

都會客家政策問題：以新北市為例

王保鍵*

《摘要》

就大臺北地區之客家拓墾史，新北市新莊地區在清朝時期，不但是北臺灣的都會地區，更是客家人拓墾的中心。然而，當代新北市客家意象似乎未見新北市在地文化特色，官方舉辦的義民祭活動也在複製新竹地區的客家意象。融合在地的老客與新客、打造生成於在地的節慶活動、發展鑲嵌於土地的生活經驗，才是新北市自己的客家記憶，亦是發展都會客家的基礎。本文運用公共政策理論，以文獻分析法探索新北市客家拓墾發展及檢視新北市政府官方文書資料，發現新北市客家政策問題為：客家事務以社團為中心，又因客家社團多屬「新客」，致使新北市政府政策作為，忽略在地老客。同時，因客家社團成員老化，不易吸收客家青年，成為「以社團為中介」推動客家事務之困境。本文嘗試提出政策問題之解方：結合「人」與「地」的「客家聚落」，以生成於新北市的民俗文化、節慶活動，鏈結在地居民的生活經驗，形塑新北市客家集體記憶。

[關鍵詞]：客家社團、集體記憶、客家聚落

投稿日期：108年1月22日。

* 國立中央大學客家語文暨社會科學學系助理教授，e-mail: paochien@cc.ncu.edu.tw。

本文為作者執行新北市政府客家事務局「十年的回顧與前瞻：新北市客家政策脈絡建構之研究—國際視野下之發展策略委託研究」之部分成果。作者誠摯感謝二位匿名審查人之寶貴意見。

壹、前言

2010 年制定客家基本法，建構客家文化重點發展區機制，國家客家政策及預算多投注於客家文化重點發展區，如國家級臺三線客庄浪漫大道推動方案。2018 年 1 月 31 日修正公布客家基本法，建構客語為通行語、公教人員通過客語能力認證比例等機制，亦以客家文化重點發展區為場域。然而，大臺北都會區有逾 100 萬的客家人，¹ 因無客家文化重點發展區，在法制規範及預算資源之侷限性下，致使都會客家的發展呈現許多困境。

按地方制度法第 4 條第 1 項所定直轄市設置要件，除人口聚居達 125 萬人以上外，須在政治、經濟、文化及「都會區域發展」上，有特殊需要之地區。就具有都會區性質之直轄市而言，最早設立者為臺北市，隨後臺北縣、桃園縣也符合地方制度法關於直轄市設置要件，而單獨升格改制為新北市、桃園市。因此，北臺灣的都會客家，當以臺北市、新北市、桃園市等 3 個直轄市為場域。而上開 3 個直轄市，臺北市的客家族群多在近代從桃竹苗或六堆地區移入，桃園市為傳統客庄因都市化而吸納大量外來移民（如中壢區）；至於新北市則有清朝拓墾時期即已原居在此的客家人，亦有近代從桃竹苗遷入的客家人，形成「老客」與「新客」交錯的客家風貌。因此，本文以新北市為中心，探討都會客家發展之相關政策議題。

事實上，臺北縣在改制為新北市前，先歷經「準直轄市」過程。² 臺北縣依地方制度法第 4 條規定，於 2007 年 10 月 1 日適用直轄市之人事組織制度，並按地方行政機關組織準則規定，得以增設一級單位及所屬一級機關之處、局、委員會；³ 值此政策窗（policy window）開啟之際，臺北縣客家事務局順勢成立。2010 年 12 月 25 日，臺北縣改制為直轄市，臺北縣政府客家事務局改制為新北市政府客家事務局。

自 2007 年迄今，臺北縣政府客家事務局及新北市政府客家事務局，以專責機關推動客家事務已有十年。如將十年當作一個世代，值此十年之際，透過檢視新北

¹ 依最新客家人口統計推估，臺北市約有 47.3 萬客家人，新北市約有 63.7 萬客家人。

² 2007 年 5 月 23 日，政府修正公布地方制度法第 4 條，增列縣人口聚居達 2 百萬人以上，未改制為直轄市前，準用直轄市之人事及財政制度之規定，建構「準直轄市」機制。

³ 臺北縣準用直轄市，修正臺北縣政府組織自治條例，新設觀光旅遊局、客家事務局。

市政府客家事務局推動客家事務之方式及政策作為，藉以了解都會客家之政策問題。本文運用公共政策理論，以文獻分析法探索新北市自清朝以降之客家拓墾相關文獻，以掌握新北市客家族群之遷徙脈絡，並檢視新北市政府客家事務局之施政計畫、行政命令、預算書等資料。透過相關文獻的爬梳，釐清新北市政府客家政策主要議題及客家事務推動方式，藉以建構政策問題（policy problem），進而嘗試提出政策問題之解方。

貳、新北市客家移墾發展：清朝客都到當代都會客家

關於新北市客家人遷徙，丘昌泰（2012）指出，雍正年間（1723 年至 1735 年），土城、永和、內湖、新莊等地，已有客家人屯墾；後於 1777 年因爭奪海山堡柑園（樹林地區）而發生閩客械鬥，客家人失敗南遷。廖倫光（2006：13-14）及臺北縣客家公共事務協會（2007：33），將清代客家人進入新北市拓墾，區分為芝蘭三堡之北濱客家、清初都會區之新莊客家、擺接堡之漳汀客家大族、大豹流域之三峽山客等 4 個區塊。行政院客家委員會（現改制為客家委員會）印製之〈臺北縣客家墾拓繪卷〉圖說，則分新北市為八連溪以東之北濱海岸、新莊為中心之淡水左岸、板橋及漳和之擺接堡、大漢區及新店溪之上游山區、開蘭路徑上之東北角海濱等 5 個區塊。⁴

按新莊平原是漢人最先在臺北盆地開發的地區，新莊街在清朝雍正、乾隆年間是北臺灣的政治、經濟、社會中心（尹章義，2003：59）；⁵ 而新莊平原的開發都與客家人相關（洪健榮、江長青，2016：24）。以新莊街為中心，迄今仍存的廣福宮三山國王廟（新莊）、明志書院（泰山）、鄞山寺（淡水）、聖蹟亭（樹林）、

⁴ 關於新北市客家源流的研究，就其研究重心約略可分為：（1）客家拓墾史研究，如尹章義（2003）以地方志為主，輔以新莊三山國王廟、泰山明志書院之發展所勾勒出客家拓墾史；或戴寶村與溫振華（1998）以「淡新檔案」為主，輔以宗教廟宇所描繪出的客家拓墾史。（2）客家聚落之研究，如廖倫光（2006）及臺北縣客家公共事務協會（2007）劃分新北市客家版塊為 4 大聚落；或廖倫光（2011a；2012）就板橋土城、新北市南部近山地區之客家聚落研究。

⁵ 乾隆嘉慶年間，新莊發展盛極一時，擁有「千帆林立新莊港，市肆聚千家燈火」美譽，日據時期，新莊郡改隸臺北州，所轄新莊街、鷺洲庄、五股庄、林口庄（賴娟鳳，2011：4）。

江璞亭公祖祠堂（板橋）等文化資產，顯示出清朝時期，客家人在北臺灣都會區的歷史足跡。

為何在北臺灣開墾史中具重要角色的客家人會離開新北市，南遷至桃園、新竹、苗栗？就此，約略可歸結二種說法：（1）閩粵分類械鬥為主因者：因閩粵分類械鬥不斷，且地方官吏管理無方，促使臺北盆地一帶的客家人進而把田地賣掉，遷徙至桃園及中壢地區（卞鳳奎，2006：63；黃聖閔，2016：18）；（2）外來軍事威脅為主因者：雖有閩粵械鬥之情事，但道光 20 年（1840 年），中英鴉片戰爭發生，英艦進窺臺灣，臺北情勢告急，客家人變賣田業，遷到今桃園、新竹、苗栗一帶（洪健榮、江長青，2016：28；羅烈師，2013b：44）。然而，並非所有客家人都於閩粵分類械鬥後南遷離開，許多留下來的客家人，逐漸同化於人數占優勢的閩南族群，洪惟仁與許世融（2008）便指出，臺北盆地客家族群閩南化過程應當發生於 19 世紀中葉後。

事實上，論述清朝閩粵分類械鬥後，仍有客家人留在新北市，可就祠堂及祭祀公業為論證基礎。首先，就祠堂而言，羅烈師（2013a）指出，客家人建立宗祠公廳及祖塔，並以公號對內團結與對外交涉的宗族，為客家地方社會發展的重要元素。目前擺接堡地區仍存有許多客家祠堂，⁶ 諸如土城清水坑的「鉅鹿堂」，板橋後埔的「江氏祖祠福成堂」、「簡子聖祖祠承德祠」、湳仔的「江璞亭公祖祠堂」，中和外南勢的「定安堂」、虎頭厝的「樂淡居」等（張泓斌，2011：40），顯示在客家拓墾及遷移過程，留在新北市客家人之凝聚力。再者，就祭祀公業而言，所謂「祭祀公業」，⁷ 係以祭祀祖先為目的，而設立之獨立財產；祭祖使祖先

⁶ 擺接堡地區指現今新北市板橋區、土城區、中和區、永和區一帶，因清初入墾擺接地區的客家人，渠等來臺祖大都不是來自廣東省，而是來自福建省西部的汀州（廖倫光，2011b：37），致使以省籍為中心的戶籍登記資料上，恐被登記為「福」，而易被誤判為閩南人。

⁷ 清朝客家人祭祀祖先的「蒸嘗」，於日治臺灣後，改稱為「祭祀公業」（林桂玲，2013：191）。日治臺灣時期，於大正 11 年發布敕令第 407 號令，依敕令第 15 條規定，自大正 12 年（1923 年）1 月 1 日現存祭祀公業，依習慣存續，禁止新設祭祀公業（法務部，2004：747）。國民政府治臺，以土地法、耕地三七五減租條例、實施耕者有其田條例、實施都市平均地權條例（現為平均地權條例）等限制不動產所有權行使之土地政策影響下，政府為清理土地而訂定祭祀公業土地清理要點、臺灣省祭祀公業土地清理辦法。嗣後，為祭祀祖先發揚孝道，延續宗族傳統及健全祭祀公業土地地籍管理，促進土地利用，增進公共利益，於 2007 年制定祭祀公業條例。依祭祀公業條例第 59 條第 1 項

有所血食，並求其降福於子孫（法務部，2004：734）。臺灣祭祀公業發達之因，概有：（1）富裕之經濟，（2）閩粵或漳泉分類械鬥之鞏固自衛力量（法務部，2004：738-739）。從祭祀公業之存續脈絡以觀，仍有許多客家人留在新北市；諸如「祭祀公業大墓公、呂義亨公、義塚公」、「祭祀公業簡子聖」、「祭祀公業東峰公太」、「祭祀公業魏公盛」、「祭祀公業張盛科張榮德」、「祭祀公業簡仰軒」（廖倫光，2011b）等。因此，就客家祠堂及客家祭祀公業之傳承，清朝及日治時期應有一定人數的客家人持續生活在新北市，而成為所謂的「老客」。

按新北市客家人可分為「老客」及「新客」兩類，「老客」指先民渡海來臺之初即在本地開墾者，「新客」指都市化之後尋求工作機會移入者；就老客以觀，主要在現今八里、林口、五股、蘆洲、三重、新莊、泰山、樹林、鶯歌等區（黃聖閔，2016：14-15）。至於「新客」則指涉臺灣內部的客家人遷徙，由傳統客庄遷移至城市之城鄉移民。臺北縣客家公共事務協會（2007：48）指出，客家人移居臺北，可分為兩個時期：（1）二次大戰前後，原新竹州客家人至臺北周邊鄉鎮從事製茶或焗腦等工作，後受惠於政府三七五減租及公地放領政策，轉變為自耕農；（2）1956 年左右，因臺北工商快速而移居。王甫昌（2015）指出，1960 年代以後，伴隨臺灣工業化、都市化、現代教育的發展，促使大量客家人口移出原鄉進入都市地區。桃竹苗地區移居臺北的客家人，以房價較低、地理關係、職業取向為選擇臺北居住地之考量，如桃園客家人移居鶯歌、林口，就是地利之便，而通化街之木工、水泥工、藥商、家具、菜販，就是職業因素（戴寶村、溫震華，1998：115、124）。

隨著臺北市經濟日益發展，臺北市與新北市吸引大量的人口因就學或就業而移居，而形成「都會區域」。⁸ 依人口流動的推拉理論（Push and Pull Theory），都會區的經濟性誘因是為吸引人口移入之拉力，而初至都會區尋求發展的客家人，如同其他族群一樣，受限於經濟力，不易居住於臺北市，多居住於鄰近之衛星市鎮，

規定，新設立之祭祀公業應依民法規定成立社團法人或財團法人。祭祀公業管理條例第 3 條第 1 款規定，祭祀公業指由設立人捐助財產，以祭祀祖先或其他享祀人為目的之團體。

⁸ 依國土計畫法第 3 條第 4 款規定，都會區域，指由一個以上之中心都市為核心，及與中心都市在社會、經濟上具有高度關聯之直轄市、縣（市）或鄉（鎮、市、區）所共同組成之範圍。

讓新北市成為移入客家人的新故鄉，形成「都會客家」。

移居大都會區的客家人，出現 3 個層次的議題：（1）隱形化或閩南化：從客庄移居至都會區的客家人，為融入都會區的文化，以求在都會區生存，多會隱藏其客家族群身分，而使用北京話或閩南語，產生客家族群「隱形化」或「閩南化」的情況；（2）族群認同改變化：許多客家族群的第二代或第三代成長於多元族群文化共存的都會區，受其成長環境影響及跨族裔通婚，易產生「族群認同改變化」（王保鍵，2016）；（3）客家記憶傳承斷裂化：第一代從傳統客庄移居至都會區所承載的原鄉客家記憶，不易傳承給在都會區成長的兒孫輩。因而，都會客家所衍生的客語及客家意識傳承議題，實為當前都會客家，所面臨之嚴峻考驗。

參、新北市客家政策問題之建構

從公共政策階段論（循環論）的觀點，公共政策包含「問題認定」、「政策規劃」、「政策合法化」、「政策執行」、「政策評估」等階段。而問題的建構，包含問題感知（problem sensing）、問題探討（problem search）、問題界定（problem definition）、問題詳述（problem specification）等過程（張世賢，2005：177）。Lasswell（1951）主張問題導向（problem orientation）為政策科學的核心特徵。Dunn（1994）認為政策分析中「問題建構」有其優先性，因公共政策失敗的原因，多是以「正確的方法解決了一個錯誤的問題」。

政策問題之建構，旨在於對多元利害關係人（stakeholders）價值假定的發掘，對於問題成因的診斷，發覺衝突的所在（李衍儒、趙永茂，2016）。而政策問題建構方法（problem structuring method）是指利害關係人之間透過相互辯論與溝通，將影響一個公共問題的癥結或成因，按照嚴重性程度加以評比的系統化過程（丘昌泰，2010：120）。而在利害關係人之指認（identify）上，可分為廣義與狹義兩類：廣義代表只要該團體或是個人，在經濟、黨派、意識形態或專業上與政策有關，都應被納入考量；狹義則採取「否決點」（veto point）的概念，只納入有能力影響法案修正通過的相關個人或團體（陳敦源、劉宜君、蕭乃沂、林昭吟，2011）。

按新北市客家政策旨在滿足新北市客家人的需求，本文採取廣義的利害關係人範圍，以議題探討、問題診斷兩個階段來建構政策問題。

一、議題探討

依新北市政府組織自治條例第 6 條及新北市政府客家事務局組織規程第 3 條規定，新北市政府客家事務局設有綜合規劃科、文教發展科、園區管理科等 3 個業務單位，掌理新北市客家事務、推展客家語言，提升客家產業發展，加強營造客家文化環境，建構新北市與國際客家交流平臺。

又 2018 年新北市政府客家事務局預算書指出，年度計畫重點包含永續經營客家文化園區、促進產業人才培育輔導、建構客家文化交流平臺、扎根客家語文基礎教育、籌辦客家藝文節慶活動、補助客家文化研習課程及海外交流、出版，以及研究保存客家文化資產等 7 項（新北市政府客家事務局，2018：16）。⁹

另 2018 年新北市第三屆市長選舉，計有蘇貞昌及侯友宜兩位參選人。蘇貞昌提出客家政見為「逐年增加客家預算，補助社團」、「協助客家社團傳承客家文化」、「打造客家主題捷運車站」、「爭取浪漫臺三線延伸到新北」等 4 項（施鴻基，2018）。侯友宜提出客家政見為「深耕客語教學及盤點文史資源」、「推動客家二期園區」、「規劃客家街廓商圈聚落」、「鼓勵後生參與客家事務」等 4 項（陳心瑜，2018）。

因此，綜合新北市政府客家事務局法定職掌、預算書、市長參選人政見等，可歸結當前新北市客家政策議題約略有客家社團、客家產業、客家節慶、客家語文、客家文化資產、客家園區營運等面向，如表 1。

⁹ 依新北市政府客家事務局 2018 年法定預算資料顯示，歲出預算共編列 136,343,000 元，與 2017 年相較，減少 13.17%，劃分為一般行政計畫預算、客家業務計畫預算、一般建築及設備計畫預算、第一預備金計畫預算等 4 項（新北市政府客家事務局，2018：16）。2018 年預算明細為：（1）一般行政計畫預算共列 39,149,000 元，包括人事費 34,089,000 元，業務費 5,060,000 元。（2）客家業務計畫預算共列 94,840,000 元，包括業務費 68,911,000 元，獎補助費 25,929,000 元。（3）一般建築及設備計畫預算共列 2,054,000 元，全數為設備及投資。（4）第一預備金計畫預算共列 300,000 元（新北市政府客家事務局，2018：16）。又依新北市政府客家事務局 2019 年預算書，年度計畫重點，原「促進產業人才培育輔導」及「建構客家文化交流平臺」刪除，調整為「客家文化輔導及推廣」；2019 年歲出預算為 141,388,000 元，與 2018 年相較，增加 3.70%（新北市政府客家事務局，2019：17）。

表 1 新北市客家政策議題

面向	政策議題
客家社團	成員老化、仰賴政府預算補助
客家產業	缺乏在地主體性之特色客家文化產業
客家節慶	主要節慶活動，非生成於在地，如全國客家日、義民祭 ¹⁰
客家語文	客語代際傳承危機
客家文化資產	文化資源調查不足，無法支撐客家政策之論述基礎
客家園區營運	知名度、再訪率、館舍特色

資料來源：研究者彙整。

事實上，進一步檢視新北市客家事務的推動歷程，約略可分為「補助民間社團」、「臺北縣客家文化園區」、「臺北縣政府客家事務局」、「新北市政府客家事務局」等階段。依新北市政府客家事務局資料顯示，1990年10月為首次補助民間社團（臺北縣板橋土城區客屬會）辦理演藝活動，2005年8月4日位於三峽的臺北縣客家文化園區開園營運。¹¹在臺北縣政府文化局長期協助下，客家社團逐漸壯大，2007年臺北縣準用直轄市之組織編制，在客家社團動員下，臺北縣政府客家事務局成立。在此背景因素下，客家事務局成立後，許多客家政策與事務之推動，也與社團高度合作，而形成客家事務局透過客家社團之中介以推動客家事務之治理模式。

¹⁰ 以北臺灣臺北市、新北市、桃園市等 3 個直轄市都積極辦理的義民祭為例，新北市客家義民爺文化節已辦理逾 20 年，每年都南下恭迎新竹縣新埔義民爺北上，接受新北市客家鄉親祭拜（新北市政府，2018）。檢視新埔枋寮義民廟的十五聯庄祭祀圈，桃園市的楊梅區、新屋區、觀音區、中壢區部分里（過嶺里、山東里、內厝里、月眉里）屬祭祀圈範圍；至於臺北市及新北市，則非屬祭祀圈範圍。意即，義民祭並非生成於新北市及臺北市之在地宗教節慶活動，而政府積極辦理義民祭活動，一方面滿足新客的生活記憶，另一方面也回應新客社團資源需求。然而，畢竟新北市不在新埔枋寮義民廟祭祀圈範圍，在地鏈結斷裂，致使政府舉辦的客家義民爺文化節活動無法吸引在地老客及年輕人的參與。

¹¹ 參閱新北市客家淵源館：新北市推動客家事務大事紀網頁（網址：https://www.hakka-origin.ntpc.gov.tw/files/15-1007-3521_c260-1.php?Lang=zh-tw，檢閱日期：2018年10月2日）。

客家事務局以客家社團為中介之治理模式，可就「補助計畫」、¹²「預算分配」、¹³「諮詢機構」等 3 個面向，觀其梗概。其中，以制度化機制將全市客家社團負責人納入政策決策平台之諮詢委員會，相較於其他政府機關，別具特色。

新北市政府客家事務局依新北市政府客家事務局組織規程規定，¹⁴ 訂定新北市政府客家事務局客家文化諮詢委員會設置要點，以規定：（1）職權，（A）新北市政府客家文化活動規劃、執行及客家文化資源調查之諮詢事項；（B）新北市政府客家事務局辦理各項客家文化活動之諮詢事項。（2）組成：諮詢委員會置委員若干人，其中一人為主任委員，由客家事務局局長兼任；一人為副主任委員，由副局長

¹² 就補助計畫以觀，約略可分：（1）透過社團推動節慶活動者，如「2018 年新北市客家義民爺文化節活動客屬社團挑擔補助計畫」之補助對象為新北市政府客家事務局輔導之立案客屬社團。（2）透過社團推動客語傳承者，如「2018 年補助客語親子共學計畫」之補助對象以新北市登記立案，並由客家事務局輔導在案之社團，且願意配合本府客家語言推廣政策，開辦客家語言、文化相關課程及活動者為限。（3）透過社團推動文化及產業者，如「2018 年新北市客家海外文化交流暨提升客屬青年參與補助計畫」之補助對象為新北市已立案團體或演藝團體，並於有效期限內者。或如「補助人民團體推展客家文化計畫」之補助對象為於新北市登記立案，並由該局輔導在案之社團為優先。（4）經費補助採社團會員優於一般市民者，如一般市民依「補助客語能力認證通過獎助金計畫」於客語能力認證合格，方得申請獎助金；而客家社團會員可依「補助客屬社團參加客語能力各級認證報名費計畫」申請報名費補助。

¹³ 就預算分配而言，以 2018 年法定預算為例，歲出預算共編列 136,343,000 元，包含一般行政計畫預算之 39,149,000 元、客家業務計畫預算之 94,840,000 元、一般建築及設備計畫預算之 2,054,000 元、第一預備金計畫預算之 300,000 元。就客家業務計畫預算分析，扣除園區營運管理之 38,152,000 元（展覽、水電、保全、清潔、導覽人員），所餘 56,688,000 元中，與社團直接相關之經費為：新北市客家社團研習成果發表會（1,850,000 元）、客家社團參訪交流活動（720,000）、補助客家人民團體推展客家文化活動（8,500,000 元）、補助辦理新北市客家義民爺文化節活動暨客屬社團青年參與提升質能計畫（3,000,000 元）、補助新北市登記立案團體辦理客家海外文化交流（400,000 元）、社團歌謠比賽（成果發表）獎金（500,000 元），計有 14,970,000 元，占客家業務計畫預算（不含園區營運管理）之 26%。若加計其他從語言文化推廣相關經費補助予社團者，如「補助客屬社團參加客語能力各級認證報名費計畫」、「新北市客家義民爺文化節活動客屬社團挑擔補助計畫」等，分配給社團的預算比例會更高。

¹⁴ 新北市政府客家事務局組織規程第 8 條規定，新北市政府客家事務局得視業務需要，報經新北市政府核定後，設各種委員會。

兼任；其餘委員，由局長就本市各立案客家社團現任理事長聘任之，任期一年。¹⁵ 本會委員於任期內卸任社團理事長職務者，由新任理事長繼任至原任期屆滿之日為止。（3）開會：每季至少召開一次會議，必要時得召開臨時會議。

申言之，客家文化諮詢委員會將新北市所有客家社團理事長皆聘為諮詢委員，且每季定期開會，讓客家社團得以參與市政府的客家政策制定。政策制定後之政策執行，又再委託或補助客家社團執行，而形成新北市客家事務推動，以客家社團為中介。而以客家社團為中介之治理模式，除客家社團對政策支持度與執行力，影響客家政策成敗外，更重要的議題是如何掌握「未參加社團客家人」之利害關係人的需求？

二、問題診斷

政策問題建構之重心應置於利害關係人之需求，俾以找到真正的問題癥結或成因（丘昌泰，2010：122）。目前新北市客家事務推動，以客家社團為中心，這些客家社團是否足以代表所有利害關係人？在新北市客家移墾發展脈絡中，一直居住在新北市的「老客」，其需求是否被掌握？目前新北市的客家意象或記憶，是否能為全市客家人所共享？

（一）客家社團為新客

按新北市政府客家事務局於 2017 年出版《新北好客人：客屬社團創會理事長篇》一書，描繪了 53 位客家社團創會理事長的故事。而該書在局長序言，起始便指出：「本書每位社團理事長與代表們，都來自於新北市以外的各縣市鄉鎮，也身處客語、客家文化漸趨隱形的年代」。此外，廖倫光（2011a：86）亦指出，新北市板橋與土城地區的客屬社團，除了宗族關係下的宗祠及祭祀公業之外，一般的客屬團體幾乎都是在日治之後，自桃竹苗為主的外縣市所遷居的客家人，所籌設的以聯誼與文化推廣為要務的新興社團。

普遍來說，因民間團體之志願性與服務性的特徵，參與者須具備有一定的經濟

¹⁵ 社團理事長當然具有客家文化諮詢委員之規定，某種程度也促使客家社團之「細胞分裂」化，即由一個客家社團分成兩個或三個，而出現由 A 社團分出的 B 社團理事長，亦為 A 社團的常務理事，C 社團的常務理事同時為 A 社團的監察人，社團間存有成員互相交錯之「交疊會員」的情況。

基礎及閒暇時間，致使參與者多屬年齡層較高的年長者，客家社團亦不例外。目前客家社團發展上的問題，主要有：（1）成員老化，致使社團運作產生斷層危機；（2）交疊會員，致使社團數增加，但會員總數似未相應增加；（3）社團自主性及公益性弱化，高度仰賴政府資源；（4）客家社團皆屬「新客」，忽略在地「老客」之發掘與經營。

新北市客家政策既是以客家社團為中心，而客家社團多為「新客」，在社團成員老化，缺少客家青年加入，恐將成為未來新北市政府推動客家事務的重大隱憂。因此，新北市政府有必要發掘並經營新北市在地「老客」。

（二）發掘老客以健全利害關係人範圍

按新北市政府客家事務局 2019 年預算書指出，客家業務計畫預算之預期成果為「推動各項客家政策及族群事務，團結本市客家人意志及情感，藉以傳承客家文化命脈」（新北市政府客家事務局，2019：36），顯見政策利害關係人應包括所有新北市客家人。因而，似須調整新北市政府客家事務局以社團（新客）為中介之業務推動模式；施政作為應直接觸及一般民眾，而非透過社團動員其會員。而為取得新北市政府客家事務局與一般民眾間的鏈結，實應找回非客家社團成員之在地老客。

而關於「老客」之發掘，存有兩個層次的議題：（1）「老客」是否持續生活在新北市？（2）找回「老客」之作法？首先，從客家祠堂及客家祭祀公業，¹⁶ 可以觀察到「老客」在新北市的足跡，但這些人是否持續居住在新北市？事實上，許多老客不但生活在新北市，部分老客依然使用客語。以新北市議會第二屆市議員為例，議會中的陳文治（新莊）、周勝考（板橋）、彭成龍（土城）、劉哲彰（新店）等議員被認為是客籍市議員。¹⁷ 此 4 位客籍市議員，劉哲彰為前立法委員劉盛良之子，劉盛良於 1939 年出生於土城，其祖先為大坪林劉氏家的佃農，原住於新

¹⁶ 按客家基本法第 2 條規定「客家血緣」為客家人認定標準之一，祭祀公業之享祀人明確，派下員繼承系統清楚，享祀人為客家人之客家祭祀公業，其後代子孫（派下員）自屬客家人。而位於新北市的客家祭祀公業，許多派下員使用閩南語，而非客語，出現「使用閩南語之客家人」的現象。

¹⁷ 客籍市議員係依據新北市政府客家事務局網站之〈新北市客家社團發展史〉之資料（網址：<https://www.hakka-associations.ntpc.gov.tw/files/15-1002-3431.c311-3.php?Lang=zh-tw>，檢閱日期：2018 年 12 月 30 日）。

店仔街（廖倫光，2012：144），屬於老客。¹⁸

其次，如何發掘老客？或許部分老客不會使用客語，亦或許部分老客並不清楚其先祖為客家人，如何協助渠等尋根溯源？本文建議可採「文本史料」與「口述歷史」併行方式，進行「族譜」、「日治時期戶籍資料」、「祭祀公業派下全員系統表」、「古書契」等「文本史料」之爬梳，搭配訪談在地老客之「口述歷史」，交互運用，應能掌握新北市老客之拓墾脈絡及現況。

此外，於發掘出在地老客之同時，亦應同時思考如何經營老客？本文認為建構「在地知識」與打造「在地集體記憶」為重要手段。以新北市政府客家事務局每年盛大辦理的「新北市客家義民爺文化祭活動」¹⁹ 為例，該局每年耗費極高比例預算辦理義民祭活動，然而，義民祭非生成於新北市，新北市亦無任一區屬新埔褒忠亭義民廟十五聯庄祭祀圈，新北市政府不斷辦理此活動，雖滿足了來自桃竹苗新客的共同記憶，但是否能取得在地老客之共鳴，不無疑問。因此，有必要建構新北市自己原生的客家集體記憶。

肆、以客家聚落打造新北客家集體記憶

公共政策之推動，需掌握標的團體；客家政策推動之關鍵在於掌握利害關係人

¹⁸ 依議員選舉公報資料，周勝考出生於南投、陳文治出生於花蓮，應屬新客。彭成龍雖出生於新北市，但其父母為桃園楊梅人，其父親在 13 歲移居至土城（陳韋劭，2017），仍應歸屬為新客。

¹⁹ 新北市客家義民祭活動，1998 年開始由當時的臺北縣撥款辦理，初期是由全市客家社團推舉爐主，2003 年起改依當時立法委員選舉區分為 3 區，輪流辦理義民祭，由輪值區的客家社團推舉爐主（葉倫會，2019：46-47）。舊制之立法委員選舉係採複數選區，臺北縣劃分為 3 個選舉區：（1）第一選舉區包含板橋市、土城市、樹林市、鶯歌鎮、三峽鎮；（2）第二選舉區包含三重市、蘆洲市、新莊市、五股鄉、泰山鄉、林口鄉、淡水鎮、八里鄉、三芝鄉、石門鄉、金山鄉、萬里鄉；（3）第三選舉區包含中和市、永和市、新店市、深坑鄉、石碇鄉、坪林鄉、烏來鄉、汐止市、瑞芳鎮、平溪鄉、雙溪鄉、貢寮鄉。以近幾年義民祭舉行情況為例，2014 年由新北市客家藝文交流協會於中和區錦和公園舉行（舊立法委員第三選區）、2015 年由新北市客家民謠發展協會於板橋區第二運動場舉行（舊立法委員第一選區）、2016 年由新北市淡水區客家文化協會於淡水捷運站旁舉行（舊立法委員第二選區）、2017 年由新北市客家藝文交流協會於永和仁愛公園舉行（舊立法委員第三選區）、2018 年由新北市板橋客屬會於三峽客家文化園區舉行（舊立法委員第一選區）（葉倫會，2019：69-74）。

在哪。新北市政府客家事務局透過客家社團以掌握客家人，或許是最便捷的方法，但卻無法直接將政策向利害關係人（新北市客家人）說明及推動。又政府的政策作為應與民眾的需求或情感產生鏈結，方能獲得民眾支持。植基於新北市自己原生客家集體記憶所制定之客家政策，才能觸動一般民眾。如何掌握客家社團成員以外的客家人？如何打造新北市客家集體記憶？發展結合「人」與「地」之客家聚落，似為可能之途徑。

一、客家聚落之意義及潛力點

按「聚落」指涉，以「人」的生存與繁衍為中心，所形成的人與自然、人與人、人與超自然的種種有形與無形的現象及結果，其內容包括：人類的定居行為、居住環境的空間分布及形式，以及特定之社群等（林會承，2014）。又經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）認為「聚落」（human settlements）為一個綜合性概念，包含：（1）實體性的房屋住宅及相關設施，（2）有形的社區服務，如教育，健康，文化，福利，娛樂等（OECD, 2011）。²⁰ 本文初步建議「客家聚落」（Hakka human settlements），應指涉「人」與「地」的結合，由一定比例的客家人聚居於特定區域者。

而界定客家聚落的標準，從寬鬆到嚴格，似可分為 3 個層次：（1）一地客家人口聚居比例高於全國或全市（縣）客家人口比例者，（2）一地客家人口聚居比例達該地總人口之三分之一者，即為客家文化重點發展區認定標準，（3）一地客家人口聚居比例達該地總人口之二分之一者，即為客語為主要通行語地區之認定標

²⁰ 我國法制規範上，文化資產保存法第 3 條定義「有形文化資產」之「聚落建築群」為：建築式樣、風格特殊或與景觀協調，而具有歷史、藝術或科學價值之建造物群或街區。又文化資產保存法施行細則第 3 條近一步定義「聚落建築群」，包括歷史脈絡與紋理完整、景觀風貌協調、具有歷史風貌、地域特色或產業特色之建造物及附屬設施群或街區，如原住民族部落、荷西時期街區、漢人街、清末洋人居留地、日治時期移民村、眷村、近代宿舍群及產業設施等。依文化資產保存法之客庄聚落建築群實作，屏東縣政府於 2008 年以屏府文資字第 0970101759 號公告萬巒鄉（客家文化重點發展區）的「五溝水」為聚落建築群，並揭示應重點維護之事項包含：（1）聚落內傳統客家夥房宅群，（2）聚落中傳統街巷紋理，（3）聚落中溝渠及周邊之自然生態環境，（4）諺語、建築藝術等無形文化資產，（5）五溝村內祈福、作福活動及元宵節傳統攻炮城活動，（6）墓葬群（文化部文化資產局，2008）。

準。

如以較寬鬆標準，檢視新北市各區客家人口比例，將單一行政區超過全新北市客家人口比例者，選擇作為具有發展為新北市客家聚落之重點地區。按客家委員會分別於 2004 年、2008 年、2010 年至 2011 年、2016 年進行客家人口基礎資料調查研究。為了解新北市客家人口的變化，表 2 整理了客家委員會 2004 年及 2016 年的客家人口調查資料。

就（表 2）的 2004 年及 2016 年兩次客家人口調查以觀，各區客家人口比例高於全市客家人口比例者，2004 年有新莊等 4 個，2016 年有新店等 10 個。與客家人在新北市的拓墾史對照，可以發現：（1）就 2016 年客家人口調查之客家人口比例較高的三芝、新莊、板橋、中和、永和、樹林、新店、深坑、烏來、貢寮等 10 個區，與廖倫光、臺北縣客家公共事務協會、〈臺北縣客家墾拓繪卷〉等就清代客家聚落劃分，兩相比較，兩者間有高度重疊性。（2）就兩次調查結果，單一行政區皆高於全市客家人口比例者，為新莊區，恰巧為清朝時期，客家人拓墾的中心。此外，議會中的客籍市議員，來自第 2 選區（陳文治）、第 4 選區（周勝考）、第 7 選區（彭成龍）、第 8 選區（劉哲彰），為客家人口聚居處。

因此，客家聚落潛力點之選擇，可為寬嚴兩種模式：（1）以最新（2016 年）客家人口調查之區級行政區客家人口比例高於全市客家人口比例者，計有三芝區、新莊區、板橋區、中和區、永和區、樹林區、新店區、深坑區、烏來區、貢寮區等；（2）以 2004 年及 2016 年兩次客家人口統計推估，兩次調查中，區級行政區客家人口比例皆高於全市客家人口比例者，為新莊區。

當選定發展客家聚落之據點後，應結合學術論述與在地知識，由客家研究學者及在地文史工作者，帶領在地客家青年，²¹ 爬梳當地客家人之移墾史及現況，並進行客家文化資源調查，探索在地的土地故事，作為客家集體記憶之論述基礎。

²¹ 都會客家發展的主要困境，在於語言的傳承，以及青年的參與。語言的傳承，除新北市客家事務局既有的政策作為外，更應善用 2018 年修正公布客家基本法之相關新政策工具，如獎勵非客家文化重點發展區之學校、幼兒園與各大專校院推動客語為教學語言（第 12 條第 1 項）。社團的青年參與，則可藉政府預算補助之政策工具，從「議題面」與「功能面」，促使社團辦理與青年議題相關的活動，並讓青年在社團運作中承擔一定的功能角色。此外，大專校院之學生客家社團之成立與扶植，亦有助於促進青年參與客家事務。

表 2 新北市各區客家人口比例

市議員選舉區	行政區	客家人口比例 (%)	
		2004 年	2016 年
第 1 選區 (4 席)	石門區	6.3	7.36
	三芝區	9.6	19.66
	淡水區	11.6	12.46
	八里區	7.9	14.81
第 2 選區 (10 席)	林口區	8.9	12.08
	五股區	12.6	7.07
	泰山區	14.9	10.12
	新莊區	20.8	17.50
第 3 選區 (9 席)	蘆洲區	9.3	9.21
	三重區	17.1	14.01
第 4 選區 (8 席)	板橋區	11.9	19.2
第 5 選區 (5 席)	中和區	19.4	20.12
第 6 選區 (4 席)	永和區	12.7	19.10
第 7 選區 (9 席)	樹林區	15.8	20.93
	鶯歌區	19.4	10.61
	土城區	10.9	14.82
	三峽區	22.1	13.03
第 8 選區 (5 席)	新店區	17.1	23.89
	深坑區	16.5	23.83
	石碇區	6.9	11.74
	坪林區	4.0	13.96
	烏來區	14.1	21.10
第 9 選區 (1 席)	平溪區	7.0	11.79
	瑞芳區	10.9	9.65
	雙溪區	7.9	4.07
	貢寮區	10.0	19.33
第 10 選區 (4 席)	金山區	12.3	5.59
	萬里區	10.5	8.57
	汐止區	13.6	6.44
全市		16.7	16.0

註：市議員選舉共有 12 個選舉區，第 11 選區為平地原住民、第 12 選區為山地原住民。

資料來源：2004 年客家人口比例係以〈全國客家人口基礎資料調查研究〉之附表 1 之鄉鎮市區臺灣客家人口數及比例，採多重認定為客家人之比例。2016 年客家人口比例係以〈105 年度全國客家人口暨語言基礎資料調查研究〉之附表 A-2 之各鄉鎮市區客家基本法定義之客家人口推估結果。

二、發展客家聚落之策略

桃竹苗移居至新北市的新客，承載著其原鄉之客庄記憶，藉由在新北市辦理義民祭節慶活動，彰顯客家人在新北市生活的真實性。然而，來自於客庄原鄉的客家記憶，是否能傳承給下一代？出生、成長在新北市的新客後代，失去原鄉客庄的生活經驗，是否還能保有原鄉客庄的客家記憶？或許這是新北市政府長年辦理的義民祭活動，卻無法吸引新北市非社團成員主動參與之可能原因。

惟有與土地連結的生活經驗，才是人的永恆記憶。新北市政府長期以社團、以「人」（新客）為中心的客家政策，造成政策產出不斷複製原鄉客庄的客家記憶，失去了新北市客家的主體性。因此，未來新北市客家政策，應該以建構新北市客家主體性，以及形塑新北市客家集體記憶為目標，以發展客家聚落為方法。

而如何發展客家聚落？本文建議從客家事務專責機構（新北市政府客家事務局及客家文化園區）、節慶活動、老客及新客 3 個面向進行（圖 1），關注於：（1）發掘在地「老客」發展脈絡，（2）鼓勵既存「新客」社團吸納年輕客家人，（3）打造具在地淵源之節慶活動，如淡水定光古佛、樹林聖蹟亭、新莊三山國王廟。

事實上，以客家委員會長期推行的客庄十二大節慶為例，為回應外界質疑客庄十二大節慶活動過於浮濫、慶典走味之批評（黃文焄，2016），客家委員會除減辦活動外，2017 年起更進一步調整為「重塑客庄共同記憶」為政策目標。²² 客家委員會 2017 年客庄十二大節慶實施計畫，將節慶活動分為：（1）傳統型，指具有在地深厚文史意涵，或重大歷史意義之客家節慶。（2）創新型：指以客庄文化為基礎，創新詮釋在地生活之客家節慶。在客家委員會政策工具誘導下，地方政府開始辦理一些具有在地歷史人文特色的節慶活動；例如，以牽罟及築石塹主的「海客文化藝術季」，或彰顯 1895 年乙未戰爭歷史的「乙未客家戰役文化季」。

因此，借用客家委員會的政策執行經驗，新北市政府客家事務局實應以「強化民眾參與」、「深耕在地客家人文精神」、「打造新北市客家文化記憶」為軸心，

²² 客家委員會 2017 年客庄十二大節慶實施計畫之目的，敘明：「為挖掘客家在地節慶，重塑客庄共同記憶，重點扶植具有在地深厚文史、重大歷史意義，或以在地文化創新詮釋之客庄節慶，期能重現客家人文精神，彰顯臺灣客家節慶價值與特色，進而輔導推動申列國家文化資產，創造客家文化永續發展」。

運用相關政策工具，積極發展新北市客家聚落，發掘「老客」在新北土地上的生活足跡，鏈結「新客」與新北土地的情感歸屬，形塑新北市新客及老客的共同記憶，俾以發展出新北市客家魅力，讓新北市成為客家族群的「新客都」。

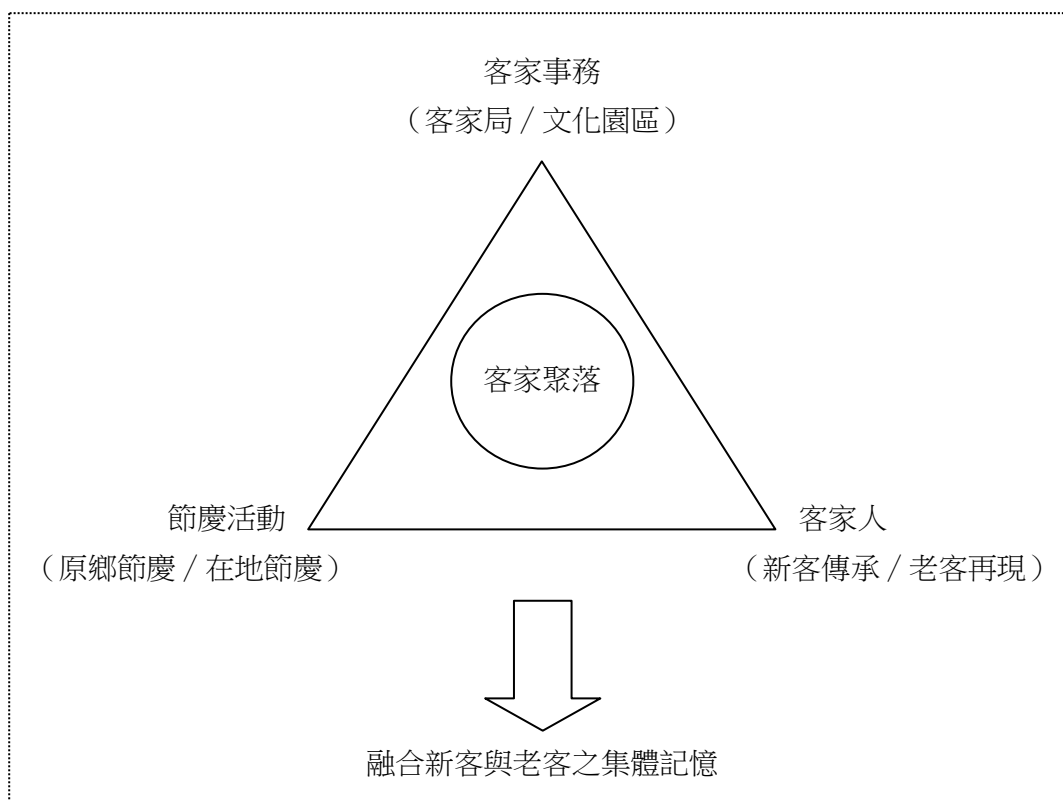


圖 1 新北市客家聚落之發展策略

資料來源：研究者繪製。

伍、結論

臺灣客家運動迄今已有 30 年，長期以來，中央政府客家政策及資源投入於桃園竹苗及六堆等原鄉客庄，忽略都會客家。2010 年制定客家基本法之「客家文化重點發展區」機制，及 2018 年 1 月修正客家基本法之「客語為地方通行語」措施，皆以原鄉客庄（客家文化重點發展區）為中心，未慮及都會客家。而新北市政府成立客家事務局，客家社團的支持，功不可沒；但也致使新北市客家政策聚焦於客家社團，而關注於「新客」，惟客家社團成員老化，無法吸納客家青年，恐將使得客家

事務推動日益窄化。

本文以文獻分析法檢視新北市客家拓墾資料，並分析新北市政府客家事務局預算書、法規等文獻，發現新北市政府客家事務局推動客家事務，係以客家社團（新客）為中介；政策制定時，客家社團透過定期召開的諮詢會議參與決策；政策執行時，由社團接受政府委託或補助而協助執行。此外，新北市最主要的節慶活動為客家義民祭，惟義民祭長期複製客庄原鄉之客家記憶，而忽略新北市自身客家意象與記憶之打造。事實上，融合在地的老客與新客、生成於在地的節慶活動、鑲嵌於土地的生活經驗，不但真正是新北市自己的客家記憶，而且才是都會客家發展的基礎。

考量客家社團不易吸納客家青年、成員交疊會籍等議題，且客家政策制定與執行以「社團為中介」之侷限性，無法直接觸及客家「個人」，忽略「老客」之利害關係人，造成都會客家發展的侷限化。本文建議都會客家之政策主軸，應從以「客家社團為中心」邁向以「客家聚落為中心」，積極找回在地老客，透過文化資源普查，建構在地客家知識，成為在地客家節慶活動之論述基礎，進而辦理生成於在地居民生活經驗之節慶活動。透過客家聚落之形塑與發展，打造「融合新客與老客之新北市客家集體記憶」，以彰顯新北市「都會客家」的獨特性，讓新北市重拾清朝客都之地位，成為當代客家「新」²³都。

參考文獻

卞鳳奎（2006）。族群遷移。載於徐勝一（主編），**臺北地區客家族群遷移史研究**（9-92），臺北：臺北市政府。

文化部文化資產局（2008）。五溝水，2018年11月30日，取自：

<https://nchdb.boch.gov.tw/assets/overview/groupsOfBuildings/20080519000001>。

尹章義（2003）。**臺灣客家史研究**。臺北：臺北市政府客家事務委員會。

王甫昌（2015）。由「文化身份」到「族群認同」：論臺灣客家族群意識之源起，2018年11月12日，取自：<https://www.ios.sinica.edu.tw/ios/E/ppt/20150424.pdf>。

王保鍵（2016）。論桃園客庄型態與客家政策。**臺灣民主季刊**，13（4），93-125。

²³ 此處「新」有兩個意涵，一為新客之祖先為清朝時期遷移至桃竹苗者，寓有重返新客都之意；另一為位在新北市的都會客家。

- 丘昌泰（2010）。**公共政策：基礎篇**（第四版）。臺北：巨流。
- 丘昌泰（2012）。臺灣客家的過去與現在。**臺北市終身學習網通訊**，57，2-12。
- 李衍儒、趙永茂（2016）。公共政策棘手問題界定理論之研究：以我國觀光博弈產業政策與個案為例。**行政暨政策學報**，62，1-58。
- 林桂玲（2013）。**客家地域社會組織的變遷：以北臺灣「嘗會」為中心的討論**。國立清華大學歷史研究所博士論文，未出版，新竹。
- 林會承（2014）。臺灣聚落的類型與構成。**臺灣學通訊**，79，4-7。
- 法務部（2004）。**臺灣民事習慣調查報告**。臺北：法務部。
- 施鴻基（2018年10月8日）。蘇貞昌，提客家4政策。**聯合報**，2018年12月20日，取自：<https://udn.com/news/story/11322/3411164>。
- 洪健榮、江長青（2016）。人徙廟存原客庄：新莊溯客。**新北好客都**，29，24-33。
- 洪惟仁、許世融（2008）。**臺北地區漢語方言分佈**。臺灣的語言方言分佈與族群遷徙工作坊（12月27日），臺北。
- 張世賢（2005）。**公共政策分析**。臺北：五南。
- 張泓斌（2011）。擺接巷弄裡的客家祠堂。**新北好客都**，10，40-43。
- 陳心瑜（2018年9月26日）。公布客家政策，侯友宜：我會努力學客語。**自由時報**，2018年12月20日，取自：
<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2562336>。
- 陳韋劭（2017年10月20日）。手插口袋被誤認臭屁，傷殘議員克服自卑為民服務。**蘋果日報**，2018年11月19日，取自：
<https://tw.appledaily.com/new/realtime/20181020/1449750/>。
- 陳敦源、劉宜君、蕭乃沂、林昭吟（2011）。政策利害關係人指認的理論與實務：以全民健保改革為例。**國家與社會**，10，1-65。
- 黃文堯（2016年3月11日）。客庄12大節慶遭疑「走味」，客委會減辦活動。**客家電視台**，2018年12月20日，取自：
<http://web.pts.org.tw/hakka/news/detail.php?id=133253>。
- 黃聖閔（2016）。先賢足跡永留存：樹林客蹤。**新北好客都**，29，14-23。
- 新北市政府（2018）。107年新北市客家義民爺文化節，2018年12月30日，取自：<https://www.ntpc.gov.tw/ch/home.jsp?id=31&parentpath=0.6.27&mcustomize>

- [=activity_view.jsp&dataserno=201807200002&t=activity&mserno=201310040008](#)。
新北市政府客家事務局（2018）。新北市 107 年度單位預算：客家事務局主管，
2018 年 12 月 30 日，取自：[https://www.hakka-affairs.ntpc.gov.tw/archive/file/107%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E6%AD%B2%E5%85%A5%E6%AD%B2%E5%87%BA%E9%A0%90%E7%AE%97\(1\).pdf](https://www.hakka-affairs.ntpc.gov.tw/archive/file/107%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E6%AD%B2%E5%85%A5%E6%AD%B2%E5%87%BA%E9%A0%90%E7%AE%97(1).pdf)。
- 新北市政府客家事務局（2019）。新北市 108 年度單位預算：客家事務局主管，
2018 年 12 月 30 日，取自：<https://www.hakka-affairs.ntpc.gov.tw/archive/file/108%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E6%AD%B2%E5%85%A5%E6%AD%B2%E5%87%BA%E9%A0%90%E7%AE%97%E6%A1%88.pdf>。
- 葉倫會（2019）（編）。**臺灣客家人的故事（八）：新北市客家義民爺祭**。新北：
普林特。
- 廖倫光（2006）。**臺北縣汀洲客尋蹤**。臺北縣：臺北縣政府文化局。
- 廖倫光（2011a）。**新北市板橋土城的客家人**。新北：新北市政府客家事務局。
- 廖倫光（2011b）。擺接地區，有你不知道的客家庄。**新北好客都**，10，36-39。
- 廖倫光（2012）。**新北市南部近山地區客家行腳**。新北：新北市政府客家事務局。
- 臺北縣客家公共事務協會（2007）。**臺北縣的客家人**。新北：愛華。
- 賴娟鳳（2011）。新莊線新北市段的地域人文。**捷運技術半年刊**，44，1-6。
- 戴寶村、溫震華（1998）。**大臺北都會圈客家史**。臺北：臺北市文獻委員會。
- 羅烈師（2013a）。客家宗族與宗祠建設，2018 年 10 月 22 日，取自：
https://asiilo.blogspot.com/2013/11/blog-post_28.html。
- 羅烈師（2013b）。**大臺北都會區客家研究：回顧與展望**。客家委員會專題委託研
究成果報告，未出版。
- Dunn, W. N. (1994). *Public policy analysis: An introduction* (2nd Ed.). Englewood Cliffs,
NJ: Prentice-Hall.
- Lasswell, H. D. (1951). The policy orientation. In D. Lerner & H. D. Lasswell (Eds.), *The
policy sciences: Recent developments in scope and method* (pp. 3-15). San
Francisco, CA: Stanford University.
- Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (2011). Human
settlements. Retrieved November 22, 2018, from: [https://stats.oecd.org/glossary/
detail.asp?ID=1266](https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1266).

Policy Problems of Urban Hakka: The Example of New Taipei City

Pao-Chien Wang^{*}

Abstract

The history of Hakka development in greater Taipei shows that the Xinzhuang area was not only the metropolitan area of northern Taiwan but also the hub of Hakka settlements during the Qing Dynasty (1644-1911). However, New Taipei City's contemporary Hakka image does not show enough local culture and its Yimin Festival just copies Hsinchu's Hakka image. To build New Taipei City's Hakka image and promote urban Hakka development, the government needs to integrate the "old-Hakka" and "new-Hakka", to establish the local festival, and to develop life experiences embedded in the land. This paper employs theories on public policy as well as research methods of literature review to discuss the Hakka development in New Taipei City. It is found that the main policy problem is, Hakka policies are dominated by Hakka associations or groups. Most Hakka groups are organized by "new-Hakka", leading to a government policy that ignores the local old-Hakka. Meanwhile, members of most Hakka associations are getting old and it has become increasingly difficult for them to recruit young people, increasing the government's difficulties in promoting Hakka affairs. A solution is suggested that the government help build Hakka settlements, which combine people and lands. In order to establish the Hakka collective

* Assistant Professor, Department of Hakka Language and Social Sciences, National Central University, e-mail: paochien@cc.ncu.edu.tw.

memory of New Taipei City, the government should create the local festivals based on local people's life experiences.

Keywords: Hakka society, collective memory, Hakka settlement