

前言

1995 年對台灣的「社區建築」而言，是一個關鍵的時刻。因為在這一年，台北市政府與文建會不約而同地推出了與社區空間改造相關的新計畫，在政治上提供了民間由下而上提案改造空間的正當性，同時也提供可觀的資源，讓專業者得以進入社區協助推動工作。雖然，就台灣社會發展的歷史脈絡而言，社區運動的發展其實是先於「社區營造」政策的，「社區建築」的相關論述與嘗試亦然；但不可否認的，政策性的直接支持，的確更大規模地擴展了社區營造的版圖，同時也相當程度催熟了台灣的「社區建築」。本文不再贅述相關政策的發展，對這一部份有興趣者，請參考近一年來完成的幾份相關報告。我們的討論焦點直接指向這些政策計畫的推展對「社區建築」這個專業的影響。

台灣社區建築發展的簡史

• 1989-1994：OURs 傳播理念階段

在台灣，較有系統有組織地開始提倡「社區建築」的觀念主要是在 1989 年「專業者都市改革組織」(OURs)成立之後。在該組織的簡介中即明白地宣示自身的工作取向是「關心參與，集體改造生活環境」以及「以人為中心，從社區做起」。以都市改革組織為核心，自 1989 至 1994 年的五年可說是台灣「參與設計」的論述萌芽期。在這段時期，該組織在媒體上開闢專欄定期發聲，建立對城市改造的另類觀點；發行通訊傳播有關市民參與的文章著作；同時也小規模地接受社區個案求助，扮演辯護式專業者的角色。這時期，因著特定機緣也透過少量個案摸索了「參與式規劃」的實際經驗，主要是受新港文教基金會邀請而推動的「新港市街改造案(1991)」、台北縣政府委託的汐止鎮秀峰國小設計案(1992))。後來與台北縣政府合作推動的六校公園設計案(1993)，則讓更多學校參與類似的經驗，初步建立與各校結合的契機。謝慶達在 1993 年適時翻譯出版的【社區建築】一書是這一段時期僅有的系統性論述，其中清楚呈現的英國經驗，具體地鼓舞了台灣的年輕專業者。

• 1995-1999：社區建築師養成階段

1995 至 1999 年，因著台北市政府與文建會提供的「社區協力政策」，台灣的「社區建築」得到了具體鍛鍊的機會。不論台北市政府的「地區環境改造計畫」或文建會兩項與社區空間較有相關的計畫，都市改革組織都直接或間接地涉入其計畫的形成過程，甚至直接承辦了初期重要案例的執行。因此藉著真實的案例累積了更多實踐的經驗；同時也在政策層次有一定的觀察與體會。同樣的，在這段時期，因為政策大幅度推廣，也吸引了更多規劃單位投入社區，據初步估計，在這段時期受政府委託進入協助社區的專業單位至少有八十個。其中，以大專院校的建築

景觀相關科系為主，另外也吸引了若干建築師事務所與工程顧問公司加入，更值得注意的是，這一段時期的確促發了某些年輕的專業者開設工作室成為社區建築的新力軍。

經過比較，在這個政策提供機會的階段，涉入此一領域的專業者數量雖多，但其實進出十分頻繁，有許多個體在執行過一二件規劃案後，因為成果不彰，便從此退出；但也有部份單位因此更清楚地發展相關技術，逐漸建立工作組織，並與特定區域建立穩定的伙伴關係，足以持續地承擔區域內的相關社區營造工作。這些工作組織的形成，是此一階段台灣建築的最大成果，清楚可辨的單位如淡江大學淡水社區工作室、台大城鄉基金會的宜蘭工作室、雲林科技大學、台北市的部份社區規劃師等。

由於此一階段的經驗累積，在論述上也開始能夠提供較具本土思考的「社區建築」展望，同時因著專業需求提昇，相關的翻譯論著也開始出現。譬如都市改革組織為建築師雜誌策劃「社區建築專題」(1996)，是首次較有系統地指認「社區建築」作為一個專業取向，過程中還引發建築師團體內部對「社區建築」的質疑。【參與式設計】(1996)【造坊有理】(1998)【社區動力遊戲】(1998)等工具性書籍的出版，也讓「社區建築」的論述日漸豐富起來，社區建築在此一階段明顯地蓬勃發展。

1999 年之後：重思與轉型

1998 年，隨著政治局勢的改變，政府部門的政策有所變動，對於正萌芽中的社區建築略有影響，但更重要的是政策的變動帶來反思與調整步伐的機會。首先，文建會四年期的「美化案」至 1998 年結束，所幸文建會三處的「美化公共環境計畫」也以社區為取向，適時地填補了政策資源的空檔；台北市政府的「地區環境改造計畫」雖因為首長改換而有意中斷，但在「台北市社區聯盟」的積極施壓下也不致中斷，同時還增加了民政局推動的「社區環境改造計畫」，提供台北地區的專業者更多實踐機會。

亦即，在這一段時期，雖然政府部門的政策略有波折，但行政資源並未中斷，足以為前一階段已萌芽的專業者提供繼續成長的土壤；但更值得注意的是，在這一段，台北市政府試行了「社區規劃師」制度，直接支持專業者落腳於特定地區，此一策略對於台北地區的專業者產生明顯的鼓勵作用，同時也透過中央的政策而開始擴散到台灣其他地區。

台北市政府在 1999 年首次試行「社區規劃師」制度，徵選了廿八位專業者，各自選定服務的地區，扮演社區空間經理人的角色。這是第一次政府資源不以特定的「規劃案」形式委託，而直接補助專業者本身支持其工作站，在作法上的確有其開創性。第二年，中央推動的「創造城鄉新風貌計畫」在精神上亦強調由下而上的規劃機制，因此直接引用台北市的「社區規劃師」經驗，建議其他縣市也在 2001 年的新計畫中試行，於是有八個縣市編列了相關經費，準備以台北市經驗為藍本培養該地區的社區規劃師。在這些從中央到地方皆有的計畫項目下，社區空間改造頓時蔚為風潮，對於有志從事社區規劃的專業者，這確實是大大好時機。

然而，不到十年的培育，台灣現有的社區建築專業者果真足以承擔此一歷史任務嗎？這也是近一年來，因著時勢快速變化，伴隨著樂觀氣氛而在專業界逐漸升起的一股內省課題。

政策與專業的反思

回顧近十年來社區建築與「社區協力政策」的發展，可以看出其間形成一種緊密的辯證關係。「社區建築」先行的理論與論述，搭配上 1990 年代中期中央政府意欲發展基層文化的新時勢，協助促生了特定的社區空間計畫。但這些計畫後續的執行則反過來又具體地形塑了社區建築在台灣的模樣。從政策的角度看，我們認為「社區協力政策」有下列幾點值得深刻討論與省思：

1. 雖然在行政的場域看似正當化了「社區參與」，但有流於表面化的趨勢。

目前在相關單位執行此類計畫時，政府單位都會強調「由下而上」「民眾參與」，儼然已成為必要的程序；然而，由於行政操作講究的是明確化、規格化，因而在委託社區或專業者執行計畫時，往往過度明確地規定了「民眾參與」的作法與形式。此種行政上的干預，是行政單位為了便於確保行政程序的合理性而作，雖不必然限制了社區營造過程中創意的發揮，但往往對初入門的年輕規劃師或消極的規劃者產生誤導，在首次的操作中即「銘印」了對「社區參與」的刻板印象，以為「照表操課」，舉辦「說明會」「公聽會」等行禮如儀即是民眾參與，但卻未真正達到動員的效果，如此種下民眾參與「形式化」的根源。

近兩年來，因著各級政府提供的案例機會大增，乍時增加許多涉入「社區規劃」領域的專業團隊，這些團隊操作出大量的「形式化」民眾參與活動，多半只是在規劃過程中配合活動而召來社區居民「湊熱鬧」而已，或者，稍為正式一點的舉辦所謂的「說明會」，但說明會的對象、決策的效力以及問題的討論方式等，都未被深刻思考。我們擔心在未來二年內，類似「創造城鄉風貌計畫」大規模橫掃過全台，捲起「民眾參與」的煙幕看似壯盛，但在塵埃落定後，「民眾參與」的社會意義將大幅貶值，而「社區建築」的能量恐怕也將被大幅稀釋了。

2. 社區空間營造的課題類型漸多，空間的複雜性開始反過來挑戰政府機器本身。

早期的政策鼓勵社區從最容易著手的社區公共空間議題切入，因此「美化」「改善」「歷史保存」「修補」既有的空間，是主要的空間手段。然而，社區的空間向度其實涉及複雜的社會經濟議題，隨著社區力量的蓄積，部份社區組織已經開始碰觸到更複雜的社區發展議題，諸如社區的經濟復甦、社會弱勢的空間權利、空間中複雜的歷史層積疊合表現、更深刻的環境生態思考乃至於社區族群的衝突問題等等。但這些議題，往往涉及不同政府單位的職權(土地管轄、管理等)或者涉及對主流價值觀的挑戰(譬如建設掛帥相對於生態保育、中產階級的生活觀相對於弱勢的生存權等等)，或者涉及其他政府單位如經濟、財政主管單位的政策，需要調整或橫向整合。

近來有許多積極主動的社區試圖推動此類空間行動往往受阻於法令與其他部門政策而困難重重。嘉義新港即是一個例子，新港文教基金會與鄉民積極地想改造

荒廢髒亂的鐵道空間，但受制於台糖的產權、管理政策等限制，努力了二年餘才能如願將荒地改造為美麗的公園。類似的「閒置空間再利用」所常遭遇的困境其實是極為普遍的經驗。因此，「社區建築」若要有所突破，對政府機器的衝撞與促成調整是近一階段不可避免的任務。

2. 空間專業承擔能力

基於上述分析與預估，我們在政策面提出以下幾點建議：

- A. 持續播種政策並儘量提供操作彈性！政策或計畫的擬定者應體認到台灣的「社區營造」或「社區建築」都尚處於萌芽階段，政策資源的供給是必要的。一項計畫由初步推動到運作成熟需要一定時間，同樣的，民眾要能透過先行案例而充分了解該政策的意涵與作法亦需要一定時日，因此，建議各級政府的社區政策之名目與標的，不宜頻繁變動，應維持一定的社會能見度。政策內容本身則應儘量排除行政上不必要的干預，提供最大的彈性，以誘發更多創意性的作法。
- B. 是面對「民眾參與」法制化的時候了！設定一個試驗期，找尋若干已在社區營造上累積較多先行經驗的社區，委託專業者透過特定的社區課題來試行完整而清楚的「民眾參與」程序，不論是「公聽」或「公投」，從中檢討經驗以修正作為法制化的準備。
- C. 鼓勵提昇或橫向整合社區議題。社區的空間向度其實涉及複雜的社會經濟議題，早期的社區空間營造多半由「美化」「歷史保存」議題切入，但隨著社區力量的蓄積，應該可以處理更複雜的課題，諸如社區的經濟復甦、社會弱勢的空間權利、更複雜的歷史層積疊合表現、更深刻的環境生態思考乃至於社區族群的衝突問題等等。這些議題可能直接或間接地挑戰到主流的國家治理邏輯或社會價值，但如果有特定社區能夠凝結一定力量願意嘗試它，如何在政策上提供彈性來培養它，是最大的政策規劃挑戰。

結語

從更長的歷史向度來看，台灣的社區建築實僅處於牙牙學語的階段，但有識之士以集體的力量持續加以關注培養，或許能從這塊土地上長出本土性的空間並鍛鍊本土性的生產模式，同志仍需努力！