都市更新

簡訊2004/05第二十三期

財團法人 都市更新研究發展基金會

國內郵資已付
台北郵局許可證
台北字第960號
印刷品

出版者：財團法人都市更新研究發展基金會
董事長：張隆盛　　發行人：陳松森
主　編：丁致成　　設　計：洪菁穗
地　址：台北市中正區100忠孝西路一段8號6樓
Tel：(02) 2389-0661　　Fax：(02) 2389-0662
Http://www.ur.org.tw
E-mail：urf@ur.org.tw
局版北市誌第2526號

本簡訊採贈閱方式，提供相關各界交流之用，採贈閱發行，歡迎索取。

焦點新聞

從更新處的成立 談台北市都市更新整體策略(上)

本基金會陳副執行長訪台北市都市發展局許志堅局長

台北市都市更新處於日前正式掛牌運作，主導推動成立此都市更新的專責機構，台北市都市發展局許志堅局長以實際行動說明了重現台北市城活力的旺盛企圖心。本基金會陳副執行長（以下簡稱陳）與許局長（以下簡稱局長）以多年舊識共同推動都市更新的經驗，分別就政策與實務的觀點展開深入的對談。

（本期先刊出前段，後段將於下期刊出）

陳：自都市更新條例通過以來，台北市政府共計劃定了更新地區205處更新地區，總面積達319.24公頃。但已核定公告實施之事業計畫僅僅9件，除震災重建外，僅4件爲民間投資開發之都市更新案。與美、日的更新經驗相較，目前國內更新的個案多以小規模的住宅重建爲主，而較少大規模的商業或複合式的開發案例，局長在政策上有何看法？

局長：不管是從台灣的人口結構或是加入WTO後農地釋放及各種專門園區的編訂來看，城市是不可能無限制的發展的。在新增加供給之外，我必須強調都市更新是未來都市發展的重點。其實更新是一個手段，而不全然是個目的。如果對於民衆或業者而言，若沒有清楚的意識到生活及產業的潮流在改變，再加上都市土地的細分，共識的取得更爲困難的狀況下，政策的推行就非常辛苦。

以具體成果帶動更新

針對前述的問題，我們試圖讓民衆體驗到居住環境改變的差異來推動，我想你很清楚「林口社區」的案例，在更新完成了168戶加上16戶店面的新社區之後，對於其周邊居住品質待改善的水源二、三期整宅來說，讓我們整合居民意願的進度上就加快不少。

鼓勵創造新的都市機能

我同意我們現在都市更新規模都很小，所以在創造新的都市機能上功能不是太大。但是採更新方式興建中的仁愛路圓環商業大樓爲例，因爲開發者取得了一些容積獎勵，未來二樓提會作爲藝文表演使用，民衆也可以欣賞到不同的角度的仁愛圓環。這個個案成功之後也許對很多民間的不動產業者就有一些鼓勵作用。

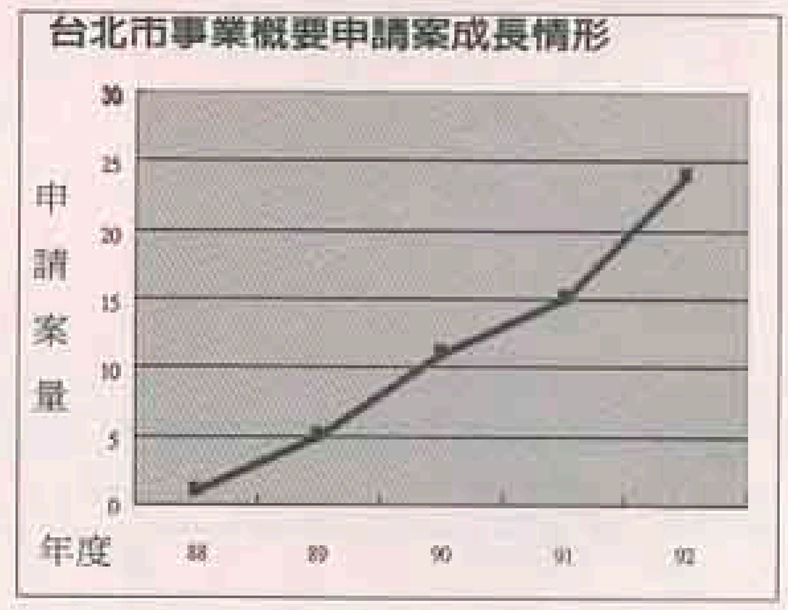
(續接下頁)

台北都會區都市更新案量激增

都市更新條例及其相關子法自民國87年發佈實施後，在法令公告之初，藉由經建會及內政部營建署之大力政策推動及經費補助下，幾乎全國各縣市皆完成了屬全市性、政策性規劃的都市更新綱要計畫，意即各縣市皆有了該縣市推動都市更新之指導性計畫。

然而法令發佈實施迄今已屆六年，都市更新之推動是否仍僅停留在政策層次，抑或已在民間蓬勃發展或蠢蠢欲動？今先就都市發展較爲成熟的台北都會區（台北縣市），檢視其民間參與推動都市更新之情形。

在台北市部分，市府早在民國89年即已著手更新地區之劃定，至今已陸續劃定公告了205處更新地區，總面積達319.24公頃。但已核定公告實施之事業計畫僅僅9件，扣除屬性屬九二一災後重建者，僅僅4件爲民間不動產業者投資開發之都市更新案。推斷可能是以目前景氣，容積獎勵及稅捐減免等優惠措施仍不足以補償投資者對都市更新冗長的程序及複雜變數所產生的疑慮與風險，使過去多數投資者仍不願循都市更新途徑進行不動產開發。但審視民國89年至今之事業概要申請案，其案量已達56件，且案量分佈乃具逐年增加趨勢，年成長率至少三成。顯示不動產開發業者已逐漸消除對都市更新程序的排斥與疑慮，逐漸好轉的景氣與政策利多的確刺激民間業者提高對新制度的嘗試意願。



項　　目	台北市	台北縣
更新地區劃定（處/面積）	205處/319.24公頃	26處/62.79公頃
更新事業概要（核准/申請）	50/56	10/10
更新事業計畫（核准/申請）	9/21	3/9*
權利變換計畫（核准/申請）	5/6	3/6*
*註：台北縣部分含公辦都市更新案件數		

至於台北縣部分，縣府於民國91年始於縣內劃定更新地區，截至目前共劃定26處，總面積62.79公頃。目前受理民間申請辦理都市更新案件僅14件，而已核定公告實施之事業計畫僅2案，皆屬九二一災後重建案，餘皆停留在事業概要階段或正在審議中，且尚無成長跡象。顯示台北縣之民間辦理都市更新較台北市更處於萌芽摸索階段。

綜觀台北縣市民間申請辦理都市更新之情形，台北市之市場力量確較台北縣強，能夠吸引較多的民間力量參與都市更新投資；但值得讚許的是，台北縣府爲消弭劣勢，爲刺激民間參與更新，乃全國首創的積極辦理公辦的都市更新，目前已有9案在進行。反觀台北市若欲更積極推動都市更新政策，尤其在成立都市更新處後，可仿效台北縣府的積極態度，透過更專業的人才資源執行公辦都市更新，相信會有更佳的政策成效。

基金會資深規劃師 麥怡安

(接上頁)

鼓勵跨街廓的更新

針對台北市內許多民國60年前後興建的四、五層樓公寓，基本上都是沒有停車位的。舉例來說，如果整合鄰近四個街廓一起來改建，保留基地總面積的1/4作爲公共開放空間，其餘的部分改建成12-16樓的集合住宅，並提供地下層做停車場。在總戶量不增加的情況下，可給予適當的容積獎勵，不但開放空間增加，也解決了停車問題。每一個居民只需負擔工程費用，便可換得更大的居住面積跟取得停車位，這是一種思考的方向。

陳：這的確是個可行的方向，但是必須要配合適當的區位及街廓的條件，本基金會也有做過類似的嘗試，同時配合整體規劃廢除部分不適用的細部計畫道路做爲公園或綠地使用。但是在總戶量不增加的前提下，可能會影響民間投資人的參與意願。

局長：我同意可配合實際需求對道路用地及公共設施用地做整體考量規劃。至於民間投資人在此模式下應該是代位營建的角色，如果這種模式能普遍推行的話，在營建市場應該會具吸引力。

配合都市更新個案放寬容積獎勵上限

另外，台北市原來大部分住宅區的容積率大約是225%，若依照目前都市更新容積獎勵的上限再加上法定的50%，總容積不過是337.5%，對於特定的更新個案而言仍嫌不足。目前規劃建議中央能放寬獎勵後的樓地板面積，能比照當地都市計畫住宅區種類的最上限。在台北市而言，約是第四種住宅區的最高容積率400%，也就是說若是以住三來說，獎勵額度大約放寬至法定容積的62.5%，當然還是需要因地制宜整體考量。

整建維護為更新的另一個重點

以前面的例子來說，舊式公寓如果無法拆除重建，我們可以考慮除了在外觀拉皮式的維護工作之外，更應深入討論強化生活機能的實質設備整建。例如增設電梯、管線更換等工

全國更新地區知多少

基金會執行長 丁致成

根據本基金會的研究，至2003年底為止全國各直轄市、縣(市)政府劃定都市更新地區共計349處以上，面積廣達930公頃以上。各縣市劃定更新地區之年期、處數、面積詳見附表所示。其中劃定處數最多的是台北市，高達205處；劃定面積最大的是高雄市，廣達365公頃。由於營建署並未進行全國性的彙整統計，因此這個數字只是本研究保守的估計。只包括直轄市、縣(市)政府經過都市計畫委員會劃設的都市更新地區，以及台中縣、台中市、南投縣、嘉義市等縣市政府依九二一重建暫行條例逕為劃定的更新地區。

在更新條例通過之後，內政部營建署曾大力補助縣市政府針對全市性更新綱要及調查評估進行研究，包括基隆市、高雄市、台北縣十市鎮、台南市、澎湖縣馬公市、台中市、台東縣台東市、宜蘭縣、嘉義市等。研究成果中所建議劃設的都市更新地區尚不止於目前公布的這些更新地區，可能是目前數量的一倍以上。

此外，在各縣市的都市計畫中，亦有不少處劃定都市更新地區，甚至在都市更新條例發布實施之前就已經指定另案辦理都市更新之地區。本基金會的研究中尚未完全收錄這些都市計畫中指定的都市更新地區。

依照都市更新條例第五條的規定，直轄市、縣(市)政府主管機關除了應該全面調查評估劃定都市更新地區之外，尚應擬定都市更新計畫，作為都市更新事業計畫擬定的指導。但是至今尚無任何直轄市、縣(市)政府依法擬定都市更新計畫，相當可惜。因此各個更新事業單元的開發仍然是點狀的更新發展，無法達成原先立法意旨所期望的面狀更新發展。

而都市更新地區多少，其實與眞實都市更新事業實施尚有一段落差。以高雄市及基隆市為例，雖然劃定都市更新地區範圍相當廣泛，但至今尚無任何都市更新事業申請通過。但中部九二一災區之都市更新地區劃定則大多是具體更新事業實施地區。以台北市來說，更新地區劃得多，相對申請更新事業的單元也相當多，目前正有四十幾案在申請當中。

附表 全國都市更新地區劃定成果彙整表

		前期	2000年	2001年	2002年	2003年	總計	備　註
台北市	處數		132		71	2	205	7處九二一災後重建,
	面積(公頃)		256.89		61.5	0.85	319.24	1處為三三一災後重建
台北縣	處數	4			16	6	26	3處九二一災後重建
	面積(公頃)	7.62			41.82	13.35	62.79	
基隆市	處數		5				5	
	面積(公頃)		160.19				160.19	
台中縣	處數		19	27	7	3	56	均為九二一災後重建
	面積(公頃)		na	na	na	na	Na	
台中市	處數		1	9	6	1	17	均為九二一災後重建
	面積(公頃)		na	na	na	na	Na	
南投縣	處數		2	18	6	8	34	均為九二一災後重建
	面積(公頃)		na	na	na	na	Na	
嘉義市	處數				1		1	均為九二一災後重建
	面積(公頃)				na		Na	
台南縣	處數					1	1	
	面積(公頃)					22.18	22.18	
高雄市	處數				4		4	
	面積(公頃)				365.93		365.93	
合計	處數						349	
	面積(公頃)						930.32	

作，必要的時候可以檢討都市計畫，目前我們正評估為提昇居住品質所增設的設備空間得放寬建蔽率、或是不計容積及請建管單位配合整體檢討。對我們而言，都市更新的另一個重點，就是整建維護的工作必須與更新重建相輔相成，雙管齊下持續的來做。

陳：局長的想法我們曾做過相關案例的研究，像日本有許多老人住宅即是循此模式整建，透過對舊公寓的整建維護，增設電梯及其他無障礙設施，不需耗時重建，即可讓老人們可以在熟悉的鄰里及環境中享受到符合他們需求的服務，的確是個可供借鏡的經驗。**（續下期，敬請期待）**

林雲鵬．范詠惠整理

透視台北市申請都市更新事業計畫的時程

台北市的都市發展日趨成熟，建築用地開發亦趨飽和，以台北市整體發展而言，改善居住環境、提升生活機能與強化都市防災性能，創造安全且具有魅力的都市應是市政建設的首要。有鑒於此，台北市政府針對都市計畫地區劃定了205處「更新地區」，總面積約319.24公頃，這些更新地區，在營建開發業者眼中，更代表著高達二兆九仟多億的產業規模，近年各方因房地產景氣回春，資金回流，無不躍躍欲試想要投入「都市更新」這台北市土地開發市場主流。

都市更新案因享有，「公有土地一律參與更新」、「多數人同意即可辦理」、「容積獎勵」與「稅捐減免」等優惠措施，且涉及公共領域協商；因此，必須經市政府審議核定「都市更新事業計畫(或權利變換計畫)」後，方得實施，以昭公信。台北市申請都市更新事業之行政程序包括「要件審查」、「公展公聽會」、「幹事會」、「都市更新委員會審議」與「公告實施」等步驟。影響審議時程因素，除市政府審議的行政作業時程外，最大關鍵在於申請個案的成熟度與品質，包括更新範圍內權利人的意願、共識整合，規劃團隊的規劃專業能力等。

台北市自民國88年起依「都市更新條例」核准「事業概要」在案的共計50件；另經審議核定，公告實施之「都市更新事業案」共9件，其中5件為921災後重建更新案，4件為一般更新案，兩者在程序上大致相同，僅前者之公開展覽時間縮短為15天。以此9件案例（詳見表1），申請時程平均約需8.7個月，其中，91年申請之4案平均9.3個月，92年之4案平均8.6個月，93年之1件約6.5個月。在台北市政府努力推動下，核定更新事業案時程，顯然已有逐漸縮短的趨勢。

基金會資深規劃師 胡英鵬

序號	案名	實施者	都市更新事業申請日期	都市更新事業核定公告日期	合計(月數)	規劃單位	備註
1	大安區仁愛段四小段54地號等更新案	台新銀行	2001/04/30	2002/03/21	10.8	沈祖海建築師	事業
2	大安區龍泉段一小段712地號等更新案	勝堡村營造(眞理堂)	2001/05/12	2002/06/06	13.0	潘冀建築築師	事業
3	松山區寶清段二小段375地號等更新案	慶福更新會	2001/12/31	2002/07/17	6.6	都市更新基金會	事業＋權變
4	松山區寶清段七小段678地號更新案	豪門更新會	2002/06/10	2002/12/31	6.8	國土不動產	事業＋權變
5	中山區長安段一小段721地號等6筆更新案	元利建設	2002/07/24	2003/03/03	7.4	陳傳宗建築師	事業
6	文山區木柵段二小段430地號更新案	合發更新會	2002/08/21	2003/04/03	7.5	逢達地政	事業＋權變
7	北投區豐年段三小段4地號等16筆更新案	樂楊建設	2002/07/24	2003/06/20	11.0	昶欣顧問 陳明烈建築師	事業＋權變
8	松山區寶清段七小段688地號更新案	東星更新會	2003/02/19	2003/11/03	8.6	國土不動產 吳聖洪建築師	事業＋權變
9	文山區木新路三段95巷南側更新案	國泰建設	2003/08/29	2004/03/10	6.5	都市更新基金會	事業

台北市都市更新事業及權利變換計畫內有關費用提列標準之研議

台北市政府已經核准50個「事業概要」申請案，因房地產景氣回春，都市更新案更如雨後春筍般的冒出來，因此『台北市都市更新事業及權利變換計畫有關費用提列標準』的訂定，對於地主、實施者及主管機關、審議單位而言，有其迫切性。有鑑於此，台北市政府已多次邀集府內各單位、都市更新審議委員、相關公會代表及本基金會等，共同研商都市更新有關費用提列標準，期能提供一套各方共識的合理標準，作爲相關權利人協商之基礎及更新審議參考，以加速更新推動進度。

各項費用中，「人事行政費用」、「銷售費用」、「貸款利息」、「建築物工程造價」等項目已達成共識，且經更新審議委員會通過。計算標準如下：「人事行政費用」，以國內公開發行之營建公司平均管理費用爲基準，以營業收入5%計算；「銷售費用」，以預估可銷售金額之6%爲上限；「都市更新工程費用及權利變換費用貸款利息」，以基準利率平均值（目前爲3.57%），另加碼不超過3.5%爲原則（以上爲年息百分率）；「建築物工程造價」，採「臺北市地價調查用建築改良物標準單價表」定上、下限值範圍內爲標準單價核計之。

另「更新規劃費」、「不動產估價費用」、「測量費」、「土地改良物拆遷補償費」、「拆遷安置費」、「其他管理費」等費用標準，目前正由相關專家學者及公會等單位研議中。其中更新規劃費部分，由本金會參考與會意見調整後提出再討論，標準未確認前，個案暫以實際合約金額認列；不動產估價費用部分，原則上尊重不動產估價公會所提計算方式；測量費用部分，依內政部91年10月23日台內地字第0910061936號令訂定發佈「土地複丈費及建築改良物測量費標準」提列，另測量技師簽證費用得併提列之；土地改良物拆遷補償費部分，由實施者委託三家以上鑑價機構查定及依公共工程拆遷標準金額一併提列於更新事業及權利變換計畫內供審議參考；拆遷安置費部份，包括住宅拆遷安置費、營業拆遷安置費及其他安置費三大類，分別依使用面積、租金水準及更新年期計算之；其他管理費部份，包括風險管理及土地開發管理費等，由本基金會與台北市建商同業公會共同研提。

待前揭提列標準更臻明確後，由作業單位彙整，提送都市更新審議委員會討論決議後，發布周知，做爲台北市都市更新事業案經費預算編列基礎標準。

基金會資深規劃師 胡英鵬

更新教室一 建築容積獎勵的迷思

都市更新開宗明義的立法目的在於促進都市土地有計畫的再開發利用，復甦都市機能，改善居住環境、增進公共利益，於是在制度設計上，透過各項優惠措施創造利基，吸引私部門投入都市更新之列，在各項措施的設計之中，最爲開發建商所重視的便是都市更新的建築容積獎勵，在「容積就是金錢」的前提之下，高容積便隱含著高利潤，也就促使民間開發商投入都市更新的主因，並且積極爭取最高容積。然而建築容積獎勵只有在不動產市場較佳的地區才有效，對於餘屋過多，房價偏低的地區，建築容積獎勵並不代表更多的獲利，而可能代表更大的投資風險。而對於都市發展而言，也承受了一定程度的負面影響，增加容積的同時，相對的也增加了鄰里社區公共設施過度使用的問題，例如停車空間不足、道路容量不足或是開放空間不足等問題。因此，個案建築容積獎勵申請的同時，應當考量到環境的容受力。

在都市更新的優惠措施中，其實不是只有建築容積獎勵而已，還有稅賦的減免、投資抵減等財務上的優惠，還有對公有地強制參與及排除少數人反對的機制，這些非財務面的機制均有利於土地的更新開發工作。換言之，建築容積的獎勵不一定要越高才是越好，應在合宜的範疇內使開發商能有合理的利潤。如此，不致因過高的建築容積影響了都市環境，也不致使開發商利潤受到影響。（詳細內容請參考本基金會出版都市更新魔法書4.4）

基金會研展部副主任周佳音

台北市文山區萬慶街37巷西側都市更新事業概要提出申請

台北市文山區萬慶段三小段434地號等四筆土地都市更新單元於93年4月20日辦理事業概要公聽會後，其都市更新事業概要已於93年4月23日送台北市政府申請核准，正式啓動了景美地區景美溪沿岸之都市更新。

本更新單元位於文山區萬慶街37巷與育英街交口附近，由於基地及其鄰近街廓之建物現況多爲一層磚造建築，建物老舊凌亂、排列密集，區內計畫道路尚未完全開闢且現有巷道彎曲狹小，實質環境窳陋，衛生、防火安全堪慮，因此台北市政府遂依據都市更新條例第六條第一款，於民國91年10月28日，公告劃定該地區爲「臺北市文山區萬慶街三七巷西側更新地區」。

本案原擬以完整街廓爲更新單元進行更新事業，但由於街廓內建物現況爲一層磚造建築與四至五層RC建築夾雜之情形，雖皆爲老舊建物，但維護情形不一，部分建物維護情形尚稱良好，若要全街廓整體一次拆除重建而辦理更新，實爲困難。爲尊重部分尚不願更新地主之意願，本案先針對街廓內最爲殘破急切更新之部分，進行更新意願之整合。終在該部份土地所有權人及各方人士熱心努力下，已達成了都市更新之共識，且爲加速更新時程，本案實施者全陽建設股份有限公司擬採先行將更新單元內土地全數買斷之方式進行更新，以期縮減重建意見協調及權利變換冗長且複查之辦理程序。

本更新單元附近生活機能完善，且交通方便，適合發展爲住宅社區，透過都市更新事業之推動，促進現況土地更有效利用，期能帶動地區活力與發展。

基金會資深規劃師 麥怡安

九二一災後重建都市更新權利變換產權移轉登記作業相關會議重要結論

內政部營建署原於四月十二日召開「研商九二一災後更新權利變換產權移轉登記疑義事宜」會議，主要針對都市更新條例第三十五條規定，都市更新權利變換後，原土地所有權人應分配之土地及建築物，自「分配結果確定之日」起，視爲原有。就該「分配結果確定之日」所指爲何日舉行共同研商會議。起因爲內政部於去年七月三十日召開有關變更登記日期應爲「權利變換分配結果確定之日」，惟所謂「分配結果確定之日」，其時間點如何認定，將影響核課稅捐之計算基準，故召開四月十二日研商會議，該會議初步結論以「都市更新權利變換計畫公告實施日」爲之，雖與會人士多表贊同，但地政代表認爲應以「公告實施期滿之日」爲宜。故主席暫以「公告實施日」爲分配結果確定之日，但因事涉地政產權移轉登記作業，仍應慎重考量。

另一方面，針對九二一震災地區集合住宅已完成社區，尚無法還款一事，行政院九二一震災災後重建推動委員會第二十三次委員會議紀錄中（九十三年四月二十九日）明白指示由內政部、財政部及相關縣市政府積極辦理集合住宅更新重建完成後之產權移轉及中央銀行轉貸事宜，回收融資經費俾利循環運用。爲此，內政部又於五月七日召開續商會議，就前次討論有關「分配結果確定之日」再次討論，由於本次會議以九二一震災重建基金會之臨門方案集合住宅社區爲主，故以實務執行爲優先考量爲前提，會議結論若有變更權利變換計畫者，以「變更都市更新權利

地主整合成功 勝利大廈邁向重建

在九二一震災前，一般市民對於勝利大廈可能僅止於是位於精華地段的高級住宅跟一樓的高檔餐廳，但在三三一震災後因震損遭強制拆除的畫面透過媒體的傳播，相信很多人很關心這棟價值不凡的集合住宅將如何重建。的確，相較於其他災區的狀況，以勝利大廈優良的區位，市場上不乏有意投資的建商，反之，該以大樓住戶的經濟能力，若想自力重建在資金籌措上也應非難事。在排除了一般更新重建中最重要的資金門檻之後，但其重建之進度卻未如預期般順遂。因此，自身也是地主的元大建設公司爲了加快重建的腳步，在其他原住戶的同意由其擔任實施者以都市更新的方式辦理社區的重建，本案已於93年5月5日完成事業計畫及權利變換計畫送台北市政府審議。

在重建的過程中，地主最在意的莫過於權益是否受損，其中尤以更新前土地價值評定及更新後房價估計最受關注，對於位處台北市精華地段勝利大廈的住戶而言，更是錙銖必較。本案更新前土地價值的鑑價，地主在整合初期的意見相當分歧：有人忽略了土地使用強度上的差異，認爲應比照基地附近的國泰世華大樓每坪約三百萬元的成交價格計算，也有認爲房屋既已拆除，各地主間應不論原來是一樓店面或樓上住宅，要一律以土地持份面積來攤分土地價值，更有人仍抱持著合建的觀念，想要與實施者另行協議更優於他人的土地價購條件。這些意見在本基金會的協助下，透過三家鑑價公司進行估價及實施者與地主間多次的溝通協商，大多數地主均同意以更新前素地價格每坪二百萬元，更新後平均每坪房價六十五萬爲準，在權值的計算上，則與一般災區更新重建相同，是以考量更新前房地總價值中土地的貢獻價值爲計算權利價值比例的標準，並據此作爲權利變換計算的依據。

更新後房地如何分配，則又是另一個重要的課題。在推動過中雖屢有住戶對於規劃內容及分配方式有所意見，但本案屬災後重建，且經實施者與住戶多次協調，大多數住戶均同意依照原樓層及位次分配更新後產權，在原有的十九戶中，有十五戶依此共識填具申請分配意願書，使本案並無重複申請而須公開抽籤者。在剩下的四戶不參與及未表示意見者的處理上，除一戶明確表示不願參與分配外，有二戶因繼承持分因素，使個別持分人之權利價值未達最小分配單元，在相關權利人未提出合併分配之申請下，目前暫以不能參與分配計算，另一戶則因未於期限內表達其參與分配意願，依規定由實施者以公開抽籤方式代爲分配。並依前述結果於日前將都市更新事業計畫及權利變換計畫送交市政府進行審查。

勝利大廈在九二一強震下受損，經評定爲黃單應注意之建物，再經三三一震災重創而遭拆除，第一大幸是並無人員傷亡，第二幸是經台北市府劃定爲更新地區得適用都市更新條例推動重建，而能獲致目前之初步成果。但反觀在九二一震災中更多經評定爲黃單須注意的集合住宅，是否都能再經歷下一場的強震而無恙？還是冀望上天眷顧不會再有災情？對於那些黃單建築內惶徨不可終日的住戶，政府當局應該以更爲積極的態度，依照居民參與重建意願協助劃定都市更新地區，引導居民選擇以整建或重建方式加強家園之防災能力。

基金會資深規劃師 林雲鵬

變換計畫之公告實施期滿之次日」爲之；或若無變更權利變換計畫，則以依都市更新權利變換實施辦法第二十三條規定，「由直轄市或縣（市）主管機關，依地籍測量或建築物測量結果釐正相關圖冊記載之日」爲之。爲本次會議主要結論。

關於東勢鎮名流藝術世家集合住宅重建，由於爲都市更新權利變換執行之首例，對於權利變換之登記作業並未有任何經驗，在面對產權登記作業時，第一線的地政登記作業人員基於產權保障的考量，對於陌生的都市更新權利變換登記作業有著謹慎嚴格的審議，在土地權利變換登記及建物第一次登記作業大致完成之際，尚有如何將前次移轉現值或原規定地價改算爲現值之困境，所幸會中均有共識，即認同有地價改算之必要，致於如何改算及核課稅賦的問題則交由地政司地價科及財政部賦稅署的同仁共同協商，俾利最後產權移轉作業。

基金會研展部副主任 周佳音

霧峰鄉太子吉第社區重建落成謝土
全國首宗大規模社區災後更新重建案

太子吉第社區都市更新會總幹事 游宗曉

霧峰鄉太子吉第社區這個近200戶大規模社區，終於在今年（九十三年）四月十七日謝土落成，該社區一片歡欣鼓舞的氣息擴罩著，除了暖場的幼兒園小朋友藝鼓、雙獅慶祥的舞獅表演外、霧峰國小卓越的打擊樂表演，更是拉抬整場氣氛！不同於一般的社區啓用典禮，太子吉第社區以觸摸球啓動氣球爆發彩片飛揚，掀起愉悅的感動！緊接著由象徵新一代的社區國中少年聯合揭幕，代表著延傳啓動社區的活力！

在九二一基金會謝執行長與台中縣黃縣長引領社區住戶、來賓、臨門家族夥伴進社區中庭時，社區志工、理監事、會務人員等在場迎接；首先由都更會陳理事長致歡迎辭並代表社區頒贈紀念品給予具協助社區重建代表性的相關人員，如：協助和解的張泰煌前副處長、重建會前後執行長黃榮村暨郭瑤琪、社區都更會范揚富前理事長、太子建設莊南田副董事長、前縣府城鄉承辦吳滄洲先生、前重建會承辦吳垂楊先生、前建經公司王棟樑先生等。

在謝執行長致詞時表示：只要有心社區的規模大小不是重點，重建工作一定也能執行成功，太子吉第社區重建案更在太子建設協助下，達成無餘屋繳回基金會的企業回饋災區重建的典範；同時太子建設莊副董與都更會陳理事長併同致贈「節節高昇」紀念贈與謝執行長，稍後太子建設莊副董更於致詞後表達除價購太子吉第餘屋外，另致贈一個公寓單元作爲日後社區營造暨管委會辦公室之用！

太子吉第落成活動可稱驚奇連連，整體活動的籌辦更是出乎人意料，在致詞結束後是慈濟師兄姐的手語歌及社區小朋友合唱聯合表演，以三個曲目帶起一片片的感動，最後在拾位社區五至七歲的小朋友，以致送鮮花感謝理監事、會務志工常年的努力作爲活動的階段結束！

在會後的餐會及歌唱表演中，社區住戶及志工感嘆社區重建的心酸及現今的喜悅！更是琢磨規劃日後社區協力的方向，民氣可用，高峰可再；太子吉第在災後重建歷程本是令人嘖嘖稱奇，一場落成謝土典禮更是讓人回味不絕，重建會郭執行長在落成典禮中亦是讚譽有加。

霧峰鄉人和社區完工謝土

霧峰鄉人和社區，原屬於民國69年完工之遠太愛之城社區的一部份，九二一震災後，共造成140戶全倒，後來社區居民於民國90年4月分別組成蘭生街723、725、720三個都市更新會，分成三區辦理重建。其中蘭生街723社區原本已於90年12月13日經台中縣政府核准事業計畫及權利變換計畫，同年年底取得建照，但社區開工後即因北側鄰地通行權之問題，需辦理變更設計。在本基金會協助下，蘭生街723社區順利完成變更事業計畫及權利變換計畫之法定程序，並於91年6月進入921基金會之『臨門家族』（第12號），進入實質重建工作階段後，蘭生街723社區名稱更名爲『人和社區』。

人和社區共興建79戶，總興建樓地板面積爲12,349.09平方公尺，總重建費用約1億7千萬元，歷經四年多的努力，終於在民國93年4月17日重建完成，並舉辦一場熱鬧之落成謝土典禮，讓重建戶歡喜入厝，典禮當天熱鬧非凡，除全體住戶及接訪鄰居外，參與貴賓包括行政院重建會執行長 郭瑤琪、921基金會執行長 謝志誠、台中縣長 黃仲生、建設局局長 賴英錫以及地方上的民意代表等。重建會執行長 郭瑤琪於致詞時表示，落成典禮象徵重建工作又向前邁進了一大步！人和社區的重建在縣府、鄉公所等相關單位配合下，終於有了圓滿的結果。921地震後這幾年來，社區居民深刻體驗重建工作之艱辛，終於看見倒塌的高樓從平地再起，付出的辛勞終於有了滿意的成果。

基金會資深規劃師 張志湧

日本都市更新風起雲湧

後泡沫經濟時代小泉內閣的「都市再生政策」

基金會執行長 丁致成

都市再生曙光乍現

2004年新的高樓大廈在東京都如雨後春筍出現，都市的復興似乎已經開始了。在首都公部門和私部門更緊密地合作推動更新計畫，同樣的情形也發生在日本各大都市。

東京在這一場都市更新的浪潮中首當要衝，最重要的大案位於丸之內、港區汐留、六本木及品川等地。1964年東京舉行奧林匹克運動會之後，再也沒有如此大規模開發。這次的熱潮似乎要把過去四十年所落後的建築物及基礎建設投資全部迎頭趕上。同樣的都市更新潮也發生在其他主要都市，其中大阪、名古屋、札幌、岐阜等地尤爲著稱。

會有這種現象，究其原因是下列這些因素綜合所致：早年發展趨勢不斷向郊區擴張但是今天則反向回到市中心；隨著國有鐵路的民營化，大量的國有土地售出，經過七年這些土地都已經接近開發完成階段；再者同時地價嚴重下跌及景氣衰退的結果造成營建成本的大幅下降，間接促成再開發容易推展。

小泉內閣都市再生本部

這種都市更新蓬勃發展的現象並非偶然，或是單純的市場經濟復甦，而是源自於小泉首相一項重大的都市再生政策。小泉首相上任時，正面臨日本泡沫經濟嚴重下滑的時代。爲了徹底解決此一問題，他提出此一都市再生政策。爲了推動此一政策小泉內閣於2001年8月5日設立「都市再生本部」，其目的在於推動二十一世紀日本都市環境、防災、提昇國際競爭力以及全面性的都市再生的各項措施。「都市再生特別措置法」於2002年6月1日公布實施。在此法案下，都市再生本部定位爲促進都市再生各項法令的主管機關。「都市再生本部」本部長由小泉首相擔任，二位副本部長由內閣官房長官福田康夫及國土交通大臣石田申晃擔任。此外全部內閣閣員都是當然委員。2002.7.24內閣指定「優先都市更新地區」。

在都市再生政策開宗明義指出活化都市地區是日本二十一世紀活力的泉源。活化都市是爲了強化其吸引力與國際競爭力，以對應諸多社會經濟面的變遷，例如快速的資訊化、國際化、生育率下降、高齡化社會的來臨。再者，這種都市地區的活化會將私部門現有的資本與管理能力導向都市地區，帶來新的需求進而帶動經濟的復甦。還有，都市地區活化對於解決壞帳問題有貢獻，可增加土地資產的流動性。

政府政策重新支持都市更新

日本政府已經開始透過三大計畫啓動東京都及其他各大都市的都市更新政策。公共工程預算轉向支持所謂的「都市再生計畫」。中央與地方政府支持許多私部門的開發計畫，特別指定爲「都市更新重大開發地區」。還有一個稱之爲「全國都市活化」的計畫推展各區域大都市的開發。

在2002年11月前，日本全國已經有14個個案被指定爲「都市再生計畫」。其中包括一個「零廢棄物城市」的計畫，一個「國際生命科學研究中心」，一個「亞洲工業交換中心」等。這些計畫都是邁向未來的都市改造行動。

在「都市更新重大開發地區」是由民間部門扮演主導角色而政府扮演支持的角色。這些特別區係透過「都市再生特別措置法」授權劃設。根據政府都市再生總部祕書長佐佐木正司的說法，民間投資都市更新目前遇到的三大難題，第一是費時甚久往往一拖數年，第二是開發有關的法

令相當僵化阻礙了開發商創意的發展，第三則是公部門工程的延宕讓私部門的開發沒有即時足夠的公園道路等都市基礎設施的支持。

新的特別法努力突破這些私部門開發的障礙。首先，都市開發計畫的審議期程縮短到送件後的六個月內完成。過去這樣的計畫審議可能長達五年甚至十年以上。

至於開發法規方面則大規模地修改，引入所謂「都市再生特別區」的制度，只要是被指定爲特別區的重大都市更新地區就可以超越各種現有法規而適用優惠的規定，讓民間部門的意見可以充分納入。此外，民間部門也被允許可以負責道路與公園的興建，地方政府則在完工後付擔全部費用。

東京都心的轉變

2002年7月，政府依「都市再生特別法」指定都市更新地區分布在四大都市：東京、橫濱、名古屋及大阪。當年十月又在全國十四個大都市指定都市更新地區。總計面積超過5700公頃，但其中40%（約2370公頃）係位於東京。

東京的「都市更新重大開發地區」主要分布於七大地帶－六個在市中心一個在東京灣區，大部分是閒置土地。東京都廳政府已經決定各個地帶改善發展的大方針。東京車站地區是這個城市所謂的門戶，要發展爲適合國際商業中心。秋葉原在國外亦因爲眾多的電子商店街而相當有名，要發展爲國際資訊科技產業中心。在灣區仍有大量的閒置土地，主要將發展休閒娛樂使用以改善水岸空間環境。

在新的特別法下，東京都政府的政策大綱只是指導原則，眞正的開發計畫要由民間自行提出。民間企業則紛紛提出各種有趣富創意的計畫，政府則忙於應付各種提案。都廳都市計畫委員會的官員神情嚴肅地表示，從收到申請案開始必須很快速地在六個月內完成審議，並定下一套流程以達成此一目標。

汐留的大型商務複合開發計畫

搭乘高架捷運線從新橋站出發，會經過位於汐留的一大片開發地區，這裡高度超過200公尺的建築物已經完工。從電車車箱中也可以看到高架快速道路穿過都市更新計畫地區以及緊鄰的?離宮恩賜庭園。汐留原本是一個鐵路調車機廠，現在從都市的邊緣重生轉型爲一大型商務複合的開發地區。

在2002年11月東京臨海新交通捷運線與大江戶地鐵線的汐留車站正式啓用。12月廣告代理商電通公司位於汐留的公司總部Caretta Shiodome正式開幕，其中的電通四季劇場「海」是四季劇團在東京的專屬劇院(該劇團是亞洲最大的劇團)。此外，東京皇家公園雙塔大廈（由三菱地產及其

他投資人所開發）也已經可以開始進駐使用，其中每戶公寓叫價高達一億日幣。

在2003年上半年完成松下電器總部、日本電視網、日本通運、共同社等公司總部的辦公大樓。而汐留城市中心也即將完成，這個計畫是由三井不動產與新加坡的阿爾德尼投資公司合作開發，還有汐留大樓由鹿島建設投資興建。遷入的承租戶包括全日空航空公司、資生堂、三菱地產集團的皇家公園飯店等。

這個新的開發項目相當吸引人。有各種的餐飲設施可以滿足居住及辦公的需要，包括正式的宴會場所及約會的地點。文化設施則包括有四季劇場及由日本電視網所安排的各種活動。這些開發項目將以三個主要的人行通廊相連結：地下層有40公尺寬的人行通廊，地面層有寬度7.5公尺的人行道，地上層亦高架的人行橋銜接各棟辦公大樓，讓人行到各棟建物不必穿越街道。整體開發的意象要創造出一個公園城市的感覺。基本設計的構想是由美國的建築師傑帝(Jerde Partners)所設計，要創造出一個適合成人活動的區域。

從汐留車站走出來，經過一排的高樓大廈，突然出現在眼前的是一排義大利風格較低矮的建物。Citta Italia是東京的小義大利區的縮影。各種辦公室與公寓的促銷活動已經展開，要吸引義大利的企業進駐。

當地社區人士主導了整個汐留地區的更新計畫，包括了十一個大街廓。這個計畫可能是全國第一個由地主及居民組成的組織，重新變更土地使用管制規則，朝向更新的方向開發，互相協議並與都廳政府共同合作實施的案例。擔任汐留地區再開發協議會秘書長解釋其成功的原因：「政府當局與土地所有權人共同期望要改變汐留地區成爲一個國際級的地區，這個共同的夢想使整個開發的過程變得相當順利。這個社區相當獨特，街上人行道都鋪著自然的石材，布設著很有藝術氣息的街燈及植栽樹木。

東京車站周邊的更新

從東京車站到皇宮這一帶，包括了千代田、丸之內、有樂町等地區。這裡是日本經濟的中樞神經地帶。許多全國性最大的大企業總部都設置在這裡。現在這裡就像汐留地區一樣，公部門和私部門手牽手一起協力推動都市更新。

三菱地產擁有這個地區三分之一的土地，因此成爲發起人，邀請其他地主一起參與，並且和都廳、區政府、東日本鐵路公司一起合作。東日本鐵路公司擁有東京車站的產權並負責營運。大家共同協議支持建築物面街的牆面線必須齊一，而每個建築基地都必須提供一定數量的開放空間。在規劃東京車站與車站週邊廣場時，東日本鐵路公司與都廳政府非常緊密的合作，這個計畫將在2010年實現整修舊車站使之回復上個世紀初的外觀。

三菱地產形容政府部們的參與情況：「在規劃東京都心的計畫上，以往政府部門總是做好架構後，就把個別基地的開發留給民間部門自己做。但是這個計畫雙方都認知東京市中心的復甦可以帶動整個都會區甚至整個國家的復甦，因此都廳政府及其他政府機關變得非常主動參與全案。」

其中最重要的一個開發案，位於東京車站正門口廣場前的丸之內大樓在2002年9月完工啓用，這棟大樓高180公尺有37層樓，立刻成爲吸引遊客的大磁石。在開幕的第一個月內，每天都吸引超過9萬人次到此。即使時至今日，每天都可以看到通往34及35層餐廳的高速電梯前大排長龍。也有於此一開發案的出現，使得鄰近地區的商業明顯地成長復甦。丸之內原本只是個穩重但無趣的業務辦公區，如今已經轉變爲全方位吸引遊客的地點，人們可以在晚間享受各種休閒娛樂活動的中心。在未來五年之內，丸之內還有八棟新的的建築物要依序完工。

市場與財務的挑戰

東京都市的復甦已經全面展開，但是都市更新並不是沒有任何問題的。三菱研究所的一位經理人就表示，辦公

大樓究竟有沒有足夠的市場需求還是一個曖昧不明的問題。另一位證商經理人就表示，在2003年東京都心有極大量的辦公空間供給產生，而都市更新使這種狀況更加惡化。爲了增加需求，他建議要降低取得及持有不動產要繳交的稅額。

另外一個問題則在於如何籌資。到目前爲止，都市更新案大都是透過企業融資，由開發商以其信用向銀行或其他金融機構借款。但是爲了面對都市更新開發所需的龐大資金，金融商品應該開放讓更多的個人散戶投資也能夠參與，例如可以把不動產包裹發行證券。

追求國際化的品味

因此至今還有非常多的困難必須一一克服。但是當都市更新一步步向前推展，日本的各大都市應該也會漸漸增加其吸引力。這點在東京特別明顯，目前的東京已經不再只是一堆辦公大樓的集合體。都廳政府希望有更多的外國公司會搬到東京都。透過市中心住宅的提供，會讓人們居住與工作的地點更近。政府並且已考慮要增加更多的文化設施與公園綠地，使市中心成爲一個更適合人居住的地方。

日本的都市更新對於海外企業而言也是一個新的投資機會。這使得國外的公司可以在日本更爲活躍。在規劃丸之內的開發案時，三菱地產也將世界各國的名牌引入其中，在這裡開店。使東京更具有國際的氣息。

事實上，由森建築公司參與開發的六本木六丁目更新案今天就已經成爲吸引全球觀光客的重要地點。所有東京旅遊的介紹上，遊客都可以看到這個不夜城吸引人的介紹。在這個計畫中，休閒遊樂與購物完全融合，而且是以適合西方人品味的方式呈現，並且有藝廊等文化設施。這是日本近年來最大的一個私人投資開發的都市更新案。

日本的都市更新正復興未艾，在未來幾年之內，還會有更多的都市更新案在東京以及全國各大都市紛紛出現。這些開發將成爲日本經濟復甦重要的火車頭。

新城市的萌芽
由創意產生的都市 Artelligent City 六本木hills

六本木六丁目地區 第一種市街地更新事業

作者：森大樓株式會社六本木Hills營運本部城市管理營運室 部長 愼吾
譯者：阮玉蘭
校訂：財團法人都市更新研究發展基金會
本文原載出處：再開發コ-ディネ-タ-2003 No.104
(翻譯轉載已獲日本再開發推動者協會同意)

地區的簡介

六本木六丁目地區大約位於東京都港區中央，區域面積大約11公頃。由於六本木交叉路口附近及麻木十番的商業聚集，同時有各國大使館、相關媒体、劇場及其他文化娛樂(entertainment)之設立等，六本木"麻布地區在東京都內也可說是一國際性、文化性很高的地區。

該區更新前的土地利用情形爲：中央是老舊的朝日電視廣播中心，其北側及西側沿著主要幹線道路邊爲業務商業區，南側爲昭和30年代(1955)所建設之國民(公團)住宅和山坡下低矮密集住宅地區所構成。尤其是低矮住宅地區由於路寬不到4公尺等公共建設的不完備，而存在著防災上、居住環境上的問題。

更新事業的經緯

昭和63年(1988)由東京都政府列爲必需整體更新之地區，而被指定其爲「更新誘導地區」。以此爲契機，由土地所有權人召開造街懇談會、協議會等研討會，此乃本事業的開始。

透過協議會之活動，整体性的造街之可行性提高，在平成2年(1990)約有80%之地主參加，而設立了更新籌備會(組合)，進行設施計畫、權利變換計畫等各項檢討以謀求達成協議。平成7年(1995)決定都市計畫，平成10年(1998)設立「更新組合」，同年通過權利變換計畫並開工建造，於2003年4月完工啓用。

設施計畫

六本木hills計畫是以「文化都心」爲概念，結合住宅、辦公室、文化、情報、商業設施、飯店等之複合都市。在提高各種設施品質的同時，如何將它們作機能性的結合，使其成爲諧調的街道是最大的課題。爲此從世界各地招聘各種設施的相關建築師，由森大樓(ビル)株式會社擔任全体協調的任務，和他們共同作業進行新街道的創造。

還有關於公共設施整備方面，這次除了讓高架環狀3號公路和六本木大街的平面道路接續實現外，更透過東西走向之地區幹線道路的整備，以求達成強化區域的路網功能。舊毛利豪宅遺蹟的水池綠地維持原貌的同時、還考慮到開放空間的確保、屋頂綠化、以及整備南北、東西走向爲主軸的步行空間時，在環狀三號線上整備人工地基的綠地等、努力創造多彩多姿的都市空間。

事業推進上的課題和對策

(1)達成協議

本事業地區面積11公頃，土地所有權人有400名，爲日本最大規模的民間更新事業。因此本事業最大的課題就在於衆多的土地所有權人。

爲了要整合衆多土地所有權人的意向，謀求達成事業推動的協議，最重要的莫過於如何在全体組織的既定原則下與個案的解決方法之間取得平衡。成立地區領袖爲中心的組織，最

・事業計劃概要

所在地	東京都港區六本木六丁目
施行者	六本木六丁目地區市街地更新組合
都市名	東京都港區 14 萬人 (平成 7 年 10 月)
地區面積	11.0 公頃
事業的經緯	都市計劃決定:昭和 7 年(1932)4 月 事業計劃決定:平成 10 年(1998)9 月 權利變換計劃認可:平成 12 年(2000)2 月 工程完成公告:平成 15 年(2003)4 月
事業概要	用　途:辦公大樓、店舗、hotel、廣播中心、住宅、文化、公共公益設施 建築面積:54,700m² 建蔽率:64% 總建坪面積:728,300 m² 容積率:722% 建物層數:S•SRC•RC 造 地上 54 樓/地下 6 樓 其他 事業費:286,400 百萬日圓
上地利用	(單位: m²) 以前 / 以後 公共用地 15,200 / 25,500 建築地基 95,100 / 84,800
所有權者數 權利變換方式 事業關係者 協調者 (顧問)	以前 380 件/以後 364 件(參加組合員 1 件) 111 條地上權非設定型 基本計畫:森ビル(株) 事業計畫: 森ビル(株) 權利變換:(株)日建設計 補　償:(株)新都 鑑　定:(財)日本不動產研究所(以前資產) (株)更新評價(以後資產)
建築設計	稅務•會計:(株)藤波會計事務所 測　量:(株)日野 管理規約:(株)更新評價 基本設計:森ビル(株)(design 監修 KPF•PI•C•P•GMA 其他) 實施設計:森ビル、槇総合計圖事務所
施工	【土木工程】 大林組 •鹿島建設 JV 【六本木 hills 森塔】 大林組 •鹿島建設 JV 【grand high art】 大成建設(株) 【朝日電視】 (株)竹中工務店 【櫻坡道 complex】 (株)フジタ 【Hollywood beauty plaza】 鹿島建設(株)
土地開發業者等 管理公司 大樓名稱(暱稱)	【六本木 hills residence AB】戶田建設•フジタ JV 【六本木 hills residence CD】清水建設•西武建設JV 【櫻坡道 terrace】 (株)熊谷組 【妙經寺】 戶田建設(株) 森ビル (株) (參加組合員) 森ビル (株) (全体名稱)六本木 hills

多時，一年裡舉辦了超過100次的聚會，同時利用這個聚會的會議資料或者以發行達17年的月刊「會報轆轆(ろくろく)」來向每個人說明及接納個別的意見。

這樣做的結果，始能在與「組合」設立約1年左右的短期間，即完成權利變換計畫，並取得相關權利人的同意。

(2)權利變換計畫

本事業是在80年代後半至90年代的泡沫經濟崩潰和其後不動產價格暴跌的環境中進行，爲該事業和事業推動上的重大課題之一。

在土地價格方面，最初的範本權利變換試算時的平成3年(1991)起11年的評價基準日期間下跌到大約原來的4分之1。另外由於地區廣大，因地點不同，下跌率也就不同...等因素，也成爲推動上的難題。結果，直到該地區的「組合」成立爲止，將平成3、5、7、8年範本權利變換做試算、並且針對試算的前提條件、每個時點的狀況、試算結果，取得每個人充分的理解。

「組合」成立時，正是不動產情勢混沌不明的時期，爲了消除土地所有權者的不安，由「參加組合員」來確保變換率之同時，爲對應更新後營運資金可能增加的不安，針對取得住宅用的管理費之穩定籌措方面，以設定其特定目的收益區內，實施以長期貸款(master lease)的方式來對應處理。

同時明確劃分權利區和保留區的區分，並確保其保留區營業的靈活性及謀求因統籌而增值之同時，使成爲共用部分的停車場，做爲保留區，以期能同時兼顧權利變換的保証和確保事業性。

(3)賃貸區(收益區)的彙整和統籌運用

爲了籌措前述住宅管理費而設置的收益區，大約有120人以共有方式取得。而該地區以取得自用住宅和出租用建物的型態占大多數，爲能謀求提高租金收益和安定化，經提案規畫辦公大樓之5層(約22,000m²)爲一區，以共有方式取得之，結果大約有150人共同取得。

共有資產具有整体性、可有效運用的優點卻也有著權利共有形態特有的不安定性。爲了解決這問題，該地區設立了地權者法人，以民事信託方式來加以對應。關於地權者法人於去年12月設立，完工以後開始其信託業務。

(4)財務計劃(project finance)

針對「組合」事業的資金調度，由「參加組合員」以負擔金全數支應。針對此負擔金的調度方法，「參加組合員」之森大樓株式會社導入由SPC組成之財政計劃(project finance)的手法。對不動產計畫而言是少有前例的在完工前即開始貸款(loan)，就更新案件而言一般認爲是很有意義的案例。

(5)整体性的管理營運(town management)

該地區在7塊地基上建設了10棟的建築物，在區分所有權上，由「管理組合」及「團地管理組合」執行每個建物、每個地基的管理營運。

另一方面，在此殘酷的經濟情勢中，爲了因應都市間的競爭、計畫間的競爭，會使該地區最大的魅力之「整体性的街道」所創造出來的附加價值不斷產生及提高的管理營運(town management)爲其大重點。

面對400位共同事業者的事實，由「管理組合」採用管理營運体制、

Tax Increment Financing

—美國地方政府爲都市更新所做的資金調度方法—

第三回：訪問洛杉磯市社區更新機構TIF負責人

作者:日本政策投資銀行 前洛杉磯駐在員事務所 西山健介
(現任 北陸支店企劃調查課 調查員)
譯者:張美嬿
校訂:財團法人都市更新研究發展基金會
本文原載出處：再開發コ-ディネ-タ-2003 No.104
(翻譯轉載已獲日本再開發推動者協會同意)

Joseph G. Nocella
南加州大學（專攻公共政策），南加大研究所畢業（專攻公共財政），1984~91年美林海外公司服務（屬於公共財政部門負責地方政府的計畫案，棒球場及鬥技場等運動設施，政府官舍建設的資金調度），1991~93年經營顧問公司（對地方政府的顧問），1993年起任現職，控管TIF在內的洛杉磯市各更新地區全面的資金調度。

美國第一級的都市-洛杉磯，產生了都市無秩序化的現象，與市內中心內部衰退及空洞化的問題。這種都市發展現象被揶揄爲「洛杉磯化」，也正成爲美國各都市發展的反面教材。但在洛杉磯的市中心或好萊塢等地區，常年推動的都市更新事業正展現執行的成果，目前也有正積極進行都市更新事業的地區。

就TIF的實際運用狀況，訪談了任職於擔任市更新的社區再發展局（Community Redevelopment Agency）Joseph G. Nocella

TIF並非在所有更新地區有效地運作

西山：TIF是將未來的財產稅收增加部分用於更新的方法。預測未來的財產稅收不但是困難，也不知會發生甚麼事，且有更新效果不顯現的地區。如何把這些點都考慮在內，請就洛杉磯市地域更新公司的TIF實際運用狀況予以說明：

Noccella：目前在洛杉磯市共有33個更新地區。根據加州法律，被市議會指定爲更新地區的同時，也自動地被指定爲TIF地區，就能運用財產稅收增額之部分。但是並不是被指定爲更新地區就馬上有財產稅收增加之事，數年間，需運用聯邦政府補助金等來等待自主財源的TIF之產生。

目前並非所有33地區的TIF制度都有效地在運作，其中有4-5地區，不能產生充分的TIF，也有比被指定爲更新地區後財產稅收減少的地區。爲了要最有效地活用TIF，有必要在該地區的環境、不動產市況在谷底時指定爲更新地區，然後隨著更新效果產生的財產稅收增加之部分做爲TIF來運用此爲最有效的模式。

在洛杉磯市更新地區中，市中心

(接上頁)

意思決定体制來運作。另一方面、對於區分所有法所沒有規定的複數地基整合之管理營運(town management)，則將「統一管理者」的角色和管理營運對象記載在所有相關管理規約裡。據此受委託爲統一管理者的森大樓(ビル)株式會社和由各「管理組合」代表所組成的協議會共同負責街市全体的、整体性的管理營運。

結語

該地區的更新和arc hills一樣花了17年的歲月。有認爲它是成功的，也有認爲它花了太長的時間，意見各有不同，能肯定的是在更新期間不管是地區的地權者、行政、我們都一直以整体性的造街爲目標，從未停止過腳步。由此產生了相互的信賴，進而成爲能超越課題而產生創意，歷經漫長的年月創造出全新街道的力量吧！

與400名土地所有權者攜手共同提高她的魅力，使街道永遠創意盎然，進而努力營運成爲超越世代傳承的資產，是六本木hills緊接的課題。

地區（1975年指定）因能充分確保了TIF，所以如螺旋般地進行了更新，完成了更生。最近在好萊塢地區（1986年指定更新），因好萊塢及山坡地（2001年完成）之大型都市更新案等，成功地大大的改變了居民的遷移及城市景觀。今後可期待像這樣的因更新效果產生的財產稅增加部分，可更進一步地用到好萊塢地區的更新計畫。

TIF是更新地區單位的財政方法，投入某地區的資金要在該地區調度取得爲原則。A地區的財產稅收增加部分不能投入B地區。換句話說，更新進行到一定程度而不會產生稅收增加的地區，往後的更新計畫推展就會遇到困難。另一方面，稅收增加的地區，其更新計畫就會加速推進。以洛杉磯市社區再發展大約預算的65-70%是來自TIF，但不可否認TIF是有被不動產市況左右的狀況。

發行TIF債券時不可缺的「徹底的風險管理」

西山：TIF債券是以將來的財產稅收增加部分爲擔保所發行的債券，是計畫的初期階段調度更新資金的東西。依賴將來的財產稅收增加部分的TIF債券有高風險不安定的課題，但實際運用的狀況是如何？

Nocella：事實上的確如此，要預測將來的財產稅收是困難，並且沒有稅收增加之保證，所以不是只根據將來的預測來發行債券，而是以實際的發生財產稅收增加時，發行相當額度的債券。亦就是，不可能在指定爲更新的初期階段發行債券。初期階段的2-3年是運用聯邦政府補助金等，到能確保某一程度的稅收時，方開始發行債券。

具體上，要發行債券是有必要在一年的財產稅收增加額度最低要達到一年的債券本利和償還額度之1.2倍時發行，另得到高標準的保證公司之評估保證資格等，來強化TIF債券風險的對應力。若更新繼續進行，財產稅收增加額變多時，可第2次、第3次地發行債券。其作法是配合更新事業的進展，以不成爲過大投資的範圍內適時地發行債券。

TIF之運用無可避免要與關係課稅機關間之協調與共識的形成

西山：運用TIF時，在更新指定期間（通常是20-40年）財產稅收增加部分是不分配給學校區等其他課稅機關，與其他課稅機關的協調與共識的形成，是否能順利地進行？

Nocella：若被確認爲［指定爲更新地區而若不運用TIF的話，該地區的更新事業是不可能推動的，且其財產稅收是不會增加的］時決定其運用，是TIF的基本概念。所以，更新公司能將這些好好地說明的話，與他課稅機關形成共識應該是容易的。更新指定期間，其他課稅機關也能確保照從前的財產稅收，而更新期間終了後能享受隨著更新效果產生的財產稅收增加部分。這樣的作法對他們也一定是有很多有利點的。

但在實際上，與他課稅機關間的協調是相當辛苦的，也許隨著更新運用TIF的最大障礙就在這一點。市議會指定爲更新地區經認定以後，也有他課稅機關提起訴訟的事。

因此，加州修正州法，在1994年以後，不把財產稅收增加部分全部充作更新之用，而將其中之20%分配給他課稅機關，又有時候也規定更新指定期間的財產稅收增加部分僅能做爲TIF運用的上限，以達成與其他課稅機關的協調。

現在加州政府正苦於巨額的財政赤字，因此，現在的狀況是暫時將財產稅收增加額的25%移到州政府的計畫去，以前也有在政府財政困難時，同樣地移管財源。這樣來看的話，現在的加州之TIF的運用並非在樂觀的環境中。

擔任TIF的人不可缺的不動產與金融的知識

西山：請教做爲擔任TIF的人，管理TIF的要點。

Nocella：擔任TIF的人被要求具有金融知識。因要發行TIF債券，所以對資本市場及債券發行的知識是不可缺的。我本身曾在美國大投資機構－美林海外公司－協商州及地方政府所做的計畫之資金調度。此後經歷顧問工作，再被派到洛杉磯市再發展局來。在美國的地方政府，這種人才的流動並不是稀奇的。

我認爲擔任美國的地方政府都市更新的人，今後更被要求具有不動產及金融雙方面的知識。不限於TIF，民間不動產業者做的不動產証券化的方法等，公部門的這方面不追上的話，官民協調的更新計畫將無法順利地進行。我本身做爲資深財務官員，全面控管洛杉磯市的33個更新地區的資金調度，但與不動產業者的交涉等，金融的知識也是不可缺的。

資金調度上重要的是「完成對納稅人說明的責任」

西山：最後，請給日本都市更新業者建言。

Nocella：我知道日本的不動產市況大幅下落，地方都市的經濟停滯及財政惡化。我想在這樣的情形中，更新所擔任的任務是重要的。因更新有改變人群的流動及城市景觀的力量。若看了洛杉磯市中心及好萊塢的更新就能具體體會。

日本沒有像TIF的制度，但TIF並非單單把補助金投入而已，是受益者的負擔及計畫財政（project finance）的概念爲基礎的東西，向納稅人也容易說明的制度。當然，日本與美國稅制等不同，但日本的地方自治體更新的資金調度，若將美國TIF的概念變形設計也許是有趣的。那個時候重要的是如何向納稅人說明的責任？「是否能完成對納稅人說明的責任」，在洛杉磯市更新事業也愈來愈被重視的。

NEWS 更新重點新聞

市府非公用土地 現值一千四百億元

政府財政日益困難，台北市政府發起「自力救濟」積極開源，全面清查市有非公用土地並進行開發利用。經市府財政局初步清查，市府現約有四千多筆非公用土地，公告現值達一千四百多億元，目前每年約可收到四億多元的土地租金，但因開發出租情況並未達到飽和，還有很多成長空間，因此市府財政局決定朝加強管理、加速開發方向著手，希望大幅增加土地租金，以充裕市庫。 **中時/0127**

震後重生 「博士的家」昨天上樑

四年前九二一大地震中倒塌的新莊市「博士的家」社區，昨天舉行上樑典禮。「博士的家」都市更新會理事長李國民致詞表示，九二一之後「博士的家」重新站起來，他感謝各界的關心和協助；如果沒有「臨門方案」，要重建談何容易，透過都市更新，加上「臨門方案」，「博士的家」才有機會重生。

聯合報/B6版/0203

都市更新處開張 打造台北城

台北市都市更新處昨日正式揭牌，國宅處正式併入發展局，新任都市更新處長邊子樹提出北市未來三年更新大計，繼續執行市府一百一十九項都市更新方案外，也將推動策略性地區更新、整建住宅更新、復甦老舊市區空間及產業活力和健全都市更新推動機制等更新計畫。 **中時/0304**

都市更新等政府工程 馬英九要求儘早完工

台北市長馬英九卅日在市府「台北市推動都市更新方案專案簡報第三次會議」中，針對九二一災後重建更新、西門行人徒步區等工程案的進程與規畫表示，與民間相比較，政府營建工程總是給人效率與品質低落的刻板印象，他指示各局處在工程推動上應減少延宕因素，儘早完工，扭轉政府工程讓人垢病的現象。

東森新聞/0331

台北藝術中心ＢＯＴ北市首宗民間自辦

幾經延宕的台北藝術中心，在台北市文化局接手後，先期投資可行性評估已近尾聲，下一階段將朝民間自辦BOT方式進行，這將是北市首宗民間自辦BOT案，投資者將可充分運用五公頃商業用地，興建國際級藝文場館和商業配套設施。 **中時/0405**

921災區 重建有成 鶯峰太子吉第落成

台中縣霧峰鄉太子吉第大樓在九二一地震時全倒，昨天舉行重建落成典禮，近二百戶住戶重回舊址，以歡欣鼓舞的心情搬新家。這是首棟由原建商協助重建的大樓。 **聯合報/B2版/0418**

財政部核准通過首宗不動產證券化商品

首宗不動產證券化商品即將出現。財政部今天核准台北國際商業銀行申請募集「臺北國際商業銀行股份有限公司受託經營嘉新國際萬國商業大樓資產信託」受益證券一案，是不動產券化條例去年七月公布以來，第一件具體成果。 **中央社/0505**

基隆火車站都市更新 財團意願成關鍵

基隆火車站及西二至西三碼頭都市更新計畫，火車站面積5.15公頃，西二至西三碼頭地區3.17公頃，未來提供5000多個就業機會及增加稅收，也關係到基隆未來5個更新計畫的示範，對全國都市更新發展都有起頭示範意義。總投資額達一百億，但能否吸引財團投資，正是各單位所擔心的。此案能否成功也反映出基隆在全國眼中是不是具有競爭力的城市，政府的力量有限，可以透過民間企業攜手並進，不是不可能而是事在人為。**東森新聞/05/16**

2004年2月～2004年4月基金會工作日誌

2月

5日 本會參與內政部研商「中央設置都市更新基金」及「都市更新示範案例」事宜

10日 本會參與內政部研商九二一震災重建基金會「遠陣方案」法令適用及後續執行相關事宜

17日 本會參與台中縣政府召開東勢鎮東安里本街都市更新停車場多目標使用計畫審查會議

19日「基隆火車站都市更新計劃」舉辦民眾說明會

26日「基隆火車站都市更新計劃」舉辦投資人座談會

27日高雄市政府都發局邀本會參與討論「大都市建設高雄市三民區都市更新事業概要」事宜。

3月

9日 本會丁執行長至北縣府參與都市更新審議委員會審查會

10日 本會召開第二屆第六次董事會。本會陳副執行長至北市府捷運局演講。

12日 本會參與內政部營建署研商「九二一災後更新重建權利變換產權移轉登記」執行疑義事宜；本會協助北市勝利大樓舉辦更新事業計畫公聽會

14日 本會參與內政部研商「都市更新條例部分條文修正事宜」

16日 基隆社區大學邀請本會丁執行長演講

4月

7日 本會參與內政部營建署協商土地改良物所有權人及舊違章建築戶所有人領取之補償金額，應否課徵所得稅事宜

8日 本會協同內政部建築研究所「嘉義太保及朴子都市防災空間規劃」期初審查會議

12日 內政部九二一災後重建權變移轉登記研商會議

14日 銘傳大學都市規劃與防災學系邀本會丁執行長演講

17日 高雄市捷運公司邀本會丁執行長至哈瑪星文化協會演講

20日 本會協助台北市萬慶街更新事業舉辦更新事業概要公聽會

21日 本會參與內政部召開之研商「都市更新條例部分條文修正」事宜會議

28日 本會參與北市府發展局研商都市更新事業及權利變換計畫內有關費用等提列標準會議；海洋大學邀請本會丁執行長演講