

國立臺灣師範大學

地理學系第四十八屆碩士論文

觀光對台南北門區域發展影響之結構歷程
研究



指導教授：蘇淑娟

研 究 生：楊懿玲

中華民國一〇八年六月

摘要

位於台灣西南沿海一帶的台南北門，區域內原來是以漁業、鹽業為主要的經濟活動，近年來雲嘉南濱海國家風景區的設置後在北門著手相關的觀光景點建設，並且積極輔導區域內觀光產業的發展，在 2014 年以白色雲嘉南為主題所設置的水晶教堂打響北門的知名度，遊客遠近馳來，觀光就此成為人們認識北門的一項途徑。

本研究主張人-地、人-人、地-地三種地理學關注的焦點是認識區域發展的重要依據。因此針對北門的觀光發展，本研究目的如下：以結構化觀點勾勒出北門觀光發展的動態歷程、分析各階段結構因素及能動因素之作用、以及兩股作用力之間的相互作用情形。

研究結果顯示，北門的觀光發展並非在雲嘉南濱海國家風景區設置後才出現，而是在解嚴後台灣整體的社會氛圍及發展脈絡下逐步萌芽，且受到鄰近七股濱南工業區開發案抗議行動影響，而發展出的體驗式休閒之啟發。最早在北門出現推行觀光的組織是台南縣生態旅遊發展協會，在地居民透過反身性思考，以當地的自然環境資源作為觀光發展的基礎，規劃出體驗式的遊憩活動；其次，台南縣政府在北門執行的城鄉新風貌計畫，則改善北門區域間的硬體設備及景觀；而作用力最大的，則是在雲嘉南濱海國家風景區設置後，雖然對北門帶來觀光發展資源外，卻也制約區域內的發展方向。

在不同觀光發展階段之中，結構因素主要是在特定時空背景之下出現的政策或者政府組織，對於區域的發展注入資源與規則；能動者的部分則是多以在地商家、居民、組織為主，透過自身的反身性思考與結構互相作用，而北門的社會也在其長期作用之下調和成現今的模樣。

關鍵詞：觀光發展、區域變遷、新區域地理學、結構化歷程、台南北門

Tourism and Regional Development: a structuration perspective

Abstract

The thesis focuses on how tourism development has impacted the Beiman District of Tainan City. With a structural perspective, this study analyzes how structural plans and projects made a change on regional geography and development of Beiman.

This study is based mainly upon literature review, field observation and interviews. The study found that Beiman's tourism started in 2001 with locally organized eco-experiencing activities which was a direct replica of a surrounding town Chi-ku's ecological tourist activity. Furthermore, the fact that Tainan government tried to reform the district's environmental landscape through a Townscape Renaissance Project was also important to the local regional change. In 2003 when the Southwest Coast National Scenic Area was established with its administrative center located in Beiman, Beiman started to experience tremendous tourist development. It was a turning point for Beiman's regional change and development.

Government policies and funding provide resources for change. Structural elements are indeed significant for regional change. In addition, the main local agencies, including local stores, residents, a local elementary school, and non-profit social organizations, are in fact crucial for the regional change. With reflective thinking, the local agencies play a big role in shaping how Beiman should be. Therefore, a perspective of new regional geography in analyzing the region of Beiman is utilized and analyzed to understand the process of regional change.

Keywords: tourism development, regional development, new regional geography, structuration and Beiman District of Tainan

目 錄

第一章、緒論	1
第一節、研究動機	1
第二節、北門區域特質的形塑歷史背景	5
第三節、理論觀點與研究目的	8
第二章、研究方法與研究設計	18
第一節、研究方法	18
第二節、研究流程、研究界定與章節架構	25
第三章、1980 年後的台灣社會氛圍及發展脈絡	29
第一節、臺灣觀光發展歷程及政策	29
第二節、社區總體營造下的地方發展	32
第三節、七股濱海工業區開發案對區域發展的影響脈絡	37
第四節、小結	41
第四章、北門觀光導向的區域發展歷程	42
第一節、七股經驗擴散：北門以在地資源發展觀光	42
第二節、臺南縣政府擾動與參與北門的規劃	50
第三節、中央機關的進駐：觀光產業的起點	57
第四節、小結：北門區域脈絡與發展特性之轉變	68
第五章、區域間行動者對觀光發展的異想：競與合	69
第一節、同舟共濟：地方發展的協力合作	70
第二節、同床異夢：地方發展的角逐競賽	85
第三節、小結：塑造北門的力量能動與結構的互動調合	90
第六章、結論	92
參考文獻	96
附錄一、訪談大綱－地方組織相關人士	100
附錄二、訪談大綱－觀光產業業者或從事商業之店家	101
附錄三、訪談大綱－雲嘉南濱海國家風景管理處人員	102
附錄四、訪談大綱－參與縣政府計畫人員	103
附錄五、訪談大綱－地方居民或關心地方事務之人	104

圖 次

圖 1-1 台南北門行政區域圖.....	7
圖 1-2 本研究架構圖.....	17
圖 2-1 研究流程圖.....	26
圖 6-1 北門觀光發展歷程分析圖.....	95

表 次

表 1-1 受訪者屬性	23
-------------------	----



第一章、緒論

第一節、研究動機

近年政府透過致力於地方傳統產業轉型的推廣與輔導，欲解決台灣在加入世界貿易組織（WTO）後對於農業的衝擊，也因此台灣各地許多原屬於農、林、漁、牧業及其加工品等一、二級產業的地區，紛紛進行轉型，且多轉型為觀光產業（張峻嘉，2007；郭百修，2000；張國興，2002），透過地方原有的自然資源或特色物產轉變成觀光產品吸引遊客的到訪，加上國內人民旅遊模式的改變，觀光成為帶動地方發展的一項契機。隨著網路社群的興起，成為使用者之間蒐集旅遊資訊的網絡，也成為帶動使用者的旅遊動機其中的因素，正如同 2014 年 10 月台南北門¹由雲嘉南濱海國家風景區管理處以營造婚紗場景為主題而興建的水晶教堂，便是因為在網路社群 Facebook 上成為熱門景點而興起熱潮，成為網路上年度爆紅之五大景點之一（聯合電子報，2014/12/23；甘唐沖、陳沛庭，2012）。

以水晶教堂而成為熱門觀光景點的北門，屬於交通部觀光局管轄的雲嘉南濱海國家風景區，雲嘉南濱海國家風景區的設置目標以帶動及改變原有的區域風貌，以及產業活動為主，並藉由其管理單位雲嘉南濱海國家風景管理處積極輔導，將區域範圍內的自然資源轉換成提供自然生態觀察的景點，人文資源方面則轉換成提供體驗型的遊憩景點，試圖將區域內一級產業轉型為四級的觀光產業，欲使觀光產業成為區域的經濟來源，也因此觀光發展成為區域發展歷程中改變區域的一個手段。

¹本文所談及之北門，原為台南縣北門鄉，2010 年在縣市合併後目前改制成為台南市北門區，但僅行政區域名稱改變，整體範圍並沒有更動，本研究的論述中將以「北門」來指稱研究區域。

事實上雲嘉南濱海國家風景區於 2003 年就已設置，但對於該風景區所推行的觀光景點的討論是在 2014 年水晶教堂成為熱門景點後才得到較多關照，原因是過去該風景區對於觀光的設定在於推行區域內的生態旅遊，例如：賞鳥、看夕陽、井仔腳鹽田體驗等，屬於較小眾的觀光發展之上，也因此觀光產業進入之後對於區域造成的影響並未造成太多的討論，2014 年雲嘉南風景管理處「白色雲嘉南」計畫，以鹽山、鹽田、黑面琵鷺、虱目魚為基礎，將白色色系的產業、生態做為代表雲嘉南國家風景區的意象，並以北門做為基地提出「水晶教堂」打造婚紗美地觀光地景吸引遊客。

在雲嘉南濱海國家風景區的政策推行之下，再加上 Facebook 網路社群的傳播，北門水晶教堂成為網路社群中被為人所知的地方，也成為西南沿海一處聞名臺灣，甚至躍上世界版面的景點，也才開始有人對於北門所發展的觀光產業有所討論，此項新穎的大型裝置藝術儼然成為人們認識北門的媒介，也成為北門新的文化意象，但這樣被創造出的文化地景，雖然以白色雲嘉南作為發展的主軸，嘗試與該區長期以來因為地理位置及自然環境所發展出的漁業、鹽業文化做結合，似乎並未真正與長久以來區域發展的內涵有所結合，反而與其所擁有的地方文化相互背離，也因此本研究變對於什麼樣的時空脈絡之下造成北門的區域發展能有如此不同的改變產生好奇，並引起本研究動機。

為了解以雲嘉南濱海國家風景區對於北門區域發展的影響，本研究梳理針對風景區作為研究對象的文章，發現兩個研究針對風景區作為主題進行探討，首先是陳俊安（2004）針對雲嘉南國家風景區發展的脈絡進行研究，討論台南濱海地區空間結構的變化歷程，研究發現台南濱海地區的空間結構化歷程深受自然環境變遷，以及不同時期國家、地方政府和民間社會的互動所影響，認為台南濱海區域可視為在「自然環境」、「歷史時間」及「人與社會」的多重性交織互動下，從而型塑成的「地理區域」，最後提出國家風景管理處與當地互動的過程也可能對於地方的地景產生變化。

李雅玲（2004）則針對雲嘉南的遊客意願及店家進行分析，研究發現雲嘉南濱海國家風景區觀光發展所帶來的經濟、社會文化及實質環境影響，正面多於負面，但該研究僅從經驗層次討論問題，並未考量到更多社會文化的面向。

北門作為雲嘉南濱海國家風景區的行政中心，自然相較於雲林、嘉義兩縣能擁有較多直接來自於中央交通部觀光局的資源得以運用，因此再細究以北門為對象的研究，發現王俊凱（2005）從歷史的角度勾勒出北門從清代（1683 年）開始到 2010 年的區域發展與聚落變遷狀況，該研究雖透過歷史文獻來分析出聚落變遷之狀況，但較多篇幅在討論北門的區域發展情形，特別以產業為主，研究指出北門長久以來受到自然環境的影響，鹽業及漁業是區域內最主要產業活動，地方發展也受到鹽業而繁榮，直至 1970 年代台灣經濟快速發展，鄉村人口大量移向都市導致北門的人口呈現負成長狀態；漁業及鹽業的發展，分別受到政策的影響而有所轉變，漁業的部分是在 1980 年代海埔新生地的開發後發展出養殖漁業，影響漁業的產業結構，鹽業在也在 1990 年代受到鹽得以進口的影響之下，逐漸沒落，北門的產業在鹽業沒落後由地方政府積極以推動產業結合觀光後，對於區域間的發展產生變化。黃秀娟（2005）著眼於討論造成區域內土地利用變遷因素，其研究對於農業在北門的發展情形有較多討論，研究成果指出受到水利設施的影響，農業的土地利用上呈現北旱田、南水田之狀態，種植的種類以蔥、蒜為主，也有發展出地方特有的洋香瓜，隨經濟發展的變遷，加上農田處於魚塭旁，有許多農田成廢耕狀態，並結論出長久以來農業在北門發展受到自然環境的限制，並未成為區域內重要的產業活動。

觀光發展的基礎是建立在地方原有的環境資源上，在本研究主要討論觀光發展如何成為影響的手段，因此上述研究對於北門區域內產業變遷狀況的調查及分析成為本研究在思考長期以來北門區域特質的基礎。

為更周延的討論北門區域發展的狀況，本研究進一步將觀光產業這一關鍵因素納入考量的文章，陳詠綺（2012）及王美娟（2015）則分別從觀光的角度切入，陳詠綺討論主軸為遊客滿意度，理解遊客前往北門旅遊的動機等影響旅遊的要素，研究發現旅遊動機方面，主要以接近大自然、欣賞風景、增進親朋好友之間的感情、體驗新奇事物、增廣見聞和充實知識為最多，而遊客對北門地區旅遊之重要程度和滿意程度前三項相同為「遊客中心公共廁所」「當地環境整潔的維護」「停車的便利性」，並且認為在住宿環境方面有「空間環境」；在餐飲環境方面有「餐飲衛生程度」、「餐飲服務人員態度」為需加強改善項目。王美娟則以 Bulter 的觀光地區生命週期理論用以探討觀光行為對於北門的觀光發展造成的經濟衝擊、社會文化衝擊、實質環境衝擊。

上述研究中雖不乏以北門區域發展來做為主題釐清區域發展的脈絡研究，但其分析的角度探討不同時期歷史的變化情形，也多偏向於討論國家政策對於區域發展之影響，對於在地理學強調的區域發展變化之討論較少，本研究主張若將人的關聯從區域變遷的角度中抹除實在可惜，為了在研究北門區域發展的歷程能提出更深入的分析，以下將先透過文獻資料來指出北門的區域特質與其形塑的歷史背景，接著回顧相關的理論觀點作為鋪陳本研究知識論之基礎，再進一步說明本研究的基本論點及研究目的。

第二節、北門區域特質的形塑歷史背景

北門，大抵位置位於臺灣本島西南沿海，以行政區位置描述之（圖 1-1），位於台南市西北端沿海地區，東與學甲區相連，西臨台灣海峽，南以將軍溪與將軍區為臨，全區面積約 44 平方公里。根據《諸羅縣志》昔日北門稱為「北門嶼」，是由倒風內海急水溪口外的沙洲島陸化而成之處，亦是歷史上與臺江內海各港口往來的航運必經之道，航運地位位於濱海地區之首。

地理條件而論，該區為八掌溪、急水溪、三寮灣溪及將軍溪等多條河流出海口，區域內的自然環境呈現潟湖、沙洲地區散布狀態，外有沙洲屏障，內有北門潟湖，長時間的經歷河水與海水沖刷，北門為平緩地形；氣候方面，位處臺灣南部的北門，夏季溼熱，冬季乾燥無雨，也北門自清代開始北門便陸續發展出臺灣重要的天日晒鹽產業（蔡靈樵，2005）。

自然環境延伸出的北門獨特的產業發展，北門土地利用主要分為漁業、農業、鹽業等三類型，漁業自日治時期開始以沿岸漁業為主，1980 年代左右受到養殖技術的更新，以及市場需求，養殖漁業成為北門主要的漁業活動，目前也持續是區域內的產業重心。農業部分，受自然環境影響，本區土地鹽分較重，故發展旱作為主的農業活動，普遍種植蔥、蒜等作物，也發展出具區域性作物，例如：洋香瓜。鹽業部分，北門從清代開始便陸續開拓王爺港、蚵寮、洲北、中洲、井仔腳等鹽田，是臺灣鹽業發展史上重要的天日晒鹽出產地（楊貴三，2017）。

地方特有的產業孕育出北門獨特的文化及生活方式，鹽業的興盛使得北門地區具有濃厚的鄉土色彩與鹽份情調，歷史上地方文學風潮興起的年代，1920 年代至 1930 年代之間北門相繼出現「鹽分地帶文學作家」，作品以描寫鹽村風物人情為主要，創作的同時記錄著北門的區域特性。鹽業的工作需要忍受冬季的寒風吹拂，造就在區域間生活的人們堅忍不拔勤勞樸實的生活精神，在 1933 年莊培初、黃清澤、陳其和、郭水潭、鄭國津、徐清吉、陳長發等人在佳里醫院聚會時所成

立的「佳里青風會」後關於鹽村生活的樣貌開始被寫於文章之中，也逐漸的確立台灣文學史上具有重要意義的「鹽分地帶」文學的存在，也成為北門重要的地方文化特色（黃文博，1996；田玲瑚，2009）。

具有濃厚區域性特色的鹽分地帶文學一直被發展，到了 1979 年開始舉辦的以提倡本土文學、鄉土關懷為主，每年暑假於北門南鯤鯓代天府的「鹽分地帶文學營」則是培育了具有在地關懷的文學創作者，並於 1996 年成立鹽分地帶文藝工作室，主要工作是蒐集鹽鄉地帶文史的資料蒐集及出版成書，以記錄地方歷史與人文特色，受到解嚴後的浪潮所影響，人們開始有意識的要認識自己所居住、成長的故鄉，出現懷著對於家鄉土地好奇的心情，許多人投入文史工作，利用田野訪查來調查出與地方相關之歷史，最初雖是抱持著想更加認識家鄉的心情投身參與地方文史紀錄的活動，透過書籍的出版也間接影響到他人對於家鄉的想像與認同。

自然環境的影響之下，漁業及鹽業長久以來是北門重要的產業活動，影響居民的生計狀況，也影響北門的區域特色。但在 21 世紀之後，全球化成為主要發展趨勢，對於地方以不同面向帶來衝擊，加速地方經濟與空間上的不均衡發展，以及文化同質化的危機等（Thrift, 1993），以台灣而言，過去以農、林、漁、牧為主要產業的鄉鎮帶來衝擊，做為以一級產業為主要經濟發展的北門也受到影響。

北門產業發展狀況，漁業的部分，原存在的模式有為遠洋漁業、沿岸捕撈、養殖漁業等類型，受到社會變遷的影響，北門的漁業從業人員以養殖漁業為主要生產方式。昔日北門是台灣的重要鹽場之一，發展天日曬鹽的鹽田，但受到臺灣產業結構變化衝擊，以及臺灣鹽業股份有限公司民營化影響，鹽田受到裁撤且於 2001 年正式全面停止人工曬鹽產業。

從歷史資料、當代文獻書籍以及學術研究，可以發現位處臺灣西南沿海的北門，長久以來受到自然環境的限制，其區域發展主要著重於一級產業的生產，且

為臺灣一級產業的重要發展基地，受到全球化浪潮的衝擊以及社會結構的轉型，一級產業的發展已逐漸式微，也使得北門受到影響，呈現衰退的樣貌，因此如何重新塑造區域的發展便是北門重要的課題。



圖 1-1 台南北門行政區域圖

第三節、理論觀點與研究目的

基於探討當代觀光活動對於區域發展的影響之需，本研究主張以社會學家紀登斯（Anthony Giddens）提出的結構化歷程概念，來做為本研究分析北門區域發展之內外力量概念基礎，作為本研究整體理解區域變遷的工具，亦回顧新區域地理學內涵作回顧，論述新區域地理學理論思維對於本研究區域發展研究之洞悉。

一、結構化歷程理論作為理解區域變遷的視角

（一）理論觀點

傳統的區域地理學主要是以實徵研究為取向的，用以描述區域構成之狀態，地理學者主要收集並整理出與地方有關的事實，做出區域的綜合描述，因此內容多為地景及人類活動的紀錄，並未針對現象多做解釋，也因此導致 1930 至 1960 年代之間區域地理的概念僅是一種被普遍接受區域描述的方法，是一種「沒有區域之理論的地理」（Thrift, 1993）。1970 年代開始，在全球化的浪潮、多元主義的反動、以及對空間科學典範不足的覺醒之下，傳統區域地理學關注重點開始轉變，因而出現對於傳統區域地理學地反思，地方與區域的重要性逐漸被突顯。

受到後結構主義的影響，以及經濟及社會的變遷的影響，區域地理學開始強調地方議題及人類施為，Thrift(1990)認為區域地理的存在應注重地方的因果關係，並將關係放在別的理论框架下去論述，而提出「重組區域地理學(reconstituted regional geography)」的概念以解釋區域地理學的關注的焦點，在 Thrift（1990）提出對於傳統區域地理學空間特性的反思，認為在 19 世紀受到殖民主義的影響，地理是殖民者征服一地的重要基礎，對於區域的想像是以帝國的角度來看待殖民地，而沒關注到殖民地內部互動的情形，也不在意殖民地內部不同看待地理的方式，殖民帝國長期以一種於外人的視角來看地理位置。另一方面，資本主義的出現使得空間開始出現分化的情形，也因而產生一種空間商品化的概念；1960 年代開始對於空間的想像援引了社會學家的思考邏輯，使得對於空間的想像轉變為

並非固定之範圍、界線，出現「流離的空間(The space of displacement)」的說法；空間的概念變成具有社會性，且具有某種意義而連結的，是一種互為文本(The space of intertextuality)的存在，換言之，空間的存在受到其他因素構成特定的意義。根據以上論點可以發現的是，空間被視為經驗的存在，區域特色是人與地互動之下的結果，認為文化轉向後的區域地理學是取代區域地理研究範疇的新發展(Thrift, 1990, 1991, 1993)。

另一方面，1980 年代晚期受到人本主義及後結構主義推動社會科學文化轉向影響，出現對經濟及社會的分析變得較為細緻，且將「區域差異」視為其解釋脈絡與骨架(Murphy, 1991)，則是現在普遍被認知的新區域地理學(new regional geography)，新區域地理學認為的是區域和區域特色是同時產生的，且區域特色是人與人互動之下的結果，區域的存在是一種主觀的存在，並不具有一定範圍，人與人之間的關係是建構而來，認為地理學所探究的主題就是探究人類塑造文化形式的過程，整個過程就是區域特色，而區域的範圍則是要在區域特色釐清的過程同時出現，新區域地理學強調意義要具有脈絡性，區域的對話是必須的，且具有背景意義的，而權力關係則存在一定的脈絡，一個區域不僅是人與自然的互動所形成的，還需加入社會的因素才能對於區域的描述更加完整，也因此區域地理學開始加入社會學理論，如：馬克思主義、人本主義、結構化歷程理論等，其中Giddens 的結構化歷程理論被廣泛的使用以了解區域中社會關係轉變和調解的區域進程，開始融合其他學科，歷史學、社會學、人類學等概念，探究區域差異的過程。新區域地理學對於區域研究的取向則是受到結構主義影響，將人視為地理人，地方視為脈絡，兩者互動之下的因果關係是一種動態的過程，會緩慢的形成結構，這樣的脈絡具有尋求某種特定生活的形式，例如：人們的身分與地方有關，因果關係則是透過互動之下而來的，不是理所當然。

新區域地理學區域被認為是一種社會結構的動態過程，區域地理學也因此轉變成透過小地方或小區域研究來實踐，且具有新視野的新區域地理學，且研究上

的論述強調對於區域的了解應更針對其形成之過程，而不是把區域的構成視為理所當然的天生存在，區域的構成是充滿動態性的，會在不同的脈絡之下再產生新的區域，而社會互動則是改變區域的重要因素。

有別於傳統區域地理學，對於區域著重在詳盡描述一個區域的同質性或各區域間異質性，以各種特定的指標來歸納劃分出不同的區域並且詳實記錄，相關的論述中也有更多關注區域如何產生及爭議的論點；區域空間變化的形式出現也受到許多討論，例如在產品生產系統中也存在空間的邏輯思考；對於人與自然的關係亦是關注的一部分；在描述區域時亦會特別分析和敘述各類社會關係之間的關聯性，因此新區域地理學認為建立空間脈絡的重要性，區域並非理所當然的存在。1990 年代對於新區域地理學所產生的批判性思考則包含以下概念：(1)區域可以作為對資本主義進程的地方反應；(2)認為區域是認同（identification）的焦點；(3)區域是社會互動的媒介，主張新區域地理學的出現是對於社會理論發展的回應（Gilbert, 1988）。

新區域地理學的出現對於地理空間的研究始注入許多社會學的觀點視之，其中以紀登斯的結構化歷程理論最為人所引用，對於區域發展研究而言，該理論對於社會中結構與行動者的論述帶入不同的觀點檢視區域發展的過程，並且提出一套思考社會現象的結構二重性概念，可以作為區域發展歷程之思考邏輯，對於區域發展也會有較具脈絡性的說明，以下說明結構化歷程以及結構化歷程的實證研究。

結構化歷程理論是由紀登斯於 1980 年代所提出的一套關於描述日常生活中社會結構的脈絡理論（contextual theory action），主要是在描述個人的社會行動及能動性與社會結構之間的關係理論，認為長期以來社會學家對於巨集觀與微觀、個人與社會、行動與結構、主觀與客觀的解讀太過強調二元對立的論點，過去社會結構被認為是獨立於個人之外的客觀存在，個人的行為被視為主觀的意義建構，

在結構化理論中紀登斯重新反思馬克思的名言：「人類創造歷史，但並非在其自由選擇情境之下的結果。」並以此作為理論的概念，重新概念化結構與行動，提出其自身對於此兩種概念所歸納及發展出來的解釋方法。

結構化歷程理論解決長期社會學家針對結構與能動兩概念的二元對立論點，提出結構二重性的概念認為結構與能動是具有動態性變化，結構與個人不應是獨立的觀點，而應該是相互包含，並非獨立構成，社會結構不是個體行動者的經驗，也不是任何形式的社會總體存在，而是在時空向度上得到有序安排的各種社會實踐，經過結構化過程才能得到說明，因為人類的行動具有循環往復的特性，因此反覆的社會實踐除是行動者本身的表現外，亦是影響社會結構的主要脈絡（Giddens,1984）。換言之，結構化歷程理論中認為社會結構的存在是在時空透過不斷被行動重構而產生的結果，人類的行動是構成社會結構的基本脈絡，社會的結構是透過互動而產生的，過程中會受到行動者與結構之間的互動而影響到社會的重新再結構。

為能更細緻的說明結構化歷程主要概念，有必要針對結構化歷程理論的核心概念作進一步的說明與解釋，以下將說明結構、行動者與能動作用、以及結構二重性概念。

結構化歷程中的「結構」指的是社會系統中循環反覆涉及社會生產，特徵是主體不在場(absence of subject)，含括具有轉換性(transformational)和傳遞性(mediating)的「規則」與「資源」，「規則」通常是能動者在行動的過程中隱約知道的方法或手段，為能動者的行動提供一種對應的模式，是能動者認識能力(knowledgeability)的一部分，有些規則可能是規範性的，能夠明確的遵照這些規則，但很多規則並非以某些形式存在的規定，而是一種透過社會生活運作過程而存在，只能意會難以用言語傳達，是一種經驗的過程，能動者也能經由相互往來或是互動場合中產生的具體問題，重新組合出新規則；「資源」是行動者完成

事情的工具，是權力得以實施的媒介，也是行動者改變周圍既成事實的能力，且可分作「分配性資源」和「命令性資源」，結構與行動者互動的過程，是行動者援引資源（知識、權力、金錢、地位等）、遵守規則去改變周遭的狀況的時空歷程，行動者也是在特定的時空脈絡中，維持結構或是再生產出結構，規則與資源可以轉換成許多不同的組合，透過不同的時空有效的連結各種社會關係，以超越不同時空距離而持續存在，形成一種系統化的形式。

若進一步指稱整個社會系統的時空中具有「束集」的規則與資源系列，則為「結構機」是具有影響社會整合與系統整合的中介關係，也使社會實踐可以跨越時空而持續進行社會系統的結構性特徵兼具使動性和制約性（enabling and constraining），「制約」是來自各體行動者無法改變的結構性特徵的存在，又可分為兩種，即物質制約與結構性制約，結構性制約源於行動的情境性，具有既定性；物質制約則源於物質世界特性及身體生理特性的制約（Giddens,1984），結構的規則和資源制約了行動，但行動者卻透過社會實踐進行再製與生產，結構對行動者不只是外在的束縛，更有促成的作用，因此結構既是實踐再製的媒介，也是結果（Giddens,1979）。

來自政府端的政策與計畫即是以提供資源與規則存在的結構，以北門整個區域而言，雲嘉南濱海國家風景區的設置為北門帶入觀光發展的資源，政府政策以結構性的力量存在於區域，其置入的影響正、反面皆存在，有時候也可能僅是空有結構的出現於區域之中，因此區域內的行動者如何以自身的行動進行回應，也成為是資源在區域中如何發酵的重要因素。

在結構化歷程中，紀登斯（2002）認為有目的的「行動」並不是由一些行為的組合由一堆或一系列單個分離的意圖、理由或動機所組成，能動者透過反覆創造社會實踐的途徑，來表現作為行動者的自身，透過對存在問題的探討來釐清行動者的意義，包刮對他人的存在及自我認同等，是行動者本身的日常意識有密切

關聯，更直接指涉社會生活建構的過程，在結構化歷程中認為「行動」是具有「反思性監控」、「行動理性化」、「行動動機激發過程」等三個特徵。反思性監控是人類在日常生活行動中所持有的慣有特性，涉及的層面除個體的行為本身，也與他人的行為有關，行動者除監控自己的行為外，也會監控自己所處的場景，因此紀登斯認為行動是人格心理機轉的產物，人們行動的反省能力不只涉及行動者本身，同時也對互動的對象產生影響，實踐的連續性是以反思性(reflexivity)為前提，實踐之所以可具有反思性也恰恰是由於它存在連續性(許殷宏，1998)。因此，要把反思性看做根植人們所展現、並期待他人也如此展現對行動的持續監控過程，行動理性化是一種行動者對於在特定時空之下，由於自身所保持的對於行動的認知而存在的理性化特徵；行動動機激發過程與前面兩者較不同的是，指的是行動的潛在可能，是一種具有縝密的籌畫之下逐步完成的一系列行為，在日常生活中是較少出現的。

在釐清結構化歷程的重要概念「結構」與「行動者」後，便能從中理解到兩者之間存在複雜的互動關係，而這也正是結構化歷程理論的核心價值，即為結構二重性 (Duality of structure)，此概念認為行動者與結構兩者構成的行為並非獨立存在，兩者的存在是同時體現的形式，結構同時作為自身反覆組織起來行為的中介與結果，社會系統的結構性特徵並不在於行動，而是反覆不斷的捲入行動的生產與再生產，結構並非外來之物，而是在某種定義上可以作為記憶痕跡而具體體現於社會實踐之中，亦是內在於人的活動。而行動者行動的同時再生產出日常生活中的具體情境，不僅生產出特徵，也生產出促成行動的條件。(Giddens,1984)。

綜合以上，新區域地理學的概念裡存在文化、脈絡、語境等元素，區域不再只是一個固定的空間，新區域地理學的研究中會主觀的劃定一個空間範圍，作為人類生活之舞台，進而探討舞台上演出的戲碼，探討區域範圍內的社會互動以理解區域發展的脈絡，透過多元的概念與解釋將區域描述出來，也因此新區域地理學廣納不同學科的思考概念來做為研究基礎 (Thrift, 1993;Giber, 1998)。

（二）與理論觀點相關之經驗研究

1. 結構化歷程理論相關的實證研究

在紀登斯(Anthony Giddens)論點中認為區域的形成是地區中的人、事、物，所產生出來的社會脈絡所影響的結果，區域是社會互動的場景，而區域中的個人與群體會在社會、經濟、文化關係不斷的結構、解構與再結構中再生產出新的區域特質，是在許多不同領域中對於社會現象的一種重新在思考模式，因此本研究回顧以結構化歷程理論的實證研究，理解該理論如何被操作於研究之中，以作為本研究在使用理論上基礎。

王文誠(2016)就以結構化歷程理論作為分析高雄市氣爆後不同尺度行動者的施為(agency)所產生之政治結果，討論出尺度政治隨著權力運作的移轉、跳躍、在尺度過程分析出氣爆之後產生的政治影響。王文誠(2011)以結構化歷程理論中的反身性思考作為主軸，分析臺灣社區營造的實踐歷程，發現到社區營造中許多知識份子的投身的社區營造，是社造過程中能動者仲介，文化轉譯，以及許多社區在地的社造，也是一種制度反身的重構的過程。亦有用以分析一地發展變遷的相關研究，如徐筱筑(2012)及陳郁欣(2012)，徐文以淡水沙崙海水浴場作為研究對象，以權威性資源，如：環境物質特徵、政策、經濟與文化，以及權威性資源，如：地方居民、組織團體、領導者，透過兩種結構性因素釐清在不同時期影響海水浴場的經營歷程所受到的影響及變化歷程。陳文則將理論概念用以分析台中沙鹿鎮北勢坑地區，發現地方上行動者權力的轉換影響結構性政策，進而成為影響區域發展之結構性因素。

根據上述研究可以結構化歷程理論作為一個用來思考社會結構與行動者之間複雜互動關係的邏輯，可以被政治、社區營造、地方發展許多不同領域之上，以作為一種對於社會現象思考的方式，也因此在本研究之中便透過結構化歷程理論作為思考邏輯來釐清區域觀光發展的歷程。

2. 觀光作為地理學研究主題的脈絡回顧

文化轉向後，新區域地理學成為區域研究的主要取向，開始重視找尋構成一個區域的因素，及社會背景下的互動情況，以本研究而言，「觀光」是區域中主要的發展手段，因此以下交代與觀光議題相關的研究背景。

Gibson (2008) 文章針對地理學中以觀光為主的研究議題，發現 1960 年代和 1970 年代很少有關於觀光的文章出現，國際間每年大概會出現五至六篇，進入 1980 年代後期，特別到 1990 年代，隨著人文地理學本身的多樣化發展，與觀光地理學相關的文章才有明顯的增加，大致上發現研究有幾個特點是研究觀光、地方和經濟週期之間的關聯、觀光發展之環境過程和問題及議題的可持續性、以歷史和記憶視角所發展的觀光、觀光的宏觀分析、觀光和貧困地區發展、市場營銷、再現和經驗等議題，而除以觀光業為分析對象的研究外，地理學和觀光之間的研究，在地理學對於觀光的探討，還會談及像是貧困、原住民族的權利、環境可持續性，或者改變農村土地利用的方式等議題，也因此與觀光相關的議題相當多元且廣泛，但較缺乏觀光地理學所擁有的核心概念，研究主題跟取徑上是具混合性質的，並認為觀光地理學有自己的地理學生產、地理學流動，和其他部分富於變化的地理不同。

關於觀光地理學的發展進程 Gibson (2009) 則提出概略的分類，首先該文中提到觀光的出現從根本上重構了許多全世界商業和社會網絡地方之間的關係，像是企圖減輕貧困，觸發基礎建設發展，或者是讓區域經濟重新定向等，對於經濟具有影響力，觀光是一種跨越富有及貧窮一個多樣的、複雜的發展模式，也有針對觀光如何作為整合社會、文化、經濟、自然環境的關注所出現，而觀光對於貧窮以及如何永續發展應也成為未來研究的重點。由於觀光發展過程中依賴自然資源和環境舒適等著重面向，因此它可能產生巨大的環境問題，除環境背景的影響外，種族議題也是在而且它隱約的出現的，討論關於生計和適應能力。其次，在

觀光地理學中強調會遇（*encounter*）的概念，具體的種類是在觀光中創造一系列加強階級、種族、原住民、自然、情慾和性別之間的碰撞和聚集，而這些因素相遇的結果往往是都會變得很複雜，地理學家也提出「旅遊凝視」，作為分析觀光客與地互動間的關係，觀光是一種人與自然的關係構成或重新安排的活動，其中文化障礙的消失和身分的創建和展現（*Johnston, 2005*），觀光地理學除了可以發展出上述之研究議題，也可以從批判觀光資本主義的研究開始，討論勞動、生計和扶貧旅遊，並探討空間與具體化實施的相遇、空間與道德的相遇，其中觀光如何催化階級、社會關係、移動（遷移）、工作、休閒娛樂生活的糾葛並建立新的空間分布，正式地理學研究新的議題。在研究中觀光不是研究討論的主體，本研究的主軸在於觀光如何作為手段來改變一個區域的發展變遷。

二、研究目的及分析架構

（一）研究目的

經上述理論的探討與概念的釐清，本研究試圖以新區域地理學地觀點並援引結構化歷程理論來分析近年台灣西南沿海觀光發展歷程，觀看北門觀光發展歷程上不同時期對於區域發展變遷的基礎概念，釐清目前西南沿海觀光發展的動態歷程，且從中歸納出具制約性的結構因素以及行動者的屬性，最後則各項要素的互動如何牽引發展的狀況，如何塑造北門地區域樣貌。

換言之，本研究關心的面向三個面向，首先是台南北門回應國家政策背景之下的觀光發展的脈絡動態歷程；其次，從中分析出影響台南北門區域發展的各項要素；最後分析台南北門的發展脈絡在這些要素的相互作用塑造出的新區域樣貌。引用結構化歷程理論來做為寫作上的思考架構，歷史是結構與行動之間一種相輔相成的辯證歷程，也因此透過結構化歷程理論在時間軸和空間軸的架構下梳理北門當地的歷史脈絡，了解有哪些力量進入北門地區，歸納出對於區域造成影響的

結構因素及能動者，又影響了哪些能動者以及促發了哪些事的動態過程，而這些過去的實踐和整合，又對於北門區所產生什麼樣的影響，最後繪製結構與行動要素之間的二元辯證關係。

針對以上基本論點，本研究提出三點研究目的：

1. 釐清台南北門觀光發展的脈絡動態歷程。
2. 從歷程中分析出影響台南北門觀光發展的各项要素
3. 最後分析台南北門的發展脈絡在這些要素的相互作用塑造出的新區域樣貌。

（二）分析架構

影響區域發展的因素有許多，本研究聚焦在觀光的要素進入北門之後對於區域發展的影響狀況，並且分析觀光如何牽引北門的發展，引用紀登斯解釋社會現象的結構化歷程理論來作為分析之基礎，認為影響要素有存在於時空之中的能動要素，與不存在於時空中卻深具影響力的結構因素，本研究架構圖以圖 1-2 呈現。

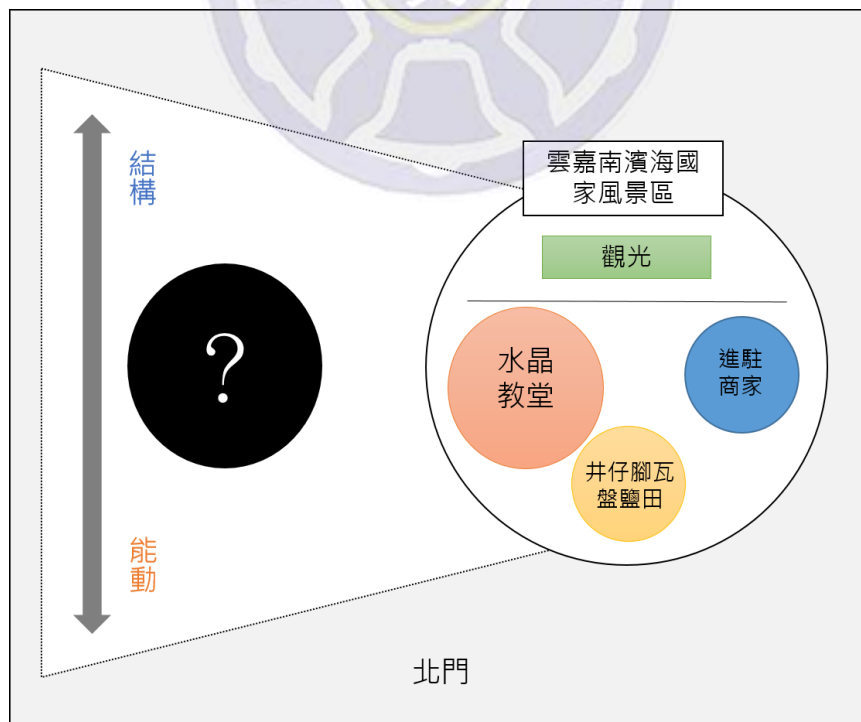


圖 1-2 本研究架構圖

第二章、研究方法與研究設計

研究方法是從事研究的計畫、策略、手段、工具、步驟以及過程的總和，是研究的思維方式、行為方式及程序和準則的集合，也是整個研究如何進行的整體策略（陳向明，2002；吳鄭重，2016），因此有必要具體描述和合理解釋本研究以何方式進行相關的資料蒐集，以及本研究的思維模式。是故，本節首先說明本研究採用的文獻資料蒐集法及質性研究(qualitative research)作為研究方法的原因，以及經驗資料的屬性、蒐集的途徑和分析方法並且交代本研究設計，說明進入田野的方式，以及正式實作的過程。

第一節、研究方法

區域發展的歷程主要會受到國家政策的結構性因素影響，但區域間生活的人群如何以自身的行動力回應來自國家結構性的政策因素，兩者之間的互動狀況如何發展也影響著政策執行的結果，所以本研究藉以較為宏觀的方式透過文獻資料的蒐集來梳理出影響區域發展歷程之結構性因素，並且藉由質性訪談的蒐集以個人為出發點的微觀資料，期望以較微觀層次的研究角度，了解一地區域發展歷程中行動者的角色如何回應結構性政策，兩者互動之下對於區域特色形塑的結果。

一、文獻資料蒐集

本研究採取的研究方法包含有文獻資料蒐集及質性訪談方式，以此兩種方式取得關於北門觀光發展相關之資料，以建構出北門觀光發展的歷程變遷。採用文獻資料蒐集法是為了透過包含歷史文獻資料、報章雜誌、政府部門政策執行計畫書、書籍等，藉此文獻資料及二手資料的閱讀以認識台南西南沿海區域發展概況，並聚焦北門理解當代北門的產業發展、文化狀況，以作為了解北門背景、脈絡之重要基礎。

藉由北門區誌、尋找北門嶼等介紹北門區域之書籍，了解台南北門的歷史背景，作為認識台南北門的區域沿革、聚落分布情況的途徑；透過南瀛文化研究叢書，用以了解台南北門的區域發展脈絡及地方獨特產業文化的發展史，藉由不同的議題來建構對於北門的認識。北門地區因處在西南沿海地區，養殖業興盛，藉由南瀛養殖誌可以了解此區域的養殖產業特色，也從中了解漁業也以體驗式活動來發展，使一級產業及觀光相結合，成為觀光活動的一環，對於本研究而言，此部分對於北門漁業體驗的認識成為本研究之知識基礎。政府部門相關資料主要用以了解對於北門區域觀光發展的相關政策執行，釐清雲嘉南濱海國家風景區成立後所推動的政策及相關施政，如：交通部觀光局（2010）重要觀光景點建設中程計畫（97-100 年）修訂本、交通部觀光局（2011）重要觀光景點建設中程計畫（101-104 年）核定本、交通部觀光局（2015）重要觀光景點建設中程計畫（105-108 年）核定本等；報章雜誌，提供即時性新聞及雜誌主題報導，用以了解在不同時空脈絡之下對於北門觀光產業之社會所關注議題為何。透過上述歷史文獻及二手資料之蒐集，成為本研究對於北門觀光發展議題認識的基礎，並從中透過發想與提問成為本研究議題發問的出發點。

二、質性訪談的設計與資料蒐集

質性研究可以捕捉被研究者之觀點及檢視日常生活，且質性研究具有自然主義的探究傳統、對意義的解釋性理解，是一種演化發展的過程、使用歸納法、重視研究關係，強調的是研究的過程性、情境性和具體性，認為事件的本質及現象實為一體，在研究的過程中研究者是社會現象的拼湊者，勾勒出一套存在社會現象，其結果也會存在研究者個人的自我反省的結果(胡幼慧, 2008; 陳向明, 2002)，故本研究採用質性研究來作為蒐集以個人觀點為基礎的研究方法。

再加上質性研究法會因不同的研究對象、進入田野方式、資料蒐集、資料整理與分析、研究流程來而調整研究過程，這與確定與固定的量化研究(quantitative

research)有很大的不同，但質性研究的特色在於以一種難以被標準化，具有多樣價值意義和表現，研究結果會因為研究者本身所關注的面向及詮釋的方法而有所差異，是一種高度個人化不具特定標準答案的研究方式，研究的過程是在對於社會被建構出的現象，做出具有建構性的理解，是一個循環反覆演變的過程，研究者在研究的進行中可以根據特定事件與研究對象情況對事先設定的方案進行修改，因此本研究以此做為研究發展的基礎，期望過程中可以不斷地去探詢自己議題存在的價值，並於過程中根據具體情況作出相應的調整和修改，也是這樣的研究方法既有優點，也是限制。

本研究田野調查分為兩時期，首先為 2015 年 11 月到 2016 年 5 月間，研究者帶著對於現象所產生的問題意識多次進入北門進行直接觀察，持續透過參與北門當地所辦理的觀光活動來觀察在地的團體、民眾、遊客的互動關係，透過以上方式進行田野預查來確立研究主題。2016 年 8 月到 2017 年 3 月則為本研究田野調查密集期，此時期主要以深度訪談取得資料為主，直接觀察所取得之資料則成為輔以檢驗之基礎資料。

本研究採取質性研究法中的深度訪談法作為資料蒐集的方式，會選擇訪談法作為本研究的主要資料取得途徑，是因為透過訪談的過程可以了解當事人的想法和意義建構，訪談法是一種透過人與人之間的溝通，達到共同建立意義的過程，在訪談過程中可以理解受訪者的意見及看法，研究者也會依循一定的目的，並且掌握一定的原則，透過談話的方式獲取資料的方法，會使用深度訪談法的原因是因為在質性研究中認為社會個體行為的發生，與個體當時所處的情境脈絡（Context），本身的特徵條件（Characteristics）有關，因此本研究為了從社會現象中勾勒出情境脈絡，選取與研究主題相關的對象作為訪談的樣本進行資料蒐集，以達到具「深度」和「多元社會實況之廣度」資料為標準（陳向明，2002；胡幼慧，2008；顏志龍，2012），在訪談法中亦可以使研究者將觀察法中所取的資訊來做為相互驗證。

深度訪談法依照研究者對受訪者的控制程度來作為劃分依據，可以分為三種類型，即「結構式訪談法」、「無結構式的訪談」、「半結構式的訪談」。結構式訪談法是在訪談的過程中研究者依照事先擬定好的問題大綱依序對於受訪者進行提問，在訪談的過程中提問的順序及問題都是依照預先設計好的大綱進行；無結構式訪談則是持開放性的模式，沒有固定的訪談問題，研究者的角色僅是作為輔助作用，主要的訪談內容掌握在受訪者的思路當中，「半結構式的訪談」（semi-structured interviews）又稱為「引導式的訪談」（guided interviews），則是一種介於結構式與非結構式訪談之間的訪談方式（陳向明，2012），在此種訪談方法中，研究者會在進行訪談之前針對研究目的及問題設計訪談大綱，相較於結構式訪談把問題標準化，由受訪者回答或選擇答案，半結構式訪談的訪談大綱則是作為訪談指引的方針，目的是使訪談過程有核心的目標，讓研究者能對訪談結構有一定的控制，訪談過程中研究者也能依據實際的狀況進行研究問題的順序調整，無須依循固定順序提問，讓研究者與受訪者之間存有較大的彈性，使受訪者可以對於特定的議題可以提出更多自己得想法與意見，可以擴增資料蒐集的廣度與深度，使研究者可以更深入的了解受訪者的個人生經驗。

比較過深度訪談的三種類型，本研究以關心北門的觀光發展的歷程為主軸，從中了解發展歷程中對於區域發展的影響因素，也因此本研究以深度訪談作為本研究蒐集資料的方法，在訪談過程中透過受訪者於北門的生命經驗來取得與觀光發展相關的資料，為避免過於制式以及流於開放的訪談過程，本研究取用半結構式訪談來做為深度訪談的基礎以獲取必要資料。

在訪談對象選擇上主要以對於北門觀光發展具有影響力，或受觀光發展影響居住或工作於北門之受訪者，為求資料取得的全面性及豐富度，對象涵蓋推行觀光發展之組織、從業人員或參與者、地方文史工作者、地方耆老、北門里長、北門地區機關學校等，以完整建構北門觀光發展歷程對於區域形塑的力量與改變，但由於研究之初無法確認區域間相關人員，因此訪談對象先藉由觀光從業的民宿

業者、地方文史工作者著手，再透過滾雪球方式認識與觀光發展相關的受訪者（如：觀光機關公務員）來取得受訪的樣本。

訪談的地點主要由受訪者決定，多以其住家或鄰近為選取基準，在本研究中受訪者多居住於北門地區，因此筆者多次前往北門進行訪談，受訪者選擇北門作為訪談地點尚有好處是因為是本研究主要的研究區，曾在幾次的訪談結束後，受訪者帶領筆者前往訪談過程中所提及的地點或場所，直接在現場說明觀光發展對於北門區域景觀的變化情形，使筆者得以透過受訪者的指認對於北門的觀光景點能有更深刻的接觸與認識。

在本研究中受訪者在訪談前與筆者多是初次見面的狀況，因此筆者會先就本研究的主題及目標向受訪者說明，彼此溝通過後確認受訪者理解本研究目的及方向，再進一步徵得受訪者的同意後以錄音的方式記錄訪談過程，並以紙筆抄寫關鍵字來作為後續將訪談資料編碼的依據，在受訪者屬性資料表中所呈現的資料皆整理自正式深度訪談的對象，對於研究初期筆者帶著問題意識進入田野中，透過非結構訪談的受訪者資訊並未在表格中呈現。

在受訪者的選取上，本研究以北門作為研究範圍，從中選取不同類型的受訪者作為本研究的樣本資料，也就其類別提出訪談大綱（附錄一到五），分別有地方組織團體、從事觀光產業之業者或地方商家、政府機關及執行過北門相關計畫案之參與者、地方居民或長期關心地方公共事務之人，並以 A 代表地方組織相關人士；B 代表從事觀光產業業者或從事商業之店家；G 是政府單位及執行北門政府端計畫者；R 則為地方居民或關心地方公共事務之人，為了可以完整呈現受訪者屬性，本研究將受訪者的背景訊息製作成表格，以列出各受訪者屬性，也避免曝露受訪者真實身分，分別以上述四種分類，以代碼的方式來區分。

表 1-1 受訪者屬性

代碼	性別	身分	年紀	居住地	訪談地點	訪談時間
A1	男	生態旅遊協會總幹事	62	北門 高雄	生態旅遊發展協會辦公室	2017/02/15 2017/02/17
A2	女	漁會總幹事 生態旅遊發展協會創始者	80	學甲	台南學甲	2017/03/13
B1	女	攤販	60	北門	井仔腳鹽田區	2016/12/16
B2	男	民宿老闆	40	北門	民宿	2017/02/08
B3	男	攤販	63	北門	井仔腳鹽田區	2017/02/17
B4	女	OT 案業主	48	台南市	井仔腳鹽田區	2017/02/17
B5	男	OT 案業主	63	學甲	錢來也雜貨店	2017/03/14
G1	男	國小校長	40	台南市	台南市區	2016/08/21
G2	女	大學教授 (熟稔縣政府計畫案參與者)	58	台北	台北	2016/11/16
G3	女	雲嘉南濱海國家風景區人員	45	台南市	雲嘉南濱海國家風景管理處	2017/02/17
G4	女	雲嘉南濱海國家風景區人員	45	台南市	雲嘉南濱海國家風景管理處	2017/03/09
G5	男	雲嘉南濱海國家風景區人員	57	台南市	台南市區	2017/03/10
R1	男	在地居民	25	北門 學甲	台南鹽水	2016/08/16
R2	女	里長	50	北門	里長辦公室	2016/10/09
R3	男	在地居民	55	北門	受訪者家中	2016/12/16

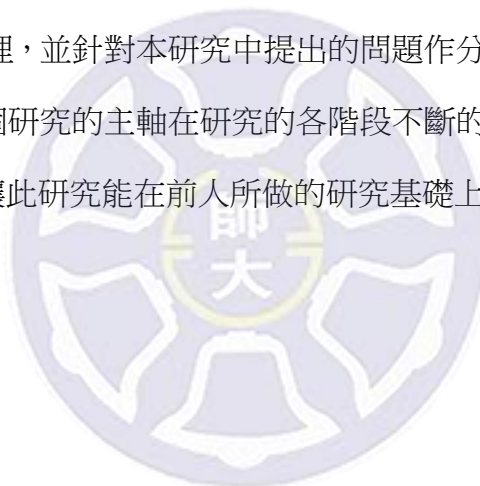
R4	男	曾參與鹽鄉 文史工作室	70	北門	鹽鄉民宿	2017/02/08
R5	男	文史工作者 國小退休校 長	60	北門	民宿	2017/02/14
R6	男	退休鹽工	83	北門	井仔腳鹽田區	2017/02/17
R7	男	里長	67	北門	社區發展協會 辦公室	2017/02/17



第二節、研究流程、研究界定與章節架構

一、研究流程

本研究的研究流程時間從 2015 年 11 月一直持續到 2017 年 7 月，首先藉由日常的生活及課堂的所學與老師討論後找出問題意識，將北門水晶教堂作為對於社會現象的發問，進一步延續著上一階段的問題意識，開始進行一些相關文獻的蒐集與閱讀，同時也藉由寒假期間田野預查來確立主題並整理出本研究將要了解的問題。田野預查後將結果整理分析，並確立研究主題，接著便持續透過深入訪談蒐集一手資料，且逐次將訪談取得資料打成逐字稿以作為分析之基礎資料，同時持續透過整理文獻資料、次級資料等來輔助本研究的進行，田野調查完成後將深度訪談的結果作整理，並針對本研究中提出的問題作分析，最後從這些資料中找出結論，為明確整個研究的主軸在研究的各階段不斷的進行文獻回顧，透過閱讀找出理論基礎，並讓此研究能在前人所做的研究基礎上有更進一步的研究發現。



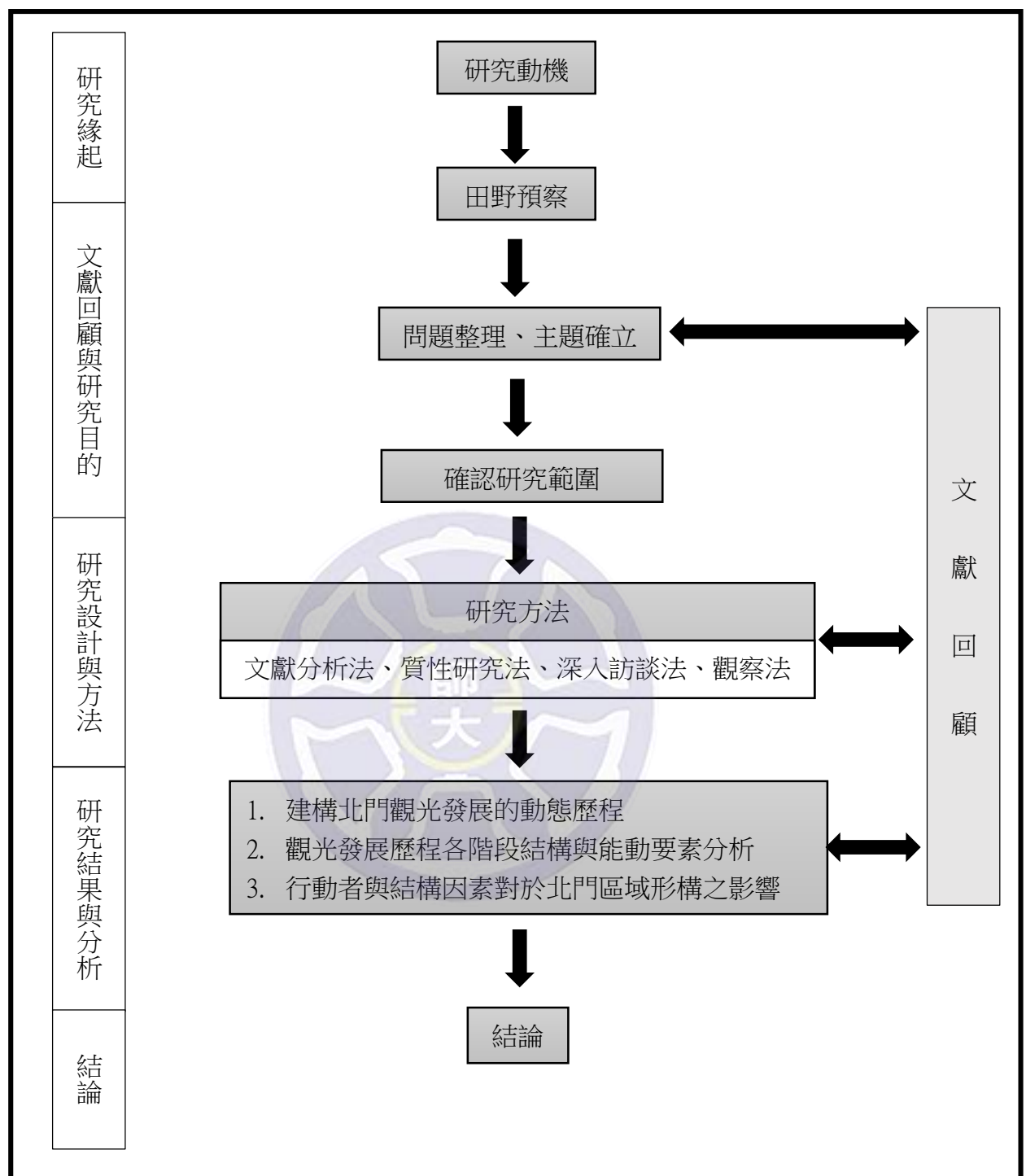


圖 2-1 研究流程圖

二、研究界定：研究的時空背景與範疇

為明確本研究的研究範圍，有必要先定義研究的時間與空間範圍，以確定整個研究的架構，也能在研究開始交代本研究將涉及之內容與範圍。

（一）時間

本研究旨在討論北門觀光發展的變動歷程，以北門的空間現象來看，當前影響北門觀光發展的主要作用力為雲嘉南濱海國家風景區的各項政策，但若以此作為時間上的劃分會抹除掉過去台南縣地方政府及地方組織嘗試推動觀光發展的歷史，為避免此狀況產生，本研究的時間設定上，以 1994 年社區總體營造政策後作為討論起點，時間軸延續至 2017 年，討論自社區總體營造後人們對於區域發展的想像如何影響北門之發展，分析各時期影響觀光發展的能動及結構要素如何相互影響構成區域發展的結果。

（二）空間

本研究以北門為研究對象，指稱的並不是在行政區界之下固定的北門全區範圍，而是主觀的認為「觀光發展」作為是本研究中區域形塑的元素，以此來討論觀光對於區域發展的變化歷程，因此在本研究中將透過田野調查來尋找出一個北門在觀光發展中妥切的空間想像。

三、章節架構

本研究旨在以結構化歷程理論作為分析工具，去分析台南北門在觀光發展的歷程中行動者與結構因素的互動情形如何影響區域發展的變遷過程，基於上述研究目的，於第一章緒論，說明本研究之研究動機、理論觀點、研究目的，以及說明台南北門的區域特質，使得讀者能在對於北門有相關的基礎認識，才能更有助於後面章節的理解。第二章研究方法及研究設計則將交代本研究所使用的蒐集資料方法，以及研究過程中的田野方式與經驗，並說明如何將經驗資

料做轉換，成為足以驗證現象存在的資訊。第三章梳理 1980 年後台灣的社會氛圍及發展脈絡，並且關注臺灣的觀光事業發展歷程，以了解各時期臺灣觀光政策的轉變，並說明社區總體營造政策對於區域發展的影響，且輔以台南七股濱南工業區開發案為例說明上述時代背景之下台灣民間地方的勢力崛起，對於地方發展的改變情況，透過上述資料來做為本研究對象台南北門觀光發展之基礎背景。

為交代北門觀光發展的歷程，本研究第四章以文獻資料及訪談取得的資訊，建構台南北門觀光導向的發展動態歷程，同時從中分析觀光發展的歷程中地方依存性的變化狀況，以及區域間行動者身分的轉變如何影響一地的區域發展。除將發展歷程做釐清，結構因素與行動者對於觀光發展的不同想像亦會產生不同的作用力；接續第四章，第五章細究在觀光發展歷程之上各方的結構因素或行動者對於地方的不同想像如何造成競合關係，如何影響區域特質的形塑。第六章結論部分以宏觀地彙整研究發現，回應本研究的假說，並指認區域發展歷程中北門的結構力與行動者。

第三章、1980 年後的台灣社會氛圍及發展脈絡

台灣解嚴之後，民間活力開始旺盛，社會氛圍因為政治因素的改變而開始有不一樣的轉變，區域發展也開始受到各時代不同的政權及政策所影響，因此在本章將先梳理台灣觀光事業發展的歷程，以及其對於台灣社會的影響狀況作討論；其次說明台灣在 1994 年所推行的社區總體營造計畫執行上，如何帶動整個台灣由下而上的力量萌芽及出現，在社區總體營造分為幾個不同的階段，所推行的計畫也都有各自發展的主軸，成為對於台灣社會發展具備影響的結構性的因素，更是台灣在以社區為主體推行觀光、推動地方產業再發展的重要結構因素；第三部分針對上述時代背景提出以台南七股所發生的濱南工業區開發案為例，以該案件敘說民間社會如何受到前述兩部分影響，進而針對區域發展提出相關策略，成為影響台灣西南沿海一帶的區域發展模式。

第一節、臺灣觀光發展歷程及政策

早期台灣的觀光機構林立，觀光建設推動不易，中央單位交通部於 1971 年成立交通部觀光局來主管全國觀光事業發展，作為全國最高觀光主管機關，來管轄及推動各項觀光政策，為了對於特定觀光區域劃定範圍及管理觀光地景，以及推行國內觀光，政府開始著手劃設特定範圍，1979 年「風景特定區管理辦法」公布，將台灣風景特定區區分為國定、省市定及縣市定三個等級，以利推行台灣觀光資源。交通部觀光局於 1984 年開始針對台灣具有觀光資源區域劃定「國家級風景區」，規劃特定區域內的旅遊景點，增加硬體設備提供遊客完善的觀光服務，國家風景區也成為台灣觀光發展推動的主力。

台灣第一座國家風景區是於 1984 年「東北角海岸國家風景區」，主要的觀光資源為海岸景觀及賞鯨活動，接著是 1988 年成立的「東部海岸國家風景區」主要觀光資源為海岸特殊地景、原住民文化以及史前文化遺址；到了 1990 年代相繼針對澎湖離島、花東縱谷平原、高雄大鵬灣、馬祖離島等四地劃設國家風景區，

對於各區域間特殊的自然景觀及人文特色分別劃設各區域的特色觀光資源。2001 年行政院所宣布的「8100 億元啟動國家建設新方向」，政策具體而言具有五項執行重點，其中一項「魅力台灣」，推出縣縣有國家風景區計畫，因此在 2000 年到 2005 年間各類型觀光資源在不同區域劃設國家風景區，針對山區觀光資源分別劃設日月潭、參山、阿里山、茂林等風景區，亦將台灣廢省之前所規劃的三處省級風景特定區，北海岸、野柳、觀音山進行整合，成立「北海岸及觀音山國家風景區」；以平埔族文化為主體將曾文水庫、尖山埤水庫、白河水庫、烏山頭水庫、虎頭埤水庫等五座，結合成「西拉雅國家風景區」。其中有一座較為特別的風景區，是本研究所關注 2003 年劃設的「雲嘉南濱海國家風景區」是在地政府為維護當地特殊的海岸潟湖資源、鹽分地帶文化、特殊民間信仰級鳥類生態推動積極向中央交通部觀光局爭取而成立，自此台灣國家風景區共為 13 處。(陳永森、林孟龍，2004；賴瑟珍，2012)

根據上述台灣目前的國家風景區皆有不同的功能及規劃，也分別對於劃設區域內的區域發展帶來不同的影響，這些也成為學界研究的議題，台灣對於國家風景區的研究最早出現於 2000 年，是一篇針對東部海岸國家風景區管理處解說義工參與動機及解說認知研究，研究發現風景管理處的設置提供了環境教育活動的場域，也提供義工一個可以自我實現，成為進行利他的社會服務的場域(陳育軒，2000)。而其後相繼出現的研究則大多是針對遊客到國家風景區遊玩的滿意度進行調查研究，項目大抵涵蓋有：遊客參與動機、環境屬性偏好、旅遊意象類型的研究。

針對風景區的研究多針對觀光遊憩的行為，以量化的角度來事之，多針對滿意度調查為主，對於風景區的設置以及對區域執行的政策與特定區域間人群或事件的相互作用被討論的範疇較少，本研究主張國家政策的執行對於區域應會帶入結構性的變化，而結構性變化與在地之間究竟如何互動、協調出合適的關係，更是區域發展過程中重要的社會資本。

雲嘉南濱海地區的地景透過研究調查都具體呈現了此區域在歷史上社會互動過程中所留存的樣貌，對於雲嘉南濱海國家風景區所創建的新地景或修復的產業地景與地方的脈絡探討並沒有多做討論，故在本研究中將進行雲嘉南濱海國家風景處與北門在地生活者的互動關係及如何影響北門當地的生活與社會進行分析探討。

硬體方面政府以風景區的設置作為觀光發展的基礎，另一方面為回應國際間對於 21 世紀所認定的，觀光將成為最具發展性之產業，行政院亦將觀光列為國家重要策略產業，2000 年制定「21 世紀台灣發展觀光新策略」並以具體執行方案將台灣打造成為「觀光之島」，2001 年啟動「觀光客倍增計畫」推行國內 11 處重要景點，並且透過具地方特色之大型節慶活動，例如：花蓮石雕展、三義木雕藝術展、鶯歌陶瓷嘉年華，融合地方文化做為觀光事業的一環，2005 年進一步以各縣市為單位推動「台灣暨各縣市觀光旗艦計畫」，例如：台灣慶元宵、大甲馬祖文化節，且透過網路傳播工具建置台灣觀光節慶賽會活動資訊平台(賴瑟珍，2012)。政府除透過各類型的風景區劃設對於觀光建設進行著手，也在政策方面，隨著經濟成長、國民所得提升以及國民對於生活品質要求，台灣於 1998 的推行上，首先推行公務員隔周休二日政策，觀光局以「周休二日心情好，呼朋引伴遊寶島」為主題推行觀光，透過政府單位首先落實政策，輔導國內旅行商業公會成立週休二日旅遊聯營中心，推出一、二日遊程帶動國民旅遊風氣，在逐漸普及至民間企業，周休二日的政策實施改變國內旅遊之型態，在動機方面也受到周休二日的影響，而帶動民眾觀光的動機(賴瑟珍，2012；周宇廷，1999；交通部觀光局，1998；李素馨、楊勝博，2000)。

第二節、社區總體營造下的地方發展

一、社區總體營造政策發展

台灣最早關於社區工作的推動在 1960 年代曾有聯合國派人來台協助推動社區工作，並提出 10 項社區工作計畫以發展出社區特色，「尊重居民需求」、「擬定多目標計畫」、「自發精神的培養」、「鼓勵居民參與」、「培養社區領導人才」、「建立青年與婦女組織」、「支持社區自助計畫」、「重視人才培訓」、「運用在地組織」、「整合上位計劃」，為因應上述十項目標並且提出適當的發展策略內政部於 1965 年提出擬定「社區發展綱要」推行社區活動，1969 年擬定「社區發展工作綱要」作為政府在推行社區工作的準則，1972 年社區發展八年計畫更動為十年計劃，以地方政府做為執行者選取區域內需改善的社區型相關的計畫推行工作(李松根，2002；楊弘任，2007)。從上述可以發現，起初台灣在推行社區相關工作時主要的推動力是政府由上往下而執行，各階段的推行的政策也流於形式化模式，再加上在台灣 1949 年至 1987 年戒嚴的政治背景，社區工作的推行缺乏民間社會的支撐力量。

1980 年代期間台灣民間相繼出現許多自力救濟的，集結成團來挑戰政府政治體制的社會運動，其中 1986 年鹿港反杜邦運動可以算是臺灣社會運動第一個出現的事件，在該事件後臺灣民間相繼在不同的議題有社會運動的出現，例如環保運動方面有：高雄後勁反五輕、宜蘭反六輕、反蘇澳發電廠、貢寮反核等運動；與勞工運動相關的則有：新竹遠化罷工事件；與農業相關的社會運動也出現，民間力量透過社會運動為某些目標發聲，影響著臺灣當時的社會氛圍，透過運動挑戰了國民黨當時僵化的政治體制，並對於臺灣社會帶來轉變的契機，像是臺灣解嚴、組黨等各種革命性的政治改革即受到社會運動影響之下的結果，這個十年間由於社會背景的影響，民間力量萌芽，民間集體力量對於公共事務開始會表達訴求，進而挑戰國家的權威體制所影響，1980 年代成為臺灣社會運動的黃金十年，

也發展出 1990 年代以社區營造為主的新的社會運動契機（黃素絹，2011；楊弘任，2007；王文誠，2011）。

台灣社會進入 1990 年代後對於 1980 年代的社運歷史及其限制做反思，開始出現不同的運動思維，運動圈人士意識到社運對於文化的影響僅為一時之間，無法改變其真正內涵，或者創造出新的文化，便開始有提倡回到土地、回到社區、回到生活主張的方式來推動社區營造的聲浪出現，認為對社會進行根本的改變需要以基進的方式來推展。在此種思維之下 1994 年，文建會以社區與生命共同體概念，提出「社區總體營造」政策，「社區總體營造」是將社區工作轉化為由下而上具一系列整合的計畫，社區營造相關政策出現由中央轉向地方的模式，此階段所出現的社區工作透過整合社區文化資源、凝聚社區發展意識的計畫等，推展「社區」的觀念，同時培養民眾對於社區事務的參與態度，希冀透過社區意識、公民意識的養成，建立個人與社會、社會與國家的關係，重建快速政經變遷的社會秩序，因此視為國家文化政策重要一環（黃素絹，2011；王文誠，2011）。

然而，透有目的之集體或個人、正式或非正式之行動。從中央到地方、學術界到各式田野與文史工作室、從企業到第三部門、加上社會行動主體之專家學者與社區居民，動員社區文化生產與再生產，成為近年來臺灣新社會運動的動力，貼合本土化的時代意義與正當性，在全球化的流動脈絡中，誘發社區在自身獨特發展過程，社造運動遍地開花，並進一步轉化社區發展的價值與制度。

二、視地方文化及其產業社區總體營造之內涵

在新區域地理學中，為了尋求區域的殊異性，地方與區域的研究由了解地方本身轉向為將地方視為一個社會和文化類目（Entrikin，1994），地方與區域的重要性在經濟與社會變遷的過程中逐漸變強化，也使得以「地方」為主題的研究開始出現，研究者透過地方研究來理解區域內人類施為如何影響經濟與社會，王秋原等（1997）認為新區域地理學的著重在討論區域與地方概念的轉變，且重視轉變之內涵，因此也有學者以「地方與區域研究」來含括這類研究之發展。

邁入二十一世紀的台灣，面臨全球化趨勢之挑戰，各層面之產業皆利用在地文化特色，來挑戰全球化之文化衝擊，因此「地方文化產業」逐漸被重視（黃世輝，2004），此一名詞的出現背景為，台灣文建會 1994 年開始推動「社區總體營造」，1995 年以「地方文化產業」之發展為「社區總體營造」的重要內涵，當時文建會副主委陳其南重新定義了「文化產業」的內涵，認為地方文化產業是在「社區總體營造」政策下社區發展的策略，是「完全依賴創意、個別性，也就是商品的特性、地方傳統性、地方特殊性，甚至工匠或藝術家的獨創性，強調的是產品的生活性與價值精神內涵」、「是以社區的、地方的、區域的生產組織與分工合作為主導，因為這種產業型態不是以量產，而是以傳統、創意、個性和魅力來取勝。」

事實上，文化產業是文化工業所形塑出來概念，加上「地方」一詞，是為了顯示以地方為文化基底的發展意涵，藉此體現鄉村地區表現其生活品質與精神，是一種經由地域空間環境的塑造或其自發性特質所以衍生之產業，強調產業與地方的地理依存性（geography dependency）以及「在地性」特質、「特有文化」意涵的產業，如歷史記憶與價值、地方特色等，成為地方經濟再生與文化素質提升的主要策略（蔣玉嬋，2004；傅茹璋，2002；文建會，1998；吳桂陽等，2016）。

關於台灣地方產業文化的推展，張淑君等（2010）梳理了台灣鄉村文化產業發展的三個歷程。(1)台灣光復初期文化建設以政治和社會教化意義為軸心，提昇台灣地區的精神文化品質和社會倫理道德重建，實際上是中華文化復興運動的強化與延長（林永芳，1987）。(2)1970-1980 年代文化建設已具初步成效文化建設執行成效已具初步成效，其項目包括各縣市文化中心建設、文化資產的保存維護、文化人才的培育及文化活動的推展等。文建會工作的推展，於 1987 年通過「加強文化建設方案」十五項，逐次藉文化及育樂活動的加強，提昇文化建設的層次。1981 年，成立「文化建設委員會」（簡稱文建會），統籌全國文化建設機構，負責主管文化政策，協調並推動各部門、機構文化工作的執行工作。並配合「國家建設六年計畫」，擬訂五類二十五項文化建設方案等（陳其南，1996）。(3)1990 年

代開始文化建設以都市再生為主，1991 年文建會規劃推動「社區總體營造」後，進一步將「社區文化」與「文化產業」相結合，1996 年至 1999 年的工作重點，著重在「社區總體營造」推行，共分四項工作內容，進行社區文化發展，即社區文化活動發展計劃、輔導美化地方傳統 文化建築空間計劃、充實鄉鎮展演設施計劃、輔導縣市主題展示館之設立及文物館藏充實計劃。

針對地方文化產業之功能，陳其南（1998）提出：(1)社區總體營造政策主要均衡城鄉文化的差距，且解決鄉村人口過疏現象，在農業沒落失去競爭力的狀況下文化產業將可做為產業轉型的方向，若轉型成功，便可以建構經濟利基，提供居民在地就業，誘發年輕人回流，恢復地方的繁榮。(2)文化產業可以作為發掘、保存地方的文化史蹟與文化資產，透過每個社區自己特殊的歷史、文化、人文景觀背景，納入文化產業之中可以使得在地化的產物凝聚社區生活文化與先人智慧寶藏。(3)地方文化產業可做為提升社區競爭力之策略，透過地方文化產業因具有地方性圈囿性文化，回應全球化的潮流帶來全球同質性的威脅，以強調地方文化的重要。(4)地方文化產業可以順應全球文化經濟的趨勢戰後由工業社會轉為後工業社會，透過地方獨有的特色形成由關心經濟生活，藝術和襲產產業，如節慶、博物館、藝廊、主題公園等與觀光產業緊密結合的產業。(5)文化的基礎必須立足於社區，一個國家的精緻文化藝術活動，不論就繪畫、音樂、舞蹈、戲劇或文學，不論就專門人才的養成或欣賞人口的拓展，都必然要建立在普遍的地方和社區的基礎上，因此地方文化產業可做為文化創意產業養成的基地。

根據上述五點，地方文化產業應振興在社區發展工作中，應做為優先發展的策略，必須努力經營，使根植於社區中，成為永續發展的利基。

在北門地區地方文化產業主要與其地理環境的發展背景有關，台灣西部沿海特殊自然地景造就了區域間特殊的人文產業活動，養殖漁業、鹽業的產業活動興盛，相關產業活動也遺留豐富的產業景觀，2001 年起之後產業發展的變遷加上都

市化及科技產業的影響，漁業生產空間的改變，濱海的漁業地景面臨破碎化的挑戰，鹽業已停止，僅存留過去製鹽所創造出來的歷史景物，在文化景觀保存以及地方文化產業的浪潮盛行，也透過「地方文化產業」發展出與漁業、鹽業相關產業，以作為地方經濟在生與文化素質的主要策略（傅朝卿，2010；陳柏志，2008）。

在區域內部政治、文化及經濟變動的過程之下，北門的鹽業及漁業歷史成為推行及保留地方文化的重要主角，鹽業文化、生態保育及傳統文化信仰等，逐步被發展成為地方文化產業，為地方發展創造利益。



第三節、七股濱海工業區開發案對區域發展的影響脈絡

本節以臺南七股濱海的濱南工業區開發案來說明臺灣社會解嚴後民間自主力量興起，以及社會運動興盛的情況，政府不再是決定地方發展方向的唯一決策者，民間自主力量成為抵抗來自政府端力量的另一股因素。在七股濱南工業區開發案當中，行動者的角色是較為突顯的，不同的行動者之間存在對於區域發展不同的目的及行動，財團方面東帝士集團、燁隆集團，為發展區域的經濟計畫興建七股濱南工業區作為基地以發展工業，來自民間的力量則有立法委員蘇煥智、「生態保育聯盟搶救濕地工作小組」、「反七輕、反大煉鋼廠行動聯盟」、「七股開發民間環境影響勘查委員會」向政府做出的抗議行動，來抗議七股濱南開發計畫案的執行，在兩股勢力的抗衡之下，最終民間力量以利用地方原有的自然資源作為生態觀光發展基礎，成功將七股地區的發展轉型，成功抵抗工業區開發計畫，其轉型經驗也再進一步影響鄰近鄉鎮的發展狀況。

一、濱南工業區開發案概況

解嚴後民間社會存在一股對於公共事務參與的活力，民眾開始關心自己居住的地區，以自己的居住地作為出發點的自發性行動在台灣各地遍地開花，例如像是文史工作的整理與調查、社區的生態保育、歷史古蹟和文化資產的保存運動，以及社區的環境改造等，這些活動在這段時期開始遍布台灣各地（黃煌雄、郭石吉、林時機，2001），台灣各地例如淡水、九份都相繼出現願意深耕地文史的工作室，透過實際調查的行為記錄下社區的種種。

類似這樣欲保護地方文化、地方環境的行動，在當時的台南地區以反七股濱南工業區的活動最為明顯，由七股的地方立委、地方組織，以及地方居民對於財團進入七股地區在潟湖填土設廠反對，引發一連串抗議事件，發展到工業區的開發資格被駁回，地方的行動者也在事件當中為七股的發展找到另一種方向。

七股濱南工業區開發案最初是在 1993 年 7 月由東帝士集團宣布籌建煉油廠及芳香烴廠，且提出七輕建廠計畫，並且與燁隆集團向經濟部工業局提出於台南縣七股工業區投資興建精緻作業鋼廠，計畫在台灣鹽業總廠七股鹽場建設一處 1000 公頃之工業區。並於 1994 年東帝士及燁隆集團共聯合向台南縣政府提出「濱南工業區開發計畫可行性規劃報告」及「環境說明書」，計畫於七股潟湖、魚塢、台鹽鹽田上，建設共三千七百頃的東帝士石化綜合廠及燁隆精緻一貫作業鋼廠，1996 年濱南工業區開發計畫專案審查小組經濟部原則同意投資計畫依照《促進產業升級條例》相關規定，開發台鹽總廠七股鹽場 1,500 公頃土地作為廠區用地，同年環保署環境影響評估審查委員會接受建議並進行第二階段環境影響評估。

七股濱南工業整體的開發計畫包含東帝士石化綜合廠包含煉油廠、芳香烴廠、烯烴廠，以及中下流石化產品工廠共 30 座，以及燁隆集團一貫作業鋼廠包含熔鐵高爐、燒結廠、燒石灰工廠、大型軋鋼廠等，以產業型態而言，兩者皆屬於高汙染、高耗能、高耗水之產業，明顯違背當時聯合國所提出的永續發展的行動綱領，也違背國際間降低溫室氣體而提出的新型發展形式；亦與台南縣政府綜合發展計畫所調查及發展之方向有異，《台南縣綜合開發計畫》針對台 17 線公路以西沿海一帶，劃設為生態敏感區，主張發展低汙染或發展觀光產業繁榮地方發展有所衝突。

根據環境保護署《八十三年度台灣海岸地區環境敏感地帶保護區示範規劃》七股鹽場一帶的溼地，包含青山港汕、網子寮汕、頂頭額汕等離岸沙洲，與陸地間形成廣大潟湖地形，區域內魚貝資源豐富，豐富的生態條件吸引數量龐大的渡冬水鳥，亦是國際瀕臨絕種的黑面琵鷺渡冬之處，這些生態環境皆有賴於潟湖本身具有的淨化水質、防洪、保護海岸等功能所造就；而七股潟湖做為陸地與海域的緩衝水區，亦為漁民養殖魚貝類的重要基地。1993 年的《漁業年報統計》顯示七股鄉在台南縣淺海養殖面積 2,831 公頃中佔 983 公頃，養殖魚塢方面，佔總台

南縣鹹海魚塭 7,285 公頃中的六千多公頃，約佔全南縣中的 82%，以上數據說明七股沿海地區對於台灣水體以及養殖漁業之重要性。

濱南工業區開發計畫不僅對於七股沿海地區台灣水體、養殖漁業有影響，也對於土地方面、空氣排碳、重工業汙染及農業有重大衝擊，當時立法委員蘇煥智及「生態保育聯盟搶救濕地工作小組」、「反七輕、反大煉鋼廠行動聯盟」、「七股開發民間環境影響勘查委員會」等聯合發表備忘錄反制七輕設廠。1995 年成立「反七輕反大煉鋼廠行動委員會」；1996 年成立「愛鄉護水拯救南台灣水資源行動聯盟」，同年舉辦「愛鄉土、反七輕、南瀛苦行」等，這些行動成功抵抗濱南工業區的開發計畫，以民間力量作為抵抗來自財團的開發計畫，民間透過身體力行的方式來落實自身對於地方社會的環境保護重視，也成為影響台南沿海一帶發展的觸媒。

二、以地方文化產業發展替代工業區的興建

以民間力量為首的反七股濱南工業區反抗行動，主要的訴求以地方自然資源轉換成地方文化產業以替代工業發展，除區域境內所擁有的自然資源條件，如：台南縣王爺港汕、青山港汕、網子寮汕、頂頭額汕與新浮崙汕等離岸沙洲，等台縣境內沿海特殊的地理景觀，其與陸地之間的潟湖具有豐富多樣的生態環境；在曾文溪出海口浮覆地上，吸引著成千上萬的候鳥來此棲息，是國際瀕臨絕種的黑面琵鷺渡冬的覓食區，內陸河口與沙洲上茂密的紅樹林與防風林蘊育旺盛的生命力；潟湖的多樣性功能提供了優質的境，發展出沿漁業，綜合以上七股區域之特色，濱南工業區反抗團體針對七股提出潟湖風景特定區，欲以特殊地理景觀、多樣生態環境、養殖漁業風貌為基礎，並與台南縣境內沿線之鹽業地景、歷史悠久的古廟等相結合發展區域內足以替代工業開發之地方文化產業，打造台南沿海地區觀光休閒農漁業、文化與生態旅遊的路線。

為使豐富七股潟湖特定風景區之內涵，且順勢帶動沿海地區各鄉鎮的均衡發展，該計畫以七股為基準點向外擴散並帶動鄰近區域之發展，建立系列的生態與人文據點，規劃出人文、生態旅遊路線，利用帶狀的發展策略，吸引更多的人潮，蘇煥智、謝志誠（1997）：「只要能結合七股豐富的自然生態、人文資源，以及養殖漁業、農業與鹽業等產業風貌，推動社區總體營造計畫，讓居民實質參與規劃與決策過程，並由政府投資興建公共設施，改善並提高當地教育、公共衛生和鄰里服務設施的水準，如此，不僅可以保存地方社區文化、農漁業生產、自然生態與環境品質，更可提供地方居民良好的工作機會，促進年輕一代願意留在當地發展，帶動地方永續的發展與長期的繁榮。」

七股潟湖風景特定區的構想及規劃，持續影響台南沿海地方文化產業的發展，擔任雲嘉南濱海國家風景區公務員的受訪者 G4 便提到關於風景區設置時的景區定位便是延續七股特定風景區之構想，欲透過濕地、生態以及鳥類資源等作為風景區發展之特色：

我知道的是因為七股那邊有一些工業區的開發案，那當時地方政府希望說可以把這個地方給保留下來，所以我們當初成立它是以這邊的特色，濕地、生態、水鳥，把這些當作他的資源特色來成立這個風景區。（受訪者 G4，20170309 訪談）

在七股在地居民、地方環保團體對生態旅遊的推廣亦不遺餘力，台南縣黑面琵鷺保育學會持續從事黑面琵鷺研究、編制導覽解說叢書及進行導覽解說工作，台南縣野鳥學會、台南縣市環保聯盟、國際黑面琵鷺救援聯盟等團體不斷為七股生態環境努力，使七股的生態旅遊得以推展。七股濱南工業區開發案激起地方對於環境保育的精神及抗爭行動，成功的透過組織地方來抵抗七股濱南工業區開發案規劃，並開始思考地方發展的方向，在對抗七股濱南工業區開發案的歷程中，各行動者間的互動及協調，對於七股的發展入一種新的產業發展模式，也逐步形成一種對於區域發展所產生的新的能動作用，間接帶動地方力量的興起。

第四節、小結

戒嚴政策對於臺灣的社會發展是一種制約性的結構存在，限制了台灣社會的發展狀況，在限制性政策存在之下，人民的行動受到制約，然而 1980 年代臺灣的社會運動充斥在臺灣社會當中，1987 年解嚴政策實施，民間活力開始旺盛，社會氛圍因為政治因素的改變而開始有不一樣的轉變。

在本章中所提及之七股濱南工業區開發案在來自於民間的行動者抗議之下，抵抗了財團的開發計畫，從七股濱南工業區開發案的經驗中，可以得知當時候民間受到解嚴的影響，存有旺盛的活力，開始有許多對於居住地關懷的情緒流竄於民間，也透過地方社群組織或地方人士的帶領來改變區域，透過當時擔任立委的蘇煥智領頭，並結合地方組織、民間力量，以各種形態反對開發的同時，將地方發展的方向轉換成另一種友善地方，永續發展地方的新方式，成功的發展模式也成為 1996 年之後西南濱海一帶的區域發展的主要模式。



第四章、北門觀光導向的區域發展歷程

在文化轉向後所提出的新區域地理學概念，認為地理現象地產生並非是真空產生的，地理現象的構成具有一定的脈絡，會受到來自國家的政治經濟作用而影響，且地方社會本身的文化背景也是構成的主要因素，本研究所探究的是北門觀光發展歷程如何形塑區域當前所呈現的風貌，故有必要將北門的觀光發展脈絡做釐清，以作為後面章節論述的基礎，本章討論的是北門作為一級產業的鄉鎮如何轉型到當前觀光發展為主的模式，透過與國家結構性政策的背景，並輔以訪談所取得之資訊，描繪北門觀光發展的動態歷程。

綜言之，本章將分為三個部分，以時間先後做為各節的排序，第一部分「七股經驗擴散地方發展：以北門在地資源發展觀光」說明最早於北門出現的台南縣生態旅遊發展協會其萌芽的歷程及如何以地方文化特色推行觀光的歷程；第二部分「臺南縣政府擾動與參與北門的規劃」說明臺南縣政府如何透過創造鄉新風貌計畫做為改變北門區域風貌的手段，且其積極爭取雲嘉南濱海國家風景管理處設置的過程；第三部分「中央機關地進駐：以北門為行政中心所推動的觀光發展」說明交通部觀光局管轄雲嘉南濱海國家風景區的行政中心坐落於北門後對於觀光推行的策略。

第一節、七股經驗擴散：北門以在地資源發展觀光

本節說明台南縣生態旅遊發展協會的成立背景與發展歷程，扣合七股經驗對北門觀光發展影響，以及北門的行動者如何在結構性政策社區總體營造政策及周休二日政策之下發揮自身能動作用帶動觀光發展的歷程。

一、台南縣生態旅遊發展協會

臺灣解嚴後，1980 年代社會運動大量出現，民間始以透過自身力量去抵抗來自政府的政策執行，且 1994 年文建會提出社區總體營造概念，以地方為主的

發展也隨著增生。前章提到關於台南七股濱南工業區規劃案的抵抗行動，地方人士、組織以自身力量對抗來自財團對於區域開發的掌控，發展出以地方自然資源、文化為主體的替代發展方式，以推動生態旅遊以作為替代發展，在推動方面七股為起點，擴散至鄰近的鄉鎮，串聯起點、線、面的旅遊路線，這樣的發展模式也影響到北門的發展，也出現臺南縣生態旅遊發展協會來發展由地方自主力量所推行的產業發展替代方案。

1994 年社區總體營造政策提出後，各地出現許多以地方發展為首的社區發展協會，活化、發展地方特色，在北門也是如此，關於這點在田野調查的過程中，經營民宿的受訪者 B2 提到：「北門有社區發展協會，其實 13 個里就有 13 個社區發展協會。（受訪者 B2，20170208 訪談）」，這些主要以社區發展為主體的組織，主要的發展主軸為社區工作，也因此較偏重於社區服務的工作。除社區發展協會外，長期關照北門地方文史的國小退休校長提到，透過他長期對於北門的調查，他提到北門最早開始出現推動觀光發展的組織是由一位較為關心地方事務的人士，以推行生態旅遊做為基礎而創辦的台南縣生態旅遊發展協會：「○○○（即受訪者 A2），算是地方頭人，很有觀光頭腦，曾經做過生態體驗的活動，弄花跳魚塭給人體驗抓魚（受訪者 R5，20170214 訪談）」，該協會的成立目的是推行以觀光發展為主推行地方的自然資源，事實上其成立受到七股濱南工業區開發案所發展出的產業活動影響，七股的行動者在反對濱南工業區開發案時以地方自然資源轉換成可供旅行的生態旅遊遊程，地方人士、組織為主的行動者於七股地區將工業發展轉換成觀光發展的地方產業活動，也以七股為起點帶動鄰近周邊之鄉鎮，發展台南沿海一帶的觀光活動，以點、線、面的方式發展帶動鄰近鄉鎮。

七股為抵抗工業區設置於潟湖之上，為避免沿海特有的地理景觀及資源受到破壞，當時由蘇煥智立委提倡設置七股潟湖特定風景區，廣納鄰近鄉鎮進入風景區範圍之中，談起生態旅遊協會最初成立過程，創立台南縣生態旅遊發展協會的受訪者 A2 回憶與蘇煥智先生的談話過程，蘇煥智先生向受訪者 A2 提及關於發

展濱海遊憩這一塊，讓受訪者 A2 認同發展海濱遊憩的理念，於是便決定嘗試做，帶動地方的產業發展：

蘇煥智就覺得說可以去發展海濱遊憩這一塊，那後來蘇煥智要選縣長的時候他就跑來找我們，那個時候我的姪兒是北門鄉長，那他教我們組一個協會來發展觀光，那他跟我說這個我也覺得很有道理，所以我就跟我姪兒商量決定來做看看（受訪者 A2，20170313 訪談）。

受訪者 A2 認為會投身於觀光是受到七股經驗的影響，才開始加入發展海濱遊憩的行列，但實際上若以當時的整個時代發展的時空背景來看，北門台南生態旅遊發展協會的創立時間點恰逢臺灣社區營造興盛時期，在社造界以地方文化產業帶動地方發展的風潮之下，間接也影響到受訪者 A2 對於地方發展的想像。

在訪談的過程中，受訪者 A2 也有便提到關於北門的發展，長久以來除了在地居民以外，是個人煙罕至的地方，比較熱門的是南鯤鯓代天府王爺廟，以來訪的香客為大宗，受訪者 A2 發覺北門有許多自然資源可以被轉換成觀光資源來做利用，因此便從發展花跳魚塭體驗池開始，逐步結合地方自然資源轉換成觀光資源，例如：

2001 年那邊我們剛開始在做的時候，北門那時候就鳥不生蛋，只有一個南鯤鯓，那邊不是旅客，那邊是香客，我們就想那個香客來，香客有這麼多人來，如果他們只拿進香就回去了很可惜，我們這邊濱海有一些像是鹽山、像是渡船、魚塭可以抓魚體驗，所以我就創設一個彈塗魚塭，讓小朋友去抓，因為彈塗魚的生命力很強，我就發覺做這個生態體驗是可以用彈塗魚來做（受訪者 A2，20170313 訪談）。

除受到社區總體營造風潮影響，觀光政策推行方面，臺灣於 2000 年推動周休二日政策，國人對於休閒旅遊的需求也逐漸增加，因此在社區總體營造及周休二日政策兩者相互影響之下，臺灣內部對於地方的觀光業逐漸重視，也影響到區域間以地方文化為主體的觀光資源開發狀況：

那時候台灣開始有周休二日，起初大家都喜歡到繁華的都市去住大旅館，看原住民的舞團跳舞，或是吃大餐，鄉土方面的旅遊好像比較少，但一些（受訪者 A2，20170313 訪談）。

二、生態旅遊的開端：地方發展實踐的難題與方法

萬事起頭難，台南縣生態旅遊發展協會 2001 年成立之初北門仍是一個西部沿海寧靜的漁村，大多數的居民皆從事養殖漁業、捕撈漁業等產業活動，如何嘗試將地方資源轉換成地方文化產業在北門地區幾乎尚未發生，而要推動公共事務最重要的就是要有有人力資源，如何去尋得人力來一起發展北門的觀光成為協會成立之初的難題，協會成立之初，只有兩個成員在參與，因此推動協會的發展並不容易，後來協會申請社區培力計畫，才又注入新血一起為北門地區的生態旅遊發展一起努力。受訪者提到協會創立之初的困境，所幸社區培力計畫才讓協會的人力問題紓困：

凡事起頭難，說真的要在北門這邊做觀光，真的也是要有那個力量，我們雖然很贊成縣長對於這個地方的展望，但在協會成立之初我們也是面臨到要去哪邊找人來一起做的困境。（受訪者 A2，20170313 訪談）

我們最初的時候只有兩個人在做，後來是社區培力計畫的，我們有去申請來幫忙，我們在做的時候最痛苦的是學用電腦，多元就業的夥伴也都不會用電腦。（受訪者 A2，20170313 訪談）

該計畫是 2002 年起，文建會推出為期四年的「社區培力計畫」，該計畫強調社區自己人做自己社區公共事務的基本論調出發，全臺分成北、中、南、東四個區域，成立區域型營造中心，不受縣市地方政治干擾，選擇有需要的社區營造點與營造員，使社區居民間、社區與社區間透過彼此學習，且就由政府與專業資源改善社區操作問題的能力，該計畫成為開啟臺灣更具有反身性的社區運動，也對 20 世紀後的臺灣社造有深刻的影響（向家弘，2008）。

北門地區而言長久以來都是以漁業、曬鹽業維生，區域內僅有從業人員居住，除一般民生建設外，並沒有可以提供觀光遊憩的景點、相關的公共設施，以及餐飲店等，這些在進行觀光遊憩時重要的基本要素也是協會在設立之初傷腦筋且努力克服的問題，需要解決旅客在觀光過程中所會面臨到的生理需求，例如：用餐問題等。受訪者說到輔導協會的成員做觀光時，都會灌輸他們兩個要點，認為遊客出門在外需要被解決的問題有二，一是生理問題，二是三餐問題：

做這個生態旅遊協會我們掌握兩點要點，第一要有廁所，第二就是要吃的，吃好吃壞都沒關係，就是要讓遊客有得吃，掌握這兩點，剩下的景點再來想辦法，再來分配每個點之間要活動多久時間讓遊客休息，以及如何設計海邊的遊憩。(受訪者 A2，20170313 訪談)

基本的硬體設施需要改善，如何留住人潮亦是協會在推動觀光方便主要的問題之一，以當時的情況而言，會到北門的過路客以南鯤鯓代天府的香客為主，鮮少有人會特別到北門地區停留，如何吸引人潮或者如何留住香客進行觀光便成為協會推動在地旅遊重要的一環。而觀光資源的部分，北門及北門鄰近的沿海一帶一直以來都是從事鹽業及養殖魚業等一級產業，並未發展有觀光遊憩相關的設施及景點，也因此協會極力試圖將北門及其鄰近濱海地區原有的產業文化轉變成可供作觀光遊憩的遊憩資源，嘗試將西部沿海的資源串聯成一條觀光路線，例如：將在當時已經頗具名聲的七股鹽山，與北門在地有的漁業相結合，串聯成一條可供生態體驗及觀光遊憩的路線來吸引旅客：

北門就只有一個南鯤鯓，來的不是旅客都是香客，我們就在想那麼多香客來，如果他們只來進香就回去了很可惜，於是我們就結合沿海這邊濱海有一些像是鹽山、像是渡船、魚塢這些一般人生活比較不會接觸到的東西，當時就以這些下去發想串聯成一條觀光路線。(受訪者 A2，20170313 訪談)

在推動觀光發展的過程中，協會朝著推廣在地文化、在地生活理念為主體來發展，所設計的遊程也會針對提供旅客了解當地風土文化為主，也因結合在地原

有的資源去進行遊程的排定，在地生活的體驗都會被廣納到遊程裡作為提供遊客體驗的一環，像是北門的雙春濱海遊憩區是當地重要遊憩地之一，就會被納入遊程當中提供給旅客來進行相關的體驗活動，協會帶領遊客一同到海灘觀賞招潮蟹的棲地，觀賞紅樹林，或者在傍晚時分帶領遊客觀看夕陽沒入海平面的過程，這些在地生活者才了解的在地知識，對於遊客而言都是新穎的鄉村知識，對於協會而言，與遊客交流像是一種交朋友的過程，可以向來自都市或者其他地區的遊客傳遞鄉村生活的在地知識，遊程中加入體驗活動，讓遊客對於遊程可以有更深刻的體驗，記憶鄉村的生活，也會以在地意象作為主體，創作歌謠、詩詞來帶領遊客吟唱，以趣味的方式來產生共鳴及加深記憶：

遊客來我們這邊主要是體驗我們鄉間這邊的工作，我們會向遊客解說我們這邊的風土文化，像我們去海灘，水也是很多氧氣，我們就會跟遊客說要大口吸氣，多呼點新鮮的空氣回去，就會講一些有趣的，或者是看夕陽的時候他們還會倒退走，看夕陽慢慢掉到海平面的過程，遊客就跟我們平常在教朋友一樣，你待他好，他也會感受到，雖然我們是鄉下人，但我們也是有鄉下人的學問。（受訪者 A2，20170313 訪談）

觀光的過程中可以透過意象的創造來加深人的印象，像是我們在做彈塗魚的時候，我們也有創造一些歌，藉著這種歌曲唱出來，或者我們在抓虱目魚怎麼抓，曬鹽要怎麼曬，我們會去做這類的歌來跟遊客互動，我們就是要藉著人為的去創造一些意象出來，讓人家有記憶的點，把很美好的東西變成很輕鬆的，用歌唱出來或把他用成詩吟出來，用歌唱出來的話比較能產生共鳴，大家一起唱，透過歌曲大家會有歌的語言。（受訪者 A2，20170313 訪談）

協會在提供觀光遊憩的遊程服務過程中，吸引了學校的注意，因此也會接待小朋友的戶外教學團，藉此也透過地方文化的體驗，讓孩童對於鄉村生活的認識能夠更為深刻，透過實際在產業現場的教學，能提供孩童更廣泛且更深刻的體驗與記憶，協會認為鄉村的產業知識能提供來自都市的遊客全新的體驗，而對於孩童實地認識產業文化則是能對於學習上有更深刻的印象：

都市人就是不懂我們鄉間了解的，也是他們來的主要原因，來體驗他們都市沒有的東西，他們就會覺得很有趣，像是體驗的過程中會直接在泥土裡，他們就會玩得很開心，除此之外，也會有一些是小朋友戶外教學的，我們都會想讓來的人覺得說到這邊來有收穫，除了帶他們去體驗我們的產業，也會帶他們去看鹽，看看我們這邊在地的產業文化。(受訪者 A2，20170313 訪談)

在設計遊程時協會主要以在地原有的資源來進行串聯、包裝，許多景點都是與在地的產業相關，也較偏向自然景觀的部分，會受到自然的災害而影響，破壞或消失，也因此平時協會就對與在地居民聯合共同維護區域內的自然資源，在帶領遊客的過程中也會藉由導覽解說傳遞保護自然、保育生態的理念，讓旅遊不只是玩、樂，而成為一種傳遞鄉村知識的途徑。

生態旅遊協會大概是 90 年左右開始成立的，成立之後知名度有了，遊客就來很多，我們就會持續去開發新的點，因為我們主要的景點都是與在地的產業有關，比較偏向於自然景點，所以我們在帶遊客的時候就會灌輸大家觀念，不要亂丟東西，不能往海、水溝裡面丟，我們在帶生態旅遊體驗的時候，有機會我們就會講這些，即使當下沒有作用也要講，這些理念都可能成為日後遊客在生活的過程中的信念，有講就有被傳遞下去的機會。(受訪者 A2，20170313 訪談)

另一方面，協會設計出的遊程除來訪的遊客能有所收穫外，遊程的規劃上會與當地的產業結合，像是會與虱目魚販仔頭合作，帶領遊客有捕撈漁獲的體驗，交流的過程中產業的勞動者也能提供自身所擁有的專業知識，藉由這樣的過程讓在地的產業勞動者有機會展示自身的專業，也使他們能從中獲取成就感，成就一種雙贏的交流方式：

遊程有分一日遊或二日遊，會有不同的行程規劃，主要串聯北門這邊的景點，從雙春遊憩區、南鯤鯓代天府、花跳魚塢、井仔腳瓦盤鹽田區，但點與點之間的時間則是會依照當地的潮汐而有所變動，像是要去雙春，就要依照他的退潮時間過去，才有辦法看到招潮蟹，或者我們還會帶遊客去看牽魚網，像牽漁網就沒有固定的點，這是要跟當地的販仔頭去結

合，我們也在這樣的合作之間成為朋友，遊客可以透過用眼睛親眼看到，來理解到餐桌上漁獲是如何捕撈的，而販仔頭也藉由向遊客介紹他們的專業而獲取成就感。(受訪者 R6，20170313 訪談)

以台南縣生態觀光發展協會的例子，可以發現受到社區營造風潮之影響，民間自組協會成為北門的觀光發展開闢先端，民間透過對於地方發展的不同想像以實際行動去實踐，並且循著結構性政策去發展屬於地方獨有的地方發展，試著運用北門在地資源轉換成觀光遊憩資源的一部分，以地方文化產業為主體來推動地方發展，改變區域間產業的型態，社區營造的概念成為影響北門區域發展的重要觸媒。



第二節、臺南縣政府擾動與參與北門的規劃

本節進一步說明以地方政府在北門觀光發展歷程上的所投入的政策，以及其扮演的身份，如何成為促使北門從社區營造的發展地方文化產業轉向為觀光產業的關鍵，本節分為兩部分，藉由鋪陳敘述台南縣政府如何以城鄉新風貌政策作為改造北門區域景觀之手段，如何成為第二部分雲嘉南濱海國家風景區設置的重要因素來論述之。

臺灣 1994 年所推行社區總體營造政策是以社區為主體進行相關的營造活動，以地方居民為訴求，改造髒亂的環境以及強調發展地方文化特色的發展，在這樣的改造基礎之上，內政部營建署在 1997 年提出「城鄉風貌運動計畫」，泛指以社區營造為主要操作方式所進行的空間與公共環境改造行動，是由內政部營建署所推動的一系列城鄉風貌改造計畫為主，計畫著重由下而上、社區自發性、自主性的活動，涉及的層面包含文化、產業、地區環境改造、生態環境等等，甚至是以整個縣市為主體共同形塑的樣貌，是有鑑於臺灣城鄉環境景觀問題，且欲透過實際建設推動社區居民自發性參與環境改造、促進地區發展，希望藉此改善硬體建設並帶動經濟效益，在 1998 年由行政院所提出的政策，以縣（市）政府為單位進行計畫執行之中央計畫，共分為七種類型：整合性計畫、公園綠地系統、自然生態環境、城鄉公共生活空間、地方文化特色空間、都市夜景、其他計畫等，以「一鄉一特色」、「景觀美化」為主，對於硬體設施進行改造計畫，輔以公共設施或綠地規劃，對舊社區的景觀或文化遺產進行改造或再利用的計畫，又可以分為「2001-2004 年「創造台灣城鄉風貌示範計畫（第一期）」，並於 2003 年間將計畫分為城鎮地貌改造、社區風貌營造、擴大公共建設三部分。

一、臺南縣政府將北門納入「創造城鄉新風貌計畫」

台南縣政府針對北門的城鄉風貌計畫最早是著重在境內流域出海口綠美化，到 2003 年針對當時台南縣長蘇煥智對於北門地區的發展策略，陸續提出「台南

縣北門鄉井仔腳渡頭設施工程」、「台南縣北門鄉發展生態旅遊景觀改善規劃設計」、「北門村北門國小旁道路綠美化及景觀改善計畫」、「台南縣北門鄉北門鹽場閒置空間再利用規劃」、「台南縣北門鄉—井仔腳鹽村景觀再造工程」等計畫，而其中針對北門鹽場閒置空間再利用及井仔腳鹽村景觀在造工程都是成為該地區著名的改造景點。

在北門地區有兩處較為著名的城鄉風貌改造，一為鹽工福利社，二為井仔腳瓦盤鹽田區，在該兩項計畫當中，台南縣政府有意將其打造成為提供遊憩之景點。目前北門的錢來也雜貨店鹽工福利社是北門鹽業歷史的遺跡，興建於 1952 年的傳統斜瓦平房建築，是早年台鹽鹽工福利社，提供鹽工購買日常用品、剃頭以及提供簡易圖書室的場所，2000 年間台鹽的北門鹽場全面停止曬鹽，鹽工福利社也隨之停止營業，轉由當時的台南縣政府管理，2003 年台南縣政府在執行城鄉新風貌行動方案時針對此處提出「台南縣北門鄉北門鹽場閒置空間再利用規劃」計畫，具有景觀背景且曾接觸過該項計畫的受訪者 G2 提到，計畫執行聘請台南當地的建築師林雅茵，而為讓社區營造的概念深耕於社區，也與北門的地方工班合作，提供地方民眾參與社區間相關的景觀營造，提供社區自主營造模式的機會，這套「雇工購料」的施工體制使得地方社區的人可以透過討論，並且共同執行工程，也能使參與者在建築物營造上留有痕跡，施工過程中也聘用當地多元就業的社區媽媽們進行雇工購料的方式一同將此建築物加入北門在地元素，如：蚵殼、貝殼、海岸元素等，透過建築師的構想，納入在地居民對於地方的想像，將鹽工福利社活化再利用成為具有特色的空間，賦予歷史地景新樣貌。

這時候我們就去找當地社區來做，透過一些雇工購料的方式來請當地居民協助，那時候就聘請社區媽媽，找一群地方的工班來協助，在設計方面也把地方的材料放到建築上面，像是蚵殼、海岸的元素也都會納入進去，我覺得基本上在做的概念也是有在地人的設計想像，我覺得這是一種轉換，早期地方設計的力量還沒那麼強，透過我們去選出一些具有設計想像的年輕的設計師，他們會去考慮到地方的議題，然後再連結到地

方的工班去做，連結到社區營造的概念，所以我覺得那是一個還不錯的經驗。(受訪者 G2，20161116 訪談)

閒置再利用的鹽工福利社成為當時台南縣政府在推動北門區觀光的一處景點，與在地元素相容的建築被台視劇組相中成為劇中重要的場景，偶像劇開播後隨著媒體的傳播，此處變得遠近馳名，開始有旅客為一睹其風貌而前往北門，間接帶動台南北門的知名度，使得北門逐漸有發展觀光的契機出現，受訪者 G2 就提到：

在還沒設置雲嘉南濱海國家風景區的時候，那時候北門那邊就有城鄉風貌點的改造，就像說偶像劇王子變青蛙裡面的錢來也雜貨店就是當時我們在做城鄉風貌的時候選的點，我們當時也有讓當地的民眾有點雇工購料的方式去進行點的改造，那時候改造完後就有開始遊客會去。做了一些還滿不錯的點，就是慢慢的透過一些改造的方式去把當地比較特殊的歷史地景來活化，也間接使他們變成觀光景點，而這些點後來也成為雲嘉南風景區的景點之一。(受訪者 G2，20161116 訪談)

除鹽工福利社的閒置空間再利用計畫，台南縣政府於 2004 年著手針對區域內的井仔腳瓦盤鹽田區進行鹽村景觀再造工程，嘗試在廢棄的鹽田區設置眺望平台，及設置鹽田水車，試圖修復該處的鹽村景致，提供體驗性質的遊憩活動，可以發現台南縣政府在推動北門觀光發展的同時試圖將地方文化及觀光遊憩結合，成為北門地區注入活化的力量，而北門的傳統產業地景透過景觀復育，並且結合環境教育，轉換成現今持續提供人們學習鹽業文化、認識鹽業歷史的地點，而關於台南縣政府對於北門井仔腳鹽田所執行的計畫，受訪者 G2 以及居住於北門 60 餘年曾擔任過鹽工的受訪者 R6 皆提到關於城鄉新風貌所帶來的影響：

其實當初城鄉風貌那時候有一些縣市政府各點，也有提出一些旗艦型的計畫，那時候井仔腳瓦盤鹽田我們就有做一些改造，還有踩水車、眺望平台等也都是那時候就做的(受訪者 G2，20161116 訪談)

井仔腳這邊大概是在 2000 年左右廢曬，在台南縣長蘇煥智手裡開始著手

做一些小型的設施，他的意思是要發展觀光，想把鹽場復育出來，讓我們下一代還可以透過這邊了解我們天日曬鹽的歷史、過程。(受訪者 R6，21070215 訪談)

政府屬於具有社會整合及系統整合的中介關係以要具結構性力量的存在，作為地方政府，台南縣政府以結構性的力量為北門置入發展的資源與規則，積極的以城鄉風貌計畫改造區域的地景，並推動將北門區域內原有的資源轉變成為可用的觀光景點，使得北門變成一處可供觀光遊憩的鄉村。

二、臺南縣政府爭取雲嘉南濱海國家風景區於北門區內設立

在北門觀光發展的歷程中，對於區域帶來結構性因素的除有地方政府的作用力外，2003 年所成立的雲嘉南濱海國家風景區也是一股結構性的重要作用力，對於濱海的觀光帶來發展的資源，其設置也因此成為台灣西南沿海的雲林、嘉義、台南等縣市濱海遊憩的發展及契機，而在幾個縣市當中，尤以北門受到的改變最為明顯，這樣的差異是因為北門作為行政中心而影響，在雲嘉南濱海國家風景管理處擔任公務員的受訪者 G4 提到：「整個風景區轄區滿大的，我們行政中心設在北門，作為管理的基地，當然風景區的建設一開始都會以北門作為是出發點，在逐漸擴散到其他的縣市，所以會有一種北門先被發展的感覺出現，但也是因為作為行政中心我們當然會以我們管理上或者是推行上較具易達性的景點出發(受訪者 G4，2017/03/09 訪談)。」

雲嘉南濱海國家風景管理處選定位址的過程經由各縣市競爭最終才由北門脫穎而出，整個風景區轄區包含雲林四湖、口湖；嘉義東石、布袋；臺南北門、將軍、七股與安南區等 8 個鄉鎮區，全區分為雲嘉、南瀛與台江三大系統，幅員廣闊情況下風景區需選擇一處作為行政中心以利管理，最初設置的時候也分別請各縣市提出預計設置風景管理處點位，以做為交通部觀光局進行現場勘查評估的基礎，在當時台南縣、市還未進行整併，因此分別由雲林縣提出目前的口湖遊客中心、嘉義縣提出布袋鹽場辦公處、台南縣提出南鯤鯓代天府鄰近之廢棄鹽場，

以及台南市目前的四草遊客中心，共四處來予以評選。作為由交通部觀光局直接管轄的行政機關，若能在地方設置風景管理處行政中心莫非對於地方能夠帶入資源作為地方發展的基礎，也因此如何爭取到行政中心的設置也被當時的各縣市所競爭，關於評選之時的狀況，在鹽業停曬後轉至台南縣政府工作的鹽工，受訪者 R6 提到每個縣市都希望可以爭取到這難得的資源，為地方福祉謀求最大的助益：

雲嘉南濱海國家風景管理處成立前四縣市分別爭取行政中心坐落的位置，雲林縣口湖鄉有提出行政中心一個地方、嘉義布袋是以前的布袋鹽場拆起來重建的、北門這邊原本是提出南鯤鯓現在停車場那邊鹽場拆掉重建、四草也提出一個位置，四縣市要爭取雲嘉南濱海國家風景區管理處。（受訪者 R6，20170217 訪談）

關於北門的地點選址，在田野調查的過程中受訪者 R6 提到由於勘查當時已是 2003 年 8 月，距離預計成立日期 2003 年 12 月時間已經剩下不多，而當時嘉義縣提出的是布袋鹽場舊址，該處有鹽業辦公室，比起台南縣最初所提出之南鯤鯓附近的廢棄鹽場條件來得優，風景管理處的行政中心很可能被嘉義取得，聽取蘇煥智縣長建議，將地點置換為臺鹽公司北門鹽場的辦公處，利用鹽場辦公室的絕佳地理位置來取得優勢爭取將行政中心：

雲林縣口湖鄉位處太北邊因此沒有資格，要選在嘉義縣或台南縣者兩縣市算是整個風景區比較中心點，嘉義縣拿布袋鹽場，他們只要把它拆掉就能蓋行政中心，台南縣拿的是南鯤鯓代天府附近的舊鹽場，但那邊要再填土才有辦法蓋，當時已經 2003 年 8 月當時的台南縣長蘇煥智縣長認為一定會被嘉義布袋拿到，因為它們拆掉就能蓋，興蓋程序上一定是會比較迅速，所以就把從南鯤鯓那邊變到北門鹽場這邊，那時候蘇縣長就想到說以前北門鹽場、宿舍、辦公大樓那邊，大概 1.8 公頃，剛好差不多符合雲嘉南濱海國家風景管理處行政中心設置的要求，隔天中華日報就消息報出，知道雲嘉南濱海國家風景區行政中心會落在陳水扁總統的故鄉，隨後舊鹽場那邊便招標四百多萬，開始整理後，年底 12 月 24 日便正式掛牌，也因此北門地區的觀光就開始發展起來。（受訪者 R6，20170217 訪談）

當時台南縣政府對於行政中心設置的重視，在評選說明會的時候邀請地方上具有影響力的機關團體、鄉長、村里長等人去參與會議，希望借助地方的力量共同爭取到行政中心設置到北門。因為行政中心的評選考量有許多要素，除了各縣市提出的位置及建築物狀況之外，地點的適宜性在評定的過程中被為注重，若以整個雲嘉南濱海國家風景區來判斷，可以發現整個風景區的中心點大致是落在嘉義縣，若以地點的適宜性而言，嘉義縣作為風景區的中心點，是這時候最可能被選定為行政中心之處。

台南縣北門並不是整個風景區的最中心位置，在地方政府與地方人士的合作下，以台南縣政府這時候已經以城鄉新風貌所輔導的井仔腳瓦盤鹽田區作為誘因，以及透過地方組織所以自身行動所展示的創意，最終北門取得設置行政中心的資格，來自地方政府的結構性作用力帶來鹽業遺址的轉變，加上地方上行動者自身所展現的行動力，兩者互相作用之下取得雲嘉南濱海國家風景管理處的設置資格，也對於北門帶來另外一股結構的作用因素。關於行政中心的設置受訪者 A2 也提到：

雲嘉南濱海國家風景區在設置行政中心時有一個說明會是在南鯤鯓的樓上大會議室，縣政府邀請北門這邊很多機關團體、在地的鄉長、村里長等等去開會，這時候最中心點其實是嘉義，雖然我們不是在中心，但我們就是要找出一個一定要設在北門這邊的理由，要找出別的地方沒有的特色，因為像是布袋也有鹽田，但他們那邊是土盤的，我們北門這邊則是瓦盤的，比較漂亮，而且我們縣長那時候就有在做觀光，所以我們就去做行動瓦盤鹽田，用八尺乘上四尺的木板上面鋪瓦盤，然後搬到會場，把它拼湊起來，就是瓦盤的復刻版，那些來評審的委員們看了就很新奇、很感動……（受訪者 A2，20170313 訪談）

經過勘察以及說明會，交通部觀光局認為行政中心應選擇在整個風景處中心點，因此主要從嘉義縣及台南縣之中選擇一處成立行政中心，而北門則是在地方政府與地方行動者的互相合作之下爭取到風景管理處行政中心的資格。

在北門的觀光發展之下，可以發現地方政府對於改變北門的區域發展具備相當重要的作用力，台南縣政府積極透過政策的推動以延續七股反濱南工業區開發案的中對於台南沿海的規劃，以北門為基地申請城鄉新風貌計畫藉以活化利用區域間舊建築，以及鹽業所遺留下來之遺跡，將其轉化成得可提供觀光之場所。也成為在雲嘉南濱海國家風景管理處設置時影響決策的重要背景之一，因為有城鄉風貌計畫對於北門區域景觀進行的改造，影響北門的區域發展，2001－2003 年間北門區域的發展以結構歷程視之，可以發現這是屬於一連串行動者與結構互相辯證且發展出結構二重性的過程，也使的北門的區域發展充滿動態性的變化情況。



第三節、中央機關的進駐：觀光產業的起點

2003 年雲嘉南濱海國家風景管理區的劃設對於雲林、嘉義、台南三個縣市帶入結構性力量，風景管理區的劃設對於三個縣市的濱海觀光提供資源予以發展，資源挹注的同時，同樣也出規則來限制區域間發展的限制，本節以研究對象北門為主，說明雲嘉南濱海國家風景管理處管轄之下的北門觀光發展如何受到變動與影響。

一、雲嘉南濱海國家風景管理處以生態觀光（Ecotourism）作為北門區域與地方發展定位的構想

2000 年行政院立「國家永續發展委員會」，制定「中華民國永續發展策略綱領」，在觀光業永續發展策略中提出政府應訂定「觀光政策白皮書」、「生態觀光發展策略」，及建立「生態觀光認證制度」等發展生態旅遊的工作方向，生態旅遊被納入未來旅遊產業發展的重要方向之一，同年 12 月交通部為加強觀光產業之發展，提出「二十一世紀台灣發展觀光新戰略」，宣示要營造台灣本土、生態、三度空間的優質觀光發展新環境，生態旅遊自此進入推動的階段(交通部觀光局，2002)。

硬體方面的設施主要以改善環境為主，此時期正好是雲嘉南濱海國家風景區成立之初，因此做為交通部觀光局所屬機關，加上雲嘉南沿海地區擁有獨特的資源，自然資源方面擁有大面積的沙洲、潟湖、濕地，為能維護當地特殊的海岸潟湖資源、鹽分地帶文化、特殊民間信仰級鳥類生態，此風景區之設立便被定調為發展生態旅遊之區域，在北門經營民宿的受訪者 B2 提到風景區的特色與內涵：

雲嘉南沿海大半都是濕地跟鹽田，濕地跟鹽田是它的主要特色，在 2003 年成立時，它成立的時候首推就是生態旅遊為主，我們整個轄區並沒有一個很大面積的建築物，因為它全部都是溼地，這些濕地是因為鹽田停止曬鹽之後堆在那裡，久了之後因為鹽田本來就會有水，就變成溼地，沒有人照顧，有魚跑進來，有魚了之後就會有鳥，所以這個地方就會變成候鳥南遷一個很重要的棲息點。（受訪者 G3，20170217 訪談）

在當時生態觀光 (Ecotourism) 在國際上是個新潮流，在自然保育運動上是個新契機，在觀光旅遊界亦逐漸發展的新趨勢，生態旅遊的要素有三：生態旅遊的地點屬於比較原始的旅遊地點，也因此旅遊的過程中能提供環境教育機會以增強旅客的環境認知進而促進保育生態的行動力，並且在進行旅遊的過程中會達到關懷當地社區並且將旅遊行為可能產生之負面衝擊降至最低，也因此生態旅遊不僅是一種單純到原野自然生態環境進行休閒與觀光的行為，是一種在旅遊的過程中會對於遊客提供環境教育，並且是一種會連結到當地居民的責任旅遊，是一種具有環境責任感的旅遊方式 (郭乃文，1999)。

當初成立也是往生態旅遊在推，也結合社區在推動一些生態旅遊，但是因為生態旅遊嚴格說起來它吸引的人數並不是很多，所以那時候的遊客量就一直沒辦法提升起來，比較重要的還是以南鯤鯨的宗教，廟宇會比較有吸引力。(受訪者 G3，20170217 訪談)

雲嘉南濱海國家風景區接管推動觀光發展的工作後，以行政中心所處的北門而言，其直接管轄的兩個景區，井仔腳瓦盤鹽田及北門遊客中心，雖有遊客來訪，卻不見大量的遊客前往，也因風景區的發展定位，而有呈現特定客群才會來旅行的現象產生：

那時候成立的時候就是要推廣生態旅遊，但是生態旅遊還是有它的客群在，一般大眾他就對這個生態旅遊不是很有興趣，除非是特別喜歡賞鳥。
(受訪者 G3，20170217)

當時台灣國內的旅行趨勢仍多屬於大眾觀光，生態旅遊對於民眾的吸引力大致較弱，且生態旅遊算是一種特殊遊程規劃，其地點之選擇以具有生態特色者為對象，希望旅遊者在遊程中能了解導自然生態環境之奧妙與重要，因此雲嘉南濱海國家風景區設立之初針對觀光的推廣上是比較吃力的。在雲嘉南濱海國家風景區的發展策略上可以發現，風景區發展主軸定位為推行生態旅遊為主，也因此風景區的範圍之內，有許多關於推動生態旅遊的規劃與環境的保護，成為對於北門當地自然資源的保護，卻也成為北門在發展觀光歷程上的限制。

在觀光設施的改善方面，成立之初以改善北門地區周邊環境為主，過去的漁村生活環境，常有蚵殼堆積在路旁的狀況，在日曬之下會產生腥臭味，對於環境上的視覺感受也比較不美觀，這對於要推動觀光發展是最急切需要被改善的。除環境的清潔改善，管理處也協助將台鹽舊有的建築物重新活化再利用，例如：將台鹽辦公室裝修成管理處的行政中心、洗滌鹽工場也重新整理，利用其較為寬敞的空間來做為遊客中心的使用，雲嘉南濱海國家風景管理處公務員受訪者 G3、G4 表示這些硬體上的改善都是推動觀光發展的第一步亦提到：

管理處最初成立之初影響還不很大，主要做的是環境的改善，我們管理處剛來的時候，北門的整個環境是很髒亂的，到處都是亂堆的蚵殼，都有腥味，要做觀光第一件是就是要有比較乾淨的環境，我們就把一些舊有的建築物做一些重新地整理跟使用，像是目前管理處的辦公室就是就是以前台鹽的舊辦公室，我們把他整理做規畫使用，以前台鹽的洗滌鹽工廠，我們也是把它做整理之後作為遊客中心，這大概就是我們管理處初設時的主要工作，那這是我們剛開始成立所做的整個環境的整理。(受訪者 G3，20170217)

以前這邊很蕭條，我剛來的時候沒什麼人，就是說你大概比較看不出他有風景區的樣貌，然後一些公共服務設施也比較缺乏，像我們遊客中心也是在 2010 年的暑假才對外營運，所以一開始這邊基本上是滿荒蕪的，就是說要把傳統的鹽業轉乘觀光的話其實是需要花一點時間的。(受訪者 G4，20170310 訪談)

交通部觀光局(2010)《重要觀光景點建設中程計畫(97-100 年)修訂本》是中針對風景區成立之初所執行的發展策略，從 2003 至 2007 年，主要是雲嘉南旅遊線計畫階段，此時期所執行的政策是將區域內各地的遊客服務中心建設完成，如：台南七股、台南北門、台南將軍、嘉義東石、嘉義布袋等地的遊客服務中心皆是在此時期落成，也針對臺灣鹽博物館進行周邊設施改善，修繕台南北門洗滌鹽工場建築群，將台南北門歷史建築空間再利用。

二、北門區內屬雲嘉南國家風景區管轄之景點

以北門而言雲嘉南濱海國家風景處所直接管轄的景點有兩處，一是北門行政園區，包含北門遊客中心、管理處辦公室、鹽務出張所、洗滌鹽工場、舊埕鹽田等；二是井仔腳瓦盤鹽田。北門行政園區所謂處的地方是昔日北門地區鹽業集散之處，位於管理處行政園區建築群中央的北門出張所，興建於西元 1923 年（大正 12 年），是日治時代，台灣總督府為課徵鹽稅而設置的鹽場出張所，出張所是融合英、日風格的木造平房，整棟建築不用釘鉚，而以榫接的方式構造，其特殊的建築方式以及建築物的歷史，被文化部列為文化資產之一，也是北門重要的景點之一，曾任雲嘉南濱海國家風景區管理處志工且擔任台南縣生態旅遊發展協會的受訪者 G3 便提到，關於志工培訓課程對於景點的了解與認識：

我們直接管轄的旅遊景點，從雲林以降就是口湖遊客中心、布袋文創、高跟鞋教堂、南布袋濕地、北門行政園區、井仔腳瓦盤鹽田、馬沙溝遊憩區、七股鹽業博物館，這些是我們可以直接管轄的景點。（受訪者 G3，20170217 訪談）

北門出張所是 2011 年雲嘉南濱海國家風景管理處所執行的歷史建築活化使用的計畫（交通部觀光局雲嘉南濱海國家風景區管理處，2005），維護修繕完成的出張所成為北門地區珍貴歷史資產並活化再利用，是北門行政園區的特色建築，能提供遊客在遊憩的過程中透過歷史建築感受過去北門鹽業風華的歷史。

位於北門區永華里井仔腳的瓦盤鹽田，開墾於清代時期 1818 年，是第二代瀨東場鹽田，鹽場面積約為 80 公頃，開墾初期由業主自行產曬繳至官方銷售，日治時期大正 8 年（1919 年）12 月始由臺灣製鹽株式會社收購經營，二戰後由臺灣行政長官公署接收成立臺灣製鹽總廠繼續產晒，直至 2002 年臺灣停止晒鹽為止是臺灣現存最古老之鹽田。

受訪者 R6 為退休鹽工，他談起台灣鹽業之所以會沒落且全面停曬原因，因為台灣的氣候幾乎每個月都會降雨，雖是冬季較為乾燥的台灣西南部沿海亦有類似問題，而日曬鹽最怕降雨，會延長曬鹽的時程及品質，另外曬鹽業是需要全程靠人力，且鹽場多位在空曠的海邊，工作過程須忍受飛吹日曬，在產業逐漸的轉型的台灣社會，漸漸的學習曬鹽的鹽工便漸少，再加上勞力成本的增加，多方考慮之下，台鹽公司便於 2002 年全面停止曬鹽。

台鹽會全面停曬主要原因有兩個，第一點因為台灣幾乎每個月都會下雨，曬鹽最怕的就是雨水，第二點是靠人力、人工的，出來就是風吹日曬，像冬天就要包得密不通風、夏天就會熱到打赤膊，挑鹽的鹽也很重，所以就是這樣的原因，在民國 91、92 年結束，民國 93 年轉為民營化。台灣的鹽從鄭成功陳永華到現在已經有三百多年歷史。(受訪者 R6，20170217 受訪)

井仔腳鹽田初廢曬之樣貌，提到當時許多鹽工紛紛因此轉職，各地鹽場均徒留鹽業地景荒無人煙，井仔腳鹽田亦是如此，當時附近皆無人煙，受訪者 R6 提到，鹽場當時僅剩一位負責巡視鹽田的鹽工，而鹽場附近的興安宮原來是鹽工們的信仰中心及休憩地點，鹽業廢曬後因為人煙稀少，每天廟宇只剩一位打掃管理，人潮少到麻雀都在屋簷築巢，鹽場四周空蕩。

在鹽停曬之後，很多鹽工都轉業，那時候井仔腳鹽田這邊都沒有人，像興安宮那邊都是在躲小鳥而已，人潮少到，很多鳥在宮那邊築巢，地上都是草、鳥屎，整個廟只剩一位打掃太太，這邊鹽工都轉業了也沒有人來。(受訪者 R6，20170217 受訪)

我在民國 87 年台鹽退休，當年 60 歲，台鹽工廠繼續聘任我巡視鹽場，我也有被縣政府聘任兩年，也是管理鹽場，到了民國 91 年結束；民國 92 年這邊成立雲嘉南濱海國家風景管理處，也是繼續聘任我做管理鹽場。(受訪者 R6，20170217)

由於鹽田屬於公有土地，因此井仔腳瓦盤鹽田在停止產鹽後，土地的管理權轉為台南縣政府管理，台南縣政府以城鄉新風貌計畫改善井仔腳瓦盤鹽田的環境，在計畫的執行上主要以維護鹽田景觀為主，因此聘請退休鹽工協助管理。

2007 年之後在雲嘉南濱海國家風景管理處接手管理，並且復育井仔腳瓦盤鹽田，重新啟用其曬鹽、產鹽之功能，復育成一處可供遊客體驗的觀光場域，井仔腳鹽田重新成為日曬鹽生產之地，其管理方式以體驗式觀光為主，提供遊客至鹽田內堆鹽、收鹽的體驗活動。另一方面，主要復育及曬鹽的工作由管理處聘請的三位鹽工負責，鹽工在曬鹽之際亦會向來訪的遊客說明製鹽的流程以及鹽田的相關歷史背景，井仔腳鹽場所提供的體驗旅遊以及解說服務，使得遊客能夠在旅遊的過程中增強對於該景點之認知，並且認識地方的歷史：

井仔腳瓦盤鹽田區在雲嘉南濱海國家風景區成立時就已經是開放體驗的遊憩點了，那在台南縣政府的時代就已經著手復育了，雲管處進來後那邊就換我們接手。(受訪者 G3，20170309)

井仔腳鹽田是從民國 96 年開始做觀光，復育鹽田，一開始是雲管處處長委託我出來做，我再聘請兩位鹽工，含我三人在復育這塊鹽田，我在復育的時候也會向來這邊觀光的遊客介紹鹽業的文化，並且推廣，還滿受好評，當時候我就是在管理這個鹽田，風管處提供鹽袋給遊客來裝鹽回去我也是負責登記的人。(受訪者 R6，20170217)

雲嘉南濱海國家風景區為井仔腳瓦盤鹽田的重新活化利用以政策執行的方式帶入資源來作為活化過程的基礎，受到聘請的鹽工對於鹽田的復育提供長久以來的專業知識與技能，也是在井仔腳瓦盤鹽田成功復育及推廣不可或缺的一環。

三、雲嘉南濱海國家風景區設置後帶來的區域景觀變化

2008 年至 2011 年間雲嘉南濱海國家風景管理處所辦理的政策為重要觀光景點建設中程計畫，執行年間管理處將建設與既有的觀光旅遊線結合，建設結合濕地水鳥系統、內海水域遊憩、人文產業文化的國際級濱海生態公園，相關的遊客服務中心周邊區域景觀改善工程也不間斷的持續進行，並且活動辦理與導覽人員培訓業務（交通部觀光局，2011）。

雲嘉南濱海國家風景區的設置最初是受到七股濱南工業區開發案之影響，在抗爭團體的積極推行之下，想出一個以觀光產業替代工業的發展方式，考慮到台

南西南沿海一代多以潟湖為主，具有豐富的天然生態，故以生態觀光為風景區之推行目標，然而 2014 年水晶教堂熱潮卻打破了推行生態旅遊的狀態為區域間帶來人潮，超出環境的乘載量，雖水晶教堂的建設破壞了區域原有的旅遊型態，卻帶來一個值得反思的契機，創設以來雲嘉南濱海國家風景區以生態旅遊推動為主體，使得來訪遊客數一直沒有突破性的數字，低靡的遊客數並未對於區域內的經濟造成太大影響，在生態旅遊的定義裡有：認為生態旅遊應能夠保育自然環境且增加地方居民受益。若以這項標準，北門內的居民因為觀光而增加受益的人數不多，直到水晶教堂的熱潮後引起地方居民對於觀光產業的發想才有更多的商家投入商業活動中，在雲嘉南濱海國家風景區管理處的公務員受訪者 G5 提到長久以來關於風景區的推行，針對生態旅遊推動對於地方受益成效不章的狀況，認為在對於地方旅遊的規劃上，要能是增加地方收益的規劃才是好的規劃：

地方有受益的旅遊，生態裡面就是因為我們將有生態的地方規劃成可以體驗的以後，地方能夠喜歡這個生態，能夠受益，能夠收入增加。(受訪者 G5，20170310 訪談)

2014 年雲嘉南濱海國家風景管理處推行白色雲嘉南計畫，以婚紗美地作為景區內的主題設置，北門遊客中心陸續有與婚紗相關的造景，提供旅客拍攝婚紗或遊憩使用，2014 年 10 月大型的裝置藝術水晶教堂出現於北門，引來大批人潮前往朝聖，也將到訪北門的遊客數量提升到歷年最高峰：

白色雲嘉南剛開始的時候是在北門周邊小試，先用小型的讓年輕人願意來，來拍婚紗、來玩，所以他做很多造型，做很多玩意兒，很多新鮮的可以拍照的東西，包刮彩繪，果真奏效了！大家就覺得新潮來打卡，會網路宣傳，所以就有人慢慢宣傳，後來玩更大了，搞得一個八百多萬的水晶教堂，那不得了了，也吸引了世界媒體跑來採訪，我們北門就瞬間人多了起來。(受訪者 R5，20170214 訪談)

白色雲嘉南主題計畫裝置藝術水晶教堂其實都是以鹽的意象為主題，受訪者提及當時的執行計畫的背景與理想，其實與烏腳病患者心理的重建，及生理上的

依附，再加上北門嶼教堂是當地很重要的信仰中心，所以在教堂的概念之下，以教堂的概念來去跟鹽山做結合：

沿著台 17 或台 61 一直往南開，會發現這個地方一片平坦，他沒有大的樹、大的建築物，鹽田就是鹽田，溼地就是溼地，什麼都沒有，那時候就想說是不是可以把鹽堆的意象去做一個塑造，我們就想以教堂的概念來去跟鹽山做結合，來做一個裝置藝術，參考關島的教堂，因為看他的形狀也滿像鹽山的，加上在這樣空曠的地方有這樣的一個意象，以及名稱的一個吸引，大家就會想說這個地方為什麼有一個教堂，所以他就紅起來了。(受訪者 G3，20170217 訪談)

對於景點的建設本來就會有不同觀看的角度與想法，因此水晶雖對北門帶入潮卻也引來各方不同討論的意見，例如具有專業景觀設計背景的受訪者 G2 提到關於水晶教堂的看法，認為北門的教堂與國外可以提供結婚典禮使用的教堂意義不同，僅有提供觀賞功能，對於北門地區長久以來推行的生態旅遊助益不大，應再做更多的思考：

國外的水晶教堂是可以進到裡面去證婚舉辦婚禮的，但北門這邊這個只能當成是個裝置藝術，不能進入跟使用，我會覺得這就只是一個大型的裝置藝術，雖然名為教堂，但實質上他卻是沒辦法在裡頭做一些實質的婚紗典禮，也因此他作為一個大型的裝置藝術在鹽田中，他的功能性並沒有很明確，雖然可以吸引人家過拍照，但其實他對於觀光發展的存在也是需要好好檢視的。(受訪者 G2，20161116 訪談)

對於在地攤販而言，有人潮便能吸引商機進入，成為另一個推展地方觀光產業之契機，正如北門遊客中心旁原為鹽洗滌工廠，雲嘉南濱海國家風景管理處在水晶教堂吸引人潮進入後開放招商，由外地人取得經營權，而 2015 年台南市登革熱疫情嚴重延燒到北門，熱門景點不再吸引人潮，且委外經營的鹽洗滌工廠也因租約到期，不再有人經營：

北門遊客中心旁邊，鹽洗滌工廠原本活化後是由外面的人來經營，也有滿多人潮過來的，那後來因為一些法規，加上剛好遇到去年的登革熱，

商家就沒再繼續經營，北門那時候人潮就突然減少，整個變得跟過去一樣。(受訪者 B2，20170208 訪談)

有受訪者也認為水晶教堂的遊客量過多，會影響到環境與旅遊的品質，遊客的乘載量是需要被關注的問題：

其實我覺得遊客量不一定要那麼多，因為腹地有限，我們觀光會講一個遊憩乘載量，最適宜遊客量，所以基本上你看這時候水晶教堂爆紅的時候，車子停到幾公里外，那其實都沒有什麼旅遊的品質(受訪者 B2，20170309 訪談)

也有受訪者提到過多的遊客，帶來過多的人和車，嚴重影響到在地人的生活習慣與生活品質：

一般我們的里民不太會踩腳踏車，沒特別的事不會過去，因為老人家如果要自己踩腳踏車就會覺得比較累，加上水晶教堂人潮多了之後，車潮也跟著多，老人家就不會去，甚至還有人被車撞。(受訪者 R2，20161009)

水晶教堂爆紅時遊客增加相當明顯，相當可怕，特別是那陣子水晶教堂的時候是非常嚇人的，幾乎逢年過節、假日都大塞車，車沒得停一大堆。(受訪者 R5，20170214)

綜言之，對於裝置藝術水晶教堂的設置有諸多討論，不同身分對於水晶教堂的設置有不同的想法與評論，遊客量確實如雲嘉南風景管理處的期待，增加許多，但目前遊客數已逐漸減少中。遊客乘載量及遊客量暴增的配套設施不足，也被人所提出。遊客對於北門地方文化的認識，例如漁業與王爺信仰是否被裝置藝術水晶教堂取代，也是被討論的議題。

2012-2015 年間交通部觀光局持續推行「重要觀光景點建設中程計畫」，13 處國家風景區皆推出區域內的發展計劃，雲嘉南風景管理處推出打造「白色雲嘉南」優質旅遊服務的風景區，於 2014 年 10 月在北門設置大型裝置藝術水晶教堂，開始帶入大批遊客前往觀光，水晶教堂建設在「豬屠溝」源頭北畔，是昔日洲北鹽田與中洲鹽田交界處，是為了示意北門早年鹽田的鹽堆地景，建築以白色為主要

色調，並使用玻璃建材突顯鹽結晶的晶瑩剔透，受訪者說明到過去西南沿海一代的景觀樣貌較為平坦、單調，因此便透過鹽堆的方式去發想，最後決定在鄰近北門遊客中心閒置空地設置大型裝置藝術水晶教堂：

西南沿海這個區域，從北沿著台 17 或台 61 一直往南開，可以發現這個地方一片平坦，他沒有大的樹、大的建築物，什麼都沒有，鹽田就是鹽田，溼地就是溼地，什麼都沒有，那在早期還有曬鹽的時期，還可以看到大型的鹽堆，但現在那些鹽堆都沒有了，你會看到就是很平坦的一片地，灰灰的、髒髒的，所以那時候就想說是不是可以把鹽堆的意象去做一個塑造，但白色的鹽堆做一個三角形在那裡也不是很好看，我們就想說將鹽堆結合教堂的概念去進行設計。(受訪者 G3，20170217)

水晶教堂雖對北門帶來人潮及商機，但突然增多的遊客量超出了一個區域可以負擔的量，人潮、車潮出現壅擠的，需要出動警力疏導，雲嘉南濱海國家風景區的受訪者 G4、G5 認為不合理的遊客數對於地方帶來乘載量不足的問題，但另一方面，水晶教堂這個裝置藝術所吸引的人潮，為北門帶來知名度，使得北門被認識，對於北門在地人而言，北門的爆紅，也影響到他們對於自我家鄉的自明性：

我們大概在 2014 年下半年我們水晶教堂突然爆紅，那是一個比較不合理的遊客量，毀譽參半，不過這樣景點將北門這個地方打量名聲，就變成說你會知道說有一個北門水晶教堂，因為以前可能不知道北門在哪裡，北門你會想說嘉義的北門？或者是台北的北門？這樣子，所以其實水晶教堂這個政策他還是有他的貢獻，或許也是受到現在打卡旅遊的方式有相關，透過網路傳播的就很快。(受訪者 G4，20170309)

北門地區直到水晶教堂才開始爆紅，84 線那邊的分局的警察指揮交通指揮的半年，佳里分局的紀錄，在地的老人家都說生平沒看過那麼多人，很快的就打響北門的名號，大家都知道北門在哪裡。(受訪者 G5，20170310)

2014 年的水晶教堂裝置藝術有別於雲嘉南濱海國家風景區過去一直推行的生態旅遊，吸引大批遊客湧至，成為將北門觀光人數推到最高峰的階段，有了水

晶教堂對北門帶來的高人氣，使其被為人所知，也成為風景管理處在推行觀光政策時重要的轉折點。

在雲嘉南濱海國家風景區對於北門觀光發展推動的歷程上可以發現，透過計劃的推行，使得將資源置入風景區的轄區之中，觀光發展前期，北門主要被打造成为以鹽業為地方文化主軸的觀光地區。

從中可以發現在自然資源限制著北門區域發展以鹽業為主要產業，而區域發展也在在來自政府的結構性因素影響下受到發展的限制，以管理處以北門在地原有的資源發展出特色的觀光資源，政策對於地方的發展帶入資源的同時也限制著地方發展的方向，正如同 2003-2007 年、2008 年-2011 年以生態觀光為首的發展測與 2014 年後推行大眾旅遊的觀光，景點設置、活動安排、到訪人數都成為顯示兩者差異的基礎。



第四節、小結：北門區域脈絡與發展特性之轉變

台南縣生態觀光發展協會受到社區營造風潮之影響，民間自組協會成為北門的觀光發展開闢先端，民間透過對於地方發展的不同想像以實際行動去實踐，並且循著結構性政策去發展屬於地方獨有的地方發展，試著運用北門在地資源轉換成觀光遊憩資源的一部分，以地方文化產業為主體來推動地方發展，改變區域間產業的型態，社區營造的概念成為影響北門區域發展的重要觸媒。由北門地方出現自治性組織推行生態觀光發展，其發展模式與社區總體營造所提出的內涵，發展地方文化產業為主體相似，以地方原有的自然資源轉換成產業資源，帶動地方的發展，而這時期的發展較具有地理依存性。

在雲嘉南濱海國家風景管理處進入到北門區域後，成為觀光發展主要作用力，對於北門的產業發展以觀光的角度視之，以觀光產業去經營轄區內的觀光資源，所發展出來的產業與在地的歷史脈絡、文化等方面的地理依存性降低。

台南縣長在 2001 年始由蘇煥智先生擔任，蘇煥智是在七股濱南工業區反抗活動中非常具能動力的行動者，也因此在上述北門觀光發展的歷史脈絡中，可以發現台南縣政府在 2001 年後積極透過政策的推動以延續七股反濱南工業區開發案的中對於台南沿海的規劃，以北門為基地申請城鄉新風貌計畫藉以活化利用區域間舊建築，以及鹽業所遺留下來之遺跡，將其轉化成得可提供觀光之場所；而交通部觀光局於北門設置雲嘉南濱海國家風景管理處一重要決策，也是因為有城鄉風貌計畫之下對於北門區域景觀進行的改造，所影響到的結果，2001-2003 年間北門區域的發展以結構歷程視之，可以發現這是屬於一連串行動者與結構互相辯證且發展出結構二重性的過程，也使的北門的區域發展充滿動態性的變化情況。

第五章、區域間行動者對觀光發展的異想：競與合

社區或地區為進行觀光發展轉型，社區中必然要有作用者（agents，亦譯作行動者）對於該地區的空間結構有一些施為（agency，亦譯作行動），包括規劃、經營與行銷等，使得該社區經歷一番改變（黃躍雯，2008），本研究在第四章勾勒出北門區域的觀光發展脈絡後，發現其在漁業及鹽業轉型觀光發展的過程中台南縣政府以及雲嘉南濱海國家風景管理處分別在不同的階段影響北門的區域發展，也透過與地方間不同行動者之間的互動對於區域產生施為，改變既有的結構，使得區域的觀光發展一次再一次的轉變成為現今的樣貌。

本章以上述作為分析基礎，細究觀光發展過程中行動者與結構因素之間的互動關係，對於地方發展的想像與行動如何影響北門地區，分析來自政策的結構型力量與地方的行動者之能動力之間的競爭和合作如何成為塑造北門地區的重要互動關係。

討論過程不以時間先後做為分析的順序，而是以分類的方式說明不同的行動者與結構間的互動，分別以「同舟共濟：地方發展的協力合作」、「同床異夢：地方發展的角逐競賽」、「小結：塑造北門的力量能動與結構的互動調合」三部分來探討；先就合作的部分理解區域內不同力量如何結合成為帶動區域觀光發展的動力，再就競爭方面討論對於發展的不同觀點或立場會產生如何的箝制作用；最後整理出從 1999 年開始到 2015 年間不同行動者及結構因素之間的互動狀況。

第一節、同舟共濟：地方發展的協力合作

在北門觀光發展的脈絡之中，可以發現地方政府是帶動區域發展的首要因素，為地方引入來自政府端的結構性「城鄉新風貌政策」，帶來資源改善北門的鄉村風貌，同時也成為北門發展歷程上的規則限制。雲嘉南濱海國家風景區的設置，對於北門的觀光發展始由管理處帶入資源且輔導發展，並偕同其他作用者，像財團、媒體、地方社會（組織）等，應用規則和資源去改變既有結構，在本節根據上述脈絡討論在北門地區地方政府與雲嘉南濱海國家風景管理處和地方的互動如何成為北門觀光發展的動力。

一、雲嘉南濱海國家風景管理處對於地方發展的扶植

（一）鹽鄉民宿的經營與地方產業的帶動

隨著經濟發展與社會的變遷，加上加入 WTO 的影響下，台灣農村的生產經濟功能逐漸式微，連帶影響到區域內居民的生計問題，也間接使農村就業機會減少、建設落後與公共設施不足，造成人口外移，區域發展失衡、農村老化、衰退與凋零的景象（劉健哲，2003）。長久以來北門以鹽業及農業著稱，是過去台灣鹽業及漁業生產的重要產地，隨著社會及經濟的變遷，北門亦逐漸成為衰微農村，正如同受訪者 R5 提到，北門長久以來以鹽業及漁業為經濟主要來源，也是當地居民的重要生產，區域發展呈現穩定且靜態的歷程，直到 2013 年雲嘉南濱海國家風景區的設置，對於地方帶入一股結構性力量，使得北門的觀光產業開始被大力推動，成為改動北門區域發展的重要因素：

以前北門都很靜態的，以鹽業、漁業為主要生產，一直到雲嘉南國家風景區在 2003 年年底進駐，開始摸索，這幾年做了一些景點、設施，才慢慢帶動遊客進來，也開始對我們這邊帶來一些改變（受訪者 R5，2017/02/08 訪談）

隨著台灣農業結構的改變，傳統以生產為主的農村逐漸轉型成觀光農業、休閒農業，以求在變化的結構中找出農村、農業發展的新契機，北門曾經是台灣鹽

業的重要產地，隨著台灣鹽業的沒落，台南縣生態旅遊發展協會、台南縣政府、雲嘉南濱海國家風景管理處分別在不同時期試圖將北門地區轉型，將在地文化轉為觀光資源，延續地方特質，在北門逐步發展觀光的歷程中，也持續影響地方居民的想法及行為，位於井仔腳鹽田的鹽鄉民宿就是在區域轉變的過程所出現的。

過去以鹽業及漁業著稱的農村，有了來自中央機關的設置，及觀光政策的推行，影響到地方居民對於區域間產業發展的想像，例如以北門唯一一家合法經營之民宿為例，老闆本身為北門井仔腳人，2008 年有感於北門受到雲嘉南濱海國家風景區的設置而帶動觀光逐步的發展，回到北門將自己的老家打造成具有在地特色的民宿，提供來訪的旅客居住。

對於北門而言，區域間產業沒落帶來居民的生計問題進而延伸的人口外移，受到社會結構及產業改變之下，北門作為以一級產業為主要發展的鄉村，確實受到經濟問題而衍伸的人口外移問題，目前在北門經營民宿的受訪者 B2 本身也是在北門有了雲嘉南濱海國家風景區發展觀光後才遷移回鄉經營民宿，憑藉著對於自己家鄉觀光發展的信心，並期望雲嘉南濱海國家風景區結構作用力的觀光發展背景之下，北門井仔腳地區的鹽業地景被活化再利用，受訪者 R5 回到北門經營民宿業，期待看到自己的家鄉能夠再度繁榮：

在鹽業興盛時期，我們這邊曾經是很熱鬧的地方，鹽工聚集，但後來隨著鹽業的沒落，這邊人口外移問題逐漸嚴重，只留下老房子，所以我就在想既然我老家本來就在這邊了，這邊又剛好雲管處有推觀光，包刮說：候鳥、鹽田的復育，我就想說做做看就帶著全家人的投入，希望活化利用我們井仔腳這邊的老房子、活化我們這個區域。（受訪者 B2，2017/02/08 訪談）

雲嘉南風景管理區的設置對於北門帶來具有結構性的影響政策，也為區域間注入資源，但要將原先以一級產業為主的區域轉型成為四級產業的發展模式仍是需要時間來經營，井仔腳瓦盤鹽田雖為雲嘉南濱海國家風景管理處重要扶植的景點，但要將原本發展一級產業為主的鄉鎮，轉換其原有的資源變成觀光資源，整

個區域的硬體設備，以及人們對於一地的想像都需要時間轉換，因此作為區域間第一家成立的民宿，受訪者 B2 回憶到成立前期經營的歷史有感而發的表示：「起初我在做的時候，沒有什麼遊客會到北門這邊更別說是來住在我們民宿。」為此民宿也在經營層面上出現困難。

作為北門推行觀光主要的專責單位，雲嘉南濱海國家風景管理處多次利用活動的參與，透過母雞帶小雞的方式，推廣北門觀光的同時宣傳民宿，透過政府端的扶植，以及在地居民或商家從自身出發努力都是影響地方發展觀光產業的重要因素，以民宿為例，在經營民宿初期就積極與管理處合作，透過參與活動、展覽，藉機行銷北門的觀光產業，也透過這些管道替北門發聲，推廣出北門獨有的特色，對此受訪者 B2 提到：

雲管處也會提供一些資源，舉辦一些比較大型的活動，對外的展覽活動，我們也會利用這樣的機會去報名參加，也漸漸的就把我們民宿帶出去，也慢慢把推廣出去。像 2008 年的時候台灣燈會我們有跟著出去做行銷，那時候鹽田的復育剛完成不久，那時候推廣講到鹽、候鳥，很多人想到的都是七股，不會想到是我們北門。(受訪者 B2，20170208 訪問)

從 2008 年開始經營的民宿，已經是目前北門地區發展得相當成熟的商家，成為一個推廣北門觀光發展的推動平台，在商業發展方面也有一定的影響力及號召力，專心經營民宿以外，也透過各種不同的想法將在地元素結合成能夠販售的產品，行銷在地的特色，加上民宿老闆成功返鄉的經營經驗，也成為雲嘉南風景管理處在推行相關觀光政策時會共溝通討論的對象，例如與民宿長期有合作的雲嘉南濱海國家風景管理處公務員受訪者 G4 就提到：

我們這邊年輕人回流的模範案例就是北門與鹽鄉民宿的老闆，他在 2007、2008 年左右選擇回到井仔腳開設民宿，逐漸也做出成績，也會提出一些新點子，把我們在地的素材運用在觀光的產品上。(受訪者 G4，20170309 訪談)

民宿業者透過自身的行動力來落實推廣家鄉觀光的理念，從 2008 年開始至今民宿經營將近十年，目前村落裡除民宿的經營範圍外，其餘的居民以老年人口為主，其中有的老人家是鹽工退休，也有幾間老房子沒有人居住，針對這個現象，民宿老闆提出活化區域內老屋、打造民宿村的概念，要與村落內的民眾合作，將老房子翻修整理成可提供遊客居住的場所，以鹽鄉民宿作為平台去媒合遊客與住宿地，將昔日的鹽工村打造成一處能提供居住遊憩的民宿村，再次活化井仔腳的村落。

我們做到現在快十年了，這一兩年就在構想要把井仔腳這邊打造成一個民宿村，因為我們這邊很多老房子都沒人住，居住在這邊的人口也都以老人家為主，我們就在想若把我們當作一個平台，負責接待客人，與井仔腳這邊的老人家合作，共同打造一個民宿村，有錢大家一起賺讓大家都可以受益。(受訪者 B2，2017/02/08 訪談)

雲嘉南濱海國家風景區的設置對於區域帶來結構性的影響，其發展過程中所推行的政策及活動，在民宿的案例中可以發現，民宿業者作為具有能動力的行動者，善加利用風景區所提供的資源作為推展觀光的目標，以落實自身想活化家鄉的理想。

(二) 雲嘉南濱海國家風景管理處與錢來也 OT²公司的協作：創造在地產品的可能

1. 錢來也 OT 公司的進駐與理想

² OT 公司：OT (Operation Transfer) 案是指由政府投資興建完成，再委由民間機構營運，待營運期滿，營運權歸還政府，一種營運權移轉的政府委外經營的方式，是台灣多項政府委外經營的方式之一，根據行政院公共工程委員會公告，目前台灣政府的委外經營方式共有：BOT(興建營運轉移)、OT(營運轉移)、BOO(興建擁有營運)、ROT(擴建營運移轉)、BTO(興建移轉營運)等五項，上述這些經營方式是現代許多政府追求「夥伴關係」，以積極管理代替消極管制，政府從主導者轉變成推動者與支持者所推崇的現代化政府觀點，在國際間被認為是一種政府改造、公部門現代化並提升國家競爭力的重要參考。

雲嘉南濱海國家風景管理處作為來自交通部觀光局的管理單位，對於區域間的觀光產業推動自然是其職責，因此如何開始區域間的觀光資源，以透過觀光發展帶動地方發展便成為其重要工作，為辦理轄區內景點設施出租經營，雲嘉南濱海國家風景管理處於 2009 年推動北門地區第一件出現的 OT 案，該案以昔日北門鹽場鹽工福利社為基地，開放招商民間單位進駐經營管理，期望透過官方及民間的合作，共同將轄區內部的景點做更完善的經營與管理，得標者受訪者 B5 原先是在越南投資工廠的台商，長期於越南和台灣之間往返，他回憶當初會投標北門地區的第一個 OT 案時是因為在越南開設工廠時常需要接待外國廠商，因為是從歐美國家到越南，因此廠商通常會安排一週前往越南當地去巡視產品進度，結束後便安排在越南當地做觀光旅遊，也因此受訪者 B5 對於如何帶領客人觀光導覽是有經驗，且透過帶領外國客戶的經驗觀察到觀光發展會如何影響一個地區的產業結構，認為若能善用在地資源轉換成觀光資源變，便能在提供觀光的同時將地方的文化知識散播並發揚光大：

我會想做這個觀光產業主要是因為早期我在越南河內開工廠，會跟外國人合作，常常都有外國人來驗貨，他們大概都來一個禮拜，在工廠只會待一天、兩天，其他時間我就會帶他們去下龍灣去遊玩，我就在想台灣是不是可以找以前的資源，大家共同把北門這塊發揚光大。(受訪者 B5，20170317)

受訪者 B5 在 2005 年退休後回到台南居住學甲，當時雲嘉南濱海國家風景區已成立，管理處陸續針對觀光發展進行許多硬體方面的環境改善工程，也逐步將轄區內可經營的景點設施做相關的規劃及使用，並於 2009 年提出北門地區第一個 OT 委外案。得標後，決定將這一處昔日鹽工福利社，並且曾被偶像劇王子變青蛙看中成為拍攝地點的場所，打造成一個復古的雜貨店，這樣的概念除了是受當時的復古潮流所影響外，也是受訪者 B5 對於北門兒時的記憶，他回憶到小時候因為很多同學都是北門人因此常有機會到北門，對於北門的印象是鹽業興盛的

區域，鹽工福利社是鹽場文化中特有的店鋪，是一處專門供應鹽工能以較低廉之價錢買到生活日用品，設有理髮、燙髮部，亦設有醫療室，以及提供休閒娛樂的撞球間及圖書室，是鹽民的生活中不可或缺的一處空間：

這時候會想做這個商店就是想塑造 40、50 年前我在北門遊玩的場景，那時候剛好有一段時間流行復古，而我們這個基地早期是鹽工的福利社，包含食、衣、娛樂都有，有醫療室、健康室、撞球間、女孩子燙髮、男孩理髮的服務都有，我們就想透過營造復古的雜貨店來與這個空間的歷史做一種結合。(受訪者 B5，20170317)

那間錢來也原本是員工福利社，我媽媽以前也都會去那邊幫人家剪頭髮，那時候是鹽工要去買日常生活用品都會去那邊買，後來鹽業沒落後也變一個廢墟，後來被台南縣政府整理活化利用，完工過沒多久就被偶像劇導演相中成為場景，雲管處接手又對外招標讓民間去經營，錢來也的老闆謝大哥取得經營權之後他就去把他塑造成一個很傳統的雜貨店，用柑仔店的方式來經營。(受訪者 B2，201702108)

2. 「錢來也雜貨店」名稱的誕生與開業狀況

受訪者 B5 取得雜貨店的經營權後著手打點開業事宜，並申請以「錢來也雜貨店」作為註冊商標，以打造一處復古童玩的雜貨店，當時預計在 2009 年 8 月 21 日開幕，不料該年莫拉克颱風造成台灣南部嚴重水災，學甲至北門地區受到西南氣流與颱風相互作用影響下，瞬間降下極大雨量，導致北門鄉西埔內頭港排水系統潰堤、三寮灣排水堤岸破損，8 月 8 日清晨北門全區皆淹水，全區有 2007.07 公頃魚塢淹水，造成魚塢內魚類流失，區域內受災嚴重(楊貴三，2017)，受訪者 B5 所得標的鹽工福利社也因此影響，無法如期開幕，北門區域整體的景點也都受到水災而影響受損：

我是在 2009 年，標了雲嘉南國家風景區的一個 OT 案，我們原定當年的 8 月 21 日開幕，剛好那年有莫拉克風災，8 月 8 日過後這邊整個都是水災，開幕前碰到這樣的狀況讓我感到心灰意冷。(受訪者 B5，20170317)

錢來也雜貨店開幕之初雖受到天災的影響而有些波折，但受訪者 B5 仍是努力的試圖將該店打造成來訪北門遊客必到的店鋪，除了用心經營，也辦法行銷北門，他透過自己過去從商時所認識的人脈，善用社會資本，與當時台灣很風靡的綜藝節目合作，該節目主要定位是到台灣各地去體驗人文、美食、特產等，藉由玩遊戲的方式與在地民眾互動，在節目進行中也會介紹當地的人文特色，由於節目內容貼近常民生活，長久以來累積許多觀眾，節目所到訪的地點或景區都會成為民眾爭相前往觀光之地，成為一個行銷地方時重要的傳播途徑：

我偶然的機會認識民視大集合的張經理，那段時間剛好是民視綜藝大集合是很風靡的時間，在 2010 年、2011 年的時候我們也是著要行銷北門的這個區塊，就邀請他們來我們這邊做節目，那他每次到這邊錄製節目的時候都會有很多遊客過來北門這邊，我們也慢慢做得有一點信心，我們也想過透行銷套裝旅遊。(受訪者 B5，20170317)

透過媒體傳播後，受訪者 B5 也開始思考策畫套裝行程讓到訪的遊客可以有更完善的旅遊服務，且為了可以透過套裝行程的服務，讓遊客可以更深入認識在地文化，也以北門在地「鹽」的特色去延伸，創造一整套的鹽體驗給遊客，首先帶遊客先到井仔腳瓦盤鹽田區去了解製鹽流程，並且提供體驗挑鹽、集鹽的場域；回到錢來也雜貨店後提供鹽製的鹽焗蛋、鹹冰棒等，供遊客食用，除此也設計 DIY 體驗活動，讓「鹽」這個北門的在地元素，能夠在整趟遊程中隨時隨地讓遊客體驗、體會到，達到傳遞體驗旅遊的宗旨。

我們策畫平安觀光旅遊，因為我們早期這邊是曬鹽的地方，我們就把鹽弄成彩色的，加上因為鹽本身就有保平安的效果，所以他們來套裝旅遊的時候我就會透過這樣的系統，然後在北門遊客中心、在井仔腳看人家怎麼曬鹽，回到錢來也之後我們會請他們吃鹽焗蛋、鹹冰棒，然後在手工 DIY 平安鹽罐，大概在 101 年、102 年大概是我們最高峰的時間。(受訪者 B5，20170317)

3. 在地產品創新理念的分享與在地產業的共享機制

錢來也雜貨店為 OT 廠商，受訪者 B5 本身是北門鄰近鄉鎮的學甲人，北門在其成長經驗中也有兒時回憶，加上起初受訪者 B5 來投標這項 OT 案希望可以在退休之後回饋鄉里，帶動地方文化產業發展：

我們這些商家覺得說既然來到北門這邊賺錢，我們就應該輔導當地的人，像我們錢來也當初都做很多東西，我們到目前都不再賣了，因為我們都轉給當地人去賣了，像我們有如：虱目魚香腸、虱目魚湯包，這些都是我們研發的，後來賣了幾年比較有名氣了我們就教當地的人製作的技巧，所以假日的時候很多人會出來賣虱目魚香腸、虱目魚湯包，這也不是說我們的功勞，只是說因為我們來到地方，就應該以改善當地的生活為目標，大家共同努力，相輔相成。(受訪者 B5)

因此，經營錢來也雜貨店的方式以及與地方居民的互動偏向於作為商業的領頭羊之概念，例如：透過新產品的創意發想，將在地原有的資源透過商品化的過程，增加價值，也作為可以行銷地方文化的產品，受訪者就有提到從取得經營權後，他們便努力的將虱目魚做成虱目魚湯包、虱目魚香腸，藉此提高產品的售價，在店裡打響知名度後，再將技術轉給北門在地人，讓資源技術可以共享，形成一種共享的機制。

(三) 與地方學校共創地方生機

北門國小和雲嘉南濱海國家風景管理處的合作關係最初始於 2010 年，當時候北門國小的舊圍牆以達到修繕年限，加上雲嘉南濱海國家風景管理處有意改造北門遊客中心鄰近地區的社區地景，便提供資金協助國小整修校園圍牆，圍牆以北門風情為主題，納入自然、人文景觀，以磁磚拼貼或風景照方式呈現，圍牆上的北門風情讓學校學生更有意識的去認同家鄉的地景，亦能提供不一樣的視覺享受給到北門旅客，增加北門在地風情的能見度。

雲管處在 2010 年 9 月份由雲管處協助學校完成一個美化校園圍牆的一

個工程，目前北門國小外牆的部分是翻新過的，是以磁磚拼畫的方式來呈現，裡頭馬賽克的部分是呈現當地的一些產業，還有很多的部分是雲管處它們運用所找到的在地風情的精美照片直接輸出在磁磚畫上，可以呈現屬於北門的特定風情，這是雲管處跟北門國小首次合作的關係。(受訪者 G1，2016/08/21 訪談)

北門國小美化圍牆的建設，為校園增添更豐富多元色彩，也讓孩童們藉此對於家鄉在地的意象有更進一步概念化的認識，而除提供學校實質的校園建設協助外，雲嘉南濱海國家風景管理處也會適時的提供不同的活動或學習機會給學校的孩童們，讓偏鄉的孩子在課餘時間有多元學習的契機。

每一年年末，雲嘉南濱海風景管理處也會舉辦一系列活動，除吸引遊客到北門外，也是在地的學校有不一樣的活動體驗。「白色聖誕節」於每年的 12 月 25 日舉辦，是一個以北門鹽鄉為意象而創辦的慶典活動，每年都會有不同的踩街遊行，這過程除了讓孩童們體會節日的氣氛，更讓孩童們能夠在參與活動的過程中去發揮自己的創意及行動力。

雲管處每年在聖誕節快到的時候都會辦理白色聖誕節的活動，它用白色其實就是符合鹽鄉的一個意象，之前王金河醫師還在的時候每年都是由他來主持點燈的活動，這個活動也成為北門的一個很具特色的觀光發展活動，這部分北門國小是參加它系列的活動，在聖誕節做 KUSO 的裝扮，北門國小還曾經得過最佳環保獎，因為我們用的素材是回收物，這個活動不分年紀，只要組隊參加就可以了，孩子們就自己設計裝扮，來參加比賽。(受訪者 G1，2016/08/21 訪談)

在台南每年一系列的跨年活動，首部曲是在每年的 12 月 31 日傍晚的「井仔腳送夕陽」，晚間是跨年晚會，隔天元旦在二寮迎接第一道曙光，在這系列活動裡井仔腳送夕陽的活動舉辦於台南北門地區昔日的井仔腳鹽田，也因此北門地區的國中小學都會共襄盛舉。在此次活動中雲管處提供北門國小木箱鼓的專業師資，進入校園內教導孩童們為期十周的音樂訓練。

雲管處每年 12/31 都有一個井仔腳送夕陽的活動，它是台南市跨年三部曲的首部曲，（送夕陽>跨年晚會>迎日出），這一系列的活動雲管處會有招商或跟業界合作的關係，我們也藉由這樣的資源，像是它們會請音樂工作團體（音樂教育的單位），它們會提供免費的師資，借用我們免費的木箱鼓，提供為期 10 週的教育訓練，讓孩子們在井仔腳送夕陽活動時做成果的展現。（受訪者 G1，2016/08/21）

木箱鼓訓練，開啟了北門國小孩童們的學習課外才藝的契機，在為期十周的訓練過後，小朋友們開啟了學習的興趣，本身在學習音樂過程中音感不佳的小朋友，從打擊樂器中找到樂趣，學校也決定將此項才藝延續，延續至今木箱鼓表演已經成為北門國小特色教學的一部分。

木箱鼓本來是雲管處媒介讓外界來資源北門國小的一個學習活動，可是後來我們就繼續把它延續下來了，雖然它的企業關係已經到了一段落，我們後來又找了校友的一些資源，也買了木箱鼓，也找了木箱鼓的指導老師，目前我們學校有一個木箱鼓的社團，這個社團每次到外面表演的時候都會讓人家很驚艷，因為我們都沒看過木箱鼓，我們那時候為什麼會想要讓它延續下來，就是因為學校班級數少所以希望每一個孩子都有多元學習的機會，有些孩子因為音感比較不好，所以比較沒辦法演奏有音階性的樂器，但因為木箱鼓是屬於節奏性的表演，比較能符合多數孩子的學習。（受訪者 G1，2016/08/21）

提供了學校實質的校園建設和孩童們活動參與的機會外，雲嘉南濱海國家風景管理處將台南市廢棄的永華國小重新整理，打造生態環境教育場域，因鄰近北門地區，雲管處將此定位為傳授北門風情文化的重要點為之一，期望透過體驗活動傳達給各地來訪的機關單位關於北門在地的風土民情，這個場域提供了北門地區各國中小一個能親身體驗海洋活動的場所，親臨現場做一些探索教育、激發潛能的活動，讓偏鄉的孩子能夠享有更多不同的資源做多元的學習。

海洋行動計畫，這是由台灣教育外展基金會來做的一些協助，它們有一些獨木舟、立式站板的水上設施，提供孩子們操作跟體驗，也透過探索教育的課程到學校來帶領孩子，激發孩子團隊合作或者團隊學習的一些潛能這樣。（受訪者 G1，2016/08/21 訪談）

受訪者 G1 在任職後，對於北門地區做全面性的認識與了解，發現在地擁有許多特別的風土民情，自然的潟湖資源、特殊的產業文化以及豐沛的人文素養，認為這些豐沛的文化資源都應該成為北門孩童們學習上的重要課題，受訪者 G1 就曾說：

北門這個區域它有相當豐富的不管是自然的資源，產業豐富的樣貌，另外它還有很特別的在地產業文化，也就是鹽產業的文化，另外還有很豐沛的一些人文的素養，像是洪通的素人畫家，宗教的多元樣貌，還有王金河醫師照顧早期烏腳病病患的仁心仁術的動人故事，我覺得這個豐富的文化財，它是未來我們教育力的動機，我相信有很多這樣的素材，可以轉化成未來孩子們學習上的一個課題。(受訪者 G1，2016/08/21)

在「社區學習」、「社區探究」、「社區行動」的三種取向，北門國小也有系統性的課程，運用「悠遊美地愛北門」的校本課程針對不同年級的孩童量身訂做不同程度的在地課程。也將雲管處在北門地區所建設的觀光景點納入課程之中，讓學生自主選擇，從多元的面向從課程裡頭認識自己的家鄉，提供學生更多的主導學習的機會。

雲嘉南濱海國家風景管理處所設置的景點，我們會適當的納入校本課程的內容裡，但會以一個所謂的課程地圖來作一些課程面向的釐清。我們有設定一個課程的主題，主題是悠遊美地愛北門，這樣的一個主題就變成是我們在各個年段統整的一個題材，我們設計了低、中、高系列的主題課程，像低年級會是以鹽為主題、中年級則是以鹽業、漁撈業（虱目魚的養殖）為主題，到了高年級我們的觸角會延伸到屬於家鄉的文化、歷史的部分，我們是將雲管處所建設的觀光景點放到我們這一系列的課程裡面，把它納為學生的一個學習觸角，以分組的形式，讓每一個小組或每一個個人分享一個景點的這個緣由，或它的特色，也要讓其他組別或其他同學提問，這樣就會變成一個教學相長的概念，也會讓孩子有更多學習的主導權。(受訪者 G1，2016/08/21 訪談)

學校的特色課程以及雲嘉南濱海國家風景區提供的場域，提供北門地區孩子多元學習的機會，孩童們在認識家鄉，關懷家鄉的過程中，體會家鄉的好，這些體驗在他們的成長過程中埋下善的種子，將來才能有力量去推廣家鄉。

在北門國小的與雲嘉南濱海國家風景管理處的合作之下，可以發現管理處雖作為一處專責推動觀光的單位，但也透過與在地學校建立關係來了解地方需求與回應觸媒，是深入地方及紮根於地方的一種方式。

地方發展並非一觸即發，而是一個社會結構與動者之間共同互動、協商與討論的一個政治與社會過程，北門地區也是如此，在本節中討論到透過雲管處與鹽鄉民宿、OT 公司及北門國小，各種結構與行動者間，或者行動者與行動者間，互相的作用之下對於北門的觀光發展碰撞出不一樣的火花，也在以觀光發展為主要脈絡的背景下，發展出屬於北門的觀光特色。

二、地方政府扶植北門產業文化觀光發展協會：區域聯結力量的建立

北門有一個「北門產業文化觀光發展協會」，協會成立於 2015 年，主要成立的目的是要透過組織的力量，推動促進北門地區之農漁業、鹽業、觀光旅遊等相關產業文化之繁榮與發展；凝聚在地企業和居民之共識合作及認同，以發展在地產業文化做為永續之目標，並落實在地經營管理與服務，促進在地產業文化整體發展與品質。

這個協會成立的背景是 2014 年北門地區由於水晶教堂突然吸引來大批人潮，在地居民認為人潮帶來商業發展的可能，許多在地人便投資開設店鋪，2015 年 4 月台南市出現登革熱疫情，影響到到訪北門的人潮，北門的觀光客變得寥寥可數，也直接影響到在地商家的生意，這樣的情況對於剛開業不久的商家是一項打擊，因為才剛注入成本，收益都還沒開始的時候人潮就都消失，讓許多初作生意的商家不知所措，鹽鄉民宿的老闆見到這樣的狀況挺身而出決定號召地方的商家成立商業性團體，讓北門地區的店家可以有一個共同合作、溝通的平台，受訪者 B2、受訪者 B5 提到當時的狀況：

水晶教堂的時候很多流動攤販到北門擺攤，當地很多人因為看到人潮來也開始投資開店，但幾個月後人潮散去，使得很多投資的在地人不知所措，因為我是在這邊經營的比較久的商家，所以就想說來組一個產業商圈發展協會，把這些店家輔導起來，也希望透過團體、組織的力量，可以跟區公所的一些互動做聯合行銷，包刮政府的資源都可以幫助我們，讓大家可以更有自信經營商家，所以那時候我們就利用半年到一年的時間，把這個會組起來，邀請當地的店家來參加，大概是 2015 年左右我們才開始組織這個協會。(受訪者 B2，20170208 訪談)

我們這邊組織一個商業協會，大家會相輔相成，人家說的團結就是力量，就是要結合眾人的力量一起推動某些事物才有機會成功。(受訪者 B5，20170317 訪談)

協會成立的宗旨雖然是以北門的商圈的團結為出發點，但在遊說在地商家加入成為組織內的會員也耗費相當大的努力，協會推動初期，為了取得商家的信任鹽鄉民宿老闆拜訪北門在地的商店，有的商家同意，有的商家則是認為只要自己把生意做好，能賺得到錢就好，不需要加入協會，況且成為會員又需要繳交入會費，完全沒有加入的意願，更有的人是以看戲的心理來看協會的成立，也因此推動的過程是相當不容易的。例如受訪者受訪者 A1、受訪者 B2 就提到：

我們這邊是還有一個北門文化產業觀光發展協會，很難推動，做這個當地人不太理你，他們認為不用這樣就好，他們會看你要做什麼把戲，如果你是要拿錢補助，他們就會很開心，像我們想做一個商圈的招牌，我們跟當地商家協調，一開始說要做他們都會很高興，但是要請他們出個幾千元，他們就不願意配合。(受訪者 A1，21070215 訪談)。

協會目前有 30 幾位會員，北門的店家非常的少，有意願參加的人也不多，因為人家都會自掃門前雪，都會想說我不要參加什麼協會，我專心做生意就好，所以當初要拉攏會員也是下了滿大的功夫，親自去拜訪，說明我們要做這個協會，可以成為以後大家資源協助的一個網絡，包刮老師會來幫我們輔導，但當我如果說入會費要 500 元，很多人聽到就說不要了，只要是要繳錢就會說不要了。(受訪者 B2，20170208 訪談)

成立之後協會積極的聯合組織內成員共同辦理活動，透過共同辦理達到組織間的互動及建立彼此的合作關係，例如：2016 年舉辦虱慕之旅北門摸魚趣暨北門商圈行銷宣傳活動，由協會與北門區公所聯合辦理，推廣在地虱目魚產品，以及行銷北門在地商家；2017 年春節舉辦春福北門集章好康活動，協會成員共同策畫集章換好禮活動，增加遊客到各商家走訪的機會，辦理活動其實是協會留住遊客的一種方式，透過互動式的活動，拉長遊客在北門的時間，創造更多的效益，受訪者 B5、受訪者 B2 就提到：

像我們年節的話都會做一些促銷活動，因為像一般我們剛成立不久，目前我們是大家要一起做一個共同的 logo，到時候廣告做好之後遊客就可以找到了，我們協會的會員會協力舉辦消費集點數的活動，遊客可以透過集點數來換紀念品。(受訪者 B5，20170217 訪談)

我覺得透過輔導可以對於在地帶來更多的效益和收入，因為在地人不知道怎麼去賺觀光客的錢，觀光客來到北門旅遊，你讓他們就這麼走掉，我覺得這是很可惜，所以我們就會去設想怎麼做才能讓觀光與在地效益之間達到一個平衡。(受訪者 B2，20170208 訪談)

協會也期待透過組織的力量，降低財團進入北門炒作的機會，藉由協會這個平台大家互相交流、進步，展現北門在地人深耕地方產業的動力與決心，若一地的發展能以在地人為主，不僅可以發展出因地制宜的商業方式，也能夠發展出屬於地方的特有產業文化，受訪者受訪者 F 就有提到最初號召這個協會的主要因素就是看到北門鹽工廠因為外包廠商租約到期而淪作蚊子館，他也希望北門的商圈未來可以減少這樣的可能性：

我們也希望盡量不要讓外面的財團進到我們北門炒作，因為我們這邊的人都很單純，生活方式也很純樸，心如果外地人來把這個地方的土地、房子買走了，如果有錢賺的話財團會繼續經營，但如果沒錢賺的話，財團就會走了，建築物就會空在那邊，就會變蚊子館，就會變得死氣沉沉的。(受訪者 B2，20170208 訪談)

讓在地人經營，留根在這邊的話，這邊是他的根他是不會跑走的，就算你沒有生意，在地人也是會想其他的辦法來發展或行銷，而且如果是財團來發展的話可能會開墾的更加嚴重，而且這個地方會變得只是他生財的地方而已。（受訪者 B2，20170208 訪談）

區公所就問我能不能組一個產業商圈發展協會，把這些店家輔導起來，若需要經費就會協助我們寫計畫，送到台南市政府經濟發展局申請，例如：我們就申請到屏東大學協助商圈改善的計畫（受訪者 B2，20170208 訪談）

北門區公所作為地方的行政組織，也透過行政體系本身具有的資源提供給在地協會組織，以輔導之方式協助北門的商家可以從個別的商家經營，轉向組織同業協會共同為地方的商業發展而努力，可以看到北門觀光發展已經逐漸走向成熟，商家從經驗中體悟到組織團體合作行銷北門的概念，也將成為持續推動北門觀光產業的能動要素。



第二節、同床異夢：地方發展的角逐競賽

一、井仔腳瓦盤鹽田 OT 廠商的移駐：地方的抗爭聲浪

錢來也雜貨店成功的委外經營，經營者秉持著一股為發展北門而努力的經營，成功的經驗使得雲嘉南濱海國家風景管理處針對北門區域內另一個知名景點「井仔腳瓦盤鹽田」的經營也萌生委外經營的想法。「井仔腳瓦盤鹽田」OT 承租案，是北門區域內的第二處景點委外經營的地點，早期雲嘉南濱海國家風景管理處對於該景點的經營方式是每年招商協助鹽田復育的維護與管理，以付費給廠商的方式尋求協助管理，主要就是針對鹽田復育進行維護，但並未能針對鹽田的經營衍伸出更多的附加價值，受訪者 R5 提到，委外復育鹽田持續了幾年後，鹽田的復育工作也較為成熟，管理處便以 OT 的方式與一般民間企業合作，遊說廠商進入協助經營鹽田：

最早雲管處是委外經營，最早是用委外找人來曬鹽的方式，就是我一年政府花多少錢聘請人家來曬鹽，後來它們就改變這個方式，開始去設計用 OT 的方式，遊說廠商進來，五年一期，現在政府不用拿錢出去，還可以回收錢回來。(受訪者 R5，20170214 訪談)

像是錢來也雜貨店、井仔腳瓦盤鹽田，這樣的地方，稍微有一個可以當賣店，有收益的部分我們會用委外的方式，透過廠商去經營來分擔一些維護管理的人力與費用，像井仔腳目前就是委外管理，早期我們剛進來的時候是由我們管理處自行管理，每一年都要花不少費用來維護，所以出租之後我們就負責收租金，廠商也會負責幫你管理這樣。(受訪者 G4，20170309 訪談)

井仔腳瓦盤鹽田區於 2012 年由皇尚企業取得經營權，以「夕遊井仔腳」作為品牌行銷，持續聘請北門地區的老鹽工，來推動復育鹽田工作，以維持傳統生產流程，讓鹽田的製鹽文化可以透過老鹽工繼續傳承，也持續推行體驗鹽田生態活動，開放遊客體驗；提供定點導覽講解製鹽流程，以供遊客認識天日曬鹽的方式；鹽田旁邊設置販賣中心，販售以鹽為發想的文化創意產品，提高鹽的使用價

值，在販售中心也提供老鹽工們所曬製的天日鹽來販賣，是 2001 年台灣正式停止人工曬鹽之後唯一可以購買到人工曬鹽的場所，體驗曬鹽及日曬鹽產品的供應，這是井仔腳瓦盤鹽田成為知名景點的因素，關於井仔腳瓦盤鹽田轉為 OT 經營的歷程及經營方式，在井仔腳擔任鹽工的受訪者 R6 井仔腳當地的文史工作者受訪者 R5 就提到：

雲管處將井仔腳瓦盤鹽田開放委外經營，皇尚企業就進來標商，這時候雙方就協調，井仔腳瓦盤鹽田這塊區域不能收取門票，但雲管處也給皇尚企業很大的空間，景區內的鹽要賣多少都可以拿去賣、拿去製作成對這個景區有幫助的製品……。(受訪者 R6，20170217 訪談)

皇尚企業那邊經營一定是得聘請鹽工，鹽工不是聘請一個、兩個，一次請了四個，所以他們要有生產、收入，所以就賣東西，他賣的東西就是鹽精緻後的產品，像安平出張所一樣，賣以鹽為發想的文創商品，增加產品的價值。(受訪者 R5，20170214)

以井仔腳瓦盤鹽田區的 OT 委外案是由外來的財團進入到北門進行投資，屬於結構的作用力進入北門地區，透過其本身擁有的資源，進到北門後提供就業機會，也提供景點的維護、環境的清潔這類觀光景點基本所需要進行的服務，並且由財團培育訓練導覽人員以作為鹽田文化的推廣作用力。除鹽田當地的服務外，也積極透過技術提高鹽的生產價值，將鹽轉換成高價值的文化創意產品。例如皇尚企業員工受訪者 B4 提到：

我們這邊主要都會聘請北門在地人，因為主要這是 OT 案的合作方案，基本上就是要創在在地就業機會，像是在鹽田曬鹽的員工都是以前台鹽的老鹽工，我們請他們回來協助鹽田復育的工作。(受訪者 B4，20170217 訪談)

我們這邊沒有門票收費，所以如果有有遊客來我們員工就是定點導覽大概十分鐘左右，講鹽田的歷史、講鹽田曬鹽的過程。(受訪者 B4，20170217 訪談)

井仔腳瓦盤鹽田區的 OT 委外案成為一種媒介，為北門當地置入來自不同力量的資源，是為一種結構作用力，但資源進入北門地區的同另外一方面也成為限制當地發展的規則，在井仔腳瓦盤鹽田在風景管理處為釋出 OT 案出租之前，鹽田旁的興安宮就已經將廟宇的土地開放給商家承租使用，這個區域的商業行為也早於皇尚企業進駐之前就已經存在，因此井仔腳瓦盤鹽田區在以 OT 案委外給財團經營的過程中雙方之間就存在利益分配上的問題，也產生一些衝突，例如：興安宮廟方以及當地攤販起初對於風景管理處的 OT 案並不知情，是風景管理處與企業之間已經簽約要到鹽田現場才得知，攤販們便集體圍住入口的路，拒絕皇尚企業進入，他們認為 OT 廠商進駐後會與原本販售的產品重複搶走生意，也因此有了衝突，台南縣生態旅遊發展協會工作人員且當時擔任雲嘉南濱海國家風景管理處志工受訪者 A1、承租興安宮攤販區的受訪者 B3、在地文史工作者受訪者 R5，以及雲嘉南濱海國家風景管理處公務員受訪者是 G4 都提到井仔腳瓦盤鹽田 OT 案與當地攤販及廟宇所產生的衝突：

剛開始井仔腳要 OT 出去，雲管處已經跟皇尚企業簽約好了當地才知道，那時候皇尚企業的董事長就很跼，一副那邊他們標到了已經是它們的了這種感覺，當時井仔腳本來就已經有攤販區了，雲管處跟他們攤販區也沒溝通好，反正村民就不爽，就圍路不給他們進到鹽田區去。(受訪者 A1，20170215 訪談)

廟前面的話是私人的，因為鹽田復育之後有一些商機他們就過來擺攤，所以我們一開始在委外的時候也是有受到一點阻力，它們會有一點反彈拉，但就是要去溝通協調。(受訪者 G4，20170309 訪談)

他們那邊比我們攤販區還晚設置，差不多我們這邊有三、四年後才進來雲管處。(受訪者 B3，20170217 訪談)

那個地方當時要進來的時候，原本的攤商是反對他們進來的，皇尚企業標到 OT 案要進來設據點前，攤販就抗議封路。(受訪者 R5，20170214 訪談)

井仔腳瓦盤鹽田 OT 委外案作為一股結構作用力對於景點的經營帶來改變，也使得在區域裡原有的行動者權益受到威脅，對此兩方透過協調互動，研擬出一套雙方接受的提議，也變成財團與在地攤販之間經營井仔腳瓦盤鹽田區的一種新的規則。雙方之間透過販賣商品的區隔，土產類由攤販區來販賣，廠商以鹽為主體的文創商品或較精緻的產品，分別服務不同類型的客群，提供不同的服務，例如受訪者 R5 及 B3 就都提到：

他們彼此就約法三章，攤販這邊賣的東西你們這邊就不能賣，就做出區隔，小攤販區就賣土產、OT 廠商就賣比較精緻的鹽。(受訪者 R5，20170214 訪談)

在他們標之前都有講好不能賣我們攤販區這邊有賣的東西，只會賣鹽的產品。(受訪者 B3，20170217)

以井仔腳鹽田的 OT 委外經營案而言，可以發現資源的分配上本身即容易產生衝突，但也在衝突的過程中使得不同的作用力之間能夠彼此協調、溝通，協商出對於區域間商業服務的新規則。

二、國家濕地法的施行：觀光發展與保育間的矛盾

2015 年 2 月內政部營建署施行「濕地保育法」，公告台灣 83 處重要濕地，包刮國際級 2 處、國家級 40 處及暫定地方級 41 處，該法針對濕地管理提出以「明智利用(Wise Use)」及「零淨損失(No net loss)」之內涵，濕地的利用應該濕地生態乘載範圍內，對其施以適當、適量、適性之永續利用，實質管理的部分以重要濕地保育計畫進行；濕地資源開發使用要以濕地面積及濕地生態功能得以復育達到無淨損失之目標。

國家濕地法的對於濕地提出限制及處罰規範，是濕地保護上一項重要的保護屏障，然而濕地保育法所提出的濕地範圍，與台灣許多現行計畫重疊，如：國家公園、自然保留區、野生動物保護區、自然保護區，都市計畫區等，以雲嘉南濱

海國家風景區範圍而言，就被劃設八處國家級濕地，由雲林開始為鰲鼓溼地，嘉義朴子溪河口、好美寮、布袋鹽田、八掌溪口，台南北門、七股鹽田、曾文溪口、四草、鹽水溪口等，濕地保育法的出現雖為濕地保育帶來制度上的規範，卻也使得與之重疊的土地使用受到限制，使得雲嘉南濱海國家風景管理處在推行觀光政策時受到干擾及限制，例如雲嘉南濱海國家風景的公務員受訪者 G5 提到：

國家濕地法的畫設的，讓我們在觀光景點的推行上受到諸多阻擾，以北門來說在水晶教堂的景點設了之後，開始吸引到人潮，我們管理處都已經想到後續的景點規劃跟遊程安排了，結果來弄一個國家濕地，這讓我們在觀光建設上綁手綁腳，第一，以實際要執行來講，有的區域畫到住家，會影響到人家的生活；第二，被劃設的地區長久以來都算是窮困的區域，好不容易已經要翻身了結果被劃為國家濕地什麼事都不能做，我們就覺得很無奈。(受訪者 G5，2017/03/10 訪談)

內政部國家濕地法訂定，以及雲嘉南濱海國家風景區的設置，對於西南沿海的濱海發展都置入結構性的作用力，一方執保護濕地的角度限制土地的開發與使用，期望讓溼地的經營能夠永續且持續；另一方則是以觀光發展的角度以各種的規劃來活絡地方，帶動地方經濟的發展，主要以開發為導向，也因此二結構之間存在著不同的目標以及矛盾，雖存在衝突與矛盾，但在區域內行動者的能動力，將結構再度轉化成為觀光發展的動力，例如關於雲嘉南濱海國家風景的公務員受訪者 G4 提出：

這兩年濕地法公布之後當然會有一些限制，因為有專法來管理之後在相關的發展方面，大家要協調的事項會比較多，基本上阻力倒是還好，我覺得因為我們這邊很多算是國際級的溼地，我覺得將其轉化也可以算是一種積分。(受訪者 G4，20170309 訪談)

同一區域上有著不同的法源，本就會造成使用上的衝突與矛盾，是當前台灣不同計畫之下的困境，但能動者透過不斷的在兩個結構制度協調的過程，亦可能將限制轉變為正向影響的可能。

第三節、小結：塑造北門的力量能動與結構的互動調合

細究北門觀光發展歷程中結構因素與行動者之間的相互作用，發現以發現在不同階段所存在的不同結構因素與行動者彼此之間在客觀的時空中互動，成為再結構出下一階段結構的能動力。本研究認為北門的觀光發展歷程從 2001 年發展至今，主要受到三股不同作用力的影響，即地方能動力量、地方政府與地方政治力量、中央雲嘉南濱海國家風景管理處力量。地方能動力量主要指稱的是在地居民或社會組織，對於觀光發展本身具有能動力者；地方政府與地方政治力量除指稱台南縣政府，尚包括鄉鎮區公所，以及具有政治影響力的地方政治人物；中央雲嘉南濱海國家風景管理處力量則包含風景管理處本身及其管理單位。

地方能動力量在 2001 年至 2003 年間，率先出現的是台南縣生態旅遊發展協會，以推行體驗式觀光對於地方產業轉型注入新力量，其後相繼出現的地方能動力量的則有 2009 年開始經營民宿的業者，以及以 OT 方式向雲嘉南濱海國家風景管理處取得景點經營權的錢來也雜貨店業主，以及長期關注地方發展的在地頭人，或者在地攤販等，這股由下而上的能動力長久以來在觀光發展歷程上雖具較小作用力，但卻持續存在影響，且陸續有不同能動力量出現。

2001 年蘇煥智擔任台南縣長後，台南縣政府申請城鄉新風貌計畫來改善北門區域內景觀，提出有「台南縣北門鄉井仔腳渡頭設施工程」、「北門村北門國小旁道路綠美化及景觀改善計畫(擴大)」、「台南縣北門鄉發展生態旅遊景觀改善規劃設計」、「北門鄉蚵寮派出所至南鯤鯓道路綠美化及景觀改善計劃」、「台南縣北門鄉北門鹽場閒置空間再利用規劃設計」、「台南縣北門鄉—井仔腳鹽村景觀再造工程」等工程改造北門的農村地貌。台南縣政府對於北門區域間的環境景觀改善，成為 2003 年評選雲嘉南濱海國家風景區管理處過程中的關鍵，由上述可以得知地方政府與地方的政治力量可說亦是結構因素影響區域的發展，在結構之下又存在著主導者的個人意識，影響著北門區域的發展。

雲嘉南濱海國家風景區是目前對於北門區域發展最具影響力之作用力，其對於北門觀光發展的作用過程是從 2003 年設置之後才開始，直至 2015 年止，可以依照「雲嘉南旅遊政策」、「重要景點建設中程計畫」、「白色雲嘉南計畫」分為三個不同的觀光政策推動期，作為觀光發展專責單位，對於北門觀光發展的推動其影響力不在話下，相較於地方政府與民間的能動力，雲嘉南濱海國家風景區對於觀光以直接來自中央單位的力量影響北門的發展，首先在「雲嘉南旅遊政策」時期主要針對區域內可用觀光資源作整理與改善景點周邊環境，以打造適宜觀光之場域，因此這時期的觀光主要是對於北門區域內的景觀造成變化；其次「重要景點建設中程計畫」延續上一政策針對北門作持續的景點改善，這兩時期觀光對於北門區域的影響主要著重在硬體的改善方面，2011 年開始推動的「白色雲嘉南計畫」在 2014 年推出水晶教堂後使得北門聲名大噪，成為將北門推廣程一觀光區域的主要作用力，而目前也持續影響中。

在同個時空當中不同作用力之間的互動及協調則可以發現雲嘉南濱海國家風景管理處作為 2009 年開始雲嘉南濱海國家風景管理處輔導北門當地民宿業者協助生意，亦透過 OT 委外經營的機會，提供地方上的行動者得以將舊建築作為生意場所，落實自我實現的價值；地方政府與行動者間則於 2015 年為整合北門區域間的產業，委由地方行動者創立文化產業協會輔導區域內的店家生意，由此可知觀光發展的歷程中除結構因素對於區域發展帶來資源與規則外，地方行動者也能透過自身的能動力與結構要素互動，共同在北門觀光發展的時程中互相影響區域發展的結果。

第六章、結論

本研究以觀光影響北門區域發展作為起點，回顧台南北門觀光發展的歷程，發現北門的觀光發展歷程從 2001 年起萌芽，以時間順序來歸納，迄今大抵可以梳理成三個不同階段歷程，不同階段中分別受到不同的要素影響，且各階段的變動過程中也互相影響，而本研究藉由結構化歷程進一步分析各歷程中結構與能動要素的存在狀況及其之間的關係，並透過本章研究發現回應研究問題。

首先研究結果發現北門的觀光發展歷程大抵可分為三個階段，第一個階段是由台南縣生態旅遊發展協會所主導的階段，受到社區總體營造時代背景的影響，台南縣生態旅遊發展協會以地方文化產業為發展基礎，結合區域內自然資源作為觀光遊憩體驗的產物，除受到時代背景的影響外，台南縣生態旅遊發展協會亦是受到鄰近的反七股濱南工業區開發案後期的地方發展所推行的生態旅遊影響，因此主要推動的遊程以生態旅遊、生態體驗為主。第二階段是台南縣政府主導以城鄉風貌計畫針對區域內環境及發展地方文化為主改善硬體建設，在此階段台南縣政府提出的改善北門鹽場閒置空間計畫將北門鹽場的閒置空間進行改造再利用，將北門鹽產業遺留下的井仔腳鹽田進行活化再造，使兩處鹽業遺址得以被活化再利用，地方文化產業透過地方政府得以留存及轉換成觀光資源。第三階段主導的是雲嘉南濱海國家風景管理處，受到雲嘉南濱海國家風景區設置之影響，該組織其進入北門後主要做的建設先以風景區範圍內環境改善為主，再推行各項觀光活動並且設置觀光景點，在此階段北門的觀光發展由地方文化產業為主轉向成觀光產業的發展模式。

在梳理北門的觀光發展脈絡後，為回應第一章所提出的研究概念圖，本部分以該圖為基礎，加入研究發現，分析北門觀光發展歷程能動與結構關係。起自於觀光對於北門區域發展的影響，在從中追溯北門區域發展歷程中，發現北門在自然環境的限制之下，地方所發展鹽業及漁業兩種具有地方特色產業文化，長久以

來持續的發展這兩項產業是北門在區域發展的過程中重要的結構性制約因素，在觀光發展之前，北門區域內便有對於鹽分地帶文化具有興趣之行動者發展出與地方文化相符的鹽分地帶文學，亦透過文學紀錄北門鹽村的區域樣貌，也帶給人們對於北門的區域樣貌存在著特定的思考與想像。

在台灣產業受到全球化及時代變遷的影響下，北門的鹽業及漁業也受到衝擊，再加上 21 世紀觀光產業的蓬勃發展，以及受到區域間各項因素的影響，北門也逐漸從原本的農村發展逐步發展觀光，從民間萌芽的台南縣生態旅遊發展協會是北門第一個試圖利用地方資源發展生態旅遊，其受到社區營造風潮之影響，民間自組協會成為北門的觀光發展開關先端，透過對於地方發展的不同想像以實際行動去實踐，並且循著結構性政策去發展屬於地方獨有的地方發展，試著運用北門在地資源轉換成觀光遊憩資源的一部分，以地方文化產業為主體來推動地方發展；實際上其發展受到來自不同空間背景之下的因素所影響，是七股在濱南工業區開發案影響下在地力量聚合，加上社區總體營造政策下引起臺灣民間力量的凝聚，以及周休二日的政策後開始推行國民旅遊，使得臺灣觀光發展蓬勃，才影響到行動者對於北門區域發展也不同的想像，並且有實際的作為，再加上台南市政府(當時台南縣)將北門區納入內政部營建署的城鄉新風貌計畫以地方政府的力量透過計畫的執行為北門置入發展的資源，來自民間以及地方政府的結合，結合成為另一股影響雲嘉南濱海國家風景管理處設置的因素。

交通部觀光局設立雲嘉南濱海國家風景區管理處於北門，對於北門帶入新的發展資源與規則，以不同的政策將北門打造成適合遊憩之區域，也帶動北門或鄰近地區的居民、商家對於觀光發展的動力。井仔腳在地居民所投入的鹽鄉民宿其經營的理念與發想受到長久以來鹽分地帶文學對於守護鹽分地帶文化的影響，發展觀光過程中欲作為一處推廣鹽鄉文化的平台，推展北門的鹽分地帶文化，在既有的觀光發展政策之下保有對於區域發展的自主思考。錢來也商號 OT 案雖為雲嘉南濱海國家風景管理處所提供的 OT 委外案，經營者自身對於北門觀光發展的

想像，影響到其經營模式以及與在地的關係，經營者透過分享經營經驗與產品協助在地攤販發展，期望帶動地方產業。受水晶教堂設立的影響，由在地商家與北門鄉公所凝聚而形成的力量，組成台南北門產業文化觀光發展協會，以北門在地組織來做為共同為北門產業文化觀光發展維護與發聲的管道，在地攤販對於北門發展的想像與 OT 公司的互動，與雲嘉南濱海國家風景管理處成為一種相互牽絆的護關係。

若推行觀光政策面向而言，雲嘉南濱海國家風景管理處是對於北門置入結構性因素之來源，但若以與在地的關係建立而言，管理處與地方的合作，又形成另一股影響區域間發展的能動力，如同北門國小在雲嘉南濱海國家風景管理處成立後給予學校許多資源，音箱鼓的校本課程以及井仔腳瓦盤鹽田的修復及環境教育認證，成為學校以地方為主體而發展的校本課程資源的一部分，來自學校與雲嘉南濱海國家風景管理處共同互動所產生的力量，不僅帶給學生資源，也帶來北門觀光發展之上的不同的契機與可能。

在北門觀光發展的歷程中，可以發現事實上能動與結構兩者構成並非獨立存在，兩者的存在互為主體與體現，結構與能動反覆不斷的生產與再生產在於社會實踐北門地區的發展，北門觀光發展的樣貌亦隨著一次又一次的結構性與能動性力量調和與轉變之下持續的改變著區域的特質與樣貌，成就不同階段的北門。

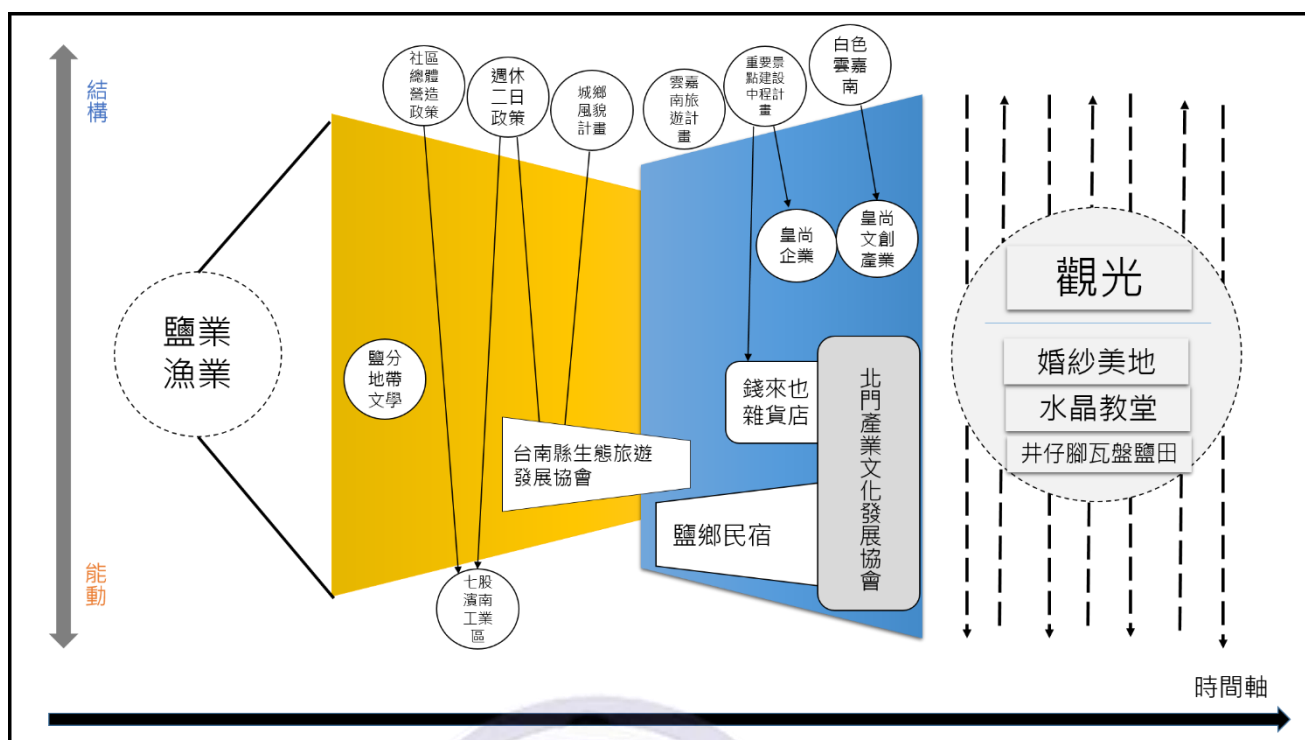


圖 6-1 北門觀光發展歷程分析圖

資料來源：研究者繪製

參考文獻

- 文建會（1998）社區總體營造文化產業振興研討會成果專輯報告。臺北：中華綜合發展研究院。
- 王文誠（2011）反身性的社區營造：實踐性的地理學想像，*都市與計畫*，38(1):1-29。
- 王文誠（2016）災難治政：2014 年高雄石化氣爆後的尺度政治與不均地理發展，*政治學報*，61:87-113 頁。
- 王俊凱（2005）北門地區的發展與聚落變遷，臺北：國立臺南大學臺灣文化研究所碩士論文。
- 王秋原、趙建雄、何致中（1997）區域地理研究的探討，*地理學報*，22:83-102。
- 王美娟（2016）臺南市北門區觀光衝擊之研究，台南：南臺科技大學休閒事業管理系碩士論文。
- 甘唐冲、陳沛庭（2012）Facebook 社群使用者國民旅遊動機涉入與效益關係模式之研究，*行銷科學學報*，8(1):55-76。
- 田玲瑚（2009）原鄉情濃：南瀛文化的光與熱，台北市：今周刊出版社股份有限公司。
- 交通部觀光局（1998）週休二日實施對國人國內旅遊的影響調查報告，臺北市：交通部觀光局。
- 交通部觀光局（2005）北門鹽場舊建物群空間再利用先期規劃報告書，臺北市：交通部觀光局。
- 交通部觀光局（2010）重要觀光景點建設中程計畫（97-100 年）修訂本，臺北市：交通部觀光局。
- 交通部觀光局（2011）重要觀光景點建設中程計畫（101-104 年）核定本，臺北市：交通部觀光局。
- 交通部觀光局（2015）重要觀光景點建設中程計畫（105-108 年）核定本，臺北市：交通部觀光局。
- 吳桂陽、歐陽奇、呂適眾、李濟眾（2016）從地方文化產業觀點探討低碳旅遊發展策略之因素研究，*健康與建築雜誌*，3(1):23-30。
- 吳鄭重（2016）研究研究論論文：研究歷程之科 P 解密與論文寫作 SOP 大公開一版。台北：遠流出版。
- 李松根（2002）社區營造與社會發展，臺北市：問津堂。
- 李素馨、楊勝博（2000）隔週休二日與距離因素對遊樂區旅遊參與型態之影響－以九族文化村、劍湖山世界遊樂區遊客為例，*戶外遊憩研究*，12(3):1-22。
- 李雅玲（2004）交通部觀光局雲嘉南濱海國家風景區遊客遊憩行為與對當地觀光衝擊之研究，嘉義：國立嘉義大學休閒事業管理研究所碩士論文。
- 周宇廷（1999）來去玩說走就走，臺北：大嶼。

- 林永芳（1987）現階段文化建設政策執行之研究－兼論我國文化發展的脈絡與困境，高雄：國立中山大學中山學術研究所碩士論文。
- 林俊全（2013）台江國家公園自然地景資源調查，台南市：台江國家公園。
- 邱淑玲（2014）〈北門水晶教堂 鹽田濕地營造的白色浪漫〉，《聯合新聞網》。
<https://udn.com/news/story/7153/595747>。（瀏覽日期：2016.11.15）。
- 胡幼慧（2008）質的研究：理論、方法及本土女性研究實例，一版，臺北：巨流圖書。
- 徐筱筑（2012），沙崙海水浴場發展歷程變遷的結構化歷程分析，臺北：國立台灣師範大學地理學系碩士論文。
- 翁義聰等（1994）八十三年度台灣海岸地區環境敏感地帶保護區示範規劃－鳥類、紅樹林、濕地調查計畫。高雄：野鳥學會。
- 張峻嘉（2007）南庄地方產業再發展與區域特性形構，臺北：國立台灣大學地理環境資源研究所博士論文。
- 張國興（2002）林田山社區文化重建過程之紀錄，花蓮：國立東華大學觀光暨遊憩管理研究所碩士論文。
- 許殷宏（1998）紀登斯(A. Giddens)結構化理論對教育社會學研究的啟示，教育研究集刊，40:93-111。
- 郭乃文（1999）生態旅遊：二十一世紀旅遊新主張，台北：揚智出版社。
- 郭百修（2000）地方文化產業化機制之研究－以美濃鎮為例，臺北：國立台北大學都市計畫研究所碩士論文。
- 陳永森、林孟龍（2004）台灣的國家風景區，台北：遠足文化。
- 陳向明（2002）社會科學質的研究，台北：五南。
- 陳育軒（2000）東部海岸國家風景區管理處解說義工參與動機及解說認知之研究，台中：臺中師範學院環境教育研究所碩士論文。
- 陳其南（1998）文化產業與原住民部落振興，臺北：中華民國戶外遊憩學會。
- 陳俊安（2005）雲嘉南濱海國家風景區形成的空間歷程：以台南縣濱海地區為例，台北：國立臺灣大學地理環境資源研究所碩士論文。
- 陳柏志（2008）台灣鹽業文化景觀之研究－以七股鹽場為例，桃園：中原大學文化資產研究所碩士論文。
- 陳郁秀（2001）北門三寮灣東隆宮王爺信仰文物館。台北市。
- 陳郁欣（2012）沙鹿鎮北勢坑地區區域變遷的結構化歷程研究，台北：國立台灣師範大學地理學系碩士論文。
- 陳詠綺（2012）北門地區遊客旅遊動機及滿意度之研究，康寧大學休閒資源暨綠色產業研究所。
- 傅茹璋（2002）新經濟時代地方文化產業發展之研究－以鶯歌陶瓷文化產業為例。規劃學報，29:39-57。
- 傅朝卿（2010）濱海區域文化景觀形塑之研究－以台江地區漁業為例，台南：國立成功大學建築學系碩士論文。

- 黃文博（1996）尋找北門嶼。台南：北門。
- 黃世輝（2004）社區自主營造的理念與機制。台北市：建築情報季刊雜誌社。
- 黃秀娟（2005）北門鄉的產業發展及土地利用變遷，高雄：國立高雄師範大學地理學系碩士論文。
- 黃素絹（2011）最小的無限大：文建會營造紀實 1994-2010，台北市：文建會。
- 黃煌雄、郭石吉、林時機（2001）社區總體營造總體檢調查報告書，一版，台北：遠流。
- 黃躍雯（2008）雲林古坑華山地區以咖啡帶動地方觀光發展的轉型經驗，*生物與休閒事業研究*，6(1):41-62。
- 楊弘任（2007）社區如何動起來－黑珍珠之鄉的派系、在地師傅與社區總體營造，台北：左岸文化出版社。
- 楊貴三（2017）北門區志，臺南市：臺南市北門區公所。
- 劉健哲（2003），農地開放與農村發展，*政策月刊*，54:146-155。
- 蔡炅樵（2005）白金歲月台灣鹽：鹽業・文化資產・再利用，一版，台北：文建會。
- 蔣玉嬋（2004）地方文化產業營造與社區發展。*社區發展季刊*，107，241-252。
- 賴瑟珍（2012）回首來時路：民國 45 年~100 年台灣觀光故事專刊，一版，臺北：交通部觀光局。
- 顏志龍（2012）傻瓜也會寫論文社會科學學位論文寫作指南，四版，台北：五南。
- 蘇煥智、謝志誠（1997）黑面琵鷺的鄉愁。台北：時報文化。
- Entrikin, J. N. (1994) Place and Region, *Progress in Human Geography*, 18(2): 227-233.
- Gibson, C. (2009) Geographies of tourism: critical research on capitalism and local livelihoods. *Progress in Human Geography*, 33 (4): 527-534.
- Gibson, C. (2008) Locating geographies of tourism. *Progress in Human Geography*, 32 (3): 407-422.
- Gibson, C. (2009) Geographies of tourism: (un)ethical encounters. *Progress in Human Geography*, 34 (4): 521-527.
- Giddens, A. (1979) *Central problems in social theory: Action, structure, and contradiction in social analysis*. London : Macmillan.
- Giddens, A. (1984) *The constitution of society: Outline of the theory of structuration*. Cambridge: Polity Press.
- Johnston, L. (2005) Transformative tans: gendered and raced bodies on beaches. *New Zealand Geographer*, 61: 110-16.
- Gilbert, A. (1988) The new regional geography in English and France-speaking countries. *Progress in Human Geography*, 12 (2): 208-228.
- Murphy, M.R. (1991) Region as social constructs: the gap between theory and practice. *Progress in Human Geography*, 15 (1): 22 - 35

- Thrift, N. (1990) For a new regional geography 1, *Progress in Human Geography*, 14(2): 272 - 279.
- Thrift, N. (1991) For a new regional geography 2, *Progress in Human Geography*, 15(4): 456 - 565.
- Thrift, N. (1993) For a new regional geography 3, *Progress in Human Geography*, 17 (1): 92 - 100.
- Entrikin, J. N. (1994) Place and region. *Progress in Human Geography*, 18(2):227-233.



附錄一、訪談大綱－地方組織相關人士

1. 請問居住在北門有多久時間？或與北門的地方互動有多久時間？
2. 就您對於北門的了解，請問北門地區是從什麼時候開始有發展觀光？
3. 台灣開始推產一鄉一特色後，各地都成立地方發展協會，北門是否有持續運作中的發展協會或文史工作室？他們在北門地區對於區域發展扮演什麼樣的角色？或它們如何推動？
4. 請說明民國 93 年雲嘉南濱海國家風景區在北門設置的過程？
5. 您認為在風景區設置後對於北門是否帶來影響？影響的層面又有哪些？
6. 雲嘉南濱海國家風景區處設置之後對於北門有注入哪些政策或建設？
7. 除了民國 93 年設置的雲嘉南國家風景區，在這之前或之後北門區域內是否有其他推動觀光產業活動的團體或組織？若有，他們如何推動觀光發展？各組織之間又如何橫向的互助合作？
8. 北門地區在地居民有沒有因為觀光政策的發展而改變了在地的產業結構？
9. 您認為觀光的元素進到北門區域裡，對於區域發展帶來什麼影響？觀光所進駐的資源是不是成為在地社區發展元素的一部分？觀光發展是不是有集中在某些區域的狀態產生？
10. 觀光發展後，外來客的增加，對於北門有帶來生活上的影響嗎？
11. 您認為觀光進入北門地區之後，地方的區域特質是否受到改變？

附錄二、訪談大綱－觀光產業業者或從事商業之店家

01. 請問您本身是北門在地人嗎？如何開始在北門從事觀光產業？
02. 請問北門地區是從什麼時候開始有發展觀光這一塊？
03. 目前北門地區的觀光發展是由哪個政府機關在管理？
04. 商家平常營運會需要配合雲嘉南濱海國家風景管理處的政策或活動嗎？雲嘉南濱海國家風景管理處是否會輔導商家的經營或推廣？您們雙方如何合作？
05. 現階段北門地區在地居民有沒有因為觀光政策的發展而改變了在地的產業結構？
06. 您認為觀光的元素進到這個區域裡，對於區域發展帶來什麼影響？觀光所進駐的資源是不是成為在地社區發展元素的一部分？
07. 觀光發展後，這些外來客變多進到北門後對於您有帶來生活上的影響嗎？在地居民有因為生活受影響而做出抵抗的行為嗎？會不會對於觀光資源進入到北門而有所抱怨？
08. 您認為觀光進入北門地區之後，地方的區域特質是否受到改變？

附錄三、訪談大綱－雲嘉南濱海國家風景管理處人員

01. 能否說明雲嘉南濱海國家風景區成立的過程？風景區主要的管轄範圍為何？
02. 雲嘉南濱海國家風景區主要定位為何？以哪些面向來推動區域的觀光，是否依循地方的特質來發展觀光？轄區內除景點建設外，會以何種方式推行轄區內的觀光發展？
03. 雲嘉南濱海國家風景區的地方特質或自然環境有對管理處在推行觀光上造成阻力或助力嗎？
04. 如何選擇北門作為行政中心？當時設置北門這個區域大概呈現什麼狀態？管理處設置之前北門地區是否有推行觀光相關的產業活動？
05. 以北門行政中心的區域範圍，雲嘉南國家風景管理處設置後對於周邊的區域建設大概是什麼樣的歷程？如何將北門打造成適宜從事觀光旅遊之地點？
06. 以北門而言，目前有哪些重要在推行的景點？這些景點的設置如何決定？北門轄區內的景點的經營管理狀況為何？
07. 作為中央機關，國家風景區在管轄上如何與地方政府做區隔？雙方在推動觀光的政策上如何溝通協調？推動觀光的同時，是否會結合在地社區或地方政府一起推廣？舉例之。
08. 雲嘉南濱海國家風景區的設置是否對於在地的產業結構帶來有影響？地方有因為觀光而增加就業機會嗎？商家的部分會因為位在雲嘉南管理處的轄區內而由管理處一併管理嗎？或者會受到什麼規範嗎？
09. 以北門轄區為例，成立以來遊客數的大概呈現怎麼樣的分布狀況，歷年來如何變化？人潮湧至後對於地方帶來什麼影響？
10. 您認為一個中央單位，除了本身的業務以外，應該還可以為地方帶了什麼影響？或者他的出現會不會成為一個提供地方更多資源的一個契機？

附錄四、訪談大綱－參與縣政府計畫人員

1. 請問您曾參與過台南縣政府針對北門地區發展的哪些計畫案？
2. 雲嘉南國家風景區成立之前台南縣政府針對北門有推行觀光相關政策嗎？發展的狀況為何？
3. 雲嘉南濱海國家風景區設置的過程中如何與當地居民或意見領袖溝通協調。當地居民如何評論雲嘉南國家風景管理處的設置？
4. 雲嘉南濱海國家風景處設置後所執行的觀光政策對於當地的影響，當地的產業結構有因為這樣轉變嗎？
5. 雲嘉南濱海國家風景處設置後改變當地的地景，如：鹽工福利社的改造、井仔腳鹽田的復育提供體驗遊憩的場域、婚紗美地的地景創造，這些地景的改變逐步使北門成為適宜觀光之地，您對此有什麼想法？雲嘉南濱海國家風景管理處是北門觀光發展的主要動力嗎？
6. 雲嘉南濱海國家風景管理處未來持續推動觀光發展，你認為北門地區有哪些在地元素是值得被看到，並且能夠成為觀光遊憩元素的？

附錄五、訪談大綱－地方居民或關心地方事務之人

1. 您居住在北門有多久時間？
2. 北門早期的產業發展狀況大概是什麼狀況？以及當地的社會生活樣貌大致為何？當時候在地人大多從事什麼行業？北門地區是從什麼時候開始有發展觀光這一塊？
3. 雲嘉南濱海國家風景區在民國 93 年的時候設置的歷程當地居民是否參與其中？
4. 雲管處設置之後對於地方有注入哪些政策或建設？
5. 現階段北門地區在地居民有沒有因為觀光政策的發展而改變了在地的產業結構？
6. 您認為觀光的元素進到這個區域裡，對於整個區域發展帶來什麼影響？有集中發展的趨勢嗎？
7. 觀光發展後，這些外來客進到北門後對於生活您，會帶來生活上的影響嗎？
8. 您對於北門地區未來的區域發展有什麼樣的期待。
9. 您認為觀光進入北門地區之後，地方的區域特質是否受到改變？