

看得見的城市，看不見的事：關於都市安全的幾點思考

郭一勤¹

關鍵字：街道之眼、防禦空間、透過環境設計預防犯罪、監視器、都市安全、犯罪

摘要

許多人相信都市可以設計，可以控制，關鍵在於相信科學理性，明天會更好，但大多數的建築與規劃教育與真實脫軌，習慣在虛擬與象牙塔中紙上談兵。資產階級依然以資本主義為手段，政府配合市容重整，成為符合資產社會需要的現代城市。街道成為汽車的街道，開放空間成為消費的空間，私有化的都市安全對大多數人的安全產生排擠效應，而這才是設計或規劃後，真實的都市生活。

本文借用 Jacobs 人文主義的批判觀點，重新思考關於環境規劃、空間使用、社會文化的現象，討論防禦空間、藉由設計預防犯罪的環境設計、監視系統的設置與否，都市安全私有化等論述與現象，提供在認識論及規劃設計上亡羊補牢的可能。最後提出在設計或規劃上，關於安全與預防犯罪的幾點思考。

Visible Cities and Invisible Things: aspect about city Security

I-Chin Kuo¹

Keywords: eyes on the street, defensible space, CPTED, CCTV, city security, crime

Abstract

People believe that the city could be planned and controlled, because they trust scientific rationality will be better. In fact the most architecture education departs from the professional real world. The middle bourgeoisie used the method with the capitalism, the government renewed the city to operate in coordination. The street becomes automobile's street, the open space becomes the expense business space, the city security is privatization. But after this is the design or the plan, it's the real life world.

This essay is followed the humanism of the Jane Jacobs's critique viewpoints. Rethinking about the issues of environment plan, the space using, the social and culture difference phenomenon. This essay is also discussing the discourses includes the defensible space, CPTED, CCTV system and privatization safe. Finally, there are some proposes brought in the design or the plan, about security and prevention of crime.

¹崑山科技大學空間設計系 講師

Lecturer, Department of Spatial Design, Kun Shan University

一、現代城市的光輝與黑暗

十九世紀的工業革命，揭開了現代化城市的來臨。現代科技透過現代建築的形式與技術，再現了現代化運動，度量了現代建築及時代的意義。許多人相信都市可以設計，可以控制，關鍵在於相信科學理性，明天會更好。例如：「現代運動」幾乎成為清除都市舊聚落的代名詞，取而代之的是想像中更理性、更健康、更有效能的都市。現代建築同樣充滿對於進步、資本與歡愉的想像，以科技與技術為核心，透過對於自然的挑戰，建構進步城市的想像。建築的歷久性，違反了資本主義邏輯，地價可能不斷上揚，建築卻依然屹立不搖，於是資本有足夠理由、強烈動機清除舊的建築，希望建築蓋到最高、最密，以發揮最大經濟效益。這是經濟學家熊彼得（Joseph Alois Schumpeter）所謂：「創造性的毀滅」（creative destruction），也是產業革命的本質。

高度商品化的資本主義社會中，公共空間變成商品，以滿足經濟交換需要為目的，解除了「公共性」(publicity)的神話。而製造「公共性」神話的主要機制是象徵秩序，是形象、符號、語言意義的運作。「公共性」其實是商業資本體系的發明，根據人造的真確性(authenticity)，透過象徵秩序加以自然化的結果。公共空間是為了滿足生活於市民社會中的人，從事公共事務的使用。例如，言論自由、隨意閒蕩。但是到了資本主義極度商品化的社會中，公共空間變成資本家覬覦的肥肉，逃不過商品化的威脅，於是公共空間變成具交換價值的商品，由聲稱為了社會所需而放棄「發展」，也就是獲利機會。然而，在都市設計與規劃的過程中，贊助者的經濟利益還是常置於公共利益之上。公共空間被假設要由實質形式規定、開放空間獎勵、土地使用分區管制，發展權移轉等技術，建構其邊界、保證其品質。公共空間是負性空間，公共領域則是未受到商品化規制的體積。建築成為將公共空間商品化的打手，在強調經濟交換的社會中，公眾像商品一般被儲藏在架子上，等待適合交換的時機到來；建築則像一座幽雅的倉庫，儲存變成公眾的商品，並且給予組織商品的秩序。建築的功能可以分成兩種：實質使用與修詞形象。比較重要的功能是修詞形象，它以將資本描繪為抽象的力量，大企業的物質性存在，藉由建築這項修詞功能而變得不可見，僅留下建築的軀殼，浮動、沒有固定意義的符徵。這是紐約摩天樓，在現代主義的素淨立面下，極盡奢侈的內部裝修。建築是公共空間的形式，例如，紐約曾經為了要求建築物提供公共空間，獎勵容積，結果該建築物替那個公共空間聘請了許多警衛，裝了監測系統，使得那個空間只適合看小說、吃飯等不會發出很大噪音的行為發生，更不用說該空間本來是要提供給所有市民從事「自由」行為的場所。就這樣，建築規定了某種行為才可以發生於「公共空間」，而且這些受到可許的活動又屬於上流社會的行為，因此，建築成為展示場，建構了某種價值。公共空間逐漸落入私人手中，廣場竟成為社會領域淪陷、消失的紀念碑，建築標示出損失(loss)的基地，自我受制於權威、公眾受於私人控制、民主受制於寡頭、社會參與也失去了憑藉。

二、規劃理性的困境

大多數的建築與規劃教育與真實脫軌，習慣在虛擬與象牙塔中紙上談兵。因應城市擴張的需要，大量營造被壓縮在極短的時間內完成，於是造成災難。城市由工廠、住宅、辦公室、街

道等所組成，但訓練脫離營造或製造的脈絡的建築師建造的是房屋（house）而非家庭（family）或家（home）。現代規劃手段的成功假象，同時也毀壞了城市的品質。城市只剩下無數的管線、通道、地鐵、燈光，卻無法完整的服務社區（community）。

1920年代科比意（Le Corbusier）提出光輝城市（plan voisin），將有層次的當代城市，轉化為無階級的，主張全新的城市規劃，認為在現代技術條件下，既可以保持人口的高密度，又形成安靜衛生的城市環境，將高層建築集中配置、地面層開放給居民，形成綠帶、都市機能分區（區分為教育區、商業區、住宅區、娛樂區、輕工業區、重工業區等）。從城市的剖面示意圖來看，所有結構物，包括汽車車庫及入口道路，都漂浮在地面之上，地表形成一個連續的公園，行人可以自由行走，享受足夠的綠地與陽光。對科比意來說，現代城市正是需要揮別過去城市拘泥守舊的形象，他想像紐約：「玻璃摩天樓如水晶聳立，立於葉叢之中，清澈透明」（Kotkin, 2006: 164）。不過即便是大師科比意，計畫也未被真正實踐過。資產階級依然以資本主義為手段，政府配合市容重整，成為符合資產社會需要的現代城市。汽車大量生產與高速公路系統的完整，刺激了中產階級住居與賦稅的出走，於是郊區化與城市擴張成為趨勢，逐漸發展為「去中心化」的巨型都會（Mega-City）；而勞動階級增加，湧入城市中心，則形成新的都市問題。白天，都市人口集中在商業區上班，導致住宅區的荒廢以及危險；晚上，商業區則成為沒有人的空城；都市成為汽車的、馬路的，而非行人的，老舊社區與關係被推土機剷平清除，城市成了規劃師手中的寫字板，塗了再擦，擦掉再塗。社區依賴的是 24 小時保全監視器、指紋辨識、語音辨識、瞳孔對焦，將人拆解為不同的片段，而只是為了配合機器的辨識方式。宏大壯觀的廣場與城雕比比皆是，卻缺少供人休息的椅子。這些都不是當初規劃的目標，卻是最真實的生活情景，規劃理性衍生的問題比解決問題還多，正說明了「方法」也會失靈，計畫比不上變化。

三、亡羊補牢

Jacobs 雖然不是，（或者正因為她不是建築或都市計畫科班出身，所以沒有傳統主流想法的包袱）以自身在紐約成長的生命經驗，寫下擲地有聲的經典：「美國大城市的死與生：美國都市街道生活的啟發」，強力批判當時的都市更新政策，摧毀既有社區，卻創造了孤立的不自然的都市空間。她提出混合使用、與陌生人共處、小街廓、多樣性等多項觀點，建議街道上須持續地有人在活動、使用，以增加有效街道之眼，亦即有更多人真正注意並且關心街道的狀況，而不僅僅是經過而已。此外，也要誘導更多室內的人來關注人行道和街道。

1. 防禦空間衍生的規劃觀念

「街道之眼」（eyes on the street）的概念為 Newman (1973) 引申為非正式監視，發展出「防禦空間」（Defensible Space）的重要理論，包括：領域感（territoriality）、自然監控（natural surveillance）、意象（image）、周遭環境（milieu）四個層面。Newman 的研究發現及其理論為設計一個更安全的空間提供了一張藍圖、一種專業的修正。Merry (1981) 對 Newman 的防禦空間概念提出批評，主張設計

本身雖有引發人們防禦行為的潛能，但也必須與社會條件配合，否則就算符合 Newman 所說的四種設計準則，也未必能夠避免罪犯的侵擾。Merry 指出：此處所謂的「防禦行為」(defensive behavior) 乃是指對犯罪事件進行干預、制止或對抗的種種行為。她根據自己社區調查的經驗，歸納出阻礙防禦行為的可能原因，包括：文化差異引發的不瞭解；缺乏有效的介入方式；害怕遭致報仇；比較不會幫助陌生人等。總和以上幾點，防禦行為發生關鍵在於人們彼此的瞭解，瞭解彼此的文化、習性。進一步說，若缺乏社會及文化層面的深入瞭解，對於環境設計與安全之間的關係，很可能只是簡化及一相情願的反射動作。

2. 透過環境設計預防犯罪

1970 年初期，「透過環境設計預防犯罪」(Crime Prevention Through Environmental Designs, CPTED)是一個設計及經營都市空間的新取向，寄望能降低犯罪及恐懼，透過對情境式犯罪的詳盡分析，指出犯罪的發生的地方化的模式以及微環境的條件。這需要對被使用的都市空間的細密觀察，同時也要注意使用的社會性及文化性的定義。Newman 強調對環境非正式監視的重要性，特別是透過視覺的可及性。英國地理學者 Alice Coleman 則強調透過圍籬、鎖等的環境控制來預防犯罪。這些早期的工作，衍生了一個「透過環境設計預防犯罪」的產觀念及產業，但很容易被簡化為制度與環境設計問題的環境決定論。

台北市政府警察局引進紐約市警察局「住宅防竊安全檢測」制度，由資深警官組成「治安風水師」提供住宅防竊檢測服務，從住宅周圍、門鎖窗戶、照明設備等細微處提供民眾防竊建議。顯然，這是對建成環境的補救措施。林洋港先生任內政部長時，曾許下三個月之內要讓鐵窗業蕭條的豪語，宣示維護治安的決心，但是不但鐵窗業不見蕭條，治安也未明顯變好。其實許多人家加設鐵窗，不僅是基於安全上的考量，也是希望空間的增加，拿來作為治安的指標，其實是倒因為果。這兩個政策，都缺乏與空間專業者事先的合作，淪為事後的補救，錯失了環境設計預防犯罪的良機。

3. 私有化的都市安全

除了藉由環境設計預防犯罪的方式之外，Wekerle 及 Whitzman(1995)之「安全城市」一書另提及控制都市犯罪的兩種取向：一為強化法律及秩序，更多警察、更嚴格的法令、更嚴峻的判決；一為治本之道，找出犯罪的根本原因：系統性的劣勢、忽視以及歧視。強化法律及秩序的典型反應是美國總統比爾·柯林頓在 1993 年提出的反犯罪法案，擬議在五年中花費美金三百四十萬元，在街頭增加五萬名警官。紐約市新的犯罪法案在街頭增加了三千名警力。回應了洛杉磯暴動所提出的「洛杉磯安全計畫」(Project Safety L. A.)，目標是以估計約一億至三億美金之間的成本來增設兩千名警官。強化立法與秩序結果創造了一個警察國家。Mike Davis(1990)將此描述為「洛杉磯要塞」(Fortress L.A.)的現象。在對毒品宣戰的過程中，警察將窮人社區圍籬及封鎖，保衛城市的企圖卻摧毀了窮人及無家可歸者所使用的公共空間。這些行動包括了將無家可歸者從公園--例如在紐約市東南區的湯普金公園(Tompkins Park on New York City's Lower East Side)--驅離的行動，或

是去除一些都市適意性(urban amenity)的設施，如公共廁所，或是運用諸如使公共汽車候車亭不能用來睡覺的都市設計手法。就這些方面而言，公共地區的安全性以及各類的使用者對公共空間的可及性變成了非常政治化的議題。

前紐約市長朱力安尼援引「破窗理論」(broken windows theory)，主張勿以惡小而為之，在犯罪徵兆顯現之初最好就加以處理，以免擴大，這是其實是政治的風險管理。實踐破窗理論的結果，就是警察更積極的、更針對性的盤查，例如遊民。只要有一點問題即加以拘留，做成記錄留下前科，於是這變成一種循環，有被拘留紀錄的人被預設為潛在的犯罪者，然而，居留原因可能只是在街上喝酒的醉犯而非罪犯。制度另一種的回應，是增加私人的安全，透過攝影機(監視器)及其他保全科技將空間變成現代要塞，警衛、保全系統保護的是特定的社區與人們，並區隔他人。

許多公司撤走的高犯罪區域，窮人連購物的地方都沒有。公共空間的私人化及私人保全措施是短線的，只有少數的特權階級才能夠擁有保全人員隨身保護，大多數被迫以高犯罪的地區為日常生活的基地來求取生存。弔詭的是強化法律與秩序，反而扼殺這個它宣稱要保護的城市，深化了對「他者」的區別及恐懼。

四、 黑暗中的曙光？

閉路監控攝影機(CCTV)在電子與數位通訊技術發展的支援下，已經成為都市安全議題上的重要工具。然而，CCTV的興起，只是因為它被視為有效控制犯罪的工具嗎？它的「有效性」是否是在政治、社會與經濟的交錯脈絡下被建構出來的呢？在預防犯罪宣導政策下，地方政府安裝CCTV，幾乎成為預防犯罪思考的不二法門，充分掌握正當性，甚至被喻為「電子守護天使」(electronic guardian angels)或是「街道之眼」，擺脫硬體的監控技術認知，而被賦予了人性化的想像並衍生成為趨勢。

內政部日前洋洋灑灑提出十億的經費預算，計畫在98年度擴大辦理「錄影監視系統整合」計畫。這個計畫一方面符合行政院「擴大內需」的概念，大量購買監視錄影器材以提振經濟；一方面又老調重談所謂打擊犯罪的預防措施，避免在經濟不景氣的時候，因飢寒起盜心而起的犯罪行為。這種以治安為理由，將市民視為可能的犯罪者的政策，其實也不是第一次。英國是裝設監視器密度最高的國家，最早用來對付另全球頭痛的足球暴民，至今監視器已經成為當代英國城市的象徵，這是一種築城與自我迴避的策略，也是都市的管理策略。都市空間被軍事化並策略性的進行武裝，也是一種排除差異、同一化的作法。監視器被大量使用的道德基礎，則來自於將公共空間視為消費空間之一，因為消費而得到認同(例如露天咖啡座)，而需要被監看、被排除的，往往只因他們不是消費者(例如街友)。

閉路監控攝影機讓我們的社會變得透明，階級間得以彼此監視，公共空間裡隨時隱含著公共的凝視，都市變成視覺的容器人只是一個軀體(body)的遊移(movement)。支持的人說：「又沒做壞事為什麼怕別人看？」但如果是對街每天有人用望遠鏡對著你的窗口呢？相信誰都不希望

自己成為電影「楚門的世界」裡的主角。「錄影監視系統」政策背後的思維，始終倒果為因。先行假設人民是犯罪的潛在主體，再企圖以全面社區監視系統換取社會安全。國家預設了所有的公民都是壞人，必須全面監控。這樣的全面監控計畫，讓人們生活在一個無所不被監控的社會中，我們必須時時刻刻監視自己的一舉一動，就像是歐威爾「一九八四」小說情節的再現。這種潛在的監視，帶來的並非是政府宣稱的「治安良好」，而只會迫使被監視的人服從於監視者的價值。

事實上，閉路監控攝影機只能降低局部犯罪卻不能遏止整體犯罪，也許裝了監視器的區域能夠產生一些嚇阻效果，但沒裝設監視器區域呢？或者，什麼是犯罪呢？閉路監控攝影機只可能看到外顯的行為，看不到家暴，也看不到危險。外國人初到台灣往往覺得台灣很危險，因為連過馬路都很難，但習慣之後又會覺得台灣很安全，我們到美國城市也會覺得危險，是因為我們不瞭解當地的文化，不知道怎麼才不是挑性或觸怒。如果我們問貧民窟還是高級住宅區比較安全？答案並不一致。事實上家裡是女性最常受到暴力與性侵的地方，相對的，街友在大街上卻又顯得自在與安全。安全並非依賴警力或監視系統，而是由一個相互關連的非正式的網絡來維持。換句話說，安全感的提升遠比犯罪率的降低或與破案率升高重要。

五、設計或規劃可以作什麼？

1. 改變環境設計，增加安全感

根據環境設計防治犯罪的概念，增進都市安全可能有以下幾項思考：

- A. 適度的照明：黑暗讓人感到恐懼、也提供犯罪發生的機會。照明的改善可能鼓勵人們在夜間使用公共空間，也可能增加非正式、自然的監視機會。台灣許多 24 小時營業的便利商店，往往在夜裡，給人一種安全的感覺。但也有人反應，便利商店太耗能，裝了太多不必要的日光燈管。路燈裝設，並非只是要求視覺上的統一，或只針對馬路、汽車裝設，而需要根據基地與需要調整，避免死角的產生，感應燈具是一個變通的辦法。
- B. 看見與被看見：牆、籬笆、灌木叢等無法辨識環境前方與左右方的設計，或者其後有躲藏人的可能，都會讓人感到危險。羊腸小徑、高低起伏、峰迴路轉、柳暗花明的設計，除空間趣味外，也可能成為隱藏的危險。提供一個互相可以看見、協助的空間尺度，可以增進安全感減少犯罪的發生。
- C. 預期心理：行進的時候如果可以事先知道前方的空間活動，可以增加安全感。台灣行人標示的小綠人名聞國際，提供用路人預期判斷的可能。路口紅綠燈的讀秒顯示，讓許多駕駛不致急於闖越，提高交通安全。降低樹叢的高度、增設凸面鏡讓人們能夠掌握前方的活動，有助於提升安全感。
- D. 方向感與逃脫路線：安全感也來自於個人對於使用空間的掌握，透過空間組織的規劃、指引及逃生地圖的製作與放置位置，讓人們可以輕易知道自己所處的位置、方位、出口與通道，則即使發生危險也比較容易逃逸。
- E. 求救與救援：遇到危險時，該如何求救？有些地方的女廁加設了警鈴，讓婦女在急難時可以求救，警鈴會發出警示聲響及閃燈，有些則提供求助的電話。求救訊息必須連接到可以提供協助的單位，並有效迅速的抵達。

2. 使用者觀點的設計

空間的安全或危險，並非是靜態不變的。對於不同的人、不同的時間、不同的活動狀態、不同的熟悉程度與控制空間的能力，其危險感都有極大的不同。除了增加照明、提高空間視線穿透性與非正式監視機會、找出並改善危險地點、增設求救系統之外，透過環境規劃過程的改變，將空間設計的權力下放到使用的居民身上，可能更容易達到建造安全城市的目標。使用者最知道自己的生活經驗，經由參與空間的設計與改善，一方面可以解決實際的空間問題，一方面也可以增加居民對空間的認同感，進而鼓勵活動的產生，並提高居民自身控制空間的能力。台灣地區近年來推動的社區營造、社區巡守隊、社區老人照顧、老人共餐等事務，均能有效增進社區的安全感。

3. 消除歧視觀點與價值

當然空間的設計並非改善治安、消除犯罪的萬靈丹，如果沒有致力透過教育與法律等，來消除社會中性別歧視的結構與價值觀，則性侵害犯罪無法真正根除。如果沒有改善不同階層、族群之間的權力關係，則社區可能形成排外的部落主義社區，而弱者可能受到更多的監控。都市犯罪的問題必須要靠教育、警察、社區、消除貧窮等不同力量合力來解決，但是少了安全的空間設計也無法克竟全功。

六、 結論

柯比意的光輝城市，映照的是布爾喬亞階級的光輝，而摩天樓如同如同資本的紀念碑。那些宣稱要留給人們的綠帶，其實許多是歷史建築遺跡，而留下來的，並非以市民的價值為標準。為了減緩市中心的壓力，於是以增加密度作為手段，但是這樣的空間結構也表示了隔離的社會結構。在都市的中心是精英份子的辦公室：工業家、科學家、藝術家(包括規劃師與建築師)。這些高塔中的二十四座，佔地 1200 畝，能提供 40 萬到 60 萬頂級人民工作，而享有 95%的空地。在這區域之外，分成兩種：一種是六層樓給精英住的豪宅；另一種是給勞工，而這些單元完全是一樣的，甚至包含了相同的家具，這不僅是空間的分區計畫，也是社會的隔離計畫。他說：「城市的設計太重要了，以致我們不能留給市民。」現在聽起來非常刺耳的話。也許將都市安全歸咎於專業者失誤，是簡化了問題。如果說科比意的失落，是因為他太過天真，讓光輝城市的理想終究只是紙上建築。那麼我們都得捫心自問，怎麼會這麼天真的相信城市只有光輝，而忽略黑暗。

七、 參考資料

Atkins, S. (1989). Women, travel and personal security. In M. Grieco & L. Pickup & R. Whipp (Eds.), Gender, transport and employment: The impact of travel constraints (pp. 169-189). Brookfield, VM: Avebury.

Davis, M. (1990). Fortress L. A. In City of quartz: Excavating the future in the Los Angeles. New York: Verso.

Jacobs, J. (1961). The death and life of great American cities. New York: Random House.

- Kotin, J. (2005). **The City: A Global History.**(城市的歷史). 謝佩姣譯，台北：左岸。
- Merry, S. E. (1981). *Urban danger: Life in a neighborhood of strangers*. Philadelphia: Temple University Press.
- Newman, O. (1972). *Defensible space: Crime prevention through urban design*. New York: Collier Books.
- Merry, S. E.** (1981). Defensible space undefended: Social factors in crime control through environmental design. Urban Affairs Quarterly, 16(4), 397-422.
- Valentine, G. (1990). Women's fear and the design of public space. Built Environment, 16(4), 288-303.
- Wekerle, G., & Whitzman, C. (1995). Safe cities: Guidelines for planning, design, and management. New York: Van Nostrand Reinhold.
- Zelinka, A., & Brennan, D. (2001). SafeScape: Creating safer, more livable communities through planning and design. Washington, D.C.: Planners Press.