

編號：(96)082.318

都市再發展專案調查

行政院經濟建設委員會
民國 96 年 12 月

編號：(96)082.318

都市再發展專案調查

計畫主持人：王淑芬

協同主持人：康本裕

委託機關：行政院經濟建設委員會

受託單位：財團法人國土規劃及不動產資訊中心

本報告內容係研究單位之觀點，不代表委託機關之意見

行政院經濟建設委員會

民國 96 年 12 月

摘要

國內目前正積極推動都市再發展相關業務，亟需汲取國外有關實施都市再發展之經驗及作法。英國於 1960 年代起，即針對都市窳陋地區研擬都市方案(Urban Program)，並透過地方政府補助金 (Local Government Grant) 提供都市再發展方案基本的財務協助。90 年代更提出城市挑戰方案 (City Challenge)，並整合成立了單一更新預算 (Single Regeneration Budget, SRB)，並於英格蘭地區成立區政府辦公室，後續更成立國家更新計劃處-英格蘭合夥 (English Partnerships)，以促進廢棄或閒置土地建築物的改建與發展。經過逐年的推動，英國在推動都市再發展方面，已有許多成功經驗，學習該國推動都市再發展相關案例、法令、推動措施及遭遇問題等，建立相關都市再發展之資料庫，將有助於我國推動「都市再發展」工作，以及擬定都市再發展政策之參考。

本計畫之主要工作內容包括： 1.蒐集英國都市再發展案例、推動專責機構，實施經驗等進行研究分析，作為我國未來都市再發展的研究基礎。 2.研究規劃建立都市再發展知識資料庫、建立專業交流平台、規劃國內都市再發展知識教育機制等，以作為政府制定相關政策及都市再發展與房地產業界等之決策參考。 3.參考英國實施經驗，研擬適合我國之相關適用架構，並提供政府未來研擬相關政策與機制之參考。

Abstract

Presently in Taiwan, "Urban Regeneration" related affairs have been actively promoted by the government. There is a need of absorbing successful implementation experiences from other countries. Since 1960s, the United Kingdom had designed several instruments, such as "Urban Program" and "Local Government Grant", to provide financial support on regeneration projects for areas under severe circumstances. Furthermore in the 90s, "City Challenge", "Single Regeneration Budget" (SRB), and "English Partnerships" had been carried out one after another to accelerate development of Brownfield and to remodel architectures within the areas. After years of practice, there is accumulation of successful urban regeneration experiences in the country. To study their projects, related enactments and policies, and the occurred problems would help on urban regeneration policy making and on boosting Urban Regeneration work in Taiwan. Through case study, we will 1) research on British Urban Regeneration projects and related institutions as research fundamentals for future urban regeneration in Taiwan; 2) design frameworks to establish urban regeneration data base, professional information and knowledge exchange platforms, and education and training programs; and, 3) develop suitable urban regeneration mechanism for our nation.

目錄

壹、 英國再發展簡介與案例選取說明	3
一、 前言	3
二、 英國都市政策發展沿革	6
三、 英國都市再發展推動機制簡介及其與台灣相關機構之對應關係	9
四、 本案工作內容及撰寫架構	12
貳、 英國都市再發展專責機構分析	15
一、 英格蘭協力組織 English Partnerships (EP)	15
二、 都市再生公司 Urban Regeneration Companies (URCs)-以 Liverpool Vision 為例	25
三、 都市開發公團 Urban Development Corporations (UDCs)-以 LDDC 為例	37
四、 再發展專責機構比較與整理	58
參、 英國都市再發展案例	63
一、 King's Cross Central (KXC)	63
二、 Stratford City	83
三、 Canary Wharf	101
四、 Bullring, Birmingham	117
五、 Brindleyplace, Birmingham	133
六、 Paradise Street Development Area (PSDA), Liverpool	145
七、 案例比較與整理	166
肆、 英國都市再發展協會 (BURA)	171
一、 組織介紹	171
二、 專業交流平台	178
三、 教育訓練機制	184
四、 知識資料庫	192
五、 專設獎項	194
六、 小結	199
伍、 借鏡英國經驗	203
一、 臺灣推動大規模都市更新時所遭遇之課題	203
二、 政府推動都市再發展的政策工具借鏡	208
三、 臺灣都市更新課題與英國政策工具對照關係	213
四、 其他層面的經驗借鏡	214
五、 專業交流平台、知識資料庫與教育訓練機制規劃及行動方案	218
陸、 結論與建議	227
一、 結論	227
二、 後續研究建議	228
柒、 參考資料	231
捌、 附錄	235
一、 附錄 1. 期中審查會議記錄及意見回應表	235
二、 附錄 2. 期末審查會議記錄及意見回應表	243
三、 附錄 3. 英國機構名稱中英翻譯對照表	249
四、 附錄 4. 期中及期末審查簡報資料	251

壹、英國再發展簡介與案例選取說明

一、前言

(一) 計畫緣起

國內目前有許多都市地區正面臨經濟衰退、公共設施老舊等問題，必須以都市更新為手段加以改善，也因此，如何有效推動執行都市更新成了各方所關切的重要課題。由經建會及內政部研提之「加速推動都市更新方案」已於 95 年 1 月 25 日奉 行政院同意備查，相關業務正積極推動中。由於國內都市更新仍以小規模的重建與環境改造為多數，對於大規模公有土地的整合開發經驗較少，故亟需汲取國外有關實施都市再發展之經驗及作法。

一個老舊城市的再生需要整合大規模土地、投入大量資金，再佐以完善的配套措施積極執行。在執行方法上則必須超越傳統都市更新的範疇，以「都市再發展」此較為宏觀的概念大規模重新改造面臨經濟衰頹、缺乏公共建設、社會問題不斷的老舊市區，其最終目的不但要達到改善人民基本生活品質，且要進一步提振地方經濟。

英國於 1960 年代起，即針對都市窳陋地區研擬都市方案(Urban Program)，並透過地方政府補助金 (Local Government Grant) 提供都市再發展方案基本的財務協助。90 年代更提出城市挑戰方案 (City Challenge)，並整合成立了單一更新預算 (Single Regeneration Budget, SRB)，並於英格蘭地區成立區政府辦公室，後續更成立英格蘭協力組織 (English Partnerships)，以促進廢棄或閒置土地建築物的改建與發展。

經過逐年的推動，英國在都市再發展方面儼然已成為歐洲已開發國家中的先驅。以英格蘭為例，倫敦的 Canary Wharf、伯明罕的 Brindleyplace 和 Bullring，以及正在為 2012 年奧運做準備的東倫敦地區等等，皆以大規模開發和改造為地方帶來高品質居住環境以及無限的商業契機，而其中彈性且靈活的政府機制是英國促進地方再生的關鍵。

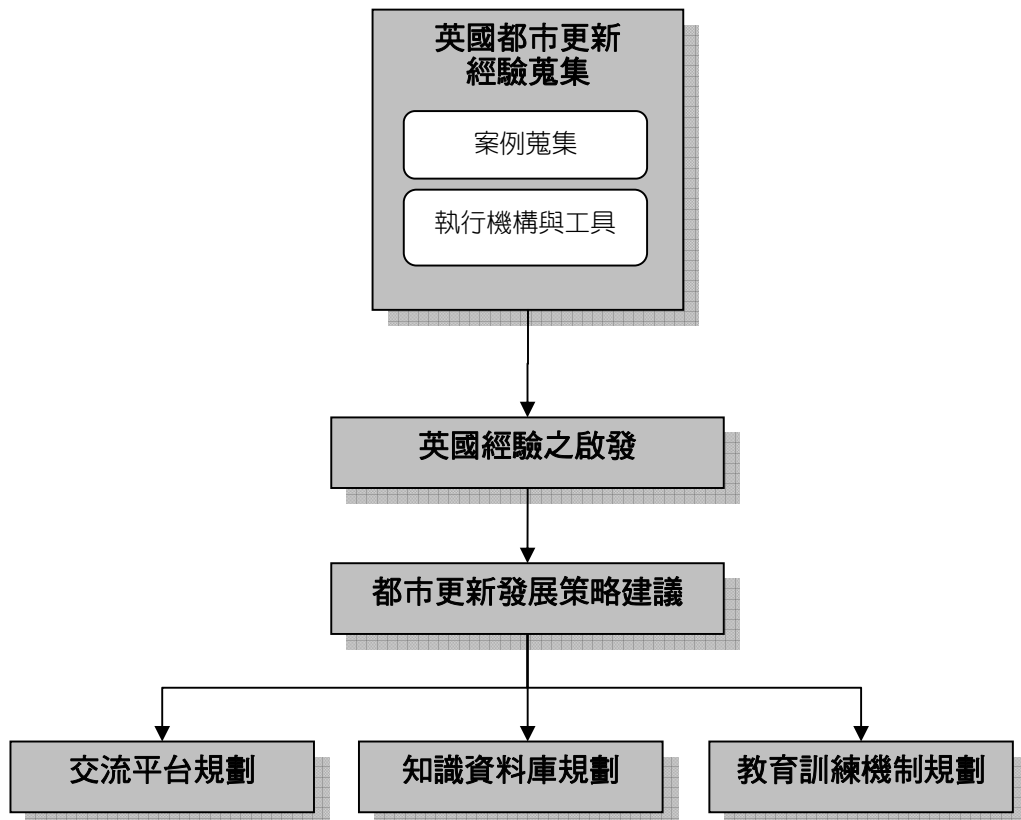
因此本案擬研究該國推動都市再發展相關案例、法令、推動機制與措施，以及遭遇問題等，建立相關都市再發展之資料庫，將有助於我國推動大型「都市再發展」工作，以及擬定都市再發展政策之參考。

(二) 計畫目標

- 1、藉由案例研究整理英國都市再發展政策、推動機制與實施經驗，研擬建議台灣可借鏡之相關架構，提供政府未來研擬相關政策與機制之參考。
- 2、透過英國都市再發展機構之成功推動經驗，研究規劃建立都市再發展知識資料庫、建立專業交流平台、規劃國內都市再發展知識教育機制等面向，以作為政府有效推動都市再發展之決策參考。

(三) 研究架構

本案研究架構如下圖表示，針對台灣目前推動都市更新的主要困難與課題進行英國都市再發展經驗的蒐集與分析，以英國經驗之啟發為台灣研擬未來都市再發展的策略建議，及規劃交流平台、教育訓練機制與知識資料庫架構。



(四) 工作項目

1、期中前工作項目

蒐集英國都市再發展案例、推動專責機構，實施經驗等進行研究分析。

2、期中後工作項目

以英國都市再發展協會(British Urban Regeneration Association, BURA)為分析對象，研究規劃建立都市再發展知識資料庫、建立專業交流平台、規劃國內都市再發展知識教育機制等，以作為政府制定相關政策及都市再發展與房地產業界等之決策參考。

參考英國實施經驗，研擬適合我國之相關適用架構，並提供政府未來研擬相關政策與機制之參考。

二、英國都市政策發展沿革

近代英國的都市政策一直扮演在不同的時間點上協助解決不同的社會問題的角色，並試圖在社經結構快速轉變的年代中，尋求立即且適當的反應，以減低社會受衝擊的程度。

(一) 戰後重建(1930s-1950s)

回溯至 1930 年代，當時都市政策的最主要目的在於指認出都市窳陋地區並加以改善。直到二次世界大戰之後，許多嚴重受創的地區迫切需要重建，1947 年公佈了城鄉計畫法(Town and Country Planning Act)，指認出需要實施綜合性重建計畫的地區。

(二) 內城地區環境改善(1960s)

1960 年代，都市政策要解決的則是大量移民人口的教育問題以及他們所聚集的內城地區因窮困而導致的衰敗問題。於是，1969 年的都市企劃案(Urban Programme) 因應而生，以經費補助的方式協助各地方政府。

(三) 中央與地方的合作(1970s)

1970 年代，一系列有關內城地區研究(Inner Areas Studies)與其他方案陸續被提出。其中，1978 年頒布的內城地區法(Inner Urban Areas Act)雖然只侷限於已選定的數個內城地區，其最大的貢獻在於：都市政策首次成為國家中央政府的主流政策。

另一個重要的轉變是過去一直由內政部(Home Office)所掌管的都市政策在 1975 年之後轉由環境部(Department of Environment)所管轄。此舉亦可看出英國都市政策所強調的重點在此時將有所轉變，環境部強調需要以整體結構與經濟學的角度來看都市問題並發展都市政策，與內政部過去所採取以社會病理學(Social Pathology)觀點的方法並不相同。這個重點轉變具體呈現於 1978 年的內城地區法，地方政府可以被指定成為策略聯盟(Partnership)，或者成為計畫的主管機關，於是在全英格蘭總共產生了 7 個策略聯盟、15 個計畫區以及 14 處特定區域，每一個計畫案都有中央及地方政府共同經營。

(四) 公部門與私部門合作(1980s)

1979 年以後首相柴契爾所帶領的保守黨在這個時期特別強調民間企業投資的重要性，重新界定公部門與私部門之間的界線，以公私合作的新的治理機制向企業招手，期望能提振企業的信心，減緩工商外移的現象。這個時期最重要吸引民間參與都市更新的政策是由區域政府成立都市再生公司(Urban Regeneration Companies) 以及由中央政府針對特定區域成立都市開發公團(Urban Development Corporation) 來整合推動都市再發展。

(五) 由單一房地產開發轉為綜合性的大規模都市再發展 (1990s)

英國都市政策在 1990 年以後強調的是都市的再開發政策，由從前解決單一都市問題、單一房地產的開發逐漸成熟而轉型為綜合性的包括都市體經濟、社會以及實質建設的大規模都市再發展計畫。

1991 年的都市挑戰方案(City Challenge)邀請了各地方政府以策略聯盟(Partnership)的型態與其他公部門、私人企業或者其他民眾擬定區域行動方案來競標中央補助款，緊接著於 1993 年進一步建構了單一更新預算(Single Regeneration Budget) 提供得標者 5 年以上的中央財務補助。此外，都市榮耀(City Pride)邀請了伯明罕、倫敦以及曼徹斯特三個城市，以整合各公私部門的策略聯盟針對自己的城市發展 10 年的城市策略願景，並提出行動方案以達成目標。

在 1997 年勞工黨贏得執政權，各都市政策持續順利進行。環境部改組成為區域與環境交通部(Department of the Environment, Transport and the Regions)，隨後在 1999 年成立八處區域發展局(Regional Development Agencies)，整合區域資源與管理。

(六) 永續發展---棕地(Brownfield)再開發(2000-)

2000 年以後英國在都市開發的經營以及推動上已成為歐洲地區在這個領域中的佼佼者，其策略聯盟(Partnership)的推動/管理機制已成為更新工作中不可或缺的角色，無論是在各公部門之間的合夥或是公私部門之間的合作關係都被廣泛的接受與利用。

西元 2000 年後的更新工作所講求的不再只是如何開發與促進經濟發展，而是更進一步以棕地(Brownfield)再開發的手段達成永續發展的理念。英國建立了完整且龐大的棕地(Brownfield)資料庫促進土地再利用，大大減低了 greenfield

開發所造成對環境的永久破壞。

重要的都市政策有 2002 年的「核心城市(Core Cities)」，推動全國八個主要城市的更新發展，訂定各區經濟發展目標並舉辦高峰會；2003 年的「永續社區計畫(Sustainable Communities Plan)」，確立社區工作的永續核心價值；2004 年制定「規劃和強制徵收法(Planning and Compulsory Purchase Act)」，強化更新工作執行時土地取得的公權力與績效；2006 年更成立社區及地方政府部 (Communities and Local Government) 主管各地方發展策略。

三、英國都市再發展推動機制簡介及其與台灣相關機構之對應關係

(一) 英國機制簡介

目前英國推動都市再發展的中央最高主管機關為「社區與地方政府部」(Department for Communities and Local Government, DCLG)，此部門於 2006 年改組後成立，原為「副首相公署」(Office of the Deputy Prime Minister, ODPM)。從中央到地方，英國以一套完整的體系與機制實行都市再發展政策。

在中央，DCLG 負責都市再發展相關政策之擬定，而 DCLG 下設立的英國協力組織(English Partnerships, EP)則為專責的執行機構。在地方上，各區域的「區域發展局」(Regional Development Agencies, RDAs)負責擬定各區域的經濟發展策略並與其他部門配合，共同致力於都市再發展工作；由 EP 專責推動的「都市再生公司」(Urban Regeneration Companies, URCs)則於各地方推動並協助地方再生。

除了上述單位之外，中央政府為各個規模較龐大、複雜程度較高的開發案另行規劃成立「都市開發公團」(Urban Development Corporations, UDCs)負責專案的推動與執行。以下分別簡要說明各單位之權屬與職責，其詳細內容與分析請參閱「貳、英國都市再發展專責機構分析」。

「英國協力組織(EP)」為英國中央政府於 DCLG 下設立的都市再發展專責執行機構，負責管理並促進英國全境棕地(Brownfield)的再發展。在功能上，EP 不但要扮演中央政府顧問的角色，並且要積極主動參與都市更新，整合私部門並與其合作，提供開發所需的土地與基礎設施。由中央設立專責機構的機制是為了要避免私部門在更新時與政府永續發展的開發原則相互抵觸。

英格蘭於 1998 年劃分為包括大倫敦地區在內的九個區域，除了大倫敦地區外，其餘八個區域分別成立了「區域發展局(RDA)」，由「貿易與產業部(DTI)」管轄，負責推動各區域經濟發展，而在大倫敦地區則有「倫敦發展局」(London Development Agency, LDA)與之相呼應。各區域發展局(RDAs)有擬定各區經濟策略的職責，在都市更新工作上與 EP 有合作伙伴關係，提供其他公私部門財務及運作上的支援。

除此之外，在英國彈性的政府機制下另外設有兩個獨立運作之再發展執行機構：「都市再生公司」(Urban Regeneration Companies, URCs)與「都市開發

公團」(Urban Development Corporations, UDCs)。

其中 UDCs 是中央政府為推動較大規模、複雜度較高之開發案而成立的獨立法人團體，其運作期限一般設定為 7-10 年。為有效執行專案，UDCs 由中央主導並與更新範圍內的地方政府以及其他相關機構合作，具有土地的取得、持有、開發等權力。

URCs 則是設立於地方，專責推動地方都市再發展的獨立運作的公司，由 EP 負責發展並由區域發展局(RDA)提供資金來源。成立此機構最主要目的是整合地方政府與民間各相關單位，並協助地方擬定整體發展策略，其權責不包含土地的徵收與開發。目前 URCs 於英國各地已有約 20 個駐點，其數目仍在陸續增加當中。在重視伙伴關係與合作機制的前提下，英國各單位在更新工作上必須相互支援，有著密不可分的關係，其結構及指揮關係可大致歸納如下圖所示：

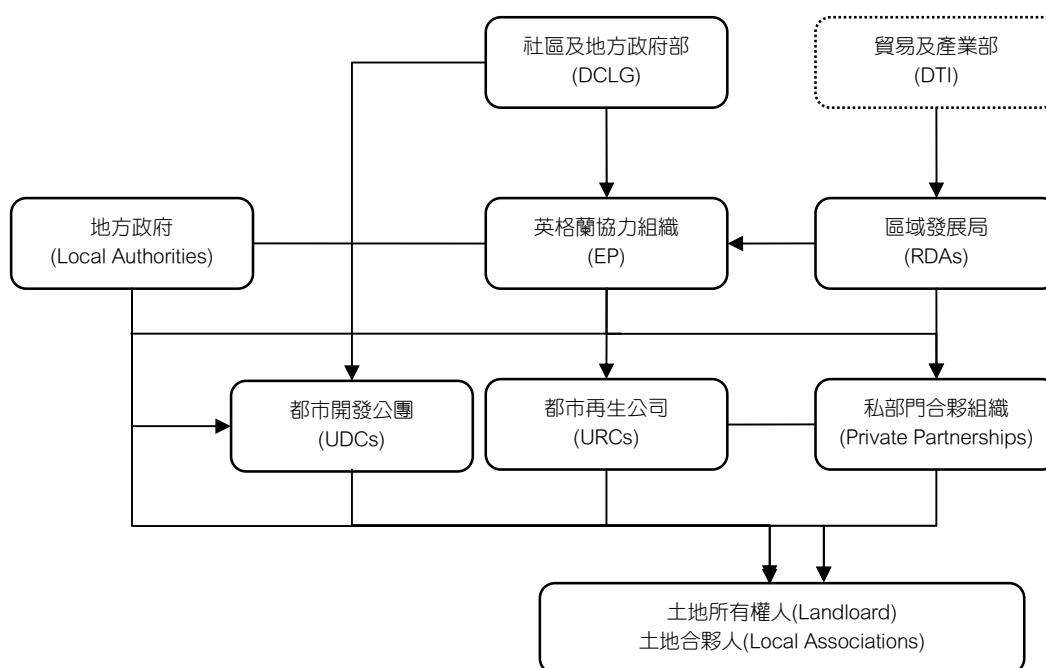


圖12-1 URC、UDC 與其他相關單位之角色圖

相較於其他同樣富有傳統的歐洲國家，英國政府在組織架構上保持了較多的彈性，不斷檢討各機關部會之功能與權責，以迅速因應社會與環境變遷，並在必

¹ 資料來源：張景森、江明宜等, 2007, 「赴英國考察都市再發展實施經驗出國報告」, 行政院經濟建設委員會, 行政院所屬各機關因公出國人員出國報告

要時予以調整，也因此其部會的改組相較於其他歐洲國家要來得頻繁。本研究中所提及之都市再發展各相關單位亦是在不斷的改組後成形，有些成立時間並不長，將來也會視當時的社經脈絡而有所變動。

(二) 英國機構與台灣相關機構之對應關係

英國政府體系與合夥關係之形成有其特殊歷史社會脈絡，而且與臺灣目前架構有極大的差異。為了讓本研究報告之閱讀者快速掌握英國都市更新相關機構的特性，以下就都市更新推動過程中政府扮演角色之類別，將英國都市更新相關機構與臺灣的機關分別歸屬，除說明各機關的對應角色外，也試圖讓讀者對英國更新機構有更具體的瞭解。

表1. 英國與臺灣都市更新相關政府部門與專責機構對照表

角色	英國體系	臺灣體系	備註
政府部門			
中央政府主管機關	社區及地方政府部 (DCLG) 地方與社區署	內政部 營建署 都市更新組	在英國情形中，中央政府主管機關除了主導全國都市更新政策外，並透過預算補助與人事指派等權力對各類型更新專責機構有高度的影響力。
中央政府其他機構	貿易與工業部 (DTI) 所轄 各區域發展局 (RDAs)	經濟部相關機關	在英國情形中，相關機構主要是負責區域經濟、產業發展的中央政府部門。DTI 不只是諮詢角色，而是實際上預算與業務支援關係，如所轄之 RDAs 即為都市再生公司的預算來源之一。
各地方政府主管機關	各地方議會 如利物浦市政府 (Liverpool City Council)	各地方政府 如臺北市政府	負責都市更新計畫之審議、開發許可之核發等規劃層面作業，以及土地徵收、架構等開發層面作業。
都市更新專責機構			
中央決策與資源分派機構	英格蘭協力組織 (EPs)	目前擬成立之「臺灣都市更新公司」 or 財政部國有財產局	英國 EP 同時為國有土地之管理機關，故對應到台灣為財政部國有財產局。
都市更新執行機構：	都市再生公司	目前擬成立之「台	根據臺北市都市更新開發公

地方整合型	(URCs) 如利物浦之 Liverpool Vision	北市都市更新開發公司」	司招商計畫書，該公司也從事開發工作。
都市更新執行機構： 專案開發型	都市開發公團 (UDCs) 如倫敦碼頭區開發公司(LDDC)		專案開發型專責機構負責一特定的都市開發區(UDA)具有實質之開發投資權力。

四、本案工作內容及撰寫架構

(一) 案例選取原則

本研究將以案例分析的方式深入了解英國成功推動都市再發展之模式。首先針對英國三個特有的再發展執行機構—英國協力組織(EP)、都市再生公司(URCs)以及都市開發公團(UDCs)進行研究，分別了解其各自在更新工作中的功能。研究內容的第二部份則挑選了英國著名之都市再發展案例予以個別分析探討。第三部份則以 BURA 為例，探討英國都市更新專業交流平台、知識資料庫，以及教育訓練機制的運作方式，提供台灣未來規劃這些項目時的參考。

我國目前亟需參考的是英國在整合大規模公有土地進行都市再生的經驗而非小範圍私有土地的更新，以便深入了解公部門在進行大型尺度的規劃案時所應扮演的角色，以及在執行方法上可行的配套措施。因此本研究在挑選案例時皆以大型公有土地的再開發為主，並找出數個包含不同類型之案例，例如市中心再生、水岸更新、主要交通樞紐以及棕地(Brownfield)的再生等。選取的案例以英格蘭地區為主包含了大倫敦地區、利物浦以及伯明罕在內的六個案例，如下表所示。

表2. 本研究選取案例

案例所在地區	案例名稱	開發土地面積
大倫敦地區	King's Cross Central (KXC)	23.0 公頃
	Stratford City	73.0 公頃
	Canary Wharf	97.0 公頃
伯明罕	Bullring	11.0 公頃
	Brindleyplace	17.0 公頃
利物浦	Paradise Street Development Area (PSDA)	17.0 公頃

雖然英國與我國政治體系差異甚大，其推動機制或許無法直接移植，英國許多相關的成功經驗仍舊值得借鏡參考，進而轉化為適用於我國的形式。

(二) 案例撰寫架構說明

本研究的每個案例研究原則上使用同一架構加以敘述。此一架構分三大部分。第一是背景與專案摘要，讓讀者從歷史的觀點與現在的觀點對該專案有初步認識，讓閱讀後續內容能夠更為順利輕鬆。第二部分是根據都市再發展事業的操作過程進行分項敘述。其設計可以讓讀者可以跨案例比較外，更可以清楚瞭解英國在都市再發展各環節上的處理方式，並和臺灣相互對照，以吸取可操作的經驗。最後一部分是再發展歷程的詳細說明。因為要瞭解一個再發展案的成功因素，不僅僅是觀察該案在整個執行架構上的合理處理，更需要追蹤其發展脈絡，使台灣在經驗借鏡時，能夠曉得英國成功經驗的發展過程與特殊契機，以瞭解在台灣運用時的限制。

貳、英國都市再發展專責機構分析

一、英格蘭協力組織 English Partnerships (EP)

(一) 設立緣由、成立時間與沿革

1999 年設立的「英格蘭協力組織」(English Partnerships) 是由「新鎮委員會」(Commission for the New Towns, CNT)及「英國都市再發展專責機構」(Urban Regeneration Agency) 合併而成，由英國社區及地方政府部(DCLG)管轄。

新鎮委員會(CNT)根據 New Towns Act 1959 第二部份(Part II)法令所付予之權力於 1961 年 10 月成立，新鎮委員會成立的目的明定於 New Towns Act 第 36 項。其工作內容主要為接管 New Town Corporation (NTC), Urban Development Corporation (UDC) 及 Housing Action Trust (HAT) 的管轄範圍。委員會為 NTC, UDC 及 HAT 管理期間，必需維持當地民眾及商業活動的正常運作，並且提昇土地價值。

都市再發展專責機構 (URA)為根據 Leasehold Reform, Housing and Urban Development Act 1993 第三部份 (Part III)所設立。URA 於 1993 年 11 月 10 日接管 City Grant，1994 年 4 月 1 日接管 Derelict Land Grant 及 English Estates。此機構主要的工作項目為確保區域之土地和建築更新計畫順利進行，並與當地的開發夥伴緊密合作。URA 旨在促進土地之複合使用同時吸引更多的私人投資，並於開發時整合基礎建設、休閒娛樂設施及減少環境衝擊。

EP 整合了上述功能，負責全國性及跨區域的都市更新工作，其創立初期主要的工作內容為開發資產、創設合夥關係、提昇環境品質及尋找財源。2007 年 1 月 17 日，DCLG 宣佈 EP 將在不久後結束，由「英國社區共同體」(Communities England)取代，英國社區共同體將會是整合英格蘭協力組織(EP)、住宅公團(Housing Corporation)、社區運作組織及地方政府的一個新興專責單位。

(二) 組織架構

EP 委員會成員由副首相 (the Deputy Prime Minister) 指定，任期以 3 年為限，目前的委員會成員來自包含地方主管機關、區域發展局 (Regional Development Agency)、住宅公團(Housing Corporation)及其他私部門領域代表。

- 1、行政管理委員會與非行政委員會
- 2、行政管理委員會成員包含一位 Chief Executive，一位 Director，及五位來自不同區域的 Regional Director，共計七人。
- 3、目前非行政委員會成員包含地方政府、區域發展局(Regional Development Agency)、住宅公團(Housing Corporation)，與其他私部門代表。各方代表共計 13 人。
- 4、地區性組織機構如下：

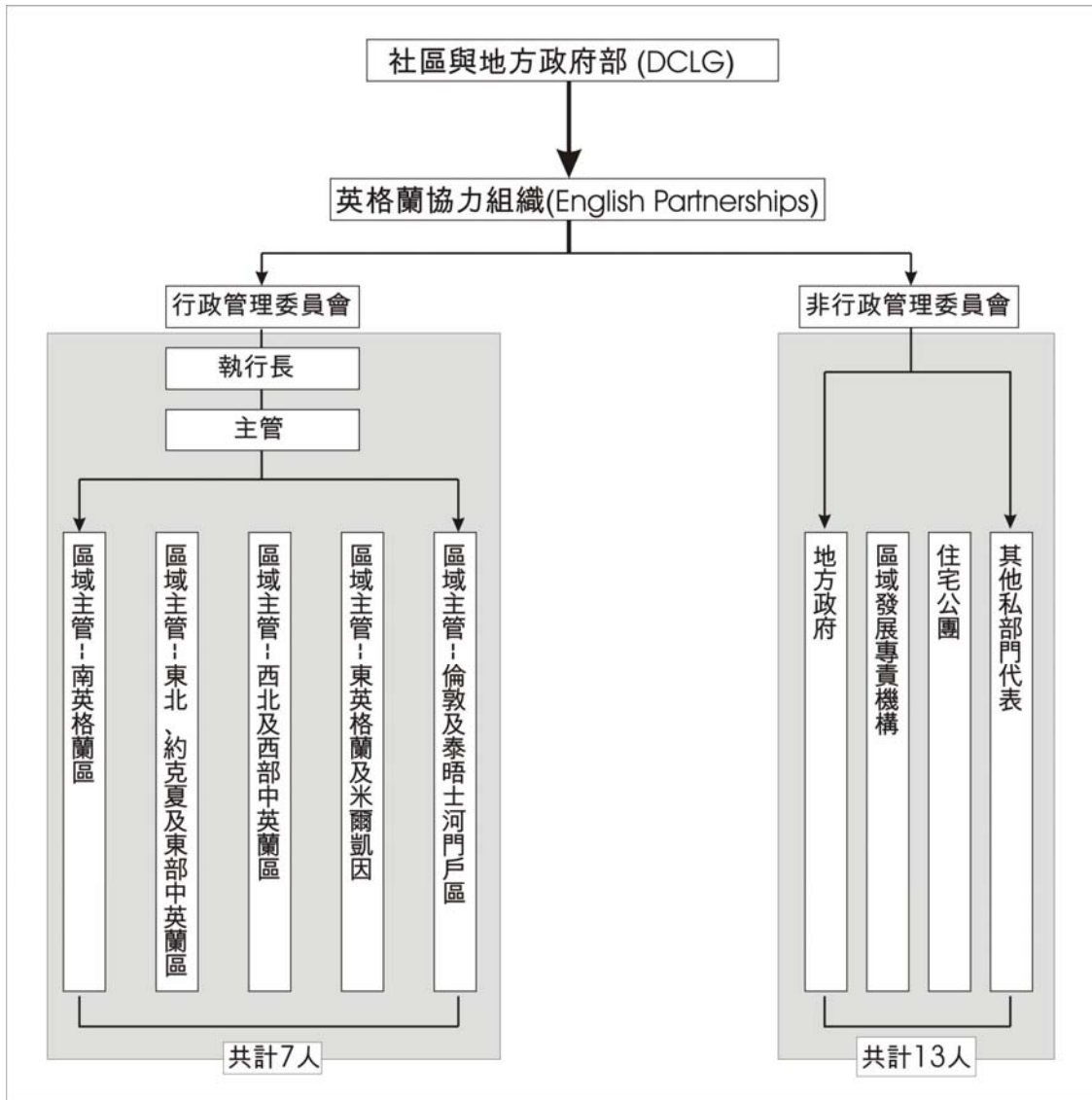
南英格蘭區-South England

東北、約克夏及東部中英格蘭區-North East, Yorkshire and East Midlands

西北及西部中英格蘭區-North West and West Midlands

東英格蘭及米爾凱因-Eastern England and Milton Keynes

倫敦及泰晤士河門戶區-London and Thames Gateway



圖²-2 EP 組織架構圖

² 資料來源：本研究整理

(三) 主要功能與業務

1、工作目標

增加高品質且低價位住宅給多數低薪資的勞工及英國東南部面臨高房價壓力之區域。

提高土地匱乏區域之土地再開發利用，尤其著重英國東南部地價高漲、人口稠密，且面臨一屋難求地帶。

為房市不振區域 (Market Renewal Pathfinder)，提供新穎且高品質的住宅以吸引人口回流。

為經濟蕭條區域提供永續都市更新計畫。

鼓勵私部門於住宅及都市更新之投資。

為都市更新及開發相關產業設立都市設計及營建典範。

提倡現代化營建技術及提昇都市更新策略。

2、運作策略

與公部門及私部門的合作夥伴建立良好的互動。

擁有大量資源以運作於大型及複雜計畫。

為都市設計、營造及環境之永續性訂定高評估標準。

於開發之先期階段扮演觸媒的角色，為後續之開發作好準備工作。

針對艱鉅問題，鼓勵及研發新的因應對策。

積極鼓勵當地社區居民參與規劃過程。

將過往經驗，專長及技術運用在總體規劃、土地開發及更新計畫上。

3、主要工作內容

為相關策略性計畫建立發展樣本 – Strategic Project

策略性計畫案 (Strategic Project)，計畫案包含如下：

Greenwich Peninsula
Harlow
Liverpool – Kings Waterfront
Milton Keynes
Sheffield – Park Hill

扮演政府部門棕地開發顧問 – Brownfield Land

根據 2006 年出版的 PPS3 (Planning Policy Statement 3) on Housing，EP 提供地方行政主管機關各方面的協助，以解決其區域內相關棕地開發的問題。EP 與私部門之開發夥伴、當地專責機構及地方民眾和企業團體共同合作進行棕地之更新開發。經過詳細之檢測和研究後提出各棕地的開發潛力，其中也包含不適合作開發的區域，此類區域將考慮歸作軟性使用 ('soft' end uses)，如景觀設計或植樹。

EP 在此項的工作項目包含如下：

- A. 國有棕地發展策略 - National Brownfield Strategy
- B. 國有煤礦區發展計畫 – National Coalfields Programme
- C. 污染區土地淨化使用 - CLAIRE (Contaminated Land: Applications in Real Environments)
- D. 舊有礦坑區(不包含煤礦及仍在運作之礦產區)土地更新 – Land Stabilisation Programme
- E. 荒廢之舊有工業用地 – Land Restoration Trust

確保善用公部門土地以協助中央政府目標之實現，特別是永續社區發展計畫 (Sustainable Communities Plan)中所定訂之目標 – Surplus Public-Sector Land

EP 負責公有閒置土地(Surplus Public-Sector Land)的再開發與利用，期許將這些土地善用於實現政府對都市更新發展的願景，並且為大量之住宅需求和建立平衡發展社區的挑戰解套。EP 就此工作項目與政府部門密切配合，例如: Defence Estates 及 TfL (Transport for

London)。

EP 在此項的工作項目包含如下：

- A. 列管公有閒置用地 – Register of Surplus Public Sector Land
- B. 醫院用地計畫 – Hospital Sites Programme

協助社區建立及提供良好環境 – Creating Communities

為社區提供健全的基礎建設、交通及其他便民設施，讓民眾無論是工作或生活都感到舒適愉快，也由此提昇商業投資活動。EP 針對此工作項目與區域議會(Regional Assemblies)、住宅開發委員會(Housing Boards) 及地方主管機關密切合作，同時更重視民眾參與，確保開發方向符合民眾期望。而 EP 也將協助低收入勞工及首次購屋族群有能力購買低價位住宅。

EP 在此項的工作項目包含如下：

- A. 大倫敦區域購屋獎勵計畫 – London Wide Initiative (LWI)
- B. 首次購屋者獎勵計畫 – First Time Buyers Initiative (FTBI)

提高城鎮及都市品質以促成都市更新發展 – Improving Towns and Cities

EP 對多項都市更新計畫及區域和地方專業權責單位提供資助及各方面協助，這些計畫包含如下：

- A. 永續社區營建計畫 – Millennium Communities Programme
- B. 減碳社區營建計畫 – Carbon Challenge
- C. 都市再生公司 – Urban Regeneration Companies (URCs)
- D. 沒落房地產區域復甦計畫 – Housing Market Renewal Pathfinders

4、權責範圍

英格蘭協力組織(EP)定位為以公私部門合夥的機制下，負責提供規劃、徵收土地、土地更新使用計畫及開發基礎建設。而其對於各規劃案的管理權責範圍則由中央政府清楚劃定，以避免過度干預私部門的運作或阻礙新市場開發的潛力。

透過英格蘭協力組織(EP)和英國社區與地方政府部(DCLG)的協議，英格蘭協力組織在既定原則下提供區域之開發協助，其中特別著重住宅建

設。最重要的原則是英格蘭協力組織的任務應提昇開發的品質且避免重覆私部門的工作或甚至阻礙私部門運作，也就是說英格蘭協力組織和私部門開發者應有清楚的權責劃分。

EP 代表社區與地方政府部(DCLG)管理公有閒置土地資料庫(The Register of Surplus Public Sector land)，每隔 3 個月即出版更新的報告書，提供最新的相關消息。此機制是與其它公有地主管機關合作，由土地擁有人將其閒置土地註冊至資料庫裡，EP 統一管理，同時協助政府對土地使用及開發設定目標，如：住宅建設及區域經濟復甦等等。

詳盡的公有閒置用地資料由以下幾個政府單位提供：國防地產(Defense Estates)、英國鐵路委員會(British Railways Board (Residuary) Ltd)、國家醫療服務地產(NHS Estates)、高速公路局(The Highways Agency) 及煤業管理機構(The Coal Authority)。土地資料註冊至資料庫後，開放 40 個工作天的時間讓所有其他公部門專業行政機構(public sector agencies)或其他公部門(departments)鑑定土地新的利用價值，若判定此土地能被其他部門作更有效的使用並創造利潤，則會依照土地市場價格轉售給其他公部門。

EP 在這個部分的角色除了管理土地資料庫、定期出版土地資訊外，也負責為各筆土地定義土地使用方式，以達到土地的最大使用效益，同時也協助中央建設永續社區的目標。

5、EP 經費來源

EP 的運作方式多半是透過特定的專案計畫，結合私部門的開發商，成立合資公司(joint venture)推動各項計畫，各合作夥伴在開發過程中都會提供部分資金，EP 的財源是透過中央政府的資助，因為 EP 就像是半官方機構(quango)，由政府出資以吸引私部門的共同投資。例如：首次購屋補助(First Time Buyers Initiative)計畫案是中央政府購屋計畫(Government's HomeBuy Scheme)中的一項方案，由 EP 結合私部門的開發者進行。

6、土地徵收策略

EP 在土地徵收過程中，扮演策略性角色以協助達成永續社區發展(Sustainable Communities Plan)的計畫目標。基本上，這些計畫中的多

數土地已經為公家所有，但仍有部份土地需要藉由 EP 的協助徵收，以實現 EP 在合作計畫(Corporate Plan) 中所訂的目標。在必要的狀況下，EP 將使用法定權力強制徵收土地，使用在由 EP 認定為策略性重點發展區或是符合 Corporate Plan 裡面所定訂的範圍的地區。

7、其他合作夥伴

英格蘭協力組織的計畫案必需透過與其他夥伴合作才能完成，以下列出較重要的合作夥伴：

私部門企業及其他相關專業組織

住宅公團(The Housing Corporation)

區域發展局(Regional Development Agencies , RDAs)

地方政府與政府機關

建築與都市環境委員會(Commission for Architecture and the Built Environment, CABE)

其他具共同目標之非政府組織

8、執行單位

公私部門合作夥伴組成的合資企業

指定為特殊都市開發區之開發單位，例如 Milton Keynes;

Growth Area 的地方主要開發者

都市再生公司(Urban Regeneration Companies, URCs)

(四) 業務績效

1、業務績效

EP 的績效檢測主要是審查其是否符合 ODPM (Office of the Deputy Prime Minister，現為 DCLG- Communities and Local Government) 在永續社區發展計畫 (Sustainable Communities Plan) ，及政府在「公共服務承諾」(Public Service Agreement, PSA) 中所設定的目標，包含項目如下：

棕地徵收面積
 計畫及開始建設之住宅數量
 已完工之住宅單位數量
 辦公空間樓地板面積
 私部門投資金額

表3. 下表所列為 2006 年及 2007 年 EP 的工作成果³

工作項目	2005/2006			2006/2007		
	低目標 ⁴	高目標	實際成果	低目標	高目標	實際成果
棕地徵收面積(公頃)	230	240	243	270	310	328
計畫及開始建設之住宅數量	5,040	6,070	7,615	8,490	9,560	9,403
已完工之住宅單位數量	2,460	2,520	3,222 ⁵	3,990	4,490	4,248 ⁶
辦公空間樓地板面積('000 平方公尺)	250	270	419 ⁷	260	300	326 ⁸
私部門投資金額(百萬英鎊)	480	500	677	870	980	1,022

(1公頃=10,000平方公尺/1英鎊=65新台幣)

2、國有煤區發展計畫成果

217 公頃棕地徵收面積
 274 戶計畫及開始建設之住宅數量
 398 戶已完工之住宅單位數量
 77,982 平方公尺之辦公空間樓地板面積
 1.82 億英鎊(約 118 億台幣) 私部門投資金額

3、住宅開發合夥

此外，透過與住宅開發合夥 (The Housing Partnership) 的合作，166 戶住宅動工興建，520 戶住宅單位已完工。

³ 此數據為 EP 的工作成果，不包含其他合作夥伴的工作成績。

⁴ 此目標為 EP 內部自行設定的目標，且通過 CLG 的核准。

⁵ 包含 1,894 戶(57%)，達到 EcoHomes 高評估標準('Very Good' standards or above)

⁶ 包含 1,778 戶(42%)，達到 EcoHomes 高評估標準('Very Good' standards or above)

⁷ 包含 304,703 平方公尺 (73%)，達到 BREEAM*高評估標準('Very Good' standards or above)

⁸ 包含 106,540 平方公尺 (33%)，達到 BREEAM 高評估標準('Very Good' standards or above)

*BREEAM - Building Research Establishment Environmental Assessment Method

(五) 小結

英格蘭協力組織在都市更新開發過程所扮演的角色具有以下特色：

- 1、可運用土地強制徵收權力(CPO)加速更新案的推動。
- 2、有效介入缺乏市場誘因的土地和財產，促進更新開發。
- 3、提高住宅高需求區域平價住宅的開發。
- 4、為潛力開發區提供示範計畫。
- 5、整合政府部門間公有閒置土地，以達到最高利用價值。
- 6、利用 EP 所擁有之土地或其周邊土地的開發，促進所屬地區的更新發展。

EP 為一整合英國各區域間都市更新的有效組織，其被賦與之權力不僅整合公私部門間的合作關係，作為中間的協調者，同時也在必要時介入公部門或私部門的開發，給予輔導及協助，填補資金缺口，共同分擔開發風險。在部分案例中，EP 在早期即先投入更新開發案，負責土地收購整合，為後續開發作好基礎建設準備，等開發狀況成熟即轉移給開發專責機構完成更新工作；除此之外，EP 也以提供 EP 所擁有或已處分的土地給私部門使用，以增加開發誘因，減少開發阻力。

EP 的工作主要是推動英國各地區的更新，為地區提供開發誘因、輔導及協助公私部門開發機構進場、提供指導原則及示範案例、分擔開發風險、減少開發阻力，其策略旨在發掘潛力土地市場、更新棕地促進經濟蕭條區的經濟活動、善加利用公有閒置土地、解決住宅供需不平衡的問題。要達到這些目的，EP 必需具有一定的執行工具和法定權力，還有最重要的預備基金，成功的都市或區域更新，需要中央政府的全力支持和地方相關單位的配合，EP 在此即代表中央給地方資金和技術上提供支持，並在開發案停滯時為其排除阻力或給予必要的誘因。

從英國經驗來看，台灣在推動都市更新案時，成立一個類似 EP 的輔導和協助機構顯得很重要，明訂各區或各城市開發的潛力及目標、提昇土地收購的公平和效率、為開發做好前置工作減少開發阻力、提供足夠的資金輔助、負責各部門間的協調工作。

二、都市再生公司 Urban Regeneration Companies (URCs)-以 Liverpool Vision 為例

(一) 設立緣由、成立時間與沿革

1999 年，由 Lord Rogers 主導之 Urban Task Force 報告書中建議設立都市再生公司(以下簡稱 URCs)，針對經濟衰退的都市或城鎮衰退地區鼓勵投資，並且負責整合該地區的都市再發展計畫。於是英國由英格蘭協力組織 (EP) 負責發展 URCs 並且率先成立利物浦(Liverpool)、東曼徹斯特(East Manchester)及雪菲爾(Sheffield)等三個都市的 URCs。

URCs 是一個獨立運作的公司，其主要工作任務及目標是負責整合地方政府與民間各相關單位，協同民間單位為整個都市更新地區發展擬定永續發展策略及計畫，協助發掘更新計畫的機會並解決面臨的問題。現在全英國已成立將近 21 個 URCs(如附圖)。

Liverpool Vision 即為上述背景下成為全英國第一個整合了公私部門的都市再生公司，主要工作內容為負責擬定更新策略架構(Strategic Regeneration Framework, SRF)以及指導利物浦市中心的再發展計畫。英國各地之都市再生公司視實際發展需要仍陸續增加中，且因各地方之發展脈絡、特質及都市問題、發展策略及所涉及之相關單位均有所差異，並非一體適用，故透過 Liverpool Vision(以下簡稱 LV)為例來說明 URCs 的實際運作內容。



圖 92-3 英國 URCs 分佈圖

(二) URCs 的成立目標 -以 Liverpool Vision URC 為例

Liverpool Vision 計畫之願景是將都市塑造成首要商業與都市中心、更新都市空間紋理及更新基礎建設，讓利物浦在 21 世紀成為歐洲地區世界級的文化資產及品牌，這些計畫目標轉化成更新策略架構如下：

- 1、建構高品質且安全的環境，以吸引投資者、工作者、住民及觀光客，塑造都市的榮譽感。
- 2、藉由當代的設計豐富都市的傳統。
- 3、建立可與其他歐洲城市相競爭的 21 世紀經濟模式，並且為利物浦的住民創建新的工作機會。
- 4、建立經濟永續成長，讓社區可以分享效益。
- 5、建立一個有效傳遞願景的方法。
- 6、樹立下世代國際性城市中心區發展的標竿，將利物浦建立成世界級的觀光地區，將市中心地區發展成為首要的購物中心。

⁹ 資料來源：<http://www.englishpartnerships.co.uk/publications.htm#programmesandprojects>

- 7、創造永續及活潑的市中心地區來提昇生活品質，進而吸引內部投資者及未來潛在住民。
- 8、創造市中心的品質，形塑開放迎接的都市體驗，提供學習機會以吸引及拉住年輕人的心，確認利物浦的特色成為歐洲城市的翹楚。

(三) URCs 的組織架構

1、URCs 的成立（贊助）者及架構

URCs 的組織結構以 LV 為例，有三個主要單位贊助組成，分別為利物浦市政廳 (Liverpool City Council)、英格蘭西北區域發展局(Northwest Development Agency, NWDA)以及英格蘭協力組織(EP)，這些贊助者在英國稱為合作伙伴，主要功能為提供 LV 財務及運作上的支援、資產管理、同意及履行市中心更新專案的財務及其他必要支援、為通過的計畫使用強制徵收及其他適切的支援力量、宣傳市中心以及作為市中心 Objective One 計畫及都市單一更新預算計畫(Single Regeneration Budget, SRB)之權責單位。

都市更新事業的推動過程中，LV 也會涉及與其他的單位的協調、溝通及決策，也因此與其他地方單位建立合作關係，這些單位統稱為地方策略伙伴(LSP)。地方策略伙伴,LSP(Local Strategic Partnership),主要是負責更新計畫的管理及協調，它包含了 25 個公私部門、志工團體及社區單位也是 Liverpool First Board and the Liverpool Partnership Group (LPG) 的代表人。

LSP 的角色為認可整體發展願景及策略，設定執行優先順序，並且監督及檢視計畫執行。至於 CityFocus Board 則是負責監督 City Centre SRB 第六期計畫的管理與執行。LV 的負責人為 Liverpool first board 的當然委員之一，同時也是 Liverpool Partnership Group 的主管人員，也在 Environment sub-group 以及 CityFocus Board 擔任委員。這些關係有助於推動更新計畫時的協調及溝通工作。

以下組織圖為 Liverpool 地區中 LSP 的架構與其包含的單位，以及 LSP 與 LV 的連結關係。

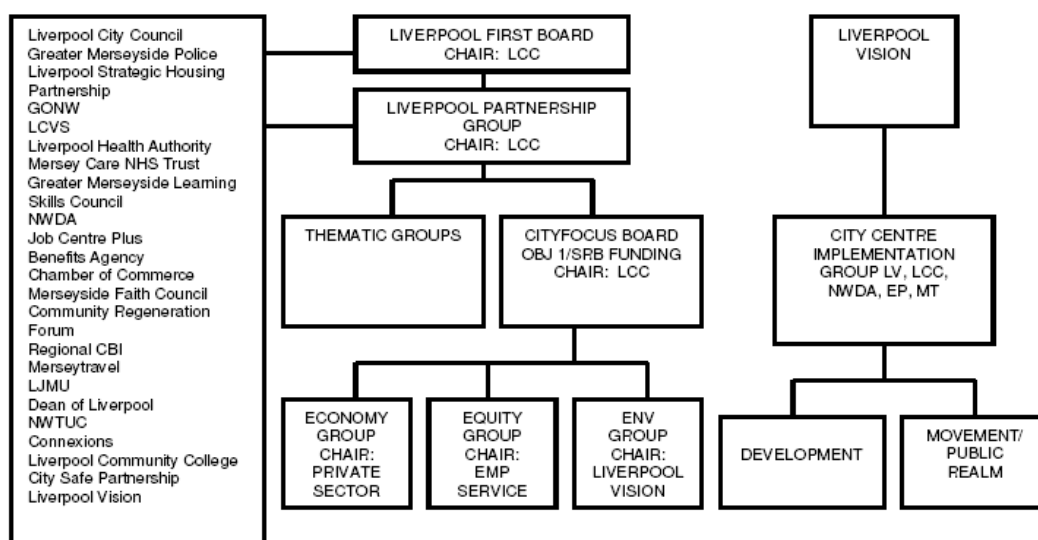


圖 2-4 ¹⁰LV 與地方策略伙伴組織關係圖

2、URCs 的人員組成-以 Liverpool Vision 為例

LV 內部組織有九大部門，分別為管理團隊設經理人 4 人、發展團隊 5 人、規劃及都市設計團隊 1 人、PROGRAMME 團隊 1 人、專案經理人 1 人、行銷團隊 3 人、PASupport5 人、財務與管理 4 人及專案管理 1 人，共計 26 人。由於 LV 是 LCC(Liverpool City Council)的都市更新專責單位，因此，在特別的情況下，LCC 的人員會支援 LV 的人事。

依據 2007 年 6 月 LV 年度報告，目前 LV 成員中，絕大多數之人事費用來自 LV 之獨立預算以及市政廳之預算，包括 13 位來自 Liverpool Vision，12 位來自利物浦市政廳來支援的人力，另外 1 位來自英格蘭西北區域發展機構(NWDA)，以及 1 位透過 Kings 該計畫發展計畫展開前之經費予以支應。

(四) URCs 主要功能與業務

1、URCs 的主要功能-以 Liverpool Vision 為例

¹⁰ 資料來源 <http://www.liverpoolvision.co.uk/about/team.asp>

LV 的主要目標為吸引新的投資、創造就業機會及與整個 Merseyside 地區分享創造的利益。其主要功能及業務隨著成立時間而變化，摘要如下表，概略說明如下：

2002/03~2003/04 年間主要著重在實體環境發展。因為更新架構 (regeneration framework) 要求 LV 必須著重在整體更新計畫，而整體更新計畫必需有效整合經濟、環境實體及社會。

表4. LV 功能與業務表 (本案整理)

計畫階段	功能				
	SRF 監督 SRF Guardian	管理 Management	倡導 Champion	專案 Project	彙報 Reporting
5 年計畫 (2001~2006)	<ul style="list-style-type: none"> • 建立設計規範 • 設立專家小組 • 發展檢核概要 • 檢核 SRF 	<ul style="list-style-type: none"> • 給予援助 • 補助策略 • 關係建立 • 實踐計畫 	<ul style="list-style-type: none"> • 從合作夥伴的推銷呈現市中心 • 與合作夥伴一同行銷市中心 • 與合作夥伴協調 PR 	<ul style="list-style-type: none"> • 解說服務 • 管理 LCC 市中心發展團隊 • 協調公部門投資 	<ul style="list-style-type: none"> • 每月進度報告 • 定期檢視報告 • 評量進度
中期計畫 2002/3~2004/5	<ul style="list-style-type: none"> • 建立設計及發展規範 • 建立地區開發架構 	<ul style="list-style-type: none"> • 管理組織簡化 • 繼續執行市中心實踐小組 	<ul style="list-style-type: none"> • 釐清夥伴間的不同角色所需執行的任務 • 發展更多面向的策略方案 	<ul style="list-style-type: none"> • 建立優先專案層級 • 指定第一及第二發展專案 	<ul style="list-style-type: none"> • 建立監督及評估架構
後期計畫 2004/05~2006/7	<ul style="list-style-type: none"> • 領導合作夥伴 	<ul style="list-style-type: none"> • 管理與協調 	<ul style="list-style-type: none"> • 宣傳 LV • 社區參與-提升大眾的興趣 • 行銷 	<ul style="list-style-type: none"> • 發展及促進專案 • 確認專案向目標邁進 	<ul style="list-style-type: none"> • 移交領導功能

2004/05~2006/07 計畫則是致力於那些已經投資及獲得初步成果的專案。這反映出更新計畫已經移轉至預算的執行與分配。在本階段考慮的重點事項移轉至溝通協調，強調合作夥伴之間及面對關鍵議題及挑戰溝通協調的效率。從文獻資料顯示，本階段對於整合經濟、實體環境及社

會議題的著墨較少。

2、URC 的權責-以 LV 為例

從一個更新區計畫各步驟之責任歸屬可以清楚了解到 LV 與其他業務單位權責之內容及分工，詳下表內容。

步驟	功能	權責歸屬	行動內容
1	召集相關單位並促進協調前期活動	LV	<ul style="list-style-type: none"> 擬定計畫概要 確認相關單位 (key players) 成立更新區管理團隊 準備更新區管理行動計畫 交付相關單位測試可行性 準備全區執行計畫 確認並處理計畫缺口(Gap action)
2	準備可行性計畫	主導業務單位	<ul style="list-style-type: none"> 調查技術性及經濟可行性並報告 經費評估、申請及原則同意 所有風險及獲益評估 與相關單位協調效益評估
3	委外並辦理更新區綱要計畫 (masterplan)	LV	<ul style="list-style-type: none"> 確保有效的社區參與 考量各案並與更新策略架構 (strategic framework)進行檢視比較 辦理更新區綱要計畫之委外採購 協調經費、計畫內容、需求及可行性等 安排該計畫納入法定計畫準則 (planning guidance) 處理公共設施不足之行動計畫
4	研訂配套計畫並交付相關單位	LV	<ul style="list-style-type: none"> 建立經費配套計畫 更新管理行動計畫 確保更新區協調會議持續進行 指定缺口計畫之負責人 維持計畫整體並與其他市中心區相協調 引導土地整合
5	計畫執行	主導業務單位	<ul style="list-style-type: none"> 成立執行團隊、詳列經費、計畫同意、財務資助以及履約
6	監控執行	LV	<ul style="list-style-type: none"> 符合更新策略架構及更新區綱要計畫 經費管理 土地整合策略

步驟	功能	權責歸屬	行動內容
			<ul style="list-style-type: none"> • 進行全市的協調確保城市的運作 • 進行並納入新的計畫案 • 確保有興的永續社區參與並與相關特定民眾溝通

(五) URCs 的業務績效、每年預算與經費來源

1、URCs 的預算經費來源與花費-以 Liverpool Vision 為例

LV 每年整體可用的預算視其主要的公部門資源及私人公司投資程度而定。因為 LV 的財務是倚靠合作伙伴的資助，所以造成不少運作上的困難，特別是預算控制，因為運作經費來源都是由英格蘭西北區域發展局 (NWDA)、英格蘭協力組織 (EP)、利物浦市政廳(Liverpool city council) 等贊助。

2、LV 機構營運花費

LV 從 2001 年開始到 2005 年間的營運預算與支出(Operating Costs)如下表，從表中顯示支出與預算從 2001/02 到 2003/04 年平均每年約有 20% 的成長，而從 2004/05 起有些許的衰退。經分析，人事費用佔整個機構營運費用的主要部分。

表5. 2001/02-2004/05 收支預算與決算比較表(單位：千鎊)

	2001/02			2002/03			2003/04			2004/05		
	預算	決算	決算 預算 比	預算	決算	決算 預算 比	預算	決算	決算 預算 比	預算	決算	決算 預算 比
收入	1,167	1,263	108%	1,367	1,441	105%	1,716	1,780	104%	1,770	1,754	99%
支出	1,093	1,136	104%	1,343	1,345	100%	1,667	1,681	101%	1,670	1,562	94%

3、LV 管控之各項專案預算花費

到目前為止，LV 的全部專案計畫已經累計花費了公私部門 1.26 億英鎊，主要是花費在兩大主要專案，其一為商業區更新(Commercial District)約佔整體預算支出的 30%；而另一個專案為 Momentum Projects，已占超過整體預算支出的 38%。針對預算執行率比預期的還低可以歸因於一些大型專案如 Cruise Liner Facility、King Dock 和 Mann Island 的執行進

度緩慢。在未來的幾年，Waterfront Core Priority Area 將會開始進行，預估這個專案還會花費約 9.94 億英鎊，其中預估民間將會投資 4 億英鎊在 Kings Dock Development 專案上，另外商業區更新專案預計也會佔整體預算支出顯著的比例（約 13%）。各項專案花費及預算支出未來概估如下表。

表6. 更新核心地區開支統計表 單位：百萬英鎊

核心發展區	累積花費			將來預估花費			至今花費累積百分率		
	公家	私人	小計	公家	私人	小計	公家	私人	小計
水岸改造計畫	22.1	-----	22.1	223.4	491	714.4	9%	-----	1%
零售區改造計畫	---	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----
商業區改造計畫	7	31.1	38.1	17.2	116.8	134	28.9%	21%	22.1%
動線及公共開放空間改造計畫	13	-----	13	47.5	7	54.5	27.4%	-----	19.3%
Lime 街門戶改造計畫	5	-----	5	14.5	31	45.5	25.6%	-----	11.0%
文化之都計畫案	0.1	-----	0.1	8.7	0.5	9.2	1.2%	-----	1.1%
前導型計畫案	42.6	5.5	48.1	12.8	23.7	36.5	76.9%	N/A	N/A
總計	89.8	36.6	126.4	324.1	670	994.1	21.7%	5.2%	11.3%

(六) URCs 的執行成果-以 Liverpool Vision 為例

LV-URCs 是 利物浦市中心都市更新專責公司，它的主要任務就是各核心發展區計畫能順利推動完成並且依據 SRF 引發的預期的間接成果，目前 LV-URCs 所轄內之計畫尚在執行中，至 2007 年 5 月 31 日止，整體直接成果及間接效益之執行比例如下表。

直接成果	以案例生命週期	到2007年5月31日以前已完成	已完成比例
公部門投資金額(百萬英鎊)	424	268.6	63.3%
私部門投資金額(百萬英鎊)	400	98.8	24.7%
商業樓地板面積(平方公尺)	216,460	67,370	31.1%
增加之工作數	4247	787	18.5%
住宅單元	2,713	328	12.08%
土地重新再利用面積(公頃)	28.9	13.4	46.3%

間接效益	以案例生命週期	到2007年5月31日以前已完成	已完成比例
公部門投資金額(百萬英鎊)			
私部門投資金額(百萬英鎊)	1,274	461	36%
商業樓地板面積(平方公尺)	328,238	48,238	15%
增加之工作數	8,472	3,971	47%
住宅單元	7,006	3,415	49%
土地重新再利用面積(公頃)	29.2	19.2	66%

目前 LV 執行成果評估方式係以工作機會、新建或改修樓地板面積、住宅單元戶數為評估指標。依照 LV 的目前計畫執行成效已成功的維持就業綠率，並且完成可觀的樓地板更新面積，此外，如果計畫目標可以成功達成，更可以間接創造新工作機會、工程建造、土地開發以及吸引私人投資。基本上開發計畫到目前為止僅呈現出小部分的執行成果。如果在未來的幾年內部分大型的開發計畫順利完成，將可以呈現顯著的成果，推估僅以 Kings Dock 更新專案就可以創造 4136 個工作機會，360,000 平方公尺的新建樓地板面積及 1,950 個住宅單元。專案執行成果至 2005 年止如下表：

表7. ¹¹核心優先地區更新創造工作機會成果表

核心發展區計畫	淨增加之工作機會			工作機會保障			參與建造人員/年s			新建樓地板面積		
	到目前為止的成果	預計完成成果	整體執行率	到目前為止的成果	預計完成成果	整體執行率	到目前為止的成果	預計完成成果	整體執行率	到目前為止的成果	預計完成成果	整體執行率
水岸改造計畫	0	4136	0%	0	16	0%	0	3641	0%	0	359.9	0%
零售區改造計畫	217	932	19%	1226	460	73%	324	1607	17%	13	50.6	20%
商業區改造計畫	0	0	-	0	0	-	137	178	44%	0	0.0	-
動線及公共開放空間改造計畫	0	0	-	0	0	-	0	681	0%	0	12.0	0%
Lime 街門戶改造計畫	2	16	11%	0	16	0%	0	129	0%	0	1.7	0%
文化之都計畫案	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0.0	-
前導型計畫案	35.5	637	5%	7	67	9%	498	832	37%	13.3	14.6	48%
總計	255	5757	4%	1233	559	69%	959	7068	12%	26.3	438.7	6%

表8. ¹²更新地區樓地板整修面積成果表

核心發展區計畫	重新裝修樓地板面積 (千平方米)			私人投資金額(£m)			土地開發面積(公頃)			住宅單元		
	到目前為止的成果	預計完成成果	整體執行率	到目前為止的成果	預計完成成果	整體執行率	到目前為止的成果	預計完成成果	整體執行率	到目前為止的成果	預計完成成果	整體執行率
水岸改造計畫	0	0	-	0	491	0%	0	17.7	0%	0	1950	0%
零售區改造計畫	0	0	-	31	122.9	20%	0.56	1.84	23%	0	161	0%
商業區改造計畫	0	0	-	0.08	-0.02	156%	1.1	2	35%	0	0	-
動線及公共開放空間改造計畫	0	0	-	0	30	0%	0	0.1	0%	0	120	0%
Lime 街門戶改造計畫	0	37.5	0%	0	0.5	0%	0	0	-	0	0	-
文化之都計畫案	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	-
前導型計畫案	11	38.8	22%	20.3	23.7	46%	6.76	-4.1	254%	87	92	49%
總計	11	42.5	21%	51.4	668.1	7%	8.42	17.5	32%	87	2323	4%

LV 旗下所負責監控的各計畫執行已經接近尾聲，現階段市政廳著力在創造一個新的公司來加強並加速全市經濟之發展。這與各階段優先發展重點有關。也就是說 LV、LLDC(Liverpool Land Development Company) 以及 BL(Business Liverpool)將會被整併成一個新公司，此三個公司的委員會均同意支持市政廳的這項計畫。預計此公司將於 2008 年 3 月開始運作。

¹¹ 資料來源：An evaluation of Liverpool Vision Ltd, 2005

¹² 資料來源：An evaluation of Liverpool Vision Ltd, 2005

(七) 小結

綜觀 URCs 的功能具有制定更新地區的開發及設計規定、建立更新地區的開發架構及成果管考等；且經費主要來源是由 EP、NWDA 及 LCC 等公部門單位補助，在人員上也有 LCC 派員支援。比對台灣的情形，URCs 較為偏屬公部門的性質但其具有私部門的問題解決導向機能。

因此，在組織改善方面，如果要比照英國成立專責機構，建議在台灣現存架構下，在中央應成立都市更新專責單位，負責法令研擬及推動更新問題整理及方案解決與全台各地區更新策略研究等。在地方有推動都市更新需求及意願的縣市政府組織內成立較高層級的專責組織，負責擬定更新策略、辦理協調公私部門、協助開發商進行開發及管考各都市更新專案執行進度、協助處理遭遇到困難。在縣市政府組織內成立專責機構而非仿照 UK 成立專責公司的原因在於該專責機構始具有公權力，具有公權力才得以協調公部門內部組織運作，相同地，具有公權力民間部門比較願意配合政策推動行動。

但公部門內成立專責機構則需注意組織內專業人員的組成及領導人的企圖。更新過程會遭遇到都市計畫法系法規、地政行政、民法及建築法等相關法規系統問題，也涉及與開發商開發條件的談判及契約訂定，另外也會遭遇到開發商開發時程及經濟效益問題。領導人及組織成員除宜具有相關專業素養外，也要有照顧到開發商開發經濟效益的態度及企圖，盡力協助推動開發進度及協助解決困難，但協助開發商解決困難除了態度問題外，也會遭遇到法規限制。因此適當的授與該組織權力及給予程序簡化授權也是有必要的。

在法令方面，宜思考訂定都市更新專責組織法，授權都市更新組織之權力及程序簡化規定，以加速都市更新程序辦理。在制訂授權都市更新組織權力部分，宜賦予都市更新過程中與其他法令競合處之整合的權力或授權都市更新法系優位規定。由於都市更新過程中涉及土地使用計畫及管制、私人產權權屬及取得問題，及開發商開發獲利問題，授權更新組織協調整合及與開發商談判的權力是有必要的。

另外程序簡化作業規定部分，大型開發案所涉及都市設計審議作業程序、山坡地建築審查、環境影響評估及水土保持審查等作業程序應予以整合簡化，避免耗時冗長。相關審查程序避免武斷要求，而需明訂協助開發商立場及提供開發商未來可能面對的問題，協助解決其困難，開發商在市場機制下，會反應最佳解決方案的傾向，如提供較佳的住宅品質、較佳的商業空間及更具特色品質的公共空間等。簡化作業程序也會減少開發商所支付的成本，該減少的成本也可

反映在實質更新實體上。

綜上，都市更新組織成立的目的，在於加速都市更新辦理的推動，訂定更新範圍的計畫目標、協助開發商推動更新，最重要在於成功的更新案可以帶動地方繁榮、改善空間品質及提供人民生活空間品質、創造就業機會及增進政府的稅收等益處。台灣如擬成立都市更新專責機構，組織成員及相關法規的配合是不可或缺的。

三、都市開發公團 Urban Development Corporations (UDCs)-以 LDDC 為例

(一) 設立緣由、成立時間與沿革

1、UDCs 的設立

1980 年代隨著保守黨政府成立，為了解決製造業外移之後大規模失業，以及市中心衰敗的現象，屬於各地方政府（此時地方政府仍以工黨為主）主要職權的都市計畫鬆綁成為首要課題。除了都市計畫法規的鬆綁，第一個重大變革是通過『1980 年地方政府、規劃及土地法（Local Government, Planning and Land Act 1980, 以下簡稱 LGPLA1980）』，根據該法第 136 條政府可成立「都市開發公團」（Urban Development Corporation, 以下簡稱 UDC），而倫敦港埠開發公司（London Docklands Development Corporation, 以下簡稱 LDDC）為該法通過後第二個成立的地區，第一個為利物浦附近的 Merseyside。

UDCs 直接由中央政府立法成立，用來承攬複雜度較高、範圍較大的土地開發案。西元 2000 年以前的 UDCs 可分為四個時期，第一期為 1981 年，Merseyside Development Corporation 及 LDDC 都屬於這個時期成立的。第二期 1987 年成立五個 UDCs；兩年後 1988/89 成立四個 UDCs；第四期在 1992/93 年分別成立 Birmingham Heartlands Development Corporation 及 Plymouth Development Corporation。第三期成立的四個 UDCs 的存活年限較短，相繼在 1995-97 年間終止；其他前後三個時期成立的 UDCs 除了 Cardiff Bay Development Corporation 在 2000 年結束，其他則約在 1998 年前後便結束任務。

表9. 各階段 UDCs 成立及結束時間表 (Imrie and Thomas, 1999, p.11, Table 1.1)

成立階段	各 UDC 所在地區	結束時間
第一期 1981	London Docklands Merseyside	1998 年 3 月 31 日 1998 年 3 月 31 日
第二期 1987	Black Country Cardiff Bay Teesside Trafford Park Tyne and Wear	1998 年 3 月 31 日 2000 年 3 月 31 日 1998 年 3 月 31 日 1998 年 3 月 31 日 1998 年 3 月 31 日
第三期 1988/89	Bristol Sheffield Central Manchester Leeds	1995 年 12 月 31 日 1997 年 3 月 31 日 1996 年 3 月 31 日 1995 年 3 月 31 日
第四期 1992/93	Birmingham Heartlands Plymouth	1998 年 3 月 31 日 1998 年 3 月 31 日

現階段正在運作的 UDCs 包括了 1)Thurrock Thames Gateway UDC ; 2)The London Thames Gateway UDC , 以及 3)West Northamptonshire UDC 等。

LGPLA1980 基本上賦予 UDCs 三大主要權力：

UDCs 可以透過協議或是強制徵收的方式徵購土地，遇到有大面積的公有土地時，環境部 (Department for the Environment, DoE；當時直轄 UDCs 的中央單位) 可以提供土地取得的權力給 UDCs，用以確保 UDC 可持有土地進行開發工作。

UDCs 可自所屬轄區內地方政府取得核發開發許可的權力，但是不包含制定都市計畫。這點反應出保守黨政府 (中央) 認為工黨地方政府的計畫不合時宜，因而將開發許可交給 UDCs，關係到長遠利益的規劃工作則維持由地方政府執行。

UDCs 擁有提供基礎設施 (infrastructure) 的權力及資源。

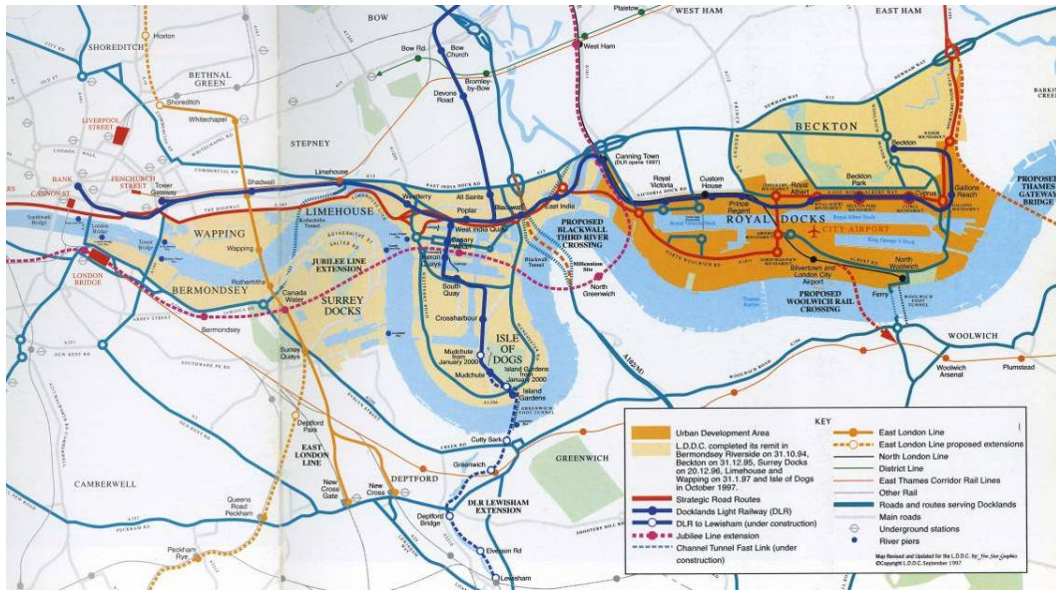


圖 13-5 LDDC 策略規劃圖

2、LDDC 設立源由

1981 年成立的 LDDC 管轄區域達 22 平方公里（8.5 平方英里），涵蓋 Tower Hamlets、Newham 及 Southwark 三個倫敦區政府（London Boroughs）的部份範圍，土地來源以上述三區政府及倫敦港管理局（Port of London Authority, PLA）為主。然而伴隨著大轄區、豐厚的權力及資源而來的便是更沈重的問題與責任。LDDC 成立時面對以下六大課題：

失業問題：1978 至 83 年間，共有一萬兩千個工作機會流失，而當地失業的民眾多是從事碼頭工作的藍領階層，無法將他們轉介到倫敦其他正蓬勃發展的服務業就業市場。

公有土地：超過九成的土地屬於公部門所有，但是管理單位缺少意願及經費進行開發，只有少部份土地屬私人所有。公家單位缺少對土地市場開發的敏銳度，也造成土地開發供給面的問題。

土地污染：港區土地遭受重度污染，去污成本高昂、風險難以評估以致於投資人進場意願低落，也因此需要額外的措施或手段來提升投資人信心。

大眾運輸：交通不便，缺少與倫敦、英國國內其他地區及國際間的

¹³ 資料來源：Bentley, J. (1997), "East of the City", London: Pavilion Books Limited

交通聯結。

市場環境不利：要扭轉港埠區的形象，就必須進行地景改造、建物更新、提供基礎建設及必要的生活機能設施，不過單就當時的市場環境並不足以支持大規模建設。

無成功案例：長期的荒廢閒置加上對港埠的刻板印象，港埠區內已有數年時間沒有私人住宅開發，極有可能是私人開發商無法預期將來的投資報酬率，也因此拖延了開發的機會。

(二) 組織架構

根據 LDDC1981/82 及 1982/83 年年報，LDDC 董事會成員 11 位，設七個委員會，含董事會、住宅政策小組、都市計畫委員會、一般不動產諮詢小組、產業專區（EZ）不動產諮詢小組、社區協助小組、會計年度監察委員會；決策諮詢對象分為廣告、傳播、經濟、財務與電腦、國際行銷、法務、人力、專案管理、不動產、估價等十類。常設部門經理五位，負責建築/規劃、開發估價、策略與企業規劃、財務與行政、產業發展與產業專區等業務。1982 年成立第二年時有 69 位人員，1998 年退場時正職、顧問及約聘人員合計有 148 位，其中正職 16 位，約聘 90 位。

表10. ¹⁴薪資及聘用人力統計

(£1,000)	1997/98	1996/97
薪資	3,755	4,531
社會安全費用	405	442
其他退休金費用	291	310
正職人員	16 位	22 位
約聘人員	90 位	114 位
人員總計（含正職、顧問及約聘）	148 位	196 位

(三) 主要功能與業務

1、UDCs 主要功能與業務

¹⁴ 資料來源：LDDC, various years

UDCs 的管轄範圍稱為 Urban Development Area (UDA)，面積小自 Plymouth 的七十公頃，大至 Teesside 的近五千公頃不一而足，人口規模也是從數百人至上萬人皆有，可見 UDCs 並不侷限在特定面積大小或居民數量。Merseyside、Black Country、Teesside、Trafford Park、Tyne and Wear、及 Plymouth 的 UDAs 是在不連續的區域內，其他七個 UDAs 都位在同一連續的地區裡。UDAs 的劃設有兩個準則，一為選定有大面積閒置建築、空間的地區，二為長期經濟活力蕭條的地區；雖然如此，被劃入 UDAs 的區域仍是地方上主要就業中心（見下表）。

表11. ¹⁵各 UDAs 面積與人口統計

地區	管轄面積（公頃）	區內人口	區內就業人口
Birmingham Heartlands	1,000	12,500	n/a
Black Country	2,598	35,405	53,000
Bristol	420	1,000	19,500
Cardiff Bay	1,093	5,000	15,000
Central Manchester	187	500	15,300
Leeds	540	800	n/a
London	2,150	40,400	27,213
Merseyside	350	450	1,500
Plymouth	70	n/a	n/a
Sheffield	900	300	18,000
Teesside	4,858	400	n/a
Trafford Park	1,267	40	24,468
Tyne and Wear	2,375	4,500	40,115

UDCs 以環境交通暨區域部為上級主管機關，其中環境交通暨區域大臣握有 UDCs 的任命權，可以決定 UDCs 的預算並且授與 UDCs 強制徵收的權力；部本身則提供一般性的法律政策指導，及監督 UDCs 的營運。各 UDCs 則要負責擬定年度營運計畫，任命執行長及各階層職員，確認營運計畫的執行進度等等。下表列舉這三個單位的任務與職責。

表12. ¹⁶UDC 及上級主管機關相對應的職權範圍

¹⁵ 資料來源 Imrie and Thomas, 1999, p.14, Table 1.2

環境交通暨區域部長（Secretary of State for the Environment, Transport, and the Regions）	
任命董事會成員 審核執行長的派任 審核職員工作規章 授與規劃職權	決定年度預算 授與強制徵收權力(Compulsory Purchase) 決定任務終止日期 接管剩餘資產與義務
環境交通暨區域部（Department of the Environment, Transport, and the Regions）以及中央政府區域辦公室（Government Offices for the Regions）	
提供一般性指導 設立執行長為會計主管 核准超過特定金額的計畫支出 根據營運計畫監督營運效能	設立任務終止時應達成的目標 提供任務終止時的協助 提供法律程序協助 確保額外任務所需經費
都市開發公團（Urban Development Corporations）	
董事會任務與職權 任命執行長 建立營運方針 核發計畫許可申請案 核准各項計畫與預算支出 核准任務終止計畫 確保任務終止計畫執行進度	執行長任務與職權 負責財務管理 確保資源有效利用 職員任命 營運管理 任務終止過程管理

各 UDCs 在策略的規劃方向上會根據當地情勢而有所不同，如 **Tyne and Wear Development Corporation** 以計畫為導向，鎖定有成長潛力的產業進行輔導，同時在所轄四個地區內分別引入以混合使用為主的旗艦型開發案；**Trafford Park** 則以重建產業競爭力開始，提供既有產業發展的軟硬體設備。UDCs 的更新模式可簡單歸納以住宅開發及旗艦型混合使用開發兩種為主要工具。UDCs 的主要工作可分為以下九項：

基礎設施（Infrastructure）：UDCs 在基礎設施方面的工作主要以修建交通運輸設施為主，如公路、鐵路或捷運。但是 UDCs 也常常因為基礎設施方面的支出太高而被批評。

環境改善（Environmental Improvements）：環境改善的目的多是為了吸引投資，項目包含硬性及軟性的地景改造，鐵公路設施的整建，運河、水道的清理，步道、自行車道的闢建及公共藝術等等。

地權整合（Land Assembly）：UDCs 的重要工作之一是取得大面積的土地以供開發或再開發之用。在大部分的 UDAs 裡，土地多屬單

¹⁶ 資料來源：Imrie and Thomas, 1999, p.15, Figure 1.2

一或少數的公部門所有，如公用事業公司或國防部；也有一些 UDAs 為多數且細碎的私人地主所有。一般而言 UDCs 都會盡量先以協議的方式取得這些土地，除非地權不清楚或是要強迫地主出售土地的時候才會使用強制徵收命令，無非也是為了避免一些居民的權益被犧牲掉。

土地復原 (Land Reclamation)：多數 UDAs 裡面的土地都是後工業時代荒廢已久的用地或建物，許多土地都已遭受工業強盛時代的污染而不適宜居住或工作之用，因此將這些受污染的土地復原到可以讓人活動的程度也是 UDCs 的一個重要工作。土地復原工作通常都是在 UDCs 出售土地之前由 UDCs 直接進行。

行銷與推廣：UDCs 的任務之一就是要扭轉 UDAs 給人的刻板印象然後引入外界的民間投資，其招募的投資來源分為兩種，一種是進行開發工作的，另一種則以投資業務為主。在配合上述其他實體工程的同時，UDCs 推廣的商品是整個 UDA 的形象，待工作完成有個別土地可供開發之後，就會轉為推銷區內各單一建地。成功引起外界投資興趣之後，UDCs 的角色就會漸趨複雜：首先要扮演捐客媒合跟該開發有關的公司行號，然後核准規劃許可，同時持續推廣該片土地及周遭，必要的時候還要提供企業援助。有一點不同於台灣常被詬病的現象是，UDCs 會尋找自己的利基，也就是建立市場區隔避免與其他政府機關推行的案子重疊，如貿易與產業部的區域推廣署 (Regional Promotion Agencies, Department of Trade and Industry)。

經濟活動 (Business Sectors)：各個 UDCs 都有自己選定的策略產業，在經濟活動層面上也都有以下三種不同的方向。第一類為強化既有經濟活動基礎；第二類為多樣化產業類別，引入新的有潛力的產業來逐步取代已屆衰退的產業活動；第三類則是根據情勢變化調整經濟活動策略。

企業援助與財務誘因 (Business Support and Financial Incentives)：有兩項法令授與 UDCs 提供私人企業財務援助的權力：一為『1978 年都市內部地區法 (Inner Urban Areas Act 1978)』之下的 City Grant 方案讓 UDCs 可對企業補助或提供貸款；二是環境部公佈的 UDC 手冊，同意 UDCs 只要在符合既定的準則下，可

以支援其他企劃案。

勞動市場 (Labour Market Measures) : UDAs 如前所述多是經濟活動蕭條卻又保有一定程度地方就業中心角色的地區，因此輔導當地居民再就業也是重要工作之一。職業訓練是最常見的方法，另有 **UDC** 與開發商簽訂合約，由開發商興建職業訓練中心或是將一部份的營造工程交給當地居民負責。

社區參與 (Community Involvement) : UDCs 會對相關社區團體提供財務上或實質上的協助，同時也主動邀請社區團體加入決策過程。

下表統計各 **UDCs** 各事業項目的達成績效，可以發現倫敦港埠區不管是長期工作淨增長數或引入民間投資金額都是各區之冠。

表13. ¹⁷各 UDC 實際經營績效比較表 (至 1997 年 3 月止)

地區	土地取得面積 (公頃)	住宅完工戶數	非住宅用地完工面積 (千平方公尺)	新建或修建道路 (公里)	長期工作淨增長數	民間投資金額 (億新台幣)	民間投資金額 (百萬英鎊)
London Docklands	776	2165	2300	282	70484	4,338.8	6505
Merseyside	382	3135	589	97	19105	365.5	548
Black Country	363	3441	982	33	18480	658.3	987
Cardiff Bay	310	2260	378.5	26.6	9387	516.3	774
Teesside	492	1306	432	28	12226	669.7	1004
Trafford Park	176	283	636	42	23199	1,009.2	1513
Tyne and Wear	507	4009	982	39	28111	743.7	1115
Bristol	69	676	121	6.6	4825	156.7	235
Sheffield	247	0	495	15	18812	457.6	686
Central Manchester	35	2583	138	2.2	4944	248.8	373
Leeds	68	571	374	11.6	9066	238.1	357
Birmingham Heartlands	115	669	217	40.8	3526	144.7	217
Plymouth	10.8	28	3.5	4.4	29	2.6	3.9
全部	3553	40576	7650	628.2	222194	9,550.8	14319

¹⁷ 資料來源：Imrie and Thomas, 1999, p.25, Table 1.10

下圖說明各 UDCs 歷年來接受中央政府補助總計，LDDC 特別突出，除了其區域面積大以外，DLR、Limehouse Link 及 Jubilee Line 三大工程便佔了將近二分之一的經費（九千九百八十萬英鎊，約合新台幣六百六十八億元），這是在其他地區所未有的投資。

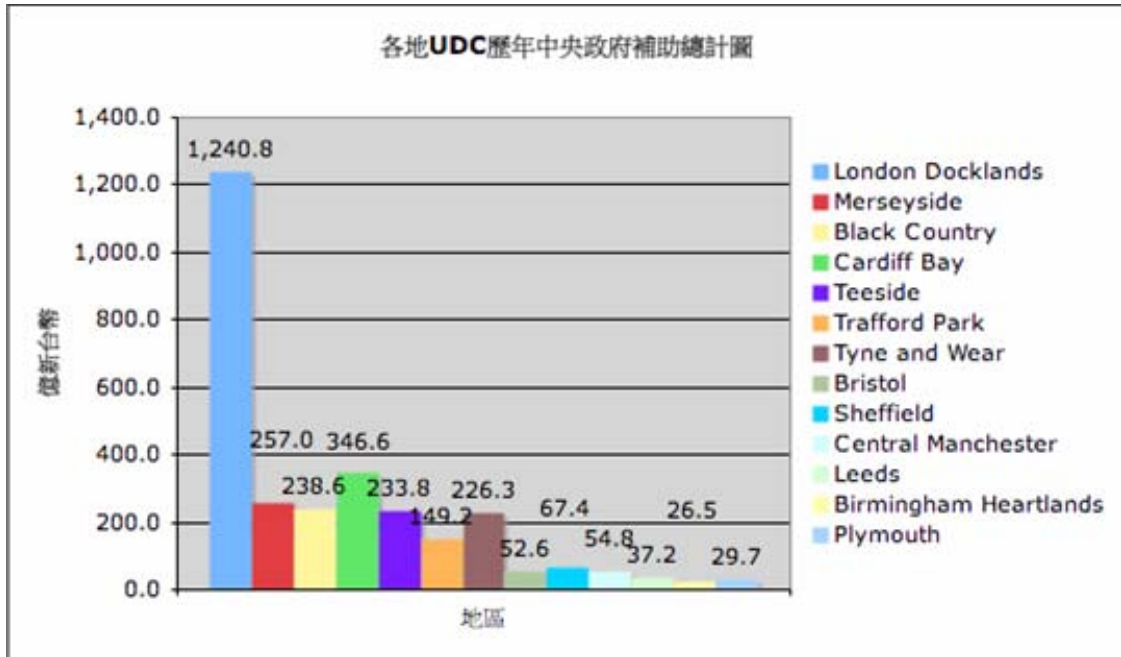


圖 2-6 ¹⁸各地 UDC 歷年中央政府補助總計圖

¹⁸ 統計資料來源：Imrie and Thomas, 1999, p.18, Table 1.4

下表統計各區政府投入金額與民間投資金額及公司投資比例。有幾個地區有 1:5 至 1:6 的顯著比例，即每投入一元的政府稅金可以引入五至六元的民間投資，但整體平均 1:3.6 依然低於當初環境交通暨區域部所設定 1:4 的目標。

表14. ¹⁹各 UDC 政府、民間投資金額比較 (至 1997 年 3 月止)

地區	政府投入金額 (億新台幣)	政府投入金額 (百萬英鎊)	民間投資金額 (億新台幣)	民間投資金額 (百萬英鎊)	公:私投資比例
London Docklands	1,240.8	1860.3	4,338.8	6505	1:3.4
Merseyside	257.0	385.3	365.5	548	1:1.4
Black Country	238.6	357.7	658.3	987	1:2.7
Cardiff Bay	246.8	370.0	516.3	774	1:2.1
Teesside	233.8	350.5	669.7	1004	1:2.8
Trafford Park	149.2	223.7	1,009.2	1513	1:6.7
Tyne and Wear	226.3	339.3	743.7	1115	1:3.2
Bristol	52.6	78.9	156.7	235	1:2.9
Sheffield	67.4	101.0	457.6	686	1:6.7
Central Manchester	54.8	82.2	248.8	373	1:4.5
Leeds	37.2	55.7	238.1	357	1:6.4
Birmingham Heartlands	26.5	39.7	144.7	217	1:5.4
Plymouth	29.7	44.5	2.6	3.9	1:0.0
總計	2,613.8	3918.8	9,550.8	14319	1:3.6 (平均值)

¹⁹ 資料來源：Imrie and Thomas, 1999, p.27, Table 1.11

下圖說明自 1991 年開始至 1998 年，各 UDCs 合計收受中央政府補助經費與其他都市政策經費比例的變化關係。UDCs 在高峰時期的 1991-92 年接受政府將近六成的都市政策支出，比例自此開始逐年降低，至 1998 年絕大多數 UDCs 退場時所佔經費比例僅約一成四。

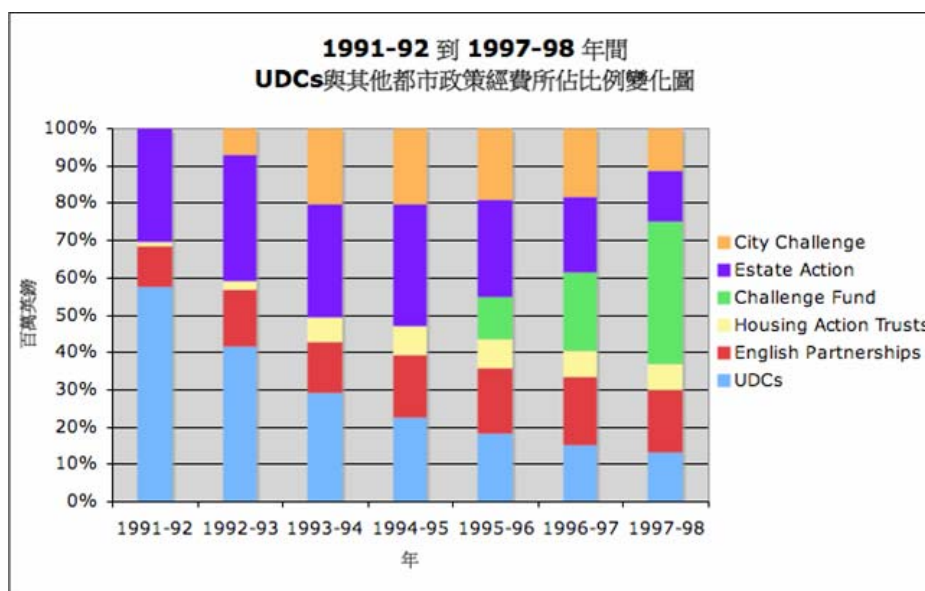


圖 2-7 ²⁰1991-92 到 1997-98 年間 UDCs 與其他都市政策經費所佔比例變化圖

2、以 LDDC 為例說明 UDCs 主要功能與業務

表15. ²¹LDDC 各階段重要紀事簡表

第一階段(1981-1985)	
土地取得與出售	私有住宅
推廣與公關	港埠輕軌 (Docklands Light Railway)
地區發展計畫	倫敦城市機場 (London City Airport)
招商鎖定高科技業	招募每日郵電報 (Daily Telegraph) 在產業專區 (Enterprise Zone, EZ) 設立總部，進行 EZ 內其他項目開發
缺少民眾參與	初期反對聲音開始湧現

²⁰ 統計資料來源：Imrie and Thomas, 1999, p.17, Table 1.3

²¹ 資料來源：Brownill, 1999, p.46, Table 2.1

以硬體設施更新為主	缺少社會資源的投入
第二階段(1985-1987)	
大面積開發	Canary Wharf
招商鎖定金融服務業	Royal Docks 開發啓動
房、地價飆漲	港埠快速道路 (Docklands Highway)
基礎設施短缺問題浮現	港埠輕軌延伸線 (DLR extensions)
社會更新工作 (social regeneration) 開始	工作宣導標語改變 (change of rhetoric)
保守黨贏得 1987 年大選	
第三階段(1987-1992)	
與區政府達成回饋協議	LDDC 下的社區服務隊成立 (Community Services Division, CSD)
強化民眾參與程度	Royal Docks 區的意見徵詢模式確立
房地產市場泡沫化	Canary Wharf 接受破產管理
中央政府政策轉變	公私合夥觀念開始成形
財務危機	國會公佈調查報告
交通運輸設施經費增加 (主要在 DLR)	
第四階段(1992-1998)	
社區服務隊終止	社會福利支出減少
與區政府進行協商	討論 LDDC 結束時的回饋方案
LDDC 任務終止日期確立	解散後由社區發展基金 (Community Development Trust) 管理
對都市計畫的影響	湧入大量開發許可申請案, 與區政府進行鄰里發展計畫 (Unitary Development Plan, UDP) 的修正協商
房地產市場景氣復甦	Canary Wharf 自破產管理單位贖回, 第二期開發開始
英格蘭協力組織 (English Partnerships) 接管 Royal Docks 地區的業務	LDDC 退場

LDDC 已於 1998 年將業務移轉予英格蘭協力組織 (EP), 因此目前並無執行業務。在 LDDC 營運的十七年間, 以進行人工環境改造、基礎設施

建設為主，輔以社區援助工作、教育經費補助等社會事業。LDDC 的事業可概分為四個階段，每個階段有不同的任務與目標，不同階段之間也曾面臨不同的社區抗爭或是中央政府都市政策的轉變。

第一階段的任務是要進行土地整理與基礎設施的投資來扭轉港埠區的刻板印象，也唯有改變本區的形象才有可能引入民間開發資源。港埠輕軌 (DLR) 及城市機場 (London City Airport) 就是在這個時期開始規劃施工的。都市計畫在 LDDC 初始階段的功能是提供港埠區行銷機會的工具，水岸空間的開發則是可以強力推銷的賣點之一。為了順利執行開發的工作，當地居民免不了地成為被忽略的一環。地方政府拒絕接受 LDDC 強勢而與地方脫節的觀點，許多社區團體也被拒於參與討論的場合之外，簡言之 LDDC 對地方機關團體來說雖然是一個公家單位，但是卻以私人公司的手段尋求快速解決問題、達成目的。

第二階段時全英國景氣普遍復甦，房地產市場大漲，港埠區住宅價格在 1984 到 1988 年間上漲了 128%，其中七成的漲幅是在 1985 年中至 1987 年中完成的。港埠區的更新模式也在這一波房地產景氣的高峰確立，即利用不動產開發來進行都市更新。Canary Wharf 的樣貌在這個階段成形，也是被極力推動的項目之一；除了上述不動產市場投機炒作氣氛促成之外，金融法規大幅度鬆綁使金融業得以擴張業務與版圖，則是另一關鍵因素。

Canary Wharf 位於狗島上的產業專區 (EZ)，在專區裡絕大多數的開發不需要申請開發許可，反應在都市計畫宏觀的觀點上就是 Canary Wharf 開發案本身缺乏總體都市計畫的特質。沒有上位都市計畫的配合，外加進 Canary Wharf 的五萬名工作人口便會面臨無路可進入狗島的窘境，所以 LDDC 在本期的第二項工作便是推動道路系統的更新與擴大，還有地鐵路網的延伸。LDDC 的強勢作風，以 Canary Wharf 的開發過程觀之，就是社區參與不在議題之內，來自社會各界的壓力逐漸湧現，也迫使當時的董事長預告 LDDC 即將在社會更新工作方面的改變。

相對第二階段可以不顧一切地推展計畫，第三階段對 LDDC 來說充滿了變數與危機。首先在社會更新方面，LDDC 與兩個地方政府分別簽了契約：在 Tower Hamlets Accord 中 LDDC 願意承擔港埠快速道路 (Docklands Highway) 動工之後搬遷戶的安置，另外同意支付約新台幣

二十三億元（三千五百萬英鎊）的社會與社區發展工作；在「皇家碼頭合作備忘錄（Memorandum of Agreement in the Royals）」中 LDDC 同意興建 1500 戶公共住宅（Social Housing），以及社會福利設施供社區居民使用，此外還有擬定民眾參與的架構；在制度變革上於 LDDC 內成立社區服務組（Community Services Unit），估計在 1989 到 1991 的兩年間，花費約新台幣七十四億元（一億一千兩百萬英鎊）在公共住宅的建設、職業訓練、兒童照護及其他社會福利工作上，相當於該兩年度 LDDC 總預算的 18%。這些改變都要歸功於國會及監察局（National Audit Office, NAO）對 LDDC 提出的糾正；尤有甚者，民間的住宅開發商比 LDDC 要早領悟居民有好的工作才能支撐港埠區私人住宅的開發，同時也可以消弭當地社區居民彼此間的緊張與疑慮。

第四階段時外部總體經濟環境不佳，LDDC 除了準備退場後接續的工作事宜，還要加緊完成尚未結案的交通建設，主要包括在 1993 年前完成 Limehouse Link 快速道路，Jubilee Line 的動工及完成 DLR 的運量升級作業。在吸引投資的地區上特別重視 Royal docks 的開發，同時將整建既有社會住宅的優先順序排於新建之前。在退場工作準備上，要與地方政府洽談合約，以安排 LDDC 結束之後權利義務與財產的移撥。

3、LDDC 的優勢

LDDC 有法定組織章程，對內的責任歸屬及對上級單位的任務回報都要根據法令來執行，對照其他沒有法令依據而成立的地方小型社區更新組織，LDDC 的工作執行更有強制力。

LDDC 董事會成員每三年一輪且可被連續聘任，有分別來自公、私部門的專業人士，豐富的經驗可以帶給 LDDC 不同的視野。

LDDC 的專任職員多數具備企業管理或都市更新背景，以應付繁雜多變的工作，某些專業領域如法務、專案管理、行銷及活動企劃等則外包給專業顧問公司，使 LDDC 得以專注在更新事業上，降低人力雇用成本（1989/90 僱員最多時可達 470 人，1997 年 12 月統計則只聘雇 121 人；平均起來，人事營運成本約佔 LDDC 總開銷 8%，其中包含法律諮詢及物業管理）。

LDDC 的營運結構裡有規劃公共參與機制，定期及不定期發行的工作手冊、財務年報、營運計畫及監察報告都是了解 LDDC 運作效能

的管道。

LDDC 掌握資源，可與地方政府或社區團體商談其更新事業內容，必要的時候可以簽訂具有法律效力的合約來執行約定的更新事業。

LDDC 壽命長、目標專一，因此有能力整合並執行跨領域的更新工作，範圍從社會住宅、社區發展，到高級辦公專區的規劃及重大交通建設皆有。

(四) 業務績效、每年預算與經費來源

1、UDC 業務績效--以 LDDC 為例

LDDC 的重要成就有：

公部門投資 18.6 億英鎊（合新台幣 1244 億）

引入民間投資 77 億英鎊（合新台幣 5150 億）

售出 1066 公頃的土地

新建及整修過的道路計 144 公里

興建港埠輕軌鐵路（DLR）

完成 232 萬平方公尺的工商用樓地板面積

整理復原 1884 公頃的土地

新建兩萬四千多戶民宅

兩千七百個新登記行號

新建五個及整建六個健康中心

補助十一個新的小學、兩個中學、三個十六歲以上學院及九個職業訓練中心

榮獲九十四個建築、保存及景觀的獎項

創造八萬五千個就業機會

表16. 港埠區 LDDC 成立前後的統計變化（Brownill, 1999, p. 56, Table 2.3）

統計項目	1981 年	1997 年	目標值
居住人口	39,429	81,231	112,054

統計項目	1981 年	1997 年	目標值
就業人口	27,213	72,000	175,000
住宅持有率	5%	43%	50%
住宅供給戶數	15,000	35,665	50,000
服務業就業比例	31%	70%	-
金融業就業比例	5%	42%	-
自 1981 年開始商用樓地板面積	2,300 千平方公尺	-	-
自 1981 年開始住宅單元數	21,615	-	-

雖然 LDDC 在數字統計上看起來有傑出的表現，但如果與其所設立的目標值相比，似乎還有未及之處（見上表）。下表比較 LDDC 內各主要區域住宅及營業用樓地板面積。

表17. LDDC 內各地區商用及住宅開發面積 (Brownill, 1999, p.56, Table 2.4)

區域	辦公室樓地板面積 (平方公尺)	總商業用樓地板面積 (平方公尺)	住宅單元數	公共住宅單元數	私有住宅比例(%)
Isle of Dogs	1,000,000	1,400,000	4178	754	82
Wapping	155,192	303,717	3874	653	84
Surrey Docks	169,374	370,172	7654	1843	75
Royal Docks	12,673	234,348	5909	2638	55
全區	1,380,000	2,230,000	21,615	5968	72

2、LDDC 經費來源

LDDC 的經費來源，是國會同意之後，由環境交通及區域大臣 (Secretary for the Environment, Transport and the Regions) 以補助款方式執行；補助款的受款單位通常是由政府成立，為了維持獨立中性的決策權力，接受政府公款以維持營運但不屬於任一官方單位。同時出售住宅及工商用地的所得也是收入來源之一。LDDC 本身不具有股東，為非營利單位。另外根據財政部規定，環境交通及區域大臣有權要求 LDDC 徵求合格會計師編列年度財務報表，詳列收入來源及支出項目。作為 LDDC 的會計

師，所有應盡義務與一般公司法人會計師職務相同。

至 1998 年三月，LDDC 總收入為 4.17 億英鎊（合新台幣 278 億元），其中絕大多數來自土地出售所得。在售出的 897 公頃土地中，平均單價為每公頃 40 萬英鎊（合新台幣 2660 萬元）。早期基礎設施未齊全時，平均單價極低，至基礎設施大致完成後，單價隨即漲至每公頃 100 萬英鎊（合新台幣 6670 萬元）。另外為了防止土地炒作風氣，LDDC 採用的方式是約定核發建築執照後才可以移轉土地所有權，有建築執照後建商便有意願也必須進場開發，如此可避免建商囤積土地也可以確保建商不會因為未取得建照的風險而不願進行開發作業。

表18. ²²LDDC 各事業項目支出

	百萬英鎊	億新台幣
土地取得 (Land Acquisition)	187	124.7 (9%)
可建地開闢 (Land Reclamation)	157	104.7 (7%)
公用事業 (Utilities)	159	106.1 (7%)
環境改造 (Environmental)	149	99.4 (7%)
道路與交通設施 (Roads and Transport)	662	441.6 (30%)
港埠輕軌 (DLR)	312	208.1 (14%)
公共住宅 (Social housing)	163	108.7 (7%)
社區與產業支援 (Community and Industry Support)	117	78.0 (5%)
推廣與公關 (Promotion and Publicity)	27	18.0 (1%)
管理營運 (Administration and Maintenance)	261	174.1 (12%)

(五) LDDC 大事年表

年份	事件
1980	『1980 年地方政府、規劃及土地法』通過，由環境大臣設立都市開發公團 (Urban Development Corporation, UDCs)，指定 Nigel Broackes 為儲備董事長，Bob Mellish 為副董事長，Reg Ward 為執行長，另外借調部份環境部及港埠開發協會的人力來協助 LDDC 成立的相關事宜。
1981	七月，上議院聽證結束，國會正式通過『1980 年倫敦港埠開發公司 (區域

²² 資料來源：Brownill, 1999, p.57, Table 2.5

年份	事件
	<p>及組織) 條例 (The London Docklands Development Corporation (Area and Constitution) Order 1980)。</p> <p>七月二日 LDDC 正式成立，為 LGPLA1980 通過後第二個成立的都市開發公團，條例通過後將原屬於地方政府、倫敦港管理局 (Port of London Authority, PLA) 及其他公部門的土地轉移給 LDDC。</p>
1982	<p>三月，目前有 69 名職員。</p> <p>四月，通過在狗島 (Isle of Dogs) 設立四百八十二公頃的產業專區 (Enterprise Zone, EZ)。</p> <p>八月，公佈 Royal Docks 機場建設可行性評估報告。</p> <p>十月，取得政府同意興建港埠輕軌 (DLR)，細部設計開始進行。</p> <p>十一月，發佈「狗島設計與開發機會指南」及「Limehouse 開發策略」。</p> <p>十二月，LDDC 所屬產業專區 (EZ) 內六十二公頃的土地進入市場公開標售。</p>
1983	<p>六月，機場的公開展覽 (Public inquiry) 開始；投入 EZ 的第一筆一億英鎊 (合新台幣六十七億) 經費。</p> <p>八月，中央政府同意負擔七千七百萬英鎊 (合新台幣五十一億五千萬) 的港埠輕軌 (DLR) 建設經費。</p> <p>十一月，LDDC 自倫敦港管理局 (PLA) 購入 Royal Victoria Dock 的土地及水域；BT 公佈港埠區光纖電纜網路的鋪設計畫。</p>
1984	<p>九月，港埠輕軌建設開始。</p>
1985	<p>一月，公佈 Royal Docks 開發綱要草案。</p> <p>六月，中央政府通過機場建設計畫。</p> <p>九月，向國會爭取港埠輕軌延伸計畫的五千萬英鎊 (合新台幣三十三億四千萬) 經費。</p> <p>十月，通過美國銀行聯團所提 Canary Wharf 金額十五億英鎊 (合新台幣一千億) 的綱要計畫。</p>
1986	<p>四月，國會初步同意將港埠輕軌延伸至金融區 (Bank)。</p>
1987	<p>七月，簽訂 Canary Wharf 主要建設合約；第一期港埠輕軌完工。</p> <p>九月，與 Newham 區議會簽訂協定備忘錄，確認社會福利、社區及住宅的補助方案。</p> <p>十月，倫敦城市機場 (London City Airport) 完工啓用。</p>
1988	<p>六月，與 Tower Hamlets 區議會簽訂協議，內容關於居民的社會福利及鐵路建設方案。</p> <p>十二月，London Bridge City 規劃許可送交環境部審查，隔年三月進行公展。</p>
1989	<p>三月，買下狗島上 Timber Wharves 的民間住宅開發，以作為 Limehouse 連絡道 (Limehouse Link) 搬遷戶的替用住宅。</p> <p>十月，公佈新的社會住宅政策。</p>
1990	<p>六月，Royal Albert Dock 北側及 Albert Basin 上 Rosehaugh Stanhope 所提的開發案因為景氣衰退而中止。</p> <p>十二月，安置完成因 Limehouse 連絡道而搬遷的五百戶家庭。</p>

年份	事件
1991	一月，董事會決議進行管理階層改組。 九月，在特許期結束前加速出售 EZ 內剩餘土地。 十月，港埠輕軌至金融區（Bank）的延伸路線完成。 十一月，港埠輕軌所有權自倫敦交通局（Transport for London）移轉給 LDDC，以提升港埠輕軌的規劃使用效率。
1992	二月，公佈新的 Royal Docks 發展綱要。 四月，港埠區產業專區（EZ）特許期結束。
1993	1993 年租賃權改革、住宅及都市開發法（Leasehold Reform, Housing and Urban Development Act 1993）通過，簡化 UDCs 退出所屬 UDA 的程序。
1994	十月，LDDC 退出 Bermondsey Riverside 的公辦都市更新。
1995	十二月，LDDC 退出 Beckton；Canary Wharf 開發案由國際資產有限公司（International Property Corporation Ltd）買下。
1996	十二月，自 Surrey Docks 退出。
1997	一月，自 Wapping 及 Limehouse 退出。 十月，自狗島撤出，狗島上的碼頭區土地資產移交予英國水道協會（British Waterways）。
1998	三月三十一日，自 Royal Docks 撤出終止營運，留下八百萬英鎊（合新台幣五億三千五百萬）予 Royal Docks Trust，以利將來 Royal Docks 的計畫。

(六) 小結

在制度方面，LDDC 有以下特點：（1）LDDC 的執行動作有法律效力，包含土地徵購及基礎設施的建設，使其除了繼承大規模土地的優勢外，也可以根據擬定的策略計畫，快速執行基礎設施的投入；（2）LDDC 可以核准規劃許可，這對一個效率導向的組織來說是很重要的工具，即可以排除地方政府快速決策；（3）LDDC 劃設範圍橫跨三個行政區，結合上述兩項工具，LDDC 可以提出較宏觀的開發計畫，然後提出策略性的交通建設以提升地方上對投資人的誘因。

針對以上三點，台灣應朝賦予類似機關法定權力的方向進行，其中最重要的部份應是整合土地權屬的工具。

在收購私人土地上，強制購買（Compulsory Purchase）的精神是當某土地對官方有規劃或整體發展的重要性時，可由政府單位強制收買，雖然收買金額對市價比例仍不清楚，但應是立法時可以考慮的方向，或是成立基金，使執行單位有先期可購買土地的經費，待土地以市價售出之後，配合對開發商要求的回

饋機制，應可補償土地收購的龐大支出。

在處理官方土地建議更新區內不論是官方機構土地或公營事業所有土地，強制交由更新執行機構處理，土地權仍為原所有權單位持有，在移撥開發權時根據中央法令訂定統一的回饋比例。在跨越行政區方面，目前台灣並無如此大面積更新的地區，因此可暫不列入考慮。

在更新目標方面，LDDC 及 UDCs 都很清楚自己的工作是什麼，就是引入外界投資，促進就業與經濟活動及改善居住環境。LDDC 所在的港埠區過去因為後工業化時代造成大多數人失業，產業外移的結果很多工作機會憑空消失，因此 LDDC 深切明白引入外界投資的重要性。目標導向的效益是可以明瞭該努力到什麼程度，但是容易過度關注數字上的成就而忽略如社區參與、規劃民主、社區發展等軟性議題。不過以台灣現階段情況而言，更新事業的居民參與程度都很高，最主要的原因不外乎居民本身為地主之一，除非開發商將土地全數買下，否則此等以目標導向的更新案似乎還未有排拒居民參與的空間。

在執行過程上，LDDC 的做法也不同於其他一般的更新單位，是以推銷及推廣為主，其他工作則是為了完成這個中心目標而執行的。LDDC 深知唯有改變當地建成環境及經濟環境，才有可能吸引民間投資開發，新就業機會也才會顯現。由此出發，第一個要執行的就是環境改造、建設交通設施及整理建築用地。一旦這些先期工作完成後，LDDC 的角色又開始轉變，成為輔導企業設立的單位，LDDC 並不侷限自己的工作內容，或是刻意維持本位角色，相對的只要能順利引進投資，做項目並不是太大問題。會有此等彈性的運作態度，或許與其董事會成員有半數來自民間有關，未來國內如要成立相關事業機構，來自民間的知識極為重要。

總結以上幾點，台灣要成立類似 UDC 這種強勢、目標導向的機構，第一要克服法律制定及授權問題，使該單位有執行公務的法定權力。其次要訂立明確的目標，然後以各種可行的方式切實達成該目標。最後要結合民間資源及力量，採取彈性且積極的做法，以達成更新目標為宗旨。

四、再發展專責機構比較與整理

英國有許多半官方色彩屬於第三部門的都市更新專責機構被賦予執行相關工作的權力，並實際參與推動英國的都市更新事業，這個部分是臺灣較為缺乏的。以下特別就政府所應扮演角色與執行工作中，屬於獨立都市更新機構的部分特別整理出來，並分析要執行此一工作時，該機構所需具備的條件。惟英國協力組織，由於其定位為政策擬定機構而非執行機構，因此不列入本節比較的範疇。

(一) 功能執掌上的特徵

從前述分析可知，英國有許多推動都市更新的手段。而這些手段，由於其性質彼此差異故有不同的對應執行主體，而這些手段與主體，也是英國在其漫長的都市更新歷史脈絡下，根據實際需求所衍生出來的。事實上，大部分公部門的都市更新推動主體仍是地方政府，但近年來在強調彈性與應變的情況下，英國設立了任務各異的都市更新推動機構，以協助政府與民間推動都市更新。以下就其業務分工，及其與地方政府的關係作一說明。

1、地方政府

英國雖設有多個都市更新專責機構，但地方政府仍是推動地方都市更新的核心機關。主要原因在於地方政府擁有較多法定的權利可以提供較多的服務，而且地方政府也在各種都市更新專責機構有積極的參與。

2、都市開發公團（UDCs）

針對專案規模龐大、風險極高，涉及整個區域發展方向的專案，設有專屬於該專案的都市開發公團（UDCs），直接擔任開發者，投入資金甚至進行土地徵收，執行都市再發展專案。

都市開發公團在功能上是一個綜合體的角色，除規劃權、徵收權外，幾乎包括了地方政府在執行都市更新時所扮演的各種角色。

3、都市再生公司（URCs）

至於各地區一般都市更新案件，則在地方設有都市再生公司（URCs）整合相關政府部門資源、協調地方居民意見，與引介企業資源投入都市更

新，並提供地方政府都市更新專業技術諮詢，扮演協調整合與顧問的角色。URCs 的許多功能看似跟地方政府的都市計畫部門重疊，差別在於其是專案性質，有特殊地區關連性並且只處理都市更新。

以下以表格綜整說明各機構的職掌：

協助途徑	政府機關	更新專責機構	
	地方政府	UDCs	URCs
一、降低開發風險			
直接進行土地整合	√	√	
協助取得土地	√	√	
協助處理地上物	√	√	
簡化開發申請程序	√	√	
二、降低投資風險			
提供低成本土地	√	√	
直接投資		√	
提供低利貸款		√	
協助整合開發商	√	√	√
三、降低營運風險			
率先承租更新後房地	√		
減免租稅	√		
提供容積獎勵*	√		
四、建立穩定互惠環境			
更新之初即明訂權利義務	√		
考量周延的退場與接手機制	√		
設定強制開發機制	√		
五、協助整合地區意見			
擬定規劃願景與更新策略	√	√	√
提供意見溝通平台	√	√	√
六、提高地區整體競爭力			
提升公共設施服務水準	√	√	

提升地區環境品質	V	V	V
土地復原	V	V	V
引入指標性建築	V		
創造地方風貌與特色	V	V	V
七、塑造地區形象積極招商			

(二) 組織設計上的特徵

前節說明了執行各種都市更新推動手段的執行機構職掌，至於這些機構的組織設計原則與特性、功能及其與開發者的關係，則於本節綜整分析如下表。

機構名稱	存續時間	定位	設立依據	每年執行預算(億 NTD)	營運費用(億 NTD)	人事規模	預算來源	類似機構數量
UDCs-LDDC	1981-1998	開發者定位。承攬複雜度高的案件	1980 年地方政府、規劃及土地法	108.0 (1996 年)	10.93 (薪資) 3.66 (薪資)	588 人 (Group) 196 人 (LDDC)	中央政府補助、出售土地收入	目前 4 個
UDCs-LTGDC	2004-2013	開發者定位。承攬複雜度高的案件	1980 年地方政府、規劃及土地法	36.3 (2007 年)	3.25 (薪資: 1.39)	33 人	中央政府補助 (DCLG)	目前 4 個
URCs-Liverpool Vision	1999-	協調者定位。整合地方政府與民間相關單位意見，擬定更新地區計畫	-都市政策白皮書	10.3 公部門 7.3	0.93 (薪資: 0.46)	26 人	市政廳、RDA、EP	20 個

從上表可以看到專責都市更新機構的一些共同特徵如下：

- 1、能夠獨立穩定執行更新相關業務：由於更新案所需時間甚長，甚至超過民選政府，為能夠使該更新案有政策延續性且不易受政治干擾，此一機關需有以下特性：

獨立機關，不屬於任一政府單位，任務明確不受政府任期影響。

機關壽命要長，能夠執行長期的專案。

專案執行期程即其存續期間，且在任務結束後就解散，不至產生利益掛勾的情形。

- 2、需有代表性且其執行內容有法定效力：若該機構要發揮一定的影響力，需具有足夠的法定權利才能有足夠的法令工具執行相關業務。具備此一權利的手段有下列兩種方式：

具有法定權力，確保其行動有強制力但受到約束。以有法定權力的 **UDCs** 為例，相對於地方小型社區更新組織，其工作較有強制力。

若該機構並未具有法定權力，則可在其組織架構包含相關政府機關，藉由其成員權利達成該更新機構的決議。

- 3、需具備一定運作規模：因為業務是整合性，甚至涉及直接的工程投資，所以無論在人力及預算上都需有一定之規模。

具有足夠且專業的人力：無論在管理或執行人力上都需有一定的專業，以付繁複多變的工作。至於人力來源如果無法在組織內編制的话，則可仿效 **Liverpool Vision** 由其他單位支援。

具有獨立穩定且足夠的預算：為了執行前述政府協助事項，更新機構除了要有法定權力，最重要的就是需有穩定充足的財源。尤其是對執行土地整合、建築貸款、環境改善等工作的組織而言，因都市更新案的執行由於涉及地權整合、規劃設計、開發興建等作業，往往會跨越多個年度，且整個地區再生所涉及的領域亦橫跨都市、社會、經濟等部門，因此需有一專門預算予以支應。

以英國所謂的單一預算為例，1993年11月中央政府設立單一都市再發展預算，集合來自不同政府部門的資源，提供一專案性、沒有新一回合、跨年度的單一更新預算（**Single Programme Budget, SPB**），以簡化後續預算在支應上的行政程序，讓各更新案能以最高效率獲得所需要的協助。而此一預算本身也為都市再生公司（**URCs**）的主要預算來源。

- 4、提供多元服務且其業務執掌需具備調整彈性：因更新涉及面向廣大，需有各種專業協助執行，另外由於更新期程長，服務範圍廣，不同階段與不同專案有不同任務，故需依實際狀況調整業務內容。

5、

參、英國都市再發展案例

一、King's Cross Central (KXC)



圖²³3-1 KXC 基地模型

(一) 更新背景

倫敦擁有全球最繁忙、歷史最悠久的鐵路網絡，市中心有 14 個車站，估計每天倫敦地下鐵路及鐵路的乘客量高達 300 萬人。王十字車站 (King's Cross Station) 位於倫敦市中心東北方，目前主要提供倫敦與英國東北部及蘇格蘭間主要城市的鐵路載運服務，同時王十字車站與北邊的 St. Pancras 車站整合為 --the King's Cross St. Pancras Underground—地鐵站，使得王十字車站成為倫敦最大且最繁忙的地鐵網絡之一。

²³ 資料來源：Urban Design Statement-

<http://nctn.camden.gov.uk/ccm/content/environment/planning-and-built-environment/major-developments-in-camden/kings-cross/future-development/what-next-for-kings-cross---kings-cross-central-planning-applications.en?page=3>



圖²⁴3-2 王十字車站與其他城市的關係

King's Cross Central (以下簡稱 KXC)再開發案，源起於英國政府推動英倫海峽海底隧道高速鐵道英國線(Channel Tunnel Rail Link，以下簡稱 CTRL)的建設，CTRL 的建設案提高了沿線的數個都市更新案或開發案的開發誘因，同時也加強 CTRL 本身建設的正當性，用以說服當地居民和地方官員接受 CTRL 的建設。王十字車站正是 CTRL 沿線的一環，因而帶動車站周邊整體的更新開發計畫，除本案 KXC 再開發案外，周邊更有 St. Pancras International 車站與商店/飯店共構開發案、King's Cross Station 入口大廳更新開發案、King's Place 商業辦公大樓開發案、Regent Quarter 住商混合更新案。

KXC 案主要基地位於王十字車站及 St. Pancras 車站之間，計畫發展為混合使用之棕地(Brownfield) 再開發區。此區主要跨越 Camden 及 Islington 兩處地方行政區，預估將會為此地區帶來重大的衝擊和改變。倫敦政府預估於 2020 年，王十字車站年使用量將會有 6 千萬旅客人次，相當於目前倫敦西斯羅國際機場 (London Heathrow Airport)旅客人次。

2007 年 11 月 St. Pancras 車站完工通車後²⁵，KXC 再開發案將會開始進行三

²⁴ 資料來源：Urban Design Statement

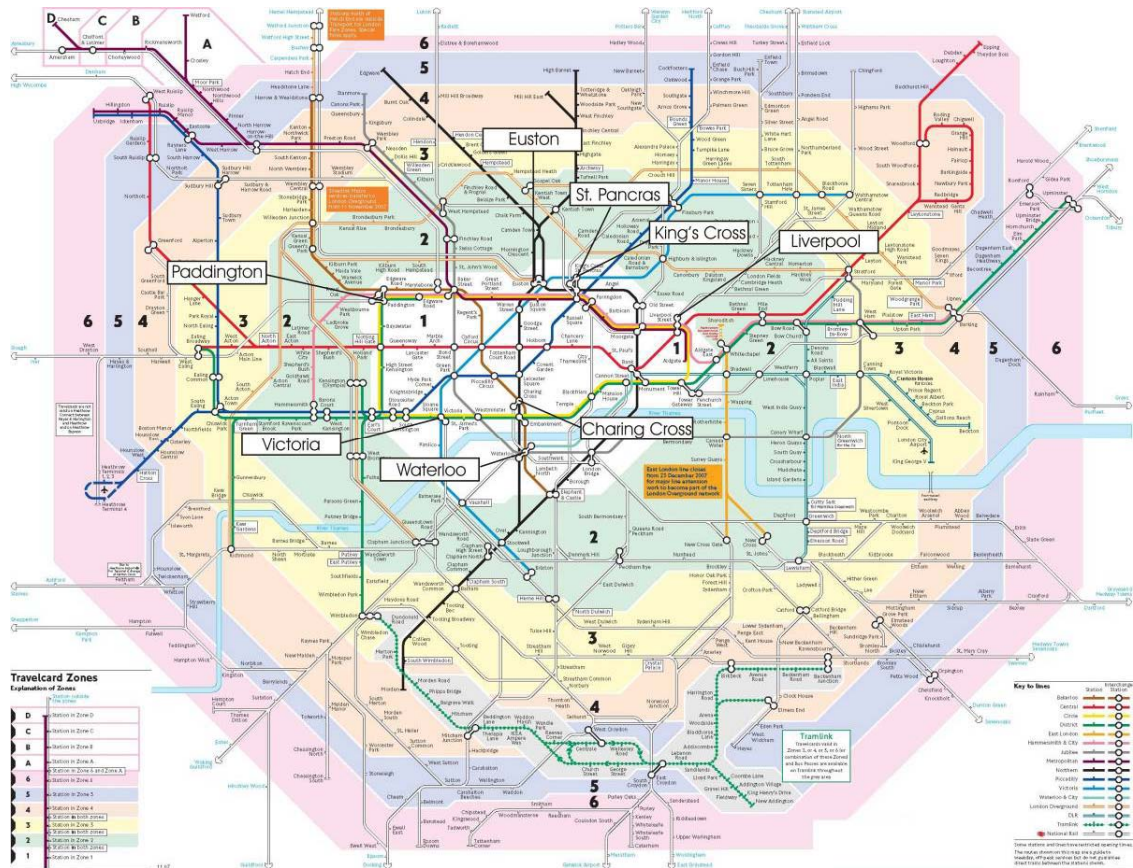
²⁵ (CTRL 終點站在緊鄰於 King's Cross 車站北側的 St. Pancras 車站，此高速鐵路線往東通往倫敦 2012 奧運公園所在地 Stratford，再往東南通往英國大型開發區 London Thames Gateway，最後連接歐洲大陸法國的巴黎市中心)。

階段的分期分區開發，預計十五年完成。



圖²⁶3-3 KXC 北部

圖 3-4 KXC 南向



圖²⁷3-5 倫敦中心區各重要車站示意圖

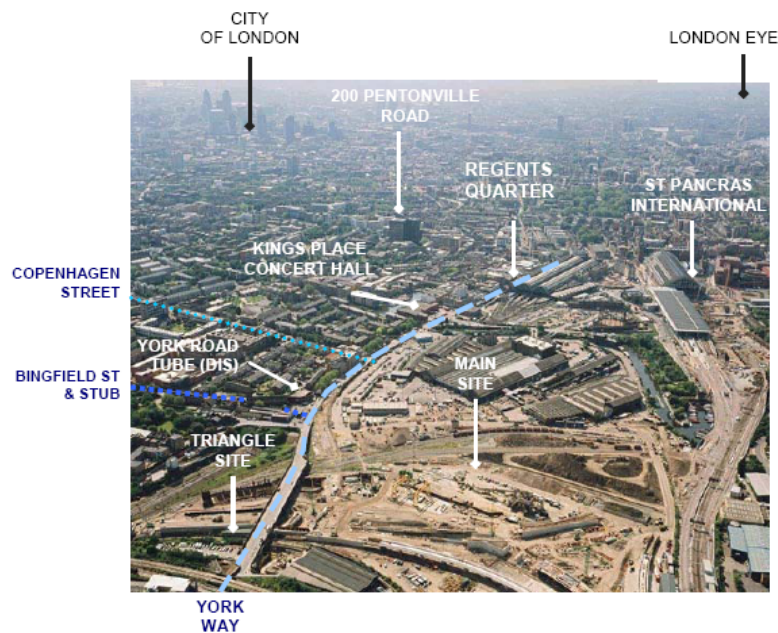
²⁶ 資料來源：Argent regeneration strategy, page 9, 47, 2004

²⁷ 資料來源：TfL, 地鐵及鐵路路線

(二) 基地計畫概要

1、基地位置

基地位於王十字車站及 St. Pancras 國際車站之間，往北延伸至 Regent's 運河，分為主要基地(Main Site)及三角地(Triangle Site)分別坐落在 Camden 及 Islington 兩行政區。



圖²⁸3-6 基地區位說明圖

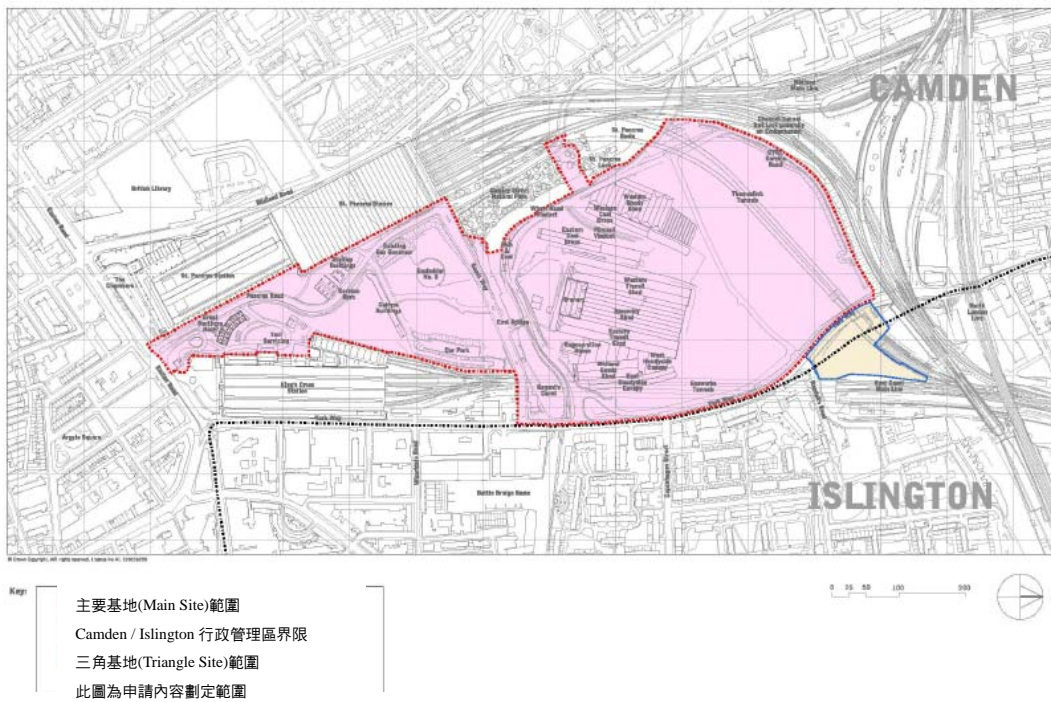
2、開發規模

基地範圍為23公頃的混合用地，開發金額約20億英磅(約1,300億台幣)。

²⁸ 資料來源：Islington (2005) King's Cross Observation Report, p.22



圖²⁹3-7 基地範圍照片



圖³⁰3-8 基地範圍平面圖

²⁹ 資料來源: http://www.argentkingscross.com/live/planning_application/index.cfm

³⁰ 資料來源: http://www.argentkingscross.com/live/planning_application/index.cfm

(三) 計劃概要

2003 年出版的「更新架構(Framework for Regeneration)」中，Argent 提出加強基地與鄰近地區及地方社區連結的構想，並強調王十字車站區的更新可刺激周邊區域的更新機會。此更新案結合了複雜的交通轉運站系統³¹，超過 20 個歷史古蹟保存和更新利用計畫，以及一生態特定及濕地保護區、運河、商業中心與住宅區。

發展準則

- A. 建設無限制特定使用目的之新建築，以達成混合使用開發之目的。
- B. 著手進行現存建築及結構的整修，以符合特定使用目的。
- C. 重新安置位於王十字車站及攝政運河 (Regent's Canal) 特定保護區內現存構造物。

計畫內容

- A. 街道及廣場：10.1 公頃，開發為 20 條主要公用路徑及 10 個新公共空間(約佔基地之 37%)。
- B. 歷史性建築：針對超過 9.3 公頃基地範圍，進行整修投資，超過 20 座歷史性建築及結構再利用，其中包含 4 座煤氣筒的骨架。
- C. 住宅：住宅樓地板面積為 194,875 平方公尺，將提供至少 1,800 戶新住宅。
- D. 辦公大樓：樓地板面積高達 48.6280 平方公尺辦公及商業用面積，將改造王十字區為首都主要商業區，總計高達 30,000 個工作人口位於此辦公區。
- E. 3 座新建橋樑跨越攝政運河，以提供優良的開放空間環境給鄰近約 50 棟新建及翻修建築使用。
- F. 其他如零售商業用地、旅館、學生宿舍、休閒、醫療、文化、社區、教育等設施的樓地板面積約為 48,425 平方公尺。

表19. ³²主要基地(Main Site) 土地開發分區

土地使用分區(分區編號)	樓地板面積 (平方公尺)	附註
--------------	--------------	----

³¹ 王十字區結合了各項大眾運輸服務，包含國內線火車，國際線 CTRL 高速鐵路，六條地鐵路線，其中 Piccadilly line 可達倫敦希斯羅國際機場；Thameslink Station 也於 2007 年搬遷至 St. Pancras 國際車站；Thameslink 路線向北可達 Luton 機場，向南可達 Gatwick 機場；為了 2012 年倫敦奧運特設的 Javelin 高速鐵路將從 St. Pancras 出發至 Stratford 國際車站再通達 Ebbsfleet 國際車站。

³² 資料來源：LB of Islington (2005) King's Cross Observation Report, p.9

商業用地 (B1)		486,230	B1 包含主要商業大樓
住宅用地 (C3)		176,875	至少125,000平方公尺或1,600單位住戶
購物，專業，金融服務， 餐飲	(A1) (A2) (A3)	45,925	
社區，醫療，教育及文化用途 (D1)		75,765	其中40,000平方米位於L開發區—the Granary complex
會議及休閒用途 (D2)		31,550	包含音樂廳，夜總會，賭場，戲院，健身房，運動中心及游泳池
總樓地板面積		816,345	
停車空間		複層停車場800個停車位 路邊停車86個停車位	

表20. ³³三角基地 (Triangle Site) 樓地板計畫 (總計 24,000 平方公尺)

土地使用分區(分區編號)		樓地板面積 (平方公尺)	附註
商業用地 (B1)		0	
住宅用地 (C3)		18,000	至少250單位住戶
購物，專業，金融服務， 餐飲	(A1) (A2) (A3)	2,500	分3部分且每部分必需小於2,000平方公尺
社區，醫療，教育及文化用途 (D1/D2)		3,500	
中央開放空間		N/A	附屬開放空間，限定開放
總樓地板面積		24,000	
停車空間		185個停車位	

分期分區計畫

A. 第一期主要計畫

第一期計畫包含了多項的基礎建設及大量的資金投入的需求，其中特別強調此開發區的初步建設和準備工作以利接下來二期和三期的各項開發。第一期開發工作內容主要包含：

³³ 資料來源：LB of Islington (2005) King's Cross Observation Report, p.10

施工許可(Enabling Works)：取得基地內構造物拆遷或翻新的施工同意（如：Stanley Building的拆除，新橋1號取代原有舊橋，8號煤氣筒骨架的拆除翻新及遷移等等在動工前都必需取得同意。）以及取得小部分零售商暫時關閉及遷移的同意。

建設開發(Build Development)：包含辦公大樓建築(其數量根據市場需求及消費者的預訂)、住宅區開發(根據市場需求的150個單元)、翻修工程、景觀工程、開放空間工程等等。

B. 第二期主要計畫

這一期的開發內容主要是延續第一期的各項開發，包括其他區的辦公室開發(開發的數量同樣視市場變動和需求而決定)，住宅區開發，另外兩座新橋的架設，景觀工程及開放空間的加強，以及各翻修工程，主要希望實現複合使用及整合性開發的目的，同時基地內環境保護，歷史古蹟的維護及各區的可及性也是此期加強的重點。

C. 第三期主要計畫

此期為後續計畫(Subsequent Major Phases)，主要是因應此15年開發計畫過程中的一些無法在此階段預期的因素和市場狀況，給予此計畫足夠的彈性和修正的機會。

開發模式

- A. 多樣的辦公及住宅建築開發以應不同需求。
- B. 大規模開發。
- C. 商業風險管理。
- D. 合理的開發完工時程。
- E. 分期分區工程的完工時間取決於使用者的遷入時間，當第一批使用者遷入後，相關之服務設施也應盡快完成，將其他區施工期間對使用者的干擾減至最低。
- F. 初期遷入的使用者也將有完善的動線設施，可以方便地通達各區。

(四) 相關權利人與推動者

本案開發商的徵選過程完全是由私部門進行，也就是地主 LCR 及 Exel 指定 Argent King's Cross Limited 為開發商。這是立基於 LCR 與 DfT (Department

for Transport)的商業開發合議 (Commercial Agreement)。中央或地方主管機關在此開發過程中扮演了釋權 (enabling)及制約 (guidance) 的角色。

1、土地建物所有權人

開發區土地為 London and Continental Railways (LCR)及 Exel PLC 所有，其中 LCR 也是 Channel Tunnel Rail Link 的建設公司。

2、開發者

Argent St George (今名為 Argent King's Cross Limited) 為主要開發商，是 Argent Group PLC 的子公司。由 LCR 及 Exel 公司於 2000 年 3 月在 17 家公司的競爭行列中被選出³⁴。

3、主要融資者

DfT (Department for Transport)，LCR(London & Continental Railways) 及 Exel。

多數開發案的資金結構，多是倚靠每階段開發成果，如：土地增值及完工建設，以平衡開發案的財政，透過這樣的機制提供足夠的經濟支援。但由於 KXC 乙案地主及開發者的相互合作，讓本案的財政結構不同於以往開發案的操作方式，不需要變賣階段性的成果來支持下一階段的開發，此案為每一開發階段設有特定融資方式，提供充足之開發資金，預期無須賣出先期建築及開發案以提供後期開發之用，可透過開發及同時擁有和管理的機制。另外，在 Islington 規劃部門下之王十字發展團隊 (King's Cross Team)獲得鄰里更新專案之補助，及地方政府及其他相關部門資金以維繫其協商及運作所需費用。

4、都市更新專責機構

中央

London Development Agency (LDA)負責審查開發申請書。

地方政府規劃管理機構

A. The Greater London Authority (GLA)。

³⁴ 資料來源：King's Cross Central Regeneration strategy, p20, April 2004)

- B. 原為 King's Cross Partnership 負責王十字區的更新開發，成立七年後，相關權責轉移至 Camden 和 Islington 地方行政主管機關聯合負責。

地方政府專案成立之規劃專責機構

King's Cross Partnership (1996-2003) – 依據政府頒定之 Single Regeneration Budget (SRB) 成立於 1996 年，為一個 7 年專案組織，執行預算為 3750 萬英磅(約 24 億 3 千 7 百 50 萬台幣)。該組織的性質為一獨立諮詢委員會組織，主要負責王十字車站周邊 2 英里(約 3.218 公里)直徑內用地的研究。而針對 King's Cross 鐵道用地進行發展限制及潛力分析，以提供 Camden 地區主管機關(Camden Council) 一個可執行操作的建議，也是該組織的工作內容之一。該組織所負責的相關業務於 2003 年解散後即由 Camden 和 Islington 地方行政主管機關接手。

5、各領域專業團隊組成

專業領域	專業團隊
規劃單位	Porphyrios Associates/ Allies and Morrison/ Townshend Landscape
建築師	EDAW Ltd
公共設施及交通工程師	ARUP
社會及經濟顧問	ARUP
古蹟保存顧問	International Heritage and Conservation Management (IHCM)
規劃顧問	CB hillier Parker/ ARUP
環境評估顧問	RPS Consultants
噪音及震動防制顧問	The English Cogger Partnership
空氣品質管理顧問	Air Quality Consultants
溝通協商顧問	London Communications Agency/ Wordsearch
法律顧問	Lovells

6、其他專業團隊

Argent、LCR 及 Exel 成立一合資企業為開發合作夥伴。

London & Continental Stations & Property (LCSP) 為 LCR 之子公司

司，負責土地徵收。

Commission for Architecture and the Built Environment (CABE) ，
政府顧問

King's Cross Partnership

British Waterways Board

Network Rail (Railtrack)

King's Cross Community Development Trust

Camden Central Community Umbrella (CCCU)

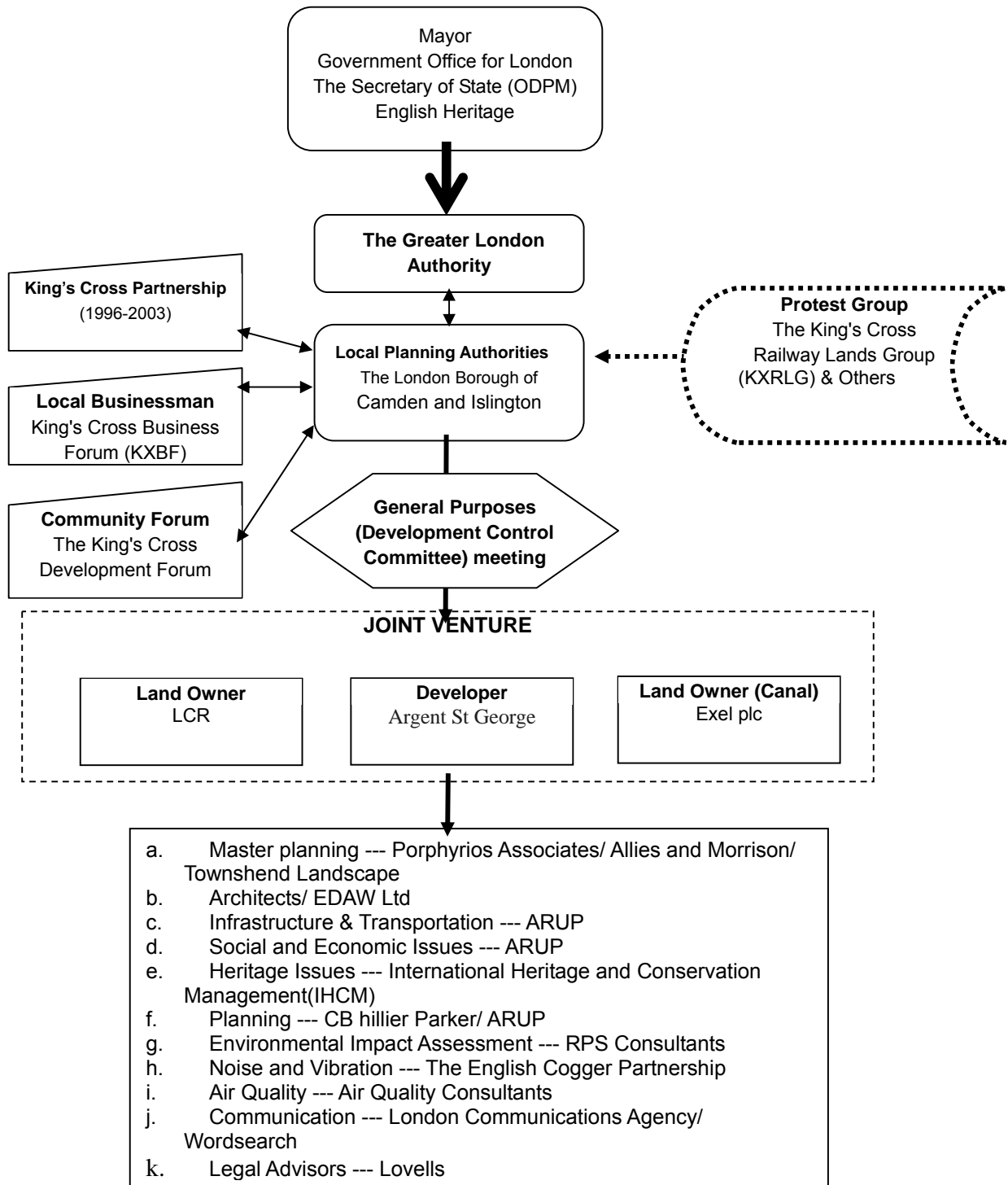


圖 3-9 KXC 開發組織架構圖

(五) 實施歷程

年份	事件
1985	公佈區域規劃行動草案(The Greater London Council' s Draft Action Area Plan)。
1986	英倫海峽海底隧道高速鐵路法案通過(Channel Tunnel Rail Link Act)。
1987	英國上議院委員會宣佈王十字車站為 CTRL 終點站。
1988	Camden 行政區主管機關出版王十字車站社區規劃概要 (The King' s Cross Railway Lands: A Community Planning Brief)。
1994	Camden 後因資金短缺問題於 1994 年撤消王十字車站區開發案。
1996	王十字合夥公司(King' s Cross Partnership) 成立(1996-2003)。
	區域規劃綱領 3 (Regional Planning Guidance 3) 出版, 並指定王十字區為開發機會區(opportunity area)。
1997	地主 LCR 協同 Camden 行政管理機關與王十字合夥公司連合出版王十字開發原則(Emerging Principles)。
2000	地主 LCR 及 Exel 於 2000 年 3 月選定 Argent St George 為開發商。
2001	倫敦市長 Ken Livingstone, 宣布 “Toward the London Plan” 初步計劃, 該計劃將 King' s Cross/ St. Pancras 認定為混合使用策略性機會區之一。
	自 2001 年起開發商 Argent 及地主 LCR 和 Exel 提出一系列研究報告書及規劃構想, 並公開諮詢民眾意見, 作為 2002 年提出規劃草案的準備工作。
2002	規劃申請書提交。
2003	王十字合夥公司(King' s Cross Partnership)屆滿, 相關開發責任移交給 Camden 及 Islington 兩地方政府。
2004	王十字開發企劃書公開向民眾諮詢意見長達 16 個星期。
2005	修訂版之 KXC 開發申請書呈交 Camden 及 Islington 兩地方政府。修訂版之 KXC 開發申請書於 9 月 27 日提交, 此版為修訂 2004 年 5 月之內容。
2006	3 月 8 日及 9 日 General Purposes (Development Control Committee) Meeting 委員會再度針對 KXC 開發案進行審核, 並於 2006 年 11 月 16 日決議在小部分的修改之後此開發案通過, 此為條件式核准。
	2006 年 7 月王十字鐵道用地團體(KXRLG)結合其他反對團體提出重新考量 KXC 服務建議書之請願聲明。並提出訴訟質疑王十字區開發審查程序的合法性。
2007	司法復審是針對 Camden 行政機關對於王十字車站區開發決策過程及 Development Control Committee 條件式核准 KXC 開發案提出質疑。司法審訊聽證會在 2007 年 5 月 24 日及 25 日舉行。高等法院裁定王十字車站區的決策過程為通過合法程序, 因此 KXC 開發案可以順利進行。
	王十字區開發工程預計在 11 月 St Pancras 高速鐵路通車後展開。

Figure 1
Initial Applications and Supporting Documents

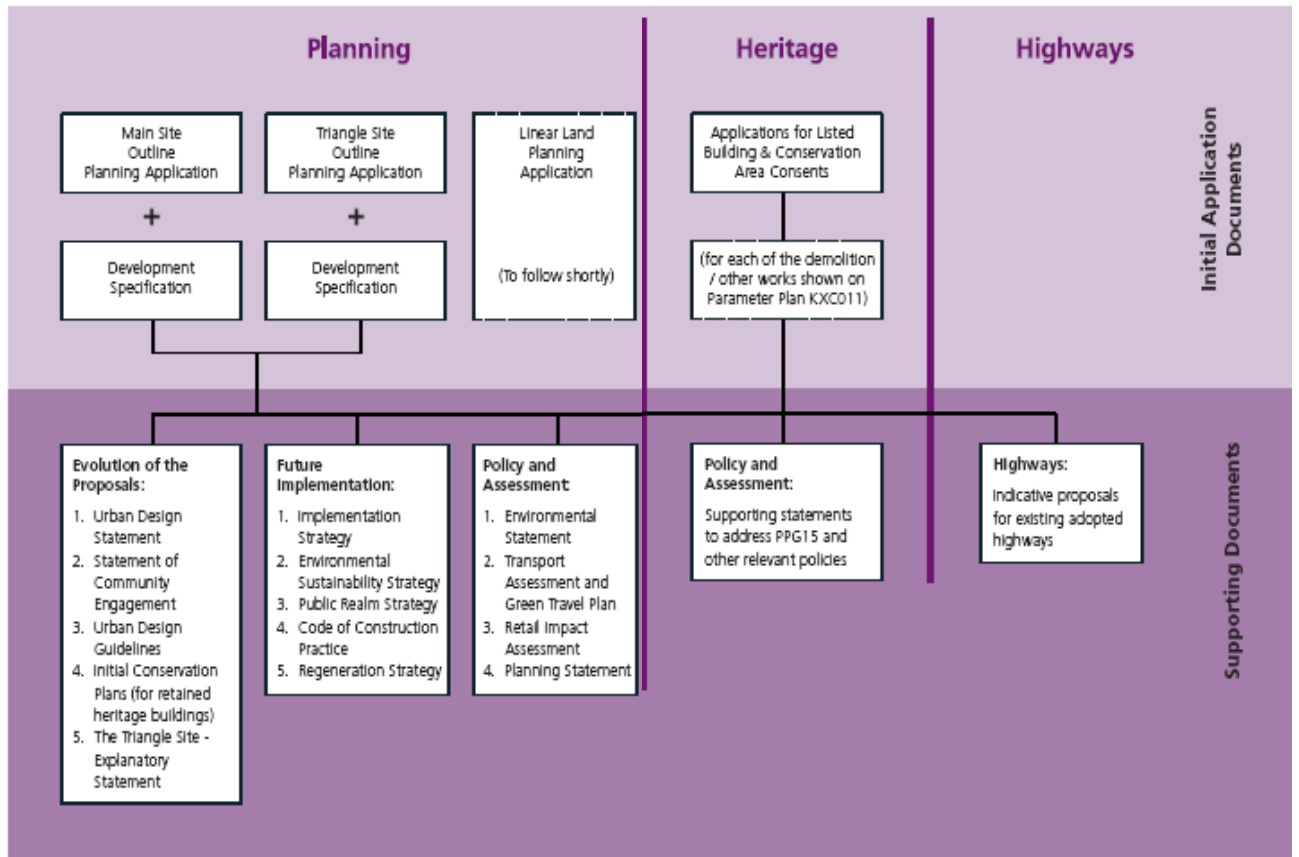


圖 3-10³⁵ 初期計畫執行操作流程圖及呈交之申請文件

³⁵ 資料來源：King's Cross Central Implementation Strategy, 2004

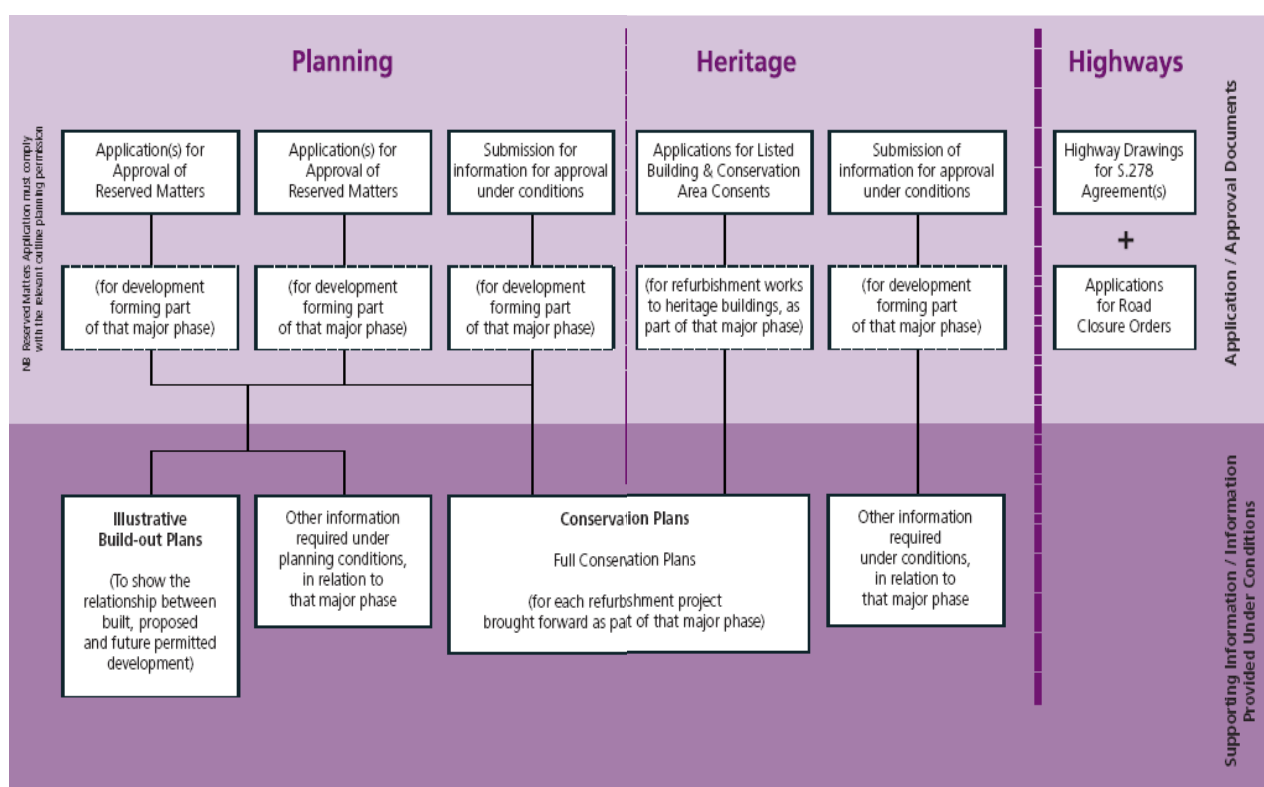


圖 3-11 ³⁶主要計畫執行操作流程圖，三期之開發都必須經過此流程

(六) 推動機制與各項議題

王十字區因為佔交通樞紐的重要地位，其發展機會在 80 年代就一再被強調，因此從中央政府，倫敦市政府到地方主管機關都提出許多相關開發規劃此區的政策，最詳盡的政策出自具有直接規劃管理權責的 Camden 地方主管機關，但其內容必須與倫敦計畫及中央的策略方向一致。以下所列出之發展政策方針分為兩部分，第一部分是具有直接相關的法令和政策，第二部分則為地方政策所遵循的方針和綱領。

1、主要發展政策方針

倫敦計畫 (London Plan)及倫敦計畫草案 (Draft London Plan)將王十字區列為重要發展機會區。

英倫海峽海底隧道高速鐵路法案 (Channel Tunnel Rail Link Act) – 將王十字車站區列為重要都市更新計畫之一。

³⁶ 資料來源：King's Cross Central Implementation Strategy, 2004

Camden 綜合發展計畫 (CUDP 2003 – Camden Unitary Development Plan)。

Islington 綜合發展計畫 (IUDP – Islington Unitary Development Plan)。

Camden 綜合發展計畫修訂版草案 (Draft Camden replacement UDP 2004)。

Camden 及 Islington 聯合開發王十字機會區之規劃發展概要 (Joint Camden & Islington KX Opportunity Area Planning & Development Brief 2004)。

Camden, Islington 及 Great London Authority 於 2001 年共同出版了王十字更新目標 – 整合性的城市(objectives for the new development: 'King's Cross - towards an integrated city)。

L B Camden, June 2001, Draft Regeneration Strategy。

Camden June 2003: Replacement UDP, Deposit draft。

區域規劃行動草案(The Greater London Council's Draft Action Area Plan) 倫敦議會針對王十字鐵道區用地開發出版。

Camden 2002, 規劃方針增補條款 (Supplementary Planning Guidance)。

2、其他相關法令及政策

L B Camden, 2002, Neighbourhood Renewal Strategy。

Regional Planning Guidance 3 (RPG3) – 指出王十字區為五個主要都市發展機會區之一。

都市白皮書 1999 (Urban White Paper 1999) – 強調區域及地方的連結，定義都市更新目標及各公部門相互合作以推動都市更新。

單一更新預算 (Single Regeneration Budget) – 始於 1994 年，旨在統合及簡化不同政府部門間運作程序，以促進更新案之推動。

Town & Country Planning Act 1990，第 299 條第 2 項 – Crown Land。

S106 agreement – Section 106 of the Town and Country Planning

Act 1990，此法授權給地方規劃管理機構就相關議題約制土地開發者，通常涉及對地方社區之衝擊最小化以及提供社區利益。開發商對當地居民的回饋也是根據此法。

Local Government Act (LGA) 1972 年 (2000 年修正) – 在 Camden 主管機關同意下，Islington 主管機關透過此法可以獲權管理三角地之開發。

Local Government Act 2000 – 付予地方政府權力以提昇地方經濟，社會及環境條件。

社區及鄰里更新策略(Community & Neighbourhood Renewal Strategy) – 由 Islington 之 Local Strategic Partnership 提出。

Crime and Disorder Act 1998 – 此法明定地方政府之法令，政策及服務，具減少與防範犯罪之法定義務。

3、各項課題

民眾參與

地方抗爭團體的意見及當地居民的需求在規劃過程中佔重要地位，在英國，申請規劃核准的程序繁複冗長，大眾諮詢(**public consultation**)是重要的一環，但其執行架構仍有待改善，目前仍有許多爭議指出大眾諮詢的過程不夠民主透明化，中央政府雖支持公眾參與應在早期規劃階段就引進，但大眾諮詢的主要方式和時程仍由地方主管機關掌控，目的在維持各計畫執行的彈性。中央政府於 2007 年 5 月提出規劃白皮書(**Planning a Sustainable Future – White Paper**)，此白皮書旨在提出一規劃申請的簡化過程，希望增進地方永續發展(**sustainable development**)的效率。

住宅供不應求及房價高漲

辦公室及商業用地佔規劃範圍過多無法符合住宅之高度需求，因為小單位家庭和移民的增加，住宅的需求量在倫敦大幅提昇，而地產的過度增值也使一般大眾難以支付高額房價，因此目前在倫敦的各開發案都要求增加更多的平價住宅(**affordable housing**) 單元，但此與市場機制衝突，開發者仍傾向建設高利潤的辦公建築，於是引起市民的抗爭。

開發過程的污染

此區為倫敦市中心，佔極重要的商業和交通地位，唯其發展應避免當地居民受困於施工期間的各項污染。

古蹟保存及永續環境

此區擁有相當數量的歷史性建築，運河及生態保護區，因此相關議題在此開發案中也引起相當關注。交通，文化遺產及棕地再利用等重要的永續環境課題，分別都在申請開發文件中呈述，這些文件包含：永續環境策略 (Environmental Sustainability Strategy)、環境影響評估 (EIA)、交通評估 (Transport Assessment) 以及綠色旅行計畫 (Green Travel Plan)。

基地內的各棟建築物都得分別提出拆遷或更新使用的申請書，而各棟建築物所使用的審核標準也依情況而有所變動，以達到最高效率省能的目標。這些建築物的變更是以「節能」為優先考量，除非被認定為具有特殊文化遺產價值時，則會盡量修護及保存原貌。

KXC 基地內的每一棟建築物都會選擇適用的標準作評估，評估方法為 BREEAM (Building Research Establishment Environmental Assessment Method)，而住宅則會使用 EcoHomes 評估標準來檢測它們對環境的影響是否通過要求 (Very Good 或 Excellent)。由於 KXC 更新計畫將為期 15 到 20 年，所以開發商目前訂定對環境保護的目標都比較彈性，先期目標是以低於 25% 二氧化碳釋放量為標準，此標準將以 10 年為一個階段作修正。BREEAM 或 EcoHomes 對個別建物檢核時都是使用獨立的標準，審核內容的優先順序為「能源使用效率」、「再生能源」及「供給效率」。

KXC 永續環境策略 (Environmental Sustainability Strategy)

- A. 為每一個工程合約訂定獨立的施工環境管理計畫。
- B. 環境管理系統 (EMS-Environmental Management System) 是以 ISO14001 的標準設定，此系統也包含施工結束後的管理。

(七) 小結

王十字區為倫敦市中心交通最稠密和集中的地段，KXC 更新案，長年以來都有過度開發，以及過度商業導向的爭議，其中地方行政主管機關，當地反對團

體，以及開發商三者之間的協商在此開發案佔了很重要的地位。

透過訪談得知，大部分的民眾都贊成王十字區的更新，重整窳陋地區，但各團體對於開發內容則有相當的歧見及爭議，開發商在未來將導入大量的辦公空間，以及住宅群，還有一所藝文學校，預期王十字區在高速鐵路車站開通後，其交通地位又將提昇。但也有人質疑這樣的開發會為王十字區帶來無法負荷的乘載量，而 KXC 是否能解決這一區長期以來的社會問題，如貧戶問題及少年罪犯問題，答案則不是那麼樂觀。

真正能解決問題的不會是透過開發商及一個耗費大量資金的開發案，而是有遠見的地方政府以及願意全力支持的中央政府，有時候大想法但小案子(Big idea, small project)或許更能帶來有效的改變。

本案開發商有許多與民眾溝通協調的策略值得台灣學習，例如基地歷史的介紹、更新案的導覽解說活動，以及相關的藝文活動，都讓民眾有機會更深一層的認識王十字的開發案，當然最重要的是開發申請書公開向民眾諮詢意見的過程，地方政府根據民意審核開發申請內容，同時要求做相關的改善。

在王十字開發案中，因為地方主管機關對開發商的支持及配合，促成了此開發案的實現。地方主管機關扮演開發商和地方民眾間的協調者，先不論在王十字開發案中地方主管機關是否稱職，但值得台灣借鏡的是地方主管機關所扮演的角色，不但是釋權者(enabler)也是監督和協調者。

在去中心化的議題中，要解決王十字區的過度擁擠和密集開發，必需考量減少資源集中，為郊區或衛星區域提供平價住宅和工作機會以及各項基礎建設，提供同等或更好的生活環境。王十字區因為多項交通路線經過，對於外來者，其實是一個非常容易迷失的車站空間，就最近倍受矚目的恐怖攻擊事件，王十字區也成為一個很顯著的目標。因此，若王十字區能減少交通密集度，將部分乘客移置其他周邊車站，提昇當地居民或工作者可使用的公共空間及設施，而非以購物城等商業導向設施增加已經過度擁擠的問題，則王十字開發案才有機會達成永續社區開發的目標。

二、Stratford City



圖³⁷3-12 Stratford City

(一) 更新背景

19世紀是鐵路興起的時代，1839年 Eastern Counties Railway line 開始營運並且經過 Stratford。數年後，Stratford 火車站附近建設為鐵路公司用地，共計 31.5 公頃，6000 名員工，主要是建造火車頭及車箱，車票印刷和貨物集散地。此時的 Stratford 相當髒亂，霍亂頻傳，但也同時是工會組織和社會主義的搖籃。內戰時期，Stratford 經歷嚴重的內亂暴動，失業率高，抗爭事件頻繁；在此同時，大量的亞洲及加勒比的移民在此定居。二次世界大戰結束後，大量的重建計畫興起，但許多都因為經濟衰敗而停擺，連皇家碼頭(Royal Docks)都被迫關閉。

1960 年代，Stratford 終於有了第一波的都市更新計畫，此時期拆除許多老舊街區並且建立了新穎的購物中心。1965 年時 East Ham 及 West Ham 合併成為 Newham 倫敦地方行政區(London Borough of Newham)，Stratford 自此隸屬於 Newham 行政區管轄。1967 年 London Freight Terminal 接管了鐵道區土地(Stratford Railway Lands)直到 90 年代。

1986 年通過的英倫海峽海底隧道高速鐵路法案(Channel Tunnel Rail Link Act)將 Stratford 設定為一重要的更新發展區；經過地方居民的努力，1990 年代 Stratford 進行了多項重要的更新計畫，現在的 Stratford 有良好的規劃，便捷

³⁷ 資料來源：Stratford Design Strategy, p.6

的交通設施，現代化的市中心、圖書館、劇院、文化中心等等。而此都市計畫中的 **Stratford City** 位在距倫敦市中心區東北方 5 英里處，也就是鐵道區土地，之前用途為鐵路調車場。

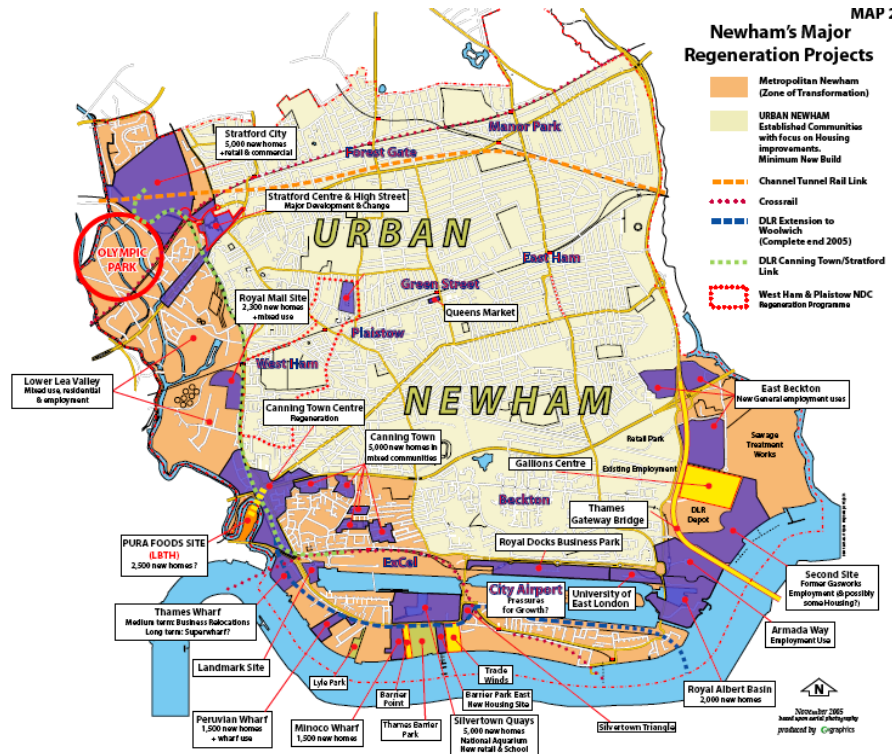


圖 38-13 Newham 地方行政區各項更新計畫圖

(二) 專案概要

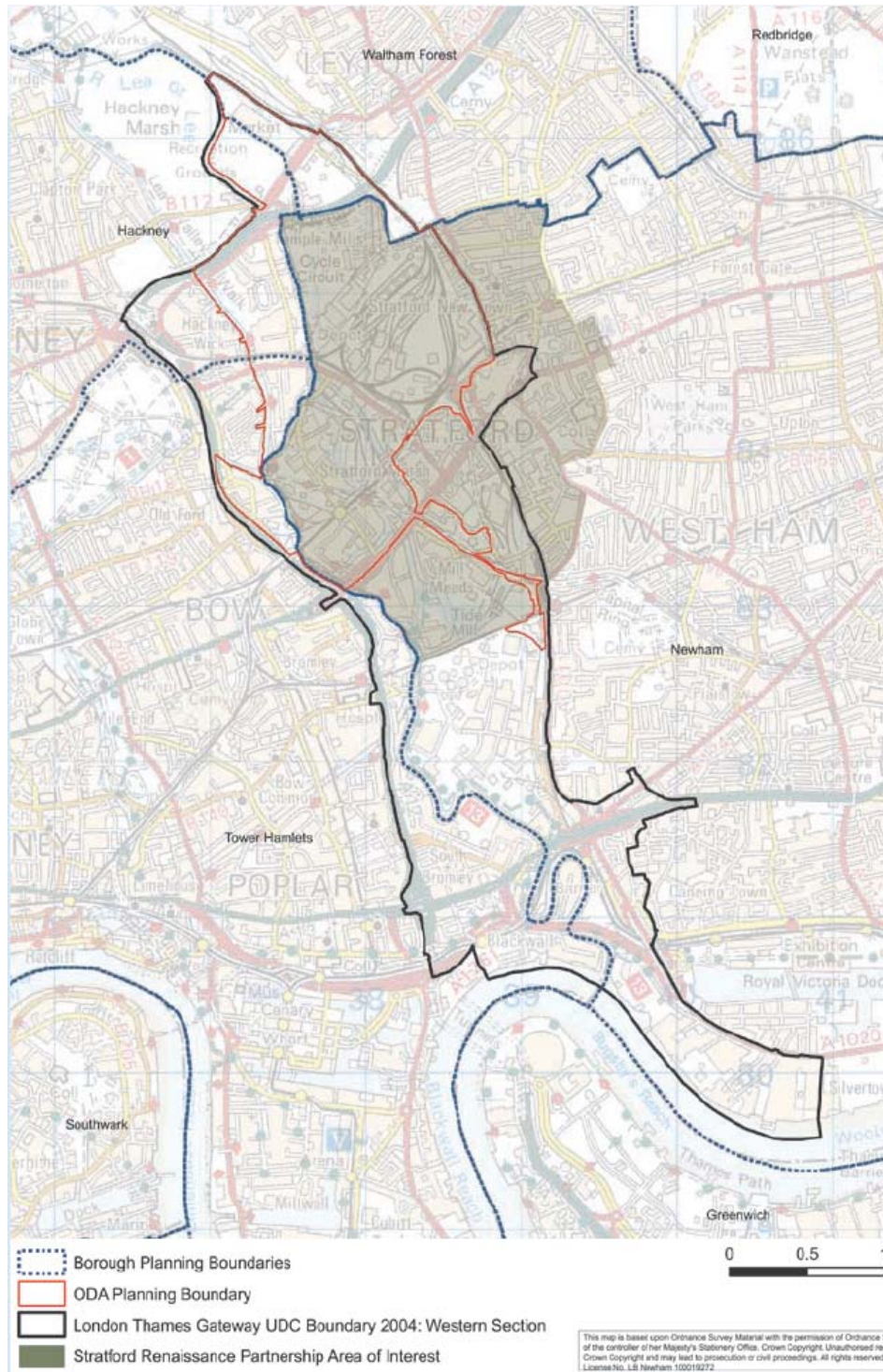
本案 (Stratford City) 原為 Newham 地方主管機關所訂定之更新計畫區之一，主要開發誘因是其本身的交通區位特性，後來又因為 **Thames Gateway** 大型更新計畫將此區劃為重要發展點 (屬於 **Thames Gateway** 計畫案範圍內西區的重要核心都市)，倫敦市政策革新的同時，倫敦市長的權力擴充，他提出了新的倫敦計畫(London Plan)，在這個計畫中劃定倫敦幾個重要的'機會區'，而 **Stratford City** 也歸在機會區內。後來倫敦成功取得奧運主辦權，並選擇倫敦東南部的棕地區域為奧運地點，在 **ODA(Olympic Delivery Authority)**所劃定的奧運規劃範圍，也把 **Stratford City** 劃進去，此時奧運的主辦已經成為最首要計畫，因此 **ODA** 管轄範圍內的開發計畫都必需通過 **ODA** 的審核，由地方政府協同開發。

³⁸ 資料來源：<http://www.newham.gov.uk/Services/RegenerationProjects/AboutUs/regenerationprojects.htm>

Stratford City 是把原來的鐵道用地空間，重新作商業性開發，開放給公眾使用，同時提昇經濟效益，此區緊鄰奧運公園旁，負責運輸奧運時大量的遊客及參賽者，2012 年奧運開幕期間，所有參與者都會透過特設的奧運專線 (**Olympic Javelin**) 高速鐵路從倫敦市中心快速抵達 **Stratford City** 這一區(從王十字區的 **St Pancras** 車站到 **Stratford International** 車站)，再以步行或接駁車抵達各活動會場。

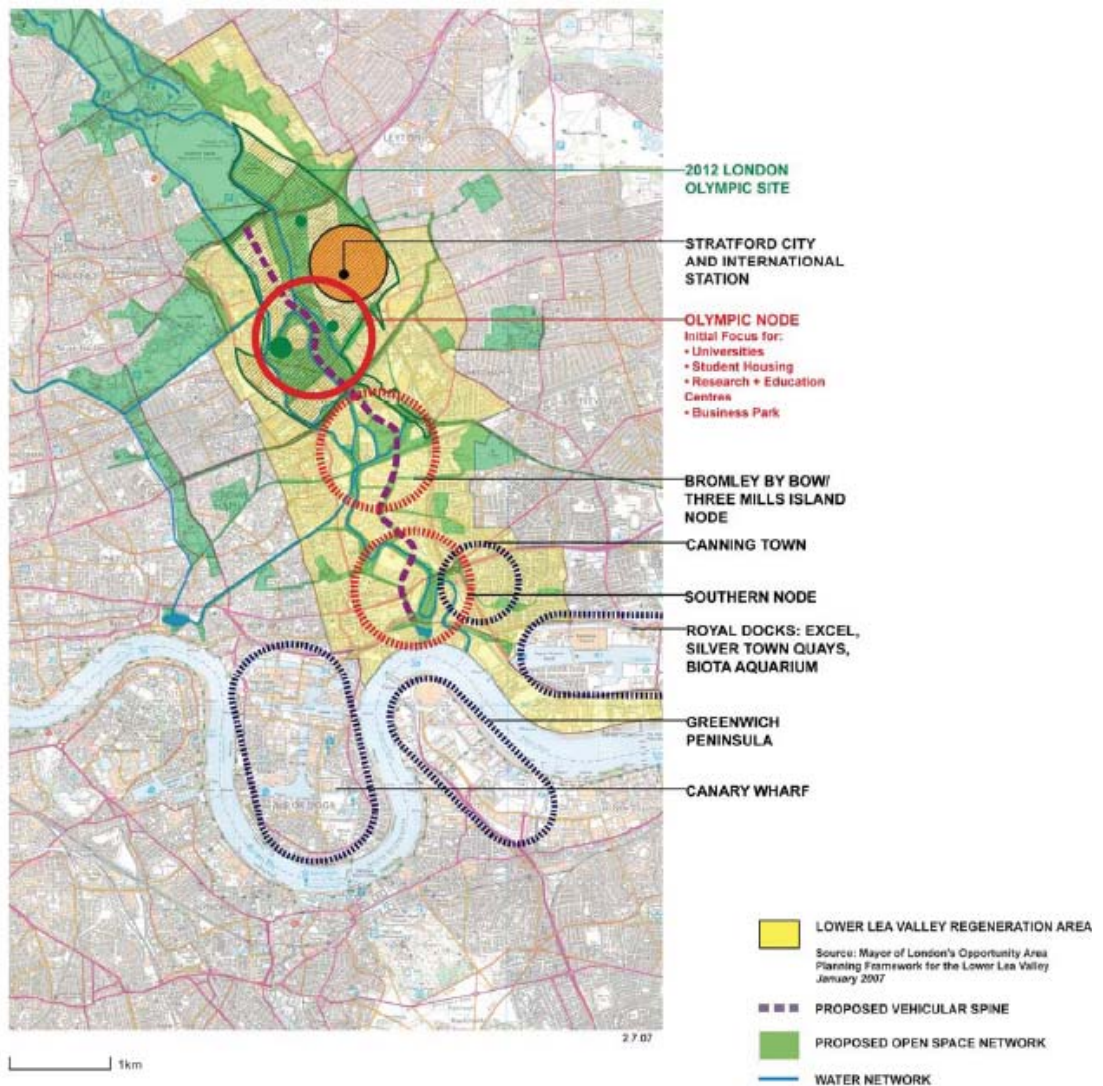
1、位置

Stratford 本身已經擁有相當完整之交通網絡系統通達各地 (包含一國際機場 – **London City Airport**)，**Stratford** 位在 **Thames Gateway** 西端, 10 分鐘即可到達倫敦東方或 **Canary Wharf** 北方，它目前服務的大眾運輸路線包含：**Central Line, Jubilee Line, Great Eastern Lines, North London Line, Docklands Light Railway** 以及一公車轉運站，但就鐵道區土地整體而言，因為交通路線將 **Stratford City** 基地切割，所以更新計畫中基地內的可達性是計畫的重點之一。2007 年 **CTRL** 預計全線完工通車，2010 年 **Lea valley** 線及 2012 年 **Crossrail** 的通車，都會大幅提昇 **Stratford** 的大眾運輸服務品質。



圖³⁹3-14 所有涉及 Stratford City 更新案之權責單位範圍

³⁹ 資料來源：SRP (2007) Strategic Plan: Draft for consultation. P.17



圖⁴⁰-15 Lower Lea Valley、奧運場地、Stratford City、Canary Wharf、Greenwich Penin 及皇家碼頭之地理關係

⁴⁰ 資料來源：ARUP, London 2012 Legacy

2、更新規模

Stratford City 計畫含蓋整個 Stratford 鐵路用地範圍，共可分為四區⁴¹：市鎮中心(Town Centre District)、Carpenters 區、West Leyton 區及 Lea Valley 區。Stratford City 計畫佔地 180 英畝 (約 73 公頃)，將歷時 15 年，花費 40 億英磅 (約 2600 億台幣)，建設為東倫敦新的都會中心，並於 2012 年扮演奧運場地的門戶。Stratford City 計畫將會新設超過 100 家商店，3 間大型百貨商場，及咖啡廳、學校、旅館、公園、運動中心等。 (資料來源：LB Newham website)

3、規劃概要

Stratford City 為一以零售商業開發為主導的開發計畫。計畫內容如下：

辦公大樓樓地板面積：465,000 平方公尺。

住宅：4,850 戶，其中含 1,455 戶平價住宅(affordable housing)。

住商混合區樓地板面積：930,000 平方公尺。

零售商業區樓地板面積：140,000 平方公尺。

休閒區樓地板面積：37,000 平方公尺。

旅館住房：2,000 間。

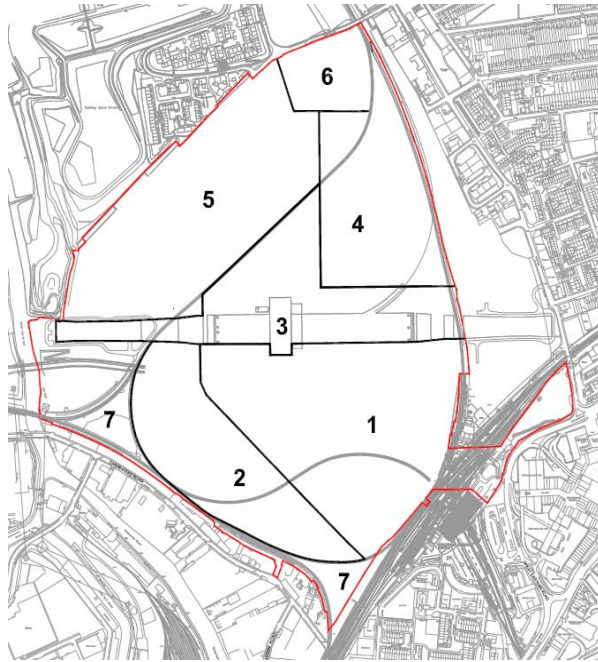
就業機會：34,000 個。

其他還有學校、圖書館、遊客中心、開放空間、健康醫療設施、社區服務、職業訓練及青年設施等等。⁴²

⁴¹ 此分區為地理區位，與後來進入 Stratford City 之細部計畫的七區不同 (Zone1-Zone7)

⁴² 資料來源：<http://www.lcrhq.co.uk/>

4、規劃分區



圖⁴³-16 Stratford City 規劃範圍及分區圖

- Zone 1: 零售商業區及市鎮中心(Retail and the Town Centre Link)
- Zone 2: 商業區及辦公大樓(Commercial with some offices)
- Zone 3: 車站站體及旅館(The Stratford Box and hotels)
- Zone 4: 住商混合區(Commercial and residential)
- Zone 5: 住宅區(Residential)
- Zone 6: 教育及社區設施(Education and community facilities)
- Zone 7: 開放空間(Open Space)

5、開發商回饋

在一項合議簽署 (legal agreement) 中明定開發商於開發 Stratford 後，需提供 Newham 地方行政區 1.5 億英磅 (約 97 億台幣)作為地方社區之回饋。依據 1990 年 Town and Country Planning Act，第 106 項 (Section 106)中規定，開發商的回饋內容包含如下：

- A. 新建學校空間
- B. 開放空間及休閒設施
- C. 平價住宅的建設

⁴³ 料來源: Morgan, 2006

<http://www.google.com.tw/search?source=ig&hl=zh-TW&q=Morgan+AND+the+stratford+City+development>

- D. 新交通建設：高速公路，車站，公共運輸，公車服務
- E. 地鐵設備
- F. 基礎建設：排水，電力，電纜
- G. 就業訓練

下表為依據 Section 106 開發商需回饋之平價住宅(affordable housing) 佔區內住宅開發數量比例。

表21. ⁴⁴開發商需回饋之平價住宅比例表

Zone One	30% - 50%
Zone Two	30% - 40%
Zone Three	0%
Zone Four	35% - 55%
Zone Five	25% - 35%

(三) 相關權利人與推動者

1、土地及建物所有權人

Stratford City 計畫中的土地位在 Stratford 鐵道區(Rail Lands)，為 London & Continental Railways (LCR) 所有，共計 180 英畝 (約 73 公頃)面積，環繞 Stratford 國際車站。Stratford City 的基地緊連 Stratford 區域車站(Stratford Regional Station)，北面則是 Great Eastern 火車路線及現存的 Stratford 市鎮中心，在基地北方則是 Lea Valley 區域公園 (Regional Park)。

2、開發者

2006 年之前有數家開發商以共同持有 Stratford City Developments Limited 股權的方式計畫合夥進行 Stratford City 的開發，包括 Westfield Group 持有 25% 股權，David & Simon Reuben 及 Multiplex Group 共同持有 50%，Stanhope 佔 25% 的股權。

2006 年時各股東關係破裂，其中 Westfield 及 David & Simon Reuben

⁴⁴ 資料來源：佔區內住宅開發數量比例表(GLA 2006, Zone One Stratford City, planning report, p13)

都有意買斷其他地主在 Stratford City Developments Limited 中的股權。至 2006 年 6 月，Westfield Group 成功買下其他 75% 的股權，共計 1.4 億英鎊 (約 91 億台幣)，至此 Westfield Group 成為唯一 Stratford City Developments Limited 的開發商，擁有 100% 的股權。但不久後，於同年，Westfield 又將屬於奧運村(Olympic Village)的部分轉手給 ODA，Westfield 則只負責 Stratford City 第一區(Zone 1)之開發工程。於 2007 年 3 月 ODA 和 LCR 共同選定 Lend Lease Corporation (包括其合夥人 First Base 及 East Thames)負責除了一區之外其他部分的 Stratford City 的開發。

Lend Lease 團隊分兩期開發 Stratford City，第一期預計開發金額為 20 億英鎊 (約 1300 億台幣)，包含 4,200 戶新建住宅及奧運選手村的住房，將於 2008 年動工，2011 年底完工後移交給 ODA。第二期則在 2012 年奧運結束後展開，預計開發其餘 501,654.6 平方公尺的土地，預計開發金額 35 億英鎊 (約 2275 億台幣)，在 2020 年全面完工。Lend Lease 將負責 2 至 7 區整個計劃的融資，設計，建造及銷售。

3、主要融資者

Westfield Group 及 Lend Lease Corporation

4、都市更新專責機構

中央

A. The London Development Agency (LDA)

LDA 是一對倫敦市政府負責且專責倫敦之經濟發展的機構，在大倫敦境內的更新案中，LDA 依據 Compulsory Purchase Order (CPO) 賦予徵收土地和地上物搬遷及拆除的權力。因此 Lower Lea Valley 更新及奧運公園所需的土地，都透過 LDA 取得。但是 CPO 的使用權並不包含 LCR 私有的土地資產及 Stratford City Developments Limited 在一區 (Zone 1) 所擁有的土地。LCR 在 Zone 1 與 LDA 的協議案裡承諾會配合提供 2012 年奧運所需的基礎建設。

B. Olympic Delivery Authority (ODA) (2006)

Olympic Delivery Authority (ODA) 根據 London Olympic Games and Paralympic Games Act 於 2006 年 3 月 30 日成立，為一公部門，

隸屬於Department for Culture Media and Sport (DCMS)，負責2012年倫敦奧運的籌備工作及奧運遺留設施再利用計畫(Olympic Legacy Masterplan)。CLM⁴⁵ 聯合公司在2006年9月被選為ODA的合夥人，協助奧運的籌備，包括設計管理、採購以及營建計畫；ODA同時也與Network Rail、Highways Agency及Transport for London (TfL)合作，以完成各項奧運準備工作。

C. London Thames Gateway Development Corporation (LTGDC) (2005)

London Thames Gateway Development Corporation (LTGDC)是根據1980年Local Government Planning & Land Act第26項第134及135條而成立，專責Lower Lea Valley及倫敦河岸的更新。The LTGDC根據Local Government Planning & Land Act 1980第149條之規定為一規劃主管機關，並賦予權力審核其劃定範圍內的開發許可申請。此範圍的劃定則是根據London Thames Gateway Development Corporation (Planning Functions) Order 2005。Thames Gateway⁴⁶的開發由GLA監督管理，但若是區內涉及2012年奧運場地，則由ODA管理。LTGDC將營運10年，由Department of Communities & Local Government資助。

地方

除了Newham地方主管機關之Newham Council's Development Control and Licensing Committee外，以下列出其他重要之規劃專責單位。

A. The Greater London Authority (GLA)

1999年的Greater London Authority Act給予倫敦市長權力，審核所有大倫敦地區之規劃申請(strategic planning application)。雖然市長並無給予開發許可的權力，但卻可指示地方主管機關否決規劃申請。因此Stratford City所有的開發及規劃申請，都必需依程序諮詢倫敦市長。

⁴⁵ CLM consortium 是由 CH2M HILL, Laing O'Rourke 及 Mace 幾家公司聯合

⁴⁶ LTGDC 的範圍分為兩區涉及六個地方行政區 – the Lower Lea Valley (London boroughs of Hackney, Newham, Tower Hamlets and Waltham Forest), 以及 London Riverside (London boroughs of Barking & Dagenham, Havering and a different part of Newham)

B. Stratford Renaissance Partnership (SRP) (2006)

Stratford Renaissance Partnership (SRP) 根據Stratford Strategic Plan於2006-2007會計年度成立，由London Thames Gateway Development Corporation贊助，為一專責Stratford市鎮 (Stratford Town Centre) 及環境更新案之機構，預計將至少營運十年。SRP的專責範圍很廣，目的在於整合此範圍區內的規劃，這些區域包含奧運公園,Stratford City，Island Site, Stratford High Street及兩處保護區，也包含LTGDC和Lower Lea Valley Opportunity Area Planning Framework 的範圍內。

a. SRP的工作目標如下：

- 改善Stratford 市鎮中心環境及確保其發展與Stratford City及奧運園區之整體性規劃。
- 提昇市鎮之零售業，商業及文化環境之品質。
- 改善投資環境以吸引投資者。
- 與各開發活動作整體性結合。

b. SRP委員會成員如下：

- East Thames Group
- Land Securities
- London Development Agency (LDA)
- Theatre Royal Stratford East
- London Thames Gateway Development Corporation (LTGDC)
- The University of East London (UEL)
- London & Continental Railways (LCR)
- Westfield
- London Borough of NEWHAM

c. 其他策略性合作夥伴(Strategic Partners)：

- The Olympic Delivery Agency
- The Greater London Authority
- Design for London
- British Waterways

- Transport for London,
- Stratford Strategic Transport Forum,
- Lee Valley Park, Leaside Regeneration,
- The Department for Communities and Local Government
- Thames Gateway Delivery Unit and the East London
- Business Alliance.

C. The Lee Valley Regional Park Authority (1967)

Lee Valley Regional Park Authority (the Authority) 於1967年成立至今(2007)已達40年，主要負責管理及開發26英里(約41.83公里)寬，佔地10,000英畝的長形Lee Valley 區域公園 (Regional Park)，園區橫跨倫敦，哈特福郡(Hertfordshire)及艾塞克斯郡(Essex)。此公園也劃定在2012年奧運用地內，因此Lee Valley Regional Park Authority 一方面必需配合奧運之開發，另一方面得維護公園內自然生態及歷史資源。

Contractors 各領域專業團隊組成

- A. 專案管理：Bovis Lend Lease**
- B. 總建築師：Fletcher Priest ArchitectsL& Arup Associates**
- C. 估價師：Davis Langdon**
- D. 工程顧問：Ove Arup & Partners Limited**

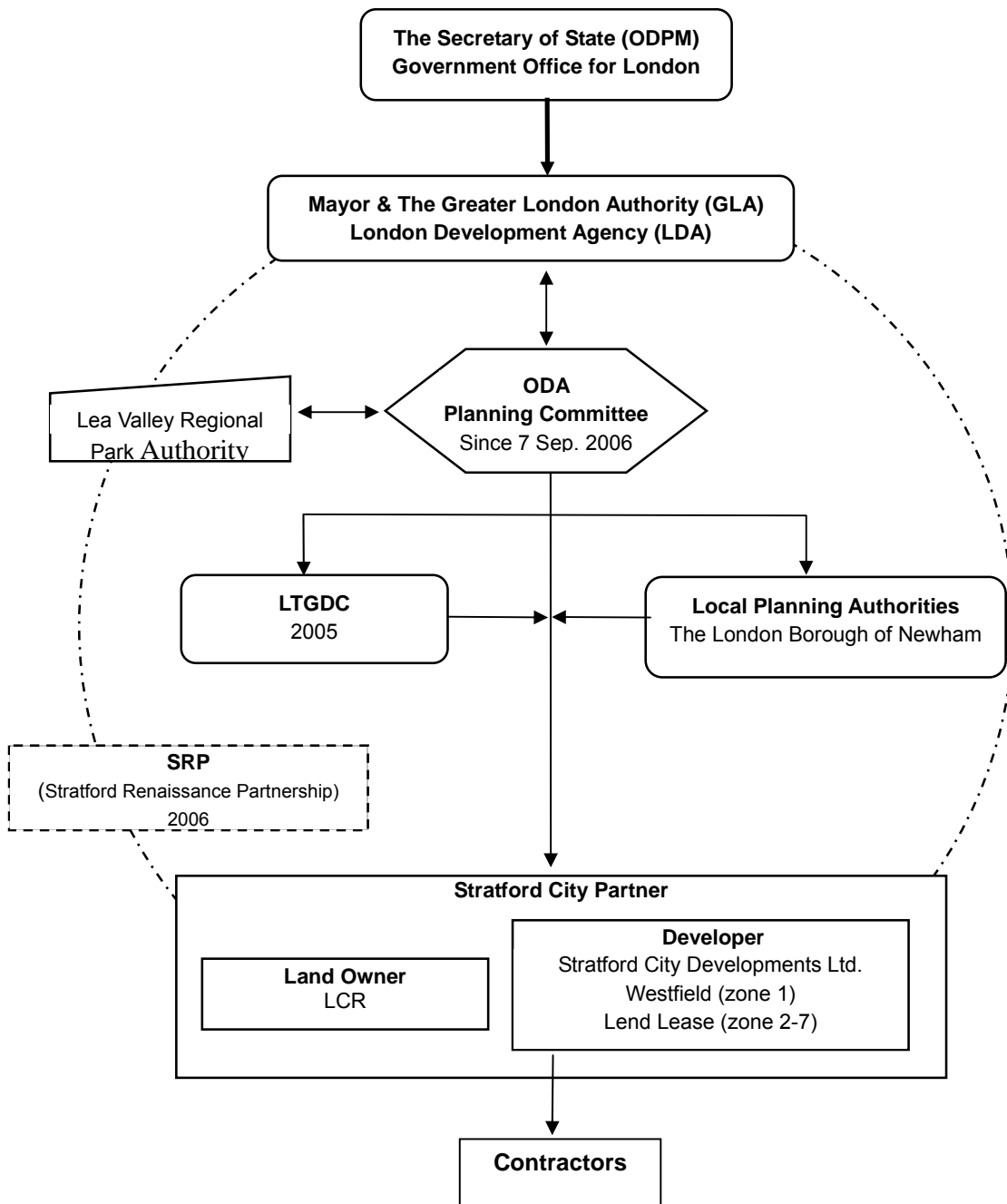


圖 3-17 各相關權利人與推動者關係圖

(四) 實施歷程

年份	事件
1992	Stratford 開發合夥(Stratford Development Partnership-SDP) 於 1992 年成立，負責管理 “Stratford's City Challenge” 計劃。
1998	Newham行政管理單位劃定一機會開發區，並命名為” Arc of Opportunity” 。
2001	Newham 的 UDP 於 2001 年生效，同時強調” Arc of Opportunity” 為 Stratford 發展主要元素而且設定為首要達成的發展區域。
	Channel Tunnel Rail Link 在 Stratford 部分的工程於 2001 年動工。
2003	Stratford City 規劃申請書送交 Newham 行政主管機關。
2004	2004 年 5 月 Rail Lands Working Group 出版了 Stratford 2020 年願景-Rail Lands Framework Plan 。
	Chelsfield, Stanhope 及 LCR 聯合出版 Stratford City 開放空間規劃策略草案。
	LTGDC(London Thames Gateway Development)於 2004 年 6 月 26 日成立。
	Stratford City 開發申請通過。
2005	倫敦當選 2012 年奧運主辦城市。
2006	2012 年倫敦奧運籌辦單位(Olympic Delivery Authority)成立。
	Stratford 復興合夥公司(Stratford Renaissance Partnership)成立，預計將營運十年。
2007	Westfield 被選定負責 Stratford City 第一區(Zone 1)之開發工程。
	選定 Lend Lease Corporation，First Base 及 East Thames 聯合開發 Stratford City Zone 1 以外的其他區域。
	SRP 出版 Stratford 規劃策略草案，並進行 5 週之公眾意見諮詢(2007 年 6 月 5 日至 7 月 9 日)。
2008	Lend Lease 及其合作夥伴將於 2008 年動工進行第一期計畫，此工程預計在 2011 年完工且交由 ODA 管理。第二期將在 2012 年奧運結束後動工，預計於 2020 年完工。



圖⁴⁷3-18 基地現況照片

(五) 推動機制與各項議題

1、主要法令 (SRP 2007, Strategic Plan)

The London Plan (2004) – 2004 年出版之倫敦計畫相當於上位計畫，定義了 Lower Lea Valley 及 Stratford 為東倫敦之機會發展區 (Opportunity Area)。

Draft Alterations to the London Plan。

London Plan Sub-Regional Development Frameworks – 在此文件中，Office of the Deputy Prime Minister's Sustainable Communities Plan 定義 Lower Lea Valley 和 Stratford 為重要之開發區。

The Lower Lea Valley Opportunity Area Planning Framework (LLV OAPF) – 提供了此區非奧運用地及奧運結束後相關場地設施開發許可申請的審核標準。

Unitary Development Plan (UDP), The London Borough of Newham，此法令 2001 年啟用，明定各更新發展規範。

⁴⁷ 資料來源：SRP (2007) Strategic Plan, p.19

The Local Development Framework (LDF), The London Borough of Newham。

The Stratford and Lower Lea Valley Area Action Plan, The London Borough of Newham – 土地使用分區計畫。

Legacy Masterplan Framework (LMF) – 針對奧運園區遺留設施再利用之規劃方針對 Stratford 更新計畫有相當的重要性，此方針將於 2007 年開始編制。

Stratford 鐵道用地區開發計畫是憑據”The Thames Gateway Planning Framework – RPG9A” (Regional Planning Guidance 9a)，此 Thames Gateway 規劃架構將 Stratford 鐵道用地區和皇家碼頭區(Royal Docks)設定為主要開發區及 Thames Gateway 西區發展重點。

部分 Stratford 鐵道用地開發計畫區位於 Lee Valley Regional Park，因此涉及當地 2000 年之公園規劃 (2000 Park Plan)。

Newham UDP (Unitary Development Planning)及 SPG (Supplementary Planning Guidance)。

Stratford – a 2020 vision: Rail Lands Framework Plan – 2004 年 5 月由 Rail Lands Working Group 聯合出版的 Stratford 鐵道區用地規劃架構。

2、各項課題

Stratford City 開發案牽涉範圍廣大，又同時包含於歐洲最大更新發展計畫 Thames Gateway 及 2012 年倫敦奧運場地內，所以此區之規劃發展必需與中央(LDA 及 ODA)、倫敦市政府(GLA)、地方(LB Newham)及各開發專責機構及開發商(Stratford City Developments Ltd)等不同層級協商，透過大型計畫間的整合，維持區域整體開發。

CTRL 的建設及 2012 年奧運主辦權的取得，加速了 Stratford City 的更新開發，再加上鐵道用地的重新利用與交通路網連結，多項因素共同成為振興區域生活水平及經濟活動的契機。

(六) 小結

Stratford City 基地牽涉多項開發計畫，例如：當地政府(Newham)的開發案，泰晤士門戶區發展計畫，鄰近保護區計畫及後來的倫敦奧運用地計畫，因此也包含了複雜的權責層級，為了劃清權責，倫敦將奧運用地計畫設定為上位計畫，並集中開發權於奧運籌辦機關(Olympic Delivery Authority)，所有在 ODA 劃定之研究範圍內的開發計畫內容及開發商的選擇，都必需經過 ODA 審核。ODA 也負責與地主 LCR 協商配合奧運期間土地的使用，2011 年 Stratford City 第一期工程完工後，此開發區的管理權歸 ODA 所有，由 ODA 為奧運做準備，而土地徵收的工作，則集中交由倫敦發展局(London Development Agency)執行，在必要時，LDA 可以用強制徵購土地(Compulsory Purchase)的法定權力徵收私人土地。

英國這種集中權力，將開發權交由一主要更新執行機構，且付予土地徵收權的方式，優點是讓開發案能較有效率的達成，減少不同執行單位間的工作重覆，同時整合區域性規劃，但也易陷入犧牲部分民眾權利的爭議，或是權力過於集中以致濫用，以及層級或範圍過高無法確實有效與地方溝通的缺點。

ODA 在奧運籌備期間扮演重要角色，包含一切的土地整合，硬體設施，基礎建設，同時也負責宣傳推廣的工作，旨在提昇當地民眾對奧運籌備的接受度。為了將奧運活動的衝擊減到最小，相對得到最高效益，奧運後的總體計畫(Olympic Legacy Masterplan)變得相當重要，其中強調了各奧運體育館的轉型及再利用，開放空間規劃為供大眾使用的自然公園，選手村的宿舍則會轉型成住宅，交通設施則擴大提供給倫敦郊區和市中心來往使用。

ODA 的責任為訂定明確的奧運後規劃目標，且將開發、管理、行銷權都交還給開發商，監督權則歸還給當地主管機關，因此，ODA 在制訂奧運後總體計畫(Olympic Legacy Masterplan)時，就應與地方主管機關密切配合協商，減少未來地方主管機關接管時的認知分歧。

目前奧運後總體計畫仍在草擬階段，而奧運籌備工作已經展開，奧運後總體計畫似乎流於事後彌補的疑慮，Stratford City 的最初開發目標是否能在奧運的介入後實現，或者 Stratford City 原本商業開發導向的目標，是否會在奧運的介入後，更突顯地方對住宅需求，都還有待時間去證明。

但近年來世界各城市紛紛利用參加奧運主辦城市的徵選來刺激投資及開發建設，雖然被視為高風險但若能操控良好，還是有其正面效益，例如帶入國際舞台，提高能見度，創造優質形象。例如曼徹斯特(Manchester)分別於 1996 及 2000 年以徵取主辦奧運的名義，雖未成功，卻也獲得中央政府的資助為地方

帶來許多都市更新的機會，也同時在歐洲商業市場建立起良好的形象，促進了經濟活動；另外如西班牙巴塞隆納(**Barcelona**)則定期以主辦國際型活動，刺激地方經濟、城市更新、文化活動，這種作法讓規劃、建築、設計專業有機會為城市帶來新設計，並且振興了旅遊業。

由於台灣地小人稠，主辦大型活動不像英國可以集中在一個城市，應付所有的遊客及交通乘載量，但是台灣有機會透過幾個城市聯合主辦。而主辦城市的建設必須得到中央的全力支持，相關的特別條例，規劃單位及釋權是重要的關鍵，以避免行政程序和繁雜法令的阻礙。

三、Canary Wharf



圖⁴⁸3-19 Canary Wharf 現況照片

(一) 更新背景

1970 年代開始許多沿泰晤士河的帝國時期船塢碼頭，因為無法配合新的航運技術以及貨櫃輪的發展更新碼頭設施，從而紛紛關閉或停止使用，1966 至 1976 年間，有十五萬碼頭工人失業。在此背景下，狗島 (Isle of Dogs) 廢棄的碼頭、船塢以及荒廢工廠、倉庫所遺留下來的閒置空間，於柴契爾夫人上任後，有了重新發展的契機。

為了解決大量失業所帶來的都市與社會問題，柴契爾上任首相後一年公告的『1980 年地方政府、規劃及土地法 (Local Government, Planning and Land Act 1980, LGPLA1980)』賦予了一個新組織崇高的權力來執行規劃及投入開發。『倫敦港埠開發公團 (London Docklands Development Corporation, LDDC)』即為該法案通過後成立的 11 個『都市開發公團 (Urban Development Corporation)』中面積最大、公部門投入經費最多者。倫敦港埠開發公團最重要的使命便是將大片的船塢區土地活化、再利用，將新的活動與土地使用引入這片荒廢的土地。

⁴⁸ 資料來源：<http://www.photographersdirect.com/>



圖⁴⁹3-20 1970 年之前的狗島

為了鼓勵民間投入，倫敦港滬開發公團除了整備基地外，也引用另一法條將 Canary Wharf 基地內絕大多數的土地劃為『產業專用區 (Enterprise Zones)』，待確認開發者之後，再將這筆面積約 97 公頃的土地以工業區的地價賣給來自加拿大的開發商 Olympia & York。

以 O&Y 的經驗及高水位的現金流量，他們並不打算採行多期程的開發方式，而是單一期程一次開發完畢。這樣的開發方式在房地產及總體經濟景氣時期，是應付高漲的辦公空間需求的絕佳方法，但是 1990 年代初期的全球經濟減緩及不動產市場的萎縮，卻讓開發商吃足苦頭，甚至面臨宣告破產的命運。開發商的破產不僅使原定的計畫執行時程延遲，也連帶地將中央政府捲入來支付開發商原本同意回饋的大眾運輸建設經費。

⁴⁹ 資料來源：Bentley, J. (1997), *East of the City: the London Docklands Story*, London: Pavilion Books

(二) 專案概要

1、位置圖

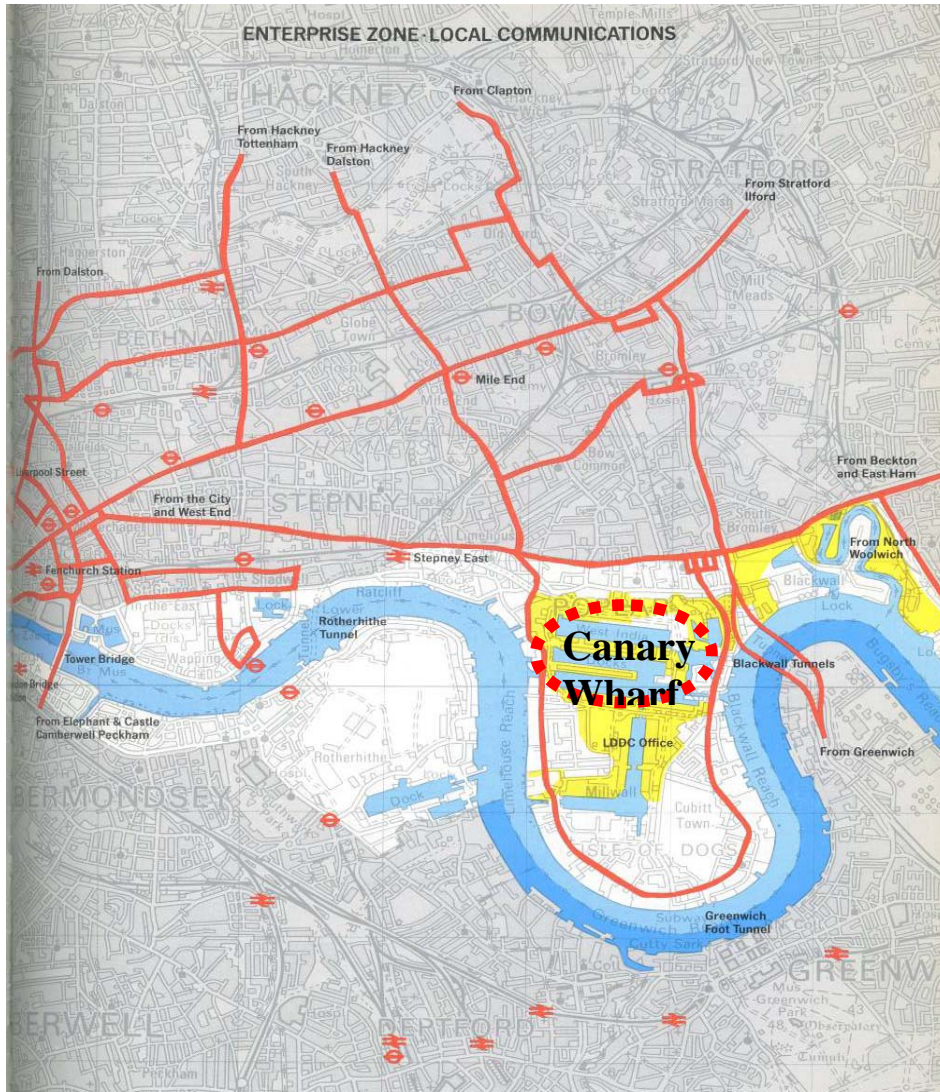


圖 513-21 基地位置圖

2、更新規模

Canary Wharf 的基地總面積為 97 公頃，扣除正在施工的兩棟大樓，到目前為止已完成的 24 棟辦公大樓共含 130 萬平方公尺的樓地板面積。除

⁵¹ 資料來源：London Docklands Development Corporation (1982), "Isle of Dogs Enterprise Zone: The Guide", London: LDDC, p.21

此之外尚有五座零售購物中心、一個百貨公司、兩個健身俱樂部、兩個會議中心，兩個港埠輕軌電車（Docklands Light Railway, DLR）車站、一個地鐵（Jubilee Line）車站及五個停車場。及業人數已從 1991 年的數千人成長為 2006 年的九萬人。

開發商 O&Y 最初並無設定開發期程，經營者 Reichmann 兄弟認為要建造一個吸引人的金融中心，就必須在同一時間內將大樓建造完成並安置租用戶，內外環境也必須達到適宜工作或是能吸引要求甚高的專業人士在此上班。自 1991 年第一棟建築完工後至 2003 年 3 月前，已完成 88.8 萬平方公尺的樓地板，全部開發完成後，將如上述有 130 萬平方公尺的面積。

表22. ⁵²各建物樓地板面積

建物地址	室內總樓地板面積 (m ²)
1 Westferry Circus	20,345.77
7 Westferry Circus	16,657.52
15 Westferry Circus	15,914.29
17 Columbus Courtyard	18,534.16
10 Cabot Square	59,142.08
20 Cabot Square	51,877.06
One Canada Square	115,812.93
25 Canada Square	113,666.87
33 Canada Square	52,276.54
25 North Colonnade	33,742.38
30 South Colonnade	27,508.59
50 Bank Street	57,023.89
8 Canada Square	102,193.34
5 Canada Square	47,993.71
1 Churchill Place	92,903.04
20 Canada Square	49,145.71

⁵² 資料來源：North Quay 及 Riverside South 資料源於 Canary Wharf Group Plc Annual Results 30 June 2003; 其餘資料源自：C. Hamnett (2003), p. 240

建物地址	室內總樓地板面積 (m ²)
20 Bank Street	49,703.13
25-30 Bank Street	93,692.72
40 Bank Street	56,429.31
10 Upper Bank Street	92,903.04
North Quay	222,967.30
Riverside South	167,225.47

3、規劃內容



圖 53-22 Canary Wharf 建築配置圖

本案以辦公大樓開發為主。全案開發完成樓地板面積為 130 萬平方公尺，其中零售、餐飲用樓地板面積為 5 萬 1 千 1 百平方公尺。基地西北角 Westferry Circus 左上方為四季酒店及唯一的住宅區開

⁵³ 資料來源：<http://www.canarywharf.com/estate/sitempa3.jpg>

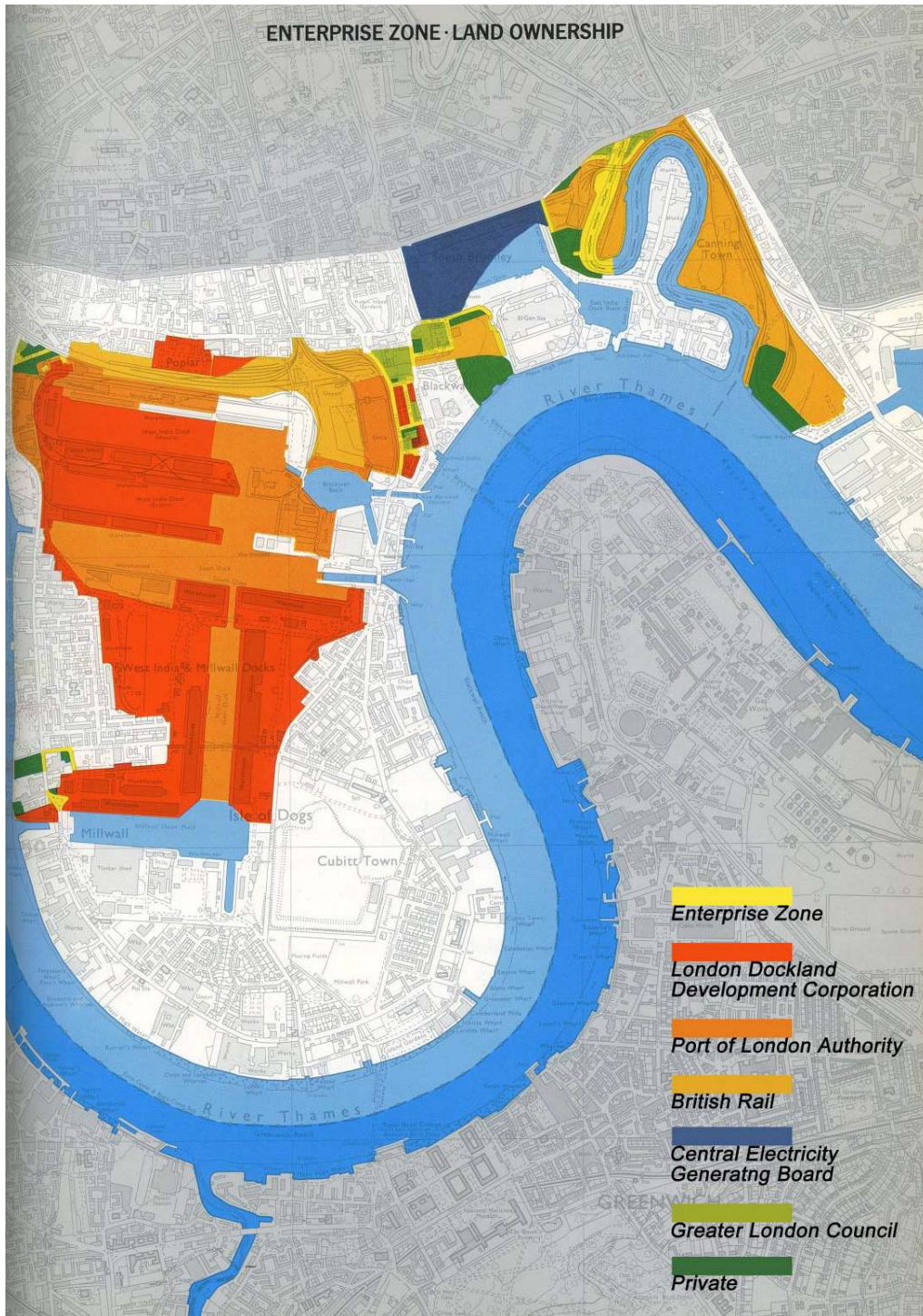
發，Westferry Circus 左下方、臨水岸大樓的地面層及連接車站（Canary Wharf 輕軌車站及 Jubilee Line 車站）的地下街設有餐飲區；Canary Wharf 輕軌車站內、One Canada Square 南方的 Reuters Plaza 兩側、Canada Square 周邊及地下層、Jubilee Park 周邊及地下層，皆設有購物或餐飲設施。

(三) 相關權利人與推動者

1、土地、建物所有權人

土地最初歸屬倫敦港務局（Port of London Agency）。LDDC 成立後，依據法律所賦予的權力將此公法人轄內的土地悉數買下，包含狗島及自倫敦塔橋以下、泰晤士河沿岸的土地均納入 LDDC 管理之下。1980 年地方政府、規劃及土地法授權 LDDC 強制收買土地，規劃開發內容。至 1988 年，LDDC 手中握有 155 公頃的陸地，其中 1316 公頃為可開發用地。

在基地大部分都劃入產專區(EZ)之後，加拿大開發商—Olympia & Young 於 1987 年末向 LDDC 以 820 萬英鎊的價格購入總計 90 多公頃的土地，同時向其保證支付 1.5 億英鎊的輕軌建設費用。



圖⁵⁴3-23 產業專區內土地所有權人配置圖

⁵⁴ 資料來源：London Docklands Development Corporation (1982), "Isle of Dogs Enterprise Zone: The Guide", London: LDDC, pp.9

2、開發者

最初的開發商為加拿大地產開發公司 Olympia & York (O&Y)。最有名且最成功的例子為紐約鄰近雙子星大廈的世界金融中心(World Financial Center)。1990 年代初期的房地產泡沫，讓公司本身不得不屈服於景氣衰退的衝擊，宣告破產並且將 Canary Wharf 的開發權公開出售。O&Y 的英國分公司破產倒閉後，Canary Wharf 被售予一群合夥人，Paul Reichmann 也參與其中，但僅出資 10%。

3、主要融資者

有別於其他不動產開發公司，會針對每一基地建案成立私人公司，以此私人公司對投資人及銀行籌募資金，O&Y 自從 1977 年利用已開發完成案子的收入來支付新的買賣後，便一直運用自有資金進行投資。

然而 O&Y 在面臨沉重的景氣壓力之下，於 1990 年首次以出售旗下位於美國的某一資產的二成股份來對外籌措經費。雖然 O&Y 事後對媒體否認他們有對外募資的舉動，市場依舊普遍認為 O&Y 開始遭遇到財務困難。

根據紐約時報的報導，O&Y 資金來源主要有幾家大型的日本銀行(Tokai Bank Ltd，兩億五千萬美金；Fuji，1 億美金；Dai-Ichi Kangyo，1.8 億美金；及其他日本商社合計 2.5 億美金)，匯豐銀行(7.5 億美金)，Canadian Imperial Bank of Commerce (7.13 億美金)，Royal Bank of Canada(6.47 億美金)，Commerzbank International of Frankfurt(2.875 兩美金)，Credit Lyonnais (2.62 億美金)，花旗銀行(4.8 億美金)，巴克萊銀行(3.15 億美金)及 Lloyds (1 億美金)。

1992 年 O&Y 宣告 Olympia and York Canary Wharf Ltd 破產時，O&Y 本身已投入 14 億英鎊(合新台幣 941 億元)，並且向銀行聯貸了 12 億英鎊(合新台幣 807 億元)，但估計仍需投入 6 億英鎊(合新台幣 403 億元)的費用才能完成第一期工程。

經過重整於 1995 年將 Canary Wharf 售予一個國際合資團隊，團隊成員包括 Paul Reichmann (O&Y 所有人之一)，CNA Financial Corporation (83% 股權為 Loews Corporation 所有)，富蘭克林共同基金(Franklin Mutual Series Fund)，Affiliates of Republic New York Corporation，HRH Prince Al Waleed bin Talal bin Abdulaziz al Saud。

1999年公開發行後，Canary Wharf 可以將旗下資產證券化流通於股市交易所。根據 Canary Wharf Group 2000年財報(公開發行後第一份財報)，公司在倫敦證券交易所發行了 9.75 億英鎊(合新台幣 655.7 億元)資產債券，其中 4.7 億英鎊提供三十年期優惠利率的資金，該項目可在建物興建中或是出租時以任一種貨幣擴大交易額度。剩餘的 5 億英鎊為短期循環票據(revolving short-term notes)，其中半數金額期限為五年。待建物完成進入資產債券化的名單後，可以短期循環票據繼續借貸，也可以當做下一期票據發行前借貸的依據。Canary Wharf Group 利用此一循環過程取得資金償付之前的貸款，餘額便用來支付進行中的建案。當年度(2000) Canary Wharf Group 共借款了約 16.2 億英鎊(合新台幣 1087 億元)，較前一年增加了 4.47 億英鎊，顯示多出的貸款是要用來發行資產債券之用。

2006年時 Canary Wharf Group 債券總發行額為 24.92 億英鎊(合新台幣 1675.8 億元)，銀行貸款為 12.69 億英鎊(合新台幣 853 億元)，在扣除現金及其他會計項目後負債為 29.7 億英鎊(合新台幣 1998 億元)。

4、都市更新專業機構

LDDC 並未給予開發商規劃上的建議，而幾乎是由開發商自己與建築師及規劃顧問取得規劃藍圖的。在開發許可申請上，LDDC 配合產業專區的法令，及法令所授與的權力，快速審核通過 Canary Wharf 的申請文件，在此之前 LDDC 的重要工作即是取得所有土地，以利開發的進行。

而根據研究資料，LDDC 有協助開發商遊說政府投入基礎建設的工程，但是最關鍵的 Jubilee Line Extension 似乎仍由開發商本身透過與中央政府的關係，而取得中央政府同意予以補助。至於 Canary Wharf 進入破產管理後，也未接觸到有資料說明 LDDC 在 Canary Wharf 破產管理時所扮演的角色。

(四) 實施歷程

年份	事件
1960s	在 Tilbury 新建一個貨櫃碼頭，倫敦港埠區開始關閉
1976	公佈倫敦港埠策略計畫(London Docklands Strategic Plan)，開始小

年份	事件
	規模的港埠更新工作
1980	包含 Canary Wharf 在內的西印度碼頭關閉；LGPLA1980 通過
1981	LDDC (London Docklands Development Corporation)成立
1982	狗島上的產業專區(EZ)劃設確定；港埠輕軌(DLR)建設計畫通過
1985	美國開發商 G. Ware Travelstead 建議 LDDC 將 Canary Wharf 作為企業營運中心之用
1986	港埠輕軌到金融區(Bank)的延伸計畫通過
1987	加拿大開發商 Olympia & York 與 LDDC 簽訂工程協議，預計興建 12.2m sq ft 的辦公室。港埠輕軌第一期啟用；金融法規大鬆綁，市場預期辦公室需求將大幅擴張，但是不動產市場自此開始萎縮
1988	開始整地進行大樓施工準備
1989	Jubilee Line 由滑鐵盧車站(Waterloo Station)穿過 Canary Wharf 到 Stratford 的延伸計畫通過 (Jubilee Line Extension)
1991	港埠輕軌的金融區延伸線開始啟用，但是服務水準不佳，客運量不敷使用；Canary Wharf 第一期完工，結算後工程經費僅超過原先預期的 1%，第一個承租戶遷入
1992	經過四年的全球經濟衰退，O&Y 宣布 Olympia and York Canary Wharf Ltd 進入破產管理。環境部對遷入 Canary Wharf 的猶豫不決，使銀行團更難以貸款給 O&Y
1993	Olympia and York Canary Wharf Ltd 破產管理期結束，更名為 Canary Wharf Ltd；Jubilee Line Extension 開始施工
1995	Canary Wharf 出售給國際合資團隊的程序結束。團隊主要成員包括：Paul Reichmann (O&Y 所有人之一)，CNA Financial Corporation (83% 股權為 Loews Corporation 所有)，富蘭克林共同基金 (Franklin Mutual Series Fund)，Affiliates of Republic New York Corporation，HRH Prince Al Waleed bin Talal bin Abdulaziz al Saud
1999	Canary Wharf Ltd 在倫敦證券交易所首次公開發行(IPO)，成為 Canary Wharf Plc；九月 Canary Wharf 上的地鐵 Jubilee Line 車站啟用，十一月港埠輕軌至 Lewisham 的延伸線啟用；十二月 Jubilee

年份	事件
	Line 包含延伸至 Stratford 的部分全線通車
2003	董事會建議將 Canary Wharf Group 出售給 Silvestor UK Properties Limited，該合夥公司的成員包括摩根史坦利不動產基金(Morgan Stanley Real Estate Fund), Simon Glick and the Whitehall 2001 Funds (高盛 Goldman Sachs 子公司)



圖⁵⁵3-24 第一階段工程完工時

⁵⁵ 資料來源：Bentley, J. (1997), "East of the City", London: Pavilion Books Limited

(五) 推動機制與各項課題

1、發展政策方針

Urban Development Corporation

推動機制為 Urban Development Corporation 中的 London Docklands Development Corporation. UDC 法源為 Local Government, Planning and Land Act 1980。該法案可以說是柴契爾夫人擔任首相第二年時，為了大幅鬆綁都市開發的官僚程序而設計的；此法賦予 UDCs 兩大重要工具，第一為徵購土地的權力，第二為審核開發許可。

Enterprise Zones

在 EZ 裡，開發案可迴避絕大多數工業用或商業用開發許可審查，且不須填寫企業調查統計表。頭兩年不須繳交土地稅，土地開發所需經費可列入企業投資額度內，以抵免公司稅。

2、相關法令

Local Government, Planning and Land Act 1980

The Acquisition of Land Act 1981

Town and Country Planning Act 1990

London Docklands Development Corporation Act 1994

(六) 各項課題

1、經濟衰退

Canary Wharf 的開發過程中遇到的第一個問題便是 80 年代末期至 90 年代初期的全球景氣蕭條，連帶影響辦公空間需求。O&Y 過去在北美洲的成功，看準區段後大膽進場投資常是他們成功的因素之一，而且選在景氣低潮開始進入新一波高峰前投入，使他們往往得以低於市場價格買入土地或開發中的物業。但是在 Canary Wharf 中，O&Y 進入的時機恰好為市場價格高段因而墊高了土地購入成本，隨後的景氣蕭條加上其他諸多因素，使承租戶的意願降低而影響到 O&Y 本身的財務狀況。

2、舊金融區的競爭

倫敦市政府(Corporation of London)為了迎合 Canary Wharf 的競爭，大幅開放辦公大樓的申請案，1986-1992 年間一共通過了 450 萬平方公尺的辦公室開發許可案。地處偏遠又沒有大眾運輸設施的 Canary Wharf 自然無法與傳統金融中心抗衡，市場上出現大量供給也造成租金下跌，自 1980 年代末期的每平方公尺七百英鎊跌為 1992 年的每平方公尺三百五十英鎊。

3、大眾運輸不足

Canary Wharf 所在的狗島過去即為交通不便的偏遠之處，雖然包含 LDDC 本身政策及開發商與 LDDC 簽訂的契約都強調公部門對交通建設投資的重要性，但是與日俱增的建造成本使政府方面對交通建設的資金挹注越來越保守，也提高了承租戶進駐的不確定性。

1991 年第一波承租戶進駐時大眾運輸設施也只有不太可靠的 DLR，運量較高的 Jubilee Line Extension 仍未確定是否能取得興建許可。為了確保 Jubilee Line Extension 可以順利進行，O&Y 同意支付十億英鎊總工程費用中的四千萬英鎊，儘管 O&Y 破產後並未支付該筆款項，由環境部以都市更新的名義補助興建。

4、缺少英國國內指標性企業的進駐

對英國這種重視傳統的國家來說，公司設籍地址具有多重涵義：能夠在舊金融區開業的公司就是一種實力與誠信的象徵，除此之外舊金融區的產業聚落也代表著較活絡的創新氛圍。Canary Wharf 所傳達的美式氣氛並不是傳統英國企業所能接受的，因此在 Canary Wharf 早期尚未對英國本地企業建立信心之前，O&Y 轉而向政府部門招手，一如 70 年代紐約市政府以承租半數空間的方式救濟世貿中心，及法國政府將一些部門移入拉德芳斯(La Defense)一般。雖然最早接洽的環境部未如預期遷入 Canary Wharf，但是後來進入的倫敦地鐵局(London Underground)及金融服務管理局(Financial Services Authority)則起了帶頭作用。

5、財務結構複雜

如前所述，O&Y 運用一套特有的財務機制來支付他們的建案，這方法在景氣好的 80 及 90 年代可以通行，但是到了 90 年代初越來越多同業破產時便會窒礙難行。O&Y 以所有市場上的資產作為擔保向銀行貸款經費

而不是單一計畫，所以銀行團不會以單一標的考量借貸給 O&Y 的金額，而是以整體 O&Y 的資產表來參考。

(七) 小結

Canary Wharf 會以今天金融中心的樣貌出現，有一部份是 1980 年代末期五年間房地產市場的投機氣氛所促成的。另一方面，雖然 LDDC 一開始的目標就在吸引金融業於 Canary Wharf 設立營運總部，但是若沒有金融法規的大幅度鬆綁使金融業得以擴張業務，進而產生新的辦公空間需求，Canary Wharf 也難以順利地引進金融服務業進駐。

開發商 O&Y 雖然遭遇到總體經濟的影響而破產，但是 Reichmann 兄弟對 Canary Wharf 的構想卻有關鍵的角色。O&Y 沿用過去在北美洲成功的經驗，規劃之初就確認辦公大樓要一次到位的基調，其出發點在於，要在一個偏遠的地方吸引高階的上班族群進入，就必須要在短時間內提供所有就業與生活所需機能，所以基本上是沒有所謂分期分區計畫的；至少在紐約及多倫多時 Reichmann 兄弟就是這樣成功的。

Canary Wharf 1990 年代初所遭遇到的失敗，有一大部分要歸咎於大環境的挑戰。全球性的景氣衰退首先衝擊到 O&Y 在北美地區的租金收入，O&Y 沒有租金來支付 Canary Wharf 的工程款，當然也就沒有資金去履行回饋 DLR 及 Jubilee Line 延伸線的費用，而大眾運輸設施無法與大樓完工時間配合，就無法滿足企業員工搭乘大眾捷運通勤的需求，員工無法順利地上班，企業自然就沒有誘因在這裡設立據點，提供金融區半價或更低的租金總是不比員工通勤便利來的有吸引力。巴黎市西區的拉德芳斯 (La Defense) 的成功之處，就是市政府在辦公大樓完工啟用前即已準備好大眾運輸系統。

雖然以台灣的情況短期內不會有類似大眾運輸設施未完備造成開發進度落後的危機，但是像台北車站特區的雙子星大樓，機場捷運是否能如期開通以引入國際旅客就顯得非常關鍵；或者如西部各地高鐵站區的開發，雖然土地使用或是產權歸屬都已處理完畢，但是如果沒有連結舊市區的大眾運輸系統，單憑高鐵帶入的旅次是不足以達成開發強度的。

總體經濟環境對 Canary Wharf 這類大規模開發，或是其他類似性質的開發來說，確實都是很關鍵的因素。1980 年代初的英國製造業外移，都市鄉村都呈現一片蕭條，這時候政府帶頭投資就有其特殊意義，雖然許多學術論文都批評中央政府在評估當時都市更新效益時僅採用量化的數據而沒有將貧富差距或

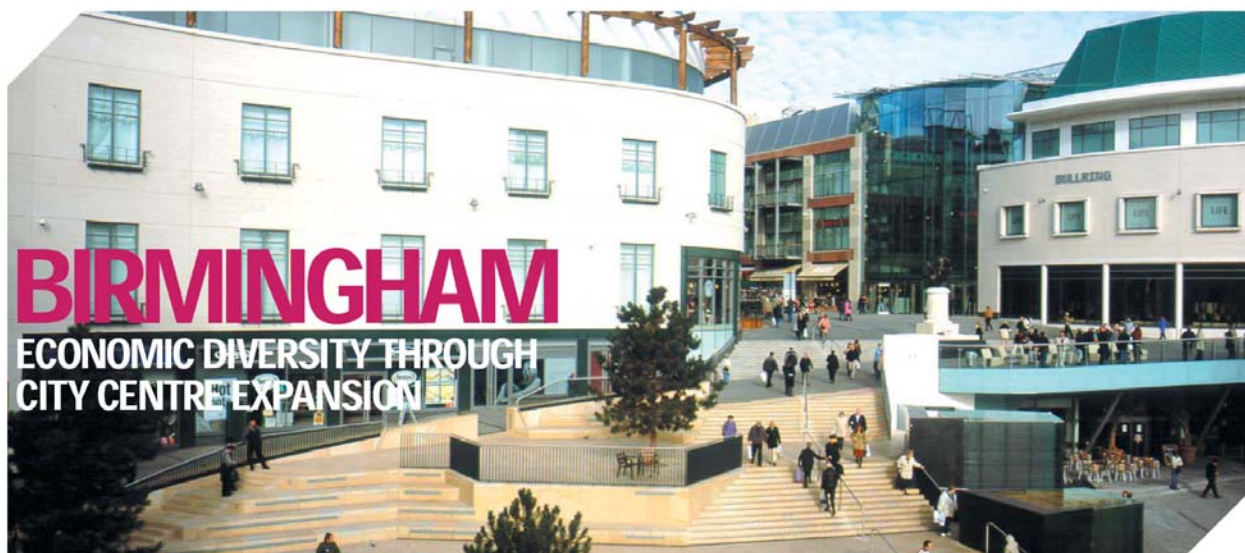
社會福利條件的改善等質化指標納入考量，但是本研究認為，英國政府適時的更新政策目標就是引入民間資金活化都市經濟及創造新的工作機會，所以如果政府在景氣低潮期不領頭進行投資，則民間資金也會缺乏刺激。相反地，目前倫敦及英國各大都市都處於景氣擴張期，不動產開發及都市更新都不需要政府提供誘因就會有市場存在，政府要做的工作就是與開發商議定開發回饋內容，確保社會正義與資產重分配的平衡。

Canary Wharf 以今天的標準看來非常成功，身為城區金融中心的延伸，**Canary Wharf** 提供的大面積、標準辦公空間不只保住了倫敦世界金融中心的地位，甚至還吸引了各大跨國企業設立區域甚至全球營運總部，更加鞏固倫敦在世界金融交易服務的重要性；另一方面，高聳入雲的辦公大樓，整齊宜人的開放空間與環境，迅速便捷的地鐵及輕軌捷運等等，在在都標誌了港埠區一百八十度的轉變。但是這些都不是輕易達成的，從某些角度來說也非一開始即規劃妥善的，事實上都是經過時間的積累與不斷的修正協調才有現在的成果。

類似 **Canary Wharf** 這類有特定目標產業的開發案或更新，除了基礎設施及開發內容要切合該產業的需要之外，政策上的協調配合也很重要，以本案來說相對應的成功產業政策就是 1987 年的金融法規鬆綁，失敗的部份就是當時不動產市場的過度寬鬆。

放到台灣的脈絡來看，產業專區的開發似乎都有一定的成效，但是在窳陋地區的更新上，就要特別注意未來使用者的需求，以及該地區開發後的屬性，密切配合周邊輔助設施的完工期程，確保開發商及使用者的需求得以被滿足，再開發地區的角色與定位也要經過評估，確定市場分隔，避免類似產品供過於求。

四、Bullring, Birmingham



圖⁵⁶3-25 Bullring 廣場現況 1

(一) 更新背景

伯明罕市位於英格蘭內陸中部(Midlands)之中心，擁有一百萬人口是英國第二大城。十九世紀時期，被稱為貿易之都。其中 The Bull Ring 即為伯明罕的中心市集聚所，反映當時商業交易扮演市民生活及文化之關鍵性角色。以 The Bull Ring 為中心吸引了許多相互支援的貿易及商業網絡，Market Hall 即該市第一座 19 世紀主要公共建築(詳圖)。隨著市中心發展逐漸西移，中產階級、文化以及行政中心遷移至 Victoria Square 及 Chamberlain Place 周邊地區，此時 The Bull Ring 不再是中心公共空間，而成為老年人及窮困的勞工階級經濟的重心。

二十世紀中葉以後，伯明罕處於經濟萎縮階段，自 1970 年到 1989 年，整個城市約略有 14 萬 9 千個勞工失業。並且因當時以汽車為導向之大型都市發展模式，內環道路 (concrete collar) 的設計造成了市中心及周邊區域發展之障礙。

同時，伯明罕市中心出現英國第一座室內百貨的購物商場，即舊 Bull Ring Centre，然而 1980 年代中期，舊 Bull Ring Centre 的開發商 Laing Development

⁵⁶ 資料來源：Regeneration UK, UK Trade & Investment, p.22

將其土地使用權(leasehold)廉價出售給另一個開發商 LET(London and Edinburgh Trust)，此舉引發 Bull Ring Centre 的商業零售空間所適合之發展定位及形態之公眾爭論，也藉此檢視興建舊 Bull Ring Centre 之謬誤。

1988 年由政治人物、市政廳官員、規劃人員及建築師所組成的團體 Birmingham for people 首次聚會，並於一連串的行動規劃的活動下，討論伯明罕市中心的未來發展定位以及如何來處理 1960 年代的建物遺產。初始的投資集中於如何改良市中心的可及性，提升都市空間的品質，提供更多購物選擇並處理車輛的交通問題。開發商 LET 所研提的再開發計畫歷經多年的大眾討論及反對，取得計畫發展許可權之後，1996 年再次將其土地使用及發展權轉賣給開發商 Hammerson。

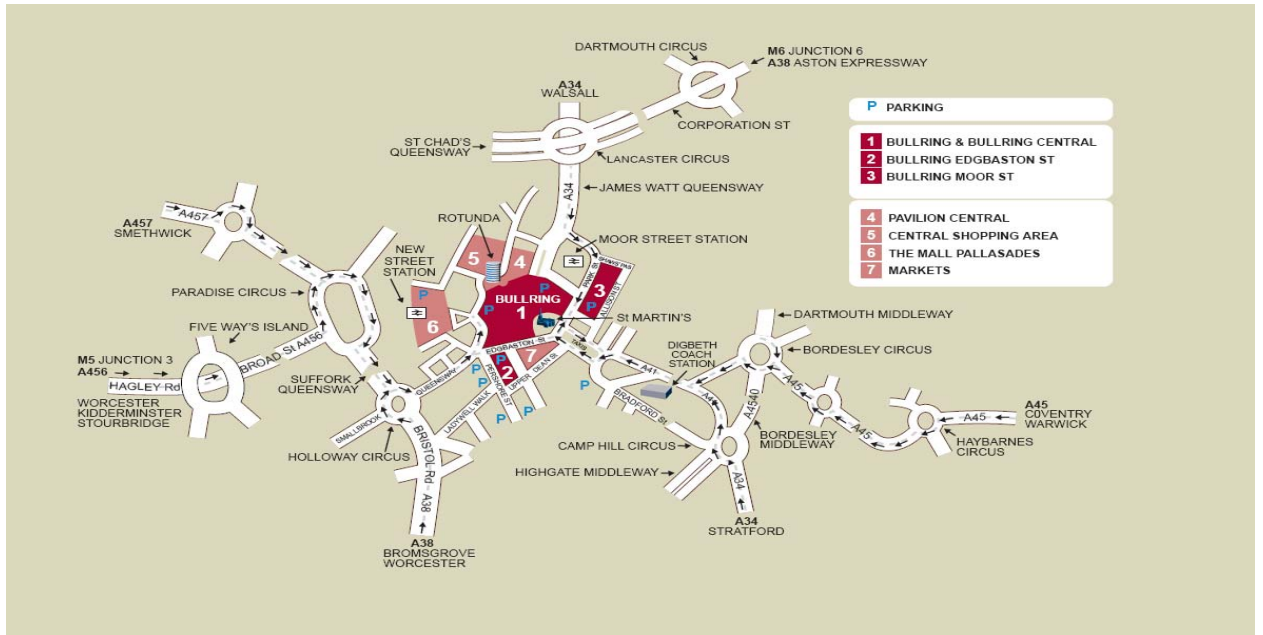
1990 年代是伯明罕市中心快速轉變的階段。活躍的房地產市場以及興建國際級音樂廳、會議中心以及都市公眾開放空間之改善等名聲為伯明罕市帶來廣大的效益。1999 年緊鄰伯明罕市中心東側的新 Bullring 購物中心的進行，取代了 1960 年代衰敗的 Bull Ring Centre'，該計畫也成為帶動都市更新事業發展之重要催化劑。

(二) 規劃概要

本都市再發展案位於大眾交通運輸樞紐，東西邊各鄰接伯明罕 (Moor Street and New Street) 火車站，並可從 M5, M6 and M42⁵⁷ 公路通往此區。本區係以規劃傳統街道型態的商業空間，以確保安全及車輛淨空之購物空間。

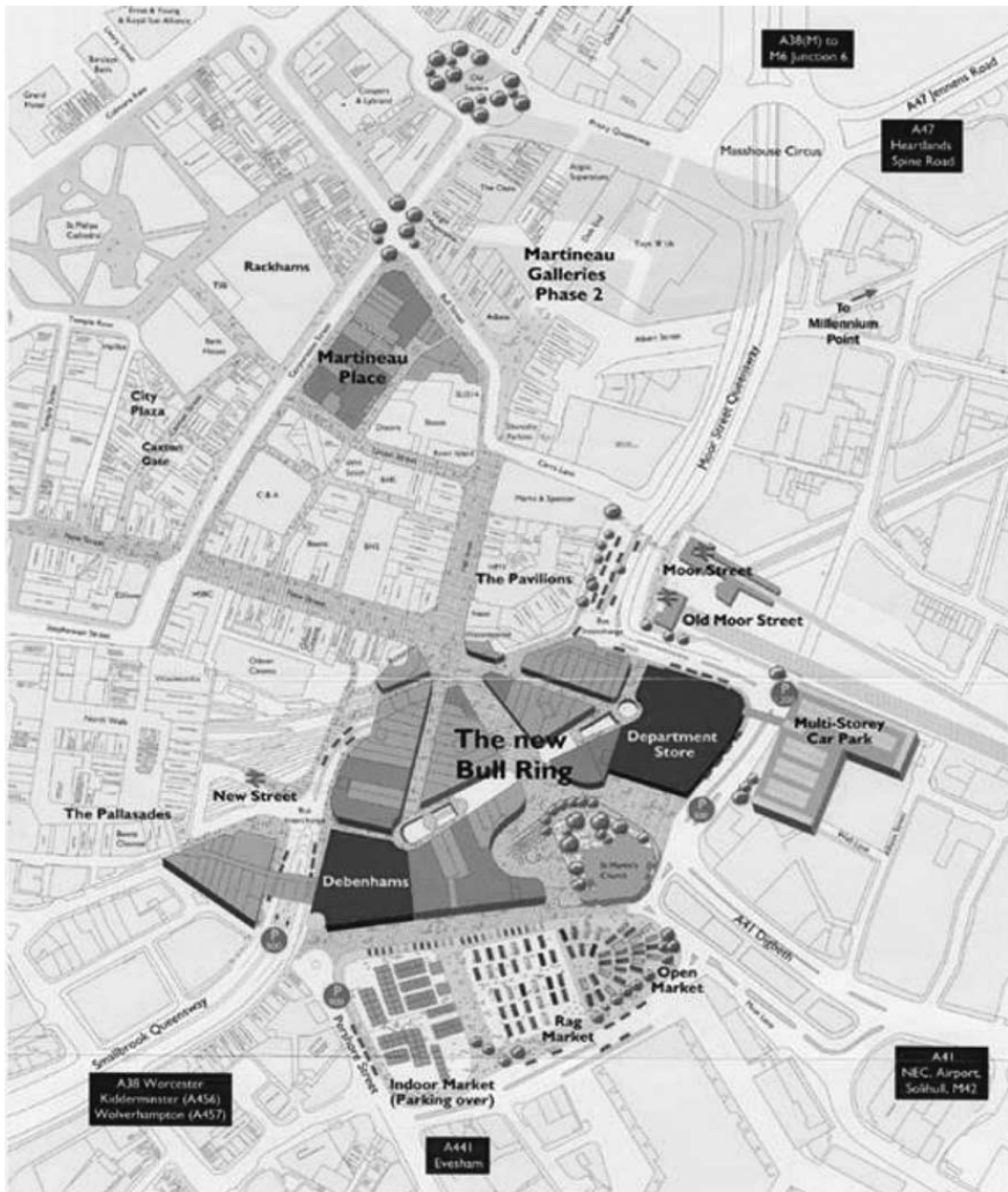
⁵⁷ 資料來源：<http://www.hammerson.com/pages/8/Portfolio+search.stm?property=6>

1、位置圖



圖⁵⁸3-26 Bullring 所在區位圖

⁵⁸ 資料來源：<http://www.bullring.co.uk/website/images/RetrieveAsset.aspx?AssetDocumentID=728>

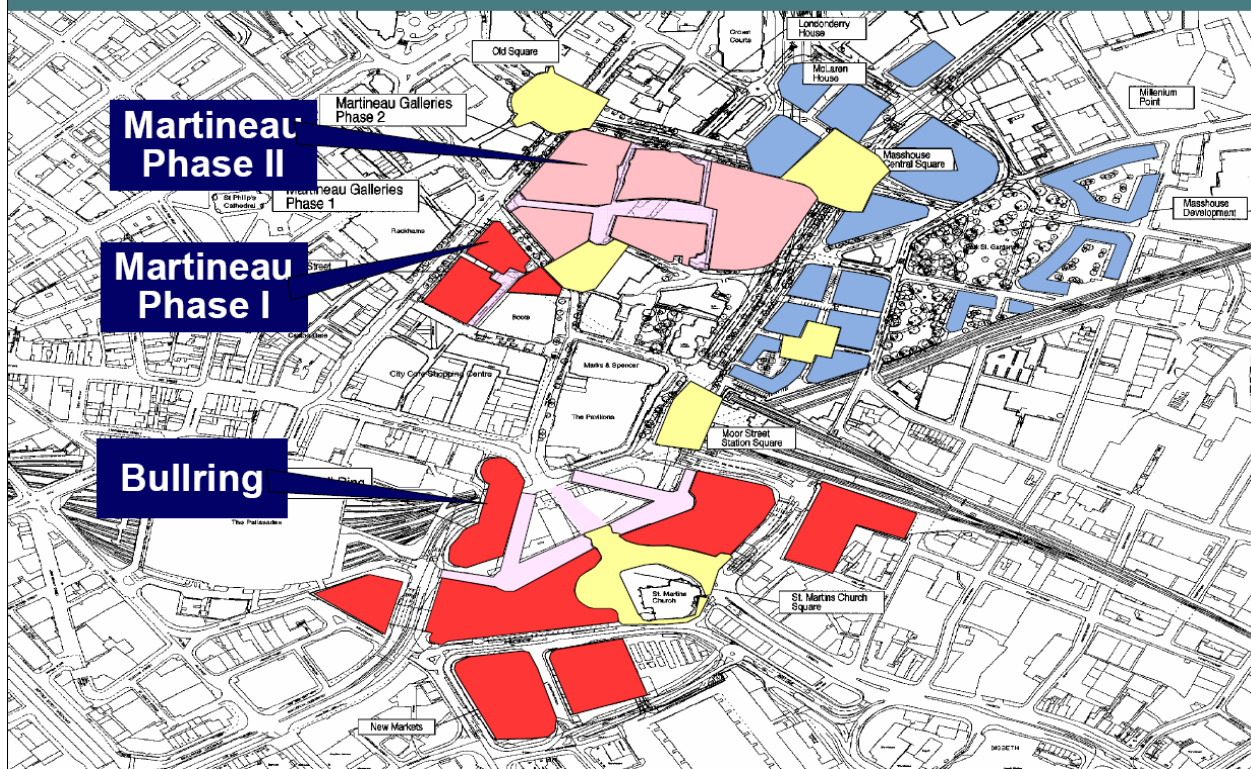


圖⁵⁹3-27 Bullring 與周邊開發案區關係圖 1

⁵⁹ 資料來源：John Emery(2006),Bullring: A case study of retail-led urban renewal and its contribution to city centre regenerationJournal of Retail & Leisure Property VOL.5 NO.2 pp 121-133)

分期階段	計畫名稱	負責單位	土地面積/ 總樓地板面積
第一階段	Martineau Place (Phase 1)	Land Securities	14 acre/ 17000 m2
第二階段	Bullring	Hammerson Plc	26 acre / 110000m2
第三階段	Martineau Galleries (Phase2)	Henderson Global Investors	
共計			40 acre

CONTEXT PLAN



圖⁶⁰3-28 Bullring 與周邊開發案區關係圖 2

⁶⁰ 資料來源：<http://www.hammerson.com/236>

2、更新規模

Bullring 都市再發展案已被視為催生將伯明罕轉型成為一個世界級的購物之都的重要里程碑，相關規模及數據如下：

表23. ⁶¹Bullring 更新規模

總投資金額	£500m (約 300 億台幣)
土地開發面積	10.5 公頃
總樓地板面積	11.0 公頃，其中大型百貨公司樓地板面積：Selfridges 3.2 公頃及 Debenhams, 2.3 公頃。
商店、咖啡廳及餐廳數	146 間
停車位	新設 3100 部(900 in Indoor Market car park, 1,000 in Bullring car park and 1,200 in Moor Street car park).
新增工作機會	8,000
其他	都市開放空間，步道、表演空間及地標新建築物。

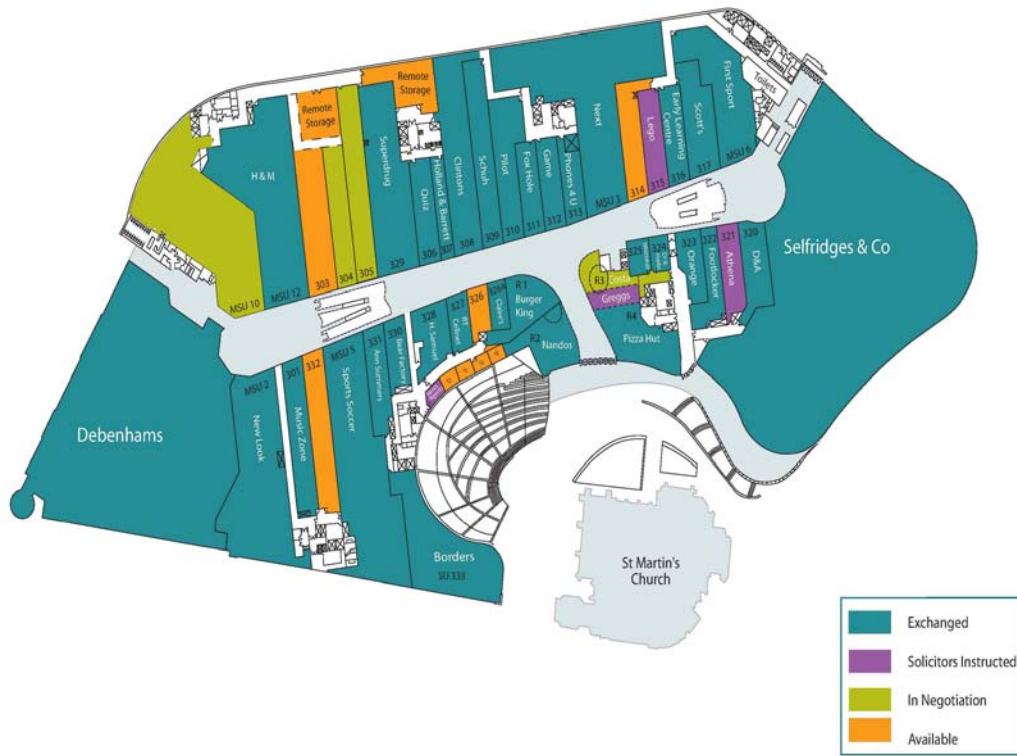
(三) 規劃內容

整體開發及零售策略計畫之重點在於如何破除內環道路，創造人們可以休閒及聚會的都市空間，整合 **St Martin's Church**，並將 **Bullring** 整合納入周邊的都市街區紋理。具技巧性的執行過程已恢復都市的道路系統及人行步道空間，並利用南北高差之地形特性，創造了三個層次的購物街道及公共開放空間⁶²。

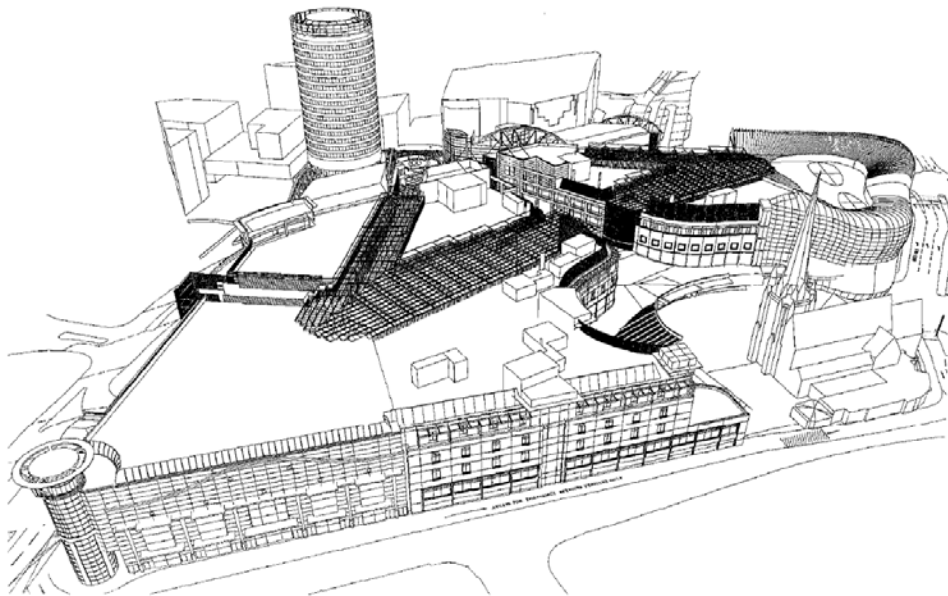
⁶¹ 資料來源：

<http://www.bullring.co.uk/website/ContentInstance.aspx?contentInstanceId=50b6f600-37cc-45e0-b54e-1d14d60bce96>

⁶² 資料來源：Regeneration UK, UK Trade & Investment, p.24



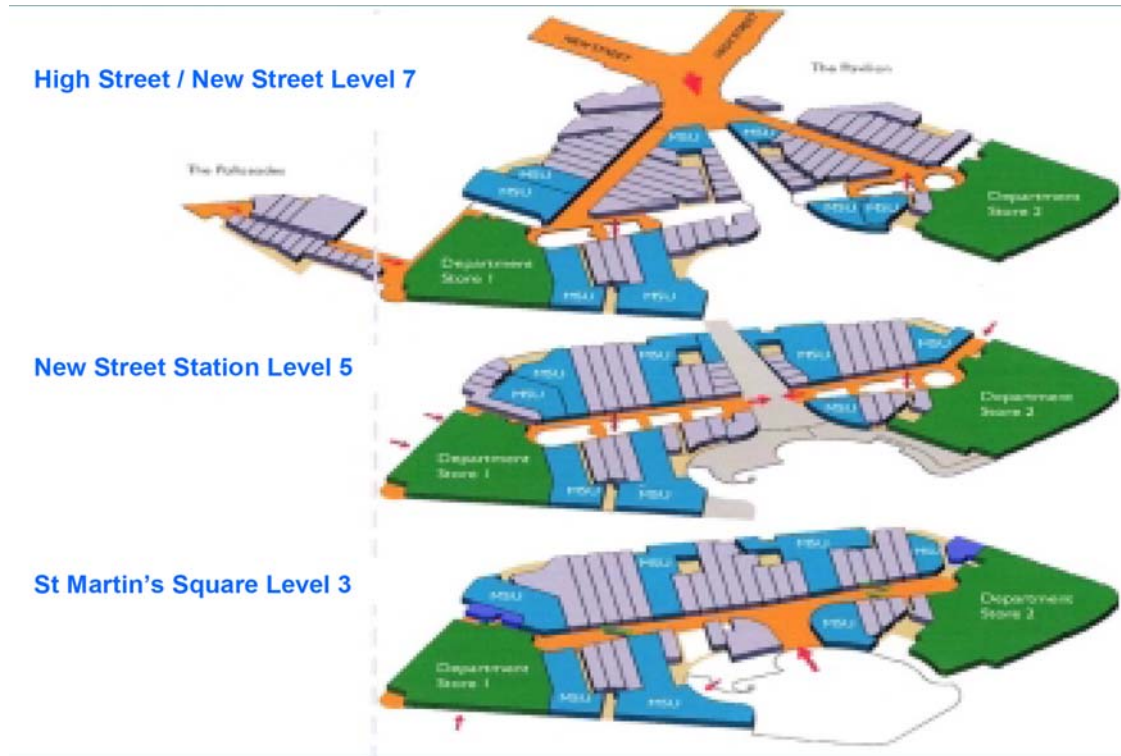
圖⁶³3-29 Bullring 購物街店家廠商位置圖



圖⁶⁴3-30 Bullring 透視圖

⁶³ 資料來源：<http://www.bullring.co.uk>

⁶⁴ 資料來源：Architecture Today,ISSU 130(2002), pages 60-66



圖⁶⁵3-31 Bullring 樓層配置



圖⁶⁶3-32,33 Bullring 現況照片

⁶⁵ 資料來源：CHIA-LIN CHEN

⁶⁶ 資料來源：<http://www.benoy.com>



圖⁶⁷3-34 從空中俯瞰 Bullring

(四) 相關權利人與推動者

1、土地、建物所有權人

土地所有權人(Freeholder)為 Birmingham City Council。土地使用權人(Leaseholder)由 Hammerson plc, Henderson Global Investors 及 Land Securities PLC 所有各占 33.3%。⁶⁸

2、開發者

本案係採公私部門合作(Public-Private Partnership)之模式，因此不僅涉及商業利益之外，更兼顧社會、經濟以及社區等各方面及權利關係人之利益。

本案私部門開發商為 The Birmingham Alliance，由 Hammerson UK

⁶⁷ 資料來源：John Emery(2006), Bullring: A case study of retail-led urban renewal and its contribution to city centre regeneration Journal of Retail & Leisure Property VOL.5 NO.2 pp 121-133

⁶⁸ 資料來源：<http://www.hammerson.com/pages/8/Portfolio+search.stm?property=6>

Properties Plc, Henderson Investments 及 Land Securities 組成。其中 Hammerson Plc 負責資產管理業務, Land Securities 負責房地產業務，而 Henderson Investments 負責基金管理業務。

另一方面，伯明罕市政廳則扮演多重角色，包括土地所有權人、計畫審核單位等。

公私部門	單位	分工角色
公部門	伯明罕市政廳	1.土地所有權人 2.計畫審查及核准機構 3.道路主管機關
私部門 (The Birmingham Alliance)	Hammerson UK Properties Plc	資產管理業務
	Henderson Investments	基金管理業務
	Land Securities	房地產業務

3、都市更新專業機構

本案並非隸屬於英國各級都市更新專責機構所控管或補助之都市再開發計畫，係由伯明罕市政廳將零售商業之發展列為重點施政計畫，因此對於 Bullring 再開發案全力協助其開發，其中包括土地使用許可、計畫申請審核等。

4、各領域專案團隊組成

專業領域	單位
設計構想建築師	Benoy
管理機構	Donaldsons
統包營造廠商	Sir Robert McAlpine Ltd
細部設計建築師	Chapman Taylor
租賃機構(Letting agents)	Cushman & Wakefield Healey & Baker, Jones Lang LaSalle, Lunson Michenall
建造服務工程師 (Building services engineers)	WSP Group
土木及結構工程師 (Civil and structural engineers)	The Waterman Partnership
道路工程師	Ove Arup & Partners

專業領域	單位
景觀建築師	Gross Max
燈光建築師	DPA Lighting
法律顧問(Legal advisors)	Eversheds, Herbert Smith Solicitors
計畫顧問(Planning consultants)	Montagu Evena
分間牆顧問(Party wall consultants)	Delva Patman Associates
成本估算及專案管理公司 (Quantity surveyor)	Gardiner & Theobald

(五) 財務計畫

1、開發期間

總投資：約 5 億 1 千萬英鎊折合新台幣超過 300 億。由於土地所有權屬於公家，所以不必支付土地取得費用，只支付土地使用權利費用。

2、營運期間（收益、費用、效益）

收益：預計年總體收益超過 4000 萬英鎊（台幣 32 億）

預計零售空間年租金收入 £36 million (台幣 24 億 1 千 2 百萬)

預計停車場年收入 £3 million (台幣 2 億)

潛在商場年收入 £1 million (台幣 6 千 7 百萬)

效益：新的 Bullring 的成立將增加 40% 的零售購物供應量，第一年開幕後，相關效益如下：

- A. 共吸引三千萬遊客，超過原預計一千萬。平均每周有 67 萬人。
- B. 旅遊業顯著獲益，飯店入住率總體上升 8%。
- C. 在開發及營運期間將增加 8000 個工作機會。
- D. 增加大眾交通工具的使用率，60% 的遊客以公車及火車的方式造訪 Bullring，火車使用率增加 7%。
- E. 帶動其他商店及購物中心之出租率及改善其購物空間品質。
- F. Bullring 使伯明罕重新登上零售重鎮之寶座。

- G. 引發開發商持續對於伯明罕市中心進行都市更新事業，如 1960 年代之 20 層樓 Rotunda 建築物由 The Birmingham Alliancem 與 Urban Splash 合作改建成住宅使用，預計於 2008 年完成。

(六) 實施歷程

Bullring 再開發案雖然從 1980 年代中即發起再發展之構想及計畫，前後歷經近二十年。但現今所呈現新 Bullring 的購物空間係自 1999 年起開始進行，僅花費四年時間即完成整體規劃設計、招商策略及施工開幕。

年代	事件
1980 年代中	舊 Bull Ring Centre 原有開發商將其土地使用權廉價出售給開發商 LET(London and Edinburgh Trust)
1987 年	開發商 LET 所委託的建築師 Chapman Taylor 所規劃的提案遭致民間團體反對
1988 年	"Birmingham for people"發起 action planning 活動，討論 Bull Ring Centre 未來發展定位
1996 年	Hammerson UK Properties Plc 取得土地使用及發展許可權。
1999 年	The Birmingham Alliance 創立，係由 Hammerson UK Properties Plc,Henderson Investments 及 Land Securities 組成，著手進行計畫。
2000 年	拆除老舊 Bullring 購物中心。
2000 年 10 月	為安置原有的市集，第一階段之 Bullring，4500 平方英尺之現代室內市集安置於臨 Bullring 南側之 Edgbaston Street，並重新營業使用。
2001 年	第一階段 Martineau Place 完成，呈現一個都市活力及新生活方式的新市中心購物勝地
2000-2003 年	施工管理暨行銷及公關階段推廣此開發案
2000 年 9 月	新 Bullring 購物中心完工落成

(七) 推動機制與重點法令

1、推動機制

多元包容之參與式策略

開發商為利於本再開發案之順利推動，一開始就承諾將考量所有利益團體及權利關係人利益及平衡其需求。從政治人物、在地社區、商業

組織、公共服務、既有零售商到潛在的使用者，認為溝通可以帶來對於開發案之瞭解並進而成為行銷本案最有效之大使及成就市民的榮譽感。

行銷及公關計畫

據 John Emery 指出(2006)，對於一個零售購物商場之開發而言，Bullring 案之行銷及公關計畫是最為成功的部分。於開幕當天總計共有超過 1400 則相關文章報導及廣達 21 個不同國內外之廣播及電視新聞媒體報導。在興建期間亦進行的各項行銷及公關計畫，項目有：

- A. 推行 Bullring Magazine。
- B. 結合 Birmingham's Tourist and Relocation Advisory organisation 如："Marketing Birmingham" and "Birmingham Forward"。
- C. 推動學校及社區的活動及展覽。
- D. 定期的基地導覽及開放民眾參觀工地。
- E. 密集的媒體專訪宣傳。

公共藝術計畫及好的都市設計，公共藝術計畫約花費 200 萬英磅(約合台幣 1.3 億元)，並融合伯明罕文化及歷史之遺產為主題，並創造活力及開放的都市空間，吸引人們休閒、娛樂遊憩、購物及飲食。

零售空間出租目標

- A. 混合出租者、租金及價值特性最佳化。
- B. 創造不一樣的購物中心。
- C. 前半年免租金。

2、重點法令

本開發案自 1980 年代中期之後，引發公眾討論適合開發案件歷經近十五年，直至 1999 年才由市政廳媒合開發商進行實質開發，因此 1999 年後本開發係循一般開發程序處理，開發行為皆依 Town and Country Planning Act 等相關規定辦理。

開發時程：需於案件許可後，五年內開發完畢。

停車空間

- A. 所有的裝卸貨過程必須在基地處理，以避免造成道路阻塞。

- B. 需設置無障礙設施以提供行動不便者使用。
- C. 提供安全的腳踏車停放空間給腳踏車使用者。
- D. 道路及交通設施鋪面材質：需以穩定不滲透的材質鋪築且注意排水。
- E. 建築物立體停車場設置僅供停留時間於四小時內的顧客停放使用。

古蹟處理

- A. 開發商必須支付基地內之考古調查及評估。
- B. 基地內如果發現重要古蹟遺址，開發行為必須停止，直到該古物被評估並以針對古物衝擊最小的方式處理。

基地排水設施：基地內排水設施需適當設置，避免基地內淤積。

視覺舒適性維護

- A. 建築裝修材料需施工完成。
- B. 所有的廣告物等相關設施必須在基地內適當地被展示。

廢棄物儲藏空間必須於基地內適當地點設置。

燃氣設備等排氣設施必須在正式使用前裝設完畢。

3、各項課題

在招商與政府誘因提供方面。本案開發商進行市場調查，認為伯明罕市零售市場商機尚未被有效開發，因此分別對於市中心進行投資。而伯明罕市政廳將零售商業市場之投資及發展視為施政重點，因此予以全力支持市中心開發案，本案係於 1999 年公部門官員經濟發展首長及市政廳執行長之媒合下，三位投資開發商原本個別在伯明罕市中心各自進行開發案，而同意共同進行開發，三位開發商各自提供所屬不動產，擬定分階段發展計畫，此種模式也帶動後續聯合承攬風氣之效應。

在公有土地參與方面。本案所在基地產權為伯明罕市政廳所有。市政府持續進行都市中心土地整合作業並提供給市場使用，成為都市更新發展之動力，最為著名的案例就是 **Brindleyplace** 計畫。⁶⁹

在合法住戶之安置拆遷與補償方面。本案涉及原有基地範圍內之舊有市

⁶⁹ 資料來源：Regeneration UK, UK Trade & Investment), p.26

集安置問題，包括二個 **Indoor** 市場及一個戶外市場，計畫開始之初，最早組織動員反對大型購物商場的開發，但礙於市政廳是地主且政策支持興建大型購物百貨商場之計畫，最後不了了之並無釀成更大之抗爭。本案由建商耗費£6m(約合台幣 4 億元)於 **Bullring** 南側興建 5000 平方公尺之現代室內商場以安置 90 個原有攤販。

在原有產業及社會紋理之保存與再發展方面。新的 **Bullring** 購物百貨商場在規劃上具有多重的挑戰，如歷史建築物、複雜交通樞紐交會、都市開放空間之串連及既有紋理、天然高差之挑戰、既有傳統市集之處置以及如何解決原有 1960 年代舊 **Bull Ring Centre** 之歷史錯誤等。歷經多年的大眾討論，設計方案一變再變，延宕多年的開發案最後在市政府大力政策協助下，開發商取得計畫許可，並以都市設計的手法解決基地複雜的課題。其中該案地標建築物的設計策略及行銷策略成功，將帶動伯明罕市觀光旅遊業之發展。

然而，從原有產業及社會紋理的保存方面，卻是具爭議性的。如同 **Liam Kennedy** 所說：「都市空間的可辨別性，因為此案而遭受破壞，從 **high street** 看過來我們只看到 **St.Martin** 教堂的上半部....原本的戶外市集因為政治現實及空間競爭之下，不敵開發商之強大投資誘因，不得不讓出歷史性的重要位置，遷至開發案南側的室內市集」。

(八) 小結

本案的特色在於零售市場更新及市政府邀集三家開發商聯合承攬(JV)方式進行開發等兩大項。為辦理本案地區的都市更新，原基地上既有零售攤販的安置成為前置作業中的一大重點。開發商在開發前為安置原基地內之零售攤販，先設置一室內商場進行安置既有的零售攤販後，才開始進行開發。另外為了避免單一開發商承擔過度的開發風險，市政府邀集三家開發商進行聯合承攬開發。這兩項特點值得台灣辦理都市更新做參考。

五、Brindleyplace, Birmingham



圖⁷⁰3-35 Brindleyplace 更新後辦公大樓一角

(一) 更新背景

自十八世紀末工業復興後，伯明罕的商業及零售中心一直被限縮在運河的內側；往後一百年間隨著城市的興盛與擴張，運河內側的市中心便顯得越來越侷促。市中心西側鄰近運河東岸的區域，則有一種特殊的市民生活空間的氛圍，這裡是市政廳、博物館、藝廊及圖書館聚集的地方，另一側的大街(Broad Street)是沿路高級商店林立的大道，在 1950 年代前是市區與滿佈製造業的 Edgbaston 的分野。1930 年市政廳希望在 Broad Street 上興建一個新的市民活動中心，但是二次世界大戰爆發後，該計畫便宣告中斷。1950 年代另一個類似的計畫，也是在內環線內建造新的生活中心，隨即因為 1970 年代的財務危機被宣告失敗。

1970 年代，也是英國製造業開始受到發展中國家衝擊的時候：1971 至 87 年間，伯明罕有 19.1 萬個工作機會流失，相當於 29% 的總勞動人口，其中有 14.9 萬個來自製造業，服務業的成長(同一時間內僅增加九千個)也無法提供足夠的工作機會。為此，伯明罕市政廳不得不尋求其他發展經濟的途徑。商務旅行是解決的答案，而興建一個全英國最大的國際會議中心(International Convention

⁷⁰ 資料來源：<http://www.curs.bham.ac.uk/images/ugbrochure/Brindleyplace%203.jpg>

Centre, ICC)則是完成答案的工具⁷¹。

配合 ICC 的開發，伯明罕官方在 1983 年的 ICC 可行性評估報告中，提議將運河以西荒廢的工業用地劃為 Broad Street Redevelopment Area，現在的 Brindleyplace 再開發計畫也在區域內。隨後市政廳開始進行土地收購作業，於 1987 年公佈開發綱要，同時也作為此開發案的招標文件。經費方面，絕大部分的 ICC 建造成本將由歐盟補助，運河另一側的邊陲土地(Brindleyplace)就交給民間開發。

(二) 專案概要

1、位置圖

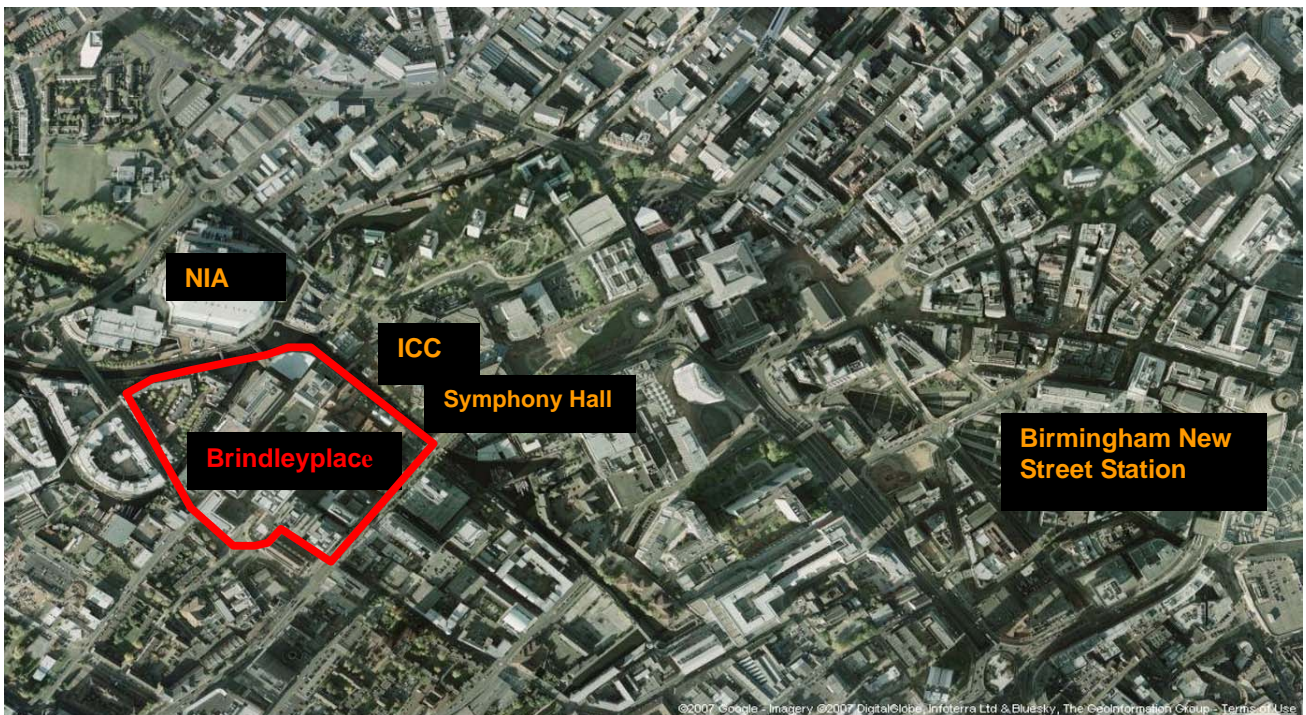


圖 3-36 ⁷²Brindleyplace 及其他重要建物空照圖

2、更新規模

案例總開發規模為 17 公頃，目前完工的十一棟大樓合計提供十萬零兩千平方公尺的辦公空間，及其他餐飲、娛樂、文化藝術及體育休閒等空間。

⁷¹ Loftman, P.(1996) 'Going for growth: Prestige projects in three British cities', Urban Studies, Vol.33, No.6, pp.991 - 1019

⁷² 資料來源：Google Maps UK

各期開發規模如下表所示，各主要建築樓地板面積及承包建築師請見表。

表24. ⁷³各期開發規模

使用類別	第一期	後續計畫	總計
酒吧、餐廳、零售店	5,574 平方公尺	8,361 平方公尺	13,935 平方公尺
辦公室	6,968 平方公尺	72,000 平方公尺	78,968 平方公尺
住宅	-	120 戶	120 戶
停車場	600 個車位	1,900 個車位	2,500 個車位

表25. 各主要建物資訊⁷⁴

地址	建築師	樓地板面積 (M2)	起建日期	完工日期
1 Brindleyplace	Anthony Peake Associates	6,369	1994 年 7 月	1995 年 10 月
2 Brindleyplace	Allies & Morrison	6,968	1995 年 11 月	1997 年 6 月
3 Brindleyplace	Demetri Porphyrios	8,500	1997 年	1998 年 4 月
4 Brindleyplace	Stanton Williams	10,501	1997 年	1999 年
5 Brindleyplace	Sidell Gibson Partnership	11,148	1996 年	
6 Brindleyplace	Allies and Morrison	8,547		2000 年
7 Brindleyplace	Porphyrios Associates	7,900	2001 年	
8 Brindleyplace	Sidell Gibson	8,400	2000 年 7 月	2002 年
9 Brindleyplace	Associated Architects	6,485		1999 年
10 Brindleyplace	Sidell Gibson	5,580		2001 年
11 Brindleyplace	Glenn Howells	17,837		2009 年春季
半月劇場		340 座		
Water's Edge	Benoy	5,574	1993 年 9 月	1994 年 9 月

⁷³ 資料來源：Latham, I. and Swenarton, M. (1999), Brindleyplace: A model for urban regeneration, London: Right Angle Publishing

⁷⁴ 資料來源：<http://brindleyplace.com/media-office/history/buildings>

(三) 規劃內容

在 11 Brindleyplace 完工之前，Brindleyplace 現容納 87,652 平方公尺的辦公空間，15,740 平方公尺的零售商店，休閒文化設施如 Crescent Theatre 及 Ikon Gallery，238 個床位的旅館，119 戶公寓及三十五戶酒店式公寓，咖啡廳、酒吧及餐廳合計 4,246 平方公尺，Water's Edge 複合商場 5,574 平方公尺，除了一棟八層樓高的立體停車場提供九百個車位外，尚有數棟建築的地下室有停車空間。



圖 3-37,38 Brindleyplace 現況照片

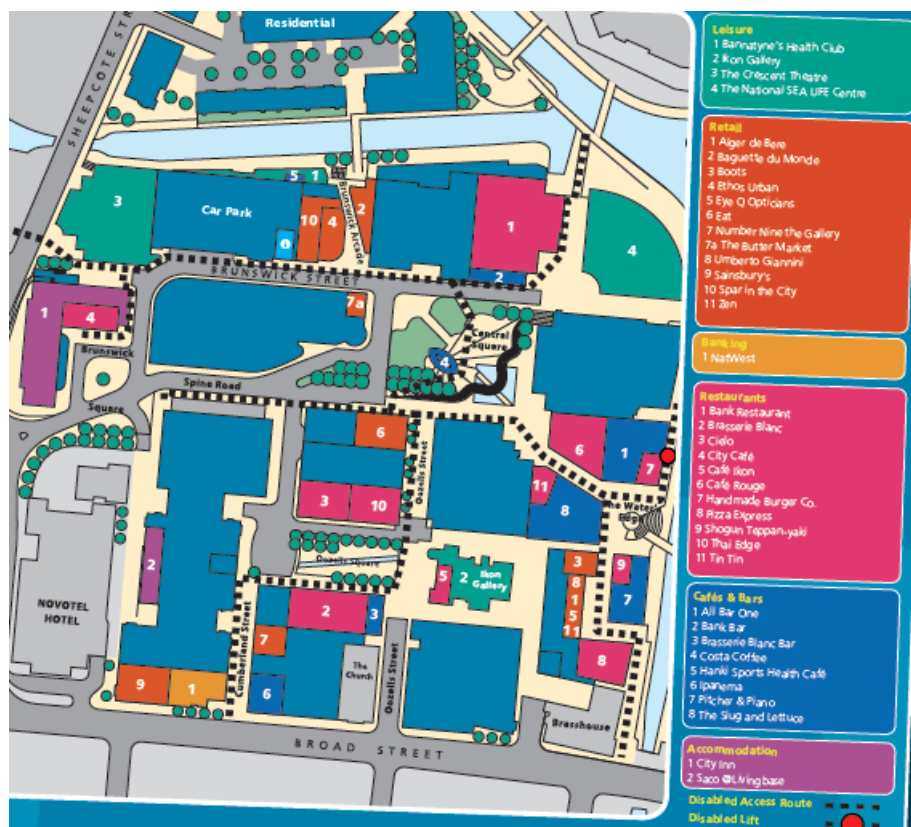


圖 3-39,40 Brindleyplace 現況照片

表26. ⁷⁵表三、各使用分區面積

⁷⁵ 資料來源：<http://www.cabe.org.uk/default.aspx?contentitemid=1190&aspectid=23>

使用類別	面積或數量
辦公室	102,193 平方公尺
公寓住宅	143 戶
酒店式公寓	35 間
餐飲零售	6,039 平方公尺
旅館	240 房
藝廊	1 間
演藝廳	340 座
立體停車場	900 車位
健身中心	3,252 平方公尺



圖⁷⁶3-41 各種使用分區位置圖

(四) 相關權利人與推動者

⁷⁶ 資料來源：<http://www.brindleyplace.com/pdf/DDA-Leisure-Plan.pdf>

1、土地、建物所有權人

伯明罕市政廳為了啟動 ICC 的建設，在 1984-87 年間運用強制購買 (Compulsory Purchase) 的權力將沿 Broad Street 周邊的土地都買下⁷⁷。最初的開發商 Rosehaugh Stanhope 承接開發權的時候，投資了 50 萬英鎊的土地去污費，及 1200 萬英鎊的基盤設施建設費用(各合新台幣 3,356 萬及 8 億)。1992 年 Rosehaugh Stanhope 破產後，Argent 以 300 萬英鎊(合新台幣 2 億)的價格，買下 Brindleyplace 一百五十年租期的開發權⁷⁸。因此土地方面的開發權在 1992 年前屬於伯明罕市政廳，之後則歸 Argent 所有。

2、開發者

1992 年 Rosehaugh Stanhope 破產後由 Argent 買下開發權，自此開發者為 Argent 單一公司。之後 Argent 的管理團隊雖然沒有太大更動⁷⁹，但是在投資人上有一些變化。1997 年時 Argent Group Plc 納入新投資人，包含英國電訊勞退基金管理人(British Telecom Pension Scheme, BTPS)、花旗銀行及科威特銀行(United Bank of Kuwait, UBK)，成立新聯合開發公司：Argent Development Consortium(ADC)。而基於避險原則，Argent 亦將當時在瑞丁(Reading)及倫敦市中心正在進行的案子列入新聯合開發公司的資產名單內⁸⁰。另一方面，根據 Argent Group Plc 的網頁說明，Argent Group Plc 在 1997 年即以 2.34 億英鎊(合新台幣 157 億)的價格賣給 BTPS⁸¹，而 BTPS 的 2006 年年報則顯示 BTPS 百分之一百擁有 Argent Group Plc⁸²，也就是說在 1997 年出售給 BTPS 後，Brindleyplace 的開發就是 BTPS 旗下的 Argent Group Plc 繼續主導。

3、主要融資者

自 1997 年 ADC 成立之前，Brindleyplace 的主經費來源為 Argent 租或

⁷⁷ 資料來源：

http://www.birmingham.gov.uk/GenerateContent?CONTENT_ITEM_ID=3115&CONTENT_ITEM_TYPE=0&MENU_ID=1338

⁷⁸ 資料來源：<http://www.cabe.org.uk/default.aspx?contentitemid=1190&aspectid=23>

⁷⁹ Argent 由 Michael 及 Peter Freeman 兄弟於 1981 年成立，目前聯合執行長由 Roger Madelin 及 David Partridge 擔任，董事長為 Peter Hazell (資料來源：http://www.argentgroup.plc.uk/index.cfm/fuse/management_team)。

⁸⁰ 資料來源：Latham, I. and Swenarton, M. (1999), Brindleyplace: A model for urban regeneration, London: Right Angle Publishing

⁸¹ 資料來源：http://www.argentgroup.plc.uk/index.cfm/fuse/money_matters

⁸² 資料來源：http://www.btpensions.net/pdf/BTPS/BTPS_Accounts_06.pdf

售旗下資產的所得；1997 年後主要的經費則由以上 BTPS、花旗銀行及科威特銀行挹注，另外還有向德資銀行的借貸。在近期則有向匯豐銀行、Lloyds TSB、德國投資銀行 EuroHypo 及 HypoBank 聯貸的 2 億英鎊(合新台幣 134 億)，及向蘇格蘭銀行(Bank of Scotland)取得的 100 萬英鎊(合新台幣 6700 萬)的中層貸款(mezzanine loan⁸³)。

4、都市更新專業機構

在 Brindleyplace 的開發過程中最主要的官方單位為伯明罕市政廳。規劃輔導方面，Argent 非常頻繁地與市政廳的都市計畫主管官員 Geoff Wright 討論都市計畫及都市設計上的議題，對他們的討論影響最大的應屬『伯明罕都市設計研究論壇(Birmingham Urban Design Study, BUDS)』及前一任開發商 Rosehaugh 在倫敦利物浦街車站旁的 Broadgate 開發案。BUDS 的討論結果在 1990 年被市政廳採納為都市政策之一，強調地方行銷(Placemaking) 及連續的行人空間的重要性；Broadgate 一案的背景與 Brindleyplace 相當，都是在傳統辦公大樓聚落以外的一隅，但是有良好交通設施服務之處，銷售大量的辦公室產品。Wright 在參與 Brindleyplace 的同時也在負責 Hilderbrandt 人行道的提案，兩個案子所激發的靈感就促成之後 Terry Farrell 事務所為 Brindleyplace 所擘畫敷地計畫的基礎。

權利整合方面 Argent 並沒有遇到太大的問題，這也要歸功於伯明罕市政廳在出售給第一代開發商之前就先行將土地產權問題處理妥當。為了執行 ICC 及周邊環境更新計畫，市政廳花了數年時間以公開收購及義務徵購(open and compulsory Purchase)的方式將土地買回，運河以東的 ICC 計畫就由市政廳執行，以西地區則是今日所見的 Brindleyplace。

5、建築師、營造廠商等其他配合廠商

開發商及專案管理：Argent Group Plc

總建築師(綱要計畫及都市設計)：John Chatwin

交通及基盤設施顧問：Ove Arup & Partners

⁸³ 中層貸款是金額相對來說較大的貸款，通常無擔保品(unsecured) 或是有嚴謹的風險管理結構支撐。貸款年期通常在五年以上，本金可於借貸期滿時償還。在一般的合約裡，該筆貸款會配合分散式憑證(detachable warrant)，即可以約定金額在某一時間裡購買借貸人的股票或債券，融資銀行便可分享借貸人將來的營業利益。中層貸款通常用於資助新設公司或融資合併(leveraged buyouts)，通常隸屬於更大規模的財務合約之下。

主營造廠：Tarmac Construction 及 HBG Construction

住宅開發：Crosby Homes

景觀設計：Townshend Landscape Architects—Central Square,
Oozells Square

建築設計

A. Porphyrios Associates—3 & 7 Brindleyplace

B. Sidell Gibson Partnership—5, 8 & 10 Brindleyplace

C. Allies and Morrison—2 & 6 Brindleyplace

D. Anthony Peake Associates—1 Brindleyplace

E. Stanton Williams—4 Brindleyplace

F. Associated Architects—9 Brindleyplace

G. Levitt Bernstein—Oozells Street School (Ikon Gallery)

(五) 財務計畫

Brindleyplace 完全由私人資金支付。而由 CABE(Commission for Architecture and Built Environment) 所作個案研究，本案投資金額為 1.5 億英鎊 (合新台幣 99.9 億元)。根據 1995 年時的報導，Brindleyplace 的開發是由一群合夥人出資，成員有 BTPS 及花旗銀行，其中 Argent 及 BTPS 各出資 2500 萬英鎊(合新台幣 16.7 億)，花旗銀行則投入 1500 萬英鎊(合新台幣 10 億元)。另外三家德資銀行 Hypo Bank，DePfa 及 Helaba，以及科威特聯合銀行(United Bank of Kuwait)，共同融資 0.95 億英鎊(合新台幣 63 億元)⁸⁴。

經過兩年的不動產景氣回穩，1993 以 300 萬英鎊買下的 Brindleyplace，在 1995 年 Argent 上市時估計市值為 2660 萬英鎊(合新台幣 17.7 億元)。該年度有兩個重要客戶為 Argent 達成預租的目標，分別是英國電訊及 Lloyds 銀行，當時市場估計租金為每平方呎十九英鎊(合 117.7NTD/m²)。所有辦公室全數分租出去後，Brindleyplace 預計將有 3 億英鎊的資產規模(合新台幣 200 億元)⁸⁵。Argent 的財務避險方式以預租或提早尋找興建資金為主。

⁸⁴ Harverson, P. (1995), Argent secures financing for office development, *Financial Times*, Friday 22nd December 1995, p. 21

⁸⁵ London, S. (1995), Golden start for Argent – A flagship development in Birmingham, *Financial Times*, Friday 29th September 1995, p. 15

(六) 實施歷程

年份	事件
1970 年代	都市經濟發展目標由製造業轉向商業及商務觀光。
1987	ICC 動工。
1989	Rosehaugh 接手 Brindleyplace 開發案。
1991	ICC 完工。
1992	Rosehaugh 取得綱要計畫許可。年底 Rosehaugh 破產，轉讓 Brindleyplace 開發權。
1993	Argent 取得開發權，Brindleyplace 正式動工。
1994	複合商場 Water's Edge 完工。
1997	Argent 賣給 BTPS。

(七) 推動機制與各項課題

1、推動機制

此都市再發展案較關鍵的推動機制為土地取得時期的強制購買 (Compulsory purchase) 權力。如果市政廳未在開發權招標開放民間投資前將土地整理完畢，以 80 年代末至 90 年代初經濟萎縮的情況來看，民間投資人的意願將會大幅縮減，事實上 Argent 也是因為得以優惠價格取得土地，而願意提供如此優厚的開放空間面積，一個人性化的徒步空間才有可能達成，Brindleyplace 的邊陲位置也才得以因此改變。

2、各項課題

公部門投資：歐盟的經費贊助對改善當地基盤設施及興建指標性公共建築，產生巨大貢獻。

開發尺度與基地規模的契合：土地取得對私人開發公司來說，一向是個艱困的工作，尤其像 Brindleyplace 這樣面積達 17 公頃的基地；在現今地方政府越來越不願意使用義務購買的權力來收購公私土地的情況下，伯明罕市政廳在 1980 年代將附近所有土地全數買下的做法更形關鍵。而以 Brindleyplace 的規模來說，有清楚明確的遠景才能說服公眾意見或反對團體。最重要的在政府方面，有能力、有效率的地方首長，以及來自民意代表、基層官員的支持，關係到計畫是否能順利執行。

計畫可行性：原先 **Rosehaugh Stanhope** 為了 **Brindleyplace** 投入了大筆資金，做了過於樂觀的開發內容及承諾，雖然不是主要原因，但最後 **Rosehaugh Stanhope** 的破產還是無法實踐原本的計畫。對由官方公開招標的開發案來說，承辦機關不應以最低標或最有利標為得標基準，而應考量哪一個標案是最可能完成的，又哪一家廠商可以最順利地執行這個案子。相同的，投標廠商也不應誇大自身的能力，而提出不可能完成的企劃。

減少延誤：就在 **Rosehaugh Stanhope** 準備出售 **Brindleyplace** 的開發權時，市政廳不久便會核發先期開發許可；但是 **Argent** 發現此開發許可並不符合他們對 **Brindleyplace** 土地使用的規劃，因此在最短時間內修改綱要計畫內容以符合該開發許可的規範。如果 **Argent** 無法在第一時間內確定先期開發許可不會被收回，則今天 **Brindleyplace** 可能會有不同的景況。

市場偏好：**Brindleyplace** 內基本上涵括三種使用類別：辦公室、住宅及餐飲零售。要成功吸引投資人或使用人進駐，就要了解投資人的需求及投資人的借貸銀行的要求；在有這方面的認識之後，在同一棟建物之內塞入許多不同使用類別，以英國的商業環境來說便不是一個正確的方向，至少在 1990 年代初房地產不景氣時是如此。

設計整合：**Argent** 指定了不同設計師設計個別建築物，但是許多議題仍屬於 **Argent** 掌控的範圍內，如材質、柱體、屋簷線條等。**Argent** 非常重視整體視覺觀感及計畫的時程，因此除了嚴格挑選可以合作的設計師，也保留了許多建築設計的主導權。

優先規劃景觀設計：一般經驗景觀設計都是跟隨建築設計的脚步，**Argent** 反其道而行，先進行景觀設計的競圖，然後由入選的景觀建築師與其他建築師保持密切合作，以確保視覺的一致性。對 **Argent** 來說，都市紋理、不同邊緣的縫合、都市空間的連續性與秩序，都是進行混合使用型都市開發時要審慎注意的。

住宅區的完工：**Brindleyplace** 住宅區的建造比部分先期開發至少晚了一年，造成 **Argent**100 英鎊(合新台幣 6700 萬)以上的損失。如果加計住宅區未完成而延後遷入的辦公室租戶，實際損失可能不只這個數字。

住宅區開發的可行性：雖然更豪華、密度更高與商業區更靠攏的住

宅區開發可以為 **Argent** 帶來更多收益，但是要謹記買方需要的是什麼—安全、隱私及停車空間。如果能確保治安問題可以有效地控制，行車用路也沒有太大的顧慮，則住宅區才有可能融入市中心區。

開發許可的投資：**Argent** 認為，雖然市政廳主管規劃的官員都是專業有服務熱忱的，但是官員們工時過長且資源不足，所以 **Argent** 寧可付出較多時間精力來換取更充裕的服務；也因此即便有核可的綱要及開發計畫，**Argent** 還是檢送了個別建物的申請書。

彈性的建築許可：目前英國並沒有絕對的土地使用管制，亦即單一建地只要通過開發審查，土地使用是可以變更的。彈性的建築許可，允許個別建物有不同土地使用的可能，如辦公室、教育機構、商店或餐廳等。以 **Brindleyplace** 為例，**Argent** 曾提過在某一大樓裡納入法律學校，這時伯明罕市政廳就同意，往後一但該法律學校離開 **Brindleyplace** 了，則該棟建物就可以轉為其他使用類別，而 **Argent** 也可以保有市政廳願意支付的法律學校大樓建設經費。

樓高不是絕對：以英國的環境及文化，要興建像紐約曼哈頓這樣隨處可見的摩天大樓是不可能的，即便是樓高兩、三層的房舍都會招致反對。對 **Argent** 來說，重點不在於樓高多少，而在於這樣一幢高樓的外觀設計，以及是否能對都市產生持續且正面的衝擊。

(八) 小結

Rosehaugh 在 **Brindleyplace** 先期的失敗，以及之後 **Argent** 的成功，從某個角度來說是有因果關係的。這個關係簡單的說就是 **Rosehaugh** 已經先幫 **Argent** 墊付了龐大的整地與除污費用，而促使 **Argent** 可以低廉的價格進場買下 **Brindleyplace**，及 **Rosehaugh** 被迫退出開發的關鍵，則又回到整體不動產市場景氣的高低，再追根究底兩家公司會有此決策上的差異，則是兩公司對市場景氣的態度不同所致。

Argent 奉行少數能在不景氣中存活的開發商的精神，在市場價格低落時 **Argent** 參透經濟環境的高低循環，願意接手具開發潛力的案子；而 **Rosehaugh** 則因為擴張太快，於土地價格高點時購入開發案，又無法提出具有開發利益的企劃，終致遭到景氣拖累而破產。

在規劃設計上，市政廳與 **Argent** 的持續溝通是確保 **Brindleyplace** 得以呈現良好生活空間的關鍵。市政廳與 **Argent** 雙方都有值得稱許的一面。市政廳負責

Brindleyplace 區都市規劃的官員尊重市民都市設計論壇的意見，同時將其他案子的經驗帶入參與討論，促成 Brindleyplace 的規劃方向是契合市民構想而且可行的。

Argent 則除了參考官方意見之外，第一任的綱要計畫設計師 Terry Farrell 及第二任的 John Chatwin 的規劃設計也等同重要；Terry Farrell 非常縝密地研究 Brindleyplace 周邊地區的都市紋理，在根據基地內土地使用類別及人行動線模擬規劃出在視覺及實體環境上與周邊地區相互呼應的動線安排；John Chatwin 則整合 Argent 創造美好徒步環境的大方針、Terry Farrell 的動線規劃，與配合的各建物建築師協調出一套具有 Brindleyplace 精神的都市設計規範。公私合作之下，Brindleyplace 自然能營造出如此高水準的都市空間。

在都市政策及土地整合上，市政廳發揮了重要的作用。首先是確立發展商務觀光的目標，然後加入實體元素即 ICC 及表演設施等，為了配合 ICC 的開發，連同鄰接的 Brindleyplace 一併徵收。如果市府方面沒有動用公權力將土地在三年內徵收完畢，要開發商在除污費之外另付土地購買成本似乎是不太合理。但是土地本身也不是免費奉送給 Rosehaugh，而是必須付出一筆一百五十年期的租金及土地淨化的費用才得以開發。Rosehaugh 實際上為 Argent 墊付的土地整理費用也使 Argent 樂於將節省下來的成本用於開闢區內綠美化空間。

開發本身方面，Argent 將已完工的辦公室採預租或整棟出租的方式將租金用於未來建築施工款項，減輕了 Argent 後期工程款的負擔。此外 Argent 還將已出售的物業買回，只租不賣使 Argent 可以控制租戶品質，也確保 Brindleyplace 內各大樓在 Argent 的管理之下可以確保服務水準。

財務方面，Argent 經營不動產的專業能力吸引了英國本地及國際資金挹注，使開發免受資本不足的影響，尊重專業的態度則讓 Argent 仍保有開發的主導權，外來資金僅考慮利益回收效率。

衡諸 Brindleyplace 的成功，有幾點因素歸結如下。第一、市政廳確保土地產權單純，將全部土地交由單一開發商確保開發的一致性，也免除開發商所要面臨的不確定性。第二、開發商對基地內部實體空間的規劃設計充分考慮使用者的需求，將基地處市中心外圍的不利條件，透過都市設計轉化為舒適的人性尺度空間。第三、開發商穩健經營，不做短線投機炒作。第四、開發商資本充足，得以完整實現規劃設計的內容。第五、開發商持續確保區內建物品質，提供承租戶完善便利的服務。

六、Paradise Street Development Area (PSDA), Liverpool



圖⁸⁶3-42 PSDA 購物商場模擬圖

(一) 更新背景

由於技術革新、全球化及去工業化之影響，1970 年代 英國各城市普遍面臨經濟轉型困境，經濟及社會問題嚴重如經濟蕭條、人口流失、失業率高及社會不安定等情形，造成既有空間脈絡及環境品質低落，產生了許多閒置空間，也影響到廠商投資意願。

都市中心的蕭條及種種社會問題，也同時加速了郊區化發展之趨勢，而利物浦市中心商業活動即是在受到郊區購物中心蓬勃發展(如 Trafford Centre, Cheshire Oaks)以及相鄰近城市發展之競爭之下(如 Chester 市中心及曼徹斯特市中心)，日益凋零。

PSDA 再發展案的成立，可追溯自 1997 年利物浦市政廳研議進行市中心商業零售空間調查研究，希望針對市中心商業零售空間既有的角色功能及未來可能之發展潛力，予以規劃評估並研擬發展對策。1998 年委託 Cushman & Wakefield Healey & Baker, (CWHB)，進行此項研究。此研究成果利物浦市政廳召開會議審查核准認可，並正式成為市中心商業發展策略。為落實此中心商業零售空間之發展策略，利物浦市政廳依據規劃報告之建議研擬 PSDA 計畫

⁸⁶ 資料來源：<http://www.liverpoolpsda.co.uk/ImageLibrary/>

發展草案並將之視為利物浦都市發展計畫(LUDP)之補充方針。

(二) 專案概要

1、計畫位置

PSDA 再發展案計畫範圍



圖⁸⁷ 3-43 PSDA 計畫範圍

⁸⁷ 資料來源：<http://www.liverpoolpsda.co.uk/ProjectDetails/DetailedProjectPlans/Site+Map+and+Key.htm>

PSDA 再發展案計畫與市中心其他重要開發計畫之區位關係

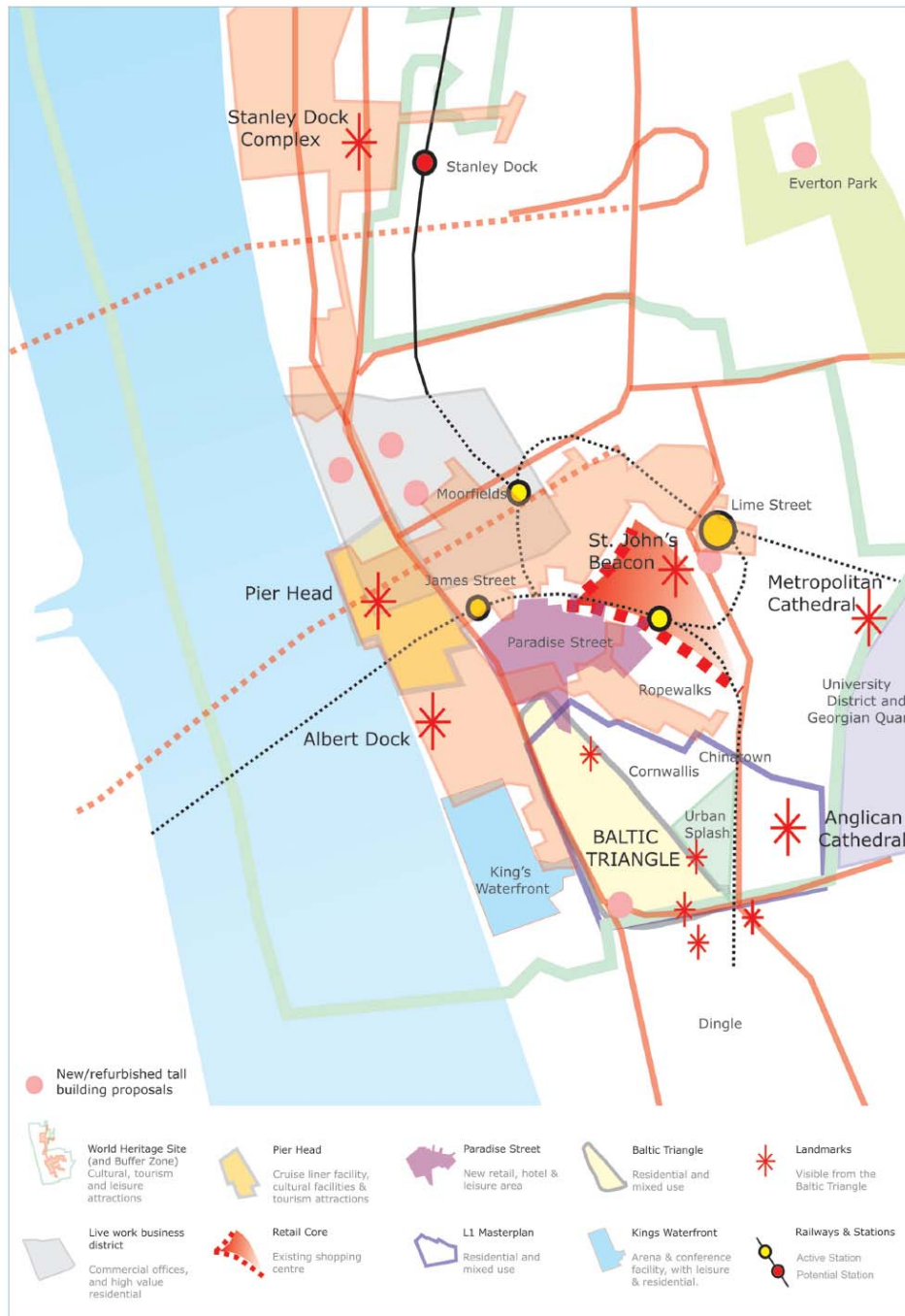


Figure 1: Strategic Context

圖⁸⁸3-44 Liverpool 整體開發策略

⁸⁸ 資料來源: Baltic Triangle Planning Framework – Draft for Consultation October 2006, p8

2、開發規模

整體開發範圍約 17 公頃，其中包括六大發展分區、40 棟不同建築師參與規劃設計之建築物，購物用途總樓地板面積高達 15.4 公頃。

開發範圍	17 公頃
總開發樓地板面積	23.4 公頃
商業零售用途(Retail)	15.4 公頃
休閒用途(Leisure)	2.1 公頃
住宅用途(Residential)	超過 600 單元
停車空間(Car parking)	3000 部 (of which 2100 are new)
開放空間(Open space)	2.2 公頃
旗艦型百貨公司 1 (John Lewis)	2.2 公頃
旗艦型百貨公司 2 (Debenhams)	1.7 公頃
旅館 1 (Hilton)	270 間客房
旅館 2 (Novotel)	107 間客房
長期工作機會	4,400
興建工作機會	3,300
建造成本	約新台幣 325 億 (£500 million)
總投資金額	約新台幣 600 億 (£920 million)
完成日期	2008 年

3、計畫概要

計畫分區

PSDA 再發展案是一個以商業空間為主的混合使用大型開發計畫，區內包含有各種不同發展尺度及機能，主要有六大使用區塊各有不同的使用定位特性。



圖示	分區別
	分區一 Hanover Street
	分區二 Peter's Lane
	分區三 Paradise Street
	分區四 South John Street
	分區五 都市多目標使用公園綠地 (Chavasse Park)
	分區六 新設公車站及交通樞紐

圖⁸⁹3-45 PSDA 分區計畫圖

A. ⁹⁰分區一 Hanover Street

這是一個以lifestyle，homeware為主要產品定位之分區，鄰近 Ropewalks area，以年輕活力文化及中心生活區為名。PSDA再發展案很適切地將此區定位並將塑造為不拘小節、多元、融合氣氛之

⁸⁹ 資料來源：<http://www.liverpoolpsda.co.uk/masterplan/>

⁹⁰ 本段落圖片參考自 <http://www.liverpoolpsda.co.uk/>

生活區，形成以家用品為主的聚集地，也希望此分區位處中心邊緣的特性，能提供可負擔租金之空間並帶動區內目前已荒廢閒置之空間再發展。



B. 分區二 Peter's Lane

以設計師路線的商店為主。這區將會成為一系列小型廣場及拱廊商店街。目前利物浦很明顯的缺乏高品質的時尚市場。這區將以吸引高品質之時尚品牌零售商進駐。其中一個拱廊商店街將連結 Church Street 上的 Marks & Spencer，以鼓勵人行動線往來此區與 Church Street。



C. 分區三 Paradise Street

此區以兩大旗艦型百貨商場 John Lewis 及 Debenhams 為主題，並創造寬敞舒適的林蔭大道購物空間。



D. 分區四 South John Street

以家庭為導向的購物空間，包含餐飲及休閒設施為主題。互動且多層次的商業空間，創造新的都市購物空間核心，並串連Chavasse公園及各休閒設施。



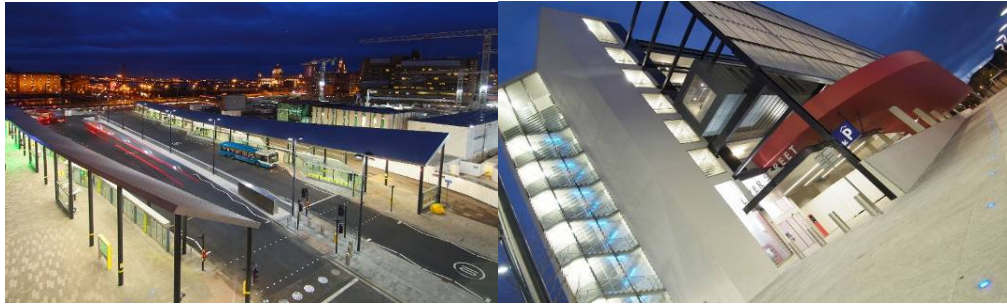
E. 分區五 都市多目標使用公園綠地 (Chavasse Park)

大尺度都市多目標使用公園綠地串連水岸空間及Albert Dock.，將形成都市主要休閒綠地空間之一並提供2000部地下停車空間連結購物區域。HILTON飯店並將進駐此區比鄰水岸空間。



F. 分區六 新設公車站及交通樞紐

為解決交通動線及整體停車問題，PSDA 再發展案於鄰近主要購物空間之處提供最先進的公車站及新增3000部停車位，形成另一新的入口節點。



4、發展準則

PSDA 再發展案需遵循下列原則：

串連並縫補既存主要商業零售空間，創造連續的商業界面。

基於市中心整體性，旗艦型百貨商場之區位、停車空間以及大眾交通運輸系統之規劃，須考量人潮動線，以平衡新舊商業零售空間之發展並須強化既有設施。

PSDA 再發展案之使用機能定位須納入新興公司、餐飲娛樂、工作室以及住宅等多樣之使用機能。

PSDA 再發展案須與中心商業區、水岸空間以及 Rope Walks Area 等周邊重要發展區塊相連結。

對於老舊建物、開放空間之紋理應予以保存並將其與周邊動線及空間相串連。

對於交通議題開發商須與相關公部門合作(the Highway Authority and Mersey travel) 並達成下列幾點準則：

- A. 行人優先、行車交通淨空
- B. 特定時間實施交通管制
- C. 整體人車交通動線之重新規劃

從都市設計的角度，應將 PSDA 再發展案規劃為串連都市開放空間

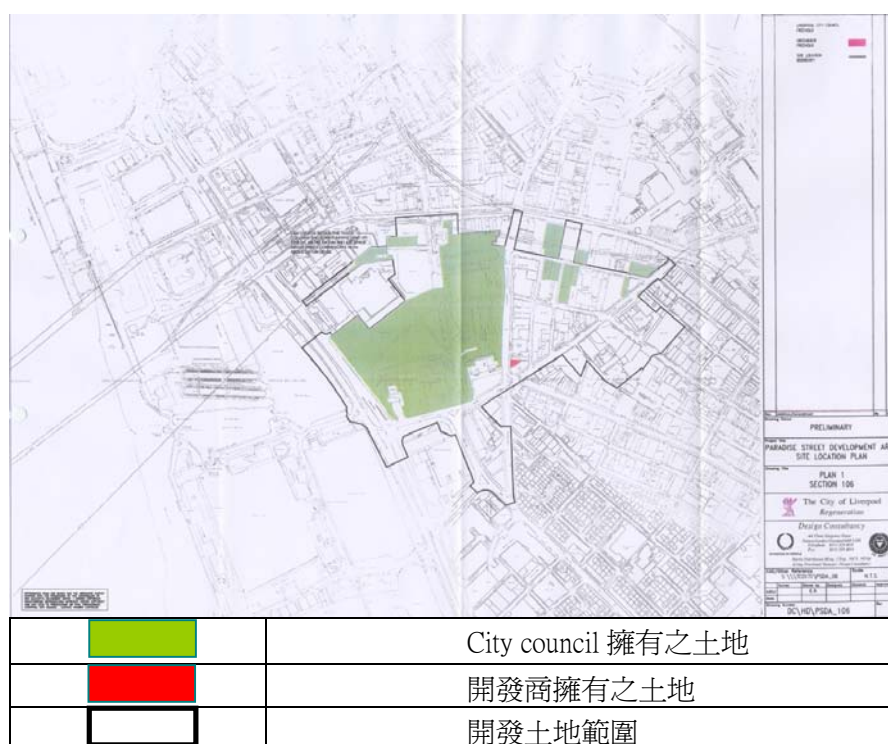
及街道空間，而非獨立區隔大型購物商場建築。

鼓勵建築及開放空間的多元表現及創新。

(三) 相關權利人與推動者

1、土地、建物所有權人

整個計畫範圍內利物浦市政廳所有土地約占半數(綠色部分)，擁有 **Chavasse** 公園所在地及許多主要開發基地,包括停車場，飯店及絕大多數的道路地下層的獨立自由所有權(**freehold**)。開發商 **Grosvenor Limited** 所有土地佔極少數(紅色部分)，其餘部分涉及其他土地、建物所有權人及使用人相關權利。



圖⁹¹3-46 土地所有權關係圖

⁹¹ 資料來源：<http://www.liverpool.gov.uk/Images/tcm21-33157.pdf>

2、開發者

為進行 PSDA 再發展案，由評選勝出之在地開發商 Grosvenor Limited 成立專責開發公司 Liverpool PSDA Limited 進行招商、招募資金、專案管理等執行業務，Grosvenor Limited 則為擔保人。公部門 Liverpool City Council 為業主，公私部門合作各私其職，全力進行開發作業。

3、主要融資者

資金來源除開發商 Grosvenor 本身之外，投資夥伴包括以下：

- A. The Ryan Family of Ryanair
- B. Financial Services Firm Liverpool Victoria
- C. Fund Manager Hermes
- D. Property Firm Redevco
- E. An unnamed Middle Eastern Investment Group

4、都市更新專責機構

本案辦理都市更新專責機構為 Liverpool Vision，LV 是獨立的都市再生公司，任務為在個案推動過程中，給予都市更新專業建議，包括規劃輔導、協調公私部分、權利整合協助、計畫擬定等的專業機構。但是由於本案市政府持有開發範圍之主要土地所有權，且主導本地區的都市更新開發案，亦要輔助開發商順利推行開發進度，因此 City Council 在整個都市更新專案中扮演重要的角色。另外上級指導單位有英格蘭西北區域發展局(NWDA)以及英格蘭協力組織(EP)負責輔導及協助。

5、各領域專案團隊組成

主要計劃團隊

專業領域	單位
規劃單位	Building Design Partnership
交通、健康安全議題顧問	Capita Symonds
都市設計顧問	Pelli Clarke Pelli
結構及環境工程師	Waterman Partnership
公共設施及建築服務工程師	WSP Group

個別建築基地建築師

建築基地編號及名稱	建築師
Friend's Meeting House	Ainsley Gomman
Site 13b	Allies and Morrison
Sites 19, 20	Austin Smith Lord
Site 14	BDP (Glasgow)
Sites 13c, 13d	BDP (Liverpool)
Site 13a	BDP (London)
Fire station and Sites 4a, 4b, 4c	Brock Carmichael
Site 9	CZWG
Site 1	Dixon Jones
Site 6	Glen Howells
Site 8	Greig & Stephenson
Site 15	Groupe Six
Sites 3, 3a, 3b	Haworth Tompkins
Site 10	John McAslan & Partners
Site 5	Stephenson Bell
Site 20a	Owen Ellis Partnership
Site 2	Page & Park
Sites 10a, 11a, 17, 17a	Wilkinson Eyre

其他專業團隊

營造單位	Laing O' Rourke
房地產/計劃顧問	Cushman & Wakefield Healy & Baker
計劃顧問	Drivers Jonas
房地產顧問	Strutt & Parker , Tushingham Moore
隔間牆及日照權調查單位 (Party wall and rights of light surveyor	Edmund Kirby
成本估算公司 (Quantity surveyors)	Davis Langdon
訴訟律師(solicitors)	Berwin Leighton Paisner 及 Boodle Hatfield
申請計畫律師(Planning lawyers)	Denton Wilde Sapse

(四) 實施歷程

1、計畫籌備階段

本 PSDA 開發計畫以進行公私部門合作之專案研討營的方式(Technical workshops)並依據聯合指導委員會(a joint steering committee) 的指示,須於 2000 年 12 月底前對於未來發展準則(development principles)、發展範圍(the extent of the development area)以及主要計畫(master plan)達成共識。

開發商需繳交計畫申請報告書(planning application)及雙方同意發展合約條款。而利物浦市政廳將擬定計畫發展方針(planning framework)並公布計畫發展簡介(planning brief)。2000 年 12 月 19 日,利物浦市政廳與開發商共同簽訂發展協定書(Development Agreement)。協定書內容正式明定市政廳及開發商共同進行更新區內大部分的土地所有權整合事宜並且與旗艦商店之營運者針對未來的發展達成協議。直到區內土地整合之目標達成後,市政廳才能允許開發商進行全區 17 公頃的實質開發作業。

第一期開發計畫已於 2005 年完工啟用。開發主體將於利物浦市於 2008 年舉辦歐洲文化首都活動該年正式啟用。

2、計畫申請階段

整體開發計畫書於 2001 年遞交後,第一次開發計畫申請案亦於同年遞交,針對西南區計畫之變更於 2004 年 2 月遞交修正計畫書。這是一個混雜了全區申請計畫概要及針對保存區及列冊建築物詳細說明的申請案。申請前計畫範圍需經當地計畫主管機關表示意見後,並經當地計畫主管機關及英國文化資產主管單位同意。

計畫相關重點申請書圖文件包括如下：

整體開發計畫：該整體計畫分為三大部分。第一部分說明計畫準則，第二部分為請求核可計畫以及第三部分為開發商所預期於有條件情況下之說明資料，以給予計畫主管機關必要之發展權控制及開發商之投資彈性。

保存區及列冊建築物之報告書：總共包括 5 區建築群及 9 棟建築物，

均已被要求詳細規劃設計以求整體計畫、列冊建築物及保存區之同意。根據整體計畫書內多元性及品質要求之原則，開發區內各不同棟建築物之指定建築師與整體計畫團隊共同發展設計方案。

環境評估書則包含了經濟、交通、環境及建造等相關領域之評估內容。

經濟評估報告書：其結論認為將會有足夠的 **comparison goods expenditure** 可支援 PSDA 發展案，因此於 PSDA 開發案服務範圍內 **comparison expenditure** 之成長預測及市場佔有率將視整體開發計畫之執行情形而定，其預測利物浦市中心之 **comparison goods expenditure** 將會從 7% 上升至 24%。

3、計畫核准階段

本 PSDA 開發案經過廣泛地諮詢相關權利關係人、利益團體、法令諮詢單位以及一般大眾，並仔細地依據市政廳的計畫綱要準備申請計畫書圖文件。依據英國 1990 年版之城鄉規劃法(Town and Country Planning Act) 第 106 條同意開發交換協定，經本案開發商同意資助道路興建、市中心管理及其他公共成本。

2002 年底副首相考量開發商的計畫申請符合政策的方向且獲得廣泛的支持，因此決策本案無須再經過計畫調查(planning inquiry)。市政廳及開發商接下來簽訂開發交換協定書。歷經副首相之許可確認及簽訂開發交換協定，於 2002 年 12 月 23 日計畫主管機關正式核准開發商之計畫申請案。

4、土地整合階段

本 PSDA 開發案基地廣達 17 公頃，範圍主要介於 The Strand, Hanover Street, Church Street 及 Lord Street 之間，除此許基地位於前述範圍之外，絕大多數的 250 個利益團體均位於此範圍內。土地整合作業所引用之工具為強制徵收條例(CPO)。辦理之過程如下：

年份	事件
2000 年	調查確認所有利益團體及與主要獨立自由所有權人之後續協商作業
2002 年末	與使用人協商
2003 年初	與所有利益團體之對話
2003 年春	利物浦市政廳決議使用強制徵收條例來進行土地整合作業。在此段計畫擬定階段及後續面臨抗爭階段，市政廳、開發商與所有土地所有權人及使用人合作密切了解並提供他們的需求。直到 2003 年夏天，此段時間許多的權益已經完成收購或同意被收購。
2003 年 9 月 2 日- 2003 年 11 月 14 日	舉行公聽會。超過 50 個團體反對強制徵收作業，但由於接下來密切配合所有反對團體，僅有 8 個團體出席該公聽會並留下反對意見，但對於他們的反對意見似乎並不堅持。總計約有 30 個異議被化解，並大部分經協調後同意被徵收其權益。
2004 年 2 月 4 日	The Inspector' s report 遞交給國務卿.(secretary of the state)
2004 年 5 月	國務卿.(secretary of the state)做成決議
2004 年 11 月	進行 The first GVD 範圍為 PSDA 主要開發區土地並含 St Anne Street site。
2005 年 5 月	準備 The second GVD。
2005 年 8 月	The first GVD 最後一區於 2005 年 8 月取得。
2005 年 9 月- 2006 年末	進行 The second GVD ⁹² 。
	第 3 及 4 次 GVD 用來拉攏所剩其他利益團體。
	第 5 次 GVD 已經公佈。房地產內之財產已經被撤離 the Church Street site, 該地將為 HMV and Top Shop 的未來營業場所。

⁹² GVD「強制徵收公告」：條款的相關規定，明訂公告及執行程序規定及公告效力。透過本法，授權地方政府得經過產權取得公告進行強制徵收取得土地權利。原則上，地方政府需將強制徵收公告（28 天以上）之後，可強制徵收土地並將土地權屬納於地方政府名下。

5、各計畫實施期程

年份	事件
1999 年	利物浦市第一件共同發展願景聲明
1999 年 4 月	利物浦市政廳決議 PSDA 再發展計畫範圍為以 Paradise Street 為核心之周邊地區
1999 年 10 月	有意願開發商入圍名單出爐
2000 年 3 月	評選出 Grosvenor Limited 為全案開發商
2000 年 4-9 月	主要計畫擬定階段與各權利關係人之諮商調查階段
2000 年秋季	公開說明會
2001 年 1 月	PSDA 再發展計畫送交市政廳
2001 年 5 月	公開閱覽階段
2001 年 10 月	參酌相關建議計畫修正階段
2001 年 11 月	都市發展計畫 UDP 之公聽會
2002 年 2 月	Walton 申請案
2002 年 5 月	國務卿對於都市發展藍圖(UDP)之決策
2002 年 9 月	國務卿對於 Walton 申請案之決策. 計畫委員會對於開發商申請案決策
2002 年 11 月	國務卿決策指示開發案無須答辯(Call-in)
2002 年 12 月	市政廳與開發商簽訂發展合作協議書/ 計畫審查主管機關同意開發商之申請案
2003 年 秋	與旗艦型商店承租人簽訂合作同意書 與既有財產所有權人及占用人協商 強制徵收及道路封閉之公聽會
2004 年春	開始進行主要工作項目之細部設計/ 考古調查及 enabling works
2004 年秋	主建築物建造工作開始 開發案專屬資訊中心於 Lord Street 開幕
2005 年 秋	主商場招商攤位出租事宜
2005 年 秋	新設停車場及公車站售票亭啓用
2006 年 夏	新 Bling Bling building (Herberts Hairdressing)及 BBC/Quakers building on Hanover Street 啓用

年份	事件
2007 年 春	新巴克禮銀行總部建物(Barclays building)落成
2007 年 春	景觀區植栽工作
2007 年 8 月	利物浦舉辦建城 800 年生日慶祝活動
2007 年 秋	零售 Academy 起用
2008 年 春	本 PSDA 開發案舉辦第一次公共活動並當作 2008 年文化首都之宣傳活動
2008 年 夏	本 PSDA 開發案主體部分完成

(五) 推動機制與重點法令

1、發展政策方針

本開發案需符合 LUDP 利物浦市發展綱要計畫(Liverpool Unitary Development Plan) 政策總則第九項(Policy GEN 9)、第二條(Policy S2) 所設定之發展定位及符合利物浦市中心都市更新策略之發展方針 (Liverpool vision(URC), strategic development framework)，以確保市中心之更新，提供足夠開放空間之需求。分述如下：

總則第九項：本計畫為維持及強化市中心之角色及功能以形成一區域中心(a regional centre)，需符合下列規定：

- A. 促進經濟發展。
- B. 確保新零售投資於主要零售區域(Main Retail Area)。
- C. 提倡發展 Paradise Street Development Area。
- D. 改善通路及動線。
- E. 加強生活環境。
- F. 改善實質環境。
- G. 宣導、行銷及資訊收集。

第二條：符合計畫範圍內 Paradise Street Development Area (PSDA) 全面混和使用之更新開發案將會被支持，範圍內主要發展區 (Principal Development Area, PDA) 已被劃定。市政廳支持高達總

樓地板面積 100,000 平方公尺(淨面積 75,000 平方公尺)之使用類組 A1 之旗艦型(comparison retail)零售案。主要發展區將會被視為主要零售區 MAIN RETAIL AREA(MRA)之延伸。其他 PSDA 範圍內可作為下列功能使用：休閒、旅館、辦公室、住宅及零售使用，以補充原本主要零售區零售空間之不足。

2、重點法令

Town and Country Planning Act 1990

第 106 條 土地開發與使用許可規定。本條規定地方計畫主管機關得與開發者就開發土地之長期或開發行為管制之限制及相關規定於開發許可文件中登載。且地方計畫主管機關認有需要或權宜之目的，得於許可文件載明包含許可附帶條件及重要規定(如財務計畫等)。

第 226 條 強制徵收(CPO)。為了開發及其他規劃需要，得申請政府辦理強制徵收。地方政府經授權對因土地開發、更新及需要或適合的土地或因特別目的之土地開發案等地區土地採強制徵收。

The Acquisition of Land Act 1981

這個法案係為補強強制徵收土地之授權程序規定。本法案訂定因有關如捷運興建、教育設施及軍事土地等各項政策土地需求，各級政府辦理強制徵收前需進行調查評估及取得上級或相關單位授權後，始得辦理強制徵收等相關規定。

The Compulsory Purchase of Land Regulation 1994

本規則係訂定舉凡土地取得法案(1981)(the Acquisition of Land Act 1981)、住宅法案(1985)(Housing Act 1985)、建築及保存地區法案(1990)(Listed Buildings and Conservation Areas, the Planning Act 1990)、城鄉計畫法(1990)(the Town and Country Planning Act 1990)中需進行強制徵收者，其標準文件應載明的事項。如強制徵收的目的，另有關需刊載於新聞紙內容的規定等。

The Compulsory Purchase of Land (Vesting Declarations) Act 1981, Regulation 1990 (GVD 條款)

本法係為強化 Town and Country Planning Act 中有關 GVD(強制徵

收公告)條款的相關規定，明訂公告及執行程序規定及公告效力。透過本法，授權地方政府得經過產權取得公告進行強制徵收取得土地權利。原則上，地方政府需將強制徵收公告（28 天以上）之後，可強制徵收土地並將土地權屬納於地方政府名下。

Local Government Act 1972

第 111 條 地方政府之輔助權：地方政府具有對於經費預算編列與支出、借支或借貸財務或對於土地資產及開發權具有收購或出讓等相關權力，以增進地方政府的功。本條在於都市更新事項辦理上，賦予地方政府具有授予開發商對於更新地區的開發權等的實際參與都市更新行動的權力。

3、推動機制

公私部門合作(Section 106)

本案根據本規定開發商(Liverpool PSDA limited)與地方政府(Liverpool City Council)和擔保人(Grosvenor Limited)達成三方協議，並簽訂三方協議規範各行為人的義務。

A. 開發商義務

公共設施負擔	建設開發區內的道路及運輸系統，並捐贈管理維護費用 150 萬英鎊。在捐贈一半的道路及運輸系統建設經費(75 萬英鎊)給 LCC 前，不得建造中心商業區建築物。
	剩餘的一半道路及運輸系統建設經費(75 萬英鎊)必須在前條完成後的 12 個月內完成。
	道路系統建設必須百分之百完成並滿足 LCC 的要求。
	建設捐贈 CCTV 系統，並在接到 LCC 的 CCTV 捐獻通知 20 天內，要將 CCTV 建設經費 25 萬英鎊交予 LCC。
	設置道路標示系統及捐贈管理費用，在接到 LCC 的道路標示系統捐獻通知 20 天內，要將指標系統點交完成予 LCC。
考古	經費捐贈，捐贈 2 萬英鎊做基地考古調查。
	製作考古調查計畫送審，調查計畫審查通過後始可開始進行。
商場進駐限制	在第一期工程尚未完成前且未執行完畢再開發計畫之前或繳交相當於再開發計畫之契約價金給 LCC 前，不得進駐商場使用。
公共區域 (Public Realm)	在公共區域管理及維護計畫尚未通過 LCC 審查前，不可開始執行開發行為。

	完全依照審查通過的公共區域管理及維護計畫執行。

B. 地方政府義務

提供道路及運輸系統	LCC 需提供道路及運輸系統獨立捐獻帳戶及該帳戶明細以供開發商匯款之用。
	開發商所捐贈的道路及運輸系統等款項需專款專用，LCC 不得挪作他用。
	如果在七年之內，LCC 如未完全支用開發商所捐贈的款項，開發商可以請求返還尚未支用的捐款。LCC 在接到開發商請求返回餘額時，需於 28 天內返還。
CCTV 系統	在開發範圍內正式工程開始前以及 LCC 將市中心 CCTV 涵蓋率改善工程發包並與開發區內 CCTV 連線以前，LCC 不得發出 CCTV 捐獻通知。
	LCC 需提供 CCTV 捐款專用帳戶及明細給開發商。開發商所捐贈的 CCTV 營運維護費用等款項需專款專用，LCC 不得挪作他用。
	如果在七年之內，LCC 如未完全支用開發商所捐贈的款項，開發商可以請求反還尚未支用的捐款。LCC 在接到開發商請求返回餘額時，需於 28 天內反還。
道路標示系統	製作考古調查計畫送審，調查計畫審查通過後始可開始進行。
商場進駐限制	在開發範圍內正式工程開始前以及 LCC 將市中心指標系統改善工程發包之前，LCC 不得發出捐獻通知。
	LCC 需提供道路標示捐款專用帳戶及明細給開發商。開發商所捐贈的道路標示系統管理維護費用等款項需專款專用，LCC 不得挪作他用。
	如果在七年之內，LCC 如未完全支用開發商所捐贈的款項，開發商可以請求反還尚未支用的捐款。LCC 在接到開發商請求返回餘額時，需於 28 天內反還。
考古	LCC 需提供獨立的帳戶及該帳戶明細以供開發商匯款之用。
	開發商所捐贈的考古調查及監督等款項需專款專用，LCC 不得挪作他用。
	如果在七年之內，LCC 如未完全支用開發商所捐贈的款項，開發商可以請求反還尚未支用的捐款。LCC 在接到開發商請求返回餘

	額時，需於 28 天內反還。
再開發約定 Redevelopment Bond	LCC 必須按照再開發契約或使用開發商所繳交的押金，但不能使用會影響基地完成進度的款項。

C. 擔保人義務

保證開發商完全按照契約條款規定履約
保障市政府的權利，避免開發商未按照合約履約所產生的直接或間接之侵害

土地整合與權益分配機制(含合法住戶之安置拆遷與補償)

PSDA 是 Liverpool 開發以及更新指標更新策略，本計畫座落在 Liverpool 市中心極為重要的地區，且串連了其他的地區。PSDA 計畫更是都市發展重要的基石，更希望能透過本計畫成為 Liverpool 市、區域、國家及歐洲的重要中心都市。因此，為促進開發進度及效率，開發商援用 CPO 規定訴請地方政府辦理強制徵收，加速更新地區開發效率。

依據法令 CPO 乃是公權力方可執行。基地內相關利益團體、土地使用權人及使用人可以選擇出售所有權、就地安置或址外安置以及領取補償費。但本案涉及之相關利益團體高達 250 個，因此如果未能獲得協商共識，開發商要求市政廳使用 CPO 以確保預定期程內可以完成。

(六) 各項課題

在招商與政府誘因提供方面。基本上，本開發案係由市政廳發起，徵求開發商投資開發。雖然依規定於開發期程內開發商需負責進行區內土地整合協調工作。但是沒有公部門的適當運用公權力，開發商不可能於開發期程內取得土地進行開發。為利開發作業順利，避免土地整合問題導致沒有投資商願意進場，因此政府所能提供的誘因在於其得實施強制徵收之公權力。另外更重要的誘因在於政府擁有過將近半數之開發範圍之土地權屬且分佈範圍集中，讓開發商可以快速開發及進行利益回收。

在公有土地參與方面。本案開發範圍內約一半的土地為公有土地，故係由公部

門主導徵求開發商進行投資開發。取得計畫核准後，由開發商進行土地整合事宜，未能順利協商之土地則訴請市政廳進行強制徵收，徵收之費用由開發商支付，並且土地所有權歸市政廳所有。爾後，由市政廳已設定地上權的方式交由開發商進行開發及營運管理。最高設定地上權之期限為 150 年。

在原有產業及社會紋理之保存與再發展方面。大架構上，本開發案所在位置屬聯繫水岸空間及市中心之關鍵性角色，因此對於都市紋理脈絡之保存及再發展需符合 LUDP 及都市更新發展整體規劃方針之規定，小尺度上，既有紋理以協商就地安置為主。如果未能取得共識，方進行 CPO。

(七) 小結

在 PSDA 這個案子中，特色可分為兩點，其一為主要的土地範圍之土地使用權及發展權屬市政府所有，市政府透過遴選合適的開發商來協助開發，給予開發商發展權但是市政府仍持有土地所有權。第二則是部分開發範圍內土地開發商無法透過協議方式取得土地部分，請求市政府辦理強制徵收（CPO），來加速開發進展。

由於市政府提供完整區塊土地供開發商開發，可以減少開發商初期開發阻力。開發商同時可以進行分期開發及整合後期開發土地的溝通協調或請求市政府辦理 CPO 處理程序。由政府釋出發展權給予開發商的優點在於，政府具有土地但由開發商提供資金開發，政府可以減少財政負擔。開發商開發完成後如果營運績效優良自然也會增進就業機會及增加稅收，減少政府的社會弱勢的照顧負擔並創造政府財源收入。

本案的 CPO 特色在於開發商請求政府辦理強制徵收，其強制徵收的費用由開發商支付，但是徵收後的所有權歸於政府所有。開發商固然支付徵收費用而沒取得所有權，但是政府以許可開發商的使用年限來平衡開發商的成本，根據開發商與政府所定之協議，政府甚至可以給予長達 150 年的發展權。這樣的模式乍看之下似乎對開發商不利，但是對於整體都市的長久發展卻是正面的幫助。舉例而言，假設土地權屬透過開發商出資徵收，所有權歸屬於開發商，開發商在開發完成後透過交易的程序移轉至其他私人歸屬，如此一來，更新過後的土地權屬會更加細碎，如以 50 年的更新生命週期來看，會造成日後再更新的困難；相對的透過徵收後的產權歸屬於政府，如此一來產權可以漸漸收斂，日後地上建築物老舊待更新時，更新的困難度會相對減少。而對開發商而言，透過更長的時間的發展權（營運權）也可減少部分支出的負擔。

簡言之，由政府提供土地供民間開發及政府協助民間開發公司辦理強制徵收但徵收後土地權屬歸屬於政府，這兩項特點模型極具台灣辦理都市更新模式參考。

七、案例比較與整理

本節將本研究所選取的六個案例進行回顧，以大致掌握其運用在台灣問題上的限制。本研究所選取六個案例的基本特徵如下表所列。

No.	案例	所在城市	土地面積 (公頃)	樓地板面積 (公頃)	粗容積率	投資金額 (億)	主要類型	發展現況	開發年期
1	Canary Warf (坎納瑞碼頭)	倫敦	□	130.0	134%	2,150	水岸、工業區	已完成	1987-1992
2	King' s Cross (王十字車站)	倫敦	23.0	84.0	365%	1,300	轉運站	即將開始	2007-2022
3	Stratford City (斯特拉福市)	倫敦	73.0	110.7	152%	2,600	轉運站	2008 開始	2007-2022
4	Bull Ring (牛鈴廣場)	伯明罕	10.5	11.0	105%	300	市中心商業區	已完成	1999-2003
5	Brindleyplace (布萊德利區)	伯明罕	17.0	10.2	60%	200	工業區	大部分完成	1993-2009
6	PSDA (天堂街)	利物浦	17.0	23.4	138%	600	市中心商業區	進行中，即將完成	2000-2007

開發年期：從開發主體（可能是開發者或負責土地整合的更新機構）確認之日算起

(一) 基地與市場環境特徵

從上表中可知，英國都市再發展案例有些共通特性：

1、基地規模龐大

本研究案所選取的案例都屬大規模都市再發展案例。最小的為伯明罕牛鈴廣場的 10.5 公頃，最大的則為坎納瑞碼頭的 97 公頃。

2、產權較為單純

本研究六個案例的基地規模雖然龐大，但所涉及產權卻十分單純。除利物浦天使街案例有比例較高的私有土地外，其他個案例的土地所有權人

都以政府機關或公營事業為主，且數量不多，僅為 1~2 個土地所有權人。也因為產權單純，英國都市再發展案例的土地整合速度相對較快。

3、更新前地上物密度低

除了產權單純外，六個案例在更新前的地上物密度也很低，且除了利物浦的天使街案例其地上物有攤商使用狀況外，其他案例的使用關係單純，使得英國案例在拆遷補償問題上也較容易處理。

4、都市衰敗情形嚴重

本研究所選取的案例，在更新前的土地利用狀況多屬低度使用或處於發展衰敗的狀況。相對之下更新效益較為明顯。

5、更新後使用強度不高

英國都市再發展案例在更新後的土地使用強度並不高。若以粗容積來評估開發強度，則開發強度最高的斯特拉福市也僅有 152% 的粗容積，最低的則為布萊德利區的 60%，至於其他一般案件則大約在 100%~140% 之間。

(二) 英國都市再發展事業特徵

No.	案例	主要土地所有權人	開發者	更新機構	土地取得	拆遷安置	公部門誘因	開發商回饋措施
1	Canary Warf 坎納瑞碼頭	倫敦港務局	O & Y	LDDC	LDDC 向原地主倫敦港務局買下後以 5.3 億台幣賣給開發者	無	設立產業專區，快速核准開發許可	支付大眾運輸系統部分費用
2	King's Cross 王十字車站	倫敦大陸鐵路公司，EX PLC	Argent	KXC Partnership	主要地主 LCR 與 Exel 提供	無	無	無
3	Stratford City 斯特拉福市	倫敦大陸鐵路公司	Lend Lease Westfield	LTGDC SRP	主要地主 LCRI 提供	無	無	回饋地方政府 97.7 億台幣，學校、住宅
4	Bull Ring 牛鈴廣場	伯明罕市政府	Birmingham Alliance	--	伯明罕市府提供 250 年地上權	異地安置	無	考古評估
5	Brindleyplace 布萊德利區	伯明罕市政府	Argent	--	伯明罕市府以公開收購與強制徵收方式取得後，設定 150 年地上權	公開收購	無	無
6	PSDA 天堂街	利物浦市政府，其他私地主	Grosvenor Limited	EP Liverpool Vision	利物浦市府以強制徵收方式取得土地後，設定 150 年地上權予開發者	透過強制徵收處理	道路及運輸系統 CCTV 系統道路標示系統	公共負擔 考古協助 公共區域管理

在更新事業的推動執行上，本研究所選取案例有以下特徵：

1、投資金額龐大

英國都市再發展案例的龐大基地規模也反映在其鉅額投資金額上。在六個案例中，伯明罕布萊德利區的投資金額最低，但也高達 200 億元；最高則為斯特拉福市未來預估將投入的 2600 億元。

2、土地成本低

英國都市再發展案例的投資金額雖大，但土地成本所佔比重卻十分低。而大多數案例的土地都以設定地上權方式取得，少數透過價購取得的案例如坎納瑞碼頭，其土地取得成本也僅需 5.3 億台幣，相較於整體投資金額的 2150 億元所佔比例極低。

3、公有土地投入都市更新

本研究案例中的許多土地均為公有或公營事業所有。而這些更新案例中，這些土地除了在更新前是公有外，往往由於土地乃是採取設定地上權標租給私人開發商，故更新後也仍是公有。

4、零星私地主不參與更新

儘管本研究所選取的都市再發展案例產權多十分單純，且集中在地方政府或公營事業手中；但仍有幾個案例如利物浦的天堂街與坎納瑞碼頭有零星私有土地。不過在整個更新過程中，這些私地主並沒有以其所有權參與都市再發展，分配更新後房地。

5、更新規劃期間長，但事業推動時間短

由於本研究所選取的案例規模均十分龐大，其再發展均涉及整個城市的未來發展方向，故所有的案例均歷經十分長的規劃期間方才定案。定案後的土地整合與興建期間則相對較短。

6、強調共同願景的塑造

在冗長的規劃期間中，英國案例均十分強調共同願景的塑造過程，這期間並多用設立委員會的方式來整合意見，另外提供許多民眾參與機會掌握民眾意見。此外，無論在計畫擬定期間或計畫定案後，無論是地方政府或開發商也都持續進行溝通協調與願景推銷的工作，例如 PSDA 於規

劃過程中，則於更新地區設立專屬資訊中心，傳遞其規劃願景。

7、開發者在規劃初期即進場

本案所選取案例的規劃權多掌握在地方政府手中，但開發商通常也在早期就進場與地方政府討論未來的發展方向。如利物浦天堂街案例中，市府於 1999 年擬具草案後，即在 2000 年選出開發者，再由開發者於 2001 年遞交整體開發計畫書。

8、開發商更迭十分頻繁

由於本案所選取案例投資規模均十分龐大，且推動時間長，開發商所承受的市場變動風險就十分劇烈，因此開發權的轉手情形十分普遍。六個案例中，坎納瑞碼頭與布萊德利區都有變更開發商的經驗。

9、政府除土地外並未提供太多誘因

在英國案例中，包括租稅、容積等，政府均沒有提供太多開發誘因。

10、更新機構積極介入

無論在土地整合、願景塑造、溝通協調上，都可以看到更新機構對公部門與私人開發商所提供的協助。

肆、英國都市再發展協會（BURA）

英國推動都市再發展領域之政府單位，一如前述之英格蘭協力組織、都市再生公司及都市開發公團，係英國都市再發展之政府專責機構。然就民間推力而言，則以成立於 1990 年之英國都市再發展協會（The British Urban Regeneration Association, 以下稱 BURA）為民間之領導組織。

BURA 在英國保守黨的建議下成立，歷經政黨輪替，仍然本著耕耘英國都市再發展領域之使命，維持獨立的立場，是一個「立場獨立、公正公平、資訊流通」的非營利組織，成立宗旨在於提供英國都市再發展領域相關資訊、意見及經驗之交流平台，協助推廣再發展專業知識教育，精進再發展實務工作成果。

本章將以 BURA 為例，詳細分析其運作都市再發展專業交流平台、教育訓練機制以及建構知識資料庫之方式，以作為政府制定相關政策及都市再發展與房地產業界等之決策參考。

一、組織介紹

BURA 以會員制運作，重要的業務項目包括會員招募、再發展競賽、教育訓練策劃、資金募集、自組都市再發展特定主題之團體、研討會及大小活動之舉辦，由於 BURA 自許成為再發展領域之溝通橋樑，因此與外部單位的接洽與聯繫亦是 BURA 用心耕耘之工作。

BURA 最核心的業務，是舉辦會員活動及都市再發展個案競賽，廣泛地吸收各階層、各組織的會員，透過舉辦活動的方式，提供會員進行市場新訊、專業知識之交流，進而促成與會者之間的夥伴關係；藉由每年舉辦的再發展競賽，遴選代表性的傑出個案並加以推廣，以獲致實務工作成功的因素與機制。BURA 在各業務領域的成功，已使之成為英國都市再發展領域中，舉足輕重的非官方組織。

（一）目標

- 1、增加民眾對都市再發展傑出案例的知識，以鼓勵民眾參與都市再發展工作。
- 2、辦理討論會、研討會或在期刊、雜誌、書本、手冊或其他文件宣傳都市更新優秀案例。

- 3、主辦或協辦、推廣、贊助展覽會、會議、演講、課程、專家討論會、研討會等。
- 4、持續擴充都市再發展傑出實務個案資料庫，以嘉惠大眾。
- 5、促進或進行任何與 BURA 目標有關領域之研究，並發表成果。
- 6、於都市再發展領域內建立專業、權威及影響力，並將之應用於資訊、諮詢與建議上。
- 7、分別在國際、國家或地方層級與政府當局合作。

(二) 組織架構

BURA 目前總裁(President)為 Sir Jeremy Beecham，其下設有董事會(BURA Board)及 BURA 團隊(BURA Team)。BURA 團隊是業務運作的核心單位，包括資深管理團隊(Senior Management Team)與執行團隊(Executive Team)。以下分別介紹 BURA 董事會、資深管理及執行團隊。

1、BURA 董事會

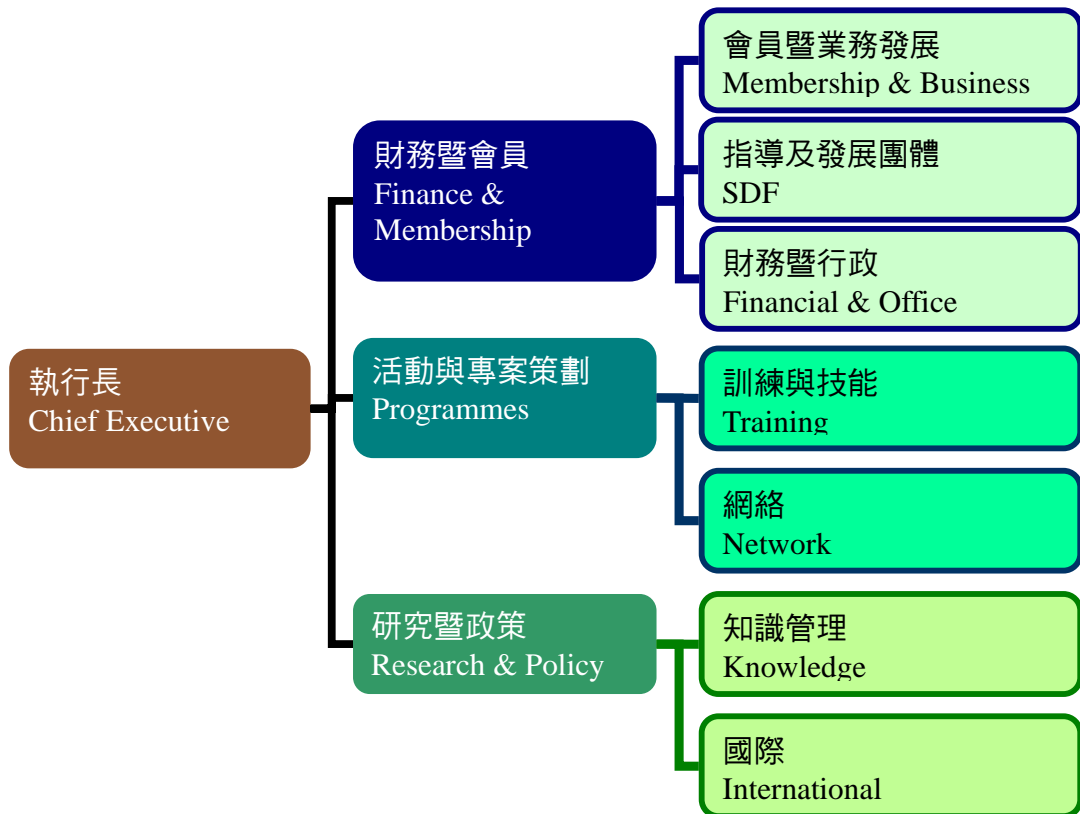
BURA 董事會成員必須具備 BURA 的會員資格，會員可提名自己參選董事會，董事任期兩年，每年固定於 BURA 年度常例晚餐會議(BURA Annual General Meeting and Dinner)中選出，每年都有一部份的董事面臨重選。

BURA 董事會設董事長一名、資深副董事長與副董事長各一名、以及 18 位董事，總共 21 名成員。董事會成員每季會面一次，提供即時且珍貴的訊息給 BURA 的執行長們，並與 BURA 執行長們維持密切的聯絡。現任董事長為 Jackie Sadek，為倫敦世邦魏理仕再發展部門部長，資深副董事長為 Gordon Carey，任職於 Gordon Carey 建築師事務所，副董事長為 Paul Evans，為 London Borough of Southwark 再發展部門策略指導長。

2、資深管理團隊與執行團隊

BURA 的資深管理團隊設有執行長(Chief Executive)以及財務暨會員長、活動與專案策劃長、研究暨政策長三個主管(Director)共同統籌管理 BURA 業務。除管理團隊外，執行團隊設有八位經理，分別為會員暨業務發展、財務暨行政、網絡、訓練及技能、國際、知識管理及負責 SDF

會員團體之經理，組織架構見圖一。經理以下設有會員秘書、資深研究員、最佳個案獎助理、專案策劃助理、訓練課程助理、活動企劃等與行政、研究、業務助理。



圖⁹³4-1 BURA 團隊組織關係

⁹³ 資料來源：本研究整理

(三) 會員制度

1、會員編制

BURA 在會員編制上，將其會員分為兩大類，其一稱為指導及發展團體 (Steering and Development Forum, 以下稱 SDF)，截至 2007 年 11 月止共有 20 個組織成員，分別來自公、私及自發性團體等部門。SDF 深入參與都市再發展的政策與執行，影響包括政府在內的眾多再發展相關單位。在限制會員數的前提下，團體成員皆具備足夠的代表性。其他皆稱一般會員 (Affiliate Membership)，此類會員包括中央政府、地方部門、自發或非營利部門及個人。

2、會員權利

成為 BURA 會員最大的優惠則在得到參加 BURA 活動的特別折扣，能夠節省不少金錢。BURA 賦予會員的權利包括：

得以參與都市再發展個案競賽之頒獎典禮。

能有機會委託 BURA 政策暨研究小組進行研究。

優先得到演講及贊助的機會、獲得加入獎項評審團的邀請，以及優先預定活動席次之權利。

所有會員得以提名自己角逐兩年期的董事職位，所有會員皆有投票權。

免費加入 BURA 人才網，成為再發展人力資源陣營。

收到每月電子新聞 (E-News & Views)、BURA 季刊與年報，並享有優先發表文章的權利。

得到再發展與更新雜誌、新星雜誌⁹⁴，每年可省下約 180 英鎊 (折合新台幣約 1 萬 2 千元)。

所有會員得以進入 BURA 網路資料庫 (BURA Net)。

一般關係會員可以在 BURA 網站上發佈新聞訊息。

⁹⁴ 新星雜誌(New Star Magazine)創刊於 1999 年，是第一個報導都市再發展領域的週報，以英國永續社區為主題，內含新聞報導與分析、辯論內容、觀點、深入報導以及學習路徑規劃，並提供諮詢、訓練課程、訊息發佈等服務，目前也出版社會企業雜誌。BURA 與此雜誌合作，贈送給會員新星雜誌。

針對一般關係會員的招標服務，往後將置於網站上的機密資訊區，所有的會員得以收到或進入資料庫查詢標案。

一般關係會員可以提供五名人員名單，例如公關部、行銷部、招標與契約部、人力資源部等人員，收到由 BURA 寄送之相關資訊，讓會員對新聞發佈、招標服務及僱用服務作最大利用。

3、收費方式

BURA 的收費制度，係根據會員之組織規模，而有不同的會費方案，見下表所述。過去 BURA 依不同的會員，提供個別的服務，但新的制度是所有的會員皆獲得同等的機會與資源。

表27. BURA 會員分級收費說明

會員分類	會費說明
關係會員 Affiliate Membership	
1.私部門組織、中央政府或國家議會	1000 英鎊+增值稅= 1175 英鎊 折合新台幣約七萬九千元
2.其他地方公部門組織	500 英鎊+增值稅 =587.5 英鎊 折合新台幣約三萬九千元
3.社區、自發、非營利組織	200 英鎊+增值稅 =235 英鎊 折合新台幣約一萬五千元
個人會員 Individual	
全職學生(具證書且相關科系)	100 英鎊+增值稅 =117.5 英鎊 折合新台幣約七千九百元
	35 英鎊+增值稅 =41.13 英鎊 折合新台幣約二千八百元

(註：本文匯率以 2007/11/27 紐約匯市收盤價，1 英鎊等於新台幣 67.1778 元換算)

SDF 是 BURA 最高層級的會員，成為 BURA 會員之後，若想加入 SDF，在費用方面，則視其組織規模另行繳付管理費 (management fee)，其中 50% 用於研究與政策諮詢活動費用、50% 則使用於行政費，SDF 會員將享有獨家的優惠及權利。

4、SDF 會員介紹

SDF 成立於 2001 年，截至 2007 年底，20 個組織成員形成一個具有影響力的智囊團，經常組織論壇討論英國政府政策，影響英國都市再發展政策之制定，具體領導 BURA 對政府都市規劃政策白皮書 (Planning

White Paper) 的回應。

SDF 係以辯論的形式探討都市再發展相關議題，並且著重在「傳達」及「執行」，經常於彙整論壇意見及建設性對話後，化做具體建議給政策制定者作參考。政策推行上許多的阻撓也經常能在辯論的過程中獲得解決，進而幫助英國再發展政策的制定。

SDF 成員經常自行出資贊助論壇活動，執行自提之特別議題研究。其研究計畫多為時事導向，所出版之刊物也多與當代再發展執行者至為相關。近期出版品包括都市再發展的廢棄物管理(Waste Management in Urban Regeneration)，都市再發展中社區資產的利用(The Use of Community Assets in Regeneration)以及再發展地圖(Regeneration Map)等等。

目前 SDF 的成員由以下單位組成，大部份皆涉及再發展業務並經常是領域內重要的機構或人物：

Argent Estates Ltd

Atkins

Berwin Leighton Paisner

Bevan Brittan LLP

Brierley Hill Regeneration Partnership

Commercial Estates Group Ltd

EC Harris LLP

English Heritage

English Partnership

Groundwork UK

Lend Lease Communities

London & Continental Stations & Property Ltd

Midland Heart

NHBC

National Association for Voluntary and Community Action

RDA Secretariat

Shoreditch Trust

Taylor Wimpey

Tesco Plc

The Urban Regeneration Companies

二、專業交流平台

BURA 成立的目的是成為都市再發展領域相關人士的資訊交流平台，舉凡網站、論壇、研討會、會員活動、競案等交流活動，都是 BURA 為了達到資訊流通、知識共享、經驗傳承目標的工具。

本節將從形式、對象、目的及方向等 4 大因素分析 BURA 的交流平台。交流形式即進行交流之場合與方式、交流對象為參與交流之人士，為便於分析乃指參與交流人士之從業部門，交流僅是工具，交流目的即指交流背後欲達成的目標，至於交流方向，則指訊息溝通方式為單向或雙向。以下將以目的導向進行論述，將 BURA 各種形式的交流，以交流目的做分類後，逐一列點討論。



圖 4-2 BURA 資訊平台—BURA 網站

(一) 都市再發展特定主題一次級團體

BURA 針對都市再發展領域中特定的主題，自組團體，主動鏈結關心相同議題之公、私或第三部門團體。

為了保護海岸及進行海岸環境更新，BURA 海岸網絡 (Seaside Network) 致力於聯繫關心海岸社區之組織，以推動海岸社區之更新。BURA 聯繫跨部門組織，舉辦的活動有年度研討會、演講、港口競案比賽 (二十一世紀碼頭設計競賽⁹⁵, 21st Century Pier Competition)、得獎作品展覽會，並且每年固定與改進及發展協會 (Improvement and Development Agency, 以下稱 IDeA) 合辦演講，演講專題多著重在海岸及沿海城市之社會與環境議題，提供關心海岸環境之專家、民間團體、政府及私部門人士互相學習溝通之平台。



圖 4-3 都市再發展特定主題團體—BURA 海岸網絡

海岸網絡的交流形式有黑潭⁹⁶論壇 (Blackpool Forum)、里爾⁹⁷海岸網絡研討會 (Rhyl Seaside Network Conference)、BURA 海岸網絡年度研討會 (The BURA Seaside Network Annual Conference)、BURA 海岸網絡年度演講 (BURA Seaside Annual Lecture) 及海岸網絡晚餐聚會 (Seaside Network Launch Dinner)。在海岸網絡晚餐聚會中，會員們針對一個特定的海邊城市，交換意見、討論他們所面臨的再發展相關議題，如此一來，曾經面臨相同問題的成員，得以提供經驗、協助夥伴解決眼前問題。

(二) 都市再發展人力資源資料庫

BURA 設立一個線上人力資源資料庫，彌補都市再發展領域專業人才與企業雇主間存在已久的資訊缺口。

⁹⁵ BURA 邀請建築師、工程師與規劃師，對港口的未來提供意見，舉辦競賽並分為專業組與非專業組，非專業組開放給一般大眾與學生，設計想法需具有想像力但能夠執行，得獎者將到海岸網絡九月的研討會發表成果。

⁹⁶ 黑潭(Blackpool)：英格蘭蘭開夏地理和歷史郡單一政區和城鎮。瀕臨愛爾蘭海。是英國最大及最受人喜愛的一個休閒度假地之一。

⁹⁷ 里爾(Rhyl)：威爾斯夫林特夏(Flintshire)歷史郡登比郡(Denbighshire)的海濱城鎮，位於克盧伊。

自從 John Egan 先生⁹⁸應 DCLG 之邀，提出人力短缺報告，指出再發展領域的人力訓練不足與斷層，BURA 即開始尋找就業機會與關注再發展領域人才職涯發展的問題，因此，成立一個再發展人力資源資料庫（Regenerator Workforce Campaign）服務專業人才與企業，並得到英國永續社區學會（Academy for Sustainable Communities, 以下稱 ASC）、英格蘭協力組織、西北部更新⁹⁹（RENEW Northwest）、Newham 倫敦自治市（London Borough of Newham）以及曼徹斯特市政府共同的支持。

BURA 再發展人才資源庫是企業雇主與再發展領域人才之間的橋樑。BURA 先成立一個專業人才資料庫（talent pool），吸收具備專業且有天份的人才，供僱主搜尋，在僱主心中形成一個「便利的人才搜尋管道」印象後，開始受理企業雇主張貼人才招募廣告的需求，終而成為英國都市再發展專業人力仲介的交流平台，滿足再發展領域的人力市場需求。

（三）政府關係聯繫

BURA 的會員團體—SDF 為了宣傳研究成果與政策諮詢之建議，經常與政府官員、在野黨黨員、企業主與海外人士聯繫，討論政策相關主題，例如 2006 年的論壇中，SDF 與在野的保守黨 DCLG 部長、DCLG 的再發展土地與資產部門部長、ISIS Waterside 執行長、前英格蘭協力組織執行長等會面，2005 年曾與文化媒體與體育部長秘書（State for Culture, Media and Sport）、環境協會執行長（Environment Agency）、曼徹斯特市執行長等。

（四）專業知識

1、BURA 年度研討會

BURA 年度研討會 2008 年的主題是「掌控轉變、地方營造」，如圖 4-4。BURA 年度研討會是 BURA 每年固定對外舉辦的大型活動，可說是研討會的「旗艦型」活動。主題與社會、經濟與環境之變遷有關，BURA 期望研討會的活動能將存在於許多不同利益關係人間的疑慮或誤解有效率地消泯。

⁹⁸ 現任考文垂大學校長，同時也是英國最大的水務上市公司水環純水務公司（Severn Trent Plc）董事長。

⁹⁹ RENEW Northwest 為執行者提供發展永續社區的技術與知識，是 RCEs（Regional Centre of Excellence）中專門探討「永續社區」的組織。RCEs 由 DCLG 成立，創設於 2003 年底，與地方政府聯盟（Local Government Association, LGA）是合作夥伴。



圖 4-4 掌控轉變、地方營造—BURA2008 年度研討會

此研討會是非正式的研討會，兩天的行程，部份時段安排兩種選擇，除了主題演講以外，也安排餐敘等娛樂活動，以加深與會者彼此的認識。在此每年一度的盛大研討會上，房地產開發商、社區團體、地方單位規劃者、經濟發展部官員、住宅經理、再發展主管、商業領導者、住宅協會、居民團體、社會企業或政治人物、建築師、都市規劃師、社區規劃師、以及來自專業人才資料庫的學生，皆可藉此機會交流。研討會讓私部門、公部門及社區團體得以在同一個平台上交換意見，更讓資訊的交流為平衡與實際。兩天的研討會加上晚餐費用如下表所示。

表28. 年度研討會報名費

身分別	會費	備註
BURA 會員	360 英鎊	折合新台幣約 2 萬 4 千元
非會員	460 英鎊	3 萬元
BURA 合作夥伴	375 英鎊	2 萬 5 千元

(註：社區人士與學生費用另有優惠；不參加晚餐可扣除晚餐費用)

(五) 資金籌募

BURA 為非營利組織，並且沒有單一核心資金來源，因此經常需要廣徵贊助，以提供業務運作之資金。BURA 接受英國政府委託進行研究案時，由英國政府提供研究經費，因此多數資金來自英國政府，然而由於非營利的地位，若有盈餘皆貢獻於教育訓練上。其他如活動舉辦等業務需要，則須政府單位或私人企業贊助，以提供運作費用。例如 BURA 成立「Back a Winner 基金」，希望幫助社區自發再發展個案獎之得主，繼續創作與學習，因此經常於相關新聞刊物

上，號招有意願及能力的人士，以贊助金錢、提供就業機會、諮詢時間等形式，加入專家團（pool of experts），為鼓勵社區自發更新個案之推動，貢獻一份心力。BURA 在極力保持低營運成本的同時，皆希望兼顧會員多樣化之需求。

(六) 政策意見交流

BURA 的會員運作當中，其會員團體 SDF 之任務之一，即在研究英國政府都市規劃及再發展相關政策，藉此政策研究，建立了 BURA 與英國政府之間的意見交流。SDF 匯整辯論與論壇意見後，提出代表 BURA 的具體政策修正建議，例如規劃白皮書、住宅供給策略等。

(七) 新聞資訊

BURA 媒體管道（Media）目前主要業務是發佈新聞（Press Release），BURA 採取與 M&N 通訊有限公司（M&N Communication Ltd.）合作的方式，由 M&N 通訊有限公司統籌發佈新聞資訊，因此會員若有發佈新聞之需要，須先接洽 M&N 通訊，對新聞之任何疑問亦然。BURA 短訊（Briefing）每月發佈在 BURA Net 上，專門提供會員產業動態分析、新聞時事探討等文章，網路可下載較舊的期刊，刊後常有 BURA 近期活動提醒。年報內容約一百餘頁，介紹 BURA 組織成員、理念、定位，以及 BURA 夥伴組織貢獻的文章。

表29. BURA 新聞刊物彙整

刊物名稱	內 容	週期
新聞發佈 BURA Media- Press Release	BURA 會員新聞發佈園地、BURA 業務新聞發佈，文末簡介正文所提之組織	週報
新聞與觀點 BURA News & Views Issues	BURA 成員的話、獎項得主發佈、號招贊助者訊息、會員簡介、宣佈新會員、BURA 活動預告	月報
短訊 BURA Briefing	提供給 BURA Net 會員的電子新聞、文章	月報
期刊 BURA Journal	BURA 訊息、再發展領域相關文章與報導	季報
年報 BURA Yearbook	BURA 回顧、業務內容、主題探討、會員芳名錄	年報

表30. BURA 交流平台綜整

目的（功能）	形式	對象	方向
1. 都市再發展特定主題次級團體—海岸網絡	年度大型演講、年度研討會、競案、晚餐會議	公、私部門人士與自發團體三個背景團體間的專業交流	雙向
2. 都市再發展人力仲介—專家人力團	人力資源網站	學生、職涯朝再發展領域發展者與企業	雙向
3. 政府關係聯繫—SDF 論壇	論壇、會議	政府人員、在野黨、商業與海外人士之間的專業交流	雙向
4. 專業知識—BURA 年度研討會	兼備學術與娛樂性的非正式型態研討會。	來自公、私部門與社區的再發展執行者或政策制定者間，合作或其他形式之交流	雙向
5. 資金籌募—專家團	籌募資金之自組團體，金錢、知識、就業機會等多種形式。	再發展專家、教授、從業者，以及願意提供幫助者，與 BURA 及社區自發再發展個案獎得主	雙向
6. 政策意見交流—SDF 具體政策建議	論壇、會議	英國政府與 SDF	雙向
7. ¹⁰⁰ 新聞資訊—BURA 短訊、期刊、年報等	出版刊物、網路文章、電子報	會員	單向為主*

¹⁰⁰ 期刊、新聞與觀點、年報係發佈文章傳遞訊息，主要為單向訊息溝通，只有新聞發佈管道較為特別，由於會員可以主動與 BURA 的媒體合作公司—M&N 通訊公司接洽，提供會員新聞，因此能間接與其他會員或瀏覽網站新聞者，形成非動態之雙向訊息溝通。

三、教育訓練機制

BURA 設有訓練與技能部門 (Training and Skills department) 專門策劃相關學習課程，其所策劃的教育訓練機制可分為訓練 (Training) 及技術 (Skill)，訓練主要為課堂學習，技術則是傳播過去有效的實務技術為主。首先，介紹技術傳承的部分，次而介紹課堂學習的三種教育訓練課程。

(一) 技術傳承訓練 (BURA Skill)

由於受到英格蘭東南經濟發展署 (South East England Development Agency, SEEDA) 與 South East Excellence (SEE) 之委託，BURA 著手進行兩個有關技術與學習的計畫。這兩個計畫側重在推廣由 John Egan 提出後逐漸發展而成的組成因素與技術。

1、從經驗中學習 Learning form Experience

SEE 與 BURA 共同發展了一個獨創的線上互動工具：「從經驗中學習」，此工具之基礎乃從 John Egan 所撰寫的「永續社區營造技巧」一文中衍生而來。

BURA 在一連串的面談與工作坊當中，不斷地研究東南區域成功的實務工作案，每一個的技巧、環節、態度及行為，彙整其成功之道後，從而得出兩個經驗輪盤：第一個輪盤是永續社區的組成因素 (the Component Wheel)，第二個輪盤是創造永續社區所需的技術、態度與行為 (the Skill Wheel)。此二互動工具允許使用者點選輪盤中的區塊後，放大該區塊，並可點擊進入得到從案例研究中汲取而來的寶貴經驗，如圖 4-5。

BURA 所研發的線上學習工具，不僅是學習傑出案例施作經驗的有效方法，亦能協助學習者組織研究案例的方式，以此方式嘉惠更多有實務工作需要的人士。



圖 4-5 從經驗中學習線上互動工具：組成因素輪盤¹⁰¹（左）技術輪盤（右）

2、催生永續社區的工具箱(Tools of Trade)

BURA 組織一個專家團體（expert panel），協助評估「永續社區的營造工具」，該研究成果已正式公佈在 SEE 的網站上。

SEE 相信都市計劃師、建築師、投資商、官員以及相關人士必須擁有極佳的指引原則，才能將極大化其工作效率。因此，藉由於 2006 年在東南區域開辦之永續社區營造「最佳工具獎」，逐漸篩選出能幫助創造永續社區的有效工具。

一樣源起於 John Egan 於 2004 年的報告，持續經相關政府單位修正，不斷更新、淘汰、增加中的工具，總數眾多，SEE 網站提供全數營造原則（工具）技巧下載，事實上，此些工具也可以與「從經驗中學習」結合，以組成因素輪盤中的八個要件分類。本文羅列數個營造工具供讀者參考，例如：「以設計創造生物多樣性」、「建立成功的社區計畫」、「建造成功的高密度住宅」、「設計品質的指標」、「DIY 社區街道」、「不動產檢

¹⁰¹ 目前公認創造永續社區的八個關鍵要素，分別為經濟、環境、公平、統治、住宅與建成環境、服務、社會與文化、交通與連結性，分佈於組成因素輪盤互動工具中的綠色區塊。

查矩陣」等等。

(二) 課堂學習之教育訓練

BURA 的訓練與技能部門，獨立策劃了一組十個單元的都市再發展入門課程，並與政府單位合作另開了永續社區相關、住宅政策相關的兩種課程，同時具有獨立策劃與協力合開，兩種開課模式的能力。

由 BURA 獨立策劃的課程為「都市再發展訓練課程」，為實務導向的再發展入門課程。另外，會同政府單位合作的課程，其一為「策略住宅課程」，係與改進及發展協會（以下稱 IDeA）合作，主要是為了教育地方政府機構人員，有關策略住宅相關知識。其二為「永續社區與再發展專業課程」，係與住宅協會（the Chartered Institute of Housing, 以下稱 CIH）合作。以下將就諸些課程以特色、內容、授課方式、地點及費用加以分析暨說明。

1、BURA 都市再發展訓練課程

BURA 的都市再發展訓練課程於 2007 年已邁入第四年，並擴增北英格蘭及北蘇格蘭兩地課程，此課程是再發展領域的入門課程，可以提供住宅、規劃、資產發展等領域一個從事都市再發展的全面概念。

課程共有十個單元，可清楚地分成前五及後五個單元：單元一到五為了解都市再發展關鍵因素—學術與理論導向、單元六到十為了解都市再發展之過程—實務與技術導向。內容係經過不斷地討論與諮詢，直到觸及再發展從業者之真正需要，才敲定現行安排，整體來說非常地實務導向。

課程特色

不同程度的學員，課程收穫也有不同，一開始程度較低的學員，由於過去較少涉獵課程內容，多在學習新的知識與技巧，程度中等的學員則多在增加過去已知經驗，嘗試將經驗與課程內容整合，程度較高的學員，預期的學習成果則在於更新舊知識、學習新案例，並在討論中提供知識與經驗。

課程內容

A. 單元一到五：再發展之面向

特色在於發掘經濟驅動之關鍵因素、人力市場對都市再發展工作之影

響、定位社區及與社區合作之重要、關心實體更新是否再發展工作之成功關鍵、環境影響評估應考慮之對象。

- 經濟發展與資金(Economic Development and Funding)
- 訓練與勞力市場(Training and Labour Markets)
- 資產與實質更新(Property and physical Renewal)
- 社區參與(Working with Communities)
- 環境衝擊與永續發展(Environmental Impact and Sustainable Development)

B. 單元六到十：再發展之過程

特點在於傳授策略之制定、再發展專案管理須知、合夥之效率及效益評估、資料搜尋方法。

- 永續社區與再發展策略(Strategies for Sustainable Communities and Regeneration)
- 再發展與管理(Regeneration and its Management)
- 合夥與參與(Partnerships and Engagement)
- 研究與智慧及其如何融入成果之中 Research, Intelligence and how they feed into Performance)
- 延續與進展策略(Succession and Progression Strategies)

授課方式、地點與費用

參與課程者可依據自己的程度決定參加單元，每個單元授課一天，十個單元共授課十天，分散於一個年度之中，學員可選擇於任何時間參與課程，缺課可於下一年度補足。

課程強調互動，適時穿插案例體驗、工作坊、訪察以及團體討論等互動性活動。學員可以在網路上獲得講師、課程大綱、學習目標及預期成果等資訊。所有由 BURA 會員主導，並於 BURA 會員辦公室內授課，教室皆在交通便利之處。目前開課的城市有伯明罕、倫敦、北愛爾蘭以及北英格蘭。

課程的費用如下表。會員參加單一課程單元約新台幣 1 萬 7 千元，全程須 14 萬元。

表31. BURA 都市再發展訓練課程費用表 單位：英鎊

課程單元	BURA 會員	非會員
全部課程	1,800+增值稅=2115 折合新台幣約 14 萬	2,400+增值稅=2820 折合新台幣約 19 萬
單一單元	225+增值稅=264.38 折合新台幣約 1 萬 7 千元	275+增值稅=323.13 折合新台幣約 2 萬 1 千元
考文垂大學(Coventry Un.) 碩士研究證明	2500 折合新台幣約 16 萬 8 千元	

註：考文垂大學提供「再發展與永續社區碩士課程(Regeneration and Sustainable Communities MSc degree)」，屬理學碩士學位。

2、BURA 與 IDeA 的策略住宅教育訓練計畫(Regeneration and Housing Training Modules)

DCLG 資助 IDeA 開辦一個課程，意在增進地方公務機關及其合作夥伴有效履行策略住宅 (Strategic Housing) 責任的能力。DCLG 的鄰里更新顧問 Angus Kennedy¹⁰²被指派為此課程之主管，BURA 與其共同合作，商討及研擬出一系列的課程單元。

此一系的課程，主要讓學員更加了解策略住宅的內涵，並討論在都市成長與再發展的脈絡下，住宅供給所面臨的挑戰，進而了解地方營造中住宅的角色與潛力。課程內容能夠幫助地方專責單位的長官及其夥伴們，瞭解策略住宅計劃 (Strategic housing program)，以及其在住宅中所扮演的策略性角色、住宅供給所面臨之挑戰與知識等。

課程內容

課程內容包括地方營造的策略脈絡、瞭解與管理地方住宅市場、講述議程，茲將三課程單元之學習目標整理如下表所示。

表32. 策略住宅教育訓練課程之單元與學習目標

課程單元	學習目標
單元一：地方營造的策略脈絡	從政策發展來了解地方營造，包括從鄰里更新的國家策略到永續社區計畫，並回歸到地方政府白皮書一具前景的社區(Strong and

¹⁰² Angus Kennedy 目前是伯明罕城堡谷住宅行動 (Castle Vale Housing Action) 的執行長，同時也是內陸西邊再發展精要 (Regeneration Excellence in the West Midlands) 董事會成員、都市生活董事長 (Urban Living)、副首相公署辦公室中協助許多地區性活動的鄰里更新顧問。

The strategic context	Prosperous Communities) 發掘吻合目的 (fit-for-purpose) 的住宅策略，其成功的創建關鍵因素 評估住宅策略的重要因素 嘗試將理論應用至實務
單元二：瞭解與管理地方住宅市場 Understanding and managing the local market	了解住宅市場分析的原則 評估住宅市場分析於整體再發展計畫的應用 更為實際地應用所蒐集的資料與分析 嘗試將理論應用至實務
單元三：講述議程 The delivery agenda	瞭解永續社區議程的主要創始理念 嚴謹地評估干擾再發展領域最大的因素 評量氣候變遷的發展情形與挑戰，以及更多的環境議程 檢視現在地區導向計畫（如鄰里管理）的進度 嘗試將理論應用至實務

授課方式、地點與費用

連續三個月的課程，每月舉辦一次，涵蓋策略住宅議題。授課地點在倫敦、伯明罕及里茲。課程費用如下表所示。

表33. 策略住宅教育訓練計畫 單位：英鎊

課程單元	BURA 會員	非會員
全部課程	540 折合新台幣約 3 萬 6 千元	720 折合新台幣約 4 萬 8 千元
個別單元	225 折合新台幣約 1 萬 5 千元	275 折合新台幣約 1 萬 4 千元

3、BURA and CIH's 永續社區與再發展專業課程 (Sustainable Community & Regeneration Masterclass)

永續社區與再發展專業課程係經皇家城鎮規劃協會 (RTPI) 認可，由 ASC 贊助，並由 ASC 會同 CIH 與 BURA 共同策劃的專業課程，於 2008 年邁入第三年，目標在探討永續社區的創造。課程針對資深經理人，以精要的方式講述永續社區與成功再發展案例的形成過程。



課程特色

本課程提供課程參與者許多珍貴的交流機會。

- A.** 課程參與者能與公、私部門及自發性團體的高階政府官員、政策制定者及執行者討論重要議題
- B.** 對於關注永續社區及再發展過程的專業組織政策有所貢獻
- C.** 與許多資深、來自不同背景但共同希望改善英國整體再發展成效的高級專業者交流資訊。

課程內容

A. 單元一：創造永續社區—瞭解遠景

檢視英國與國際的永續社區、再發展思想潮流，以及其關鍵的驅力與優先次序。學員也會思量領導傳達組織（**delivery organizations**）未來五年的可能發展及其效率。講者包括伯明罕大學教授、DCLG 地方發展與更新局長、皇家城鎮規劃協會政策局長、住宅協會副執行長、伯明罕市政府政策與傳達局長、住宅論壇執行長

B. 單元二：建成環境—善用資源與專業

政府的組織變革議程及其對公、私部門的隱含意義。學員將了解獲得資金援助的不同方法以及評估計畫整合的成效，由要求公、私部門的條件當中，檢視其中的機會與挑戰。講者包括都市主義學會董事長、房屋法團執行長、英國建築與建築環境委員會執行長、**Taylor Woodrow** 建築主管及戴德梁行主管。

C. 單元三：發展成功與有效的合作夥伴—發掘成功的要素

研究許多永續社區及再發展範例，分析不同成功的管理風格。並檢視發展個人與組織能力、達成不斷的進步之各種方式。

講者包括在野的社區與再發展部長、城堡谷社區住宅協會鄰里專案經理（**Neighborhood Manager, Castle Vale Community Housing Association**）、家庭住宅執行長（**Family Housing**）、精要東部區域中心「激勵東方」主管（**Inspire East, the Eastern Regional Centre of Excellence**）、愛爾韋山谷住宅協會執行長（**Irwell Valley Housing Association**）、英格蘭協力組織主管、ASC 董事長。

授課方式、地點與費用

課程共分為三個單元、各 **24** 小時的授課時數。授課地點在一間四星級飯店，提供舒適的服務設施。2008 年三個課程單元的費用是 **2995** 英鎊加上增值稅（折合新台幣約 **2** 萬元未稅）。

四、知識資料庫

BURA 與智慧共享(Shared Intelligence)合作¹⁰³，建立一個網路上的知識資料庫叫做 BURA 網（以下稱 BURA Net），該網站固定提供再發展資訊，讓再發展領域的教授與執行者們能夠到網路上蒐集到即時訊息，如下圖所示。BURA Net 網站上提供：即時新聞、討論群組、政策論壇、出版品、活動訊息及問與答等部份，除了允許會員在網路上報名活動及下載相關資訊外，會員也能在網站上進行政策意見、實務議題以及經驗的交流，是 BURA 會員的學習網站與知識管理系統。



BURA Net		BURA Net 是 BURA 與智慧分享共建	
		聯絡我們 網站地圖 我的社群	
首頁	新聞	活動	討論區
政策	出版品	求助	
焦點故事		關鍵字搜尋	
歐德沙特鎮消除酒吧與傘兵的印象，領導迷你小鎮的崛起 2007/12/10 研究英國 60 個城市的報告指出，歐德沙特鎮及鄰近的芳柏拉，是形成迷你小鎮潮流的一部份，迷你小鎮較「蔓延中的倫敦城市巨人們」更具魅力，曼徹斯特與伯明罕報導		使用者名稱 登入 2007/12/14 禮拜五 歡迎來到 BURA Net 首頁 BURA Net 是學習網絡與知識管理系統，專為 BURA 會員及對都市再發展領域有興趣者設立。	
即時新聞>>		投票	
2007/12/12 動腦！陣營取得獨家皇家獎新聞 2007/12/12 目標超市附近的低收入地區取得免費收銀機		文章是否與您所需的資訊相關而且是高品質的？ <input type="radio"/> 是 <input type="radio"/> 有時候 <input type="radio"/> 少數 <input type="radio"/> 不是 察看結果	
近期活動>>			
2007/10/29 為貧窮鄰里社區解套			
近期出版品>>			
第三部門未來在社會與經濟再發展中的角色：期末報告 艾德傑演講：消除孩童貧困 規劃政策公告三：住宅 凱文伯瑞南演講：資助未來—與第三部門合作 安德烈安東尼斯演講：倫敦學校與黑人孩童研討會			

圖 4-6 BURA Net 網站, 圖 4-7 BURA Net 網站中譯

目前 BURA Net 資料庫，出版刊物之時間向度為 1999 年到 2007 年，分類為 31 組：地區或棕地、休閒與娛樂、社區發展、合作夥伴、犯罪與安全、規劃、文化與遺跡、資產發展、設計與建築、種族相關、教育、再發展、就業、區域均衡與成長策略、企業與產業、零售、歐洲案例研究、海岸鄉村與市場小鎮、傍晚及夜間經濟活動、社會包容、活動事件、永續發展、財務與投資、觀光、政府政策、城市中心管理、住宅、交通、國際案例研究、無線城市與科技（創

¹⁰³ BURA Net 為 BURA 與智慧共享以合資形式 (Joint Venture) 成立，由 BURA 與智慧共享共同貢獻資源，共同承擔風險，一起經營。

新與新經濟)、土地發展等 31 項再發展相關領域。

五、專設獎項

再發展專業獎項乃 BURA 年度重要工作項目之一。目前 BURA 所舉辦的競賽共有三種，分別為「BURA 再發展最佳案例獎」、「BURA 社區自發之再發展個案獎」以及「水岸復興獎」。由專家學者所組成的公正、公開的客觀評審團，在遴選過程中，逐年建立起各獎項的口碑。

(一) 目的

舉辦競賽的目的，在於以表揚優良個案的方式，鼓勵再發展執行者創造有益於地方的再發展個案，並教育每年參賽者以提升再發展操作案的整體素質。由其獎項所著重的方向：提倡永續發展目標、鼓勵社區提案、以及獎勵傑出的水岸環境改善個案，可以看出當前英國推動再發展工作的主流。

(二) 獎項介紹

1、BURA 再發展最佳案例獎

從 1992 年開始設立的 BURA 再發展最佳案例獎希望表揚活絡地方經濟、帶來長期助益的個案。參選個案多樣化、全英國區域皆可參與角逐，嚴謹的評審團選出當年最傑出的個案，是 BURA 與許多再發展領域的組織與個人共襄盛舉的獎項。此獎項由英格蘭協力組織、蘇格蘭工商委員會 (Scottish Enterprise)、威爾斯議會政府與北愛爾蘭社會發展部門 (Welsh Assembly Government & the Department for Social Development - Northern Ireland) 共同贊助。作品形式不拘性質，遴選條件及評選程序如後。

遴選條件

- ✓ 呈現出優秀的表現，而非僅是尚可或一般水準的個案。必須展現創新性、想像力、足以激勵人心並且展現決心，夥伴們在工作過程中必須有良好的互動。
- ✓ 能夠激發未來再發展領域的創新，並且能夠創造自給自足地長期效益
- ✓ 為整個地區再發展領域帶來經濟及就業機會上的正面貢獻，並且在財務上可行

- ✓ 對社區意識與社會凝聚力做出貢獻，能長期地帶來居民對社區工作及生活環境的信心
- ✓ 藉由豐富與保存自然資源以及好的都市與景觀設計，對永續發展的環境面做出貢獻。例如能源效率、廢棄物管理、永續建築材料的使用等。
- ✓ 個案若需時較久，可說明進行到哪一階段，並提供過去成功的歷程加上現階段已完成之工作來申請

評選程序

BURA 的評選過程以獨立與公正著稱，嚴謹的三階段審查，加上兩次的現地訪查，評選過程為：

- ✓ 評審團必須先針對所有競選作品以得獎標準進行內業審查。
- ✓ 評審將會造訪通過審核標準之作品，並且提交書面資料以供評審團討論。評審團將決定入選的幾項作品。
- ✓ 若干評審將會再度造訪入選的作品，並製作報告以供評審團後續討論
- ✓ 評審團將會與個案在繳件時所填寫的推薦人聯繫，以供參考。此類似智囊團的推薦人必須對個案有所瞭解並擁有豐富的專業知識，合適的推薦人為非屬同一間公司的工作夥伴

2、BURA 社區自發再發展個案獎

前名為 BURA 社區再發展慈善基金獎(the BURA Charitable Trust Awards for Community Regeneration)，專門獎勵英國都市及鄉村中由社區發起的再發展個案，對於具有草根性、傳達地方議題、提升社區凝聚力、提高生活品質的再發展個案特別進行獎勵。計從 1990 年代開始，已經頒發了超過 90 個獎座：從多功能社區入口設計案，或社區藝術壁畫個案到傳達嚴重醫療資源分配不均議題等個案。此獎項主要由社區及地方政府部贊助。

遴選條件

評選個案可分為兩類：由專職人員進行的個案、無專職人員進行的個案。

- ✓ 由社區所發起
- ✓ 回應地方利益關係人 (stakeholder) 並對其負責

- ✓ 長期可行及永續
- ✓ 所傳達的當地需求係由當地社區提出
- ✓ 對提升社區意識以及生活品質有所貢獻

遴選過程

此獎項的審查委員由社區再發展專家組成，有些更是前幾屆的獎項得主，評審團由於擁有豐富社區再發展知識，公正客觀加上評選的高標準而使得此獎項廣受推崇。

- ✓ 將先審核書面資料是否通過得獎標準，其中個案必須提交由社區發動或領導的證明，並應準確地說明該案如何提升社區意識以及生活品質。
- ✓ 評審委員將造訪清單中一長串的個案 (**long-list**)，逐一瞭解個案中社區參與決策的程度以及利益關係人如何互動以克服困難的效率。
- ✓ 最後，評審對於入圍的個案 (**short-list**) 進行第二次的探訪確認先前的評斷，評審將從這些個案中挑選出最佳範例加以表揚。

3、水岸復興獎

此獎項由 **BURA** 與水岸基金會¹⁰⁴ 共同成立，加上十個類別中不同的贊助者，使之得以運作，此獎項參賽作品之十個類別與贊助單位如下表所示。

¹⁰⁴ 水岸基金會 the Waterways Trust 為國家型慈善組織，常廣徵資金以進行水岸保存與再生、遊憩、社區、藝術、教育等相關活動，並經常與其他單位合作，關心水岸環境品質。

表34. 水岸復興獎類別暨贊助單位

類 別	贊 助 單 位
1. 環境為主的再發展 Area Based Regeneration	英國奧雅納公司(ARUP)
2. 社區 Community	英國環境食品與鄉村事務部(Defra)
3. 設計與建造 Design & Construction	ISIS waterside Regeneration ¹⁰⁵
4. 教育與學習 Education & Learning	Regeneration & Renewal
5. 歷史環境 Historic Environment	Royal Haskoning
6. 創新 Innovation	Halcrow
7. 自然環境 Natural Environment	Natural England
8. 合夥 Partnership	Morrison Construction
9. 再生與觀光 Recreation & Tourism	Waterways Trust
10. 策略與計畫 Strategy & Masterplanning	Wood Wharf Limited Partnership

遴選條件

個案須符合一般獎項標準，若符合任一類別的條件便得角逐該類別獎項。一般評選標準（所有作品皆須達到）如下：

- ✓ 位於或者直接臨接英國境內的內陸水岸
- ✓ 具創新性且激勵人心
- ✓ 必須有足夠的夥伴團體參與其中
- ✓ 提升水岸的利用與娛樂
- ✓ 具備成功的歷程

實體性建築的個案須特別展現：

¹⁰⁵ ISIS waterside Regeneration 百分之五十屬於 British Waterways。ISIS 執行永續資產再發展方案，此種方案結合公部門精神(ethos)與資產以及私部門資本與專業。

- ✓ 永續發展的環境面、社會面以及經濟面如何融合
- ✓ 提供其他個案的借鏡

遴選過程

- ✓ 評審根據得獎標準進行內業審查
- ✓ 評審造訪通過審核標準之作品，並且提交書面資料以供評審團討論。評審團決定入選的幾項作品。
- ✓ 若干評審將會再度造訪入選的作品，並製作報告以供評審團後續討論
- ✓ 評審團將會與個案在繳件時所填寫的推薦人聯繫，以供參考。此類似智囊團的推薦人必須對個案有所瞭解並擁有豐富的專業知識，合適的推薦人為非屬同一間公司的工作夥伴

表35. BURA 獎項簡介表

獎項	簡介	贊助單位
BURA 再發展最佳案例獎 BURA Awards For Best Practice In Regeneration	全國皆可參與角逐，是 BURA 與許多再發展領域的組織與個人共襄盛舉的獎項	<ul style="list-style-type: none"> ●英格蘭協力組織 ●蘇格蘭工商委員會 ●威爾斯議會政府與北愛爾蘭社會發展部門共同贊助
BURA 社區自發的再發展個案獎 The BURA Awards for Community Inspired Regeneration	對於具有草根性、傳達地方議題、提升社區凝聚力、提高生活品質的再發展個案進行獎勵	<ul style="list-style-type: none"> ●社區及地方政府部
水岸復興獎 The Waterways Renaissance Awards	共有十個類別，分別為環境為主的再發展、社區、設計與建造、教育與學習、歷史性環境、創新、自然環境、合夥、再生與觀光、策略與計畫	<ul style="list-style-type: none"> ●英國奧雅納公司 ●英國環境食品與鄉村事務部 ●ISIS waterside Regeneration ●Regeneration & Renewal ●Royal Haskoning ●Halcrow ●Natural England ●Morrison Construction ●Waterways Trust ●Wood Wharf Limited Partnership

六、小結

(一) 專業交流平台

BURA 以會員制運作，舉辦各式活動，提供再發展領域內執政者、從業者及學習者，一個交流、會面的平台。在 **BURA** 的媒合下，各司其職的交流管道，形式不同、方向不一，皆幫助公、私、第三部門站在同等的平台上，暢所欲言。

BURA 為英國都市再發展領域扮演起立場獨立的交流平台，令再發展領域各界人士得以在 **BURA** 所提供的諸多活動中，並肩合作、有效溝通，**BURA** 的努力普遍得到認同，如今成為民間的領導組織，諸多作法誠為我國學習的對象。歸納 **BURA** 詮釋專業交流平台角色的要領，是懂得進行長程佈局、整合資源及創意運作。

為求獲得學界與業界的認可，成為具有公信力的團體，**BURA** 的立場始終堅持獨立，不代表任何黨派，意圖將政治力量減至最低，乃著眼於永續經營之理想，然而維持中立的堅持，將是我國未來成立類似組織之首要挑戰之一。

BURA 籌組基金贊助團體，結合大眾力量共同耕耘再發展領域；建置人力資料庫，對本身的會員制度再闢一種運用方式，並逐步發展成為再發展人力市場的仲介；集結關心海岸再發展議題的團體與個人，成立海岸聯網，彼此分享經驗；組成一個核心會員團體，形成影響力回饋政策建議給英國政府；辦理研討會，聚集公、私部門、社會團體及個人進行面對面交流等等，**BURA** 發揮務實的創意整合了公部門、私部門、民間團體、居民及學生的力量。

(二) 教育訓練機制

BURA 深知再發展學門存在進入門檻、理論銜接實務與政策的迫切，加上灌輸永續社區概念的重要。**BURA** 所策劃的三種教育訓練課程，發揮了「傳道、授業、解惑」外加「試誤、回饋」的功能。

BURA 的教育訓練，包括自助學習與課堂學習。**BURA** 接受官方單位的

委託，將研究成果製成互動式學習工具，分享於網路上，成為自助學習的工具，有不用付費、允許使用者無時間、空間障礙學習的優點。

BURA 於英國四個城鎮，開辦都市再發展教育課程，針對有心學習再發展知識人士，提供實務導向的入門課程。我國目前於台灣金融研訓院、都市更新研究發展基金會等團體組織，皆有開設都市更新相關課程，因此，未來籌備相關課程時，勢必進行再發展教育課程市場先行研究，並盡量以實務導向為主軸，集結專家意見，研擬相關課程內容與收費方式，並評判類似於日本再開發推動者協會所發給的「都市再開發規劃師」相關資格之可行性。

(三) 都市再發展知識資料庫

各類活動中的對話、辯論、演講與研究，皆化作 **BURA** 知識庫珍貴的資料，在科技公司的協力合作下，**BURA** 成立專屬會員的網路資料庫，此便利的管道扮演促成資料利用以形成智慧結晶的角色。

BURA 將政策意見、新聞資訊、得獎案例、研究成果等資料精粹後，建置於 **BURA** 內部資料庫，其後再篩選出重要資訊，提供於網路上，供會員查詢、下載。**BURA** 係與專業科技公司合作，建置一個會員專屬的線上資料庫，此種作業方式讓 **BURA** 得以專注在編輯研討會論文、建檔演講主題、得獎資料、撰寫百字會員背景介紹文案等業務上。

BURA 將資料分成會員、獎項資訊、活動訊息、教育訓練課程資訊、研究政策資訊及媒體相關訊息等六大類，詳細資料之分類狀況如下圖所示。

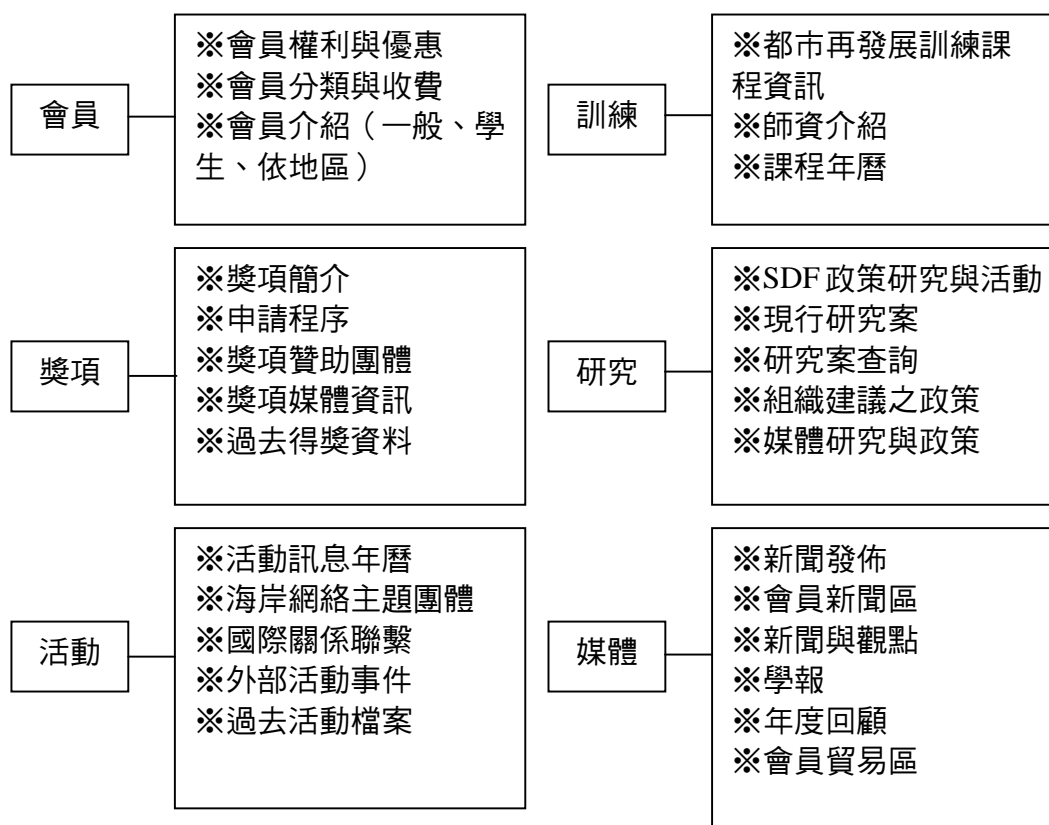


圖 4-8 英國都市再發展協會之資料分類

(四) 獎勵優良個案的運作模式

英國推動都市再發展工作行之有年，方向正確且執行有效，如今已成為世界各國取經的對象，其精益求精的方式，仍然是不斷地學習；，BURA 舉辦再發展個案獎項，著力推廣最佳個案教育英國人民，為推進再發展領域進步的方式之一。

基於教育民眾何為良好的都市再發展案例，BURA 非常重視其每年舉辦的再發展個案競賽業務，歷年舉辦競賽的成果，更為 BURA 建立起知名度及專業形象。

BURA 的成功，部分歸因於獎勵優良個案的運作模式，該模式是以舉辦比賽的方式，廣徵全國都市更新作品，嚴謹的評審程序及公正的評審團，則在比賽中為 BURA 建立起公信力及知名度，其後 BURA 得以吸引更多參賽者，擴大會員組織規模，在促進改善全國更新案品質的同時，逐漸

達到雙贏。頒獎後舉辦活動邀請得獎者分享 know-how，自組團體贊助社區獎得主申請獎助金深造、持續創作、參賽或擔任評審，亦為都市再發展領域注入源源不斷的活力。

繼而，將豐富的得獎案例納入知識資料庫中，逐漸充實知識資料庫，在比賽中打響的知名度，使得更多人認同 BURA 的努力，進而加入會員共同耕耘再發展領域。綜合分析此方法，BURA 得以逐步集結英國再發展領域的力量、帶動難以動員的社區角落。著眼此運作模式，BURA 雖僅是扮演穿針引線的角色，但誠然可以成為我國未來組織相關平台，匯聚國內再發展領域力量的參考，說明如下圖。

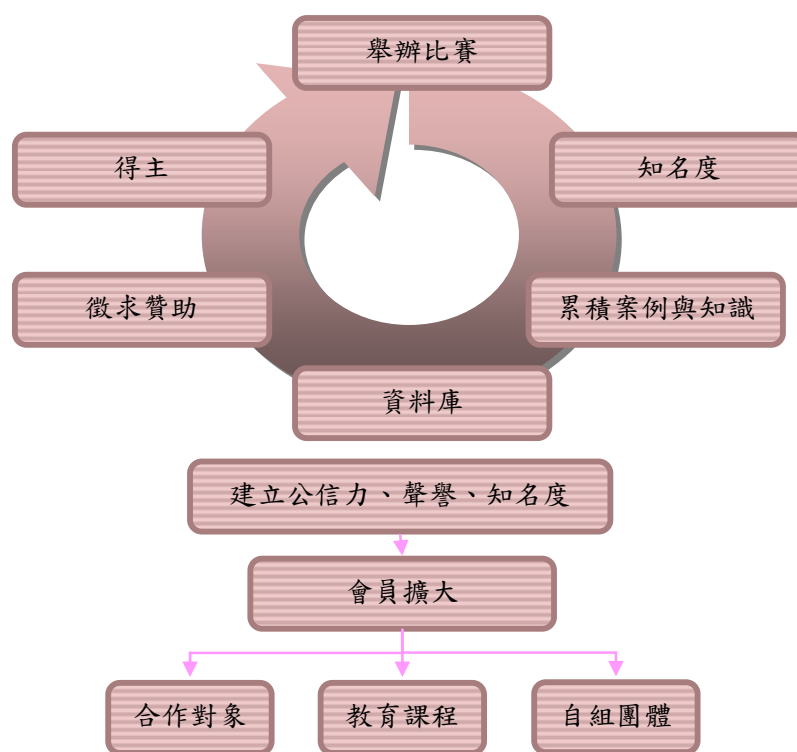


圖 4-9 BURA 以舉辦比賽為主的運作模式

伍、借鏡英國經驗

都市再發展，尤其是大規模的開發個案，因為涉及龐大的投資與複雜的土地整合問題，所以無論是政府或民間都很難有效推動。而英國的成功案例，正是為此一難題提出解決的可能性。根據前述案例研究發現，英國都市再發展的特色在於公私部門在推動過程中的高度互動，以及公部門的強烈主導角色。因此，本研究的主要觀察重點與英國經驗借鏡就在於英國政府在推動都市更新事業上，主動進行哪些都市更新相關工作以及提供私部門哪些協助，最後，並瞭解是由何種組織提供此種協助。當然，就其他不屬於公私合作範疇下的都市再發展議題，英國也有許多值得臺灣借鏡之處，再以一併加以整理呈現。

另外一點值得注意的是，由於大規模開發個案由於投資金額龐大，除了由政府主導外，通常需由開發商進場整合，比較少有原土地所有權人自辦更新的情況，故此處的更新經驗借鏡並不包括此類的更新實施方式。

為了讓借鏡英國經驗的分析有清楚的目的與方向，以下則透過這幾年政府在執行都市更新優先推動方案的經驗，整理出在推動大規模都市更新個案時所經常遭遇的課題，之後再比較英國經驗，吸取可讓臺灣參考的部分。

一、臺灣推動大規模都市更新時所遭遇之課題

由於臺灣目前的都市更新推動都是以私人開發商為執行主體，因此，台灣在推動大規模都市更新時所遭遇的最大課題就是開發商不願介入大規模更新地區。不願介入的原因十分複雜，而最關鍵的因素則在於政府無法有效降低開發商在執行都市更新時所又面臨的各項風險。而這又導引出第二個重大課題，即政府缺乏一有效機構提供此類服務以及公有土地管理機關難以被整合與驅動於都市更新過程中。

以下就此二大課題分別敘述，雖然這些臺灣所面臨的困難不見得都能在英國經驗中找到對應解答，但仍以其為架構搜尋擷取英國都市更新經驗的方向，同時瞭解英國經驗運用於臺灣的侷限性。

(一) 開發商不願介入大規模更新地區

開發商不願介入大規模更新地區是國內都市更新難以推動的重要原因之一。若細究其造成原因，可分為以下部分：

1、大規模更新地區產權通常複雜，整合不易，開發風險高

產權整合不易導致開發時程過長、開發風險過高往往是令私人開發商卻步的主要因素。即使是在目前都市更新條例權利變換的架構下，開發商仍須在初期即投入一定資金，卻不保證該案能後順利完成回收資金。以下的各種狀況在任何規模的更新案中都會發生，只是在大規模更新個案中由於產權更為複雜，因此更容易出現。

開發商與地主對權益分配缺乏互信基礎，各自有其想像

都市更新中開發商與地主經常處於對立的角色。此一互信基礎的缺乏可能來自開發商沒有採取公開透明的權利分配基礎、小型地主擔心自身權益遭受損失，以及在整個整合過程中缺乏有效、有彈性的協商機制。另外若更新時程拖得很長，在外在不動產市場價格波動下，整個權益分配將更難取得共識。

權益分配意味產權與資金的相互移轉，但缺乏確保機制

即使在權益分配上有所共識，但由於整個開發過程中涉及複雜的產權與資金移轉、流動，無論是對開發商或地主都充滿風險，在缺乏可信的確保機制下，也會降低雙方尤其是地主端的參與意願。

部分地主堅決不配合更新或對更新有不合理想像

少部分地主由於對更新後分配有超過合理值的想像，或因為其他原因堅決不參與更新，導致更新時程難以掌握。

地上物所有權人、承租人與佔用者問題難以解決

都市更新與一般開發最大差異在於需處理既有建物，而國內現有對地上物所有權人與承租人的補償較不具誘因，加上缺乏安置資源，導致更新前地上物使用者反對更新計畫。若原使用為商業使用，由於涉及營業損失，此一問題將更形嚴重。此外土地或建物佔用者則在更新過程中無明確保障更容易造成更新計畫不確定性。

2、更新效益不足

更新效益不足的情況可能是收益不足或成本過高，而收益不足可能是更新後量體不夠或市場性不足價格太低，其中市場性不足又可分為區位不佳與整體環境品質低落。成本過高則主要是指土地整合過程中的交易成本與其他開發成本，前者已在第一點討論過。

更新後開發量體不足

針對更新後以銷售而非長期經營為主要處分方式的基地容易因為開發後量體不足而導致收益不足，不過這也較不是大規模都市更新容易遭遇的情況，而是一般小型基地可能面臨的問題。

更新地區市場性不足

市場性不足又可分為區位不佳與整體環境品質低落。除非是市中心或良好區位的開發案，一些水岸或廢棄工業區的再開發按可能容易有區位不佳的問題。另外，即使是大規模的開發案，可能也僅是一整個破敗地區的一部份，而整體環境品質的低落，對於最先投入的開發商來說通常最為不利。

更新過程的其他成本過高

整個更新過程的成本除了土地取得、開發興建成本外，還涉及稅捐與資金成本，這些都會影響開發商的收益。

3、投資初期土地成本高且開發後去化不易，投資風險高

大規模都市更新案初期土地成本高

大規模都市更新案無論是土地或興建成本的規模都十分龐大。其中興建成本因可隨興建進度支付或採取分期分階段開發較能控制，相較之下，鉅額的土地成本將造成開發商鉅額負擔。

更新後量體過大，市場去化不易

大規模更新案的更新後量體若十分龐大，市場去化不易容易造成資金積壓的風險。

4、開發商規模不足難以開發大規模都市更新案

為達成顯著的都市再生效果，大規模的都市更新案乃有其必要，但受限於開發商規模難以推動。其狀況又可細分為以下幾種：

開發商本身自有資金不足，無法一次開發大規模基地

臺灣的開發商多屬中小型者，因此難以操作此類型開發案。而除了投資規模龐大外，更新後房地若採營運型者，則回收時間漫長，若有不確定事件發生將導致開發商週轉不靈。

無法取得低成本資金

由於都市更新風險較高，銀行通常不願提供低成本資金，導致原本風險以高的都市更新又因高資金成本而壓縮開發商獲利。

5、缺乏穩定、確定的投資條件

大規模都市更新往往涉及都市計畫變更與公共設施負擔。前者涉及開發後房地可使用的類別，而公共設施則會增加開發負擔，尤其是外部效益的公共設施對開發商來說並不划算。

都市計畫變更與審議時程長，且不確定性高

都市計畫程序往往是造成都市更新期程不確定的主因，而更新期程的拖長要將造成開發商的資金周轉風險。

公共設施負擔計算標準不確定

大規模更新個案往往需有便捷的公共運輸系統或大型公共設施方能提供未來的營運與銷售誘因。但在成本負擔上，由於此類公共設施具有外部性，應如何分配才算合理也是推動都市更新的重要考量點。

(二) 現有政府組織難以提供有效協助或及時回應

1、地方政府無足夠資源提供都市更新開發業者所需服務

前述許多造成開發商不願介入更新地區的障礙，有許多是需要透過政府部門協助才有辦法克服。然而，由於權責單位分散，都市更新事業推動時間常缺乏連貫性政策，加上各個權責單位的規模、預算與專業性都不足，導致難以提供相對應的服務

民選首長任期短導致政策無法連貫

大規模都市更新事業往往需要持續一、二十年，期間民選首長的更迭均容易造成政策的不連貫性。

協助推動更新的業務分散於個業務單位中，難以統籌運用

大型都市更新案往往涉及都市機能的鉅幅調整。而往往也涉及眾多的土地所有權人，包括公有與私有土地，同時需引入大量資源。故如何引導與結合民間及公部門資源進入以完成都市再生乃是重要關鍵。

現有編製人員與預算不足，無法提供充足服務

都市更新在多數地方政府中乃屬新興業務，缺乏較充足的編製人員與預算，執行人員的專業能力也有待強化。

公部門執行業務以防弊為原則，不符都市更新興利導向

都市更新尤其是涉及都市機能調整的大規模都市更新案，對當地而言，興利可能要比除弊更為重要，但此一特性並不符合現有公家單位之制度設計。不過仍須注意的是，為提高誘因而給予投資人過高自主性時，可能會造成公共利益難以兼顧。

2、公有土地管理機關難以持續有效參與都市更新

大規模都市更新案往往涉及許多公有土地，故公有土地管理機關的參與意願與配合程度辨識影響該更新案成功與否的關鍵。

土地開發非該機關主要業務且無相關專職人員

由於土地開發通常不是公有土地管理機關的主要業務，因此缺乏相對應人才。無法立即做出明確回應往往造成進度拖延或錯失開發良機，例如原土地使用單位之遷徙與開發若可同步規劃將可有效縮短都市更新操作時程。

機關本位主義導致難以形成共識

大規模都市更新案中往往涉及多個公有土地管理機關，而現有公有土地管理機關並無特定機制與平台可整合彼此之意見。

二、政府推動都市再發展的政策工具借鏡

除了直接實施更新事業外，政府若要推動一個地區的都市再發展事業，其首要工作便是吸引私人投資。而誘因的創造需從開發商投資觀點與整體地區環境塑造來看。由於都市再發展通常是在一市場衰退地區進行投資開發，因此初期風險極高，政府若要吸引私人投資，首要工作是降低開發風險。另外若更新地區規模龐大，即使開發商也僅是參與該地區的一份子，則整體環境的塑造也需要透過政府加以協助。以下即試圖從英格蘭都市再發展經驗中，從各個觀點來分析政府在推動都市再發展過程中所應扮演的角色與所能使用的政策工具。

(一) 降低開發風險

一般都市再發展過程中，最先遇到的就是開發風險。開發風險包括土地取得與整合風險、地上物處理風險與都市計畫調整風險。

1、直接進行土地整合

為了協助開發商降低土地取得與整合風險，英國案例中提供了兩種不同途徑，且各自有其執行主體。途徑一乃由更新專責機構或地方政府完成土地整合後，標售給開發商進行都市再發展，如坎納瑞碼頭案例是透過政府設立的都市開發公團 **LDDC** 負責執行土地取得工作。一般來說，風險越高、規模越大的更新案則越是由政府負責土地取得的動作，因為除了可能涉及較多產權難以整合外，龐大的土地經費也是造成開發商進入的主要障礙。

2、協助開發商取得土地

途徑二則是由開發者負責土地整合，但須有地方政府的強力背書與協助。例如利物浦的 **PSDA** 案，公部門從 2000 年迄今已辦理七年的土地整合工作，連同其原本就持有過半數的土地產權，是促成 **PSDA** 更新成功的重要關鍵。只是值得注意的是，為了避免增加地方政府財政負擔，強制徵收的徵收費用在 **PSDA** 個案中，乃是由開發商支付，但徵收後的所有權係歸市府所有，之後再統一由市府設定長期地上權給開發商。此乃類似臺灣都市更新條例第 **25 條之 1 申請徵收的程序**。

至於其他產權單純的案件，則由地主直接協議整合，更新專責機構或地

方政府則不需有太多干預，如倫敦的王十字廣場案。

3、協助處理地上物

都市再發展往往涉及地上物拆遷補償，故相對於一般素地有更高的開發風險。本案所選取英國案例中以利物浦的 **Bullring** 有遭遇此種狀況。其處理方式乃是在政府強力支持下，由開發商負責將原有的 60 個戶外攤商異地安置到一個 5000 平方公尺的室內商場。期間雖有攤商抗爭，但都在政府堅定立場下而消弭，可見政府態度在開發商處理地上物問題時的重要性。

4、協助都市計畫等行政資源協調事項

對開發商而言，規劃與開發許可是否可順利核發也構成開發過程中的主要風險。這部分則需要有開發商與地方政府的溝通協調。而由於角色上的矛盾關係，在英國案例中這部分的協助通常是透過都市再發展機構予以執行。

(二) 降低投資風險

由於都市再發展案往往需要龐大資金挹注，尤其是大規模開發案所面臨的資金壓力更形龐大，因此無論是資金募集或融資上，開發商都需要面對極大風險。

1、提供低成本土地

龐大的資金若是用來購買土地，則政府可透過設定地上權的方式或廉價讓售等方式減輕開發商的資金壓力，這個在本案所進行的六個案例研究中，都可看到政府在低廉土地上所提供的協助。只是政府提供低廉土地的條件與前提在不同個案上有所差異，例如伯明罕的 **Brindleyplace** 是因為市政府早期以義務徵收方式所取得的土地，而 **Dockland** 是地方政府或公營事業的閒置土地。這些低成本土地是政府在推動都市更新時的最重要籌碼，也是吸引私人開發商的最大誘因之一。

2、直接投資

另外政府可透過直接投資開發公司的方式提供其資金來源，而英國案例中比較沒有看到此一模式。

3、提供利息補貼與低利貸款

為求穩定低利的資金來源，一般政府可協助的途徑包括提供利息補貼、低利貸款甚至還款擔保，但在本研究所進行英國案例分析中除了LDDC舉有對企業的補助或提供貸款權力，其他案例並沒有見到。

4、協助整合開發商

由於更新規模龐大可能不是單一建商可以負責，因此無論本研究案例中如伯明罕有開發商整合開發的例子，而其中政府又往往扮演協調的角色。

(三) 降低營運風險

由於都市再發展地區的市場條件通常較為惡劣，因此往往會發現初期營運困難的情況，而營運風險又可分為營運收益不足與營運費用過高兩個面向，政府各自有其協助提供方式。

1、政府率先承租

對於更新內容中有商業不動產者，尤其是大面積開發者，由於所需去化的量體過大，加上更新初期許多商業服務尚未進駐，因此在初期招商將遭遇許多困難。因此，政府機關率先承租一定規模之樓地板面積，提供更新案初期穩定的現金流量，乃是降低開發商初期營運風險的最直接作法。相關案例包括坎納瑞碼頭由倫敦地鐵局(London Underground)及金融服務管理局(Financial Services Authority)率先進駐，除了提供穩定現金流量外，並起帶頭作用。類似案例還包括七零年代紐約市政府以承租半數空間的方式救濟世貿中心，及法國政府將一些部門移入拉德芳斯(La Defense)一般。

2、租稅減免

租稅減免在文獻上也經常是降低開發商營運費用，提高更新案獲益能力的常見作法，唯此一作法在英國案例中較少應用。

3、容積獎勵

容積獎勵並非英國在推動都市再發展所使用的政策工具，但由於此為臺灣推動都市再發展工具的常見誘因，因此在此提出討論。英國不使用此工具的原因應在於英國再開發量體的管制上原本就採開發許可制，且其更新後不動產往往採取長期經營模式。

本研究所調查案例在更新前市場條件均不理想，過高的容積反而造成去化與投資回收困難。不過若都市再發展模式若採直接銷售模式，且在市場容積需求強烈之情況下，提供容積獎勵以增加更新後房地銷售收入可能是一可行的方式。

(四) 建立穩定互惠的投資環境

1、更新之初即明訂政府與民間權利義務關係

簽訂協議書明訂地方政府與開發商，甚至後續營運廠商之權責，降低彼此之風險。例如 PSDA 案例中。利物浦市政廳早在 2000 年即與開發商共同簽訂發展協定書(Development Agreement)。協定書內容正式明定市政廳及開發商共同進行更新區內大部分的土地所有權整合事宜並且與旗艦商店之營運者針對未來的發展達成協議。直到區內土地整合之目標達成後，市政廳才能允許開發商進行全區 17 公頃的實質開發作業。

2、考量周延的退場機制與接手機制

對於土地取得是以設定地上權等公司合作方式進行的都市再發展案例來說，由於都市再發展風險甚高，在強調私部門參與的情況下，難保投資人在整體市場環境變動的考量下，退出整個更新計畫。因此需有良好的退場與接手機制，以確保計畫的延續。例如伯明罕的 Brindleyplace 案例中，就在 Rosehaugh Stanhope 準備出售 Brindleyplace 的開發權時，Argent 發現此開發許可並不符合他們對 Brindleyplace 土地使用的規劃，因此在最短時間內修改綱要計畫內容以符合該開發許可的規範，且市政廳並沒有收回其先期開發許可，故專案開發權在 1992 年 12 月易手後，很快的就在新的開發商主導下在 1993 年 9 月正式啟動，並沒有太多延誤。

3、若採公部門土地標售模式處理，則需設定強制開發機制

以 LDDC 為例，其再將土地標售給私人開發商前，有約定需在核發建築執照後才可以移轉土地所有權，且取得建築執照後建商即應進場開發，如此可避免建商囤積土地，也可以確保建商不會因為未取得建照的風險而不願進行開發作業。

(五) 協助整合地區意見

1、及早開始擬定規劃願景與開發共識

大規模都市更新案由於可提供的服務類型與對象都十分多元與龐大，故此類更新案的開發往往會造成整個地區定位與功能的調整。因此該更新案的討論層面也通常不僅限於開發基地本身，而擴及鄰近地區。展現在整個開發時程上，也造成前期規劃階段十分長的現象。但也在此一長期的討論過程中，無論是開發商、投資人、政府與民眾，才能充分的溝通以凝聚共識，設定共同願景，提出最適合當地的更新方案，也能確保後續開發過程中的順利推動。

本研究案例中伯明罕的 Bullring 早在 1980 年代中期就開始再發展的想及計畫，歷經將近 20 年後才完成開發。不過這些案例也都顯示，一旦規劃定案後，後續的設計、招商與施工往往都可以在很短的三、四年間完成。因此，既然長期的溝通是不可避免的，及早對都市窳陋地區提出更新策略就更為重要。

2、提供意見溝通平台

由於更新過程中往往涉及各種利益的衝突，因此設立一個可以協調公、私部門的溝通平台有其必要性。

(六) 提高地區整體競爭力

待更新的窳陋地區往往有很高的負面外部性，單獨開發商恐難獨立形塑完整的商業經營環境或居住環境，因此需要地方政府協助提高整體地區競爭力。而這個協助也有助於同時降低開發商的投資風險與營運風險。

1、提升地區公共設施服務水準

此處的公共設施主要係指交通設施，尤其是公共運輸系統。因為這是改善一個更新地區其區位特性的最有效辦法。而幾乎在多數的大規模都市更新案中，都可看到政府在提供公共運輸設施上的努力，而這也往往是一個個案是否成功的關鍵。

2、提升地區環境品質

對於工業區或水岸更新等區位較為不良的都市再發展案，由於初期投入風險極高，政府應率先投入資源改善地區環境品質，除吸引後續私人投資，更提高投資人對該地區後續發展的信心。

3、環境復原

由於英國都市再發展地區有許多是受污染的工業區，因此政府投入資金將該土地復原到可進行開發的程度乃是吸引私人投資的基礎工作。

4、引入指標性建築

以伯明罕 **Brindleyplace** 更新案為例，政府乃利用歐盟經費於更新基地旁興建國際會議中心 (**International Convention Center, ICC**)，以促進當地的商機，提高該地區房地的居住、辦公與零售空間等需求，確保更新後房地的市場。此外，於相同案例中，更提供法律學校建設經費，已降低開發商投資支出，並創造就學人口與相關延伸需求。

5、創造地方風貌與特色

一個地區的競爭力除了來自於其各項設施的效率外，其地方特色與環境美感也越來越受重視。這個部分往往會透過擬定都市設計準則與進行公共藝術計畫予以達成，而這在伯明罕的 **Bullring** 案例中有具體案例。

(七) 塑造地區形象積極招商

更新地區往往不只一個更新案，也涉及多個開發者，因此地區聯合行銷乃是促進地區知名度，吸引更多投資的重要手段。

三、臺灣都市更新課題與英國政策工具對照關係

以上分別從臺灣的問題與英國的解答兩個方向出發，企圖尋找目前對臺灣推動都市更新有幫助的啟發。然此一關連十分複雜。其原因在於問題與解答往往都是多對多的關係，一個都市更新課題的克服需要多項政策工具，而一項政策工具的落實，也可收多重推動效果。下圖將前述的課題與對策以關連線的方式表示，凸顯此一錯綜複雜的關係。

圖中最左邊為台灣在推動都市更新時所遭遇的課題。而由於國情制度不同，只有灰底的部分才是本研究英國案例有面對及處理的。中間則是政府在推動都市更新時所可提供的協助，而有框線者則屬私部門本身需配合的項目。左側與中間項目的關連線可以看到不同政策工具可以對應、解決的課題項目。整張圖的右側則是提供前述協助與服務的公部門主體，再右側則是該主體的法令制度基

礎。從中間服務項目與右側服務主體的關連線，可以不同單位之間的分工關係，並做為組織設計之參考。

總而言之，英國在推動都市更新的過程中，政府所提供最大協助應是土地取得，以及透過設定地上權等方式協助開發商降低土地持有成本。這個機制在英國可行，應和英國的財產稅政策有關。政府不急著在開發之初即以標售土地等模式獲取開發收益，而是在吸引開發商進行都市更新後，透過日後土地價值的提高、就業機會的增加來提高其財產稅與所得稅收入。也因此，英國政府在以低價將土地設定給開發商時，不會有圖利開發商的疑慮。稅制上的不同可能是台灣在援引英國經驗時應特別注意的事項。

英國地方政府是站在長期經營的角度上處理都市更新事業。而這個模式的好處除了可以大幅降低開發商風險吸引品質最好的投資案外，更在每次政府土地整合或取得的過程中，將土地產權更進一步整合，這不僅有助於整個更新案在營運期間整體管理外，對於數十年後下一次更新時的推動也會更加容易。

此外，由於英國都市更新有許多案例都是地方政府提供土地供開發商使用，因此英國案例也非常重視民眾參與，畢竟市政府也只是代民眾管理公有土地。只是值得注意的是，即使是再完善的都市更新計畫，都會在過程中損及部分居民的權益，而這個部分在公有資源大量投入時又將特別敏感，但英國地方政府並不會因為少部分人的反對就阻礙其推動都市更新的決心，而是透過耐心的溝通、司法的裁決以及關鍵時刻的魄力予以克服。

四、其他層面的經驗借鏡

以下則將本案在案例研究過程中，所蒐集到與政府協助事項較沒有關連，而主要是屬開發商負責事項的經驗作一說明，供臺灣相關業者參考。

(一) 私部門投資開發部分

1、私部門的合作整合

由於大規模都市更新案投資金額龐大、更新期間長，其風險往往不是單一開發商所能承擔。許多的都市更新案也在這個限制下僅能小規模的進行，但這又違背了整體開發創造綜效的都市再生目標。因此，對於有些需達到足夠大規模方能發揮充分效益的基地，在缺乏單一開發商或投資者的情況下，個別開發商的整合就十分重要。

一個成功的案例展現在伯明罕的 **Bullring** 案例中。三位原本各自開發的開發商，**Hammerson Plc**、**Land Securities**、與 **Henderson Global Investors**，在擬定分階段發展計畫的情況下，各自提供所屬不動產共同參與開發，且共組了 **The Birmingham Alliance** 執行該項計畫。而這其中的關鍵在於市政府所扮演的媒合角色。

2、資金面的啟發

專業開發商的品牌效果

英國都市更新案由於規模龐大，且除了有數家開發商整合開發的個案如 **Bullring** 外，通常由單一開發商主導，因此該開發商需具有充足資金。英國都市更新案例之所以可以吸引諸多資金的主要原因可能有兩點，一個在於專案的風險已經在政府與開發商的配合下盡可能的降低，另一個則在於英國的開發商因為具有極高的知名度與專業性，因此各種資金都能放心進場。而這個開發商的獨立性也確保外來資金僅考量投資回收效率而不會隨意干擾開發商的規劃設計構想。

靈活的資金來源

在專案風險低與開發商信用度高的兩者加持下，整個更新案的資金來源也就更加豐富。這些資金的來源根據本研究個案顯示，除了英國本土企業與銀行外，更來自世界各地包括歐盟、美國，甚至 **PSDA** 有來自中東的資金。這是臺灣開發商的條件較不及的。

另外不動產證券化也是近年來越來越常被使用到的資金籌措方式。

其他值得一提的是，本研究所蒐集的都市更新案例，除了由 **UDCs** 主導的更新案如 **Canary Warf** 與 **Stratford City** 外，其資金通常依靠私人開發商籌措，而沒有看到任何政府介入包括低利貸款提供、信用保證等金融協助甚至減稅等手段。

分期開發降低資金壓力

除了提高資金來源管道外，分期開發也是降低開發商資金需求的主要手段。其作法即是藉由販售前期開發所得支應後其開發經費，即所謂的滾動式開發。但此一作法可能會造成開發商失去整體管理營運之可能性，進而降低更新後專案的品質。一個權衡的作法可能是如

Brindleyplace 的開發商 **Argent**，透過將已完工的辦公室採預租或整棟

出租的方式取得較大筆的租金收益，再投入後期施工款項。

透過公司其他資產信用增強

避險確保：參考以 **Brindleyplace** 案例而言，**Argent** 將所執行的其他案子列入公司資產以增加該案在貸款上的擔保。

3、營運面的啟發

提供多種類的不動產滿足各種需求

混合使用（**Misuse**）為目前各國再推動市中心都市更新的主流。即使是本研究中面積相對較小的個案，如利物浦的 **PSDA** 或伯明罕的 **Bullring**，都會設法再有限的基地內提供盡可能多元的建物使用類別。其目的除了在規劃概念上呼應當前混和使用提供基地使用者多元的服務外，在營運收益上更可透過混合出租者將租金收益最大化。

透過文化與藝術塑造有特色的零售空間

伯明罕 **Bullring** 以伯明罕文化及歷史遺產為主題，投注約 **200** 萬英鎊的公共藝術預算，創造有活力的都市空間，吸引人們前來休閒、娛樂、購物與飲食。

從興建期就展開的行銷與公關計畫

英國都市更新案例另一個可供國內推動都市更新時參考的在於其對公關行銷的重視。前面已經提到了地方政府或當地都市更新公司對地區行銷所投注的心力，而個案開發商對於更新基地的行銷宣傳更是不遺餘力。

以伯明罕 **Bullring** 的例子來說，在興建期間，開發者就不斷透過定期基地導覽、開放工地參觀、推動學校社區活動等手段進行預告與宣傳；而在開幕當天更有總計約 **1400** 則相關文章報導與廣達 **21** 個不同國內外之廣播及電視新聞媒體報導，可見其著力之深。另外 **PSDA** 也為整個開發案於當地設立專屬資訊中心，以宣傳其更新計畫。

免租期的設計：**Bullring** 前半年免租金

都市更新的目標通常就是要提振原本已經衰敗的地區，這表示開發完成之初需面對的是一個選擇比較不良的市場環境。而前期的營運是能否夠帶來足夠多的使用率與人潮也是該案是否可以長期持續的重要原

因。尤其就零售業的使用而言，為了協助承租廠商度過一開始的營運困難期，開發商往往都有免租期的設計，以 **Bullring** 為例，其即有設置半年免租期。

只租不售整體經營管理

為了確保得來不易的更新品質，許多更新個案再開發完成後都只租不售，以確保營運權的統一。如伯明罕的 **Brindleyplace**，其開發商 **Argent** 就採取此一策略，甚至還將之前已出售的物業買回，使開發商可控制租戶品質，也可以確保整體服務水準。

(二) 規劃設計部分

雖然規劃設計的經驗每個案子有其特殊性，且都在各個案例分析中已說明過，但此處仍將較具共通性與代表性的作法歸納而出供臺灣參考。

1、基地定位的啟發

由於大規模都市更新案基地龐大，如何讓每一個部分都具有特色乃是很大的挑戰。在 **PSDA** 案例中，開發商根據區位特性與房價，設定更新地區中，次分區的個別定位。例如邊緣區設定為年輕活力文化及中心生活區就是一個考量未來使用者負擔性並增加基地使用者多元性的方式。

2、公共服務設施的配套

最重要的公共服務配套措施就是大眾運輸，而除了場站的設置外，連接通道的設置也是是否能提供充足通勤服務的關鍵，尤其是在密度較高的城市。若基地採取分期分區開發，則整個服務措施也需要與之配套。當第一批使用者遷入後，相關服務設施也完成，使對其他區使用者的干擾降到最低。

3、優先規劃景觀設計、開放空間的重要性：

對規劃景觀設計的重視是成功大規模都市更新案的特徵。伯明罕的 **Brindleyplace** 更是將景觀設計放在一個主導的地位。**Brindleyplace** 開發商 **Argent** 一反通常景觀建築師附屬於建築師的作法，先進行景觀設計的競圖，然後由入選的景觀建築師與其他建築師保持密切合作，以確保視覺的一致性。因為在大規模都市更新計畫中，都市紋裡、不同邊緣的縫合、都市空間的連續性與秩序可能會比單棟建築的設計更為重要。另外

Bullring 其利用地形高差做出有特色的景觀設計也是一成功案例。

4、使用項目上的放寬

更新過程冗長，提交更新計畫與實際開發完成後的市場環境可能不同，基地所需提供的使用類別也因此有異，因此地方政府應提供一彈性的使用規範，如 **Brindleyplace** 的法律學校案例。

5、社會公平性的考量

都市更新除了經濟效益外，通常還需要增加社會的公平正義。提供平價住宅正是希望把更新的效益擴散到中低收入者的一種作法。平價住宅 **Stratford city** 案例中，開發商需回饋 1455 戶平價住宅 (**Affordable housing**)，且分散在整個更新地區中各個次分區中。

五、專業交流平台、知識資料庫與教育訓練機制規劃及行動方案

本研究結合國內現況及英國都市再發展協會之經驗，提出未來都市再發展領域專業交流平台、教育訓練機制、知識資料庫之執行方式建議，以及具體之行動方案工作項目與時程。另外，本研究亦根據所歸納之英國經驗，提出後續規劃交流平台、教育訓練機制、知識資料庫之建議，以提供未來規劃研究或執行單位之參考。

(一) 專業交流平台規劃

1、執行方式與工作項目建議

英國建立專業交流平台之方式，乃是由政府協助成立一個專責團體，並在該團體經過十餘年之努力—接受政府委託研究案以支持營運開銷及不斷耕耘會員制度後，始而成為一個具有自償性、且具公信力之獨立組織。

反觀我國目前的組織團體，以公會為例，由於其成立宗旨多為維護產業利益，因此，公會所持立場難以公正客觀，無法以超然的態度處理相關交流業務；至於學會及協會方面，又因財務資源不足，無法提供豐沛之專職人力，全時處理交流業務。因此，本研究考量目前我國公、學、協會現階段狀況，較不建議由民間自發組織統籌執行交流平台之業務。

由政府層面來看，目前受營建署委託執行之「都市更新總顧問」專案，其任務內容其實已包含交流平台相關業務，但是由於其任務受託方式是透過年度專案方式辦理，依合約簽訂年期必須於合約到期日後反覆重新辦理招標，因此，欠缺交流平台業務執行最需要之穩定性及持續性。

由以上現實情況及實際執行層面之綜合考量，本研究認為由政府主管機關輔導政府已成立之財團法人，成為專業交流平台之方式，將能兼具立場獨立性、業務執行穩定性及持續性之優點，並且執行性較高，因此，建議做為未來交流平台業務之執行方式。

下階段交流平台之規劃工作，項目應該包括輔導政府已成立之財團法人成為專業交流平台，並研提初步業務計劃，繼而由受委託之財團法人執行初步業務計劃並提交專業交流平台中、長期建置計劃，最後再由受委託單位持續進行交流平台中、長期之業務計劃。

2、未來規劃建議

英國都市再發展協會進行交流平台之經驗，具體說來為舉辦多重形式之活動、研討會，促進公、私部門、第三部門及一般民眾對都市再發展之瞭解，參與交流之會員包括能夠挹注國際資源之知名企業，甚至為具代表性之其他產業從業者（如會計師事務所）。然而，就我國現階段而言，規劃會員制度進行交流業務，並以增進公共利益為號召，組成具代表性及影響力之團體，此種運作方式落實在我國不僅有施行上的困難且恐有變調之疑慮，因此建議採用保守作法將會員制度之規劃納入中、長期之業務計畫，並待評估後決定是否採行，其他之規劃建議分述如下。

辦理都市更新年度研討會、專題演講、論壇及餐敘等各式交流活動，提供不同背景人士會面及討論再發展領域專業知識的機會

目前國內都市再發展領域之交流多為學術性質，例如都市更新國際研討會、一般學術研討會等，主要參與人士多為再發展領域內之教授、執行更新業務多年之官員，或積極尋求變革之民間業者，但是擴及一般大眾之非正式交流場合則較為少見，我國未來若有決心推展都市再發展領域之交流業務，則需重視社區民眾及其他背景人士之參與，策劃多重形式之交流場合，以達到產、官、學界、第三部門人士之意見交流、知識流通之目的。

組成都市再發展次級團體，協助解決都市再發展領域之核心議題

為解決共同單一重點議題而成立之團體，以群策群力的方式做最直接之經驗傳承，建立互助合作關係解決執行層面之困難。建議施行步驟為先進行我國都市再發展領域之主題分類，研析各特定主題之重要議題，再評估成立主題式專業交流團體之必要及迫切性，其後才開始次級團體之籌辦事項。建議可朝眷村改建、老舊住宅、都市地標更新等方向，評估成立網絡團體之作法與效益。

規劃再發展領域之人力銀行，協助解決再發展領域專業人才就業、聘僱問題

邀請專家學者評估再發展領域人力市場缺口情形，提出相關人力市場調查報告，依報告結果評估成立再發展領域人才資料庫之適切作法，目的在協助解決再發展領域專業人才就業、聘僱問題。短期可先成立人力資源庫，並於人力資源庫中，建立個人詳細的資料檔案，例如建置人才的工作實績、得獎紀錄、特殊觀點報告等資料，以求對專業人才之掌握。

(二) 教育訓練機制規劃

1、執行方式與工作項目建議

規劃成功之教育訓練課程首重經驗，因此建議之執行方式為由政府主管機關透過專案方式，公開徵選具備足夠相關辦理經驗之規劃執行單位。行動方案之工作項目為主管機關透過專案方式，公開徵選教育訓練課程之規劃暨執行單位，受委託單位進行都市再發展課程規劃、辦理國外經驗交流與合作，都市再發展課程之試辦及都市再發展課程之正式開辦。

2、未來規劃建議

都市再發展教育訓練課程之規劃可以切分為課程規劃、課程試辦及正式開辦三個階段，如下圖所示。課程規劃階段，研究項目包括市場調查，分析國內都市再發展領域之教育需求，授課主題及內容排定，工作坊、觀摩教學活動等上課方式之安排，結業資格授予制度、收費及師資延攬等規劃，安排國外交流活動，參訪具相關教育訓練經驗之協會（以英國為例為 BURA），積極與國內外單位接洽，商討合辦或協辦課程等合作可能。

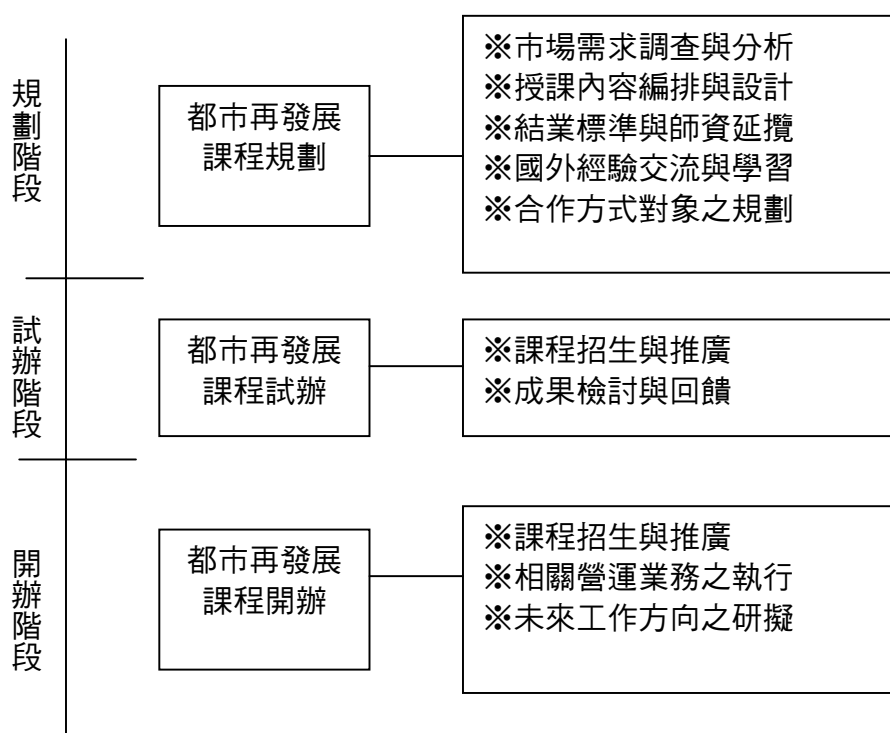


圖 5-1 教育訓練機制之規劃建議

授課內容編排與設計

課程內容之籌劃，建議以理論驗證實務之實務導向為主，以求提供真正符合市場所需之實用知識，並可邀請具經驗之國內外專業團體協助規劃課程單元。以工作坊、專題演講或辯論比賽等活動，及注重學員向專家請益、學員間切磋之機會，建立互動型上課模式。

結業標準與師資延攬

基於國內外就業市場傾向以證照資格作為專業能力證明之時代趨勢，加上國內民眾普遍認同修業證明之實用性，建議課堂學習活動應該研擬相關結業證明機制，一方面提高民眾參與之意願，另一方面對課堂學習活動之成果品質提供保證。另外，師資來源則可藉助交流平台所建置之人力資源庫資料，邀請符合資格人士擔任。

合作方式對象之規劃

籌辦課堂學習活動之方式，除自主規劃相關入門、進階等學程外，還可視需求洽談相關單位尋求合辦，例如與政府部門合作，推出與政令相關

之學習課程，教育地方政府、執行機關與民間合作對象，說明政策精神與執行細節，提高政策施行之成效，例如英國改進及發展協會(IDeA)為了推行英國住宅相關政策所籌辦之住宅教育相關課程。另亦可與學校合作，結合學校課程推出具有校方證書之短期訓練課程，或者與社區合辦之工作坊等方式。

課程規劃階段預期完成大部份課程規劃工作，而試辦課程之程序，主要是為了掌握真實教學情況，並將試辦之檢討結果回饋至正式開辦計劃中，以求減少突發狀況、提高應變能力並提高開辦正式課程之成功機率。

(三) 知識資料庫規劃

1、執行方式與工作項目建議

知識資料庫之執行方式建議比照教育訓練機制之執行方式辦理，由政府主管機關透過專案方式辦理，徵選知識資料庫之規劃暨建置單位，專責知識資料庫之規劃、建置及營運。

知識資料庫之規劃工作包含主管機關透過專案方式，公開徵選知識資料庫之規劃暨建置單位，為受委託單位規劃知識資料庫、研擬知識資料庫之定位、功能、架構及涵蓋內容，並且建置知識資料庫及後續知識資料庫之營運、更新及維護等工作。

2、未來規劃建議

規劃知識資料庫之建議工作程序如下圖所示。

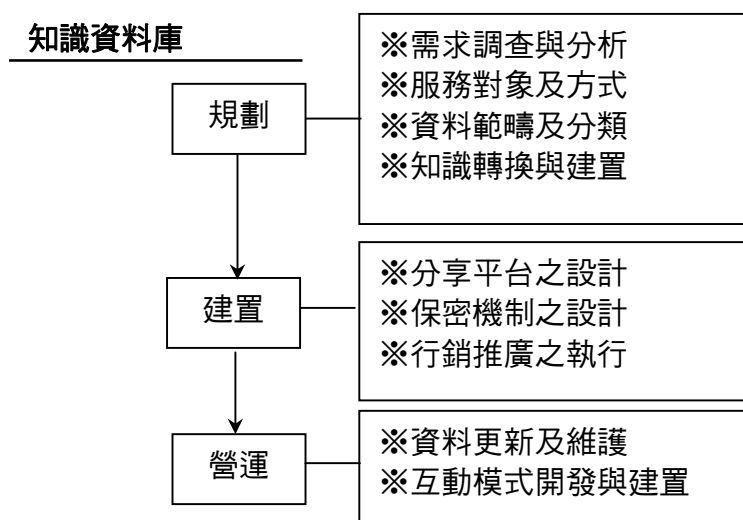


圖 5-2 知識資料庫之規劃建議

規劃階段建議

A. 服務對象

建立知識資料庫之目標，在於促進專業知識之流通，本研究建議設定知識資料庫之使用族群為專業人士。

B. 資料儲存與分類

雖可參酌英國之建置資料方式，然而依國情不同，資料之分佈狀況不同則分類方式則異，因此，建議應視實際狀況研擬分類方式。

C. 知識轉換機制

知識轉換機制主要是將非書面資料建置為資料庫之一環，重點在研擬將咖啡時間、餐敘等非正式經驗交流場合之知識，以及座談會、讀書會、研討會、演講等正式經驗交流場合之知識，以專人、定期或不定期、轉化成知識資料庫內容之機制，即將外部性資料轉化成內部性智庫之過程研擬。類似於學習型組織中，以知識螺旋為基礎之知識增值機制研擬，以求擴增知識資料庫資料來源之管道。

建置階段建議

研擬將知識資料庫分享給服務對象之各種可能形式，例如提交申請書索取光碟或書面資料，或者線上登錄會員下載資料等方式。而保密機制之設計重點在設計嚴謹的防密機制，以防重要資料外洩，並將資料以電子或書面形式多重備份。最後，此階段必須研擬具體之行銷計畫，推廣知識資料庫、提高資料庫之使用率。

營運階段建議

營運階段之規劃重點在設計資料更新與維護之制度，例如派遣專門人力負責週期性彙整及更新資料庫內容，若設有網路論壇，則必須每月整理重要主題之討論結果。營運階段之長期計畫內容，可以嘗試開發網路學習互動系統，打破時間、空間之限制，提供民眾在家自學之機會，意即將都市再發展領域之相關研究成果，研擬遊戲或線上測驗等互動學習模式之開發設計，以擴大都市再發展領域知識資料庫之應用。

(四) 行動計畫草案

本研究根據以上之分析內容，具體提出之行動草案如下表所示。

表36. 行動計畫草案

目標	工作項目	工作期程			主(協)辦機關	所需時間
		短程	中程	長程		
建立專業交流平台	輔導政府已成立之財團法人為專業交流平台，並提初步業務計劃	◆			經建會、營建署	六個月
	執行初步業務計劃，並擬定專業交流平台中長期建置計劃	◆			營建署	六個月
	交流平台中長期業務計劃執行		◆		營建署	一年
建立教育訓練機制	徵選教育訓練課程之規劃暨執行單位	◆			經建會、營建署	三個月
	都市更新課程規劃	◆			營建署	六個月
	國外經驗交流與合作	◆			營建署	三個月
	都市更新課程試辦		◆		營建署	三個月
	都市更新課程開辦			◆	營建署	一年
建置知識資料庫	徵選知識資料庫之規劃暨執行單位	◆			經建會、營建署	三個月
	知識資料庫規劃	◆			營建署	六個月
	知識資料庫建置		◆		營建署	三個月
	知識資料庫之營運、更新及維護			◆	營建署	一年

陸、結論與建議

一、結論

根據本案所蒐集的案例顯示，英國政府推動大規模都市再發展案最主要的特色就在於成立都市更新專責機構，直接主導都市更新或從旁協助民間降低開發風險。因此，本研究的結論即針對此一部份再總結台灣在學習英國此一制度時所應特別注意的事項，並做為最近臺灣推動成立國家及都市更新機構之參考。

更新機構設立的必要性乃在於大規模都市更新案由於涉及產權眾多、投資金額龐大，且往往位於市場性不佳的地區，因此具有極高的開發風險、投資風險與營運風險。這些風險的降低往往需要政府單位透過土地取得、公共設施投資、低利融資等手段予以協助。然而由於都市更新執行期程長，推動過程又以興利為主要著眼點，故傳統政府組織並不適合擔任此一角色。因此，英國便成立獨立的都市更新機構處理此一問題，以突破傳統政府組織在民選首長任期與圖利企業之限制，同時取得更高的經營彈性。一個成功的更新機構，需具備以下特徵：

(一) 為一獨立的機構

都市更新機構的獨立性表現在其組織人事與預算的獨立。組織人事的獨立係指該機構不附屬於政府任一部門，且其人事任命也不完全受到特定政府部門的影響，以致可將民選首長政策變動對都市更新長期推動的不確定性降到最低。另外在預算上，雖然更新機構的部分業務因具備獲益性有助於達成財務自主，但許多任務卻因具有極高的外部性無法完全回收而需要政府預算的協助。在此一情況下，英國政府透預算編列的方式提供更新機構穩定的預算，使其有足夠資源進行協商、挑選案件甚至進行財務槓桿操作。

(二) 具備充足的執行資源

英國的都市更新專責機構以多種形式存在，各有其業務執掌與角色定位。這些機構主要包括以政策擬定與資源分派的 English Partnership、以專案開發為主的 UDCs，以及以地區更新整合主的 URCs。無論是何種更新機構類型，英國政府均賦予相對應的權力、預算、甚至一定的資產。以任務最繁重的中央及都市更新機構 EP 為例，該機構除了每年有

固定的大量預算供其執行業務之用外，甚至具有處分管理所有國有財產的權利，而此一土地處分的權利不僅成為 EP 在推動土地整合上的籌碼，處分本身所得的收益也成為該機構財務獨立的重要支撐之一。

(三) 擁有專業且整合能力極高的執行人力

更新機構由於為一獨立執行任務的機構，包括直接投資或資源整合，其所需要的專業知識都比原本被動的政府管制角色要來得高，因此該機構若要能夠有效率執行任務，需要在土地開發、財務、法律等面向都有專精的人力。另外在整合能力上，由於更新機構的核心精神為合夥關係，而整個機構任務的達成，尤其在機構本身資源屬於比較有限的情況下，需要仰賴高度機構內（包括董事會）與機構外的合作，因此，執行人力對外的關係是否良好就明顯影響到該機構所能整合的資源及其可發揮的效力。因此，更新機構執行人力的專業素養及其整合能力就直接影響到更新機構的執行成效。

(四) 強調領導能力與有效溝通

以合夥精神為核心的更新機構，即使具備了前述獨立的角色、充足的資源與專業的人力等條件，但由於其核心精神即是合夥與整合，因此若缺乏一個能夠設定共同願景、協調機構參與角色利益的核心領導力，則整個原本以資源整合為優勢的合夥機制，就會立即轉為一個充滿利益衝突的組合，進而導致整體任務目標無法達成。而組織領導力的創造則在於合夥成員間的緊密溝通，而此一溝通甚至在機構成立前就開始進行，並透過此一溝通過程確定合作伙伴。

根據英國經驗，以上的更新機構特質，皆為機構成功的關鍵必要條件，即使是部分條件不足，都有可能造成整個更新機構的成效不如預期，而這是台灣在借鏡英國制度時所需要特別注意的。

二、後續研究建議

由於經費與時程的限制，本研究僅能對英國案例進行一初步瞭解並針對英國經驗與臺灣課題提出一討論架構。我們希望這個討論架構可以做為一個初步的分析工具，協助釐清英國在推動都市更新上所做的各種努力及其運用在台灣的可能性與

有效性。至於後續研究的方向，本團隊在彙整審查委員意見與專家學者看法，並根據本次執行經驗後，建議可朝以下方向進行：

(一) 對英國經驗進行更深入的瞭解

- 1、針對臺灣與英國在都市更新發展脈絡與法令制度上的差異進行更深入的瞭解，並瞭解在轉換運用時需注意的事項。
- 2、擴大英國都市更新案例蒐集分析對象，以貼近臺灣都市更新主要執行類別。該類分析對象包括以私有土地為主的都市更新案例開發方式，以及針對私地主參與都市更新的案例與機制。

(二) 從財務觀點上，針對更新機構的運作機制進行更深入的探討。

穩定且充足的資金乃是一個機構得以穩定營運的基礎。本案目前所蒐集的英國都市更新機構其財源多由政府預算補助，或來自於處分所屬資產或執行相關專案所得。本研究雖已從各機構年報與財報上初步瞭解其資金的來源與運用，但對於各機構如何有效靈活的尋找可能收入來源，降低對政府預算的依賴，均有待進一步研究。

(三) 更深入取得第一手執行面資料

由於都市更新乃一極為實務導向的工作，很多操作面的細節，只有在當地深入的訪談才能得到。例如經費實際上怎麼操作運用，談判的策略為何，這個部份對於後續推動是非常重要的資訊。因此在後續研究上應善加利用在英國駐點的研究人員，請其在當地就近訪談相關人員以取得更進一步的執行面相關資訊。

柒、參考資料

英國都市政策發展沿革：

1. P. Roberts and H. Sykes, 2000, Urban Regeneration Handbook, SAGE Publications, UK
2. 英國文化貿易辦事處, 2007, 「英國更新指南(Regeneration UK), 英國文化貿易辦事處
3. 張景森、江明宜等, 2007, 「赴英國考察都市再發展實施經驗出國報告」, 行政院經濟建設委員會, 行政院所屬各機關因公出國人員出國報告

EP:

4. English Partnerships website <http://www.englishpartnerships.co.uk/>
5. National Archive (2007) Operational Selection Policy OSP 45

URCs:

6. An evaluation of Liverpool Vision Ltd, 2005
7. Urban Regeneration Companies-coming of age, English Partnership.
8. Michael Parkinson and Brian Robson, Urban Regeneration Companies: A Process Evaluation Final Report.
9. <http://www.liverpoolvision.co.uk/>
10. <http://www.englishpartnerships.co.uk/urcs.htm>

UDCs:

11. Brownill, S. (1999), Turning the East End into the West End: The Lessons and Legacies of the London Docklands Development Corporation, in Imrie, R. and Thomas, H. (eds.), British Urban Policy: An Evaluation of the Urban Development Corporations 2nd ed., London: Sage
12. DETR (Department of the Environment, Transport and the Regions) (1998a), Regenerating London Docklands, London: HMSO
13. DETR (Department of the Environment, Transport and the Regions) (1998b), Urban Development Corporations: Performance and Good Practice, London: HMSO
14. Imrie, R. and Thomas, H. (1999), Assessing urban policy and the Urban Development Corporations, in Imrie, R. and Thomas, H. (eds.), British Urban Policy: An Evaluation of the Urban Development Corporations 2nd ed., London: Sage
15. LDDC (various years), Annual Report, London: LDDC

KXC:

16. Argent St George LCR & Exel, Framework for Regeneration, 2002 - www.argentstgeorge.co.uk
17. 'Framework Findings' Argent St George LCR & Exel 2003 - www.argentstgeorge.co.uk
18. GLA London Plan 2004 - www.london.gov.uk/mayor/strategies/sds/index.jsp
19. Joint 'King's Cross Opportunity Area Planning and Development Brief' (2003)

- http://www.camden.gov.uk/working/kingscross/pdf/consultation_dec.pdf
20. King's Cross Opportunity Area: Public Local Inquiry July 2002 - www.camden.gov.uk
 21. King's Cross Opportunity Area Planning & development Brief January 2004
 22. London Borough of Camden, Our Vision, Our Future – Camden's Community Strategy, 2003 - www.camden.gov.uk
 23. London Development Agency - www.lda.gov.uk
 24. "Principles for a Human City" Argent St George LCR & Exel, 2001 - www.argentstgeorge.co.uk
 25. The London Borough of Camden Unitary Development Plan, Planning Inspector's Report Chapter 13
 26. Islington -- King's Cross Central Observations Report, March 2005
Argent (King's Cross) Limited, Application Package, 2004
http://www.argentkingscross.com/live/planning_application/index.cfm (此連結至所有申請文件)

Stratford City:

27. Arup, Water City –an integrated strategy for regenerating the Lower Lea Valley London 2012 Legacy
28. CHELSFIELD, STANHOPE & LCR (2003) Stratford Integration Strategy.
29. CHELSFIELD, STANHOPE & LCR (2003) Stratford Design Strategy.
30. CHELSFIELD, STANHOPE & LCR (2003) Environmental Statement_ Non Technical Summary.
31. GLA (2006) Zone One Stratford City: planning report.
32. Morgan, R. (2006) The Stratford City Development: Long Term Health Effects of Major Development Projects.
33. Newham Council (2007) Unitary Development Plan.
34. Rail Lands Working Group (2004) Stratford – 2020 vision: Rail Lands Framework Plan.
35. SRP (2007) Draft Strategic Plan.

Canary Wharf:

36. Bentley, J. (1997), East of the City: the London Docklands Story, London: Pavilion Books
37. Canary Wharf Group Plc (2000), Report and Accounts, London: Canary Wharf Group Plc
38. Canary Wharf Group Plc (2003), Report and Financial Statements, London: Canary Wharf Group Plc
39. Canary Wharf Group Plc (2006), Report and Financial Statements, London: Canary Wharf Group Plc
40. Canary Wharf History
<http://www.canarywharf.com/mainFrm1.asp?strSelectedArea=History>
41. Fainstein, S. S. (2001), The City Builders: Property Development in New York and London, 1980-2000 2nd edn., Oxford: University Press of Kansas
42. Gordon, D. L. A. (2001), The Resurrection of Canary Wharf, Planning Theory and Practice, Vol. 2, No. 2, pp. 149-168

43. Hamnett, C. (2002), *Unequal City: London in the Global Arena*, London: Routledge
44. LDDC (London Docklands Development Corporation) (1982), *Isle of Dogs Enterprise Zone: The Scheme*, London: LDDC
45. Olympia and York Developments Ltd.—Company History
<http://www.fundinguniverse.com/company-histories/Olympia-amp;-York-Developments-Ltd-Company-History.html>

Bullring :

46. http://en.wikipedia.org/wiki/Bullring_Shopping_Centre#Redevelopment_of_the_Bull_Ring
47. <http://www.answers.com/topic/bull-ring-birmingham>
48. <http://www.vnunet.com/computing/analysis/2188578/case-study-bullring-birmingham>
49. <http://www.rics.org/AboutRICS/Awards/RICSAwards/RICSRegenerationAward/Joint+winner+Regeneration+-+Bullring+Birmingham.htm>
50. <http://www.steelconstruction.org/static/students/downloads/SelfridgesStructuralFrame.pdf>
51. http://www.publications.bham.ac.uk/birmingham_magazine/bmag2003/bullring.htm
52. <http://www.cabe.org.uk/default.aspx?contentitemid=1114&aspectid=23>
53. <http://www.uli.org/AM/Template.cfm?Section=Home&CONTENTID=9212&TEMPLATE=/CM/ContentDisplay.cfm>
54. http://www1.wspgroup.com/pdf/newsprint/Solutions_winter03.pdf
55. <http://www.birminghamalliance.co.uk/>
56. <http://www.landsecurities.com/websitefiles/planning%20resolution%20martineau%20galleries.pdf>
57. http://en.wikipedia.org/wiki/Birmingham_Redevelopment_Scheme
58. <http://www.rics.org/Property/Commercialproperty/Retailproperty/Towncentreretailproperty/A+Revolution+In+Retail.htm>
59. Cant, Michael (2005), Collaboration in infrastructure services in regional retail centres: Value-added contribution of facilities management at the Birmingham Bullring, *Journal of Facilities Management*, Volume 3, Number 3, 2005 , pp. 215-225(11)
60. John Emery (2006), Bullring: A case study of retail-led urban renewal and its contribution to city centre regeneration, *Journal of Retail and Leisure Property*, pp121-133
61. (2002)The reconstruction of Birmingham's Bullring by Benoy incorporates internal streets connecting with the city centre. A suspended glazed roof maximises the visual connections between inside and out, *ARCHITECTURE TODAY*,ISSU 130, pages 60-66 ISSN 0958-6407
62. Liam Kennedy (2004), *Remaking Birmingham: The visual culture of urban regeneration*
63. London:Routledge.
64. (2007)THE BIRMINGHAM CITY CENTRE MASTERPLAN: THE VISIONING STUDY

PSDA:

65. Garnell, C and Parker, C. (2006) Regeneration and retail in Liverpool: A new approach, Journal of Retail and Leisure property, Vol.5, no.4, pp 292-304.
66. <http://www.liverpoolpsda.co.uk/>
67. Liverpool Strategic Regeneration Framework (2000)
68. Liverpool Unitary Development Plan
69. Planning Application Document
70. City Centre Retail Study (1998)
71. Liverpool City Centre Development Update, Issue 7-15
72. Liverpool-Business In The Capital, Issue 1-8
73. Baltic Triangle Planning Framework – Draft for Consultation October 2006

BURA:

74. ASC: <http://www.ascskills.org.uk/pages/home>
75. Britannica Online: <http://tw.britannica.com/>
76. BURA Homepage: <http://www.bura.org.uk/>
77. BURA Net: www.buranet.com
78. First Hand: <http://firsthand.bura.org.uk/Default.aspx>
79. ISIS Waterside Regeneration Case Study:
<http://www.partnershipsuk.org.uk/newsAttachments/documents/ISIS.pdf>
80. RENEW northwest: <http://www.renew.co.uk/>
81. Shared Intelligence: <http://www.sharedintelligence.net/>
82. South East Excellence:
http://www.southeastexcellence.co.uk/resources_caseStudy.php
83. The Waterways Trust: <http://www.thewaterwaystrust.co.uk/>

捌、附錄

一、附錄 1.期中審查會議記錄及意見回應表

- (一) 審查會議時間：96 年 11 月 8 日（星期四）下午 3 時
- (二) 審查會議地點：行政院經濟建設委員會 B136 會議室
- (三) 主持人：張處長桂林
- (四) 出（列）席單位及人員：（詳簽到表）
- (五) 主席致詞：略
- (六) 受託單位簡報：略
- (七) 與會單位代表意見及意見回覆：

審查委員	發言意見	處理情形
審查委員 台北市都市更新處 邊處長子樹	<p>目前中央政府正在推動的幾個所謂的「都市更新旗艦計畫」雖名為都市更新，實際上是類似英國大型都市再發展(都市再生)案例，因此可以參考英國做法。為使本研究更具參考性，建議研究團隊可針對以下三點做更深入的研究：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 台灣若要修正現有法令機制，應如何參考英國作法，如何操作及執行強制徵收？ 2. 是否在現有都市更新體制之外延伸出有關都市再生的機制，強調如何吸引大型開發商協助政府執行大規模都市再生計畫？ 3. 可增加英國小規模案例供國內都市更新在操作時的參考。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 本案目標並非提出台灣修法建議，惟期末報告時將加強撰寫台灣可借鏡英國經驗之部份。 2. 行政院於 2007 年 11 月 14 日第 3066 次院會通過內政部「放寬都市更新建築容積獎勵暨健全都市更新推動執行機制擬議」已決議籌組「都市再開發機構」。 3. 英國小規模案例在營建署補助各地方政府執行之更新個案研究規劃中多有提及，本案仍依經建會同意之選取案例進行研究。
審查委員 欣德工程顧問公司 王總經理啟賢	<ol style="list-style-type: none"> 1. 「都市更新」為都市發展的工具，而都市發展的目的則是在追求「城市競爭力」與「吸引力」，透過吸引投資，增加產業發展，進而使生活品質更好。而亞里斯多德曾說：「經濟是成 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 感謝審查委員之指導。 2. 報告書誤繕處期末報告將加強勘誤訂正。 3. 期中後工作重點仍依經建會指示以 BURA 為主，研究重點在交流平

審查委員	發言意見	處理情形
	<p>長之母」，即是這個道理。</p> <p>2. 如何推動使得都市的經濟、社會、環境、文化及健康等面向能夠發展，需要的是「Governance」，而不是「Government」，但可惜的是臺灣政府往往扮演的是後者的角色。</p> <p>3. 為何歐洲各國強調公私合夥？其原因自 1990 年蘇聯解體、德國統一後，歐洲已經成為單一市場，各國家之間需強調其競爭力，在空間上透過區域政府的 Governance 提出空間策略計畫 (Spatial Strategy Planning)，並強調 Growth 以及 cohesion。</p> <p>4. 而英國成立的這些更新機構 (UDCs、URCs) 都有規劃明確的目標與期程，例如 LDDC 是 15 年、LTGDC 是 10 年，而 LTGDC 目標是公部門 1 塊錢的投資，希望能夠引進創造 10 塊錢的民間投資 (無論國內外)，因此是 management of project，追求的是效率與品質。</p> <p>5. 報告書部分資料誤繕，請研究團隊更正：</p> <p>(1) 第 71 頁，GLA 委員會部分委員雖係由中央任命，但並非中央政府。</p> <p>(2) 第 73 頁，Quantity Surveyor 是作成本效益分析的「估價師」，而非「數量調查」。</p> <p>6. 期中後，報告書希望以 BURA 為分析對象，鑑於 BURA 的性</p>	<p>台、教育訓練及知識資料庫。</p>

審查委員	發意見	處理情形
	質為民間協會，其重點研究內容建議研究團隊再予以考量。	
審查委員 立德管理學院 趙教授子元	<ol style="list-style-type: none"> 1. 本案研究團隊的特色在於有部分人員在英國當地，為增加本案之共鳴感，建議針對選取案例中的一、兩個對於相關執行單位進行深度訪談，將有助實際瞭解操作情形。 2. 鑑於本報告書大量翻譯國外文獻與資料，建議針對翻譯的名詞如機構名稱做一個對照表，而其相對應台灣的機構為何？將有助於瞭解其扮演角色。 3. 鑑於報告書係由不同研究人員完成不同章節後再予以彙整，例如第 113-116 頁有關徵收部分名詞不大相同，相關翻譯名詞建議予以統一，以利閱讀。 4. 相關政府單位代表建議增加小規模更新案例部分，建議可由當地研究人員儘速收集補充。 5. 臺灣與英國在都市再發展的時空背景、歷程均不大相同，在英國政府追求企業化的同時，是將成本效益與永續經營觀念一次到位，例如 EP 所掌管的 Brownfield（褐地，所指的就是已使用之土地）計畫，即要求未來 60% 的住宅區使用必須使用 Brownfield，而目前英國政府推動的 5 個生態鎮的計畫，則希望在 2016 年前所有新建住宅必須達成零碳，以彰顯所謂再開發的效益，臺灣如何整合相關體系採取類似英國的作法，仍需要一點時間。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 期中後若時間允許將儘量尋求訪談機會。本案其中一位駐一國研究人員曾有在 2. 感謝審查委員意見，將在期末報告書中列表說明。 3. 將在期末報告書中修正。 4. 英國小規模案例在營建署補助各地方政府執行之更新個案研究規劃中多有提及，本案仍依經建會同意之選取案例進行研究。 5. 感謝審查委員指導。
審查委員 台北大學都市	<ol style="list-style-type: none"> 1. 本研究計畫需要蒐集大量的資料，翻譯並加以整理，要先釐 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 感謝審查委員之指導。 2. 期末報告將補充政策背

審查委員	發言意見	處理情形
<p>計畫研究所 周教授志龍</p>	<p>清本案之目的性。因此，建議相關著重呈現重點應以組織、財務、政府角色等方向為主，而對於與會代表的要求部分，建議研究團隊針對英國的整個大環境以及政策走向等做一個綜合性的背景概述。</p> <p>2. 英國都市再發展的歷程超過100年，一開始是為了解決都市公共衛生等問題，而二次大戰後則是為了重建被轟炸的毀壞城市，目前更轉變為以提昇競爭力成為世界城市的課題，各階段所採取的策略與內容均不大相同。因此，建議研究團隊從選取的案例中摘錄出共同的機制、組織、政府如何動員等資訊，使報告的呈現，更具可讀性。</p> <p>3. 英國再發展過程中，財務部分深受歐盟影響，許多試驗性的工作也在英國嘗試，因此，歐盟在水岸、文化、藝文、產業再造等部分，給予英國許多補助，相較起來臺灣無論在機制與組織上都太單薄了。</p> <p>4. 報告結論的撰寫要發人深省，更正既有的錯誤觀念，從本次報告可以反應出英國的更新不是靠「容積」，也就是告訴我們「容積」不是萬靈丹的觀念；此外，以 Canary Wharf 的更新經驗來看，「廠商」是會倒的，因此，辦理都市更新需設立長期的目標，考量整個大環境的狀況，以臺灣目前的狀況無論是組織、經費、大環境等，可能都還有一段距離。</p>	<p>景概述。</p> <p>3. 期末報告將加強撰寫台灣可借鏡英國經驗之部份。</p> <p>4. 期末報告將補列參考文獻。</p>

審查委員	發言意見	處理情形
	5. 報告書參考文獻目前僅列出英文部分，建請補列其他參考的文獻。	
台北市都市更新處 徐科長燕興	<ol style="list-style-type: none"> 1. 政策研究應與社會脈絡結合，歐洲各國政府傳統上係利用空間來實踐，以解決包括社會及教育等問題。因此，在歐洲各國多有大規模的整合再開發案，與台灣以住宅為主的更新方式出入甚大，建議研究團隊補充相關背景說明。 2. 我國若考量參考英國之再開發制度，建議針對其相關背景有更深入的研究與說明。 	1. 期末報告將補充政策背景概述。
台北市政府都市發展局 劉科長思蓉	<ol style="list-style-type: none"> 1. 鑑於英國與我國目前實際在運作的都市更新案在尺度上差異甚大，兩國土地規劃制度亦不相同，若要參考英國制度，建議更深入分析其計畫背景、土地規劃過程、開發商遴選方式、政府扮演角色、權益分配方式等議題，以增加本研究之參考價值。 2. 為增加本案之「共鳴感」，建議在個案選取部分，可增加小面積之都市更新個案。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 就可取得的資料部份，期末報告將儘量補充。 2. 英國小規模案例在營建署補助各地方政府執行之更新個案研究規劃中多有提及，本案仍依經建會同意之選取案例進行研究。
基隆市政府 凌課長家斌	英國與台灣在比較的基礎上略有不同，台灣目前都市更新的目的仍是在處理都市窳陋地區及環境改善議題，而英國則是在談整個都市的再生，規模與資源皆不相同，要參考有其困難之處。	期末報告時將加強撰寫台灣可借鏡英國經驗之部份。
台北縣政府 黃科長秀源	參考本研究發現英國成立了許多的組織與第三部門來協助都市再生業務，反觀台灣在這方面投入的人力與資源非常不足。以台北縣政府為例，辦理都市更新僅有 10 人，	期末報告時將加強撰寫台灣可借鏡英國經驗之部份。

審查委員	發言意見	處理情形
	<p>且需兼辦其他業務，量能相對不足。因此，建議藉由這次機會檢討台灣目前的制度，例如中央政府應扮演什麼樣的角色、投入多少資源？並針對更新相關組織、制度等進行研究，提供給中央及地方政府作為後續推動之參考。</p>	
<p>內政部營建署 柯課長茂榮</p>	<ol style="list-style-type: none"> 目前國有大規模土地的更新案之推動仍面臨許多困難，內政部營建署雖成立「都市更新組」，但是仍面臨相當多的協調方面之問題，以基隆火車站暨西二西三碼頭更新案為例，涉及與交通部鐵路局、港務局、國防部軍備局、財政部國產局及基隆市政府等單位之協調，相當繁雜。因此，建議應學習英國（過去為副首相辦公室，現為社區及地方政府部）或日本（成立都市再生本部，由首相擔任本部長）等國之推動機制，在「行政院」的層級下直接成立一獨立單位統籌中央國有資源來運作。 私有產權之處理亦相當複雜，如何有效推動亦為臺灣面臨之課題，建議本研究可針對 EP、URC、UDC 的財務、法制與組織運作方式提出更具體說明，提供給中央及地方政府參考。 	<ol style="list-style-type: none"> 行政院於 2007 年 11 月 14 日第 3066 次院會通過內政部「放寬都市更新建築容積獎勵暨健全都市更新推動執行機制擬議」已決議籌組「都市再開發機構」強化執行。 期末報告時將加強撰寫台灣可借鏡英國經驗之部份。
<p>財團法人都市更新研究發展基金會 陳副執行長松森</p>	<ol style="list-style-type: none"> 希望成立都市更新專責機構，在台灣至少已經超過 20 年，此外，都市更新條例第 17 條亦明定地方政府得設置「專責機構」，台北市政府也成立的都市更新處，但是個人認為相關觀念與心態的調整是目前更新工作推動最關鍵的一環。 	<ol style="list-style-type: none"> 行政院於 2007 年 11 月 14 日第 3066 次院會通過內政部「放寬都市更新建築容積獎勵暨健全都市更新推動執行機制擬議」已決議籌組「都市再開發機構」強化執行。

審查委員	發言意見	處理情形
	<p>2. 目前政府成立的是「機關」，與英國的「機構」並不相同，一方面要避免「與民爭利」更要避免「圖利他人」，又有民意代表的壓力，如何拿捏球員兼裁判的尷尬情況，是臺灣目前面臨的另一項課題。</p> <p>3. 此外，涉及軍方、港務局、鐵路局等管有之國公有土地時，政府部門又應該如何提供資源和協助，使投資人降低風險並且可以長期獲利，如此才能使更新工作長期推廣下去，讓「投資」不會變成「投機」。</p> <p>4. 英國政府以主動的態度與民眾、投資業者形成「合夥」的夥伴關係，解決民間的面臨的問題，降低投資風險，而長期使大家均能夠獲利。而台灣營建業一般都認為是一種「投機」的行業，因此，是否能夠朝向英國的方式邁進，有待民間與政府部門觀念的轉變。</p> <p>5. 臺灣大型的都市更新案，並不是沒有，信義計畫區即是最好的例子，透過都市計畫來處理，即可產生都市再發展的效果。因此，如何引進民間投資，創造相關平台？建議直轄市、縣（市）政府透過都市計畫通盤檢討，藉由都市更新的作法，引進民間資源進行大街廓的改善。</p>	<p>2. 期末報告時將加強撰寫台灣可借鏡英國經驗之部份。</p>
<p>內政部營建署 市鄉規劃局 張誌安先生</p>	<p>1. 大型用地的開發案例例如新店裕隆廠，就是透過用地的調整進行地區的更新與開發。而英國的相關推動經驗，如何建築基地的更新？以及市中心衰敗</p>	<p>期末報告時將加強撰寫台灣可借鏡英國經驗之部份。</p>

審查委員	發言意見	處理情形
	<p>地區的再造？建議研究團隊加以補充。</p> <p>2. 英國這幾個再發展案例是否在上位計畫就由 DCLG 給予區域定位指導？是用什麼樣的方式介入？當各個區域都在做更新的時候，在市場上是否會有競合的問題等，建議納入報告書中說明。</p>	
<p>主席 經建會都住處 張處長桂林</p>	<p>1. 技術的轉移容易，知識技術的轉移卻相當困難，因為牽扯到社會體制與風土民情，建議委託單位指認出台灣目前更新較難突破之處，再說明英國的做法。</p> <p>2. 本次會議原則同意研究單位所提之期中報告，請依據合約辦理後續請款作業，並請研究單位參酌與會代表意見，修正納入報告書中，依規定時間提送期末報告。</p>	

二、附錄 2. 期末審查會議記錄及意見回應表

(一) 審查會議時間：96 年 12 月 28 日（星期五）上午九時三十分

(二) 審查會議地點：行政院經濟建設委員會 619 會議室

(三) 主持人：陳副處長麗春

(四) 出（列）席單位及人員：（詳簽到表）

(五) 主席致詞：略

(六) 受託單位簡報：略

(七) 與會單位代表意見及意見回覆：

審查委員	發言意見	處理情形
審查委員 欣德工程顧問 公司 王總經理啟賢	<ol style="list-style-type: none"> 1. 本報告書在有限的時間及經費下做得不錯，值得肯定。 2. 本案探討的 BURA 是一個平台，它沒有任何公權力，而且其資源都在於它的會員。事實上 BURA 為英國貿易及產業部對外招商的一個工具，假設我們今天要找 BURA 來台灣幫我們的忙，我們必須很清楚自己需要的是哪一方面的專家，因為 BURA 的成員各有專精，也因為每一個會員在個人專業上的限制，唯有找到一位符合我們需求的專家對我們才會有助益。 3. 英國的 UDC 有一個很重要的 marketing 的功能，URC 則沒有這樣的功能，差別在於 URC 幾乎沒有規劃權，沒有規劃權就無法做 marketing。在英國，各個地區要設立 URC 必須經過 EP 的同意，而且通常有一定的期限。EP 很類似台灣的國有財產局加上地方政府的地政局，是土地供應商也負責土地 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 感謝審查委員之指導。 2. 委員意見有助本研究報告之讀者理解英國脈絡，將全文整理後置於本案結案報告書光碟。

審查委員	發言意見	處理情形
	<p>開發。都市更新在英國其實是一個重要的都市政策，英國有一個都市政策白皮書，這本白皮書主導英國所有都市更新、都市發展與新市區開發，最終目標是為了追求整體經濟發展。</p> <p>4. 在英國，更新工作來自政府的補助很少，主要是透過稅制和貸款來完成更新工作，政府補助在社區規模較常見，但也非大額的補助。英國有一個非常重要的法規措施，叫 Single Regeneration Budget，以前更新的經費分散在各部會：勞委會職訓局、環境部甚至教育部也有，產生 efficiency 跟 effectiveness 的問題，因此將各部會所有與更新相關的預算集結起來成立 Single Regeneration Budget，由財政部整個控制，為的就是要強化 governance，使資源的分配達到 efficiency 與 effectiveness。</p> <p>5. 今年 11 月的研討會邀請了荷蘭 Professor Barker，他提出了一個非常重要的論點--提出一個 vision 很簡單，每個人都可以提，但是最困難的是如何去執行。他所提到的重點就在於 project management，這也是台灣目前需要的。</p>	
<p>審查委員 立德管理學院 趙教授子元</p>	<p>1. 我認為這本報告書在資料整理以及撰寫的邏輯性都是值得肯定的。</p> <p>2. 從課題面去探討，其實蠻符合台灣現在的需求。英國的都市更新體系非常有彈性，沒有規</p>	<p>1. 感謝審查委員之指導。</p> <p>2. 本案駐英國研究同仁雖有於英國當地進行訪談，惟受限於研究時程限制無法周全。未來若有後續研究，將強化此部份工作。</p>

審查委員	發言意見	處理情形
	<p>定一定要走什麼特定的程序才能達到一個更新的目的，因此所有的更新案並不是強調使用的強度要提高多少、容積要獎勵多少，而是去看土地使用的整體效益要如何提升，整個地區的產業又應該如何復甦及活化。</p> <p>3. 英國有很多相關的機構，如官方、公部門、私部門、半官方的機構等等，每一個都有其獨特性的任務，但是共同點是有共同的願景，而且政策的一致性與延續性是不變的。反觀台灣常常會階段性的搖擺，又或者好像在某個階段被特別重視，之後又草草了之。</p> <p>4. 我們要怎麼從英國經驗去學習？英國或者其他西方國家在做都市更新時，常以正面鼓勵為主，限制性的手段為輔。為了要達到這個目的，整個政府的組織可以彈性調整，以協調的方式達成共識；反之在台灣多有法條的限制在先，所以很難有彈性地去調整。</p> <p>5. 英國案例很多操作面的細節，只有在當地深入的訪談才能得到。例如經費實際上怎麼操作運用？談判的策略為何？這個部份對於後續推動是非常重要的資訊。所以除了書面資料取得之外，更重要的是貴團隊在英國派駐的研究人員可以在當地就近訪談相關人員以取得更進一步的執行面相關資訊。</p> <p>6. 中英翻譯方面，Home Office 應該翻成內政部而非內務部，</p>	<p>3. 中英翻譯已於總結報告中修正。</p>

審查委員	發言意見	處理情形
	<p>這樣比較容易比照台灣的政府機制來瞭解。另外 Corporation 與 Company 的翻譯應有所不同，Corporation 有政府組織企業化的概念，擁有政府公權力，而 Company 是完全的私人企業。</p>	
<p>審查委員 台北市政府都市發展局 林主秘崇傑</p>	<p>1. 本報告書對英國的研究整理得非常完整，但是以一個地方政府的角色來看，我們可以從這份研究中學到多少？哪些對我們是有益的？在此好像沒有辦法得到答案。最基本的問題是：英國跟我們的差距太大，整個社會結構與台灣有極大的不同。若我們必須假設在英國的體系裡，怎麼樣可以協助我們突破困局，否則我們在看結論的時候，又會回到面對一些小資本建商的要求，想辦法幫他們取得土地等等。到底英國這一套機制有哪些可以供我們借鏡應用以突破目前的困境？否則我能想像不管是中央或地方去成立都市更新公司，都是希望它最好能夠解決所有建商或是政府解決不了的問題。我們都知道就算是再多蓋一些住宅，商業一樣沒有人投資，一樣沒有辦法看到跨越亞洲市場的可能性，資金流還是在島內處理，這樣困境還是打不開。</p>	<p>1. 台灣與英國國情確實差異極大，英國案例無法直接複製使用；惟台灣面對的更新若干重大課題仍能以英國經驗為借鏡，啟發台灣公部門、學術界研究者、專業界人員思索台灣課題的解決之道。</p>
<p>內政部營建署 都市更新組 彭科長</p>	<p>1. 提到 Governance，目前營建署的都市更新組這個任務編組只有 10 位同仁，要推動都市更新非常困難。但是資訊的公開與資訊分享這個部份，則是我們很希望去推動的事情。</p> <p>2. UDC 在台灣要怎麼去做？不</p>	<p>1. 本研究建議借鏡英國經驗，成立台灣更新專責機構，增加人力編制。</p> <p>2. 本研究建議政府輔導政府成立之財團法人擔任更新交流平台，協助推動資訊公開與資訊分</p>

審查委員	發言意見	處理情形
	<p>能閉門造車自己關起門來少數幾個人談，我希望能有一個 open forum 將資訊公開化，檢討以往台灣推動的經驗以及商討未來要如何繼續下去，這部分需要再 open 一點。</p>	<p>享。</p>
<p>內政部營建署 市鄉規劃局 張誌安先生</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 從期中到這次期末的報告書，已經把很多的問題釐清，整個報告書的思緒頗為流暢。 2. 在更新工作上，我認為那些市場性不足的更新地區、開發商不願意介入的地區，從政府的角度而言才是應該介入的部份。一個好的地段私人開發商會去主動爭取開發，反之在區位不好的地方即便是公開標售也會沒有人要，因此不管是哪一個政府組織積極要作更新的時候，應該從市場性較低的區位著手。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 本研究於第五章提出政府對於市場性較低的更新案協助作法，請參考。
<p>台北市政府 都市發展局 吳盈璇小姐</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 以一個地方政府的角色來看，從研究階段到實際上的執行與落實，這中間其實還有一段落差，因此希望在後續的研究上可以針對地方執行單位或是民間機構要如何實際去操作有更具體的研究論述。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 本研究對英國案例的分析已提供一些執行參考；惟國情之不同，台灣執行機構必須參考後決定台灣自己的執行方式。
<p>專案承辦人： 經建會都住處 江明宜</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 以經建會的角色在本研究中希望看到的是政策上的建議，若時間不允許，這部分也可列入後續研究中。建議擬出行動計畫，在草案中可以看到所有工作的分工情形，以及各單位的職能應該如何整合進來。 2. 圖表的出處請補充完整，以免後續產生版權問題。 3. p.207、215、222、223，突然提到日本的經驗有些突兀，建 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 本研究已在第 5 章強化提出部份政策建議，行動草案亦已補充，請參考。 2. 圖表出處已補充，未註明出處的表格為本研究自行編製。 3. 日本經驗已刪除。 4. 本案各次簡報全文將納入結案報告，並燒錄於

審查委員	發言意見	處理情形
	<p>議針對英國經驗來談即可。</p> <p>4. BURA 的研究在收斂的過程中應該要提出後續的行動草案，這牽涉到我們後續要如何去推動與執行。</p> <p>5. 簡報的內容很豐富，建議可以納入報告書中。</p>	<p>結案光碟中。</p>
<p>主席 經建會都住處 陳副處長麗春</p>	<p>1. 我們研讀這些研究資料為的是要知道台灣方面要如何學習國外經驗，有哪些是我們做不到的地方；在政策上、管理上或者組織上面臨了哪些問題，又應該如何來做調整。研究團隊應該針對這些執行面上的英國經驗在報告書中多加論述，給予台灣一些建議。</p> <p>2. 建議研究團隊可以製作英國與台灣的比較表，目前已整理了翻譯的對照表，但是並無針對各單位的執行面去整理。可用比較表的方式整理出英國(中央、地方)各單位的關係來與台灣各單位的關係相互對照，也可當作是這整個研究的總結。</p> <p>3. 報告書中知識資料庫、教育訓練機制以及專業交流平台的規劃請補充初步架構，以符合合約要求。</p> <p>4. 本次會議原則同意研究單位所提之期末報告，請依據合約辦理後續請款作業，並請於 1/8 前提交總結報告書與請款公文。</p>	<p>1. 已補充強化本研究第 5 章有關英國經驗之借鏡。</p> <p>2. 執行單位對照已製表補充於第 1 章。</p> <p>3. 知識資料庫、教育訓練機制以及專業交流平台規劃已補充於第 5 章。</p>

三、附錄 3. 英國機構名稱中英翻譯對照表

	英文名稱	中文翻譯名稱
1	British Railways Board	英國鐵路委員會
2	British Urban regeneration Association	英國都市再發展協會
3	City Challenge	都市挑戰方案
4	Commission for Architecture and the Built Environment	建築與都市環境委員會
5	Commission for the New Towns	新鎮委員會
6	Communities England	英國社區共同體
7	Department for Communities and Local Government	社區與地方政府部
8	Department of Environment	環境部
9	Department of the Environment, Transport and the Regions	區域與環境交通部
10	Department of Trade and Industry	貿易與產業部
11	English Partnerships	英格蘭協力組織
12	Financial Services Authority	金融服務管理局
13	Home Office	內政部
14	Housing Cooperation	住宅公團
15	Improvmnt and Development Agency for local government (IDeA)	改進及發展協會
16	London Development Agency	倫敦發展局
17	London Docklands Development Corporation	倫敦港滙開發公團
18	London Underground	倫敦地鐵局
19	Office of the Deputy Prime Minister	副首相公署
20	Port of London Agency	倫敦港務局
21	Port of London Authority	倫敦港滙管理局
22	Regional Department Agencies	區域發展局
23	The Coal Authority	煤業管理機構
24	The Housing Partnership	住宅開發合夥
25	Urban Development Corporation	都市開發公團
26	Urban Regeneration Agency	英國都市再發展專責機構

27	Urban Regeneration Companies	都市再生公司
----	------------------------------	--------

四、附錄 4.期中及期末審查簡報資料

都市再發展

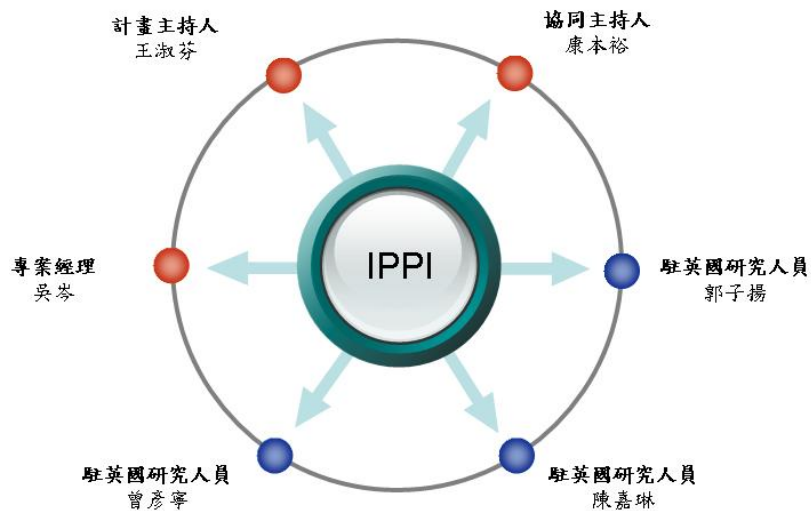
專案調查委託研究計畫案

期中審查簡報

財團法人國土規劃及不動產資訊中心 08.Nov.2007



- 1 工作團隊介紹
- 2 研究目的、工作項目與進度說明
- 3 英國都市再發展機制簡介
- 4 英國大型都市再發展案例說明
- 5 英國經驗之啟發





研究目的

1

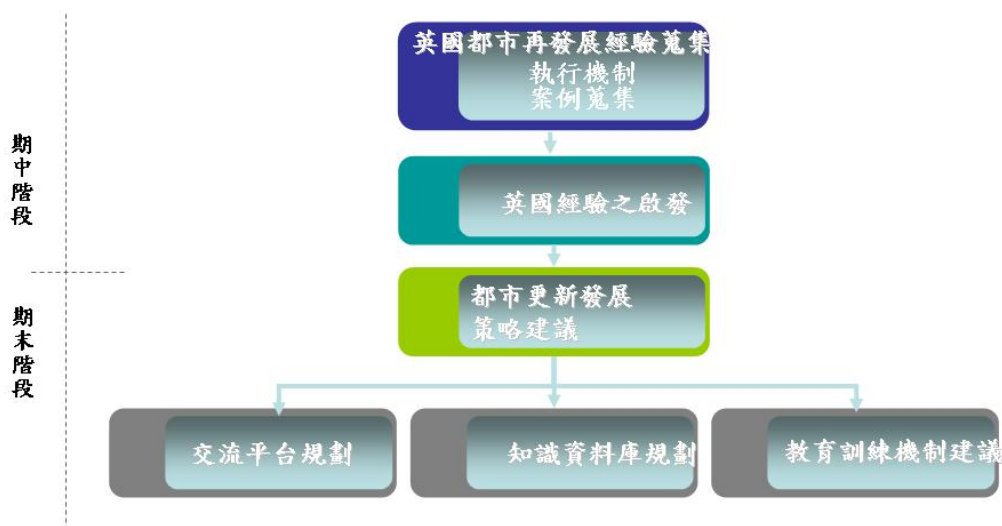
藉由整理英國都市再發展政策、推動機制與實施經驗，研究規劃建立都市再發展知識資料庫、建立專業交流平台、規劃國內都市再發展知識教育機制等面向，以作為政府制定相關政策及都市再發展與房地產業界等之決策參考。

2

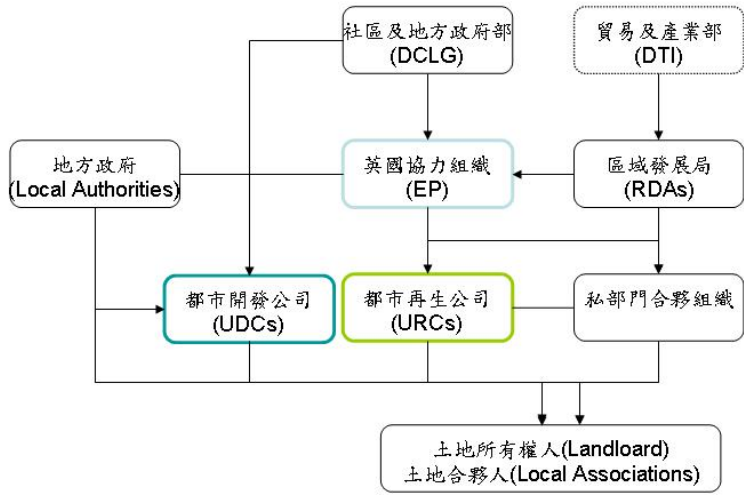
透過英國都市再發展機構之成功推動經驗，研擬適合我國之相關適用架構，並提供政府未來研擬相關政策與機制之參考。



工作項目



英國機制簡介



iPR 財團法人國土規劃及不動產資訊中心

English Partnerships

EP：資源分配與政策指導者

EP = 新市鎮委員會(CNT) + 都市更新局(URA)

主要工作

1. 發展EP自有的策略計畫
2. 扮演中央政府棕地(Brownfield)的專家顧問
3. 確保公地有效利用
4. 藉改善城市品質推動都市復興(Urban Renaissance)

權責範圍

1. 管理公有非公用土地
2. 辦理土地徵收與處分
3. 負責重大建設開發規劃
4. 自行或與民間合夥投資開發房地產

小檔案(2007)

每年預算：400億台幣
 人事費：19億台幣
 537人機構

在策略性重點發展區，根據 **Compulsory Purchase Power (CPO)** 強制徵收土地

資金來源...



iPR 財團法人國土規劃及不動產資訊中心



English Partnerships

■ EP所扮演的角色具有以下特色...

1. 可運用土地強制徵收權力(CPO)加速更新案的推動。
2. 有效介入缺乏市場誘因的土地及財產，促進更新開發。
3. 提高住宅高需求區域平價住宅的開發。
4. 為潛力開發區提供示範計畫。
5. 整合政府部門間公有閒置土地，以達到最高利用價值。
6. 利用EP擁有之土地或其週邊土地的開發，促進所屬地區的更新發展。

財團法人國土規劃及不動產資訊中心



Urban Development Corporations

UDCs：實際開發者

UDCs直接由中央政府立法成立，承攬複雜度高、範圍較大的土地開發案。

主要工作

1. 基礎設施 → DLR
2. 環境改善 → 協議取得、強制徵收
3. 地權整合 → 協議取得、強制徵收
4. 土地復原 → 受污染地復原
5. 行銷與推廣 → 招募投資
6. 經濟活動
7. 企業援助與財務誘因
8. 勞動市場
9. 社區參與

權責範圍

1. 可以透過協議或是強制徵收的方式徵購土地
2. 可自所屬轄區內地方政府取得核發開發許可的權力，但是不包含制定都市計畫。
3. UDCs擁有提供基礎設施 (Infrastructure) 的權力及資源。

■ 小檔案(LDDC 1996年報)

每年預算：100億台幣
人事費：3.66億台幣
190人機構

■ 資金來源...

國會同意之後，由環境交通及區域大臣 (Secretary for the Environment, Transport and the Regions) 以補助款方式執行

出售住宅及工商用地的所得也是收入來源之一。

財團法人國土規劃及不動產資訊中心



■ 業務績效...

港埠區LDDC成立前後統計變化(1999)

統計項目	1981年	1997年	目標值
居住人口	39,429	81,231	112,054
就業人口	27,213	72,000	175,000
住宅持有率	5%	43%	50%
住宅供給戶數	15,000	35,665	50,000
服務業就業比例	31%	70%	-
金融業就業比例	5%	42%	-
自1981年開始商用樓地板面積	2,300千平方公尺	-	-
自1981年開始住宅單元數	21,615	-	-

財團法人國土規劃及不動產資訊中心



■ LDDC的特色與優勢...

1. LDDC有法定組織章程，對內的責任歸屬及對上級單位的任務回報都要根據法令來執行，也因此LDDC的工作執行更有強制力
2. LDDC董事會成員有分別來自公、私部門的專業人士，每三年一輪且可被連續聘任；董事會成員有半數是來自民間的專業經理人，可以發揮比一般公家單位更傑出的效率。
3. LDDC的專任職員多數具備企業管理或都市更新背景，以應付繁雜多變的工作，某些專業領域如法律、專案管理、行銷及活動企劃等則外包給專業顧問公司。
4. LDDC的營運結構裡有規劃公共參與機制，定期及不定期發行的工作手冊、財務年報、營運計畫及監察報告。
5. LDDC可與地方政府或社區團體商談其更新事業內容，必要的時候可以簽訂具有法律效力的合約來執行約定的更新事業。
6. LDDC目標專一，因此有能力整合並執行跨領域的更新工作，範圍從社會住宅、社區發展，到高級辦公專區的規劃及重大交通建設皆有。

財團法人國土規劃及不動產資訊中心



Urban Regeneration Companies

URCs：更新協調者(穿針引線者)

由EP負責發展之獨立運作公司（非立法授權成立）

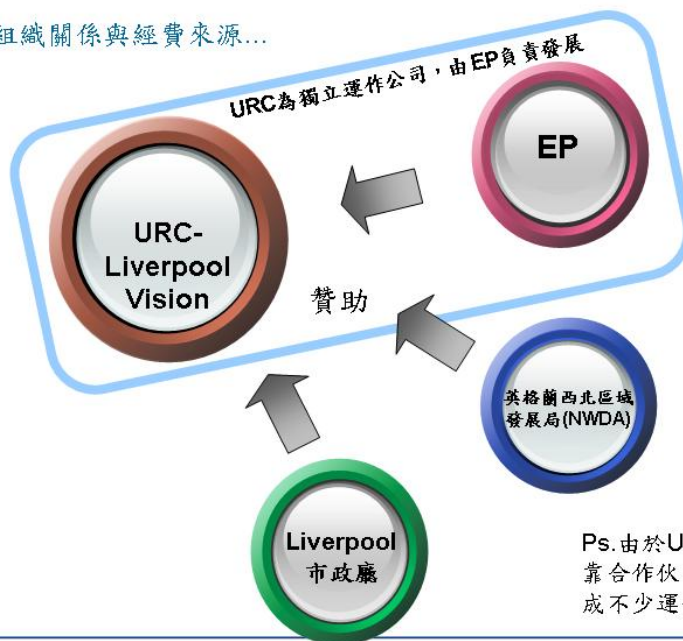


財團法人國土規劃及不動產資訊中心



Urban Regeneration Companies

組織關係與經費來源...



Ps.由於URC的經費來源是倚靠合作伙伴的資助，所以造成不少運作上的困難。

財團法人國土規劃及不動產資訊中心



財團法人國土規劃及不動產資訊中心



■ 執行成果...

按 LV 的案例，URCs 執行成果評估指標如下

1. 工作機會數
2. 新建或改修樓地板面積
3. 住宅單元戶數

推估以 Kings Dock 開發案為例，將可創造 **4136** 個工作機會、**360,000** 平方公尺 的新建樓地板面積，以及 **1950** 個住宅單元。

財團法人國土規劃及不動產資訊中心



財團法人國土規劃及不動產資訊中心



No.	案例	所在城市	土地面積 (公頃)	開發樓地板面積 (公頃)	粗容積率	投資金額 (億NTD)	主要類型	發展現況	開發年期
1	King's Cross (王十字車站)	倫敦	74.2	84.0	113%	1,300	轉運站	即將開始	2007-2022
2	Stratford City (斯特拉福市)	倫敦	72.8	157.2	216%	2,600	轉運站	2008開始	2007-2022
3	Canary Warf (坎納瑞碼頭)	倫敦	97.0	130.0	134%	2,150	水岸、工業區	已完成	1987-1992
4	Bull Ring (牛鈴廣場)	伯明罕	10.5	11.0	105%	300	市中心商業區	已完成	1999-2003
5	Brindley Place (布萊德利區)	伯明罕	17.0	10.2	60%	100	工業區	大部分完成	1993-2009
6	PSDA (天堂街)	利物浦	17.0	23.4	138%	600	市中心商業區	進行中，即將完成	2000-2007

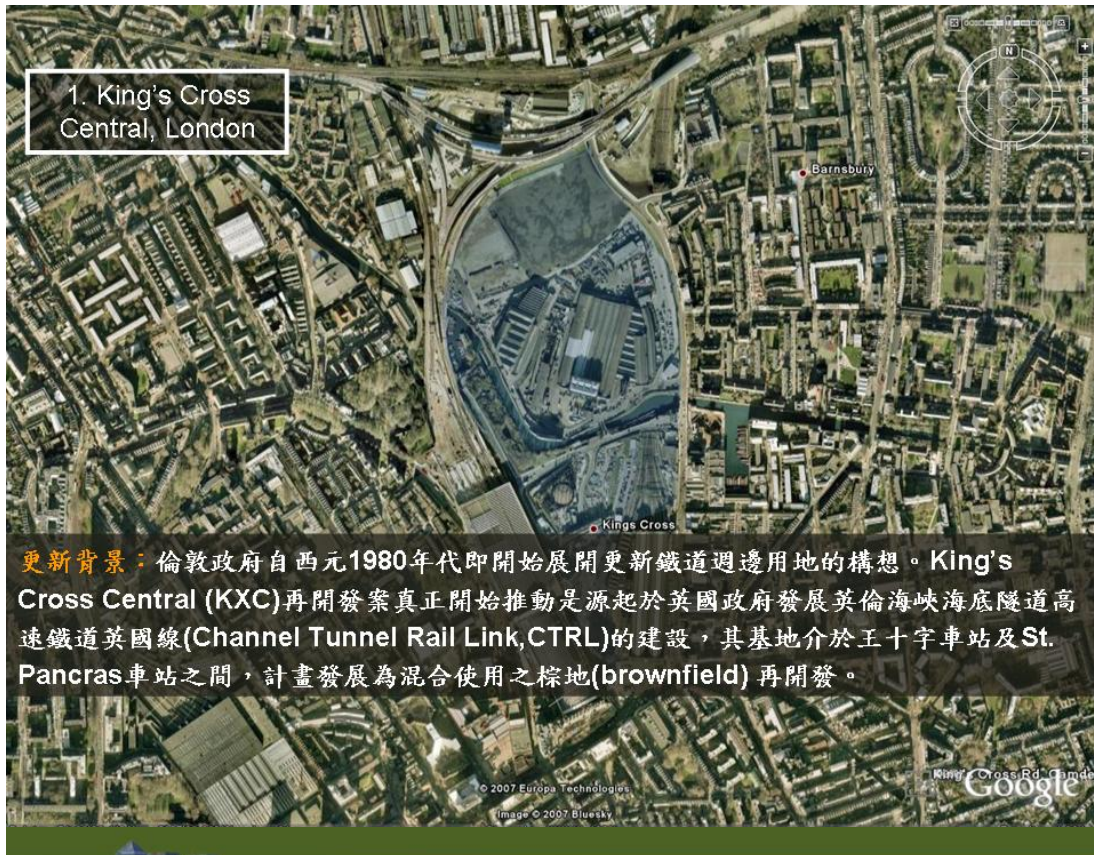
財團法人國土規劃及不動產資訊中心



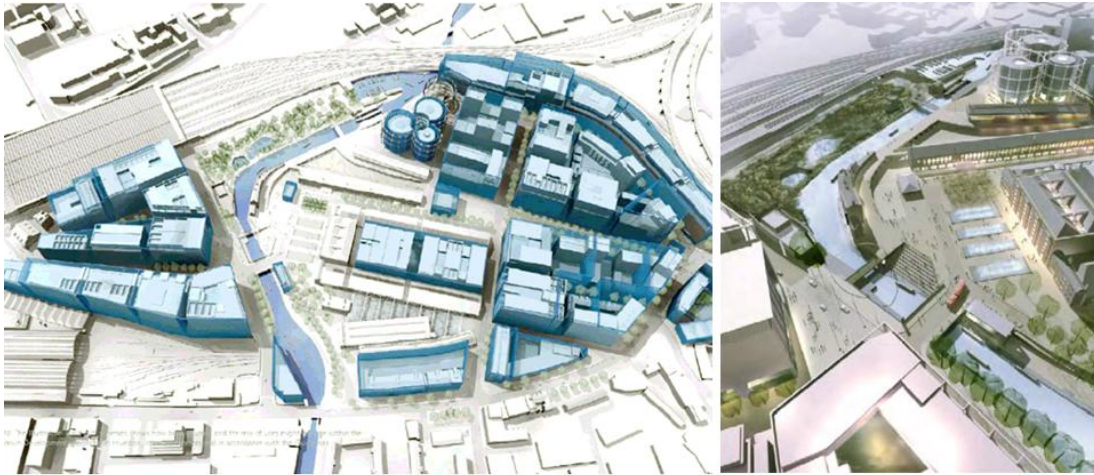
N. o.	案例	主要土地所有權人	開發者	更新機構	土地取得	拆遷安置	公部門誘因	開發商回饋措施
1	King's Cross (王十字車站)	倫敦大陸鐵路公司, EX PLC	Argent	王十字協力組織	主要地主LCR與Excel提供	無	無	無
2	Stratford City (斯特拉福市)	倫敦大陸鐵路公司	Lend Lease Westfield	LTGDC SRP	主要地主LCRI提供	無	無	回饋地方政府 97.7億台幣, 學校、平價住宅
3	Canary Wharf (坎納瑞碼頭)	倫敦港務局	O&Y	LDDC	LDDC向原地主倫敦港務局買下後以5.3億台幣賣給開發者	無	設立產業專區, 快速核准開發許可	支付大眾運輸系統部分費用
4	Bull Ring (牛鈴廣場)	伯明罕市政府	Birmingham Alliance	--	伯明罕市府提供250年地上權	異地安置	無	考古評估
5	Brindley Place (布萊德利區)	伯明罕市政府	Argent	--	伯明罕市府以公開收購與強制徵收方式取得後, 設定150年地上權	公開收購	無	無
6	PSDA (天堂街)	利物浦市政府, 其他私地主	Grosvenor Limited	EP Liverpool Vision (URC)	利物浦市府以強制徵收方式取得土地後, 設定150年地上權予開發者	透過強制徵收處理	道路及運輸系統 CCTV系統道路標示系統	公共設施負擔 考古協助 公共區域管理

財團法人國土規劃及不動產資訊中心





計畫名稱	King's Cross Central (KXC)	
土地面積	74.2公頃	
開發樓地板	84.0公頃 (FAR : 113%)	
開發類型	交通樞紐	
用途	歷史性建築再利用、住宅、辦公大樓、零售商業用地、醫療、教育設施等	
總投資金額	1,300億台幣	
土地所有權人	London & Continental Railways (LCR) 及 Exel PLC	
事業者	Argent St George	
都市更新專責機構	中央：The Greater London Authority (GLA) 地方：地方政府、King's Cross Partnership(1996-2003)	
開發期程	2007-2022 (15年，分三期)	

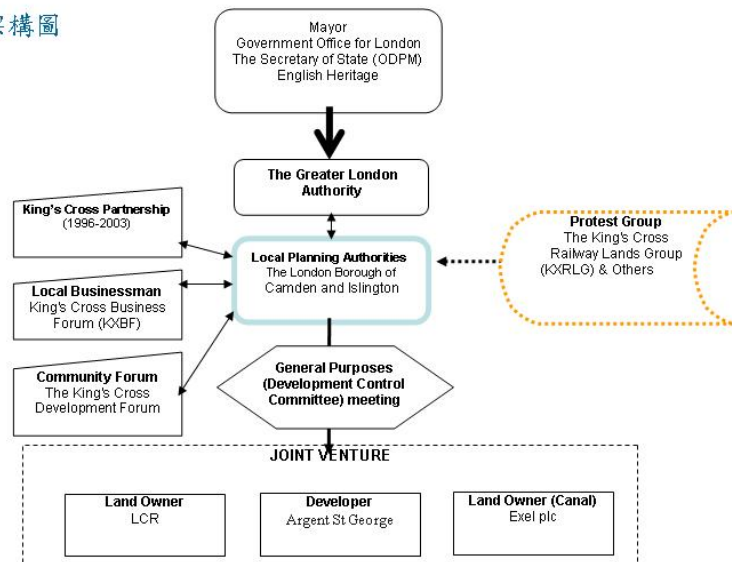


街道及廣場	10.1公頃，包括約佔基地之37%的新公共空間
歷史性建築	9.3公頃，超過20座歷史建築再利用，包含4座煤氣筒骨架
辦公大樓	48.6公頃，預計30,000工作人口
零售商業用地	4.5公頃：旅館，學生宿舍，休閒，醫療，文化，社區，教育
住宅	至少1,800戶
土木工程	3座新建橋樑跨越攝政運河，提供優良開放空間給鄰近50棟新建翻修建築使用

22



■ 開發組織架構圖





■ 案例之啟發...

- 設立都市更新專責機構溝通協調整個開發案：王十字協力組織，1996-2003，資源來自單一更新預算，7年執行24.4億台幣，並提供地方主管機關操作建議
- 地主與開發商合作提供充足開發資金：毋須出賣先期建築供後其開發使用，確保日後營運管理的整體性。
- 開發商強調民眾參與及溝通協調：如基地歷史介紹，更新案導覽解說活動，相關藝文活動；讓民眾更深一層認識王十字開發案。
- 規劃反思：王十字區已過度擁擠和密集開發，以購物城等商業導向設施將惡化過度擁擠的問題，並導致房價高漲，因此導致反對團體的抗議。其建議降低交通密集度，提升當地居民或工作者之公共空間與設施。

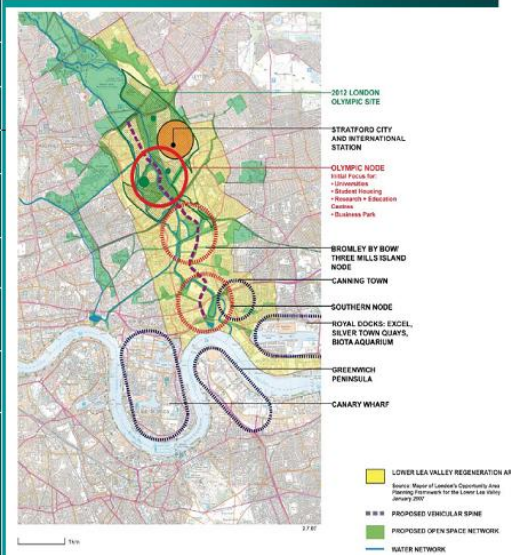


更新背景：

- 1986年通過的英倫海峽海底隧道高速鐵路法案(Channel Tunnel Rail Link Act)將 Stratford 設定為一重要的更新發展區；
- 1990年代 Stratford 進行了多項重要的更新計畫，而此都市計畫中的 Stratford City 位在距倫敦市中心區東北方5英里處，也就是鐵道區土地，之前用途為鐵路調車場。



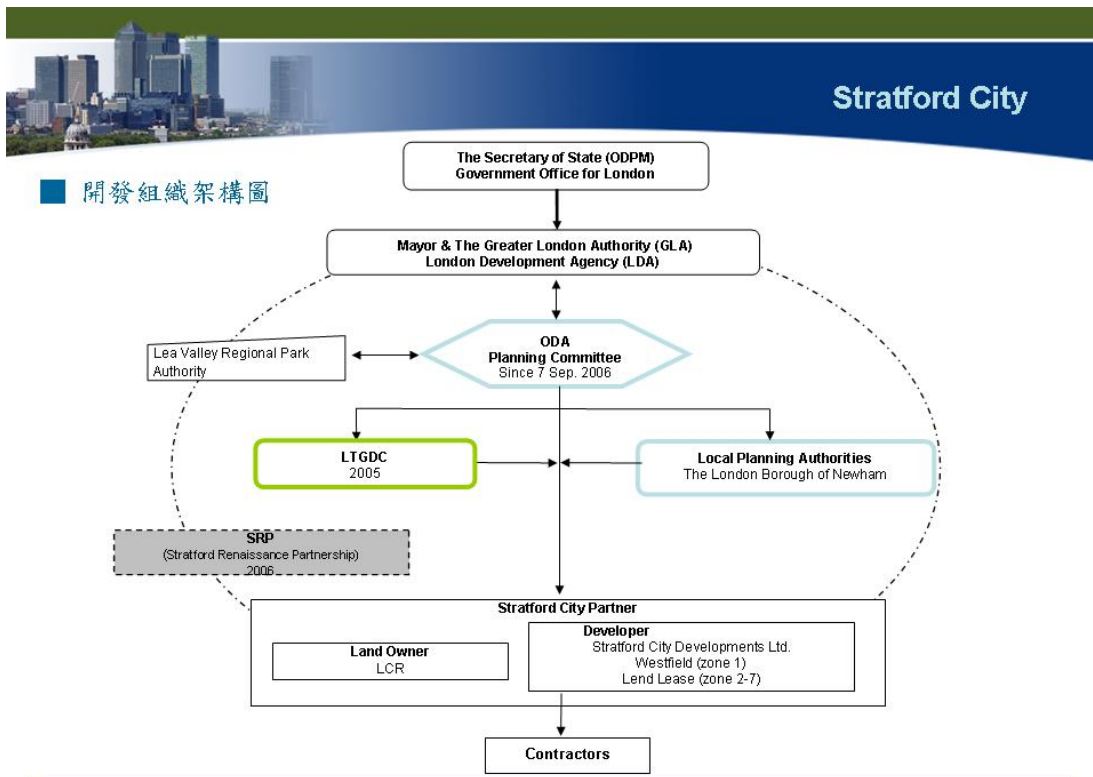
計畫名稱	Stratford City
開發面積	72.0公頃
開發樓地板	157.2公頃 (FAR : 216%)
開發類型	交通樞紐(鐵道區)
用途	以零售商業開發為主，其他還包括辦公室、住宅、旅館、學校等
總投資金額	2,600億台幣
土地所有權人	London & Continental Railways (LCR)
事業者	Westfield Group 及 Lend Lease Corporation
都市更新專責機構	中央：The Greater London Authority (GLA), Olympic Delivery Authority (ODA)及 London Thames Gateway Development Corporation (LTGDC) 地方：地方政府、Stratford Renaissance partnership (SRP)
開發期程	2008-2020





辦公大樓	46.5公頃
住商混合區	93公頃
住宅	4,850戶，其中含1,455戶平價住宅
零售商業區	14公頃
其他	學校，圖書館，遊客中心，開放空間，健康醫療設施，社區服務，職業訓練及青年設施
休閒區	3.7公頃，旅館住房：2000間

28





■ 案例之啟發...

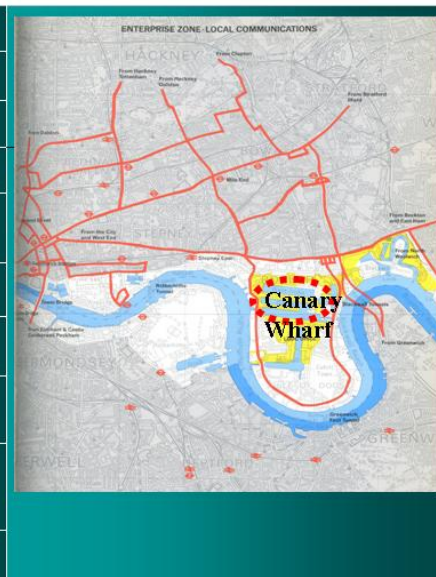
- 藉由大型活動刺激都市再生：近年來世界各城市紛紛利用參加奧運主辦城市的徵選來刺激投資及開發建設，雖然被視為高風險但若操控良好，還是有其正面效益，即時如曼徹斯特兩次申奧失敗，但已帶動許多都市更新機會。
- 權力集中：因基地涉及多項開發計畫，奧運用地計畫設定為上位計畫，並集中開發權於奧運籌辦機關 (ODA)，所有 ODA 研究範圍內的開發計畫內容及開發商的選擇都需經 ODA。優缺點：讓開發案能較有效率的達成，減少不同執行單位間的工作重覆，同時整合區域性規劃，但也易陷入犧牲部分民眾權利的爭議。
- 強調奧運後的總體計畫 (Olympic Legacy Master plan)：考量了各奧運體育館的轉型及再利用，開放空間規劃為供大眾使用的自然公園，選手村的宿舍則會轉型成住宅，交通設施則擴大提供給倫敦郊區和市中心來往使用。



更新背景：

- 七零年代開始船塢碼頭紛紛關閉或停止使用，造成1966至1976年間有十五萬碼頭工人失業。
- 「1980年地方政府、規劃及土地法 (Local Government, Planning and Land Act 1980, LGPLA1980)」賦予了一個新組織權力來執行規劃及投入開發。「倫敦船塢區開發公司 (London Docklands Development Corporation, LDDC)」即為該法案通過後成立的11個「都市開發公司 (Urban Development Corporation)」。
- 倫敦船塢區開發公司最重要的使命便是將大片的船塢區土地活化、再利用，將新的活動與土地使用引入這片荒廢的土地。

計畫名稱	Canary Wharf
開發面積	97.0公頃
開發樓地板	130.0公頃 (FAR : 134%)
開發類型	棕地再發展
用途	以辦公大樓開發為主的金融中心
總投資金額	1,207億新台幣 →
土地所有權人	倫敦港務局 LDDC
事業者	Olympia & Young Paul Reichmann 及其他合夥人
都市更新專責機構	London Docklands Development Corporation, LDDC (UDC之一)
開發期程	1989-2008



財團法人國土規劃及不動產資訊中心



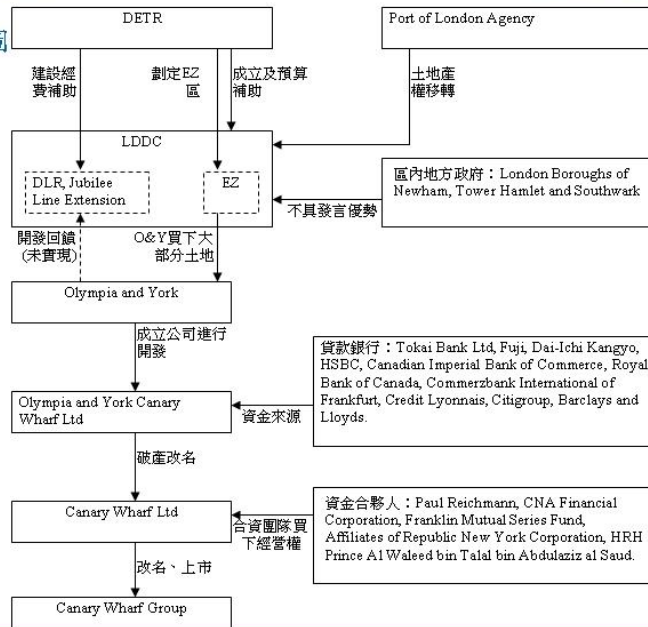
34



268



開發組織架構圖



財團法人國土規劃及不動產資訊中心



- 1976** 公佈倫敦港埠策略計畫(London Docklands Strategic Plan)·開始小規模的港埠更新工作
- 1981** LDDC (London Docklands Development Corporation)成立
- 1982** 狗島上的產業專區(EZ)劃設確定；港埠輕軌(DLR)建設計畫通過
- 1987** 開發商選定。加拿大開發商Olympia & York與LDDC簽訂工程協議，預計興建12.2m sq ft的辦公室。港埠輕軌第一期啟用
- 1992** 開發商退出。經過四年的全球經濟衰退，O&Y宣布Olympia and York Canary Wharf Ltd進入破產管理
- 1995** Canary Wharf出售給國際合資團隊
- 1999** Canary Wharf Ltd在倫敦證券交易所首次公開發行，成為Canary Wharf Plc。
 9月Canary Wharf上的地鐵Jubilee Line車站啟用。
 11月港埠輕軌至Lewisham的延伸線啟用。
 12月Jubilee Line包含延伸至Stratford的部分全線通車。



■ 案例之啟發...

- **都市更新需配合當時市場環境：**金融法規大幅度鬆綁使金融業得以擴張業務，產生新辦公空間需求，Canary Wharf 進而順利地引進金融服務業。
- **開發內容一次到位的優點與困難：**開發商認為要吸引高階上班族進入需將辦公大樓要一次開發完，以提供所有就業與生活所需機能，故無分期分區計畫。但也因此造成開發商的風險大增，導致後來全球性景氣衰退時開發商缺乏足夠資金支付工程款。
- **整體規劃與大眾運輸設施的重要性：**大眾運輸設施無法與大樓完工時間配合，造成開發延宕，提供金融區半價或更低的租金不比員工通勤便利來的有吸引力。
- **政府都市更新政策需配合總體經濟環境：**八零年代初的英國製造業外移，都市鄉村都呈現一片蕭條，這時候如Canary Wharf案由政府帶頭投資就有其特殊意義，反之目前處於景氣擴張期政府就應以引導開發商投資為都市更新政策核心。

財團法人國土規劃及不動產資訊中心





計畫名稱	Bullring	
開發面積	10.5公頃	
開發樓地板	11.0公頃 (FAR: 105%)	
開發類型	中心商業區再生	
用途	零售業為主之市中心區，提供人們可以休閒及聚會的都市空間	
總投資金額	300億台幣	
土地所有權人	Birmingham City Council	
事業者	The Birmingham Alliance (由 Hammerson UK Properties Plc, Henderson Investments 及 Land Securities 組成)	
都市更新專責機構	Birmingham City Council	
開發期程	1999-2003 (分三階段)	

財團法人國土規劃及不動產資訊中心

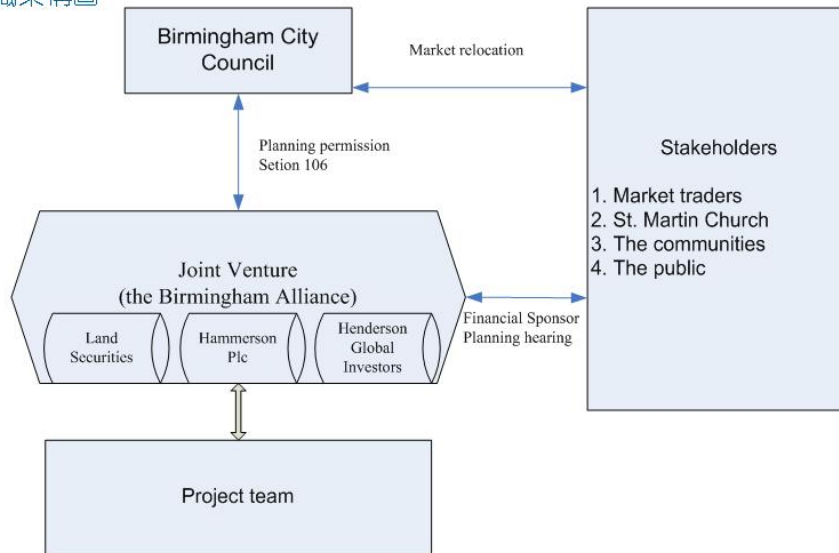


大型百貨公司	Selfridges 3.2公頃、Debenhams, 2.3公頃
商店、及餐廳	146間
停車位	新設 3100 部
新增工作機會	8,000
其他	都市開放空間，步道、表演空間及地標新建築物。



Bullring, Birmingham

開發組織架構圖



Bullring, Birmingham

開發商選定
拆遷安置
開發

- 1980s 舊 Bull Ring Centre 原有開發商將其土地使用權廉價出售給開發商 LET(London and Edinburgh Trust)
- 1988 "Birmingham for people" 發起 action planning 活動，討論 Bull Ring Centre 未來發展定位
- 1996 **Hammerson UK Properties Plc 取得土地使用及發展許可權**
- 1999 **The Birmingham Alliance 創立 (Hammerson UK Properties Plc, Henderson Investments 及 Land Securities 組成)**
- 2000 拆除老舊 Bullring 購物中心；為安置原有的市集，第一階段之 Bullring，4500 平方英尺之現代室內市集安置於臨 Bullring 南側之 Edgbaston Street，並重新營業使用。
- 2001 第一階段 Martineau Place 完成，呈現一個都市活力及新生活方式的市中心購物勝地
- 2000 新 Bullring 購物中心完工落成



■ 財務計畫

總投資：

約5億1千萬英鎊折合新台幣超過300億。由於土地所有權屬於公家，所以不必支付土地取得費用，只支付土地使用權利費用。

營運收益：

預計零售空間年租金收入	£36 million (台幣24億1千2百萬)
預計停車場年收入	£3 million (台幣2億)
潛在商場年收入	£1 million (台幣6千7百萬)
預計年總體收益 超過	£40 million (台幣32億)

年收益率

£40 million / £510 million = 8%

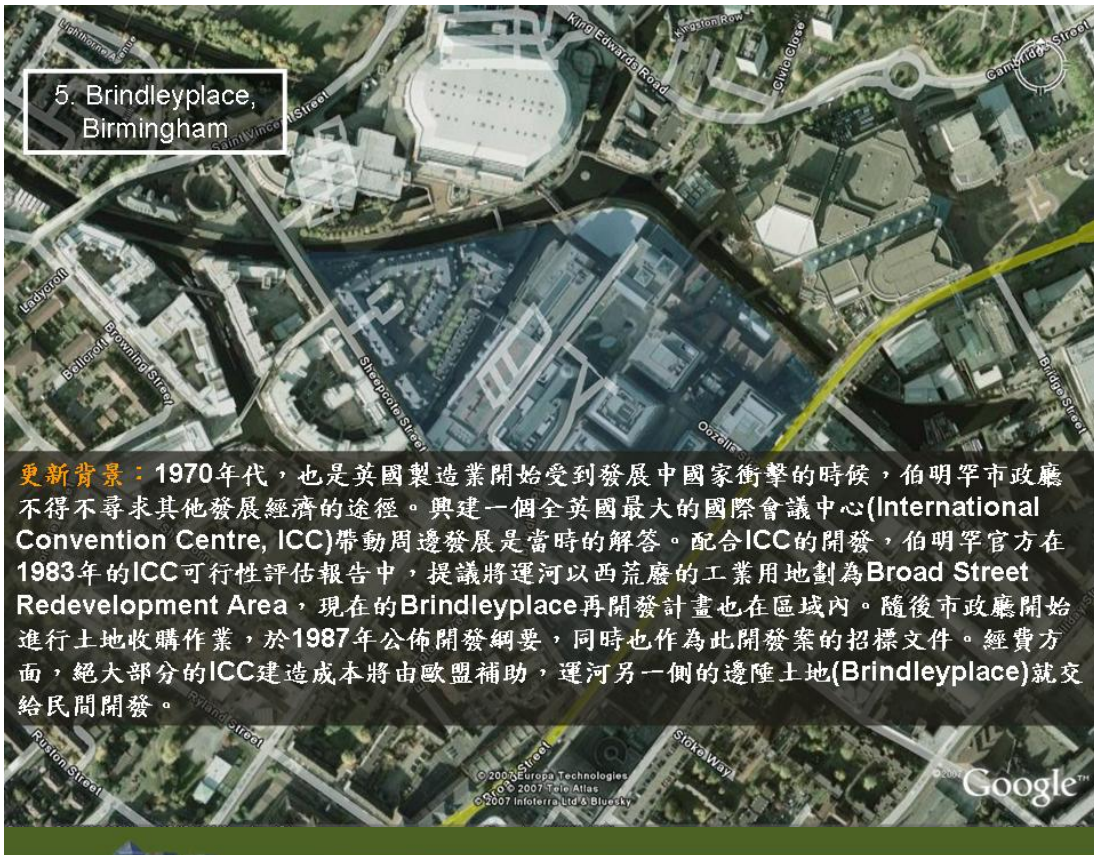
財團法人國土規劃及不動產資訊中心



■ 案例之啟發...

- **市府促成整體開發：**為了避免單一開發商承擔過度的開發風險，由市政府邀集三家開發商進行聯合承攬開發。
- **合法住戶安置拆遷補償：**市府政策支持與先建後拆。開發商耗費600萬英鎊在基地南側興建5000平方公尺現代商場以安置原有90個攤商。
- **零售空間混合使用規劃：**混合出租者、租金與價值特性最佳化、創造有特色的購物中心、給予半年免租期。
- **細緻的民眾參與及公關行銷計畫：**開幕當天總計有1400則相關文章報導與21個國內外廣播電視新聞報導。開發期間定期基地導覽與開放民眾參觀工地。推動學校與社區的活動展覽。出版相關刊物。

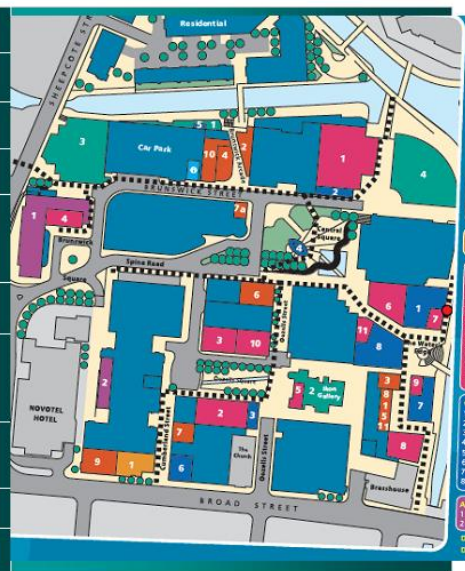
財團法人國土規劃及不動產資訊中心



更新背景：1970年代，也是英國製造業開始受到發展中國家衝擊的時候，伯明罕市政廳不得不尋求其他發展經濟的途徑。興建一個全英國最大的國際會議中心(International Convention Centre, ICC)帶動周邊發展是當時的解答。配合ICC的開發，伯明罕官方在1983年的ICC可行性評估報告中，提議將運河以西荒廢的工業用地劃為Broad Street Redevelopment Area，現在的Brindleyplace再開發計畫也在區域內。隨後市政廳開始進行土地收購作業，於1987年公佈開發綱要，同時也作為此開發案的招標文件。經費方面，絕大部分的ICC建造成本將由歐盟補助，運河另一側的邊陲土地(Brindleyplace)就交給民間開發。



計畫名稱	Brindleyplace
開發面積	17.0公頃
開發樓地板	10.2公頃 (FAR:60%)
開發類型	棕地再發展
用途	以辦公大樓開發為主，其他尚包括餐飲、文化藝術、娛樂及體育休閒設施等空間。
總投資金額	99.74億新台幣
土地所有權人	Birmingham City Council (1984-87年間運用義務購買的權利將沿Broad Street週邊土地都買下)
事業者	Rosehaugh Stanhope 破產後 Argent 買下開發權
都市更新專責機構	Birmingham City Council
開發期程	1997-2009



財團法人國土規劃及不動產資訊中心

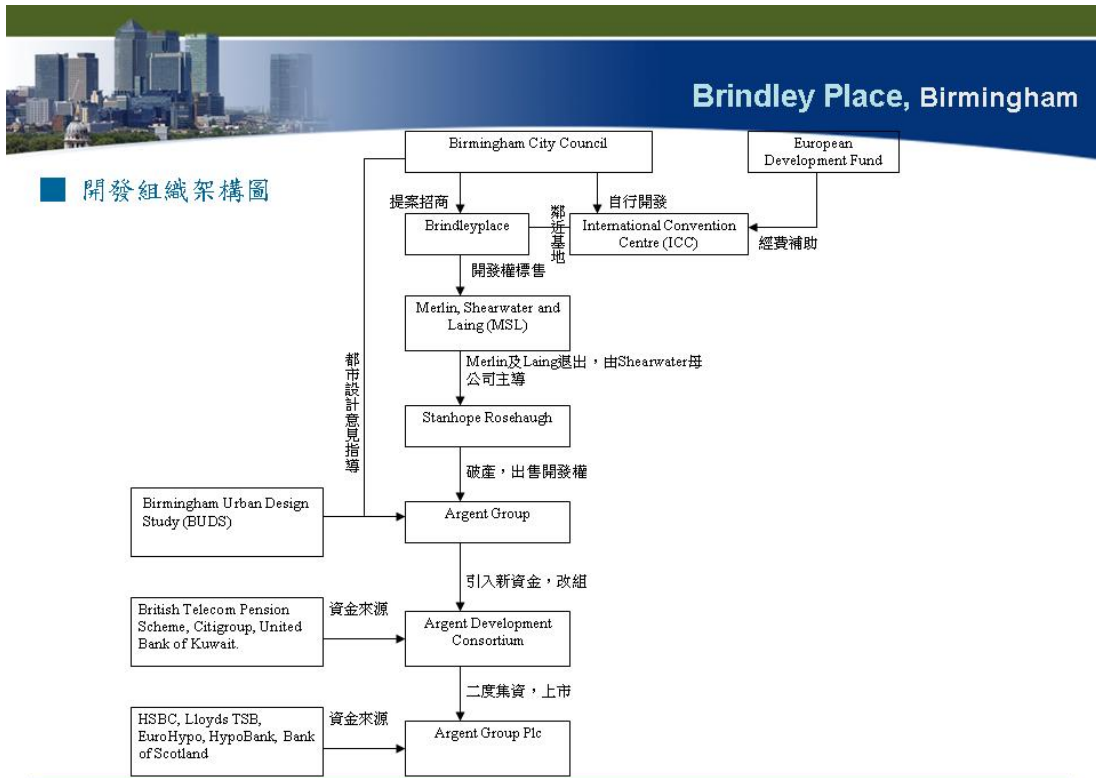


酒吧、餐廳、零售店	13,935平方公尺
辦公室	78,968平方公尺
住宅	120戶
停車場	2,500個車位

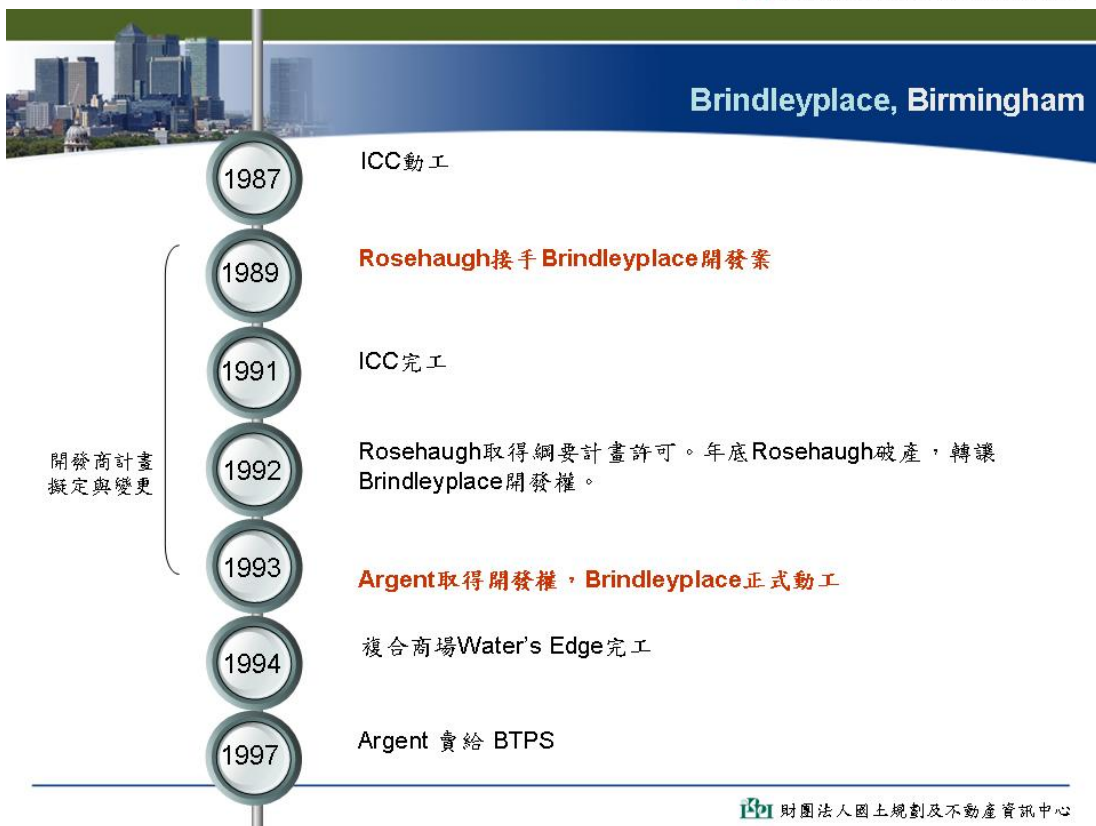
48



49



iFi 財團法人國土規劃及不動產資訊中心



iFi 財團法人國土規劃及不動產資訊中心



■ 案例之啟發...

- **公部門率先投資：**指標性公共建築國際會議中心ICC的投資。
- **市府協助土地取得與整體開發：**市政廳早期取得土地，確保土地產權單純。並將全部土地交由單一開發商確保開發的一致性，也免除開發商所要面臨的不確定性。
- **開發商資本充足與靈活資金調度策略：**得以完整實現規劃設計的內容，且在興建完成後得以持續確保區內建物品質，提供承租戶完善便利的服務。另外開發商透過預租方式取得資金用於工程款項減輕負擔。
- **務實開發商的選擇：**接手開發商對於整個開發案有較務實的評估，且即時修改開發許可的內容以符合其規劃。
- **細緻的使用者需求規劃：**開發商對基地內部實體空間的規劃設計充分考慮使用者的需求，將基地位處市中心外圍的不利條件，透過都市設計轉化為舒適的人性尺度空間。另外彈性的建築許可也使開發者可以面對市場變化。
- **良好的溝通管道：**市政廳、開發商甚至與剛要計畫的規劃者都有良好互動。

財團法人國土規劃及不動產資訊中心





計畫名稱	Paradise Street Development Area (PSDA) Birmingham City Council
開發面積	17.0公頃
開發樓地板	23.4公頃 (FAR:138%)
開發類型	中心商業區再生
用途	以辦零售用途為主之商業區包括百貨公司、旅館、住宅空間等等。
總投資金額	325億台幣
土地所有權人	Liverpool市政廳、開發商 Grosvenor Limited 以及其他所有權人
事業者	選出 Grosvenor Limited 為開發商，成立 Liverpool PSDA Limited
都市更新專責機構	Liverpool Vision (URC之一)
開發期程	1999-2003

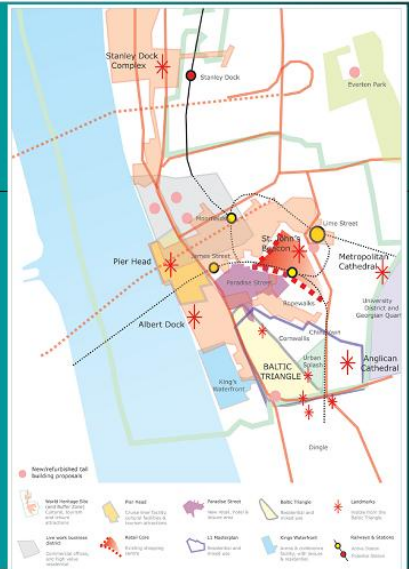


Figure 1: Strategic Context

財團法人國土規劃及不動產資訊中心



商業零售用途(Retail)	15.4公頃
休閒用途(Leisure)	2.1公頃
住宅用途(Residential)	超過 600單元
停車空間(Car parking)	3000 部 (of which 2100 are new)
開放空間(Open space)	2.2 公頃
旗艦型百貨公司1 (John Lewis)	2.2公頃
旗艦型百貨公司2 (Debenhams)	1.7公頃
旅館 1 (Hilton)	270 間客房
旅館 2 (Novotel)	103 間客房



■ 案例之啟發...

- **市府透過地上權方式參與開發：**土地使用權及發展權屬市政府所有，市政府透過遴選合適的開發商來協助開發，給予開發商發展權但是市政府仍持有土地所有權。釋出發展權給予開發商的優點在於，政府具有土地但由開發商提供資金開發，政府可以減少財政負擔。
- **市府協助開發商取得土地：**部分開發範圍內土地開發商無法透過協議方式取得土地部分，請求市政府辦理**強制徵收 (CPO)**來加速開發進展，其強制徵收的費用由開發商支付，徵收後的所有權歸於政府所有。開發商固然支付徵收費用而沒取得所有權，但是政府以許可開發商的使用年限來平衡開發商的成本，根據開發商與政府所定之協議，政府甚至可以給予長達**150年的發展權**。
- **市府與開發商訂定明確回饋與協助措施：**包括公共設施負擔、考古研究、商場進駐機制與公共區域維護。



英國經驗啟發

政府推動都市更新協助事項

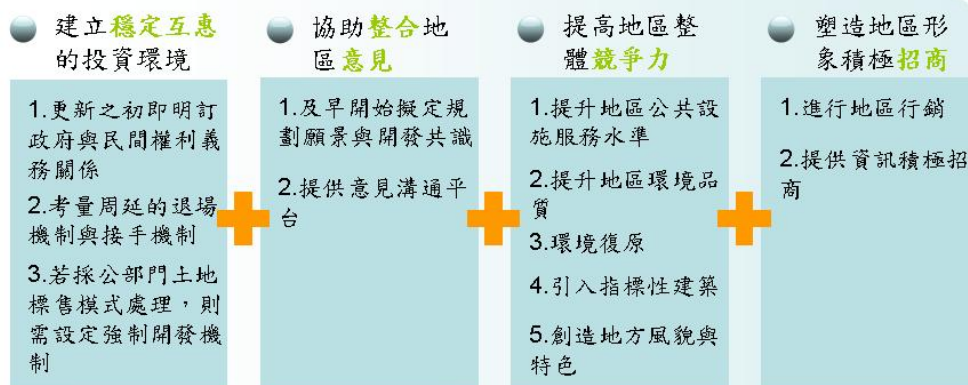


財團法人國土規劃及不動產資訊中心



英國經驗啟發

政府推動都市更新協助事項



財團法人國土規劃及不動產資訊中心



都市再發展

專案調查委託研究計畫案

期末審查簡報

財團法人國土規劃及不動產資訊中心 28.Dec.2007



簡報大綱

1

專案說明

2

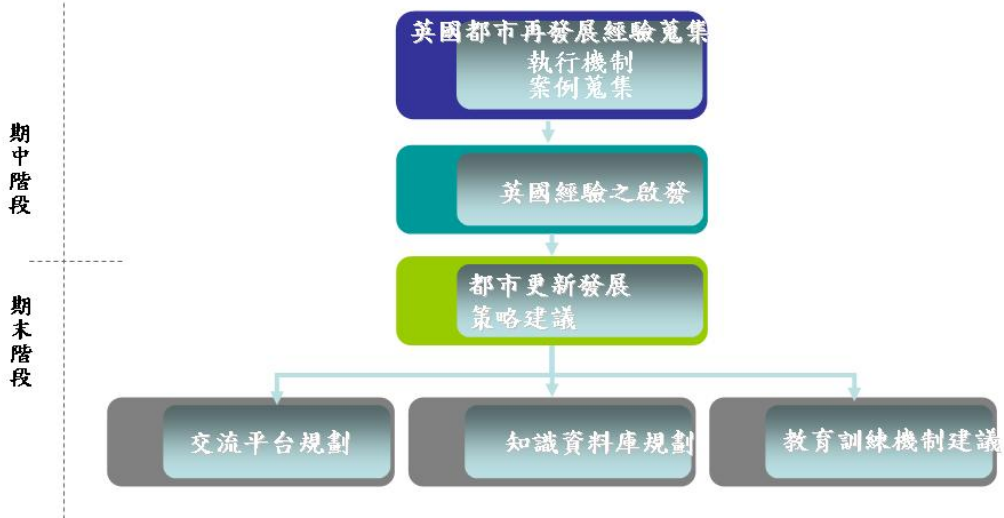
BURA經驗

3

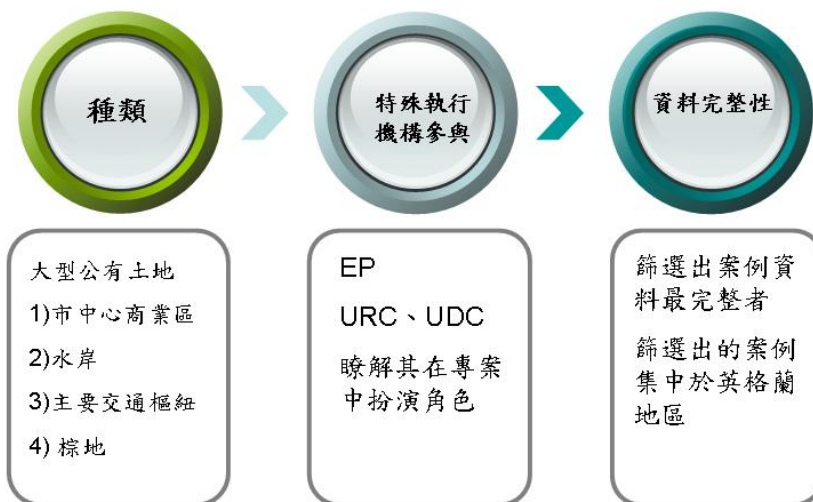
英國再發展經驗之啟發

4

後續研究建議



iPi 財團法人國土規劃及不動產資訊中心



iPi 財團法人國土規劃及不動產資訊中心



No.	案例	所在城市	土地面積 (公頃)	開發樓地板面積 (公頃)	租容積率	投資金額 (億NTD)	主要類型	發展現況	開發年期
1	King's Cross (王十字車站)	倫敦	23.0	84.0	113%	1,300	轉運站	即將開始	2007-2022
2	Stratford City (斯特拉福市)	倫敦	72.8	157.2	216%	2,600	轉運站	2008開始	2007-2022
3	Canary Warf (坎納瑞碼頭)	倫敦	97.0	130.0	134%	2,150	水岸、工業區	已完成	1987-1992
4	Bull Ring (牛鈴廣場)	伯明罕	10.5	11.0	105%	300	市中心商業區	已完成	1999-2003
5	Brindley Place (布萊德利區)	伯明罕	17.0	10.2	60%	100	工業區	大部分完成	1993-2009
6	PSDA (天堂街)	利物浦	17.0	23.4	138%	600	市中心商業區	進行中，即將完成	2000-2007

財團法人國土規劃及不動產資訊中心



N o.	案例	主要土地所有權人	開發者	更新機構	土地取得	拆遷安置	公部門誘因	開發商回饋措施
1	King's Cross (王十字車站)	倫敦大陸鐵路公司, EX PLC	Argent	王十字協力組織	主要地主LCR與Exel提供	無	無	無
2	Stratford City (斯特拉福市)	倫敦大陸鐵路公司	Lend Lease Westfield	LTGDC SRP	主要地主LCRI提供	無	無	回饋地方政府 97.7億台幣, 學校、平價住宅
3	Canary Warf (坎納瑞碼頭)	倫敦港務局	O&Y	LDDC	LDDC向原地主倫敦港務局買下後以5.3億台幣賣給開發者	無	設立產業專區, 快速核准開發許可	支付大眾運輸系統部分費用
4	Bull Ring (牛鈴廣場)	伯明罕市政府	Birmingham Alliance	--	伯明罕市府提供250年地上權	異地安置	無	考古評估
5	Brindley Place (布萊德利區)	伯明罕市政府	Argent	--	伯明罕市府以公開收購與強制徵收方式取得後, 設定150年地上權	公開收購	無	無
6	PSDA (天堂街)	利物浦市政府, 其他私地主	Grosvenor Limited	EP Liverpool Vision (URC)	利物浦市府以強制徵收方式取得土地後, 設定150年地上權予開發者	透過強制徵收處理	道路及運輸系統, CCTV系統, 道路標示系統	公共設施負擔, 考古協助, 公共區域管理

財團法人國土規劃及不動產資訊中心



■ 成立時間與宗旨

- BURA成立於1990年
- 宗旨在提供英國都市再發展領域相關資訊、意見及經驗之交流平台，協助推廣再發展專業知識教育，精進再發展實務工作成果
- 立場獨立、公正公平、資訊流通的非營利組織

■ 組織架構

- 總理1名
- 董事會共21名
- 管理團隊4名、執行團隊14名

i9i 財團法人國土規劃及不動產資訊中心



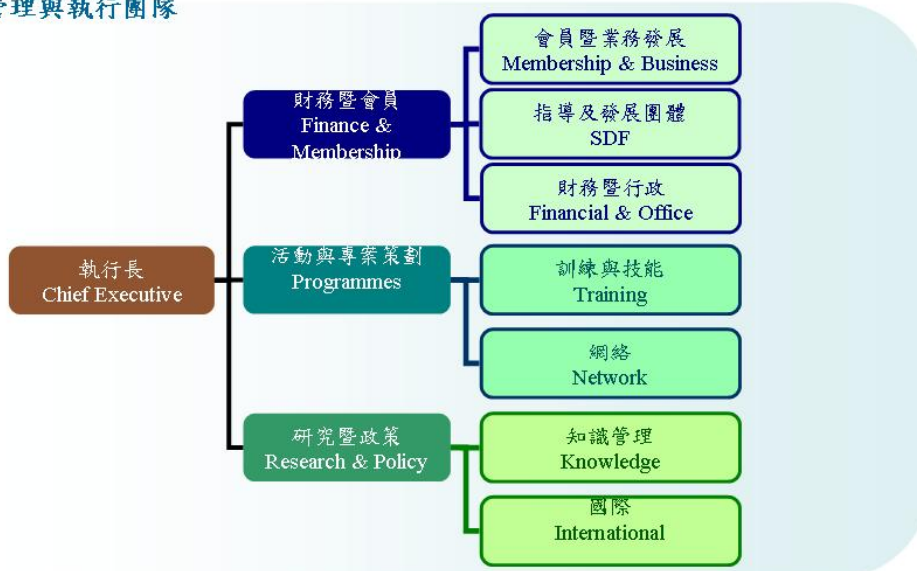
■ 董事會

- 董事長、資深副董事長與副董事長各1名及18位董事，共21名成員
董事任期為2年，固定於BURA年度常例晚餐會議，每年重選一部份董事
- 董事會成員每季會面一次，提供即時且珍貴的訊息給BURA的執行長們，
並與BURA執行長們維持密切的聯絡

i9i 財團法人國土規劃及不動產資訊中心



■ 管理與執行團隊



iB 財團法人國土規劃及不動產資訊中心



■ 執行團隊主要業務



iB 財團法人國土規劃及不動產資訊中心



■會員制度

1 一般會員

包括中央政府、地方部門、自發或非營利部門及個人

2 指導及發展團體
Steering and Development Forum, SDF

SDF是BURA會員的最高層級，來自公、私及自發性團體等部門具代表性之團體



■收費方式

BURA會員分類(一般會員)	會費說明
夥伴會員	
1. 私部門組織、中央政府或國家議會	1000英鎊+增值稅= 1175英鎊 折合新台幣約七萬九千元
2. 其他地方公部門組織	500英鎊+增值稅 =587.5英鎊 折合新台幣約三萬九千元
3. 社區、自發、非營利組織	200英鎊+增值稅 =235 英鎊 折合新台幣約一萬五千元
個人會員	100英鎊+增值稅 =117.5 英鎊 折合新台幣約七千九百元
全職學生(具證明且科系相關)	35英鎊+增值稅 =41.13英鎊 折合新台幣約二千八百元

SDF會員：成為BURA會員之後，若想加入SDF，在費用方面，則視其組織規模另行繳付管理費



SDF介紹

成立於2001年
20個組織成員
形成具有影響力的
智囊團

經常組織論壇討論
政策
以辯論的形式，探
討都市再發展相關
議題
具體建議英國規劃
政策白皮書
影響政策制定

贊助論壇活動
執行特別議題研究
研究計畫多為時事
導向
出版刊物也多與當
代再發展執行者相
關

財團法人國土規劃及不動產資訊中心

BURA 專業交流平台

Search this site

Home People Membership Awards Training Events Research Media

Latest News: : to Liverpool 30-31 January 2008, BURA Awards for Community Inspi

Welcome to the new BURA web-site
- At the Heart of Regeneration

The British Urban Regeneration Association, (BURA), facilitates the exchange of ideas, experience and solutions within regeneration. BURA is the leading independent organisation championing regeneration.

Non-core funded, its unique strength derives from its wide range of members in the private, public and community sectors; this distinguishes it from any other sector interest group. BURA identifies and promotes best practice in regeneration and advocates an integrated approach to the social, economic and environmental issues involved.

We offer members national and regional networks, dynamic training, seminars and conferences plus debates and forums covering key issues of the regeneration agenda.

As we launch our new web-site we will be relying on some aspects of the old site as an archive while new content is prepared and added on a daily basis. If you cannot find the information you need during this initial period please feel free to speak to us directly on ☎+ 020 7539 4030

Upcoming BURA Events

BURA Annual Conference
30-31 January 2008.

BURA Polls

Keep in touch with BURA by sharing your opinions with us each week - we will be running a series of topical polls on hot topics in regeneration and sustainable communities.



BURA專業交流平台

● 目標：都市再發展領域相關人士的資訊交流平台

平台	形式	對象	方向
<p>1 都市再發展特定主題次級團體—BURA海岸網絡</p> <p>為了保護海岸及協助海岸環境更新而成立，致力於聯繫關心海岸社區之組織，以推動海岸社區之更新</p>	<p>年度大型演講、年度研討會、競賽、晚餐會議</p>	<p>公、私部門人士與自發團體三個背景團體間的專業交流，演講專題多著重在海岸及沿海城市之社會與環境議題</p>	<p>雙向(在海岸網絡晚餐聚會中，會員們針對一個特定的海邊城市，交換意見、討論他們所面臨的再發展相關議題，如此一來，曾經面臨相同問題的成員，得以提供經驗、協助夥伴解決眼前問題。)</p>
<p>2 都市再發展人力仲介—專家人力團</p> <p>線上人力資源資料庫，彌補都市再發展領域專業人才與企業雇主間存在已久的資訊缺口</p>	<p>成立一個再發展人力資源資料庫服務專業人才與企業</p> <p>得到ASC、英格蘭協力組織、西北部更新、Newham倫敦自治市以及曼徹斯特市政府共同的支持</p>	<p>學生、職涯轉再發展領域發展者與企業</p>	<p>雙向(先成立一個專業人才資料庫，供僱主搜尋，在僱主心中形成一個「便利的人才搜尋管道」印象後，開始受理企業雇主張貼人才招募廣告的需求，終而成為英國都市再發展專業人力仲介的交流平台，滿足再發展領域的人力市場需求)</p>

財團法人國土規劃及不動產資訊中心




BURA專業交流平台

平台	形式	對象	交流方向
<p>3 政府關係聯繫—SDF論壇</p> <p>BURA的會員團體—SDF為了宣傳研究成果與政策諮詢之建議，經常與政府官員、在野黨黨員、企業主與海外人士聯繫</p>	<p>論壇、會議</p>	<p>政府人員、在野黨、商業與海外人士之間的專業交流，討論政策相關主題</p>	<p>雙向(2006年的論壇中，SDF與在野的保守黨DCLG部長、DCLG的再發展土地與資產部門部長、ISIS Waterside執行長、前英格蘭協力組織執行長等會面)</p>
<p>4 專業知識—BURA年度研討會</p> <p>旗艦型活動</p> <p>2008年的主題是「掌控轉變、地方營造」</p>	<p>兼備學術與娛樂性的非正式型態研討會，兩天的行程，部份時段安排兩種選擇，除了主題演講以外，也安排餐飲等娛樂活動，以加深與會者彼此的認識</p>	<p>來自公、私部門與社區的再發展執行者或政策制定者間，合作或其他形式之交流</p>	<p>雙向(房地產開發商、社區團體、地方單位規劃者、經濟發展部官員、住宅經理、再發展主管、商業領導者、住宅協會、居民團體、社會企業或政客、建築師、都市規劃師、社區規劃師、以及來自專業人才資料庫的學生)</p>

財團法人國土規劃及不動產資訊中心




交流平台	形式	對象	方向
5 資金籌募—專家團 非營利組織，沒有單一核心資金來源，常常廣徵贊助，以提供業務運作資金	籌募資金之自組團體，金錢、知識、就業機會等多種形式。	再發展專家、教授、從業者，以及願意提供幫助者，與BURA及社區自發再發展個案獎得主	雙向（接受英國政府委託進行研究案時，由英國政府提供研究經費，因此多數資金來自英國政府，然而由於非營利的關係，若有盈餘皆一併貢獻於教育訓練上）
6 政策意見交流—SDF具體政策建議 SDF之任務之一，即在研究英國政府都市規劃及再發展相關政策	論壇、會議，如提供規劃白皮書內容建議、住宅供給策略建議等	英國政府與SDF	雙向（SDF匯整辯論與論壇意見後，提出代表BURA的具體政策修正建議）
7 新聞資訊 BURA短訊、期刊、年報等	出版刊物、網路文章、電子報	會員	單向為主*

 財團法人國土規劃及不動產資訊中心



■ BURA 出版品

刊物名稱	內容	週期
新聞發佈 BURA Media- Press Release	BURA會員新聞發佈園地、BURA業務新聞發佈，文末簡介正文所提之組織	週報
新聞與觀點BURA News & Views Issus	BURA成員的話、獎項得主發佈、號召贊助者訊息、會員簡介、宣佈新會員、BURA活動預告	月報
短訊 BURA Briefing	提供給BURA Net會員的電子新聞、文章	月報
期刊 BURA Journal	BURA訊息、再發展領域相關文章與報導	季報
年報 BURA Yearbook	BURA回顧、業務內容、主題探討、會員芳名錄	年報

 財團法人國土規劃及不動產資訊中心



BURA 訓練與技能部門 (Training and Skills department)
專責籌辦訓練課程

類型

- 1. Skill--推廣實務技術**
英格蘭東南經濟發展署與 South East Excellence (SEE) 之委託 BURA 專家團體之研究成果
- 2. Training--課堂學習**
獨立策劃：都市再發展訓練課程與政府單位合作策略住宅教育訓練計畫 (IDeA 永續社區與再發展專業課程 (CIH))

課程項目

- 從經驗中學習
- 營造永續社區工具箱
- 都市再發展訓練課程
- 策略住宅課程
- 永續社區與再發展專業課程

內容與對象

由SEE與BURA研發之線上互動工具

1. BURA 專家團體研擬的「永續社區的營造工具」，公佈在SEE網站上
2. 辦理最佳工具獎，篩選創造永續社區的有效工具

- 實務導向之再發展入門課程 (專業或對都市再發展領域有興趣人士)
- 教育地方政府機構人員有關策略住宅相關知識 (政府單位人員及其合作夥伴)
- 永續社區及成功再發展個案之形成過程 (專業或對都市再發展領域有興趣人士)

財團法人國土規劃及不動產資訊中心





● BURA Net為BURA與智慧共享(Shared Intelligence)，以合資形式，建置的線上知識資料庫

The screenshot shows the BURA Net website interface. At the top, it says 'BURA Net' and 'BURA is a joint venture between BURA & Shared Intelligence'. Below this are navigation links: Home | News | Events | Discussion | Policy | Publications | Help. There is a search bar with the text 'Keyword Search' and a 'Search' button. The main content area is divided into several sections: 'Top story' with a headline 'Aldershot sheds pub and paras image to lead the rise of the mini-city', 'Latest news >>' with a headline 'Think! Campaign scoops Royal award', 'Forthcoming events >>' with a headline 'Unlocking Poor Neighbourhoods', and 'Latest publications >>' with a headline 'The Future Role of the Third Sector in Social and Economic Regeneration: Final report'. On the right side, there is a 'BURA Net' section with a sub-header 'BURA Net 是 BURA 與智慧分享共建' and a list of news items with dates and titles, such as '2007/12/10 研究英國 60 個城市的報告指出，歐德沙特鎮及鄰近的芬柏位，是形成迷你小鎮輪流的一部份，迷你小鎮較「藝苑中的倫敦城市巨人們」更具魅力，曼徹斯特與伯明罕報導'.

財團法人國土規劃及不動產資訊中心



■ BURA知識資料庫之特色

固定提供再發展資訊
讓再發展領域的教授與執行者們能夠到網路上蒐集到即時訊息

+

政策意見、實務議題以及經驗的交流，是BURA會員的學習網站與知識管理系統

+

出版刊物之時間向度為1999年到2007年，分類為31組再發展相關領域

財團法人國土規劃及不動產資訊中心



BURA獎項介紹

獎項	簡介	贊助單位
BURA再發展最佳案例獎	創辦於1992年，屬全國性獎項，參與作品多樣化，希望表揚能夠長期活絡地方經濟的個案	<ul style="list-style-type: none"> ● 英格蘭協力組織 ● 蘇格蘭工商委員會 ● 威爾斯議會政府與北愛爾蘭社會發展部門共同贊助
BURA社區自發的再發展個案獎	開始於1990年代，對於具有草根性、能夠傳達地方議題、提升社區凝聚力、提高生活品質的再發展個案進行獎勵	<ul style="list-style-type: none"> ● 社區及地方政府部
水岸復興獎	BURA與水岸基金會共同舉辦，獎項有十個分類：環境為主的再發展、社區、設計與建造、教育與學習、歷史性環境、創新、自然環境、合夥、再生與觀光、策略與計畫，各有十個贊助單位	<ul style="list-style-type: none"> ● 英國奧雅納公司 ● 英國環境食品與鄉村事務部 ● ISIS waterside Regeneration ● Regeneration & Renewal ● Royal Haskoning ● Halcrow ● Natural England ● Morrison Construction ● Waterways Trust ● Wood Wharf Limited Partnership

財團法人國土規劃及不動產資訊中心



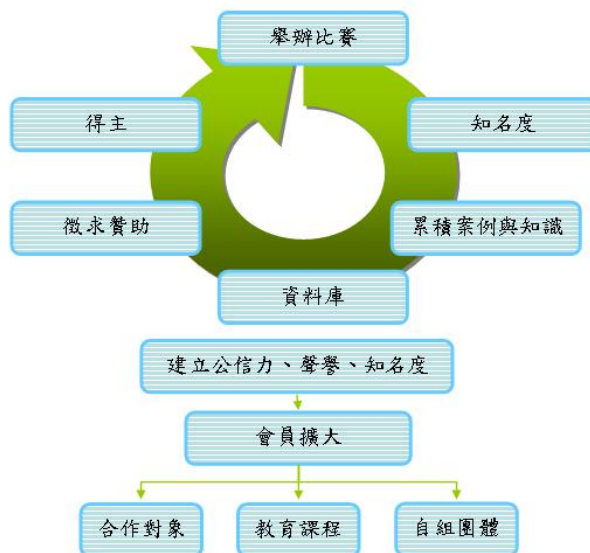
BURA獎項目的

- 以表揚優良個案的方式，鼓勵再發展執行者創造有益於地方的再發展個案，並教育每年參賽者以提升再發展操作案的整體素質。
- 提倡永續發展目標、鼓勵社區提案、獎勵傑出的水岸環境改善個案

財團法人國土規劃及不動產資訊中心

借鏡BURA經驗

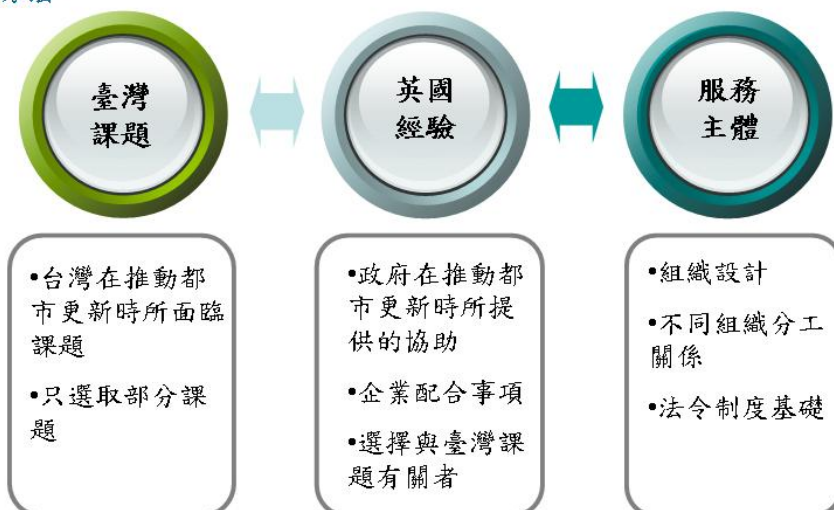
獎勵優良個案的運作模式



iBt 財團法人國土規劃及不動產資訊中心

英國再發展經驗啟發

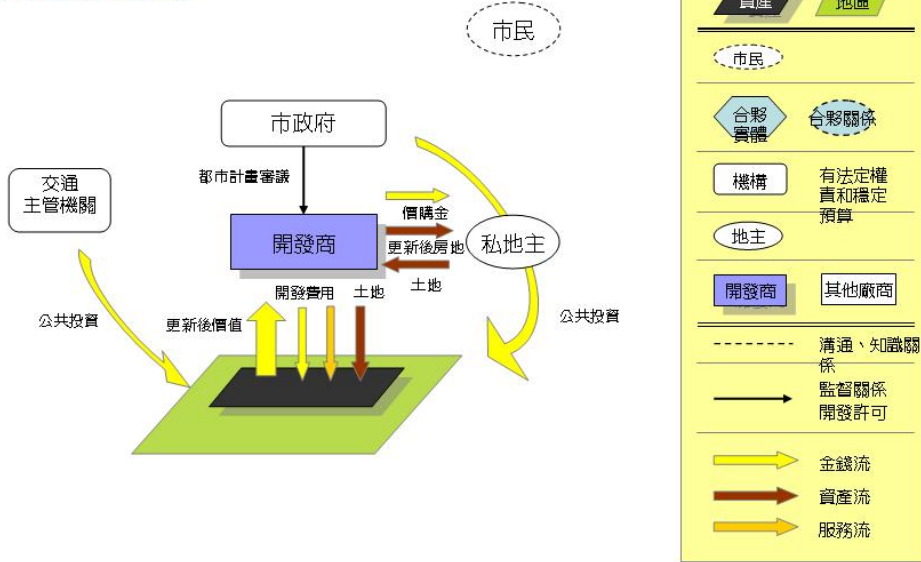
分析方法



iBt 財團法人國土規劃及不動產資訊中心

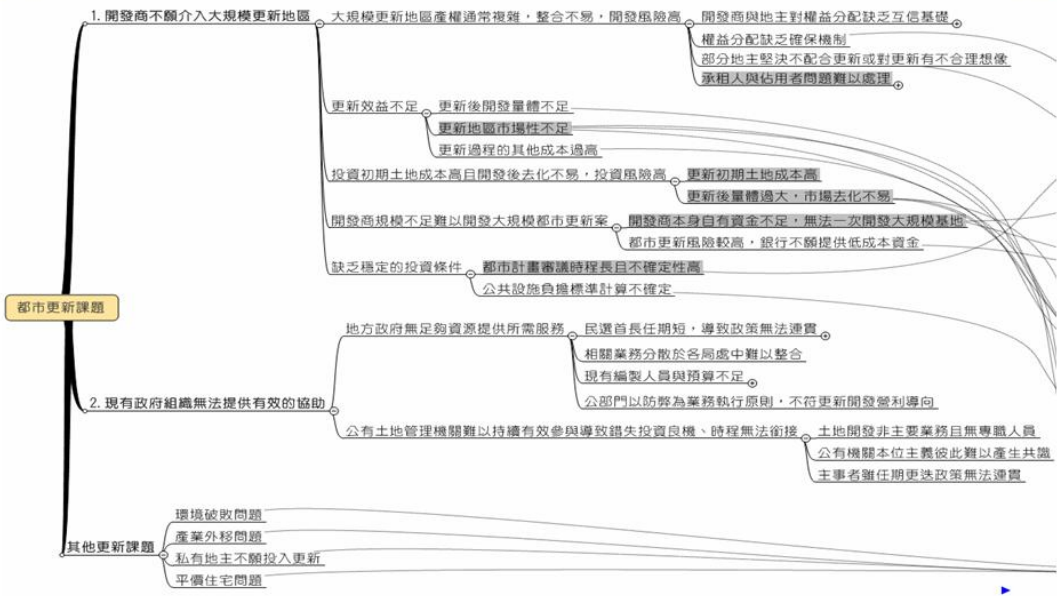
英國再發展經驗啟發

臺灣操作現況



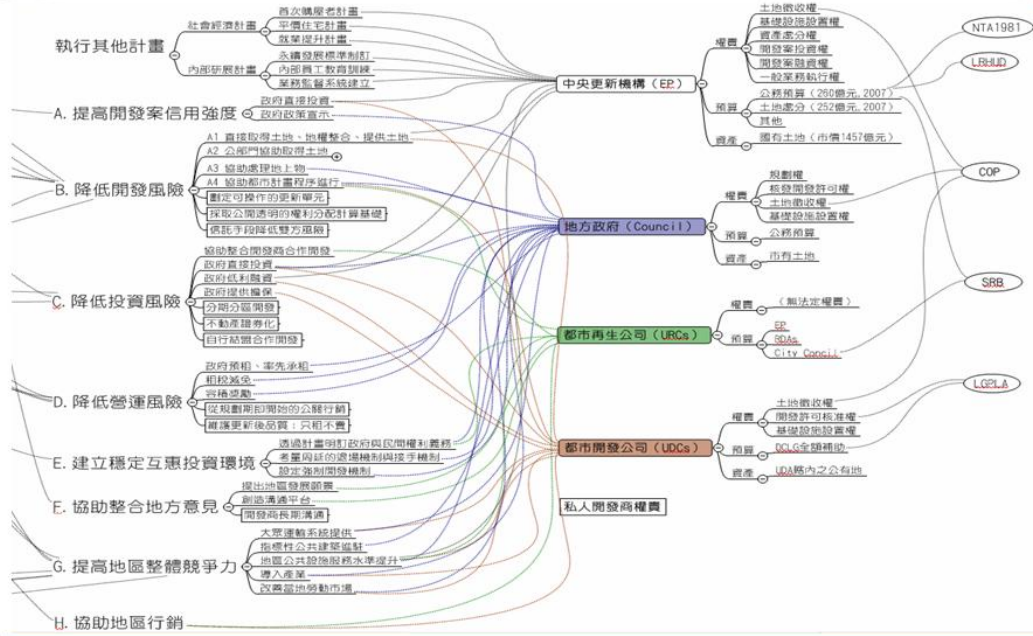
財團法人國土規劃及不動產資訊中心

英國再發展經驗啟發



財團法人國土規劃及不動產資訊中心

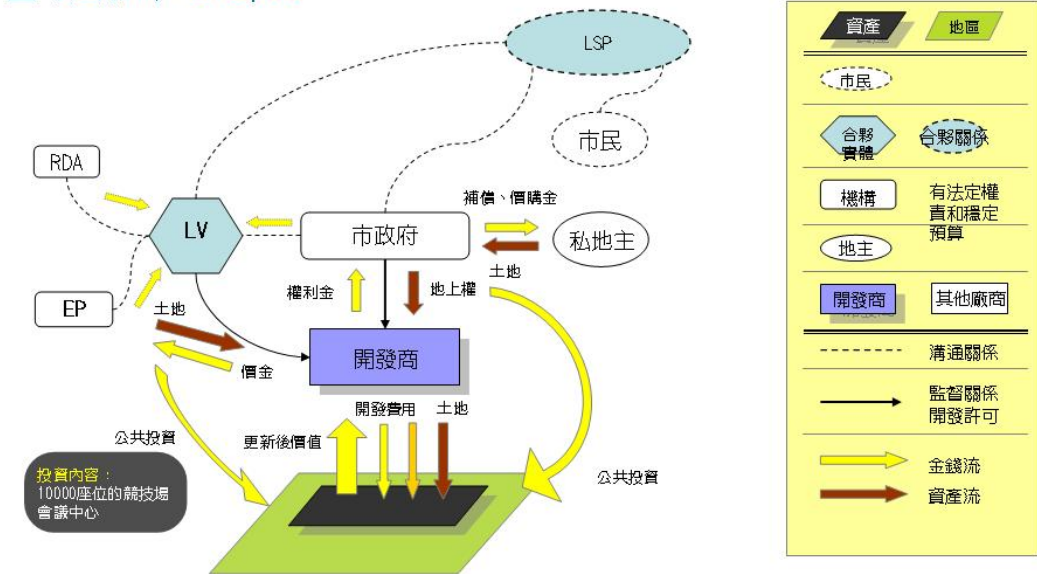
英國再發展經驗啟發



財團法人國土規劃及不動產資訊中心

英國再發展經驗啟發

英國案例：Liverpool



財團法人國土規劃及不動產資訊中心



Urban Regeneration Companies

URCs：更新協調者(穿針引線者)

由EP負責發展之獨立運作公司（非立法授權成立）



iPi 財團法人國土規劃及不動產資訊中心



English Partnerships

EP：資源分配與政策指導者

EP = 新市鎮委員會(CNT) + 都市更新局(URA)



小檔案(2007)

每年預算：400億台幣
人事費：19億台幣
537人機構
土地資產：1500億台幣

在策略性重點發展區，根據 **Compulsory Purchase Power (CPO)** 強制徵收土地

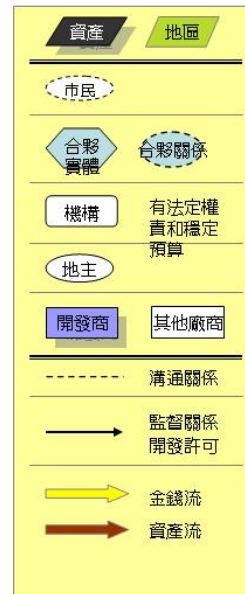
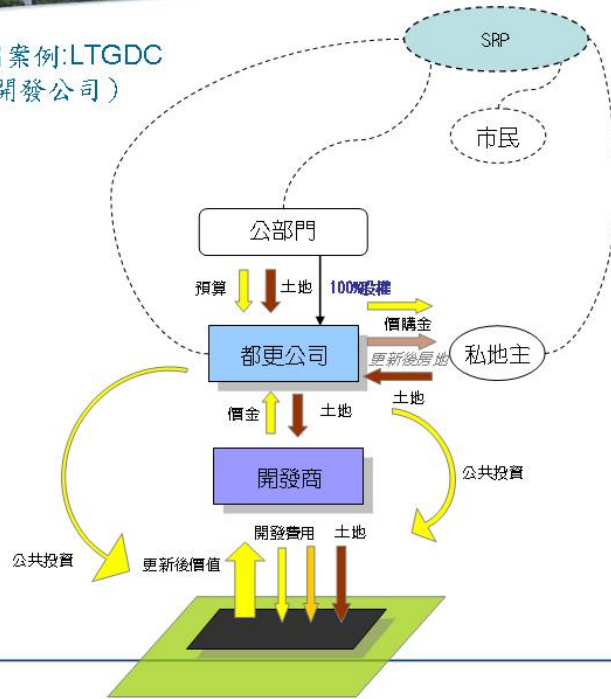
資金來源...



iPi 財團法人國土規劃及不動產資訊中心

英國再發展經驗啟發

英國案例:LTGDC (都市開發公司)



財團法人國土規劃及不動產資訊中心

Urban Development Corporations

UDCs：實際開發者

UDCs直接由中央政府立法成立，承攬複雜度較高、範圍較大的土地開發案。

主要工作

- | | |
|--------------|-------------|
| 1. 基礎設施 | → DLR |
| 2. 環境改善 | → 協議取得、強制徵收 |
| 3. 地權整合 | → 受污染地復原 |
| 4. 土地復原 | → 招募投資 |
| 5. 行銷與推廣 | |
| 6. 經濟活動 | |
| 7. 企業援助與財務誘因 | |
| 8. 勞動市場 | |
| 9. 社區參與 | |

權責範圍

1. 可以透過協議或是強制徵收的方式徵購土地
2. 可自所屬轄區內地方政府取得核發開發許可的權力，但是不包含制定都市計畫。
3. UDCs擁有提供基礎設施 (Infrastructure) 的權力及資源。

小檔案(LDDC 1996年報)

每年預算：100億台幣
人事費：3.66億台幣
190人機構

資金來源...

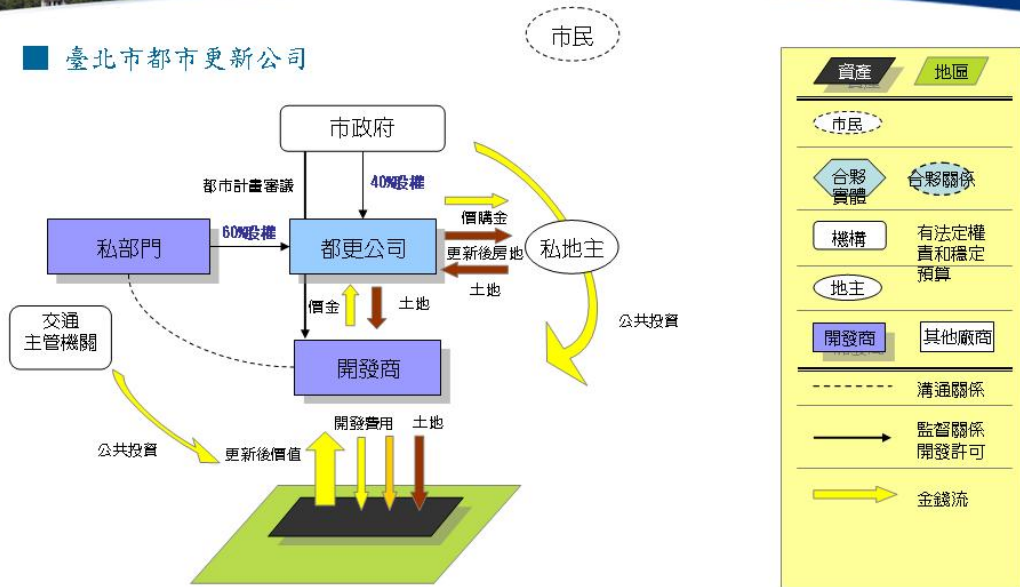
國會同意之後，由環境交通及區域大臣 (Secretary for the Environment, Transport and the Regions) 以補助款方式執行

出售住宅及工商用地的所得也是收入來源之一。

財團法人國土規劃及不動產資訊中心

英國再發展經驗啟發

■ 臺北市都市更新公司



財團法人國土規劃及不動產資訊中心

後續研究建議

■ 後續研究建議

- 1 針對臺灣與英國在都市更新發展脈絡與法令制度上的差異進行更深入的瞭解，並瞭解在轉換運用時需注意的事項。
- 2 擴大英國都市更新案例蒐集分析對象，以貼近臺灣都市更新主要執行類別。
- 3 從財務觀點上，針對更新機構的運作機制進行更深入的探討。
- 4 由於都市更新交流機構的建置為後續首要工作之一，因此應擬定短期推動方案，並積極與英國相關機構建立關係，以正確引導此一工作執行重點與進度。

財團法人國土規劃及不動產資訊中心

都市再發展專案調查/王淑芬計畫主持；康本裕協同
主持。一初版。一台北市：行政院經濟建設委員會，
民 96

面：表，公分

編號：(96)082.318

委託機關：行政院經濟建設委員會

受託單位：財團法人國土規劃及不動產資訊中心

1. 都市發展

445.1

都市再發展專案調查

計畫主持人：王淑芬

協同主持人：康本裕

委託機關：行政院經濟建設委員會

受託單位：財團法人國土規劃及不動產資訊中心

出版機關：行政院經濟建設委員會

電話：02-23165300

地址：臺北市寶慶路3號

網址：<http://www.cepd.gov.tw/>

出版年月：中華民國96年12月

版次：初版 刷次：第1刷

編號：(96)082.318

平裝