

## 住宅市場與住宅政策第十五次上課紀錄

時間：2017.12.26(二) 9:10~12:00

主持人：張金鶚老師

地點：政大綜合院館南棟 270622 室

紀錄：曾懷萱

出席：張金鶚老師、劉昱辰、王怡文、趙家涓、黃子彤、張芳清、張玥淳、曾懷萱、楊博宇、張芳瑋、楊樺、谷元、蕭士傑、李尚華、呂哲源、辛佩霓、劉家伶、麥怡安、游億仙

老師：住宅集中化的解決方案是交通，若交通建立房價有機會會下來，交通建設所產生的住宅議題是 centralization or decentralization，但交通建設此價值究竟是解決了住宅問題還是加重了住宅問題？例如宜蘭雪隧的開通，原先立意良善，是疏散很好的手法，但沒有真正解決台北擁擠問題並加害了宜蘭。

老師：上這門課不一定是能真正解決問題，但是要有找到問題的能力，便是研究生所需具備的能力 -- 找到關鍵問題。

老師：探討住宅跟都市發展之間的關係，便要討論住宅、交通與就業機會等相關議題。首先，交通是解決住宅問題抑或是製造問題？交通帶入人潮進入都市或是帶離人潮離開都市？住宅之所以衍伸住宅的需求來自於生存，生存的核心就是就業機會，哪裡需要就業，住宅才會成長，因果關係要想清楚。房價漲跌看到是人口？交通？更背後是就業機會。解決問題在高房價如何解決？供給面的解決是多蓋房子，而現在卻有 oversupply 的問題，並導致高空屋率。都市計畫的發展上是不是增加住宅的供給，如市地重劃等，增加容積、容積獎勵、zoning 的處理方式是在供給面，另外一個角度是從國土計畫出發，劃定可開發區或不可開發區。

老師：另一方面要探討的議題是「公平效率」，公平效率是指住宅的改善，換言之舊有房子的改善，新建房子的增加。若放在現存房子則是 exsisting improvement，從都市更新角度出發，舊的改善比蓋新的來的更有效率，但現行作為容易忽略改建、整建而過於強調重建。供給面的補貼較需求面多是因為還有 market value，需求面，租金補貼更有效率但相對也較少，反而購屋貸款補貼較多。另一方面，新市鎮開發相較於舊市區更新並不能真正解決住宅問題，供給面都是蓋新的房子。

老師：最近的都市更新條例修法真的能解決問題嗎？都市更新的核心是在解決居住品質問題，都市更新被賦予很多責任如促進經濟發展、不動產開發等，都市更新後會產生多少經濟規模效率，這結果造成都市商品化、都市扭曲，現在慢慢把重點放在整建維護而不是拆除重建這塊。其推動不了的原因在

於爭議無法解決整合，爭議的背後是價值觀及財產權的爭議 這是爭議核心。

怡安: 對我來說都市更新就像都市尺度的整建維護，舊的地方重弄，把資源回到都市，更何況現在人口成長趨緩都市財政嚴峻，導致新市區開發除非有一個強而有力的產業在要不然不容易，而舊市區更新的困難遭受很多問題且公權力無法介入，主要是民間做都更的主要是開發商與民間，自然而然在這樣的背景講都市更新計畫，都市更新有何公共利益?藉由都市更新計畫來連結都市計畫但問題是企圖是都市更新計畫指導每個都市更新事業發展。最大一個問題是市政府角色的問題，如財政，還是要靠民間的力量導致會長成市場的樣子，而政府要如何進來扮演什麼角色是關鍵。如萬華化更新地區劃了快二十年還是不能做，三個都市計畫街廓劃設還是都沒有開闢，若仰賴民間，財務不划算就不會動，政府就此事沒有做檢討，因此政府的功能角色要清楚。像過去都市計畫是偏管制型計畫不太是開發計畫，做更新計畫不會更新地區就長出來。

老師: 都市更新不能快的問題是財產權，如何在公平利益下被檢討，現在是為了手段忽略目的，手段是為了快速，假設做政策，目的是要幹嘛?目的要改善人民環境、都市機能，解決住宅問題，手段是興建住宅，但手段目的本末倒置。

尚華: 怡安的講法是未來都市更新像市地重劃概念，大街廓開發由政府負責，政府負責完，都更有兩種做法，業者來做，不會走權利變換，走合建，不想跟政府打交道，因為權利變換公審太麻煩，都市更新很大問題是政府效率問題，如果走合建很好做，為什麼都市更新有整建跟維護，但整建跟維護不太做，對廠商來說，為整建維護需要實施者，業者來說不具效益，有重建效益才高，如果又能擴展到市地重劃的都市更新效益更大。

老師: 我們花了很大力氣去解釋都市更新是比新市鎮開發好的但窒礙難行，都更商品化變成賺錢的工具，本末倒置，修都更條例看起來公辦都更開始想要做，但做不做得起來，公辦玩假的最後委託民間辦，換句話說整個都更經過修正真正的核心是在爭議的部分，權利分配不公不清楚，爭議最後就推動不了。

怡安: 都市更新內的整建維護不在都市更新科，連政府都不把整建維護都視為都市更新。

老師: 提出問題的能力尤其是關鍵問題，從關鍵問題去認識了解，問題如何跟關鍵連結。都更、這些跟住宅問題的解決，包括高房價、低品質、高空屋率(資源浪費)及如何對弱勢扶助的問題包含都市國土開發立場看。

家伶: 都市更新現在是商品化、短視。國外的例子考慮到2、30年後的發展，經濟方面一些因素決定要不要都市更新，能不能解決住宅問題、就業機會，國外相關文章對於做都市更新是否考慮到人口就業機會，台灣人口比較少，比較沒有考慮這塊，未來是否要考慮?

老師：都市更新要看待的層面很多，DELIMMA。

昱辰：都市更新跟都市計畫沒有多連結，都市更新給予太多容積獎勵，讓都市發展變得不平均，有很多都市更新與文化資產衝突的問題，保護文化資產的問題是政府要著手解決，未來努力的方向。

老師：文資保存都市更新發展衝突越來越會凸顯

芳清：老師剛剛提到個問題，從現行都更條例，目的似乎能解決。都市更新條例立法，以私人用權利變換方式架構為主市場導向政策，提供容積獎勵減少稅負讓市場活絡，叫市場去解決。容積誘因下，讓原來財產權邊界模糊掉，原來財產權界定更不清楚進而造成衝突，有財產權要去保障，生一堆市場失靈的問題出現，多面向沒有解決到。面對市場失靈下，政府是否應該介入去控制市場失靈，政府能夠介入的政策、手段有什麼，就是都更條例去調整的地方。對於都市更新地區的劃定、審定、後續的監督等，政府目前在現有都更條例能夠發揮介入去矯正市場失靈的部分，都更條例要去修法，要以矯正市場失靈的方向去解決問題。

老師：市場失靈到政府介入，政府應該變成大有為政府，其中有一個弔詭是你相信政府嗎？市場失靈，政府也失靈，政府不被信任，相當矛盾。

谷元：城市發展對於百年老屋的維護很重要，百年老屋不屬於二戰發生的地方，對於城市怎樣發展，跟歷史脈絡有關聯。

老師：都市貧窮是全世界無法避免。

芳瑋：都市更新那麼緩慢，彼此的不信任，建商賺好多，但在念完大學覺得建商好辛苦，很多住戶都是很被動，住戶會覺得分不夠。我家很舊，社區很大，規模很大，居民覺得建商有利可圖，也想要跟著分，但沒什麼人為為自己的居住品質著想。

懷萱：都市再生、土地信託與生活水準。

老師：台北的薪資所得高，但相對生活壓力很大，都市再生連最基本的爭議尚不能解決。土地信託概念很好，但前提是信任機制問題要有相對公正第三方。

士傑：交通建設與住宅問題，像在台北市，對於捷運解決部分問題也製造問題，擴大生活交通圈製造就業機會，但也提高不動產價格，對於大眾運輸的使用意願會比較高，現在高雄台南也都在推捷運交通改善，但南部地區路大相對上捷運使用率不高。

老師：都市要集中還是要分散的，交通是很昂貴的，不符合效益。另一個爭議是住宅問題解決是正向還是負向，真正解決問題還是製造問題，加上成本考量是否該做。

哲源：都更著重在重建，在於整建維護沒有放太多。防災都更、老危重建條例在日本對於這塊相當仔細，讓所有屋主都有耐震診斷與整建維護，台灣對於這塊較缺乏。

老師：整建維護在台灣為什麼那麼少因為沒有利益。

楊樺: 德國奧地利舊的方房子維護很好, 跟台灣不一樣 台灣過去的房子很喜歡做暗管, 造成整建維護很困難, 德國是做明管。另外, 對舊有房子有限制高度, 不像台灣會造成景觀不協調, 對整個城市是都市發展文化保護較不重視。

老師: 歷史文化對居住品質的關係。

博宇: 老師講很多都市更新沒有利益建商不會做, 人民對建商有眾多不信任, 但很多問題也出自人民本身。

老師: 可考慮代理實施者, 介在傳統實施者與自主更新之間。

玥淳: 台北松山機場路段有上下班的堵車問題, 新莊那有住宅方面問題, 南港內湖科學園區工作較多, 分散化造成交通堵塞問題。

老師: 建立每一個地方一個生活圈是好方法。

怡文: 釘子戶或地主或民眾想到最後一刻去爭最後利益。其他不同意戶, 有的人只能分錢, 不能做原屋安置。還有估價問題, 開發商是自己找三家估價師做估價。

怡安: 台灣所發生問題目前沒有發生迫遷問題。

家涓: 大學上課認知到釘子戶開口要錢越多, 更新越難以進行。

子彤: 都市更新更偏向於居住品質, 都市更新改善經濟環境。大陸以前遺留的土房子或木房子, 每間房子沒有窗戶, 大陸政府提供改造本來是偏向於環境改造, 通過去年和前年觀察的作法, 台灣做都市更新公權力不能過於介入, 大陸則由政府介入。另一方面是貨幣化, 49%的拆遷金錢補貼協商, 2000年初開始有商品房買賣, 大陸的二三四線城市有商品房的庫存, 透過都市更新創造需求, 貨幣化拆遷補償的補償對象能夠拿到拆遷證明而向建商購買商品房取得折扣。

老師: 讓都更有更多可能性, 都更是因為房子價值很高, 更新前後價值差很多。

佩霓: 身為地政系要如何做一名社會觀察者很重要。

老師: 將自己所學貢獻。

文獻導讀:

-Mills & Hamiton (1994)Ch16 ①

-Berry(1999),

Ch1 & Ch5

-城市的勝利 ②