，由於自用交通工具的方便和快速，遊客可以輕鬆地一天來回；加上自用交通工具內可方便裝載食物和遊憩設置，遊客祇要行前稍做準備，便很容易將一天行程中的飲食隨車攜帶，而不需要在休閒地用餐（除非休閒旅遊的目的就是品嚐地方特別的料理）。表面看起來道路交通的方便使遊客量增加了，但遊客在地消費的機會反而減少。

以日月潭風景區為例，日月潭環湖公路開闢之前，凡是要遊日月潭者，最少要有住宿一晚的打算，於是住宿、用餐、步調較緩的深度旅遊，產生了休閒旅遊的正

常消費經濟，創造了日月潭早期的觀光盛況，並維持了幾十年。自從環湖公路開闢之後，多數遊客可輕鬆地以自用轎車或租用遊覽車的方式於一天之內遊完日月潭的景點；從入口門票數入看來，初期遊客量是增加了，實際上每一遊客在日月潭的停留時間反而降低了，因此大幅減少了遊客在日月潭消費的機會。有遊客，但做不到生意，於是地方特產經營者便發展出「標客」的變相推銷地方特產的方式，這更造成日月潭觀光業形象的嚴重損害，導致日月潭觀光區內小規模商店業者生意之低落。

開闢道路提高觀光地區交通方便性，是從導引遊客的角度來考量。但是就開放性的農村或休閒地區而言，遊客並不等於是消費者，尤其是使用自用交通工具的遊客，常常祇是交通流量的創造者。不同交通工具的旅遊方式，產生不同的旅遊消費模式；從農村休閒產業角度來看，需要的是能夠較長時間留駐的體驗型遊客，而不是一般景點觀光型的遊客。因此若要從交通方面對農村休閒產業有幫助，應該是發展方便的大眾運輸或接泊系統，讓遊客能夠很容易到達農村；到達到目的地後則最好是步行或轉換為具地區特色的交通工具。祇有較長時間的停留在農村，纔有可能感受體驗農村的風味，進而喜歡這種型式的休閒遊旅，如此纔能創造更多的休閒農村的消費者。

二、相關農地使用法令的修訂

對於農村產業發展有直接關係的是於八十

九年修定農業發展條例，其中開放農地買賣，但明訂農地分割最小面積的限制；以及根據農業發展條例而訂定之休閒農業輔導管理辦法，對休閒農園與休閒農場內的設置訂定較明確的標準；另外依據發展觀光條例而訂定之民宿管理辦法，明訂可以設置民宿的區位條件和民宿設立的基本條件等，都是因應農村地區經濟轉型而訂定的必要法令或規定。祇是從條例和辦法中看到了管理的方式，但對於農村發展或輔導的辦法則祇有原則而看不到具體明確的措施。

三．各部會以專案輔導計畫的方式，協助各別農村推動休閒或觀光農業

內政部多年來推動城鄉新風貌的專案，農委會則有富麗農村計畫以及休閒農業區或觀光農場的轉導計畫，經濟部農村型形象商圈輔導案，文建會則以文藝季或社區總體營造推動農村社區文化產業化產業文化化、交通部有年度休憩或觀光旅遊套裝行程計畫活動以刺激國內旅遊之消費等。至於地方政府方面，目前看到除宜蘭縣外其他縣份幾乎沒有主動應因的能力，祇能配合中央的專案計畫經費做為配合執行的角色。

這些計畫確實有改善農村社區或地方環境使其逐步具有休閒觀光吸引力條件的用心；但多年下來，因為這些計畫而在產業轉型上有明顯起色的農村社區案例並不多見，即使有，也多是在原已初具雛型的農村外加裝包，並不能算是創造了農村產業轉型的案例。究其原因，除了推動醞釀

的時間還不夠長到足以看到產業轉型的成果以外，更根本的是，農村社區本身的體質使得要轉型從事休閒產業遇到結構性的困境。

幾項明顯易見農村產業轉型的基本困境或阻力：

一．農業生產人口年齡老化

台灣的農村早已經有人口結構老化的現象。但更進一步分析，即使是住在農村的少數青壯年，也多屬非從事農業的人口，部份有其他職業或工作，在老農忙不過來時偶爾幫忙一下；另一些則是失業或無業者，在都市生活不易，所以回到農村靠打零工過活。根據筆者近十年來在台灣中南部協助其社區總體營造或災後重建的十來個農村社區所見的情況推比，台灣農村實際參與專業農作生產的人口平均年齡在五十五歲以上，實際握有土地運用掌權的平均年齡，則可能要超過六十五歲。要寄望這樣高年齡層的農民改變其長久以來工作的方式，有人類生物性體力與心力不足的困難。

二．農村居民對各類型新產業之經驗與知識不足

產業轉型成功最需要的是新產業相關的知識或可以相比的經驗，這些對於當前農村社區的居民而言幾乎完全缺乏。留在農村的老農幾乎是一輩子務農，由於早期的農戶知識教育水準並不高，對於跨業新知識的自我學習受到限制；他們或許有相當豐富的農作經驗或技術知識；但除此以外，關於其他的產業，不僅沒有完整知識，

甚至多數連學習新知識的基本意願和能力都開始退化。少數留在社區的青壯年或婦女，或有學習新知識的意願，但普遍而言，都仍然缺乏主動學習新知的基礎能力，需賴外來力量長期協助。

三．轉型投資的資金與風險評估的心理門檻

近代所有的產業，以傳統的農業所需的資金比例為最少(除購買土地之資金)，目前仍在耕作的農民多以繼承祖先留下之土地耕作為主，可以說過去完全沒有投資和風險評估的經驗，對於投資通常採保守觀望的態度；而新型態的產業轉型，必然需要較大的資金投入或較長的成本回收期，這對於本已趨於守成心態的農村居民而言，更提高了轉型投資的心理門檻，讓產業轉型的步調一直停滯不前。

四．缺乏創意，一窩蜂跟進，常使市場供過於求

從過去台灣農作生產的經驗來看，祇要看到有人因某產品獲利，必然立刻有一窩蜂跟進的現象，由於農民農作的學習能力強，導致不到幾年，市場就充斥該產品，於是價格快速下跌，不久就造成生產過剩，不僅後進者血本無歸，也使得正常獲利的價格無法維持。而此一情況，已有跡象開始發生在少數剛起步的休閒農業轉型上；也許過幾年，人們將會在農村看到許多形式內容雷同的休閒農莊或農園，且大多是以最省錢的方式，用最俗的景觀創型呈現在消費者面前。這種現象絕對不利於農村休閒產業的長期經營。

五．生態環境的破壞，農村已喪失休閒旅遊的大環境條件

短期間可以看到農業轉型中最有可能的方向是，結合休閒觀光的休閒農場或教育農園型態的發展；但是要經營休閒產業就必需有良好的自然生態環境做為背景或腹地，否則便沒有吸引休閒遊客的條件。然而放眼今日絕大多數的農村，由於大量使用藥劑和化學肥料，以及耕地以外土地之普遍水泥化(尤其是最具休閒旅遊吸引力的溪流)，使得現今的農村失去了自然生態的環境。台灣的農村與其他任何一個都市的景觀，除了小面積的農地上多了些許綠色植物外可以說沒有明顯的差異；這樣的農村根本沒有經營休閒產業的環境條件。目前在市場上，雖然可以看到少數在水泥農村內，經營出來的獨立休閒農莊，由於數量比例仍少，遊客量尚能維持(甚至業績良好)；但這祇能算是「無魚蝦麻好」的非理想性將就；整體農村環境而言，自然生態環境的修復，是產業轉型中農村必須面對的課題。

六．居民缺乏社區意識，公共空間環境品質低落

不祇是自然生態環境的破壞，農村中居住環境以及公共開放空間的景觀，也是需要改善的部份；居民習慣性的於戶外空間堆積雜物或廢棄物，以及對於社區公共領域管理的忽視，造成社區的視覺景觀普遍雜亂無章。欲修復公共空間環境使達到具現代休閒旅遊之條件，需整體農村社區的共識，並且在社區內產生環境維護的制

約力量。但缺乏公共空間領域觀念的社區意識，正是台灣農村生存發展最嚴重的問題，此一課題沒有獲得解決，台灣農村社區的整體環境，實不足以產生具有休閒產業的吸引力。

以上農村普遍遭遇的困境，都不是在短時間之內可能改善，但是如果沒有應因的方法，則可以預見台灣的傳統農村將逐漸乃至於完全消失。

因應對策的看法：

一、現今農村的產業轉型，不祇是農業的問題，而是國家發展與國土計畫的課題，應從整體國家產業發展政策的層次，大刀闊斧積極推動；若單以農村產業考量農業轉型，不可能成功。

二、農村社區意識之喚起與國家發展方向的明確建構必須同步進行，農村產業發展纔有方向感。

三、全面有系統地改善農村生態環境，創造農村生態體驗的基礎條件。（大量獎勵補助中小型生態池之設置，將小型農田灌溉排水溝之水泥打掉，恢復為傳統較符合自然生態的樣貌、農村生原代表樹種之復植 等）

四、將部分原擬興建道路的經費，轉為發展高品質以農村旅遊為導向的公眾運輸系統，或有可能引導國外遊客深入台灣農村，也纔能兼顧交通可及性與遊客駐足消費時間的需求。

五、訂定具體措施辦法，吸引並鼓勵年輕人從事有創意之農村休閒產業的經營

（簡化法令程序、低利率融資、專案補助、免費教育訓練 等）。

以上仍是屬於動小手術型的管見。若台灣沒有能力解決農村消失的問題，則表示台灣也可能沒有能力解決其他在國際社會競爭中對內部結構產生的衝擊；因為農業產業的問題，祇是最早浮現的整體性社會生存競爭力的徵兆。若要徹底改變台灣生命共同體的體質，則非要推動「台灣生命體基因改造工程」不可。它將牽涉台灣的位格與國際定位、台灣全面的自然生態環境護育、所有人民素質與價值觀的提昇、台灣社區認同（台灣社區認同與國家認同有別；國家的型式和觀念隨著世人對國家的認定而改變或演化，大社區的生命形式，則可以完全決定於社區內部居民的認同意識）、台灣整體經濟產業結構的調整與城鄉風貌重再造等諸多根本問題的全方位改變；也就是讓「台灣有機社會體」因為社會基因工程而徹底蛻變。

社會有機基因工程理論和技術有可能實現的嗎？現今的政治學不能、當代整個社會科學的發展還不足；但事實是，地球上自有人類社會以來，不同生命形式的社會或社區所形成的「有機社會生態圈」和生物界的演化一樣，正進行著各種有機社會生命基因決定社會物種生存競爭能力的故事。隨著近年生物基因工程科技的發展和啟發，有機社會生理學（孫中山先生曾使用過「社會病理學」這個名詞，也有「醫社會之病」的觀念）暨社會基因工程學，應該是可以發展的時機了吧！