

老屋創生機，漫遊古都情

—專訪臺南市政府觀光旅遊局團隊



▲臺南市政府觀光旅遊局以歷史文化作為臺南市觀光旅遊主體，引導居民保存街區內歷史老屋，輔導業者合法設置民宿，創造永續互利的民宿經營環境。本次專訪「推動老屋創生民宿，成就府城幸福經濟」團隊成員代表唐簡任技正呈瑞(中)、黃科長忠一(左)、黃科員昭璋(右) (攝影：王楚鈞)

談到國內旅遊景點，臺南肯定是多數人清單上的選擇。這不僅是因為它被譽為「美食之都」，更因為蘊含豐富的文化歷史，讓旅行者們紛紛夢想造訪，也因地利資源的交互響應，使得臺南觀光旅遊大步走出屬於它自己的創生。這樣的成效，來自於一群幕後推手，即111年獲得公務人員傑出貢獻獎肯定的「臺南市政府觀光旅遊局(以下簡稱觀旅局)」高效團隊，他們共同推動老屋創生民宿，成就府城經濟，編輯小組一路南下，早已迫不及待想探究整個實施歷

程，讓我們跟著本次接受專訪的團隊成員：唐簡任技正呈瑞、黃科長忠一、黃科員昭璋，共同穿越時空，進入「老屋創生機，漫遊古都情」的場景。

推動老屋創生民宿緣起

時序回到 1624 年，荷蘭東印度公司築安平熱蘭遮城開始，至 2024 年，屆滿 400 年。在這麼一處有溫度、有歷史的城市裡，其實存在很多非常有特色的老屋，黃科長順勢與編輯小組分享老屋推動的起心動念。

原來，臺南縣市在合併前，僅原臺南縣可合法經營民宿，而原臺南市雖為百年歷史古都，但在民宿設立規範上卻受限法令，經營民宿即馬上面臨市府依法開罰的窘境。然而，觀光人潮的湧入與古都的老屋林立讓業者嗅到住宿商機，業者希望利用既有老屋資源經營民宿，使得日租套房因應而生，加上當時市府推動老屋活化地方創生政策，提升年輕人微型創業，增加就業機會等機緣下，觀旅局同仁開始思索如何讓臺南市的民宿合法化，並著手研究相關法律規範。

黃科長表示：依照民宿管理辦法規定，觀光地區可合法設置民宿。因此，自 102 年觀旅局觀光技術科報請交通部將「臺南雙城地區」劃定為觀光地區，以歷史發展軌跡「熱蘭遮城(安平古堡)」及「普羅民遮城(赤崁樓)」雙城區域概念，將臺南市主要舊城區（大部分屬於今安平區及中西區）指定為觀光地區起，經過 3 年多來的努力，105 年交通部公告「臺南雙城觀光地區」劃定範圍，使區域範圍內皆可適用發展觀光條例，開放民宿設立，也讓臺南首創的都市型民宿，成為全臺唯一都市型民宿聚落。



▲安平古堡(圖片引自臺南旅遊網)



▲赤崁樓(圖片引自臺南旅遊網)

能夠成為全臺唯一都市民宿聚落，如此浩大任務想必是透過許多溝通、協調與努力，才使民宿推動成果這般耀眼。唐簡任技正坦言，民宿的設立、審核及管理成效，非觀旅局單打獨鬥可以完成，老屋創生確實需要跨局處合作分工。因此，除了觀旅局各科之間同心協力，團隊合作無間分外重要，以內部分工而言，由觀光技術科向交通部申請劃定雙城觀光地區；觀光行銷科則舉辦各項活動，藉由結合地方特色的節慶活動，吸引遊客前往參觀；旅宿業相關管理則由觀光事業科負責；至於旅遊服務科同仁則透過積極推動假日散步路線，帶領遊客認識老街人文風貌。他接續說到：對於跨單位的部分，透過府內其他相關局處協助，如文化局依據「臺南市歷史街區振興自治條例」積極推動府城歷史街區計畫；都市發展局擴大劃設歷史風貌特定區等，這些區域透過劃設為歷史街區或觀光地區，讓民宿設置合法化，後續衍生的民宿管理問題，亦需其他相關協會如民宿文化發展協會、旅館商業同業公會等共同參與，可以說公私協力讓老屋創生蓬勃發展。

編輯小組接續請教，臺南有 37 個區，部分沒有被劃定為觀光地區或歷史風貌特定區者，是否有不同意見或是對

原有觀光旅館業者產生競爭感？黃科長為我們釋疑，依據民宿管理辦法規定，本市得設置民宿的區域除觀光地區、具人文或歷史風貌之相關區域外，尚有原縣區的非都市土地以及「偏遠地區」，臺南計有 23 個行政區向交通部申請指定為偏遠地區，可依法設置民宿，例如鹽水區、白河區等，另原臺南市 6 個行政區域，屬觀光地區或具有文化與歷史風貌地區，惟範圍較為狹小，未來觀旅局將視各區旅宿產業發展需求滾動檢討，讓有心經營民宿的業者得以合法設立登記。至於原有旅館業者是否反彈？黃科長表示，剛開始也會擔心，但綜觀整體觀光成效，111 年臺南市旅館與民宿的住宿率達 50%，相較過去平均住宿率僅有 30%，住宿率明顯提升不少，推測應是觀光旅館與民宿的客群不同，觀光旅館的客人多為經濟能力較高者，消費者為商務客或家庭旅遊，而民宿主要對象為年輕人或背包客，因此造就觀光旅館與民宿兩者相輔相成，形成 1+1 大於 2 的觀光旅遊宣傳效果，使臺南都市型民宿得以順利進行。



▲觀旅局舉辦都市型民宿公聽會與說明會(圖片擷取自 111 年公務人員傑出貢獻獎得獎影片)

政策的推動，需要良好公眾關係，唐簡任技正補充：

當時旅館業者也擔心有競爭效應，但觀旅局透過舉辦公聽會與說明會，讓原有旅館業者了解兩者的客群不同，只要共同合作將旅宿業的餅做大，便可吸引更多觀光客，為此，旅館業與民宿業者以合作代替競爭，彼此間的相處反而融洽。

化腐朽為神奇的魔力—輔導不合法民宿轉型策略

臺南是旅行勝地，蘊含豐富歷史文化與美食小吃，有利於城市觀光推動，吸引外地遊客來臺南觀光，衍生住宿需求，讓旅宿業者相繼投入經營。然而，天下雜誌卻曾以反諷標題：「來去臺南『非法』民宿住一晚」加以報導，顯示當時違法民宿隱身其中，有鑑於危機也是轉機，這些民宿反而成為推動老屋創生的契機，而整個改變的歷程，黃科長請參與老屋創始企劃與持續執行計畫的黃科員詳為介紹。

黃科員詳細說明：民宿是新型態的旅宿，對地方文化及觀光扮演重要的角色，昔日因法規限制，無法輔導合法及管理，舊城區盡是非法業者，對其公共安全、消費糾紛及經營無法納入登記管理，無疑是城市觀光發展的一大障礙。為解決舊城區民宿發展困境，並健全臺南市觀光產業發展，團隊推動「旅行臺南有個家—舊城區民宿推動計畫」，策定臺南市舊城區民宿合法化推動行動策略三階段：

第一階段，首在爭取劃定為觀光地區，另由於當時民宿管理辦法已施行 15 年未修正，為完善法規並落實輔導，因此向中央建議增訂「具人文或歷史風貌之相關區域」得設置民宿規定，讓業者得以在都會區域內設立民宿，使現有民宿業者能朝向合法化經營，輔導業者從非法走向合法，也讓旅客住宿權益獲得保障同時提升旅遊安全，且民宿最

大的特點是讓遊客貼近旅遊地點，也間接獲得在地人文歷史的深度體驗。

第二階段是進行民宿管理與申設輔導，評估開放後遊憩量成長，因此透過建立旅宿資料庫，由專人協助審查服務，讓有意投入旅宿經營的業者預先了解相關申設程序及經營架構藍圖。

第三階段則是提升舊城區民宿國際競爭力，從民宿端、行銷端以及消費者便利端等著手進行質與量全面提升，透過整合中央與地方資源，依觀光地區特色規劃四季觀光主題活動及特色旅遊，以活動行銷地方特色產業，強化旅遊體驗。

對於老屋創生企劃，編輯小組發現民宿的設置是用「調適」法規，而非常見的訂定或修正法規時，想探究是否存有什麼玄機？黃科長向大家說明緣由：由於現行法規對民宿設置有其限制，經由調適法規，在現有規範下找到突破點，可讓民宿符合相關法規，提高行政效能，例如臺南市政府文化局依臺南市歷史街區振興自治條例所劃定之歷史街區，即符合「具人文或歷史風貌」之相關區域，得設置民宿。當法規的執行面與適切度均納入考量，法與理即可並重。

黃科員另補充：民宿仍須依照民宿管理辦法等相關規定設立，然而有時我們要求完全依照目前法令，將使老屋民宿難以達到合法設立標準。舉例而言，臺南有許多老房子在民國 45 至 60 年期間建造，倘當時不是作為商業使用，多半未領有使用執照，可是民宿管理辦法規定，實施建築管理(民國 45 年)後所建造的建築物必須具備使用執照始可申請為民宿，則這些具歷史特色的老屋均不符合資格，無

法成為合法民宿。經府內建管單位調適法規，放寬補領使用執照之規定，以及針對實施建築管理前之既有建物申請合法房屋證明，在兼顧結構安全無虞條件下從寬認定。這些都是透過跨局處協調，在符合法制前提下，放寬歷史特色老屋可以取得合法房屋證明文件，以符合民宿登記審查規定。

民宿設立除符合法制規範外，更須注重安全，尤其老屋因年代久遠可能歷經整修或改建，與原營造圖說不同，或是因透天房子漏水問題，幾乎都存在二次施工增違建事實，這些違章均被要求要主動標示，且違建部分不能作為營業使用。

除前述違建部分，有關消防安全，黃科長與黃科員均談到：因民宿尚非各類場所消防安全設備設置標準第 12 條所定之各類場所，透過市府跨局處協調，對於本市民宿的設立現勘審查或稽查，消防局皆會配合觀旅局派員檢查，並教導民宿業者如何操作消防安全設備及性能檢查，並另訂定消防安全自主檢查表，強化業者消防安全知識，在公共安全前提下，將民宿業者合法納管。黃科長補充說明，都市型民宿，無論是經營者本身或是當地居民對於住宅區內設置民宿多少存有安全顧慮，因此協調消防局，針對狹小巷弄不定期實施消防安全演練，並量身訂做一個民宿需要遵守的消防規範，以輔導的方式來協助民宿業者規劃消防安全，設立簡易消防安全設備，如住宅用火警警報器、緊急照明設備、滅火器、煙霧偵測等，在民宿現場勘查時，也會請消防局派員協助規劃逃生路線，以提升旅客住宿安全。

編輯小組因「日式老建築，臺南有故事」的行銷點，

進一步詢問，老建築是否都適合當民宿？黃科長替我們解惑：老房子荒廢未整理可能成為都市髒亂點，因業者的民宿設置，活化老屋，反而像是注入一股力量，讓環境更漂亮，旅客可以欣賞老屋，拍照並有感分享，進而產生更多的觀光效益。尤其由觀旅局旅遊服務科所推動的「日式老建築」，假日有安排解說導覽，統計 110 年以來的觀光人次，日式老建築周遭景點已累積 727 萬人次，安排的導覽解說也幾乎場場爆滿，觀光推廣效果顯著。又譬如鹽水區在假日也是湧入大量觀光遊客進入享用美食，但考量多數需由旅客自行開車前往旅遊景點，因此觀旅局亦向交通部申請熱門景點區觀光巴士(台灣好行)，方便需要搭乘交通運輸的旅客使用。唐簡任技正也就交通問題補充，臺南地區幅員廣闊，大臺南公車以轉運站概念，讓部分旅客可由轉運方式抵達景點，偏遠地區亦可由小黃公車協助旅客抵達，另外，為便利旅客在短程景點間移動，自行車也自 112 年開始，從 T-bike 改為 U-bike，方便旅客免再註冊，可使用原本悠遊卡漫遊市區。

擦亮民宿招牌－臺南專屬的民宿認證



▲110 年度臺南市民宿經營公約認證成果發表會(圖片引自臺南旅遊網)

為持續擦亮臺南民宿招牌，在辦理臺南專屬的民宿認證時，除民宿特色與硬體設施，特別著重民宿主人是否了解臺南人文歷史並且發揮主人熱情的待客精神，款待旅客，以提升民宿之品質。黃科長表示：在民宿業者申請項目中，有一項極為重要，即民宿業者需了解民宿周遭的觀光景點，另為提升民宿經營品質，會辦理輔導課程，邀請專家學者(如文化歷史學者)、各行各業者(如餐飲業)授課或分享，亦會有民宿達人現身說法，讓欲加入民宿業的人更了解民宿經營樣貌。

黃科長接續說明：「民宿經營公約」為全國首創，此為進階版的民宿經營管理，讓合法經營的民宿業者，透過課程學習與測驗，同時亦找專家學者在民宿現場勘查，審核業者的經營理念與服務品質，讓民宿業者幫助觀光旅客規劃觀光路線，使遊客有更好的旅遊體驗，業者通過才會發

給業者「民宿經營公約」標章。此公約的起心動念為都市型民宿坐落在巷弄間，與一般市民密集接觸，業者經營的自制力要求要非常高，否則可能因住宿旅客行為擾鄰，而遭到在地居民檢舉，例如年輕人偶在民宿住宿時，因開心發出聲響較大，就會打擾夜間鄰居的安眠等，因此訂有公約，目的是為了讓業者負起社會責任，做好「睦鄰」、「消防安全措施」與「節能省碳」等任務，讓業者、消費者、在地居民都能彼此共好。

編輯小組也進一步詢問，會不會有業者申請「民宿經營公約」而沒有通過考核？黃科長表示：公約目的主要是幫助業者提升更好的服務品質並非嚴格的篩選，通常民宿業者是因缺課而扣考，在實際勘查缺課民宿業者，發現他們經營民宿經驗很足夠，主要原因是太忙而缺課。唐簡任技正補充，民宿公約目的是請民宿主人約束住客，例如晚上 10 點後不要喧嘩，過去民宿業者可能以營利為主，現在是讓業者告訴住客，需要遵守規範，並強化隔音設備，鄰里安好才可永續經營。

黃科長也分享業者與里民和樂互助的例子，例如安平區金城里，里長希望民宿業者多參與里民活動以利相互了解，112 年 4 月由里長帶隊施行清潔環境，民宿業者亦一同響應打掃鄰里。另 112 年登革熱疫情期間，當時 286 家中西區民宿業者響應中西區公所及民宿文化發展協會所推動的清消政策，在雙十連假第一天，大家取消住客訂房，由業者吸收營收損失，配合公部門清消政策，也示範給不願配合消毒的部分里民，提高居民的噴藥意願，而登革熱的清消舉措亦是行銷方法，告訴旅客此區域是安全的，可以放心來觀光。

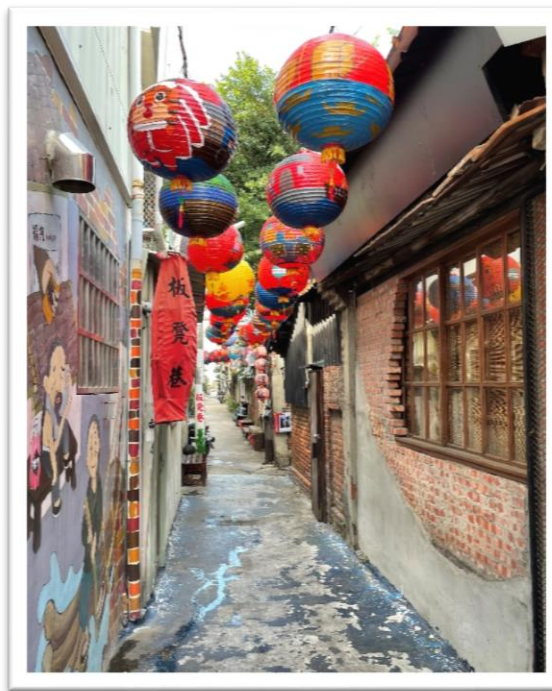
老屋專案的甘苦談

臺南自 100 年以文化首都升格為直轄市，當時面臨全球觀光旅遊業轉型期，體驗式旅遊興起，城市成為該項產業的核心主體，文化則幻化為核心價值。臺南市於 102 年向交通部申請雙城地區作為觀光場域，使老屋企劃開始有了眉目，並在 106 年正式推動民宿合法設立。編輯小組詢問從草創時期至今，有沒有遇到困難或印象深刻的事？黃科長率先表明自己和唐簡任技正是中途才加入計畫，建議由全程深耕參與本案的黃科員來分享。

黃科員憶起 103 年回到臺南工作，當時原市區還不能設立民宿，而原縣區民宿每年申請案件約在 10 件以下，隔年交通部觀光局研討修正民宿管理辦法，105 年 9 月 22 日正式公告臺南雙城觀光地區指定案，為本府推展城市觀光邁進新里程，同時宣告市區民宿正式合法上路，自 106 年起，民宿申設案件量暴增，每年需審核超過 100 件的民宿申請，囿於當時科內人力不足，便承攬下所有業務，連續兩年操勞，身體因此出現狀況，甚至嚴重到需要住院。黃科員笑著說，回首一望，這些都是過程，現在臺南城市觀光產業發展得很好，自己假日也喜歡帶著家人穿梭在臺南巷弄間漫步探索，總會有不期而遇的民宿業者突然叫自己名字並露出幸福洋溢的笑容熱情寒暄，著實讓人感覺臺南巷弄處處有驚喜，而能幫助業者從不合法變成合法，心裡也充滿感動，覺得很欣慰。

黃科長補充：當時局長給大家一個觀念，就是「服務」的心，如同旅館與民宿業者服務旅客一樣，觀旅局也要以服務旅宿業者，盡力給予協助與輔導的心態來作為。秉持這樣的理念，我們主動到各區召開說明會，對於過去被檢

舉或違規的業者，主動宣導新的法令規定，針對熱門區域或是重點業者強化宣導，並設置民宿申設諮詢暨收件窗口，提供申設民眾諮詢一站式的便民服務，簡化申請流程，此舉亦快速提升合法民宿的數量。為避免業者對法令不了解，更是每週二派 2 至 3 位同仁在市民服務中心設置櫃台，讓業者可單一窗口詢問，省去業者查詢資料困惑或是避免電話詢問不清楚情況，如發現問題涉及其他機關業務(如工務局、地政局等)，則提供已知資訊並幫忙轉介聯絡窗口，若業者所提供的書面資料有不清楚之處，也會主動幫業者預為現場勘查，有任何問題均會一次告知，甚至帶業者到申設民宿遭遇問題的局處去解決問題。黃科長不諱言：整體而言，我們多做了許多業務，但站在服務的角度，讓業者少走冤枉路，在整個過程中就像交到另一個朋友，當每次在鄰里巷弄間或是辦理活動時，民宿業者或居民叫出你的名字，對你道出感謝，那種感動很難言喻，卻是人與人之間最真切的互動，是臺灣最美的風景之一。



▲臺南板凳巷一隅(攝影：王楚鈞)



▲臺南鹽水區一隅(攝影：王楚鈞)

考選制度變革對用人機關之影響

近年考試規則修正，112 年高考三級考試「新聞」、「觀光行政」類科應考資格增加「英語檢定」規定，編輯小組詢問此對觀光旅遊局的用人是否有影響？另臺南市對於國際觀光客是否有特別的行銷計畫？唐簡任技正為我們釋疑：提升英文能力對觀光推展有一定幫助，旅遊服務科有國際股，專門負責國際觀光業務推展、外賓接待、國外書信往返等業務。以觀旅局而言，除英語外，仍需要其他語言，如日語、韓語、越南語、泰語等。至於國際觀光推廣計畫，會針對目標市場如日本、韓國、香港、新加坡、越南及泰國等國家，投放臺南國際形象廣告，參加國際旅展活動，亦爭取臺南機場國際航線，與國外網紅或部落客合作，以他們國家視角看臺南，宣傳臺南。另為提升城市友善度，輔導業者提供多國語言菜單及輔導觀光業者取得世界旅遊觀光協會（WTTC）安全旅遊戳記的國際認證，除實體旅遊服務中心，亦有 Line@24 小時線上服務，提供中、英、日、越 4 種語言諮詢，另觀光導覽人員培訓、借重新住民的外語宣傳、針對客運與計程車業者，提供語言訓練，當他們接待國際旅客時，可提供較為親切的服務，提升國外旅客對臺灣旅遊的好印象。

編輯小組進一步詢問，關於公務人員高普考科目減少及地方特考五等考試併入初等考試的政策，對地方政府新進公務人員的影響。唐簡任技正表示：新的退撫制度相較於科目減少對應考人報考意願影響更大，或許應試科目準備心力減少，當應考人不是那麼了解自身志向時，容易再轉換類科重新報考，可能會導致流動率提高。至於五等或初等考試新制度對用人機關而言，沒有太大影響；此類錄

取人員通常會再往更高等級的考試應試，這些影響機關人員穩定性的可能因素，反而要多留意。

現行公部門技術人才招考不易，錄取後也不易留任，三位受訪人員均是理工背景，參加技術類科考試，也繼續於公部門工作，請問臺南市政府有什麼策略留住技術人才嗎？唐簡任技正表示局內土木工程或是景觀設計職系出缺，以考試或商調方式，均不易補到人。土木工程職系的公務人員除採購外，亦須與民眾溝通協調，更要對行政疏失或法律問題負責，因此公部門土木工程職系人員須擔負的業務責任遠大於薪水報酬，對技術人才自然吸引力不足，所以想要取才、留才，一定要有相關配套措施才能突破現有的困境。可敬的是，三位都是回到自己家鄉服務，對他們來說，能為這片土地付出，讓臺南越來越好，是非常值得繼續堅持的事。

對未來新進公務人員的勉勵與期許



▲老屋創生團隊代表成員(由左至右)唐簡任技正呈瑞、黃科長忠一、黃科員昭璋 (攝影：王楚鈞)

對於未來新進公務人員的勉勵，黃科長首先說到：公務人員要保持一顆熱情的心，不受大環境影響，另認為「身在公門好修行」，他形容人有兩本帳戶，一本是薪水帳戶，一本是「福田」帳戶，在公部門服務，幫民眾解決問題，獲得長官肯定與民眾讚揚，福田帳戶也會隨之增加。唐簡任技正也認同身在公門好修行，當公務人員在制定政策與輔導管理時，與民眾息息相關，任何一個作為都對民眾有深刻影響，當我們努力做好份內工作，減輕民眾困難並提供其幫助，公務人員的「成就感」也會因應而生。黃科員接續表示，當公務人員除工作穩定外，更需具備「同理心」、「主動積極」、「恪守本分、奉公守法」的處事態度，讓業務推動更順行，事情做得更完善。

結語

在訪談過程中，編輯小組深刻感覺到三位與談者的樸實風範，在觀光旅遊局所付出的心力，替臺南觀光創造亮眼佳績，圍繞著「服務」理想，從看見臺南旅遊興起所生的民宿需求，到突破困境，讓民宿經營合法化，並加入永續經營概念，創造更好的互利環境，如此耗費心力的工作過程，卻可輕描淡寫的敘說。而街坊民宿業者的感謝，化作他們的動力，忠於職責，盡心盡力完成任務，不求回報的工作態度，讓編輯小組深受感動，也期許公務部門有著更多種福田理念的公務人員，像老屋美化臺南市景，茂盛福田點綴臺灣角落，成就更美好的臺灣。另外 2024 正值臺南 400 年，歡迎讀者到臺南旅遊，一起目睹古都風采。

（採訪者：考選部卓梨明、翁千惠、王楚鈞）