

農村聚落重建社區總體營造案例探討

—以雲林縣古坑鄉華山村為例

陳榮俊*、翁志成**

摘要

自九二一震災後，政府為協助受災農村重建家園，早日走出地震陰霾，並塑造出農村聚落優美環境與景觀，本區特以社區總體營造的方式，以促進「居民參與」為目的，結合政府資源、居民參與及專業規劃團隊，共同創造優質與永續的農村發展。本文將以居民參與過程的實際案例就說明，期能供將來其他地區施行之參考。

【關鍵詞】：農村聚落、社區總體營造、居民參與、農村發展

*陳榮俊為行政院農業委員會水土保持局農村建設科科長

**翁志成為國立中興大學農村規劃研究所碩士班研究生

農村聚落重建社區總體營造案例探討

—以雲林縣古坑鄉華山村為例

陳榮俊、翁志成

壹、前言

1999年9月21日凌晨所發生芮氏規模7.3級的大地震，造成台灣中部地區農村嚴重的損害，房舍傾毀，各項公共設施破壞，作物毀損，更甚者，山崩、地滑、地形變樣，為使災後農村復甦，亟待政府透過整體規劃與建設予以協助重建。行政院農業委員會本著照顧農民、改善農村及永續農業發展的宗旨，責由所屬水土保持局依據「九二一震災重建暫行條例」第二十條規定之分工及工作期程，並就以往辦理富麗農村計畫之經驗及人力，研訂完成「農村聚落重建作業規範」、「農村聚落住宅興建獎勵補助要點」等相關規定，全力推動農村聚落重建計畫，並建立推動組織架構，以整合政府及民間資源共同參與，其組織架構如下圖 1-1：

水土保持局立即就住宅及公共設施受災密集、嚴重之農村聚落，共選定 109 區，委託專業之規劃團隊進駐災區辦理重建調查規劃，規劃內容主要包括協助重建戶設計符合農村自然景觀之住宅、公共及休閒設施規劃設計、農村景觀美化及產業輔導等，本農村聚落重建計畫期程自 89 年 4 月 1 日至 92 年 12 月 31 日。其四年重建工作重點方向為：

第一年：農村住宅重建、災害復建為最優先項目。

第二年：農村住宅重建及基本公共設施改善等為優先辦理重點。

第三年：發展農村產業、公共及休閒設施興建為辦理重點。

第四年：則加強辦理生態、環保及提升產業文化等，以全面改善農村環境，創造農村新貌。

因第三年及第四年重點工作為促使當地產業振興與轉型，改善農村環境，創造農村新貌等工作，水土保持局為配合行政院九二一震災災後重建推動委員會選定列入「農村聚落社區營造暨產業發展計畫」內，在重建區開始嘗試以社區總體營造的方式辦理社區的環境改善，由重建區中選擇居民參與性高、社區組織較成熟，具有共識者計 19 處優先試辦，推動社區總體營造工作。

本社區總體營造的方式，就是藉由當地居民充分的參與，結合政府資源及專業規劃團隊，透過當地資源的發掘，以規劃建設出符合當地特色的工作，幫助地方因應環境的變遷及加入 WTO 後對農業的衝擊，使農業逐漸轉型為「三生」並重的產業，著眼於農業的永續發展、農民生活品質的提升以及農村自然生態環境的維護。本文將就居民參與的過程及其成效作說明，期能供將來其他地區施行之參考。

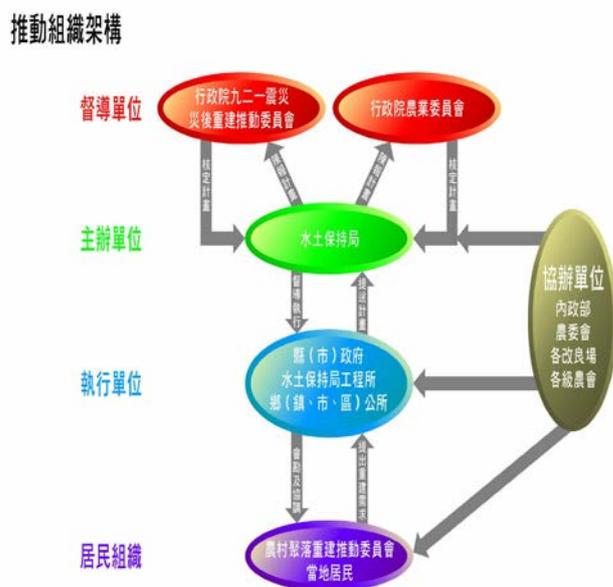


圖 1-1 農村聚落重建推動組織架構圖

(資料來源：行政院農業委員會水土保持局提供)

貳、地區概述

一、地理位置及範圍

本區位於雲林縣古坑鄉，東邊與北邊與桂林村相接，西接華南村，南與嘉義縣梅山鄉為界(如圖 2-1)。

二、自然資源

(一)地形

本規劃區標高介於 330~1,300 公尺之間，東方大尖山及二尖山為全區最高點，地勢由東向西急劇下降至 600 公尺龜子頭附近，再向西地勢漸趨低平至 330 公尺之山腳附近。因氣候溫暖多雨，頗適合作物及林木之栽種，區內處處可見茶園、檳榔、柑橘、金針、竹子等產業景觀，頗具地方特色。

(四)水資源

大湖口溪為本區唯一河川，發源於區內大尖山，經吊境、崙子、二重溪溝匯入虎尾溪，全長 28.5 公里，本區由於位在大湖口溪上游，居民飲用或農業灌溉，多汲取溪水或引用山澗水。

大湖口溪主要流經本規劃區之北邊，境內主要支流在華山村區域內有華山溪及科角溪，在麻園附近匯入大湖口溪；在桂林村境內則有濁水坑溪、茄定坑溪、內館溪等野溪支流。

三、人文環境

(一)產業發展

本區經濟產業過去以來一直以農業為主，主要作物為檳榔與茶葉；近年來轉作之咖啡栽植成功，打出「台灣咖啡故鄉」的名號，進而帶動相關之服務業之發展。

(二)人口狀況

本村人口數計有 293 戶，939 人；男性有 525 人，佔 55.9%，女性有 414 人，佔 44.1%，勞動力以男性為主。

(三)土地利用

本區總面積約 452.01 公頃，其中公有土地面積 228.41 公頃，佔總面積 50.53%，私有土地面積 187.124 公頃，佔總面積 41.40%，其他未登錄地土地面積 36.470 公頃，大多位於大湖口溪及其支流之河川地，佔總面積 8.07%。全區屬於非都市土地，其中以林地目用地 247.994 公頃為最多數，佔規劃區全部面積近 55%，多為種植檳榔。

(四)文化資產

區內有包括傳統紙寮、銘傑交趾陶工坊等文物資產。

參、發展理念及方法

本區發展之理念為結合村民參與、政府資源及專業團隊，並且加入社區總體營造的精神，以當地人為自己家鄉的設計師的觀點出發，政府部門及專業團隊應如何配合，將資源作最專業及有效的分配，再者，專業團隊如何引導村民參與，也是本文之重點。

一、村民參與」的意義與重要性

(一)「村民參與」的意義：

所謂「村民參與」即是村民在農漁村規劃建設過程中，對其村莊未來的發展、工作環境、生活空間及環境改善、社會及鄉土文化要求、歷史文物等表示意見，並且提出看法及構想與農漁村規劃專家討論，同時將村民對村莊發展的意見、期許與願景(Vision)納入農漁村規劃建設之考量，進而透過規劃建設之手段，達成農漁村規劃之目標(劉健哲，89)。此意涵一再強調村民參與村莊發展的每一個項目，並且需要將願景與需求表達出來，進而與規劃專家充分的討論後，形成計畫案並付諸實行。而簡單的說即是，村民為自己「家鄉」的設計師，透過村民與專業規劃者不斷的討論與協調，打造村莊未來共同的願景，並且付諸於行動。

(二)「村民參與」的重要性：

農村建設對於農村地區之發展扮演重要的角色，而受益者當然就是居住於農村地區的村民。且在實務上除了地政單位辦理農地重劃或是農村社區更新計畫才可能以土地重劃方式取得公共設施用地外，其他農村建設計畫對於公共設施都是以村民無償提供私有土地的方式進行，因此對於我國來說，執行農村建設計畫，當然也必然需要村民的參與。而其重要性還包括：

84年蔡宏進教授在鄉村發展的理論與實務一書提到的鄉村發展指南共有五項重要者，第一項就是「注重鄉村居民發展策略，使鄉村居民了解並提出需要，不能單由上方的設計來推行而不顧及地方需求」，可見當農村發展需要規劃及建設時，首重村民的參與。蔡宏進教授亦在89年提出村民參與農村發展規劃的必要性還包括：村民為農村事務的主體、村民為農村發展規劃內容的承受者、村民最能了解農村發展事務、村民具有農村發展規劃的能力、村民最廣泛或全面的參與才是最圓滿的參與等五項。因此，落實村民參與之機制，有賴政府部門或規劃單位的用心，除了透過問卷及實地調查的方式，廣泛的去瞭解村民對農村發展的種種要求與期許外，也要實地的，廣泛的充分而積極的與村民討論，並且促進村民與規劃專家充分溝通，針對村民所關心之種種課題與村民廣泛研討，如此才能落實「村民參與」之機制(劉健哲，民91)。

二、何謂社區總體營造

(一)社區參與的發展：

社區參與的概念最早來自日本的造町、英國的社區建築和美國的社區設計等。在翻譯上述的概念時採用既有的名詞「社區」，意味著要從人口和面積比較少的地方開始。如果是 4000 人程度的社區，那麼比較容易喚起居民們參與的興趣。

1.英國 Nick Wates「社區建築」一書對社區建築的說明如下：

「社區建築或社會建築是由最終使用者主動參與而完成的建築。此一用語也往往描述包含社區規畫、社區地景及其他關乎社區技術協助等行動之運動」。

2.日本延藤安弘對「造町」的說明如下：

造町不只重視硬體環境的改善、也將軟體領域例如居民的健康、福祉、教育、社區形成等放入視野中。同時考慮物質環境的改善及無形的生活品質的提昇。(雲林科技大學文資所，2000；謝雯凱，2002)

(二)「社區總體營造」的意義：

在台灣，「社區總體營造」已經不是一個陌生的名詞。早在幾年前，行政院文建會開始推動社區總體營造計畫，至今已在全省各地普遍地展開，而且一直在推動著，是結合地(自然資源)、景(景觀資源)、人(人的資源)、文(文化資源)、及產(生產資源)等五項資源的一種整體性計畫，是它的方法論與最終預期的成果。而且它也是一種以往民為主，透過行政、企業的協調，達成地方建設並建立社區生命共同體的計畫(如圖 3-1)(文建會，民 84，陳其南，台大建築與城鄉研究發展基金會，民 84，陳亮全，民 80，徐明福、柯俊成，民 86)。

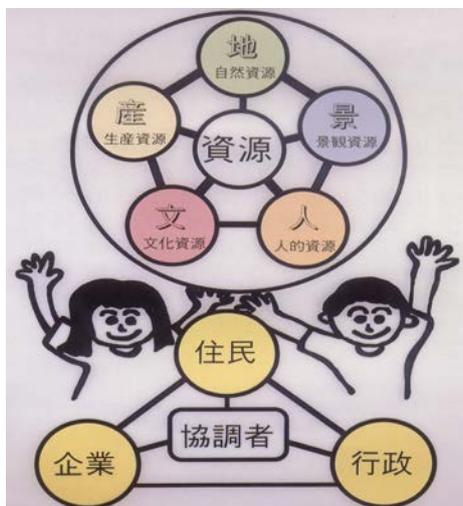


圖 3-1 社區總體營造理念圖

台灣的文化建設委員會對社區總體營造的定義如下：社區總體營造是以社區共同體的存在和意識作為前提和目標，藉著社區居民積極參與地方公共事務，凝聚社區共識，經由社區的自主能力，配合社區總體營造理念的推動，使各地方社區建立屬於自己的文化特色，也讓社區居民共同經營「產產業文化化、文化產業化」、「文化事務發展」、「地方文化團體與社區組織運作」、「整體文化空間及重要公共建設的整合」及其他相關的文化活動等。如此因社區民眾的自主與參與，使生活空間獲得美化，生活品質獲得提昇，文化、產業、經濟再行復興，原有的地景、地貌煥然一新，進而促使社區活力再現。如此全面性、整體性的規畫與參與社區經營創造的過程，稱為社區總體營造。而「社區營造」簡單的說，就是透過居民不斷的凝聚共識及充分的參與家鄉的規劃、設計與建設之過程，使居住的社區能夠很舒適、很健康、很快樂，並且共同享受成果。

依照這些定義，社區總體營造所強調的概念還包括以下項目：

- (1) 強調社區共同體的存在與生命共同體的意識。
- (2) 社區共同意識的形成來自居民對社區事務的共同參與。
- (3) 不同的社區應該各自展開屬於自己的生活文化運動。
- (4) 居民的主動參與是改造社區、活化社區的最重要力量。
- (5) 社區總體營造重視步步為營的企劃與經營，是一創造性的過程。
- (6) 關心的是社區裡包括文化、產業、環境、教育、公共行政等的整體。
- (7) 自己的地區、社區要由自己來創造，且採用由下（社區）而上（政府）的方法(雲林科技大學文資所，2000)。

(三)發掘華山資源

透過與村民不斷的討論，發掘華山地、景、人、文、產等資源，並作優劣勢的分析，其能討論出未來村莊最佳發展的「願景」。

1.地(自然資源)

本區景色秀麗，自然生態豐富，為一登山健行及自然生態教育之優良場所。如下圖：



入口廣場



大尖山



大湖口溪支流

2.景(景觀資源)

本區山明水秀，且因標高介於 330~1,300 公尺之間，從高處眺望點均可西望雲嘉平原，天氣晴朗時更可眺望台灣海峽，且在午後大尖山會被霧氣所籠罩，氣象萬千。如下圖：



入口廣場



大尖山



大湖口溪支流

3.人(人的資源)

本區因有本著愛鄉熱誠的大湖底文史工作室，當地較特殊的手工造紙及交趾陶藝術。如下圖：



大湖底文史工作室



林舜珍師傅手工造紙



蔡顯勇之銘傑交趾陶工作室

4.文(文化資源)

本區有日本時代的古拱橋、造型傳統的古厝、當地供奉的地基主等。如下圖：



日本時代的古拱橋



造型傳統的古厝



當地供奉的地基主

5.產(生產資源)

區內之傳統及大宗產業為檳榔和茶，而該兩項作物皆因產量過剩價格節節滑落。而目前於規劃區內新興的休閒農園、有機農園及觀景咖啡等，為該地區產業發展之良性轉型，多元化的農業生產才是農村永續發展之正確目標。如下圖：



檳榔及茶產業



精緻農業—蘭花



新興的咖啡產業

三、社區總體營造與農村建設

農村聚落社區總體營造，其主要之精神在鼓勵社區居民參與公共事務，以提昇生活品質，且為創造社區就業機會、啟動社區自主機制及改造社區空間環境，進而落實居民是社區最好的設計師的目標。藉由在社區辦理各項工程，並由地方居民參與其工程設計、施作的過程，使社區營造的精神在地方紮根，進而加強居民對「家鄉」的歸屬感，並注入農村社區的活力。因此，本次社區總體營造將居民的想法與專業規劃團隊的理念互相結合，其優點包括：

1. 利用專業技術展現居民想法：專業規劃團隊利用「透視圖」、「示意圖」或「視覺模擬」將居民的想法展現出來，農村建設不再是紙上談兵。
2. 利用不斷的修正尋求最適方案：居民可以在圖面上與專業規劃團隊、政府部門共同討論自己村莊的願景，並透過不斷的修正，尋找出最適的方案。
3. 提高公共設施無償提供的意願：目前農村公共設施建設用地仍以無償提供為主，而能與居民於事先溝通用地取得之位置、範圍及工程內容，能夠讓居民放心提供土地供農村發展使用，使工程能夠順利完成，達成促進農村發展的目的。

肆、案例探討與分析

以往工程設計完全由專業工程設計單位來設計，而居民只能在工程施工中或完工後才瞭解設計者的設計理念，其常常造成以下的問題：

1. 設計者所設計的理念往往無法滿足與當地居民的要求。
2. 居民因沒有適當的參與，以致於完工後維護的工作乏人問津。
3. 因為目前農村建設工作之用地仍為無償提供，以致施工後常因用地協調問題影響工程進度。

因此，本區設計精神即於事先充分的與居民討論配合地方發展的極需工程，並且透過示意圖的表現，使居民能夠充分的了解設計者的理念與用地的範圍，且居民也能夠於圖面上就其想法作討論，致工程能夠滿足居民要求，順利完工，創造居民、政府及至專業團隊三贏的作業模式。

本區社區營造執行方式即先甄選「專案管理廠商(PCM)」黎明工程顧問公司負責專業協助及監造工作，接著遴選本區「社區營造廠商」山水景觀工程顧問公司以統包方式辦理工程設計與施工，並僱用當地居民施作工程，已在當地提供 748(人/日)就業機會，期能改善社區之生活面，生產面與生態面，經與居民討論後本區辦理內容包括磚造藝術地標、橋頭堡停車場鋪面改善、入口意象工程、龜仔頭觀景平台、山腳口袋公園、山腳候車亭六件工程，共編列經費約 450 萬元，目前已全數完工，本文將就其中選擇磚造藝術地標及入口意象工程兩件工程說明社區營造居民參與的過程。

一、案例一：磚造藝術聚落地標

(一) 規劃構想

1. 為突顯本地區各聚落特色，以生態復育及主要種植水果等為主題設置聚落地標。
2. 有意願設置聚落包括埔尾、山腳、下厝、頂厝、下科角、頂科角、山豬湖及松腳等八區。
3. 聚落地標的材質應配合當地農村景觀，以傳統農村建材為主。

(二) 居民參與過程

1. 經規劃團隊與居民公開討論後，決定採用以磚造藝術表現聚落地標。
2. 規劃團隊提供案例供居民參考，如下圖：



3. 經規劃團隊與居民公開討論後，以清水磚牆及花窗表現古時農村磚造意象，並配以實木地標、木平台、木座椅加強教育及休憩需求，繪製示意圖如下：



4. 規劃團隊提供七種清水磚牆砌磚方式供居民參考，如下圖：



5. 居民選擇樣式四作為施作的造型。
6. 最後選定五處地點設置磚造聚落地標，並於實木地標刻劃聚落名稱及代表當地特色之圖案，其中包括：
 - (1) 山腳聚落以水蜜桃為主題。
 - (2) 頂厝聚落以復育蜻蜓為主題。
 - (3) 山豬湖以復育青蛙為主題。
 - (4) 龜仔頭以復育鳥類為主題。
 - (5) 科角以復育螢火蟲為主題，完工後如下圖：



(三)實質效益

1. 讓遊客進入本區後，即能感染傳統農村的景觀，進而進一步體驗到農村整體發展之成果。
2. 塑造聚落地標，並兼具生態及產業導覽功能。
3. 磚造藝術與農村景觀相調和，突顯農村獨特風貌。
4. 華山地區步道系統完善，本磚造藝術兼具遊憩中繼站休息功能。
5. 本磚造藝術在農收季節兼具農產品展售亭之功能，例如：山腳的沈太太在三、四月水蜜桃產期，週末假日可販售自產水蜜桃約六萬元。

二、案例二：入口意象工程

(一)規劃構想

1. 於華山村設計代表社區入口之意象。
2. 華山村以咖啡豆及生態聞名，設計理念加入此自然及人文特質。
3. 塑造夜間照明設施，以加強夜間時遊客印象。

(二)居民參與過程

1. 經居民與規劃團隊討論結果原本將入口意象地點設在華山、桂林二村共同入口處，而示意圖及現況圖如下：



2. 但與地主商討後，地主並不願意提供土地作為入口意象使用；再者，居民也感覺上示之入口意象並不能表現華山村咖啡豆及生態的主題，並且也沒有設計夜間照明設施，因此要求社區營造廠商再加強設計。
3. 最後確定於華山村福德宮前設置社區入口意象，並且設計採鋼板以雷射切割及鏤空技術，結合鋼骨及磚造，表現華山社區生態及現代與古樸意象，意象前在增設咖啡豆造型之花崗石，以強調『台灣咖啡的故鄉』特色。

4. 因本區目前主打咖啡產業及觀夜景，為加強夜間時遊客印象，設計塑造夜間不同景觀及螢火蟲意象之景觀照明設施更為重要，因此綜合居民彙集主題意識並經規劃團隊巧思設計後，示意圖如下：



5. 完工圖如下：



(三)實質效益

1. 建立農村社區門面，吸引更多遊客。
2. 結合當地自然(螢火蟲)及人文(咖啡產業)資源所呈現的入口意象加深當地旅遊的深度。
3. 考量日夜間功能，增加公共設施之效益。
4. 週邊植栽綠美化多為居民親手種植，完成後增加居民的成就感，後續之維護管理工作也較易推行。

伍、結論

發展農業、建設農村、照顧農民，一向是農業政策之目標，為創造農村新的生命力，近年來政府部門亦配合推動相關重要計畫，如行政院文化建設委員會辦理社區總體營造、行政院經濟建設委員會辦理的城鄉新風貌及經濟部辦理社區經濟重建等，以多種途徑推動各項計畫，期使農村更有活力，產業的經營更加現代化與企業化；另一方面行政

院農業委員會水土保持局亦積極推動農村社區總體營造之工作，除了要營造美好的環境外，促進「村民參與」最重要的莫過於「人」了，環境是硬體，人是軟體是靈魂，為使村民在家鄉建設之過程中獲得參與感與使命感，以凝聚村民之社區意識，使村民成為家鄉營造的設計師，進而與政府建立一個良好的由下而上溝通機制至為重要。政府部門及規劃者則希望藉由村民之參與，共同攜手建設家園，一起動手改善環境的硬體，配合人的軟體，啟動地方自覺而活絡整個社區，進而加強對村莊環境的關懷，促進產業的發展，達成改善農村生活環境增加農民收益之目標。

參考文獻

1.期刊文章

- (1) Liu, C. Z.,2002, Study on Citizen Participation in the Process of Village Renewal-the Germany Experience, Journal of Agricultural Economics, No.71
- (2) 陳坤宏，台南西區運河周圍地區生態社區空間營造之研究，農經半年刊，第六十六期，民國 88 年。
- (3) 劉健哲，農村規劃與村民參與，農業金融論叢，第 43 輯，民國 89 年。
- (4) 劉健哲，農村住宅政策配合農村發展之探討，農業金融論叢，民國 91 年。
- (5) 蔡宏進，鄉村發展的理論與實務，東大圖書公司，民國 84 年。

2.專書及論文

- (1) 西村幸夫著，王惠君譯，「故鄉魅力俱樂部—日本十七個社區營造故事」，台北市，遠流，民國 75 年。
- (2) 宮崎清，「文化、產業」研究會暨社區總體營造中日交流，台灣手工藝研究所、千葉大學宮崎研究室，民國 86 年。
- (3) 陳其南，「造人的永續工程/社區總體營造的意義」，社區總體營造係列叢書理念篇之二：社區建築與社區總體營造，行政院文化建設委員會，民國 88 年。
- (4) 張湘翎，社區自主環境管理機制之探討--以竹山鎮社寮社區總體營造為例，雲林科技大學工業設計系，民國 89 年。
- (5) 劉健哲，農業政策之原理與實務，部編大學用書，啟英文化事業有限公司，民國 85 年。
- (6) 劉健哲，農村建設由下而上規劃模式之研究，行政院農業委員會水土保持局，中華

鄉村發展學會，民國 91 年。

- (7) 蔡宏進，農村居民參與農村發展規劃之研究，農業金融論叢，第四十二期，民國 88 年。

3.其他

- (1) 行政院文建會，「社區總體營造」簡報資料，民國 74 年。
- (2) 黎明工程顧問股份有限公司，華山、桂林地區農村聚落重建調查規劃報告，水土保持局，民國 89 年。
- (3) 山水景觀工程股份有限公司，農村聚落社區營造統包工程理念及設計研討會簡報資料，水土保持局，民國 92 年。
- (4) 雲林科技大學文化資產研究所網路資料
<http://www.yuntech.edu.tw/~gha/publish/teachers/hwangsh/2000/11.htm>，民國 89 年。

Study on Rural Settlement Re-construction and Community Development of Huashan , Gukeng Shiang, Yunlin, Taiwan

Chen, Jung-Chun

Rural Construction Section Chief
Soil and Water Conservation Bureau, Council of Agriculture

Weng, Chih-Cheng

Graduate Students of Master, Institute of Rural Planning,
National Chung Hsing University

Abstract

After September 21st earthquake, there are so many things want to re-construction. Government used the Community development method in order to assist rural settlement re-construction. The community development method is focus of citizen participation rural construction. This method not only faster rural settlement re-construction but also gather government, residents and planner group to create beautiful rural and Sustainable Agriculture Development. In this paper will discuss about process of Huashan area Residents Participation. We wish our experience could provide other area implement direct.

Keywords: Rural Settlement, Community Development, Citizen Participation, Rural Development

