

# 「違章建築社區」的再思考

黃麗玲\*

近年來，因為都市開發所導致的「違章建築社區」（以下簡稱違建社區）拆除過程中，弱勢者的居住權之議題持續引發了輿論關注。本文透過定義的再檢視，強調違建社區有其發展的特殊歷史與社會脈絡，無法僅以「產權」等法令角度來處理。此外，本文也將提供一些國內外外的創新案例做為對照，提供我們思考違建社區處理政策的參考。

## 壹、二次大戰後初期作為勞動力再生產的基地

今日對於國有土地上之違佔建戶，公部門相關機構多以進行法律訴訟、限期搬遷，並追繳不當利得的方式處理。然而對照早期政府或公部門相關機構對公有地上違建戶的處置方式實與今日有所不同。政府處理違建之政策反映了在不同時期、對不同案例，從情、理、法面向出發的綜合考量。

當代違建社區的形成背景，必須要回溯從一九六〇年代之後，第三世界國家經濟快速發展、大量鄉村居民遷移進入城市尋求工作機會所引起的快速都市化過程。在許多國家，伴隨

人口增長的是住宅短缺的現象。在拉丁美洲，從墨西哥、巴西到玻利維亞等國，在亞洲，從韓國、臺灣、香港，都市中都有大量違建。然而早期在許多國家，因為政府無力回應市民對公共住宅的需求，因此對於違建採取容忍政策。有學者將違建稱為住宅的「非正式部門」（informal sector）的生產。甚至在一九六〇年代，學者如John Turner 曾以一種正面的觀點，將違建社區描述為發展中國家解決住屋問題的高度成功模式。他認為非正式部門是國家與市場之外的大眾部門（popular sector），比市場更經濟，比國家的管理更有效<sup>1</sup>。類似的，Geoffrey K. Payne則認為第三世界國家的都市成長過程中，違建社區的產生是不可避免的<sup>2</sup>。今日一般大眾對於「違建」（illegal structure）、「佔用」（squatting）的定義以及負面意涵、甚至法律上的有罪認定，因此認為政府要下決心積極處理，則是後來的發展，是在福利制度削減、強調個人責任而非國家責任的新自由主義治理中所發展出來的主流觀點<sup>3</sup>。

### 一、香港：違建拆除與公屋安置

雖然在一九七〇年代以降，許多第三世界主

\* 本文作者係國立臺灣大學建築與城鄉研究所副教授

註1：Turner, John (1968) "Housing Priorities, Settlement Patterns, and Urban Development in Modernizing Countries" AIP Journal November, pp. 354-363.

註2：Payne, Geoffrey K. (1977), Urban Housing in the Third World. London: Leonard Hill.

註3：<http://www.gdrc.org/uem/define-squatter.html>

要城市隨著現代化與都市化，政府逐漸認為「違建」是「都市問題」甚至「都市之瘤」而需要被改善或拆除，但當時大部分的政府都理解到，如果僅拆除違建卻沒有提供安置住宅或是適當補償，有可能會引起動亂。然而，每個地方政府的意願與公共投資的能力卻不太一樣。例如Pryor指出，從一九五〇年代到一九六〇年代間，香港的人口從二一一萬劇升到三一萬。而其中有一一四〇〇〇家戶住在臨時建築（temporary housing）（注意：作者不用「違章建築」的字眼）中，約佔所有家戶的百分之十七。而百分之七十的違建集中在主要市區<sup>4</sup>。香港政府很快的在一九六〇年代中期便開始進行「貧民窟清拆」以及「徙置」<sup>5</sup>政策的實驗計畫。而在一九七〇年代則進一步將清拆、徙置與新鎮開發計畫相結合。香港的公屋政策一方面是藉低廉的公共住宅、解決都市早期在工業化、人口擴張時期對勞動力再生產的需求。公屋政策使資本家得以壓低工人的工資，猶如政府對資本家的補貼，藉此支援經濟起飛。另一方面，政府則藉由建設位於偏遠市郊的公共住宅，逐漸將屋邨從市中心向外移，以換取城市可發展用地。

不過許多研究也對香港的徙置與公屋政策提出批評。例如，雖然由於政治穩定的考量，在六〇年代的違建徙置時期，清除違建後的空地約有百分之三十的土地作為再安置之用<sup>6</sup>。但大部份的徙置作業仍是以打散原來的社區網絡、遷移到城市外圍的方式進行，造成居民就

業與就學的問題。此外，徙置區的居民並非全數可獲得公屋。這一方面是因為違建社區的居民並非全數可負擔公屋租金。有一部份的居民必須要以自行租屋的方式在市區另覓住所，也有居民再度流入市中心其它的違建區。另一方面，公屋興建的速度仍然不及人口增加速度，使違建住宅有增無減。一九七〇年代新鎮的公屋計畫，更由於地點偏遠，服務與設施不足，猶如以居民為「開荒牛」，而引發了大規模的公屋居民的動員串連抗議。

香港有缺陷的拆除與公屋制度在強大的居民運動下仍然延續，甚至在一九八〇年代後期，公屋還進一步轉向私有化。不過就如其他第三世界國家的城市一樣，這樣不注重人權的強制拆除與搬遷制度能夠持續，實與香港殖民地的地位有關。其社會背景是殖民政府的強大警力後盾，以及採「諮詢政治」吸納地方菁英的政治結果。

## 貳、近期違建區的高齡化、貧困化與社會排除：台北市康樂里

在有些地方，雖然經濟已經發展、民主已經轉化，逐漸脫離既有第三世界國家的定義，但是政府對違建的處理態度，卻越來越出現社會排除現象。以臺灣來看，早期違建處理政策在父權國家體制下，政府還帶有必須對渡海過來低階軍民要提供住宅加以照顧的「德政」心

註4：Pryor, E.G. (1984) "Squatting, Land Clearance and Urban Development" in Land Use Policy. July, 1984. Vol.1., No3, pp259-242.

註5：香港用語，即安置之意。

註6：Smart, Alan (1992) Making Room: Squatter Clearance in Hong Kong. Hong Kong: the University of Hong Kong

態，因此對違建的處理比較寬鬆。若非興建都市重大公共工程，往往政府不會主動拆除都市違建。從一九六〇年代到一九八〇年代，公共住宅政策雖然發展緩慢而且多以軍公教階級為主，但是在違建戶拆遷時，多數仍採取給違建戶一定的補償，或是優先承租、承購的權利。但是，隨著中央政府在一九九〇年代初期宣告停止大規模興建國民住宅（軍眷區改建除外），違建戶被安置的空間越來越緊縮。

此外，由於經濟發展，使台灣社會出現堅實的中產階級。中產階級在某些民主化與參與的過程中的確扮演重要的進步作用，然而他們往往也從自身的經驗進而相信「個人努力就會成功」，而沒有看到社會福利的保障不足，可能使失業者或身障者落入社會底層，以及如單身榮民、老人、原住民或外籍配偶所可能遭受的社會歧視以及社會流動的限制。矛盾的是，經濟發展過程中，違建區中弱勢居民卻出現相對更為貧窮的狀況。另一方面，人口的高齡化也使原來違建區居民的弱勢現象更為嚴重。這些背景使都市中違建區的居民遭受到從國家與社會來的「雙重排除」。以下從台北市康樂里的案例，可以看到被前述因素所夾擊的弱勢社區的居民處境。

康樂里十四、十五號公園預定地位於南京東路與林森北路口。面積為四點四八公頃。根據一九九六年底的統計，基地上有九六〇多戶的住戶，居民二〇〇〇多人，為當時為台北市當時市中心最大一塊的違建區。在康樂里聚落形成將近五十年的過程中，這塊違建區隨著台灣經濟與社會的變化，如同一塊海綿般吸納了城

市中各種不同類型的底層人民，為他們提供了城市中的落腳處。這些居民組成包括：一九四九年隨國民黨撤退來台、之後卻在無住宅及工作分配的狀況下選擇自謀生活的退伍軍人；五〇年代初期，台灣第一波城鄉移民往北流動時，康樂里開始轉換成為來台北打拼的外鄉人的聚居地，而逐漸成為一個包含了本省人及外省人及原住民彼此生活緊密連結的鄰里；在台北市都市快速建設時期，因為政府進行重大工程，有些居民沒有得到適當安置就被迫遷移，在無力解決住屋問題的情況下，這裡也變成他們的臨時棲身之所<sup>7</sup>。

然而，康樂里是如何成為「違建社區」的呢？這個基地在一九五六年，台北市進行第一次「都市計畫通盤檢討」時，並沒有考慮到已在此聚居的居民，而將它按照日治時期的都市計畫用地編訂為「公園預定地」，這也是康樂里「家園成為違建」的開始。這個作法，可能是多重因素影響下的結果。例如，當時仍在準備反攻大陸時期，因此並沒有發展公共住宅以進行安置的長遠想法。另外，雖然都市計畫用地如此編定，整體國家資源與規劃藍圖有所脫節，因此未急於開闢，也尚未產生現實的矛盾。可以說，當時是在政府跟住戶都以「臨時」處置的心態，來處理康樂里居民的居住問題。然而隨著都市發展，住戶數目逐漸增加，整體國民經濟所得以及國家建設提高，康樂里的居住問題卻沒有獲得解決。有些居民得以在經濟發展過程中順利脫貧移出，但是也吸納了更多新進住民。在國家缺乏公共住屋，另一方面市場住宅價格狂飆的年代中，老、病、貧、

註7：黃孫權，《綠色推土機—一九零年代台北的違建、公園、自然房地產與制度化地景》，台大建築與城鄉所碩士論文，1997年。

獨身的居民，只能在康樂里中繼續「臨時」居住下去。

一九九六年底之前的統計，預定地上共有住戶九六一戶，居民兩千多人。台北市社會局在拆除前夕所做緊急調查中的統計，按照市政府的標準認定的弱勢戶共有三六〇戶<sup>8</sup>。換句話說，拆遷戶中有四成居民是急需社會救助的。然而，台北市政府對於低收入戶或是弱勢戶的認定非常嚴格，反映了國家福利資源投入的不足。例如當時的台北市來說，八十三萬家戶或二七〇萬市民中，官方僅列有五八〇〇戶或一二六〇〇人屬低收入群。低收入群僅佔全部人口的百分之〇點五。這樣的貧窮線認定標準相較於歐美一般將收入最低的百分之十人口設定為貧窮線的標準相去甚遠。因此這些三分之一的家戶，以西方國家的定義來看，應該是都市社會中極度貧窮，而需由國家提供如整建住宅一般的公共住宅，僅收管理費，或是以政府租金補貼給予入住、而不收取租金的對象。然而在台灣卻國家投入住宅資源不足，「違建」成為弱勢居民在住宅上的唯一選擇。

表 康樂里的弱勢戶組成

低收入戶	37
單身榮民	79
有眷榮民	47
中低收入戶	46
殘障者	66

臨時工	52
經評估後為貧窮家庭	22
合計	360

資料來源：同註七

這些弱勢居民，在長期居住過程中，發展出緊密的鄰里關係與互助網絡。居民的經濟生活與基地所在高度相關，例如中山區的清潔隊員有三分之二來自於康樂里。在食衣住行、工作、病痛照顧、情緒生活照應上，鄰里網絡也取代許多市場的功能，而以最機動、非商品性的方式滿足居民需求，同時也彌補了國家福利體系的僵化與匱乏的問題<sup>9</sup>。

台北市康樂里在一九九七年三月遭到拆除前，陳水扁市長違反原先「先建後拆」的承諾，在沒有具體的安置政策下逕行拆除居民的家園。有些居民得到金額不等的補償金，但是在房價高騰的都市中都難覓住所。另一方面，附近許多房東也拒絕將房子出租給從康樂里來的窮困單身老人。也有一些居民雖然租住許久，但因沒有戶籍登記而無法領取補償費。政府的拆除行動對這些弱勢居民產生極大的衝擊。根據中研院學者所做的居民訪談調查，因為老病居民形成集體恐慌的現象，「在拆遷前二十多天，社區中死亡人數竟達四人之多」，其中包括搬遷前四日一名老人上吊自殺<sup>10</sup>。這名翟姓老人，是單身榮民，沒有親人，在康樂里的朋友家中借住許久。但是在拆遷過程中，

註8：引自陳世桓，〈台北市社會局十四、十五號公園弱勢拆遷戶追蹤輔導現況〉，載於《福利社會》，第58期，頁7-8。

註9：此處對於康樂里的鄰里網絡關係的描述，資料來自於筆者所參加，以台灣大學建築與城鄉所研究所學生所組成的調查小組，於清拆前一個月所做的社區網絡的訪談資料，以及黃孫權前揭註7之碩士論文。

註10：湯熙勇、周玉慧編著，《台北市十四、十五號公園口述歷史專輯》，台北市文獻委員會，1999年。

他無法獲得任何安置與補償，因對未來恐慌而步上自殺之途。

康樂里的案例，拆除當時引起大眾輿論的關注。其引發的社會衝突也促使市政府決議以後類似違建社區拆除前兩個月，必須由社會局社工進駐先進行居民調查與安置前置作業。從另一個角度來看，康樂里的居民，無論是國共內戰後渡海來台的老榮民，或是一九六〇到七十年代的城鄉移民，在當時都已進入了高齡化的時期。因此，違建區在二次大戰後早期作為都市青壯人口勞動力的廉價與臨時住房角色已有不同。違建居民中，許多人是都市中的新弱勢階層：窮、老、病、身障與獨身者是社區中的主要居民群體，需要引進更多的社會照顧與住宅資源。

### 叁、各國處理違建社區的創新與包容性政策

事實上，除了香港偏遠市郊的徙置公屋或台北市康樂里的違建拆除這兩種作法，地方政府實際上有其他可能的選擇。接下來本文將說明在一些國家或城市對於違建社區所發展出彈性、創新與包容性的政策。

#### 一、米蘭與阿姆斯特丹的佔屋運動

跟一般人想像不同，佔屋（squatting）不一定純然是從住宅需求出發，有時也反映了行動者對主流都市發展取向的質疑，以及對於另類社會發展模式的追求。在歐洲一些具有公共住屋傳統的國家，也曾出現反對住宅空置的佔屋

運動，展現了以認同與文化為主軸的新都市社會運動特徵。例如從一九七〇年代開始，在荷蘭的阿姆斯特丹等大城市，年輕人因為反對地主囤積空屋賺取不正當利得，而形成了佔屋運動。經過數十年的演變，佔屋形成一定的規則。住屋在空置十二個月以後，屋主若不能敘明不利用的理由，則經由法庭判決可由佔用人以付租金或無償方式進住。此一措施一直到二〇一〇年才產生改變。而在義大利米蘭等地，從一九七五年開始，以學生與藝術家為主體，也提出社會中心（social center）的訴求。他們佔用城市中的閒置住宅，進行經濟、社會與文化生活的自主實驗。現今義大利有約一五〇處的社會中心<sup>11</sup>。

#### 二、韓國以公共租賃住宅解決都市貧民的居住問題

一九八〇年代以降，全球的住宅政策與社會實踐，趨向多元化。一方面，從一九六〇進步年代的遺緒，仍在特定地點逐漸深化，從走向街頭的對抗運動轉向日常生活的另類實踐。而社區組織與非營利團體也在提供社會服務與社區自主經營上，扮演越來越重要的角色。另一方面，在許多地方主流施政被新自由主義高度影響。許多城市因為城市大規模建設以及地產經濟的發展，加速了對於違建社區的清除。同時早期以租賃為主的公共住宅政策，例如香港的公屋或新加坡的組屋政策，也在政府以「有土斯有財」的意識形態包裝下，紛紛進行私有化。但是與此相對照，卻有少數國家發展新的住宅政策為低收入居民、甚至日益無力購屋的

註11：Adam Bregman, Social Centers, Community Spaces, and Squats, from "Italy's Cultural Underground", [http://shawnewald.info/aia/pro\\_spaces.html](http://shawnewald.info/aia/pro_spaces.html)

中產階級提供公共住宅，建立社會安全網。低租金的公共住宅也有助於安置違建區的住戶，避免都市建設形成迫遷。例如金秀顯教授就指出，在韓國一九八三年開始的聯合開發法令導致了居民與政府、建商之間的大規模衝突。由於一九八〇年代晚期在拆除過程中，因為抗爭或者遷徙後自殺者，累計超過二十餘人，此一慘烈的狀況致使朝野兩黨在一九八九年之後，都同意政府必須致力於發展公共租賃住宅。今日在韓國，僅「公共租賃住宅」的數目已超過韓國公私部門整體住宅總存量的百分之六<sup>12</sup>。

進一步來說，近期各國政府對於違建的處置並沒有一致的取向，而是反映了個別社區與政府協商後的不同結果。一方面，各地因大規模建設而迫遷居民的作法仍時有所聞。然而，在一些具有進步觀點的中央或地方政府執政下，卻也屢屢出現一些創新政策，突破過去政府部門對於違建的既有界定與處理模式。

### 三、拉丁美洲：巴西的里約熱內盧，哥倫比亞的美德林以及玻利維亞的拉巴斯

拉丁美洲國家在近年大量建設公共住宅，而巴西是其中典範。政府積極為年輕人興建住屋，減輕其就業與生活負擔。其成功的政策在台灣也有公共電視大幅報導，令人羨慕。此外，在二〇〇七年，巴西總統魯拉也宣布了政府為期四年的公共投資計畫，積極提升違建區

的居住環境。

巴西的突破性作法，對拉丁美洲的住宅政策產生重要影響。例如，在玻利維亞首都拉巴斯，現今有居民約八十三萬五千人，其中有三十五萬人，約百分之四十的人口仍居住在被稱為「非正式住宅」的聚落中。在這個建地缺乏、從一九七〇年代就大幅擴張，但是住宅政策卻長期被忽略的城市中，違建不僅是貧窮市民，也是部分中產階級市民的選擇<sup>13</sup>。

近年來雖然政府逐步建設公共住宅，但是仍然無法滿足住宅需求，因此另一個支援性政策是對環境無立即危險的違建社區給予產權合法化、並同時改善環境，提升居民生活水準。二〇〇五年開始，在全市約一〇〇個「違建社區」展開的「真社區」（Programa Barrios de Verdad, True Neighborhoods Program）計畫，則是在一九九〇年代通過的參與法案之基礎上，同步進行非正式住宅的合法化以及社區改善計畫。在中央政府的法令與政策支援下，拉巴斯市政府利用世界銀行的貸款，積極建設違建社區的公共設施，包括下水道、防災、社區活動中心等設施。社區居民的參與，可決定預算規模、社區工程項目、施工團隊。社區居民並在施工中參與監工，並聘請駐地專家包括建築師與社工師，一起與居民發展方案。這個過程不僅結合社會發展與工程建設，並且使各社區的空間建設具有多樣性並符合居民的需求。政策中最具突破性的作法是政府將參與這個過程的

註12：金秀顯，〈大器晚成？韓國公共租賃住宅的未來〉，發表於「居住正義與社會包容：社會住宅國際研討會」，社會住宅聯盟主辦，黃麗玲譯，2011年，頁248-260。

註13：Carballo, Daniela (卡芭莠)，《全球化，新全球治理與非正式住宅社區的參與式規劃：玻利維亞拉巴斯市的「真社區」方案》(Globalization, new urban governance and participatory planning in the informal settlements: true neighborhoods program, La Paz, Bolivia)，臺灣大學建築與城鄉研究所碩士論文，2011年。

社區居民之「違章建築」合法化，給予產權並正式登記。這個過程強化了居民對於社區與城市的認同。有些社區也激發了居民的文化表達

意願，例如在Alto Santiago Munanypata社區，由社區內藝術家創造的壁畫已成為社區新地標。



圖一、Alto Santiago Munanypata「違建社區」的壁畫

(資料來源：Daniela Carballo, 2011<sup>14</sup>)

而在哥倫比亞的第二大城美德林 (Medellin)，在二〇一一年十二月完成一項創舉。市政府花費七〇〇萬元美金，在第十三區，這個城市最為貧窮的地區之一，替違建聚落興建了超大型戶外電扶梯，以解決違建聚落公共設施不足的問題。這個電扶梯共分六段，爬坡的垂直高度約三八四公尺，服務住在違建社區中約一二〇〇名的市民。這個電動手扶梯將原本居民到市區需要花約半個鐘頭的路程，縮短為六分鐘。英國廣播公司在訪問中指出，地方政府進行這個工程有其社會目的，即是要增進這個社區與市區其他社區的互動，並且便利社區居民的經濟生活<sup>15</sup>。

#### 四、南韓首爾的長壽村

韓國首爾長壽 (Jang-su) 村多數的住宅是四、五十年前，即首爾大幅都市擴張年代所建。今日社區範圍內仍有百分之六十四土地為國有地。而長壽村大部分的住宅都是所謂的「違章建築」。二〇〇四年，政府雖然將這個地區劃為再發展 (都市更新) 地區，但是如果政府進行開發的話，居民不但無法得到賠償金，反而要繳納土地使用費，因此以再開發的形式來改善居民生活環境並不具有可能性。然而隨著居民的高齡化，長壽村需要以環境整建以及社區再生方案來維持其活力，但卻又長期受限於違建的相關法令限制不得動彈。這幾

註14：同前註。

註15：<http://www.bbc.co.uk/news/world-16336442>



圖二、美德林（Medellin）市政府為「違建社區」興建的電扶梯

（資料來源：<http://img2.noticias24.com/1112/escaleras630-3.jpg>）

年，長壽村由於它的山坡地、小巷弄、低樓層、舊房舍的景觀而引起首爾市民關注。另一方面，積極的村民從二〇〇八年開始組成小組，調查區域現況、組成村民協會、舉辦居民研討會，並提出規劃設計草案。二〇〇九年完成細部計畫，二〇一〇年村民將規劃方案提交給相關政府機關。接著地方媒體與熱心建築師等開始與居民一起討論改造計畫，並積極接觸首爾市政府的城市管理部門以及城北（Sungbok）區政府。結果，首爾市決定通過地區改善方案。二〇一一年市政府的城市規劃設計部門並著手「社區學校」以及巷弄改造計

畫。最後，市政府並決定與社會企業一起支援地方活動，如「社區木匠」方案，並對低收入居民以及老人提供住宅修繕服務。

在區政府與社區居民的合作下，長壽村免除了被拆除的命運，也改寫了違章建築的定義。由於區公所積極與市政府協調，社區可以突破對既有違章建築的規定，而進行房屋整修與環境整建。區公所甚至投入經費，進行公共空間改造、設立活動中心、藝術工房、以及社區咖啡等社區營造活動。長壽村逐漸成為一個新興的異質空間，見證首爾對於大規模拆遷的都市發展史所做之反省<sup>16</sup>。

註16：Park, Hak-Ryong (2012) Introduction to the Alternative Development in the Jang-su Village, Seoul, South Korea. Page 317-319. In the proceedings for The 2nd East Asia Inclusive CITYNet Workshop, Feb. 23-25, 2012. Hi Seoul Youth Center Yeoungdeungpo District, Seoul, hosted by URP, Osaka City University, Seoul City Government and Korean City Research Center.





圖三、首爾城北區長壽村

訪客正在參觀由區公所、居民與建築師合力進行整修的社區茶屋，這會是社區未來主要的交誼與文化空間（攝影：黃麗玲）

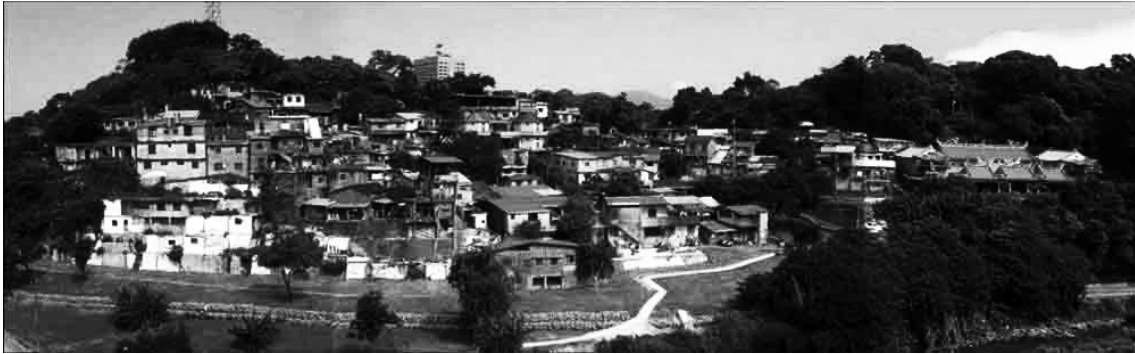
### 五、台北的寶藏巖社區

台北的寶藏巖社區，則為「違建聚落」提供了另一種詮釋。原來被認為是「都市之瘤」的違建社區，被指定為歷史聚落，同時以藝術共生家園而保留。寶藏巖除了是台灣第一處被承認其歷史、社會重要性，而免於拆除命運的「違建聚落」，並且允諾了具弱勢身份之違建居民的持續居住權。甚且，在整修過程中，經由現地的中繼住宅提供，使社區不用異地搬遷，創造一種新的安置模式。居民可以在行政救濟金或將其轉化為租金，繼續租用。更為了維護社會網路的完整性、互助性，居民入住資格也具有彈性，除了違建社區住宅的所有權人外，還包括設籍於該地一定時間之具弱勢身份之租客。此外，此案也以市長專簽使制度有所突破，對所有權人不合於國民住宅條例資格

者，除了發給安置行政救助金，也能選擇承租共生藝棧寶藏家園建築物。因此曾經在社區中長期為獨居長者提供伙食與生活照顧的鄰長也具有在此地的承租資格，繼續照顧居民；由於寶藏巖的違建聚落性質，反而在保留建築物之後，同時提供了不同空間大小及位置的選擇，讓有居住需求的實現更有彈性。種種措施使寶藏巖變成一個獨特案例，夏鑄九教授認為這是台北市政府與居民能夠正視違建作為城市發展史一部分的里程碑，紐約時報則稱寶藏巖為造訪台北必到之處。

### 肆、結語

聯合國《經濟、社會、文化權利國際公約》第十一條第一段指出：「締約各國承認人人有



圖四、台北寶藏巖聚落

(資料來源：台大城鄉基金會)

權為他自己和家庭獲得相當的生活水準，包括足夠的食物、衣著和住房，並能不斷改進生活條件。」若以此公約來重新看待「違章建築」的發展，我們應該會有更宏觀的角度。在台灣，違章建築可以視為「發展型國家」住宅提供不足的情況下，弱勢居民為保障居住權所進行的自力救濟。就如同韓國世宗大學都市與不動產研究所的金秀顯教授——他也是前南韓盧武炫總統任內環境部的副部長，主管住宅政策——所言，台北市的違建其實是「第一代的社會住宅」。在政府沒有提供適足的公共住宅時，它支持了弱勢居民在城市中謀生的基本權利。

其他國家的案例，更說明今日面對違建議題許多可能的彈性甚至突破性的作法。玻利維亞

首都拉巴斯將「非正式住宅」給予居民產權、加以「正式化」的行動。哥倫比亞美德林的案例，則說明地方政府意識到違建社區的居民，除了基本的住宅需求之外，也需要基礎設施的提升，協助居民改善經濟與社會生活。在韓國首爾，政府則瞭解到在現今由新自由主義帶來的所得差距擴大、同時人口高齡化快速的狀況下，公共租賃住宅政策是建構社會安全網的必要工作。而長壽村的案例則是違建社區得到重新獲得社會認可的一個案例。最後，台北寶藏巖的案例告訴我們，我們的政府、專業者或是社區居民，並非缺乏政策的創新能力，若能重新檢視與定義「違建社區」，我們將會獲致一個認識我們城市的機會。