



鐵皮屋下的無奈與抗議

建議以「農村社區更新」落實災區重建

9 21大地震距今即將屆滿一週年了，災民的房屋重建仍未落實，但見農村滿地開花的鐵皮屋在興建。政府及學者基於維護農村景觀及生態保育的前提，一再呼籲農民不要興建鐵皮屋，但災民背道而馳的現象卻越演越烈，足證災民身心兩方面之苦悶與煎熬非局外人能體會。現在讓我們來剖析一下為什麼會有這種蓋鐵皮屋的「亂象」，也許有助於釐清些許災區重建事務之做法。

匆促成軍的團隊能進行農村規劃嗎？

災後農村社區之規劃，由中央及縣、鄉分別委託當初認養災區之熱心團隊及一些新規劃團隊在進行，這兩種團隊成員之組成，各路人馬皆有，有大學各科系的教授、有建築師、有心靈改造者，也有一些因應災變而成立的協會...等等。這些規劃團隊對農村之認識一般來說可說原本十分貧乏，對農

業、農民、環境...等，皆缺乏普遍之知識，多由規劃那一刻起，因規劃工作需要，開始對農村表相事務進行了解，對積存已久的問題開始接觸，對深層的農業發展問題、農村推廣組織、農民心裡問題...等，從大部份無知，開始有了認識，但對農業、農村及農民的瞭解，是不易在短時間內達成。



■農民在為貨櫃屋打基座。



■興建中的鐵皮屋。



■中寮鄉永平街的房屋位移2公尺，不重新測量，如何就地重建？



■山坡滑動，建物傾斜，家園如何復建？

這種新手上路做規劃，工程在行，農業不在行的情況比比皆是，加上對農村規劃的步驟與方法，認識不足，規劃面的完整實在很難要求，與其說這些規劃在做未來重建的藍圖，不如說在做基本的毀損調查報告較為恰當。若依此規劃成果進行建設，其成效當然還有待懷疑與考驗。然而災民家園重建之路卻是一刻也不能等或不願等的，在規劃時程與建設成果不確定或是自力興建住宅之間，有辦法的災民，他們選擇了後者，蓋起了鐵皮屋，一方面解決住的燃眉之急，一方面也表達抗議吧！

農宅興建與社區景觀的困境

這次在震毀的家園中，許多都是老舊的農村社區與土墘磚房，這些聚落都是三、四十年未進行過新規劃與新建設，巷道狹隘、路寬由1-2公尺不等，土磚造之合院建築多有三、四十年歷史，地上之建物與座落之土地多為共有，產權問題複雜

而難解，這些困難不僅是法令上的問題，繼承者間也有許多難解的課題：如持分的多寡、分配土地的座落位置、每個持分者重建的意願、每個人經濟負擔的能力，以及家族成員間營建經費分配的比例等，均是長久以來既存的現象與問題。

由於這些錯綜複雜的農家自身問題導致了以往農村違建充斥的現象，在既不能或基於現實主客觀條件下無法辦分割與新建的現況下，只好以搭建臨時寮棚，來供成長之家族人員使用，於是鐵皮、浪板、油毛氈、竹、木等簡易而價廉之材料就成了村民的最愛，一是投資不大，二是就地取材，三是萬一被拆損失不大，在這種情況下，換成你我怕也只能隨波逐流去搭建鐵皮屋了。這次災後重建迫使政府不得不正視農村住宅這項積弊已久的重症，立法院雖然匆匆通過了一些必要之法令，能否發揮功效？還有待觀察。

災區震倒的原有舊房舍，多為斜屋頂合院的型

式，建築外觀在統一的土磚材料以及瓦面屋頂等方面，還多少維持了一個統一和諧的社區景觀，今天若各自在原地新建，以目前農村住宅建築之法規，是無法達到比以前更佳的社區住宅視覺效果，在多樣性的建材與色彩的供應下，讓農友們各自選擇合自己口味的，最後很可能會出現許多造型不一、量體不一、材料不一的各類房舍，因此社區整體住宅景觀之品質不能不令人擔憂，想的悲觀一點，就是可能會亂成一團。

土地問題的釐清是規劃的基石

老舊農村災後重建，許多地方並不是以社區更新方式在進行規劃，而僅就現況進行就地設計與新建，這樣做法十分危險。雖然重建規劃之內容，由現況之調查到規劃構想之提出，不可謂不完備，但與建設有關，尤其是住宅興建最重要關鍵的土地重劃與再分配工作並未深入進行。



我們知道災區在一陣天搖“地動”後，許多田塊與地界都走了樣，土地是否在原地沒人敢肯定，如中寮鄉永平街民宅地基即為土地水平位移之一例，因此地籍資料迅速而精準之重測，是十分重要的工作，加上分割及重劃與新分配均牽涉到重建土地的位置與大小，這與每一位居民都有切身關係，需經村民之同意，因此地政單位若不及早進行此項工作，未來建築物建照之核發，恐亦難為。

因此以社區重劃的方式，先進行土地資料的整理與分配，應是規劃工作具體落實建設的第一步，這一步不邁出，其他的建設工作都難推展。當務之急，並不在急急忙忙的提出一些不切實際的發展構想或綠美化等不很急迫的建設工作。

在土地重新整理與分配過程中，將會遇到各類土地與建築的問題，以及不同的居民意願，若能在此階段將與土地有關的大小問題一併解決，方有可能進行重劃與後續的建設。



■台灣農村聚落的整體景觀，幾乎無法可管。

建設與居住品質

要超越日本趕上德國

社區重建，我們除了農宅品質及景觀要求有美感之外，更重要的是社區的居住品質要能向上提升，甚至在重建的一些觀念上要能超英趕美（這裏或應說超“日”趕“德”較為恰當，因日本與德國的農村建設觀念與作法，比英美進步），追上世界農村建設的一些新潮流與新思維，如少做水泥溝與水泥護欄、道路建設要重視水資源涵養、生態庭園之創造與雨水之利用。廣場與車位使用滲水鋪面等等，若僅在原地重建而不做結構上的調整或生態工法之運用，將無法達成21世紀農村現代化的標準，這些徹底改造社區體質的做法，則非辦理社區更新莫屬。

引進外資與開發新建地

爲了要提升居住與工作之品質，一些必要的現代化設施如：污水處理池、活動中心、公共停車場、餐飲商

店、兒童遊戲場、各類休閒設施、步道與車道、衛生所等等的公共建設，應以村、里、鄰結合的方式投資建設，而因應農村社區第二、三代人口之增加，也勢必要增加一些新房舍與新建地，才能紓解既存農舍中人口之居住壓力。在歐洲一些條件好的農村，往往也是都市人遷居的最愛，農村社區中融入了都市人，因這些外來資金及新觀念透過這些居住者的快速引入，更能促進農村的發展，也更能強化當地農民對本村的認同感，而凝聚向心力。

但這種新建公共設施物與新住宅之興建，甚至新社區的開發，均需使用新的建地。在以往的社區更新過程中，均利用既存的社區內建地與農地進行重劃，地主並需提撥約20-25%左右的土地，供公共設施建設用。這種重劃後，多數住宅用地不增反減的規劃方式，讓原居住者很難接受，因此在許多農村社區，尤其原本建地不大的住宅區內，推動很困難。



■統一合諧的日本集村住宅。

若農村社區重劃能擴及社區週邊或社區外之農地合併進行，則除公共設施用地及新建地之取得，不會增加原社區地主之土地負擔外，一些公共設施之規劃也可在社區週邊的土地上進行，如此一來社區之建地因重劃增加了，公共設施用地之取得不會侷限在原社區內，土地之再分配，彈性也大了、土地也寬廣了、公共建設之種類與數量也增加了，對社區之發展有正面之意義，也因為重劃後建地增加，可紓解原社區擁擠的居住壓力，舊社區居住之密度會相對降低，社區環境品質可獲得大幅改善。

以「社區更新」進行 災區重建應是正確之路

過去社區更新多受限於公共設施用地取得不易，加上房舍因馬路之拓寬需進行拆除而不易執行，今在災區房舍震倒毀損逾半，留存的多為一些R.C造房舍，若土地重劃後進行道路拓寬或房舍新建，阻力將大為減少，



■ 農村的道路、坡崁與排溝，不能再這樣灰突突的了！

故較以往需拆房子進行更新的情況相比，要容易的多了。農民為了提早搬進新家，更新及重劃之配合度，相對的應會提高許多，而當土地問題解決了、分配完成了，就是規劃建設的基礎打好的時候，這時才能造屋、修路，建設一個現代化的農村。

但話又說回來，社區土地問題與分配之完成，非一朝一夕，此項工作曠日廢時，加上受災戶多已不住當地，協調不易，因此，大家的意願與彼此間的互讓與體諒，將是重劃工作能否成功的重要關鍵。農村社區更新併合週邊農地進行重劃，在

目前災區，並非沒有困難，首先居民是否瞭解重劃更新的內涵與農村未來的發展遠景，將是需要突破的第一道關卡，要是大部份的居民因不瞭解而不認同，則此美意將難以執行。

接下來的技術面問題，如法令修改或修改後在災區適用的程度與範圍，如：那些不適生產或等則較低的農田方可劃入？對劃入建地之農地所有人回饋方法等等新措施，均待設計。當然災區之重劃更新這項規劃的主導，宜由有經驗並曾實地做過傳統社區更新的各級政府或民間團隊來進行，方屬恰當，因新手上路除緩不濟急外，也可能無法迅速了解各項新措施的意涵。這項工作的速度越快，則災民所受之煎熬將可縮短，若因經驗不足，抓不住更新步驟與正確的溝通管道或方法等，而導致錯誤或延宕，則非災民與國家之福。

■

