

---

# 操作手冊

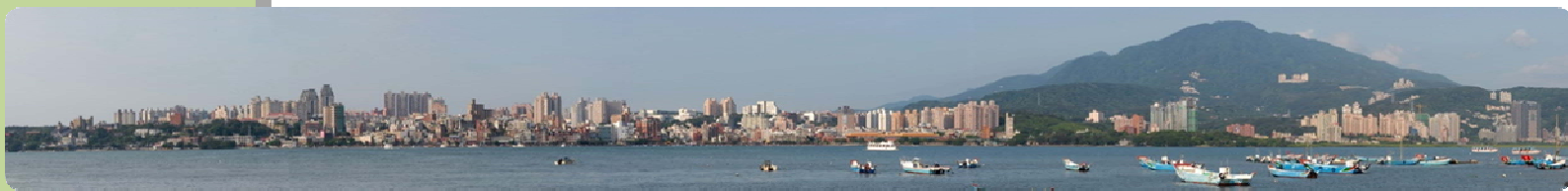
---

21 世紀地方議程工作坊

---

淡水社區大學 Tamsui Community Univ.

---



Agenda 21

BLOG!!

<http://tamsui21.blogspot.com/>

出版 淡水社區大學 淡江大學建築學系淡水社區工作室

主任 張建隆

編輯 張建隆 黃瑞茂 邱克豪

委員 林子倫 張寶釧 周彥文 謝德錫 徐承立 徐英耀

地址 251 台北縣淡水鎮鼻頭街 22 號

電話 2621-6117 2622-7590

傳真 2620-2355

# 目錄

# INDEX

一、 前言	.....	01
二、 二十一世紀議程是什麼		
1. 有關於二十一世紀議程	.....	07
2. 地方二十一世紀議程	.....	09
三、 議題		
1. 永續社區	.....	13
2. 接近城市的權力	.....	16
3. 地方自主：找回淡水美感經驗	.....	19
四、 都市政策與相關計畫		
1. 願景計畫	.....	27
2. 開發計畫	.....	29
3. 交通計畫	.....	31
五、 操作說明	.....	35
六、 附錄	.....	43



## 一、前言：

### (一) 失落的「詩美之鄉」

自從有歷史文字記載以來，淡水一直是被人稱誦的美麗之地。早在三百多年前，西班牙宣教師便已發現：「那裡是一處涼爽宜人的山區，有許多桃子和橘子的果樹，並有溪流和清澈的泉水，以及秀麗、寧靜的草原。」到了前清時代，淡水更是文人雅士哦吟的對象，因此留下許多諸如「戍臺夕陽」、「全嶺吐霧」、「淡江吼濤」和「屯山積雪」等所謂「淡北八景」的詩作。

日治時代的淡水，除了騷人墨客留連忘返，更成為畫家寫生創作的聖地，甚至有「沒到過淡水寫生便不夠資格作為畫家」這樣的說法。1930年，柯設偕留下〈詩美之鄉〉的歌詠之作，足以為證：

詩美之鄉——淡水！  
 詩之港，畫之街，富於歷史與傳說的淡水美鄉！  
 翠綠的丘岡，殷紅的城砦！充滿色彩與旋律的港街！  
 詩美之鄉！淡水！  
 蓬萊仙境！淡水！  
 桃源仙境！淡水！  
 風光明媚、眺望絕佳、空氣澄澈、景色幽邃、風土和愜、山紫水明比美仙境的勝景！淡水！  
 東方是大屯之高峰、西方是紺碧的大洋、  
 南方是觀音之秀巒、北方是蒼鬱的田野。  
 青松白砂的濱邊！  
 花紅樹綠的丘岡！

因此，像北台最大詩社「瀛社」首任社長洪以南和三大畫伯之一的木下靜涯等重量級藝文人士相繼來淡水定居。風流所及，淡水子弟亦紛紛在學界和藝壇上嶄露頭角：台灣第一位醫學博士杜聰明、音樂巨星江文也、慈善家施乾、畫家陳敬輝、作家王昶雄、閩秀畫家林玉珠，鄉土史家柯設偕、小說家林輝焜、作家吳希聖、民間畫家杜添勝、作曲家陳泗治、運動家陳清忠...。當年的淡水，真是地靈人傑的詩美之鄉！

即便到了戰後，淡水仍是藝術家創作靈感的泉源。只可惜，昔日如詩似畫的小鎮景緻，如今只能藉老照片或前人畫作憑弔了。



## (二) 淡水正站在十字路口

只要稍具歷史感，即可感受到淡水市容今非昔比的巨大衝擊。星期假日滿坑滿谷的遊客讓中正路寸步難移，連鎖業和觀光業者大舉進駐，老街舊貌蕩然無存。曾幾何時，原本古樸悠閒的淡水小鎮，已在 2003 年一躍而成為全台第一熱門景點（每年觀光人數超過六百萬）！

除了專業研究者外，很少有人會去追問巨變的原委（不是忙於討生活，就是忙於「分享」商機），更別說進一步思索其意義和探究淡水未來的命運了。

也許，捷運通車很可能是把淡水帶往觀光城市的主要原因。但早在一九三〇年代，淡水已經是台北市民的旅遊勝地。七十年前，日本政府也曾斥資興建遊憩設施，積極推動國民旅遊活動。當時，淡水從沒落的大商港逐步轉型成為地域性（淡水郡）的政經重心，並成為著名的旅遊景點，全是因為天然條件（好山好水的美麗景緻）、歷史資產和地理位置等多重因素，自然發展而成。不像今日淡水，太多的人為推力和企圖心，鋪天蓋地，席捲而至。更可怕的是，這些近乎盲動的人為推力，往往自行其是，而且極度缺乏想像和願景。

首開其端的，應是八〇年代末期，當股市狂飆破萬點、全台陷入金錢狂熱遊戲之際，風景秀麗的淡水小鎮馬上成為財團炒作房地產的目標。九〇年代初，「沙崙重劃區」和「淡海新市鎮」重大開發計畫接踵而至。在官方「做多」的推力下，一棟棟的超高層大樓，像雨後春筍般，紛紛從地面冒出。從此之後，淡水美麗的天際線，以驚人的速度消失不見。隨之而逝的，還有淡水的歷史空間，無論是有形還是無形的。在官方和財團的眼中，淡水似乎注定是要濃粧艷抹，粉墨登場：土地變成搖錢樹，一切都向錢看齊。

土地被工具化之後，淡水逐漸喪失主體性，小鎮的命運完全操持在外力的手裏。「沙崙重劃區」為的是讓土地增值（炒熱房地產）；「淡海新市鎮」冠冕堂皇的理由是為解決台北都會區住宅不足及房價飆漲問題，但結果卻是帶動了新市鎮外圍地段房地產的飆漲！

如此攸關淡水未來發展的重大計畫，竟不是為了這塊土地和生活在這塊土地上的居民的生活環境著想！

1992年「台灣地區觀光遊憩系統開發計畫」中，交通部建議開闢淡水往東北角間的景觀道路，但同一時間才剛通車的登輝大道，馬上就讓早在沿線炒土地的某財團狠狠地大撈了一筆。其後續發展，就是當前舉目所見：登輝大道沿線雜亂無章、醜陋無比的鐵皮屋和重重疊疊、難以計數的超高大廈。

至於原計劃 2014 年開發完成、可以容納三十萬人口的淡海新市鎮開發案，在撞得鼻青眼腫之後，終於在 2006 年 6 月間正式宣告失敗（開發範圍從 1,756 公頃驟減至 446 公頃），其所留下的後遺症將難以收拾。

然而，這些殷鑑不遠的教訓，卻仍無法制止土地炒作的「盲流」。1997 年，為了替「沙崙重劃區」解套而規劃的「淡水河北側環河快速道路」，喧喧嚷嚷吵了三年，迄今仍餘波蕩漾。當年贊成興建這條道路的人，迄今仍未曾反省：如果道路蓋成，今天的淡水河邊將看不到美麗的河水和嫵媚的觀音山，這絕不是我們的祖先所居住過的淡水，亦絕不是我們要留給後代子孫的淡水！

奇怪的是，「興建道路」像是海洛英，一吃就上癮。這幾年來，政治人物像在做夢一樣，提出一條又一條的重大道路計畫，表面上為解決交通問題，其實是在大開選舉支票。看不到交通專業，只有政治短線操作。即便是官方和學界合力擘劃的「台北縣綜合發展計畫」（1993 年）和「修定台灣縣綜合發展計畫」（2000 年），把淡水定位在「發展觀光遊憩」區塊，開始重視環境生活品質的提升，仍無法阻擋大興土木的迷思。

所幸，近年來，由於「淡水古蹟博物館」的營運和「淡水河口藝遊網」的規劃，似乎公部門已開始把發展文化產業當一回事，讓我們重新看到一絲曙光，淡水好像還有機會力挽狂瀾。也許，是時候了，大家應該好好思考：淡水要往何處去？

### （三）從民間運動尋找新途徑

淡水悠久的歷史和深厚的人文傳統，孕育出關懷鄉土的在地文化人士，他們往往能在關鍵時刻，挺身而出，力排眾議，充當社會良知。二十多年來，前仆後繼的民間運動，雖然力量有限，但也許就能循此點滴累積的涓涓細流，找到通往波瀾壯闊大

洋的途徑。

戰後淡水的民間運動，可追溯至七〇年代中期，因受到經濟起飛帶來的社會變遷和鄉土意識興起的影響，在退出聯合國和保釣運動的衝擊下，淡水首度出現「收回紅毛城」運動，這是淡水新生代知識份子（包括淡江大學的學子和淡水子弟）關懷鄉土並付出行動的第一次，很幸運地在各方的努力下，紅毛城終於在 1980 年由臺灣當局收回。

接著，1980 年代中期，延續前述關懷鄉土精神，一群文化愛好者組成「滬尾文教促進會」，走入社區，在公明街設立據點，舉辦文化活動，試圖藉此結合地方人士，用以對抗淡水環河快速道路案。

雖然後來促進會因故解散，卻播下日後淡水在地文史運動的種子。原促進會成員以分途並進的方式走入社區：1990 年成立的「淡水史田野工作室」，開始進行淡水開發史的田野調查工作，並於稍後（1993）受鎮公所委託，創辦淡水鎮刊《金色淡水》，大篇幅刊載淡水史的田野調查報告。同 1990 年成立的「滬尾文史工作室」，則積極推動古蹟導覽解說，並創刊發行《滬尾街》，介紹淡水歷史和史蹟。另外，由淡江大學建築系老師帶領學生組成的「淡水社區工作室」，也自 1993 年開始進駐淡水，推動社區營造、空間規劃和環境改造工作。1995 年成立的「淡水文化基金會」，則致力於推動各項社區文化活動，並創刊發行《文化淡水》。

由於房地產炒作，都市空間急遽變貌，上述文化工作者於是紛紛投入古蹟搶救工作。包括：搶救中正路老街、搶救小白宮、搶救淡水河和搶救重建街等。

搶救中正路運動直接催生了「淡水老街發展協進會」和「淡水老街商圈聯誼會」等民間商街團體。搶救小白宮則為淡水埔頂洋樓區保存運動立下了里程碑。至於為反對興建「淡水河北側環河快速道路」而發起的「搶救淡水河行動聯盟」運動，更是淡水文史界的大結盟，並且全國串連，把戰場拉到國會殿堂，為道路抗爭史寫下光榮的一頁，不僅保留了沿岸「水上機場」、「殼牌倉庫」和「海關碼頭」等歷史古蹟，更為後代子孫留住了美麗的淡水河岸親水空間，亦促成了「淡水社區大學」的創設。

後搶救聯盟時代，民間運動者開始致力於社區教育，為地方文化培力，試圖在發展觀光產業的趨勢中建構在地生活的主體性。其關鍵係在擴大民間參與和打造公民社會。因此淡水社區大學和淡水社區工作室，於 2006 年和 2007 年間，合力舉辦三場不同形態的「公民審議會」，就是希望透過公民會議的途徑，啟動形塑公民共識的機制，跳脫私利的紛擾，為淡水找出社區發展的方向和藍圖。

#### （四）為何淡水要談二十一世紀議程



1987 年聯合國提出「永續發展」的目標後，世界各國及都市紛紛著手擬定區域內的永續發展策略。1992 年聯合國於巴西舉辦的地球高峰會議中，各國共同簽署的《21 世紀議程》，更被世界各國列為施政準則，並制訂各國本身之 21 世紀議程予以配合，希望促使人類早日邁向永續發展、生態智慧、社會公義、草根民主、尊重多元與非暴力社會，以及與生態地球村共榮的美麗新世界。此外，在 21 世紀議程第 28 章中，特別呼籲每個地方可以採行自己地區的 21 世紀議程，號召各國政府亦能推動落實社區的 21 世紀議程。

二十年多來，淡水鎮在房地產炒作的盲目推力下，原本擁有得天獨厚的自然與人文資源，已受到無情的摧殘，生活品質和社區網絡也面臨嚴重威脅。而近年來，在公部門的推波助瀾下，近乎「過熱」的觀光產業發展趨勢，到底會給淡水帶來怎樣的影響：是雪上加霜？還是轉型契機？

面對攸關全鎮共同前途的重大挑戰，不能只靠政府或專家學者，需要更多社區居民一起來關心和參與，特別是在政商結構問題重重的政治生態下。

每一個成功城市的發展史，都是因為能適時提出「遠見」，而使城市得以脫離困境，獲得重生。遠見不必然來自特定的社會階層或職業，由小市民凝聚而成的共識尤其不可或缺。淡水近年來民間運動累積的經驗，已經可以做為操作的基礎。

然而，淡水固然有許多迫及眉睫的問題要解決，但是我們終究要問，淡水需要什麼樣的生活環境？居民想要一個什麼樣的城市？是一種態度、一種價值觀、一種文化問題。

我們除了必須從淡水歷史在地經驗，檢視城市的發展軌跡、資源和潛力外，更需要放眼全局，符應世界趨勢，才能擘劃未來發展藍圖。特別是在全球氣候變遷、節能省碳的今天，《21 世紀議程》中強調的「可持續城市」和「健康城市」，以及重視居民協商和尊重不同族群和世代的主張，種種前瞻性的內容和精神，足以做為參照指標，用以規劃淡水成為具文化、綠化、永續的健康社區。



## 二、二十一世紀議程是什麼

### (一) 有關於二十一世紀議程

於工業革命後，大量人造機械的環境，讓我們的生活更為便利與快速，人類的發展就開始以倍增速度對環境進行快速地侵蝕與擴張，但隨著全球暖化的影響，大自然的反撲與生態的浩劫，早在「寂靜的春天」(Carson, 1962)一書中，即強烈的警示了環境問題背後所隱藏的危機，其實和人類發展有著密不可分的關係，讓我們反省人類對地球所造成的傷害，尋求永續環境實現的方法。經過數十載的經濟發展與環境保護價值的嚴重衝突與對立後，才開啟了全球性跨國界對於環境危機討論平台之設置，進而制訂全球性環保公約，以繼續促進人類的永續發展。故於聯合國大力的倡導之下，各國皆以減低該土地所產生的二氧化碳，來降低地球生溫的影響，並以生態復育、綠色環境的理念來經營生活環境，以期創造低污染、低耗能的空間，讓環境得以更自然與永續。在邁向按時一世紀的今天，我們更提出了更廣泛、齊全的概念，含納環境、經濟與社會的全方位思維，來護衛我們的家園。

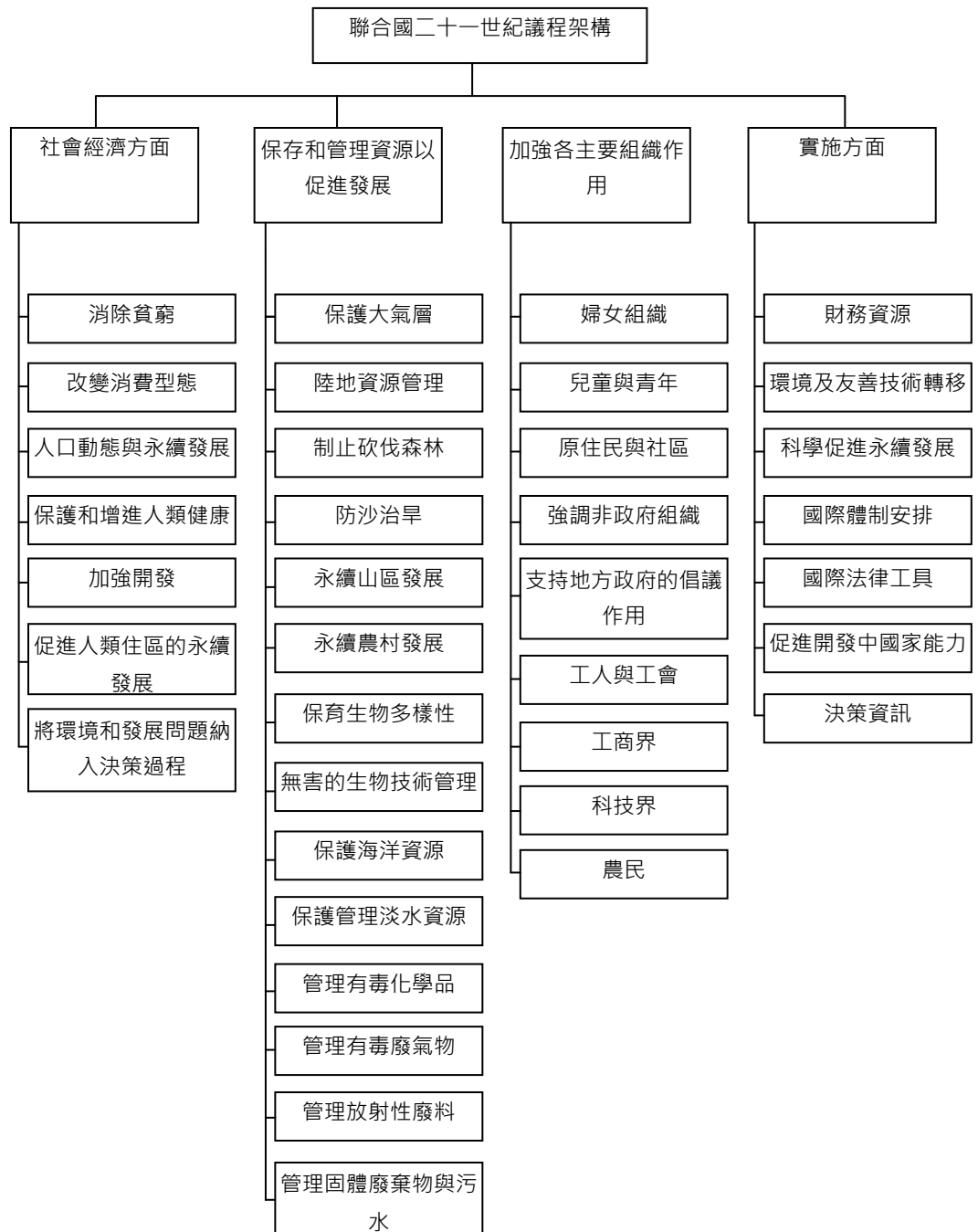
表 國際重要永續環境相關討論會議

年期	公約名稱	內容
1997	京都議定書 (Kyoto Protocol)	管制三十八個已開發國家及歐洲聯盟的溫室氣體排放。 管制溫室氣體包括：二氧化碳(CO <sub>2</sub> )、甲烷(CH <sub>4</sub> )、氧化亞氮(N <sub>2</sub> O)、氫氟碳化物類(HFCS)、全氟碳化物(PFCS)、六氟化硫(SF <sub>6</sub> )。 管制目標：在二〇〇八年至二〇一二年間溫室氣體排放量比一九九〇減少五．二%，其中歐盟削減八%、美國七%、日本六%。
1992	氣候變化綱要公約 (Framework Convention on Climate Change, FCCC)	抑制溫室氣體排放。 公約強調對應氣候變遷是世界各國責任，但因各國發展狀況不同，容許各國負有不同的責任。 附錄一(Annex I)成員(共38個，包括OECD24國、13個經濟轉型國家及歐盟)於二〇〇〇年將二氧化碳等溫室氣體減量至一九九〇年水準。 非附錄一(Non-Annex I)國家(共134個)則進行本國溫室氣體排放資料統計。
1992	生物多樣性公約 (Convention on Biological Diversity, CBD)	確保生物多樣性的保育與其成分的永續利用，透過適當的基金，公平合理分配基因資源使用所獲得的利益，包括基因資源取得的管道及相關科技的移轉。 各締約國應配合其特殊國情與能力，整合相關部門的策略、計畫及方案以達生物多樣性保育及永續利用。 恢復與重建瀕臨絕滅的物種，採行措施以保護區域內的多樣性生物

	CBD)	資源。
1992	二十一世紀議程 (Agenda 21)	二十一世紀議程內容除了序言外，包括全球社會經濟問題、資源的保育及管理、各主要團體角色與貢獻的發揮，以及各種實施方法等四大部分，共計四十章，五百多頁，規劃如何於一九九三年至二〇〇〇年執行永續發展的工作藍圖，以邁入二十一世紀。
1992	里約宣言(Rio Declaration)	揭示永續發展理念，強化公民參與並兼顧未來世代。 各國可基於主權且不損害他國的前提下使用其自然資源。 強化全球技術與資訊合作，慎用國際貿易手段達成永續發展。
1987	蒙特婁議定書 (Montreal Protocol)	管制氟氯碳化物(CFCs)排放量，明訂 CFCs 及海龍(Halon)的削減時程。 1994 年 1 月全面禁止生產海龍。 1996 年 1 月 1 日起，除了部份開發中國家外，全面禁用 CFCs。 成立多邊信託基金，援助發展中國家進行技術轉移。

在一九九二年巴西里約地球高峰會之中，國際社會通過了《21 世紀議程》，這是前所未有的永續發展全球行動計畫，《21 世紀議程》呼籲各國制訂並實施永續發展策略，內容涵蓋住宅及都市發展、國際環保問題、經濟自由貿易、人權問題、婦女權益、貧窮問題、智慧財產權的保護等議題，並設法解決貧窮國家龐大的外債問題。同時加強國際合作以共謀全球人類福祉。《21 世紀議程》提供所有人類行動的架構和範本，包括了四十項獨立的環境關懷領域和一百二十項行動計畫，它是將環境、經濟和社會關係各項納入一個單一政策框架的具有劃時代意義的成就。《21 世紀議程》載有二千五百餘項各式各樣的行動建議，包括如何減少浪費性消費、消除貧窮、保護大氣層、海洋和生物多樣性以及促進可持續農業的詳細建議。十年後(2002 年 9 月)於南非約翰尼斯堡的地球高峰會之上，持續討論全面執行《二十一世紀議程》和《進一步執行二十一世紀議程方案》的可行性，以加速議程相關理念能更進一步落實與執行。

《21 世紀議程》他所呈現的是全球性的議題，概括性的提升全球環境美質化的策略，然則每個國家、每個社區、你我所居處的生活環境其皆有不同的特性，因此將《21 世紀議程》落實於真實的社區之中，我們該採何種角度進行家鄉的守護，即為本公民會議中，重要的一環。



## (二) 地方城市或社區取向的二十一世紀議程

### 1. 地方二十一世紀議程概念

社區為一群人所組成的一個聚落，他擁有各種多樣化的機能與服務，使該群人得以擁有良好、美質的生活環境，然則在自然生態與人造環境發展的矛盾下，如何以永續的觀念，讓社區內的居民可持續的居處於社區之中，並能為下一代保留美好的生態環境與舒適的人造空間，不論於身理或心理層面皆能達到和諧的境界，即為「社區或地方取向的二十一世紀議程」重要的核心價值。

由對於地方永續的想像，國際地方環境倡議委員會(International Council for Local Environment Initiatives, ICLEI)於 1991 年即提出「地方二十一世紀議程」的概念。它是一份屬於地方層級，有如二十一世紀議程般有明確發展目標與行動策略綱領的計畫文件，也是地方政府永續發展行動計畫目標的指導。

## 2. 地方政府角色的介入

「二十一世紀議程」探討的問題和解決方法有許多都起源於地方活動，由於地方政府是最接近人民的政府單位，在教育、調動和響應群眾推動永續發展方面扮演重要的角色。

地方永續發展政策的意涵在於使地方民眾的生存、生活與生產等基本需求能在生態系統容受能力內獲得共生平衡。亦即永續發展不僅從國際議題落實到各國政策，更要透過地方行動，唯有從在地化永續的觀點，透過社區居民的廣泛參與，從理念分享、共識決策至行動參與，才能真正就環境、社會、經濟等層面更全面性深入思考，以強化或改善地方政府推動永續發展的治理能力。從近幾年的國際發展趨勢，可以看出永續發展的真正落實，最有可能從地方政府或是社區看到成果。因此，地方政府的參與和互相合作是實現永續發展目標的決定因素。

## 3. 地方二十一世紀議程要素

1996 年提出「地方二十一世紀議程」六項要素包括：(1)管理與促進地方政府對於自己環境績效的權威：企業承諾、人員訓練與提高警覺、建置環境管理系統、環境預算系統、跨部門的政策整合；(2)將永續發展的目標整合到地方政府的政策與活動：作法包括綠色家務管理、土地使用規劃、交通運輸政策與計畫、經濟發展、分離投標與採購提供者、住宅服務、觀光與旅遊策略、健康策略與福利與救助貧窮策略明確的環境服務；(3)提高警覺與教育：包括對於環境教育的支援、提高警覺事件、訪談與討論、自願團體的支援、地方資訊的出版品、新聞發佈、鼓勵行為改變與實際行動的提案；(4)社會大眾的諮商與參與：包括建立公共諮商過程、論壇、焦點團體、回饋機制；(5)夥伴機制：包括會議、工作坊、工作團體、諮詢團體、圓桌會議、環境城市模型、夥伴提案、建立世界性夥伴與支持；(6)對於朝向永續性進度的測量監測與報告：包括環境監測、地方政府的環境報告、永續性的指標、目標、環境影響評估、策略的環境評估(Rushmoor Borough Council, 1996)。1997 年第一次全球地方永續發

展調查中，要求地方政府及地方政府聯盟(Local Authority Associations)根據以下原則(Elements of Local Agenda 21)來執行「地方二十一世紀議程」：(1)多元領域

的參與：在規劃過程中透過地方的政策利害關係團體參與共同合作，以長期向永續發展邁進。(2)諮詢地方社區成員：社區團體、非政府組織、企業、政府單位、專業團體和其他社團聯盟，以創造共同分享願景的機會並付諸於行動中。(3)參與式評量：透過參與評量地方社會、環境及經濟的需求。(4)參與式目標設定：透過權益關係人間或社區夥伴的協商達成願景及目標的設定並落實於社區的行動方案中。(5)追蹤及報告：建立地方性指標，並追蹤其落實情形，同時使參與者了解社區行動方案情形。甚至在 2002 年第二次地球高峰會，宣告永續行動時代到臨，且強調從在地的觀點，才能真正就環境、社會及經濟等層面更全面性深入思考，規劃制度面調整因應措施，以強化地方政府推動永續發展的治理能力，具體落實在地永續。世界各國政府正依據聯合國的「二十一世紀議程」提出具有國家特色的「二十一世紀議程」，有些地方政府亦據此提出「地方二十一世紀議程」。這是因為就地方層級而言，地方政府的權責規模不致太大，同時擁有相當的政策自主性，可直接而有效率的推動與實施各種措施。其次，在權責上，地方政府直接處理轄區內的環境、住宅、交通、廢棄物處理等各方面基本民生事務，其政策措施對地方發展的影響頗大。

由此顯示，地方政府在推動永續發展的重要性逐漸獲得認同。根據台灣地方永續發展策略的內容，推動工作由縣(市)政府首長主導並結合地方利害關係人或團體，以夥伴關係的方式共同分析地方永續發展相關議題、確認地方永續發展願景及研擬訂定推動策略。另外，根據問題解決程序，地方永續發展策略推動工作，除了組織設置與議題分析階段外，尚須包括策略規劃、執行與監測、評量與修正階段。





### 三、議題

#### (一) 永續社區

##### 1. 永續社區課題的浮現

永續社區是人類在體認永續發展的重要性之後，所做的轉變及改革。它是指透過社區生態教育、資源調查規劃、省能源設計、廣泛的資源保護及社區經濟與精神的提昇行動，期望社區在生態環境、社會及經濟、精神及文化等三個層面都能永續的社區。永續社區內的自然資源應是相對未受破壞，具有較高的生物多樣性並有長期的資源保護和利用規劃。永續社區內的居民則以具備生態關懷、生態意識、生態知識、生態決心及生態保育行動等為基本條件。

依據全球永續社區網絡(GlobalEcovillage Network)之評量標準，永續社區必需在生態環境、社群關係及經濟生活、精神及文化等三方面都能永續，才能稱為永續社區。其評量標準包括：

##### ◆社區的生態層面

(1)屬性：當一個社區的發展，具有下列各項屬性時，可以說該社區生活的生態層面是平衡的：

A.人們和所居住的地方深深地連結在一起。地方的界線、優點、缺點及節奏都很清楚，人是這個生態系統的一部分，並在其中和諧地生活著。

B.自然界的生命生態系統及自然運作過程的受到尊重；野生動物及植物的棲地受到良好保護。

C.人類試著改變生活方式，而不是在破壞環境的完整。

D.食物的來源主要來自當地或同一生態區域的鄰近地區，是有機、沒有污染的，並可提供均衡的營養。

E.使用自然的、來自同一生態區域的鄰近地區以及合乎生態(可再生、無毒)的建材及方法，設計與自然環境調和及相輔相成的建築物。

F.運輸系統及方法能運用節能的方式。

G.將消費及垃圾量減至最低。

H.有乾淨、可再生的用水供應。社區知道用水的來源，並且尊重、保護及節約水源

I.人類的廢棄物及廢水以有益環境及社區的方式進行處理。

J.使用可再生、無毒的能源，供為社區的熱能及電力。創新的科技沒有被濫用或被抑制，而運用於社區共同的福祉。

## (2)生態檢核項目

A.在地意識：社區位置及規模；自然保育及復育

B.食物的供給、生產及分配

C.基礎設施、建物及交通運輸—生態材料、方法及設計

D.消費型態及固體廢棄物處理

E.水源、水質及使用方法

F.廢水及水污染處理

G.能源及使用

### ◆社區的社會層面

(1)屬性：當一個社區的發展具有下列各項屬性時，可以說該社區生活的社會層面是平衡的：

A.在社區中有一種社會穩定感及活力；有安全及信賴的基礎，使每個人能為共同的利益自由表達自己的想法。

B.有空間及制度以鼓勵及促進溝通、彼此關係與生產力。

C.有充分的機會或技術促成社區內的溝通，也促成與全世界社區的連結。

D.社區的才能、技能與其他資源都在社區內自由共享，並且提供給社區以外，做更大的服務。

E.多元價值受到尊重，並被認為是自然環境及社區關係中健康、活力與創造力的來源。接納、包容及透明化有助於瞭解多元化的益處，使環境體驗及社會經驗更為豐富，並且促進社會公義。

F.個人的成長、學習及創造力都能受重視與培育；所有年齡層的團體都能透過各種的教育方式得到教導與學習的機會。

G.可選擇各種方式來恢復、維持或促進健康(身體的、心理的、情緒的和精神的)。

包括自然及各種療法—例如靜思及體能工作。

H.適當的資源流通，資金、物品及各種服務的收受、贈與可以平衡達到社區的需求，有剩餘則共享。

生態及經濟之永續發展。衷心期盼關心社造的每一個人、社區規劃團隊及所有參與社造的工作人員，在營造社區多元價值及基本設施之同時，能展現對台灣這塊山川土地及自然萬物有更多、更細膩的生態專業、疼惜、關懷及尊重。

## 2.永續社區的定義

目前國際上對於永續社區尚無明確、統一的定義，甚至不同國家或地區對其稱謂也不盡相同。在中國，稱為「永續社區」或「綠色社區」居多，而歐美國家則以稱「可持續社區」(即「永續社區」)、「健康社區」、「可居性社區」或「生態村」較為普遍(程世丹，2004：83)。雖然名稱不同，但大多數社區的發展目標仍比較一致，即尋求社區「永續發展」的進路。因此，這些名詞之間界限較為模糊，並常常互為替代。但是不論以何種名稱出現，都可視為「永續發展」在社區層面上的具體體現，與之相對應的概念有生態城市與生態建築等等。

大多數的永續社區都致力於所謂的 3E 問題之間的平衡，即兼顧環境(Environment)、經濟(Economy)與社會公平(Equity)三個方面，致力三者的相互關聯，彼此協調成為整體發展的驅向。以美國明尼蘇達市為例，該市的市民曾對「永續社區」下過一個定義，「永續社區是一個使用其資源以滿足現今之需求，同時保證適宜的資源留給未來的世代。永續的社區位全體居民尋求較佳的生活品質，同時保持自然長久的運作能力，以減少廢棄物、防制污染、促進有效性及開發地方資源以活化地方經濟。永續社區內的決策產生自豐富的市民生活及社區成員分享資訊。一個永續社區像一個生活系統，在其中人類、自然集經濟元素是彼此相互依賴，而且從彼此獲取力量」(Roseland，1998；引自孫宛琳，2004：17)。

國內學者李永展(1995)認為以「永續社區整體」面來定義永續社區，即為建立安全、健康、有地方特色的社區；透過民眾參與，落實社區自治；社區資源(包括實質環境資源、文化資產及經濟資源)永續利用；社區多樣性(包含生物多樣性、文化多樣性)永續發展；「減量、回收、再使用」3R 政策的落實；與綠色消費之概念等皆可稱之為永續社區。

除了李永展之外，林憲德(1997)也曾以「永續社區單元」面來下定義，而直接提出永續社區的定義為：「最小資源的輸入及最小廢棄物的輸出」以及「消耗最少的地球資源，製造最少廢棄物的社區環境設計」的消極定義，爾後，又轉變成「生態、

節能、減廢、健康的建築物」之積極定義，故「符合生態環保設計」、「符合地球環保設計」之社區，皆可稱之為永續社區。

### 3. 永續社區的種類

16

關於社區意涵的討論，國內外學者皆認為眾多社區之間的歧異性（尺度、規模、社經條件、人口組成、生態資源...），使得無法將社區視為一均質產物，亦即沒有一放諸四海皆宜的評判或認定標準。因此，針對各種不同類型的社區，應有不同的永續發展問題、策略與議程。Marie D. Hoff (1998) 將之分為「都市型社區」、「鄉村型社區」與「區域型社區」等三類。而三種類型社區所著重之議題如下（引自張珩、刑志航，2004：32-33）：

(1) 都市型永續發展社區：處理生態環境汙染及都市貧富不均的永續社區生活環境議題。

(2) 鄉村型永續發展社區：著重於解決環境資源不足及產業轉型，社區產業永續發展之相關議題。

(3) 區域型永續發展社區：共生生態領域範圍內之永續發展議題。

此外，中國武漢大學程世丹教授（2004：85-87）將永續社區分為「城市型永續社區」、「郊區型永續社區」與「村落型永續社區」等三種實踐類型。

## （二）接近城市的權利

### 1. 每個人皆有生活在社區與接近城市的權利

過去三十年來，隨著國際間正常化(normalization)和社會融合(inclusion in society)等理念的影響，社區的開放性逐漸擴大，接受差異的程度也較往年更為多元，這樣的潮流即為深信每個個體均有其生命的潛能與生存的價值，不論身份、性別、種族、文化等差異性，皆有居住在社區的權力。

近年來台灣開放外籍配偶來台定居的政策逐年寬鬆，而文化的差異也正衝擊著我既有的生活狀態；長年被社會壓抑著的「他者」，如精神病患、智能障礙者、肢體障礙者、同性戀等，早期被污名化的居民，隨著教育的普及與人性的開放，「出櫃」者也正積極著爭取他們所應有的權力。藉由他們的眼光，在邁向二十一世紀的時刻，開始省思環顧社區當中「似是而非」的各項議題，如何藉由適當的策略與手段，使你我所居處的社區環境得以創造出更美好的居住品質，讓所有人皆能適切的生活於社區之中，為討論的重點之一。以下即針對無障礙環境，提出相關策略與辦法，進行

實質的論述與討論：

(1)語言無障礙：

a.面對國內與日遽增的外籍新娘，如何以教育方式來增進外籍配偶能更融入社區，主要針對語言部分、文化部分等，讓他們得以更接近社區的生活當中。

b.一般民眾，如何以教育與宣導方式，對各國的生活、語言、文化等，理解其差異性，進而尊重與接納各項多元的族群與文化。

(2)行動無障礙：

接近社區的公眾環境，是每個人皆應有的權力，生處於社區之中的每一個人，皆不因身體、文化、心理上的差異，而能夠於社區之中，不被歧視與環境的障礙所羈絆。

a.身體範疇：包含性別、年齡、不具傳染性疾病、肢體缺損、感官缺損等，不因社區環境的設施設備、社會輿論與價值觀，皆能安全、適性的前往所欲到達的場域。

b.文化範疇：尊重多元的文化、宗教與種族，無論到任何地方，皆不受到異樣眼光與歧視。

c.心理範疇：犯罪更新者、同性戀者、精神病患者等，皆能受到與一般大眾相同的對待，而不受到特別眼光的看視。

## 2.公共空間接近的權利-(實質社區開放空間的可接近性)

所謂公共空間 ( public space )，泛指政府擁有產權和管理權而公眾又有權進入的地方，如城市街道和小廣場、公共屋村的共用地區、公共康體設施、公共文化場館及其周邊公地等。理論上，公共空間可以是一個任何人都有權進入的地方，並不需要入場費或其他費用，典型的例子是大部分的道路(包括行人道、市鎮廣場和公園等)。

然則於空間建設與城市規劃的實際設施設備的配置，則大多是以汽車的路線規劃與青壯年者的人行規劃為主，因此對小孩、女性、老人與身心障礙者的使用缺少了親切感與實用性，甚至造成危險與不便。

基於社區環境的永續性與接近的公平性，於社區空間中，我們提倡並爭取「增進每個人接近公共空間的權力」，尤其是位處於社會弱勢的民眾，得以與一般人相同取得相同的接近機會，以修補與理念倡導的方式，以寰宇性設計與規劃，讓社區空間可親與舒適，達到環境無障礙的成效。

主要的實踐面向有以下數項：

(1)人行的路權：

社區以人居主於其內，人行路權為重要的守護內涵，因此保障人行空間的舒適度與安全性，為達到公眾空間串連與通達的策略之一。

動線的串連，為社區移動的必要策略，但在以速率為上的現代城市的建設，大多以車行動線考量為主而忽略核心人行的移動需求，故相對弱勢的居民因此而無法隨意的行走於各地區。故維護社區人行的權力，是刻不容緩的工作

基於上述理念，以人行空間修補的概念，將其列表餘下：

修補的重點	加寬人行步道使用寬度；改善人行與車行動線介面高差問題；遷移位處於人行步道上之電信設施設備電力箱、交通號誌避免路行人受傷；增加人行鋪面的防滑性及安全性；以管制策略讓商店陳列物、汽機車、生活雜物退出人行步道，使亭仔腳通達；加強人行步道綠美化與景觀維護
修補策略	<p>01.關懷學童上下學的通學步道經營策略</p> <p>02.後巷空間街道環境營造與景觀修補</p> <p>03.人行步道無障礙設施設備(普通設備修改)裝置策略</p> <p>04.盲人導引補助設備裝置(特殊導引設備裝置)</p>

(2)公共空間接近的的權力：

除了串連的動線外，公共空間的性格，也常造就其使用族群的不同，有些是社會與經濟層面的，另有些則是環境與設備層面的。

社會層面的大多因公共空間所營造出為某種族群所散發的氛圍，而型塑的效應，使非我族類難以進入與接近，如：教堂、精品商店區、或滑板極限運動等，或者是對弱勢族群排斥所造成的環境冷漠，如異性戀對同性戀的歧視、精神病患、智能障礙者的異樣眼光等，這類行的心理隔閡所阻礙的障礙需長期社會關注焦點的凝視與教育層面的啟發，得以減緩。

觀乎於於環境與設備層面的議題，則是以環境實質層面的阻隔造成的接近性降低為主要討論的範疇，修補的策略如同人行空間修補。

3.其他接近城市的權力

每個人皆有維護自我接近城市的權力，除了上述須破除有形、無形的阻礙外，於生活中會因實際社區的特性與其資源的分配性，而造成不同因素的隔閡，讓某些族群



的人無法適切的尋求接近的自由。由此議題手冊的提領，希冀各位學員得以一同思考與討論在「接近城市的權力」範疇中，還有甚麼是我們需值得去注意與審視的。

### (三) 地方自主 - 找回淡水的美感經驗

#### 1. 透過美感經驗獲致真正的自主

「美好時光」、「美麗人生」、「美麗新世界」...這些讓人夢寐以求的想望，正足以說明美感經驗在人生中的不可或缺，特別是在講究美感生活的現代社會。

即便是傳統社會，人們為了追求美好的事物（無論是情感上或精神上的），往往不惜以身相許。這些感人的故事，在不同國度、不同文化、不同社會中，隨處可見。生活中，不可能沒有美的追求。缺少了美感經驗，人生將會如何貧乏、空洞？

美感經驗之重要，不僅在豐富生命內涵、深化生活體驗，亦在擴展個體生命與世界連結。人類學家李維·史陀（Claude Lévi-Strauss）謂「大自然不只供給我們食物，更賜給我們豐富的美感經驗。」透過美感體驗，浩瀚世界的精微奧妙一一展現，亦一一種植在吾人心田。此種天人交會的觀照與提升，讓吾人得以跳脫現實生活的無趣、擺脫貪嗔痴業障的苦海。

透過美感經驗，個體得以超越小我的局限，走出狹隘的封閉世界。因此，美感經驗又是一種突破現狀限制的創造性的活動。尤其重要的是，跳脫現實泥沼、自在自得的美感經驗，充分體現與萬物連結的大我，而成為心靈真正的主宰。透過美感經驗，終而達致真正的自主。

#### 2. 淡水是藝術家創作靈感的泉源

淡水，位於淡水河口北岸，臨河瞻眺姿影綽約、儀態萬千的觀音山，北依丘陵起伏、林木蒼鬱的大屯群峰，西望波光粼粼、江水悠悠的淡水河口以及浩浩蕩蕩、一望無際的波濤大海。可以說是山光水色、晨曦暮景，無一不入畫；自古以來，一直是藝術家創作靈感的泉源。

早在十七世紀，西班牙人就讚稱這裡有「涼爽宜人的山區，有許多桃子和橘子的果樹，並有溪流和清澈的泉水，以及秀麗、寧靜的草原。」荷蘭人亦說：「沿著這條河流，可採獲相當多的橘、柚子，以及其他根莖地瓜等類。河中有各式各樣的美麗魚類。」稍後，來到淡水的前清遊宦文士，面對美麗的山川景緻，無一不雅性大發，紛紛留下哦吟篇章。

然而前清時代騷人墨客的哦吟之作，大多是借淡水景物抒思鄉之情懷，或用典寄意發思古之幽情。所以，他們的淡水經驗，其實是以中土文化的視角所看到的淡水。

依此而生的美感經驗，也是「模稜兩可」的（既是淡水的也是中土的）。

倒是未能以書寫陳述淡水經驗的移墾先民，他們選擇以行動認同土地，決心在此定居，並配合當地的環境，逐漸發展成一座景觀優美、市廛煦熙的港埠山城，如光緒十八年來台旅遊的池志徵所見：「滬美（淡水）居民數千家，皆依山曲折分為上中下三層，街中、下...市肆稠密，行道者趾錯肩摩；而上則樹木陰翳、樓閣參差，頗有村居縹緲之意。」尊重土地紋理、依地形而建的滬尾街聚落，不但沒有破壞原有的山光水色優美風貌，更因人文的增色而豐富了空間的內涵。所以，日治時代絡繹不絕前來寫生的畫家，不僅畫山畫水，亦喜愛畫屋宇櫛比、錯落有致的山城風貌和充滿異國風味的洋樓和教堂。



但是常民亦有其限制，為求生存勞碌終生，或受財富之慾驅馭，往往無閒或無心親近、體驗鄉土之美。十九世紀末，馬偕博士就發現滬尾街居民其實並不太懂得珍惜他們的環境：「淡水是個骯髒多煙的城市」。淡水的美感經驗，似乎必須經由藝術家來發現、詮釋和呈現，特別是透過美感體驗而認同斯土斯民的藝術家。

### 3. 藝術家呈現、創造的淡水美感經驗

木下靜涯，日本長野縣人。1918年與畫友相偕前往印度阿珊達洞窟觀畫途中，來臺灣拜訪同鄉。木下對雨後靄氣神似南畫景致的淡水風光情有獨鍾，遂於大正12年（1923）落藉淡水。



木下淡水住處，三層厝 26 番地，位於臨河丘地樹木扶疏間，可以眺望淡水河和觀音山，木下於畫中用印稱「世外莊」，可見淡水在木下心目中的地位。木下居住淡水期間，創作不輟，其中〈風雨〉、〈霽大屯〉和〈雨後〉等畫作，都是以淡水為主題的作品。木下把淡水視為南畫意境中的桃花源，留下了許多水墨傑作，更為淡水的風景增添了氣韻氤氳的南畫之美的美感經驗。



木下靜涯畫作〈滬尾之丘〉

1926 (昭和一年)，當時就讀日本關西美術院二年級的楊三郎，利用暑假返鄉期間四處寫生；因愛上風景如畫的淡水，於是在此設置畫室，每年暑假都會來淡水磨練畫藝，並邀請日本畫家來此作畫。西畫在當時十分希罕，楊三郎畫室吸引了一批愛好美術的在地青年，包括杜添勝、李水吉、盧春元、邵來成、謝孟章等人 (杜、李和盧三人均曾先後入選台、府展)。此後，以色彩鮮麗多變的西畫技法呈現的淡水景致，就成為淡水美感經驗的一部分。

楊三郎為人海派好客，時常邀請同時期台灣畫家到淡水作客，亦帶動了畫家來淡水寫生的風氣，並留下許多佳作，包括：倪蔣懷、陳澄波、廖繼春、李石樵、藍蔭鼎、李澤潘、洪瑞麟、吳棟材、葉火城、楊啟東、陳慧坤、鄭世璠等人。

其中陳澄波，自 1931 至 1941 年間，經常從嘉義遠道北上前來淡水寫生作畫，為台灣美術史留下不朽經典畫作，亦為淡水創造了永恆的城鎮景致和美感經驗。





陳澄波畫作〈淡水〉·1931



陳澄波畫作〈淡水〉·1935



另，洪瑞麟對淡水的熱愛，從三〇年代持續到戰後，時常一身便服、遊走淡水街頭，一如當地居民，為淡水留下淳樸街景和勞動群像。

而決心以美術為教會服務的畫家陳敬輝，自 1932 年學成返台回到淡水後，以詩意洋溢的線條畫出淡水女性的溫柔婉約，並把一生貢獻給美術教育。他的女弟子林玉珠，以同樣的細緻筆法繪出淡水城鎮屋宇櫛比的詩情畫意。



林玉珠 <西照港埕> · 1940

據美術史家蕭瓊瑞研究，透過畫家敏銳的心思所呈現和創造的淡水美感經驗，包括：1.濃厚的時間感和鮮明的季節秩序；2.多層次的空間秩序；3.多元混融的人文景觀；4.滄桑的歷史感與深邃的人間性；5.豐美的人文想像；6.全景性的地理視野，因而贊嘆：「在台灣恐怕找不到第二個地方...包含如此豐富而優美的人文與自然意象，彼此交涉輝映...淡水...是台灣文化人精神的故鄉。」

這種美感經驗，其實是和整個淡水的歷史、文化、大自然，乃至於與悠悠天地緊緊相連。如同淡水出身的文學家王昶雄在 <奔流> 一文所揭示的：「我坐在草坪上，眺望港口...山巒、河流、對岸的村落，眼下市街的房子重重疊疊，一切都在陽光下，籠罩在煙霧中...海的藍，溶入了天空的藍，連吐出的氣息都會染上顏色似的。曾以臺灣長期間文化的發祥地、貿易港，盛名曾受謳歌的這個廢港，現在這樣靜靜地睡眠在充滿片片晚春色彩的大自然上的情狀，使我感覺，不可思議地在我的心靈中，聯繫上某種悠久的東西，以及人智不可及的偉大的事物。接觸經常聳立著的山川草木，以及幾乎目眩的藍空的光輝，清清楚楚地感覺到生命的東西存在的力量...這

才恍然大悟...使我感覺對鄉土的愛心不夠...今後,我非用這個腳跟穩重地踏著這塊土地不可。」

如此豐富優美的美感經驗，戰後仍吸引諸多藝術家前來汲取創造靈感，成名畫家以淡水為題材者，不勝枚舉，如陳德旺、張萬傳、廖德政、金潤作、何肇衢等人。

然而，淡水的美感經驗是如何一寸寸地流失掉的呢？

#### 4.從房地產迷思回歸到共享的美感經驗

外在的原因，固然是房地產炒作、過度開發，導致大舉破壞生活環境。但，土地被工具化，其來有自。首先是歷史的斷裂，台灣史在中國史的大敘述底下被邊緣化，地方史更是遭到嚴重忽視。隨之而來的，便是地方文化的自卑，家鄉的傳統成為鄙俗淺陋、難登大雅之堂。

淡水人的驕傲不見了。只剩下空間的軀殼。因此七〇年代以降，前來淡水尋幽探勝的藝文人士，大多只找到傳統聚落空間的鄉愁，而且被外地人視為珍寶的，卻讓本地人覺得多事。畫家筆下的淡水，再度成為「他者」眼中的淡水，純粹是為取景而畫畫，逐漸流於過度美化的形式主義。缺乏鄉土認同、空洞的藝術表現，無法建構真實的美感經驗（註）。

因此淡水的美，只剩下「他者」眼中的景觀，所謂的 view，成為「賣點」，房地產業者的最愛。

第一個操刀撕裂淡水風景線的，竟然是國內最知名的「建築大師」！而投資者正是後來掏空台灣經濟數百億的某集團。因此，當財團與政客大唱「開發榮景」時，淡水人幾乎沒有絲毫的抗拒力，任憑重建街老街被開腔剖肚，放任百年老屋閒置荒廢，眼睜睜看著一棟棟的超高層建築密密麻麻地佔據了整個天際線而毫無感知，而且，就連自己也加入了破壞景觀的行列。這時，安身立命的家園，已異化成只能憑金錢衡量的房地產。

沒有土地認同就沒有美感經驗，反之亦然，沒有美感經驗就沒有土地認同。

美感經驗是人與土地、人與生活空間，相契相得的珍貴經驗。當城鎮的居民能以這份心思領受這種共享的美感經驗時，城鎮的美學才得以成立。

想要走出「家園房地產化」的迷途、避免生活品質的日益惡化，唯一的救贖之道，

---

（註）淡水未來觀光文化產業的罩門亦是在此，「到此一遊」的觀光行為，紀念碑式的風景複製，只有「沒感經驗」。不能純粹為觀光而觀光，否則文化資產很快就會被消費殆盡。

就是回歸到「家園」的定義上。如果「家園」指的是：可以安身立命、傳之子孫的優質生活環境；那麼我們的城鎮就不應該是只以金錢衡量的一棟棟房地產的集合體，而應該是整個社區——包含人性化空間、人情味善意，以及美感經驗的社區整體。唯有當我們衡量的標準，從房地產迷思回歸到共享的美感經驗時，才能擺脫那種受制於外在因素的盲動躁進以及利益糾葛，而展現堅定不移、自在自得的內在力量，帶領我們從城鎮生活的實踐中，找出共同的願景，重建美麗家園。



## 四、都市政策與相關計畫

關乎淡水所進行的相關都市政策與相關計畫，主要可分為處於上位的「願景計畫」與實質基礎施作的「開發計畫」與「交通計畫」。

「願景計畫」旨在提出淡水地區發展方向的指導原則，型塑淡水的都市景觀、環境特性與空間質感，為重要的討論重點。而實質基礎施作的「開發計畫」與「交通計畫」則為「願景計畫」下實際操作建設。以下即分為「願景計畫」與「實質基礎施作計畫」兩方面進行討論。

### (一) 願景計畫

#### 1-1 「淡八三石」願景規劃計畫

「淡八三石」願景規劃計畫，總共分成「淡水河口藝遊網旗艦計畫」、「地區重點計畫」和「跨區影響計畫」三個部分，其中「淡水河口藝遊網旗艦計畫」第一期施政重點共 13 樣，包括「光電遊憩城」、「沙崙文化創意產業區」及「漁人碼頭新建藝術街」等。

「跨區影響計畫」涵蓋民眾關心的台北港計畫、淡水河北側沿河平面路建設案、淡水污水處理廠工程以及淡海輕軌；「地區重點計畫」則包括石門、三芝等地的環境改造計畫和八里左岸遊廊計畫。

#### 1-2 淡水河口藝遊網旗艦計畫

(1) 規劃內容：分為藝術、觀光及網絡三方面：

A. 藝術部份包括藝術造街、創意產業機制制定、沙崙文化創意產業園區等，並藉由琉璃工坊吸引更多藝術產業進駐，形成創意產業園區，推動淡水為藝術創意城市。

B. 觀光部分包括淡水河口光電遊憩城、漁人碼頭新建藝術街及旅館招商、古蹟修護與再利用等，以提升淡水市街區的觀光品質，成為淡水河邊重要的海港休閒度假城市。

C. 網絡部份包括淡水河北側沿河平面道路建設、藍色公路、淡海輕軌等，以大眾運輸加接駁系統，整合淡水的陸路、水路交通基礎設施，改善北市大度路到淡水民權路假日經常性空塞的現象，此部份為市縣雙方積極合作的重點。

#### 1-3 沙崙海水浴場文化創意產業園區案

(1) 計畫緣起：原沙崙海水浴場及鄰近的旅館區，由於屬危險海域暫不開放，為有效

利用國有地，臺北縣政府擬將本區重新規劃為「文化創意產業園區」做為淡水文化觀光新地標，以國有土地「四免六減半」租金減免措施進行招商。

(2)規劃構想：引進產業類別以金工、皮雕及琉璃為主，開發項目涵蓋產業博物館、展演設施、商品展售、產業設計中心等；旅館區則規劃為國際級主題特色飯店，提供一可遊、可居及藝術生活化示範園區。

#### 1-4 淡水國際亞洲藝術村

(1)計畫緣起：臺北縣政府推動「淡水亞洲國際藝術村」政策理念，係將整個淡水鎮當作一個大的藝術村，將淡水鎮及鄰近八里、三芝、石門、金山等鄉鎮藝文空間及資源連結，發展其宏觀國際視野的「淡水河口藝文網絡」。

(2)政策執行：淡水古蹟博物館負責「淡水國際藝術村」規劃與推動，自 94 年 7 月正式接管滬尾炮台北側之前中央廣播電台淡水分台之間置空間後，即積極進行「淡水國際藝術村」的評估與規劃。

(3)規劃構想：藝術村計畫初步包括三個區位：

A.滬尾炮台北側前中央廣播電台淡水分台閒置空間擬再利用為供國際藝術家進駐創作之藝術村。

B.淡水老街中正路從馬偕雕像廣場到舊漁港段的「馬偕藝術街坊」。

C.淡水漁人碼頭入口處規劃興建「藝術大街」。

(4)操作方式：以「文化空間」與「地域營造」作為操作的依據進行其體之空間改造工作，並將以發展一套有關於地域環境特色經營的機制作為目標，建立「亞洲國際藝術村」的永續經營機制。同時，廣納淡水在地藝文資源，掌握其他社區藝文組織，以『藝術網絡研習中心』串連整合淡水各項文化藝術網絡。

#### 1-5 區域保存計畫

(1)計畫緣起：文建會於 2006 年提出「區域型文化資產環境保存及活化計畫」，主要目標為「針對台灣重要古蹟、歷史建築、傳統聚落、舊城區、歷史街道等場域 ( site ) 環境，進行完整性之保存維護」。歷史資產與整體環境的脈絡關係，原本就是文化資產論述的基本課題，然而在實際推動時，仍然面對許多來自真實世界以及專業實踐的困境，本計畫由中央輔導、補助各縣市政府推動區域型文化資產保存及活化的工作，不僅彰顯區域環境作為討論文化資產、活化經營的基礎之必要性，更大的意義



在於促成政府民間資源的橫向聯繫，這是真實操作的過程中十分關鍵的先決條件，換言之，不論是在空間架構、歷史深度、社會資源各個面向，都應以區域性的觀點進行改善、整合與發展。

已被文建會列為台灣世界遺產潛力點之一的「淡水紅毛城及其週遭歷史建築群」(大約等於淡水鎮全區)，冀望透過「淡水古蹟博物館」的成立，扮演地區(區域)性更為積極的角色，將視野與工作能量以既有的史蹟據點為核心，放大至週遭地區，包含鄰近地區的傳統聚落、街道或自然地景等場域(site)環境，以至都市計畫管制的廣域活化保存方式，以期能夠讓史蹟據點融入市民生活與都市脈絡之中。

(2)規劃構想：當前淡水豐富史蹟資源所面臨的重大課題來自於上述二項之間的整合，其一為都市計畫管制措施的改變——都市設計審議，另一為文資法所附予的史蹟週遭管制辦法。在缺乏管制細則與規範的情況下，我們希望針對淡水地區眾多的史蹟據點及其週遭區域，仔細謹慎地擬訂都市設計的綱要計畫，同時也是這些史蹟據點的區域型保存計畫，以面對未來全新的都市設計審議制度，作為日後都市設計審議工作的指導原則與依據來源。

(4)操作方式：操作方式如下四點

A.依據現有的資料，對轄區內之史蹟據點進行整體評估：鑑識目前文化資產指定、登錄及保存維護現況，重新評定其區域性的角色與地位。

B.以整體性的場域(site)環境概念，將轄區內的古蹟、歷史建築、傳統聚落與街道、傳統老店與技藝、自然地景等等有形或無形的文化資源，作全盤性的了解或調查，並提出完整性的保存維護計畫，以活化經營的角度切入，以提昇其經營能力與管理品質，並積極地形塑出地區意象，維繫集體記憶與意識，建立在地文化認同價值。

C.掌握既有社區組織、非營利組織以及專業團隊的曾經參與情形或所執行的相關計畫，以廣納其豐沛的人力與專業能力，成為文化資產人力庫。

D.最後，以上述所及，提出史蹟據點及其週遭地區的區域型保存計畫——都市設計綱要計畫。

## (二) 實質基礎建設計畫

### 2-1.開發計畫

#### 2-1-1 台北港特定區計畫

(1)計畫緣起：為因應台北港建設計畫之發展及影響衝擊，提高周邊土地利用價值，增加港埠競爭力、促進地方繁榮，行政院經濟建設委員會於 88 年 2 月 3 日第 957

次會議決定「同意規劃商港區域及因此鄰土地擬定特定區計畫」本計畫遂進行港區及鄰近土地之整體規劃。

(2)發展目標及定位：

30 A.發展目標：提昇台北港競爭力、促進都會區產業之持續發展、塑造具地區特性之港灣都市。

B.發展定位：發展產業之國際港灣都市、台北都會區其文化景觀生態之休閒遊憩空間。

(3)劃設範圍：特定區位於台北縣八里鄉及林口鄉內，總計畫面積約 4,455.32 公頃，其中台北港區面積 3,102 公頃、漂砂帶及溼地面積 215.25 公頃、內陸面積 1,138.07 公頃。

(4)計畫內容及進度

A.計畫年期：民國 110 年

B.計畫人口：居住 25,000 人(含原都市計畫區可容納之 23,700 人)、產業 44,200 人、旅遊 145 萬人次。

C.目前規劃於鄰近港區劃設產業專用區、交通專用區、中心商業區土地使用分區，並列為優先發展區，已因應臺北港建設帶動相關產業進駐及土地使用之改變，此外，保留原都市計畫住宅商業空間，供引進之就業人口居住使用，其他地區則引入計畫，性開發許可機制，賦予運輸、遊憩、物流等屬性及開發規範，鼓勵業者投資開發。目前計畫正於都委會審議中。

## 2-1-2 淡海新市鎮特定區計畫

(1)計畫緣起：為抒解台北都會區中心都市成長壓力，配合土地儲備制度，解決都會區住宅不足及房價飆漲問題，並樹立都市發展典範，內政部營建署於民國 81 年奉示執行淡海新市鎮之開發。

(2)規劃內容：

A. 計畫面積約 1,756 公頃，計畫年期 25 年(自民國 79 年起至 103 年止)，計畫人口為 30 萬人。

B. 土地使用分區為商業區(中心商業區、海濱商業區、鄰里商業區)、住宅區、產業專用區、政商混合區、行政區、醫療專用區、藝術文化專用區、車站專用區、保存

區、海濱遊憩區、河川區、高爾夫球場專用區等。

(3)開發方式：分三期發展區，採區段徵收方式辦理。

A. 第一期發展區：面積 857.72 公頃，分三區開發，已優先開發第 1 開發區(綜合示範社區)面積 303.53 公頃，及第 2 開發區面積 142.49 公頃，合計 446.02 公頃。

B. 其餘地區：除海濱遊憩區外，餘後期地區開發時序奉准調整，將視第一期發展區第 1、2 開發區實際開發情形及土地標、讓售達成相當程度，或配合產業引進需要與財團法人專責開發機構之設立，廣續辦理開發。

(4)目前進度：以第一期中已開發完成之 1、2 區為主要發展。二、三期發展情況未明朗。

## 2-2.交通計畫

### 2-2-1 淡江大橋及其聯絡道路規劃綜合檢討

(1)計畫緣起：由於台北港及淡海新市鎮的逐漸開發台北港連外道路 96.8 將完工通車，八里新店線 97.12 完工通車，淡海新市鎮開發計畫 95.6 下修 13 萬人，竹圍段與關渡大橋現況交通壅塞，及北濱地區旅遊的蓬勃發展等外在環境大幅改變，因此，交通部公路總局決辦理「淡江大橋及其聯絡道路規劃報告綜合檢討」。

(2)主辦單位：交通部公路總局

(3)原規劃工程概述：

A.主橋段：南起八里端污水處理廠北側，北迄淡水端沙崙河濱公園，長約 900 公尺。

B. 八里端聯絡道路段：

南線：沿臨港大道高架南行，銜接西濱快連公路，長約 6,000 公尺。

東線：向東銜接 30m 寬園道，長約 600 公尺。

c.淡水端聯絡道路段：

北線：向北沿 10 號線銜接淡海 1-3 號道路，長約 1,200 公尺。

西線：沿漁港區計畫道路西行，轉沿 11 號線銜接淡海 1 號道路，長約 2,400 公尺。

(4)分段檢討成果(96.7.11 辦理期中規劃報告)：

A.八里端聯絡道：維持原規劃高架佈設於臨港大道及八里污水廠圍牆外側高灘地，

考量與東西快八里新店線銜接，建議採設直接式匝道轉向銜接，另修正原八里端交流道方案，採遠離挖子尾保留區以簡易鑽石型佈設匝道進出主線高架橋，與既有次要道路忠孝路銜接。

B.淡江大橋：經檢討橋樑走向配合淡水端銜接調整，維持主橋採直線線形，主橋採單層結構，縱面維持原航道需求。

c.淡水端聯絡道：現提建議方案於沙崙海濱公園設置交流道接 10 號道路(沙崙路)，並設置環道預留缺口供漁人碼頭及 11 號路未來銜接使用。

(5)總工程經費及工期概估：八里端路段 1-1 標約 18.1 ~23.1 億元(工期 24-32 月)、八里端路段 1-2 標約 18.2~27.9 億元(工期 24-32 月)、跨河主橋段約 30.5~52.5 億元(工期約 40-48 月)、淡水端路段約 5.0~6.6 億元(工期 20-22 月)，合計 72.5~110.1 億元。

## 2-2-2 淡海新市鎮連外輕軌運輸系統

### (1)規劃內容

A.從捷運淡水線延伸到淡海新市鎮沙崙路，分山線和海線，共 19 公里、14 個車站，是全台首條採路面輕軌電車。

B.藍海線：從捷運淡水站為起點，經老街、紅毛城、金色水庫、漁人碼頭，進淡海新市鎮，可解決各景點交通擁塞問題。

C. 綠山線：自捷運紅樹林站經淡金公路、沙崙路進入淡海新市鎮，有助開發延宕近 20 年的淡海新市鎮(第一階段)。

D. 全線五分之四採路面輕軌電車，軌道鎮於道路路面，紅綠燈須禮讓輕軌捷運，另五分之一採高架，二條路線總經費 117 億元。票價比照台北捷運收費，自 20 元起跳。

### (2)辦理情形

A.交通部高速鐵路工程局辦理之「淡海新市鎮輕軌運輸系統可行性研究暨初步規劃」案，於 96.2.6 召開期中審查會議通過，並於 96.4.11 將可行性研究報告函報交通部核轉行政院核定，交通部於 96.4.18 召開審查會議，邀請相關單位與會審查，且對規劃路網方案有共識，目前高鐵局正依審查意見修正報告中。

B. 整體捷連網路考量政府財政支出建議採分期分段方式興建，第一階段興建綠山線，預計可於民國 104 年底完成。

### 2-2-3 淡水河北側沿河平面道路建設計畫

(1)計畫緣起：臺北淡水間往來全賴臺 2 線，而臺 2 線關渡至紅樹林段僅 25 公尺寬，道路容量不足，道路服務水準僅 E 至 F 級，為車予解省道台 2 線之交通壅塞，而辦理本案。

(2)規劃內容：臺北縣政府規劃自登輝大道，沿淡水河岸南行銜接北市大度路的「淡水河北側沿河平面道路」，四線道，全長 4.6 公里，經費約 10 億元。

(3)辦理情形：部分路線行經河川行水區定位為臨時道路，未來仍以台 2 線拓寬為主。

### 2-2-4 三芝北投公路建設計畫

(1)計畫緣起：台北縣政府鑑於三芝、金山、石門等地區往來台北市之交通均需繞經淡水、竹園等地區，不僅虛耗行車時間及成本，並增加治線之交通負荷，致臺 2 線每逢尖峰時間及例假日皆擁擠不堪，未來淡海新市鎮開發完成後交通擁塞情形將更為嚴重，並將影響北海岸的觀光遊憩事業發展，因此於「台北縣綜合發展計畫」之實施方案提出「三芝台北隧道可行性評估計畫」研究闢建隧道的可行性，以增加路網，縮短行車距離及分散交通。交通部於 87 年報奉行政院核定於 88 年度「擴大國內需求方案計畫」中辦理本計畫規劃及環境影響評估作業。

(2)計畫內容：

A.路線概述：自台北縣三芝鄉台 2 省道約 20k+300 處為起點，沿三芝鄉都市計畫區東緣往南跨越八連溪、101 縣道、大屯溪後經北新庄西側、跨越公司田溪進入淡海新市鎮第 2 期開發區範圍，經內竿藁林後，以隧道方式進入台北市北投區，於跨越中央北路後與大度路、洲美快速道路銜接，全長約 19.8 公里，其中路堤路塹段長約 3.1 公里、橋梁長約 13.6 公里、隧道二座長約 3.1 公里。

B. 車道配置：全線均以雙向四車道配置，淡海新市鎮以北路段外側為混合車道，連通治線橫交之地方道路。

C. 與既有道路之連接及交流道：淡海新市鎮以北路段治線於北 11、101 縣道、北 7、北 12、北 10、北 8 及北 6 等地方道路採平交路口號誌管制設計，淡海新市鎮以南路段於淡水(內竿藁林)，中央北路南側及大度路分別布設 3 處交流道或上下匝道，並闢建連絡道路銜接至現有地方道路，以提供地區交通便捷之進出服務。

(3)辦理情形：88 年 12 月完成工程規劃，93 年中展開工程設計作業，95 年完成全部設計。目前台北端協商未完成，環評委員建議重做環評，進行申覆中。



## 四、操作說明

「一般民眾缺乏適當與充分資訊來瞭解政策，也無法有效地參與政策討論，是民主體制的運作常被詬病的問題。如果我們希望一般公民能有機會參與政策的公共討論，如果我們希望這樣的討論是在有充分且公開的訊息基礎上進行，如果我們希望立法者和決策者，知道有訊息根據的公共討論所呈現的「民意」究竟是什麼，那麼，公民會議這樣的參與模式，對於我們如何發展具有創新性的公民參與、公共討論和訊息傳播，是一條值得嘗試的途徑。」(林國明等，2005)

### (一)「公民會議」經驗在台灣

Grogan 與 Gusmano 綜合各家學者的看法，認為審議式民主可以達成以下五項潛在目的：(1)對社會中反對意見更多的理解與包容；(2)透過審議，鼓勵民眾以公共精神來思考社會問題，而非僅以自利的觀點出發；(3)透過審議，公民可重新釐清與界定他們在議題意見上的立場與定位，並可能藉以產生新的解決方法；(4)創造更好的公共政策；及(5)經由開放、廣涵性的審議過程所產生的決策，將較代議過程產生的決定，更具民主正當性。(胡龍騰，2005)

國內在近幾年來也累積了不少審議式民主的操作經驗，其中以公民會議為主要的推動模式(陳東升，2006)。「公民會議」又稱為「公民共識會議」，引自北歐丹麥的審議式民主模式。台灣的公民會議的興起，則是由台灣大學社會學研究所之「科技、民主與社會小組」，於2002年引進國內，先後推動了「先驅性全民健保公民會議」、「代理孕母公民會議」、「稅制改革公民共識會議」、「全民健保永續經營」、「能源政策與京都協議書的政策議題」、「產前篩檢與檢測公民共識會議」、「能源運用青年公民共識會議」、「青少年政策公民共識會議」、「護理倫理規範公民共識會議」，以及地區性之「大漢溪親水空間的構思公民共識會議」、「高雄跨港觀光纜車公民共識會議」、「宜蘭科學園區公民共識會議」、「臺北市應否制定汽機車總量管制計畫公民共識會議」等。

解嚴之後，「由上而下」或是「公眾參與」的理念透過政治的動員已經成為一種討論公共議題的操作性想像，雖然有一些領域像是都市計畫有所謂「公聽會」的設計，但是對於大部分公共事務均無一套可以操作的模式可供檢視目前的代議政治之外的可能性。「公民會議」透過媒體的報導引起了對於審議民主的興趣。上述的既有經驗可以說明「公民會議」的引介的推廣在台灣政治解嚴與社會轉變的過程提供了不同的表達公共意見的管道，並且可以因應許多不同屬性的公共議題。

在實踐上，「公民會議」主張參與是基於開放及平等參與的原則，在取得充分且均衡的資訊，秉持相互尊重的態度，以公共利益的取向，進行理性的討論，期望能夠對



於具有爭議的問題取得共識。根據國外的經驗，公民會議的召開，具有資訊溝通、公眾教育與公共對話的效果。

在嚴謹的操作設計上，讓一般公民在透過資料研讀、專家諮詢、理性批判以及共善取向的討論下，能夠理性思辯、尋求多元社會的共識和最佳對策。每場公民會議必須成立執行委員會，監督會議的公平、公正性，並公開抽選公民小組。另外還需招募民眾組成公民小組，於公民會議的兩個階段，預備會議與正式會議時，與專家學者對談、討論。所有會議過程將撰寫成結論報告書。

但是，在真實的公共討論場域中，所有的政策或是決定都會是一段政治過程的，因此我們無法期待公民共識成為政策執行的必然性，而政策執行過程中的權力作用，是需要從民間的論述來抵制與監督的。

另外，在台灣推動「公民會議」的一項特色是與各地方的社區大學結合，不管是透過社區大學討論像是「稅制改革」等等的全國性議題，或是各社區大學所提出的關心議題。其中有關於地域性議題，在社會轉變經驗中，「公民會議」的操作模式與社區大學或是地方工作者所關注的真實議題的尖銳對話與立場需要化解，以逐漸在持續的公共參與模式上取得公民政治參與的管道。



## (二) 公民會議與社區

依據「公民會議在社區的專案」的「社區型議題審議民主公民參與」說明：「近年來審議式民主公民參與的討論逐漸與社區主義相結合，學者提到公民參與應該成為地方治理的核心課題，因為地方性的議題相較於全國性的議題，其透過公民參與的可行性更高。在社區主義的發展之下，社區儼然已經形成了新一代公共政策推動與執行的基本單位。然而，強化社區溝通、討論、整合公共事務意見的機制卻付之闕如，如何建立理性、優質的公共討論文化與機制將是實踐社區治理的一大挑戰。我們必須要發展出一種融入公民日常生活的、能夠持久進行的公共參與模式，公民非但有意願接受這種參與模式，而且能夠非常自然的參與公共事務，審議式民主的公共參與，尤其是社區據點的參與式一個可能的選擇方案（陳東升，2006）。

由於全國性的公民會議，透過大規模的審議活動，不論在公民的遴選、議題的選定和動員的人力和資源成本，確實會面臨更嚴格的挑戰與質疑，因此拓展社區型的審議式公民參與，的確能夠更加貼近公眾的關懷、凝聚社區意識，落實審議式民主的理念；一方面在地的議題更吸引社區民眾的參與，另一方面我們更期待透過這個審議民主的過程讓社區民眾能更關懷了解自己所處週遭的公共事務，藉此機會激發公民的在地意識，進而發展出一個美好的市民社會與政府一同勾勒出美好的願景未來。」（<http://thinktank.nat.gov.tw/Forum>）

2006年「公民會議在社區」專案計畫財團法人台灣民主基金會、行政院青年輔導委員會經費挹注，透過台灣環境行動網協會、世新大學行政管理學系與社區大學全國促進會共同主辦，並與青輔會培育的審議民主青年種子合作。期待這5個社區的公共議題，透過公民會議嚴謹的操作程序，來建立社區公共審議的典範，提供一般民眾在資訊充分、對等的情況下進行公平公開的討論並凝聚地方共識，達成落實審議民主於基層、提高決策品質的目的。

這一次的活動主要與之前不同的在於有關於社區或是地區性的議題。是由台灣民主基金會，將舉辦五場，包括基隆（海洋博物館與社區）、淡水（捷運站周邊）、內湖（農會穀倉的改建）、苗栗（山線火車站區規劃）、台南（農田廢耕政策）等五所社大等。

「社區型議題審議民主」的，相對於全國性的議題，但是就參與而言很難用範圍尺度來界定，所以本文是以「地域性議題」，包括社區尺度與跨越社區的議題，而社區參與在此議題中發言具有一定的正當性。

表一：台灣舉辦「地域性議題」的公民會議大事記

辦理日期	討論議題	地方主辦（合作）單位
2004/6	北投溫泉博物館何去何從	北投文化基金會 北投社區大學
2004/11	跨港纜車	台灣大學社會系
2004/11	北投舊市區更新	北投文化基金會 北投社區大學
2004/11	大漢溪生態保育	板橋社區大學
2005/3	宜蘭科學園區開發	宜蘭社區大學
2006/11	淡水河整治願景工作坊	台灣大學社會系
	八斗子生活圈如何與海科館共存共榮	基隆市社區大學
2006/11	觀光與在地生活共享的淡水小鎮—捷運淡水站週邊環境經營	台北縣淡水社區大學
2006/11	內湖庄役場會議室暨周邊整體再利用都市更新政策	台北市內湖社區大學
2006/11	「苗栗人～您真內行！」造橋火車站百年驛站宿舍的存與廢	苗栗縣社區大學
2006/11	台南縣休耕	台南縣曾文社區大學

從議題來看，具有地域的特殊性考量，地域議題，回到解嚴之後的社會變動有關於都市社會運動以及社區大學的推動，一種基於生活世界的知識解放運動的脈絡來看。「審議民主」的推動在此一土壤將更為加成的作用。以目前的案例來看，與社區大學或是地方關心社團合作是主要的操作模式。

另一方面，在淡水特別是有關於過去的在地運動的經驗。這不是一次孤立的活動，而是在地運動的一部份。在公民會議之後，將提送地方政府參考。

### （三）「淡水的遠見·21世紀地方議程 工作坊」

長期以來，市鎮的公共建設與經營均欠缺民眾參與的管道，以致於在社會條件的變動過程中，無法形成新的環境共識與規範。並且在環境持續惡化下，造成社區居民之生活意識與地方認同感日漸疏離，參與公共事務的意願也很低。不但使得新的市鎮建設推動起來，不易獲得居民的支持而困難重重；也造成社區意識的解體。如今，雖然增加許多管道讓居民參與市鎮建設，但是長久以來在地方派系、利益團體與民代之間關係的惡性互動的包袱下，參與公共事務的討論經常變成政治角力的場所，根本無法溝通；因此，如何克服地方派系的困擾，形成良性的溝通討論，是未來必須克服的重要課題之一。

## 1、淡水的地域運動經驗

淡水多年來因為回應真實環境所引發的一系列「社區參與」與抗爭行動，累積了一些參與公共政策的行動經驗。「淡水中正路的拓寬爭議」，比較有規模的以社區參與，藉由社區中的小型座談開始，進行不同方案的優缺點說明，讓街區居民可以理解之間的差異，以作為由下而上的決策過程的準備。最後政策並沒有積極回應社區參與的成果。一直要到年的「反對淡水河北側快速道路」的抗爭運動中，民眾的認知成為運動關鍵性的力量，當我們將當時省政府所規劃的快速道路的圖面拼貼成圖像，給淡水鎮民說明之後，大家比較清楚反對快速道路的理由。對於快速道路之建設的瞭解是重要的關鍵，從政策瞭解中我們指出公部門決策的黑箱，需要發展在地的民眾參與模式的環境改善機制。看到所謂「專業」的問題，在過程中，這是有關於「知識解放」

淡水地域社會已經累積相當公共議題的操作經驗，十年來所進行不同型態的社區營造工作，搶救老街、古蹟、淡水河、重建街等等，也都發展出一套經營在地文化空間在地經驗。在公元二千年所推動二屆的「淡水文化會議」主要是作為環境主人的發聲機制，期望能夠轉變過去搶救的地方工作模式，以民間會議的方式提出一些城鎮發展的議題以作為對於地方政府的監督機制。之後的「淡水社區大學」就是此一論壇的延伸。努力將知識帶到生活的現場，在生活空間的經營中發展新的在地知識。

## 2、淡水的社區參與公共事務經驗

淡水的人間資源非常豐富，除了擁有許多歷史上知名的文化與藝術界人物外，也擁有相當多現今活躍的畫家和文學家等；特別是成長於市鎮的民間藝術工作者。另外，淡水擁有許許多多自主性的關心文化的在地社團，幾乎是全台灣除了台北市以外擁有最多自主文化團體的市鎮。這些關心文化的在地社團中，有關心文化發展的團體、有倡導藝文活動的組織、有專注於地方史研究的工作室、有許許多多藝術家工作室以及多所大學及學院的關心社團。他們以在地經營的工作方式，嘗試找尋自己對地方文化重建的切入點。在歷經多年的經營與摸索後，他們累積相當豐碩的工作成果及經驗。而且他所舉辦的活動也普遍獲得關心地方文化之社區居民的參與與支持。這些活躍的文化工作者與組織，更是淡水推動社區總體營造的可能行動者。這些在地文史社團及工作者的努力，除了讓淡水市生活記憶的發掘有著豐碩的成果外，這些成果也將成為造街的文化基礎，可營造出一個與常民記憶連結的生活市鎮。

淡水的民間活動一直相當活絡。而是有一段淡水在解嚴之後的發展脈絡。

## 第一、「社區參與」的專業介入：淡水已經累積了相當豐富的「社區營造」經驗

在既有在地工作者所累積的基礎上，淡江大學建築系「淡水社區工作室」長期投入淡水社區及市街的公共議題，在一九九三年成立，早於文建會推動「社區總體營造」政策。在以學校教職作為後盾下，超越委託與受委託關係，結合在地的不同社團與熱心人士可以長期關注與投入於淡水地域的公共事務。主要是以其投入於台灣解嚴之後的專業實踐行動，不管是以「社區營造」或是「社區參與」的概念，在淡水地區累積相當的真實經驗。強調民眾參與與重視社區生活空間的規劃理念，創造了許多的居民參與對談的場合，讓不同意見的人有直接溝通的機會，促動社區居民充分表達其需求、意見及利益。雖然，由於人力及物力的限制，仍然未能讓社區總體營造理念全面化，也尚未能在不同利益的鎮民間發展出共識，但是，對於民主生活的學習及有關淡水未來的發展討論，已凝聚了一個現實的基礎。

這樣的工作是以「設計參與」做為核心知識，主要是以恢復鎮民參與公共事務的信心與能力，藉由公共政策的說明與「賦權」的社區參與的模式，凝聚對於城鎮發展的共識；並且在空間環境的蓋造工作上可以恢復人的創造能力。「中正路拓寬」的爭議中，「淡水社區工作室」進駐街區以不同的方案進行挨家挨戶的說明，以作為拓寬與否之意見調查之基礎。其強調了投票選擇之前對於各選項內容的認識以及對於選擇的認知。「福佑宮廟前廣場」的改建計畫中，藉由不斷的市場安置說明會以說明不同改建提案的構想與安置計畫等等，以配套來作為與攤販店家溝通的工具，而取得所有攤商的同意。在不同議題上採取不同的操作模式，以落實社區參與的積極意義。

這樣的切入點，同時呈現在公共議題的討論上，不只是「空間計畫」，同時也是「社會計畫」、「經濟計畫」與「政治計畫」。

## 第二、社區大學的知識解放

2001年成立的「淡水社區大學」承繼過去一連串的在地工作經驗與認知，因此，如何介入現實生活世界中的行動，可以說是淡水社區大學的一項基本的在地工作。淡水在地文化工作累積多年的經驗，需要從搶救與抗爭的投入，轉到在地知識的孕生與創造。因此，社區大學將提供在共同參與的經驗中，學習合作，而認知到民間社團所能在生活世界中所能夠扮演的角色與能量。學習對於社會發展時勢條件的掌握與回應，以能夠想像與經營定居淡水所希望的生活方式。學習如何站在生活者的立場，以爭取更多的授權與接近城市的權力。因此，我們可以說社區成長學程得成設是在於透過公民養成學習的種種機制，學員發展自主學習能力，而展向「活化社區網絡，釋放社會力，促進公共參與，而形成公民社會」。

在實務操作上也考慮如何更為貼近於日常生活世界的知識生產，將課程帶到社區

中。考量到社區工作過程中，常常需要經驗交流與願景激盪；同時為了提供學程學員，可以在上述學習活動之後，回到自己的社區中實際演練。因此，「社區工作坊」課程，主要設定於，在具有實務經驗者的參與指導下「動手做」，操演工作技術，轉化成為可以行動的主體。同時強調團隊運作的集體價值，在專業與同儕的雙重支援中，學習到經營社區公共事務的學問。

「工作坊」的操作形式在於經營一個地工作的交流平臺，開放作為學員學習與交流討論的基地，聯繫個人與整體之間的關聯性。

發展在地知識的關鍵性角色，於是提出「社區學程」等作為淡水社區大學的主要力方向。以課程回應現實的需要為目標，關注於真實生活世界的議題。在操作形式上可以比較有彈性與功能性。目前「鄧公國小快樂通學路」與「重建街工作坊」。特別在「重建街工作坊」中與縣政府會議中，民眾參與討論，針對生活世界的想像，對於道路拓寬與否的爭議提出意見，獲得肯定，也改變了這一條道路的最後決定。接續「重建街工作坊」的提案行動之後，社區大學與街區居民協商開設「文化步道工作坊」課程，一方面持續關心重建街的社區營造工作，「工作坊」主要是針對真實的議題進行操作；操作形式在於經營一個地工作的交流平臺，開放作為學員學習與交流討論的基地，聯繫個人與整體之間的關聯性。另一方面藉由重建街的經驗來肯定歷史街區中以人為主的步行經驗作為新的空間的文化內涵。在古蹟建築之外，將文化資產的理念作用於生活領域中。

此次「淡水的遠見·21世紀地方議程 工作坊」關注於淡水人需要怎樣的一個生活環境？將以上述在地經驗與淡水社區大學既有之課程操作經驗為根基，透過工作坊培訓種子公民，進行調查、訪談及小型座談，推動社區版的公民審議會。經由深度的溝通討論，匯集代表性的公民意見之後，再經由審慎的團體討論過程，凝聚共識，制訂一個屬於淡水的21世紀議程。

#### (四) 21世紀議程操作架構

淡水經歷一些社區參與工作事務的經驗，也透過幾次公民會議的討論，短期且半封閉式的結構已經無法滿足淡水民眾對於政府決策的改良渴望。於是透過此計畫，奠基於操作過的公民會議經驗做突破改進。

在操作架構上，有以下的初步構想，

##### 1、工作坊：

工作坊成員透過課程學習，熟悉公民會議和21世紀議程(Agenda 21)操作架構以及社區訪談和社區座談等基本能力。工作坊成員擔任種子公民催生者，走入社區，將



「21 世紀地方議程」觀念帶進社區，並透過密集的社區座談，討論淡水未來發展願景，以對話溝通的方式，凝聚共識，制定屬於淡水的「21 世紀議程」，讓社區公民成為地方永續發展的主要作用者。主要的工作包括：

### (1) 議題提出

根據社區大學本課程所提供的「操作手冊」作為基礎，由參與做為種子公民的成員研商出本次會議的「議題」。成員需就議題的方向與內容達成共識，以成為後續操作的方針。

### (2) 確認「21 世紀淡水議程」手冊大綱

依照「議題」的方向，擬定未來將寫作的「21 世紀淡水議程」的大綱。建議大綱可以分二個層級來作為初步提列的架構。

### (3) 社區訪談操作集訓（角色扮演）與公共論壇演練

邀請專家進行社區訪談的操作演練，主要在於主持與對話引導技巧。

## 2、社區小型座談

活化社區內部的隱性公民，激發不同社群的公共意識與見解，匯集更具代表性的公民共識，成為地方朝永續經營正向發展的基本推力。

種子公民回到自身熟悉的社區或社群，主動邀請有心人士進行訪談與座談，以取得回應議題的不同意見與經驗。並藉由議題說明從中獲得某些議題上的共識，以回饋手冊的編寫。

## 3、「21 世紀淡水議程」手冊編寫

經過一連串訪談意見與座談的過程，原本所初步提列的議題可能已經呈發散狀態。這時候再回到課程中來進行討論，討論過程中將邀請本案的顧問與相關專家進行對話討論，作為議題寫作的基礎架構。

「21 世紀淡水議程」手冊呈現方式，可以是「景觀協議」、「民間版的環境白皮書」、「議題的行動綱領」、「環境說帖」、「生活宣言」等等，將成為寫作之前的研商議題。



## 五、附錄

### 「觀光與在地生活共享的淡水小鎮—捷運淡水站周邊環境經營」

#### 公民會議結論報告

##### 前言

43

淡水由於其歷史、人文與地理環境的特殊，而形塑了許多寶貴文化資產：紅毛城、殼牌倉庫、馬偕建築群、鄞山寺、福佑宮、淡水暮色、水筆仔、招潮蟹、彈塗魚、夜鷺...等豐富的資源與文化。隨著民國 86 年捷運開通，這樣的『文化小鎮』、『後花園』煞時間湧入了大量的人潮與商機，在於這樣的影響下，消費與文化、經濟與生活、保存與更新兩者間皆產生了莫大的衝突與鬥爭。在捷運開通近 10 年後的今天，我們可見到淡水鎮漸漸為一車水馬龍、人聲鼎沸的『觀光夜市小鎮』，財團與外來企業的進駐更是嚴重的改變了我們原本城鎮的風貌：悠悠古風的老街濃妝豔抹化為一俗麗風塵女郎、簡樸民居變身成地中海情調的雪白旅舍、散落有機村落突變出一棟棟現代大樓.....等，而這些便是現況，這些也正是我們淡水現今所面臨到危機。

因此現今在於交通、環境、文化與觀光四者相互衝擊與影響的情況下，重新以在地觀點提出對於淡水立處於『觀光城鎮』的思考與發展是重要的。也就是說在於淡水，對於不論是文化性、環境性的資源保護與創意產業，以及觀光性的商業活動、交通性與服務性的設施與政策，如何利用現有的優勢與特色，提出改善策略與原則，發展出一種對於環境改善、文化與商業並存、旅客與居民共存的和諧相處之道，是所有淡水人所引頸期盼的。

「觀光與在地生活共享的淡水小鎮—捷運淡水站週邊環境經營」公民會議小組成員在經過了四天與各方面專家的對談與討論後，分別對於淡水的空間規劃、交通系統、生態環保與文化觀光等四個大項，進行了詳盡的討論與思辯。最後，對於淡水鎮與淡水站周邊未來空間營造與控管、交通改善方式與策略、環境永續經營與策略、文化發展願景與觀光經營方式等各方面，提出了共同的共識，而未達共識之處，也盡量清楚說明其因由以供參考。希冀這份報告能將我們在地公民辛苦討論之結果，上達中央與地方政府，並也提供廣大的淡水鄉民們作為未來淡水發展策略與願景之參考。

## 議題：交通系統之規劃

自從 96 年淡水捷運通車與 01 年漁人碼頭觀光景點闢建以來，確實給淡水地區帶來甚大的轉變，與年俱增的觀光客使淡水變得繁榮進步，也變得雜亂擁擠，影響在地淡水人的日常起居，降低淡水人的生活品質。如何在市場繁榮與生活品質兩者之間取得平衡共榮，如何讓大量的觀光客順利愉悅地進出淡水及在地人生活動線雙方謀合共贏，經過公民會議熱烈討論後，共同認為良善交通動線的規劃確為當前重點議題。

在交通系統之規劃的討論中一致提出「以人為本的交通規劃」、「倡導綠色交通」、「運用三度空間建構交通」、「引進輕軌電車」、「獎勵大專學生提供創意」可為提建之重心。基於淡水交通現況，結合實際情況，我們從五方面提出改善淡水交通

系統之規劃建議如下：

**(一)淡水聯外交通規劃之建議：**需要使用聯外道路者約可區分為四類，進出淡水之觀光客、路過淡水之觀光客、進出淡水工作或讀書之外地人及進出淡水之在地人，而經常使用者為在地之淡水人，其感觸最深，受害也最大，身為淡水人卻有家歸不得，或受制（配合）於前開兩類人之限制，必需起早晚歸，殊不盡公平。在芝投公路及捷運自紅樹林沿登輝大道延長或輕軌電車案均無法無實施的限制下，如何規劃使進出淡水的交通達到便捷迅速，研提下列規劃構想：

○拓寬現有自淡水到關渡之道路，此乃都市計劃案，雖可紓緩現有交通流量於短時，但是拓寬或增加道路只會增加車輛及人潮使鎮內原有交通設施不敷使用，如停車場等。

○增闢紅樹林到關渡沿河道路，此案其優缺點同前述外，更應正視其對淡水河沿岸自然生態景觀之破壞，為百年計畫，為子孫想是否值得去做。

○研究巔峰時間採取高乘載管制措施。

○研究全面禁止遊覽車進入市區，改以在境外地區設置大客車停車場及接駁工具

**(二)淡水鎮內交通規劃之建議：**如果前述第四項作為確實執行且績效卓著，則鎮內只剩下在地居民、訪客、大專學生及搭載捷運進出淡水的乘員而已，此等人員在鎮

內的活動仍需有便捷的交通工具，吾人提出下列的規劃建議：

○檢討擴大鎮內接駁公車及公所免費公車系統，應包括班次、路線、車站（站牌）、服務等。

○研究實施機車的總量管制，嚴格實施機車停放地點、時間之控管機制。

○研究獎勵以自行車為主要交通工具者。

○鼓勵步行健身，整併現有人行動線與設施，置重點於老街、英專路，並研究依地形興建電扶梯以服務老幼。

○由大學生倡導綠色交通運動。淡水現有淡江大學、真理大學及聖約翰學院等三所大學，其學生總數約五萬，不能莫視其對淡水造成的衝擊，為回饋社區此乃具體而有意義的行動，除可以起帶頭示範，更可為改善淡水的交通貢獻心力。

○引進輕軌電車，自老街至漁人碼頭，並延伸至淡海新市鎮或新鎮公所基地。

**(三)淡海新市鎮連結淡水交通規劃之建議：**淡海新市鎮開發成果雖然不如預期，其現有之開發狀況及後續計劃作為，對淡水而言確有相當大的發展空間淡海新市鎮內諸多六線道、八線道，寬廣平坦道路闢建完成，卻不與淡水鎮上各道路相連接，使淡水之交通疏導案（從漁人碼頭經淡海新市鎮通往登輝大道），只是空談。中央與地方缺乏協調莫此為甚。新開發地區行政區域歸屬淡水鎮，且內政部已正式宣佈停止對淡海新市鎮的後續開發投資及作為，並將開發面積縮小至原計劃四分之一（即現況）。基此，公民小組建議內政部盡速執行後續開發計畫，或將目前定案之淡海新市鎮後續開發計劃及預算盡速撥交淡水鎮公所執行。淡水即應先善用現有新市鎮內良好的交通網及道路設施，合併檢討疏解交通壅塞狀況：

○交通動線連接方面，盡速連通下列路線，並開放使用

※淡海新市鎮與淡水鎮台二乙線（中正路二段）

※淡海新市鎮與淡水鎮沙崙路

※淡海新市鎮與淡水鎮中山北路一段

由於上開路段連接開放後，打通淡水鎮外圍（漁人碼頭）經由淡海新市鎮往登輝大道之通運即便捷又安全，最重要是國家重大投資能嘉惠在廣大的黎民百姓。如能一

併開放路燈使用則更加理想。

○開放現有漁人碼頭兩處停車場（目前空置），專供遊覽車使用。可於現階段導引大型客車經由登輝大道—淡海新市鎮—台二乙線—停車場，爾後可以徒步到漁人碼頭（五分鐘），搭接駁公車到鎮上老街（五分鐘）為一甚為便捷之方案，惟其前題在需先連接開放淡海新市鎮與淡水鎮台二乙線（中正路二段）之道路。

**(四)捷運站周邊交通規劃之建議：**淡水捷運站站體周邊已發展為淡水最大的交通轉運中心，公車接駁轉乘、計程車排班載客、自用車（機車）接送親友、遊覽車上下觀光客，均聚集在站體的四週，交通狀況甚為紊亂，為人垢病。會議中提出以下之具體意見：

○以人車分流採用三度空間原則檢討站體周邊交通現況重新規劃。

※自站內月台建造人行空橋直通對面麥當勞二樓或即將興建之聯合大樓。

※站體週邊交通規劃應以人員之進出方便安全為主，右邊人車分流將人行道採平面配置，車輛走地下之原則檢討。

※站體右邊自行車道應配合殼牌古蹟整修檢討改善，自行車進出捷運公園之擋牆應即拆除或後移。

○禁止遊覽車停靠或上下遊客。

五、一般性之建議：為更澈底整治交通提昇居民健康的生活發展優質的觀光風貌與會同仁還提出以下的看法：

○執法的強度：

※攤販

※交通違規

※商家佔用公共空間

○鎮內重大交通計劃之規劃需有居民參與審議，如引進輕軌電車、沿淡水河岸開闢道路等。

## 議題：文化觀光的營造

根據公民小組所討論的結果擬定，將文化觀光的營造分為三個層面：一是社區發展、二是文化特色、三是教育。

### (一)社區發展

#### ○如何加強社區總體營造

淡水的發展除了依靠政府的規劃之外，社區發展協會在淡水鎮是扮演著重要的角色，透過社區發展協會推動社區總體營造，藉由社區規劃師帶領居民們親自參與社區改造計劃，除了讓居民更能夠認識自己的居住環境，也教育社區總體營造的意義。

#### ○社區公約、公民憲章

自捷運開通以來淡水吸引大量的觀光人潮與地皮的炒熱，造成環境上有很大的衝擊，為了要保有淡水之地域特色，不讓觀光產業因過度發展而失去淡水原有的特色文化，所以公民小組建議應提出一份屬於淡水鎮的公民憲章，為現在的城市發展給予限制與該如何訂定規範，讓未來的建設能夠依循規則來操作而不影響淡水鎮整體城市風貌。

#### ○文化特色如何落實在地生活

文化是從常民生活所產生出來的，沒有人就沒有文化，所以淡水鎮的文化特色是從在地生活型態所發展出來的，是能夠很紮實地存活在淡水，而不是一些外來的文化像是迪士尼的玩具，在地文化特色是要能夠回應在地生活的。

### (二)文化特色

#### ○石滬文化、貝殼沙灘成為在地特色

在三芝早期漁業文化的痕跡其實現在還可以看見，像是石滬文化，漁夫建立石滬並利用潮汐的變化，在漲潮時帶進大量的魚群進入石滬，等到退潮時魚群就被困在石滬中，這是一種經濟實用的補魚方式也是一種漁業文化，我們應該讓石滬文化的特色被保留。

#### ○透過大型歷史、藝術、民俗節慶活動創造文化特殊性(差異性)

台灣所推動的文化觀光出現很大的問題，不論你是在淡水老街、深坑老街或是九份老街，你都可以買到九份芋圓、淡水阿給或深坑臭豆腐，台灣地方文化的特殊性已漸漸消失，換來的是一致性的商業行為。淡水其實擁有許多在地文化特色，像是一年中非常熱鬧的清水祖師廟遶境活動，而且從過去至現在淡水鎮依舊是藝術家最常寫生、做題材的地方，這都透露出淡水是具有在地文化特色的，我們應該強化並透過這些文化特色創造別於其他地方的文化差異性。

#### ○感官體驗的資源點

淡水鎮座落於山河之間的特殊景觀地形，走在淡水鎮上經常看見依山勢而走的階梯步道，這些都是過去淡水鎮民的生活路徑，但是捷運開通以後對於淡水鎮的都市結構造成很大的改變，常民的生活路徑被埋沒了、消失了，而這些生活路徑曾經是與淡水河有最直接的關係，在文化觀光的推動之下我們應該尋找淡水鎮對於感官體驗的資源點（眺望觀音山、紅磚石路、海水的味道），讓觀光客不再只是來淡水吃喝而是真正體驗到「淡水的味道」。

#### ○淡水意象指標的全面調查及塑造（名人、歌曲、文學、史蹟）

淡水給予人們的意象就是觀音山與淡水河，但是現在的淡水是看不見這種景象的，淡水入口意象的消失看見的都是一棟比一棟高的建築物，已經破壞原有的淡水天際線。我們應該重塑淡水的入口意象，透過全面性的資源調查進行意象塑造，讓觀光客不論是搭乘捷運或是開車進入淡水，就可以直接感受到淡水的地域特色。

#### ○與文化藝術結合的休憩空間

淡水是許多藝術家與文學者最愛做題材的小鎮之一，淡水是充滿文化特色的地方，現在淡水的發展主要是透過藝術的型態活化淡水河岸空間，成為藝術氣息濃厚的公共空間，而公民小組認為應該將文化藝術的氣息能夠延續到捷運後的休憩空間以提升環境品質與高度使用。

### (三)教育

#### ○相關單位舉辦文化教育的研習（鎮公所、社區發展協會、大學相關單位）

公民小組討論後的共識是認為文化教育這個部分是需要透過鎮公所或相關單位來舉辦研習、課程來推廣，來提升在地民眾的文化教育知識。



### ○文化觀光導覽系統、路徑規劃

文化觀光的發展是需要完整的觀光導覽系統與文化觀光路徑的規劃所支持，淡水鎮擁有許多殖民時代所遺留下來的文化資產，淡水鎮需要透過一個完整的文化路徑串連這些座落於不同處的文化資產點形成文化觀光路徑，藉由半日遊、一日遊的行程規劃，提供給來淡水遊玩的觀光客參考。

### ○觀光教育，加強外來客的文化

要提升文化觀光的品質除了要實施在地教育之外，對於教育觀光客的知識也是需要的。

### ○善用在地大學各方面資源（納入通識教育課程）

文化觀光的教育除了結合在地民眾以外，其實可以結合淡江大學、真理大學的通識課程開始做起，透過通識課程的介紹與教育，可以讓更多學生了解並達到文化教育觀念的普及。

## 參考網站:

網站名稱	網址	簡介
聯合國 21 世紀議程	<a href="http://www.un.org/chinese/events/wssd/agenda21.htm">http://www.un.org/chinese/events/wssd/agenda21.htm</a>	21 世紀議程全文聯合國文件(簡體中文版)
新故鄉基金會	<a href="http://www.homeland.org.tw">http://www.homeland.org.tw</a>	關乎永續社區相關資料
公民會議在淡水社區	<a href="http://blog.roodo.com/tconcon">http://blog.roodo.com/tconcon</a>	淡水社大公民會議部落格
行政院環境保護署	<a href="http://www.epa.gov.tw">http://www.epa.gov.tw</a>	可搜尋世界的環境保護公約
行政院國家永續發展委員會資訊網	<a href="http://sta.epa.gov.tw/NSDN/">http://sta.epa.gov.tw/NSDN/</a>	國內永續發展政策導引資料
永續校園資訊網	<a href="http://www.esdtaiwan.edu.tw/">http://www.esdtaiwan.edu.tw/</a>	校園永續發展相關政策與案例





淡水社區大學  
TAMSUI COMMUNITY UNIVERSITY