

一個地震災難後的社區重建歷程： 台北縣新莊龍閣社區經驗的反思

陳俐蓉

壹、前言

一、研究動機與目的

民國 88 年 9 月 21 日凌晨 1 時 47 分，南投縣集集鎮鄰近處發生芮氏地震規模 7.3 級之強烈地震，新莊龍閣社區亦受到強震的危害。民國 90 年 2 月時，在 921 地震中受創嚴重的新莊龍閣社區，經臺北縣政府積極輔導和災民自組重建委員會的共同努力下，經過無數次折衝、協調，突破各種法令限制、終於促成在原址重建的具體成果，這也是全國集合住宅第一棟由住戶自力發包、興建的住宅，而龍閣社區成為北部地區 921 災後重建中樓層最高且重建進度最快之集合住宅(台北縣政府新聞室，2001/2/17；中國時報，2002/7/9)。

該社區採用需要全體社區居民一致同意的原地原貌重建模式，在這達成社區共

識的過程中，實屬難得，而龍閣社區亦有別於其他鄉村災區重建，屬於都會區之社區重建。

本研究的研究目的包括兩項：

(一)探究龍閣社區重建的歷程：

社區組織如何運作及居民如何參與社區重建工作，使得社區得以從傾倒進而重建完成。

(二)其他災難後社區重建時的參考：

對於社區在地震災難後重建過程中所遇到的困境，或能藉由本研究結果的呈現，提供未來發生災難社區重建相關工作的參考。

二、名詞定義

(一)社區：

從災後重建的各種法令來看，只要是共同居住、生活在一起或有共同意識的人群，都可以視為一個社區，以集合式住宅

為例，每棟大樓就可以視為一個社區，並做為災後重建的單位。

(二) 社區重建：

都市地區之重建部分，依據九二一震災重建暫行條例第十七條及第十七之一條研究者歸納發現，都市地區重建的方式為：都市更新、原地重建、修繕補強。

依據「災後重建計劃工作綱領」，社區重建可分為「個別建物重建」與「社區整體重建」兩大類型。

(三) 社區組織：

在一地理區域內、功能性團體內，與所有社會工作目標相同，都是針對民眾的需要，以合乎民主生活的法則來提供滿足這些需要的方法(姚克明等譯，1990)。

(四) 都市更新：

依據九二一震災重建暫行條例，屬災區實施整體重建的方式之一，此重建方式並不需要全體社區居民一致同意即可進行。

(五) 社區重建推動委員會、都市更新團體、公寓大樓管理委員會：

「社區重建推動委員會」與「都市更新團體」是為推動社區重建或辦理集合式住宅更新重建的組織，在災後重建或更新重建完成後，就必須解散；而「管理委員會」是為處理公寓大廈管理問題的組織；三者的屬性並不相同。

對龍閣社區而言該社區採用原地原貌重建，因此在社區重建階段其社區組織名稱屬「龍閣社區重建推動委員會」，而在91年7月社區重建完成後，原龍閣社區重建推動委員會依法解散，恢復原名稱為「龍閣社區公寓大廈管理委員會」。

貳、龍閣社區歷史及重建歷程

龍閣社區屬於新莊市上新莊中港部分，完工於民國83年，曾在施工時疑似因連續壁內縮造成雙號棟塌陷的現象產生(中國時報,1999)，該社區規畫為地上11層、地下2層，2棟建物，分列為南、北2棟，南棟40戶、北棟40戶，地震災變後南棟2樓以下陷入地下，整體結構物傾斜，並呈現結構破壞狀態，無法使用須全數拆除。災後經搜尋、統計傷者3人、死亡1人，直至88年9月23日災民全數救出(含罹難者)(台北縣政府網頁，2001/12/11)。

自88年9月24日起至91年7月27日止，龍閣社區開始其社區重建的歷程，期間共分為下列四個階段(本資料由研究者訪談社區主委後自行整理，2002/6)：

一、自救會階段(88/9/24~89/2)：

在921地震發生後隨即在88年9月24日成立自救會。

二、重建推動委員會階段(89/2~90/2)：

在與建商達成協議後，89年2月成立重建推動委員會。本研究文中依龍閣社區居民之簡稱為「重推會」。

三、重建委員會階段(90/2~91/7/27)：

在重建經費獲得後，即在89年12月發包，90年2月動工，重建委員會也在同年2月成立。本研究文中依龍閣社區居民之簡稱為「重建會」。

四、社區重建完成階段(91/7/27~)：

91年7月完工，同年7月27日舉行落成儀式，住戶陸續遷入。社區組織更名為「龍閣社區公寓大廈管理委員會」。

參、文獻回顧

一、相關理論

龍閣社區居民重建意識喚醒、提昇、凝聚的歷程與社區組織如何運作，影響著重建的推展。而這些議題與社區組織、社區行動、社會行動以及社區充權的觀點相關。

基於上述思考，以社區充權觀點及社區工作相關理論兩部份作為本研究的理論架構。

(一) 社區充權觀點：

Itzhaky & York (2002)認為現代社區

實務的焦點即是合作和充權。合作指的是所有正式與非正式的社區服務、專業和非專業的，也可能是社區組織和社會工作者。充權不僅是一種對於社區的鉅視任務，也是對於社區領導及行動團體的一種中視任務，更是對於案主個人、甚至是從事社區活動者的微視任務及目標。

對於充權的實踐 Cruikshank (1999)認為包括意識喚醒(consciousness)、知識增進(knowledge)和採取行動(action)，讓弱勢人群從無力到擁有公民權，從附屬(subjection)到自主(subjectivity)。

而在 Itzhaky & York (2002)的社區方案評估研究顯示社區行動增強了個人自尊和對環境的支配感，增強於家庭、服務輸送、社區充權之中，使參與社區行動的居民和外界人士在這個方案中得以建造屬於自己的家園，如此也改善了社區印象，不僅是社區居民還有社區外的人也投資了金錢來建造和他們鄰近的社區，而改造後的社區亦強化了社區居民的社經地位，同時也讓社區中的家庭暴力和失業情形減少。Gutiérrez(1990)也表示充權觀點應從個體本身、個體的人際關係以及政治/社區三方面發展與充權，這樣的充權架構較為完整，而個人內在充權的前提是「參與」(Itzhaky & York, 2002)。

(二) 社區相關理論：

1. 社區組織：

Ross(1990)認為社區組織的過程主要有兩個，策劃(planning)，這是指確定問題與探討問題的性質與範圍、考慮各種解決方案、選擇可行的解決方案，以及按照所選擇的解決方案來採取行動之過程，它關注的是社會制度的完善、發展及變動。另一個是社區整合(community integration)，指的是社區居民共同合作的態度與行為的一種過程，藉此過程能讓社區居民認同社區，進而關懷社區並參與社區事務，而在溝通的過程中也能讓不同的價值觀相互交流(姚克明等譯，1990)。而社區成立組織並施行各類型的方案，這將使得人群服務工作者及居民參與被組織起來，讓居民得以獲得知識、資訊和適當的技能得以投入社區計劃中。而許多的委員會和任務分配是被設定於解決被居民升高的議題，讓居民有傳遞社區行動的機會，而且這樣的方案也讓社區增加了聲望(Itzhaky & York,2002)。

社區整合在社區組織之中是最重要的目標，但是社區整合無法自然的發生，而是經由實際的行動所表現出來的一種社區生活素質，社區居民在計劃中的參與程度越高，且其參與的過程有意義，則居民對社區的感覺也就越深刻(徐震，1994；姚克明等譯，1990)。在 Haya & Alan(2002)及 Robert(2006)研究中都發現社區居民的參與將對社區進步、災後重建的成功與否有貢獻。

2. 社會行動理論：

社會行動模式(social action model)是 Rothman 與 Tropman(1987)所提的社區工作三模式之一。社會行動亦稱為「社區行動」(community action)、「抗議行動」(protest action)或「衝突模式」(conflict approach)。該模式認為因著社區所面臨的困境，社區民眾需要被組織起來，共同去影響社會政策，以爭取社區所需的社會資源。

社區理論的社會行動學派比較注重社區的社會動態，也較注重對實際問題的解決。社區行動可分為三種型態，包括偶發性的社區行動、習慣性的社區行動及創始性的社區行動(蔡宏進，1991)。龍閣社區重建較屬於創始性的社區行動，該項社區活動是指前所未有的社區性行動，此類創始性的行動常為解決現存問題而發生，參與的方式也常是志願性及民主傾向的。最初階段的主要內容是形成興趣，第二階段則是建立具體目標及行動體系，第三階段則針對目標建立更具體的行動方案，包括制定規則等，第四階段則為實務的執行或參與行動，最後階段則是行動的完成。當創始性的社區行動完成後，此一行動便已失去創始的性質，此後類似的行動將成為重複性或例行性。

社區行動中，不能忽略的是引發行動的領導者。Si Kahn 認為最好的領導者並不是某種特定人士，領導能力也不是與生俱來的，領導者是經由經驗、工作和訓練，

培養磨練出來的。而為何人們決定成為領導者？大多數的領導者是不願意任人壓榨，也不希望他人受到壓榨，他覺得領導大家是責無旁貸的事，當人們發現組織結社可以爭取屬於自己的權益時，人們就會決定成為領導者。(蔡宏進，1991；陶蕃瀛，1996)。

二、相關實證研究

(一) 社會工作者在 921 地震中的角色與任務：

「社會工作者在 921 震災中扮演殯葬處理、悲傷輔導、災民安置、傷亡撫恤、就業輔導、家庭重建、就學輔導、社區重建、心理輔導、社會照顧等角色」，社會工作者在 921 地震災難中，依救援(0-7 天)、短期安置(一周-三個月)及長期安置(三個月至若干年)此三個不同階段進行處遇，而社區重建則屬於危機介入時長期安置階段處遇(林萬億，2001)。Webster(1995)認為災難社會工作者角色，不只針對個人及個別家庭提供支持，除對災區弱勢者的協助外，也當運用社區工作方法，協助社區走過災變經歷的過程(周月清，1999:25)。Soliman(1996)亦提出對社會工作者在協助社區因應災難時必需具備社區組織的知識、技術和經驗來幫助受災社區。

為了協助受災社區居民適應及社區重建台北縣政府設置五股關懷站，以該站經驗表示「社工員對重建相關法令陌生、各

重建社區領導者風格各異及對關懷站的期待不同，因此社工員多扮演縣府內各相關局室之協調角色，不易發揮社區工作方法，協助重建社區組織內溝通協調之功能」(黃淑惠等，2002)。

(二) 災難發生後對社區的影響及復原：

Webster(1995)將災後社區的反應整理分成英雄主義、蜜月、幻滅、重建四個階段，經歷過上述階段後，若居民會覺得社區有再生機會，將有機會邁向重建(周月清，1999)。而災難除了引發負向創傷反應外，McMillen 等人研究發現，災難發生也會帶來的正向改變，可改變他人對家人、鄰居的親密觀點，也改變了對社區的滿意程度，而在財務上的獲益，例如政府補助或保險理賠，可以修繕房屋，改善生活品質(McMillen，1999)。美國 Katrina 颶風災後也發現 (Olshansky,2006)，重建的過程讓城市得以有改變的機會。

在災後復原議題，Sundet 和 Mermelstein(1996)以質化研究的方式，研究美國密蘇里州鄉村社區在面臨 1993 年大水患災變發生後社區的反應，結果發現災變前社區的特質影響災變後社區的復原。包括過去社區與政府的關係是否良好、社區居民間的關係是否良好、社區居民特性是否屬同質性較高的群體、社區界線是可滲透，容易接納外界資源者、社區是否有健全的溝通機制、社區的地勢、社

區有可近的資源等因素，對災後社區生存會有影響。而該研究亦發現，災難後政府單位的基層人員若能體察社區居民的需求提供協助，這也是災後社區能續存的重要因素之一。而 Mitchell (2008)則提出災後照顧及評估何謂建造一個安全且值得嚮往的社區應關注的面向，包括長期對倖存者的照顧及對身體與經濟上的修復。

肆、研究方法

一、研究問題

以災變前階段、重建階段(包括自救會及重建委員會時期)及重建完成後階段，社區組織如何運作及居民如何參與社區事務為研究問題核心。

二、研究設計與對象

(一) 研究方法—個案研究法

由於龍閣社區的重建模式及地處都會區具有特殊性，因此針對社區居民此一群體研究其重建歷程的經驗，符合個案研究法之適用性。

(二) 抽樣方法

「立意抽樣(purposeful sampling)的邏輯和效力，在於選擇資訊豐富之個案(information-rich cases)作深度的研究」(吳芝儀、李奉儒 1995)。新莊龍閣於民國 92

年 6 月資料顯示屬原地原貌重建模式已完工並申請使用執照戶數排名第二的社區，在台北縣新莊市受災社區中屬住宅重建優先完工者，其社區重建歷程較為完整，且研究者亦實地參與部分重建歷程，故選擇龍閣社區為研究的個案。本研究之社區外資源人士抽樣以「滾雪球抽樣」，社區組織領導群及社區居民抽樣則採「標準抽樣」。

伍、研究發現與討論

一、研究發現

本研究以探討地震後社區重建之自救會、重建會兩個階段的重建歷程及發現重建完成因素為主，兼論地震前與重建完成後社區的轉變。

(一) 地震前社區組織是龍閣社區大樓管理委員會，居民雖然會參與社區會議，但對社區公共議題的關懷較少。

(二) 自救會階段的求償歷程

向建商求償為此階段的重大事件，建商不願出面處理為此階段困境，因形成社區組織由居民發起抗爭行動而突破困境。求償成功的關鍵決策如下所述。

1.領導團隊就是組織運作方針：災後社區事務的運作是難以預測的，因此因時制宜所設置的社區組織，其中的領導團隊就是一種能安定人心、奠定社區組織運作的依循方向。

2.建立有效的溝通管道：明確的分工、成立對外溝通窗口，是龍閣社區組織在自救會時期得以有條理工作的一項重要作為。

3.採取集體行動：居民對於求償、及恢復家園的意念非常堅定，因此增加了居民對於社區事務參與的頻率，而集體求償行動，則有助於居民共識及凝聚力的形成。

4.權力資源對社區的助益：政府部門及縣議員之權力資源，讓居民感到有保障，亦有助於災後弱勢居民向建商求償。

5.具體成果的達成：短期內獲得建商賠償，具體成果的獲得讓社區居民對災後重建擁有希望。

(三) 重建會階段的重建歷程

此階段重大事件是 5 戶居民不同意重建，且部分社區居民質疑社區組織成員圖利營造商，衍生居民寄存證信函，認為委員會和建商勾結之困境，因居民以非正式鄰里溝通及召開正式社區會議才化解困境。得以重建的關鍵決策如下所述。

1.公開、民主的決議程序：在對營造公司招商等重大議題部分，社區組織採取公開會議、全體居民投票，以最有利標的方式進行，此一決議模式除增加居民參與外亦能使決議的正當性得以鞏固。

2.權力分享的過程強化居民參與及決定的能力：社區組織領導群透過召開會議解

說重建過程、居民投票等權力培養、共享的方式，使居民獲得知識，進而得以為增進個人優質生活，產生做出最適決定的能力。

3.社區外資源的積極協助：社區外提供資源者積極的協助，使社區重建在行政協調、知能提昇及資源獲得等方面，得到適切的幫助而有助於重建工程進度的進行。

(四) 社區重建完成後，社區會議召開及居民的正式參與恢復到災前，成為例行性的事務，但部分居民對公共會議的參與意願較災前提昇，而在非正式參與部分則較災前頻繁。

(五) 龍閣社區重建完成的因素

1.受損程度較不嚴重：居民財損及傷亡程度，較不若其他災區般嚴重，因此能較快動員投入災後重整工作。

2.重建法令上的因素：龍閣社區在重建的時候選擇以原地原貌的方式進行重建，這個方式只要社區居民全體同意就可以進行重建，沒有太多法令上的限制也得以縮短社區重建時行政程序的時間。

3.與建商和解求償成功：龍閣社區省去打官司的時間且能和建商和解取得賠償，求償只花了 5 個月的時間，有助於居民仍能保有耐力地去籌劃重建事宜。

4.妥善管理重建經費：重建經費的集中管理，穩定居民社區重建的決心，也避免日後需要催繳重建費用的不便。

5.人的因素：居民的重建意念很堅定，也能形成共識決議採原地原貌方式進行重建，「人」是整個社區重建過程中最重要的影響因素。

6.社區組織的運作：

- (1)透明化的社區組織運作，增加居民間的互信與團結。
- (2)有明確、較小範圍的組織目標，較有可能達成目標。
- (3)領導者有為公共事務奉獻的精神。

7.外界的協助：社區地處都會區資源容易輸入，社區外有台北縣政府人員、民間團體及個人提供協助，龍閣社區居民與支援者互動良好，如此有助於外界資源再投入社區。

8.充權的重要性：社區外支援者讓對社區投注知識及資源，幫助居民有能力判斷資訊後對社區重建做出最佳決策。

社區外支援者積極協助、社區組織努力及居民的配合，使龍閣社區不僅成為台北縣第一個災後重建完成的社區，也讓社區蛻變成不同的樣貌。

二、討論

龍閣社區在與地方關係、居民社經地位、都會區資源議題上，對於災後重建造成影響，也讓龍閣社區的重建有別於其他社區。

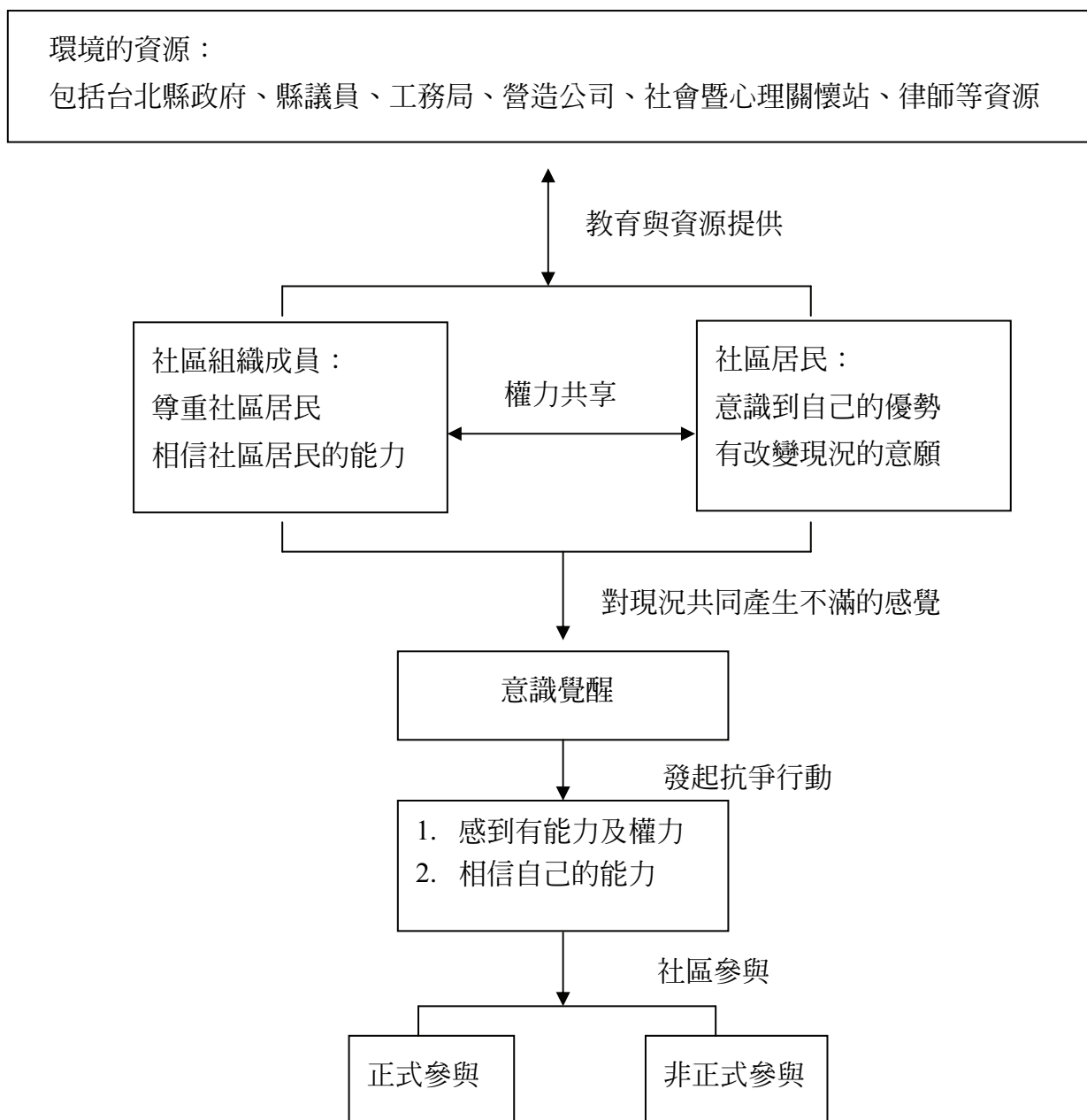
以下將分社區充權及龍閣社區組織策略運作歷程兩部分來討論。

(一) 社區充權

1.社會行動與社區參與

社區組織與居民藉由一串行動的成功，感到自己擁有權力及有能力突破現存的弱勢處境，隨著居民們吸收更多的新知識，獲得成功經驗，這種有能力改變生活困境的感覺正逐漸提昇，也因為相信個人具有能力，亦願意對於社區有更多的參與，產生能力與社區參與之間形成一種良性循環，如同羅秀華(2001)所言，充權實踐需要經驗相佐，是一連串行動後而產生能力的過程。

以上討論，見下圖呈現龍閣社區重建過程中社區組織成員、社區居民及環境資源三項元素的社會行動及社區參與過程。



圖一：龍閣社區重建過程中的社會行動與社區參與過程

資料來源：研究者修改自 Miley, O' Melia & DuBois (1998:91, 94)

2. 社區重建過程中充權階段與社區工作的關係

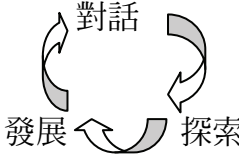


「盧謀華(1990)指出社區工作是一組組織與教育的行動過程，社區工作者協助居

民組織起來，參與推動，經由研究社區共同需要、協調社區各界力量、動員社區內外資源、採取自助行動計劃等步驟，以達成解決社區共同問題」(莫基泰,1995)。龍閣社區重建過程中，在自救會階段，居民藉由與社區組織及社區外提供資源者的對話過程，體認到個人權益與社區事務息息相關，在獲得賠償後，居民們開始探索社區未來的目標，雖遇困難但因有之前成功經驗的基礎，因此重建工程得以開始進

行，且居民更願意參與重建事宜，而重建完成後因感到自己能對社區有所貢獻，因此更致力於未來社區發展的工作，希望藉由各種方式促進居民情感及參與。

表一參考 Miley , O'Melia & DuBois (1998)所提充權取向之階段即對話、探索及發展三個階段，與 Rothman & Tropman(1987)所提之三大社區工作模式即發展、計劃及行動三種模式，於下表彙整陳述。

表一：充權過程與社區工作模式

充權階段	社區工作模式	龍閣社區災後重建歷程
<p>自救會階段</p>  <p>是一個不斷對話、探索及發展的循環過程。</p>	<p>規劃及發展模式</p> <p>↓</p> <p>行動模式</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 經由社區外人士的協助組成自救會。 2. 社區組織成員與居民信任關係的建立 3. 訂定談判小組成員的權限及求償目標。 4. 經由公開討論及抗爭行動，居民意識覺醒，產生自發性行動的意願而發起抗爭。 5. 社區組織向社區外人士提出因應災難危機的需求。
<p>重建推動階段</p>  <p>是一個不斷對話、探索及發展的循環過程。</p>	<p>規劃模式</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 探索並彙整有助社區重建的資源。 2. 社區組織成員及居民藉由社區外所提供的機會，學習的新經驗，得以運用資源，同時在獲得求償成功成果的激勵後，相信自己有能力改善現況。 3. 藉由社區外人士的建議，消弭居民疑慮。
<p>重建會~重建完成階段</p> 	<p>規劃模式</p> <p>↓</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 社區組織得以善用資源，進行居民教育及促使重建行政程序流暢。 2. 以協調方式減少居民對重建工程的歧見，強化居民間的同盟關係。 3. 提供居民參與社區重建事宜的機會。

是一個不斷對話、探索及發展的循環過程。	發展模式	4.社區重建完成讓居民產生了革命情感，而新任社區組織成員亦藉由舉辦社區活動，期待延續居民的情感及對社區的參與。
---------------------	------	---

參考資料：研究者修改自(Miley, O' Melia & DuBois, 1998:101)

(二) 龍閣社區組織策略運用的歷程

「策略」指的是個人和團體選擇他們的目標和規劃有效達成目標方法的過程(Kramer & Specht, 1983)。一般較常採用的策略是以形成共識或引發衝突這兩種策略，以基本取向、選用條件、組織手法、處理對手方法、處理異議及社會變革六大項，來分述「共識」及「衝突」策略之運用及呈現其間的差異(莫基泰, 1995)。

而社區策略並不是固著而不變的，在本研究進行中發現，龍閣社區組織因著災後重建目標及所需解決問題的演變，社區組織策略的運用也必須依著時勢有所轉換，如同 J.E. & Erlich(1984)所認為的，社區工作有很多需要由某一策略轉移到其他

的策略，以便符合當時情境上的需求(莫基泰, 1995)。

以下分別以龍閣社區自救會及重建會兩個階段，說明龍閣社區組織主要運用的策略及因著不同社區問題之策略轉移歷程。

1.自救會階段：

(1) 社區組織主要運用的策略：

在自救會時期，向建商求償時，自救會以「衝突策略」為主軸，擁有政治勢力的幫助，為社區利益辯護；而與社區居民則是因已形成求償共識，故以「共識策略」為主軸，如表二所示。

表二：自救會階段的衝突、共識策略運用

	衝突(conflict)策略	自救會與建商談判之衝突策略運用	共識 (consensus)策略	自救會與居民協調之共識策略運用
(一) 基本取向	1.找出分歧之處 2.強調不同的經歷和利益 3.相信理念和利益和實力的取勝	1.建商不願賠償。 2.弱勢災民與強勢建商間的對抗。 3.建物經鑑定為建商疏失，因此全體龍閣災民	1.找出可團結之處 2.強調相同的經歷和利益 3.相信理念和價值取向能獲認同	1.居民間擁有求償的共識。 2.居民間有相同的受災經歷和求償期待。

		形成對建商求償的共識。		3.全體居民有一致的目標。
(二) 選用條件	1.一方在欺壓另一方，不公平的交往 2.會出現某一方的利益損失或損害 3.在利益、理念及價值取向上出現矛盾和分歧	1.建商為強勢，災民為弱勢。 2.若求償不成，災民的權益將受損。 3.災民欲向建商求償，但建商不願出面談判。	1.相關的團體可以對等交往 2.雙方可以取得個別的需要和利益 3.相關者能分享利益和爭取共同的目標	1.自救會與居民間可以平等的交談。 2.獲得集體賠償後得以維護個人建物財產上的權益。 3.求償為居民共識。
(三) 組織手法	1.依據結構性的利益組織起來 2.強調衝突和爭取	1.為全體居民權益而組成自救會。 2.自救會的目標為求償談判。	1.把各方面的利益綜合起來 2.強調合作	1.居民形成求償共識，且有公權力支持 2.居民間分工合作共同商討談判事宜。
(四) 處理對手	1.把對手孤立起來和爭取同道者支持 2.建立談判力量和爭取更大的利益	1.藉由抗爭行動爭取社會大眾之支持。 2.與政治權力結盟，爭取與建商談判空間。	1.採用開放、彈性和有回應的方法 2.看重互動和共同利益	1.以公開的會議相互討論。 2.自救會與居民共同商議求償事宜。
(五) 處理異議	1.針對衝突面 2.強調不公義之處 3.強大自己的陣線 4.反對和打擊壓迫者實力及不是之處	1.發起抗爭行動 2.擴大衝突，讓社會大眾了解建商的疏失， 3.與公權力結盟增強社區的能力。 4.藉由抗爭打擊建商地方上的聲譽。	1.克服差異分化	1.以投票方式決定求償目標，縮短居民對求償期待的差異。

參考資料：研究者修改自(莫基泰, 1995:44-45)

(2) 社區組織策略轉移過程：

初期經由社區外資源人士的引導，了解社區內部必須形成一個對外的組織才有利於求援，而採發展模式中凝聚居民集體求償共識，在災變發生初期組成新的社區組織，即自救會。起初，自救會所採行的社區工作模式多是規劃及發展兩種模式，但當建商開始避不見面的時候，自救會開始採取行動模式，向建商施予更大壓力的集體抗爭行動，這時候居民的訴求更加明確，同仇敵愾的情緒讓居民的凝聚力高

漲，由於集體行動策略的奏效，因此自救會便得以採集體談判的方式，藉由技術專家的談判協助，向建商表達強烈的訴求，但也由於居民對於現實環境的考量，經自救會與居民達成共識，與建商以雙邊協議的方式成功取得賠償。

2.重建會階段：

(1) 社區組織主要運用的策略：

重建過程中社區組織策略運用的歷程，以達成重建共識之「共識策略」為主軸，如表三所示。

表三：重建會階段的共識策略運用

	共識策略(consensus)	龍閣社區組織共識策略運用
(一) 基本取向	1.找出可團結之處 2.強調相同的經歷和利益 3.相信理念和價值取向能獲認同	1 九成以上的社區居民，贊成社區重建 2.重建是為多數利益 3.有重建之共識
(二) 選用條件	1.相關的團體可以對等交往 2.雙方可以取得個別的需要和利益 3.相關者能分享利益和爭取共同目標	1.居民間的地位是平等的 2.重建亦屬於維護個人房屋財產權益 3.社區重建為多數居民的目標
(三) 組織手法	1.把各方面的利益綜合起來 2.強調合作 3.克服差異，團結起來	1.以正式會議、非正式鄰里關係管道，向異議者說明重建之公共及個人利益。 2.以合作、協調的方式進行協談。 3.不斷協調化解異議者的疑慮。

(四) 處理對手方法	1.把對手納入更廣闊的關係 2.採用開放、彈性和有回應的方法 3.看重互動和共同利益 4.讓異議者認識核心問題和解決方法	1.強調多數人利益 2.運用專業人士資源不斷解說 3.由自救會成員或居民不斷對異議者協調 4.以全體居民投票方式讓異議者了解多數決議，亦增加決議之正當性
(五) 處理異議	1.縮小衝突面 2.克服差異分化 3.與不同意見人士建立關係和合作	1.透過居民公開投票的方式因應 2.不斷協調，縮短差異 3.自救會展現仍願與異議者協調的誠意

參考資料：研究者修改自莫基泰(1995:44-45)

(2) 社區組織策略轉移過程：

在初期由社區組織內的權力精英以規劃的社區工作模式，向社區內反對重建者柔性施壓，以行動的模式進行道德倡議，讓反對重建的居民了解，土地必須善用，利用公開招標居民投票票選營造公司的方式，順利整合居民重建共識，最後仍採取規劃的模式再尋求營造技術專家引導社區居民，向社區居民說明重建工程進行過程中所需要面臨的各種問題，增加居民對重建過程的了解，以減低日後歧見產生的機會，而社區居民也經由這些外在專業人員的教育後，因知識的提昇，而產生與工程專業人士討論及互動的能力。

陸、建議

一、於各種型態災難後：

- (一) 重大災難後內心傷痛難以短期撫平，正如日本阪神地震後續存十年的紙教堂對災民心靈的撫慰(聯合報，2008)，因此心理重建應持續以多元形態存在。
- (二) 公、私部門進行跨界救災經驗分享，以利災後重建經驗傳承。
- (三) 部分災民對政府處理社會捐款及分配有疑慮，應對統一捐募運動管理辦法、災害救助金核發標準進行修訂，以達責信。

二、於地震災難後：

- (一) 充實社會工作者之災難社區工作知能

- 及鼓勵實務參與，使社會工作者於社區工作中之專業角色得以發揮。
- (二) 重建後的舊房貸問題，對經濟弱勢者亦會影響災後生活重建，因此仍有賴公私部門持續提供經濟補助或因應之諮詢協助。

三、於受災之都會區社區：

- (一) 善用都會區群居密集度高之特性，快速傳遞資訊並立即討論，將有助於社區共識經營及居民對重建的參與。
- (二) 公開運作及鼓勵居民參與決策，有助於建立居民間信任關係及社區發展。

參考文獻

- 吳芝儀、李奉儒譯。(1995)。質的評鑑與研究。台北：桂冠。
- 林萬億。(2001)。災難與社會工作倫理的實踐—921 震災的啓示。見王永慈等編(2001)。社會工作倫理應用與省思第二章。P21-36。台北縣新莊：輔大。
- 周月清。(1999)。社會工作者災變服務的角色及其他相關議題之文獻探討。社會福利74:23-27。
- 胡幼慧主編。(2001)。質性研究—理論、方法及本土女性研究實例。台北:巨流。
- 姚克明、王慧娣譯。(1990)。社區組織的理論與實際。台灣省公共衛生研究所。
- 陶蕃瀛譯。(1996)。組織結社—基層組織領導者手冊。台北：心理。
- 徐震。(1994)。當代社會工作。台北：五南。
- 莫慶聯 甘炳光著。(1996)。第七章：社會行動。見甘炳光等著，社區工作：理論與實踐。台北：五南。175-221。
- 莫泰基。(1995)。社區工作的性質及基礎理論。莫泰基、郭凱儀、梁寶霖主編。香港社區工作：反思與前瞻(p38-58)。香港：中華。
- 陳向明。(2002)。社會科學質的研究。台北:五南。
- 黃淑惠、陳素吟、王瓊卿。(2002)。921 震災社會暨心理重建工作模式探討~以台北縣為例。見台北縣九二一震災災難社會工作實務研討會，79-133。
- 蔡宏進著。(1991)。社區原理。台北:三民。
- 鄭麗珍。(2002)。增強權能理論與倡導。見宋麗玉等合著，社會工作理論：處遇模式與案例分析第13章。台北：洪葉文化。
- 羅秀華。(2001)。社區充權的行動研究—以木新永安組織經驗為例。台大社工學刊

(5) : 151-195。

嚴祥鸞 主編。余漢儀 畢恆達 嚴祥鸞 周雅容 胡幼慧 著。(1998)。危險與秘密—研究倫理。台北：三民。

行政院九二一重建委員會集合住宅重建查詢。(2002/10)。
<http://210.241.101.19/rebuild/www/query/QList11.asp?LX=12>。

行政院九二一重建委員會集合住宅重建查詢。(2003/6)。
<http://210.241.101.19/rebuild/www/query/QList11.asp?LX=12>。

「龍閣社區震災發生情形」。台北縣政府網頁，[http://www. public-work.tpc.gov.tw/teardown/make/community.html](http://www.public-work.tpc.gov.tw/teardown/make/community.html)，2001/12/11。

社區重建推動委員會、都市更新團體、公寓大樓管理委員會定義說明，921 震災重建基金會網頁，[http://www.921fund.org.tw/ qapdf/ manual002.pdf](http://www.921fund.org.tw/qapdf/manual002.pdf)，2002/10。

台北縣政府災後救助措施，台北縣政府網頁，[http://www.tpc.gov.tw/ Book/ moonbook/no.04/body-3.html](http://www.tpc.gov.tw/Book/moonbook/no.04/body-3.html) 及 [http:// www.tpc.gov.tw/ Book/ moonbook / no.05/body-5.html](http://www.tpc.gov.tw/Book/moonbook/no.05/body-5.html)，2002/10。

九二一震災重建基金會災後社區救助資源。財團法人 921 震災重建基金會網路資料，[http:// www. 921fund.org.tw/intro.htm](http://www.921fund.org.tw/intro.htm)，2002/10。

「新莊龍閣大廈，營建商、土木技師收押禁見」民國 88 年 9 月 27 日。中國時報，第 9 版。

「連續壁內縮，龍閣疑雲重重，施工時就曾肇事」。民國 88 年 9 月 29 日。中國時報，第 11 版。

「龍閣社區動土典禮」。民國 90 年 2 月 17 日。台北縣政府新聞室新聞稿。

「新莊龍閣大樓 重建完成」。民國 91 年 7 月 9 日。中國時報，第 17 版。

「紙教堂明天在埔里站起來」。民國 97 年 1 月 24。聯合報。

Barbara Cruikshank,(1999).The Will to Empower: Democratic Citizens and Other Subjects, NY: Cornell University Press.

Haya Itzhaky and Alan S. York.(2002).Showing Results in Community Organization. Social work, 47(2),125-131.

Hussein H.Soliman. (1996).Community Responses to Chronic Technological Disaster: The Case of the Pigeon River., Journal of Social Service Research,22(1/2),89-107.

James K. Mitchell. (2008).Including the capacity for coping with surprises in post-disaster

- recovery Policies. Reflections on the experience of Tangshan, China. *A Journal on Civillisation* , (3), 21-38.
- Karla Krogsrud Miley & Michael O'Melia & Brenda DuBois.(1998).*Generalist Social Work Practice: An Empowering Approach*.(2nd ed), N.Y.: Chestnut Hill Enterprises, Inc.
- McMillen, J. C. (1990). Better for it: How people benefit from adversity, *Social Work*, 44(5), 455-468.
- Nancy Foy.(1994).*Empowering People at Work*, N.Y.:Gower Publishing Limited.
- Paul Sundet & Joanne Mermelstein. (1996). Predictors of Rural Community Survival After Natural Disaster: Implications for Social Work Practice, *Journal of Social Service Research*, 22(1/2), 57-70.
- Ralph M. Kramer & Harry Specht.(1983) *Readings in Community Organization Practice*. (3nd ed),N.Y.:Prentice-Hall, INC.
- Robert B. Olshansky . (2006).Planning after Hurricane Katrina. *Journal of the American Planning Association* , 72(2), 147-153.