政府公共
工程建設

蚊子館怎麼滅？請問總統候選人

企劃製作／高毓霧
撰文／高毓霧、陳昊安

過去歐債國家如骨牌般倒下，其中西班牙財政困窘，原因之一是大蓋蚊子館，造成財政黑洞拖垮中央財政。在台灣，也正是這樣的寫照，不少縣市借錢舉債興建，全台蚊子館林立，拆不勝拆，甚至許多「孑孓館」更是蠢蠢欲動，公共工程暗角顯示出台灣行政、政治、營運上的失衡，對整個台灣斲傷甚鉅。該如何有效解決、防堵滅蚊與活化，已是刻不容緩的課題。

背後真相

社會焦點

全台蚊子館猖獗 錯誤蚊子政策是元兇

李鴻源悲觀認為，台灣的蚊子館只會增加而不會減少，錯誤的「蚊子政策」是最大元兇，這同時牽涉國家政策藍圖規劃，各部會間的溝通，以及地方首長的施政藍圖整合，唯有破除「硬體建設才是政績」的迷思，才可能有一線曙光。





文／高毓霽　攝影／張紫玲



在台灣，蚊子館林立，其閒置因素錯綜複雜、互相牽動。師大美術系兼任講師姚瑞中，在其《海市蜃樓：台灣閒置公共設施抽樣踏查》中歸納出，像是政治人物亂開競選支票、綁樁文化、中央與地方政府決策不當且好大喜功、預估使用率過於樂觀、規劃設計不當或不符民眾使用需求、設施地處偏僻且交通不便，以及後續興建、修復或營運經費不足等因素所造成，導致設施完成後使用率偏低或完全閒置。這種因為政治、選舉、擴大內需或試圖拉近城鄉差距所興建的「蚊子館」遍布全國，至今更是方興未艾。

近年「園區」概念興起，也成為各縣市首長候選人拚選票的關鍵，光是 2014 年的一場九合一選舉，全台候選人就喊出了 106 座新園區。以科學園區來說，全台面積將近 4,700 公頃，其中有超過 1,000 公頃，將近 1 ／ 4 還在開發中或等待開發，

而每到選舉，這樣的「園區」又成為候選人加碼的政見支票。但是，台灣真有這麼多需求嗎？

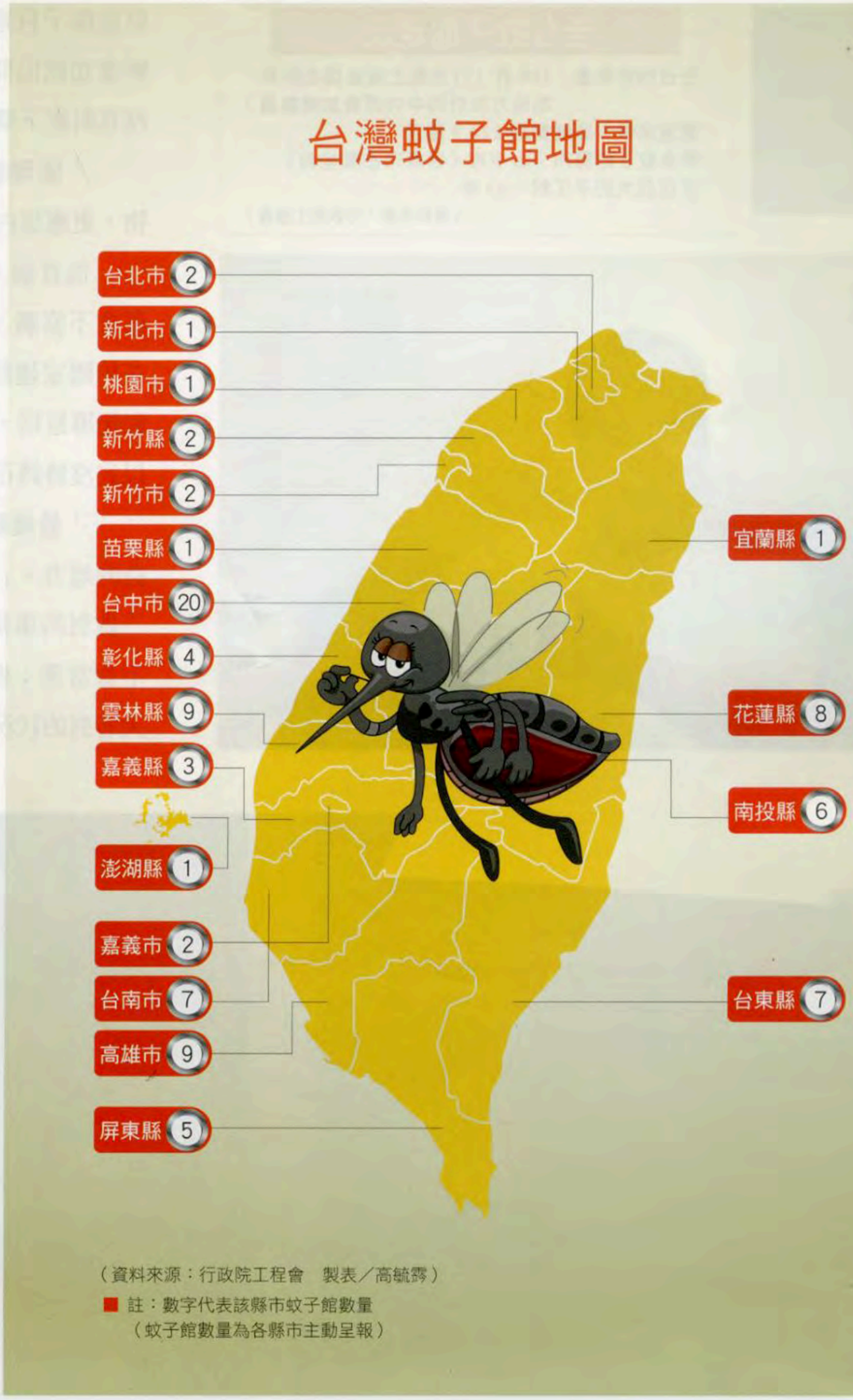
這些蚊子館所造成的財政黑洞，不僅浪費國家資源、同時也拖垮中央財政，國債高築，對於政府施政效能形象，更有著巨大斲傷。

透過曾任內政部部長、行政院公共工程委員會主委的李鴻源博士專訪，深入剖析台灣蚊子館猖獗的根本癥結，以及台灣在蚊子政策影響下必須承受的苦果與危機。

蚊子館僅是病癥 無形癥結源於錯誤政策

一般民眾看到的是有形的蚊子館，但除了一棟棟看得見的「有形蚊子館」，還有更多「無形蚊子館」沒人管，李鴻源嚴正地強調，「整個國土都在養蚊子」。

李鴻源比喻，蚊子館現象就像皮膚起疹子，政府僅視它為皮膚病，猛塗藥膏，



全台蚊子館現況

全台列管數量：108 件（行政院工程會調查結果，為地方政府與中央部會加總數量）
建設呆帳：原經費約 224.9 億元
最多蚊子館縣市：台中市（各縣市主動呈報）
正在長大的子孓館：53 件
（資料來源：行政院工程會）



李鴻源強調蚊子館背後的真相，肇因於錯誤的蚊子政策。

但是疹子只是病癥，背後的原因可能是肝臟解毒功能出問題，才會反應在皮膚表面上，沒有對症下藥的結果，當然是不見成效。

「處理蚊子館不能只看檯面上的建築物，更應從內政問題全面檢討。」他說。

他直指，這些無形蚊子館是政策錯誤、部會不協調、地方好大喜功的產物，癥結點在於國家建設缺乏上位計畫、國家戰略計畫和指導原則，也沒有將各城市特性定位出來，以致沒將錢花在刀口上而盲目投資。

「最複雜的是，台灣是社會價值嚴重扭曲的地方。」每個官員心有一把尺很難拿捏，「做對的事情叫做政治自殺，我保證你下次不會當選；做討好民眾得事情，就是我們今天看到的狀況…」，他感嘆地說。



棄守政治專業　淪為民粹炒作議題

「台灣的政治人物喜歡開支票，再來就是台灣民眾普遍認為，會替地方爭取經費與建設的政治人物才是好的政治人物」，李鴻源指出，在這兩項前提與氛圍衍生下，台灣的蚊子館就這樣一棟棟的蓋起來。

「許多民調評鑑為五星級的縣市政府，其縣市內蚊子建設數量也是名列前茅，卻沒有人覺得這樣是錯誤的。」他觀察台灣因民粹政治當道，各縣市爭相比拚，力求「區域平衡」、「發展地區產業」，以此推出的「有感政策」，往往是不必要的開發，甚至過度開發，最後造出一堆大而不當的建設。

例如台北市有兩廳院，台中市就要有歌劇院，高雄市也跟著蓋衛武營藝術文化中心，是否真有市場或是經濟效益不重要，重點是中央對於北中南東各地方都不得罪，棄守應該堅持的政治專業，硬著頭皮蓋下去的結果，就淪為「蚊子館」。

許多建設剪綵活動過後，設施的實際功能開始慢慢空轉，或與當地生活習慣脫節。無人市場、無車停放的停車場、滯銷的直銷中心、廢棄的泳池等，成了地方與中央甩不掉的財政包袱與民怨。過去「一鄉鎮一停車場」等政策口號，就造就不少低使用效率的閒置建物。

他也舉例，像高鐵定線時，台灣省政府建議沿台鐵路線走，能經過所有市區，但最後未被採納，如今高鐵沿線一堆特定區土地空著沒人使用，同樣也是放在那裡養蚊子，



斥資11億元的屏東九如航空站已停止營運。(圖片提供／姚瑞中，攝影／張筑婷)

工業區土地閒置情形

項目	閒置土地	閒置率
總閒置土地	812.4 公頃	
工業局督管	54 處舊工業區 343 公頃＋新開發工業區 7 處 163.7 公頃（合計 506.7 公頃）	4.1%〉4.54%
工業局督管最大閒置區塊	屏東縣 107.7 公頃	
地方＋民間	56 處工業區 305.6 公頃	8.9%
地方＋民間最大閒置區塊	台南市 171.93 公頃	

（資料來源：經濟部工業局）

卻沒人追究。再來，如西濱快速道路嘉義路段雙線對開，但實際上根本沒這麼大的需求，路上常常一輛車都沒有，不僅閒置資源，由於這些快速道路穿越農村，把農村切割得支離破碎。

另外，過去政府提倡廣設大學，大搞圈地，結果有的只圈地沒設校，有設校的校區四散各地，如今受少子化影響，許多校地荒煙漫草，甚至成為治安死角。

工業用地同樣如出一轍，政府不斷圈地、徵地飽受詬病，但實際上閒置的工業用地卻不少，浪費了可以耕種的良田。

跳脫短視規劃 打破建設才是硬道理迷思

「台灣人有個迷思，認為只要打造出一個漂亮華麗的鳥籠，小鳥就會自己飛進來…，但是若沒有擺上飼料、飲水，是不會有鳥飛進來的。」他不諱言地說，由於政府對於國家政策藍圖規劃與國土計畫概念不明確，造就國家發展中硬體優先、建設等同經濟發展的畸形傳統，加上中央與地方缺乏將建設與台灣整體戰略位置連結的整合，不清楚目標與市場為何，或是要與國際哪些區域經濟整合組織接軌，沒有戰略方向，以及對國家整



台南市南部科學工業園區健康生活館，花費6億餘元建造，儘管有媲美五星渡假旅館外觀，卻因營運困難而閒置多年。（圖片提供／姚瑞中）



斥資4億4,000萬元的花蓮市洄瀾之心陽光電城，原期以綠能建設帶動地方活絡，卻缺乏維護照顧，如今荒煙蔓草、設備毀壞。（圖片提供／姚瑞中）

體利益的考量，各自為政的下場，就是弱化台灣整體能量。

他說，政治人物及民眾都存在著一種迷思，認為「只有替地方爭取建設才是硬道理」，但是錯誤的建設政策大興土木，未將錢花在刀口上，徒留宛如廢墟的閒置公共設施，地方財政負債愈來愈多，政府舉債十幾兆元。以高雄市為例，負債2千300多億元，其中有不少是蚊子館與閒置資產。這樣的情況看在李鴻源眼裡，僅以「台灣人是捧著金飯碗再討飯」表達了他心中的無奈。

「北京、上海、東京靠奧運、世博會能轉型蛻變成一流城市，是因為他們有長期的規劃，同步帶動經濟發展，但我們卻只留下大型蚊子館。」李鴻源指出，台灣籌辦大型活動總淪為舉辦一次性活動的思維，缺乏長期規劃，砸下大筆經費蓋場館，卻沒有結合都市計畫，像高雄的世運主場館（現名高雄國家體育場）設計炫酷，一年卻沒辦幾場活動，台北花博同樣被視為低度使用的場館，無法帶動城市翻轉動力的情況下，當然無法躍升一流城市的位置。

該如何做好國土規劃？李鴻源借鏡人口和土地與台灣相似的荷蘭。他指出，以大台北地區為例就有近800萬人，加上台灣沒有討論土地容受力，其帶來的問題就是交通阻塞、缺水、淹水、高房價等；反觀荷蘭，1,700萬人在4萬平方公里的土地上，卻沒有一個城市人口超過80萬人，且在原鄉就能有好的學校、工作。因此，台灣現在要做的是重新思考國家戰略計畫與國土規劃，以求明智地使用土地。



過去每日處理100噸有機廢料物，占地2.2公頃，耗費3億6,100萬元興建的台中市外埔垃圾堆肥處理示範實驗廠，因官司問題閒置，以目前破敗情形，重啟生產路線遙遙無期。（圖片提供／姚瑞中）



花費2億3,000萬元興建的台南市鯤喜灣文化園區遊客中心，當年風光落成，如今參觀人數卻寥寥可數。（圖片提供／姚瑞中）

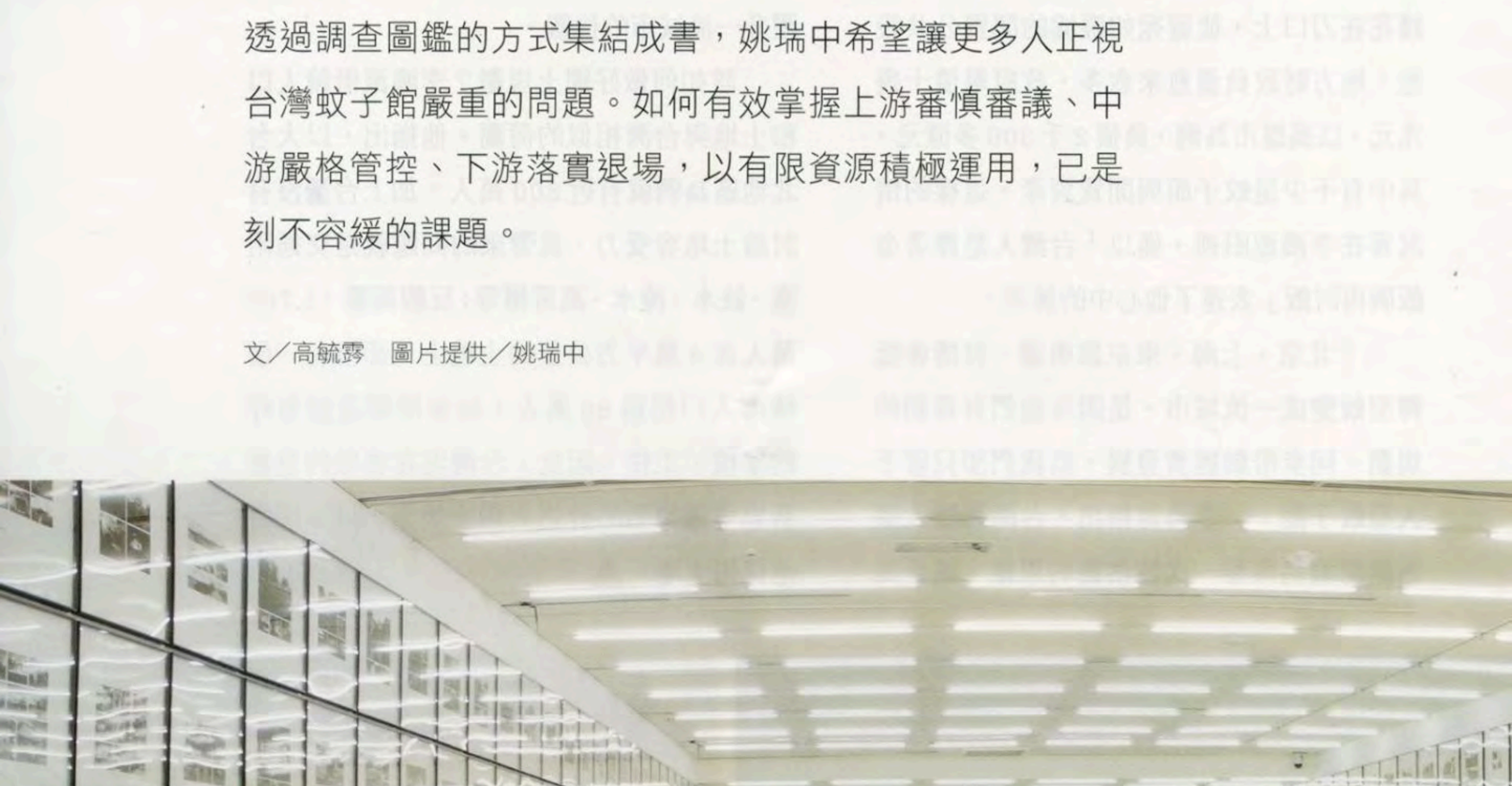
解決有方

社會焦點

滅蚊大作戰 從4面向全面整頓

透過調查圖鑑的方式集結成書，姚瑞中希望讓更多人正視台灣蚊子館嚴重的問題。如何有效掌握上游審慎審議、中游嚴格管控、下游落實退場，以有限資源積極運用，已是刻不容緩的課題。

文／高毓霖　圖片提供／姚瑞中



海市蜃樓在2015亞洲雙年展的展場上，揭露百餘座蚊子館，以黑白照片搭配文字，描述台灣千奇百怪的蚊子館景象。

一張張黑白的照片，拍的全是台灣各地的閒置空間，為了瞭解全台到底有多少類似的蚊子館，2010 年開始，師大美術系兼任講師姚瑞中率領學生組成「失落社會檔案室」，搜尋台灣各地的蚊子館（指未被妥善利用、門可羅雀的公共建設），4 年下來共揭露 400 多座蚊子館，並出版 4 本《海市蜃樓：台灣閒置公共設施抽樣踏查》，以黑白照片搭配文字，描述千奇百怪的蚊子館景象。

他尤其憂心，過去行政院公共工程委員會曾表示，要從源頭控管存有閒置疑慮的設施，最後仍礙於各方壓力，被擋下的 53 件孑孓館全部「復活」。面對工程會業務分配到國家發展委員會、財政部和交通建設部，是否造成多頭馬車疑慮，以及若監督機制分工協調不良，致使蚊子館可能會更猖獗。



姚瑞中指出，「蚊子館的孳生，是一場沒有盡頭的戰爭」，要有效活化閒置設施，從中央、地方，甚至民眾都要正視這個問題，並且有決心與魄力來解決。



中央政府除了要從源頭嚴審，徹查把關外，更具帶頭作用，加強活化的效益。



姚瑞中企盼透過微型社會行動來監督政府，讓更多人正視這個問題。「有些閒置設施雖然興建金額小，但是全部金額累積起來仍是很可觀。」他指出，以這種類似社會調查圖鑑的方式，將不合理的地方整理集結出來，裡頭藏著許多背後的弊案、掛鉤，透過這些脈絡和線索，讓民眾能更瞭解我們過去社會國家機器在運作的痕跡，並思考可以如何來改變這樣的現況。

閒置設施活化必須調整的 4 面向

「政府的確有在進行活化，但是處理速度稍嫌緩慢，甚至有些活化方式不得要領也令人擔心，像是花更多的錢做活化，結果二度變成蚊子館。」姚瑞中提出 4 個方向進行整頓，以利閒置設施能有效的得以好好活化。

1 中央審慎評估 肩負帶頭作用

儘管中央政府已展開全面活化措施，但各縣市政府未能有效掌握轄區內的閒置清單，又要如何談籌資整治？姚瑞中提醒，做為一個主管機關，對於隱匿不報、資訊不透明等問題，勢必要從源頭嚴審，徹查把關，才能掌握有效的名單。如何強化上游審慎審議、中游嚴格管控、下游落實退場，以有限資源積極運用，是當前嚴峻的課題。

面對實際情況，帳面上的蚊子館數量只是冰山一角，中央及地方清查仍顯被動，對新建設的效益把關也不嚴，造成舊蚊子館一堆，而新的蚊子館又不斷製造中。他認為，原僅清查中央興建或補助經費之公共設施，於 2013 年擴大列管範圍，應增加列管地方自籌經費興建案件，落實全面性清查閒置公共設施。

各級政府興辦公共設施，應就轄管地區作完整的盤點與整體規劃，並需搭配周邊交通妥適規劃，且中央與地方應為一體，不應各自為政，除利各項公共建設發揮其應有效

益外，並可避免新生閒置公共設施。

姚瑞中認為，錯誤政策往往都是中央帶頭做起，因此他也提醒，政府在制定政策時應更審慎評估，就整理出的名單中，找出具代表性的做「有意義」的活化，然後推廣給地方縣市政府參考，透過中央帶頭的位置所產生的效應，加強活化效益。

2 舉辦巡迴講座 導入活化新思維

「針對既有的閒置公共設施，應該要想辦法有效的活化」，姚瑞中提出，政府可邀請專家學者協助撰文、調查，將成功活化的案例（包含國外案例）整理出版，並進行巡迴講座，舉辦講習，供各部會及地方政府以及社福、身障、長照、慈善、幼教、文化、小型工作室等單位參考辦理。

活化的重點是要讓閒置空間的用途不再侷限於政府的想法，從外部觀點導入活化新思維，以期更符合地方或社區的需求。像是縣政府升格直轄市後，留下許多辦公廳舍，為避免該設施閒置以及列管，多採「封閉型活化」政策，以台中市為例，升格直轄市後舊台中縣政府辦公大樓僅少數單位進駐，建議可朝向積極活化的方向，使得公共設施的使用更為多元。

3 跳脫營利導向 提高社福單位使用比例

目前政府部門最常處理閒置空間的方式就是以 BOT 給廠商處理，最後出來的只剩一棟棟百貨公司、旅館、購物中心，這種把原有公家資產變成私人產業、讓利財團的作法，有違社會公益，看在姚瑞中眼裡，只能搖頭感嘆。「活化不只是硬體的再使用，也關係如何與當地建立起情感上的密切關係。」姚瑞中舉例，如高齡化的鄉鎮，閒置空間可提供社福團體建立老人養護中心等，而不是「山也 BOT、海也 BOT」，獲利都是財團、建商或政客。

2010 年，時任行政院長的副總統吳敦義特別召見姚瑞中等人，並曾允諾釋放給非



台灣不少文創園區，常被詬病停留在「用文化做生意」的框架中。（圖片來源：台北文創中心臉書）

解決有方

社會焦點

政府和非營利組織活化，「結果更多是 BOT 給財團。」他強調，並非是反對以 BOT 方式處理閒置空間活化，但是使用比例明顯失衡是事實，他進一步建議，「閒置空間的活化，必須有一定的優先比例使用權提供給慈善機構、社福團體、弱勢組織，而非全部以營利為導向。比如原先設定有 90％為 BOT、10％提供社福單位使用，不妨調整其比例為 5：5 或是 4：6 較為妥當。」

再來就是政府雖然一再喊出「文創產業園區」，但台灣還只是停留在「用文化做生意」的框架中。「在台灣隨處可見的文創產業園區全都在做展售平台，絲毫看不到研發單位或工作室存在，這樣是很可惜的，像是華山、松菸、三創數位生活園區等文創園區群都是如此，應該將這些園區釋放部分空間給後端研發機構做平台，而非全部淪為展售平台來使用」，姚瑞中說。

以韓國坡州城附近的 HEYRI 藝術村為例，它就是在創意經濟的概念下，發展成具備完整上下游生產鏈產業結構的最佳例子，擁有完整產業鍊的聚落，透過群聚效應，發展出可觀的能量。HEYRI 藝術村由多位藝術家發起，至今有近 380 家廠商進駐文化藝術園區，其中包括畫家、音樂家、作家、建築家共同參與建造工作室、美術館、博物館、畫廊、公演場所等，讓這個地方不僅是國內外藝術作品展示空間、各種藝術節日活動空間，也是促進國內外藝術交流的場所，再者它同時還是一個藝術產業中心，讓文化藝術產品從生產到銷售能一體化進行。

占地15萬平方公尺，近380個廠商進駐的韓國HEYRI藝術村，透過群聚效應，發展出具備完整上下游生產鏈產業結構的最佳例子。（圖片來源：坡州Heyri 藝術村官方網站）

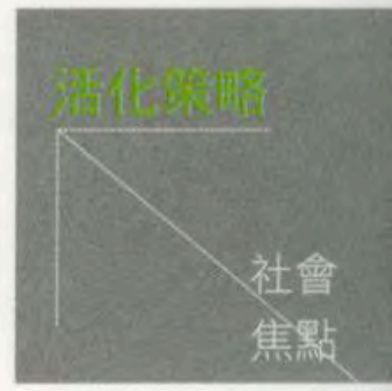


4 修訂舊有法規 同步與時俱進

「過時的法規，該修訂就要做調整」，姚瑞中指出，台灣目前的相關法規都還是過去 30、40 年前的老法規，導致許多執行礙於不合時宜的法規框限，而無法靈活彈性的制訂活化策略，實際成效不如預期，造成蚊子館依然叢生。加上公家單位人員沿用舊有法規，便宜行事的下場，也讓活化缺乏創造性。

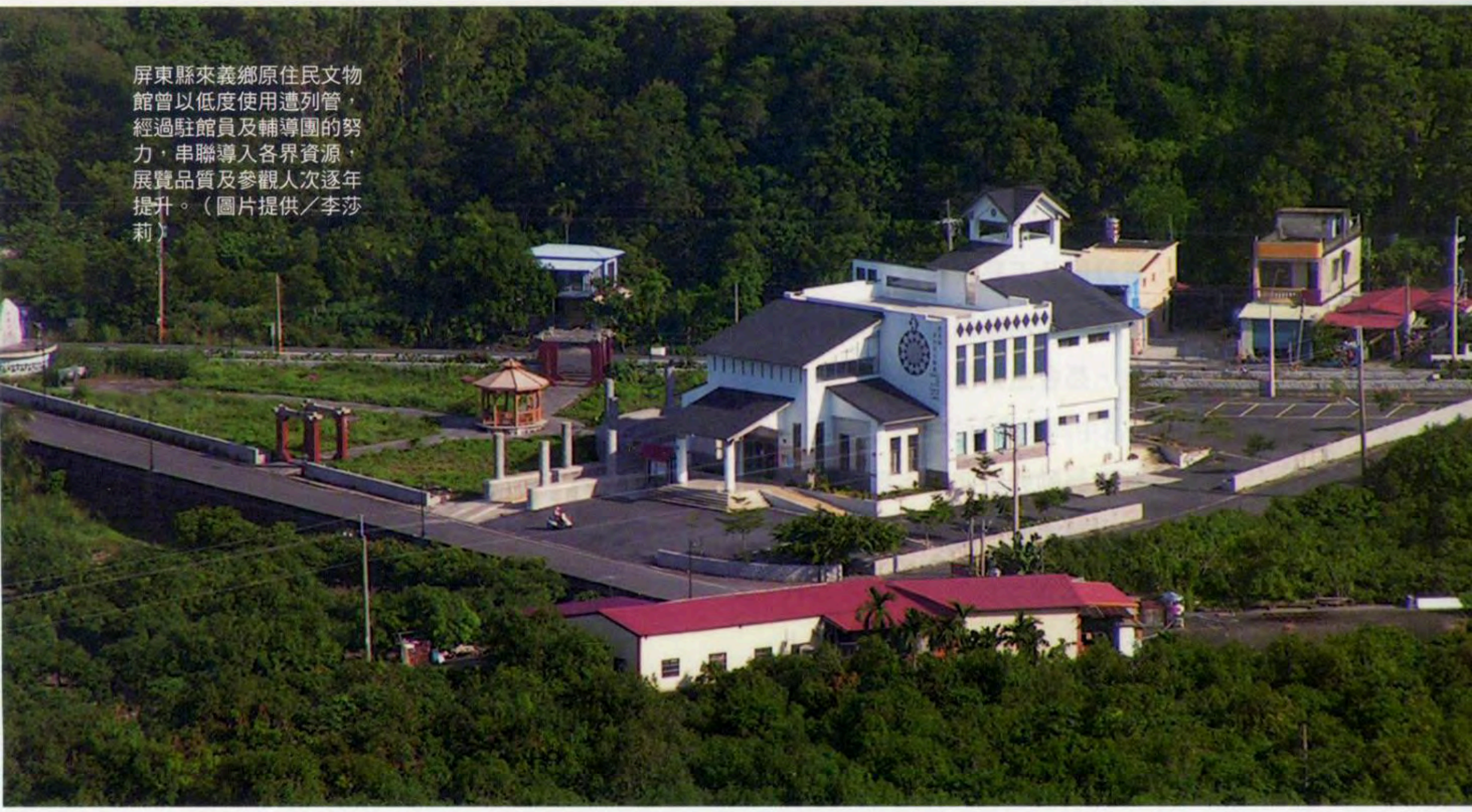
他強調，檢討現有法規並加以修正，與時俱進，才有可能突破現有僵局。

閒置設施活化
先確認定位



《海市蜃樓》系列主編姚瑞中說：「活化不只是硬體的再使用，也關係到如何與當地建立起情感上的密切關係。」先尋求定位，再談發展策略；不只是短期營運，而要思考永續經營。永續經營就關乎在地，如何喚起或創造民眾的需求與認同，讓公共設施實質地造福鄉里，需要長期耕耘，捲動地方力量。

文、攝影／陳昊安



屏東縣來義鄉原住民文物館曾以低度使用遭列管，經過駐館員及輔導團的努力，串聯導入各界資源，展覽品質及參觀人次逐年提升。（圖片提供／李莎莉）

活化策略

社會焦點

自姚瑞中及LSD團隊的《海市蜃樓》第一輯集結出版，書中指出各縣市普遍存在「蚊子館」，有部分甚至是新建館舍，但使用度低，維護不佳，不久後就再度進入閒置狀態，行政院要求地方清點舉報，並成立專案小組負責此事。但各地的「滅蚊」可不是清除家中積水、噴灑殺蟲劑而已，委外需要條件具有吸引力，才可能順利招商或媒合，公營更需投注心力，加強公共設施的功能以及人員的專業能力，配合宣傳行銷，才能使奄奄一息的公共設施恢復活力。

文物館

塑造地方特色　串聯行銷助人潮

屏東縣來義鄉原住民文物館，是國內第一座以排灣族五年祭儀為展覽範疇的文物館，館景外觀可見排灣族圖騰，內部設有主題展、常設展及工藝家展覽區，展覽處處可見用心，並不因地處偏遠而簡陋，每次新的展期開始，都會邀請部落耆老們前來，從觀展、話家常中同時進行文化交流與記憶傳承，廣場偶爾舉辦動態表演，年參觀人次約9千人。看到來義鄉原民館的現況，可能很難想像，10年前它曾是被列管的閒置公共設施之一。

1998年，來義鄉原民館依據前台灣省政府的原住民社會發展方案4年計畫，申辦該館工程，發包興建後，因建照尚未申請完成而停工，完工後建設僅具粗略外型，另外如窗戶過多、交付文物櫃不具展櫃概念等問題，閒置4年，以低度使用遭列管，當時高達14座原民館遭列管。

2005年原民會提出的改善計畫，由各館提案競爭，入選者可獲補助；2007年研訂「原住民文化館活化輔導計畫」，媒合公私立博物館與學界資源，於4處原住民文物館推出影像展，即後來「大館帶小館」計畫之前身，同年也增訂補助原住民族地區鄉鎮公所經費，以支應文物館維修營運。然而單有經費補助或借助外力舉辦展覽，仍未能使原住民文物館進入穩定營運。

台東縣海端鄉布農族文物館舉辦網袋DIY活動，在地居民踴躍參與。（圖片來源：海端鄉布農族文物館臉書）



輔導團指點　各館逐步提升

2008年原民會研訂補助地方政府雇用文物館駐館人員計畫，以公益彩券回饋金聘用一位策展規劃解說員（以下簡稱駐館員）和一位清潔人員，加上公務體制下文物館的承辦人員，可說兵將到位。雖然駐館員職稱帶有「策展」、「規劃」、「解說」，但所聘人員多半不具備博物館專業，這時輔導團就發揮功能。

活化輔導計畫主持人李莎莉回憶道，林林總總的事情什麼都教，從文物維護、策展概念到觀摩學習的重點，均現場說明示範或舉辦研習，輔導團還會到各館進行訪視，從展覽、廁所到所有的公共區域一一檢視，提出優缺點，作成診斷報告書，各館在評鑑之前設法改進，如此年年循環，逐漸進步。

定位明確　立足地方

李莎莉表示，經營地方文物館要有明確的定位，塑造出特色才會吸引人。特色來自地方，山地原住民有獨特的文化，也有傳統文物可展示，都市原住民地區則可展出原住民的當代藝術作品，現在有些原住民文物館的名稱已加入族群名稱，可見其著重目標，但不同族群的展覽仍可互相流通，激發討論。

確認定位之後再來談發展策略，文物館要成為地方文化的平台或據點，首先要凝聚地方的共識，幸運的是原住民族群向心力強，在推動各項工作時相對易施力。

資源串聯　整合行銷

全國共有28座原住民地方文物館和文化館，從原民會獲得的經費並不多，地方政府願意投入的資源差異甚鉅，除了設法爭取經費之外，有限的資源如何發會最大功能也很重要，比如串聯相近地區的文物館和景點共同製作摺頁，與旅遊、民宿業合作行銷，展覽前舉辦記者會善用媒體曝光等，還有無



李莎莉表示，文物館的經營重點在「人」。

遠弗屆的網路，與鄉鎮公所網站、原住民族相關網站、地方旅遊網站等做連結，成本低、效果佳。原住民工藝家、藝術家、地方文史工作者也是很珍貴的資源，比如桃園縣原住民文化會館每年邀請 2 位藝術家駐館，讓民眾可更貼近了解創作過程，也讓展覽不僅限於靜態。

專業能力隨人走　希冀人事穩定

從一開始不懂策展，抱著熱忱的心就開始訪問部落耆老、蒐羅照片文物，這就是田野調查的雛型，而透過觀摩、進修研習以及輔導團的指點等，留下來的駐館員專業能力已大幅增進，也具體反映在原民館上，部分原民館已開始朝文創商品發展，或提供簡易餐飲住宿，「博物館的複合式經營是世界潮流」李莎莉說。

但這些能力累積在人身上，也隨人走，地方首長對臨時人員的任命權有時也會變成阻力——首長換人，文物館換將，累積的經驗及人脈被抽離，有多少資源可以一次次地培養人才？其實高考已將「博物館管理」從



台灣外展基金會長期推廣冒險教育，將廢棄20年的台南市永華國小改造成探索教育基地。（圖片來源：雲嘉南共好中心—台灣外展臉書）

文化行政、藝術行政獨立出來，但是鄉鎮公所多以人員飽和為由，拒絕任用博物館管理錄取的公務人員，以致承辦人員多由社會科或觀光科人員兼任。李莎莉表示：「文物館的經營重點在『人』，推動地方文化產業的永續發展，首先要人事健全、穩定，希望政府能更重視。」

文物館的經營重點在人

李莎莉本身也擔任私立北投文物館館長，除了與原民館的深厚淵源，也常受邀對地方文物館工作人員講課，「但是研習常常人很少，說臨時有事就不來了」，如此心態如何將文物館好好營運？「地方文物館有些是古蹟修繕後轉作文物館使用，並不是為此目的去設計建造的館舍，有其限制，但是不夠積極去突破。」部分文物館由學校或在地組織負責營運，也只將它當作活動場所，公辦公營者更有許多長年展示不變，或對外借場收租，實有許多改進空間，「我們都還有很多要學習」。

學校

轉型特色教育　委外創造雙贏

隨著少子化現象愈來愈明顯，各級學校有閒置教室、併廢校的情況也愈來愈普遍，教育部提出「國民中小學整併後校園活化再利用輔導計畫」，並建置「校園空間活化再生資源網」，供各校上網填報閒置空間的情況，希望透過網路平台作為中介進行媒合，但絕大部分仍需要地方單位積極促成，已累積一些活化實例。

花蓮縣安通國小 1992 年廢校，校舍荒廢多年，後來由農村再生發展協會透過各項計畫申請進行整修，做為社區活動的空間，2014 年規劃為社區產業展售中心，結合農特產品及手工藝品販賣、DIY 研習、社區導覽等，讓居民更了解家園，也引導遊客認識當地特色，並帶來商機。

廢棄 20 年的台南市永華國小，由雲嘉南濱海國家風景區管理處與台灣外展基金會合作，打造成為生態冒險教育基地，包含獨木舟、繩索攀岩等戶外活動體驗，而且該地鄰近鹽田、潟湖，相當適合成為探索海洋文化、生態資源的探索教育基地。外展基金會執行長廖炳煌表示，永華國小是基金會的第 6 處訓練基地，未來將引進多種戶外探險教育器材，並配合雲嘉南管理處打通古老運鹽水道，打造生態魔法學校。

高雄市大同國小建築物已超過 50 年，目前全校僅剩 400 名學生，大同醫院以節能減碳的輕裝修方式進行教室整修再利用，雙方亦曾合作無菸健康步道、兒童保健衛教宣導與社區健康關懷據點等活動。從 2014 年開始，透過「健康守護樂園」的合作模式，

每天舉辦不同的社區健康活動，擴大社會民眾參與度，並繳予高雄市府回饋金。



大型超市招牌醒目且品項齊全，讓民眾願意登門，並帶動周邊商機。（圖片來源：公共工程電子報）

教育用途優先 轉作他用應及早規劃

雖有各種活化案例在先，但校園空間活化仍多所受限：非都市土地使用管制規定，地處偏遠之閒置校區再利用僅能以「教育用途」規劃為優先，造成各業務主管局處利用的可行性偏低；校舍提供有償租用，對民間社團或機構形成門檻，若原承租單位不續租，有可能再度荒廢；屬都市土地而非都市計畫內之閒置校舍，需變更地目後方得作其他用途。少子化情形日益嚴峻，除了「廢校舍活化」之思維，應針對數年內有整併校之虞的學校及早提出對策，增加其使用強度及功能。

停車場

創造經營條件　設法吸引業者

過去「一鄉鎮一停車場」的齊頭補助政策，造成許多鄉下地區有閒置停車場。這些地區的違停取締並不嚴格，甚至無禁停標線，民眾習慣路邊停車，看似無經營條件，不過公營的台北市貢寮區澳底公園地下停車場經整修，並在停車場周邊劃設禁停標線、擴大宣傳後，創造出經營條件，停車場得以活化；而彰化縣陽明國中運動場地下停車場透過延長委外年限至 10 年，同時降低權利金，吸引業者投標取得經營權，目前停車場以月租車輛停放為主，平均停車率達 80%以上。

市場

生活習慣難改變　換人或換個方式

過去政府曾希望市場攤位能夠集中管理，攤商有次序地排列在大樓建築中，整潔並美化市容，但顯然政府的想像與民眾使用習慣不相符。許多上市場買菜的是上年紀的民眾，上下樓是負擔，就算有手扶梯，民眾仍習慣逛平面市場，市場外圍的攤販生意總是比較好，市場建築就此閒置。

民眾的生活習慣不易改變，除非有新事

物刺激——位於台中市梧棲地區的第二公有零售市場由全聯社進駐營運，承租 1 ～ 3 樓及地下停車場，大型超市招牌醒目，品項齊全，不僅為周邊民眾提供便捷的購物環境，而且活化鄰近商機，外圍的 15 間店舖目前仍由市場管理，出租使用率 100%。

另外，花蓮縣壽豐鄉豐田公有零售市場標租予牛犁社團營運，辦理各項文化產業活動，藉由各項文化體驗促進活動提升能見度，活絡豐田市場營運，同時聯結地方社區、相關業者，形成聯合行銷網，帶動周邊產值及產能開發。

除此之外，有些特殊案例，如高雄永安衛教館，因缺乏經費擱置多年，後來委由開設老人照料中心的聖和基金會經營，以勞務外包、設施附帶修繕及自備營運設備方式，轉型為公有身心障礙者住宿型養護機構營運，紓解身心障礙者養護床位不足窘境。桃園縣綜合性身心障礙福利服務中心由美好社會福利基金會認養，辦理原設施功能，包括日間托育、身障重度養護、視障服務，並新增身障體驗中心等服務。

「新北投 71 園區」原為義方國小，因遷校而原址成為閒置空間，經台北市文化局規劃整修後，委託台灣技術劇場協會管理，將原先的國小教室改裝為排練室、行政辦公室、儲藏室等空間，並透過開放申請審查機制提供表演團體進駐使用，公用排練室亦開放藝文團體申請臨時租用，目前已有 14 個團體長期進駐，是舞團密度最高的藝術園區。

從活化到優化

從各種活化案例可見，公共設施應符合使用者，也就是民眾的需求，需求有時候是可以創造，或者被喚起的。過去文建會推動的社區營造計畫，便已含有閒置空間再利用的精神，由下而上集思廣益，匯集社區居民「有感」的議題，比方歷史文化、生態維護、地方產業、環境改造……等，主動參與，誠如姚瑞中所言：「活化不只是硬體的再使用，也關係到如何與當地建立起情感上的密切關係。」

如何延續社區動力，或與民間組織合作、借力使力可謂是影響閒置設施活化效益的重點因素，而不論是文化或特色教育的推廣，市場招商攬客或停車場招租，都需要讓人了解館舍的功用，進而判斷好用、適用與否，如彰化縣地下停車場舉辦一個月試停活動就是一個方法。

「夠好，地方多偏遠都會有人來，根本不用宣傳或路標」李莎莉說。每項設施因性質、資源條件不同，活化過程不能完全複製，但歷程和經驗可供參考，而從閒置館舍進入活化運作，下一步應思考的是「優化」，才符合地方建設造福鄉里、創造優質生活的初衷。