

打造洄瀾新夢想

東部發展新願景及實踐之道

文 / 姜渝生 成功大學都市計畫所教授

由時報文教基金會，結合花蓮縣政府、行政院國土委員會、內政部營建署共同主辦的「永續國土、產業東昇—促進東部區域暨邁向花蓮永續發展研討會」，於今年八月十四

日星期日假花蓮中信大飯店中信廳舉行。

調整發展方向已是各界共識

研討會共包括四個議題，議題一為「觀光發展新願景」、議題二為「永續產業

發展新願景」、議題三為「永續社會發展新願景」、議題四為「永續花蓮發展願景」，產、官、學、民一共將近有二百餘位參加，一直到閉幕式時還是座無虛席，可以說是近年來有關地區發

展的公共政策研討會中，非常成功的一次。

各議題的主持人、論文發表人、與談人以及參與討論者提出的意見都有非常高的共識，顯示東部的發展方向應有所調整，早已是各界共



◆促進東部區域邁向永續發展研討會，議題四探討永續花蓮發展邀請謝深山縣長、林盛豐政委、姜渝生教授、夏鑄九教授、王鴻濬教授、盧博基委員與會，現場

同的看法。本文試就這場座談會的背景做一說明，並對後續之推動提出若干看法及建議，以供參考。

「重西輕東」宿命悲情

曾為葡萄牙人讚嘆為「福爾摩沙」—美麗之島的台灣，在追逐經濟成長的過程中，由於沒有同步考慮環境的保育與維護，不到半世紀之間，已經導致生態的嚴重破壞，環境品質同時惡化，付出的總代價無可諱言勢必

超過經濟成長效益。

如比較台灣境內東部與西部，東部區域由於地處偏遠，在過去追逐工業化的經濟發展模式及資源分配中相對而言為弱勢，使東部的所謂「發展」落後於西部地區，並產生「重西輕東」的宿命悲情。

洄瀾夢想永續發展

惟從另一個角色觀察，或許可慶幸東部地區還沒有遭遇到如同西部一樣的環境破壞。這塊後山淨土的山明水秀，理應有與西部不一樣的發展思維，因之多年來逐漸興起了「what if……」的改造東部的一些想法。去年一月剛好有一個機會協助花蓮縣政府從事「洄瀾2010—創造花蓮永續發展願景規劃」，就試著組成一個規劃團隊，與縣府及民間團體共同努力，將一些想法嘗試具體化的實踐在花蓮縣的永續發展規劃藍圖中。

成大所組成的規劃團隊提出的規劃構想，很幸運地獲得縣長、副縣長、縣府相關單位，及在地專家學者和民間團體的認同，並進行全縣各鄉鎮市的巡迴說明，以及兩次議會簡報；在規劃過程中，我們一直就相關議題與中央部會主管機構溝通意見與看法，也與在地的中央單位有所討論，所以規劃成果

基本上已凝集各界共識。

催生新願景

當筆者有機會向負責行政院國土計畫的林盛豐政委說明花蓮永續發展的新願景時，立即得到相當大的肯定，並且與行政院正在思考的東部國土發展新方向一致，因此就試著以花蓮的經驗為基礎，將花蓮的理念擴大到台東，提出整個東部永續發展新願景及策略構想，供行政院參考。

這次的座談會，大致就是在上述的背景催生，主要目的在將東部區域暨花蓮縣邁向永續發展的新願景進行多方參與的討論，企圖建立更廣泛的共識，並得以補充或修正其不足。

善用得天獨厚發展條件

如所周知，所謂永續發展包括環境、經濟、社會三個層面的考量。由於環境條件的特殊性，東部地區的發展要有迥異於過去西部發展模式的不同思維，應善用東部地區得天獨厚的發展條件，簡言之包括諸如：

- 好山好水好空氣，宜居宜遊的樂土
- 良田沃土與豐饒水產
- 南島文化發源地
- 多元文化交會地
- 淨化心靈的宗教與導師
- 雅士閒情的鄉村生活

- 孕育數十年的石雕文化
 - 藝術、文化、學術、創作人才匯集
 - 住著一群尋找自我的人
- 上述豐富多樣的發展條件，可以用來創造諸多迥異於過去的永續發展新願景。

拒絕追逐西部模式鎖定五大產業

東部地區的產業發展，不宜追逐西部的模式，因為一方面沒有足夠的條件可參與產業的全球分工體系，一方面客觀而言，東部可以成功複製西部經驗的機會亦不大，而事實上東部亦不需要複製西部大量消耗自然資源，以換取經濟成長的發展模式。以東部區域得天獨厚的發展條件，應該嘗試開創經濟發展新願景，定位在五大產業之上，即：

1. 觀光產業
2. 有機農業
3. 優質生活產業
4. 文化創意產業
5. 綠色生技產業

自北到南各區塊發展不同主題

永續發展願景的具體內容，需要反映在整個空間發展的使用計畫上。以東部區域的狹長地形，整體的空間發展佈局建議可以成長極的發展理念，北以花蓮市為中心之大花蓮地區、南以台東



座無虛席。

市為中心之大台東地區為帶領，透過花東縱谷軸帶以及海岸軸帶之發展，引領花東自北到南各區塊進行不同主題發展。

在花東縱谷及海岸兩個發展廊帶上，則建議可以「優質生活城市」的概念，建構整合交通、娛樂、工作以及居住的生活產業帶，發展為東部區域之「優質生活產業帶」。

要落實上述永續經濟發展願景以及城鄉空間發展願景，尚需在經濟制度上推動必要的配套措施，試稱之為「新莊園經濟」發展模式。簡言之，即採取結社的觀念，結合鄰近的農地共同發展，才能創造出適當的小而美規模經濟，並可避免財團的過度介入。

公私部門全面參與

東部區域永續發展新願景的落實當然會需要非常多的



◆黃有才/農糧署署長

努力，以及公私部門全面的參與才能成其功。第一步要開始積極進行的工作不外乎三方面，第一是共識的建立；其次是進一步進行更具體的藍圖規劃及實施方案的研擬；第三，包括中央及地方之現有計畫、已定案的計畫或研議中的新計畫，以及相關之政策，建議要在新願景下進行必要檢視與再評估，以便進行應有的調整或補充。

大格局思維和作為

此外，要開創東部發展新願景，必然會面臨傳統思維下諸多的困限，除了觀念之外，也會涉及組織、人事、法令、預算、土地取得，乃至專業能力等等，這些困限可能都需要有新觀念及大格局的思維及作為，才能有效突破。

據初步瞭解，中央正在研擬的落實東部發展新願景之



◆朱雲鵬/中央大學台經研究中心主任

具體做法，是第一階段先推動四個重點配套計畫，分別為：

1. 花蓮港市再造計畫
2. 花東縱谷有機農業特區
3. 國際級觀光度假村招商計畫
4. 東部鐵路改善計畫

政策計畫全面整合

這些配套重點計畫如評估為可行後，即將研擬具體方案落實。筆者認為，這些重點計畫的內容牽涉到相當多的部會主管機構，基本理念亦與各部會最近已先後在推動中的政策，並無方向上的不同，要真正能有效落實東部區域的永續發展新願景，當前最重要的課題應該是就各主管機構已在推動中的政策、計畫或構想進行一再檢視。

一方面可彼此瞭解不同部會所執行政策及計畫的內容，以求得整合之加成效



◆毛治國/交通大學管理研究所教授

果，一方面則可檢討是否有所不足或應予調整。更重要的是，過去長期以來的經驗顯示，政府的政策美意，往往在執行時並未能產生預期的效果，甚至常常產生反效果職是之故，實有必要就各計畫的執行面，包括計畫的具體內容細節也在新願景下進行一再檢視，並設計可以有效監管及控制執行成果，真正符合預期目標的機制。

上述機制的建立，可能是當前要能有效落實東部發展新願景規劃的最關鍵課題。舉例來說，不久前政府為能有效落實城鄉新風貌計畫之目標，曾設計「景觀總顧問」的機制，此一機制雖在有些縣市確實產生了預期的效果，但有些縣市並不理想，其原因為何，也許值得深入評估，以為借鏡。



◆林萬德/台灣大學社會工作學系教授