

國立臺灣大學工學院建築與城鄉研究所

碩士論文

Graduate Institute of Building and Planning

College of Engineering

National Taiwan University

Master's Thesis



以社會性基礎設施的觀點探討

南機場整建住宅地區的都市更新與都市再生

Exploring Urban Renewal and Urban Regeneration in the
Nanjichang Resettlement Area: A Perspective of Social
Infrastructure

李浩莘

Hao-Sin, Li

指導教授：黃麗玲 博士

Advisor: Li-Ling Huang, Ph.D.

中華民國 114 年 2 月

February 2025

謝誌



從沒想過寫論文會是一件這麼痛苦的事，但也是在論文過程中我才深入了解南機場這個地方與各個組織，讓我得到許多有趣、珍貴的經驗，也打開了我的視野。而能夠來到城鄉所、來到臺大唸書，接觸到人類學、社會學等不同領域，對我來說同樣是重要的經歷。

首先，我要感謝我的指導教授黃麗玲老師，作為一個拖延症的學生，每次都在想要怎麼跟老師說明（道歉）資料晚交，但老師還是都會很耐心的跟我討論內容。在我論文陷入迷茫的時候，老師也總會清楚地指出現在的我要怎麼做，帶我脫離無盡的懷疑中。也感謝兩位口試委員，康旻杰老師與徐燕興老師，讓我能夠更完整地梳理論文的架構與重點。同時，我也感謝所有田野中的關係人，沒有你們我無法完成這篇論文。

論文能夠完成也要感謝朋友們給我的各種支持。在論文內容上，最常跟我討論的是吳承庭跟張景涵，不論在寫作的前中後期、理論或是訪談，很常都凹你們跟我討論，應該已經算是我的第二指導教授。各種情緒與煩惱的支持，我要感謝林于婷總聽我講東講西。論文的疑難雜症，感謝同門的舒評、詠竹、伯昇、俞辰，協助我一起解決。尤其感謝俞辰，在我拖拖拉拉或猶豫不決的時候，總會給我鼓勵或建議。我也要感謝大學的朋友們，馮亦玄跟再次出現的張景涵，一路上的各種相挺。

最後，我要感謝我的伴侶曾郁嘉，謝謝妳在我覺得痛苦、煩惱的時候給我方向，也帶給我很多的快樂與陪伴。在研究所的這段時間，感受到自己的成長與轉變，感謝身邊所有支持我的人，也感謝我的爸媽讓我沒有經濟上的顧慮。

而能夠長成今天的樣子，全部要感謝我的阿嬤。

2025.2.5 李浩莘

摘要



現行的都市更新制度僅保障所有權人的權益，忽略對於租戶居住權的保障。南機場整建住宅地區因弱勢居民及租戶的比例較高，其所受影響尤為嚴重。因此，本研究旨在探討南機場整宅地區在剷除重建式的都市更新之外，其他具有潛力與包容性的都市再生方式。

首先，本研究將以 Jacobs 提出之「去貧民窟化」概念，檢視南機場公辦都更的問題，並探討漸進、有機的空間改造模式如何可能。同時，本研究聚焦於南機場地區內三個不同於都市更新的再生模式，包含南機場二期整宅地下室民間組織的經營模式、忠勤里里長的創新社福模式，以及忠義國小的轉型過程。本研究結合社會性基礎設施的概念，討論這三個案例如何形成支持不同群體的空間。

研究方法上，本研究透過訪談的方式，針對在地居民、組織成員與利害關係人，探討這些空間如何產生與運作的機制，以及對社區帶來的實質影響。同時，本研究也藉由參與式觀察，在筆者協助社區據點送餐的過程中，藉由觀察與互動，探討里長的創新模式對於高齡長者的支持作用。

本研究藉由不同模式的比較分析，指出南機場二期整宅地下室的營運與里長的創新社福模式，展現地方由下而上的力量。他們透過逐步修繕空間，提供支持與照顧脆弱群體與弱勢群體的空間。而忠義國小的轉型，顯示學校空間的再利用可透過政府跨部門協作以及民間共同參與，成功在基礎設施轉型過程中融入社區需求。然而，這些案例也反映弱勢社區再生的困境，需要外部組織的協助或是政府部門的引導，較難由內部的居民推動。最後，本研究透過不同模式的探討，期望提供都市再生政策更具包容性的觀點，回應弱勢社區的真實狀況與需求。

關鍵字：南機場整建住宅、都市更新、都市再生、社會性基礎設施、去貧民窟化

Abstract

The current urban renewal system primarily safeguards the rights of property owners while neglecting the housing rights of tenants. In the Nanjichang resettlement area, where a high proportion of disadvantaged residents and tenants reside, this issue is particularly pronounced. Therefore, this study aims to explore alternative and more inclusive urban regeneration approaches beyond demolition-based urban renewal.

First, this research applies Jacobs' concept of "unslumming" to examine the challenges of government-led urban renewal in Nanjichang and investigates the potential of gradual and organic spatial transformation. It further focuses on three regeneration models distinct from traditional urban renewal: the operational model of community organizations in the Nanjichang Phase II basement, the innovative social welfare approach implemented by the head of Zhongqin Vil, and the transformation of Zhong-Yi Elementary School. By integrating the concept of social infrastructure, this study analyzes how these cases create spaces that support various social groups.

Methodologically, this research employs in-depth interviews with local residents, organizational members, and stakeholders to explore the mechanisms behind the creation and operation of these spaces, as well as their tangible impacts on the community. Additionally, participatory observation is utilized, particularly through the author's involvement in meal delivery services at a local community center, to examine how the innovative model of the neighborhood leader provides crucial support for elderly residents.

Through comparative analysis, this study highlights the bottom-up initiatives demonstrated in the management of the Phase II basement and the innovative social welfare model of the neighborhood leader. These efforts involve the gradual renovation

of spaces to provide care and support for vulnerable and marginalized groups. Meanwhile, the transformation of Zhong-Yi Elementary School illustrates how the adaptive reuse of school spaces can successfully integrate community needs through interdepartmental government collaboration and civil society participation. However, these cases also reveal the challenges of regenerating disadvantaged communities, which often require external organizational support or government intervention, as internally driven efforts by residents alone may be insufficient.

Ultimately, this study seeks to contribute a more inclusive perspective on urban regeneration policies by addressing the real conditions and needs of disadvantaged communities, offering alternative approaches that move beyond demolition-based renewal.

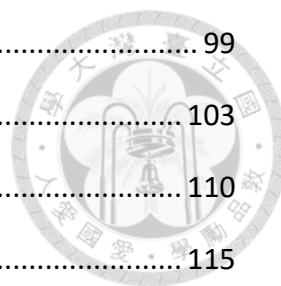
Keywords: Nanjichang Resettlement Area, Urban Renewal, Urban Regeneration, Social Infrastructure, Unslumming

目次



謝誌.....	i
摘要.....	ii
Abstract	iii
目次.....	v
圖次.....	vii
表次.....	viii
第一章 緒論	1
第一節 研究動機與問題意識	1
第二節 文獻回顧	4
第三節 研究設計	21
第二章 南機場都市更新的演進與影響	26
第一節 都市更新中政府角色轉變.....	27
第二節 南機場公辦都更	32
第三節 公辦都更對於南機場整宅地區的影響.....	40
第四節 小結	48
第三章 南機場二期整宅的都市再生	50
第一節 政策引導下的都市再生	50
第二節 南機場二期地下室各組織的運作與其影響.....	57
第三節 小結	71
第四章 南機場忠勤里的支持網絡	73
第一節 社區照顧機構的演進	75
第二節 樂活園地創造之社會網絡與支持系統.....	82
第三節 小結	97
第五章 中介於政府與社區的再生模式：忠義社福園區.....	99

第一節	忠義國小改建歷程與爭議	99
第二節	政策背景與政策轉變的契機.....	103
第三節	基礎設施升級——改變弱勢地區意象.....	110
第六章	結論	115
第一節	不同模式間的比較分析	117
第二節	弱勢社區再生的困境與可能.....	121
參考書目		123



圖次



圖 1 臺北市公辦都更 8+2 旗艦計畫構想圖	29
圖 2 更新單元示意圖	35
圖 3 駐點工作站位置圖	39
圖 4 URS 都市再生前進基地位置圖	52
圖 5 1968 年南機場第二期國民住宅設計照片	54
圖 6 南機場二期地下室改造前照片	55
圖 7 南機場二期地下室改造過程照片	55
圖 8 南機場二期地下室改造後照片	55
圖 9 南機拌飯第二期空間平面圖	57
圖 10 南機拌飯第三期空間平面圖	57
圖 11 舊國軍福利社照片	62
圖 12 改造後一碼的入口照片	62
圖 13 一碼空間區位圖	63
圖 14 實驗廣場照片	63
圖 15 創噪吧	63
圖 16 貧窮人的台北系列演講照片	65
圖 17 小朋友創作的作品	65
圖 18 五角拌休憩空間圖	70
圖 19 南機場樂活園地改造前照片	77
圖 20 南機場樂活園地照片	77
圖 21 小棟一樓設計圖	78
圖 22 大棟一樓設計圖	79
圖 23 大棟二樓設計圖	79
圖 24 食物銀行物資陳列貨架	81

圖 25 長者一起運動的照片	83
圖 26 樂活園地的行程表	84
圖 27 樂活園地廚房照片	87
圖 28 樂活園地集點牆	88
圖 29 長者共餐圖片	91
圖 30 食享冰箱排隊情形	96
圖 31 忠義國小改建歷程圖	101
圖 32 忠義教育社福園區現況建築規劃圖	102
圖 33 南機場夢想學校方案	108
圖 34 南機場夢想學校方案	108
圖 35 忠義國小歷年學生人數總計圖	112

表次

表 1 斯文里弱勢住戶之問題統整表	11
表 2 整宅更新研究中的重要因素	12
表 3 本研究訪談對象表	23
表 4 本研究參與之都市更新說明會	25
表 5 各更新單元戶數與面積資料表	35
表 6 南機場整宅租賃戶數統計表	43
表 7 2023 年臺北市公寓租賃案件租金單價區間統計表	44
表 8 2023 年臺北市公寓租賃案件租金總價區間統計表	45
表 9 2023 年南機場整宅地區公寓租賃案件租金總價區間統計表	46
表 10 綜合所得總額統計分析表	46
表 11 與筆者接觸較多的共餐者列表	89

表 12 送餐居民概況表	92
表 13 忠義國小與國語實小歷年班級數與學生人數的比較表	111



第一章 緒論



第一節 研究動機與問題意識

南機場整建住宅（以下稱為整宅）興建於 1960 年代，興建迄今已經 50 餘年。一直以來，政府針對南機場整宅在不同時期以各種方式推動更新，卻少有進展。基於原有居住面積不敷使用、長期缺乏維護管理以及建物老舊等原因，臺北市政府自 1994 年始即提出整建住宅的更新政策，2010 年後則以獎勵容積的方式鼓勵更新，但南機場整宅的更新仍然沒有進展，直到 2015 年才初步開始公辦都更的流程。若檢視市府針對整宅推動的計畫，可以發現政策多以鼓勵「剷除重建」式的都市更新為主，側重實質環境的更新與市容的改善，但這樣的更新過程卻忽略對原有住戶造成的權益與損害（周素卿，1999；胡皓瑋，2013）。

市府推動南機場整宅更新的過程除了耗時多年外，也產生不少爭議。像是因為南機場整宅有較多弱勢住戶，即便參與都市更新也無法負擔新蓋好的房子，只得被迫離開；而南機場整宅中的租戶，也因為沒有所有權，只能另尋出路（OURs，2016）。尤要指出的是，現況下南機場整宅有一半以上比例是承租戶，又有較高的獨居老人與高齡長者。是以本研究關注公辦都更的實施方式為這裡的居民帶來何種影響。

都市更新的確可以改善居住空間，但誰能夠享受到居住品質的提升？在現行都市更新的制度下僅限於所有權人，租戶則被排除在外。而南機場地區中有較多的弱勢居民以及較高比例的租戶，更彰顯既有都市更新模式的侷限。因此，面對

真實的社會現況，如何以更具包容的方式改善空間並且改善所有居住者的生活，為本研究之核心關注。

本研究受到 Jacobs (2019) 提出之去貧民窟化概念的啟發。Jacobs 批判 1960 年代美國同樣在政府主導下執行剷除式的都市更新，她提倡應該以漸進的改善方式，透過有機的發展，讓原有的居民留下並享有更好的生活環境。因此，本研究將與 Jacobs (2019) 提出之概念對話，探討南機場的公辦都更存在哪些問題，並思考其他都市再生可能的途徑。

同樣在南機場地區中，本研究觀察到不同於都市更新的可能性。這些案例同樣是由空間改造為基礎，但更加融入社區的需求。案例分別是南機場二期整宅地下室民間組織的經營、里長創造的創新社福模式，以及忠義國小轉型為學校與捷運及社福共構的模式。二期整宅地下室在民間團體的經營與政策支持下，逐漸發展為協助單親媽媽、無家者與拾荒者等脆弱群體的空間；里長則藉由里政系統的正式資源以及與企業合作，將閒置空間改造為照顧弱勢群體的空間；忠義國小的轉型案例更為重要，該案例將原先計劃將學校廢除作為公辦都更中繼住宅的政策，轉變為保留學校並結合社區需求及捷運的方案。這些實踐提供了都市再生多元的可能性與想像。

本研究將透過 Klinenberg (2021) 提出的「社會性基礎設施」概念，理解上述模式在當代都市中的重要性與影響。Klinenberg 的社會性基礎設施概念從基礎設施研究中延伸，關注民眾交流互動的實體場所與空間，強調都市中促進社會互動與形成社群帶來的韌性與支持作用。值得注意的是，Klinenberg 認為社會性基礎設施需要縝密的設計與規劃，通常需要由開明的公部門與民間共同執行。而本研究的案例二期整宅地下室模式、里長的創新模式與忠義國小的轉型，這三種模式均與社區及民間有很強的連結。是以，本文將進一步探討這些具包容性與創新性的模式如何產生，以及這些方案對南機場地區帶來的影響。

基於上述內容，本研究提出以下研究問題：

一、南機場的公辦都更政策，在 Jacobs（2019）「去貧民窟化」概念的檢視下，為何會對社區帶來破壞？都市更新政策又如何藉由 Jacobs 的概念探討不同的可能？

二、以里長為主的社區機構，以及在二期整宅地下室推動社區事務的民間團體，如何創造不同於都市更新而符合社區需求的都市再生途徑？這些模式如何回應 Klinenberg（2021）的社會性基礎設施？

三、為何最終市府與社區兩方得以由衝突轉為協作，形成學校與捷運及社福共構的方案？以及，忠義國小轉型後如何重塑南機場的既定印象？



第二節 文獻回顧



一、都市更新到都市再生

林盛豐（2013）指出台灣的都市更新已經脫離以「都市」為主體進行更新的本意，實務上成為舊建物更新重建的手段。近年，台灣開始討論如何從都市更新（Urban Renewal）轉向都市再生（Urban Regeneration）。相對於都市更新，都市再生強調永續的原則，針對一個地區的經濟、社會與實質環境提出整體的行動策略（同上引，2013）。從都市更新轉向都市再生的進程，西方國家在 1950 年代迄今，同樣經歷一系列的轉型過程。雖然其他國家的發展背景與台灣存有差異，但其經驗可以作為借鏡與反思，本文將回顧與台灣早期都市更新模式相似的英國與美國的都市更新轉型過程。

林佑璘（2003）與陳毅修（2007）整理了美國的都市更新歷程。追溯自二戰結束後的 1945 年至 1964 年間，當時的都市更新以清除市中心附近的貧民窟作為主要推動方向，針對舊市區建築進行大規模剷除，再重建為高層樓的住宅社區。然而，這樣的方式破壞了既有都市紋理，弱勢群體也被迫遷離（林盛豐，2013）。1960 年代晚期，大規模的拆除行動引發研究者、社區組織者以及民眾的抗議，因為都市更新並沒有改善窮人的居住環境，反而迫使他們需要付出更高的租金與通勤成本找到合適的住所（黃麗玲，2002）。同時，隨著社區主義興起，美國開始反思對於大規模剷除的剷除重建模式。1970 年代後轉向社區尺度的都市再發展（Urban Redevelopment），以區域性、小規模及街區形式的發展為主，並且注重人性尺度的空間設計與歷史建物的保存。這個時期的重點除了改善實質環境外，期望能夠兼顧經濟與社會層面。1985 年後，美國逐漸開始以具永續性與整體性的都市再生，取代受污名化的都市更新（林盛豐，2013）。

英國的更新歷程同樣追溯自二戰後，從二戰後至 1960 年間，英國的都市更新政策以改善實質環境為主，貧民窟的剷除重建是當時的主要工作。1960 年代末期，英國許多城市的面臨傳統工業快速衰退，失業與城市的財政困難等問題，當時英國中央政府透過與私部門合作的方式來解決。1970 年代後，延續公私合作的策略，並且提出「都市再生」的概念，嘗試解決許多城鎮中嚴重停滯的經濟問題，包括都市計畫中土地使用的鬆綁，以及大型閒置工業設施用地的再利用等多元的使用模式（林盛豐，2013）。然而有學者提出批判，認為當時的都市再生政策過度仰賴市場，像是 Robinson and Shaw（1994）認為 1980 年代英國的都市政策是由不動產主導的更新（Property-led Regeneration），他們也指出此時的政策仍較注重實質環境的更新：

「僅關注磚塊與灰泥（bricks and mortar）的更新，代表了一種不平衡的更新方式，只有土地和建物獲得改善，當地居民並未從政策中受益反而遭到忽略」（1994: 226）

1990 年代後，英國的都市再生政策有了更廣泛的意義，「應該使社區再生，而不只是振興房地產市場」（Robinson and Shaw，1994: 227）。因此，這個時期英國的都市再生開始納入越來越多的社區參與和社區培力（Duffy and Hutchinson, 1997）。

綜合而言，美、英兩國在二戰後，同樣經歷一段以剷除貧民窟為主的都市更新，分別因為縉紳化、都市衰敗等問題，開始重視社區環境、社區紋理以及經濟發展，而後朝向強調永續的都市再生模式。儘管英國的都市再生因過度仰賴私部門而受到批評，但都市再生的概念更常出現在英國的文獻與實務經驗中（賴炳樹，2009）。英國都市學者 Peter Roberts（2000: 17）將都市再生定義為「持續改善一個地區的經濟、社會與實質環境等條件，並尋求持續改善的綜合性願景與行動。」換言之，都市再生強調的是在不同尺度下綜合性的策略，除了顧及社區尺度的環

境改善，也同樣注重區域規模的社會與經濟發展。

回到台灣的脈絡中臺北市的都市更新經驗與美英兩國類似，都是由建物的剷除開始，而後轉向公私合作的更新。周素卿（1999）整理了臺北市的都市更新歷程以及其中的問題：回顧自國民政府遷臺到 1970 年代，這段期間以拆除違建的方式執行都市更新，更新的主體為窳陋地區，包括中華商場重建計畫、南機場清除計畫、整建住宅興建計畫、華江舊市場改造計畫、萬大計畫、巷清計畫等，在剷除後興建整建住宅、道路、停車場、公園等實質設施。1970 年到 1990 年間，除了因為 1975 年成立的國民住宅處，使得興建國宅也包含在都市更新的工作中，臺北市主要仍舊延續拆除違建為主的更新模式。因為都市更新推動的進度緩慢，自 1990 年代後，開始朝向市場導向的公私協力模式，但這樣的模式同樣出現問題，包括忽略社會與社區的面向、產生縉紳化的問題，以及都市更新淪為單點式的建物重建。

市場導向的都市更新延續至今，但台灣也有都市再生的轉向，其一是朝向社區的發展。都市再生的社區轉向，源自 1994 年文建會推動的「社區總體營造」，產生除了注重實質環境面之外的其他可能，更加注重社區文化的營造與社區的自我管理。社區營造的政策開始推動後，各地的社區相繼成立發展協會、文史團體、工作室等，注重社造人才的培力與民眾參與（張若瑜，2023）。而臺北市政府都發局在 1999 年推動「社區規劃師制度」、以及 2000 年推動「青年社區規劃師培訓計畫」，藉由培訓對社區規劃有興趣的民眾，協助不同社區發展符合當地需求的方案。2010 年，臺北市都市更新處推動「都市再生前進基地計畫（Urban Regeneration Station 計畫，簡稱 URS 計畫）」，將都市閒置的舊建築透過民間提案的方式，引入民間的創意元素期盼能與街區串連，藉此以不同的策略回應「都市再生」的目標（楊銘澤，2019）。後文中將針對臺北市的都市再生政策對南機場的影響，進行詳細的討論與分析。



二、 整建住宅的演進與整宅改建之案例研究

(一) 整建住宅的演進

整建住宅的興建與後續的改建，與都市更新的進程有緊密的關聯。整宅的發展背景，可以追溯自二戰結束後臺北市迎來兩波移民潮帶來的大量人口，一是在 1949 年隨著國民政府撤退來臺的政治移民，人數約 20 萬人；另一則是 1960 年代湧入臺北的城鄉移民。隨著大量移民進入臺北，但鑒於當時的臺灣仍處於開發中國家的階段，沒有能力解決大量移民的住宅需求，政府遂容許家戶以搭建棚屋的方式佔用都市計畫的公共設施用地（楊友仁，1998），以致形成大量的違建住宅區。臺北市的人口與家戶逐年增加，大量的房舍也呈現擁擠的狀況（胡皓璋，2013）。

1962 年政府開始實施第三期四年經建計畫，將都市建設列為社會建設的一部分，並將公共投資集中在發展都市計畫道路、自來水及下水道等公共工程計畫。為了因應各項公共工程的建設，必須拆除居住在公共設施預定地上的違建戶。於是在 1962 至 1975 年間，臺北市國民住宅興建委員會以「先建後拆」的方式興建了 23 處，共 11,012 戶的整建住宅進行安置。然而，後續因覓地困難與資金籌措等問題，結束以整宅安置違占戶的方式（周素卿，2000；楊友仁，1998）。

在整建住宅建置完成居民遷入的十年之內，整宅開始出現各種環境衰敗的問題。首先，從整宅的最初規劃設計檢視，為了容納更多戶數，同時讓拆遷戶可以負擔，最初設計多以小坪數空間（六、八、十、十二坪）與高密度的使用方式為主，奠定都市貧民窟的空間基礎。在居民入住後，建物逐漸開始出現老舊、破損、充斥違建等問題，整宅地區的環境也出現攤販林立、雜物堆積等問題。另外，住戶中有許多為中低收入居民，因為經濟困難，導致未辦妥產權移轉，進而衍生產權複雜的窘境，皆為後續政策埋下難以推動的因素（周素卿，2000）。



為了改善整宅地區的環境，臺北市政府都發局在 1994 年提出整建住宅的改善方案，並將臺北市 23 處的整建住宅改善計畫列為重大市政目標。而後，在 2000 年，臺北市政府將整宅的更新納入都市更新政策的範疇中，提供重建費用的補助與容積獎勵作為更新的誘因。2005 年，提高容積獎勵至法定容積的 1.5 倍。2010 年，臺北市政府將臺北市的整建住宅指定為策略性再開發地區，提供兩倍的容積獎勵。臺北市歷年針對整宅的政策以及不斷提升的容積獎勵，顯示臺北市政府視整宅的更新為其重要的施政項目，且政策是以拆除重建為優先（洪郁芝，2020）。即便政府不斷以容積獎勵或經費補助的方式，提高更新的誘因，但是整建住宅因為產權複雜、坪數過小、所有權人人數眾多意見難以整合，以及大部分居民的經濟能力難以負擔更新的費用（謝嘉展，2010），所以整宅的更新仍然沒有太多的進展。目前順利完成整宅更新的案例僅有三例，第一是水源路一期整宅，第二是水源路四五期整宅，第三是斯文里三期整宅。下段將爬梳與整宅更新相關的研究，而後回顧這三個案例的更新過程。

（二）整宅改建之案例研究

延續前段提及的整宅形成背景，多數研究在探討整宅的更新過程時，會討論整宅內的弱勢居民，面向包含弱勢住戶（尤其是不具有所有權的租戶）在面對都市更新時的排除（蔡孟芳，2005；洪郁芝，2020）、或是整宅中社區組織的形成與運作模式（張耕維，2013）、以及辨識出整宅中弱勢居民的社區網絡（廖乙勇、陳錦賜，2006）。釐清整宅中的弱勢居民在政府主導或不動產主導的更新過程中，是順利地參與亦或是遭到排除，這樣的分析是重要的，因為都市更新法規中，實際的所有權與交換價值才是參與權利變換時的關鍵。如上述的文獻中一再指出，弱勢租戶在面對正式的法規下，通常無法得到完整的權益保障，甚至在過程中無聲離去。因此，本研究將延續上述整宅研究中關注弱勢處境的研究取徑，在回顧整宅的更新案例時，著重分析整宅的更新如何推動，以及弱勢居民是如何參與更

新。

1、水源路一期整宅更新

第一起順利完成整宅更新的案例是水源路一期整宅，其更新起因於捷運工程的意外，蔡孟芳（2005）整理了水源路一期整宅的都市更新歷程，並以批判性的觀點指出此案作為「民間參與都更之示範案例」的問題：1994 年，捷運中和線與捷運新店線銜接處在開挖時，因為工程疏失產生大量湧水，造成水源一期的部分房屋出現裂痕與地層傾斜下陷，附近共六十八戶房屋出現崩裂、傾斜或部分隆起等狀況。基於災害後的賠償與善後工作，促使居民自發性地組織與動員，組成受災戶自救會進行討論與對外傳達居民內部意見。此案能順利完成推動更新，最初是因為居民共同面對災害凝聚了社區認同與社區意識，並組織自救會積極討論。而後在政府大量資金的協助下，都更順利地推動，甚至成為「民眾參與都市更新的典範」。但後續進入實質的利益分配階段時，作者指出已經不如災變發生之初所有人都能參與討論，而是擁有實質所有權或具有一定社會資本的人掌握較多的話語權。而且因為更新的時間漫長，部分住戶因為無法負擔長期等待的成本以及期間的租屋成本，遂選擇離開並出售原有的產權。2001 年雖然整宅順利完成更新，成為鄰近水岸的現代住宅，卻也產生空間高級化、都市更新傾向市場導向、舊有社會網絡解體等問題。

2、水源路四五期整宅更新

第二起，水源路四五期整宅的更新，此案例的重要之處在於，這是臺北市第一件全體住戶 100%同意的自主性都市更新案，鍾岱芮（2015）整理了此案例的發展經過：受到水源路一期整宅順利完工的影響，水源路二至五期的整宅也開始有了更新的想法，而水源路四五期整宅在部分熱心住戶的組織下，在 2006 年順利籌組「水源路四五期都市更新會」。在臺北市政府的經費補助下，由聖洪建築師事務所作為委任的技術團隊。鍾岱芮（2015）指出，此案能夠順利推動的關鍵在於，政府部門願意補助經費也願意聽取民眾意見；專業團隊（建築師事務所）

能夠解答民眾的疑惑並在規劃設計中呈現居民的需求；更新會能夠促成有效的討論，且積極地與市府溝通。最終，住戶順利爭取兩倍的容積獎勵，在 2015 年正式動工，於 2018 年初完工。



3、斯文里整宅更新

第三起，斯文里整宅的更新，重要之處在於其為臺北市第一起的公辦都更案例。最初推動的背景是在柯文哲上任後推行的公辦都更政策，政策鎖定的兩個對象其一就是本研究談論的主軸南機場整宅，第二是斯文里整宅。南機場整宅的推動過程如前文所提，沒有成功推動，於是臺北市政府將重心與資源轉移至斯文里。洪郁芝（2020）整理了斯文里三期整宅的發展脈絡：在柯文哲市長積極推動公辦都更下，2015 年由臺北市政府都更處委託臺北市都更推動中心推動，並宣布將會投入 20 億的都更基金協助斯文里的更新（實際投入於斯文里三期整宅的金額約為 16.7 億元）。除了投注大量的資金之外，斯文里的公辦都更有著更多元的民眾參與管道，包含在社區內部設置駐地專案工作站及派駐常駐規劃師，讓居民可以在社區內獲得諮詢服務，其他還舉辦了 40 多場中小型說明會與社區活動。而整宅更新過程，皆會碰到因為最初設計的坪數過小造成更新後居住面積不足的問題，對此，此案的建築容積獎勵以上限 1.5 倍辦理，且承諾權利變換可以一坪換一坪，以及所有權人無需負擔公共設施等優惠條件，藉以降低居住空間不足的問題，也加強民眾參與公辦都更的意願。最終在 2018 年達到 98% 的同意比例後正式開始動工，於 2022 年完工。

文中除了討論都市更新的內容外，洪郁芝（2020）針對斯文里整宅中弱勢住戶在都更中面臨的問題，以及在都市更新中較少見的「中繼陪伴團隊」，進行詳細的說明：居住在斯文里三期的弱勢住戶可以分為有所有權者與無所有權者（租戶），兩者在都更的過程以及都更完成後碰到不同的問題，本研究整理為下表 1。另一方面，臺北市政府基於斯文里三期內弱勢集成的特性，除了提供現有公宅以供安置外，也整合了社會局的社工資源與衛生局的照護系統，並對外招募家訪調

查人員，形成中繼陪伴團隊協助弱勢的輔導與安置。主要的工作包含協助尋找可負擔的租屋處、協助搬遷、轉達市府訊息，以及了解搬遷後的適應情況。然而，作者以中繼團隊的成員身份，亦指出中繼團隊成立的目的終究是為了讓公辦都更能夠順利推行，對於弱勢家戶的居住問題並非積極追蹤。

表 1 斯文里弱勢住戶之問題統整表

	弱勢所有權人	弱勢非所有權人
更新過程中的課題	建物重建的過程中，因為工作繁忙或難以掌握網路資訊，難以找到中繼的租屋處。	在多數的更新說明會中，不具有表達意見的權利。
後續問題	可能面臨因房屋價值上升，失去原有社會局弱勢列冊的身份。	整宅拆除後，不一定能找到可負擔的租屋處；失去原本熟悉的社會網絡。

資料來源：洪郁芝（2020），本研究整理。

因此，在斯文里三期的更新中，臺北市政府相對於先前的整宅更新案例，正視在整宅社區中弱勢集中的問題，且提出了因應的方案。但洪郁芝（2020）也指出對於這些弱勢住戶，尤其是弱勢的租戶而言，所能提供的協助仍相當有限¹。

整理上述三起整宅更新案中重點，在水源路一期整宅的案例中，因為災變的緣故直接影響居住，居民勢必得儘快開始重建或改建的工作以恢復正常生活，所以居民很快就形成要都更的共識，只是後續卻開始出現弱勢居民遭到排除的問題；水源路四五期整宅號稱是 100%全體住戶同意的更新案，然而在鍾岱芮（2015）的研究中沒有詳細描繪為何此案能夠順利達到居民 100%的同意比例；洪郁芝

¹ 作者提到雖然臺北市政府有提供公宅進行安置，但是公宅的硬體設備不一定能夠滿足弱勢家戶的需求，像是高齡者與行動不便者因為公宅中乾濕分離的浴室，讓照顧者難以協助；廚房內配有電磁爐但沒有排煙設備；公宅周邊物價較高等等因素。

(2020)藉由作者作為中繼團隊的成員，更微觀地看到弱勢住戶在都市更新中的處境，尤其本案已經是臺北市政府作為實施者的公辦都更中，投入了大量資源，也組成中繼團隊，但弱勢住戶在公辦都更的過程，仍有許多困難之處。

整理上述整宅更新研究中的幾個重要因素（如下表 2）：第一個是政府與民眾之間的中介者，因為都市更新的程序與內容對於一般民眾而言相對複雜，其牽涉產權與價值轉換等專業問題。因此，需要依賴中介者讓民眾能夠了解都市更新是如何運作的；第二個是投入經費，因為整建住宅的產權複雜坪數較小等特性，以往都更仰賴的民間資本無法負荷，所以需要仰賴政府投入的大量經費才能夠推動；第三個是弱勢戶在更新過程中的處境；第四個是更新的獎勵與誘因，因為整宅的坪數較小，更新後難以滿足家庭所需的空間。因此政府提出何種獎勵，直接影響民眾參與都市更新的意願。

表 2 整宅更新研究中的重要因素

	水源路一期整宅	水源路四五期整宅	斯文里三期整宅
順利啟動更新程序的原因	捷運工程的意外影響居住。	受到水源路一期整宅順利完工的影響，及熱心住戶的參與。	臺北市政府的積極推動
中介者	因為災變原因，多由政府投入更新過程。	藉由政府的補助費委託聖洪建築師事務所作為技術服務團隊。	設有公辦都更工作站與社區規劃師
經費	皆為市府投注大量經費		
弱勢戶處境	受到排除	研究並未詳細分析，僅提及可協助以公告市價買回	中繼團隊提供協助，也提供中繼住宅協助安置。惟效果有限。
更新的獎勵與誘因	1.5 倍容積獎勵	2 倍容積獎勵	1.5 倍容積獎勵、一坪換一坪、不需負擔公共設施

資料來源：蔡孟芳（2005）、鍾岱芮（2015）、洪郁芝（2020），本研究整理。



三、去貧民窟化

台灣弱勢集中地區的脈絡與其他國家處理貧民窟的方式相似，均為政策剷除的標的。本研究藉由貧民窟概念的討論，並非在為南機場整宅地區貼上貧民窟的標籤，而是藉由分析過去的發展脈絡，釐清南機場地區有較多弱勢集中，乃至於認為此地區具貧民窟意象的特性與原因。本段的第一部分討論南機場地區形成貧民窟的成因；第二部分藉由 Jacobs (2019) 提出去貧民窟化的概念 (unslumming)，討論面對貧民窟時可能的對策；第三部分結合去貧民窟化與社會性基礎設施的概念。

綜觀南機場整建住宅的發展歷程。最初，在 1962 年之前，南機場地區為全臺最大的違建區，充斥各種都市問題，包括住宅環境、傳染病與貧窮問題等（周素卿，2000）。為了改善違建地區環境惡化的問題，政府於 1960~1970 年代興建整建住宅，整頓當地蔓延的違建。然而，當時興建的整建住宅多為小坪數單元（六、八、十、十二坪），在居住人口持續增加的情況下，居民持續以違建方式增加居住面積。除了使違建問題更為嚴重，因為社區的公共空間缺乏有效的管理機制、以及居民私下交易房屋產權的問題等，均導致當地的環境更為惡化，強化了整宅社區貧民窟的特性（吳柏緯，2014）。

除了實質環境的惡化外，周素卿（2000）藉由分析當時的犯罪率與人口特性了解南機場地區當時的貧民窟特質。包含明顯的青少年犯罪問題，以及較高比例的弱勢住民（獨居老人、中低收入戶）。作者也指出，南機場地區有的居民特性與低價的整宅有著絕對的關係。

透過對整體整建住宅發展過程的分析，聚焦南機場整宅地區的發展脈絡，可以推知該地區具有貧民窟意象的原因。本文將以 Jacobs (2019) 的視角，探討面對貧民窟問題的多種可能性，特別是都市更新與去貧民窟化的不同策略。Jacobs

在其著作中多次批判聯邦政府主導的大規模剷除重建式住宅計畫，這些計畫不同於不動產主導的都市更新方式。而在台灣，近年的都市更新逐漸轉向由政府引導的「公辦都更」模式，南機場的都市更新案便是一例。Jacobs 的觀點提供了一個有關政府計畫的反思框架，這些觀點可作為本文的反思與借鏡。

Jacobs（同上引）在書中的不同章節探討了城市多樣性、對主流規劃的批判以及城市衰敗與再生等議題。針對城市衰敗與再生的問題，她細緻地從多個層面審視，包括經濟層面的政府資金投入與都市經濟發展；社會層面的鄰里組織與地方活力；以及政治層面的政府政策等，這些層面之間彼此影響、相互關聯。

（一）細水長流的資金與創造多樣性條件

在「貧民窟和去除貧民窟狀態」的章節中，Jacobs（2019）批評直接清除貧民窟的方式，她認為這種做法只是將貧民窟從一個地方移轉到另一個地方，並沒有實際解決問題，而且可能會破壞社區的既有狀態，削弱社區可能改善的潛力。作者進一步區分兩種貧民窟的狀態，一種是「永遠的貧民窟（perpetual slum）」，另一種是「去除貧民窟狀態（unsluming）」。永遠的貧民窟指的是，社區中有大量的人想要盡快搬離此地，呈現不斷有人離開的狀況；去除貧民窟狀態，則是指在特定條件下，貧民窟自身就會發展去除貧民窟狀態的能力，其條件包含當地要有足夠的活力、居民對鄰里的認同，以及政府提供相應的資金或貸款方式。

在去除貧民窟的狀態下，能否留住地方的居民是核心關鍵。Jacobs 認為理想的去除貧民窟的狀態，是當居民的生活條件或經濟條件有所改善後，仍會願意留下並投入修繕的資金，改善原本的居住環境或加以現代化，社區的環境便能夠依靠居民的力量逐漸改善。至於居民選擇繼續居住，呈現的是居民對於地方的認同，認為這個地方是特別的而想要繼續居住在此地。因而，該地區的建築和整體環境得以持續受到維護，社區的多樣性亦會持續維持或增加。

上述兩種不同的狀態，Jacobs 認為「去除貧民窟狀態」才能根本上解決貧民

窟的問題，而且政府應該創造實際的條件使人們願意留下。首先，要能夠創造足夠的活力並產生具城市多樣性的條件，意即要有不同的設施與使用在一個地區中發生。Buitelaara 與 Cozzolino（2019）補充 Jacobs 的觀點，認為應該要強化地區的宜居性（livability）以及改善（ameliorate）當地的基礎設施，像是提高使用效率或增加不同的功能。進而為在地居民創造新的可能，並提升該地區的吸引力。

第二，Jacobs 提到「資金」是支持當地去除貧民窟的重要影響因素。她指出，政府與規劃者常以一次性大量挹注資金的方式，通常是大規模的剷除重建以及住宅計畫，然而這沒有辦法有效地解決問題，反而阻卻原有多樣性的產生，破壞去貧民窟化的可能性。Jacobs 以美國東哈林區為例，說明政府在東哈林區挹注三億美元後，因為獲利能力的差異，只有大型或是連鎖的商店才能夠負擔新建房屋的租金，排擠了既有的商業與住宅，造成大量的商家倒閉，原先苦撐的居民也遭到驅離，結果破壞了原本有機會朝向去除貧民窟狀態的地區。

相對而言，Jacobs 認為協助以細水長流的資金使用方式，提供居民修繕與整修的貸款，更有助於居民改善當地居住環境。她以美國信用黑名單（credit blacklisting）的制度（即紅線制度 redlining）為例，說明在紅線地區²中因無法獲得銀行的貸款，用來購買房屋以及改善住宅，導致地區停滯不前逐漸衰敗。她認為當居民能夠獲得貸款的資格，讓資金能夠以漸進的方式投入時，既有的住宅與環境將會在居民自行修繕下逐步改善，而不會帶來洪流般的變化，讓居民陷於流離失所的風險中。

洪流般的資金雖然會帶來破壞，但因為社會大眾缺乏對資金的了解，也較為支持大量挹注資金的方式。是以，作者認為應該要了解泛濫成災的資金與細水長

² 紅線制度是一項歧視性的政策，通常是基於種族（主要是黑人）或是該地區信貸不良的紀錄而定。

流的資金所造成的效果截然不同，並應由前種使用資金的方式轉變為後者，提供穩定並緩慢運用於社區改善的資金，才能幫助地方走向去除貧民窟的狀態。李丁讚（2012）支持 Jacobs 細水長流的更新方式，並以台南的「五條港文化園區」為例指出，該案例由政府負責改善道路與公共空間，社區與當地組織由下而上細緻、漸進地修繕當地的空間與改造環境，最後產生許多不同風格的商家，形成多元且具特色的地區。

去除一個地區的貧民窟需要投入資金，Jacobs 藉由美國的實際案例與其觀察，進一步指出不同的資金挹注方式會帶來不同的效果，洪流般的資金將會破壞地區多樣性，居民也可能因此流離失所；提供細水長流的資金，則讓居民得以緩慢地修復其居所，逐步改善整體的居住環境。因此，資金的使用與其所帶來的效果應細微地觀察其間的關係。

（二）貧民窟作為低租金地區

Jacobs（2019）也為貧民窟提出不同的觀點，她認為貧民窟為處境不好的人提供了一個相對合宜、有活力的居住地方。Jacobs 引用 Gans（1959）內容提及：「貧民窟的正確描述是『一個穩定，低租金的地區』（p. 351），而 Gans（1959）原文中認為：「貧民窟的住宅是指物理環境、社會層面或情感上對居民或社區有害的（harmful）住宅。低租金住宅則指居民因為經濟或其他因素，以缺乏現代化、高密度、缺乏樓梯等不方便的因素作為代價，換取較低的租金」（p.16）。更重要的是，Gans（1959）指出波士頓西區的低租金地區，幫助面臨失業風險的居民降低住宅成本，也提供流動人口與新移民具良好交通區位，鄰近工作地點的居所。

本研究認為 Jacobs 與 Gans 對低租金地區的描述與南機場的情況相似，低租金的地區在都市中具重要性，作為都市中的過渡地區，讓經濟或社會條件不理想的人們仍然能夠在鄰近臺北市市中心的地區找到安居之所，讓都市的組成得以更多元，也更具包容性。這個觀點在胡皓瑋（2011）的研究中也得到驗證，在其研

究中藉由訪談南機場地區的短期租屋者，證實因租金相對低廉，且臨近臺北市中心提供相對便利的地理位置，附近又有完善的生活機能，因而這些租屋者將此處視為過渡性的住處。



（三）都市鄰里的支持

Jacobs（2019）強調在都市鄰里的尺度中，具有各種不同社區組織與能夠形成「跳躍連結」（hop-skip people）的人是重要的。不同的組織與機構能夠在鄰里遇到不同的問題時發揮各自作用，在遭逢較大或跨部門的問題時也能串連各個組織，為鄰里帶來韌性與頑強的特性；形成跳躍連結的人，指的是能夠在不同社會網絡形成連結的人，這些人能夠快速地連結需要的資源與人脈，減少中間冗長的溝通過程。Jacobs 認為透過不同的組織與各種跳躍連結的網絡，將會促成一個地區交織出各種具有彈性的新模式，並且較有機會回應市府的政策。

（四）小結

Jacobs（2019）的觀點將都市視為一個生態系統，認為都市是複雜、獨特、且相互作用的，多樣性會隨著時間有機地形成。但政府主導的更新中，更新的方式通常是普遍化、冷漠且過於簡化，並不是針對都市中的特定地方，才會讓最終的規劃對地方充滿破壞性。李丁讚（2012）延續 Jacobs 的觀點，認為找出鄰里的特色，引導由下而上的推動更新，才能創造多元的城市。

另一部分，藉由 Jacobs 對於去貧民窟化的分析，揭示了更新政策與財務、經濟、政治、社會等各個層面環環相扣的關係。Jacobs 批判傳統都市更新法規經常是政府直接掃除，而直接剷除的作法不僅發生在美國，臺灣的經驗如前文中所爬梳，亦有相似的政策。檢視南機場地區近年推動的空間計畫，探討公部門會如何處理貧民窟的問題。基於南機場地區公共環境及居住空間老舊窳陋，於 2016 年開始推動南機場整宅公辦都更，並於 2018 年正式公告實施「南機場公辦都更案」。而更新的手段在都市更新計畫書中提到：「應推動重建」（臺北市政府，2018：20）。

此際，政府的政策如同 Jacobs 反對的傳統都市更新法規的手段。

政府一再使用剷平重建式的方法進行更新，以過去的經驗與 Jacobs 提出的概念，無法有效的將當地的弱勢家戶脫離貧窮的狀態。若能夠創造具有活力與多樣性的環境，讓住在這裡的居民生活逐漸穩定，且在穩定之後仍然願意修繕房屋，願意繼續居住，才是 Jacobs 認為真正能夠去貧民窟化的方式。

至於如何創造多樣性的環境，若結合 Jacobs（2019）以及 Buitelaara 與 Cozzolino（2019）提出的內容，說明在討論去貧民窟化的過程中，可以藉由強化與改善當地的基礎設施，創造具多樣性的環境讓居民願意留在當地，提供地區去除貧民窟化的條件。而符合前述類型的基礎設施，將在下個章節以 Klinenberg（2021）提出的社會性基礎設施進行討論。

四、 基礎設施與社會性基礎設施

最初的基礎設施（infrastructure）源自法國的工程術語，早期基礎設施的研究大多聚焦於橋樑、電力、水力等大型公共建設。在晚近社會科學與人文主義的研究中，開始關注基礎設施的物質面向（materials）、實踐（practices）與意義（meanings）（Carse，2017）。Klinenberg（2021）從晚近基礎設施研究的觀點，進一步提出社會性基礎設施的概念。

社會性基礎設施強調在逐漸分化與漸趨冷漠的都市中，建立社會聯繫（social tie）以及強化鄰里間的凝聚力，能夠讓居民產生更多互動並且互相扶持，藉以形成更具韌性的社區，為社交生活奠定實質的基礎。Klinenberg 文中指出「社會性基礎設施並非『社會資本』，而是決定社會資本能否發展起來的實體條件」（p.10）。而將其視為維繫社會性的「基礎設施」，是因為在日常它作為一種支持族群融合與社會交流的空間。當災禍發生時，這些平常奠基的社交網絡便會發生作用。文

中以美國芝加哥發生的熱浪作為案例，說明在有較多運作良好的社會性基礎設施時（如公園、理髮店、雜貨店、教會、社區），鄰居之間會有更多的關心與照顧，展現更具韌性的社區，熱浪發生時的死亡率因而明顯較低。



在不同群體的互動上，Klinenberg（2021）則以圖書館為例，說明高齡長者以及不同的族群，藉由圖書館舉辦的遊戲與活動，達到互動與深化認識彼此的可能。雖然文中指出圖書館的作用，然而，作者也強調並非所有圖書館都能夠達到類似的效果。因此，基礎設施如何成為社會性基礎設施，需要依賴妥善的設計與規劃才能確認基礎設施中是否有社會性及互動的產生。

Latham and Layton（2019）則將 Klinenberg 社會性基礎設施的概念，連結到基礎設施研究空間、物質性、關係與實踐的範疇中。同樣是圖書館，作者說明圖書館的使用者必須了解圖書館的使用方式與規範，而圖書館也必須連接其他照明、管線、電信等基礎設施。本研究將援用這樣的概念分析南機場二期地下室的活動設計，以及南機場樂活園地與食物運作相關的機制與網絡。

而社會性基礎設施也存在各種類型，並非僅有政府提供的公共空間才是社會性基礎設施。因為提供設施的單位不同，或是該設施的性質差異，其中存在差異。Latham and Layton（2019：6）在文章中整理了既有研究中各種蘊含社會性基礎設施概念的類型，包含「公共機構」例如圖書館與學校；「商業空間」例如市場、酒吧、餐廳、理髮廳等；「娛樂場所」如：體育場、游泳池、電影院等；「宗教空間」例如，教堂、清真寺等；以及公車站、火車站、人行道等「交通設施相關的空間」。上述均可成為社會性基礎設施，而其核心的概念是社會性是如何在某些地方以及空間中產生，這攸關一系列的空間安排與物質組成（Latham and Layton，2019）。至於都市空間中的社會性如何產生，則攸關物質與空間如何設計（Amin，2008）。因此，探討社會性基礎設施的物質供應，可以辨識社會生活如何產生（Layton and Latham，2022）。



Latham and Layton (2022) 整理了既有研究中四種與社會性基礎設施相關的運用方式：第一，連結到「人作為基礎設施」的觀點 (Simone, 2004)，強調在缺乏國家提供正式基礎設施時，人與人間共同的支持與維護的過程，可以理解為一種基礎設施。該觀點關注人們合作過程中的社會能量和努力；第二，聚焦在傳統硬體基礎設施周圍產生的社會性，如 McFarlane and Silver (2016; 2017) 談論關於衛生系統與供水的案例，關注其中的信任關係、政治以及相關權力運作等。第三，與社會照顧 (social care) 相關的基礎設施，如提供健康、教育以及照護相關的設施。討論這些設施如何維繫與支持特定群體 (通常是弱勢群體)。該研究取徑一部分關注基礎設施如何以及支持哪些群體，另一部分關注其中的勞動由誰提供 (可能攸關種族與性別)。第四，延續 Klinenberg (2021) 的觀點，探討人行道、教堂、圖書館、公園這些公共和準公共空間，如何支持都市的社會生活及社交活動。強調這類社會性基礎設施對都市公共生活的重要性。本研究的研究視角接近上述的第三種與第四種方式，關注南機場二期整宅地下室的組織如何提供脆弱群體的培力與協助，也探討南機場樂活園地中高齡長者是如何受到照顧，以及社交生活如何在其中發生。

基礎設施在興建完成後，需要持續維護才能維持穩定運作。Klinenberg (2021) 指出所有的社會性基礎設施都需要投資，用於發展或維護，一旦疏於管理社交生活便會退化，社交網絡也會崩解。針對基礎設施的維護，Ramakrishnan et al. (2021) 提出基礎設施的時間脆弱性，指出若基礎設施缺乏維護，將會逐漸朝向衰敗的過程。因此，本研究也將關注基礎設施的發展與維護狀況，檢視其功能與作用有否隨著時間產生轉變。

後文中，將藉由社會性基礎設施的概念檢視南機場二期整宅地下室與南機場樂活園地。討論二期整宅地下室如何藉由空間改造與活動設計，為脆弱群體帶來的影響；而南機場樂活園地，一部分討論其作為穩定為老人提供營養均衡食物的基礎設施，其二是取得餐食的過程中，開展的社會性基礎設施特性。



五、 小結

臺北市的都市再發展策略，雖然仍以推動都市更新為大宗，但自 2000 年左右，已經開始出現都市再生的政策轉向。然而，多數的都市再生是從文化或是產業的面向討論，仍存在許多的發展空間。後續將藉由本研究案例，討論從社區開展的都市再生模式。另一部分，臺北市政府處理整宅的方式，類似於美國剷除貧民窟的模式。若結合 Jacobs 對剷除貧民窟的批判與歷年針對整宅的研究，均可指出剷除重建式的都更，除了破壞原有的社會網絡外，對於居住在整宅中的弱勢居民而言，生活品質非但不會提升，還可能被迫搬離原本的居所。接續既有研究對於弱勢社區的關注，本研究後續將從中介者、經費、弱勢戶處境、更新的獎勵等面向，思考既有政策對於南機場地區造成的影響

第三節 研究設計

一、 研究架構

在文獻回顧中，藉由 Jacobs (2019) 去貧民窟化概念的指引，描繪了包含政治、經濟、財務、社會等各個層面的交互關係，並指出剷除重建式都更的問題。據此，她認為應該讓社區的人、組織、鄰里網絡、建築與商店留下，並在政府提供相關政策與細水長流的資金協助下，社區緩慢地改善居住環境並維持多樣性，為當地的人與環境帶來實質上的「去貧民窟化」。然而，臺灣整建住宅的更新歷程則顯示，政府長期依賴獎勵容積的方式，鼓勵整宅推動剷除重建式的都市更新，雖然帶來現代化的建築，卻破壞了社區的既有紋理，並迫使部分居民離開原有的

住家。

南機場整宅地區雖受公辦都市更新計劃的主導，卻也存在其他的途徑，包括政府與民間組織合作的都市再生計劃、社區為主的支持系統，以及忠義國小的轉型模式，而不同政策間存在著衝突與融合的動態過程。本研究將以 Jacobs (2019)「去貧民窟化」概念檢視南機場公辦都更的問題與可能性，另一部分，以 Klinenberg (2021)「社會性基礎設施」的概念，探討空間如何產生與運作的機制，以及對社區帶來的實質影響。

二、研究方法

(一) 次級資料分析

本研究以都市計畫書、都市更新相關計畫書、以及其他政府出版與都市更新相關的出版品（如《都市更新簡訊》）、政府新聞稿與統計資料、相關媒體報導為次級資料的分析基礎，討論政策的推動歷程以及政府政策的目標。同時，本研究亦關注臺北市政府不同政策實際的資金與預算，討論不同政策使用的資金差異以及其成效為何。

(二) 深度訪談

本研究採半結構式訪談，訪談對象包含南機場公辦都更駐點工作站的工作人員、位於南機場二期整宅地下室的民間組織、忠義國小校長、OURs 都市改革組織成員、南機場樂活園地工作人員、里長、南機場整宅居民等，如下表 3 所示：

針對都市更新的内容與推動過程，主要以駐點工作站的工作人員為核心進行訪談。駐點工作站自 2015 年駐點至今已近 10 年，工作站的角色介於臺北市政府與居民之間，第一線面對居民的同時，也負責傳達與執行市府的政策。本研究認為駐點工作站可能是最了解居民想法，以及了解都更執行時的困難處。因此，筆

者在都更說明會結束後，皆會和工作站成員進行半小時至一小時的訪談，了解推動的現況與遇到的問題。

針對民間組織為主的三種都市再生模式，筆者訪談位於南機場二期整宅地下室的民間組織成員，了解組織的運作模式與營運上的困難；南機場樂活園地的運作，則訪談南機場樂活園地的工作人員以及參與的居民；忠義國小在轉型過程中的衝突以及後續與政府的合作過程，藉由訪談校方人員及協助的 OURs 都市改革組織成員加以了解。另一部分，筆者也針對協助送餐過程中認識的居民，以及前往樂活園地共餐的居民進行訪談，了解所有權人與租賃戶對於公辦都更與社福園地的想法。

表 3 本研究訪談對象表

受訪者類型	編號	訪談對象	訪談日期	備註
公務機關人員	A1	忠義國小校長	2023.4.17	已卸任
	A2	南機場駐點工作站工作人員	2024.2.23	
			2024.3.8	
			2024.4.9	
			2024.4.12	
			2024.5.18	
	A3	南機場駐點工作站工作人員	2024.8.8	
	A4	忠勤里里長	2025.1.23	
民間組織成員	O1	OURs 都市改革組織成員	2023.9.18	
	O2	五角拌成員	2024.3.22	位於南機場二期整宅地下室的民間組織
	O3	南機場樂活園地工作人員	2024.7.22	
	O4	南機場樂活園地工作人員	2024.8.1	居住在更新單元三

	O5	萬華大水溝二手屋成員	2024.10.30	
	O6	萬華大水溝二手屋成員	2024.10.30	
	O7	一碼創辦人	2024.11.19	
居民	R1	南機場居民	2024.6.17	所有權人 (樂活園地共餐住戶)
	R2	南機場居民	2024.6.13	所有權人 (樂活園地共餐住戶)
	D3	南機場居民	2024.5.27	租賃戶 (樂活園地送餐對象)
	D4	南機場居民	2024.5.28	所有權人 (樂活園地送餐對象)
	D5	南機場居民	2024.6.18	租賃戶 (樂活園地送餐對象)
	D6	南機場居民	2024.7.30	租賃戶 (樂活園地送餐對象)

資料來源：本研究整理

(三) 參與式觀察

為了深入了解公辦都更的推動狀況及住戶對於都市更新的想法，筆者參與了多場住戶說明會，包含單一樓層的小型說明會，以及整個更新單元的大型說明會，如下表 4 所列。

為了了解南機場社區服務的運作狀況及帶來的效果，筆者參與了「南機場樂活園地」為社區長者送餐的服務。筆者協助的時間為 2024 年 5 月 7 日至 2024 年 8 月 9 日，每週的週一至週四中午，協助將南機場樂活園地準備好的便當，分送至忠勤里內的住戶。透過這一過程，筆者不僅能夠觀察到南機場整宅居民的日常生活，也能親身了解送餐服務對行動不便的長者所帶來的實際影響。協助送餐的過程中，針對前往樂活園地用餐或運動的居民，亦可以觀察及聊天的方式，進一步理解居民是如何看待樂活園地以及樂活園地提供的服務。同時，筆者也會與提

供社區服務的工作者聊天，藉以了解社區支持系統的運作情形。



表 4 本研究參與之都市更新說明會

時間	會議名稱	出席人員	備註
2024.2.23	南機場二期整宅（更新單元一）五樓之都更說明會	工作站工作人員、居民	
2024.3.8	南機場二期整宅（更新單元一）四樓之都更說明會	工作站工作人員、居民	
2024.4.9	南機場整宅更新單元四都市更新說明會	立法委員吳沛憶、 臺北市議員郭昭巖、 臺北市議員洪婉臻、 臺北市都更處人員、 臺北市都發局人員、 忠勤里里長方荷生、 工作站人員、居民	地震過後 臨時召開 會議
2024.4.12	南機場二期整宅（更新單元一）二樓之都更說明會	工作站人員、居民	
2024.5.18	南機場二期整宅（全區）都更說明會	臺北市議員郭昭巖、 臺北市議員洪婉臻、 臺北市都更處人員、 臺北市建管處人員、 新忠里里長蔡明良、 工作站人員、居民	

資料來源：本研究整理

第二章 南機場都市更新的演進與影響



從戰後至今，臺北市政府在都市更新過程中的角色在各個階段有所不同。1998 年以前，臺北市都市更新主要由官方主導，以拆除違建藉與住宅興建計畫來推動都市更新（周素卿，1999；周素卿等人，2009）；1998 年，都市更新條例公布後，政府開始藉由與私部門合作推動都市更新；2013 年因為文林苑引發的爭議，以及考量都市更新的成效不彰，臺北市政府重新調整政府在都市更新中的角色。2014 年底柯文哲市長就任臺北市市長後，更是強調政府介入都市更新的重要。是以，臺北市政府在都市更新政策中又迎來新一次的轉向。而南機場的都市更新，是在上述的政策脈絡中，由柯文哲上任後的市府團隊宣示邁入公辦都更的階段。在公辦都市更新的政策中，臺北市政府除了負責審查之外，更主動擔任起實施者的角色。

過去對都市更新的批評是仰賴資本的投資，以及不動產發展導向的都市更新（藍逸之等，2015）。本章節將探討當政府作為實施者角色，從不動產主導的更新轉向政府主導的更新過程中，帶來什麼轉變與影響？本章首先說明都市更新在不同階段政府的角色，以及造成的影響。而後針對南機場公辦都更的過程，探討實際推動公辦都更的過程中帶來哪些影響。

第一節 都市更新中政府的角色轉變



一、從政府主導到傾向民間資本投入的都市更新

自國民政府遷台至 1977 年臺北市政府成立都市更新科之前，臺北市的都市更新主要是由臺灣省政府與行政院主導。此階段因移民數量眾多出現大量的違章建築，以及因臺北市處於都市的快速發展時期，都市更新內容是拆除違建和闢建交通及公共建設。像是中華商場重建計畫、南機場清除計畫等，主要以窳陋地區作為更新的標的。這些計畫中以萬大計畫較具代表性，該計畫拆除 3241 間的違章建築，另因多數的違建戶為低收入戶，興建 4000 餘戶的整建住宅現地安置違建戶，同時將鄰近南機場地區的高爾夫球場規劃青年公園，以及興建與拓寬鄰近道路（周素卿，1999）。

1977 年臺北市政府成立都市更新科後，臺北市的都市更新逐漸轉為地方政府主導。這個階段的都市更新主要還是延續拆除違建的政策，國宅興建此時期也包含在都市更新的範疇。實際執行的都市更新僅有四處分別是萬華區的柳鄉社區、松山區八德路饒河街口、大同區的大龍段蘭州國宅北側以及中山區的臺北工專北側，此四案是政府為主體以區段徵收配合市地重劃的方式辦理都市更新。惟此四案更新後的戶數僅 588 戶，都更推動的成效相當有限（周素卿，1999；林佑璘，2003）。

臺北市政府為了加速都市更新的推動，於 1993 年正式實施「臺北市獎勵民間投資興辦都市更新申請須知」，並於同年 9 月在「臺北市都市更新實施辦法」中增訂「獎勵私人或團體投資興辦都市更新建設事業」專章，以提高建築容積獎勵的方式鼓勵民間投資辦理都市更新。這是臺北市都市更新政策中的重要轉變，從政府主導的更新方式轉為獎勵民間投資，政府的角色也從主動辦理轉向協調與

監督的角色（林佑璘，2003）。對於中央政府而言，此時正值 1995 年總統大選，中央政府期望藉由都市更新刺激整體營建業的發展，主要的政策包含配合重大建設的都市更新，如南港經貿園區和台中火車站特定區；第二是眷村改建。值得注意的是，1990 年代臺灣的時空背景，逐步朝向私有化、民營化、減少國家干預等新自由主義色彩靠攏。然而，在傾向市場主導的趨勢中，國家的角色並沒有消失，國家仍須制定相關的法令支持市場機制的運作（陳怡伶、黎德星，2010）。

藉由民間資本作為推動都市更新的主要動力，能否順利推動都更的關鍵便取決於獲利的多寡。藍逸之（2015）指出都市更新制度由政府以「租隙」為誘因，鼓勵建成環境再投資，加速實施者的資本循環，但擴大租隙的效應，可能使資金流向精華地段而非真正的老舊地區。例如實際需要都更的大同萬華地區，其完成的都市更新件數遠低於大安區（黃麗玲，2012）。除了都市更新傾向開發利益導向外，《都市更新條例》給予的各種都更容積獎勵，更讓都市更新成為追求開發利益的工具（李得全、謝一鋒，2019）。2011 年爆發的「文林苑事件」反映了都更的各種問題，如都市更新的資訊不對等、少數住戶的權益保障、都更同意比例、政府強制拆除的規定等。

面對上述都更引發的各種爭議與問題，臺北市政府開始調整其定位，以「公辦都市更新」相關的法規，將政府的角色重新拉回都市更新中的重要位置。南機場整宅的更新便是在這個政策脈絡下成為重要的政策標的，只是臺北市政府最終將資源挹注在斯文里整建住宅，下段將說明 2015 年柯文哲市府團隊上任後都市更新政策的調整。

二、 臺北市政府強化其於都市更新的影響

（一）柯文哲上任後的公辦都更政策

2014 年底，柯文哲當選臺北市長，積極提倡公辦都更與興建公共住宅，使得

都市更新有了不同的轉向，公辦都更成為重要的施政目標。在其政策白皮書中說明，臺北市有 48 萬戶 30 年以上的老屋，佔房屋總量 55%，亟需修繕與重建，並提到：「都市更新為什麼會失敗？因為政府的角色不見了」（柯文哲，2014）。在這樣的政策宣示下，臺北市政府期望改善過去依賴建商和容積獎勵來驅動更新的模式。因此，公辦都更過程中臺北市政府的角色將是關鍵。而公辦都更的目標之一鎖定臺北市四、五樓以下老舊公寓及 23 處整建住宅。

柯文哲及其市府團隊積極推動公辦都更，為結合產業界的意見在 2015 年舉辦兩場公有土地開發聯合招商座談會，只是該年度仍然沒有具體的公辦更新招商成果。2016 年 1 月，臺北市政府公布新的計畫「臺北市公辦都更 8+2 旗艦計畫」（如圖 1），以及公告「公辦都更實施辦法（草案）」，該案表明市府不再只是審查者，而是擔任都市更新實施者的主動角色。

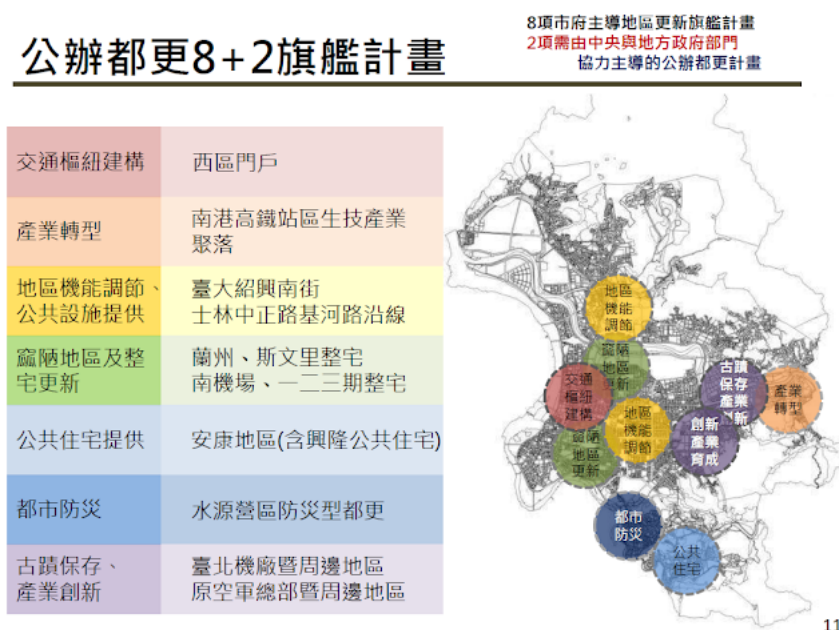


圖 1 臺北市公辦都更 8+2 旗艦計畫構想圖

資料來源：臺北市政府

在法令規章上，訂定「臺北市公辦都市更新實施辦法」，作為公辦都更的實

施依據，重要的條文分述如下³：針對提高公益性，第七條規定都市更新計畫中應包含「地區性之公共設施用地及提供之公益性或服務性設施。」以及第十六條提供中繼住宅的規定；針對估價與價格的資訊公開，第十三條規定「針對估價結果，都發局每年應定期檢討」；針對都市更新的爭議，第十八條規定「得成立專案小組，並製作評估報告。」綜合而言，該法規強化了公辦都更的公益性，以及對於都更的權利關係人有更多的保障。

組織推動上，包含都發局及臺北市都更推動中心。其中都發局擔任主辦機關，針對整宅、海砂屋或耐震不足且達一定規模以上建築物，成立公辦都更專案辦公室負責策略規劃及招商整合；財團法人臺北市都市更新推動中心則協助辦理公辦都更案的先期評估，並可依都更條例第 9 條擔任實施者。財務機制上，臺北市政府提供都市更新基金參與都市更新事業，可用於案件初期進行容積及財務試算，或挹注投入的人力成本。後續於權利變換後，分回相應的房地或權利金。

公辦都更的辦理類型分為四種：全程型：由政府主導大規模地區都市更新的標準作業程序（SOP），包含公辦都更旗艦計畫、具潛力及民間自提的公辦都更基地。半程型：基於公共利益、公共安全、緊急危難處理等要件，新的辦法亦明定民辦都更案件如遭遇有無法推展的情勢，得申請由市政府受理轉軌為公辦之機制。諮詢輔導型：輔導海砂屋等災損建物都更重建。代拆型：針對民辦都更已取得拆除執照而有拆除困難案件，由市府成立專案小組進行協調與評估，作為協助拆除的參考依據（林欽榮，2019）。

綜合而言，自 2016 年開始的公辦都更政策（通稱為公辦都更 1.0），以公有地或協助不具市場效益之案件為主，其中不具市場效益的弱勢社區，市府以社區說明會及專案工作站的方式協助意願整合。同時，該政策考量民辦都更缺乏計畫

³ 筆者整理的內容為 2015 年訂定的版本，最新的條文內容可參考「臺北市公辦都市更新實施辦法」。

指導及提供地區公共設施，因此內容包含「明定都市設計準則、整體環境規劃構想、提供公共設施以及中繼住宅等」，藉以強化公辦都更的公共利益及公益性。過程中將投入都市更新基金，並於權利變換後分回相應的公共（公益）設施或權利金（臺北市政府，2016）。

（二）公辦都更 2.0 專案試辦計畫

2020 年臺北市政府開始推動「公辦都更 2.0 專案試辦計畫」，優先針對整宅、環境窳陋且更新財務不佳的地區辦理。公辦都更 2.0 的內容與過去大致相同，例如更新後需回饋「設置社會福利設施或其他公益設施」、「無法捐贈者以提供經費予臺北市都市更新基金替代」等。與公辦都更 1.0 的主要差異在於，規定「基地需位於更新地區且基地面積達 2000 平方公尺以上」，以及新增適用對象的條件須符合「基地內私有土地及私有合法建物所有權人達 90%以上或戶數達 90%以上表達同意參與公辦都更意願」。新增此條件的原因是市府的人力及財政量能有限（臺北市政府都發局，2020），因而限制需達 90%以上的同意比例門檻。這樣的限制仰賴地區的主動性與能動性，但對於政策設定的這些窳陋地區，過去即因產權複雜與高齡人口較多而難以推動，若要求自行整合至 90%以上的同意比例，可能會將低都更推動的可能性。

（三）公辦都市更新 7599 專案計畫

2022 年，蔣萬安市長就任臺北市長後，於 2023 年 3 月宣布公告實施「臺北市公辦都市更新 7599 專案計畫」，主要內容包含：第一階段，降低民眾自行整合意願門檻，自 90%降至 75%；第二階段，結合民間專業技術團隊協助財務試算；第三階段，由北市住都中心協助進行模擬選配（第二與第三階段需 90%同意門檻）；第四階段，由北市住都中心辦理徵求出資者，公開招商。其他需捐贈公益設施等內容，大多與過去相似（臺北市政府，2024）。該專案中，降低公辦都更的同意門檻，雖然可以提高都市更新的可能性與意願，只是北市府過去量能不足的問題可否負荷，仍有待觀察。而市府的角色除了協助整合，此專案亦包含協助

財務試算與協助進行模擬選配，也將增加市府投入的人力與經費。

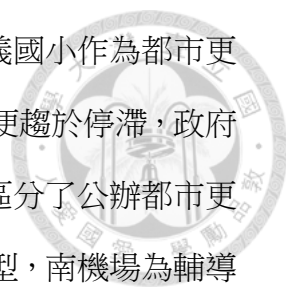
總結而言，臺北市政府藉由強化其於都市更新中的角色，加快不具更新利益地區推動都市更新，讓以往因整合不易或是產權複雜以致建商不願投入的整宅地區，重新有了都市更新的機會。雖然有助於改善老舊市區的居住環境，但基於現有的都市更新法規，能夠參與都市更新的僅有所有權人，租賃戶的居住權益則缺乏保障。而老舊社區中有不少的租賃戶，有些同時具社會弱勢戶的身份，這些租賃戶在都市更新的過程中將面臨流離失所的風險。

不論是傾向民間資本挹注的都更，或是政府主導的都更，在不同時期的政策中仍然以推動「剷除重建」為主。每個案件的推動皆需耗費大量的資金與人力，且僅有所有權人能夠留下，最後獲得現代化的建築，以及只有中上階級能夠負擔的房價。若都市更新僅有剷除重建的狹隘視角，城市最終將如 Jacobs（2019）所言，成為單一、具排他性的城市。下一節將聚焦於南機場公辦都更的個案中，剖析更新過程中帶來的影響。

第二節 南機場公辦都更

一、南機場與斯文里的競逐—斯文里由臺北市政府全程出資

臺北市政府為了推動公辦都更，最初於蘭州斯文里與南機場這兩處整宅，首度成立公辦都更專案工作站。同時，臺北市政府預計藉由拆除這兩處基地中的學校（斯文里為明倫國小，南機場為忠義國小），興建為公共住宅，以及更重要的是作為都市更新的中繼住宅，藉以加速都市更新的推動。然而，因為南機場地區居民與里長的強烈反彈，市府與社區之間陷入僵局。最終市府調整原有的政策，



忠義國小沒有廢校，而是轉型為與社福及捷運共構的校園。忠義國小作為都市更新中繼住宅的規劃因為無法順利推動，南機場公辦都更的進展便趨於停滯，政府的資源與經費便轉而投入進度較為順利的斯文里。而後，政府區分了公辦都市更新的不同類型，斯文里是臺北市政府作為實施者自行興建的類型，南機場為輔導自組更新會的模式。自此，南機場與斯文里雖然都是採公辦都更的方式，但因為政策定位不同，其都市更新的推動速度、結果與後續的影響皆不同。

斯文里公辦都更全程皆由政府出資，最初宣布投入 20 億都更基金辦理都更，四個更新單元依整合意願最高者優先投入都市更新基金，其中斯文里三期以最高 70.19% 的同意比例最先推動。最終的實施經費由臺北市政府以都更基金投入約 16.7 億元，共規劃 322 戶住宅、27 戶店面與 1 戶一般事務所，其中私有所有權人分回 181 戶住宅與 16 戶店面，臺北市政府則分回 141 戶住宅與 11 戶店面，其中 141 戶住宅可提供作為公共住宅使用。更新的過程中，因斯文里整宅亦存在弱勢戶較多的議題，市府以專案方式成立中繼陪伴團隊，協助 13 戶所有權戶與 27 戶承租戶處理搬遷與安置等問題，包含協尋與媒合新的住處。

斯文里的都更在推動南機場都更受挫後，獲得市府資源的大量挹注，斯文里的公辦都更成為臺北市政府推動整建住宅更新的示範案例。雖然成功完成整宅的更新，但由臺北市政府都更資金全額支出的模式，考量市府的財政負擔，實則難以複製於其他的案例。而斯文里公辦都更案針對弱勢住戶的協助模式，顯示政府正視整宅中較多弱勢住戶與租戶的問題，協助其搬遷與找到新的租屋處，相較過去都更對租賃戶的忽視，已有改變。然而，長期居住於斯文里的租賃戶仍然無法在更新完成後回到斯文里，僅能被迫離開。顯見不具所有權的租賃戶，在都市更新中仍然處於弱勢地位。

二、 南機場公辦都更概況



南機場整建住宅因產權複雜、不具都市更新市場誘因及整合困難等因素，較難單獨依靠建商推動都更，故臺北市政府決定以公辦都市更新的方式推動南機場的都市更新（臺北市政府，2018）。南機場整宅的公辦都更計畫以南機場一、二、三期整宅為示範基地，推動南機場地區公辦都更。為確保社會與經濟上的弱勢族群以及安置的權益，以「先安置後改建」作為政策目標，並以分期分區方式辦理。在與居民的溝通上，建立雙向的溝通平台，於 2015 年 7 月設置「社區規劃師駐點工作室」長期駐點，居民可以至工作室表達對更新的想法，臺北市政府也能藉由駐點工作室辦理更新說明會，並向居民解釋都市更新的相關規定。

2015 年 7 月，在「臺北市政府 2015 至 2016 年重大公共工程採購說明會」中，時任臺北市政府都發局局長的林洲民特別指出明倫國小與忠義國小，要藉由這兩個國小作為中繼住宅推動斯文里與南機場的公辦都更。然而，將忠義國小拆除作為都市更新中繼住宅的方案，受到里長與當地居民的強烈反對（詳細過程將於第五章討論），公辦都更的程序因此暫緩。

2018 年，都市更新計畫書正式公告，將南機場整宅地區劃定為 7 個更新單元（如圖 2），不同單元的戶數與面積如表 5。

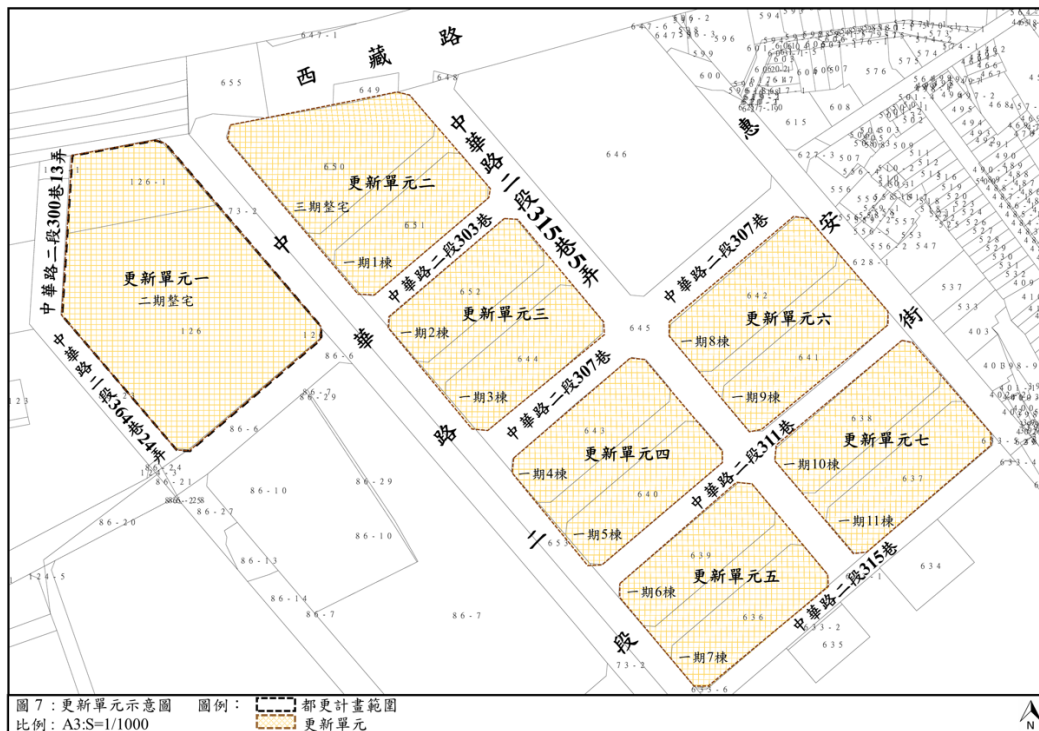


圖 2 更新單元示意圖

資料來源：臺北市府

表 5 各更新單元戶數與面積資料表

	戶數（戶）	面積（平方公尺）
更新單元一	580	7575
更新單元二	343	4692
更新單元三	160	3902
更新單元四	196	3764
更新單元五	196	3683
更新單元六	316	4008
更新單元七	316	3905

資料來源：南機場整宅公辦都更駐地工作站

在公辦都更的政策上，南機場整宅一、二、三期自 2015 年，劃入公辦都更 1.0 的政策，因為駐地工作站積極地推動各種說明會，已經有部分更新意願凝聚的基礎，南機場一期整宅（更新單元三）與三期整宅在工作站的協助下自組更新會。而後，三期整宅因社區內部意見無法順利整合，2021 年由整合進度速度最快的更新單元三（一期 2、3 棟）轉以公辦都更 2.0 方案執行。2024 年，更新單元四、五因 403 花蓮大地震的影響，在 2024 年 5 月通過公辦都更 7599 專案計畫第一階段 75%受理門檻，持續以都市更新 7599 的更新政策推動。都市更新進度最快的是更新單元三，於 2022 年 7 月完成選配，2024 年 6 月已完成都市更新的招商，是南機場整宅地區第一個招商成功的單元。

三、 影響都市更新推動的因素

（一）社區頭人的影響

最初，更新單元二在 OURs 的協助下開始推動都市更新，同意比是所有更新單元中最早達到都更門檻，但是因為社區頭人不滿意權利變換後分回的坪數，導致推動進度延宕。當時的整宅更新方案給予的容積獎勵，已經可以達到 1 坪換 1.14 坪，只是單元二更新會中的重要成員期望可以換回更高的坪數，但在駐點工作站的試算結果中是不可行的，於是單元二的更新陷入僵局。即便該社區中已經有 2/3 以上的居民同意，但以更新會重要成員為主的另外 1/3 的人不同意權利變換方式，駐點工作室也無能為力，只好轉向其他的更新單元。駐點工作站成員 A2 表示，1 坪換 1.14 坪對住戶而言已經是很有利的回饋方案，因為營造價格與建築成本只會持續上漲，未來不太可能會有比 1 坪換 1.14 坪還更多的回饋。因此，社區頭人執意換回更多坪數之下，駐點工作站只能與其他較願意溝通的更新單元推動。

進度最快的更新單元三得以順利推動，一部分是因為該單元的戶數是所有更

新單元中最低的，另個因素是因為社區中有一位熱心的社區成員，願意勤勞地串連其他住戶、向大家說明都市更新的益處、協助駐點工作站蒐集都更同意書等，讓工作站的工作進行地更順利，其他住戶也較願意配合與參與都市更新。

（二）產權複雜

整建住宅興建之初，因為交易過程草率，許多交易並不是採書面登記的不動產登記方式，造成產權複雜或產權不明的問題（周素卿，2000）。因此，聯絡與尋找所有權人就花費駐點工作站成員許多時間，像是在各層樓的都更說明會時，工作站成員會針對無法聯繫上的住戶逐一詢問與會居民，只是大多時候是沒有人認識該住戶，偶爾有居民提供資訊時，工作站成員會記下這些資訊再嘗試尋找，但通常也會因所有權人不是設籍該處，或是因為房屋是租賃契約而難以找到所有權人本人。因此，產權複雜與產權不清的問題，讓都市更新的推動更加困難。

（三）地震災害加速都市更新的推動

2024 年 4 月 3 日發生芮氏規模 7.2 的地震，造成南機場整宅中的牆壁、樓梯、磚牆、樑柱等多處受損，經三大技師公會現勘判定後，認為有立即危險評估為紅單建築物（有安全疑慮立即停止使用），緊急疏散安置 49 戶住戶。隔日（4 月 4 日），臺北市政府邀集三大技師公會現勘，於破壞嚴重的柱位加設 H 型鋼材補強結構，以及施作安全穩固工程。4 月 6 日施作完成，由三大技師公會勘檢後確認安全無虞，由紅單轉為黃單，讓原住居民返家⁴。

地震發生後，臺北市長蔣萬安前往勘災，表示除了緊急的補強處理外，也應同時加快都市更新的推動，蔣萬安市長於採訪時表示：「去年（2023 年）10 月推出的防災型都更與整宅專案容積率已經到兩倍，未來只要經過都市審議委員會審議通過，不受法定容積 2 倍上限的限制，專案審查都可用容積獎勵來提高住戶意

⁴ 陳怡璇、劉建邦（2024/4/6），〈花蓮地震南機場整宅判定無立即危險 北市將加速都更 9 日開說明會〉，《中央社》。網址：<https://www.cna.com.tw/news/ahel/202404060214.aspx>。

願」⁵。2024 年 4 月 9 日，臺北市政府召開了都市更新的說明會，會中許多居民表現出焦慮與恐懼，擔心房屋在未來的地震中可能會坍塌，急切詢問都市更新何時可以動工以及安置的需求。



地震發生前，居民的都更意願僅約四成(財團法人都市更新研究發展基金會，2024)，但地震過後，居民間的討論變得積極，開始以通訊軟體（Line）互相聯絡，希望盡快達到 75%的都市更新同意門檻。當時甚至出現居民自行設計的都更同意書版本，雖然無法作為正式同意比的參考依據，卻顯示地震後居民急欲都更的心情。地震發生後僅一個月（2024 年 5 月），更新單元四以 77.84%（151/194 戶）的同意比，以及更新單元五以 75.52%（145/192 戶）的同意比⁶，達到公辦都更 7599 專案計畫第一階段 75%受理門檻，正式啟動公辦都更程序。

這次地震凸顯了災害對都市更新推動的直接影響。一方面，災害帶來的危機促使居民意願大幅提升；另一方面，臺北市政府的應對方式，仍以提高容積獎勵的方式推動都更，再次落入過往遭致批判之都市更新中失序獎勵容積的惡性循環（李得全等，2021）。

四、駐點工作站的角色

都市更新的流程對於一般民眾而言，並非簡單而容易理解的過程，需要政府單位持續與居民溝通及宣導才可能順利執行，尤其南機場地區的高齡人口比例較高（約為 22.6%⁷），需要投入更多的時間與溝通成本。因而，南機場都市更新駐

⁵ 台視新聞（2024/4/8），〈南機場整宅震後受損 蔣萬安：4/9 開都更說明會【最新快訊】〉。網址：<https://www.youtube.com/watch?v=B828tSSpTiM>（網路影片）。

⁶ 朱語蕎（2024/5/22），〈強震讓都更意願 4 成變 7 成！南機場整宅單元四、五啟動公辦都更〉，《自由時報》。網址：<https://estate.ltn.com.tw/article/20676>。

⁷ 2022 年 12 月底統計資料。（資料來源：臺北市中正區公所）

點工作站的角色顯得更加重要。該工作站自 2014 年設立至 2024 年（筆者進行訪談的時間），已經舉辦超過 300 場的都市更新說明會，說明會的規模包含以整個更新單元為單位的說明會，以及以建物中的其中一個樓層為主的說明會。透過這樣的方式，若政策有大的變動，可以一次宣導予多數民眾，居民若有個別的問題，也能夠在小規模的說明會中詳細地詢問。

駐點工作站設置的位置鄰近各更新單元（如圖 3），主要工作是和居民溝通，平時會有居民前來詢問都更相關的問題，工作站的人員也會聯絡住戶。駐點工作站平均一年的預算約 680 萬元，成立 10 年來投入約 5000 萬的預算（駐點工作站成員 A2）。

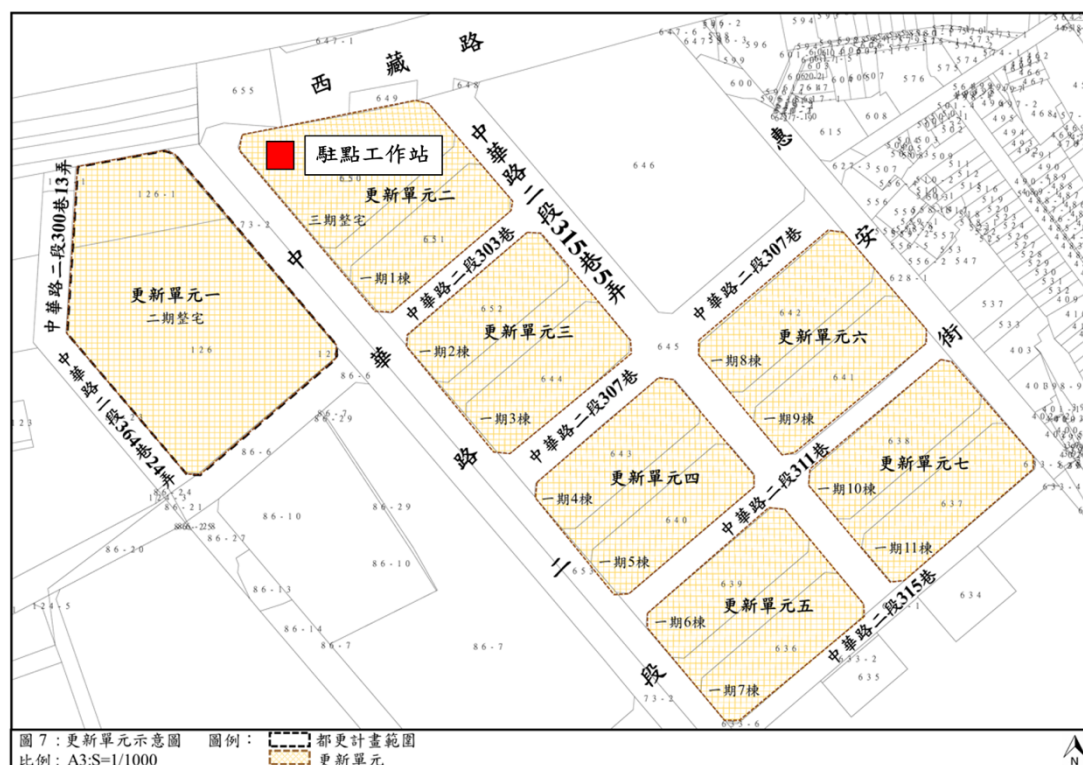


圖 3 駐點工作站位置圖

資料來源：臺北市政府（本研究再製）

筆者實際參與的 4 場小型的說明會中觀察到，前來參與的居民有許多年齡較大，對於說明會的內容大多無法快速地理解。但是較資深的工作站成員在基本說明結束後，會再次使用台語以口語化的方式讓居民了解此次說明會的重點，例如當前還需要的都更同意人數或是需要負擔的費用等。南機場的駐地工作站藉由不同規模的說明會與使用台語表達當次會議的重點，讓長者也能夠了解都市更新的運作狀況，降低都市更新中常出現資訊不對等或資訊落差等問題。

公辦都更相比於一般的都市更新是由民眾直接與建商或顧問公司接洽，公辦都更中有代表政府部門的工作站成員在旁協助與監督，較能保障居民的權益，居民也較能理解都市更新的運作。只是相對而言，公辦都更投注大量的政府經費與人力在特定地區，帶來的影響為何，以及是否達致一定的公共利益，仍有待驗證。

第三節 公辦都更對於南機場整宅地區的影響

一、所有權人期望都市更新

筆者正式訪談的 3 位居民，以及以聊天方式進行非正式訪談的約 7 至 8 位居民（皆為具所有權的住戶），皆期望南機場能夠盡快進行都市更新，他們對已經推動一段時間卻還未執行的都更感到失望。

「現在家裡都會漏水，兩年前請人來修過，過一陣子還是會漏水，修了也沒用，後來就不修了，現在下大雨時都還是會滲水。都更，我從 20 幾年前剛開始要簽都更同意書時就已經同意了，每次要開會我都會去，到最近才開始說要做而已，什麼時候真的要重建也不知道」（更新單元三居民 O4）。

在筆者參與都市更新說明會的現場時，許多居民因為已經等待更新許久，表達他們的不滿與無奈：

「到底還要等多久才可以都更，已經說了十幾年了，都只是說說而已。不能我們這邊同意的先做嗎？房子越來越舊，人也越來越老，什麼時候可以真的動工？」

居民們大多是因為房屋老舊、牆面斑駁、漏水問題等，希望能趕快都更，尤其在 403 地震後，部分房屋受損嚴重，許多居民擔心若有下次地震後果不堪設想。高齡長者則希望藉由都市更新，能夠增設電梯，方便其上下樓。因此，只要是所有權人大多期望能夠推動都市更新，少有反對者。

然而，所有權人等待都市更新卻成為阻止居民自行修繕房屋的原因。南機場整宅的居民經常前往駐點工作站，詢問都市更新的進度，其中一個考量是是否應該花錢整修房屋。在訪談駐點工作站成員 A2 時，他提到：「有很多住戶會來問，這裡到底要不要都更？沒有要都更的話，我們就要裝潢了」。這正呼應了 Jacobs (2019) 提出的「去貧民窟狀態」，即有能力的居民願意投入資金修繕房屋，改善他們的居住環境。根據 Jacobs 的觀點，有人想要自行投入修繕成本，這便是社區逐步改善的開端，已經具備自我更新的潛力。

剷除重建式的都市更新，因為居民知道未來將會拆除，進而產生預期的心理，帶來的效果就是居民不願再投入修繕的成本。雖然駐點工作站成員指出，能夠負擔修繕成本的居民僅佔少數，多數的居民難以負擔修繕所需的成本，但也進一步呼應 Jacobs 的觀點—政府應該持續提供細水長流的資金，協助居民完成修繕，促進社區的長期改善。

至於都市更新的中繼安置與更新後的居住地點，居民期望更新過程中的安置住宅以及更新完成後，都可以居住在南機場。受訪居民 R1、R2 在南機場已經住了三、四十年，他們認為南機場的環境對他們來說已經住得很習慣了，不論是要

去醫院回診、買日常用品或是去公園運動都很方便，亦有里長提供的支持網絡。他們希望在往後的餘生，可以繼續居住在他們熟悉的南機場地區。



二、承租戶的被排除

(一) 都市更新的制度性排除

台灣的都市更新制度中，所有權人才有權力進入都市更新的討論過程，承租人基本上僅能被動地接受房屋的更新，離開原本居住的地方。《都市更新條例》第 58 條規定「因權利變換而不能達到原租賃之目的者，租賃契約終止……承租人得向出租人請求相當二個月租金之補償」。雖然法規上因租約終止可以請求兩個月的賠償金，但房東可能會在預計要都更時，就不再繼續簽約。而且台灣對於租賃權利的意識不高，承租人通常也不會認為自己有留下來的權利。因此，都市更新中對承租戶的排除，是一種以所有權為核心的制度性排除（張維修，2012）。在訪談實際在南機場駐點的成員 A2 時，面對都市更新租賃戶的問題他亦認為：

「租賃戶的居住權，這件事情在整個法律體系與社會結構裡沒有受到重視，幾乎是等於零的情況。窳陋地區中租賃戶的權利，最大的問題就是缺乏基本資料跟基本居住權的保障，在制度上沒有辦法處理，政府也沒有工具處理」（南機場駐點工作站成員 A2）。

制度性的排除也體現在租賃戶資料的缺乏。筆者在蒐集南機場的租賃戶資料時，曾詢問里長與公辦都更駐點工作站，但他們皆未掌握租賃戶的具體數量或分佈情況。駐點工作站成員 A2 表示：「光是找到所有權人就已經相當不容易，更何況是租賃戶的資料。況且租賃戶可能每年都有變動，不可能持續花時間在更新租賃戶的資料上」。僅有在 2015 年，OURs 受臺北市政府委託，針對南機場一期、

二期、三期整宅進行基本資料調查，而有相關數據⁸（本研究整理如下表 6）。以及南機拌飯在 2017 年受到住都中心委託調查南機場第二與三期整宅的弱勢家戶。表 6 的數據顯示，南機場的租賃戶數量約有四成。因此，都市更新對南機場的影響更為顯著，因為該地區租賃戶比例較高，大量租戶將因都市更新而被迫離開原住所，需重新尋找新的租屋處，這進一步加劇了都更帶來的排除效應。

表 6 南機場整宅租賃戶數統計表

整宅名稱		自住+ 親友	租賃	空屋	其他	未調查或 調查不到	總計
南機場 一期整宅	數量	563	593	65	15	28	1264
	佔比	44.5%	46.9%	5.1%	1.2%	2.2%	100.0%
南機場 二期整宅	數量	280	197	5	2	96	580
	佔比	48.3%	34.0%	0.9%	0.3%	16.6%	100.00%
南機場 三期整宅	數量	156	87	9	9	3	264
	佔比	59.1%	33.0%	3.4%	3.4%	1.1%	100.00%
總計	數量	999	877	79	26	127	2108
	佔比	47.4%	41.6%	3.7%	1.2%	6.0%	100.0%

資料來源：OURs（2015），「南機場整宅公辦都市更新」委託專業服務案，本研究整理。

（二）南機場整宅作為低租金地區

本研究旨在探討臺北市租金較低的地區。由於公寓的租金價格通常相對大樓較低，因此本研究將公寓租金作為主要分析對象，以 2023 年「內政部不動產交易實價查詢服務網」的資料進行分析，標的條件為以二樓以上（排除一樓作為店面，租金可能較高）、住家用（排除商業、工業使用）。

⁸ 感謝 OURs 成員提供相關資料。

分析租房價格時，考量到房屋面積差異，大多會採用平均單坪租金，呈現該地區房屋租金的價格區間（如下表 7）。分析結果顯示，平均單坪租金價格最低的是前三名依序是北投區、文山區、士林區，這些地區因為與臺北市中心距離較遠，公寓的租金價格較低。萬華區反而不是單坪租金價格較低的地區，而南機場所在的中正區，其公寓的平均單坪租金更為臺北市第二高的地區。

表 7 2023 年臺北市公寓租賃案件租金單價區間統計表

行政區	案件量 (件)	平均租 金單價 (坪)	800 元 以下	800 ~ 1000 元	1000 ~ 1200 元	1200 ~ 1400 元	1400 ~ 1800 元	1800 元 以上
北投區	275	822.6	40.36%	33.82%	12.73%	5.45%	5.45%	2.18%
文山區	319	831.5	42.63%	35.74%	14.11%	4.70%	1.88%	0.94%
士林區	359	894.9	32.87%	25.35%	14.76%	8.36%	7.24%	11.42%
內湖區	312	920.0	26.60%	32.37%	20.19%	6.09%	5.77%	8.97%
南港區	142	921.0	33.10%	26.06%	27.46%	5.63%	1.41%	6.34%
萬華區	358	959.5	27.09%	27.37%	17.88%	10.61%	11.45%	5.59%
大同區	165	1019.9	20.00%	22.42%	23.64%	12.73%	10.91%	10.30%
信義區	246	1022.0	15.85%	23.58%	31.71%	13.41%	9.76%	5.69%
松山區	149	1149.5	3.36%	25.50%	24.16%	10.07%	19.46%	17.45%
中山區	244	1156.2	9.43%	15.98%	22.54%	11.89%	21.72%	18.44%
中正區	182	1202.7	11.54%	17.58%	15.93%	23.08%	17.03%	14.84%
大安區	199	1282.7	3.02%	13.57%	24.62%	15.08%	18.09%	25.63%

資料來源：內政部不動產交易實價查詢服務網（2023），本研究整理。

除了單坪價格，本研究亦分析臺北市每月房租的「總價」，能夠更直接地反映租屋者的負擔能力，（見下表 8）。本研究發現，萬華區每月租金總價 15,000 元以下的案件數量最多，共 165 件，其中租金總價在 10000 元至 15000 元的案件為 129 件，亦為臺北市各行政區之最。相較之下，整個臺北市租金總價 15,000 元以下的租屋案件僅 729 件，僅佔臺北市租屋案件中的四分之一（24.71%）。而萬華區租金總價在 20,000 元以下的租屋案件數量共 256 件，佔該區整體租屋供應量的七成，租屋案件量同樣是臺北市之最。由此可見，儘管萬華區的單坪平均租金

雖然不算低，但相較於臺北市其他的行政區，萬華區提供了最多低總價租屋選擇，使其成為租屋市場中負擔相對較低的地區。

表 8 2023 年臺北市公寓租賃案件每月租金總價區間統計表

行政區	總案件量 (件)		總價 10000 以下		總價 10000 ~15000		總價 15000 ~20000		總價 20000 ~30000		總價 30000 以上	
士林區	359	數量	33	9.19%	81	22.56%	76	21.17%	127	35.38%	42	11.70%
		累積數量	33	9.19%	114	31.75%	190	52.92%	317	88.30%	359	100%
萬華區	358	數量	36	10.06%	129	36.03%	91	25.42%	92	25.70%	10	2.79%
		累積數量	36	10.06%	165	46.09%	256	71.51%	348	97.21%	358	100%
文山區	319	數量	15	4.70%	21	6.58%	80	25.08%	182	57.05%	21	6.58%
		累積數量	15	4.70%	36	11.29%	116	36.36%	298	93.42%	319	100%
內湖區	312	數量	16	5.13%	28	8.97%	44	14.10%	159	50.96%	65	20.83%
		累積數量	16	5.13%	44	14.10%	88	28.21%	247	79.17%	312	100%
北投區	275	數量	24	8.73%	35	12.73%	63	22.91%	128	46.55%	25	9.09%
		累積數量	24	8.73%	59	21.45%	122	44.36%	250	90.91%	275	100%
信義區	246	數量	6	2.44%	31	12.60%	34	13.82%	131	53.25%	44	17.89%
		累積數量	6	2.44%	37	15.04%	71	28.86%	202	82.11%	246	100%
中山區	244	數量	14	5.74%	48	19.67%	40	16.39%	93	38.11%	49	20.08%
		累積數量	14	5.74%	62	25.41%	102	41.80%	195	79.92%	244	100%
大安區	199	數量	24	12.06%	27	13.57%	21	10.55%	48	24.12%	79	39.70%
		累積數量	24	12.06%	51	25.63%	72	36.18%	120	60.30%	199	100%
中正區	182	數量	35	19.23%	36	19.78%	23	12.64%	47	25.82%	41	22.53%
		累積數量	35	19.23%	71	39.01%	94	51.65%	141	77.47%	182	100%
大同區	165	數量	6	3.64%	38	23.03%	47	28.48%	61	36.97%	13	7.88%
		累積數量	6	3.64%	44	26.67%	91	55.15%	152	92.12%	165	100%
松山區	149	數量	14	9.40%	8	5.37%	16	10.74%	58	38.93%	53	35.57%
		累積數量	14	9.40%	22	14.77%	38	25.50%	96	64.43%	149	100%
南港區	142	數量	3	2.11%	21	14.79%	29	20.42%	71	50.00%	18	12.68%
		累積數量	3	2.11%	24	16.90%	53	37.32%	124	87.32%	142	100%
全市	2950	數量	226	7.66%	503	17.05%	564	19.12%	1197	40.58%	460	15.59%
		累積數量	226	7.66%	729	24.71%	1293	43.83%	2490	84.41%	2950	100%

資料來源：內政部不動產交易實價查詢服務網（2023），本研究整理。

南機場一期與三期整宅雖位於中正區而非萬華區，但南機場整建住宅整體仍以低租金總價的公寓為主（如表 9）。根據 2023 年實價登錄資料，南機場正宅地區共有 40 件租賃交易，租金總價皆低於 15,000 元，其中 19 件的租金總價在 10,000 元以下，21 件的租金總價介於 10,000 至 15,000 元之間。相較之下，整個臺北市僅約 25% 的公寓租金總價低於 15,000 元，進一步證實了南機場地區在臺北市內屬於租金相對較低的區域。值得注意的是，南機場位於中正區，相較其他低租金地區如士林、北投等地區距離市中心更近，使得南機場在臺北市核心區域中的低租金特性更具重要性。

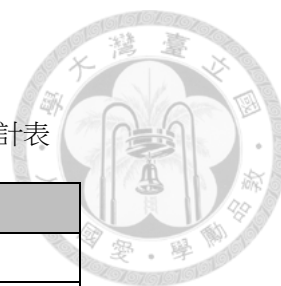


表 9 2023 年南機場整宅地區公寓租賃案件租金總價區間統計表

南機場整宅地區（一期、二期、三期整宅）	
總價 10000 以下的數量	19
總價 10000 ~15000 的數量	21
總計	40

資料來源：內政部不動產交易實價查詢服務網（2023），本研究整理。

另一部分，原本在這裡租房子的居民，有許多是新住民、低收入戶、中低收入戶、高齡者，所以要找到租金同樣低廉的地方，更加地不容易。除了租金較低外，交通條件與生活機能皆相當便利。搭乘公車可以快速抵達臺北市的中心，鄰近有青年公園提供休憩與和平醫院提供就醫與看診服務，鄰近亦有市場及商店滿足日常生活需求。如承租戶 D5 提到：

「住在這裡買東西很方便啊，走到樓下就可以買豆漿、買麵來吃。像我年紀大，眼睛又不太好，常常要去醫院。還好公車站就在樓下，坐幾站就到和平醫院了。」

表 10 綜合所得總額統計分析表

行政區	納稅單位(戶)	綜合所得總額	平均數	中位數	標準差	變異係數
臺北市中正區全區	51119	65766964	1287	669	2846.73	221.27
臺北市萬華區全區	52543	40503115	771	454	1211.11	157.11
臺北市中正區忠勤里	1623	931430	574	366	716.01	124.76

資料來源：財政部財政資訊中心（2024 年發布，資料為 2021 年之統計資料）（單位：千元）

從 2024 年綜合所得總額的統計資料顯示（上表 10），忠勤里綜合所得總額的中位數低於中正區與萬華區。若以「里」作為比較標的，忠勤里的綜合所得總

額中位數在臺北市所有里中排名倒數第二⁹，為 366000 元。這個數據顯示南機場所在的忠勤里容納了許多經濟條件不佳的家庭，也印證了南機場作為支持社會中下階層居住需求地區的重要性。因此，都市更新後，所有權人因權利變換與容積獎勵還能夠繼續居住，但屬於經濟弱勢的租賃戶可能會因此流離失所。在訪談南機場駐點工作站成員 A2 時，他有相似的擔憂：

「在這裡有房子的人算幸運的，只能租得起這裡房子的人生活可能是真的比較困難。這邊已經是臺北市房租最便宜的地方了，他們離開後能搬到哪裡去，我真的不知道，也不敢想」（南機場駐點工作站成員 A2）。

除了難以找到租金較低的房屋，另一個問題是南機場有較多的高齡長者，而老人在租賃市場中是相對弱勢的存在，許多房東不願意將房子租給老人。在筆者與其中一位高齡（83 歲）承租戶 D5 聊天時的內容，呈現了老人於租屋市場的無奈：

「房東不喜歡租給像我們這樣的老人，如果出了什麼狀況，他們不會想處理這些。我知道現實是這樣，但面對都更我也沒辦法做什麼準備，就是住一天算一天。」

該位長者（D5）的租約情況較為特殊，是由里長作為中間人，由里長和房東簽約，再由他和他的室友（D6），一人支付 4500 元，將一個月共 9000 元的房租交予里長。這顯示了里長對當地弱勢長者的重要性。然而，該長者因都市更新而被迫搬離南機場後，尋找低租金且願意承租給老人的房屋變得極為困難，並進一步面臨租屋市場對高齡租戶的排擠與歧視，導致其居住選擇更加受限。

雖然南機場的公辦都更在當地設立南機場整宅公辦都更駐地工作站，但工作

⁹ 臺北市綜合所得總額中位數最小的里為「文山區老泉里」，360000 元；排名倒數第二是「中正區忠勤里」，366000 元；排名倒數第三是「萬華區綠堤里」，378000 元。（資料來源：財政部財政資訊中心，2024 年發布，資料為 2021 年之統計資料）。

站僅能提供租賃戶「都更的進度與時程安排」的資訊，沒有相應的制度與政策可以協助租賃戶。而且，因為臺灣關於租屋權益的意識不高，前來駐地工作站詢問的租賃戶，也不會認為會有安置或是優先承租的權利。大多只是思考何時要搬家及要不要繼續簽約。

「他們（租賃戶）知道這邊要改建了，他們會來問啊，問說：『我要不要遷，我要不要現在搬家？』他們擔心的是這個。但他們不會想到『我能不能受到安置，有沒有優先承租的權利』，他們不會這樣想，而且我們也沒有制度可以提供協助」（南機場駐點工作站成員 A2）。

最後，都市更新完成後，新房屋的房價與租金將會上漲，尤其鄰近的捷運萬大線廈安站即將完工，租金上漲的幅度可能會更高，屆時原有的租賃戶將更以難負擔南機場地區的房子。

第四節 小結

公辦都更雖然透過政府引導，取代民間主導的開發模式，但若「剷除重建」的思維依舊，對社區產生破壞將持續產生。公辦都更相較建商主導的更新模式，在駐點工作站成員的協助下，確實能更有效地保障住戶的權益與公平性。然而，更新的益處集中於所有權人，尤其是隨著未來捷運的引入及都市更新後新建房屋帶來的房價溢價，更是由房屋的所有權人享有。與此同時，南機場地區中存在較高比例的租賃戶，他們並不會從都市更新中獲得任何居住上的改善，反而面臨租金上漲或被迫遷離的壓力。這種僅對所有權人有利而排除非所有權人的模式，使得都市更新的益處難以擴展至所有社區的居民。

Jacobs (2019) 的去貧民窟化概念認為，真正有效的都市更新與都市再生，應該是緩慢且有機的，而非一次性的大規模重建。若政策能從一次性大量的資金轉為持續而穩定的長期補助，協助居民進行小規模但持續的修繕，將更符合 Jacobs 理念。不僅能讓政府用較少的資源達到改善居住環境的效果，還能避免對社區帶來的破壞。

在南機場當地民間組織的推動下，一些改變正在發生。台北市攸惜關懷協會¹⁰，該組織據點設置於忠勤里，其中一項計畫是協助弱勢群體租賃忠勤里里內租金低於 10000 元的房屋，並協助以每戶約三至十萬的修繕費用，進行牆面粉刷與水電維修。起初這些住宅的居住環境可能不甚理想，但在這個的模式下，該團體改善了 5 間房屋，讓 8 位住民逐漸脫離貧窮的環境，並且在與房東的協調下獲得能夠長期居住的住所¹¹。

改善貧困居民的生活與居住水準，正是 Jacobs (2019) 提到去貧民窟化的具體實踐，並不只是讓窮人從一個地方移到另一個地方，而是讓她們的生活能夠真正地獲得改善。但如 Jacobs 警告的，隨著剷除重建式都更的推動，這些低租金的地區將逐漸消失，緩慢而漸進的修繕模式因而受到阻礙，都市的包容性也將逐漸衰退。

¹⁰ 該組織主要是協助與輔導無家者及經濟弱勢者，培養他們專業能力與工具的能力，藉由協助他們培養一技之長，協助他們獲得工作機會，重新融入社會

¹¹ 林立青 (2024/9/5)，facebook 貼文，網址：
<https://www.facebook.com/share/p/cWMSnNWdsM6LRMMR/>。取用日期：2024/9/30

第三章 南機場二期整宅的都市再生



雖然南機場整宅地區的範圍皆被劃入都市更新的更新單元，但是仍然存在其他軟性都市再生模式，這種模式是臺北市政府都市更新處在重建式都市更新之外所推行的「都市再生」政策，強調社群的參與及社區導向的再生方式。

相較於南機場一期和三期整宅，在方荷生里長的支持下展開了許多創新的社區服務。南機場二期整宅由於行政區里界的劃分，屬於忠恕里的範圍，無法享有忠勤里的社福資源。然而，臺北市都更處的「都市再生」政策創造了新的可能性，一方面藉由人才的培力課程聚集了對社區議題有興趣的人，也提供社群參與社區的提案計劃經費。最終促成二期整宅地下室的空間改造，並對社區帶來新的活力。本章首先說明臺北市都市再生政策的轉向，而後討論南機場二期整宅地下室的空間改造過程，以及社群共同經營的模式下為社區帶來的影響。

第一節 政策引導下的都市再生

一、臺北市都市再生的社區轉向

臺北市以 1990 年代作為分野，自二次大戰後至 1990 年代，臺北市的都市發展與各項建設多由中央政府統籌規劃，當時都市計畫的主要目的在於促進國家經濟發展。隨著 1987 年的解嚴，1990 年代後市民動員的力量逐漸興起，由社區開展的草根行動陸續出現，與都市規劃相關的民間團體也相繼成立，如崔媽媽基金



會、都市改革組織等。這個時期除了社區與民間的力量浮現外，政黨輪替也影響臺北市的空間發展。1994 年底陳水扁上任後的執政風格不同於國民黨威權式的發展，開始一系列「空間解嚴」的行動，將原本具黨國色彩的空間開放給市民（黃麗玲，2003）。而後臺北市政府展開社區為主的活動或計畫，如 1995 年第一屆臺北市都市設計獎，以小尺度工程與社區生活品質作為推動理念，邀集市民參與空間改造；1996 年「地區環境改造計畫」提倡社區提案與參與式設計。1998 年底馬英九上任臺北市長後，延續過去民眾參與的機制，在 1999 年創設「社區規劃師」制度，相對前個階段以計畫提案為主，社區規劃師的制度以人為主體，期望培養能夠協助社區的人才。2000 年後持續推動青年社區規劃師培訓、社區規劃服務中心等。自 1996 至 2005 年臺北市的鄰里公園、社區步道、社區公共空間等，在市民及社區參與之下共促成 200 多個案例，是市民參與空間營造的具體實踐期（林崇傑，2015）。

雖然這個階段鬆動了由上而下的都市規劃，社區與政府間的關係也從對抗轉為合作。然而，黃麗玲（2003）指出社區參與過程中的侷限，包括地區環境改造計畫多為中產階級社區取得提案，貧困或弱勢社區較難獲得提案與資源；民眾參與過程需配合公部門的作業時程；臺北市社區參與的府跨部門委員會成效不彰等問題。2007 年在全球化的競爭背景下，臺北市開始推動由市長定期召開之都市再生方案專案簡報會議，統整都市再生的工作，強化臺北市的城市競爭力。

這個時期發展了新的都市再生實踐論述稱為「軟都市主義」，其中包含 5 個策略方向：歷史涵構的重視、生態都市與低碳社區的建立、創意氛圍的形塑、合宜的住宅支持、動態性的空間利用。林崇傑（2012）提到，這 5 個都市再生策略不同於資本主義的運作邏輯，將整合城市中的軟資源，推動創意城市作為都市再生的手段。於是自 2009 開始每年舉辦都市再生論壇，邀請專家學者以及世界各國的經典案例來台分享。另一部分，在行動上以「都市針灸術」為名，期望創造不同於西方機能系統區域的都市治理模式。藉由 2010 年開始的 URS（都市再生

前進基地)計畫,計畫內容一是活化再利用閒置的公有房地,二是引入民間的創意方案,期望帶動商業活動與產業發展,創造地方活力。推動包括 URS13 南港瓶蓋工廠、URS21 中山創意基地等基地(如圖 4)。

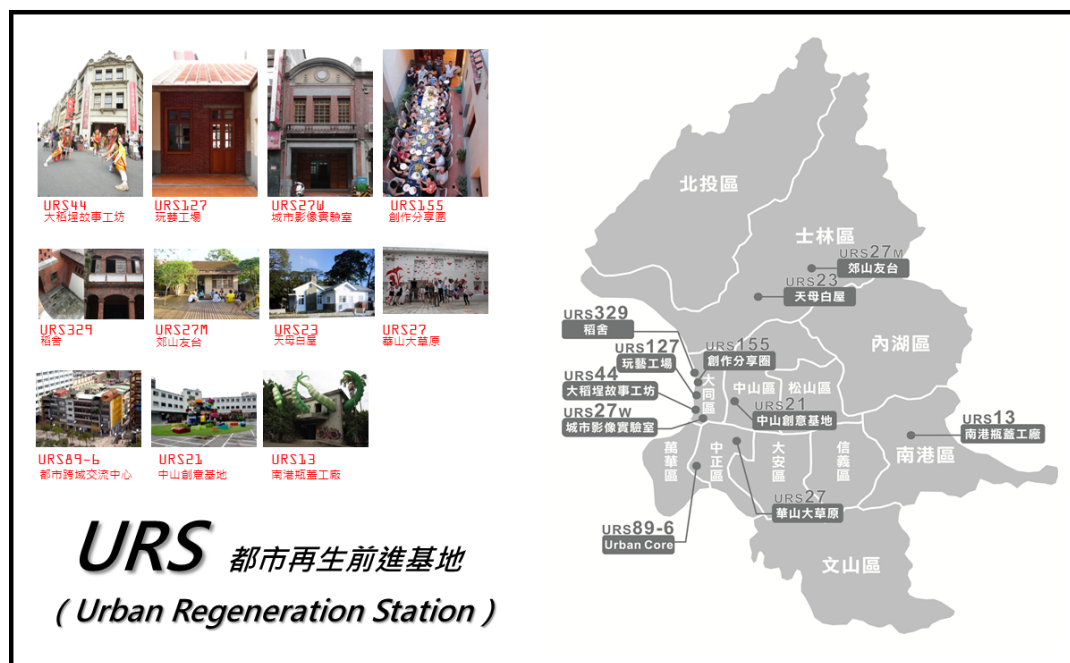


圖 4 URS 都市再生前進基地位置圖

資料來源：臺北市社區營造資料庫 ([https://zh.localwiki.org/taipeicommunity/URS-Urban Regeneration Station](https://zh.localwiki.org/taipeicommunity/URS-Urban%20Regeneration%20Station))

從政府部門組織架構的調整,亦可看出當時臺北市政府確實有意發展都市再生。自 2012 年開始社區營造的業務從都市發展局移至都市更新處,都市更新處內部則由原有的三科四室調整為四科四室,將原本的「更新企劃與經營科」更名為「更新企劃科」,同時新增「更新經營科」,而更新經營科主要處理都市再生與社區營造等業務¹²。然而,雖然都市更新處中增設了處理都市再生的部門,但該部門與原有都市更新業務之間,似乎仍然缺乏協調與整合(吳翊威,2017)。

¹² 臺北市都市更新處之更新經營科職掌業務介紹:都市再生行動推展之策劃與執行、社區空間活化與環境改善工程規劃之輔導、社區工作場域之再利用、跨局處社區工作平臺之推動、社區協力組織之合作及都市再生相關政策與觀念之推廣等有關事項。
(資料來源: <https://uro.gov.taipei/cp.aspx?n=2EBB1B0792C28813>)

除了從社區營造的觀點改善空間外，臺北市從地緣社區外的社群出發，發展出「社群協力營造社區」的模式（方安定，2019）。這個模式來自 2009 年「羅斯福路綠生活軸線營造」計畫，該計畫邀集非地緣性的 NGO 組織，以及其他對相關議題有興趣的社群，共同在羅斯福路沿線窳陋的建築基地，與地區居民共同討論空間改造與設計方案。2011 年「一葉臺北：城市創意補充綠」計畫則邀請八個創意社群對社區的閒置空地進行改造。延續社群協力的經驗，2014 年臺北市都更處推動「Open Green 打開綠生活」計畫，以公開徵件的模式開放個人或社群對都市與社區空間提出空間改造的方案。計畫內容不僅是字面上的綠化，也包含長者關懷、環境友善、創新共享等議題（連振佑、施佩吟，2019），而 open 的概念則是期望打造產生更多交流的空間，降低都市中的疏離感，並對多元使用者抱持開放的態度（臺北市都市更新處，2017）。南機場二期整宅地下室的空間改建，最初也是來自 Open Green 計畫下的經費，將在下一段中討論。

二、 南機場二期整宅地下室的空間變遷

（一）忠恕市場使用時期

南機場二期整宅的地下室過去作為市場使用，產權為臺北市市場處。1967 年，忠恕市場正式成立於南機場二期整宅地下室是唯一一個將市場與整建住宅結合的案例¹³。最初南機場第二期整建住宅的設計中，將一樓與地下室連通，規劃地下室作為市場與停車場使用，可容納 322 個攤位（圖 5）。南機場二期整宅將住宅與商業空間結合，同時考慮通風、採光以及的設計，當時被視為政府技術官僚「現代化」想像的示範性案例（胡皓瑋，2013；吳柏瑋，2014）。然而，實際的營運狀況卻不如預期。由於南機場二期整宅的圍樓形式帶來封閉性與排他性，

¹³ 南機場三期整宅、南機場一號基地、南機場三號基地、南機場十三號基地，都有設置地下室，只是最後並沒有作為市場，而是作為防空避難室使用。

與傳統街道市場不同，生意多會被街頭的流動攤販吸引，加上動線設計不佳，導致顧客或是攤販都傾向街上擺攤的形式（吳柏瑋，2014）。因此，忠恕市場逐漸走向沒落，攤位空置率逐年增加，並於 2014 年正式結束營運。



圖 5 1968 年南機場第二期國民住宅設計照片

圖片來源：內政部國土管理署 住宅業務數位典藏

在忠恕市場停業前，「邊緣人工事」曾於 2013 年向臺北市市場處依據〈改進傳統市場經營管理-樂活菜市仔競爭力升計畫（北區）〉提出計畫，在閒置的市場空間中舉辦跳蚤市場、辦桌、音樂祭、義剪等活動。儘管這些活動在舉辦時活化了該空間，但在活動結束後，地下室依然回歸閒置狀態。

（二）南機場二期整宅地下室的空間改建

促使這個空間改造的契機，源自於臺北市政府的社造人才培訓，以及臺北市都更處推動的計劃經費。最初經營這個空間的團體是來自「有種・南機場」提案，以及「南機拌飯」的相關社群。

最初是由 2015 年「Open Green 打開綠生活」計劃下的「有種・南機場」提案，奠定二期地下室的空間改造基礎。「有種・南機場」是由擅長木工創作的社區規劃師趙子淮與王修傑的提案（提案團隊為傳溥設計有限公司）。他們利用模矩化的彈性隔間來重塑老舊空間，吸引不同年齡層的居民參與活動，同時改善地下室的不平整地面和排水溝淤積等問題（臺北市政府都市更新處，2017）。在第一期的改造計畫中，該計畫獲得 40 萬元的計畫補助經費。



圖 6 南機場二期地下室改造前照片
圖片來源：有種，南機場 FB 粉絲專頁
(2016)



圖 7 南機場二期地下室改造過程照片
圖片來源：有種，南機場 FB 粉絲專頁
(2016)



圖 8 南機場二期地下室改造後照片
圖片來源：有種，南機場 FB 粉絲專頁 (2016)

「南機拌飯」是以「地下社造勞動合作社」作為營運的組織，而成員大多是

在 2015 年「臺北共轉計畫-台北市社區營造人才培訓計畫」認識，這個計畫使得一群對社區議題有興趣的年輕人產生連結，並在社區營造的相關課程中，逐步了解社區營造案例與實踐過程。他們也由團隊成員李仲庭組成讀書會，討論如何實踐社會經濟與社區設計（洪秉澤，2022）。

隨著忠恕市場停業，該空間由臺北市市場處公開招標委託代管，由過去忠恕市場的幹部得標，作為停車場或是轉租與其他工作室或團隊使用。2016 年，「南機拌飯」以每月近四萬元向該得標人承租空間，並與地下室的社群（起家工作室、人生百味、夢想城鄉）共同分擔租金。而後地下社造勞動合作社以臺北市都更處的「老舊街區活化-含駐點」專案計畫，作為前期主要的經費來源，該計畫期望藉由軟性的社區改造，如工作坊、長期駐點等方式，凝聚社區共識進而加速都市更新的推動。在該計畫中地下社造勞動合作社與綠點點點點及人生百味合作，以工具分享、共食廚房及想像工作坊為主要推動內容（洪秉澤，2022）。

南機拌飯的空間改造過程始於 2016 年。最初，在經費有限的情況下，南機拌飯的成員雖缺乏施工經驗，但仍親自動手改造，設計出能夠作為多元使用的空間，包含餐廳、廚房、展場、閱讀空間、社區電影院、木工坊等空間；2017 年，南機拌飯與中原大學室內設計學系以及北科大建築系學生合作，完善了廚房及整體空間的設計（圖 9）；2018 年，透過空間改造工作坊，邀請居民與其他社群共同參與設計，讓空間能更加契合各個社群的使用（圖 10）（洪秉澤，2022）。

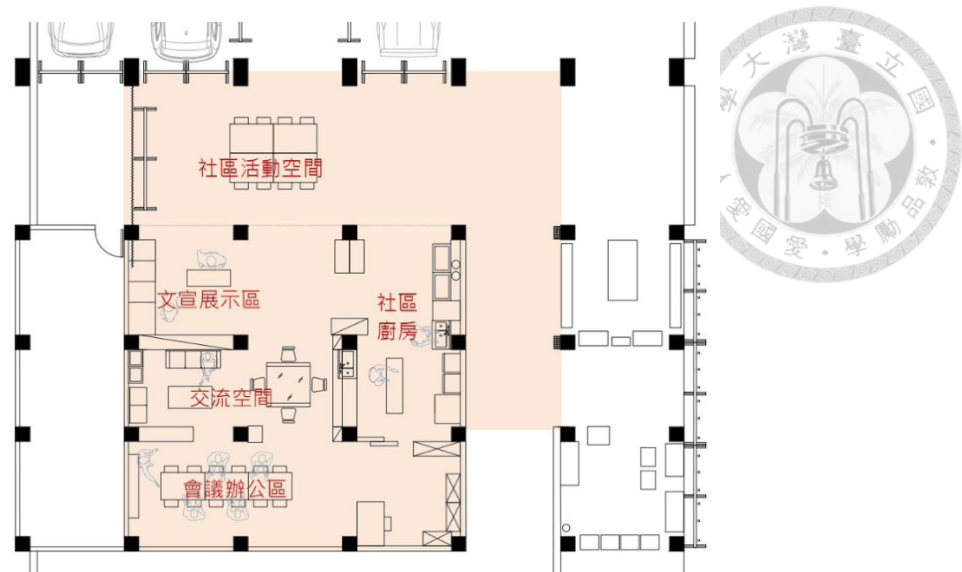


圖 9 南機拌飯第二期空間平面圖

圖片來源：洪秉澤（2022）

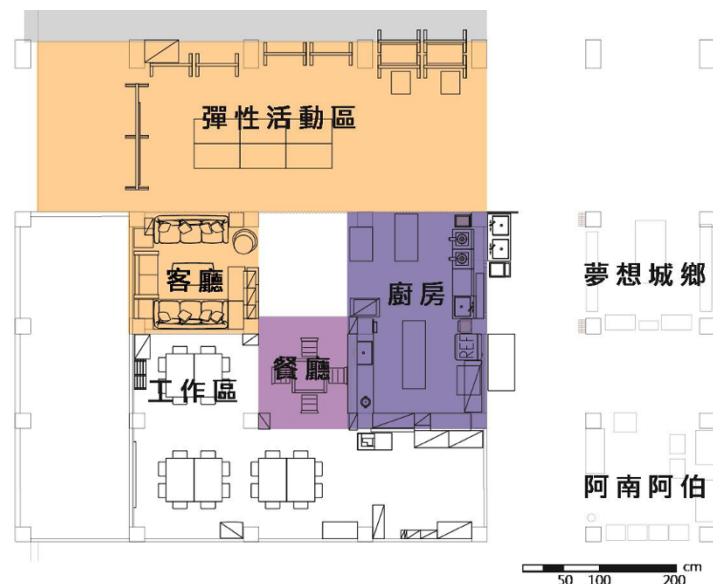


圖 10 南機拌飯第三期空間平面圖

圖片來源：洪秉澤（2022）

第二節 南機場二期地下室各組織的運作與其影響

如前一節內容所述，臺北市政府都市更新處的都市再生政策已逐步包含對於空間活化的多元思考，並透過不同的政策推動社區營造與地方的發展。其中包含社造人才的培訓計畫，如「社規師/社區人才培訓計畫」與「都市再生學苑」，不

僅培育處理社區空間議題的人力，該活動亦促成跨領域專長的交流平台。另一方面，透過「都市再生前進基地計畫（URS 計畫）」或「Open 打開綠生活，臺北生活空間改造計畫」等補助專案，提供空間改造與社造組織的計劃經費。南機場二期地下室的發展，在這些都市再生政策的支持以及經營團隊的努力下逐漸成形。

一、南機拌飯

南機拌飯部分成員是在臺北市都更處的「臺北共轉計畫-台北市社區營造人才培訓計畫」認識，並在該計劃的實習課程中參與「古風小白屋」的社區調查與街角美化活動。計劃成果不僅順利完成社區改造，累積重要的實務經驗，成員之間建立了良好的夥伴關係，並開始尋找下一個實踐的可能。此時，都更處正在推動「老舊街區活化-含駐點」的委託專業服務案，以及「Open Green」計劃，成員們藉由南機場二期的地下室作為主要基地，展開一系列的社區工作。

（一）經費來源

南機場二期地下室，最初是藉由都更處「Open Green 打開綠生活」計劃中的「有種・南機場」計劃，為二期地下室的空間改造奠定基礎。而後，南機拌飯在地下社造勞動合作社的經營下，接續以投標的方式獲得初期空間改造經費。

對於許多社區營造的團體而言，資金主要來自於各種計劃的投標，因此撰寫提案計劃的能力成為民間組織運作的重要技能之一。起初，因為地下社造勞動合作社的成員芳惠（同時也是社區人才培訓課程的授課講師），有較多空間改造經驗，協助團隊找到擅長寫計畫的夥伴。而因為計劃投標須有法人身份，成員芳惠的公司也協助作為最初的申請單位。最後順利獲得 2016 年臺北市都更處的「老舊街區活化-含駐點」計劃的營運資金（洪秉澤，2022）。該計劃約獲得 100 元萬左右的預算，得以負擔前期的空間改造成本以及承租場地的租金。

地下社造勞動合作社除了申請都更處社造相關的提案計劃外，也申請文化部的策展活動，以及社會局兒少課程相關的補助案。整體而言，政府補助的資金約佔合作社收入的五成，其餘是各項活動的收入。支出的部分，場地的租金就佔了總支出的五成，其他包含人事與雜項費用。合作社整體收支大致持平，有時甚至出現負值，顯示合作社的財務狀況仍有一定困難（洪秉澤，2022）。

綜合而言，南機拌飯能夠順利運作，一方面是因為臺北市政府都更處推動之社造人才培育課程中，相互交流形成的人脈網絡，形成社群合作的基礎。後續，則仰賴不同局處提供之社區營造或是補助組織發展的經費。然而，場地的租金以及營運成本仍然是組織的主要挑戰，場地租金尤其是許多民間團體共同面臨的壓力。

（二）社群協力創造多元與包容的空間

南機拌飯與傳統的社造組織有些不同，該團隊並不是單純駐點式的社造，跟社區之間是互助的合作關係。南機拌飯的計畫主持人李仲庭（2019）認為南機拌飯的角色像是「既忙於自家生意，也擔任社區營造的一分子，是社區的共同生活者」（p.163）。而南機拌飯在社區的行動主要包含經營社區廚房、舉辦社區孩童課程以及協助小家電的檢修。

社區廚房的營運上，藉由與鄰近的市場合作，協助里長製作餐食給社區中的低收獨居老人，並支援社區中情況特殊而未列冊的弱勢戶。透過共享廚房的方式，也邀請居民及相關社群的共同烹煮餐點，部分居民也會加入志工的行列協助分菜或是烹煮；針對社區孩童的課程，則以忠恕社區以及鄰近地區的孩子為對象，設計探討社區環境和文化的互動課程，並安排如甜點製作和模型實作等手作活動，讓孩子們更了解家與社區的環境；小家電檢修的活動，為附近的居民提供電鍋、電風扇、吹風機等小型家電的維修服務。這樣的活動也吸引了對動手維修有興趣的人，他們會親自動手維修，或成為志工協助修繕（洪秉澤，2022；李仲庭，2019）。

上述活動大多南機拌飯是和其他組織共同合作的成果。社區廚房是和人生百味與夢想城鄉協會合作；社區孩童課程則與社區實踐協會合作；小家電檢修則與綠點點點合作完成。除了舉辦社區的活動外，南機拌飯的空間也同時作為與萬華其他民間團體互相交流與舉辦相關活動的空間，不定時舉辦各種議題的講座、工作坊、或是交流會、以及培根市集¹⁴等（洪秉澤，2022；李仲庭，2019）。

南機拌飯自 2016 年 5 月開幕後，除了在社區中扮演了重要的角色外，更作為一個讓萬華的不同組織交流的空間，讓各組織能夠在一個實體的空間中實驗與實踐不同的可能，也進一步吸引各種背景的居民或有想法的人前來參與，逐漸形成一個具彈性且多元的空間。因此，南機拌飯的進駐打開了這個空間，讓曾因市場停業而顯得陰暗、雜亂的空間重新注入活力。雖然南機拌飯於 2020 年底停止營業，但是二期整宅的地下室在南機拌飯奠定的基礎下，源自南機拌飯的團體持續地為該地區帶來影響。

二、一碼

一碼的成立與南機拌飯有深厚的淵源，創辦人之一的黃芳惠，過去同為南機拌飯的成員。在南機拌飯經營的後期，她觀察到許多前期加入的成員，面臨到出國、當兵或是轉職的生涯轉折，其他團隊成員則面對薪資較低的擔憂。這些挑戰使得南機拌飯面臨停止營運的局面。

面對年輕一輩對未來的茫然與擔憂。較具經驗的成員黃芳惠以及南機拌飯初期的輔導員吳婷婷（來自原典創思規劃顧問公司），希望延續南機拌飯多年累積的成果。經過與人生百味等社群的討論後，決定以黃芳惠的公司作為承租者，將

¹⁴ 培根市集以社區經濟、弱勢培力為主軸，培根分別代表「培力」與「草根」，是由多個萬華在地團體共同合作的市集。活動結合議題的短講與展覽，目的在於創造同時具競爭與包容，但不以同情弱勢為出發點的活動。

南機拌飯隔壁閒置的國軍合作社作為下一個據點，命名為「一碼」。



（一）空間取得的困難

國軍合作社的產權為市場處所有，雖然該空間自 2018 年停止營業後便處於閒置狀態，但因市場處並非專責空間再利用的業務單位，導致一碼在最初與市場處交涉時遇到許多困難。整體作業流程十分冗長，例如前期標案金額的協商過程耗時許久，好不容易完成申請程序後，真正能夠進入空間又耗費了一個多月。最終，在委請議員協調後才得以順利進入該空間。

承租空間後，市場處沒有協助整理空間，僅負責處理接水和廁所設置（有些馬桶仍無法使用），公共區域的打掃、燈光、天花板的整修都是一碼自己修繕的。後續，一碼甚至被要求補繳三年閒置期間的管理費。這些經驗凸顯公務體系中運作的僵化，尤其是在與非空間再利用相關部門（如市場處）協作時，若涉及創新或非傳統的使用方式，可能出現程序繁瑣與行政效率緩慢的問題，形成推動創新的計畫過程的阻力。

（二）空間改造過程與空間設計理念

一碼的空間改造過程南機拌飯與南機拌飯有所不同。南機拌飯的空間多由地下社造勞動合作社的社員自行施作，而一碼則由具空間改造相關經驗的人負責規劃與執行，兩位負責人吳婷婷為原典創思規劃顧問有限公司、黃芳惠來自粉紅豹文化事業有限公司。施工的過程，一碼與社區實踐協會及人生百味合作，請有施工或油漆相關經驗的無家者或弱勢者參與整修。黃芳惠老師在受訪時提到：

「施工的過程中約有三分之一的人員是專業工班，三分之一是社群成員，三分之一是弱勢者。施工的期間，我們每天都會一起吃飯，一邊聊工作的狀態。就慢慢地發現，在過程中這些弱勢者逐漸得到情緒上的穩定，也形成穩定的社交與人際網絡，這是很棒的。因為以前他們到處打

零工，別人根本不會看到你的存在，乾脆就打混摸魚。但是當他們在這裡工作能夠發揮自己的能力時，可以感覺到他們是開心的，他們也會跟我們講感覺越來越有信心」。



因此，從最初的施工過程，顯示一碼對於弱勢者並不是單方面的援助，而是藉由共同參與、合作實踐的方式，讓弱勢者展現主動性，發揮其價值。最終，一碼順利於 2020 年將國軍福利社（圖 11）改造為「一碼村」（圖 12）。



圖 11 舊國軍福利社照片

圖片來源：萬華大水溝二手屋提供



圖 12 改造後一碼的入口照片

圖片來源：本研究拍攝

黃芳惠老師於受訪時表示，一碼的空間規劃以「共享」與「開放」為主要設計原則，期望空間、材料、或是工具，都能夠是彼此分享與流通的，設計時也讓辦公室的空間盡量精簡，鼓勵大家多在公共空間討論交流。實際的空間以彈性的活動空間及社群駐點的空間為主（平面空間圖如圖 13），例如可以舉辦活動與策展的「實驗廣場」（圖 14）、備有各式工具提供使用的創噪吧（圖 15）。2021 年，完工後的一碼在臺北市都更處主辦的台北老屋新生大獎中，獲得該年社區空間類的首獎。

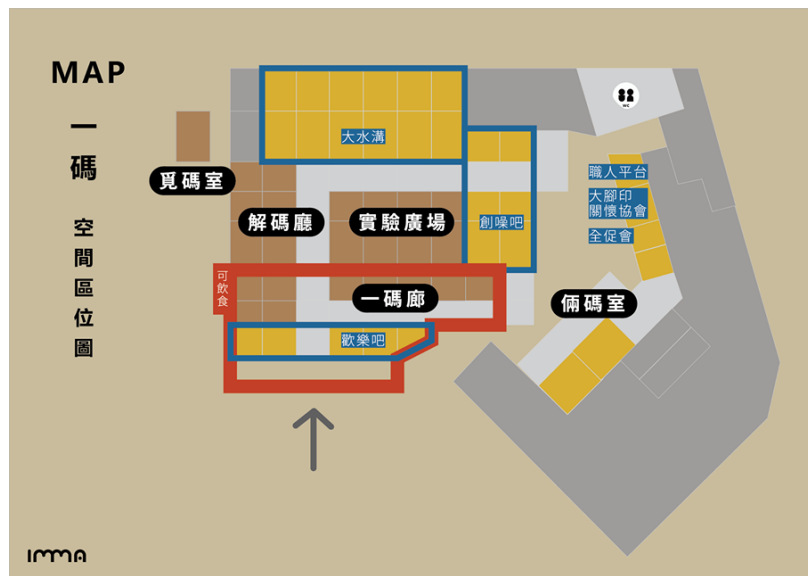


圖 13 一碼空間區位圖

圖片來源：一碼 Facebook 貼文（2020）



圖 14 實驗廣場照片

圖片來源：一碼 Facebook 貼文（2020）



圖 15 創噪吧

圖片來源：一碼 Facebook 貼文（2020）

一碼創立的理念是期望打造「人與物的再生基地」，除了讓空間再生，更希望讓人與物都能在這重新修復。人的部分配合萬華其他的社福組織，提供彈性的工作機會，以及舉辦手作活動、療癒課程或是植物藝術創作等，讓不同人都可以在這裡獲得歇息的空間與停下喘息的機會。物的部分，將學校多餘的課桌椅、旅館不要的燈具、故障的電器等，整理或修繕後再次使用於一碼的空間。除此之外，一碼的空間也出租作為社群進駐的據點，最初進駐的團隊包含人生百味、夢想城

鄉協會、社區實踐協會、萬華大水溝二手屋、浪人食堂等萬華在地的社福組織¹⁵。

（三）社群合作下的活動與影響

一碼因為有足夠的空間與靈活的使用彈性，成為在地社區活動的重要平台。在地的社區組織「社區實踐協會」與一碼及大水溝二手屋合作，為協會服務個案的孩子們提供手作的空間，每個月讓小朋友們可以與朋友們一起參加木工或是其他活動的機會。同時，一碼也時常作為策展的空間，讓萬華各個在地社福組織能夠舉辦各項講座，各組織的服務個案也可以在一碼交流心得或是展示手作的商品。

關注貧窮與弱勢議題的各個民間團體，每年都會舉辦「貧窮人的台北」活動，以展覽或行動的方式，讓大眾認識貧窮的議題。而一碼也作為展場之一，筆者參與了社區實踐協會主辦的「東南亞媽媽們分享來台後的故事講座」（圖 16），也參觀該協會服務個案的小朋友創作的作品（圖 17），均呈現了該空間創造出的彈性以及多元的使用價值。

¹⁵ 張君綺、張雅宣（2022/5/27），〈萬華一碼村 修復二手物與陪伴弱勢群體〉，《生命力新聞》。
網址：<https://reurl.cc/KIVGYn>。



圖 16 貧窮人的台北系列演講照片

圖片來源：本研究拍攝



圖 17 小朋友創作的作品

圖片來源：本研究拍攝

2021 年，受到新冠疫情的影響時，許多無家者的生活與生計面臨嚴峻挑戰。協助無家者的團體人生百味與芒草心，也面臨物資與人力上的短缺。為此，包括一碼在內的萬華社福組織如人生百味、芒草心、浪人食堂、大水溝二手屋、夢想城鄉等共同合作，組成「街頭聯合防疫物資中心」。該計畫以一碼作為物資存放基地並提供人力協助，串連不同組織的資源，共同整理與分裝各項物資，協助無家者度過疫情難關。過程中也讓部分各個組織配合的弱勢者參與，讓其獲得打零工的機會¹⁶。

（四）一碼的空間作用

「手作的意義不同於對話，對話時常是二元的。但物的包容性很大，可

¹⁶ 人生百味（2021/9/3），facebook 貼文，網址：

<https://www.facebook.com/photo/?fbid=3949558438483062&set=a.528157283956545>。取用日期：

2024/11/10

以把它變成你想要的樣子。在動手做的過程，你會專注在與物的相處過程，就像是進入一個即興的空間，也是一個與自己相處的空間，幫助自己更聚焦、更認識自己。」



上述是黃芳惠老師在訪談過程中提到，她對這裡舉辦各種手作活動的想法。

綜合而論，一碼創造的空間，在緊湊、追求效率的都市中，為脆弱群體提供一個既能促進相遇又能自我修復的場域。一碼的活動並非單向的救濟，而是強調參與者間的對等交流與相互支持。這樣的模式也是社會性基礎設施的具體實踐，如 Klinenberg（2021）所述，在都市中促進人際互動與增加社會韌性。

三、 萬華大水溝二手屋——一碼的社群合作夥伴

（一）空間改造與經費來源

萬華大水溝二手屋位於一碼的空間中，主要的工作是二手物的整理與販售，以及提供弱勢者彈性的工作機會。大水溝二手屋是和一碼承租空間，並與一碼有著緊密的關係。在一碼的改建過程中，大水溝二手屋也參與了許多設計與修繕的討論。而大水溝二手屋的整修，同樣是和社區實踐協會及人生百味合作，與具修繕經驗的弱勢者共同改造空間。但是，大水溝二手屋修繕空間的經費，與南機拌飯主要以申請政府計劃的方式不同。大水溝二手屋的經費，大多是申請民間基金會或團體的提案基金，其中最初的修繕經費是申請慈濟事業基金會的「Fun 大視野想向未來-青年創新推動計畫」。

（二）提供人與物第二次機會

大水溝二手屋的店長，過去在人生百味工作的時期，關心的是無家者與弱勢議題，副店長 Sting 則在南機拌飯時期就開始協助家電維修的在地萬華人。他們創立大水溝二手屋的理念與一碼相似，希望提供「人與物第二次機會」。因此，

主要的工作除了修繕各種二手物與電器，將其整理後重新出售外，更重要的是為需要彈性工作環境的弱勢群體，提供就業機會或是過渡性空間。是以，大水溝二手屋的經營與社區實踐協會的服務對象合作，提供單親媽媽或是脆弱家庭成員工作機會。

許多大水溝的工作者，過去因為要獨自照顧小孩或者其他家庭因素，無法配合或是難以適應一般的工作環境，因而無法獲得穩定的工作。經社區實踐協會的社工評估狀況後，可以在大水溝二手屋工作，而大水溝二手屋為他們提供彈性的工作時間。在週三到週日的營業時間，一天最少可以只排 3 個小時的班，有需求時也可以帶著小孩到這裡工作，並以日結方式發放薪資。這種彈性的方式，讓這些弱勢者在媒合到工作之前，至少可以有一份收入，讓他們得以繼續維生或照顧小孩。這也不同于直接提供救助，而是為其賦能，讓他們能夠以自己工作的方式獲得報酬。

四年來，大水溝二手屋提供約 40 位弱勢者過渡性的就業輔導與機會，其中包含許多因家庭條件限制而無法取得弱勢身份的個案。透過與社區實踐協會合作，也成功輔導多人在其他地方獲得穩定工作。大水溝除了提供工作機會外，在工作的過程中，他們也有機會認識到其他的工作夥伴，能夠暫時離開原本的環境，有一個能夠吐露心事與相互支持的機會，成為單親媽媽或是弱勢者彼此照顧與休息的地方。

在與社區的互動上，大水溝二手屋也發揮他們的專長。大水溝二手屋所在的忠恕社區是老舊社區，較容易因電器老舊引發電線走火等火災意外，平均每 2 至 3 年間就會發生火災。尤其附近有較多的年長者與獨居長輩，容易因為逃生不及而產生危險。因此，他們時常舉辦小型的電器檢修活動，除了避免電線走火的意外，也可以減少重新添購電器的花費外。近年來，大水溝二手屋也與社區實踐協會合作，開設小朋友的修繕課程，藉由培養小孩的修繕能力，帶著小朋友去鄰近

的社區做家戶維修。



四、五角拌——改善拾荒者生活與勞動環境

(一) 空間的產生與營運經費

五角拌接觸到回收者相關議題，可以追溯到南機拌飯營運時期。過去，南機拌飯進行送餐及社區弱勢戶調查的過程中，觀察到忠恕社區及南機場附近地區有不少回收者及拾荒者，其中以年長女性為主。2018 年，南機拌飯開始與社區實踐協會、人生百味及 FNG 世代設計公司合作「回收者友善收購計劃」。該計劃以南機拌飯作為回收物的中繼空間成立小型回收站，提供回收者高於市價五倍的價格回收寶特瓶，同時舉辦講座及課程，讓社區居民及青少年可以了解回收者在都市中的困境（洪秉澤，2022）。受訪者 O2 提到，該計劃執行大約一年的時間，有三至四位會來五角拌的阿姨，是在那個時候認識。

南機拌飯結束營業後，過去南機拌飯的幾位成員，仍舊關注回收者的議題，於是承接原本南機拌飯的位置，成立五角拌。作為一個處理回收物的空間，需要有足夠的場地容納回收物、確保合作廠商的回收車能夠順利進出、空間也需要適合讓推車能夠進入。通常符合這些條件的是一樓的空間，但大多會被用來作為商業使用，租金相對較高。然而，而五角拌空間上的優勢在於，其位置是在與車道連通的地下層，恰好符合這些空間條件。

另一方面，回收場或是回收空間常被視為鄰避設施，容易受到周邊居民的反對。然而，五角拌所處的整宅地區，原本就有許多從事回收工作的居民，加上五角拌位於地下室，降低了對鄰里的干擾。此外，受訪者 O2 指出，可能因為南機拌飯過去舉辦過各種活動，居民對這個空間因而有較高的包容性。這些因素共同促成了五角拌能夠順利在二期整宅社區中運作。

至於經費的部分，一部分是和「馳綠 22 夢製所」的企業合作，協助負擔部分的場地費用、提供回收者較高的寶特瓶回收價格、一部分的人事費用。其餘的經費則是透過申請政府部門的計劃補助，申請的機關包含臺北市文化局、教育部青年署以及國發會。

（二）支持拾荒者的勞動與生活

五角拌於 2021 年成立，主要目標是協助改善拾荒者的勞動與生活，以及研究與倡議各種拾荒議題。協助拾荒者的部分，五角拌與「馳綠 22 夢製所」合作，提供拾荒者高於市場的回收價格，以增加拾荒者的收入。一般回收廠每公斤寶特瓶的回收價格是兩元左右，五角拌以每公斤 10.5 元，高於市價約五倍的價格和配合的拾荒者合作，提供每人每週約 22 公斤的寶特瓶回收量。目前，五角拌與 20 位拾荒者合作，這些拾荒者經過五角拌社工的評估，確認需要部分經濟上的援助即可加入計畫。

除了提供較高的回收價格外，五角拌也期望創造讓拾荒者能夠緩和與休息的空間。在回收的過程中，拾荒者往往處於緊湊的狀態，例如在運送回收物的過程需要與車爭道，抵達回收場後則會遇到人潮眾多、卡車進出入等情況。他們必須快速地完成秤重、卸貨與領取報酬的流程¹⁷，幾乎沒有喘息的時間，且一天的工時高達 10 多個小時。因此，五角拌在回收寶特瓶的過程中特別設置了一個休息的空間，讓拾荒者能在繁忙的工作間隙稍作停留與休息（圖 18）。受訪者 O2 也提到：「我們在秤東西或是在算錢的時候，速度都會放慢一點，希望阿姨可以坐下來休息喝口水，然後我們可以跟她們聊個天」。

¹⁷ 參考「五角拌－跟拾荒者走在一起」（2022/1/26），〈回收場游擊戰，走進回收者的日常〉，《Medium 網路平台》。網址：
<https://medium.com/@ngookak/%E5%9B%9E%E6%94%B6%E5%A0%B4%E6%B8%B8%E6%93%8A%E6%88%B0-61cad950084>。



圖 18 五角拌休憩空間圖

資料來源：五角拌網站¹⁸

拾荒者在都市中擔負部分廢棄物清運的角色，但卻不受重視，或被認為是在製造髒亂。一方面，大眾並不了解拾荒者的生活和工作條件；另一方面，社會的風氣也讓他們難以擺脫負面的標籤。甚至在鄰里中，時常會因堆置回收物受到責罵或批評。為了讓民眾更了解拾荒者的困境，五角拌會舉辦展覽與講座，讓大眾了解拾荒者與相關議題。在活動過程中，五角拌也會邀請拾荒者前來，由她們親自說明與示範如何拆解及分類各式廢棄物。這樣的方式不僅改變社會對拾荒者的刻板印象，也讓這些拾荒者能夠更有自信地看待自己的工作。

最後，五角拌也會舉辦許多活動給回收者阿姨們，像是會一起煮湯圓、寫春聯等，年末時也會舉辦尾牙聚會。這些活動讓阿姨們在過程中可以表達自己的感受、分享自己的經歷，也讓五角拌與拾荒者間建立情感連結與支持網絡。在拾荒者的日常工作中，往往處於社會邊緣，缺乏與他人的交流。透過這些活動，她們能感受到尊重與重視，並從中得到關懷與認同，進一步幫助他們看到自身的價值。

¹⁸ 網址：<https://ngookak.wixsite.com/website>。

第三節 小結



本章首先爬梳臺北市都市再生政策的轉向，並探討在政策支持與地方團體的努力下，如何發展出支持脆弱群體的空間。在這個過程中，首先是要取得空間。然而，臺北市的租金高昂，難以找到可負擔的空間。因此，老舊空間因其租金較低，對於不以營利為主要目標的民間團體來說，相對是可負擔的選擇。南機場二期整宅地下室空間為臺北市市場處所有，雖然部分團體是間接與民間的二房東承租，但仍低於市場價格的租金。取得空間後，還需要足夠的改造經費，才能讓組織的活動得以順利展開。南機場二期整宅地下室的改造過程，便是一個值得討論的案例。

在南機場二期整宅地下室的改造過程中，最初藉由都更處的政策，不僅取得了改造的經費，也透過培育社造人才的計畫，創造交流的機會，促使對社區議題有興趣的人能夠聚集，創造新的可能性。而地下室的改造過程，對比於剷除重建式的都市更新，體現了 Jacobs（2019）認為漸進式的改造。透過逐次投入少量的改造經費，該空間逐步在各組織的營運下進行整修與維護，最終讓地下室從一個社區中陰暗、破敗的角落，轉變為一個大家願意過去，且支持著各種活動發生，促進社區活力與多樣性的空間。

除了空間改造的重要外，空間上的活動如何設計與安排，決定前來的是哪些群體以及帶來不同的影響。萬華因其發展脈絡，聚集許多支援不同弱勢群體（無家者、單親家庭、經濟弱勢、高齡長者等）的民間團體，促使二期地下室的團體除了彼此合作外，也與萬華各個的民間團體串連與合作，形成一個資源共享與共同協作的支持網絡。

Klinenberg（2021）認為，社會性基礎設施應該要具有包容性，能夠服務不

同年齡、階層與背景的群體。而南機場二期地下室團體的經營模式，不同於典型單向的照顧模式，提供服務的對象並不限於社會局列冊的弱勢身份，還包含許多處在貧窮邊緣，或者經濟及家庭狀況需要協助的個案。而其活動設計以及與參與者合作的方式，更具彈性並帶有預防的性質，不僅提供參與者提供相互交流與分享的機會，更鼓勵他們在參與過程中發揮自身的能力。這樣的空間提供了弱勢群體相遇、交流與合作的機會，促進社會資本的累積，也讓弱勢群體面對工作與生活都能更具韌性。

第四章 南機場忠勤里的支持網絡



現今臺北市政府對於南機場整建住宅的空間政策，是藉由剷除重建的都市更新改善當地的居住環境。然而，其中存在較多弱勢家戶的問題沒有相對應的政策可以妥善的處理。在這樣的情況下，忠勤里方荷生里長藉由整合不同的資源，創造了一個提供各種社區需求的空間「南機場樂活園地」，本章旨在將這個空間描述為一個維繫長者日常生活與社會互動的基礎設施。藉由基礎設施的研究視角與筆者參與式的觀察下指出，南機場樂活園地提供了社區居民穩定且均衡的食物。在共餐與送餐的服務過程中，亦創造了社會互動的基礎。另一部分，本章也將分析提供大量食物下的運作機制，藉以了解南機場樂活園地作為一種社區尺度的基礎設施，為何得以順利地運作。

既有研究已經有許多在討論南機場的社會服務機制，較多聚焦在南機場的食物銀行與社區貨幣的創新運作機制（姜禮煌，2017；黃凱鋒，2018）。陳皓（2019）以社工系研究生與引導少年咖啡班之服務學習的身份，參與並觀察南機場有關食物的服務與機制，強調食物開展的社區支持網絡。胡皓瑋（2013）則以殘補式福利，描繪南機場整宅相關的計畫中無法處理的照護問題，僅能由里長整合的資源填補。距離胡皓瑋於 2013 出版其論文至今已逾 10 年，臺北市政府針對南機場整宅地區推動的政策仍舊是剷除重建，以及藉由捷運萬大線建設帶動發展等。在政府提供的資源有限以及政策推動的侷限下，本研究將延續社區支持網絡的概念，進一步指出南機場樂活園地對於其所在社區忠勤里，是一個由下而上從社區開展，維繫居民日常生活的社區型基礎設施。

林文玲（2017：1）指出「基礎設施作為某種隱蔽的基底（*infra-*），支撐社會

與人們日常生活的運行，有其物質性的條件與效應，而且與社會形構之間有著交互作用的緊密關係。」藉由基礎設施概念的引導，本研究一部分討論南機場樂活園地如何支持與維繫居民的日常生活；另一部分，本研究將討論提供大量餐食其背後相關的機制，包括臻吉祥協會的運作模式以及與食物相關的過程，如取得、運送、烹煮、配送等等。

本文將引用 Klinenberg (2021) 提出社會性基礎設施概念，討論這些空間如何促進社區相互支持的作用以及形成社區支援網絡，尤其這些弱勢群體在社會或經濟的風險可能更加脆弱 (vulnerable)，像是生病時可能因為沒有即時就醫而導致病情加劇。早期都市社會心理學的觀點，亦指出都市空間造成片段化、零碎化的互動，無法如鄉村或小鎮中帶來的人際網絡支持，即都市生活呈現的是冷漠與疏離 (Wirth, 1938)。高齡者因為年紀漸增、身體機能逐漸退化，開始出現因為經濟、生活與健康上的不適應而產生焦慮與不安 (Cavan et al, 1949)。回到南機場的脈絡下，這裡的居住空間對高齡者的影響甚劇，因為整建住宅的設計沒有電梯，對高齡長者與行動不便者是一大限制。對於一般的社區長者，僅有樓梯也會影響其外出的意願。因此，如何維繫高齡者在都市中支持網絡與社會連結，社會性基礎設施在其中的討論更顯重要。

南機場社區存在針對不同群體的照顧系統，包含高齡者、單親媽媽、身心障者、飛行少年、而且照顧的範圍也不侷限於忠勤里，服務範圍已經擴散到鄰近的幾個鄰里。而這些照顧系統得以順利運作並持續擴大，一方面仰賴里長持續尋找不同資源，另一方面則是漸趨擴大與完善的空間。這些的空間，讓真實的互動可以在其中發生，社會的網絡也因之產生，即是 Klinenberg (2021) 提及的社會性基礎設施發揮的功能。本章節將分述之。

第一節 社區照顧機構的演進



南機場社區的各個社區照顧機構，是在方荷生里長的積極推動下才能順利產生。現任忠勤里里長方荷生，已經當了 25 年的里長，在其任內推動社區中不同的社會福利措施，許多媒體形容他為「地表最強里長」。而他如此關注弱勢群體的原因，源於童年時期在南機場國宅的生活經歷。在他的成長過程中，一方面受到許多鄰居長輩的照顧，另一方面目睹了許多弱勢長者艱難的處境，因此在他有能力後，決定參選里長，期望能夠重建一個友善且能互相照顧的社區，同時更好地照顧社區中的老人及弱勢群體。

1998 年，方荷生當選里長後，開始積極地爭取臺北市不同的資源。在醫療與健康上，自 2002 年與和平醫院及社會局合作推動獨居老人的送餐服務，而後陸續推動獨居長者關懷服務等；2005 年成立社區的「健康 SPA 站」，在服務據點設置血壓機，以及邀請和平醫院的復健師與護理師指導與協助長者使用復健器材¹⁹。近年開始在社區中引入健身器材，提供老人可以就近在服務據點內運動。

2010 年，透過與民間組織及學校機構的配合，將原有的眷舍空間以參與式設計的方式打造為「南機場樂活園地」，整合臺北市圖書系統、老人共餐、供餐廚房、里民活動等多項服務；2013 年，將郵局改造為「食物銀行」，利用創新的社區貨幣機制，幫助弱勢居民獲取物資；2014 年，方里長為了整合政府資源以及其他資源，成立「社團法人臺北市臻佑祥社會服務協會」，以社團法人的身份更有效地運作；2016 年，基於食物浪費的剩食問題成立「食享冰箱」，將即期品與

¹⁹ 林立青（2019），〈妥善運用，就能幫助更多需要的人：社區再造領頭者方荷生〉，《FOUNTAIN 新活水》。網址：<https://www.fountain.org.tw/tag/city/article/fang-he-sheng>。取用日期：2024/5/9

賣相較差的蔬果蒐集起來，不分年齡、收入與身份重新分享給有需要的民眾。

近年來，隨著捐贈的食物逐漸增加，需要更多倉儲、冷藏與整理的空間。2019年臻吉祥協會成立「惜食中途島」，該協會找到一處在杭州南路上的老舊房舍，將其改造為配有冷凍室與冷藏室，並提供大量儲藏與理貨的空間。這些服務擴展了更多的企業合作，包含吳寶春麵包、哈肯鋪、石二鍋等。

這些照顧系統得以順利運作並持續擴展，一方面依賴里長不斷尋求資源，另一方面則仰賴逐步完善與擴大的空間，這樣的空間促成了真實的社會互動，並進一步形成了社會網絡。空間漸進式的改變正是 Jacobs (2019) 描述的「去貧民窟化」過程，而這些社福空間所構建的支持系統與網絡，則體現了 Klinenberg (2021) 所強調的社會性基礎設施的作用。本節將詳細探討這些社福機構的形成與擴展。

一、南機場樂活園地

(一) 南機場樂活園地的空間取得與設計

2010 年，居住在南機場的兩位退休將領將眷舍歸還國防部後，方荷生里長積極爭取閒置宿舍以供社區使用。在訪談里長時他表示，因為里長與當時的立法委員及重要行政首長關係要好，因此協助里長與國防部商量。經過兩年多與國防部開了數十次會議後，最終順利取得可供社區使用的空間。樂活園地的空間由中正區公所與國防部簽約，區公所再委託里長代管，合約為半年一約，每三個月國防部會派人員檢查空間的使用狀況是否作為公用而非營利使用。

里長取得空間的使用權後，里長與中正社區大學的參與式工作坊課程以及臺灣大學建築與城鄉研究所合作，共同邀集當地居民討論使用需求以及未來的空間想像。最終，將舊有的眷舍空間（圖 19）改造為現在的「南機場樂活園地」（圖 20），提供社區學童課後輔導、長者共餐與社區廚房的空間。



圖 19 南機場樂活園地改造前照片

圖片來源：社團法人臺北市臻佑祥社會服務協會（2019）



圖 20 南機場樂活園地照片

圖片來源：本研究拍攝（2024）

為了能夠設計出符合社區需求的規劃，里長最初尋找中正社區大學以及臺大城鄉所的劉可強老師與慕思勉老師合作，共同開授參與式設計的課程。參與式設計的過程包含兩個階段，第一階段，參與學員進行基地觀察、里民訪談、空間劇本寫作、平面拼貼、立體模型製作，並依據這些分析提出設計方案；第二階段，將前階段的方案整合，與里長及里民進行討論，進一步完成具體的基地測量與最終設計。

參與式設計的過程，因為實際訪談不同年齡的使用者，包含國小學童、服務的志工、年長者、鄰近店家，最後的設計融合了不同使用者的需求。包含一樓提

供小朋友遊戲與看書的木地板閱覽空間（圖 21）、提供給長者與行動不便者更方便進出的大門與無障礙廁所（圖 22）；二樓提供作為各種課程使用的教室空間（圖 23）。這些設計讓樂活園地成為符合多元需求的空間。

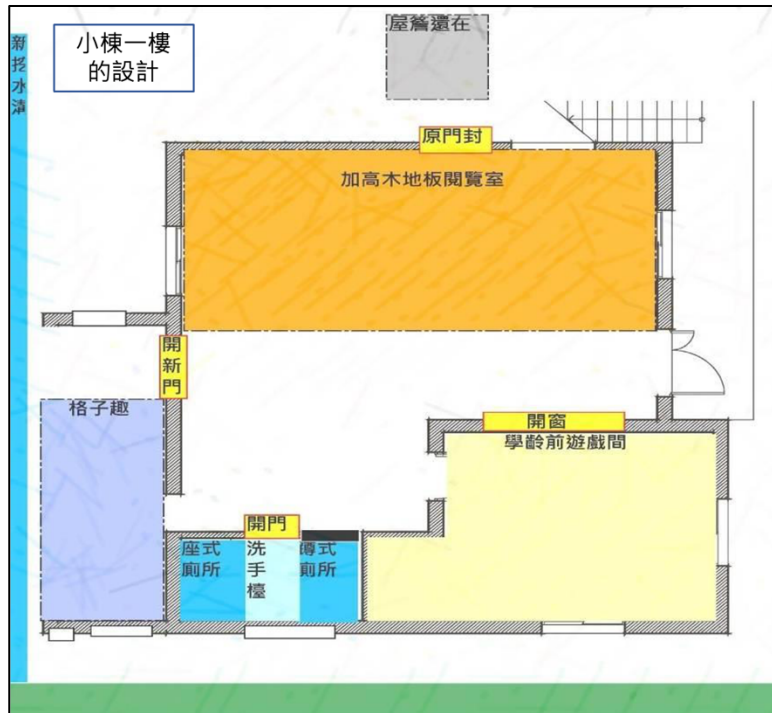


圖 21 小棟一樓設計圖

（圖片來源：南機場閒置空間再利用參與式設計工作坊 結案報告）

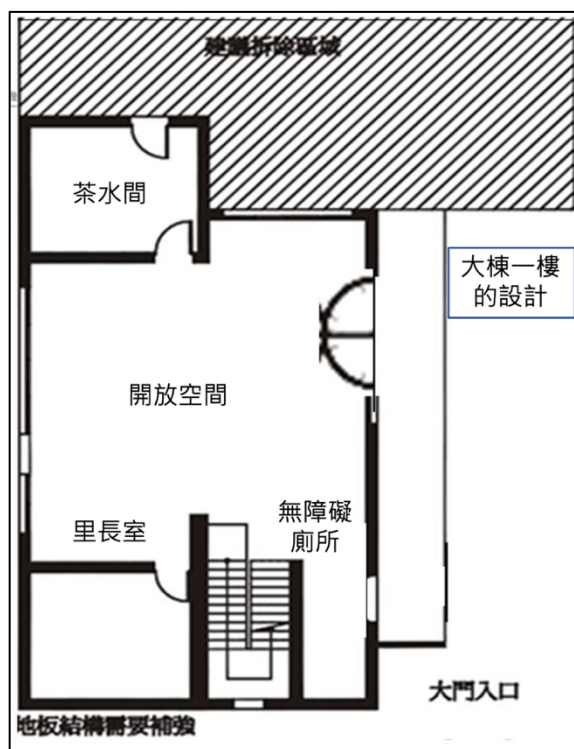


圖 22 大棟一樓設計圖

(圖片來源：南機場閒置空間再利用參與式設計工作坊 結案報告)

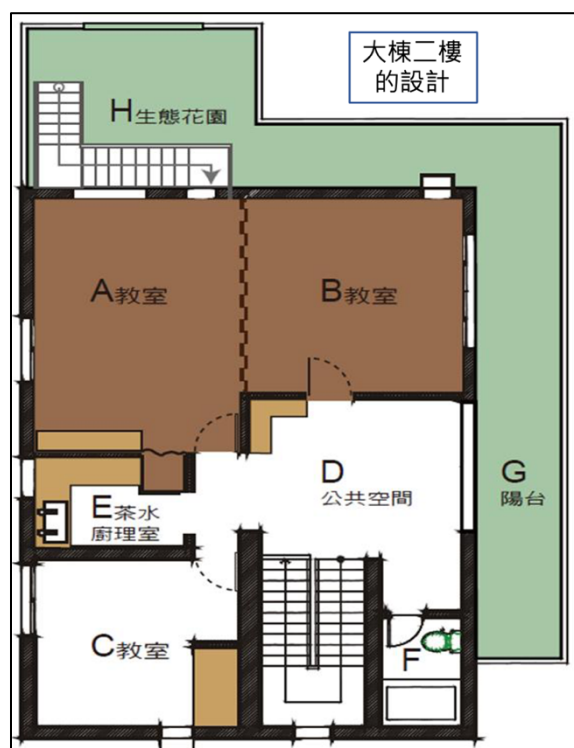


圖 23 大棟二樓設計圖

(圖片來源：南機場閒置空間再利用參與式設計工作坊 結案報告)

（二）不同群體的多元服務

樂活園地中設置基本的健康檢查站，協助長者每日監測身高、體重與血壓，追蹤身體的健康狀態。食物的部分，主要與家樂福及其他大賣場合作，將即期的生鮮食品送至樂活園地的廚房進行烹煮，提供長者共餐以及長者送餐的服務。

除了針對長者的服務外，也有針對少年與青少年的服務。忠勤里內的忠義國小，因為學校裡的不少學生來自弱勢家庭，里長會為其尋找外部資源，提供課後輔導與寒暑假營隊活動。另外，針對有犯罪行為或可能犯罪的「飛行少年」，里長也開設「飛行少年咖啡證照班」，藉由培養咖啡師一技之長，抹除過去在這些少年身上的標籤。為了提升社區的讀書風氣，里長找了臺北市立圖書館，期望能夠設立「社區圖書室」。即便圖書館方婉拒里長兩次，里長還是藉由說服圖書館志工，並在議員的協助下，成功將臺北市圖書館的資源引入樂活園地中²⁰。

針對新住民媽媽，南機場社區曾與輔大社工系的學生合作成立「方格子健康店舖」，提供 60 個小方格空間免費讓居民寄賣，讓新住民媽媽可以將手作的編織物或是自製的醃製物有地方寄賣。里長也開辦手作與工藝課程，培養一技之長，輔導他們能夠順利就業。

透過里長在公部門（如社會局、臺北市圖書館）與私部門間（例如家樂福、連鎖麵包店）不斷地爭取資源與整合資源，提供社區中不同年齡層與不同群體各自需要的資源與服務。近年，愛心供餐的服務甚至跨越了忠勤里的邊界，連同鄰近的永昌里與南門里都有合作提供長者共餐。因此，隨著資源整合的逐漸完善，南機場樂活園地的服務範圍與功能也不斷擴大，不僅滿足了忠勤里居民的需求，還進一步擴展至鄰近的鄰里。

²⁰ 林立青（2019），〈方荷生最強里長之路（上）：老少幼共餐共讀，社區圖書室每月借閱量高達 5000 冊〉，Right Plus 多多益善。網址：<https://reurl.cc/LWAYy9>。取用日期：2024/5/9



二、食物銀行

2013 年，方荷生里長藉由不斷籌募經費及持續與政府的協調，將產權為國有財產署的閒置郵局改造為「食物銀行」，內部建置電腦系統與商品層架，讓民眾可以方便地取得物資。食物銀行物資的來源包括家樂福的即期品、宮廟、個人或是慈善團隊的捐贈物品等，提供的物資包含奶粉、泡麵、油鹽醋等乾糧，以及尿布、浴沐乳等日常用品。物資陳列於貨架的設計（圖 24），讓前來的民眾可以挑選自己所需的物資避免浪費外，自己挑選物資而非由他人給予，也讓領取物資的人更有尊嚴。



圖 24 食物銀行物資陳列貨架
（圖片來源：NPOst 公益交流站²¹）

食物銀行推動的初衷除了提供低收入戶的居民物資外，也希望能夠照顧與協助許多未符合低收入戶資格，但經濟上處於貧窮的邊緣戶。而食物銀行的制度不是單向提供民眾物資，還引入社區貨幣並強調「三尸」銀行」的概念，包含食物的「食」、民生用品的「實」物，以及靠自身服務換取民生用品的「時」間。其

²¹ NPOst 公益交流站(2018/11/23)，網址：<https://npost.tw/archives/48829>。取用日期：2024/9/29。

設計制度除了每月 500 點的基本貨幣點數外（不可累計），可以藉由擔任志工或協助社區服務換取點數，讓弱勢者不只是單純接受幫助，也能透過為他人服務換取物資。這樣的方式除了增加居民對社區的認同外，也降低社會對弱勢者的標籤並為其賦能，讓他們可以透過自己的力量取得生活所需的物資。

最後，關於這些服務的持續運作，里長表示主要的經費與物資來源是藉由「臻佶祥社會服務協會」與「南機場社區發展協會」進行募款與募集物資，政府補助的款項僅佔整體經費的一至二成，包含社會局補助社區關懷據點的經費，以及衛福部對社工的補助。而里長每年雖可有 30 萬元的「里鄰建設服務經費」，但該經費無法直接用於其設立的機構。因此，這些機構的運作經費大多由里長創立的基金會自行籌措，但其空間能夠順利取得，仍須透過里長的身份獲得區公所的委託代管。由此可見，政府作為土地與空間的提供者，在推動社區與地方發展的過程中，仍然扮演著關鍵角色。

第二節 樂活園地創造之社會網絡與支持系統

為了深入了解方荷生里長及其推動的社會福利機構對社區的具體影響，本研究參與了樂活園地的送餐服務。送餐的對象是行動不便的長者或身心障礙者，因此藉由實際送餐的過程，可以更直觀地觀察送餐對其日常生活帶來的影響。同時，由於送餐餐點的準備與分裝過程都在樂活園地進行，這讓筆者有機會觀察長者們在樂活園地的日常活動與互動，進一步理解這個空間如何促進長者的交流與提升生活品質。透過與長者的交流和觀察他們的日常生活，得以更加全面地了解樂活園地作為社福機構在社區中所扮演的角色，以及這個空間對居民帶來的影響。

此外，本研究將從基礎設施的角度，探討促成社福機構順利運作的關鍵因素，包括制度、人力資源、空間特性以及物質資源等。透過這些要素的分析，將揭示社福機構如何在社區中發揮其功能。



一、南機場樂活園地的服務、運作與影響

南機場樂活園地由臻吉祥協會的成員負責運作，在樂活園地的員工有 10 人，其中包含一個主要的負責人、兩位社工（一個兒童、少年、婦女及家庭領域；一個老人領域）、兩位廚師、兩位廚房助理、兩位會計（負責整個臻吉祥協會的財務）、一位持有健身相關證照的成員，一位協助送餐的志工（每個月有數千元左右的車馬費），以及因易服社會勞動前來協助清潔打掃的人約二、三人。

南機場樂活園地的日常安排：週一到週五早上九點三十分，由在樂活園地中領有健身相關證照的成員負責帶老人運動，每週三有外面請來的教練教授太極或是其他的運動。早上來運動的老人到樂活園地後，自行至用餐的空間拿取一張折疊椅，放置於中間的小廣場中，開始坐在椅子上運動（如圖 25），有時會配合軟的球類輔助一些運動的動作。整體人數約 15 至 25 人，參與早上的運動是不需要付費的。



圖 25 長者一起運動的照片
（圖片來源：本研究拍攝）

中午約 11 點左右，有些只有用餐沒有做運動的老人會在 11 點前陸續前來，先在用餐空間的圓桌前坐著等待用餐，人數約 10 多人。待做完運動後，長者會將椅子拉至用餐的圓桌前，等待餐點準備完成。中午一起共餐的長者共約 40 多人，待廚房的餐點準備完成後，會將不同的菜裝進不銹鋼的餐桶裡，長者開始拿著一個一個的餐盤與碗，至餐桶裡舀取自己要的量後，再拿著餐盤走回自己圓桌的位子坐下開始用餐。大約 11 點 30 分，長者吃完後就會陸續離開，易服社會勞動的兩位人員也會開始掃地拖地。11 點 45 分，全部的長者就會用完餐回家休息。直到下午 2 點再來參加園地準備的課程（樂活園地的行程表如圖 26），早上跟中午會過來的長者比較多，下午參與課程的人數約 10 多人。

	一	二	三	四	五	六	日
08:30	相見歡	相見歡	相見歡	相見歡	相見歡		
09:00	健康促進伸展運動	肌肉長起來吧 (基礎班)	元門 38 式太極	健康促進伸展運動	肌肉長起來吧 (基礎班)		
09:30							
10:00							
10:30							
11:00	長者茶會	長者茶會	長者茶會	長者茶會	長者茶會	長者茶會	長者茶會
11:30	長者茶會	長者茶會	長者茶會	長者茶會	長者茶會	長者茶會	長者茶會
12:00	長者茶會	長者茶會	長者茶會	長者茶會	長者茶會	長者茶會	長者茶會
12:30							
13:00							
14:00	音樂療育	多元應變健康養生營	繪圖遊戲	延緩失能課程「老當益壯-請你跟我這樣做」	新舊存在你我身邊中		
16:00	國小課後陪伴班	國小課後陪伴班	國小課後陪伴班	國小課後陪伴班	國小課後陪伴班	國小課後陪伴班	國小課後陪伴班
19:00	國中課後陪伴班	國中課後陪伴班	國中課後陪伴班	國中課後陪伴班	國中課後陪伴班	國中課後陪伴班	國中課後陪伴班
21:00							
21:30							
23:00							

圖 26 樂活園地的行程表

（圖片來源：本研究拍攝）

餐食的部分，除了共餐外亦有供餐與送餐兩種模式。有些想要在家吃飯的長者，可以藉由「供餐」的模式自行下樓至樂活園地領取便當；送餐的部分，則由志工騎乘臻吉祥協會的摩托車，送餐給行動不便或無法出門的長者。共餐、供餐

與送餐的模式，餐費皆為 20 元。而共餐僅有中午提供餐食，晚上沒有提供。送餐的餐點則包含午餐與晚餐。不論是哪一種模式，申請條件皆為 65 歲以上才可以申請。



二、樂活園地處理大量食物的運作機制

南機場樂活園地所需準備的便當數量，包含共餐的數量約 40 份、供餐約 15 份、送餐約 20 多份，加上員工與志工，一共需要約 100 份左右的便當給社區。除了要準備給社區的便當外，還有要分送給其他 NGO 組織的便當、古亭國小弱勢學生課後輔導的便當，每週的週一與週三也有準備便當給臺北車站的街友。因此樂活園地每日要準備的便當數量約為 200 份上下。

每日穩定提供 200 份左右的便當，對於一個非營利的民間團體而言，並不是一件容易達成的事，它背後仰賴的是逐漸擴大與漸趨完備的食物運輸系統。其中，樂活園地第一個食物配送的機制為「惜食中途島」，作為最新設置大量儲藏食材與理貨的空間，惜食中途島會將連鎖賣場、烘培業者、團膳業者、蔬果農場、食品業者與自營攤商的物資，送至該空間分類、分裝、冷凍與冷藏，再分配給社區食享冰箱、社區老人共餐、立案的社福機構與食物銀行²²。

第二個食物配送機制是來自「食物銀行」。食物銀行最大宗的食物來源是家樂福，其他也包括量販店、宗教團體、企業、扶輪社。食物銀行主要的物資類型是易保存的乾糧、罐頭與生活用品。在物資送到食物銀行後，志工按照保存期限會將其區分為短、中、長期的物資，將其打上標籤後儲存於電腦。而後，將部分即將過期的商品放於食物銀行的貨架上；捐贈的麵包以及外觀不佳的蔬果在分裝

²² 資料來源：臺中市社區營造推動網(2019)。網址：<https://reurl.cc/GjKmly>。取用日期：2024/5/9。

後放入食享冰箱；快要過期及收到的生鮮商品會交給樂活園地的廚房使用(陳皓，2019)。

南機場樂活園地除了配合「惜食中途島」與「食物銀行」兩種食物來源外，臻吉祥協會有兩台冷凍車以及自己的司機，會直接去鄰近的家樂福載送即期的生鮮商品至樂活園地；鄰近南機場的環南市場也會將賣相不好或快要壞掉的蔬果送來；一些食品廠（如粽子工廠、肉品工廠）也會捐贈食材到樂活園地。在訪談樂活園地的負責人時，她表示透過上述的食物取得與配送機制，大多數時候都能夠負荷樂活園地的食材供給。有時便當需求量較多或食物捐贈數量不足時，仍需由園方自行出錢購買食材。藉由不同的食物提供機制，以及臻吉祥協會自己擁有的冷凍車，可以靈活穩定的調度及配送食物。

食物的運作機制也仰賴完善的空間規劃與硬體設施。樂活園地主要作為烹煮生鮮食品的據點，除了有大量的冷藏與冷凍設備外，也有一間完整的冷凍室，可以存放大量的生鮮食品。食物的烹煮上，樂活園地的廚房內有三個大尺寸瓦斯爐與冷凍、洗滌設備，也留有足夠的通道與空間可以讓成員在裡面打包便當（如圖 27）。這裡的食材來源多元，而且許多是即期的生鮮食品。因此對於食材的掌握與食物的烹飪，仰賴廚師的專業能力。訪談樂活園地的廚師他提到：「這裡的食材不像外面的餐廳，缺了再叫就好。雖然食物大多數都足夠，但你要確認不同食物可以放多久，哪些要先處理再冷藏。而且可能突然哪個單位會捐食物來，就會影響到原本的安排」。該廚師也表示，雖然他已有近 30 年的廚師經驗，但剛到這裡的時候，還是會手忙腳亂，沒辦法順利掌握。



圖 27 樂活園地廚房照片

（圖片來源：本研究拍攝）

綜合而言，因為里長以及臻佶祥服務協會對南機場樂活園地的持續投入，使得這裡的空間、設備與機制漸趨完善。食物配送機制逐漸完備，也為樂活園地提供穩定的食材來源。而樂活園地得以處理大量的生鮮食物，仰賴廚師的專業能力與大量冷藏與冷凍空間以及良好的烹調設備。透過這些系統的持續發展，樂活園地能夠穩定提供大量食物，滿足社區中長者與弱勢群體基本的溫飽需求。

三、 共餐空間——維繫長者的健康照顧與社會支持網絡

（一）共餐創造的社會支持網絡

老人共餐，推行的初衷是鼓勵長者願意出門活動，藉由每日出門共餐，駐地的社工得以確保長者的近況與健康狀況。這樣的機制，讓獨居長者每天都有能與他人互動的機會，能與社區、社會保持連結。而且社區的長者只需支付 20 元的餐錢，剩餘的由社會局與臻吉祥協會補助。為了鼓勵長者願意出門用餐，餐廳的

牆面上貼有集點牆，每用一次餐或參加相關的活動即可獲得一點，蒐集的點數可於每月月底換取小禮物（如圖 28）。



圖 28 樂活園地集點牆
（圖片來源：本研究拍攝）

早上的運動與共餐對這些長者來說具有重要意義。在筆者與長者聊天的過程中，逐步了解不同長者對於樂活園地的想法，本研究將有較多互動的長者名單整理於下表 11。筆者與長者聊天後，許多長者都有類似的想法，此處引述與 E1 的對話內容：

覺得自己已經到一定歲數，小孩也都長大去上班了。平常自己在家沒事很無聊，看電視也不好看，但是來樂活園地這裡可以出門走走，跟鄰居朋友聊天，心情比較好、比較有事做也不會無聊。

互動不僅發生在長者之間，樂活園地的工作人員與長者之間的連結同樣重要。某次，樂活園地的一位成員注意到一位約 80 歲的長者獨自前來，但沒有和他的太太同行，於是詢問了太太的健康狀況，並表達關心（田野筆記 20240417）。

這類互動不限於照顧者與被照顧者的角色，更像是朋友間的交流，展現了樂活園地成員與社區居民之間溫暖且持久的聯繫。



表 11 與筆者接觸較多的共餐者列表

編號	性別	年齡	已用餐年數	住家是否有電梯	備註
E1	女	80 多歲	近 10 年	有	白天自己在家，晚上孫子和孫女才會回來。
E2	女	近 80 歲	5~6 年	無	與 E3 為夫妻關係，家裡有養一隻狗
E3	男	近 80 歲	5~6 年	無	眼睛看不到，平常行走時使用導盲杖；兩腳都開過刀，行走時略為不便
E4	女	70 歲左右	3~4 年	有	一、二、五要搭火車去中壢照顧哥哥，無法參與下午課程
E5	女	70 歲左右	3~4 年	有	

資料來源：筆者彙整

另一次，當 E2 與 E3 夫妻用完餐準備回家時，筆者詢問他們早上是否會前來運動。E2 替她的先生回答：「因為他的眼睛看不見，有些需要搭配球的運動做不了，所以他早上通常會在附近國小旁的椅子上坐著或散步，不會來這裡做運動。」先生 E3 聽後笑著說：「她都自己來這裡運動，這裡她朋友可多了！」太太聽了後有些不好意思，隨後補充道：「沒有啦，來這裡久了之後大家就都認識了。而且 O3（樂活園地負責人）人真的很好，都很關心跟照顧我們」（田野筆記 20240604）。這段對話反映了在共餐與共同活動的過程，樂活園地中形成的社交

網絡。E2 提到的負責人的關心，與其他樂活園地成員以及前來用餐的長者所表達的感受一致。

許多長者對自己生活的看法較為消極，但透過與鄰居朋友的交流和樂活園地成員的關懷，減少了他們的孤獨感與無力感。這些存在於長者之間以及長者與樂活園地成員之間的緊密關係，讓長者感受到關懷與照顧。顯示樂活園地的社會互動與社會支持網絡，對長者的重要意義。

（二）均衡實惠的餐食與共餐空間配置

許多長者較不願意出門，但樂活園地有一些機制和物質基礎，促使他們願意前來。首先，也是最關鍵的因素之一，是僅需花費 20 元平價且豐富餐點。樂活園地每日準備的餐點，包含兩份主餐（如肉燥與煙燻雞肉、炸雞翅與水餃、魚和炒蛋等）、三樣菜、一份湯與一份水果。其次，均衡的餐點與固定的用餐時間對長者也是至關重要。對於長者而言，自己在家煮飯，會受到比較多的限制，其一是份量不好掌握，第二是難以每天準備多樣化的菜色。E1 提到：「過去還沒來這邊之前，我都下午兩三點吃飯，自己一個人看冰箱剩什麼就隨便煮。」E2 也提到：「之前沒有來這邊吃飯的話，兩個人很難煮，煮太多又怕吃不完，不像這邊可以吃到很多菜。」

樂活園地的空間設計與活動安排，也提供產生社會性的基礎。首先是圓桌的擺設（圖 29），樂活園地是以圓桌的形式作為長者用餐的空間，而圓桌與圓桌之間的距離也相當接近。所以在吃飯時除了跟同桌的人聊天之外，隔壁桌鄰近的人也會一起聊天。這裡的座位並沒有規定誰要坐哪，但因為每天都會前來用餐，座位坐哪大致是固定的。而在筆者的觀察中，因為長者的聲音通常較大，原本兩人間的對話，通常會擴展為四至五人的小區域聊天。筆者在和長者聊天時，鄰近的長者也大多會加入，並幫忙補充聊天的資訊。是以，用餐時鄰近的人比較容易變得熟絡，也漸漸形成穩定的社交群體。活動設計上，除了每天下午有安排各種課

程（歌唱、畫畫）吸引長者前來外，也會不定期安排看電影或一日遊、二日遊等活動。上述這些都是南機場樂活園地能夠促進互動發生的因素。



圖 29 長者共餐圖片

（圖片來源：社團法人臺北市臻佑祥社會服務協會²³）

綜合比較運動、共餐與下午課程的參與人數，共餐的人數是最多的（約 40 多人）。顯示對於長者而言，提供便宜的餐食，仍是最能夠吸引長者前來的物質基礎。而提供均衡的餐食與充足的餐點，則滿足了長者均衡營養及食物溫飽的需求。

四、 送餐服務——行動不便長者的餐食需求與社會支持

南機場樂活園地除了老人共餐的服務外，樂活園地亦提供送餐的服務。共餐僅會提供中餐，送餐的服務包含午餐和晚餐，但要申請送餐服務必須為行動不動或身心障礙者的住戶才能申請送餐（樂活園地的這個規定，目的是鼓勵還能行動的長者每天都出來活動）。最初筆者協助送餐時是由約 60 多歲已經退休的洪大哥

²³ 社團法人臺北市臻佑祥社會服務協會網站圖片。網址 <https://www.ijs.org.tw/food-bank>。取用日期：2024/9/29。

帶著我一起送餐，共有 22 戶要送餐。洪大哥協助送餐的時間約兩年，起初洪大哥會想來幫忙送餐，一方面是因為他的朋友在樂活園地的廚房當廚師，以及因為洪大哥退休後，不想一直在家裡待著，所以決定來協助送餐。現在筆者協助的工作，是在週一到週四的中午與洪大哥分工，以自己的機車配上類似外送箱的保溫袋，協助載送至需要爬樓梯的家戶，共有 9 戶，各戶的狀況及與研究者的關係如下表 12。

表 12 送餐居民概況表

編號	居住樓層	性別	個人狀況概述	送便當的方式	與研究者的關係	備註
D1	2 樓	女	無法正常交談	門沒有鎖，直接將便當拿進去屋內，放於桌上。	沒有講過話	
D2	2 樓	男	手部因為某些原因，只有一隻手掌是健全的。	門沒有鎖，直接將便當拿進去屋內，放於桌上。	沒有講過話	
D3	5 樓	女	腳在 30 歲時前因車禍受傷，走路是一跛一跛的。	送餐時間門會打開，將便當拿給本人後，再將門關上。	較少主動開口，但關心與詢問狀況時會簡短的聊天。	弟弟在週六時，偶爾會過來探視。
D4	3 樓	女	講話速度較慢；每月定期去腎臟科、精神科就診；定期有居服員居家照護，為長照法中的失能等級第 3 級。	送餐時敲門，開門後直接將便當拿給本人。	期待送餐時的見面與對話，每次都會聊天。	平常是獨居，兒子在中國工作，大約二至三個月會回來一次。

D5	3 樓	男	眼睛因為白內障視線模糊、腳也因為受傷，行動較不方便。	門沒有鎖，直接將便當拿進去屋內。本人固定坐在客廳中，便當直接拿給本人。	每次送餐都會聊天，樂於分享生活瑣事。	與 D6 為室友，沒有訂晚餐。
D6	3 樓	男	行走上正常，但因接觸較少，詳情不確定。	放置於房門外的窗臺上。	送餐時會和筆者道謝，但沒有其他交談。	與 D5 為室友，沒有訂晚餐。
D7	3 樓	女	行動不方便（因為僅一次在她出門看醫生時相遇，故詳情不確定。）	放置於門外的小盒子，再由外籍看護協助領取。	僅見過一次面	有聘請外籍看護
D8	4 樓	男	據洪大哥說明是肺結核，但實際情況未知。	放置於門外窄小的平台	沒有講過話	因長期沒繳錢，自 6 月開始停送。
D9	2 樓	女	未知	放置於門外的小盒子	沒有講過話	

資料來源：筆者彙整

以送餐服務的對象共有 22 戶，大多數長者白天是獨自一人在家，他們的子女大多只有假日才會回來探視，有些是兩三個月才回來一次。部分住戶會在送餐時與洪大哥閒聊，分享近況，如最近的病情或家人狀況，有時還會送飲料或啤酒表達謝意，顯示洪大哥與他們之間建立了良好的互動關係。如果有其他需求，住戶也會透過洪大哥轉達給樂活園地。然而，並非所有住戶都會與送餐者互動。筆者觀察到，有些住戶因為無法正常溝通，洪大哥便直接進入家中放好餐點後離開，沒有任何交談。有些住戶則直接在門口掛一個盒子，讓送餐者將便當放入後即離

開。雖然這些住戶與外界互動有限，但送餐本身仍然是他們與社會產生連結的重要方式，讓他們感受到社會的關注。

對於這些因行動不便或其他因素導致無法出門的長者，送餐服務更為重要。因為整宅中沒有電梯，對於長者本來就已經是一個阻礙，對這些獨居又行動不便的長者來說影響更甚。另外，送餐服務包含另一層次的保護機制，因為住戶會同時訂午餐和晚餐，若在送晚餐時發現午餐未被取走，送餐者會立即通知樂活園地，並聯絡警方、里長或子女，確保住戶的安全。洪大哥曾分享，有一次在他送餐的過程中，發現有一位阿嬤跌倒在地上，沒有辦法起來開門，便緊急通知樂活園地與其子女前來開門。後來洪大哥才得知，該名長者是前一天晚上就已經跌倒在地上無法起身。若是沒有在送餐過程中發現，後果恐怕不堪設想。

送餐服務的重要性，也體現在樂活園地週末不提供餐點的時候。週末無法送餐時，行動不便或獨居的長者只能自行解決。住在五樓的 D3 長者，假日時只能一階一階緩慢上下樓買飯，尤其上樓時更為吃力，每爬一層樓都需停下休息。D4 長者因身體狀況較差，假日時只能依賴平日時居服員購買的水餃與饅頭充饑。這些案例顯示出送餐服務對這些長者的生活影響，缺乏送餐將為他們帶來極大的不便。

送餐者的角色同樣不可忽視。在筆者協助送餐前，唯一的送餐員需於週一至週五的中午及傍晚，騎機車運送 22 份便當。這些住戶分布在整個忠勤里，其中 9 位住在無電梯公寓，完整送完 22 戶需約一小時，且工作量只得到少量車馬費補助。送餐員洪大哥服務近兩年，無論炎夏酷暑還是大雨天氣，他都需要送餐。他常提到：「每次夏天送完餐後，整件衣服都會濕掉，回家後一定要馬上洗澡休息。」樂活園地的員工也指出：「這份工作可能只有退休後，而且保持健康狀況的人才能夠協助。過去幾位協助送餐的人，到後來都因為太過勞累導致腳出現一些狀況，最後沒辦法協助。」

綜合來說，送餐服務的順利運作依賴穩定且具有耐心的送餐人力，這直接影響到長者的生活品質。對於行動不便或獨居的長者而言，這項服務不僅僅是為了解決每日的餐食需求，更是在他們生活中扮演重要的支持角色。送餐過程中，送餐者的關懷與互動，往往成為他們獲得外界關心、減少孤獨感的機會。這樣的服務能夠填補長者在社會互動上的空缺，提供了情感上的支持與連結。若無穩定的人力、充足的資源來維持這項服務，長者們的生活將面臨更大的困難與挑戰。因此，送餐服務不僅是食物的運送，更是強化社區內社會支持網絡的重要橋樑，對於提升長者的生活而言，具有重要的影響。

五、食享冰箱－社區外的社會網絡

同樣位於南機場樂活園地的社區食享冰箱，設立的目的是從珍惜食物的角度出發，將超市、大賣場或是麵包店的剩食與即期食品提供予需要的居民。食享冰箱的服務沒有任何身份限制，只要排隊刷悠遊卡就可以領取。

在筆者實際參與了拿取食物的過程中與其他排隊的人聊天，觀察到多數排隊的人是七、八十歲以上的長者，但並不是南機場地區的居民，許多都是從萬華的其他地方搭公車或騎腳踏車前來，甚至有從吳興街、板橋等地前來領取。食物發放的時間是下午兩點，但許多長者 12 點多就會開始排隊。領取的方式較特殊，需要在那裡排隊等待，並在前來的時候確認現在誰是最後一個人並告知他自己順序是在他後面，而下一個來的人會在詢問後接著排在自己後面，以此類推。每天大約有 70 多個人會來領取（如圖 30）。

詢問他們為何要從其他地方特地來這領取，大部分的人表示「因為在家沒事做，就來這邊跟大家一起排隊拿食物」。這顯示出領取食物對他們來說不是解決物質需求，更多是一種社交活動。許多人坦言，把這些物資拿回去有時會被家人責備，這暗示領取的物資可能並非他們生活中不可或缺的資源，而是因為「免費」

的特性，使得年長者願意出門並前來排隊。



圖 30 食享冰箱排隊情形
(圖片來源：本研究拍攝)

這些長期來領取食物的長者已經形成一個穩定的社交網絡。排隊領取食享冰箱食物的人，許多都是每天且長期前往，得知消息的管道則多為朋友介紹。有趣的是，這些排隊的人已經形成自己的互動網絡，偶爾還會帶衣服以及家中食物分享給這裡認識的朋友。基於「免費」帶來的吸引力，這個的群體也拓展了他們的生活方式，包括每週四中午前往華西街附近領舉宗教團體的免費便當、領完物資後免費的腳底按摩店，大家都會彼此告知並一同前往。這種互動模式使得食享冰箱成為一個超越社區範圍，以免費物資為基礎的社會網絡。

除了「免費」食物作為吸引力外，食享冰箱能夠形成一個社會網絡的關鍵在於其「實體排隊」的模式。藉由實體排隊而非領取號碼牌的方式，讓領取物資的

人必須要留在這裡等候，這是食享冰箱能夠產生社會性重要的條件，促使大家必須一起排隊一起等候。這也是許多人會提前二至三小時前來排隊的原因。每次筆者詢問不同排隊的人：「為何這麼早來？」「不會等很久嗎？」得到的回答幾乎都是「在家無聊啊，就來這邊跟大家聊天。」

總結而言，食享冰箱不僅提供了物質資源，透過實體排隊和長時間等待，促進了長者之間的社會互動，形成了一個基於免費物資而發展出的社交網絡。對於不願意出門的長者，食享冰箱創造了一個有趣的空間，讓交流與互動可以在排隊的過程中產生。

第三節 小結

南機場社區藉由里長的努力，持續尋找新的空間，並將這些空間改造為適合的場所，引入了各種不同的服務，涵蓋兒童、青少年、學生、新住民、貧困者、高齡長者以及身心障礙者等多個群體。這樣漸進式的空間改善，也與 Jacobs (2019) 認為的漸進、緩慢地模式相呼應，穩定支持社區日常生活的運作。本研究進一步藉由實際協助送餐服務，觀察這些空間對社區的重要性，不僅滿足了日常生活的需求，還成為了重要的社會支持平台，特別是在年長者和經濟弱勢群體中發揮了重要的作用。

除了實體 (physical) 空間帶來的重要性外，如何維持空間中社會性，讓參與的人感受到安心與被照顧也同樣重要 (Latham and Layton, 2019)。南機場社區中的社會性從樂活園地開展，在里長與臻吉祥協會的運作下，存在於不同的關係網絡中，包含不同的居民與居民之間，樂活園地成員與居民之間，志工與居民之間，

形成複雜而穩固的社交網絡。平常時，彼此會互動與關心，在高齡長者出現任何狀況的時候，則可以較快地做出反應。

這類規模較小且相對分散的社會性基礎設施，仰賴由下而上的民間力量維持運作，其作用並不亞於水、電等基礎設施，甚至更為關鍵，因為它們提升了社區內弱勢群體的韌性與生活品質（Klinenberg，2021）。對比政府大規模的都市更新計畫，注重的是房地產價值的權衡與交換，而忽視這些能夠實際支持社區與能夠創造社會性的空間。

從樂活園地到食物銀行，社區的服務隨著空間擴增也漸趨多元。未來，樂活園地將隨忠義國小改建為忠義社福園區後，持續擴大規模並遷移至忠義社福園區中。這樣的空間變遷再次呼應了 Jacobs（2019）所強調的漸進式改變，社區的發展不是一蹴而就，而是經由持續調整與擴展，讓空間能夠更靈活地回應居民的需求。藉由逐步調整與強化對脆弱群體的支持，持續提升社區中的社會資本。

第五章 中介於政府與社區的再生模式：忠義社福園區



第一節 忠義國小改建歷程與爭議

一、忠義國小廢校爭議

忠義國小的校地再利用始於 2014 年，忠義國小因為其中一棟校舍「忠義樓」過於老舊且不符合消防法規需要改建，卻因為廢校與併校的議題引起一連串爭議。最初，市府預計將忠義國小廢除，將學校的學生併入鄰近的國小，並把原本的校地改作為推動都市更新時的中繼住宅。然而，校方、家長以及里長皆不同意這樣的方式。

首先，忠義國小約有六成的學生來自弱勢家庭²⁴，在校方與里長的合作下，提供課後輔導與免費供餐等照顧。所以校方、家長及里長皆擔心，若學生併入其他學校，可能無法得到相應的照顧（臺北市府教育局，2015）。其次，校方與家長擔心若併入鄰近的國語實驗國小，原本忠義國小的學生可能會因為資源上的差異受到影響。於是，這三方有了拒絕廢校的共識後，繼而展開行動，尋找 OURs（都市改革組織）及其他民間組織的協助。在 2015 年，共同研擬「南機場夢想學校」方案，試圖提出學校與中繼住宅共構的模式，期望融合市府的計劃與社區

²⁴ 許舒銘、蔣心玫（2016/9/7），〈一個學校六成弱勢 忠義國小拒廢校【3600 秒】〉，《東森新聞》。
（https://www.youtube.com/watch?v=9K8Y5kL_I9I）。取用日期：2024/3/3。

的想法。然而，市府並未接受這個方案。

臺北市政府雖然舉辦中繼住宅說明會與忠義國小的整併公聽會等，藉由民眾參與的方式，交流市府與地方的意見，可是雙方並沒有產生共識。在學校整併的公聽會中，里長因程序疑慮便率里民離席表示抗議²⁵，里長也透過媒體表示若廢校就請辭里長一職²⁶。其中一場由時任都發局局長林洲民出席的說明會中，有超過 300 位民眾出席，人數眾多甚至讓在場的座位不足²⁷。顯示社區對於廢除忠義國小的方案抱持強烈反對態度。

2016 年 12 月，政策出現轉變。時任臺北市副市長的林欽榮透過媒體表示不考慮在忠義國小蓋中繼宅²⁸。2017 年 2 月，忠義國小也確認因為沒有達到教育部廢校的標準，確定不廢校。而後，配合捷運萬大線的興建，忠義國小朝向與捷運以及社福設施共構的改建方向。至此，政府與地方的對立逐漸淡化，兩方共同朝向將學校與捷運和社福共構的理想努力。

二、成立忠義教育社福園區

忠義國小將與捷運及社福大樓結合的方向確認後，仍有許多問題要解決。其中較困難的是，因為學校與教育部外的各局處間，彼此沒有協作的經驗，也不了解各方的想法與需求。所以，這個階段中不同的成員開始以工作坊的形式交流各方意見。成員包括社會局、教育局、都發局；校方的教職人員與家長會；社區代

²⁵ 鍾泓良（2015/10/6），〈忠義國小整併公聽會 里長率百人離席抗議〉，《自由時報》。（<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/1467415>）。取用日期：2024/3/3。

²⁶ 鍾泓良（2015/3/31），〈南機場中繼宅說明會 方荷生：廢校就辭里長〉，《自由時報》。（<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/1273818>）。取用日期：2024/3/3。

²⁷ 邱文秀（2015/03/31），〈忠義國小都更中繼宅 說明會大爆滿〉，《中時新聞網》。（<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20150331005167-260405?chdtv>）。取用日期：2024/3/3。

²⁸ 鍾泓良（2016），〈南機場都更 忠義國小不蓋中繼宅了〉，《自由時報》。（<https://news.ltn.com.tw/news/local/paper/1058675>）。取用日期：2024/3/3。

表與里長；各民間團體與地方工作者等。各個會議與工作坊大多由 OURs 協助舉辦，分別在 2017 年 9 月召開兩次市府內的跨局處協商會議，確認「空間需求」、「共構課題」、「法規檢討」；並於同年 10 月邀請學校、家長會、社區代表，共同舉辦兩場工作坊，討論園區的願景與疑慮。

2017 年 12 月，由當時的臺北市柯文哲於市長室會議中，確認忠義國小將結合捷運與社福設施，成立「忠義教育社福園區」。在市長正式的政策公告下，忠義國小多年來的構想得以付諸實踐。2018 年，臺北市政府的「臺北市市有建物及用地整合運用導向之都市發展計畫」（簡稱 EOD 政策）啟動，忠義國小不僅納入市府政策中，更成為 EOD 政策的示範案例（本研究將上述改建過程過程整理為下圖 31）。

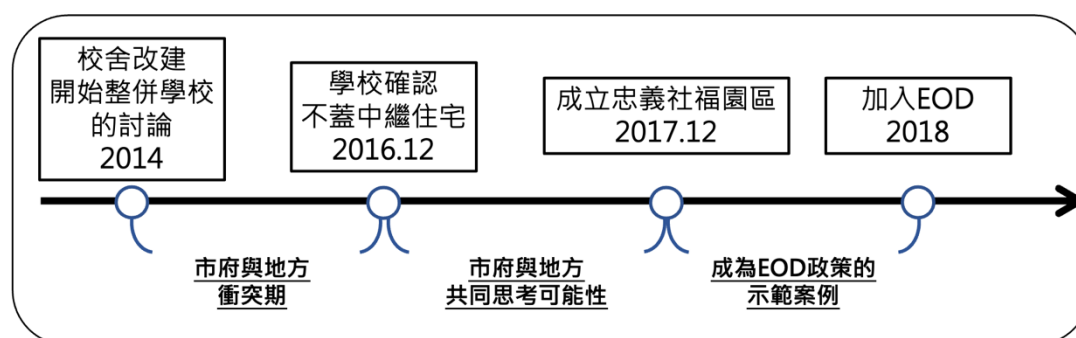
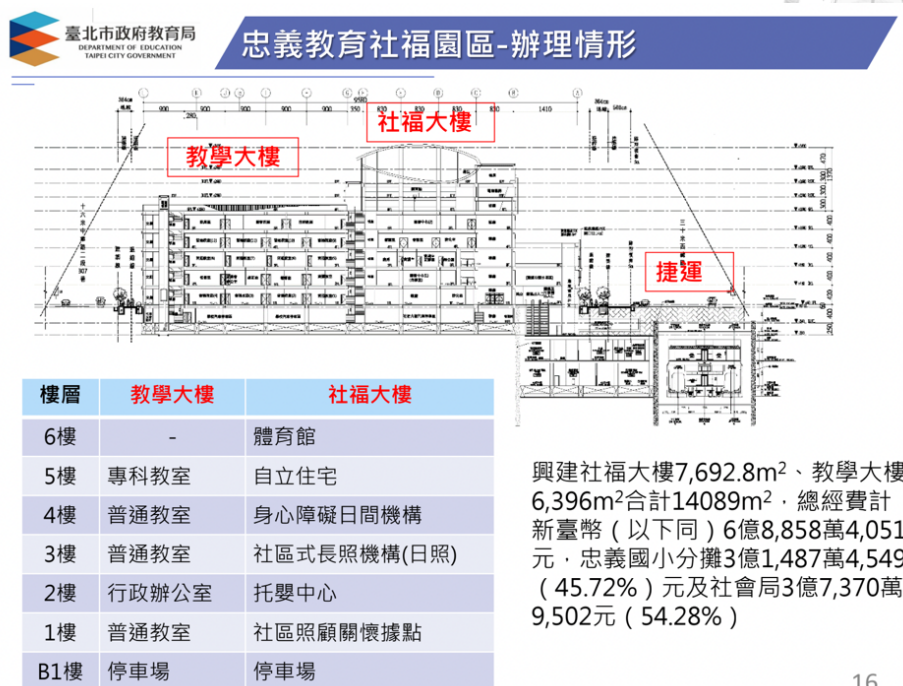


圖 31 忠義國小改建歷程圖

圖片來源：本研究繪製

透過工作坊促進社區與政府跨部門的對話後，忠義國小將改建為忠義社福園，規劃方案不僅符合捷運與學校的規定，更融入了符合社區需求的設計。在工作坊的討論過程中，社區需求主要集中在高齡長者、青少年與幼童三大面向。因此，園區的規劃將依據目前里長提供的服務對象以及工作坊的討論結果，進一步擴大服務規模。設計內容包含青少年的關懷輔導中心、社區關懷據點、高齡者的長照機構及日照機構等，並依照社區需求增設托嬰中心（如下圖 32）。此外，圖書館也預計延續既有社區圖書館的運作，由社區志工共同經營，而非依照臺北市立圖書館的管理規範。社福園區的規劃，也將延續社區共餐與送餐等里長的創新

模式。



16

圖 32 忠義教育社福園區現況建築規劃圖

圖片來源：臺北市府教育局(2022)。2022/5/30 市長室晨會簡報

最終，忠義教育社福園區暨捷運共構大樓投入約 9.5 億的工程費用²⁹。完工後，學校與社區之間將有更多結合的空間，像是學校的圖書館、廚房、體育館等設施。雖然需要更謹慎地規劃動線與使用時間，但藉由提升空間的使用率規劃多元的活動安排，社福園區將為社區帶來更大的效益與影響。忠義社福園區仍在施工中，工程預計於 2025 年 2 月完工。

²⁹ 臺北市議會(2023)，臺北市議會第 14 屆第 2 次定期大會教育委員會第 8 次會議紀錄。

第二節 政策背景與政策轉變的契機



本章節將首先討論忠義國小及南機場整建住宅在臺北市政府政策脈絡中的定位，探討其在公辦都更與都市發展策略中的角色。而後，討論政府與社區之間如何從初期的對立，轉向尋求共識的過程，並分析促成政策轉變的因素。

一、忠義國小的政策定位：公辦都更與捷運開發

(一) 忠義國小作為公辦都更推動的重要關鍵

南機場整建住宅的更新歷程中，臺北市政府在不同時期透過不同的獎勵機制與更新手段，試圖引導該地區的都市更新得以推動。2014 年底，時任臺北市長的柯文哲上任後，更是將公辦都更作為主要的施政目標。而公辦都更的目標之一，鎖定臺北市四、五樓以下老舊公寓及 23 處整建住宅，南機場整建住宅因而成為當時臺北市政府重要的施政標的。尤要指出的是，在「臺北市政府 2015 至 2016 年重大公共工程採購說明會」中，時任臺北市政府都發局局長的林洲民特別指出明倫國小與忠義國小，要藉由這兩個國小推動斯文里與南機場的公辦都更。林洲民提到關於南機場和忠義國小的內容如下：

「忠義國小動得了，南機場的一、二、三期才可以動，這是一個市府的決心，從市府的決心就可以看到絕對不是只是公共住宅，我們談到的是分期分區，希望在幾年之後就可以達到我們的理想。」（臺北市政府，2015）

這段話表明，忠義國小需成功改建並作為都市更新的中繼住宅，才能順利推動南機場的公辦都更計畫。同時，這段話也顯示南機場公辦都更在臺北市政府政

策中的重要性。由此可見，忠義國小的改建不僅僅是社區層級的計畫，而是具有更宏觀的政策意涵，象徵市府推動公辦都更策略的企圖。



（二）以捷運開發帶動地方發展

除了從整建住宅的更新政策探見忠義國小的重要性外，尚還包括當時宏觀的政策，如「臺北 2050 願景計畫」以及其子計畫「中正萬華復興計畫實施計畫」。在臺北市議會第 12 屆第 2 次的會議，都發局的報告中提出了「臺北 2050 願景計畫」，該計畫由市長擔任主任委員，林欽榮副市長擔任副主任委員，結合各專家學者，強調藉由跨部門、跨領域及全民參與的概念，形塑臺北市的都市願景，並藉此計畫作為臺北市各部門計畫之依據。願景中提出了七大任務，與本研究相關的為「本市各大區域都市再生計畫」，而其子計畫「中正萬華復興計畫實施計畫」確定了臺北市舊城區中正區與萬華區，在這個任期市府團隊中的發展定位（臺北市議會，2015）。

在「中正萬華復興計畫實施計畫」提到：「捷運萬大線即將開闢，是中正萬華地區復興的重要契機，本計畫盤整捷運萬大線沿線周邊地區相關計畫及各案辦理進程，以萬大線為引擎、公辦都更為手段，促使長期推動不力的南機場整宅地區建構新面貌，提供公共住宅……。透過跨局處資源整合及協力分工，逐步實踐都市再生願景」（臺北市政府，2015）。計畫內容顯示，臺北市政府以捷運開發為契機，作為中正與萬華舊城區的都市再生策略。

利用捷運站點帶動周邊地區的開發，是常見的開發模式，因為捷運往往帶來地價與房價的上漲，且能夠配合臺北市的 TOD（大眾運輸導向型發展）政策獲得較高的容積獎勵，有利促進以不動產價值為導向的都市更新推動。因此，捷運萬大線的開發也成為南機場公辦都更的重要背景。

然而，在發展相對充足的臺北市，土地取得需要大量成本，將對市府財政產生相當的負擔。在「臺北都會區大眾捷運萬大中和樹林線規劃報告書及周邊土地

發展計畫案」(2020)中提及，為了避免民眾抗爭，捷運站點的取得以公有地或公共設施用地為主。而在臺北市都市計畫委員會審議³⁰(2016)中則提到，將萬大線 LG03 與 LG04 的車站用地分別改設在忠義國小與東園國小，可以讓反對聲音明顯降低，並提高民眾的接受度。因此，考量市府財政及避免民眾反對的因素，最終形成捷運與國小共構的構想，忠義國小遂納入捷運站點的規劃中。

二、政策轉變的契機

市府為了推動南機場的公辦都更，提出將忠義國小廢除轉作為都市更新中繼住宅的方案。然而，社區方面並不接受市府的作法。在訪談忠義國小校長 A1 時他提到，市府當時的態度非常強硬，堅持政策必須推動。這成為市府與社區之間張力的主要原因之一。最後的結果，政策能夠出現轉變，從廢除學校作為公辦都更的中繼住宅，轉變為保留學校並結合社福功能與捷運的忠義社福園區，以下將說明說明政策出現轉變的因素。

(一) 學校與社區間的緊密連結

忠義國小所在的忠勤里弱勢住戶比例較高，根據 2022 年中正區公所的低收入戶(0~4 類總計)統計資料中，忠勤里低收入戶的戶數共 161 戶，人數共 312 人，是中正區內低收入戶戶數與人數最多的里(次高永昌里僅有 84 戶，153 人，與忠勤里差距甚大)。忠義國小也有較高比例的學生來自弱勢家庭³¹，而忠勤里的里長會引入資源協助忠義國小的學生。在訪談忠義國小校長 A1 時提到：「里長一直以來都相當照顧學生，尤其因為校內有許多學生來自弱勢家庭，里長會為他

³⁰ 2014 年 3 月 11 日專案小組委員討論會議。

³¹ 在東森新聞(2016/9/7)的報導中，忠義國小當年的學生有 145 人，有 63 人為低收入戶家庭，4 人為中低收入戶家庭。弱勢學生的比例約佔 46%。參考網址：
<https://www.facebook.com/watch/?ref=saved&v=1204068419628247>。

們尋找外部資源，提供課後輔導與寒暑假營隊活動」。

學校本身也相當照顧弱勢的學生。在整併校的說明會中，家長提出反對廢校的意見反映了學校的重要性，例如「忠義國小為低收入戶學生善盡照顧，一旦廢校，學生的照顧亦將盡失」、或是「學校會替孩子申請早餐、午餐。若到新學校，這些學生是否能再申請各項補助」等言論。這些均呈現忠義國小之於南機場地區，不單只是一所學校，更承擔許多支持與照顧的功能。

對市府而言，看到的是忠義國小因學生人數減少，有機會轉作其他用途。然而，對於社區而言，學校是一個重要的載體，在市府資源有限的情況下，填補了對弱勢學生與家庭的照顧需求。因此，市府與社區對於學校的定位存在差異，也顯示出政策規劃與在地需求間的矛盾。

（二）里長作為連結資源的關鍵角色

忠勤里的里長方荷生，如第四章內容所述，在任內積極推動社區中多項的社會福利措施。這些創新模式不僅吸引許多企業合作，也成為媒體專題報導的焦點，許多媒體都有做過南機場社福系統的專題報導，彰顯他在社區外的影響力

此外，里長的創新模式為他累積了豐富的人脈，包括民意代表和民間組織，這些關係成為能夠政策轉變的基礎。首先，里長熟識民意代表，能有效傳遞社區意見，協助表達與爭取相關需求。其次，里長因為過去有和 OURs 合作的經驗，因此，在忠義國小廢校的案例中，也能夠找來空間專業者協助。第三，里長在推動許多社會福利計劃的過程中，認識了當時的社會局局長許立民，進一步促進跨部門協作的可能性。最後，當時臺北市政府的政策，讓里長能夠直接與臺北市長對話，這樣的溝通管道讓社區的意見能夠直接傳達給行政首長。

正如 Jacobs (2019) 所強調，都市鄰里中具備「跳躍連結」(hop-skip people) 能力的人至關重要。他們能夠迅速連結需要的資源與人脈，減少冗長的溝通過程。

在既有的公務體制中，想要形成跨部門或是創新的政策，許多時候便會受限於既有體制的僵固。而忠義國小最終能夠朝向跨部門的合作，是因為里長有效地串聯各方資源與關鍵人物，成為政策轉變的重要因素。



（三）空間專業者作為社區與政府間協作的橋樑

OURs 都市改革組織在忠義國小的案例中，同樣作為關鍵的角色。而 OURs 與忠勤里的合作可以追溯至 2011 年，當時 OURs 都市改革組織因為在進行整建住宅的研究，接觸到南機場，便發現忠勤里創新的社區發展相當有潛力。OURs 成員 O1 在受訪時提到：「方荷生里長做的事情很有趣，也很有創新性，而且對社區充滿熱情」。於是開啟了 OURs 和方里長的合作。

首先，在南機場食物銀行剛開始營運時，OURs 協助里長申請 URS（都市再生前進基地）計劃。該計劃的目標之一是讓南機場樂活園地獲得更多政府資金與資源，另一個目標與本研究的案例有關，強化忠義國小與社區及其他社福。因此，忠義國小早在 2014 年就因為與 OURs 的合作，開始討論校舍重建的過程如何納入社福的空間。當時由 OURs 作為協辦單位，與臺北市都市更新處、市議員、方荷生里長、忠義小學共同舉辦多場「忠義國小校舍改建願景」的說明會與工作坊。

2015 年，北市府預計將忠義國小廢除時，OURs 持續地與社區合作，邀集呂欽文建築師與相關專業者共同研擬「南機場夢想學校」方案。該方案試圖調節市府計畫與社區需求，提出將學校結合中繼住宅與社福機構的模式。該方案在保留學校的前提下，將市府預計規劃的 600 戶中繼住宅調整為 250 戶，保留中繼住宅設置的同時，也融入社區所需的老人照顧與托嬰中心等社福空間（如圖 33 與圖 34）。雖然該方案最終未被北市府採納，但是具專業性的設計方案與計畫書，兼顧政策目的與社區訴求，促進政府與社區間的有效對話。

Q&A

Q1 為何要留下忠義國小？

留下忠義國小的理由很簡單，為了保障社區學童現在與未來的受教權。就現在來看，「少子化」是台灣各級學校正在面臨的問題，對於南機場這樣的弱勢社區，「有一在地小學發展提供就近學童家庭條件與照顧需求的教學服務」絕對有其必要。這並非簡化的將小朋友送到其他學校就可以解決的。就未來而言，南機場如推動都更，住戶將只能不選，學校的需求並未能滿足。

Q2 中繼住宅跟忠義國小可以共存嗎？不會彼此干擾嗎？

有人會擔心，把學校、中繼住宅、社區福利這些不同的設施放在同一個基地，可以做的到嗎？請居民放心，共構的作法在工程技術上絕對沒有問題，關鍵是空間規劃與未來如何管理。在我們的方案裡，考量到中繼住宅、學校、社區設施的使用對象與需求，在空間上是不同區劃。中繼住宅帶西側與315巷、社區是第315巷與307巷口，學校是第307巷，進路基本上分別區劃，出入口動線更是各自獨立，以避免互相干擾。換場與綠地部分，一如目前使用原則，上樓期間以教學為優先，其餘時段，則開放社區民衆使用。

Q3 共構方案中中繼住宅數量夠嗎？

目前市府提出要在忠義國小基地建600戶中繼住宅，只是就這塊地蓋的數目，並不是從南機場都更真正中繼需求來評估。市府目前對南機場都更分期推動，並估計第一期、第二期約500戶，但我們瞭解，500戶屋主有一半是不住在這的房東，他們並不需中繼住宅；另外中繼住宅不是免費的，還是要算入都更成本，所以不會是每個住在這的屋主都要。我們認為，既然中繼住宅是為了要推動南機場都更，重點是足夠就好，而不認為蓋而蓋然後被性學校。我們的方案，可以提供250-300戶中繼住宅，既可以提高接下來都更的中繼需求，也讓學校留下來，是雙贏的作法。

Q4 共構方案會不會影響公辦都更推動期程？

依市府的規劃，他們希望明年8月後，中繼住宅工程就可以啟動，預計三年後完成，然後銜接第一期都更啟動，讓中繼戶遷入。我們的方案，技術上完全不會影響這樣的期程規劃。只要市府願意去願意接受，同樣是明年8月動工，一樣有中繼住宅，而且因為工程量少甚至完工還會快一些。簡單的說，共構方案絕對不會影響公辦都更推動期程。

Q5 工程期間學校會停止運作嗎？

我們的共構方案，對學校是採取先遷後拆的作法，也就是說，工程期間忠義國小忠義樓先拆，但誠敬樓、銜接樓則保留，讓學校可以繼續維持運作；等工程蓋好，都更戶搬進中繼住宅、學校遷入新校舍後，才將舊校舍拆除給南機場都更。這樣遷後拆，好處是避免學生受驚，其他學校附近的交通道路；當然，工程期間會有若干不便，此乃所有學校進行校園工程都必須面對的，這部分可透過施工規劃與工地管理讓衝擊減至最低。

南機場 夢想學校

社區版 「學校與中繼住宅共構方案」說帖

南機場都更要廢忠義國小，你知道嗎？

今年初柯文政市長就任後，便宣示推動南機場「公辦都更」，這是社區期盼多年的願望，我們自然樂見其成。然而，在3月31日都市發展局的說明會，市政府提出方案是，都更推動必須「廢」忠義國小中繼住宅。這樣的作法，引發了學校師生、家長，乃至於社區居民的反對聲浪。大家的疑慮是，社區支持南機場公辦都更！但為什麼一定要廢學校？沒有其它可能嗎？

市府同意先調查中繼需求並評估共構方案

市政府也聽到社區的意見，因此由鄭家基副市長率教育局、發展局等，與里長等進行溝通協商。初步的共識是：於六月底前，完成南機場都更「中繼住宅需求調查」，並在可滿足都更中繼的前提下，評估與忠義國小與中繼住宅共構方案。

自己的學校自己救-社區版方案出爐！

因此，里辦公室邀集熱心建築師、專家、還有家長代表，認真地商榷研擬忠義國小「夢想學校」方案。我們提出的夢想是：以先遷後拆不影響學生上學的方式，透過中繼住宅、學校新校舍、社區福利設施整體巧妙共構，讓忠義國小這塊基地，成為社區兒童成長教育（托嬰、托兒、小學）、福利照顧（銀髮日照、食物銀行）、中繼住宅等並存之公共服務樞紐。

想瞭解方案嗎？請看背面！

圖 33 南機場夢想學校方案
圖片來源：忠義國小校長提供

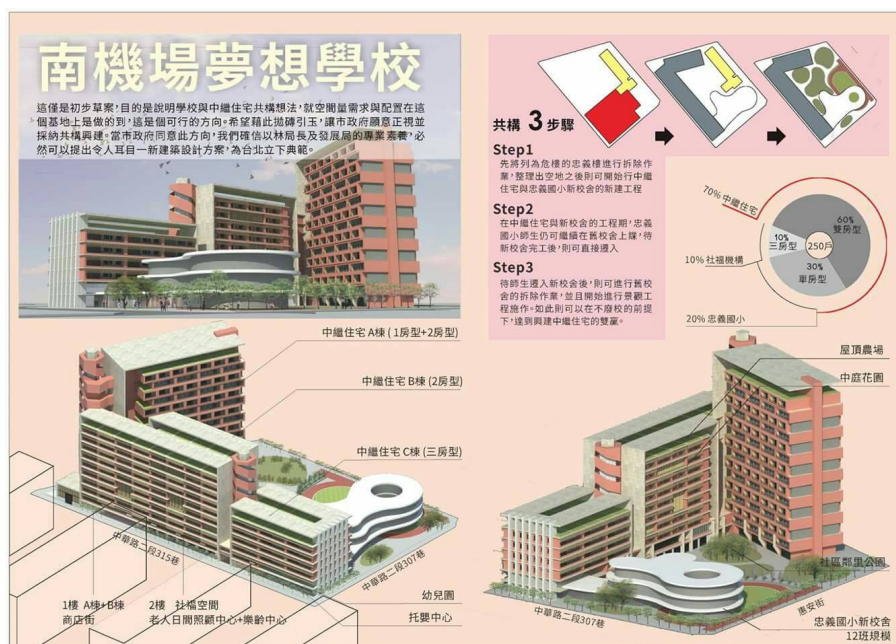


圖 34 南機場夢想學校方案
圖片來源：忠義國小校長提供

尤要指出的是，OURs 的角色在當時的特殊性。因為在忠義國小改建時，OURs 一面受臺北市政府委託調查整宅的現況與課題，一面協助地方產出與市府斡旋的方案。這呈現 OURs 有能力提供政府所需的專業論述，並能夠藉由正式的計畫書與政府對話，另一方面也呈現出臺北市政府需要 OURs 協助進行空間的盤

整與調查。Mee Kam Ng (2015) 描述寶藏巖的專業者，在政府機關與社會弱勢中宛如「走私者(smugglers)」，利用專業者的知識與能力，協助較無抵抗能力民眾，將其需求轉譯為可與政府溝通的語彙或方案。OURs 在這個案例中也類似「走私者」的角色，在政府與社區之間進行協助轉譯，並將弱勢群體的需求轉化為具體的政策建議。

儘管最初社區與政府立場對立，但在確認不會廢校後，OURs 持續協助政府各局處之間舉辦工作坊，推動跨部門的協作。因此，OURs 是忠義國小改建政策中的重要角色，扮演政府與社區協作的重要橋樑。

(四) 創新官員的協助推動

忠義國小最終學校沒有遭到廢除，而能與社福結合另一個關鍵，當時的社會局局長許立民扮演了重要的角色。柯文哲市長上任後，邀請其在台大醫院時期的學生，許立民醫生擔任社會局局長，呈現出兩人之間的良好關係。而其上任後，推動政策之一是「社福社區化」，期望透過廣設日照與托嬰中心，以小規模與社區化的方式，讓小孩與老人的照顧系統更加完善。然而，增設這些照護場所的關鍵在於空間的取得。對此，政策朝向尋找閒置空間再利用，或直接進入社區現有的空間。忠義國小在這樣的政策背景下，藉由學生人數減少所產生的閒置空間，以及忠義樓老舊需修繕的契機，促成學校與社福功能結合的可能。

另一部分，在訪談 OURs 成員 O1 時，他認為許立民局長是一位具有進步想法且願意做出嘗試的人。因此，當社區與都發局意見不合時，OURs 和里長轉而尋求社會局的協助，與許立民局長討論其他的可能性。受訪者 O1 認為，許立民很願意溝通也很願意聆聽，更重要的是，他能夠可以直接找到市長柯文哲表達意見。這點在政策推動的過程中至關重要，因為當主要負責此案的都發局在與社區產生衝突時，許立民成為政府內部調和各方意見的橋樑。

許立民的創新作風也在其他政策上體現，例如針對艋舺公園遊民問題提出的

「臺北市艋舺公園專案計畫」，該計畫由社會局作為統籌單位，成立跨局處³²的執行小組。計畫內容包含：分時段進行管理，晚上 21 點後可於公園就寢，早上 7 點後空間需淨空，個人物品集中放置、提供盥洗據點、協助媒合就業、加強公園清潔作業、白天安排警察巡邏維持治安等。透過跨局處的配合，一方面提供遊民友善的環境，一方面減少街友帶來的髒亂與治安疑慮。因此，許立民的創新作風以及跨局處協作的經驗，都讓社區能夠連結社會局的資源，順利為忠義國小爭取到轉型的機會，促使忠義國小能夠與社福結合。

（五）教育單位在轉型中的協作與創新

忠義國小校長及校內相關人員的配合同樣在轉型過程中扮演了關鍵角色。雖然是教育體系下的單位，但在學校轉型的過程中，校方在各階段的合作仍相當重要。在初步擬定構想的階段，校方積極參與各類工作坊，協助討論改建方案的細節與可行性。當方案確認後，學校作為主政機關，需要與其他局處協作，處理校園規劃、動線設計、以及後續的都市計畫審議、招標、與施工安排等。這些繁瑣且耗時的程序，都需依靠校方的努力與溝通能力。此外，校方以空間改造為契機，進一步申請轉型為蒙特梭利實驗教育學校，為未來的教學模式提供了更多可能性，也成為忠義國小得以順利轉型的重要推動因素。

第三節 基礎設施升級——改變弱勢地區意象

忠義國小原本面臨廢校，經過社區與政府的對抗及協作後，最終順利轉型為與社福及捷運共構的忠義社福園區，並成為 EOD 政策的示範案例。而忠義國小

³² 參與單位包含：工務局公園路燈工程管理處、警察局、衛生局、聯合醫院松德院區、勞動局、環境保護局、民政局、萬華區公所、文化局。

也藉由空間改造的機會，轉型為蒙特梭利實驗教育學校，從過去因為人數減少面臨廢校的狀況，至今因為學校轉型為實驗小學，許多家長甚至會跨學區前來忠義國小就讀，面臨班級人數額滿的問題。這些都顯示南機場的印象因為忠義國小的轉型而有所轉變。本章節將說明忠義國小轉型後帶來的意義。

一、地區印象的翻轉

臺北市的整建住宅因為興建後缺乏有效管理，充斥著建物老舊、違建林立、居住單元面積小等負面的意象（周素卿，2000）。南機場整宅地區因為存在較多的弱勢住戶，同樣存在貧窮社區的標籤。而緊鄰南機場整宅的忠義國小，因學生人數逐年減少，自 2015 年起面臨廢校或合併的危機。對比同樣是在中正區內，距離忠義國小不遠的「臺北市國語實驗國民小學」（簡稱國語實小），學生人數眾多與忠義國小差距極大（下表 13 為忠義國小與國語實小歷年班級數與學生人數的比較表），是許多家長選擇跨區前來就讀的明星小學，兩者間的形象落差尤為明顯。

表 13 忠義國小與國語實小歷年班級數與學生人數的比較表

年份	班級總數（班）		學生總數（人）	
	國語實小	忠義國小	國語實小	忠義國小
2013	60	11	1827	230
2014	60	10	1,797	195
2015	59	9	1,756	158
2016	58	8	1,719	147
2017	57	8	1,673	116
2018	56	8	1,617	92
2019	55	8	1,550	79
2020	54	8	1,522	62
2021	54	8	1,547	66
2022	54	8	1,522	81
2023	54	8	1,525	106

資料來源：教育部統計處統計資料

因為學校的改建帶來轉型的契機，得以轉型為蒙特梭利實驗小學，這也是忠義國小校方持續在推動的。忠義國小前校長提到：「一個學校經營，它不只是單純靠硬體的改善，真正的靈魂其實是在教學跟課程」。忠義國小校方在空間改造的過程中看到了機會，校長提到：「因為以往轉型要花很多錢，上級的主管機關不一定願意投資大筆的資金去改變，但現在是空間重新設計的時候，如果你有好的教學方法，是不是就有機會嘗試思考教學跟空間要怎麼做設計、怎麼結合」。在空間改造的過程中，忠義國小校方不僅看到了設施整修的可能性，更嘗試以創新教學方式結合校園設計，為忠義國小帶來新的發展定位。

下圖 35 為忠義國小歷年學生人數的統計圖，顯示自 2013 年以來學生人數逐年減少，至學校開始改建期間的 2019 及 2020 年時達到學生人數的最低點。而後，隨著忠義國小在 2021 年申請通過實驗小學，學生人數開始持續上升。2023 年訪談忠義國小前校長時他提到，里長接到很多電話，許多家長來電詢問跨學區就讀事宜。2024 年 8 月蒙特梭利小學正式掛牌，該年度的招生人數也已經額滿。

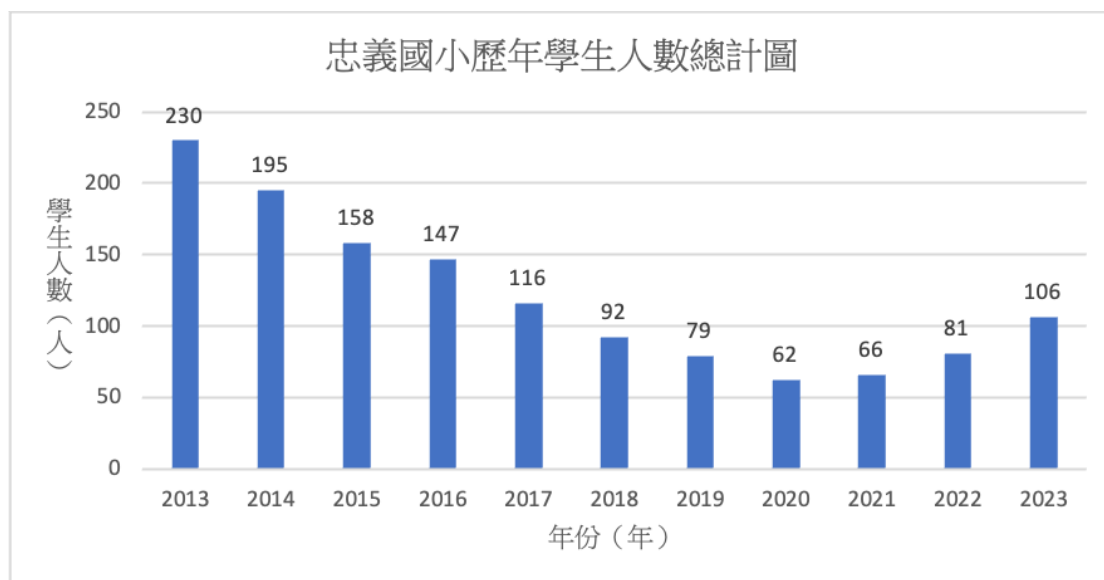


圖 35 忠義國小歷年學生人數總計圖

資料來源：教育部統計處統計資料

在少子化的挑戰下，忠義國小卻能在轉型後，學生人數逐年上升。更重要的是，忠義國小所在的南機場整宅地區，過去長期存在貧窮社區的標籤，但透過基

礎設施的升級和教育創新，改寫了污名化的問題，為南機場地區帶來新的活力與改變的可能。



二、 EOD 政策的產生——學校成為與社區連結的重要節點

最初，忠義國小在臺北市政府的政策中，只被視為一個可以用來作為公辦都更中繼住宅的用地，藉以加速公辦都更的推動。然而，這樣的規劃忽略忠義國小與社區之間長期建立的緊密連結，也因此引發市府與社區之間形成對立。這也反映出政府對於都市更新的想像過於依賴剷除重建的方式，快速地將老舊的整建住宅轉變為現代化的住宅，卻沒有考量可以藉由循序漸進地的改善提升地區的多樣性與生活品質。

隨著忠義國小的轉型以及後續 EOD 政策的推動，臺北市政府開始重新檢視學校之於社區的角色。EOD 政策自 2018 年開始推動，政策背景是臺北市同時面臨少子化與高齡化的問題，以及許多校舍老舊亟待翻新。根據臺北市政府的統計資料，臺北市 236 所學校於未來 15 年內有將近 70%校園需要進行重建（臺北市政府都發局，2021）。於是，臺北市政府提出「臺北市市有建物及用地整合運用導向之規劃開發（簡稱 EOD）」，提倡在校園重建過程中，評估並導入托嬰、托幼、托老、日間照顧及區民活動中心等社區所需的公共服務，藉此整合土地及建物利用，促進社區功能的多元發展（臺北市政府都發局，2021）。

在 EOD 的政策指出，學校作為一個均質分佈的公共設施，可以藉由學校用地再利用的過程，從點狀的建物更新轉為面狀地深入社區（臺北市政府都發局，2021）。因此，學校不再僅是教育學童的場所，而是成為面對高齡化與少子化挑戰多元化的公共空間，成為都市再生政策中重要的創新模式。而忠義國小的轉型也成為 EOD 政策示範案例。

藉由將學校與社區及社會福利結合的模式，從單一校園的空間重建，逐步拓展至面狀的社區尺度，創造了老幼共學以及滿足社區需求的可能性。過去，忠義國小已與里長合作，提供課後輔導與照顧、寒暑期輔導、聯合舉辦社區活動等等，初步形成社會性基礎設施的特性。未來忠義社福園區興建完成後，將融合老人照護、社區關懷據點等社福機構，進而強化當地的社會融合與包容性。這也正是 Klinenberg（2021）提到社會性基礎設施的概念，建立不同族群間的連結，強化社區間支持系統的多樣性與完整性，建立更具韌性的社區。

第六章 結論



南機場整建住宅長期以來都是都市更新的政策標的。然而，整建住宅的歷史脈絡以及南機場地區弱勢集中的背景，讓都市更新的討論更為複雜。正如周素卿（2000）對南機場整宅中貧民窟社區意象的分析，這些背景揭示傳統都市更新模式的侷限。本研究認為，改善都市環境與提升居民生活狀況，不應僅限於剷除重建的都市更新，而應尋求更具包容性的其他途徑。而本研究在南機場的其他案例中，觀察到除了實質環境的改善外，同時兼顧經濟與社會層面的都市再生模式，包含南機場二期整宅地下室的改建、里長的創新社福模式、忠義國小的轉型模式。因此，談討這些案例為何能夠產生，以及如何為地方帶來影響為本研究的核心關注。

本文首先回顧臺灣整建住宅的更新進程及都市再生的政策轉向，而後援引 Jacobs（2019）去貧民窟化的概念，討論 1960 年代美國同樣在政府主導下以剷除重建式都更帶來的問題，對此 Jacobs 主張以漸進式、有機、小規模的改變方式，改善居民的生活環境。此外，本文結合 Klinenberg（2021）對社會性基礎設施的討論，強調支持社會資本發展以及促進社會互動的空間在當代社會中的重要，並指出這類空間如何為社區創造更穩固的韌性與包容性。

延續文獻回顧的討論，本文的第二章藉由實際訪談住戶以及駐點工作站成員，探討南機場公辦都更的現況以及租戶遭到制度性排除的問題。研究結果指出，南機場所在的忠勤里居民，經濟條件普遍較差（綜合所得總額中位數在臺北市所有里中排名倒數第二），且該地區低租金的特性，使其成為弱勢群體在臺北市中重要的生活地點。儘管公辦都更在政府的協助下相對保障住戶權益，但是更新後

帶來的利益集中於所有權人。相較之下，南機場地區租戶比例接近五成，他們將面臨租金上漲或被迫遷離的壓力。顯示現行的都市更新模式，將為南機場地區的弱勢居民帶來重大的衝擊。

在指出都市更新的侷限後，本文進一步探討了三個案例，描繪三種不同於都市更新的再生途徑。第三章，首先回顧臺北市都市再生的政策發展脈絡，指出在該政策的培力下，位於南機場二期地下室民間團體，其組織網絡逐漸形成，並藉由相關的政策取得空間與修繕資金。取得空間後，這些組織透過政府的計劃以及企業的合作獲得資金，持續進行修繕及空間的調整，最終將破敗的地下室改造為促進社區活力與多樣性的空間。同時，藉由組織的營運模式與活動設計，該空間成為一處協助弱勢孩童、單親家庭、經濟弱勢、高齡長者、拾荒者等脆弱群體的重要空間，為他們提供相互交流與支持的機會。

第四章，聚焦討論在忠勤里里長方荷生的領導下與空間專業者合作，成功將閒置的國軍眷舍改造為「南機場樂活園地」，並將廢棄郵局改造為「南機場幸福食物銀行」。後續，藉由與企業合作及結合社會局的資源，開創創新的社會服務模式，包括食物銀行、樂活園地及食享冰箱等機制，為列冊的低收入戶、身心障礙者以及 65 歲以上的高齡長者提供基本生活物資。同時，本研究以送餐志工的身份進行參與式觀察，發現樂活園地的空間除了提供食物的基本需求外，還促成長者與樂活園地成員之間，以及長者彼此之間緊密而穩定的社交網絡。對於行動能力逐漸受限、外出意願降低的長者而言，這樣的空間不僅提供物質上的協助，還在心理與社交層面發揮了重要作用，為他們創造了交流與互動的機會。

第五章，本文藉由忠義國小改建為忠義教育社福園區的案例，探討政府的政策為何出現轉變，以及如何形成政府與社區的想像能夠合流的計畫。案例中，政府原本計劃將國小廢除，改建為都市更新的中繼住宅。然而，在社區的反對下，因為幾項關鍵因素的推動，讓市府的政策出現轉變，包含與專業者合作、找到市

府中願意配合的局處、里長的努力、校方的積極配合。在政府與社區形成共識後，雙方持續透過跨局處協作，發展學校與社福及捷運共構的可能性。最終，忠義國小成功轉型為忠義教育社福園區，並配合空間改造的機會，轉型為提供蒙特梭利教育小學。同時，學校結合社區再發展議題，也成為市府推動的 EOD 政策的重要案例。學校轉型的案例，翻轉了南機場地區的印象，教育與社福的共構則回應了社區需求，為都市再生提供了一種可能的合作模式。以下將針對本研究探討的不同案例進行綜合性的分析。

第一節 不同模式間的比較分析

一、各模式取得之資源比較

表 14 各模式之資源取得表

	政府正式資源	地方團體、非政府組織合作	企業合作
南機場公辦都更	臺北市都更處、臺北市住宅及都市更新中心	過去曾與 OURs、南機拌飯合作	
二期整宅地下室	臺北市都更處之「更新經營科」、承接不同局處計畫（如國發會、青年署）	由二期整宅地下室各民間團體經營	企業的提案計畫
里長創新社福模式	臺北市社會局、里長之里鄰經費	多次與 OURs 合作、里長成立之「社團法人臺北市臻佶祥社會服務協會」	各企業捐贈物資、企業公益募款
忠義社福園區	臺北市都發局、臺北市社會局、臺北市教育局、臺北市捷運局	OURs 多次協助舉辦工作坊	

表格來源：本研究整理

上表 14 顯示本文討論四種模式中連結的資源，其中南機場公辦都更與忠義社福園區雖然是政府的計畫，也有與民間合作的過程。二期整宅地下室以及里長的創新社福模式，雖然是從社區尺度開展，其中許多的資源也是來自政府經費。因此，這些模式皆非單向地由政府或由民間主導，而是相互合作下的結果。以下分述之：

南機場公辦都更：臺北市都市更新處曾於 2015 年委託 OURs 進行南機場一期、二期與三期整宅進行租賃戶與弱勢戶的調查，並研擬相應的中繼方案與弱勢安置方案。2017 年，住都中心委託南機拌飯進行弱勢家戶的訪談。顯示在公辦都更的案例中，透過民間團體的協助，得以進行租賃戶比例與需求的調查。然而，正如駐點工作站成員 A2 所提，因為租賃戶的資料變動頻繁，近年已經沒有針對租賃戶進行調查。2024 年更新單元三招商成功即將推動更新，但因為缺乏租賃戶的完整資料，顯然影響租賃戶的權益。這反映政府與民間團體合作可以補足公務機關因為需要花費較多的時間與人力而較難完成的事項，卻是回應南機場地區真實現況的議題。

忠義社福園區同樣是由政府推動的計畫。雖然臺北市政府過去曾與社區及 OURs 有過衝突，但衝突過後，臺北市政府委託 OURs 舉辦多次政府間跨部門與民間參與的工作坊，促進計畫的推動以及整合各方需求並且提出轉化的計畫。這些經驗都反映政府與民間合作的重要性。因此，不論是回應社會性的面向，或是促成更完善的政策，納入民間的力量，較能夠突破公務體系的既有框架。

二期整宅地下室自南機拌飯時期，獲得之經費多來自臺北市都市更新處「更新經營科」的計畫。更新經營科主要處理都市再生與社區空間活化的相關計畫，因此南機拌飯與一碼和更新經營科有較多的互動與合作（受訪者 O7）。目前地下室各團體的經費來源部分承接政府其他部門（如國發會、青年署）的計畫，部分來自企業的提案計畫。對於這些團體而言，政府計畫雖然能提供一定的經費支持，

但因經費有限且規定較多，與企業合作更能夠協助他們維持營運（受訪者 O5）。

里長的創新社福模式中，經費的部分除了來自社會局的社區關懷據點的經費外，許多是仰賴民間及企業的合作與捐款，里長指出政府提供的經費大約只佔總支出的二成，藉由企業募款才是取得經費的大宗。然而，空間的取得與設計，政府的支持仍然是關鍵因素，因為里長使用的空間屬於公有產權。而空間的取得過程與空間設計也得益於與 OURs 的合作。

二期整宅地下室的營運模式與里長的創新社福模式，這些案例是從社區出發，但包含不同程度與政府的合作。這些模式展現了政府與民間團體之間複雜的合作關係，顯示這些在社區的實踐並非僅靠單一角色便能完成，而是蘊含政府與民間之多方力量共同作用的結果。

二、 社會性影響的不同面向與程度差異

本研究關注空間帶來的社會性影響，源自 Klinenberg（2021）的書中，列舉了許多社會性基礎設施的重要意義。例如，芝加哥某些社區因擁有促進交流的公共空間，在熱浪中死亡率顯著降低；或是開放式的校園設計，降低了孩童的犯罪率等。本研究援引社會性基礎設施的觀點，重點並不是只要指認這些空間是社會性基礎設施，更重要的是，理解這些空間在現代都市中的重要性，並分析社會性基礎設施中的「社會性」為何（Layton and Latham，2022）。因此，本研究聚焦於空間上的活動如何設計與規劃，這將影響人們互動的方式與品質，本研究將二期整宅地下室團體的經營模式與里長創新社福模式帶來的影響與特性整理為下表 15。

表 15 社會性基礎設施之特性比較表

	使用群體	產生之社會性	設施之特性	經濟層面
二期整宅地下室	社會上的脆弱群體，如單親媽媽與拾荒者	促進脆弱群體形成社交網絡	彈性、預防性	協助經濟上賦能
里長創新社福模式	高齡長者、經濟弱勢者、飛行少年	促進長者願意出門與互動	穩定、支持日常生活	提供物資與餐食

表格來源：本研究整理

本研究認為這兩個模式皆帶來顯著的社會支持效果，但支持的面向和特性各有不同。二期整宅地下室的團體，提供許多社會上的脆弱群體賦能的機會，例如視其能力而有不同的合作方式，或是提供他們短期的工作機會。而里長的創新社福模式則以資源穩定但相對單向的照顧為主，確保基本需求得到滿足。

此外，兩者面對的群體也有所區別。二期地下室團體的運作模式更具彈性與預防性，面對的是社會中的脆弱群體，而非僅限於列冊的弱勢者。這些群體常因缺乏固定的社交網絡而處於孤立狀態，包括單親媽媽、拾荒者或單親家庭的孩子。透過舉辦活動與規劃合適的空間，這些團體為上述群體創造了一個交流與互動的空間，使其在喘息之餘能找到支持與慰藉。

里長的模式則明確針對列冊的低收入戶、身心障礙者以及 65 歲以上的高齡長者每日提供穩定的生活物資與均衡餐食，並在每日共餐與送餐的過程中，為長者建立穩定的社交網絡。在都市中，公共設施如公園雖能促進長者出門，卻未必能有效創造人際互動機會。樂活園地透過中午共餐、午後課程等活動設計，創造許多讓互動發生的機會，加上低廉的餐食價格，吸引長者持續參與。而每日穩定供應餐食的基礎，則依賴先前所述的基礎設施運作系統。

Latham and Layton (2019) 回顧了許多社會性基礎設施的案例，指出社會性基礎設施對於經濟與社會上的邊緣群體而言，時常作為重要的資源。因而，南機場二期地下室的模式與里長的創新模式，取向上雖然不同但同等重要，提供不同

群體各自需要的支持，也展現了社會性基礎設施在都市中的重要性。至於改建後的忠義教育社福園區會如何帶來社會性影響，有待完工後的觀察。

綜合而言，本研究談討不同於都市更新的三個模式，這些模式在社會性層面上的影響，凸顯地方由下而上力量的重要性。然而，要進一步獲得更多資源並擴大規模，仍有賴政府由上而下的政策支持與資源投入。因此，社會性基礎設施的形成與深化，不僅需要民間力量的創新與推動，也需結合政府的制度性支持。這也呼應 Klinenberg（2021）的觀點，社會性基礎設施的成功需要政府與民間組織共同合作，方能改善所有居住在都市中的人的生活。

第二節 弱勢社區再生的困境與可能

一、 弱勢社區再生的困境

在本研究探討南機場地區的四個案例中，發現不論是公辦都更、二期整宅地下室的模式、里長創新模式、忠義國小的轉型，這些模式皆非由當地居民自發性的開展，而是透過臺北市政府、社區的領導者與外來組織的協助才得以產生。這顯示南機場地區可能因為存在較高比例的弱勢群體，難以形成具行動力的自發性組織。而現況下，公辦都更依然是政府推動地區再發展的核心政策。

針對整建住宅推動的公辦都更政策，雖然嘗試加入政府的角色，試圖改變建商主導的都更形式，但是以不動產價值為導向的現狀仍然沒有改變。南機場地區弱勢群體與租戶較多的問題並未受到應有的重視，在公辦都更政策的執行下，解決的方式被簡化為提供現代化且安全的住宅。即使加入政府的角色，如本研究多次指出的，公辦都更僅保障所有權人的權益，大量租戶的需求卻被忽略。最終，都市更新的推動，消除了許多可負擔的住宅空間，讓弱勢的租戶群體消弭於都市更新的過程中。



二、發展社會性基礎設施作為都市再生的途徑

本研究透過探討三個不同於公辦都更的案例，二期整宅地下室的經營模式、里長創新模式、忠義國小的轉型，呼應 Jacobs (2019) 提出之漸進式、有機的觀點，主張應該以更具開放性的視角，看到漸進式的修繕與維護的可能性。從二期整宅地下室的逐步修繕、里長透過改建社區的閒置空間發展創新模式，均展現出漸進式的修繕同樣能夠改善現有的空間與使用狀況。更重要的是，這些案例納入社區中的經濟與社會現況，並且透過空間的逐步修繕與調整回應問題，為弱勢社區的再生提供可行且更具包容性的路徑。

臺北市的都市再發展政策逐漸出現不同於剷除重建式的都市更新方式，包含社區營造與文化保存的都市再生政策。臺北市政府都更處亦設立「更新經營科」，專責推動都市再生相關業務。然而，舊市區的再發展仍以剷除重建的都市更新為主，旨在迅速改善居住環境，卻忽略了現存空間中既有的社會結構，損及弱勢者與弱勢租戶的居住權益。本研究認為都市再生不應侷限於硬體建設的更新，正如過去臺北市都市更新處處長林崇傑 (2012) 提出之「軟都市主義」的概念，應朝向改善所有居住者的生活條件，並以促進社會平等為目標，而非僅服務於有產階級的利益。

本研究以社會性基礎設施的視角重新解讀二期整宅地下室的經營模式、里長創新模式與忠義國小的轉型模式，嘗試轉化政府常見的剷除重建式都市更新，並提出發展社會性基礎設施作為都市再生的方法。本研究探討都市更新之外的三個案例產權皆屬公有產權，因此若結合本研究的案例經驗，未來的政策推動方向，可以從學校與公有閒置的空間著手，制定相關政策或計畫鼓勵民間團體共同參與，由政府提供空間或計畫經費，發展切合地方需求的社會性基礎設施，促進都市的永續發展與社會共融。

參考書目



- 吳柏緯 (2014),《現代住宅計劃中的都市修補術：街道市場於南機場國宅群落的社會空間角色》，台灣大學建築與城鄉所碩士論文。
- 吳翊威 (2017),《臺北都市更新的「再生」轉向？加蚋仔堀仔頭聚落保存、更新與再生的規劃範型論爭》，台灣大學建築與城鄉所碩士論文。
- 李仲庭 (2019),〈[合作連結] 南機拌飯：社群共享的實驗基地〉，收於侯志仁主編《反造再起：城市共生 ING》，臺北：左岸文化。
- 李得全、謝一鋒 (2019),〈臺灣都市計畫實施的問題與對策〉，《都市與計劃》，46(2): 119-146。
- 李得全、謝一鋒、羅煊 (2021),〈都市更新容積獎勵制度之謬誤與導正—以臺北市為例〉，《都市與計劃》，48(3): 283-309。
- 周素卿 (1999),〈再造老臺北：臺北市的都市更新政策的分析〉，《地理學報》，25: 15-44。
- 周素卿 (2000),〈臺北市南機場社區貧民窟特性的形構〉，《地理學報》，28: 47-78。
- 周素卿、吳幸玲、江尚書 (2009),〈後工業化臺北與新自由主義都市政治〉，《中國地理學會會刊》，43: 15-32。
- 林佑璘 (2003),《臺北市實施都市更新歷程及影響之研究》，文化大學建築及都市計畫研究所碩士論文。
- 林崇傑 (2012),〈全球競逐下的台北都市再生實踐〉，《建築學會會刊》，66: 34-40。
- 林崇傑 (2015),〈八〇後臺北城市規劃專業的發展脈動〉，收於林秀澧、高名孝編《計劃城事：戰後臺北都市發展歷程》(頁 302-313)，田園城市文化。
- 林盛豐 (2013),〈從都市更新到都市再生〉。收於林盛豐編《都市再生的 20 個故事》。台灣建築報導雜誌社。
- 柯文哲 (2014),〈租金補貼與公共住宅〉，《柯文哲【柯 P 新政】市政白皮書》。
(https://doctorkowj.gitbooks.io/kppolicy/content/chapter_1/11233.html)。
- 洪秉澤 (2022),《南機拌飯的社會經濟實踐—地下社造勞動合作社的自立／利與社區共利》。台灣大學建築與城鄉所碩士論文。
- 洪郁芝 (2020),《公辦都更下的整建住宅產權排除與居住權益：以斯文里三期公

- 辦都更案為例》，台灣大學建築與城鄉所碩士論文。
- 胡皓瑋（2013），《都市居住的社會排除與包容：以臺北市南機場整建住宅社區為例》，國立臺灣大學建築與城鄉研究所碩士論文。
- 財團法人都市更新研究發展基金會（2024），〈南機場整宅震後都更意願提升 加速翻轉中正萬華意象〉，《都市更新簡訊》，第十二期。
- 張若瑜（2023），《社區導向的歷史街區再生：以迪化街區為例》，台灣大學建築與城鄉所碩士論文。
- 張耕維（2013），《屋主與租客-劍潭一、二期整建住宅社區空間管理維護困境與契機》，國立臺灣大學建築與城鄉研究所碩士論文。
- 張維修（2012），〈都市更新不曾發生：臺北市的上流化政策分析〉，《建築與城鄉研究學報》。20: 63-92。
- 連振佑、施佩吟（2019）〈[跨越疆界] Open Green 打開綠生活〉，見侯志仁編《反造再起：城市共生 ING》（頁 116-135）。左岸文化。
- 陳怡伶、黎德星（2010），〈新自由主義化、國家與住宅市場—臺灣國宅政策的演變〉，《地理學報》。59: 105-131。
- 陳皓（2019），《從「食」的服務方案看見南機場社區的發展性取向》，輔仁大學社會工作學系碩士論文。
- 陳毅修（2007），《都市更新發展策略之研究—以臺北縣為例》，中國文化大學建築及都市計畫研究所碩士論文。
- 黃麗玲（2002），《都市更新與都市統理：台北與香港的比較研究》，台灣大學建築與城鄉所博士論文。
- 黃麗玲（2003），〈一九九〇年代臺北市都市規劃中的社區參與：全球過程、地方政治以及鄰里回應〉。《地理學報》34: 61-78。
- 黃麗玲（2012），〈從公共化到產權化：都更城市淪亡記〉。《文化研究》15: 206-219。
- 楊友仁（1998），〈循環的債務：對臺北市違章建築與都市規劃的歷史觀察〉。《城市與設計學報》4: 301-314。
- 楊銘澤（2019），〈URS 十週年—都市再生前進基地計畫專訪〉。《台北村落之聲》。（<https://www.villagetaipei.net/Post?PIId=14628>）
- 廖乙勇、陳錦賜（2006），〈台北市整建住宅都市更新策略之研究〉，《香港社會科學學報》，31（秋/冬季）：97-126。

臺北市政府 (2015),〈臺北市政府 2015 至 2016 年重大公共工程採購說明會會議實錄〉。

臺北市政府 (2016),〈擬定臺北市捷運萬大-中和-樹林線捷運開發區(不含 LG01 站)細部計畫案〉。

臺北市政府 (2018),〈擬定臺北市中正區永昌段四小段 633-5 地號等 15 筆土地及萬華區青年段一小段 126 地號等 2 筆土地都市更新計畫暨配合擴大劃定永昌段四小段 645 地號部分土地為更新地區〉。

臺北市政府捷運工程局 (2020),〈臺北都會區大眾捷運萬大中和樹林線規劃報告書及周邊土地發展計畫案〉。

臺北市政府教育局 (2015),〈臺北市立國民中小學整併委員會陳述意見回復表〉。

臺北市政府教育局 (2022),〈111.05.20 市長室晨會-未來 20 年改建校舍 EOD 盤點名單(定稿)〉(網路資料)

(https://drive.google.com/file/d/1IM8_WFkSvtu3DBhS0tVaMcHuHbSw6Cc/view?fbclid=IwAR38nBoM4PioZqWtWmoQXiA-hJ_4WOccXwBUoKm7gVT6c97e-0ATKnDnoMA)

臺北市都市更新處 (2017),〈Open green 打開綠生活 臺北生活空間改造〉,臺北:臺北市都市更新處。

臺北市議會 (2015),〈臺北市議會第 12 屆第 2 次大會 臺北市政府都市發展局工作報告〉。

蔡孟芳 (2005),《弱勢社區民眾參與都市更新的迷思:臺北市林口社區水源路一期整建住宅之個案研究》,國立臺灣大學地理環境資源研究所碩士論文。

賴炳樹 (2009),〈都市再生、都市更新與舊城改造之比較分析〉。《土地問題研究季刊》,8(3): 131-142

謝嘉展 (2010),《臺北市整建住宅更新機制之研究》,國立政治大學地政學系私立中國地政研究所碩士論文。

鍾岱芮 (2015),《民眾自主性更新過程研究-以水源路四五期整宅為例》,淡江大學建築學系碩士班碩士論文。

藍逸之、李承嘉、林宜璇 (2015),〈從擴大租隙解析都市更新條例之新自由主義邏輯:地產博奕或優質再生?〉。《都市與計劃》,42(2): 109-152。

Alan Latham & Jack Layton (2022) Social infrastructure: why it matters and how urban geographers might study it. *Urban Geography*, 43(5): 659-668, DOI: 10.1080/02723638.2021.2003609.

- Amin, Ash. (2008). Collective culture and urban public space. *City*, 12(1), 5–24.
<https://doi.org/10.1080/13604810801933495>.
- Buitelaara, E., and Cozzolino, S.(2019). The (ir)relevance of economic segregation. Jane Jacobs and the empirical and moral implications of an unequal spatial distribution of wealth, *Cities*, 91: 23 – 28.
- Carse, Ashley (2017) Keyword infrastructure: How a humble French engineering term shaped the modern world. In P. Harvey, C.B. Jensen and A. Morita (eds.), *Infrastructures and Social Complexity: A Companion* (pp. 27-39). Abingdon, Oxon: Routledge.
- Cavan, R. S., Burgess, E. W., Havighurst, R. J., & Goldhamer, H. (1949). *Personal adjustment in old age*. Chicago: Science Research Associates.
- Duffy, K. & Hutchinson, J. (1997). Urban policy and the turn to community. *The Town Planning Review*, 68(3), 347-362.
- Herbert J. Gans (1959). The Human Implications of Current Redevelopment and Relocation Planning, *Journal of the American Institute of Planners*, 25(1), 15-26, DOI: 10.1080/01944365908978294.
- Jack Layton & Alan Latham (2022) Social infrastructure and public life – notes on Finsbury Park, London. *Urban Geography*, 43(5):755-776, DOI: 10.1080/02723638.2021.1934631.
- Jacobs, J. (2019),《偉大城市的誕生與衰亡：美國都市街道生活的啟發》(吳鄭重譯)。台北：聯經。
- Klinenberg, Eric (2021)，《沒有人是一座孤島：運用「社會性基礎設施」扭轉公民社會的失溫與淡漠》(吳煒聲譯)，臺北：臉譜。
- Latham, A.& Layton, J(2019).Social infrastructure and the public life of cities: Studying urban sociality and public spaces. *Geography Compass*, 13(7), e12444.
- McFarlane, Colin, & Silver, Jonathon. (2016). The political city: “Seeing sanitation” and making the urban political in Cape Town. *Antipode*, 49(1): 125–148.
<https://doi.org/10.1111/anti.12264>.
- McFarlane, Colin, & Silver, Jonathon. (2017). Navigating the city: Dialectics of everyday urbanism. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 42(3): 458–471. <https://doi.org/10.1111/tran.12175>.
- Mee Kam Ng (2015) . Knowledge and power in regenerating lived space in Treasure

Hill, Taipei 1960s – 2010: from squatter settlement to a co-living artist village. *Planning Perspectives*, Vol. 30(2), 253 – 270.

OURs (2016), 《南機場公辦都更階段成果說明》，(網路資料)。
(<https://www.slideshare.net/debspeng/ours-63002839>)。

Ramakrishnan, K. V. & Kathleen O'Reilly & Jessica Budds (2021) The temporal fragility of infrastructure: Theorizing decay, maintenance, and repair. *Environment and Planning E: Nature and Space*, 4(3): 674-695.

Roberts, P. (2000). The Evolution, Defining and Purpose of Urban Regeneration. In P. Roberts and H. Sykes (eds) *Urban Regeneration: A Handbook* (pp.9-36). London: Sage.

Robinson, F. & Shaw, K. (1994). Urban policy under the conservatives: In search of the big idea? *Local Economy*, 9(3), 224-235.

Simone, AbdouMalik (2004) People as Infrastructure: Intersecting Fragments in Johannesburg. *Public Culture*, 16(3): 407-429.

Wirth, L. (1983). Urbanism as a way of life. *The American Journal of Sociology*, 44(1).