

# 大學作為地方政府的智庫： 暨南大學與南投縣政府的橋接與協力

孫同文、陳文學\*

## 一、前言

《大學法》第一條揭櫫：「大學以研究學術，培育人才，提升文化，服務社會，促進國家發展為宗旨。」然而，長久以來，大學的主流定位以學術研究與培育專才為主，直至近年來科技部推動「人文創新與社會實踐計畫」、「大學與地方政府跨域治理與人文深耕計畫」，以及教育部推動「大學學習系統創新計畫」、「大學社會責任計畫」等計畫，大學的社會服務及社會參與面向才逐漸受到重視。

一般而言，大學能夠參與的社會行動相當多元，其中與公部門合作，參與公共議題，促進公共利益，是社會普遍期待的方向。回顧大學與政府的合作，1973年行政院研究發展考核委員會就開始導入學界研究能量，委託學者進行政策研究，協助政府解決政策問題，開啟學界與實務界的互動關係（廖麗娟、吳怡銘，2012:10-11）。但由於學界與實務界的文化差異，且學界的研究成果時常需等待政策機會窗開啟，才能充分顯現研究貢獻，間接造成研究採行率不高，使大學與政府的互動，存在相當程度的推拉關係（鄭錫鍇，1996；朱景鵬、林嘉琪，2011；廖麗娟、吳怡銘，2011）。

以往學界與實務界存在某種程度的兩界落差，且互動上也多以個別研究者或單一專業團隊的合作為主，較少發揮大學的跨領域研究能量。因此，大學如何與政府部門建構協力平臺，有效扮演地方政府的智庫角色，是大學推動社會參與或社會實踐時必須審慎思考的重要課題。

在科技部人文司的支持下，2016年起暨南國際大學（以下簡稱暨大）以〈行動、創新與標竿：大學與南投縣政府跨域治理與人文深耕計畫〉（以下簡稱大地計畫）為題，組成跨校院專業教師社群，將計畫經費視為種子基金（seed

\* 孫同文，國立暨南國際大學公共行政與政策學系特聘教授兼行政副校長；陳文學，國立暨南國際大學通識教育中心助理教授兼社會科學組組長。

money)，協力南投縣政府針對縣政發展議題，進行問題診斷、方案研擬、策略建議與行動實踐，扮演縣府智庫的角色。進言之，該計畫以「橋接」(bridging)為核心概念，建構暨大與南投縣政府的協力平臺，橋接跨專業研究者與暨大相關整合型計畫(如科技部人文創新與社會實踐計畫、教育部大學學習生態系統計畫、教育部大學社會責任計畫)，強化南投縣政府的治理能力，促進南投縣政之發展。

歷時兩年多的努力，不論是觀光、文創、偏鄉關懷或是治理機制等面向，暨大與南投縣府共同累積豐碩的協力成果。本文以暨大大地計畫的經驗為基調，梳理暨大如何營造跨專業橋接的機制氛圍，進而探究如何與縣府建立關係，建構大學與地方政府的協力平臺。

## 二、從關係建立到機制建構

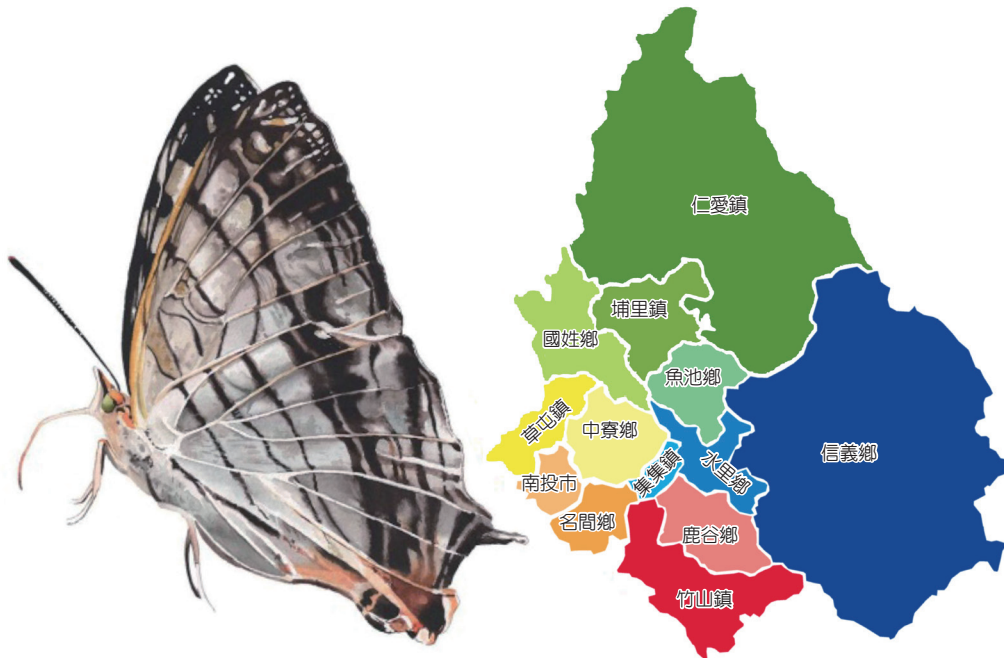
過去十多年來，暨大與南投縣府有許多產學合作的經驗，不過多以個別教師的委託研究為主。因此，對暨大而言，如何建構一個整體橋接平臺，協力推動地方政府與學術社群的合作，仍舊需要重頭開始，逐步摸索；相對地，對南投縣政府來說，亦復如此。換言之，暨大與縣府的關係建立是大地計畫的重要基礎，亦是計畫初期的重要任務。

除此之外，暨大團隊多數成員為暨大教師，但也有東海大學與南開大學等跨校教師的加入。因此，塑造跨專業團隊良好的對話氣氛，從而創發跨領域合作的契機，同樣也是計畫執行時必須同步思考的課題。

就協力治理的角度而言，互動是協力的核心概念，協力過程中必須藉由各種互動，方能促使個人、組織或制度建立相互依賴感(Kooiman, 2003:11)。然而，究竟該如何建立夥伴關係，進而建構平臺機制呢？以下即以過去兩年來暨大推動大地計畫的經驗，說明暨大與南投縣政府建立夥伴關係的作法：

第一，以縣府計畫處作為對口單位，說明大學協力地方政府的願景與目標，邁出雙方關係建立的第一步。藉此一方面讓暨大團隊開始了解縣府概況、施政方向與重大政策議題；另一方面也讓雙方共同構思研究主軸，逐步建立合作共識。

第二，製作研究團隊簡介，設計以「蝴蝶橋接、大地復甦」為意象的識別標誌，促使縣府各局處認識暨大團隊成員專長，醞釀後續研究合作的機會。具體而言，暨大團隊以蝴蝶(石牆蝶)為計畫標誌，將大地計畫本身比擬為蝴蝶，善盡養分補給和授粉的社會責任，為縣府導入專業智囊，構築產官學民的橋接平臺。



圖一：暨大大地計畫標誌(資料來源：暨大大地計畫)

第三，校長主動率領團隊拜會縣長，提升雙方互動層級，建立縣府跨單位工作小組。暨大為展現推動社會參與的決心，並促成研究團隊與縣府各單位的合作，暨大蘇玉龍校長帶領團隊拜訪林明溱縣長。經由此次會議，縣長期許暨大提供諮詢協助縣政發展，扮演南投縣政府的智庫（李光曜，2016）；同時縣府亦組成副局（處）長級的跨單位工作小組，擴大縣府與暨大的協力窗口。目前工作小組所涵蓋的單位包括社會及勞動處、民政處、觀光處、教育處、農業處、文化局、原民局與計畫處等八個單位。

第四，以科技部補助經費作為種子基金，由團隊成員依據專長發展子計畫，嗣後再藉由縣府局處的拜訪，蒐集各局處的研究需求，作為後續子計畫延伸或轉向的基礎。在實際運作上，大地計畫第一年基於觀光發展、偏鄉關懷、文創經濟與跨域治理等四大面向，規劃「太極美地繁星加值與品牌躍升」、「溫泉古道生態旅遊推展輔導」、「中高齡原住民終生學習」、「原鄉社會服務組織社會資本與網絡治理」、「良品美器精品行銷通路整合」、「南投縣跨域治理成效分析架構」等六項子計畫。而在第一年的基礎上，第二年再透過密集的局處拜訪，蒐集八個局處共 45 項研究主題（如表一）。目前大地計畫已逐步調整子計畫，回應各局處的研究需求；同時，大地計畫也橋接校內相關整合型計畫共同參與縣政議題（如人文創新與社會實踐計畫、大學社會責任計畫團隊）。



圖二：暨南大學蘇玉龍校長（左）帶領暨大團隊拜訪南投縣林明濤縣長（中）  
（資料來源：李光曜，2016）

表一：縣府八個局處期待大地計畫之研究主題

單位	科別	期待主題
計畫處	綜合計畫科	縣府資訊大樓閒置空間活化
		地方治理平臺
原民局	建設科	原鄉地區土地使用與經營方針
		東埔青年活動中心閒置空間活化
	輔導科	辦理部落大學主題論壇
		非正規教育課程認證
		部落健康照護
	產業科	強化原家中心網絡
		觀光旅遊整合網站
民政處	戶籍及新住民科	新住民照顧輔導與生活適應
	宗教禮俗科	少子化與人口外流之因應措施
		宗教觀光
	自治行政科	縣內集會所建物合法化
社會處	社會救助科	食物銀行志工與宣傳
		食物銀行在地行動進階方案
	社會福利科	濁水溪縣長照 A 點設置
		改善身心障礙福利服務輸送
	社工及婦幼科	婦女生活需求進階調查
	托育資源中心	

（接續下頁）

單位	科別	期待主題
觀光處	觀光企劃科	協助深化各局處的跨域治理
		國土發展計畫對南投觀光的影响
	觀光推廣科	協助旅遊品質與推廣
		旅宿相關法規修訂
		跨局處宗教觀光
		大數據分析南投觀光發展
農業處	行銷企劃科	香水化妝品研發
		蝴蝶生態調查
		農作外勞需求調查
		中草藥山坡地栽種評估
	農務發展科	有機農業發展潛能評估
	林務保育科	造林經濟效益
	水土保持科	區域土壤物理參數建構
山坡地管理科	自主防災社區	
教育處	處長	縣府創新方案：「不凡」計畫
		縣府創新方案：「一校一企業」計畫
	學務管理科	課後補救教學人力與其他外部資源
		「學習共同體」計畫之師資培力
		新住民師資招募與培力
文化局	藝術科	活化南投文化園區，提升園區使用能見度與造訪人次
		文化部工藝節——在地觀光節慶國際化
	圖書科	促進閱讀推廣多元創新化
	文化資產科	文化資產歷史現場再造
	客家事務科	客委會「課餘整體發展計畫」
推廣科	國家文化記憶庫資料蒐集與建檔	

資料來源：暨大大地計畫

第五，設定研究團隊聚會主題，營造跨專業對話平臺。研究團隊每月聚會之目的有三：其一，分享各子計畫階段性成果，激盪更多的行動與思考。例如觀餐系鄭健雄老師與曾喜鵬老師共同關注南投觀光治理議題，分享他們以太極美地為空間場域，藉由跨域橋接整合、非營利組織輔導、政策計畫諮詢與議題活動策劃等行動方案，建構南投觀光跨域治理模式。其二，邀請縣府跨單位工作小組共同研討，創造互動討論的機會。譬如縣府計畫處柯炳如副處長漫談南投縣人口趨勢、前瞻建設與青年創業；文化局張怡芬副局長短講南投縣政府文化政策之變革演進，並針對文化觀光與社區文化等議題進行交流。其三，增進團隊成員更多計畫執行的跨域靈感，大地計畫橋接校內相關整合型計畫的成員，相互分享行動經驗，深化並擴散暨大推動社會參與的社群能量。



圖三：每月舉辦研究聚會分享子計畫成果  
(資料來源：暨大大地計畫)



圖四：縣府文化局張怡芬副局長漫談南投文化政策發展  
(資料來源：暨大大地計畫)

### 三、設立橋接學苑與種子計畫萌芽

隨著暨大與南投縣政府橋接平臺逐漸成形，雙方在行動中認知各自的期待以及可運用的有形與無形資源，同時也開始探究雙方持續合作所應克服的困境挑戰。首先，暨大位在埔里鎮而縣府處於南投市，距離 53 公里，雙方互動所衍生的交通時間成本將近兩個小時，因此如何打破距離因素，是雙方持續合作首要面對的問題。其次，大地計畫以種子基金的概念，將科技部補助經費轉化為數個十萬元預算規模的子計畫，期待以初探性的研究提供縣府施政創新之參

考。然而，該如何促使這些子計畫持續深化，讓研究團隊從研究諮詢者的角色成為促進者及參與者，亦是大地計畫所面臨的重要挑戰。對此，過去一年來，暨大與南投縣政府協力透過橋接學苑的設立以及縣府委外合作，嘗試克服這兩項困境與挑戰。



圖五：縣府綜合大樓一樓閒置空間即將活化為「暨大跨領域橋接學苑」  
(資料來源：暨大大地計畫)

#### (一) 運用縣府閒置空間，設立「暨大跨領域橋接學苑」

2017年5月，研究團隊拜訪縣府計畫處時，柯炳如副處長探詢暨大協力活化縣府綜合大樓一樓閒置空間之意願。對此，研究團隊認為該議題不僅可強化暨大與縣府合作，更可藉以設置暨大據點，讓暨大走出大埔里地區，增進暨大與縣府的互動關係。該方案經蘇玉龍校長同意後，正式發文並獲得縣府應允無償借用兩年。於是，暨大開始著手與縣府共同思考如何活化空間。

基本上，該空間預計延續大地計畫的「橋接」精神，以跨域協力、青創育成與社參學習為定位，定名為「暨大跨領域橋接學苑」。該空間預計在2018年7月正式揭牌。我們期待隨著暨大教學、研究與服務的定期進駐，除可活絡空間氛圍外，也可創造產官學民多層次的接觸機會，繼而延伸各項公共議題之協力網絡，穩固暨大與縣府之間的合作關係。

#### (二) 種子計畫衍生公部門委外合作

暨大大地計畫依循觀光發展、偏鄉關懷、文創經濟與跨域治理四大主軸面向，以及因應縣府的施政需求，共提出九項子計畫，包括「太極美地繁星加值

與品牌躍升」、「溫泉古道生態旅遊推展輔導」、「新南向在地扎根計畫——東南亞觀光導覽解說人才培訓」、「溪南珠格農村旅遊推廣輔導」、「中高齡原住民終生學習」、「原鄉社會服務組織社會資本與網絡治理」、「南投縣推動食物銀行之執行評估研究：以烏溪沿線六鄉鎮為例」、「良品美器精品行銷通路整合」、「南投縣跨域治理成效分析架構」。

在部分計畫執行過程中，也搭配或衍生數個公部門的產學合作計畫，直接參與政策執行或評估。譬如觀餐系曾喜鵬老師接受南投縣政府委託執行「2017 南投世界茶業博覽會遊客人次推估與滿意度調查委託專業服務案」、陳文學老師的南投縣政府委託「106 年度食（實）物銀行援助計畫——食物援助專業服務」、觀餐系曾永平老師的日月潭國家風景區管理處「新南向在地扎根計畫——東南亞觀光導覽解說人才培訓」。我們期待透過大地計畫平臺，橋接縣府委外計畫，讓不同領域專長的老師皆有機會為縣政發展貢獻心力，發揮暨大的智庫角色。

#### 四、結語

1999 年九二一大地震，設校甫四年的暨大決定離開埔里災區，北遷暫借臺大校舍復課，儘管半年後就回到埔里，但這個過程卻引發埔里居民對暨大的失望與不信任。七年多來，暨大陸續獲得教育部「公民素養陶塑計畫」、「特色大學計畫」、「大學學習生態系統計畫」、「人文及社會科學知識跨界應用能力培育計畫」、「大學社會責任計畫」，以及科技部「人文創新與社會實踐計畫」與「大學與地方政府合作推動地方人文發展與跨域治理計畫」等計畫的支持。這些計畫讓暨大有機會從學生與地方的共學共工，到深耕單點社區，再到全鎮式議題的行動，進而橋接南投縣政府。整體上，暨大多層次協力地方治理的架構已具雛形。而且，經由各式公共議題的醞釀、倡議和行動，不僅扭轉九二一地震時暨大背離埔里的印象，也讓暨大的能量拓展至全縣，落實《大學法》揭櫫的社會服務宗旨，以及暨大平衡區域發展的設校理念。

相較於暨大其他整合型計畫，大地計畫主要在橋接南投縣政府，作為暨大與縣府的平臺窗口。大地計畫除了觀光發展、偏鄉關懷、文創經濟與跨域治理等面向的行動研究外，尤其著重長期協力的平臺機制建構。當平臺機制穩定後，我們認為研究、教學與服務並非是各自獨立的三件事，而是可以藉由社會行動的參與，反饋於教學和研究，塑造一種兼具社會實踐與教研創新的大學型態。

## 參考文獻

- 朱景鵬、林嘉琪（2011）。〈政府機關研究發展之現況與展望〉，《研考雙月刊》，第 35 卷第 5 期，頁 9-25。
- 李光曜（2016）。〈國立暨南大學扮演南投縣府智庫角色 協助南投縣政府施政落實地方發展〉，網址：<http://backup.pacificnews.com.tw/shownews.php?postnewsid=2&titleid=96595>。檢索日期：2018.05.29。
- 廖麗娟、吳怡銘（2011）。〈我國社會發展政策研究辦理情形與成果——以行政院研考會為例〉，《研考雙月刊》，第 35 卷第 5 期，頁 110-118。
- 廖麗娟、吳怡銘（2012）。〈行政院研考會推動政策研究之發展歷程與展望〉，《研考雙月刊》，第 36 卷第 6 期，頁 10-18。
- 鄭錫鏞（1996）。〈我國行政部門對學術之事應用之策略及檢討——以行政院研考會執掌為例說明〉，《研考雙月刊》，第 21 卷第 1 期，頁 72-83。
- Kooiman, Jan. (2003). *Governing as Governance*. London: Sage Publications.