

落地生根

台灣社區營造的理論與實踐



一冊社造讀本，收錄著社區總體營造政策二十年來的回顧與展望

策劃◎中華民國社區營造學會

王本壯 | 台灣社區培力學會理事長 李丁讚 | 清華大學社會系教授 李永展 | 中華民國社區營造學會理事長
洪德仁 | 北投文化基金會董事長 陳其南 | 臺北藝術大學博物館學研究所教授 喻肇青 | 中原大學建築系教授
曾旭正 | 臺南藝術大學建築所所長 黃世輝 | 雲林科技大學創意生活系教授 黃瑞茂 | 淡江大學建築系副教授

(以上按筆畫排序)

落地生根

台灣社區營造的理論與實踐

策劃 ◎ 中華民國社區營造學會

作者 ◎ 王本壯、李丁讚、李永展、洪德仁、高宜涪、陳其南、喻肇青、
曾旭正、黃世輝、黃瑞茂、劉秋雪、顏雯涓

(以上按筆畫排序)



國家圖書館出版品預行編目 (CIP) 資料

落地生根：臺灣社區營造的理論與實踐 / 王本壯等作。

-- 初版. -- 臺北市：唐山，2014. 01

240 面；17x23 公分

ISBN 978-986-307-018-4 (平裝)

1. 社區總體營造 2. 文集 3. 臺灣

545. 0933

03001940

落地生根：台灣社區營造的理論與實踐

- | | |
|------|---|
| 策 劃 | 中華民國社區營造學會 |
| 作 者 | 王本壯、李丁讚、李永展、洪德仁、高宜潯、陳其南、喻肇青、
曾旭正、黃世輝、黃瑞茂、劉秋雪、顏雯涓（按筆畫排序） |
| 照片提供 | 王本壯、李永展、洪德仁、陳 板、喻肇青（按筆畫排序） |
| 執行編輯 | 吳孝寧 |
| 封面設計 | 吳孝寧 |
| 出 版 | 唐山出版社
地址：106 臺北市大安區羅斯福路三段 333 巷 9 號 B1
電話：(02) 2363-3072 傳真：(02) 2363-9735
劃撥帳號：0587-8385 戶名：唐山出版社
登 記 證：局版台業字第 1832 號
電子郵件：tonsan@ms37.hinet.net
部 落 格： http://blog.yam.com/tsbooks/
粉絲專頁： http://www.facebook.com/TonsanBookstore
Facebook 搜尋 唐山書店／唐山出版社 |
| 發 行 | 正港資訊文化事業有限公司
地址：106 臺北市大安區溫州街 64 號 B1
電話：(02) 2366-1376 傳真：(02) 2363-9735 |
| 初 版 | 2014 年 1 月 |
| 定 價 | 280 元 |

推薦序

社造政策二十年，新社區的展望

數十年前台灣是個農業社會，人與人、人與土地之間的連結緊密，文史與技藝也能一代接著一代的傳承下去。但隨著工業化、都市化的腳步，人們紛紛從鄉村社區出走，離鄉背井到了都市尋求新的機會，在水泥叢林中過活，便也逐漸遺忘了原鄉的美好與記憶。又過了數十年到了此時，這樣的城鄉移民或許減少了，但都市生活卻是越加忙碌，工時更是越加延長，人和住家、社區與大自然的連結也越加疏遠。於是，人們不僅不瞭解台灣、不瞭解出生地，甚至也毫不瞭解自己每日生活的社區。

我認為這並不是一個好的狀況。正如我們在成立社區營造學會時的期許與想像，台灣社會的發展與轉型能否健全、蛻變是否順利，重建與發展社區文化是一個重要的關鍵。同時，社區營造作為一個關於「人」的工作，更是會隨著成員、文化、時間、社會等各種因素的轉變，而不斷的產生出值得我們加以探討的課題及挑戰，我認為，這也就是社區營造有趣而富於挑戰性的地方，更是社區營造學會成立的目標與責任：從理論與實務的角度去看社區營造，鼓勵社區的人站出來把自己的社區做好，並且由下而上的推及到國家社會的公共事務之中，建造一個公平與合理的社會。於是，在 921 地震發生後，社區營造學會匯集全國熱心的社造夥伴們，共同扶助受到重創的震災災區，以集體智慧、知識與力量共同走出陰霾；而在 SARS 疫情爆發後，社區營造學會也持續規劃社區防

疫與健康促進工作，協助社區建立包含資訊流通、互補、同舟共濟的平台。尤其在促成“全國量體溫”運動的努力下，對 SARS 疫情的控制做出非常重要的貢獻。

自從公部門開始計畫性的推動社區營造，迄今將屆滿二十年，中華民國社區營造學會也已成立了十八年，關於對社造政策的回顧與展望，現在正是一個關鍵的時刻。本書是由許多有理論又有實作經驗的社區營造專業者的心血結晶所組成，展現出從不同角度所詮釋的社造理論與議題，對於莘莘學子及有志於社造的夥伴們，這些經驗書寫將能一窺不同面向的學術及實務觀點，希望能因此拋磚引玉，激發出更多嶄新的可能。2005 年我曾在「社造番仔火」一書中說過，社區營造是我們永世的期望，社區的草根行動也是改變台灣的基礎。到現在我仍如此相信著。目前我們已明顯地看到溫室氣體的增加帶來的極端氣候的惡化，在過去的五十年內，人口與消費的增加使我們的地球超載，已到了人類社會能否繼續在地球上存活與發展的險境，該也到我們覺醒的時候了。社會的美好不只是政府或企業的責任，也是我們所有人共同的責任，當我們期許一個美好的社會讓我們能安居樂業時，就需要大家繼續共同努力下去，勇敢而堅定的去瞭解土地、關心社會、闡述想法、彼此扶助，才能使台灣成為大家真正的新故鄉。



中華民國社區營造學會創會理事長
國際科學理事會會長

推薦序

反思社造本質、深化在地學習

自 1994 年文建會倡議社區總體營造政策至今，很快地就要屆滿二十年。在這二十年間，全球的大環境有了很大的變化，台灣也不例外，台灣在戰後五十年不變的政治體制，歷經了兩次的政黨輪替，全民感受到民主化的過程，不過如今還生成不同型態、新的政治壓力。1990 年代工商奮起、股市活絡，全台一片榮景，只是曾幾何時，或由於體質欠佳，或由於受到全球影響，經濟停滯而且拖延多年，景氣不見回昇反見倒退，嚴重壓迫百姓日常生活的基本需求。實質環境方面，民眾期待的環境保護與復育面臨嚴峻的新挑戰；相對於經濟活力的倒退，山區、海岸的開發、都會區內的大規模更新建設卻有增無減，環境承載的超限利用似已成為難以控制的怪獸，到處流竄。為了因應前述各面向、快速變化的情勢與壓力，許多的政策與施政不斷地被提出、制定、推動、執行，但卻也都很快地銷聲匿跡，唯有二十年前社區總體營造政策所帶動出來的社區營造理念與行動至今仍存，而且有持續擴張的態勢；社區營造不再只是政策或媒體的用詞，也成為一般民眾可以輕易上口的日常語彙。

在現今社造相關政策動能下降、不足的情況下，社區營造理念與行動仍然具有日益擴張的態勢，顯見此一理念確實受到民眾的認同與肯定，也可能被用為因應前述諸多變化、紓解社區壓力的藥方。然而，若再詳視此一似乎令人欣慰的現象，卻也隱含著既喜又憂的兩個面向。首先，

喜的是正面的意涵，亦即經過數年社區營造理念的鼓吹，確實讓過去很少關心自身周遭或地方公共事務的民眾，開始願意關心社區，啟動、參與社區營造的行列，在北、中、南、東各地展開了不同議題的社區營造行動。反之，令人有些憂心的是，部分社區營造行動未能深化，甚至僅止於表層，成為形式化的流行活動。面對此憂喜參半的社區營造情勢，中華民國社區營造學會在此時出版這一本名為《落地生根：台灣社區營造的理論與實踐》的專書就具有相當的意義。

從當年開始推動社區總體營造政策與社區營造理念的時候，大家就十分強調必須清楚與秉持社區營造的本質，以及社區營造是要透過學習的過程來獲得培力，尤其是藉由「做中學」的方式精進社區民眾的能力。然而在推動當初，由於國內尚未有社區營造的實際經驗，因而借用許多國外，尤其是日本社區營造(まちづくり)的案例來給社區民眾參考，也因此引發我們的社區營造是複製日本的誤解。如今社區營造學會出版這本專書乃彙整過去二十年間，國內多位社區營造的先行者，在不同地區與社區民眾共同嘗試、推動之多項議題的社區營造實例，可說是很寶貴的本土教材。值得做為日後有意展開社區營造行動者，或是關心台灣社區營造發展的朋友們重要的參考資料。同時，除了本土的實踐經驗以外，本專書亦納入數篇論述社區營造觀念與理論的文章，正好可以提供讀者作為再次釐清、反思社區營造本質時的討論材料。

雖然這本專書尚可增加如因應氣候變遷或永續發展等，更多與社區營造相關議題的營造經驗，也還可以加強從更多角度或面相對社區營造觀念與理論進行探究，然而相信它確實已經具備相當程度可供學習的功能，以及拋磚引玉的效果，它的出版必定能夠有助於深化社區的營造，引發更多社區夥伴參與實踐行動，累積出更多元與豐富的本土營造經驗。



中華民國社區營造學會第一任秘書長
銘傳大學都市規劃與防災學系客座教授

序

開展參與之網，創造更美好的世界

在台灣，社區營造不是一個新興的概念，但卻是一個隨著不同歷史階段與社會狀況而持續更新的參與方法和過程。若我們將 1994 年政府部門提出「社區總體營造」政策做為一個分界點，於此之前，在台灣經濟持續成長、政治愈來愈民主化的過程中，民眾對於生活品質的要求也逐漸覺醒，不論都市或鄉村，民間的社區行動往往在未獲政府大力支持下悄悄生根，甚至因反抗國家與資本家權力而風起雲湧，有為提昇生活品質為目的的「社區發展協會」、有為反污染而成立的「愛鄉協進會」，以及為維護地方傳統特色的「文史工作室」等等。顯示出「由上而下」的威權時代已逐漸走入歷史，而「由下而上」的公民社會時代正開始受到重視。

1994 年政府文化部門提出「社區總體營造」，一方面著眼於台灣民主政治轉型的必須，另一方面則是對於日益蓬勃的民間社會力的回應，其所宣揚的「新故鄉運動」、「生命共同體」，對台灣社會本土意識、人本意識、共同體意識的奠定有其推波助瀾的效應。爾後以「社區營造」為名的政府施政，不僅限於文化部門，更拓展出多元的社造面向：諸如產業發展、社福醫療、社區治安、人文教育、環境景觀、環境生態等等（六星計畫）。又如針對突發性或議題性的重大事件或社會趨勢，例如九二一大地震、八八風災與農村再生、藝術介入、都市更新等，社區營造的概

念也扮演了一個整合的平台，讓各種不同的需要、匱乏、衝突與矛盾，在這個平台之上進行協調與對話。換言之，在國家政策資源與民間社會活力的共同作用下，社區營造可說是這二十年來影響最深也最長遠的文化論述與文化政策，社區的觀念越來越受到重視，而社區也越來越成為諸多議題集結與實踐的場域，甚至它也成為一門學科，無論在學校教育或是社會教育，都可看到以之為名開設的學程。

然而儘管社區營造的行動如雨後春筍，社區營造的觀點更是百花齊放，但這麼多年來卻仍缺少一本較為完整的讀本，有系統地總結這些在台灣這塊土地上發展出來的社造論述與社造實踐。因此社區營造學會做為一個在台灣成立最早的民間社區營造學術與行動團體，經過多年的醞釀以及在學會成員的共襄盛舉之下，終於催生了這本讀本的誕生。本書分為四個部分，從社區營造的觀念、理論、實踐，到社造的回顧反思，皆邀集了相關論題的學者與行動者共同書寫。而就如「社區營造」所強調的，它的核心概念是「參與」，因為參與既是方法也是意識型態，作為方法，參與是一種過程，作為一種意識型態，參與乃是信念之網；植基於過程，社區營造者乃做為一個脈絡的提供者，而非內容的創造者。因此本書的出版也非意圖將社區營造定於一尊，而是希望能夠藉此起拋磚引玉之效，經由它，豐富我們對於社區營造的理解，進而開展出更多的參與行動，並且創造出更好的市民與世界！



中華民國社區營造學會第五任理事長
中華經濟研究院研究員

目 錄

序

II..... 社造政策二十年，新社區的展望 / 李遠哲

IV.... 反思社造本質、深化在地學習 / 陳亮全

VI.... 開展參與之網，創造更美好的世界 / 李永展

關於社區營造

1..... 什麼是社區營造？ / 社區營造學會秘書處

5..... 從社區發展到社區營造 / 曾旭正

社區營造相關理論

19..... 社區營造與公民社會 / 李丁讚

41..... 社區行動計畫與參與式社區工作坊 / 喻肇青

57..... 社區組織運作 / 李永展

社區營造的課題與實踐

95.....社區建築 /黃瑞茂

113生態社區：建構永續社區之策略 /李永展

129 ...透過工藝推動社區營造之研究—以台灣工藝研究所
的社區工藝計畫為例 /黃世輝、高宜滂、劉秋雪、顏雯涓

143 ...公眾參與社區總體營造相關計畫執行之行動研究—
以苗栗縣推動社區規劃師運作模式為例 /王本壯

179 ...社區·健康·關懷：長壽健康學堂的構想 /洪德仁

跋

211社造思想的一些理論性的回顧 /陳其南

附錄

221....關於作者

225...關於社區營造學會

圖目錄

圖 1：社區行動的內容與步驟 47

圖 3：民眾參與模式 70

圖 4：城鄉風貌推動歷程 76

圖 5：由上而下及由下而上社區營造垂直力量圖 144

圖 6：行動研究循環 146

圖 7：政府、非政府組織與社區民眾之三角互補關係圖 147

圖 8：政府授權與進行社區培力圖 149

圖 9：有效政策執行的條件 151

圖 10：「三角互補關係」之主體互動模式 157

圖 11：公眾參與社區總體營造相關計畫模式發展：科層到網絡 165

圖 12：政府、非政府組織及社區民眾水平互賴關係示意圖 166

圖 13：非政府組織在不同公民參與階層中扮演的角色與功能圖 169

圖 14：銀髮族社區健康關懷策略圖 201

表目錄

表 1：城鄉村里數與社區發展協會數比較 8

表 2：參與社區工藝扶植計畫的單位數量統計 135

表 3：參與社區工藝扶植計畫的合計年數統計 135

表 4：苗栗縣社區規劃師培訓歷年計畫統整表 159

表 5：苗栗縣社區規劃師培訓理念與內涵表 160

表 6：政府、非政府組織與社區民眾在社區總體營造階段中的任務與角色 171

表 7：石碑、北投社區醫療群醫療費用 180

表 8：石碑、北投社區醫療群 65 歲以上老人醫療費用 181

表 9：石碑、北投社區醫療群區內外醫療費用 181

表 10：身體活動量 202

表 11：身體活動量變化 202

表 12：身體健康評估 203

表 13：心理健康評估 203

表 14：老人憂鬱狀態評估 204

表 15：老人憂鬱狀態變化 204

表 16：認知功能評估 204

關於社區營造

什麼是社區營造？

中華民國社區營造學會秘書處

社區營造中的「社區」一詞源自於英文的 *community*，同時具有「社區」與「社群」的多重意義，在日文中則是使用「生命共同體」一詞。一般而言，華語語境中的「社區」與「社群」定義略有不同：「社區」指的是一特定地理區域，類似的詞語包含鄰里、庄頭、村落、部落等；而「社群」則不需附著在地理疆界上，指人們因著類似的理念與生活方式等特質或共識而聚集。

社區營造所稱的「社區」統合了「社區」與「社群」的意義，既指涉地理區域上的特定性，同時更強調群體之間所具有的共同體意識、存在與目標。在此概念之下，「社區」乃指一群特定的居民附著於特定地理範圍，在此地域內從事各項活動，彼此間並存在著相互的依存關係及共同歸屬感，共享與公眾生活有關的目標、需求或利益，形成具有社會、心理及文化等關係的共同體，甚至是「對外自主」及「對內互助合作」的社會體系。因此，社區作為居住與生活的場域，便是民眾參與及民主學習最直接、最生活化的地方，也是當地民眾的日常生活、社會生活、與特殊歷史、文化、經濟生活的綜合展現。



在都市社區中操作社區營造，能夠帶起居民的互動與社區感的建立。照片為社區參與臺北市美術館「藝術進入社區」一案。(李永展提供)

過往的農業社會中，人與人之間的關係或互動常是十分緊密而互相依存的，而這種緊密的鄰里關係，使居民之間存在著一種「社區感」。但隨著快速的都市化、人口迅速成長、大量城鄉移民等社會變遷影響，城市中人與人、人與環境之間的陌生或冷漠，造成了社區整體的疏離，也使得居民逐漸脫離了土地、脫離了鄰里、也脫離了所居住的社區，甚至根本無法覺知自己生活的社區中所發生的事。而鄉村地區亦隨著人口的大量流失，鄰里關係也逐漸淡化，進而逐漸喪失了原有的情感聯繫。

社區營造即是為了在趨於冷漠與疏離的鄰里中恢復或重建「社區感」，從而進行的一連串持續的過程：無論是社區巡守或環保志工、拜訪耆老長輩、挖掘社區文史特色、推行共食或送餐、相約出遊參訪、空間改造或營造、共同面對鄰避設施並加以改善等等，都是可能提升社區感的「社會工程」。當居住在同一地理範圍內的居民，能持續以集體的行動來處理其共同面對的社區議題，解決問題的同時也創造共同的生活福祉，逐漸地，居民彼此之間、及居民與社區環境之間建立起緊密的社會連繫，此一過程即稱為社區營造。因此，社區營造不會只是硬體設施的建造，而是包含了對社區、社群的營造——當社區居民基於生活環境的共同性，進而在合作、互動的過程中發展出「禍福與共」的感情，使社區居民間更能夠對社區的公共事務加以關注、凝聚共識、積極參與——這就是社

區營造強調的「培力」，也就是人的營造。

一般而言，社區營造係針對不同種類的社區議題而行動，這些議題可區分為「人、文、地、產、景」五大類。「人」指的是針對社區居民需求的滿足、人際關係的經營和生活福祉之創造；「文」指的是社區共同歷史文化之延續、藝文活動之經營以及終身學習等；「地」指的是地理環境的保育與特色發揚、在地性的延續；「產」指的是在地產業與經濟活動的集體經營、地方產業經營的創發與行銷等；「景」指的是社區公共空間之營造、生活環境的永續、獨特景觀的創造、居民自力營造等。

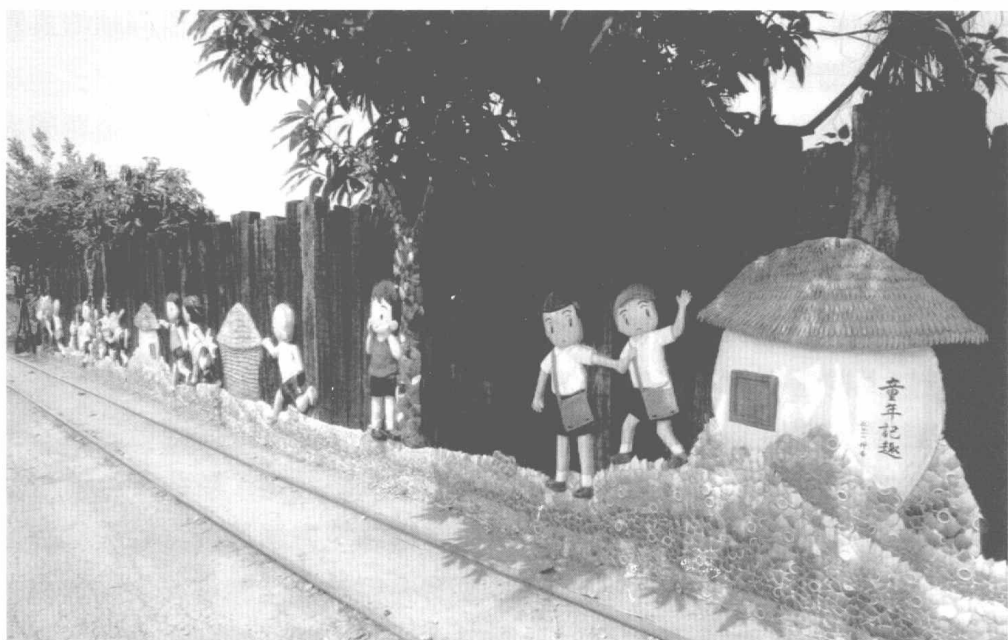
由於社區營造強調的是「由下而上」的決策與行動過程，在此，公民權力的正當性與必要性已然確立，並同時鏈結了幾組重要的、由社區與民主相扣合的觀念，如草根民主、培力、公共性等。社區便能作為一個政治實踐的場所，帶來實踐草根民主的可能性，並成為民眾對代議政治的不足甚至不滿之外的另一項政治選擇，這將指向一個新的民主模式、一個互動、參與、溝通、協調的共識過程，而其欲完成時所仰賴的具體實踐場域，即是「社區」。

然而即便社區營造基本上是社區自發的行動，但多數公共議題的處理仍須公權力的介入或者需要公部門資源的挹注。因此，政府為了支持社區營造往往訂有特定的政策，其執行方式與一般政策不同，或許可以「社區協力政策」來加以區別。

台灣社區營造政策源於 1993 年，由當時的文建會主委申學庸女士首提「社區共同體意識」的概念，繼任的陳其南主委則於 1994 年開始推動「社區總體營造」政策，而後相關部會政策陸續推辦，如社區總體營造獎助辦法、擴大國內需求方案－創造城鄉新風貌計畫、新故鄉社區營造計畫、台灣健康社區六星計畫等，在在鼓勵著地方居民投身社區營造之中。其中最重大的關鍵事件之一，便是 1999 年的九二一地震重創台灣，在民眾紛紛投入共同重建家園的過程中，社區營造所強調的「共同面對、共同參與、共同解決乃至共同提升」的核心價值獲得實踐與彰顯。

社區營造在台灣發展至今雖已逐漸生根，但社區營造的工作不僅無法一蹴可及，並且也是一條沒有終點、不該停止的路。這樣的說法乍聽

之下似乎有些令人卻步，但事實上，當人們追求一個更好的社會及環境時，就必然會隨著社區不斷成長、居民不斷更迭，使得社區營造的目標、方向與做法也因此不斷修正或精進。這意味著，社區營造不會也不該有一個永恆的「終點」，而需要大家相互扶持、共同努力，方能持續自我更新，一步步地往更好的社會邁進。



在人口逐漸外移的農村社區中，居民努力推動社區營造，重現出社區的獨特文史技藝。

照片為嘉義縣新港板頭村，由交趾陶工藝呈現的景觀。(李永展提供)

關於社區營造

從社區發展到社區營造

曾旭正

現今，社區營造一詞在台灣已成為日常用語，其概念被收錄為高中地理課程的教學主題之一，甚至也開始向中國傳播，展現台灣的軟實力。在社會中，一個概念隨著語言傳播而廣被使用，雖有擴大社會影響力的效果，但同時卻也可能因為輾轉使用而慢慢又離本意，忘失了原初的核心價值。為了避免此一問題，適當地回到歷史借古鑑今是必要的。

一般而言，人們常會簡單地把社區營造政策等同於社區營造，因此出現典型的說法如：「台灣自 1994 年開始發展社區營造」。實際上，1994 年是文建會提出社區營造的主張，並由此開始推動社區營造的相關政策，但廣義的社區營造行動，則在此政策出現之前即已在社會中存在。

本文透過簡要的爬梳，讓讀者了解「社區營造」出現的歷史脈絡。我們由二次戰後因著聯合國專家引介而在本島開始推行的「社區發展」開始，說明是什麼樣的社會條件支持著社區發展，以及在那個戒嚴的年代所能展現的樣貌。1970 年代之後，隨著台灣南北快速都市化的發展，城鄉本身以及其彼此間的矛盾孕育了社區運動的潛能。不論在城市或鄉村都有居民自發地集結，嘗試以團體的力量共同面對社區的課題，這是社區營造精神的展現。上個世紀末，文建會敏感到解嚴後的台灣社會有