發佈：2017-08-21, 週一 11:42
點擊數：17210

緣起

都市的主體是人，然而人類在都市生活中依賴各類建築物進行生命的延續，建築物是有機體，從新到舊，歷經生命週期的洗禮。本文以兩個進行中的台中市都市更新案例為本，探討台灣都市更新制度的盲點與機會。兩個案例皆位於台中市舊市區，體二用地為公共設施用地、千越大樓為商業區用地，前者以公有地改造為主，後者則是私有地主間的利益較勁。

台中體二的故事

體二全名是台中市都市計畫編號第二體育場用地，這個看似簡單的編號與用地名稱其實一點也不簡單，因為在這塊土地上至今充斥著傳統與簡易房舍，眷村與傳統聚落、棒球場、體育場、大學校園、自來水設施、廣播電台、土地公廟、珍貴老樹與水圳。一個面積約27公頃的體二用地卻分屬兩個行政區:北區與東區，三個行政里:樂英、新興及東勢里。

- 在台灣堡圖上，這裡是東勢仔聚落，綠川貫穿本區，閩南建築充斥其中，流傳至今，梅鏡堂(鄭松筠律師故居)、勝昌堂(林文忠參議員故居)、福建源(侯家)、慶安堂(何家)等傳統三合院建築依然健在，東勢子福德祠還在守衛著這塊土地(1981年改建)。

- 這裡是台中水源地，1910年左右，雙十路出現在計劃圖上。1915年5月1日台灣人集資在水源地對面
設置了台
中一中，日本人則
在此建造了第一處自來水廠及附屬設
施(上水塔、第一及第二唧筒室、水質化驗所)
，1932年出現的水源地公園周邊陸續建了運動場(1926年)、野球場(1936年)、田徑場、游泳池、籃球場、網球場等設施。原本位於自由路與光復路口的台中自來水場於1974年及1976年在此設立自來水公司第四營業處及自來水公司總部依然在此屹立不搖，上水塔歷史建築即將修復再利用。游泳池畔湧泉閣已不復見。

- 這裡是戰後1956年舊台中市都市計畫編號第一號公園用地，也是台中市1986年都市計畫第一次通盤檢討後劃定的第二
號體育場用地，占地27公頃餘，卻從來沒
有被實踐過。
根據台中市政府2011年都市更新事業計畫報告書，體二區內登記有案的合法建築物217處(依據門牌)，面積3.1352公頃，佔有他人土地的建築物373處(依據門牌)，面積4.8382公頃，合計590棟合法與占用建築物，面積將近8公頃，這些房舍的背後皆有不同面貌的故事，至今沒有被深入解讀與分析過。

- 這裡是台灣體大校園，體大的前身台灣省立體專從1961年6月就在此落腳，運動大學校園棲身台中市立體育場，後來又變成台灣省立體育場，歷經五十多年努力，台灣體專已經變成台灣體大，校園面積也從原來的5公頃，逐漸擴大中。顏水龍先生1961年創作之運動員馬賽克壁畫還在跟來往觀眾相見歡。

- 這裡是戰後老兵棲身之處，在不到五公頃的公有土地上，四百多間臨時搭建的宿舍建築充斥其中。這裡也有戰後來台的國大代表王書麟先生利用民生農場創辦中農粉絲工廠的故事，他長期承租國有地在此闢建了一處冬粉王國。台中市第一個文化中心所在地:文英館，1976年10月25日由地

Phoca PDF

發佈：2017-08-21, 週一 11:42
點擊數：17210

方仕紳何永先生捐贈興建完工啟用，占地7,679平方公尺，耗資2,000萬元。

l 一個體育場用地分屬三個細部計畫區，2002年體育場附近地區69.65公頃、2010年自來水事業專用區2公頃及1991年公設用地專案通檢暫予保留區10.5公頃。一個完整的公共設施用地竟然如此分割，一個沒有被實踐過的公共設施用地為何會被都市更新框住十幾年?

台中市政府二波都市更新作為

更新第一波:根據2007年7月公開資料[1]
，全國面積最大的都市更新案、台中市政府北上招商廣徵北部大型財團投入開發。市府強調，體二都更案開發商採取「公辦民營」方式開發，總面積10.52公頃，根據台中市政府最終的開發計劃，該更新案將廣招開發商，由開發商投入約20億元資金，用以解決租金補貼、建築物拆遷、公共工程及住宅建設等。配合行政院2,000億元都市更新優惠融資專案，開發商只要自備6億元自有資金，其餘約14億元皆可透過專案融資辦理；開發完成後約可取得1萬坪以上土地，另外台中市政府則可取得近2萬坪的公共設施用地。

即使擁有來自中央的專案輔導與補助，第一波公辦體二都市更新招商案最後因為找不到投資者而宣告失敗。

更新第二波:
根據台中市政府2010年8月的公開資料[2]
，體二用地是國內規模最大的都更案，也是台中市第一件公辦更新案，市府在2008年曾兩度公開徵求都更實施者，儘管當時有不少建商、開發公司詢問，但遇到金融海嘯，兩次都因無人投標而流標。

台中市都發處表示為了不影響進度，市府先幫實施者完成住宅分配的部分，並委託美國第2大商業建築規劃設計公司MG2組成的規劃團隊，針對體二用地全區未來願景進行規劃。MG2對體二用地的設計概念為「都市翠谷」，除了有公園、綠地、廣場，由於當地過去為水源地，未來也將引進水源，會有水瀑、溪流，同時保留一部分老房子，仿照上海新天地，規劃為「水源老街新天地」。

根據當時的構想，體二用地分2期開發，第1階段完成公共設施及4棟安置住宅大樓後，實施者可取回1萬坪土地，在第2階段開發銷售，為吸引業者投資，市府提高容積率達600%，住宅大樓可蓋20層樓以上，並增加商場的規劃，估計業者取得土地成本每坪約21萬元。初估全部投資成本至少50億元，開發完成後，土地價值超過100億元。

按照當年的規劃進度，2017年當是體二都市更新的驗收年，實際成果是一切回到原點，包括研擬中的市
地重劃方式也
因財務計畫不可行而宣告終
止。最後改由都市計畫通盤檢討作業調整[3]
，直接將部分體二用地之私有地部分劃設為第一種住宅區，公有地部分改為文大用地、道路用地、社會住宅用地及公園用地，文大用地部分由台灣體育大學逐年接管納入校園範圍。

Phoca PDF

發佈：2017-08-21, 週一 11:42
點擊數：17210



圖一、2010年8月出爐的都市翠谷模型

表1、體二都市更新大事記

年期	大事	備註
2004年	內政部同意部分體二用地以都市更新整體開發，劃設部分用地為第五種住宅區	
2007年12月	內政部通過部分體二用地都市更新計畫，面積10.52公頃	
2008年5月	公開招商徵求實施者	無人投標
2010年8月	美國MG2公司重新提出體二發展願景: 都市翠谷，市府再次啟動招商，預計分兩階段開發，開發規模達50億元	無人投標
2013年6月	更新招商不利，市府考慮改採重劃方式	
2017年5月	部分體二用地解編，變更為住宅區附帶條件，都市更新及重劃作業走入歷史	都市計畫變更案尚在內政部審議中

資料來源: 本研究整理。

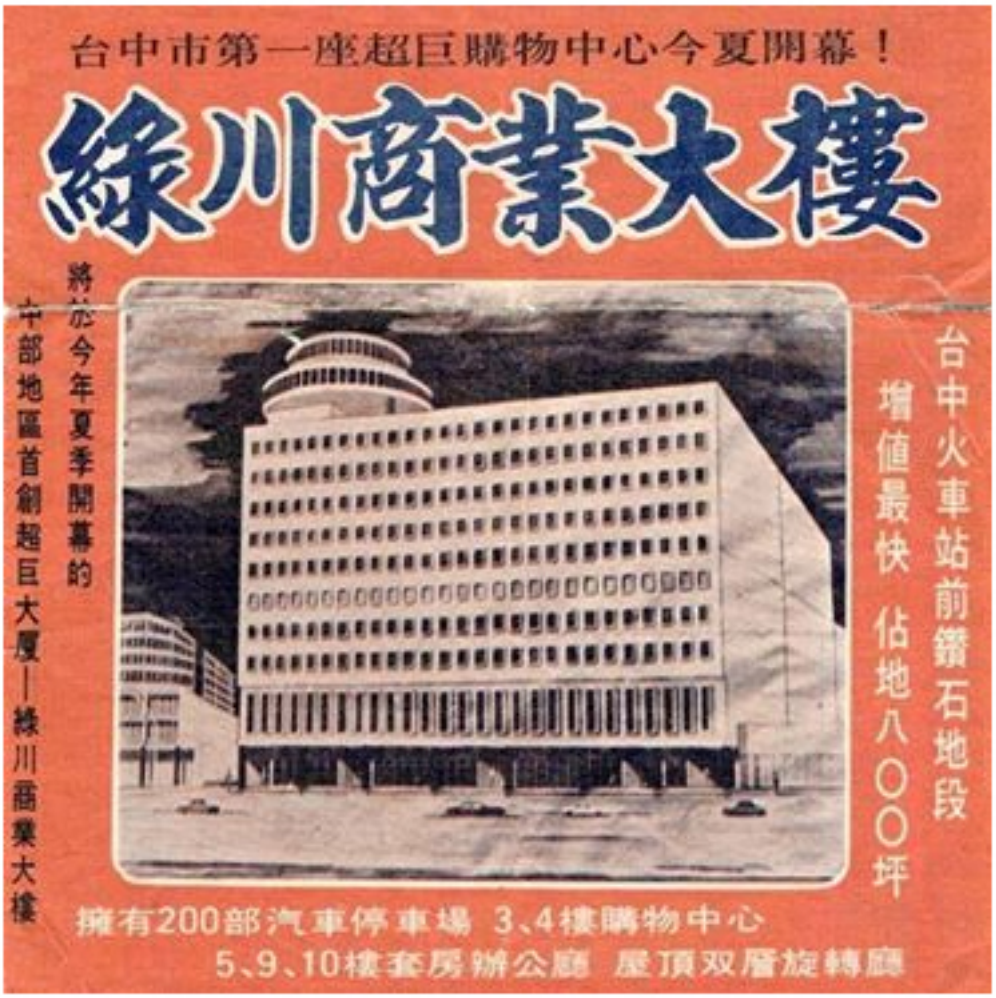
Phoca PDF

發佈：2017-08-21, 週一 11:42
點擊數：17210

千越商業大樓都市更新

矗立在台中市綠川西岸的千越商業大樓充斥著斑駁的外觀，大樓土地面積2,535平方公尺(768坪，兩筆土地)，樓地板面積21,069.52平方公尺，分屬第一種及第二種商業區，建物起造人是東洋公司的莊川流先生，設計監造由立業建築師事務所的林論下建築師負責，光川營造廠負責興建，1973年4月30日動工，1976年4月30日完工，1977年2月15日取得使用執照，工程經費2,800多萬元，這是當時的台中市第一棟鋼骨RC建築，前棟10樓高(34公尺)，後棟5樓高(19公尺)，地下1樓，區分所有權人超過120人。千越大樓今年剛滿40歲，這棟原本設定可以矗立百年的建築物卻在2005年12月4日大火後，逐漸走入沒落。

對所有權人而言，都市更新是權利義務轉換的法定依據，持續的低度使用不但衝擊產權的價值，也對周邊商店帶來莫大的壓力，都市更新似乎永遠只是財產權分合交換的遊戲，不多也不少。對所有權人而言，這個集合體，只要一日不整合，就沒辦法回應建築物衰敗對周邊環境的負面影響，都市更新的同意比例、猜忌、暴利等字眼，總是讓出錢出力的自願者灰頭土臉。因為都市更新遊戲只談權利，不談義務，只談分配額度，不談改善負面外部性的責任。都市更新，已經變成惡性循環的代名詞。2007年畫設的台中火車站附近都市更新地區、進行中的都市更新單元沒有道理明知故犯。



圖二、1977年千越大樓開幕廣告

Phoca PDF

千越大樓出現前，這塊基地到底做何使用? 40多年前為什麼走上建物拆除重建的命運?
經訪談與二手資料得知[4]
，千越大樓的前身是第一市場附屬設施:東洋製冰冷凍廠，這是日本時代興建的製冰廠(陳江田先生(1932-2014)的大姐交給他經營管理)，多年來提供第一市場及周邊商店源源不絕的冰塊，千越大樓是製冰廠拆除後的新地景想像: 複合型商業百貨大樓，西餐廳、冰宮、百貨公司、夜總會，甚至旋轉餐廳，據稱一樓店面月租曾經高達200萬元，來自台南的老闆們甚至帶著現金來買店面。換句話說，千越大樓的第一代投資者應該賺翻了嗎? 這些人怎麼可以這麼不負責地放任一棟充滿野心的商業大樓從1997年閒置後淪落至此頹廢的田地?

在上述基礎上，綠川沿岸的千越大樓在2005年底火災後以近乎鬼屋的形式矗立多年，直到出現一位主動整合地主的所有權人:張憲璋先生，停擺多年的管委會於2012年宮原眼科開幕後勉強重新啟動，並且以整建拉皮為目標，積極地向台中市政府爭取規劃補助，在專業者的協助下，管委會於2013年提出整建補助計畫，最後卻因整建維護費用的分攤問題沒有共識，一切回到原點。

2016
年5月管委會進一步向台中市政府提出都市更新會申請案，並於2016年7月正式成立。更新會提出擴大都更範圍(含台灣大道側6戶民宅)共3,097平方公尺，業主有490人，有超過9成所有權人同意都更，已經超過迅行劃定更新地區的5成門檻。千越綠川大樓都更案2018拆除，重建為地下6層、地上19層的複合式商業大樓，內有美食街、百貨公司、健身房及飯店等設施。

只可惜，重建計畫提出的當下立即遭到部分所有權人的反對，反對重建者提出4,000萬元拉皮整建計畫，據以對抗耗資19億元的改建計畫。

表2、千越大樓都市更新大事記

年期	大事	備註
1977年	千越大樓完工啟用	
1997年	千越大樓部分樓層進入閒置狀態	
2005年底	千越大樓火災，損毀部分樓層	
2012年	千越大樓管委會重新運作	
2013年	台中市政府補助整建拉皮計畫	管委會最後選擇放棄申請
2016年7月	台中市政府輔導千越大樓成立都更新會，推動重建	
2017年5月	更新會提出更新計畫送審，部分住戶抗議重建計畫，提出整建構想	

資料來源: 本研究整理。

台中兩大案例的意義與展望

都市更新帶來的整建與改建提案很自然地創造出兩方勢力: 改變者與不想改變者，前者以投資者為主，後者則以居住者及弱勢者為主，在雙方拉扯的過程中，地方政府扮演關鍵調和角色。

在體二案例，都市更新的提案來自台中市政府，從招商都更到公辦都更，市政府不斷地提出地方發展願景，公有地占用戶與私有地主很自然地成為不想改變者，然而對占用戶而言，改建型都更

Phoca PDF

代表居住權消失，對私有地主而言，改建型都更對積累多年的土地細分現象無法提出有利的誘因，抗拒改變變成唯一的選項。

占地27餘公頃的體二用地，公有地超過20公頃，私有地不到5公頃，1916年在此出現水源地開發計畫，百年來區內道路、公共設施與建築卻只在公有地上發生，各方使用者各行其是，時間膠囊就這樣停格在日本統治時代。早於水源地出現就存在的東勢仔庄聚落還在現場，戰後出現的借用戶面臨地權與屋權的爭議多年無解。走過都市更新十年，尊重在地紋理的都市計畫調整案可望帶來真正的水源地春天。

在千越大樓案例，歷經多年閒置與廢棄，管委會一開始提案係以整建維護為主，動力來源起因於綠川對岸的宮原眼科人潮，只可惜多年沒有運作的管委會，在缺乏互信基礎下，沒辦法得到所有權人的認同，導致最大的地主轉向改建型都更，直接衝擊現住戶的權益。閒置商業大樓的整建或重建誰來起頭?誰來負責?當小產權業主選擇冷眼觀看自己的產業走入頹廢之際，政府有否權利逕行介入整建或改建呢?

排除台灣大道六間店面後，千越大樓的問題是無法接軌都市再生，無法講出屬於自己的故事，無法看到自己的停滯對周邊環境帶來的干擾，這是選擇不願意整修、不願意面對地下室積水、機電系統近乎停擺，結構系統日漸崩解的地主與屋主必須共同面對的課題。殊不知，涉及公共安全問題遠大於個人產權價值的好惡，因為千越不只屬於產權所有人，承受千越地主不作為、互相猜忌後果的是，周邊的商家、路過的行人、舊市區的熱情者。這些問題被想通，才有可能啟動都市再生工程，才有可能引入外部資源的協助與合夥，才有可能創造更高的公共價值。

更重要的，整建與重建的過程中，既有弱勢住戶可能是產權遊戲的被犧牲者，他們可能負擔不起整修的費用，在重建過程中成為無處可居的新遊民，都市再生不是趕走弱勢、迎接強勢的叢林戰爭，反之，都市再生是政府與私人合作照顧弱勢的人性基礎工程。都市再生除了權利，還有義務，千越案例至今沒有辦法累積的正向能量，這是未來幾年值得共同努力的公共政策項目。

主要參考資料

台中市政府，台中市體二用地都市更新地區都市更新事業計畫報告案，2011年3月。

戴台津建築師事務所，擬定台中市中區綠川段三小段9地號等13筆土地都市更新事業計畫案，2016年12月。

[1]引自: http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/property/20070724/3668272/。

[2]引自: http://news.ltn.com.tw/news/local/paper/421107。

Phoca PDF

[3]引自: http://www.taichung.gov.tw/ct.asp?xItem=1859881&ctNode=24068&mp=1001D。

[4]引自: http://makeourhistory.blogspot.tw/2014/11/blog-post_67.html。

作者 劉曜華 為 逢甲大學都市計畫與空間資訊系副教授

Phoca PDF