98 年度經濟部台日技術合作計畫

「日本市街地再開發事業
政府引進民間投資開發機制」
專題講座成果報告

主辦機關：內政部營建署

執行日期： 98 年 6 月 2 日至 6 月 5 日

98 年度經濟部台日技術合作計畫

「日本市街地再開發事業
政府引進民間投資開發機制」
專題講座成果報告

撰稿人：都市更新組　謝瑩榛幫工程司

主辦機關：內政部營建署

目錄

壹、辦理緣起 1

貳、專家介紹 2-3

參、講座行程安排 4-5

肆、我國都市更新案例實地考察 6-15

伍、講座專題重點 16-68

陸、心得與建議 69-74

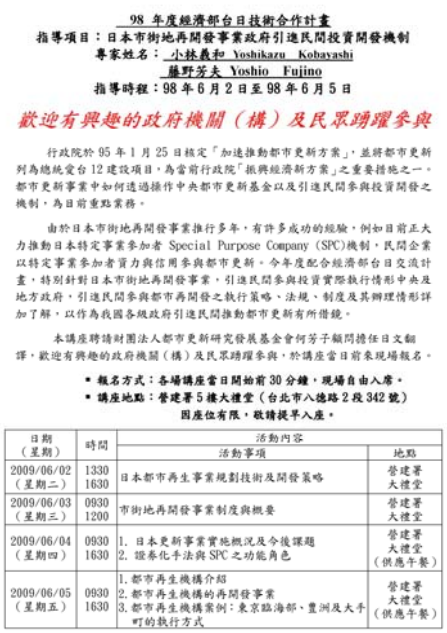
柒、後記及謝誌 75

壹、辦理緣起

行政院於 95 年 1 月 25 日核定「加速推動都市更新方案」，並將都市更新列為總統愛台 12 建設項目，為當前行政院「振興經濟新方案」之重要措施之一。都市更新事業中如何透過操作中央都市更新基金以及引進民間參與投資開發之機制，為目前重點業務。

有鑒於世界各國為提升都市競爭力及永續發展，均積極推動都市更新，以活絡都市土地使用，帶動經濟成長。其中以英國及日本推行多年最具成效及代表性，成效卓著。而國內各級政府及民間對都市更新業務之執行尚未熟悉，為汲取先進國家都市更新新知，去年（97 年）本署曾邀請英國都市更新協會辦理 2 場都市更新國際訓課程。由於日本市街地再開發事業推行多年，有許多成功經驗，本署已著請「都市更新推動辦公室」蒐集有關日本市街地再開發事業引進民間參與投資實際執行情形等資料，特別針對中央及地方政府，引進民間參與都市再開發之執行策略、法規、制度及其辦理情形詳加了解。

今年度經濟部台日交流計畫提供本署聘請日本專家 1 名來台，然考量本署業務需要及來台專家之專長，本署配合動支 98 年度相關業務費，共邀請日本 2 位專家講述「日本市街地再開發事業政府引進民間投資開發機制」，並進行經驗交流。



98 年度經濟部台日技術合作計畫

指導項目：日本市街地再開發事業政府引進民間投資開發機制

專家姓名：小林義和 Yoshikazu Kobayashi

藤野芳夫 Yoshio Fujino

指導時程：98 年 6 月 2 日至 98 年 6 月 5 日

歡迎有興趣的政府機關（構）及民眾踴躍參與

行政院於 95 年 1 月 25 日核定「加速推動都市更新方案」，並將都市更新列為總統愛台 12 建設項目，為當前行政院「振興經濟新方案」之重要措施之一。都市更新事業中如何透過操作中央都市更新基金以及引進民間參與投資開發之機制，為目前重點業務。

由於日本市街地再開發事業推行多年，有許多成功的經驗，例如目前正大力推動日本特定事業參加者 Special Purpose Company（SPC）機制，民間企業以特定事業參加者資力與信用參與都市更新。今年度配合經濟部台日交流計畫，特別針對日本市街地再開發事業，引進民間參與投資實際執行情形中央及地方政府，引進民間參與都市再開發之執行策略、法規、制度及其辦理情形詳加了解，以作為我國各級政府引進民間推動都市更新有所借鏡。

本講座聘請財團法人都市更新研究發展基金會何芳子顧問擔任日文翻譯，歡迎有興趣的政府機關（構）及民眾踴躍參與，於講座當日前來現場報名。

- 報名方式：各場講座當日開始前 30 分鐘，現場自由入席。
- 講座地點：營建署 5 樓大禮堂（台北市八德路 2 段 342 號）

因座位有限，敬請提早入座。

日期（星期）	時間	活動內容	
		活動事項	地點
2009/06/02（星期二）	1330 1630	日本都市再生事業規劃技術及開發策略	營建署大禮堂
2009/06/03（星期三）	0930 1200	市街地再開發事業制度與概要	營建署大禮堂
2009/06/04（星期四）	0930 1630	1. 日本更新事業實施概況及今後課題 2. 證券化手法與 SPC 之功能角色	營建署大禮堂（供應午餐）
2009/06/05（星期五）	0930 1630	1. 都市再生機構介紹 2. 都市再生機構的再開發事業 3. 都市再生機構案例：東京臨海部、豐洲及大手町的執行方式	營建署大禮堂（供應午餐）

貳、專家介紹

經由「財團法人都市更新研究發展基金會」何芳子顧問引薦，日本社團法人都市再開發推動者協會（社団法人再開発コーディネーター協会）依據本署提送經濟部「台日技術合作計畫專家派遣申請書」之需求，推薦日本五洋建設株式會社執行役員建築部門擔當小林義和先生，及日本都市再生關聯性事業株式會社常務執行役員藤野芳夫先生來台指導，並透過我國駐日本經濟文化辦事處經濟組之聯繫，兩位專家欣然接受邀請。

一、小林義和 Kobayashi Yoshikazu



小林先生畢業於日本千葉工業大學工業部建築學科，並領有技術士、一級建築士及再開發規劃者（再開発プランナー）執照。在任職五洋建設前，小林先生由日本住宅公團（現在的獨立行政法人都市再生機構）都市再開發部之事接地在開發課基層做起，先後調派公團東京支社、關東支社及神奈川地域支社，累積豐富的實務經驗；2005年6月至2007年6月間擔任公團的都市住宅技術研究所所長，俟後辦理退休；目前於日本五洋建設株式會社擔任執行役員建築部門擔當（相當於建築部門董事）。小林先生亦與同業共同執筆，著有『建築計畫 Checklist 系列--「集合住宅」』（建築計画チェックリストシリーズ「集合住宅」）及『日本的都市再開發史』等。

二、藤野芳夫 Fujino Yoshio



藤野先生畢業於横濱國立大學工學部建築學科，並領有建築暨都市與地方計畫技術士、一級建築士、再開發規劃者及不動產經紀人執照。藤野先生早年先進入日本住宅公團任職，後轉任私人建築事務所，再轉任日本建設省住宅局、住宅公團東京支社再開發課長，並於 2006 年昇任公團本社擔當部長，2007 年退休後至都市再生關聯性事業株式會社（株式会社 UR リンケージ）任職至今，目前擔任該機構之常務執行役員(相當於常務董事、總經理)，民間及公職實務經驗皆相當豐富。



■ 專題講座由本署都市更新組陳組長興隆開場致詞，並向與會者介紹專家。

參、講座行程安排

「日本市街地再開發事業政府引進民間投資開發機制」專題講座於 96 年 6 月 2 日至 5 日舉辦，具體的指導內容為：

1. 日本都市再生事業規劃技術及開發策略。
2. 日本特定目的公司 SPC (Special Purpose Company)參與都市更新之概況及實例。
3. 日本民間企業以特定事業參加者參與都市更新之概況及實例。

由小林義和先生負責主講「日本市街地再開發事業制度與概要」、「日本更新事業實施狀況及今後課題」及「日本更新事業證券化手法與 SPC 之功能角色」；藤野芳夫先生則主講「日本都市再生事業規劃技術及開發策略」、「都市再生機構介紹及都市再生機構的再開發事業」及「都市再生機構案例：東京臨海部、豐洲及大手町的執行方式」。












■ 講座吸引從事都市更新事業之中央及地方政府公務員、大專院校生及社區民眾，共計 1,000 人次前來聽講，且會中與專家討論互動熱烈，獲得極大迴響。

表一、專題講座行程表

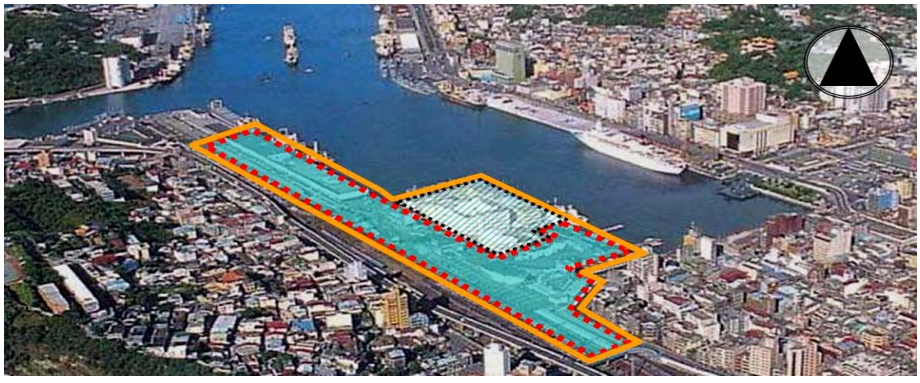
日期	時間	課程主題	講者
06/02 星期二	09:30 12:00	政府為主都市更新示範計畫基地實地考察--「基隆火車站暨西二西三碼頭都市更新計畫」	基隆市政府 都市發展處
	13：30 16：30	日本都市再生事業 規劃技術及開發策略	藤野芳夫 Yoshi-O Fujino
06/03 星期三	09：30 12：00	日本市街地再開發事業 制度與概要	小林義和 Yoshikazu Kobayashi
	14：00 17：00	民間為主都市更新案基地實地考察 1.「臺北市涼州街更新案」基地（承德路、錦西街口） 2.「臺北市金融中心更新案」基地（南京東路、敦化北路口）	財團法人都市更新研究發展基金會
06/04 星期四	09：30 12：00	日本更新事業實施狀況 及今後課題	小林義和 Yoshikazu Kobayashi
	13：30 16：30	證券化手法與 SPC 之 功能角色	小林義和 Yoshikazu Kobayashi
06/05 星期五	09：30 12：00	1.都市再生機構介紹 2.都市再生機構的再開發事業	藤野芳夫 Yoshi-O Fujino
	13：30 16：30	都市再生機構案例 1.東京臨海部的執行方式 2.豐洲的執行方式 3.大手町的執行方式	藤野芳夫 Yoshi-O Fujino

肆、我國都市更新案例實地考察

本署此次邀請日本都市再開發專家來台，除規劃專題講座之外，亦安排至政府為主都市更新示範計畫及民間都市更新案基地進行實地考察，讓日本專家有機會了解我國都市更新事業推動情形，並與都市更新案執行單位的公務同仁及實施者互動討論，達到經驗交流之實質目的。

一、政府爲主都市更新示範計畫基地實地考察 --「基隆火車站暨西二西三碼頭都市更新計畫」[1]

基隆港為北部地區航運出入門戶，每年旅客進出旅次佔全台各港口之 62%，港區環境及周邊建築物老舊，亟需更新改善，本基地為市區較完整大面積土地，更新開發可促進基隆市再發展。基隆民眾對商業、遊憩等方面的需求持續擴大，火車站開發具地標引導作用。而基隆火車站為國家北部重要門戶，配合兩岸三通政策，未來基隆港區將因應國際郵輪靠港，觀光客倍增之需求，發展以結合親水、居住、交通、遊憩及購物為主之生活環境，除整合水、陸交通運輸功能外，透過整體規劃改善現有環境，加強人行空間規劃，以活化並重新型塑本區海洋遊憩意象。



更新地區	
面積	公有土地比例
9.09 ha	97.90%
優先推動更新單元	
面積	公有土地比例
7.03ha	97.29%

■ 「基隆火車站暨西二西三碼頭都市更新計畫」基地位置圖及基本資料

[1] 有關「基隆火車站暨西二西三碼頭都市更新計畫」主要內容及圖例係由基隆市政府提供，內政部營建署更新組彙整。

基隆市政府都市發展處凌家斌科長陪同日本專家參觀基隆火車站前廣場、基隆港區及「基隆火車站暨西二西三碼頭都市更新計畫」基地，並表示本案規劃內容經協商各單位獲致共識，有關土地開發策略及配合措施，將由基隆市政府主辦都市計畫變更及招商作業，臺鐵局及基隆港務局則配合提供土地，期更新後改善當地交通瓶頸進一步連結市中心區域，達到活化地方舊城區經濟活動。興建期間所需之交通運輸營運維持計畫及港務營運維持計畫，由臺台灣鐵路管理局及基隆港務局研訂，並會商實施者執行。目前本案開發辦理原則及招商文件刻正由規劃團隊研擬中，至於中山一、二路拓寬工程則需配合鐵路改建工程細部設計，並辦理縮軌、拆遷現住戶及地上物與軍方營舍後，分段發包動工。



■ 「基隆火車站暨西二西三碼頭都市更新計畫」規劃構想圖

經過詳細的解說及實地走訪後，小林先生及藤野先生針對基隆更新示範計畫提出以下幾點建議：

（一）中央政府採取的策略，宜依各地方不同的狀況輔導推動更新事業；各都市的政府主管機關應積極引導企界加入都市更新事業。

（二）本案目前仍著眼於居住環境的改善，但未來將朝觀光城市發展，因此基隆市政府及中央政府扮演的角色宜予以明確界定，並透過分年分期計畫規劃各年期預定辦理之工作事項，確實推動。

（三）開發時程可拉長，讓民間在政府主導的發展架構之下，配合其開發的意願，如此才可真正達到都市再生與公私雙贏的目的。

（四）都市環境應予以淨化，創造出 eco-city 的生活氛圍，讓基隆市成為一個示範城市。

（五）港區周邊土地騰空後，出售予民間，並將港灣倉庫保留整理成特色觀光景點，藉以做為活化媒介，讓民間看見並掌握真正的利基之後，自然會思考適當的投入時機。

（六）因應大陸觀光客來台風潮，為提高觀光集客率，港區周邊可考慮設置商業設施，並參考日本經驗，由民間興建與抽售住宅，政府部門則可興建出租住宅，迎合商旅需求。

（七）現有火車站站前廣場可透過開放空間的串聯，將人行及觀光商旅動線延伸至港邊，創造新的商貿生機。

（八）海關大樓及陽明海運博物館可列入民間投資經營的標的物，依政府架構的發展構想，以其 know how 來活化再利用。



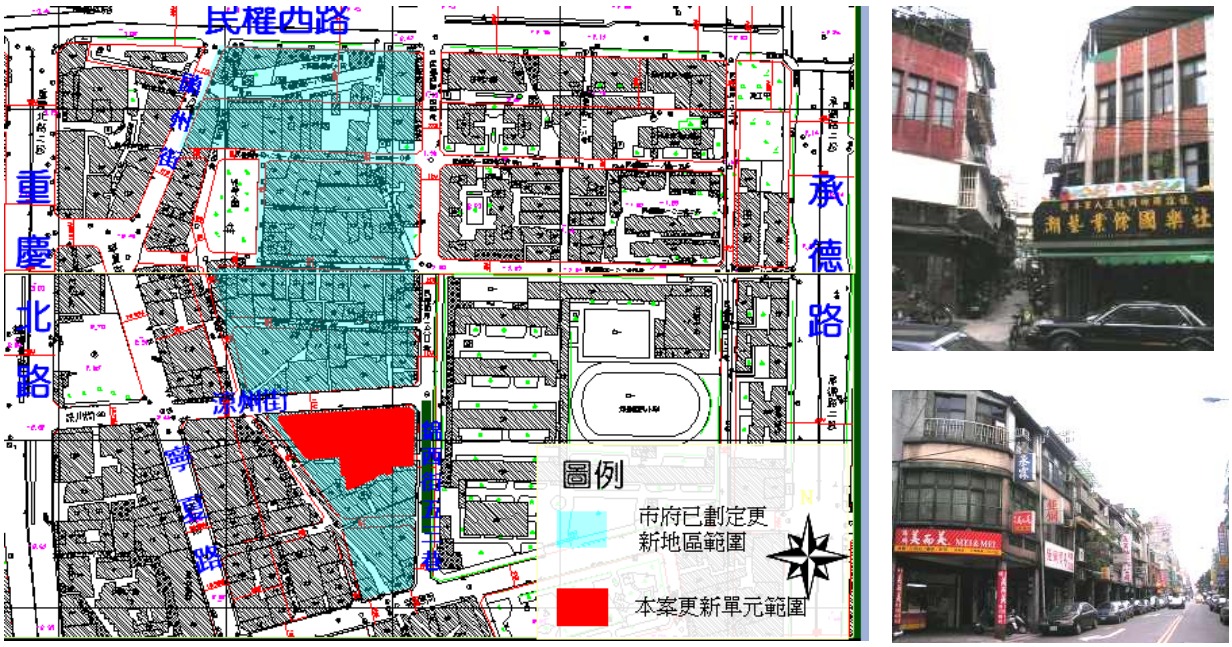




■ 基隆市政府都市發展處凌家斌科長、財團法人都市更新研究發展基金何芳子顧問及丁致成執行長，向小林義和先生及藤野芳夫先生解說基隆市更新示範計畫基地周邊現況及未來發展構想。

二、民間爲主都市更新案基地實地考察--「臺北市涼州街更新案」基地（承德路、錦西街口）[2]

本案基地坐落於涼州街與錦西街 53 巷交口西南側街廓，基地面積 3,156 ㎡（955 坪），區內原有建築大部分為 2~3 層樓加強磚造，多為住宅使用，建築物屋齡多已近 40 年，相當老舊且排列密集、防火間隔不足，巷道狹小影響市容景觀。經由地區居民發起，依都市更新條例相關規定，由廣宇建設股份有限公司取得法定同意比例擔任實施者，協助地區居民整合及規劃設計，於 2000 年 6 月底申請劃定「大同區雙連國小西側更新地區」，2006 年 5 月底事業概要核准，2008 年 3 月中旬更新事業計畫及權利變換計畫公告實施，2008 年 9 月初建築執照核准，預定於 2009 年 12 月底動土開工。



■ 「臺北市涼州街更新案」位置圖（左）、更新前巷道狹窄的錦西街 53 巷 16 弄（右上）及涼州街商店（右下）

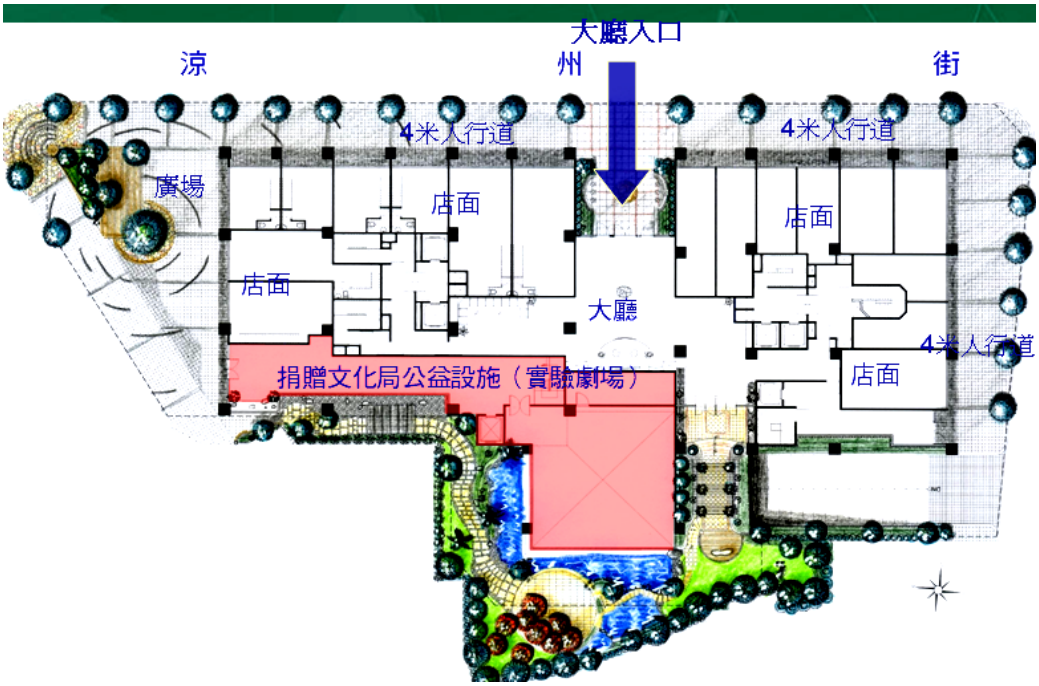
實施者廣宇建設股份有限公司於簡報時表示，本案在建築規劃上，增加都市更新容積獎勵及增設室內公用停車空間獎勵共計

[2]有關「「臺北市涼州街更新案」計畫主要內容及圖例係由財團法人都市更新研究發展基金會提供。

約基準容積之 49%，將興建兩棟地上 15 層、地下 4 層之優質住宅，並捐贈公益設施予臺北市政府文化局。在公共空間設計上，提供優質步行環境及較寬敞帶狀空間，導入老樹木平台休憩停留空間，並在設施及鋪面中導入老樹的意象，讓更新完成後的新環精仍能融入原舊社區濃厚之人文關係。



■「臺北市涼州街更新案」建物構想圖（上）及更新後基地配置圖（下）



對於本件民間更新案件，日本專家特別關注實施者如何處理「土地權屬整合」的課題。廣宇建設表示，本案整合初期面對一個當地長久以來無法解決的問題：更新基地及周邊地區原臺銀土

地散佈，而基地範圍內臺銀土地佔全區面積比例達 31.59%，無法有效整體開發。故在居民、實施者與都市更新研究發展基金會努力推動下，先完成本案更新事業概要之核定，促使臺灣銀行同意，在現有地上承租戶皆同意之前提下，辦理核定範圍內臺灣銀行持有土地整批標售，臺銀持有土地並於 2006 年 10 月 31 日由住戶共同得標。過去 50 年來臺銀無適當法源與變通方式處理不動產之現況，透過都市更新機制，終於改變原臺銀處分不動產的僵化政策，大同區臺銀土地遍佈導致本區無法更新開發的窘境終於出現曙光。

日本專家再深入詢問本案的實施經驗，諸如臺銀土地的處分、基金籌措對策。針對台銀土地處分過程，實施者回應表示，基地內台銀土地之使用分區為第四種住宅區，標售過程中整併標購面積為 997 ㎡，因大部分土地現況有承租人承租，依土地法第 104 條規定基地出賣時，基地承租人對該土地有優先購買權，因此可確保現承租戶之權益；而另一部份無承租之土地則由事業概要範圍內土地所有權人出資價購，在此過程中實施者代辦標購手續，並且以不參與土地標購為原則。實施者針對臺銀土地代為標購到促進不動產信託的機制，包括設立現金信託購地專戶，讓所有本區內有意願的住戶依原有土地持分比例認購，實施者代大家管理標購所得臺銀的空地與空屋，將主要土地利益回歸地主。另外則是優先承購戶的照顧，依臺銀不算太低的標購價格，承貸銀行同意在建商保證下，三成現金入帳到位後，銀行提供七成貸款協助購地過戶，並依較低之貸款利率承作，把每一個現有承租戶的權利完完全全的過戶到他們自己的名下。

至於資金籌措方面，則是爭取資金使用彈性，在土地所有權人都把土地信託出來、實施者提撥興建保證金的共同信託管理下，銀行協助有資金需求的人在信託前依更新權利價值增加設定或轉移更新前貸款，確保整個案子的開發進度無疑。小林先生及

藤野先生亦回應有關日本推動都市再生事業資金籌措的課題。日本主要採私募、成立 SPC（特別目的公司）、不動產證券化等方式籌措都市再生事業的開發資金，而再開發過程中會考慮後續營運管理之需要，擬定招商計畫，成立特別目的公司（SPC）或特定目的會社（TMK），以信託受益、匿名組合簽訂出資契約或發行出資證券、公司債的方式籌募所需資金。所以日本都市再生事業籌措資金的方式及操作機制比臺灣更為多元。

在聽完簡報，觀賞過短片及互動討論後，實施者工作人員帶領日本專家及隨行人員至更新基地施工現場勘查。對於實施者工程依預定進度推動，並注意施工現場相關公共安全與衛生及與鄰里居民保持良好互動關係，兩位日本專家皆表示讚賞。



■ 小林先生及藤野先生至「臺北市涼州街更新案」基地現場勘查（左）及聽取實施者簡報（右）。

三、民間爲主都市更新案基地實地考察--「臺北市金融中心更新案」基地（南京東路、敦化北路口）[3]

「台北金融中心」座落於松山區敦化北路與南京東路交叉口之西南側街廓，基地面積為 2,591 平方公尺，更新前該棟大樓是地上 14 層、地下 3 層的建築物，由國泰信託公司於 1956 年 9 月投資興建，1969 年 8 月完工；所有權人包含了國泰人壽、交通銀行、慶豐銀行、國際票券、元大建設、元大證券、元大投顧、好來化工等十五家知名的金融機構與大型企業。

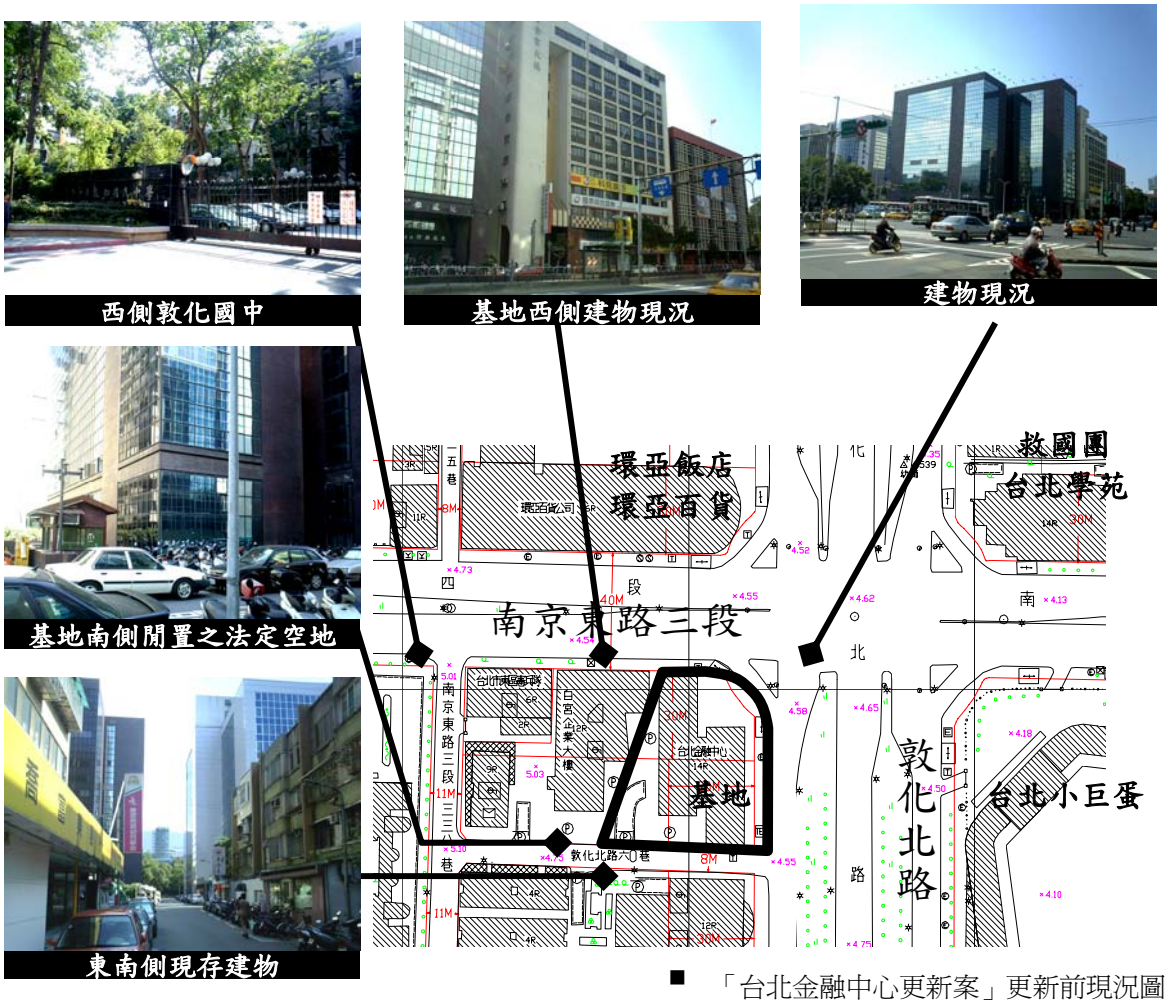
台北金融中心自九二一震災後，建築體部分即出現樑柱受損情形，經列管為「黃單須注意」建築物。原本所有權人採傳統協議方式進行重建，但需所有權人100%同意方得進行，以致無法順利重建。經過多方陳情奔走及辦理追蹤鑑定，終於在 2004 年 7 月改判為「紅單危險建築物」，隔月迅行劃定為都市更新地區，確定本案得以都市更新方式重建。

本件更新案申請都市更新容積獎勵的程序於 2004 年 10 月啟動，委託「東亞建築經理股份有限公司」為實施者，未來將以「權利變換」更新後的分配依據，同時配合九二一震災重建暫行條例之規定，享受稅捐減免及爭取以原有容積 1.3 之容積獎勵上限進行整體規劃，且為減少選配紛爭，設計同為地上四拼 14 層、地下多開挖至 4 層之辦公大樓。本案更新事業計畫及權利變換計畫 2006 年 6 月底公告實施，更新後建物預訂於 2009 年 9 月完工。

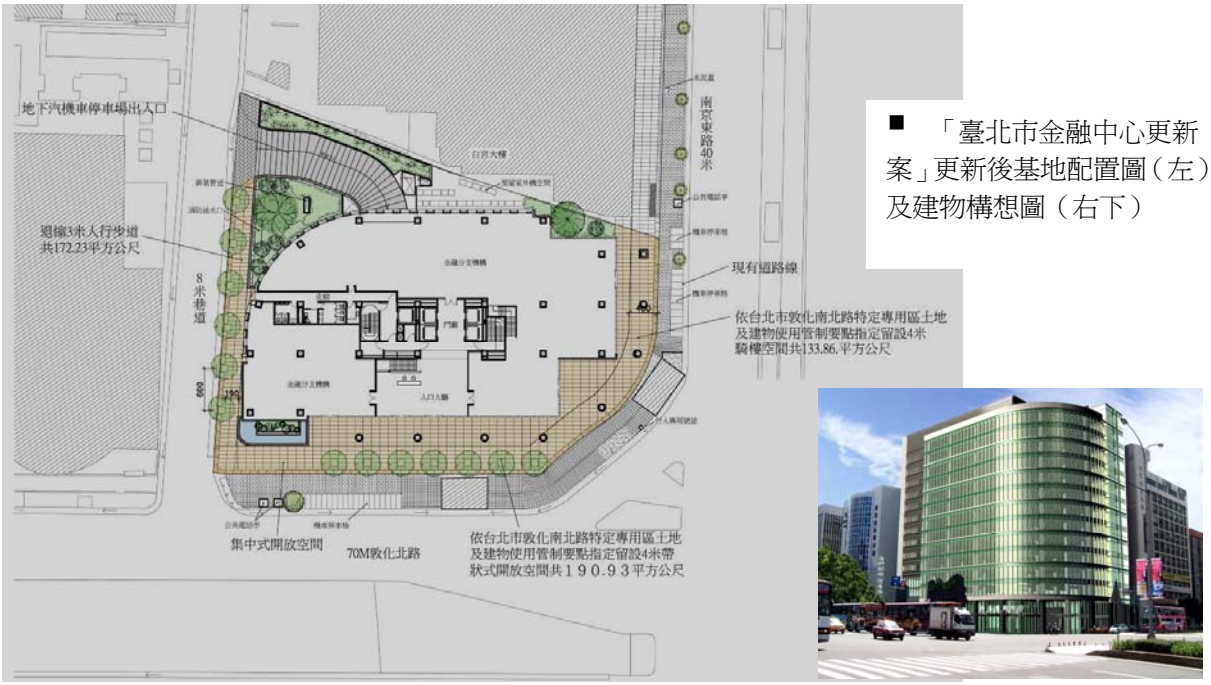
日本專家於互動討論時，仍特別關注「權屬整合」與「資金籌措」等課題。實施者表示因本案權利人大多為知名的金融機構與大型企業，故更新重建費用由權利人自行出資及甄選實施者擔任代辦實施者的角色來提供專業意見，但重大更新實施事項則由「區分所有權人會議」決議。至於土地、建物及重建資金以「交

[3]有關「臺北市金融中心更新案」計畫主要內容及圖例係由財團法人都市更新研究發展基金會提供。

付信託銀行」方式專款專用，全部重建費用由權利人依更新前權利價值比例負擔。



■ 「台北金融中心更新案」更新前現況圖



■ 「臺北市金融中心更新案」更新後基地配置圖（左）及建物構想圖（右下）

聽過簡報及實地勘查接近完工的基地建設後，兩位日本專家皆表示本案實施都市更新的方式類似日本都市再生機制中的「代執行者」方式，能在台灣有類似的成功案例，顯示未來兩國在都市再生的課題上，值得更進一步的交流。











■ 小林義和先生及藤野芳夫先生至「台北金融中心更新案」基地與實施者討論交流並參觀施工現場。

伍、講座專題重點

本次專題講座主要汲取日本推動都市更新經驗，希望國內專家、投資者、政府機關主管業務者了解日本都市更新事業之推動概況，以思考我國類似條件的都市更新地區如何選商投資或整合實施，並尋求建立民間合作機制，引進民間投資開發，以帶動國家經濟成長，本成果報告針對以下講座各專題摘錄其重點內容：

一、日本都市再生戰略。

二、日本市街地再開發事業制度。

三、日本都市再開發事業證券化手法之應用與 SPC 之功能角色。

四、日本都市再生事業實施狀況（開發案例）。

五、日本更新事業今後課題。

一、日本都市再生戰略

1923 年關東大地震，促使日本政府訂定有關都市重建的法案，期目的是為避免因天然或人為災害造成的都市建築物延燒，並利用土地重劃進行災後重建。而第二次世界大戰後，為了進行重建工作，日本也極力推動相關的立法，並以都市防災及土地重劃作為重建努力的方向。1960 年代，隨著經濟高度成長，二級產業的快速發展、民間企業的龐大投資，大都市及工業區的地價在戰後第一次地價高漲。繼之於 1970 年代，在列島改造熱潮中，由於企業對土地取得之殷切及大都市人口集中等因素，投機性土地需求大幅增加，使全國各地的農林土地價值普遍上昇，形成一般所稱的土地神話，即戰後第二次地價高漲。而在資金過剩的背景下，1980 年代末期的東京都心地區產業用地及週邊住宅區土地購置等需求加大，致使投機買賣增大；此現象從東京都地區向周邊住宅區擴大甚至波及到大阪，名古屋及地方中小型都市圈域，撐起了日本二次戰後第三次的地價高漲。

（一）日本再生機制

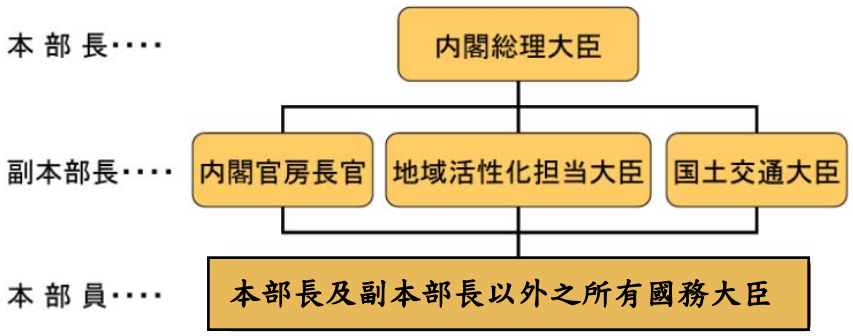
經過幾次的土地增值造成的泡沫經濟終於在 1990 年代初期崩潰，持續的景氣低迷與地價下跌，使得日本都市再開發政策及相關工作難以推動，因此，日本小泉內閣於 2001 年 4 月提出「緊急經濟對策」，將都市再生列為都市結構革新的重要議題；於而同年 5 月經閣議決定成立「都市再生本部」，由內閣總理大臣擔任本部長，其成員由所有的國務大臣組成，自 2001 年 5 月 18 日召開第 1 次會議起，至 2007 年 6 月 19 日止，已召開過 18 次會議。

「都市再生本部」的組成係由內閣總理大臣擔任本部長，內閣官房長官、地域活性化擔當大臣及國土交通大臣擔任副本部長，本部長及副本部長以外的所以國務大臣擔任本部員。再生本部的主要任務為：

1.研擬及推動實施都市再生基本方針。

2.研提及推動實施經指定的都市再生緊急整備區域政令之區域整備方針。

3.有關經指定的都市再生相關措施重要項目之計劃、立案與綜合協調。



▲ 日本都市再生本部組織架構圖

（資料來源：藤野芳夫先生 2009 年 6 月 2 日「日本都市再生戰略」專題講座簡報）

再生本部推動都市再生的策略主要分：

1. 都市再生計畫：由相關的省廳、地方政府及民間團體共同參與，擬定具體行動計畫，針對各項議題，採行必要之手段方法，以解決都市課題。
2. 促進民間投資：制訂「都市再生特別措施法」，由地方政府提出經中央政府指定「都市再生緊急整備區域」，支援民間都市再開發事業，截至 2007 年 6 月止，共指定 65 個地區，面積約 6,612 公頃。
3. 由雉內到石垣展開全國都市再生：於 2002 年 4 月進行全國都市再生緊急措施，2003 年度開始全國都市再生示範調查，至 2007 年共計 805 件；再於 2004 年創設「都市再生交付金」，並修訂「都市再生特別措施法」及「都市再生基本方針」。

同時，由自治會、町內會等在地團體、商會、NPO、大學、開發業者、企業、社區等不同的推動主體，於全國推展都市再生活動，由政府機關扮演支援的角色，強化都市再生推動主體與支援機關的合作，以促進活動的進行及各角色的功能與定位更為明確，提昇地區再生的力量。

2002 年 7 月 19 日各院會決議,發佈了都市再生基本方針(後續於 2004 年 4 月 16 日部份變更），訂定都市再生的目標為：

1. 藉由都市再生，傳承歷史文化，創造豐富舒適充滿活力及國際化的都市並將此觀點傳承後代之重視。
2. 抑制都市的向外擴張，建構密集都市結構。
3. 對於地震危險、交通阻塞等地區 20 世紀負面遺產之消除。
4. 創造二十一世紀的具國際競爭力，可安心生活的美麗都市及可永續發展與自然共生的新都市。
5. 確實評估都市資產價值，並能提供未來活化利用。
6. 充實都市產業活動及都市生活所需空間。

有關政府重點施政之都市再生基本方針為：

1. 都市再生機制基本態勢：擬定優先次序，集中整合相關省廳施策，同時由地方政府等協力推動。
2. 都市再生政策對象地區：（1）國際視野之大都市圈域內，有地盤下陷具經濟活力都市；（2）各都市為推動人與自然共生，創造豐富舒適生活，市區活化再生及解決鐵路平交道課題之地區。
3. 都市再生政策之重點領域：以確保具都市活力之都市活動增進多樣化交流經濟活動，強化防災都市結構，建構永續發展，安心舒適都市生活環境等為重點，朝向「都市機能高度化」「提升居住環境」方向前進。
4. 綜合性都市再生政策之推動。

依據都市再生基本方針，所謂的「都市再生計畫」必須針對須解決之各種「都市課題」，由相關省廳、地方政府、民間執行主體等攜手參與，協力推展具體行動計畫，以多樣的實施手法，包括中央直接執行事業、都市再生支付金及各種補助事業、與民間都市再生事業相關之促進措施、透過各種主體推展都市再生軟體活動及支援與協助相關單位人員建構攜手合作機制。經由課題的探討，都市再生本部會依下列條件選定再生計畫：

1. 都市防災、交通、廢棄物、國際競爭力、既存資產活用等重要都市政策課題。
2. 藉由全國都市再生示範調查，清楚了解共同課題。
3. 藉由種種都市再生手法之運作研提計畫。

以多元及靈活的制度與實施手法，日本都市再生本部自2001 年 5 月 18 日至 2007 年 11 月 16 日，共舉行了 17 次會議，達成 12 次決定；茲就歷次決定之重點摘錄如下：

1. 第一次決定（2001 年 6 月）：（1）東京灣臨海地區主要區域防災據點整備；（2）在大都市圈再建構零垃圾型都市；（3）

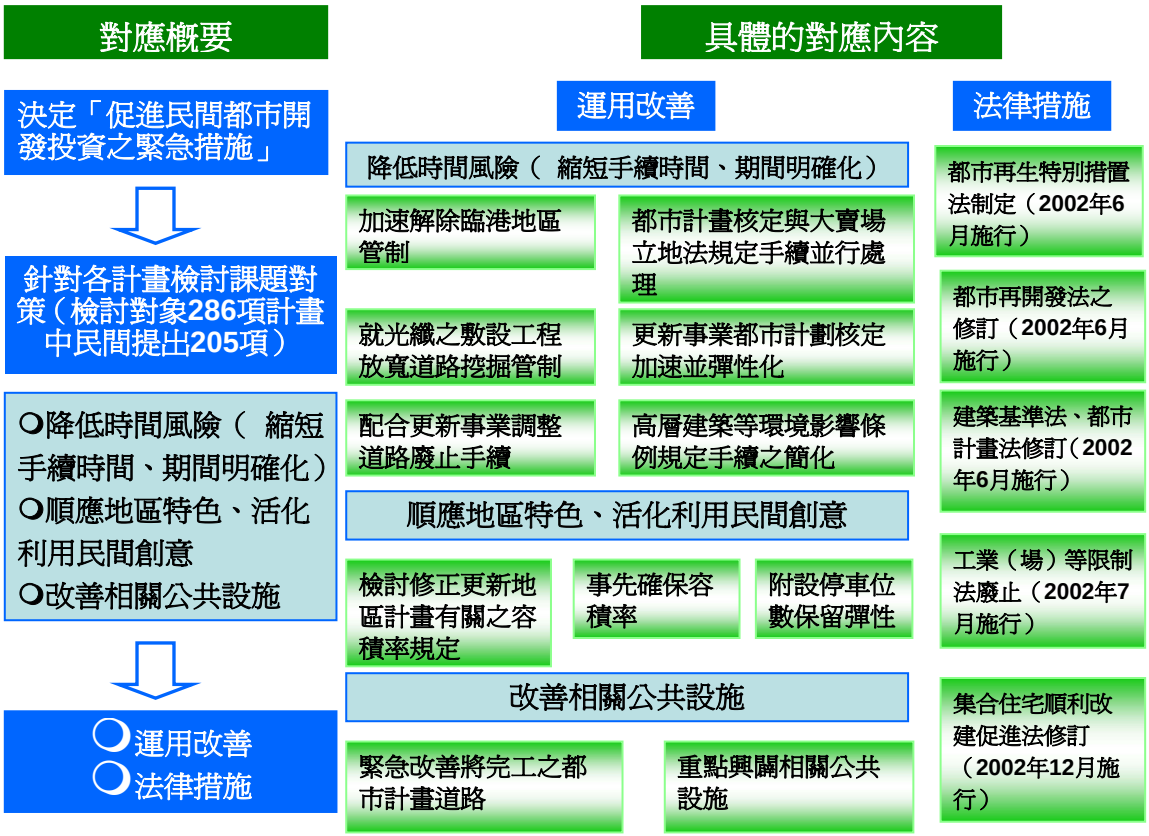
中央政府機關設施以 PFI（Pivate Finance Initiative，鼓勵民間投資機制）做整備。

2. 第二次決定（2001 年 8 月）：（1）強化大都市圈的國際交流、物流機能；（2）大都市圈環狀道路體系整備；（3）形成大阪圈生命自然科學國際據點；（4）減少都市地區托兒所的代學學童；（5）積極展開 PFI 方法。
3. 第三次決定（2001 年 12 月）：（1）密集市街地的緊急整備；（2）充分活用都市既成建築物；（3）大都市圈都市環境基礎架構的再生。
4. 第四次決定(2002 年 7 月):(1)東京圈形成基因圖譜(geonome)科學的國際據點；(2)九州北部圈形成亞洲產業交流據點；(3)地方中心都市建構先進的、具特色的都市。
5. 第五次決定（2003 年 6 月）：活用國有地的戰略性，形成都市據點。
6. 第六次決定（2003 年 11 月）：琵琶湖及淀川流域圈的再生，以歷史、文化及自然共生為指標，進行全流域一體的配合整治。
7. 第七次決定（2004 年 4 月）：在大阪圈形成支援生活的機器人產業據點。
8. 第八次決定（2004 年 12 月）：透過都市再生事業推動地球暖化與熱島效應的對策。
9. 第九次決定(2005 年 6 月)：以犯罪防範與造街運動聯合推動，重新建構安全及安心的都市。
10. 第十次決定（2005 年 12 月 6 日）：由大學與區域聯合推動都市再生。
11. 第十一次決定（2006 年 7 月）：透過中央公務員宿舍遷移與再安置推動都市再生。
12. 第十二次決定（2007 年 7 月）：密集市街地的緊急整備—更進一步強化重點密集市街地的拆除。

在促進民間投資方面，都市再生本部於 2001 年 8 月提出了緊急措施，決定「以民間都市開發投資為前提，並以擴大投資之緊急措施、地方政府與民間合力，支援民間都市開發」，就全國面積 1 公頃以上之 286 個都市再生計畫，地方政府與民間事業者的訪談，找出瓶頸所在。再生本部將「計畫實施瓶頸」定義為：

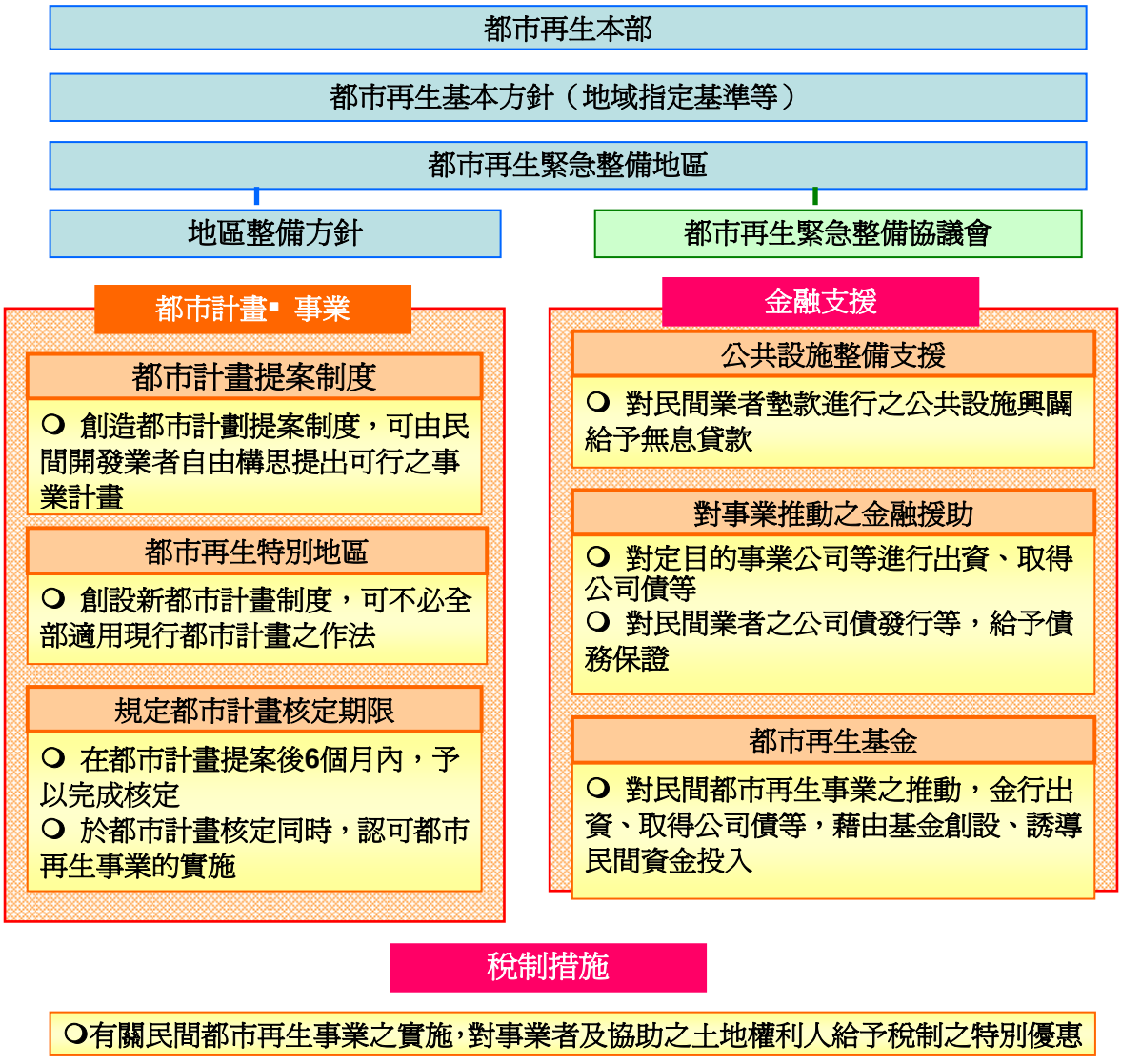
1. 時間風險：手續費時，時間不透明等 64 個項目。
2. 管制、計畫制度無法讓民間依地區特性發揮創意等 80 個項目。
3. 無法配合相關公共設施之改善時程等 57 個項目。

據調查，上述都市再生本部對於民間開發投資都市再生事業的作為，頗能符合日本民間業者對於都市再生機制的期望。都市再生本部依都市再生基本方針指定「都市再生緊急整備區域」，並由



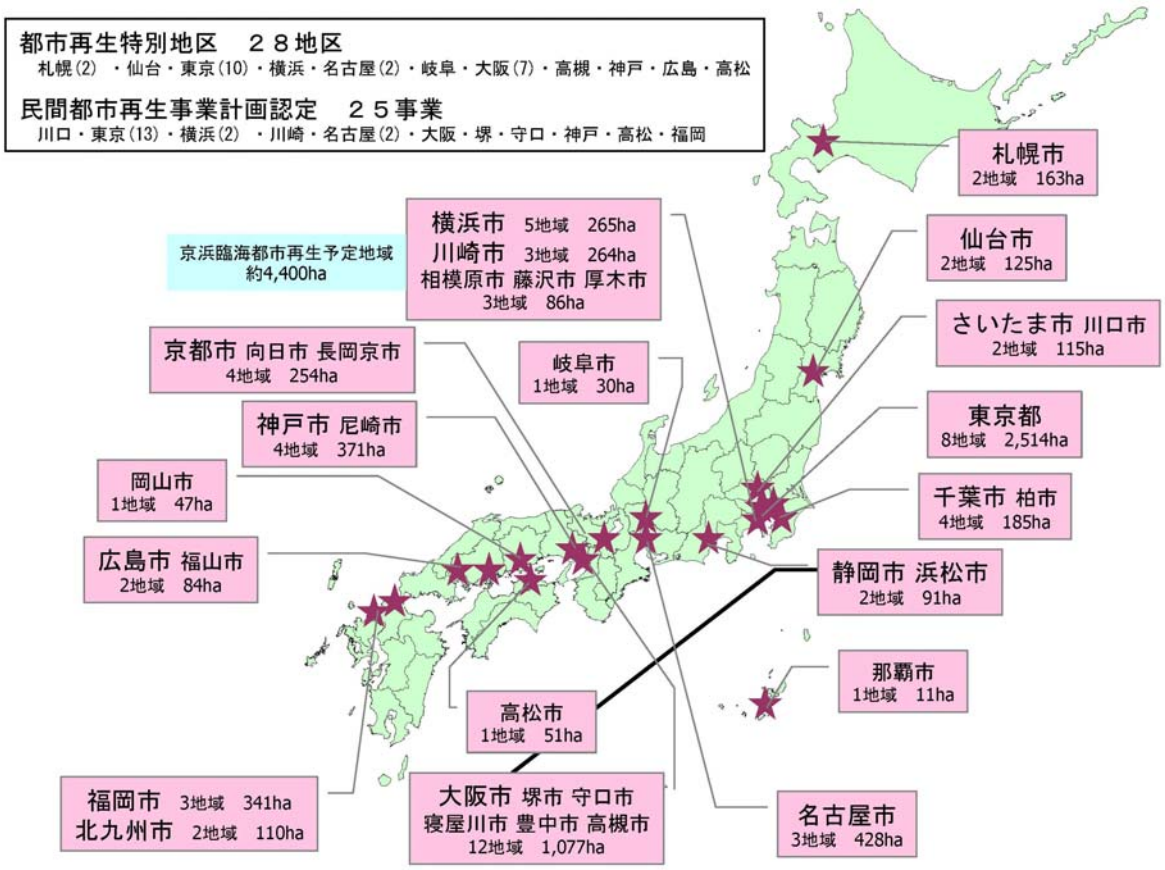
▲ 日本再生本部「爲促進民間都市開發投資之緊急措施」示意圖
（資料來源：藤野芳夫先生 2009 年 6 月 2 日「日本都市再生戰略」專題講座簡報）

各整備區域設置「都市再生緊急整備協議會」負責公共設施及事業推動的金融支援與設置都市再生基金，並提出地域整備方針，包括自行研提可行的都市再生事業計畫、創新的都市計畫制度及規定都是計畫核定期限。另一方面，都市再生本部亦提供民間都市再生事業者及協助的土地權利人特別的優惠措施，促進民間都市再生事業的實施。

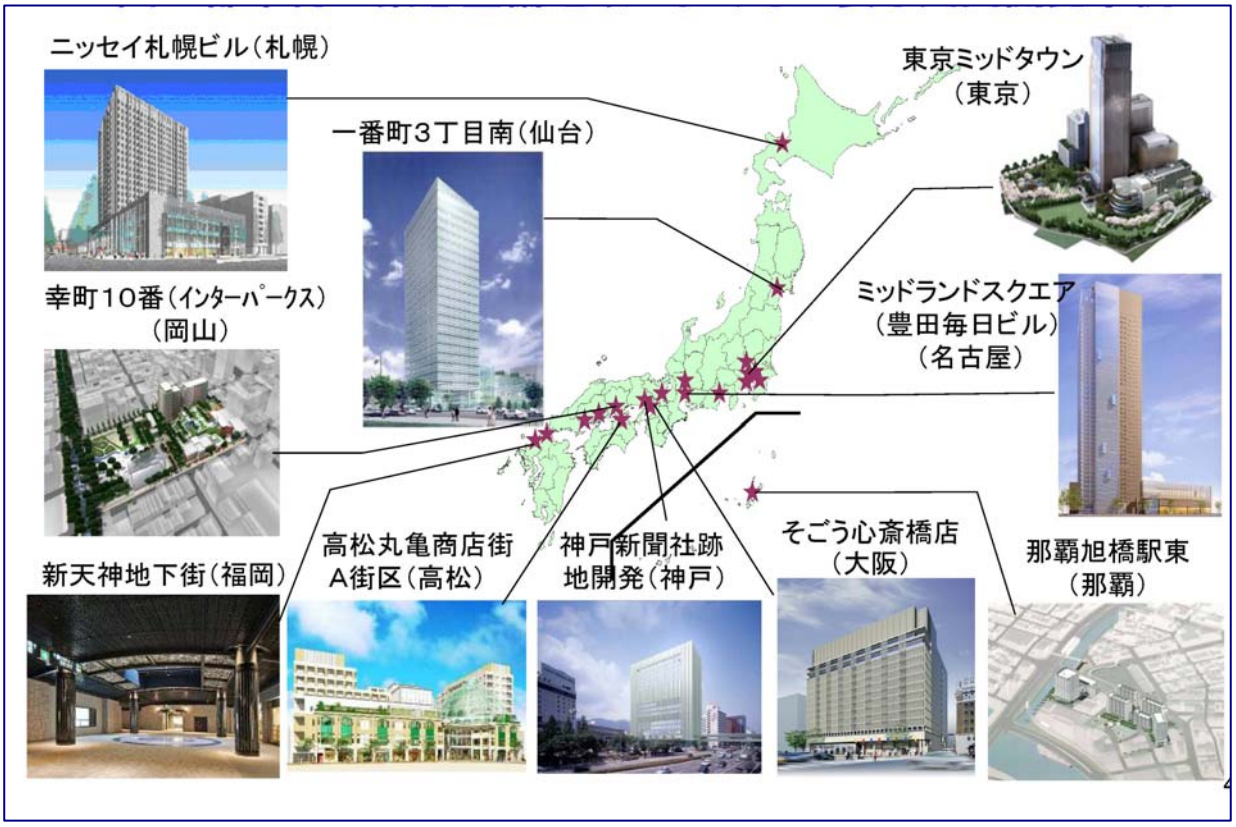


▲ 日本都市再生本部促進民間都市開發投資之基本架構
（資料來源：藤野芳夫先生2009年6月2日「日本都市再生戰略」專題講座簡報）

為了支援民間都市再開發事業，截至 2007 年 6 月止，日本都市再生本部指定了面積計約 6,612 公頃的 65 處都市再生緊急整備地區，其中都市再增特別地區計 28 處，民間都市再生事業計畫核定地區計 25 處。2006 年 3 月民間投資都市再生主要事業金額推估值約為 12 兆日圓，產生的經濟產值約 23 兆日圓；其中從指定後到 2006 年 3 月止，再生事業之主要事業已明確著手進行的開發案件，民間投資金額為 6 兆日圓，經濟效益為 12 兆日圓（關東地區為 6 兆日圓、中部地區為 3 兆日圓、近畿地區為 1 兆日圓）；已著手進行及三年內預定著手進行的開發案件，民間投資金額為 8 兆日圓，經濟效益為 16 兆日圓（關東地區為 9 兆日圓，中部地區為 1 兆日圓，近畿地區為 4 兆日圓）。



▲ 日本都市再生緊急整備地區分布圖
（資料來源：藤野芳夫先生 2009 年 6 月 2 日「日本都市再生戰略」專題講座簡報）



▲ 日本全國都市再生緊急整備地區主要的民間開發案例分布圖
（資料來源：藤野芳夫先生 2009 年 6 月 2 日「日本都市再生戰略」專題講座簡報）

（二）日本地方再生之推展機制[4]

依據 2009 年「地方再生戰略（修訂版）」，日本地方再生機制分為三大主軸：

1. 強化地域成長：農林水產業再生、地域產業活化性、觀光交流。
2. 確保地域生活基盤：醫療、福祉、情報通信、生活交通等。
3. 創造低碳社會：以削減 CO2 為目標之地區改造。

以上述三大主軸所架構之推動策略有：

- 農商工攜手之推動機制
- 產官學攜手共同推動
- 促進都市與農村之共生與對流
- 培育支持地域之人力並予活用

[4]本章節內容節錄自何芳子顧問翻譯藤野芳夫先生 2009 年 6 月 2 日「日本再生戰略」專題講座簡報第 64 至 68 頁。

- 能實現觀光立國之推動機制
- 推動定居自立圈之構想
- 推動交通與資訊通信基盤設施之興闢
- 運用交付金施策及活化計畫。

日本再生本部體會到「強化省廳間聯繫、合作，建構簡速、效率的推動機制」及「改善地方之稅、財政結構」為今後推動都市再生的課題，在強化省廳聯繫方面，從「人力」與「地方複業化」開始，擬定「可由人才拉引、回復地方活力之計畫」，培育可成為承擔者之人才，亦即穩定持續地活用多樣的人才，透過地域與大學等之攜手合作，推動產官學合作，並支援協調者的活動參與，使地域間聯繫更活絡。「推動地方複業化」則以提供支援並排除障礙，推展各事業體之複業化；啟動「林建共事」並推動各省廳聯繫之機制。另一方面，依 2008 年強化地方財政之緊急對策，運用地域活化之手法，整合事務局之運作，擴充地方之活力再生事業以支持地域之彈性、自由機制，於 2009 年延續部分之人力增額強化支援人才培育；於全國設置 8 處地方聯絡室提供綜合性支援，在省廳聯繫下，於各地域設置協助窗口。為實現地域活化等對策，設置交付金，所提出的綜合對策包括原油上漲對策、農林水產業、中小企業對策等。同時，設置地域活化、生活對策之臨時交付金，以支應地域性活化相關之公共基盤興闢，目前經第 2 次補正要求，已將交付金額度提高到 6,000 億日圓。藉由此等機制之展開，使少子高齡化且無法依賴公共投資支撐的地方結構，得以農林水產業再生為基礎，擴大地域產業，並得以促進地區之自立。

爰此，為具體落實地方都市再生機制，依都市化程度之不同，設定城鄉再生發展目標，在「地方都市」藉由經濟活化成為地區據點，在「農山漁村」推動農林水產業再生，並實現豐富生

活，在「基礎條件嚴苛之聚落」則維持生活機能與水源涵養之最前線機能。茲將城鄉再生在三大主軸架構下之具體作法列述如下：

1. 強化地域成長：

（1）地方都市：

- 支援企業進駐之計畫機制發揮地域優勢
- 地域資源活化藉由地域與大學的攜手合作開發新產品
- 培育地域中核企業強化地域創新
- 推動中小企業生產性提昇企業再生及緊密結合地域之金融支援
- 藉由地域區塊促使產官學攜手合作，期能形成全球化據點
- 強化幹線物流系統
- 促進觀光體驗交流與農山漁村交流
- 強化地區基盤設施振興觀光
- 確保中小企業勞力促進對年輕人高齡女性之僱用
- 派遣人才支援技術推動都市再生
- 創造熱絡據點促進市街居住以活化中心地區發展

（2）農山漁村：

- 支援人才推動「新農村再生」
- 活用農林水產物之珍貴資源,藉由直銷場所等改善推動產地再生
- 依「農地改革計畫」促進農地有效利用
- 支援聚落農業經營使高齡者小規模農家能安心經營創造有利經營環境
- 藉由農商工結合開發新產品，支援販售
- 藉由建設業者參與，促進地域產業複業化（林建共營等）
- 支援森林保育及森林資源活用
- 推動新漁業經營安定對策
- 促進觀光、體驗交流
- 普及綠化植樹、生態保育等

- 推動年青人、60 歲世代等能定居農山漁村

（3）基礎條件嚴苛之聚落：

- 以參與之建設事業者、有意願之地域承擔者為重點，對地域推動之產業生活交流及複業化等予以支援
- 藉由山林地域之直接支付制度持續支援農業生產活動
- 防止鳥獸危害
- 培育對從事林業產業有意願之年青人成為「綠色僱用」
- 促進觀光、體驗交流
- 促進小學生住宿等體驗交流
- 普及綠化、植樹、生態保育等

2.確保地區生活基盤：

（1）地方都市：

- 改善醫療體制確保醫療人員
- 改善育兒據點環境確保介護服務
- 促進建築物交通機關之無障礙環境規劃設計
- 活用 LRT（輕軌捷運）等普及及親善公共交通系統
- 推動地域設再生
- 以兩處地域居住促進生活的複線化
- 振興社區服務（如環境跟福祉等）

（2）農山漁村：

- 充實、改善醫療供給體制，確保醫療人員，推動偏遠地區醫療
- 推動高齡者照護及育兒支援對策
- 維持防災、國土保全機能
- 以二處地域居住，促進生活之複線化
- 確保社區公車之生活交通
- 改善電訊不通、行動電話無法接收地區設施
- 以 60 歲以上世代為對象推動新承擔者對策
- 藉由地域社區再生，培育次世代承擔人才，建構新網路系統

▪有效活用廢校等閒置地域資產

（3）基礎條件嚴苛之聚落：

▪改善廣域急救醫療體制，推動偏遠醫療，確保地域醫療

▪確保高齡者介護、福祉

▪以社區公車確保生活交通

▪確保維持離島航路

▪維持防災、國土保全機能

▪綜合性間伐之實施等，「創造美麗森林」之自然環境保育

▪消除電信不及、行動電話無法接收地帶設施

▪以二處地域居住，促進生活之複線化

▪維持再生社區網路

▪有效活用廢校等閒置空間等

3.創造低碳社會：

（1）地方都市：

▪結合相關省廳支援先驅性的機制挑戰環境都市之創造

▪活用 LRT 等建構環境負荷之物流體系及集約型都市結構

▪住宅長壽命化以確保居住生活之安全

（2）農山漁村：

▪結合相關省、廳，支援先駐性的機制挑戰環境示範都市之創造

▪藉由間伐等改善森林環境擴大利用地域材料興建住宅

▪擴大利用未使用之生態資源

（3）基礎條件嚴苛之聚落：

▪採間伐等方式，擴大利用地域材料興建住宅

▪擴大利用未使用綠色資源等

（三）都市與生活發展計畫

地域活化統合本部會議於 2008 年 1 月 29 日認可「都市與生活發展計畫」，並於 2008 年 12 月 19 日修訂，該計畫以「安心、

以環境、國際性」為願景，並從生活者觀點建構都市生活改善提升之機制，其要點為：

1.社區參與提升生活品質—組織及整備完善的社區，以承擔生活與生產網絡之角色。

2. 累積型社會之建構機制—建造長期耐用之住宅、建築物、公共基盤設施，頒訂長期優良住宅普及促進法。

「都市與生活發展計畫」亦就三個推動方向，分別提出其策略：

1. 實現安全、安心且豐富之都市生活：
   - 開闢基幹之防災據點
   - 疏解密集市街地之過度密集
   - 住宅、建築物、公共基楚設施耐震化
   - 防止犯罪之社區改造
   - 活化地區歷史、文化
2. 對應地球環境問題：
   - 建構低炭型都市結構
   - 研訂都市型水災對策
3. 強化國際競爭力、促進國際交流：
   - 發展具競爭力之產業
   - 強化國際金融據點機能
   - 改善基礎設施，支援國際交流與物流

二、日本市街地再開發事業制度

日本於 1969 年制定「都市再開發法」，其重點在都市防災、改善居住環境併提供優質住宅，以及整頓公共設施以增進公共利益，達到促進都市土地有計畫的再開發利用之目的。

推動都市再生的基準需：具政策性的意義；民間實施有困難者；機構可確保事業財務可行者；藉由再開發事業實施，可適當

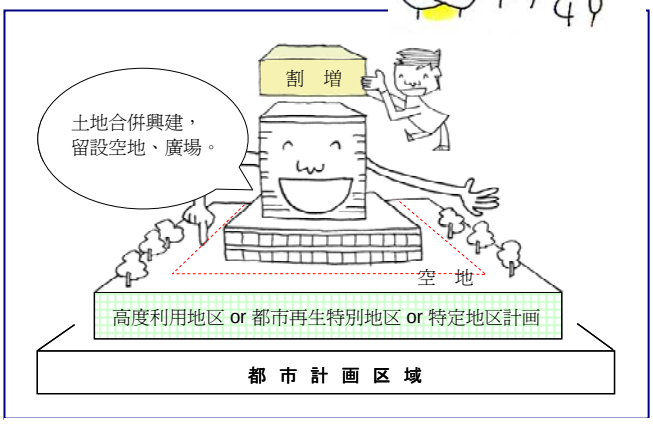
誘導民間參與者。其中「政策性意義」的定義為：都市再生為國家重點計畫，可將低度未使用土地改變土地使用，提高都市機能，可提昇防災機能改善環境之事業，以創造安全安心居住環境，以及其他具同等公共政策目的之事業。而有關「民間單獨實施有困難者」，乃指事業風險太高；收益性低；要求中立性公平性者；經公部門要求達到公共性；就公共設施之興闢而言由機構實施且合理性者。因此，日本都市再生事業的施政方向為：

1. 更新事業為推動綜合都市再生之一環。
2. 於地方都市密集街區推動之更新事業。
3. 由機構實施可活用民間業者之資力及技術。
4. 對民間更新事業提供積極性的支援。

（一）日本市街地再開發制度的特色



日本市街地再開發事業係依據都市再開發法，主要實施都市計畫事業、公共設施與建築整體興建；依權利變換方式將更新前權利轉換成更新建物之樓地板，藉由剩餘樓地板（保留床）之處分籌措事業費；中央及地方政府提供部分興建費用之補助及稅制之優惠措施，係兼具公共事業（公共性）與不動產事業（財務可行性）特質之事業。



圖片來源：小林義和先生 2009 年 6 月 3 日「日本更新制度概要」專題講座簡報，由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供

1.為都市計畫事業之實施：

經由社區居民凝聚共識，並透過都市更新主要計畫法定核定程序，權利人個人或權利人籌組更新團體，或由地方政府、都市再生機構、公益性團體擔任都市在開發事業實施者，於都市計畫範圍內之高度利用地區、

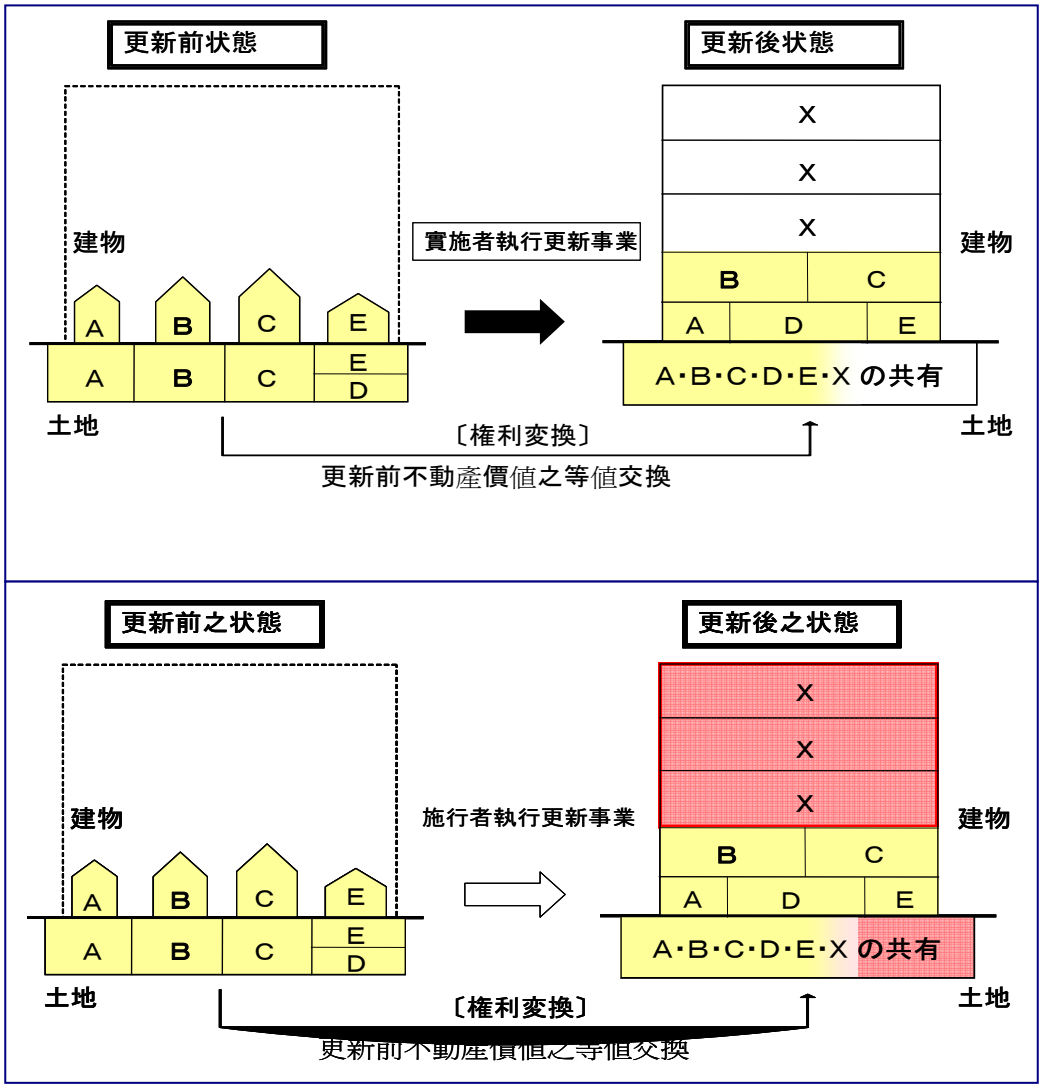
都市再生特別地區或特定地區申請容積獎勵，以及進行土地的合併興建與空地、廣場之留設，讓都市土地有效的再利用。

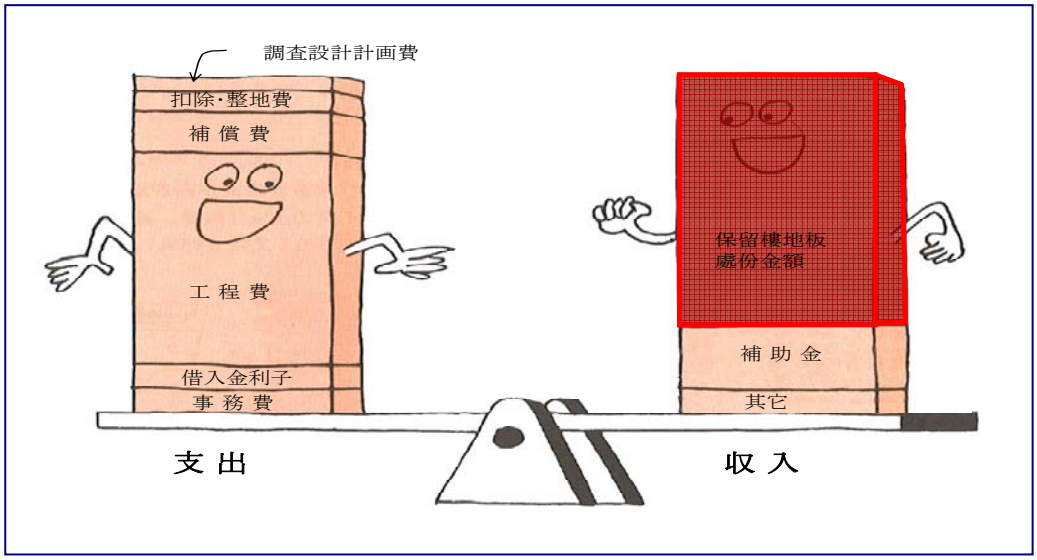
2.採用「權利變換」手法：

參與再開發事業的土地及建物所有權人及權利關係人，於再開發事業完成後，依其更新前原有之權利價值比例分配更新後的土地與建築。

3.藉由保留床（保留樓地板）之處分，支撐事業之實施：

「保留床」係指土地於都市再開發後產生的樓地板面積在依原權利價值比例分配後，剩餘之樓地板面積。該保留床經出售所得金額需足以支應從事該再開發事業案所投入的費用，亦即已出售保留床的所得來支撐都市再開發事業的實施。

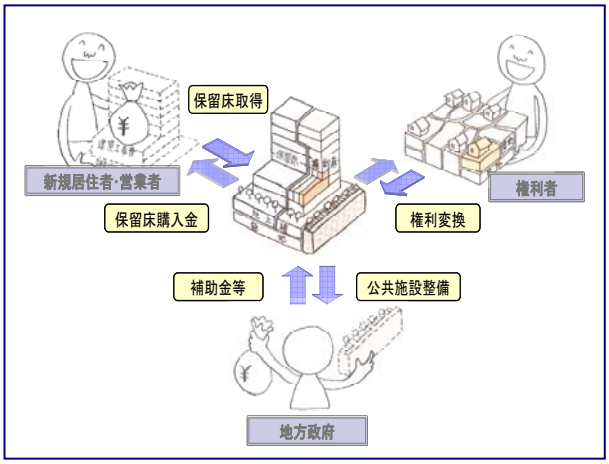




▲ 日本市街地再開發事業權利變換架構圖
圖片來源：小林義和先生 2009 年 6 月 3 日「日本更新制度概要」專題講座簡報，由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供

細究日本都市再開發事業的實施方式，主要分 2 大類：

1. 第 1 類：由實施者以權利變換方式辦理，其再開發事業費是以更新後所增加的保留床出售價款抵充。
2. 第 2 類：因該再開發事業具有公共或緊急性，面積 0.5 公頃以上，需迅即藉由再開發事業之推動，有效併購及興闢站前廣場、公園等公共設施，而由地方政府、再生機構、地方住宅公祭公社等擔任實施者，以購買用地的方式，由實施者徵收用地在開發後，出租或出售其保留床（原土地及建物所有權人具有優先承購及承租權），以抵充其再開發事業費用。



▲ 日本市街地再開發制度的特色示意圖
（圖片來源:小林義和先生 2009 年 6 月 3 日「日本更新制度概要」專題講座簡報，由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供）

綜上，日本市街地再開發事業得以成立的重點為「事業計畫方案具財務可行性」及「取得」權利人的同意。

（二）日本市街地再開發事業的辦理流程與同意取得

1.第一階段：再開發事業的發起

由當地居民發起，經由說明會、討論會進行意見交流與共識凝聚，或組成讀書會，由專業團體提供再開發事業教育訓練及專業諮詢。

2.第二階段：設立再開發事業籌備會

當地居民個人或組成團體，與地方公共團體共提計畫案，並召開協議會，以取得居民同意；另針對計畫提案舉行檢討會議，進行整合工作 。

3.第三階段：都市計畫核定

因日本將高度利用地區、都市再生地特別地區及特定地區計畫的再開發納入都市計劃之一環，因此市街地再開發案件皆可針對特定開發基地提出都市計畫書、圖，申請再開發事業之審議核定，並須經召開公聽會及都市計畫案公開展覽，讓基地內所有權人及周邊地區居民都能有機會明瞭再開發計畫的定位與內容，並取得民眾意見。

4.第四階段：再開發事業計畫核定

市街地再開發組合團體經取得 3 分之 2 以上的同意書，提出包括基地範圍、設計概要、資金計畫及執行期程的再開發事業計畫書、圖，並經公開展覽且整理民眾書面意見及處理回應，經審核同意後，得予核定。

而取得同意的重點在於（1）充分提供資訊，並進行意見溝通；（2）而符合生活需求的重建方案；（3）計畫應符合法令及客觀、公平性；（4）提供溝通內容及經過的紀錄。另外，透過動畫、模型及情境模擬影像向居民說明，開發案的構想與內容公開、透明化，亦可促進開發過程中與周邊居民的關係。

5.第五階段：權利變換計畫核定

再開發事業計畫經核定後，實施者須針對權利人的更新前後財產價值變動與租金，以及開發期間商家收入及權利房屋租金損失給予補貼或補償。至於權利變換計畫書、圖之送審，亦須經公開展覽，處理民眾書面意見，或經全員同意，並送審查委員審議通過後，方予以核定。

6.第六階段：騰空房屋拆除

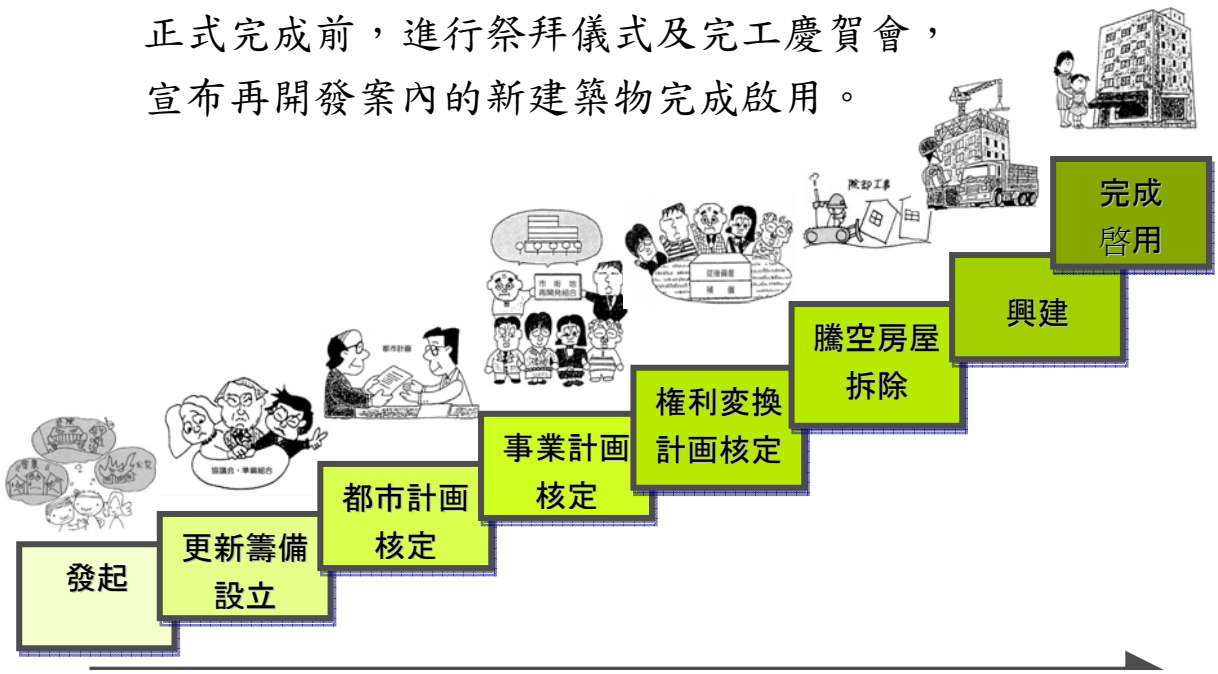
權利變換計畫經核定後，即可著手進行房屋騰空、拆除建築物的工程。在此階段，如遇到不配合建物拆除之住戶，實施者可（1）依據「都市再開發法」規定，申請由都道府縣（鄉鎮市）市政府「行政代執行」（目前日本尚未有該類執行案件）；（2）依據「民事法」規定，由法院核定強制執行。

7.第七階段：興建

進行建築工程，辦理開工儀式。

8.第八階段：完成啟用

正式完成前，進行祭拜儀式及完工慶賀會，宣布再開發案內的新建築物完成啟用。



▲ 日本市街地再開發制度的流程示意圖

（圖片來源：小林義和先生 2009 年 6 月 3 日「日本更新制度概要」專題講座簡報，由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供）

（三）日本再開發事業推動體制與協調者角色

日本再開發事業實施者，以角色區隔，有以土地權利人為主體或以公部門為主體兩種，共分為 6 類：

1. 以土地所有權人為主體者：

（1）由個人施行：土地權利人或取得土地權利之同意者。

（2）由更新會施行：由全部土地權利人組成更新會。

（3）由再開發公司施行：由土地權利人等出資設立之公司。

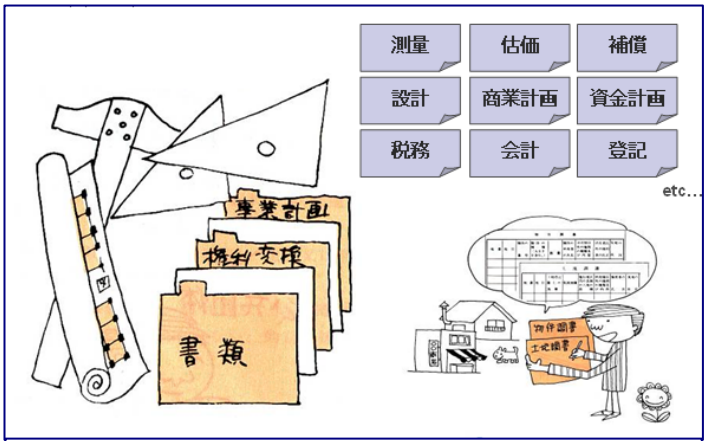
2.以公布門為主體者：

（1）由地方政府施行。

（2）由機構施行：經國土交通大臣認為必要者，由都市再生機構（UR）施行。

（3）由公社施行：與公設住宅建設併同實施者。

上述實施者主體尤以由機構擔任實施者施行都市再生事業的案例最為普遍。在日本都市再生事業體系中，都市再生機構主要擔任權利人或由權利人組成的更新會的事業協調者。對於權利人或更新會實施更新事業而言，先期的主要課題在於確保調查規劃設計費並確立共識、推動體制。所以，事業協調者之任務在於(1)有關更新籌備會運作及檢討推動可行性等所需之財源籌措；(2)派遣人員至相關的政府機關，諸如都市計畫部門、稅捐單位、土地登記部門，以及民間團體，如開發基地周邊的商家，協助與權利人的溝通協調，並進行專業顧問的整合。都市再生機構亦可以直接參與都市再開生事業，主要是以綜合性建設



（資料來源：小林義和先生 2009 年 6 月 3 日「日本更新制度概要」專題講座簡報，由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供）

業者的身分為主，部分為不動產開發業者，主要是提供工程發包方法技巧，以及適時引入特定業務代行者或特定建築者的參與。

日本以不動產證券化機制籌募民間資金,允許個人或民間團體以多元的的方式，諸如參加組合員（即特定目的事業參加者）、特定業務代行方式或特定建築者制度等，參與都市再生事業的推動，茲簡述如下：

1. 參加組合員制度（特定事業參加者制度）：

（1）於事業開始時(事業計畫核定前）決定保留樓地板取得者。

（2）以更新會實施時，稱「參加組合員」，由機構或地方政府等實時，則稱為特定事業參加者。

（3）於實施規約內載明取得保留床及負擔金額。

（4）權利變換時，依土地取得所需費用，及建築工程進度計價額分期支付。

（5）投資者之參與。

（6）事業實施者進行工程發包。

2. 特定業務代行方式：

（1）權利變換後，公開招標，保留樓地板取得不順利者由代行者取得之(義務)。所需金額於簽訂讓售契約時，先支付一定額度金額，所餘金額於建物完工後支付。

（2）工程由事業實施者發包。

（3）事業計畫核定後，特定業務代行者以肩負保留樓地板處分責任為前提，確定代行設計施工業務。

（4）統包之建設業者與投資者等共同代行。

3. 特定建築者制度：

（1）取得保留床持分土地所需代金於特定建築者確定時，先支付一定額度後，所剩價款於建物完工時支付。

（2）由特定建築工作者進行發包，導入民間資金。

（3）於權利變換計畫內，預定特定建築者已確定取得樓地板，在權利變換計畫核定後，取得確定特定建築者之身分，由其替代實施者進行建物興建，並取得保留樓地板。

（4）以自有業務營運角色，參與百貨業者、旅遊業者得興建最適宜建築物。

（三）行政法人都市再生機構（Urban Renaissance Agency）

日本行政法人都市再生機構前身為 1995 年成立的「住宅公團」，屬政府關係機構，主要從事大規模開發住宅用地、興建住宅的純住宅開發事業體；於 1996 年「都市再開發法」訂頒後，轉變為推動市街地再開發事業的實施者。1974 年再設立「地域振興整備公團」，協助大城市地區產業的自主成長，1975 年設立「宅地開發公團」，在都市周邊住宅短缺的地區進行住宅的開發建設及基盤與交通設施的整治管理工作。1981 年「住宅公團」與「宅地開發公團」整併為「住宅及都市整備公團」，賦予「改善都市地區住宅及提供良好居住環境的集合住宅與用地」的任務，並持續辦理都市地區再開發與公共設施的修建工作。1999 年「住宅及都市整備公團」更名為「都市基盤整備公團」，其業務調整為都市基盤設施整備，同時「地域振興整備公團」的功能及任務也逐漸被「住宅及都市整備公團」地方分支取代。

2004 年「都市基盤整備公團」與「地域振興整備公團」合併為「行政法人都市再生機構」（UR），以過去公團所累積的業務推動經驗、資訊及技術為基礎，肩負統籌日本都市再生的任務，同時持續管理及運用公團名下的租賃住宅與公共設施。UR 都市機構設立的信念[5]為「以人類

街に、ルネッサンス

UR都市機構

▲日本行政法人都市再生機構社徽（圖片來源：日本行政法人都市再生機構官方網站 http://www.ur-net.go.jp）

[5] 本段文字摘錄自 UR 都市機構官方網站之企業情報及 Profolio of UR 簡體中文版。

創建輝煌城市為目標，創建美麗安全舒適的城市」，其信條為「以滿足客戶要求為第一目標，不斷創造新價值；努力開發自我創造力、稱職勇敢的挑戰進取，團結集體力量，迅速開展工作」。UR主要業務領域包括：

1. 城市復興領域：與民間、地方公共團體攜手合作，推進城市復興工作。

（1）伴隨產業結構的轉換，重組大規模的土地利用。

（2）城市生活、交流、經濟中心的形成。

（3）提高城市防災能力，改善密集型市區。

（4）以民間租賃住宅的供給支援，形成良好的住宅市區。

（5）有效利用現有租賃住宅，改造地區生活據點。

2. 居住環境領域：針對約 77 萬戶的住宅及 4,600 多項設施進行維護、管理及有效的運用；為保證居住者安定的生活，妥適地維持管理租賃住宅，提供寬敞的生活空間，提供多元的居住服務，並推進住宅管理的精緻化。
3. 災害復甦領域：對受災地區的復甦和城市的防災功能強化提供支援。
4. 郊區環境領域：因應少子化、高齡化社會的來臨，依據地區特性，建立環境共生、安全、安心及舒適的郊區生活環境。

依市街地再開發事業生實施主體的分類，UR 都市機構擔任都市再生實施主體的方式有：

1. 機構施行：於必要推動整體綜合性更新開發之地區由 UR 實施都市再開發事業。
2. 個人施行：UR 取得土地權利人同意以個人實施方式，實施再開發事業。
3. 以參加組合員（加入更新會員）方式參與：UR 負責都市機構協調推動民間實施之再開發事業外，並以加入更新會員方式參與。

4. 接受委託：

（1）UR 都市機構受託執行市政府等新實施之都市再生事業。

（2）UR 都市機構受託承辦更新會等新設施都市再生事業之相關事務性工作。

表二、UR 都市再生機構以都市再開發事業特定事業參加者實施都市再生事業一覽表

	參加組合員制度（特定事業參加者制度）	特定業務代行方式	特定建築者制度
	於事業開始推動時，即決定保留床取得者。由都市再生機構實施更新事業時採行之特定事業參加者制度亦同	以承擔保留床之責任為前提，由代行者執行設計施工業務。由實施者發包，承接施工於完成後覆行保留樓地板取得義務	代替實施者進行建物興建並取得保留床。民間業者以自籌資金進行建設
公募・選定時期	事業計畫核定前	事業計畫認可後	権利変換計画核定後
保留床處分	事業開始時，於擬定之施行規約內，決定參加組合員（事業參加者）可取得之保留床及所需負擔金額	於權利變換計畫核定後實施者公開徵求保留床取得者，權得者無法決定，則由代行者取得之	於權利變換計畫內決定特定建築者所要取得之保留床
保留床（持分土地）取得代金之支払方法	原則上於權利變換時，支付土地取得所需費用，並依建築施工進度及計價支付分擔費用	原則上，簽訂讓渡契約時，應先支付一定額度價款，其餘則完工後支付	特定建築者確定後，應先支付一定金額價款，於完工後精算土地取得代金及事業推動所須分擔金額後，支付差款
工程發包	由實施者進行工程發包作業	由事業施行者將工程發包給代行者	由特定建築者發包工程
事業參画者案例	期望儘早確定保留床取得之企業等（出售住宅投資者等）	可執行程程施作及協助處分保留床之企業等（可聯合共同申請）（統包建設業者及不動產事業者）	期望取得之建築物（含權利樓地板）能自行興建之企業等（如百貨中心、旅館等）

（資料來源：小林義和先生 2009 年 6 月 3 日「日本更新制度概要」專題講座簡報，由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供）

（四）都市再開發規劃師制度[6]

為順應全國各地擴大推動都市再生的需要，及滿足市街地再生事業能增進都市機能的要求，迫切需要專業人員的參與。此外基於權利關係調整的重要性及困難度考量，亦必須有專門技術人員參與。因此，為了培育具有一定水準之知識與技術的專業人員，並求技術水準能不斷向上提昇，經建設省核定公告「社團法人都市更新推動者協會」（Urban Renewal Coordinator Assocation,URCA）為此都市再開發規劃師資格審查認證機構。此種都市再開發規劃師資格認證制度於 1992 年創設，有關由公益法人擔任審查、認定之法令、要件等公告後，即由協會持續推動。

茲摘述日本都市再開發規劃師制度如下：

1. 目的：借由都市再生事業相關知識、技術之提昇，能促進再生事業的順利推動，達到都市秩序健全發展的目的。
2. 實施主體：社團法人都市更新推動者協會
3. 資格認證制度：

（1）知識技術認定範圍：都市再生事業有關之企劃、事業計畫擬訂、權利調整等專業知置與技術。

（2）考試及登錄：考試：分筆試及實務經驗審查兩部分，筆試合格後再進行實務經驗審查，合格登錄後成為更新規劃師。

（3）筆試：包括學科考試及實際測驗兩部分，一年一次於 8 月份舉行。

（4）考試資格：於接受考試當年之 4 月 1 日屆滿 20 歲以上者。

（5）學科考試題目內容：

❶都市再開發法及事業實施相關事項（含再開發法、行政命令、更新事業等相關補助、融資、稅制等）。

[6] 本段內容資料節錄自何芳子顧問翻譯小林義和先生 2009 年 6 月日「日本再開發事業實施狀況及今後課題」專題講座簡報第 24 至 26 頁，日文資料由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供。

❷都市計畫法等相關等相關法規(都市計畫法、建築基準法、土地重劃法、都市再生特別措置法等）。

❸不動產相關法規：建物區分所有法、公寓大廈改建促進法、租地租屋法、不動產登記法等。

❹估價補償：不動產鑑定估價基準、國土交通省供應用地取得相關之損失補償基準、其他有關更新事業相關之估價補償。

❺其他：都市再生理念、歷史等都市更新事業相關基本知識。

（6）實技測驗出題內容：依據都市再開發法有關都市更新事業等企劃、辦理程序、事業計畫及權利變換、權利調整等事項。

（7）實務經驗審查：實務經驗審查包括書面審查及面試兩部分；以筆試合格者為對象，具 3 年以上更新事業實務經驗者（自屆滿 23 歲當年之 4 月 1 日起算）、文件審查（提出書面經驗證明書、提出課題記述）及面試（確認所提文件內容）。

（8）登錄：

❶登錄方法：考試(筆試及面試)合格並完成規定手續者，由協會登錄為「再開發規劃師」。

❷登錄有效期間：3 年（期間屆滿前接受更新講習後，更新登錄資料）。

4. 再開發規劃師登錄人數：2,427 名（2009 年 10 月 1 日止）。


URCA

再開発プランナー登録証

Certificate of Registration for Urban Renewal Planner

高橋　恵子

昭和44年 5月 7日 生

登 録 番 号　１２００７９

初回登録年月日　平成14年12月 1日

更新登録年月日　平成17年6月23日

有 効 期 限　平成20年9月30日

都市再開発事業の企画・調整等に関する知識及び技術の水準についての審査に合格し、所定の手続を経て再開発プランナーとして登録を受けたことを証します

平成17年6月23日

社団法人 再開発コーディネーター協会

会長 伊藤 滋

Urban Renewal Coordinator Association of JAPAN

▲ 日本再開發規劃師登錄証書

（圖片來源：小林義和先生 2009 年 6 月 3 日「日本再開發制度概要」專題講座簡報，由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供）

三、日本都市再開發事業證券化手法之應用與 SPC 之功能角色

日本發展不動產證券化的背景主因在於地價下跌。因為地價下跌，使得開發事業單位的財務惡化，以土地作為擔保貸款的信用降低或無法再以土地作為信用擔保，大量不良債權的產生及資產信用緊鎖與超低利率的現象，促使金融體系及投資人尋求土地以外的投資標的，並著眼於不動產的資產信用。

日本不動產投資信託部門因籌措財源之需要，以不動產證券化手法，參與都市再生的事業體類型中，本次講座主要介紹的是資產流動化（資產信託）類型的特別目的事業，包括 SPC/TMK、TMS 及 J-REIT。

（一）特別目的事業公司 SPC（Special Purpose Company）：

1998 年日本國會通過資產流動法（SPC 法），允許不動產開發業主成立特定目的公司（SPC，在日本國內則稱為特定目的會社 TMK, tokutei mokuteki kaisha），並以信託受益權及實物不動產方式取得不動產，做為資產流動化的營運機構。SPC 可指派經理人管理或處置資產，但公司本身不能直接執行相關業務，在該項任務完成後即解散。SPC 的參與資格為：

1. 依都市再開發法施行令第 6 條第 3 項規定：「...以參加組合員身份參與更新事業之推動，應具備必要財力及信用度」。
2. 2006 年 9 月由更新會實施之更新事業採行證券化手法時，有關以參加組合員參與之 SPC，其「財力及信用」之審查（依國土交通省都市地域整備局住宅局報告書所載）。
3. 認可權人對審查 SPC「財力及信用」之基本要件：

（1）參加組合員應負擔金額之財務計畫，其妥適性與安全性，包括金融機關出具之關心表明書、出資契約書等及出資者出具身分文件、財務報表等。

（2）更新事業完成前期間，業務履行之安全性，包括 SPC 組成之架構、與關係人簽訂各項契約等。

依 2006 年日本稅法修定的稅賦特例相關規定，SPC 是唯一可以免稅的機構。因為設立 SPC 並無別要件，一般營利事業公司或個人出資成立，也可獲得許可，這也是一種吸引一般社會大眾投資的手法。民眾可以從投資公報中查詢到 TMK、TMS[7](特定目的信託)或其他的免稅管道的相關資訊。SPC 可發行出資證券、公司債等債券籌募資金，諸如：

1. 優先出資證券(preferred investment certificate; syusen shusshi shoke)：票券持有人有權分享公司的利潤，但不能參與公司決策。
2. 特定社債券(special bonds; tokutei shasai ken)。
3. 特定商業票據(special commercial paper; tokutei yakusoku tegata)。
4. 轉換特定社債(convertible special bond; stenkan tokutei shasai)。
5. 新優先出資証券引授權付（訂購權）特定社債券(special bonds with subscription rights for new preferred investment certificates; shin yusen shusshi shoken hikiuke ken tsuke tokutei shasai)。

另外，依商業法規定，SPC 亦可以匿名組合[8]簽訂出資契約，參照不動產特定共同事業（免許制），執行相關投資細節。

在符合下列特定條件的情況之下， SPC 可以註銷其提供的資產來達到扣抵因處置這些資產所產生的營業稅：

1. 須在由內閣總理大臣辦公室所管理的全國 SPC 名冊上登記有案者。

[7] 特別目的信託是依據資產流動化法所設立。原資產持有人將特定資產委託 SPC/TMK 進行管理、處分與收益分配；受託 SPC/TMK 可分割信託受益權及發行信託受益憑證，於簽訂信託契約時，根據分割委託者的信託受益權（憑證），讓一般民眾即便沒有大量資金，亦可依其財務狀況進行投資。

[8] 所謂「匿名組合」投資，乃指投資者與不動產特定目的事業者簽訂匿名組合型契約，出資投資，SPC 業者籌集所需資金後取得不動產，以租賃方式運用之；依據損益平衡情形，SPC 業者將所得(含利潤或虧損)分配投資者，酬資者僅在出資的額度範圍內負擔有限的責任。

2. 或：

（1）擁有價值 1 億日圓以上的優良特定社債，或

（2）公司名下所有的優良債券由機構型投資者持股，或

（3）超過 50 位投資優先出資証券的股東，或

（4）所有的優良特定社債皆由機構型投資者持股。

3. 新發行的股票及債務憑證總值至少有 50% 以上是在日本境內操作的。

4. 有一年左右的會計年期。ccounting period of one year or less

5. 遵循於會計年度內為 SPC 所通過的計畫。

（二）不動產投資法人 J-REIT（Japen-Real Estates Investment Trust）：

J-REIT 成立的法源依據為投資信託法，投資對象為實質不特定的不動產及以不動產為投資標的信託受益權，例如投資證券、投資法人債及信託受益證券。J-REIT 係將投資者的資金投資於各種不動產或信託受益證券，並將投資所得的利潤依投資者購買的債權多寡分配給各別投資者。J-REIT 法人可針對某個特定都市再開發案興建建物所需的資金所成立投資信託，設置特別目的公司（SPC）。

（三）導入 SPC 之課題

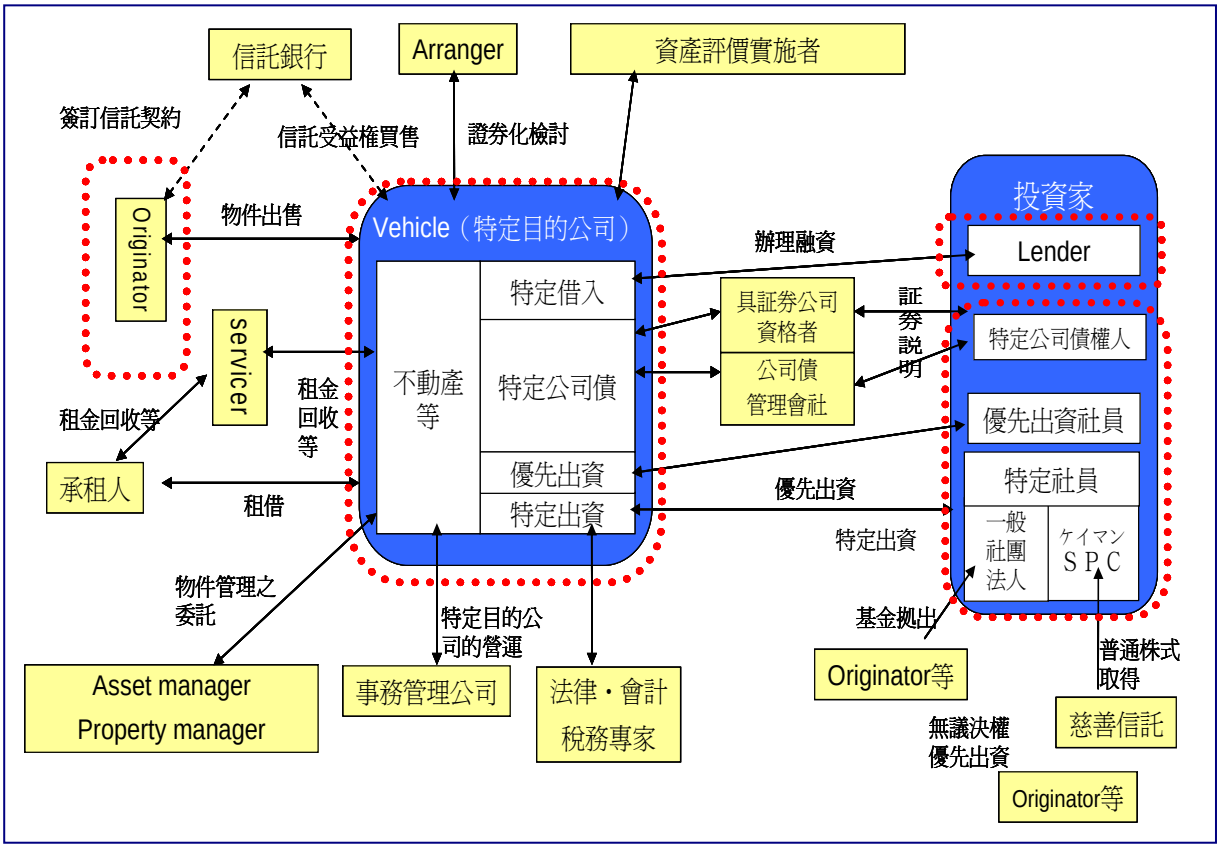
近年來，日本都市再生事業應用不動產證券手法，將更新後保留床處分對象轉為投資者的案例相當常見，包括不動產證券化資產、特別目的公司 SPC/TMK、J-REIT 或不動產投資信託（TMS）等，皆因意識到活用民間資金對於推動再生事業有其必要性。但導入 SPC 應用於都市再生事業的不動產開發，仍有幾項課題：

1. 流動性：處分之容易度。

2. 管理之獨立性：成本管理之容易度。

3. 投資效率之提升：可確保投資商品之利益回收。

4. 事業推動流程之可確定性。
5. 建築計畫之檢討變更：例如，都市計畫、事業計畫之變更。
6. 基地分割與更新前權利人樓地板之排除：單獨管理之實現；更新前權利人之移出、承租戶進駐 證券融資導入之先後評估；事業協力者之協助（SPC 法第 91 條及 97 條：補償金後續匯入成為出資及更新會之借貸以後續融資匯入）。
7. 從 SPC 法第 110 條規定的全員同意型轉換成第 111 條規定之非地上權設定之權利變換方式，斷然採行假處分之手續。



▲ 日本不動產投資事業之証券化流程圖

（圖片來源：小林義和先生 2009 年 6 月 4 日「日本市街地再開發事業證券化手法之應用與 SPC 功能角色」專題講座簡報，由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供）

（四）再開發事業之風險

在日本大規模運用不動產證券化手法進行不動產開發及投資的情況之下，提供了開發商在不動產開發初期的重要資金募集管道。但運用不動產證券化手法進行開發的過程中，都市再生事業仍需注意以下風險：

1. 共識形成風險:權利人同意之取得；說服反對之權利人；處理希望移出者之安置；辦理搬遷手續等。
2. 時程風險（市場風險）:無法掌握開工、啟用時程（現金流動不確定）；企劃陳舊（不符合時代要求）；不具市場性。
3. 成本超出預估之風險：補助金減少；工程費增加。
4. 營運管理風險：權利人參與管理委員會營運。

（五）再生事業實施方式與更新地區實例

1.參加組合員：

SPC/TMK 以參加組合員身分，或投資者成立 SPC/TMK，再以參加組合員身份，於更新案規劃階段，參加由土地權利人組成的更新會，共同擔任實施者，原則上權利人不出資。更新開發期間，SPC/TMK 發行信託受益權，取得其他資金來源，並於更新完成後，經決算投資者與權利人的權利分配值，投資者分配保留床部分，透過保留床的買賣，取回原投資之本金及獲得的利潤。以神奈川縣川崎市「川崎站北口地區第 3 西街區市街地再開發事業」即以此實施方式進行市街地再開發。

2. 特定業務代行者：

依日本建設省 1996 年行政命令規範，由權利人委託專業機構代行都市再開發事業，其中又分為特定業務代行者及一般業務代行者，兩者皆無須參與更新會的運作。其中特定業務代行者所執行的業務包括保留床處分及營建；一般業務代行者則未代執行保留床處分。

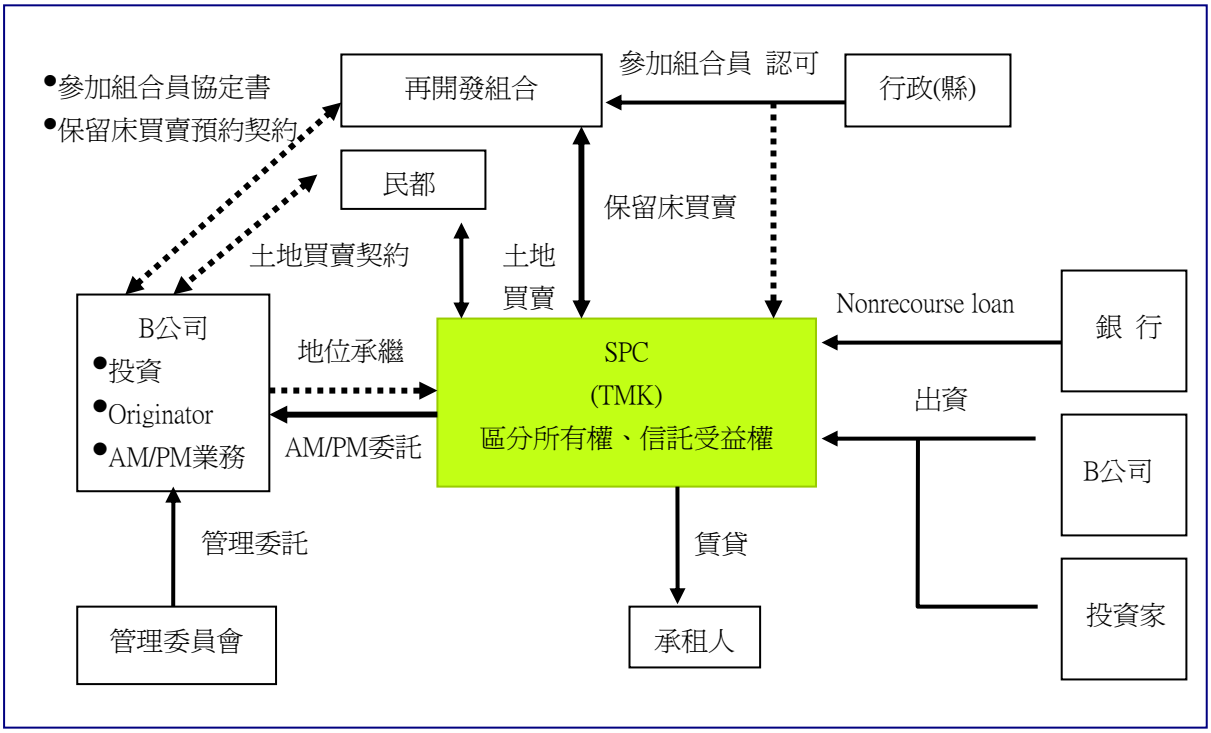






▲ 神奈川縣川崎市「川崎站北口地區第 3 西街區市街地再開發事業」位置及更新前、後示意圖

（圖片來源：小林義和先生 2009 年 6 月 4 日「日本市街地再開發事業證券化手法之應用與 SPC 功能角色」專題講座簡報，由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供）



▲ 神奈川縣川崎市「川崎站北口地區第 3 西街區市街地再開發事業」實施方式架構圖

（資料來源：小林義和先生 2009 年 6 月 4 日「日本市街地再開發事業證券化手法之應用與 SPC 功能角色」專題講座簡報第 40 頁，由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供）

3. 特定建築者

特定建築者在市街地再開發事業中所扮演的角色與特定業務代行者雷同，惟僅承攬與執行營建部分的業務。

以櫪木縣宇都宮市「浦和站東口站前地區市街地再開發事業」為例，該案委託信託銀行擔任特定建築者，協力進行開發，並由特定建築業者與營造公司簽訂開發、設計、監造及工程承造契約；另外，透過信託契約，由 SPC 公司（浦和 Stream）發行匿名組合[9]契約、貸款契約及出資契約分別向 SPC 出資企業、金融機關及中間法人取得資金。另一方面 SPC 公司引進 J-REIT 不動產投資者，向定建築者之債權者發行附停止條件之信託受益權，作為資金借貸者的受益憑證。





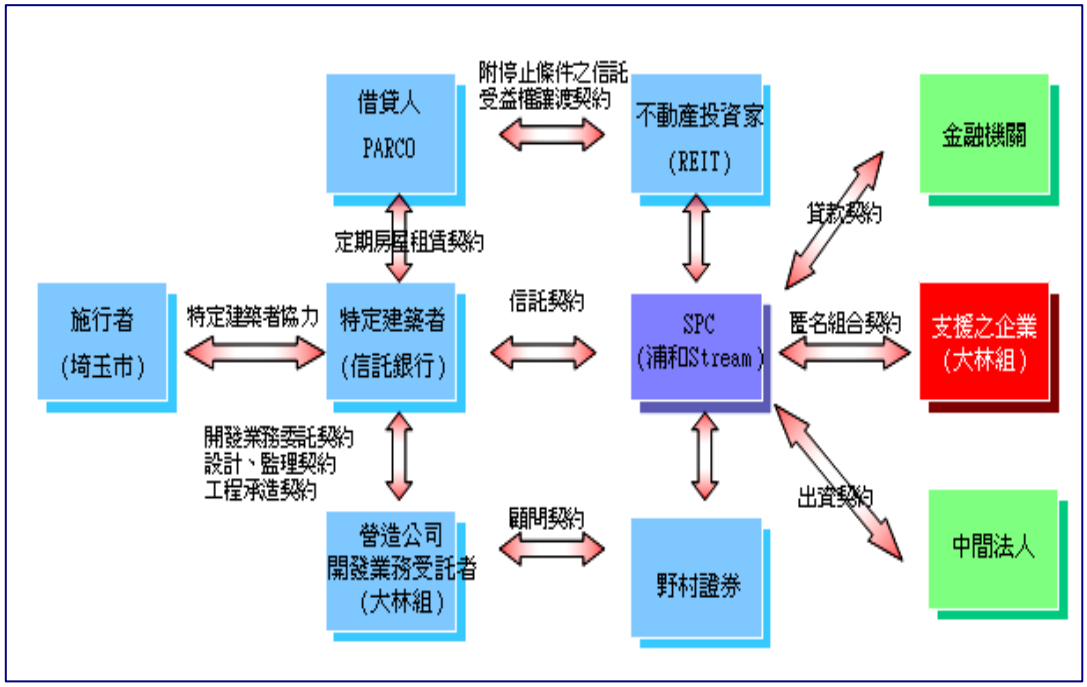
※ 本竣工予定図はスポンサー企業の株式会社大林組の了解を得て掲載したものですので、無断転載厳禁です。



▲ 櫪木縣宇都宮市「浦和站東口站前地區市街地再開發事業」位置及更新後示意圖

（圖片來源：小林義和先生 2009 年 6 月 4 日「日本市街地再開發事業證券化手法之應用與SPC功能角色」專題講座簡報，由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供）

[9] 投資者與不動產 SPC 業者簽訂匿名組合契約，並出資投資。SPC 業者依據籌得的金額，取得更新保留床權利，並以租賃方營運，經過一定期間 SPC 業者出售該項權利，經決算損益後，依投資者出資比例，將出售所得分配給投資者；投資者僅承擔出資額度範圍內的有限責任。



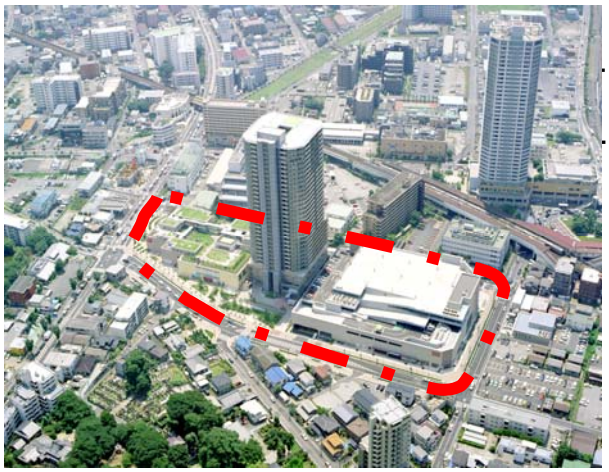
▲ 櫪木縣宇都宮市「浦和站東口站前地區市街地再開發事業」實施方式架構圖
（資料來源：小林義和先生 2009 年 6 月 4 日「日本市街地再開發事業證券化手法之應用與 SPC 功能角色」專題講座簡報第 30 頁，由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供）

4. 保留床處分

日本都市再生事業是以保留床處分作為投資者及專業機構參與市街再開發的投資目標，而不論投資者或 SPC、J-REIT 等專業機構運用不動產證券化手法，如發行信託受益憑證籌措、出售各類組合型投資等，其標的物皆是更新案內保留床處分。

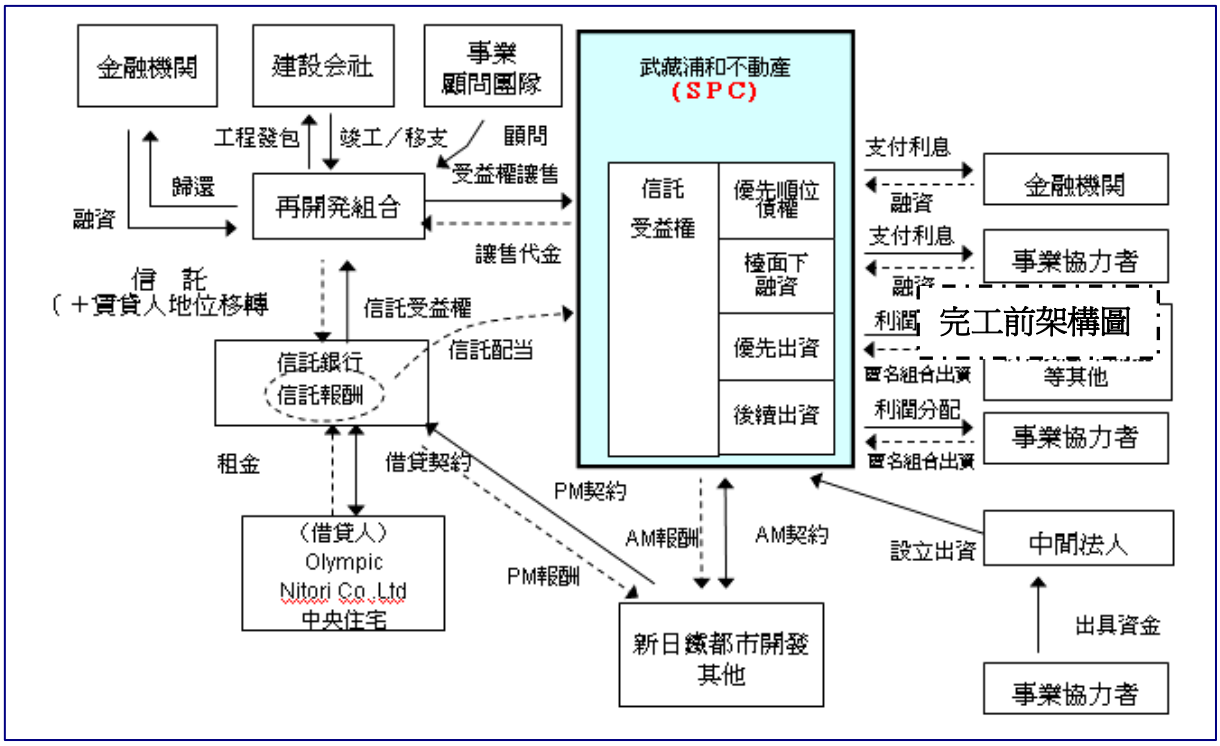
以埼玉縣埼玉市「武藏浦站第 8-1 街區市街地再開發事業」為例，在完工前的階段，是由權利人組成更新會，委託事業顧問團隊及建設公司進行規劃設計、事業計畫與權利變換計畫法定審議核定程序；另將保留床以受益權讓售方式，與武藏浦和不動產（SPC）簽訂預約契約，取得資金。在完工及實際完工後階段，更新會與信託銀行組成再開發組合，處分保留床。

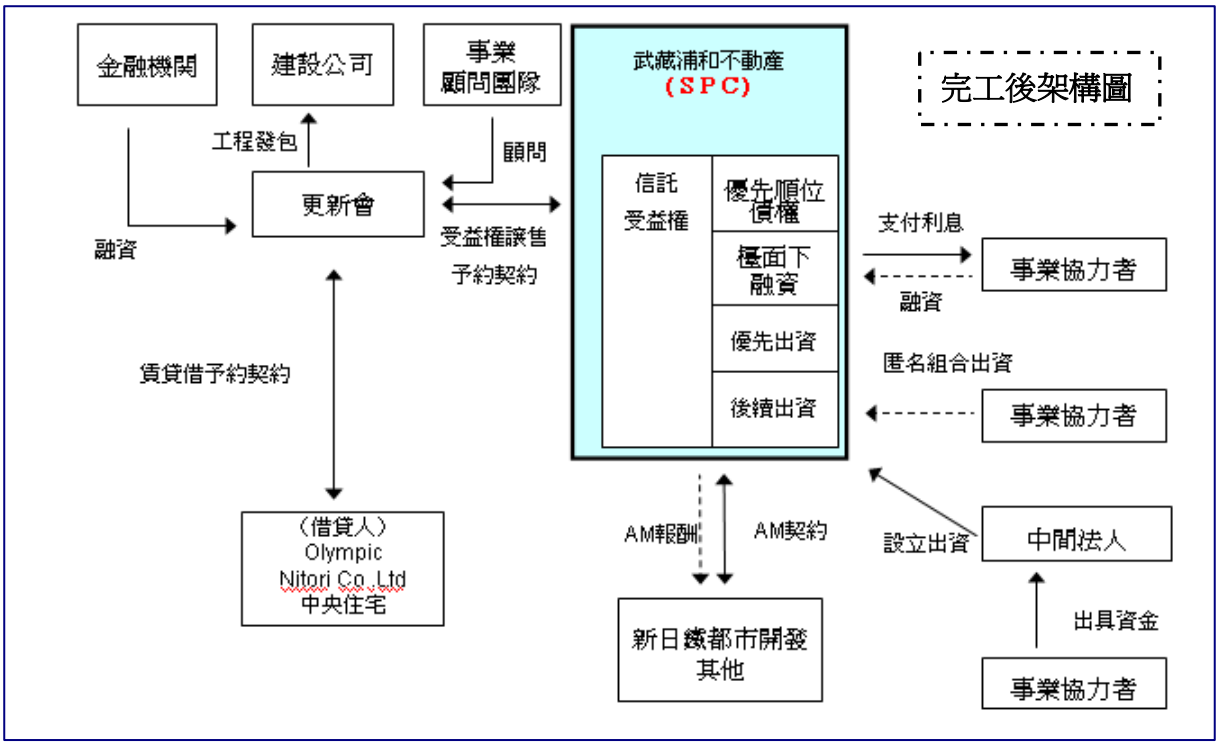


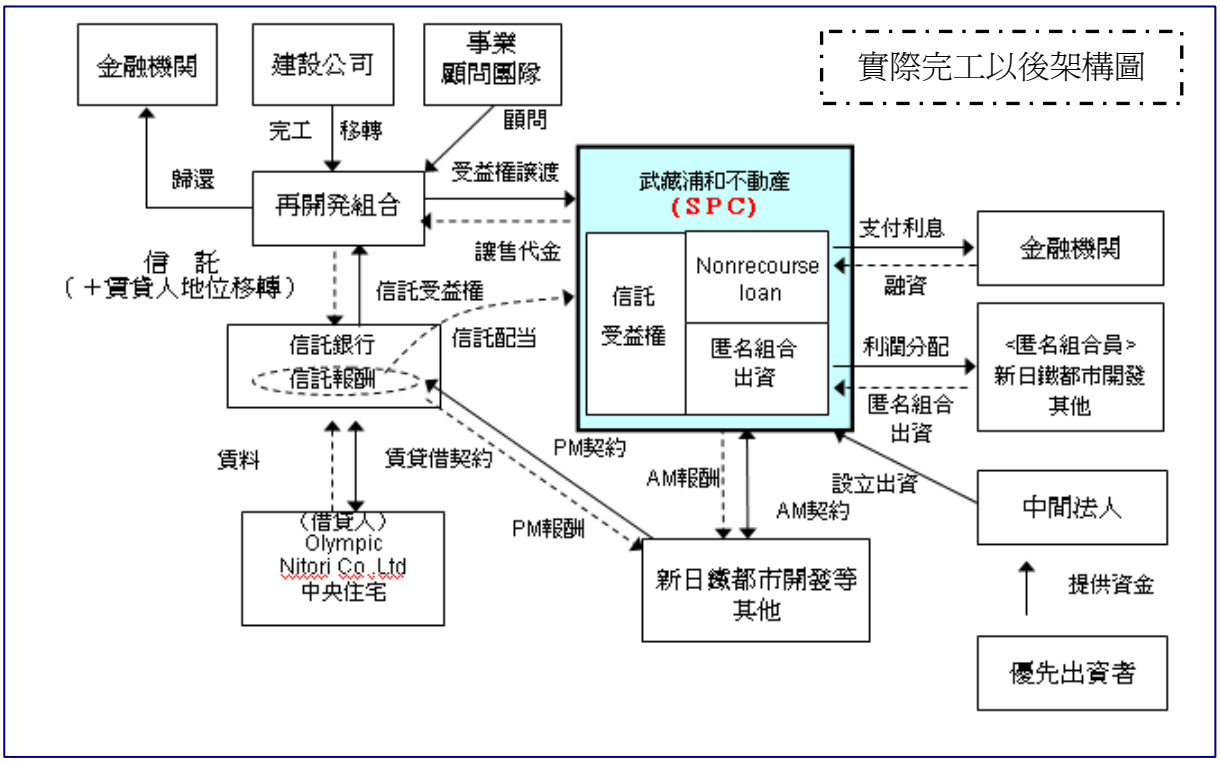




▲ 埼玉縣埼玉市「武藏浦站第 8-1 街區市街地再開發事業」位置及更新前、後示意圖
（圖片來源：小林義和先生 2009 年 6 月 4 日「日本市街地再開發事業證券化手法之應用與 SPC 功能角色」專題講座簡報，由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供）





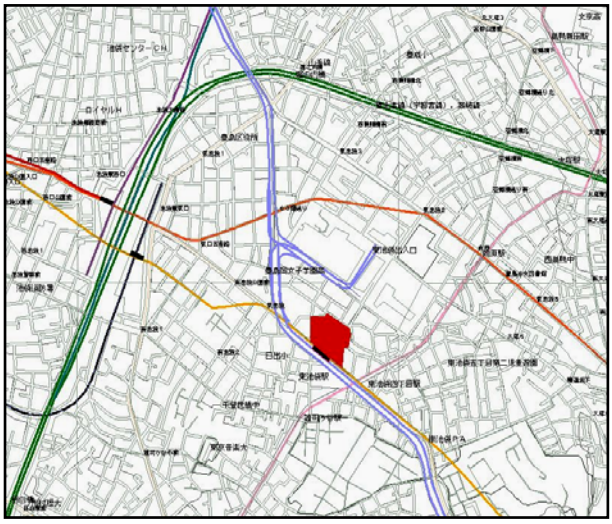


▲ 埼玉縣埼玉市「武藏浦站第 8-1 街區市街地再開發事業」實施方式架構圖
（完工前、完工後及實際完工以後）
（資料來源：小林義和先生 2009 年 6 月 4 日「日本市街地再開發事業證券化手法之應用與 SPC 功能角色」專題講座簡報第 17、18、19 頁，由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供）

5. 事業協力者：

不論是以參加組合員、特定代行業務者、特定建築者、承購保留床處分等方式參與市街地再開發事業，皆屬於事業協力者的角色。

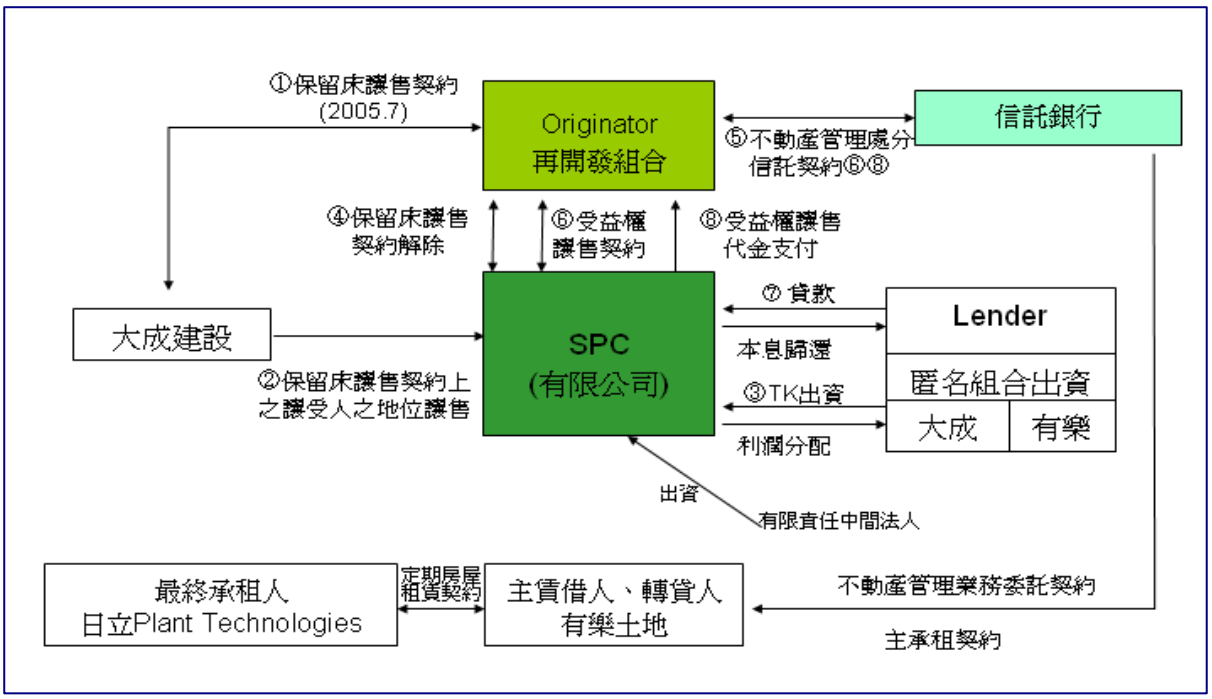
以東京都豐島區「東池袋四丁目地區市街地再開發事業」為例，權利人籌組更新會，於都市計畫核定變更實施方式為參加組合員。其後，有兩家建設公司以匿名組合出資方式成立 SPC，參與開發，並與本案的再開發組合簽訂受益權讓售契約，於更新完成後取得保留床的所有權。







▲ 東京都豐島區「東池袋四丁目地區市街地再開發事業」位置及更新後示意圖（圖片來源：小林義和先生 2009 年 6 月 4 日「日本市街地再開發事業證券化手法之應用與 SPC 功能角色」專題講座簡報，由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供）



▲ 東京都豐島區「東池袋四丁目地區市街地再開發事業」實施方式架構圖

（資料來源：小林義和先生 2009 年 6 月 4 日「日本市街地再開發事業證券化手法之應用與 SPC 功能角色」專題講座簡報第 35 頁，由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供）

表三、再生事業實施方式與更新地區實例表[10]

事業實施方式	與 TMK、SPC 之對應	更新地區實例
參加組合員	■ TMK、SPC 為參加組合員 ■ 投資者為參加組合員轉變成 TMK、SPC 等	川崎站北口地區第 3 西街區
特定業務代行者	■ TMK、SPC 為特定業務代行者 ■ 投資者（營造公司）為特定業務代行者→為處分保留床設立 TMK、SPC 等	川崎站西口地區
特定建築者	■ TMK、SPC 為特定建築者 ■ 信託銀行為特定建築者等	霞關三丁目南地區 浦和站東口駅前地區
保留床處分	■ 由 TMK、SPC 承購保留床 ■ 由投資者（營造公司）取得保留床→權利轉讓給 TMK、SPC 等	武藏浦和站第 8-1 街區
事業協力者	■ 由 TMK、SPC 承購保留床 ■ 由投資者（營造公司）取得保留床→權利轉讓給 TMK、SPC 等	東池袋四丁目地區

[10] （資料來源：小林義和先生 2009 年 6 月 4 日「日本市街地再開發事業證券化手法之活用與 SPC 功能角色之案例介紹」專題講座簡報第 10 頁，由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供）

四、日本都市再生事業實施狀況（開發案例）

自「都市再開發法」公佈施行至 2007 年 3 月 31 日止，已完成事業地區共計 689 處，面積達 1,013 公頃；事業計畫執行中地區（都市計畫經核定）共計 175 處，面積達 270 公頃。比較 2005 年至 2007 年 3 月底之間的事業地區數與面積，事業完成地區增加 66 處，面積增加 91 公頃；而事業計畫執行中地區減少 15 處，面積減少 47 公頃，顯示將近兩年間已完成都市再生事業地區有 15 處，其面積達 47 公頃，這兩項數據也代表了這段期間日本全國性推動市街地再開發的成果。

表四、日本市街地再開發實施主體事業地區數與面積表

施行者	事業完成地區		事業中地區（都市計畫核定後）	
	地區數	面積（公頃）	地區數	面積（公頃）
地方公共團體	116	420	28	76
都市再生機構	35	64	72	90
住宅供給公社	10	12	4	9
組合	395	437	55	78
個人	131	78	5	4
都市更新機構	2	1	11	13
合計	689	1,013	175	270

資料來源：小林義和夫先生 2009 年 6 月 3 日「日本更新制度概要」專題講座簡報及日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供

表五、 2005 年~2007 年 3 月底 日本市街地再開發實施事業地區數與面積比較表

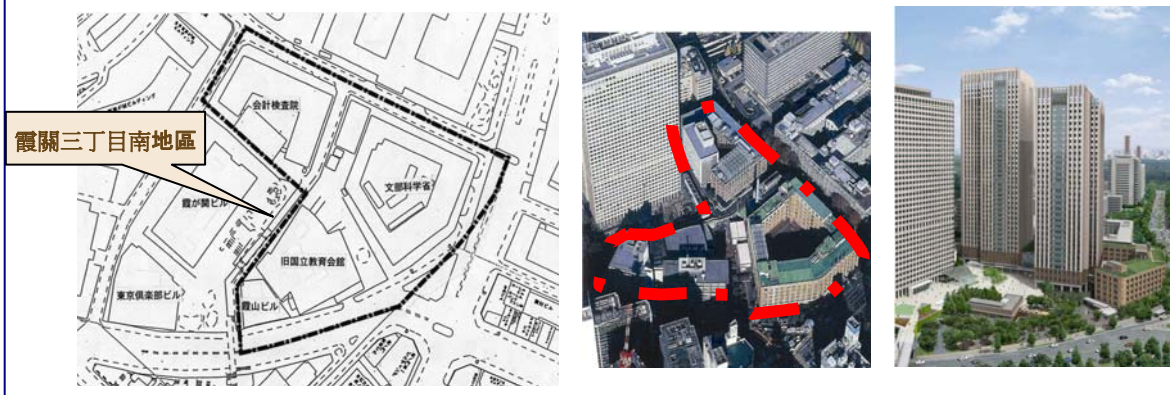
項目	事業完成地區		事業中地區（都市計畫核定後）	
	地區數	面積（公頃）	地區數	面積（公頃）
第 1 回交流會議（2005 年實績）	623	922	190	317
截至 2007 年 3 月 31 日	689	1,013	175	270
2 年間之增減	66	91	-15	-47

資料來源：小林義和夫先生 2009 年 6 月 3 日「日本更新制度概要」專題講座簡報，由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供

（一）東京都千代田區霞關三丁目地區

位於東京都千代田區的「霞關三丁目南地區第一種市街地再開發事業」面積約 24,332 平方公尺，土地使用分區為商業區及防火地區，更新後總樓地板面積（容積率）達到 250,000 平方公尺，建築物主要供做政府機關廳舍、事務所及店舖使用。

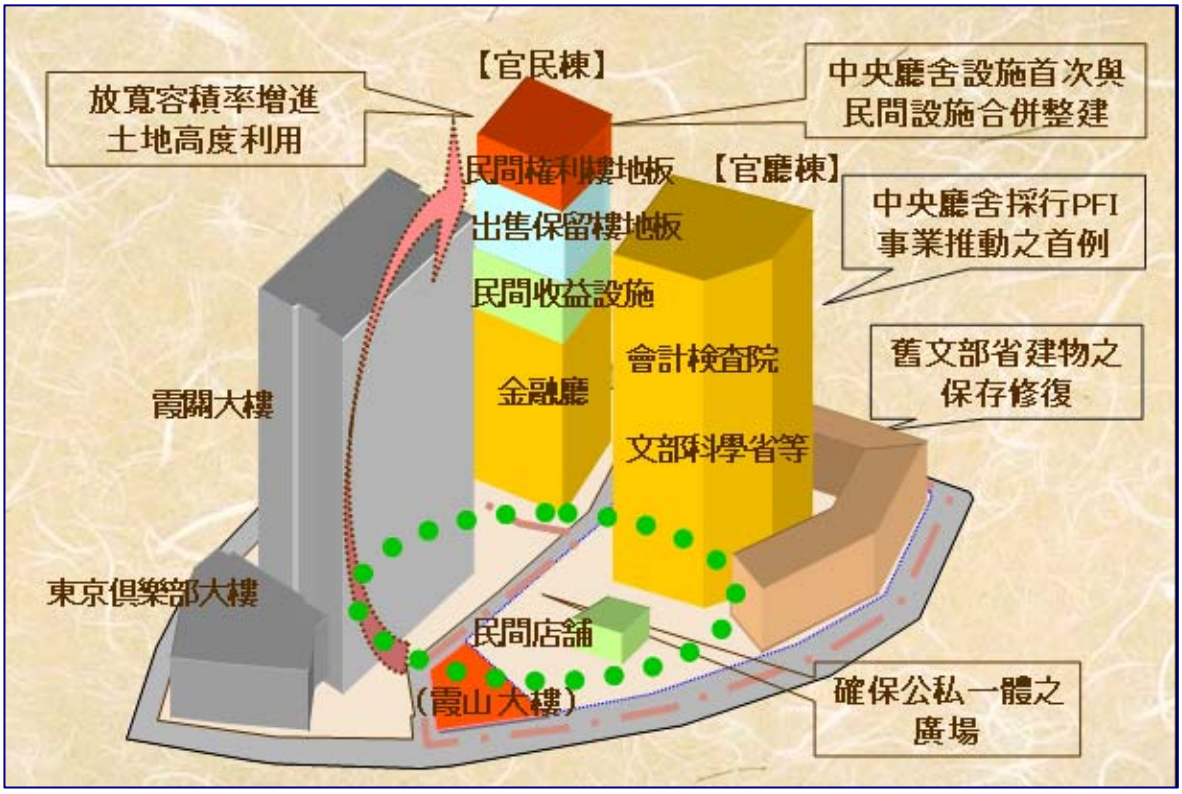
此開發案採「特定建築者」方式實施市街地再開發。啟動階段首先由中央政府公開徵選 SPC 事業機構，經簽訂事業契約成立霞關 7 號館 PFI[11]株式會社籌募民間資金，並負責中央合署廳舍的設計、建造、維護管理及營運之規劃及興建。在再開發事業計畫經核定實施後，再成立「霞關開發特定目的會社」（TMK），取得保留床處分權。更新完成後，中央政府特許 PFI 株式會社取得案內諸如餐廳、健身中心等民間收益設施附帶事業 30 年的經營權，一方面政府可以取得土地租金，亦可降低閒置空間的產生。



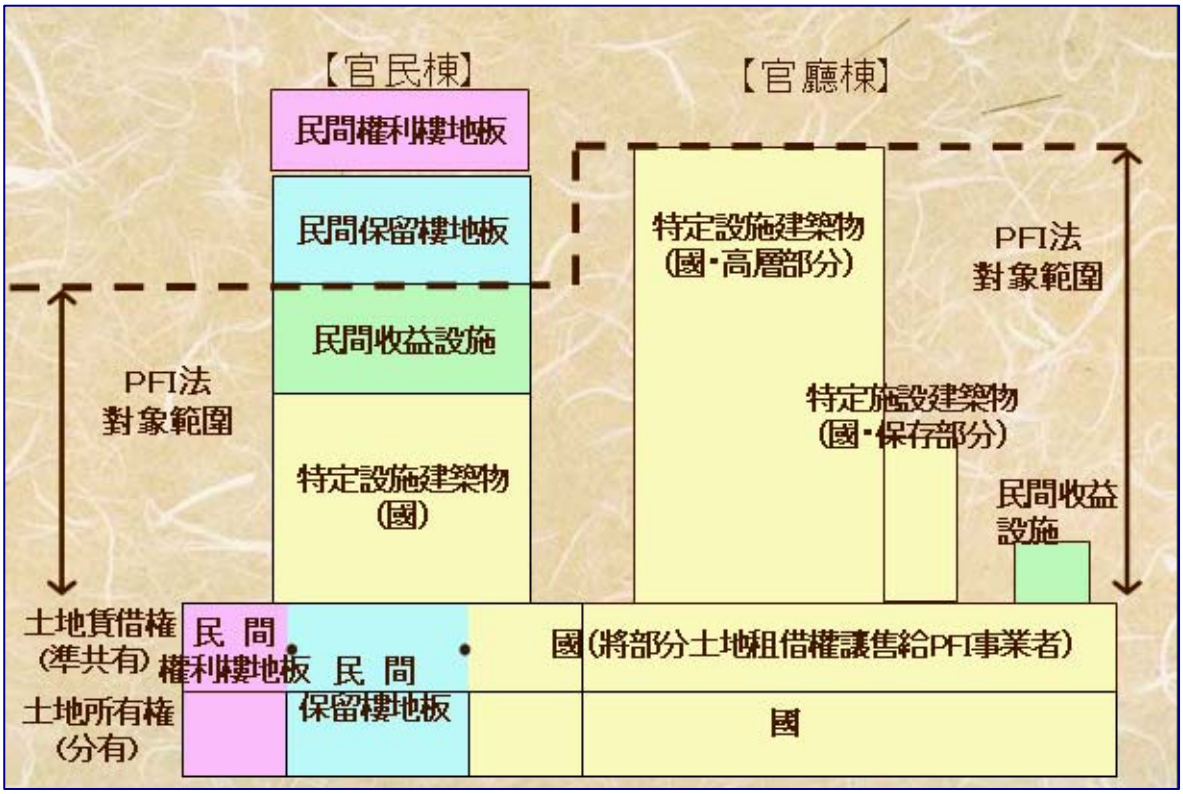
▲ 東京都千代田區「霞關三丁目南地區市街地再開發事業」基地地形圖(左)、鳥瞰及更新後示意圖 （圖片來源：藤野芳夫先生 2009 年 6 月 5 日「日本都市機構的市街地再開發事業」專題講座簡報第 17 頁 / 小林義和先生 2009 年 6 月 4 日「日本市街地再開發事業證券化手法之應用與 SPC 功能角色」專題講座簡報第 23 頁，由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供

[11] The Private Finance Initative (PFI)鼓勵民間投資機制，爲一種公私夥伴關係提供財務支援的手法，目前在澳洲、加拿大、捷克、芬蘭、法國、印度、愛爾蘭、以色列、日本、馬來西亞、荷蘭、、葡萄牙；新加坡及美國廣泛採用；主要由政府部門及國際組織，如世界貿易組織（the World Trade Organization）、國際貨幣基金（International Monetary Fund）及世界銀行（World Bank）等運用在民營化及組織鬆綁方面。 大型的 PFI 方案同常由 PFI 公司發行公司債券（corporate bond）；較小型的 PFI 方案也是最常見的案例，則通常由銀行以「優先償還債務」（senior debt）的型式，提供資金。

總結「霞關三丁目南地區」案特色，在於以中央合署辦公設施改建為契機，推動整體街區更新，公部門的行政設施與民間設施併同整體更新，除了提高行政機能之外，同時也帶動街區周邊環境的改善，及引進更多元的活動與人潮。而 PFI 事業與更新事業合併推動，是日本中央廳舍採行 PFI 推動之首例。中央政府擔任「特定建築業者」，交由 SPC 負責實際執行；透過 PFI 的操作，由 SPC 與出資的不動產業者簽訂租賃契約，導入民間活絡的商業經營方式，讓提高坪數利用效益，並藉此收取租金，開闢財源。另為保留地區歷史記憶，將區內舊文部省建築物予以保存修復，作為街區歷史記憶。



▲ 東京都千代田區「霞關三丁目南地區市街地再開發事業」更新後示意圖
（資料來源：藤野芳夫先生 2009 年 6 月 5 日「日本都市機構的市街地再開發事業」專題講座簡報）

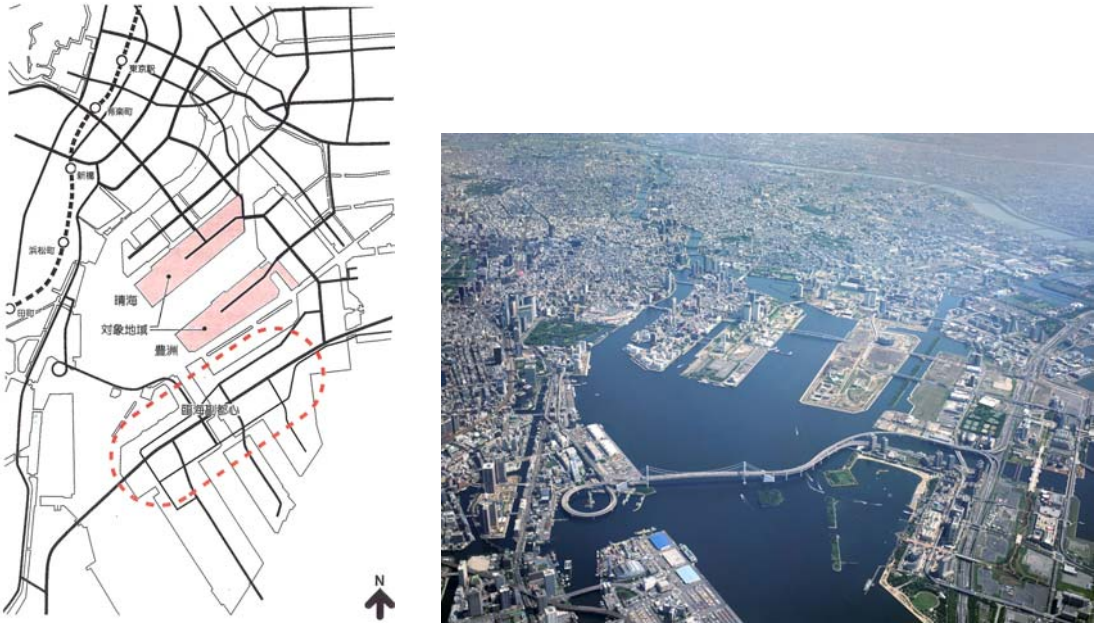


▲ 東京都千代田區「霞關三丁目南地區市街地再開發事業」更新後示意圖
（資料來源：藤野芳夫先生 2009 年 6 月 5 日「日本都市機構的市街地再開發事業」專題講座簡報）

（二）東京臨海部（晴海、豐洲地區）之都市再生

晴海及豐洲位於東京內港南側，是經由填海造陸形成的人工島，第二次世界大戰前主要作為港灣及物流設施與倉儲用地，後因相關設施遷移，依據「東京湾奥地域開發整備構想」，東京都廳制定了「豐洲晴海地區改造基準」及「住宅主要計畫」，以推動都市再生事業。

針對臨海地區整體公共設施的改進方面，東京都廳投入龐大經費，大幅進行交通設施的改善，包括已於 2000 年通車的大將互捷運現、2006 年完成的海鷗線捷運延伸至豐洲及延伸至晴海、2008 年完成的延伸環狀 2 號快速道路及預定於 2015 年完成的 314、315 號道路；這些交通路網將涵蓋整個東京都臨海地區，大片閒置土地因高速公路等陸路幹道及地下鐵延伸至該地區，提高了交通可及性而增加了再開發的潛力。



▲ 東京都臨海部位置圖（左）及鳥瞰（右）

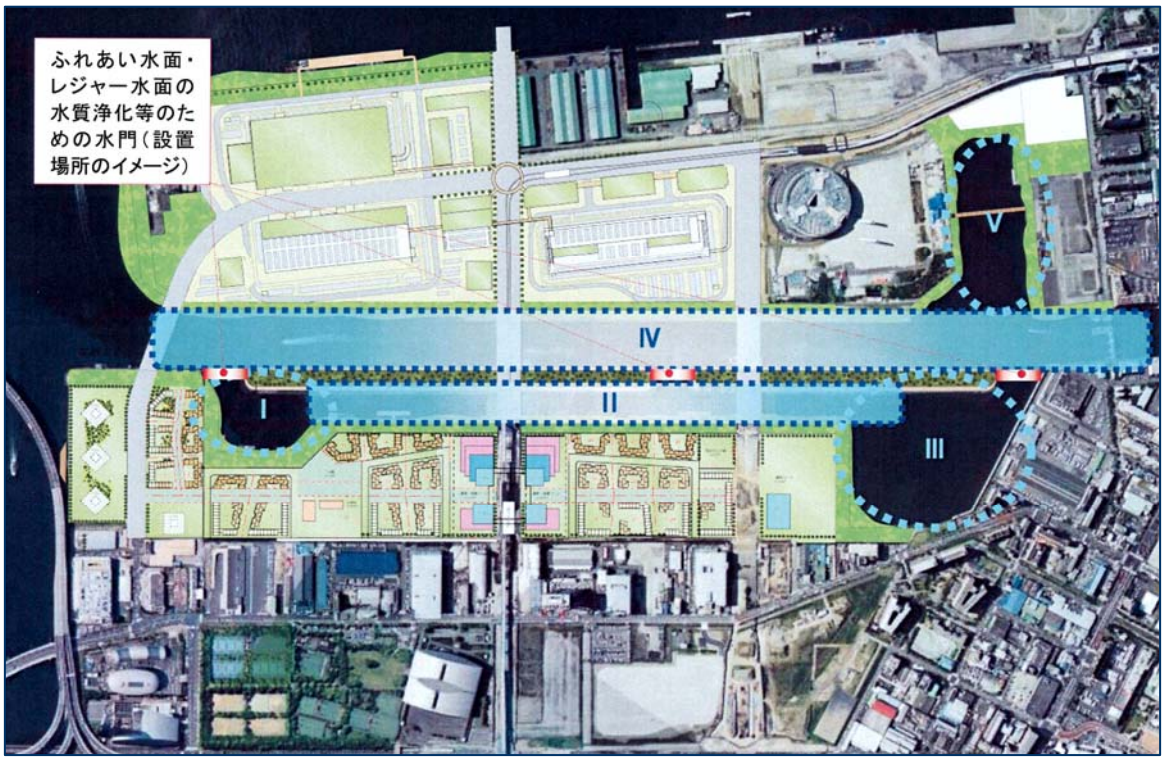
（資料來源：藤野芳夫先生 2009 年 6 月 5 日「東京臨海部之都市再生」專題講座簡報）



▲ 東京都臨海部重大交通建設路網圖

（資料來源：藤野芳夫先生 2009 年 6 月 5 日「東京臨海部之都市再生」專題講座簡報）

以創造多功能複合環境而言，配合東京爭取 2016 年奧運主辦權所推動的奧運競技會場計畫，串聯各競技設施至東京都的新地下鐵新線計畫也應運而生，同時也將打造臨海部周邊成為海上公園。另一方面，以水與綠環境系統的串聯為規劃概念，利用地形創造親水河岸環境，並藉由建物計畫創造熱絡與多元的水岸空間景觀，同時進行水質改善來保育水岸生態系統。



▲ 東京都臨海部水岸空間景觀規劃示意圖
（圖片來源：藤野芳夫先生 2009 年 6 月 5 日「東京臨海部之都市再生」專題講座簡報）

東京都臨海部再生計畫自 1989 年啟動以來，行政法人都市再生機構(未改組前由公法人都市基盤整備公團參與開發)發揮了整合與驅動的功能。以豐洲二、三丁目地區為案例，該區域屬於市地重劃範圍，而晴海、豐洲地區的土地因多數為企業及公部門所有，整合協調較為容易。晴海地區則由土地所有權人全體組成「改善會」，由於地區內有都市基盤整備公團擁有的老舊出租住宅，所以由公團擔任實施主體，私有土地部分則由土地所有權人負責投資興建，實施過程中，公團與地主之間透過協調、溝通，

將整個地區以一個開發體採用「一個事業計畫，兩種實施方式」進行地區再生。

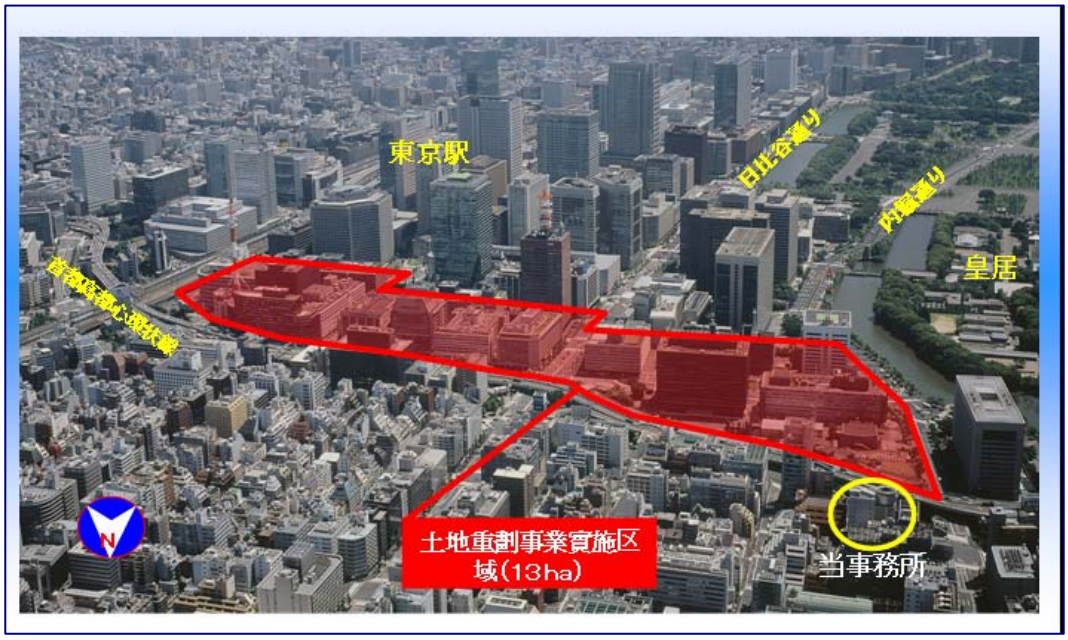


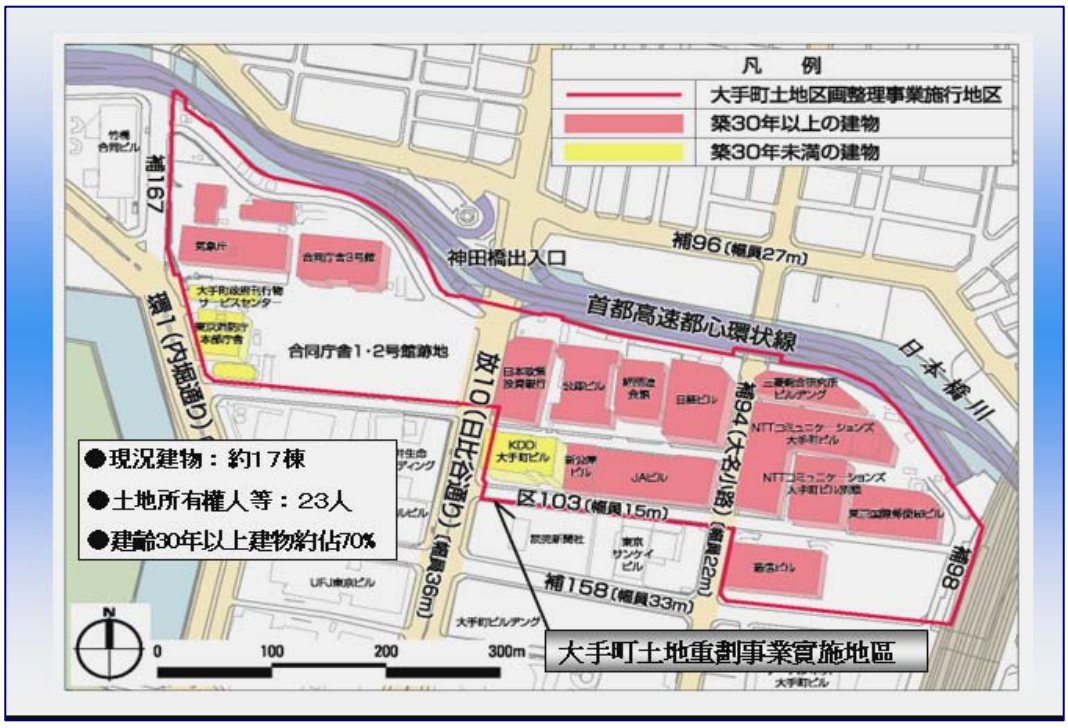


▲東京都臨海部豐洲地區更新前(上圖)與更新後（下圖）
（圖片來源：藤野芳夫先生 2009 年 6 月 5 日「UR 都市機構於豐州計畫所扮演的角色」專題講座簡報）

（三）東京都大手町地區都市再生計畫[12]

大手町地區位於東京車站周邊地帶，屬都心的核心位置，該地段為日本經濟的中樞，肩負相當重要機能、角色，因許多建築物為金融、資訊、通信、傳媒等 24 小時全天候使用之企業總公司所在，已面臨必須更新機能的時期。





[12] 本章節內容及圖文摘錄自藤野芳夫先生 2009 年 6 月 5 日「關於大手町計畫（大手町プロジェクトについて）」專題講座簡報資料。

2004 年 3 月大手町都市再生主要計畫藉由持續舉辦業務活動，老舊建物之陸續改建，建構大手町成為國際化業務之戰略據點，其計畫目標為：

1.國際化業務據點

（1）國際金融、資訊通信、傳媒之融合及創設新產業

（2）活用通信基盤設施、建構國際資訊業務連接基地

（3）建構可支撐知識、集約業務發展環境

（4）與神田等鄰接地區之有機連結

2.建構空間主要計畫

（1）藉「超大街廓」創造整體性都市空間

（2）日本橋川之再生

（3）改善都市基盤設施及長期耐用之辦公空間

（4）推動公開透明之都市再生

大手町都市再生主要計畫是以土地重劃事業與更新事業之合併一體實施，陸續推動街區更新，即「連鎖型都市再生」。都市再生機（UR）構在本開發案所扮演角色係擔任整體都市再生推動之協調者，負責建構連鎖型都市再生事業推動架構，支援事業推動，使更新能順利進行。藉由不斷誘導民間投資，實現連鎖型都市再生，因此本案例之都市再生事業特色為：

1. 以國有地為種地陸續推動連鎖型更新。
2. 持續總公司所在機能角色實施都市更新。
3. 將土地重劃事業與更新事業合併整體實施。
4. UR 之種地取得合併土地重劃之實施方式。

主要的推動步驟為：

1. 取得持有土地：取得持有種地以支援連鎖改建更新；UR 取得持有部份合署廳舍舊址用地。
2. 進行土地重劃事業：整合有改建意願之土地, 改善都市計劃道路等公共設施；UR 實施土地重劃事業。

3. 推動民間都市再生事業（建物更新）：藉由更新事業推動，帶動連鎖性的改建；UR 經由協調溝通給予民間支援協助。

大手町案例實施之土地重劃事業中，訂有 3 項課題與對策：

1.興闢、改善都市計劃道路（步行專用道、部分未興闢之補助幹線道路等）。

2.活用換地手法，藉由土地重劃與更新之合併一體實施，俾推動連鎖方式改建。

3.為建構土地保有架構，收取土地雙重使用之負擔金。

大手町都市再生事業推動經過，主要為：

1. 將進行連鎖改建與其他土地區分為不同分區，改善都市計劃道路，藉集中換地，推動民間都市再生事業。

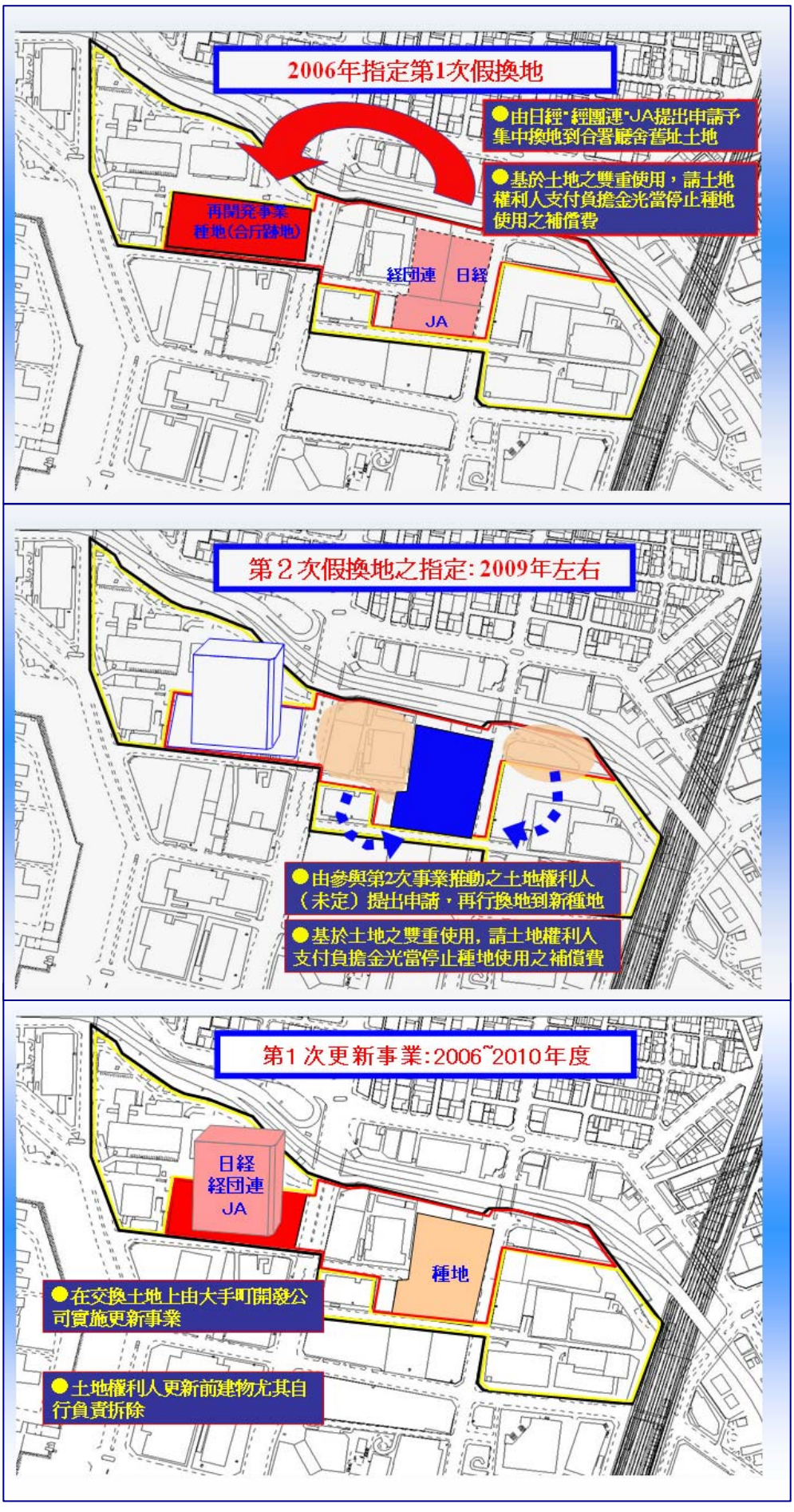
2. 指定特定假換地：

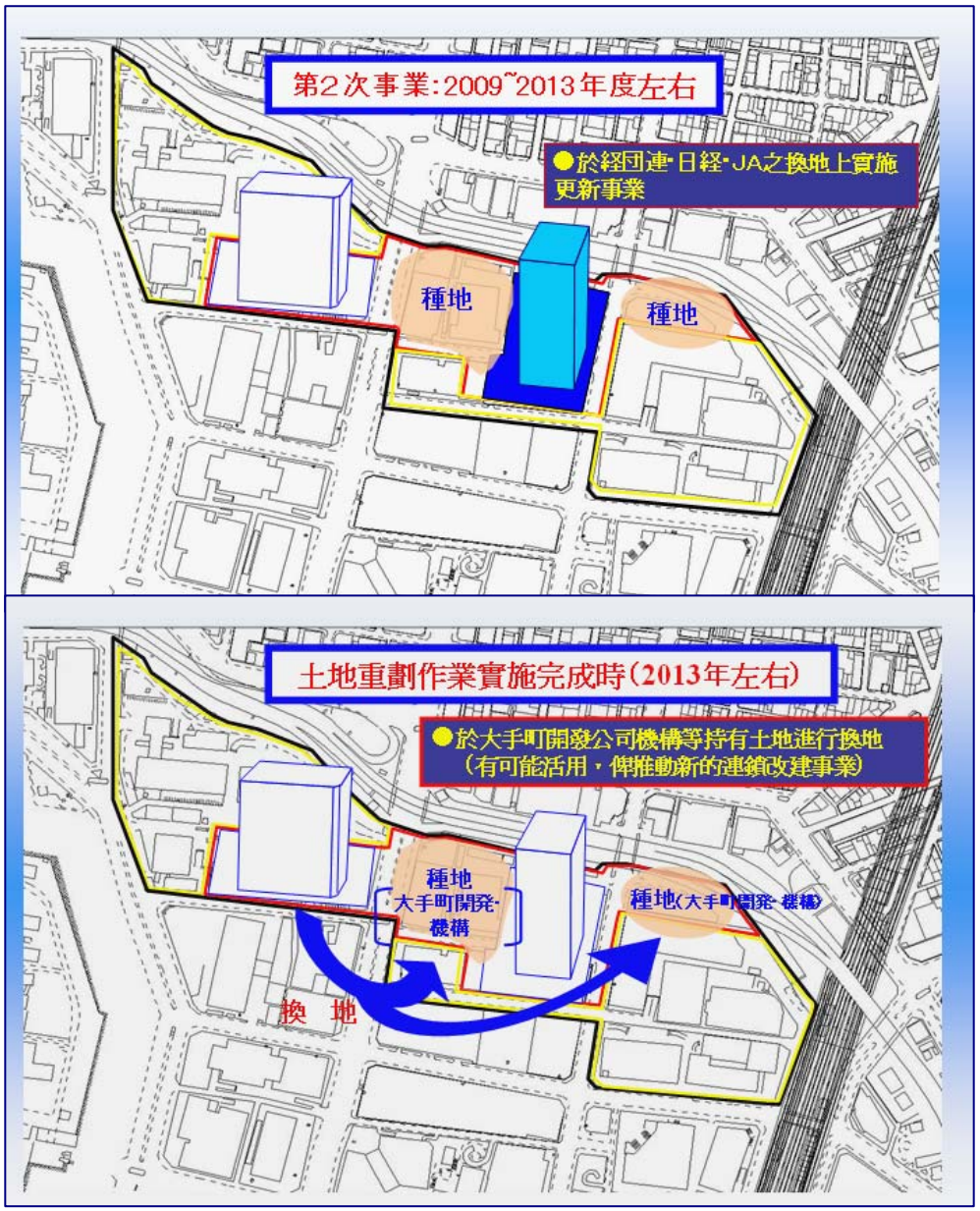
於更新事業之實施地區（含預定區域）指定假換地予持有更新事業權利者，而未指定假換地者不具有實施更新事業權利。故更新事業之實施，必須於換地計畫內經認可指定之假換地所在範圍。

3. 換地計畫核定。

4.申請更新事業核定。

有關大手町都市再生事業假換地實施經過，以下列圖示作為說明。


2006年指定第1次假換地
●由日經･經團連･JA提出申請予集中換地到合署廳舍舊址土地
●基於土地之雙重使用，請土地權利人支付負擔金光當停止種地使用之補償費
再開発事業
種地(合庁跡地)
経団連
日経
JA
第２次假換地之指定: 2009年左右
●由參與第2次事業推動之土地權利人（未定）提出申請，再行換地到新種地
●基於土地之雙重使用，請土地權利人支付負擔金光當停止種地使用之補償費
第1 次更新事業:2006~2010年度
日経
経団連
JA
種地
●在交換土地上由大手町開發公司實施更新事業
●土地權利人更新前建物尤其自行負責拆除


第2次事業:2009~2013年度左右
●於経団連・日経・JAの換地上実施更新事業
種地
種地
土地重劃作業實施完成時(2013年左右)
●於大手町開發公司機構等持有土地進行換地
(有可能活用・俾推動新的連鎖改建事業)
種地
大手町開発・機構
種地(大手町開発・機構)
換 地

五、日本都市再生事業今後課題[13]

為迎接少子化、高齡化社會來臨，日本都市再生事業的推動在都市中心區所扮演的功能、角色及內涵，將有所檢討修正。社團法人再開發推動者協會（Urban Renewal Coordinator Assocation Japan）於 2003 年 5 月提出了都市市街改造新方向的芻議：

（一）對更新新方向的建言

1. 從「高度利用與都市機能更新」轉為「塑造具獨特風格的都市景觀與永續的社區發展」，同時，針對目前以高度利用處分保留樓地板為前提之更新事業，實施制度進行徹底檢討。
2. 公部門對更新事業的支援機制宜從對事業費的「物質援助」轉換成使更新事業可永續發展的「營運援助」。
3. 為順應少子高齡社會的到來，藉由都市更新充實都市中心區之「福祉生活空間」是極為重要的，必須更加強省廳及部門間的協調合作。
4. 因都市更新而增加的固定資產稅收，應確實回歸相關地方政府，同時，採行稅賦增加財源(Tax Increment Financing, TIF)觀念並納入施行，以充實更新所需財源。
5. 都市更新的民眾參與是有效且重要的一環，因此，在市街改造方面，應積極尋求都市再生機構等，給予多方的支援協助。

（二）可安定成長的都市改造

1. 今後安心、安全的市街更新推動仍極為必要：讓年輕人、老人均能安心居住的市街。
2. 都市改造是一項長期性投資事業：

[13] 本章節內容節錄自節錄自何芳子顧問翻譯小林義和先生 2009 年 6 月 4 日「日本再開發事業實施狀況及今後課題」專題講座簡報第 14、15 及 22 頁，日文資料由日本都市再生協調者協會（URCA of Japen）提供。

（1）今後希望店鋪等商業設施量之擴增不再成為投資事業的主要支撐。

（2）尤其在地方都市必須朝「不予擴增建築規模」作為思考方向。

（3）以地區居民可自行妥善處分方式執行合宜規模投資及都市改造。

3. 從全方位的都市經營觀點，促進機能集約，推展無成本的都市經營策略：充實機能，提昇生活便利性；以都市經營的觀點，確立中心地區之功能角色。

4. 推動可順應高齡化社會之都市改造:都市改造應以中心區為複合性生活據點，且成為高齡化社會的生活據點，並提昇生活便利性，充實福祉設施。

5. 都市特色的重要性：

（1）推動既存建物活化再利用之都市更新

（2）社區的永續

（3）街區正面、背面可以有不同表情(更新地區不一定須全街廓)

（4）都市更新之根本應以能承擔企業與家業為考量，據以培育永續的社區人力資源及特性。

（三）新對策

1.新支援對策

（1）創設街區居住再生基金

日本中央政府為推展街區居住環境改善，於 2005 年開始推展一項支援對策，係針對街區組成的居住改善團體，提供一定比例資金，不必經由地方政府，可直接由中央進行支援的操作機制。

（2）從 2006 年開始，為推動市中心區的都市再生，針對街區中閒置建物，予以再生利用為醫院、福祉設施等，由中央政府提撥經費補助推動。

2. 檢討中心地區環境改造及相關支援制度

（1）從大規模零售店舖調整的法律制度轉變為大規模零售店舖之區位法制規範，就大幅度放寬管制的結果，反省郊區大賣場增設及地方都市中心區衰敗的課題，重新研擬郊區土地利用管制及市中心區都市更新對策。

（2）具體而言，不僅需針對非商業使用土地進行大規模零售店舖的開發建設加以嚴格管制，同時，有效引導醫院等公共設施之設置。

總而言之，都市發展已由高度成長期進入安定期，且人口已呈減少狀態。因此對都市更新的思維必須進行徹底檢討，根本性的轉變必須在有限資源能夠有限運用的前題下，推動更新事業 。

陸、結論與心得

本署此次邀請日本專家前來講述日本市街地再開發事業引進民間投資開發的經驗，對台灣之都市更新之相關建議，及對同仁推動開發都市更新實務啟發性：

一、推動觀念：

（一）都市更新朝向強化地域成長、確保地域生活基盤、創造低碳社會三大主軸去努力。

（二）因應人口成長趨緩，今後都市更新應思考從「高度利用與都市機能更新」逐漸轉變為「塑造具獨特風格的都市景觀與永續的社區發展」。

（三）加強推動既有建物活化再利用的整建維護式的都市更新，並且僅可能鼓勵協助地區居民自主更新，避免擴增非必要的建築量體。

（四）因應少子高齡社會的到來，應該藉由都市更新加強與相關部門的協調合作，充實都市中心的「福祉生活空間」，使都市成為高齡化社化的生活據點。

（五）從全方位的都市經營觀點，促進都市機能集約，推展低成本的都市經營策略。

二、推動策略：

（一）都市更新的範圍應由「點」擴大到「線」、「面」，進而推進到軟硬體兼顧的都市再生。

（二）由政府出資成立都市再生機構，執行政府主導的綜合性都市更新事業；同時扮演民間為主更新事業整合者或代行者的角色。

（三）建構具彈性的都市更新事業推動機制，使民間企業有多元化的參與投資方式。

（四）運用不動產投資信託與不動產證券化方式，引進民間資金，以充裕更新資金的來源。

（五）創設街區再生基金，給予街區組成的居住改善團體資金上的支援，直接由中央補助的操作機制。

（六）反省郊區大賣場增設，造成都市中心商業區衰敗，而且商業機能難以復甦的課題，重新檢討郊區土地使用管制。

三、議題導向方面：

（一）彈性運用各種都市開發手法推動都市再生

日本實施都市再生事業，採用了，諸如種地交換、保留床賣出及證券化等相當多元的手法及資金運用方式，降低變數與阻力。我國都市更新條例及相關規定，亦訂有得以「市地重劃」方式實施更新重建，惟目前政府為主或民間為主的更新案件中尚未見採用此種方法者，故日本都市再生事業之實施者以市地重劃方式將持分土地劃為完整地塊，作為實施都市再生之種地，與有意願參都市再生事業之土地權利人透過土地交換方式，應可作為未來國內以相關實施方式之更新案之參考。至於其他相對創新之實施方式，亦可作為推動之參考案例，俾尋求更多元及靈活之誘因以推動更新。

（二）基金補助制度方面

我國「都市更新基金」係獨立設置，不隸屬營建建設基金，基金規模本於自給自足原則，依實際運作狀況調整，不訂定上限，98 年度由公務預算撥充新台幣 4 億元，99 至 101 年各撥充新台幣 2 億元，共計新台幣 10 億元整，

往後視政策需要與個案資金需求逐年編列。在本基金各項用途中，與民間為主更新案直接有關者，為「補助以整建或維護方式實施都市更新之規劃設計及實施經費」及「補助民間組織更新團體以重建方式實施都市更新事業之規劃設計費」等，補助經費將俟基金有盈餘時在公告開放申請，餘次年度補助；如基金尚未有盈餘而有急迫性補助之需要時，則編列公務預算撥充基金。

日本「街區再生基金」，係日本中央政府為推展街區居住環境改善，於 2005 年開始推展的一項支援對策，係針對街區所組成的居住環境改善團體，提供一定比例資金，不必經由地方政府，可直接由中央進行支援的操作機制。從 2006 年開始，為推動市中心區的都市再生，針對街區中閒置建物，予以再生利用為醫院、照護中心等公益性福利設施，由中央政府提撥經費補助。

我國目前民間為主都市更新案件係依都市更新條例第 44 條規定，視其更新單元內之需求，於事業計畫中提出協助開闢公益設施計畫（不限於照護性公益設施），申請容積獎勵，公務部門相對可減輕開闢公共設施之財務負擔。較之日本「街區再生基金」主要針對地方社區型的更新案內之照護型公益設施提供興建費用之補助，在部分地區亦有直接購買該公益設施之案例，顯有不同。

因我國與日本公務預算制度不同，且開闢公共設施在國內主要仍屬政府機關之任務，故有關日本「街區再生基金」在台灣運用的之需求與急迫性，擬將其精神及執行納入未來推動政府為主都市更新案件之參考，並做為今年度委託辦理「都市更新專業整合機構」案之工作項目：研擬「輔導民間自力更新執行機制」之籌措資金方式與優惠措施等之參考案例。

（三）SPC 之應用

日本都市再生事業資金來源除中央政府設置之基金與基金外，主要依據資產流動法與投資信託法，允許不動產開發業主成立特定目的公司（SPC 或 TMK）或不動產投資法人 J-REIT，以信託受益權及實物不動產方式取得事業範圍內的不動產，或以實質不特定的不動產及以不動產為投資標的信託受益權做為投資對象，靈活運用民間資金，並使投資風險相對獲得保障。

我國都市更新條例規定，更新地區內之土地可做為信託財產，證券管理機關得視都市更新事業計畫財源籌措之需要，核准設立都市更新投資信託公司，發行都市更新投資信託受益憑證，募集都市更新投資信託基金。然都市更新投資信託公司募集之都市更新投資信託基金，應以投資信託基金專戶存放於信託機構，其運用基金取得之財產並應信託予該信託機構，與都市更新投資信託公司及信託機構之自有財產分別獨立。都市更新投資信託公司及信託機構就其自有財產所負債務，其債權人不得對於基金資產請求扣押或行使其他權利，與上述日本都市再生事業透過信託之資金運用機制時有不同，是否爰引應用，因牽涉甚廣，尚待進一步研析。

（四）民間專業團體協助及專業人力的儲備

日本都市再生機制諸如再開發規劃師制度、社團法人都市再生推動者協會、行政法人都市再生機構等，皆是度彈性運用並活用及結合民間專業與的實例，藉此積極輔導相關產業，促進經濟活化。國內雖有都市規劃師之專業證照考試，但遲未賦予該等專業人才相關簽證職責。目前本

署已委託設置都市更新專案辦公室及都市更新整合機構，辦理招商投資服務，協助部份具政策引導目的之都市更新示範地區辦理招商投資作業；進行專案管理，以提供政府為主都市更新案之再開發建議及專案管理服務；並提供法律諮詢，以協助營建署完備都市更新相關法規。希望透過民間專業人才的整合與服務，突破都市更新案件之推動困境，並加速其效率。

（五）在未來都市再生推動應與社區當地文化相結合，作為相關計畫策略依據

本部於 97 年 10 月 15 日修正公布之「都市更新建築容積獎勵辦法」中已針對都市更新單元範圍內具歷史性、紀念性、藝術價值之建築物，以經各級主管機關認可之方式保存維護者，得申請容積獎勵。惟後續宜於相關法令增修時，納入文化面向之執行機制。

另本署自 95 年度起陸續開辦更新教育訓練課程，及邀請英、日都市再生專家來台舉辦各類講座，「永續發展」與「在地文化關懷」皆為教材課題，用以培訓不同專業背景之人士做為都市更新種子人員，投入社區都市再生工作，在突破低迷景氣的同時，將文化面向的元素導入都市再生事業。

（六）研提階段性將「都市更新」更名為「都市再生」之可行性。

「再生」（regeneration）是日本及歐洲國家，特別是英國，所採用的名詞，其定義與傳統「再發展」(redevelopment)或「更新」(renewal)不同。「都市再生」重視經濟面與產業環境的改善，並試圖透過都市再開發的手段振興景氣。由講座提供的資料及

日本專家的講述中，呈現出日本政府面對人口零成長、少子化與高齡化社會的成形，為達成永續發展的目標，都市政策已由擴張主義轉回到市中心再生的方向，這也是已開發國家必然的走向。

我國都市更新相關法令機制及地方政府推動的都市更新措施，過去多著重在實質建築的改建予改善，然經過十多年推動經驗的累積，已漸了解到在政策方向朝向著重經濟與生活文化面的都市再生，是未來必經的道路，故階段性更名為「都市再生」之可行性，應納入政策性調整各項業務之執行策略及組織調整之參考。

柒、後記及謝誌

本次講座蒙經濟部納入今年度台日交流計畫，自提出申請至舉辦講座僅短短 2 個月，期間須研提指導題目、專家接洽、行程規劃及場地洽定等諸多事項，有勞經濟部國際合作處張國英小姐及駐日本代表處經濟組郭琳玲秘書積極協助，得以諸事順利，謹向兩位女士敬表萬分謝意!

財團法人都市更新研究發展基金會何芳子顧問，則是本次講座能獲得重大迴響的靈魂人物。何顧問在接獲承辦人請託電話之後，短短兩天內即提供日本專家建議名單，同時協助接洽日本專家，並直接得到同意接受邀約的回應。因小林先生及藤野山生準備的講座資料極為豐富，何顧問義無反顧的接手講座資料的翻譯工作，因此犧牲了端午假期。而日本專家在台期間，何顧問更是全程配同，協助講座及實地考察的口語翻譯，讓參與的人員獲得最直接的專業交流。

最後感謝本署長官全然的授權與信任，本組陳興隆組長及孫思俐科長的帶領與指導，以及本組鍾蕙鄉小姐、張雅婷小姐、林毓峰先生、李政達先生及吳彥宏先生鼎力協助，發揮最大的團隊精神，使講座圓滿順利。