

衝突或和諧優先： 都市社區總體營造規劃之省思

曾華源

一、前言

「社區總體營造」是行政院文化建設委員會大力推展以文化建設社區的工作方法（民生報，1995/11/16；中國時報，1995/11/15；聯合報，1995/11/19）。在日本「社區總體營造」已進行了數十年之久，被稱為「町」，即「造街」或「造町」（江韶瑩，1995）。其含義是指各種包含了民眾組織起來參與社區工作的活動，包括了有街角公園設計、都市計畫、教育制度改善、文化推展等等社區軟硬體的建設工作。「社區總體營造」之意含可從下列幾方面分析。「社區」指有地理或結構有形的，心理或互動無形的，以及可以行動或組織發展的三大含義（李增祿，1995；徐震，1995），也就是以地理區域為基礎，運用行動的方法，以促使社區意識的成長。所以不論地理規模大小，只要是居住在同一空間地理範圍之內，有共識、具有共同行動能力的一群人，例如一棟公寓、一條街區、一個村里，皆可稱為社區。由於社區也具有著「共同體」的性質，亦即有文化的總體表現（陳其南，1994）。「營造」也就是「設計」的意思，是社區居民按自己的心意，

找出自己社區文化的特色，進而來設計自己的社區；一方面使文化得以保留和發揚，另一方面使得居民能自覺、自發的參與、溝通公共事務，所以「營造」有軟體（凝聚社區意識）之內涵，亦即「造人」的部分（文建會，1995：3）。

綜合上述概念，「社區總體營造」的意義應指：透過文化建設或活動，促使社區居民能自發的參與地方事務，以社區本身為資源的一部分，來發掘自己的歷史文化，並整體規劃地方的建設，在快速變遷的現代社會中，社區總體營造之文化建設與活動只是一種手段，其目的最重要的還是建立社區成員對社區事務的參與意識，一種對社區關心、認同、歸屬的情誼，和提昇社區居民在生活上的美感與品質。也就是說它不只是營造「新社區」的景觀或建設，也是在營造有地區特色的「新文化」，和營造一個能有社區意識，關心社區生活品質的「新人」，並在過程中，重建社區倫理與意識、改善社區環境品質。總而言之，「社區總體營造」的理念在整合社區各種文化資源，建構以文化為主的「共同體」意識，讓更多民眾因參與社區文化服務、或被服務中，獲得社區認同感，以達

到文化營造社區之目標。雖然「社區總體營造」強調要以「文化」為切入點，以達到「社區動員」的目標，但是在實際推動上，看得出仍是以「建設掛帥」的方向進行（曾旭正，1995），例如以參與者來看，結合的大多為建築、空間設計、景觀領域的專業者，而缺乏社會工作人員的參與，在組織、教育社區居民的內容上，較缺乏專業社區工作的方法。

社區工作被視之為一種解決問題的方法與過程，也是教育與組織民眾的過程。經由社會工作者協助社區居民認定問題，排定問題處理的優先順序，發展社區居民解決問題的意願與自信，發覺並運用社區內、外資源，然後採取行動解決問題，並培養社區民眾互助合作的態度，以達到自立自助之理想。所以社區工作的最終目標是和社區居民一起做（work with）、由社區居民自己來做（work by）。由此看來，社區工作之重點為（徐震，1995；曾華源，2000）：1.應把社區工作視為是一種解決及預防問題的過程：社區工作是先從他助而朝向自助。在初期階段由社會工作者介入與提供協助，以幫社區居民發覺並確認社區問題，進而決定社區需求滿足的優先次序，最終希望能民透過溝通、協調及合作的過程，培養社區居民有能力自己運用各種資源，彼此互助合作，以改善社區的生活條件。2.社區工作應重視社會資源的開發：社區工作一定要鼓勵發掘社區內外的可用資源。尤其是當內部資源不足時，要能開發並運用社區外在的資源。因此，社區工作範圍並非僅侷限於社區內，還包括與外界的聯繫和界資源的運用。

「社區總體營造」與社區工作方法相

同，是社區發展的一種方法，因為它融合了本土文化與風格，更能增加社區居民，對社區的認同和肯定；亦即它能包含 Payne（1991）所說的：「社會工作是在不同社會文化建構下產生的」概念，而回歸到不同社區性質、歷史、文化當中，但是在具體的運作與落實上，仍應配合各社區組織的步調，掌握各社區真正的需要，才能促進居民自動、自主與自發。作者參與中部某一街道社區（以下文中皆以街道社區為名）總體營造過程中，發現建構社區居民參與一些重要影響因素。本文主旨將以此一個實際案例經驗，討論社區工作或社區總體營造中，居民對政府角色之期待之外，另外也將討論社會文化中和諧人際關係因素面臨社區權力結構調整，以及對解決社區問題和建構社區意識過程影響。

二、都市社區總體營造之背景

（一）緣起

中部某市為一有文化傳統之都市，然而在社會經濟快速變遷，人口移動與都市建設有待整體規劃下，許多具有文化特色之地域極待重建。過去該市人文會粹之地點，也是受上述因素影響有逐漸沒落之趨勢。因此，當地政府所負責的文化中心，乃選定其為社區總體營造之示範社區，並期待能創造該市為有更多文化特色之都市。

該市的「街道社區」，在市政府文化中心的推動、努力之下，已由散漫、無社區意識之中，漸漸開始重視自己的家園社區、生活品質與造街活動。期待在社區共同參與的過程中，形成「地方文化產業化、產業文化地方化」之目的。八十四年該市

的文化中心已委託某大學都市計畫研究所規劃造街之方案，瞭解當地居民對美化街區之趨向。在短時間內即規劃了物質的建設，如電線地下化、招牌統一化、地磚藝術化等，可說是社區特色之指標。然而此皆為硬體之建設，在溝通中會發現住戶因缺乏組織，包含各行各業，有觀點不一致，對社區總體營造並不全然瞭解之處；而社區總體營造之重點在於「人」的部分，亦即如何與社區居民溝通？如何組織社區？教育社區？所以要凝聚共識，才是為總體營造推動成功與否之關鍵。

是故，運用專業社區組織方法，針對社區居民來擴大社區之參與、強化社區之自治、凝聚社區之意識、共同意識之討論、共同關係之營造、共同服務之滿足、共同組織之協調，使「此一街道社區」本身有健全之自我組織，並發揮自我經營，自我管理之能力，如此才能建立自己社區的文化特色，達到以文化為基礎之建設方向，並成為未來其他社區營造之示範對象。

(二)第二期規劃目標

「社區總體營造」之基礎及著力點乃在「造人」，期望讓更多民眾經由參與文化活動，而獲得社區認同感，達到以文化營造社區之目的。因此，經由具有特色的文化活動是凝聚居民的社區意識開始，以促使居民自發的參與社區事務，關心地區建設，發揚文化產業。故本計畫屬接續計畫，目標應朝向此方向設計，但社區營造乃是一長期性工作，非立竿見影即有功效，它是需要階段性發展的，所以本計畫之短期目標如下：

1.藉由居民深度需求調查，發掘居民需要與潛力，以及瞭解居民對目前「造街」

實際凝聚程度及認可程度，和所發生之阻礙、歧異狀況等。並經由與民眾的訪談、溝通、協調之過程，促使居民心理與態度之改變，達到教育之目的。

2.運用參與評估之策略，讓居民參與此一街道社區空間發展之討論，並規劃社區總體營造之硬體建設方向，以供居民參照。

3.透過社區組織會議與領導者菁英訓練，強化社區服務功能與提昇社區意見領袖之領導能力，使社區邁向自發與自治之途。

4.記錄社區總體營造與營造過程中之影響因素及因應對策，作為未來規劃之經驗與參考。

(三)街道社區之歷史發展

此一街道在乾隆年間，因為多為富戶的宅第，其財力雄厚，多延師以教其子弟，使此街的教育水準高於城內其他地區。之後，因新闢街道，交通便捷此街的富商乃日漸減少。

仍留在此一街道社區的富商後裔，因崇尚風雅，便開始以詩社、畫院、裱褙店為業。至日據時代，社區文風鼎盛，有詩社、畫院、裱褙店等。名儒、書畫家、雕塑家居住此地。因此，此一街道社區雖僅有短短的一百多公尺，孕育了不少藝術大師其文化資產卻非常輝煌豐富，但是在沒有有計畫的保留和發揚之下，目前經營藝術相關行業的業者則大為減少，只保留了少數裱畫、雕刻的商店，昔日傲人的藝術風範不但已不復存在，瞭解此一街道社區藝術價值的人亦日漸減少。所以此一街道社區若沒有妥善的規劃與建設，則很有可能隨著時間的流逝，而失去其豐富的文化

資產。

(四)街道社區物理環境現況

1. 物理環境空間之形式

街道全長約百公尺，街寬有八公尺；街道兩側經過長時期之發展，衍生出諸多不同型態之建築形式，若依建築興建年代區分，約可區分為下列諸類：(1)傳統閩南式民居；(2)木造魚鱗板街屋；(3)傳統透天式販厝；(4)中高層集合住宅型。整體而言，目前此一街道社區上各類型建築物雖光復後興建之透天式販厝佔多數，但若再依立面語彙細分將可發現各類型之數量總和均不構成總量上之大宗，且交錯配置，加上所有沿街建築物均切齊建築線興建；而該市之建築管理法令上，對於八公尺以下之住宅區街道並沒有強制留設騎樓之規定，造成本案在街道剖面上以及公共開放空間之型態上，有許多值得再深入探究之處。加上居民之汽機車持有率頗高，八米之街道空間多為汽機車之停車空間所佔用，居民之鄰里活動空間非常有限。故整體景觀分歧而雜亂，並無一致性或特定之風格，也沒有整體保留或重新塑造之條件。

2. 實質街道生活模式

此一街道空間之形成，除了受都市計畫法令、建管法令之約束規範以及各當年代建築材料、建築技術及流行品味之左右形塑外，亦深受不同使用者之使用習性及使用方式所影響。是故都市中任一都市空間之形成，尚須使用者適時適地的植入其使用機能及活動，才能維繫此一都市街道空間長久鮮活的容貌，並以其實質形式配合整體之都市活動，構築一都市空間完整之人文形貌。某一特定之都市空間，對居住及活動期間之使用者都有不同之社會意

義。因此，透過對暨存活動及長時期累積地共通行為模式進行分析，以及居民參與討論，才有可能找出空間改造之限制和可能之契機。這也是社區工作主要之核心所在，卻也是最為困難之處。

3. 鄰里互動模式

實際之現況觀察中可以發現，受限於前述住商合一之居住型態，一般住宅之居室空間多位於第二進或二樓以上，對街道上之活動不易覺知；加上相互分割之關係，此一街道社區現況住宅後端並無「後巷」之空間，以輔助住戶間更生活化之橫向聯繫，倘若再加上住戶之店舖並非自營而是租賃他人，與街道上活動之互動關係又更形減弱。這都是此一街道社區居民鄰里間活動不盛之空間因素。

三、社區總體營造初期工作

(一)居民社區意識之瞭解

在本計畫訪問到二十五位居民，每一戶當中則至少訪問一人。有二戶因為在報告撰寫分析時仍無法訪談談到，但基本上這二十五位受訪者已涵蓋此一街道社區住戶的大部分。受訪者的性別上，以男性佔多數，年齡層的分從 30 歲到 60 歲的都有，分布的相當平均，而大多數的受訪者（84%）在此一街道社區都擁有自己的房子，其中有七成以上的受訪者，住在此一街道社區均已超過十年以上。

從以上的居民社區意識的訪談內容分析當中，可以發現居民的社區意識，已經慢慢的在形成當中。這些社區意識方面可以歸納出幾個重點。

1. 居民關心社區程度高

由於目前社區總體營造工作在硬體之

建設上對居民會有影響。因此，居民基本上對社區上的變化和環境，都會隨時的注意和觀察，並不是漠不關心。顯示居民對社區的參與和凝聚，是可以再塑造和發展的。對社區總體營造即建立在社區居民對社區關心的基礎上，顯示此一策略對居民是有效的。

2. 促進居民間的互動、交流

居民間均認識，但仍然以左鄰右舍為主要來往的對象，整體社區上看來，還未達到熟絡且能開放溝通之程度。仍未達理想中的有高度社區共同體的意識，因此，需要提供居民互動的機會與場所，增強居民的互動，以促成居民社區意識的凝聚。

3. 促進居民對公共事務的參與

對社區中的公共事務，目前居民的參與程度並不高，但並不是毫不關心，而是對個人意見的表達，不知道要用什麼方式，也擔心會不被他人接受等等顧慮。因此，一個公開的管道或是場所，在民主的程序中來引導居民逐漸參與表達意見，則可引導及促進居民對於公共事務的參與和投入。

4. 加強對此一街道社區歷史的瞭解

從訪談中，除了幾個長者外，大部分的受訪者，對於此一街道社區歷史的瞭解並不多於其他人。而此一街道社區的文化造街，不僅僅是一個活動而已，也是期待恢復其歷史的價值。所以，營造之重點也可放在居民對此一街道社區歷史文化的認識與認同上。

(二) 社區居民對社區管理委員會之認識與期待

在對於社區組織方面，管理委員會的意見方面，有以下幾點是值得注意的：

1. 對於大多數的受訪者而言是不清楚管理委員會的成立、組織、成員和功能。因此，在社區織組的制度建構和居民參與上需要加強。

2. 大多數的受訪者未曾參加過社區會議。所以，如何促進居民參與社區會議之數量，需要社區管理委員會再多下點工夫。

3. 對於社區管理委員會的角色期待是：協調者、監督者以及意見反應者。

4. 對管理委員會期待應做的是：收集、反應意見、推動進行、建立共識、促進大家合作、處理意見、促進討論，意見交換。

大家對於委員會的組成與功能，仍有各種不同的意見，一方面表示，大家都對委員會賦予期待，能讓居民與社區愈來愈有共識與建設，但是另一方面來說，這也看出大家對委員會組織的看法仍有歧異，需要再加以整合。

(三) 社區總體營造之規劃方向

在對社區總體營造的訪談部分，可以整理出以下幾點：

1. 對於社區總體營造的意義或內容，有許多人並不是十分的清楚，如能夠提供更多的資訊，以及說明，讓居民能更充份的明白社區總體營造之意義，對於居民的參與程度會更有提昇。

2. 此一街道社區規劃至今，仍然以專家參與較多，民眾的參與較少。因此，如何促進居民的參與，是往後的一大課題。

3. 對於此一街道社區的期待，居民關心的以硬體為主，顯示居民對一個美好的生活環境的期待，仍然很高。

4. 對於社區營造工作的帶領，居民期待由文化中心（政府）、管理委員會為主要

的對象，居民因為對社區總體營造的意義及目的，尚未十分清楚，所以會顯現出「只關心硬體建設」，以及「由政府 and 熱心的人去做」的觀念。

基本上，此一街道社區居民已有部分願意參與和接受社區總體營造的概念，所以多加宣導與說明，相信可以促使更多居民一起為社區的未來而努力。

四、社區總體營造規劃

(一)實質環境現況問題與改造建議

建築形式多元，整體景觀紛亂不一，汽機車停車問題日趨嚴重，鄰里性活動空間不足，鄰里活動最易發生之節點往往並非社區中諸如活動中心、會議室等目的性地點，反而是公共領域與私人領域間公私屬性轉換之界面；蓋此類型之界面空間往往具有動線及視覺可及性高、活動行為易掌握、參與或脫身容易等優點，故於此類型空間所發生之活動屬性上多屬隨機性之小眾活動，活動發生之頻率高、持續期間短、且對象多樣化；明顯地不同於目的性之群體活動。街道空間之尺度感為兩旁參差不齊之建築物所破壞，商家臨馬路部分界面上之鐵門往往就緊貼著建築線安置，僅有鮮少之幾戶商家有一公尺上下之退縮，供本身停放機車及些許雜物之用。此類之建築物配置方式除了居民之穿越步行活動往往會被擠壓到道路上進行，且無法在個別住戶前臨馬路之公私介面上安置鄰里性之活動外；從一個空間體驗之觀點來看，最大之問題在於所有在街道上活動之人羣，都必須在無遮蔭之外部空間中去直接體驗與感受兩側建築物所賦予街道本身之空間尺度與場所感。加上隨著都市之發

展及地皮價格之高漲，晚近興建之建築物為達到開發之最大效益，往往會將允建之高度蓋滿，甚或在一定高度後將建築量體退縮以求取更大之允建樓高，造成了街區部分段落之街寬樓高比超過 1:2，直接在視覺上壓迫被迫行走在街道上之行人，是令人不快之空間環境。

在目前此一街道社區上仍有部分住戶可能擬翻建舊屋之情形下，建議應將現況雜亂之建築風貌視為一既存而暫無法更動之事實，建議應由如何創造另一街道上之新視覺焦點，以取代原先整體雜亂之都市景觀作為思考之起點；也就是說，可以考慮在不更動既存建築物立面之前提下，以人為之設施遮蓋掉接近人體高度或行進中車輛之駕駛座高度部分之視線可感受到的原先雜亂不一之街道立面。由是，招牌、雨遮及植栽，都將可能是極好之選擇。招牌大小與掛裝之高度建議可分二階段逐步實施：

第一階段，考慮仍有部分住戶對社區總體營造工作抱持觀望態度，乍然要求商家由現有之大型招牌更換為行人尺度之小型招牌，恐易遭遇阻力。故第一階段可考慮以高度上較現況之招牌高度稍低、大小較現有普遍之招牌形式略小之招牌最為適當。一方面仍能協助各商家達到以廣招徠之目的，另一方面可以藉此團體性之行動將仍觀望之住戶或商家動員，擴大參予，在行動中培養社區意識。

第二階段雨遮或植栽之設置為主，改善整體之街道景觀。此階段之工作重點在於街道空間品質之精緻化。此類之小型招牌宜由街道管理委員會訂出概略性之大小、材質、顏色及裝置規範，教住戶委託

專業之廣告設計者設計並施作。同時，為維持街區面貌局部之多樣性，並不建議採行統一之形式

招牌、雨遮之設置若在加上植栽之種植，當可更為有效地遮住原先雜亂之街道立面，改善整體之都市景觀。蓋植栽是街道整體景觀中視覺上最為顯著之元素，尤其其中大型喬木之種植，對此一街道社區此類僅僅八米寬之街寬，更可提供有效之綠蔭，軟化既有之街道空間，同時將建築物前之活動由建築物之雨遮外緣繼續向外延伸。

由前述之分析可得：面對街側建築物景觀雜亂分歧之課題，可採分階段逐步改善之方式著手改善：策略上第一階段以投資金額較低、有實際使用需要且可立即獲致改善成果之招牌與雨遮為動員重點，擴大居民之全面參予；待第一階段之成果已顯現且獲居民普遍認同後，再進行第二階段更精緻化之空間氣氛營造。作法上在於選擇街道剖面上接近人體高度之局部以植栽、招牌及雨遮形成一具遮掩性之圍阻面以遮演原先雜亂不一之街道立面，期使以最少之初期投資快速地獲致整體景觀改善之視覺效果，以此作為持續牽引居民投入參予社區總體營造之誘因。

此一街道社區街寬僅八公尺，若除蓋排水溝，實際可供行車之街道寬度僅六公尺寬。目前人行道空間多為住戶自身或購物之顧客之汽機車所停滿，如何有效地解決日益嚴重之停車問題，如何讓行人及居民有更多空間，是此一街道社區實質環境營建上之另一重要課題。包括不僅止於作為車流及人流流通出入之空間，還應作為一支持鄰里間隨機地聚會交談的空間，催

化鄰里間自然地建構熟稔之人際網路。

就社區總體營造之進程而言，此部分之工作重點不僅在於規劃單位規劃了幾處停車位、幾處可供休憩之停留節點之同時，就應同步進行居民意見之整合與疏導，讓居民們了解停車空間之減少並非損失，反而可能因為整體街道空間之改善及美化而擴大了商機，從而間接獲致更大之利益。本工作小組於今年元月初對街道空間使用模式之居民說明會上，曾與居民就此部分有一次良好之觀念互動。絕大部分與會之居民咸認為：街道空間本身之美化在不妨礙車輛出入之原則下，可以不考慮個別住戶之停車；街道上之停車以提供商家顧客之停車為主，在管理上可以彈性之作法留設出更多之街道邊可停留空間。部分住戶對縮減車道寬度或彎曲車道以迫使行車減速之作法亦表贊同。

由於街道公共空間之使用模式上，建議僅提供有限數量之停車位，分配上仍以沿街之每一商家都能獲得一停車格為準。但使用上，可以建議街道社區管理委員會採單側或跳格隔日輪流停車之方式，以彈性地獲致較多之沿街駐留空間。停車格適度地縮減為五公尺長，緩衝空間縮為1、2公尺，以相同之停車數量留設出可供植樹之位置，圍繞植樹樹穴附近安設可供臨時歇坐之小石墩，一方面可以藉以規範汽機車停車之位置不干擾街道邊之行人駐留行為，同時可以此作為落地路燈安置之位置，在夜晚時藉暈黃之燈光凝塑溫馨之空間氛圍。

目前此一街道社區受限於建築管理法令未留設騎樓之此一街道社區，提供一替代性之「仿騎樓空間」。此「仿騎樓空間」

串連街頭至街尾之每一商家及住戶，並同時串連起建議植樹、留設小石礮之諸街邊駐留節點。配合外伸之雨遮及點狀安置之中高型喬木植栽，可以有效地降低部分段落四樓以上建築物對街道造成之壓迫感，若再配合選擇鋪裝較為精緻之地磚、投光於地面之落地燈以及接近地面精緻設計之招牌廣告物，將更可以巧妙地吸引人群之注意力停留於街道空間被植栽、雨遮所圍蔽之小空間中，而忽略大環境建築硬體本身雜亂而參差不一致之缺憾。

就此，整體街道空間可以以一較低廉之投資，無須更動建築物之硬體部分，即可獲致整體景觀改善之效果。改善後之街道空間將不再只是僅供行車、停車單調之街道空間，取而代之的將是多樣而豐富之活動及行爲；遇有重要之節慶或特定之活動，可以暫時地封閉整條街成爲完全之行人徒步區，藉以支持更多樣之都市活動之發生。如此當可以空間之改造成效帶出更大規模之居民與使用者參予。

本工作小組曾配合路面連鎖磚之鋪設舉行了說明會，說明會舉行前數天，先選擇了國內外類似之案例圖片製成圖版懸掛於此一街道社區街口，並提出了「道路兩側輪流停車」、「創造綠化的人行空間」、「彎曲車道以減低行車速度」及「統一留設路外駐留節點」等構想先行供居民參閱討論。說明會當天並由部分居民及規劃小組分別提出不同之路面鋪設及人行道、車道留設方式之建議，獲致熱烈之討論。與會之居民普遍地認同供給導向而非需求導向之停車位提供模式，並熱烈地參予討論，進一步提供了許多後續的停車位管理辦法；例如每一商家可分得一停車位使用之

權益卡，供顧客購物時置放於汽車之雨刷上；停車卡可以相互借用，以方便彈性之運用；也可以設定爲單號日停車卡之單號停、雙號日則反之等等。

五、社區意識營造分析與策略

在訪談與調查社區居民社區意識，以及分析其社區問題之後，我們發現社區總體營造的催化基礎即「社區組織」。在此一街道社區屬於初步形成之階段，社區組織領導者（社區的少數熱心人士），雖有極高之服務熱忱，想進行社區總體營造的工作推動，但在面對各有不同想法及利益考量的社區居民時，則較不知如何組織和教育民眾，有社區總體營造的理念，以及影響民眾實際參與營造工作，而大部分居民也不太了解「社區組織」其功能與意義。所以居民仍喜歡在街坊鄰居間討論社區事務，而較不習慣在社區會議上公開的表達自己意見。另外，居民皆希望居住的環境能有所改善和建設，能夠居住在有特色、有文化的地區，但是，對於社區總體營造的最終目標：培養社區居民的社區意識、產生生命共同體的「造人」部分，則多不清楚其實質的意涵。因此，在研判社區總體營造現況上，我們提出二個部分做爲工作重點：

- 1.藉由個別訪談與辦理規模活動，提昇與形成居民社區總體營造理念。

- 2.促進居民參與，強化社區組織。

當「社區組織」運作穩定，且能發揮應有之功能時，就更能集思廣意居民的意見，使營造工作達事半功倍之效，而社區居民若愈能有社區總體營造之理念時，相信也會對自己的社區愈有認同感與凝聚

力，而能保存與發揚社區的文化歷史。以 策略方法，以及結果成效。

下即為針對此二個重點所做的診斷分析與

(一)強化社區組織

社區現況	診斷分析	策略方法
1.部分居民不知委員會成立，或不知委員會功能。	委員會成立時，雖為正式公開會議，但參與者仍為較積極的人。領導者為熱心人士自行組織而成的，未參與者不知委員會之決議事項。	利用文宣或拜訪方式，使得較不積極的居民，也可瞭解委員會所作的事、以及公開會議中大部分居民的決定。
2.約三成的人參加過會議。	居民反應時間不能配合。	改變會議時間。
3.半數以上的人認為委員會可以發揮功能，並且也有對委員會有些期待建議。	居民其實有許多建設性的想法，需要引導。	提供居民意見供委員會參考，並與領導者討論如何召開會議技巧。
4.委員會由六十歲以上居民與二、三位對社區熱心之人士組成。	社區中年長者對於能成為委員之一，皆表示高興。但是由於年長的委員們多為受邀而成為委員，實質上較不明白社區總體營造的目的，或是委員的責任，因此較未能發揮功能，或是不知如何發表意見。而社區中一些有意願的居民，未被列入其中。	提供訊息使領導者(熱心人士)了解社區組織對社區之重要性，並協助其促使年長委員們發揮功能，並在私下拜訪時，鼓勵其他居民參與社區會議，踴躍表達自己的意見。

(二)促進居民參與

社區現況	診斷分析	策略方法
1.居民互相認識，但互動有限。	居民沒有共同互動場所，或是共同關心的話題。	讓居民與委員會知道此狀況，並尋求資源借用場地。
2.對社區公共事務的參與不高。	居民有意見不知如何表達，並且擔心不被接受。	在社區會議中，經由催化予以引導，表示每個人都有自由發表自己意見之權利，並且在衝突時，示範領導者該如何處理。
3.對此一街道社區歷史文化不瞭解。	年輕人或外來租屋者，較無認同瞭解之機會。	提供訊息讓委員會知道，作為活動辦理時之參考，或是建議製作社區刊物報紙，傳遞社區歷史。

(三)提昇居民社區總體營造理念

社區現況	診斷分析	策略方法
大部分居民沒有聽過，或是不太瞭解社區總體營造的意義。	居民沒有特別注意媒體上有關的報導，生活中也較少接收到此類訊息。	在問卷訪談的過程中，向居民逐一說明社區總體營造的意義，並說服居民參觀國內外其他社區，在參觀和他人解說下，使居

		民了解社區總體營造的概念與意義，並體會社區總體營造的美化結果。
部分居民也會認為社區總體營造是政府的事情。	居民不會主動提出對社區營造的看法與意見，只是消極批評政府的營造措施，其原因為缺乏參與與意見傳達的機會。	將行政單位與居民聚集一起，協調居民與行政單位對社區營造方向上的差距。

六、都市社區總體營造工作之過程

本社區總體營造工作重點放在硬體與軟體二個層面上，亦即「街道社區空間的規劃營造」，與「社區居民的意識凝聚」二個部分上。在推動總體工作上，仰賴外來專家做社區硬體規劃工作並不困難。但是如何讓社區居民參與規劃過程，瞭解和接受規劃目標和內容並不是一件容易之情事。這涉及許多社區資源分配、生活習慣、以及居民對個人利益和總體利益之思考。

(一) 避免社區總體營造被誤解為街道與社區環境空間的規劃營造

在臺灣，社區總體營造推動之初指是一新興的名詞，其「營造」二字常令人誤解為是指實質環境之改善或設計，而忽略了社區總體營造工作只是透過外在形貌規劃，在規劃和改變過程中，透過一些社區之動員，讓社區之組成份子共同去協議、溝通，並凝聚出大部分居民對於所居住之空間發展之共識，並透過一些機制，以便能實踐在實質環境改造工作上。社區總體營造之內在意涵，則意欲於在日漸疏離之現代工商業社會中，藉社區之動員，乃至於實質環境營造工作上之實踐，將居民之關係重新建構起來。居民自己當家作主人，決定自己居住空間之發展遠景，所有之官方組織、設計規劃之專業者乃至於關

心之媒體，都只是整個社會動員過程中之配角，真正的主角是被組織起來的居民自己。在一次又一次的動員中，社區居民逐步地重新認識自己的家園、重新建構群己關係之心理圖像，打破過往之疏離及人際藩籬。

(二) 積極引導社區居民參與社區總體營造

由此觀點回顧此一街道社區之社區總體營造工作，在現階段居民之動員，乃至於居民對此一街道社區空間未來發展凝聚共識，顯然的是比實質環境營造工作還要來得重要和困難。就臺灣中型都市中之一條街道而言，社區現況之發展上並無明顯地空間經營危機；恰如一般都市中之尋常街道，在緩慢地都市發展過程中，逐步地凝聚資本，適時適地得發展出其各別之商業類型。作為一都市中之商業街，此一街道社區現況之商業，明顯地除了少數幾家裱畫店外，餘皆大多居民與過往耀眼動人之人文歷史事蹟無直接關連，且商家經營狀況大致良好，外無經營上之危機，自然對因文藝季所引起之外界關注不易有持續長時間的後續動員。在此狀況下，實質環境之營造工作就不應成為現階段總體營造工作之目的，反而應視為誘發社區動員之一種誘因。

此階段之空間發展重點不在於完成一完美之空間藍圖，反而是在於建立一套可以被居民接受，並能後續動員陸續完成之

開放性系統與空間架構。此架構可以在發展初期透過官方之誘導與經費資助，在居民也少量資金配合之情形下，立竿見影地看到透過初期動員之後空間改造的成果。以此協助居民建立對官方機構之信任與對自身組織成員間之互信。之後，居民可以藉由不斷之意見參與與干預、折衝與協調繼續完成，並修正原先所提供之開放性架構，空間經營的本身也可以在此過程中逐步地精緻化，並確實成為居民之社會性表徵。

本規劃在實質環境營造之策略運用上，即掌握前述之原則：在發展初期首先掌握實質環境發展上之潛力與限制，並由此建立一套可行之空間發展系統。實踐的部分則以低價位且私用之投資作為前導（例如各戶之招牌、雨遮），讓參與之居民可以在短期內立刻看到營造之視覺成果，並以此作為後續動員之基礎；接續的發展則開放原先之系統，讓居民自己在其中填入經過整體協商後的停車格及停車管理辦法、精緻之招牌及路燈、有個性之門牌甚或改變原先商店之經營型態成為一有個性的店，最後凝聚成為一條有個性、有特色之商店街。

(三)凝聚社區居民的意識

分為二階段，第一階段為掌握居民社區意識現況，第二階段為宣導社區總體營造觀念，並協助社區組織運作，促使社區總體營造進行。

1. 第一階段工作：掌握居民社區意識現況

本期工作以問卷訪談之方式，來瞭解居民對社區的凝聚階段與認同程度，居民在不瞭解我們的動機與立場時，對自己意

見都有所保留，但經我們多次的拜訪與真誠的說明，居民也漸漸能將內心的想法與期待告訴我們。基本上此一街道社區居民多為居住此地甚久的老鄰居，彼此雖然相互認識，但是要達到共識的凝聚，則似乎缺少一些推動的人力與機會的場合。要促進此一街道社區總體營造工作的推動，瞭解此一街道社區居民意識凝聚程度，是十分重要的事，因為如此才能對症下藥，將營造工作的重點與居民的需求結合。

2. 第二階段工作

(1) 宣導社區總體營造觀念

在我們工作展開時，居民對何謂「社區總體營造」多半不太瞭解，認為環境規劃與建設是政府的事情，不應讓民眾花錢，而且此一街道社區中不從事藝術活動的商店、住家，也認為營造不是自己的事情，在我們個別訪談與召開會議中，把握機會宣導社區總體營造的概念，並且安排實際的參觀活動，讓居民在接觸國內外示範營造的社區中，獲得具體觀念，並學習實際作法等等。在將近半年的推動之下，居民目前雖然並不一定全部都能身體力行，但已有接近七成居民對社區總體營造理念，能夠接受與了解，雖然目前能投入營造行列的居民尚未達全部居民，但是社區總體營造工作原本便是長期性的工作，況且國人缺乏民主式互動機會，居民在從來沒有參與過社區討論、社區活動的情形下，能有目前出席參與說明會之行爲已屬不易。

(2) 協助社區組織運作

社區總體營造工作是一個教育、組織的過程。因此，需要有居民認同的推動者

來進行意見整合、協調活動的工作，而社區自治團體——社區委員會，便是推展營造工作是否成功的一大關鍵。

社區委員會的成立有二種方式，其一為對現有的社區團體進行宣導，使其具有營造的觀念，進而在社區中進行工作。其二為宣傳招募有志從事營造工作的各界人士，組成新的工作團體來推展工作；其中第二種方式會涉及權力結構衝突。

在本研究小組接觸此一街道社區，開始營造的規劃時，此一街道社區也剛成立了社區委員會，委員會是在文化中心協助之下，由熱心的某一住戶（其從事營造工作）所組織的，其中包含居住在此一街道社區 60 歲以上的長者，共有 8~12 人，以及以王先生為主的活動組、企劃組等人。王先生雖非在此一街道社區出生，但自從遷至此一街道社區工作，便對社區事務非常主動與熱心，在文藝季辦理時，便常作為文化中心與社區居民之橋樑並且在委員會組成過程中，相當積極主動。

此一街道社區已有委員會之成立，應為營造工作之一大起步，因為活動的辦理、會議的召開、觀念的宣導，皆需有領導者來協調與聯繫，然而在此一街道社區營造的過程中，卻發現委員會的運作並不如預期順利，其原因可能是(一)居民並不瞭解社區總體營造真正意義，所以不知參與委員會議有何重要性，大多私下討論、交換意見，(二)許多居民忙於工作，或根本不知社區中已有委員會的存在，所以也較少參與。在此情況下，委員會推動觀念改造、辦理活動，便在行動參與不多的情況下，較為困難辛苦的。

此外，委員會本身雖擁有年長者與熱

心者二個次團體，但是實質上能實際執行推動工作的則只是熱心者。在其急於宣導社區營造理念之下，未充分溝通取得共識，委員會的功能便受到許多的阻礙。

本小組評估認為依社區總體營造原則，應激發社區居民有更多人參與。因此，尋求社區中其他熱心公共事務的居民，希望能網羅一些有志服務和參與營造的人士。故在個別的訪談時，工作小組積極與居民建立關係，鼓勵居民參與社區會議，發表意見，提供給委員會參考，或是直接參與委會擔任職位。但是願意長期參與的人士並不很多，某些居民也擔心自己理念與現有委員會不合，而不想參加，這其中涉及對目標的不認識、害怕改變現狀會帶來衝突等。

由與居民互動過程中，更瞭解在總體營造工作上，硬體建設由外力或社區中少數人參與規劃不困難，但要因此而達成社區居民之意識與參與社區工作，並非易事。目前已有比過去熱烈參與討論出席會議，但擔任委員職務則仍有遲疑，其間涉及許多人際間的利害關係與權力結構。因此，在進行社區總體營造工作時，社區自治團體若能由大部分居民在共同意願下產生，相信可減少較多的波折。但是從另一角度來看，要大部分居民在沒有組織的運作之下，有意願表達自己的想法，並形成共識，又何嘗是一易事？

所以社區總體營造的關鍵——「社區委員會」的運作，已在本期的工作中有初步的進展，未來仍然是需要持續加強的課題。

七、對都市社區總體營造工作之反思

(一)社區資源的發掘與運用是主要爭議核心

社區中有衝突意見，並不是全然不好的，經由不同看法的表達，反而更能刺激社區活力與創意的產生，但若只有各種不同意見的衝突，而未加以整合協調，則也只會對社區營造造成停滯的困擾。例如，部分未經營藝術相關行業的商店或住戶，對此一街道社區營造便顯現出興趣缺缺之反應。此外，次級團體對於社區總體營造內容、資源來源和資源運用（也是爭奪資源）不同的看法，使得不同意見各有所堅持。所以針對次級團體意見團體領袖意見溝通和的整合應該是工作重點，而這一部分場涉及到權力結構議題，社區工作仍然不離政治性（詹秀員，2002）。

(二)社區權力的組織工作困難重重

社區工作推動之初，必然需要有熱心人士或領袖的主動付出。然而，如何帶領居民、催化參與，不是一件容易的事。國人文化是強調敬老尊賢，但年長者不一定熱心參與，有時冷眼旁觀，甚至只是動動口而已。有時積極熱心的年輕人會被解讀為別有用心，而遭到暗中抵制，因而在感受不到居民之積極回應或誤解，易使人感到氣餒。

社區委員會如何「組織」成爲能發揮功能的團體，廣納不同的人 and 意見，將是重大課題（陶蕃瀛，1994）。組織不是人力之集合體，涉及到權力分配和結構重整。居民社區總體營造的理念，亟需要社區委員會的引導來發揚光大。如何讓更多有能力的、有意願的社區居民共同參與委員

會，並且形成有功能性的組織來推動工作，並定期召開會議，促進溝通，這考驗如何培植出具有智慧與能力之社區領袖，而這恐怕是社區工作的真正核心。

其中值得一提的是爲能呈現社區總體營造成果，政府部門居然爲能正式通知社區委員會和工作小組，而直接告知要補助經費給熱心的王先生，導致部分理監事的猜疑。本小組成員經過一個暑假後回到社區時，明顯的感受到好不容易凝聚之社區意識已經被更多的抱怨和不滿取代。團體中人際信任是不容易建立，但是破壞這種信任卻可以輕而易舉（Taylor、Peplau & Sears，2000）。

(三)我國文化重視人際和諧，居民期待政府負責引導仍大於居民自主

目前此一街道社區大部分居民已有社區營造之觀念，瞭解自立、自主是營造的最終目的，並也實際有自行出錢出力參與營造工作之情事。但是我國文化重視人際和諧與逃避衝突，在訪視中，每每能私下和居民談社區問題，但鼓勵民眾表達時，得到的反應是要顧及多年鄰居情感，或還要住在這裡，害怕居民感情生變。因此，不參加會議或在社區會議中不願意談內心真正的意見。因此，許多人基本心態上，仍期待政府能多加介入社區營造，希望由政府提供資源。所以若是政府完全不提供資源而由居民自行發掘社區資源時，居民營造社區之意願和參與行動仍需評估。

八、結語

社區工作之主軸在組織與教育民眾，以便積極引導居民參與。社區硬體規劃和建設只是一種手段，如果缺乏培植出具有

領導能力之領袖，社區工作是不易形成組織性工作，也容易遭受更大的阻力。然而，社區領袖是不容易陪職的。積極想做的人，不一定能做好，可能私心過重，能力又差。但是，有能力有理想的人，卻又因為理想和正義，而不容易獲得多數社區居民的支持。或許政府應該以外在資源支持

「好的」社區領袖，使領導者在有足夠的資源下，擁有適足的權力基礎來推動工作。

〔感謝本工作小組的其他同仁：東海大學建築系郭奇正副教授、兒福聯盟臺中中心主任林武雄夫婦〕

（本文作者現任東海大學社會工作系教授）

📖 參考書目

- 內政部（1995）社區發展—全國社區發展會議特刊。臺北：內政部。
- 文化建設委員會（1995a）社區總體營造簡報資料。臺北：文建會。
- 李增祿（1995）論社區意識、社會建設與國家發展。社區發展季刊，69，21~24。
- 周慧菁（1995）臺灣內在革命。天下，174，24~27。
- 林振春（1995）凝聚社區意識，建構社區文化。社區發展季刊，69，25~39。
- 徐震（1995）論社區意識與社區發展。社會建設，90，4~12。
- 陳其南（1996）文化建設與社區營造。社區藝文活動成果專輯，2~4。
- 陶蕃瀛（1994）社區組織與社區發展實務。臺北：五南圖書出版公司。
- 曾旭正（1995）以文化設施建設作為社區動員之起點的可能與歷史意義。臺北：中華民國都市計畫學會。
- 曾華源（1981）推動社區工作之途徑與社區工作者角色之探討。社區發展季刊，14，71~79。
- 曾華源（2000）社區資源網絡建構之基本概念。社區資源網絡建構篇，3-24。臺北：內政部。
- 詹秀員（2002）社區權力結構與社區發展功能。臺北：洪葉文化。
- 賴兩陽（2002）社區工作與社會福利社區化。臺北：洪葉文化。
- 羅秀華（1995）評估臺北市社區發展的潛力。社區發展季刊，69，107~117。
- Abbott, J. (1995). Community participation and its relationship to Community Development. *Community Development Journal*, 30(2), 158-167.
- Checkoway, B. (1995). Six strategies of community change. *Community Development Journal*, 30(1), 2-19.
- Martinez-Brawley, E. E. (1995). Community. *Encyclopedia of Social Work*. 19th ed., 539-547, USA: NASW.
- Payne, M. (1991). *Modern Social Work Theory: A Critical Introduction*. Chicago: Lyceum Books Inc.
- Taylor, S E., Peplau, L. A. & Sears, D. O. (2000). *Social Psychology*. 7th. NY: Prentice-Hall, Inc.