

社區發展工作與都市重建計畫

楊孝濤

臺北市政府工務局都市計劃處爲促使西門中心區暨萬華車站地區的再發展，委託財團法人臺北市開放空間文教基金會從事一項「西門中心區暨萬華車站地區再發展規劃」之專案研究，期望透過學術團體的規劃與當地民衆之熱心參與，使西門地區及萬華地區重新發展，再創昔日繁榮富裕之景象。尤其能配合臺北新站、捷運體系、中華商場地下街之興建、萬華車站之改建，作整體性之規劃，以給予該地區整體發展之新生命。

萬華地區係臺北市早期發展之地區，至今已成一古老市區，雖仍有龍山寺和華西街（亦即是外國所稱之蛇街）等觀光市街和宗教文化觀光區，但有逐漸老化之傾向，西門地區在民國五、六十年爲臺北市商業中心，由臺北火車站向南延伸至萬華地區，爲臺北市零售、服務和娛樂業最密集的地區，但由於受鐵路地下化工程之影響，中華商場之老化，尤其是色情和特種行業的逐漸入侵，犯罪率提昇，以及交通問題的混亂，西門地區亦有逐漸衰退之跡象。人口外移和商業行爲逐漸移向臺北市東區，此一臺北市商業中心有逐漸暗淡的傾向。而實質上，西門和萬華地區仍有相當發展的潛力，萬華地區，寺廟林立，傳統富有歷史意義的市街和傳統行業，具有緬懷先民歷史之文化和宗教價值，將萬華地區此一特質發展起來，可以重現臺北市開創的歷史脈絡，而西門地區的電影院密集程度仍爲全市之冠，亦爲青少年主要活動場所，青少年和電影文化爲臺北市之現今及前瞻，以此種規劃型態來促進西門地區的發展，則具有臺北市前瞻發展的意象。臺北市開放空間基金會在「西門中心區暨萬華車站地區再發展規劃」研討會之中，提出該地區之開發計劃，如圖一：（註一）

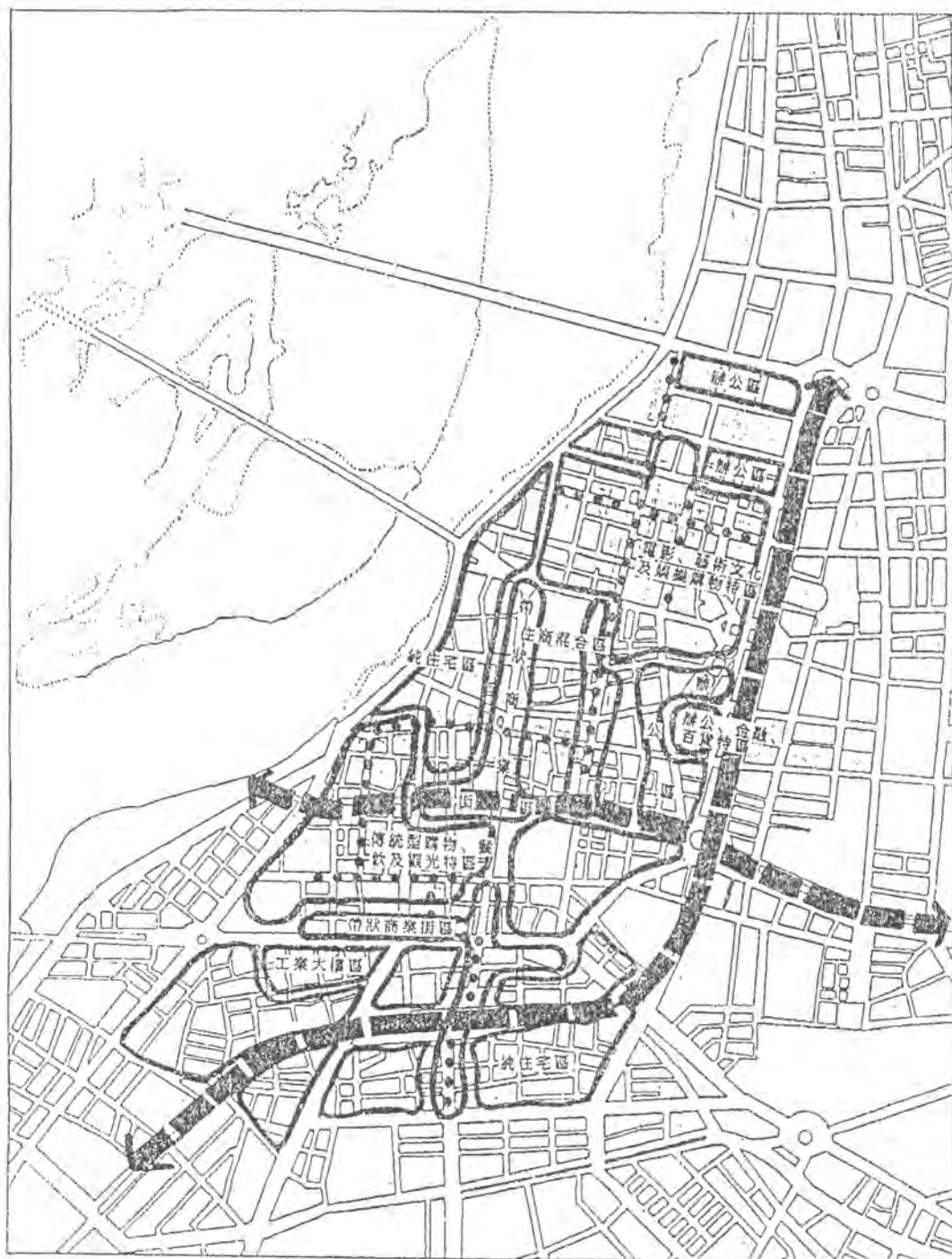
在圖一資料顯示，該基金會將西門町鬧區，萬華古風貌（龍山寺、祖師廟），並重新發展淡水河沿岸之龍山公園，將先民由淡水河進入臺北市區之歷史風貌納入整體規劃體系，並與迪化古街區、新公園（博物館）、南海學園和中正紀念堂成爲一完整之觀光遊覽地區，並透過對歷史文化和電影文化體系相結合，規劃出一嶄新的商業行爲，促進該地區之繁榮。尤其將具有歷史意義的紅樓劇場，規劃成中國電影和演藝事業的電影文化博物館，將理教公會重整爲青少年育樂中心，並與中華商業地下街，西門圓環整合規劃成爲青少年活動之開放空間，整體規劃青少年正當休閒娛樂活動，並與電影、演藝以及其他藝術創作活動相結合，而使西門及萬華地區再度成爲青少年及一般市民的活動的中心區。

而西門及萬華地區之整體發展計劃，尤其要與臺北車站商業區之規劃相結合，當臺北市捷運體系完成後，臺北車站鄰近地區將規劃成爲商業區，尤其樓高六十層以上的辦公商業大樓完成後，更影響其附近地區之發展。而萬華車站之地下化並與淡水河對岸板橋市作整體之規劃，尤其影響力，萬華工商業區域之規劃，以及淡水河整治計劃，水門河堤之改建計劃，尤需西門和萬華地區作緊密之配合，臺北市開放基金會提出整體規劃之構想，如圖二：（註二）

在圖二的資料中顯示，配合臺北車站辦公商業大樓規劃成爲辦公區，而西門鬧區爲電影、藝術文化及娛樂購物特區，在西門萬華地區之間規劃爲住商混合區，萬華地區則爲傳統型購物及觀光特區，配合萬華車站地下化，規劃成爲帶狀商業特區及工業大樓區，以及萬華地區邊緣地區如莒光路重建爲較高級之



圖一、觀光遊覽路線建議圖



圖二、規劃構想圖

純住宅區，以促進該地區之整體發展及土地之有效利用。

根據臺北市開放基金會之專案研究，以及兩天「西門中心區暨萬華車站地區再發展規劃」研討會，並針對專案研究內容深入研討，以及依據「再發展政策組」「交通系統組」「社會問題組」「土地使用與商業型態組」及「文化活動組」各組之分組討論，但是從專案研究報告及研討會之研討內涵，觀察到兩項最主要及困難之問題，首先是在於色情污染問題，以及由色情問題所延伸之犯罪問題和青少年偏差行為問題，此一問題不但使一般社會大眾視西門及萬華地區為畏途，亦造成商業行為衰退之主要影響因素。此種特種營業不在此一地區有相當程度之歷史淵源，又無法以禁絕作為唯一之解決方法，似可以高品質企業化經營型態方式，在此一地區規劃出一特種營業特區，一方面可以避免色情蔓延泛濫，影響此一地區之發展，並以此特區吸引部份觀光客亦能滿足特殊需求的社會大眾，也成為此一地區前瞻發展之另一特色，如果不是從泛道德之觀點來分析，此種規劃型態有其特殊之價值的。

而最嚴重困難的部份則在於地方利益和居住在該地區居民的權益維護上，就以中華商場之權益和中華商場地下街和地上林蔭大道之規劃上所形成之問題，以及古老街道的保存和重建，以及高土地價值的補償問題均使得西門和萬華地區發展計劃受到嚴重的影響。政府固然可以以之都市計劃法或在整體居民利益之考慮上，強制拆除或整體規劃，但如僅涉及公地，民衆雖有抗拒力但或能有效依法強制執行，但如為私地，則當民衆重大權益受損而形成之強烈抗爭應可以預期，因此都市重建規劃工作，如西門中心區和萬華地區之開發計畫，必須與社區發展工作充分結合，以社區居民之共同參與，並以社區居民共同力量 and 共同利益的層次上，參與整體性之規劃工作，以社區前瞻之發展，以社區居民之共同利益作為都市重建計畫的藍圖，方能將阻力化為助力，才能使西門地區和萬華地區發展計畫不致流於「紙上談兵」之規劃，而能真正落實到實質運作型態上。

而實質上，社區發展工作新的發展型態已經形成，社區範圍不但已超越村里結構，而擴大成為以「生活圈」的規劃型態。這種方式可將社區範圍擴大，不受限於行政區的結構，而以生活圈為規劃重點，具較有實質及可運作的社區

發展涵義。社區發展協會的組成人員（亦即是協會之會員）亦不將社區內所有成員均列入社區發展協會之會員，這種強制參與的認定模式，是造成社區發展工作無法有效執行之另一主要原因。以社區內自動參與的熱心人士組成社區發展協會，亦即是以人民團體方式組成社區發展協會之方式，為社區發展工作另一重要之特質。基於此一認識，西門及萬華地區居民、地方領袖及地方熱心人士可以以此一方式以及西門及萬華地區前瞻發展之必要性，組成「西門萬華地區社區發展協會」。而實質上，西門地區部份居民為促使該地區之發展，已組成未具法定地位之「西門商業中心更新促進會」熱心推動重整西門商業中心之工作，實可將此種體系作基礎推展至萬華地區，並成立與整個地區發展計畫相整合「西門萬華地區社區發展協會」，並經由發起人會，透過臺北市社會局至內政部登記成立，並召開會員大會透過會員大會之公開民主選舉成立理監事會，並推選理事長及常務理監事，負責整個會務之推展。並在理監事連席會議之支持下，遴選秘書長（或總幹事）並成立幹事會以及其他工作小組或委員會，負責會務之執行。有了地方居民實質參與的社區發展協會，並給予其法定之地位，不但能夠溝通地區居民，亦可透過實質的運作，擔負起實質的決策功能，成為政府和居民之間具有公信力的中介團體，對於西門和萬華地區的發展必具有積極之功能。

社區發展工作不僅具有社會福利之功能，尤其在都市地區和都市重整計畫規劃和執行過程中，社區發展工作具有絕對的重要性。西門和萬華地區之重建必然帶給該地區民衆重大的福祉，但由於居民缺乏溝通和認知，透過強烈抗爭行動，使此一計畫仍在「規劃」之中，無法真正落實，不但民衆利益受損，亦使得臺北市整體發展受阻，都市重整計畫實有必要與社區發展工作緊密配合，方能將都市計畫真正落實社區居民的利益上。此種整合亦開創社區發展工作的積極社會發展功能。

（註一）臺北市開放空間文教基金會，「西門中心區暨萬華車站地區再發展規劃」研討會手冊，第四—三〇頁。

（註二）同註一，第四—二十九頁。

（作者為東吳大學社會系教授）