

## 第六章 論壇實錄2： 人口結構改變對住宅市場的影響及 政策因應方向

主辦單位：國立政治大學商學院信義不動產研究發展中心

時間：2013年1月4日（五）14:00~16:30

地點：政大公共行政及企業管理 教育中心七樓國際會議廳

### 一、開幕式

主持人：唐揆／政治大學商學院院長

陳副主委、屠老師，還有我們三位的與談人，還有在座的各位貴賓、各位朋友大家好。今天的天氣還是有點冷，但還看到這麼多來賓真的非常高興。今天所談到的題目是信義不動產中心在幾個月前召開指導委員會，突然討論到目前的住宅狀況是不是有一些年紀比較長的人住在一些比較老的住宅裡面。事實上老年化是全世界都在談論的議題，不只是台灣在談論的議題，這種議題在談論的過程中，牽涉到非常多不同的議題。在居住環境這方面，「老人住老宅」這件事情，對我們的住宅結構與一些需求影響非常大，我個人事實上並非研究這領域的，我研究的領域比較偏向統計與資料探勘。其實我們現在做決策、做分析、做政策的時候，都應該有些數據跟證據作基礎。「『老人住老宅』這個現象是真的嗎？是在怎樣的情況下產生的呢？」等等的一些思考，是非常重要的。雖然不一定是今天要討論的議題，但是怎麼樣形成一個「證據」，還有就是我們怎麼樣能夠分析出來？這整個情況是怎麼樣？其實我覺得是非常重要的。我們在做政策的時候，還有做分析的時候，跟做產業的時候，資料的分析是非常重要的。



今天非常高興，我們有陳副主委擔任我們的主持人，還有三位非常專精的與談人，相信他們的經驗能夠讓我們更了解這個議題，也希望之後的問答時間各位有機會能夠將問題帶出來。今天也非常謝謝發展中心的蘇經理，還有一些同仁花很多時間在準備這次的研討會，最後再次的謝謝各位來到我們當中，敬祝大家身體健康、精神愉快，也祝我們今天的研討會成功，謝謝大家。

## 中心代表：屠美亞／政大商學院信義不動產研究發展中心主任

今天看到有這麼多人出席，我實在非常驚訝。首先院長及陳副主委，還有各位來賓，大家好。政大信義不動產研究中心事實上也沒成立很久，但我們一直努力辦這些座談，關切比較與不動產有關的問題。當然大家都曉得，最近這幾年房價漲速度很快，有時候跟同學或同事們聊天，他們說在SARS之後，有一個路段叫慶成街，房子一坪原本20萬，現在已經漲到60萬，這是非常恐怖的事情。除了漲幅之外，大家還可以注意到，精華區的房子特別老舊，住的人相對年紀也比較大。這時候我們就在想，我們曉得都市的土地比較稀有性，尤其在精華區，精華區的房子偏偏特別的老舊，像我這個年紀的人，發現奇怪他們住的房子都是三層樓、兩層樓，樓梯很小，要爬上去非常困難，危險度也很高，所以事實上老人住的老宅，如果你問他們，他們都很有意願把房子變得讓他們居住的比較好。他們也知道，台北市大家所談的問題，台北市怎麼走到國際化，國際化一個很重要的前提，所以在這個情況下，是否該繼續讓老人住在老宅裡面，是否該在房子上為他們做比較大的改善，老宅如果能夠改善的比較經濟，這個問題是多方面的影響，所以我想這個題目應該引起大家注意、關切的，這是我們這次舉辦的重要原因，很高興各位的出現代表大家確實對這個問題是有關注的，也希望今天各位主持人、與談人在這個問題上能夠有更深的了解，參加的貴賓有什麼問題也都能夠踴躍的發言，希望大家有個豐收的下午。

## 二、專題演講

主持人：陳小紅／行政院經濟建設委員會副主任委員

唐院長、屠老師、各位貴賓、各位女士、先生大家午安，回到公企中心非常親切，過去在政大服務三十幾年，每次到政大都覺得感情難以割捨，雖然現在換了一個跑道，但是今天研討的主題跟過去自己的一些研究和一些交流，關係也非常的密切，我的感覺跟屠老師一樣，在星期五下午有這麼多的朋友，關心這樣的課題，能夠來共襄盛舉，我相信今天的研討會討論會非常熱烈。因為時間寶貴，我想信義不動產中心能夠舉辦這樣的一個會議，尤其是把住宅這種一般大家說比較實體的建築能夠跟人文的關懷結合在一起，「老人住老宅」，看這個主題的時候，我當時就覺得這個題目有很多的深意。

到底是說老人應該住在老宅？還是老人住在老宅有什麼問題？還是老人住在老宅是需要更多政策和協助？比如說都更，或者例如很多的老宅都有電梯，在台北市政府很多的討論裡面都講過，其實都更的其中一個目的，就是對於二、三十年老舊的住宅能有一些更新，其中更新的一個主要目的就是考慮到一些角度，因為如果是四層樓的公寓，假如人到了六、七十歲，老先生或老太太爬樓梯確實是有些困難，如果他身體狀況又不是很好，要去就醫，爬上爬下確實是需要有人協助，那個協助的人本身跟他本身都會覺得倍感艱難。因此從都更的角度，如果把「人」考慮進來，這個議題也是我們該去關心的，所以我很感念唐院長跟屠老師能夠就這個主題舉辦這樣子的研討會，也很榮幸能夠參加這樣的盛會，我相信待會與談人詳細的說明與介紹，大家一定會收穫滿滿。

我就先介紹三位引言的女士跟先生他們簡單的背景，今天的報告按照安排是由彭建文教授首先從人口結構來看住宅的狀況，他的報告非常宏觀，除了從人口結構的改變著眼以外，還談到很多資料的分析，剛才唐院長特別提到說現在不管談什麼主題都應該要有根據，待會可以看得出來不管是彭教授的文章跟薛教授的文章都用了很多很多實際的資料佐證，尤其是台灣方面的情報。彭教授也是我們政大畢業的，是地政系博士班的高材生。他是國內在研究房地產非常知名的張金鵬教授的高徒，畢業後就進入臺北大學不動產與城鄉環境學系，一直到現在也很多年了，著述非常豐富，是非常有潛力的學者。彭教授待會會報告有關人口結構跟住宅方面的問題。

第二位要跟大家做報告的是薛立敏教授，薛教授是中華民國住宅學會理



事長，住宅學會顧名思義是研究住宅個體，薛老師的學歷背景很特別，據我了解，我們認識大概二、三十年，最開始的時候她是學外交的，從外交系到國外念書改跑道轉念經濟，然後回國後在中華經濟研究院待了很長的一段時間從事研究工作，負責經濟課題的探索，然後再轉到中國科技大學擔任該校關於國際商學方面的院長，除了學術研究以外，還一直很關心實務的課題，所以我們住宅學會麻煩她來負責編輯住宅學報，這個住宅學報是TSSCI的刊物，她的貢獻和投入非常多，待會她將會利用很多實證的資料來說明老人住老宅的政策意涵到底是什麼，詳細地跟大家分享她的研究成果。

第三位則是來自實務界的朋友—丁致成，他現在所擔任的是財團法人都市更新研究發展基金會執行長，他從事有關都更、都市計畫、住宅建設研究，尤其在實務經驗上非常豐富，待會他的報告其實是從日本的一些案例，來看人口結構變化，在這過程中，日本怎麼樣把原本已經不太再適合做為居住環境改變為一個比較配合現代時代需求的用途，這段過程與經驗也許對台灣會有些啟發的意義。

我想三位的準備都非常豐富，簡報檔裡面的資料有很多的意涵，我相信大家會有很多收穫。做為主持人最重要的就是時間，因為我們有三篇的報告，原則上在四點十分的時候，我們必須要告一個段落，現在的時間是兩點二十，我們大概有兩個小時，報告人大約有25到30分鐘，三篇下來大約一個半小時，剩下的時間開放給各位來提問，最後如果有需要結論我們再花一段時間來做結語。

在交棒給三位之前，我再呼應一下唐院長剛強調的數據，我今天來以前特別查了兩個數據，老年化社會就是人口65歲以上占7%，這樣的比例就符合聯合國老年社會的要求，而台灣在1993年就正式進入老年社會。根據經建會統計，大概再過個15年左右，我們台灣就會變成超高齡社會，也就是說現在是老年社會，到時候是超老年社會，它的意思是什麼？我們人口當中，65歲以上會占到五分之一，就是20%，就很像今天的日本，走在馬路上，看到的大部分都是老年人，而這個趨勢基本上很難迴轉，除非我們人口政策上有很大的一個突破，這個突破不只是鼓勵生育，而且可能大量開放移民，才有可能翻轉現有的人口結構，老年化跟少子化是一體兩面，這個也是我們今天所

面臨的現實，有好有壞，它會衝擊到我們住宅的需求、產業種種的面向，所以我想今天談這個問題確實是有意義，那麼接下來我就交棒給三位主講的教授，他們有非常獨到的看法，我們首先就請彭教授。

## 與談人：彭建文／臺北大學不動產與城鄉環境學系教授

經建會陳副主委、唐院長、屠主任、薛院長、丁執行長，在座的各位，大家好、大家午安，我是臺北大學不動產與城鄉環境系教授彭建文，今天非常高興有這個機會跟大家討論人口結構變遷對房地產市場的影響，那就我們的定義來看多少歲以上是老人？65歲。最近我看商業週刊，毫無疑問台積電是台灣最有競爭力的企業，台積電執行長張忠謀先生現在是80多歲了，台積電的股價最近幾天就破百了，表示在一片全球經濟不景氣的期間，台積電其實還是逆勢在成長，他的執行長張忠謀先生80多歲，他講的是什麼？他講的是”the best is yet to come”最好的還沒來，表示說他在未來的幾年還要繼續再創台灣的經濟奇蹟。

就我的觀念來講，其實我們在討論這個主題的時候，「老人住老宅」，一聽到老人我們就想到我們已經邁進所謂的老年社會、超老年社會，其實背後隱含的是老人是我們的社會負擔，我們傳統有一句話叫做「家中有一老，如同有一寶」，當然我個人也感覺到說老人是我們社會的資產，而不是負債，其實我問到很多退休的老人，他們都很有智慧，很有經驗，其實身體健康也還不錯，他們很希望還有一些能力來為我們的社會貢獻，甚至他們說不要錢，不是錢的問題，他們做到退休了，其實錢都夠了，很多都還願意去做志工，所以我想今天我們的經建會長官在這邊，其實老人未來可以充分的加以運用，運用他們的經驗、智慧，其實他們還很有能力來幫我們社會提供更多貢獻，在商業週刊的那篇文章裡面，張忠謀先生形容他的夫人，他說他在台積電工作完回到他們的房子，他的夫人不在，它只是一個房子；他的夫人在，它就是一個家，什麼意思？其實，家就是人跟房子的一個結合。

其實我一直對今天我們的主題有興趣，過去我本身都是在討論不動產、討論住宅，其實比較少去接觸到所謂的住在住宅裡面的人怎麼跟住宅互動，



有了家庭、家戶跟人的結合才是一個完整的家，這個主題對我來講也是滿有意義，我覺得要把這兩個主題連結在一起。為了這個主題，蘇經理特別傳了一個文章給我，文章裡的大意指出其實台灣未來面臨的所謂少子化、老年化，而人口老化會使我們整個社會的扶養比（扶養比就是扶幼比加扶老比）會逐漸上升，這會對未來台灣的房價產生很大的衝擊，長期來看台灣的房價可能會跌七成。那篇文章裡面還引用了日本1991年的地價泡沫化，還有美國2007、2008年次級房貸風暴，我把資料稍微檢查一下，其實扶養比剛好在發生風暴的前幾年也發生轉折。那這是巧合？還是確實有它的依據，我仔細看一下，那篇文章的推論也不能說完全沒道理，但是感覺它整個推論上好像過於簡化，當然從蘇經理給我的文章裡面它很關心房價。

我們今天的主題不是只以房價為主軸，如果純粹先從房價來看的話，一個房地產市場價格要上漲，簡單來講就是供需，需求要大於供給，房價就會上漲，但是我們講說房地產是一個很特別的商品，它的需求除了「消費性的需求」之外，其實它還有所謂的「投資性的需求」，甚至還有很多的「投機性的需求」，房價的上漲超過了經濟基本面能支撐的，我們會稱它為「泡沫」，但是泡沫的產生，一定是我們的需求裡面，「投機性的需求」很多，大於所謂的「投資性的需求」，那消費性的需求相對就比較小。影響到房地產市場消費性需求的原因有很多，消費性跟家戶有關，而住宅需求是以家戶為主要單位，家戶裡面除了有新購住宅新增的家戶外，另外還有很多的舊的家戶有換屋的需求，這兩個是主要的消費性需求，有了需求之後其實要有能力，有能力才能夠去擁有一個房子，所以房價所得比，還有過去所累積的儲蓄、財富，以及整個貸款的條件，這些都會影響到我們的消費性需求。

第二個所謂的「投資性的需求」，就是買一個房子在持有期間有所謂的租金收益，當你把它處分掉，你可能有所謂的資本利得（Capital get），但是我們純粹從投資的角度來講的話，台灣的辦公室市場其實大部分都是台灣本土的壽險公司在買，國外的機構很少來買台灣的辦公室，為什麼？投報率太低了，也就是所謂的租金的報酬率太低，背後隱含的就是，很多人都說台北市如果要買一個辦公室或是買一個住宅來租，租金的報酬率有多少？不到2%，是很低的。從投資性的需求來看的話，房價租金比是很重要的。另外如

果不從租金角度來看，當然就是未來的投資報酬率。

第三個就是所謂的「投機性的需求」，投機性的需求其實就不管它的基本面，它關心的就是漲不漲？到底未來有沒有增值的空間？房地產有沒有未來的增值空間？除了房地產本身的增值率有關之外，它也會跟我們的貸款成本與持有成本（最主要包含地價稅和房屋稅）還有移轉成本（最主要是土地增值稅和財產交易所得稅）息息相關，另外我們的物價上漲率也會影響到我們的投資報酬率。

從這一波的房價上漲來看，這一波的房價上漲大概是從民國92年，也就是SARS結束之後這一波，這一波房地產景氣跟過去幾波的房地產景氣有很大不一樣，至少我們這一波房地產景氣的擴張期，從2003年到現在已經是2013年了，現在的房價還是處於一個相對的高點。這一波房地產的擴張期長達10年，現在結束了沒我們也不敢講，但是至少已經將近10年，這是過去的房地產景氣沒有出現過的一個現象，為什麼我們這波的房地產會出現這樣的一個上漲？從政治面來看，我們兩岸的關係很和緩，尤其是2008年之後，兩岸關係和緩、經貿開放，但是這段期間經濟其實是普通，實質所得成長有限，甚至實質所得是負成長的，所以經濟表現其實是普通的，而人口跟家戶的成長也是趨緩的，因為我們的少子化跟老年化非常嚴重，但是在金融市場的貨幣充斥，貸款利率在這段期間都是呈現下滑的，而且貸款的乘數非常的高，由於金融機構資金太充沛了，所以他們在審核的條件上相對也是比較寬鬆的，另外我們講說那麼多的錢真的是不知道到哪裡去好。

除了房市之外，台灣缺乏其他比較有誘因的投資管道。然而投資房地產這麼有吸引力，這當然跟制度面有關，我們的財產稅制、所得稅制其實不是那麼的健全，另外遺產稅和贈與稅調降後，更多的資金湧回台灣，政府花了很多的錢去做很多公共建設，讓房價上漲，但是漲的利益大部分都進了私人的口袋，最近聽到的是說政府現在的財政非常的窘迫，可能再過幾年我們的舉債上限就已經到頂了，政府可能隨時都會破產，可是我們房地產增值的利益跑到哪裡去了？房地產增值很多都是政府投資所造成的，蓋捷運，蓋航空城，還有很多的公共建設，但是這增值的利益大部分都是跑到私人去，私人得到了很多的財富，可是私人對政府其實是不滿意的，不滿意度很高。



其實整個住宅政策也是很鼓勵購屋，所以從這一波的房價上漲來看的話，我們可以看到說其實真正讓房價上漲的原因，就政治面而言，是兩岸關係的穩定，兩岸關係的開放，這是一個很重要的條件；另外，就金融面而言，所謂的資金很寬鬆，利率很低；第三個，我們整個稅制大部分較低，另外政府也給很多所謂的住宅補貼，這三個是我們這一波房價上漲的最主要原因。在這一波房價上漲裡面，經濟的表現是普通的，人口跟家戶的條件其實也是普通的。我想說的是，房價怎麼上去就怎麼下來，到底是什麼樣的原因讓房價上去，那可能就是相同的原因會讓房價下來，那到底人口的減少對房價的影響大不大？從我這樣的一個回答來講，看起來不是那麼的強，為什麼？因為造成房價上漲的原因除了消費面的需求外，還有更重要的稅制、政府政策、還有金融面的資金。

我們很快的來看一下人口和家戶的狀況，這個資料是從歷年的住宅資料所看到的，我們可以看到未滿15歲的人口比例逐年降低，在1970年時有40.5%，到2010年的時候只剩15.8%，這減幅非常的大，從我爸爸那一代，他們的兄弟可能十個人，我這一代兄弟可能三、四個人，到我們的下一代很多人都是不生小孩的，或者意思意思只生一個小孩，人口結構上出現很大的改變。現階段15歲到64歲這些比較有生產能力的人口，目前仍然在增加，不過增加的幅度越來越緩，65歲以上的老人比例是逐漸在上升，整個國家的平均年齡是37.5歲，其實也是逐漸的上升。

從人口結構來看，有一種說法叫作「人口紅利」，就是當整個社會需要被扶養的人小於50%的話，這時候表示我們的勞動力非常充沛，整個經濟成長比較有動力。從1970年開始，我們的扶養比從76.5%到2010年36.1%，下降了一半，這表示這段期間為我們的經濟發展創造了非常充沛的勞動力，可是扶養比大概是在2014或2015年就會開始從低點開始漸漸往上反轉上來，大概到2030年的時候我們的扶養比就會反轉到50%以上。很多人講說所謂的「人口紅利」是扶養比在50%以下，我們從現在到2030年其實還有十幾年的時間，但是這個趨勢是逐漸在反轉，甚至到2030年的時候我們整個的扶養比可能會超過60%，那就是很明顯的人口負債，這就是按照目前的人口趨勢，我們大概可以看到這樣的一個狀況。

另外，22歲到44歲沒有結婚的比率也是逐漸在上升，沒有結婚的比率再增加的話，背後隱含單身家戶會再增加，等一下我們可以看到一個數據，我們整個社會裡面的單身家戶可能接近四分之一，這是一個很高的比例，而很多人沒有結婚的話，新的家戶形成這個結構也會跟著改變。現在22歲到44歲沒有結婚的比率大概是37.8%，歷年來持續在上升，每年都增加大概10個百分點左右。台灣目前的人口大概是兩千三百多萬人，可是這十年間，我們平均每年的人口成長大概只有0.4%，現在整個人口結構呈現燈籠型，就是所謂的中間的胖，上下都瘦，成燈籠型。

從人口遷徙的比例發現，年紀越大的人越不想遷徙，45歲以上的人遷徙的比例不到兩成，另外從台北市和新北市的關係來看的話，我們可以看到，台北市白天活動人口比常住人口來的多很多，很多人告訴我說台灣很特別，小小一個台灣在北部區域就有三個直轄市，未來應該要好好的整合一下，三個直轄市的現象應該是全世界絕無僅有，我們可以看到通勤的比例居高不下，背後隱含就是說，工作在台北市住在新北市，這兩個地方是屬於一日生活圈裡面的範圍，等下我們可以再繼續討論。

剛才看完人口，我們來看一下家戶，在2010年的時候我們的家戶數大概是七百四十萬，家戶數跟我們看到的戶口戶籍登記的家戶數是有落差的，大概有差五十萬，表示說戶籍登記的戶數可能有虛胖，很多人可能為了一些原因他的戶籍的登記，譬如說，小孩子要念明星學校就增加了一個新的戶口，或者說為了要節稅增加了一個新的戶口，實際上從普查的普通住戶的定義來看的話，我們大概是七百四十萬，跟我們的住宅存量比較起來，住宅存量會比住戶多了一些，很特別的就是說，我們的住宅家戶年增率大概是1.4%，與住宅存量的年增率是一模一樣，都是1.4%，這兩個目前成長的速度其實是一樣的，平均一個家戶大概三個人，我們的住宅自有率大概是84%，這84%包含住的房子是同一個、共同居住的其他成員所擁有，也包含4.8%屬於沒有住在一起的其他親屬所擁有的，大概84%，這樣的住宅自有率在全世界來講其實也是名列前茅的，新加坡是很高的，新加坡大部分的房子都是政府提供的。



的國家，根據調查小孩子生在哪裡最幸福？是瑞士，瑞士的住宅自有率是34%，大概只有三分之一的人擁有自己的房子，毫無疑問瑞士是一個非常有競爭力而且非常富有的國家，但是他們的擁戶率非常非常低，德國大概是42%，美國大概是67%，日本大概也是六十幾，而我們的住宅自有率84%，比它們高很多很多。但是其實這不見得是一個很健康的情況，可能是因為我們的租賃環境太差導致大家被迫去買房子。不過，現在大家很熱門的討論議題是什麼？年輕人去買了房子就沒辦法去生小孩，有了房子沒有孩子、養不起孩子，我們真的該鼓勵我們的年輕人去買房子嗎？像我們當老師的去台北市看房子，那些小姐、先生很快的就問說「請問你是做什麼的？」，我一講說是老師，他們就曉得「這不是我的目標市場」，老師根本買不起台北市的房子，他們就興趣缺缺的。

從這裡面看，住宅自有率很高，其實長期都是在增加的，另外從家庭結構來看的話，分成核心家庭跟主幹家庭，我們可以看到說核心家庭的比例逐漸減少，雖然在2000年到2010年這段期間的變化不是很大，為什麼？這十年房價漲很多，很多真的想要買房子的人住的根本就受不了，三代同堂的家庭過去以來的比例大概都是15到16%，在過去的30年表現得滿穩定的，只有夫婦跟未婚小孩的比例，雖然在整個家庭結構裡面還算比例最大的，但是它的比例其實從1990年50.9%減到2000年41.5%，到2010年只剩下35.8%，這個是持續的在減少，當然背後也跟少子化有關。另外就是說只有夫婦兩個人住一個房子的比例大概有10%，單身家戶在家戶結構裡的比例大概是22%，快到四分之一，所以我們講說普通住戶大概七百四十一萬，成長的幅度其實慢慢的在減緩，年增率大概是1.4%，家戶的規模大概平均一個家庭大概是三個人，整個核心家庭大概占整個社會54.3%，其中單人家戶占22%，我們最多的類型就是只有夫婦還有未婚小孩的家庭大概是35.8%，從這裡面我們也可以看到說，單親家庭的數量增加的很快，尤其是女性的單親家庭很多，而家計負責人平均是48.8歲，其實也比過去十年增加2.4歲。

從比較縣市的角度來看的話，我們可以看到新北市、桃園縣、台中市這幾個是過去家戶數增加比較多的縣市，成長率最高的也大概是桃園、新竹縣、新竹市、台中市跟新北市這幾個縣市；住宅自有率的話，大概是84%，

我們可以看到住宅自有率比較高的大部分都是農業縣市，都會區相對的比例是很少的，台北市沒有房子的人比例大概是24.4%，是最高的，高雄市大概是18.6%。從普查裡面我們也可以看到，擁有兩個房子以上的家庭占了16.6%，大概有一百二十三萬個家戶他們擁有兩個以上的房子，擁有兩個以上房子的以宜蘭縣、彰化縣、台北市，這幾個縣市最多。現在沒有自用住宅但是他們擁有其他房子，譬如我現在是租房子，但是我自己還有其他房子的大概3.2%，是比較少的。另外我們從資料裡面可以看到說，很多人很久沒換房子了，沒有換房子可能是他現在的房子很好，不想換，另外一個可能性就是換不起房子，我們大概有65%的家戶住的房子是10年以上沒有換過，其中主幹家庭占了八成以上，居住時間越長的大部分都是以農業為主的縣市，居住未滿五年的以台北市、桃園縣居多。

接下來很快的來看一下住宅的部分，目前住宅的量看起來比我們家戶的量來的多，可是在2010年的時候家戶的成長率大概也是1.4%，我們現在的住宅成長率跟家戶成長率的年增率是一模一樣，在此同時我們有19.3%的空閒住宅，背後隱含的是大概有一百五十幾萬的房子是空閒的，平均一個房子住3.6個人，平均每個房子面積大概是36坪，每個人居住的面積大概是10坪左右，從屋齡的結構來看，我們大概有三分之一以上的房子是30年以上的房子，其實房子本身沒有什麼問題，只是說我們現在30年以上的房子，很多都是在民國六十幾年、七十幾年那時候蓋的，那時候的海砂屋、輻射屋特別多。在國外老房子其實很好，只要你管理維護的不錯的話，但是我們現在的問題是30年以上的房子大概都是以公寓為主，設施、設備跟建材相對的都不是那麼的理想，在2010年的時候31年以上的房子比例超過三分之一，其實也是在我們幾個結構裡面比較多的，10年以下的房子大概只有15%左右；從面積的角度來看的話，大部分的房子大概是在18到36坪，占了將近六成，未滿18坪跟54坪以上的房子大概各占了15%。

另外新蓋的房子裡面，我們可以看到現在的產品有點兩極化，新蓋的房子大於54坪以上的大概佔了兩成以上，小於18坪的大概也15%，居住面積來講的話，越貴的地方當然平均每個人的居住面積越少，台北市平均每人是6.4坪，新北市大概是8.4坪。整個交易面來講的話，當然市場的交易量受到景氣



波動影響很大，從歷年的角度來看最高的話是在1996年，我們一年成交了51萬戶，大概占住宅存量的八個百分比，在1990年的話大概是24萬戶，大概占住宅存量的四個百分比，整體上來看的話，每年在市場上成交的量大概是住宅存量的五個百分比左右，另外從1990年和2001年這兩年，我們都可以看到說整個市場的成交量在反轉，成交量反轉後整個景氣變化就跟著改變了，在2010年的時候整個住宅的成交量大約是四十萬戶，在去年的時候受到奢侈稅影響大約剩下三十六萬戶，在2012年的話可能又更少了十個百分比，當然今年2013年是很重要的一個關鍵點，因為前兩年其實受到奢侈稅的影響，整個成交量在反轉，今年大概也過了兩年，奢侈稅的影響考量進來，2013年成交量還是持續在萎縮的話，房市調整的可能性就變得很大。另外我們很快的看到說目前在市場上交易的狀況，房子的平均狀況大概是以14年到16年，各縣市都差不多，成交的屋齡大概是14年到16年，平均的成交面積大概是35到45坪，這是整個市場的主流。

接下來到我的建議，剛才講到說扶養比在50%以下都是所謂的人口紅利期，但是我們大概在2014年或2015年的時候會達到35.1%的最低點，之後在2015年開始會出現反轉不斷的增加，增加到大概到2030年的時候就會超過50%以上，這時候我們的人口紅利就完全消失掉，而在2035年的時候我們的扶養比會到達63.9%，出現了人口負債，這背後隱含的就是說，如果我們的生育政策、移民政策，還有產業結構沒有很重大的改變的話，這樣的一個人口結構的改變就會對整個房市長期的消費性需求會產生明顯的減少，不過我還是強調說房市的需求除了消費性之外，還有一些其他的投資性跟投機性。

在我們經濟大環境不佳的情況下，其實部分的地區的房價所得比跟房價租金比確實是比較高，而這些比較高的地區，存在投資客的比例相對比較高，確實有房價泡沫化的疑慮。投資性需求基本上是受到金融面的影響比較大，我們可以看到短期在整個全球金融寬鬆貨幣的環境下，利率上升的幅度其實不是很大。寬鬆的貨幣造成所謂的通貨膨脹的話，當然利率就會跟著調整，我覺得利率的調整會是房價下跌的壓力來源之一。另外，在政府相關的打房措施之下，我們的房價有點漲不上去，但是因為利率很低、資金充沛，

房價其實也跌不下來。在這樣的情況下，房價應該會緩慢的往下調整，幅度其實會跟全球的經濟復甦會有關係。

在整個消費性需求減少的情況下，整個長期台灣的房地產市場基本上會從數量的滿足漸漸朝向品質的滿足，因為擁屋率已經很高了，純粹從擁有一個房子的所有權，到擁有一個好的房子，變成一個好的家，我們漸漸會從數量的滿足走向所謂的品質的滿足，當然現有的老舊的、功能不佳的、設施不佳的住宅其實有相當大更新跟改善的需求，當然我講的是更新跟改善，不見得全部都要拆掉重建，當然比較老舊的房子確實要拆掉，但是屋齡不是那麼老的房子要注重的是維護，因為一個房子的耐用年限是50年到60年，我們現在都市更新都是30年就把一個房子拆掉其實是很浪費的。這隱含著過去的房子及車子之間保養上的差異，車子會去保養，但房子是沒人在保養的，所以要維護。

未來整個家庭結構，基本上還是漸漸的會以一夫妻跟未婚的子女，戶量以三個人為核心的家庭為主要的市場需求的主流。而且我們也可以看到說只有夫妻、單親或者是單身的比例在整個社會結構會直線的上升，所以未來的住宅需求，我個人認為以商品上來講在35坪到40坪，而且是比較舒適的兩房到三房的产品會變成市場上的主流。另外，這整個新家戶的形成越來越減緩的情況之下，我們未來的整個長期購屋結構中首購族的比例必定會越來越少，但是換屋的需求會越來越多。另外我們可以看到比較大面積換屋型的产品應該在整個市場上有一定的成長空間。我預計現在的15%增加到30%。

最後，其實我要強調的是所謂的「整合」，從建商的角度來講，建商要去做市場區隔提升本身的產品規劃和營建品質，因為我們未來新家戶的形成越來越少，減少首購產品的比重。另外從仲介的角度來講，仲介過去都是一次性的服務，未來可能要跟客戶建立較長期的關係，因為換屋的需求愈來愈多。從物業服務的需求來講，需要管理維護的房子會越來越多，所以物業服務管理公司怎麼樣去發揮規模經濟，加深服務深度與廣度，除了發揮這項優勢其實也是很重要的。基本上房地產相關產業的垂直整合應該是會越來越重要，仲介可能要顧到管理維護。若管理維護做得好，其實消費者對仲介的需求也變高。當然從政府的角度，台灣很小，房價高漲絕對不是單一都市可以



解決的，而是從都會區的角度共同解決。

## 與談人：薛立敏／中華民國住宅學會理事長、 中國科技大學國際商務系教授

唐院長、陳教授，還有各位先生、各位女士、各位來賓，很高興今天能夠來講這個題目。這個題目也是主辦單位幫我出的題目，那時候我聽到，我就在想我做了一些有關老人的研究，但是我對老宅沒有研究。第一次碰這個有關老宅的題目，我想想看怎麼把老人跟老宅結合在一起。經過兩三個禮拜的思考，我就讓大家看看，就我個人的觀察，有一些初步的發現，提出來跟大家分享一下。

第一個跟大家談一下這個老人有沒有住宅資產的現狀。根據最新2010年人口住宅普查，65歲以上的戶長有86%擁有自有住宅，高於平均84%。換言之，65歲的戶長，我特別強調是戶長，也就是你到65歲來當戶長的有86%是擁有自有住宅。但是如果對於65歲以上的老人個別來做調查的話，根據1996年和2007年的調查都是有68%老人是擁有住宅資產的。這個是根據國民健康局舉辦的一個調查，這個比較低當然是有原因。這是因為有很多是老人夫妻倆可能之間有一個有房子，他們兩個住在一起不需要兩個人都有房子，所以當然它的比例會低一點。

有關這個65歲以上的老人有屋的狀況，我在2009年有一個研究也是利用人口普查的資料，在控制其他條件都相同的情況下，我們會發現男性戶長的住宅自有率到70歲以上以後會開始下降。但是如果是在控制年齡相同的情況下，越早出生的人擁屋率會越高。請大家看一下這兩個圖，這個圖是年齡效果，控制了出生年，不管你在哪一年出生，大概在靠近70歲以後，住宅自有率會下降。另外一個是出生世代的效果，也就是我控制年齡，不管是什麼年齡，你只要是越早出生的人，擁屋率就越高。這是一個滿重要的發現，尤其跟我們今天講老人住老宅就很有關係。

就都市而言，以台北來講，台北精華區中心區因為是最先發展的，所以老人當時就在那個區域先買房子，他們就先占了好地方。後來的人沒有辦

法住到房價越來越高的中心區。我們會發現是越早出生的人，擁屋率越高，而且他可以住在市中心。到底老人住老宅所面臨的是怎麼樣一個現象：第一個，我們看到都會區的老人有先占的優勢，所以他通常是擁有市中心裡面房價最高的地方。以台北市來講，比如大安區，城中區，中山區，這些比較傳統的精華地區老人非常的多。我自己住在大安區，我覺得事實上是發現老人比年輕人多。市中心生活機能良好，適合老人居住，這是它的優點。但是有一個問題剛才各位已經多次提出來，老宅可能有一些不適合居住的問題，就是房子老、設備舊，最重要就是沒有電梯的問題。

老人擁有住宅，我覺得還有一個很重要的問題就是老人對於資產的處理有點開始力不足心了。年紀越大以後，因為處理不動產需要的心智能力是比較多的。一般像處理像存款、股票、基金比較容易，但處理不動產的複雜度更高，所以年事漸高的老人處理不動產的能力就會逐漸下降，這造成的後果，常常他會不明智的處理，我們有時候會聽到親友之間談到一些被騙案例。我個人見到還有很多的案例，老人不敢處理不動產的原因就是人際之間的信任感下降，加上他自己的能力下降。即使是老人缺乏現金、住宅不合適，他也不願意處理。孝順的子女也通常順從父母，父母說不要賣，繼續住在這個不太適合的房子裡面。這個使得如果要都更，困難度又更高了。

接著我們來看一下老人居住選擇的偏好跟行為。我自己最近幾年有做了兩個有關老人居住選擇這方面的研究，有一些數據跟大家分享一下。台灣老人跟子女同住的比例還是最高，但是在下降之中，而且台灣老人居住的意願，第一名也是跟子女住，實際上也是如此。然後我們看跟子女同住的話，1996年有71%。2007年下降到62%；那看獨居是再增加的，跟只有跟配偶住（老夫妻兩人一起住）也是增加的，住在安養機構也是增加的，但跟子女同住事實上是下降的。有一些主客觀的因素。

其次，我研究發現，擁有住宅資產的老人，在其他條件都相等之下，他獨居的機率會比較高。也就是說你擁有自用住宅的人，你跟子女住的機率反而比較低，所以獨居的機率比較高，但是他們比較滿意嗎？是不是他們自願獨居？我們繼續做研究發現，其實擁有自用住宅的人獨居的滿意度反而是低於非獨居者。那我們也有一個數據可以給大家看，這些是持有不動產的人，



那我們看在裡面非獨居跟獨居來比較，非獨居的滿意度都是高於獨居的，這個百分比還差距滿遠的，所以我們的推論是這樣：擁有自用住宅的老人選擇獨居不是一個主動的行為，而是一個不得已的行為。其實過去的文獻上也有發現說，擁有資產的老人反而獨居的機率比較高，而他們的推論是說因為老人比較喜歡有隱私，但我發現從滿意度來看，這樣子的推論並不正確。我的推論是說，其中很重要的原因是子女離鄉到外地去就業，這是我們都市化過程的一個影響，尤其是年邁的父母在比較鄉下的地方，農業區的子女都到城市裡來就業。但是另外來講，有資產的這些老人因為有資產，所以捨不得離開家。雖然他們不喜歡獨居，但捨不得離開他的老家，要守著他的不動產。所以可能在這樣的情況，他是不得已選擇獨居，但是他也是不滿意。

簡言之，老人是捨不得離開住了幾十年的老家，所以他就選擇獨居，但是他不滿意，所以老人居住的行為對於住在老宅有什麼樣的啟示呢？我們可以發現老人很喜歡和子女同住。在都市中間，房價高漲你很難買到新的住宅。但是在以前比較老的房子在市中心，通常面積也是不太大、不夠大。老人要和子女同住在一起，居住品質就有下降的問題，而且住在一起有另一個問題，就是兩代相處的問題。我想現在不論是男性或女性，尤其是女性獨立自主的意識高漲，要侍奉公婆，事實上是有很大的衝突存在的，所以如果跟老一輩的能夠與子女同鄰同住的話，事實上更理想。但是我們也有另外一個研究，我們就「老人跟子女同住」和「跟子女同鄰同住」的選擇，我們就發現同鄰的選擇其實非常不容易實現，主要在1996年到2007年這兩個調查來看，跟子女同鄰同住的比例其實都沒有增加。但我們發現另外一點，在農村都市化程度比較沒有那麼高的區域，跟子女同鄰同住的比例就比較高，但在都市化的話就沒有，可見我是覺得「房價」事實上是非常重要的因素。因為在都會區中間，房價很高，要實現跟子女同鄰同住的机会不大，因為跟子女同鄰同住要有兩個房子。

我們看了剛才的研究結果以後，我們就想了一下在政策上面，我們有哪一些事情可做的？一個就先看看現在有哪一些政策已經在做或者正要做。我本來以為以房養老的政策已經在做了，後來去仔細查了一下才發現沒有，現在才要開始示範當中。根據2012年11月13日內政部發布的新聞，以房養老政

策示範的對象是65歲以上名下有不動產，沒有繼承人，而且資產有限制，擁有不動產公告的現值上限是不超過社會救助法所訂的中低收入戶的標準，例如台北是710萬、台灣省是450萬。現在目前想要計畫示範的名額是一百人，經費大約是6400萬的公益彩券的回饋金，而給付是終身，每月給付相同的固定金額。這是我昨天還前天在新聞報紙上看到的，新聞說差不多每個月可以拿一萬五左右，性質上屬於社會福利性質。這個政策是內政部社會司的老人福利科所舉辦的，所以他其實是並沒有真正的從住宅的角度來看，他比較是要幫助有房子又沒有現金的低收入老人。而且他也不一定是他的房子的價值要很低，這一點我們還不是非常了解為什麼事要這樣子訂。

對於內政部規劃的反應，我們看到我們的老朋友張金鶚教授他有一個反應是說，以房養老不應該只是社會福利的政策，應當商品化，也不能只能對少數弱勢族群，而是應該擴大規模才能減少社會成本。最早我聽到以房養老政策的起源，事實上是逆向不動產抵押(Reverse Mortgage)。我知道張教授、還有一些學者，他們已經在研究這個課題滿多年的，但最後不曉得為什麼，在政府的實施方面變得非常的限縮的部分。有關逆向不動產抵押實施的困難，到底有哪些？在金融機構的風險包括老人的壽命不太能預測，而且老人的壽命越來越延長、房價的波動、利率的波動、資金流動性的問題，還有房屋維護的問題，這些都是問題。但是我覺得如果我們用保險的方法，只要有足夠的人數願意參加，我們的大數就可以分散風險，可以精算的話，其實應該不是這麼樣的困難，而且有其他國家實施的經驗也可以參考。我覺得只要有足夠的大數可以去分散風險的話，應該是可以實施的，我覺得這是供給部分的問題。我覺得可能比較困難的是需求的問題，因為國人都想要把財產留給子孫，有多少人願意把財產拿去做逆向不動產抵押，最後房子就變成金融機構的，不能留給子孫了。還有另一個，我前面講的老人處理不動產能力下降的問題，我覺得這個是問題主要所在。根據這個問題，我覺得這個主要是行銷的問題，那就要看看有沒有一些非常有創意的人是可以建立一個可行的商業模式，這應該是可以繼續來研究，怎麼樣的方式可以讓老人願意接受逆向不動產抵押。



是怎麼樣來改善老人的居住環境，怎麼樣增加他老年的收入。這個部分，第一個我想是協助有多餘住宅空間的老人，把住老宅的獨居老人的房子部分出租，優點是老宅的區位很好，很適合在都市中間就業的年輕人，而且老人有現金改善生活。但是我們需要一些配套，像是這些住宅可能需要重新修繕、重新隔間，適合做出租的問題，而關鍵的成功因素還是要得到老人的信任。事實上我這邊可以提供一個我自己知道的案例，就是我母親已經九十多歲了，她的一個朋友，年紀也很大，住在永康街非常值錢的地段的一戶老宅，現在可以講說是生活非常拮据。我母親去探望老朋友，就跟她建議：「妳這個房子事實上可以稍微整修出租，這樣就可以有比較好的收入。」其實她有一個兒子為了照顧老母，老母身體不好也沒有就業，經濟來源也是有問題，她的房子也很值錢，我想也是拿不到什麼低收入戶的，我這一點也不是很確定。這個案例，我媽媽雖然有提出建議，但是沒有成功，老人就是不願意。

另外一點就是說鼓勵有老宅的老人換屋。這個老宅就是我們剛剛講的區位好、價位高，如果換到郊區的地方，可以有很多重的好處。第一個就是他可以有電梯之類比較方便的設施，居住空間擴大，就可以跟子女同住，甚至也有可能可以換兩個單位跟子女同鄰，他也可能有多餘的現金可以改善生活，最重要他還有一些外部性利益。這些都是有老人的家庭可以得到的好處，一個是外部性的利益，市中心的景觀可以改善，而自然使用的價值可以提高。學經濟的人總是說你有外部性的時候，政府就應該可以介入。我是想說如果有那麼多好處，還有外部性利益的話，就可以對他們有一些鼓勵，像是降低免契稅、降低增值稅，這些的優惠措施。但缺點就是說老人要離開他們居住了很久的社區，我覺得老人常常因為對這個社區生活的機能非常的熟悉，所以不願意離開。現在我覺得我好像已經有這個趨勢了，要我搬家好像有一點困難，因為對我的周圍到哪裡買什麼東西都非常熟悉，到了新的地方去就會有點困難，要重新適應環境，我想我也有一點老了。然後我想這個配套措施也是要幫助老人和他的家屬來處理這個複雜的不動產轉移的問題，這跟我剛講的信任的問題是一樣的。

其實我這裡是可以提供一個案例，我先生的同事的父母也是住在台北市的精華區，就是東區的巷弄的一樓。房子非常的值錢，他們那條巷子除了他們那一戶還在做住宅的使用，其他的都已經變成商業性使用，東區的巷弄裡

面幾乎都是開店的，所以其實他們住在那裏也不是太適合居住，但是八十幾歲的老夫妻也不是很願意搬家，也不是很願意處理。這個時候遇到的一個非常有耐心、有耐心的仲介，這個是我聽說先生轉述的。這個仲介跟他們磨了大概半年以上，後來說服他們把那個房子賣掉。那個仲介是非常好，不只幫他處理這個房子，還幫他找下一個住處，幫他去租房子。他們討論的結果，八十幾歲的人不需要再買新房子，就幫他們在不太遠的地方，在國父紀念館附近找了一個住宅大樓，幫他租了兩戶，一戶給老夫妻住，另外讓住在比較郊區的子女搬過來與父母同鄰，而且手上還有一大筆現金。所以這個是鼓勵擁有老宅的老人換屋，那這個也是不太容易，但還是有人會成功。那還有一些政策可以鼓勵老人換屋呢？我們要鼓勵建商提供適合老人跟子女同住或是同鄰的商品。

還有一個我覺得很重要的就是老宅的處理，一個當然私部門的處理，你賣給另外一個私人，就剛剛我們講的仲介，他就賣掉賣給另外一個私人，這個就是老人的那個老宅還留在私部門裡面。那麼另外一個是不是可能是由公部門來處理，這個是比較茲事體大的一面，因為如果你賣給政府有一個好處，就是那個土地就會收歸公有了，對於下一次再利用就方便了許多。這個就是他有他的好處，但就是這個要如何來做公部門的處理，這個是還需要更多的規劃跟研究。那我想這是我這幾個禮拜以來的一些研究心得供大家參考。

### 與談人：丁致成／財團法人都市更新研究發展基金會執行長

非常高興有這個機會來跟大家分享，剛才陳副主委特別提到1994年的時候台灣已經步入老年化社會，其實我們基金會的成立就是跟這件是有密切的關係。當時經建會認為台灣已經要步入人口零成長與老人化，所以就去推都市更新這個政策，所以就在民國95年的時候有所謂都市更新的方案出來，而我們基金會的成立也是因為這個方案而來。但是所謂的「老齡化」的這個議題當時在台灣社會其實非常不熟悉，直到說有一些老舊的市區需要更新了，然後都市不能夠再擴張了，一定要回到市中心來發展，這是全世界的趨勢。至於要怎麼做，怎麼樣去著手，坦白講當時不曉得。只是說先立個法，都市



更新條例先出來，再來看。但事實上經過這個15年、16年的時間，我發覺其實真正這個問題是一個滿嚴重的問題，我今天會介紹的東西大概主要是由實務方面來探討。剛才大家數字看很多了，現在我們來講一些實際的例子讓大家看。這邊我會介紹兩個日本的例子，這兩個例子的出發點是不一樣的，那他們是怎麼做都是更新來面對這方面的問題。

台灣發生這樣子一個人口趨勢的大改變，他所帶來的衝擊絕對不是只是社會福利、財政預算，甚至在都市計劃、在整個都市發展上都有重大的衝擊。這個重大的衝擊跟大家過去的了解可能是剛好顛倒的，過去我們一直認為我們都市品質不好，我們缺少公園、缺少綠地、缺少學校、缺少公共設施。到了老齡化的社會的時候會剛好顛倒，我們公共設施會過多，然後我們的維持成本太高，我們根本沒有辦法去應付這些公共設施維護的成本，這其中最明顯的對象就是學校。

我舉一個例子給大家聽聽看，在萬華區有一個很有名、全世界最大的小學—老松國小。老松國小當年最高紀錄的人數是11,171人，但是現在老松國小目前只剩下900多個人。當年最高的班級數有150個班，大家去除除看每一個班大家70幾個人；現在是勉強強強一個班30幾個人。你看看現在是個很大的問題，那些老師去哪裡了，一個學校只要打開門開始，所有電費、維護的費用、老舊的校廢要整修等等，成本非常的高，所以我曾經還跟台北市財政局長討論過說：「奇怪學生人數下降，我們教育經費要下降，但台北每一年教育經費還在增加。」為什麼？因為老舊校舍的維修成本非常的高，老師退休後要付退休金出去，所以才會存在教育經費沒有下降，反而還增加的矛盾現象。

我們來看看國外的例子。其實這也不只是日本的問題，在國外所謂的廢校、併校、轉用等等方面，都會變得是我們必須要仔細探討的問題。等一下介紹的兩個案例，第一個是在東京南池袋二丁目的這個案子，這個案例是轉用，做了都市更新的開發做為住宅商業和文化公益設施的使用。另外一個案例是代官山ADDRESS的案例，這是一個完全是老人的社區，但是這些老人不想被打散，他們不想轉到其他地方去，還想住在這裡，他們怎樣去改善他們的居住環境。

我先不談日本的部分，其實我們先來看一個一般性的問題，在都市更新裡面，所謂的高齡化或少子化，我們面臨幾個挑戰，第一個是高齡化的老人需要各種無障礙的環境，建築物內包括了升降的設備、門檻，或者是衛浴安全等等這些通用設計的要求，建築物外面走出房門以外，你怎麼樣有好的人行空間、環境，無障礙的環境、開放的空間、人車分離等等，這些都是很大的挑戰。我認為房屋外面的挑戰比房屋裡面的挑戰還要更困難。

在高齡化社會之下，其實以日本的經驗來看，它是更朝向對於大眾運輸系統更依賴的。不知道大家有沒有這樣的經驗，老人家去開車常常會出車禍，會出問題，所以很多老人家就不開車，就每一天用悠遊卡免費的坐車，是不管是公車，或者其他的捷運也好，其實大眾運輸的需求是會增加的。但是問題是說從家裡面怎麼走到大眾運輸系統，這是一個大問題。所以這個時候開始我們原來談到的TOD這個概念就會更適合老齡的社會。所謂的TOD是什麼意思呢？就是指大眾運輸導向的開發方向怎麼樣讓人可以住得靠近大眾運輸系統，又可以有安全的居住環境。當然高齡化社會也需要各種安養設施或社區的支援，我覺得可能提到社區資源，特別指的是說老人家需要認識的老鄰居，或者是旁邊如果有子女或者老鄰居，這一些整個社會體系對他的支援。把他搬到了一個新的地方去，去住到一個安養院或其他任何地方，往往不是他想要的東西。

還有其實高齡者更需要混合式的土地使用。我舉個例子，我媽媽去美國我姐姐家，我姐姐住在一個非常美國式的社區（純住宅區），要走到最近的一個商店要走大概一個小時的時間，開車大概5分鐘就到了，但是我媽在那邊住了兩個禮拜來就受不了了回台灣，因為她希望走出家門最好是樓下就有便利商店，就有餐廳等等。所以現在開始在舊金山也好，東京也好，就有人開發這種老人公寓。樓上是老人家的住家，住家樓下各種的醫療院所，甚至便利商店超市餐廳無所不有，這個是老人最喜歡的。我們再看看另外一方面少子化造成的學校用地的低度使用、維護成本高，我們要怎麼去解決呢？剛剛講的除了廢校、併校之外，就是要引入年輕的人口，如果有新的開發、好的住宅就可以吸引一些年輕的人口願意住進來，這個學校就可能可以維持得住。

另外剛才講到老人家不願意、怕去處理他的財產，不願意配合更新，



其實還有一個問題，就算他願意配合更新，他不願意去冒財務上的風險。最近很多人都在提所謂的「自力更新」，自己出錢，我們不要靠建商，我們自己貸款，自己出錢，自己去蓋房子。這個理想聽起來很好，但絕對不適合老人。如果你叫老人把不動產拿去抵押借一筆錢來蓋房子，老人家聽了心臟都快要跳出來了。這就是我的老本，抵押了以後要是房子沒有蓋起來，我連房子都沒了怎麼辦。老人家害怕的不得了！你跟他們講說再多的信託、更多的保障都不要！我一點風險都不要冒，所以這個是一個非常大的問題。

相對的我們在這樣的一個高齡化的社會，因為老人家沒有收入，他的收入剛剛好維持他自己的生活而已。如果你今天把他搬到一個新房子裡面去，有電梯很好，但他馬上要付大樓的管理費。大樓管理費多少錢？一坪一百塊，我們現在台北是很多一坪就一百塊，七十塊算便宜的，兩百塊算貴的。告訴你們日本多少錢？日本的管理費一坪甚至高達兩千塊台幣。這麼高的管理費請問哪一個老人家住的了新房子？你跟他講有再好的電梯，免了！你叫我付那麼高的管理費，付不出來，就算有錢也不願意付，所以這個問題就是相對的複雜。

還有現在經濟成長趨緩，所以就業機會減少了。這個這些整體的經濟問題就附帶衍伸出來了，還有更複雜的繼承問題。雖然說我們都很願意把老人家的想法留個遺產給子女，但是繼承問題的複雜跟困難，我們每天都在都市更新的案子，每天都在處理每一個家庭的繼承問題。這個繼承問題的複雜有的會連串的五代沒有辦法解決，而我們必須幫他們解決，這個困難度簡直太高、太高了，所以這些都是造成都市更新寸步難行的重要的原因。

下面我們來介紹南池袋二丁目這個案子，它還沒有蓋好。我們在去年的11月份跟日本國際交流的關係，他特別帶我們去參觀那裡，認為這個案子是非常有意義的案子。它的位置在哪裡呢？就在JR的池袋站走出來，步行大概500多公尺，大約10分鐘的路程。這個池袋站的周邊大概在30年前做了地區化整理，也就是我們講的市地重劃，然後開闢了很多車站，還有周邊的道路、廣場，但是這個示意圖就做到紅色的線為止，外面沒有辦法做了。為什麼沒辦法做呢？它外圍的地方都是一些老舊的木造獨棟的房子，其實在防災上面很危險。但是他們又花了將近有2、30年的時間，過去30年他們只做了

這幾塊。都市更新花了很長期的時間，拼命的要把那些老舊的、危險的社區能夠做改造。這個案子就在紅色這個區塊，面積不算太大，以日本的觀點來看的話，發現8千多平方米的一個面積。

但在更新前，這塊土地有兩部分，這個靠北側這邊是一個住宅區，就是這些老舊的木造的房子。靠那南側的地方，這個叫做日出小學，日出小學是一塊公有的土地，等於市區公所的土地。旁邊有一條都市計畫道路是到了最近才開放，但原來並沒有開闢。這個又是它改建更新之前的照片，原來可以看到它的巷道非常的狹窄彎曲，車子是沒有辦法過的，頂多機車、腳踏車可過，這個就是當時他們原來的現況。那他們做了什麼樣的一個動作呢？這個池袋區公所為了要能夠去做這個併廢校的事情花了前後將近有20年的時間，總共有三個小學都在鄰近的周邊，一個叫日出小學，一個叫高田小學，一個叫雜司谷小學，這三個小學都同樣面對學生人數少到難以維持的地步了。有的學校主張他們校齡有一百多年，是歷史的老傳承的學校，要求廢另外一個學校，這就造成很大的問題。這個問題要怎麼辦？所以區公所把這三個小學都廢了，廢了以後，設一個新的學校在中央的區塊上面。新學校要先蓋好才能廢老學校，這個前前後後的時間大概花了將近有十幾年的時間才完成了這個併廢校的過程。這個日出小學在2001年學校就不再招收新的學生了，可是新的小學大概到2015年左右才設立，所以這個之間是有一段時間上的差距。這個都市更新事業並不是所謂由一般建商去主導的，他的主導者就是區公所，區公所為了要解決整個鄰近街道的防災問題，還有都市計劃開闢的問題，以及日出小學公有土活化的問題，所以舉辦了這樣的都市更新的一個事業。

那剛才講的問題就是少子化的小學運用率低，這個解決之道就是把原來的校地跟旁邊的私有地之間來合併，然後做為公益性的使用，所以未來池袋區的區公所會搬到這個地方去，然後旁邊還有一條很重要的道路會開闢，因為更新之前周邊沒有防救災的道路，所以更新之後會把防救災的八公尺通路會開闢出來，並提供大量的人行步道跟廣場。更重要的是，它會跟地鐵來做地下連通，也就是說從這棟大樓走出來到捷運車站中間不用跟任何一個車輛有交會，這個在日本都市更新是非常常見的。

這個案子進行的時間也很久，2001年這個小學停用，2003年才發起



這個更新事業，然後經過區公所的輔導，在2004年的時候把它劃為一個所謂都市再生的一個地區，然後設立這個準備組合，進行都市計畫相關的變更。在日本所有的都市更新的案子，都要經過都市計畫的變更，那才能去提高容積率或者是去增加其他的各種的獎勵。經過都市計畫變更之後，然後才會進行事業計畫、權利變換等。到了去年、前年的時候，才把所有的建築物全部拆光，然後去做動工，預定是要到2015年才會完工。這個是改建以後的一個外觀的一個示意圖，那這個是都市計畫變更的一個示意，給大家看一下。剛剛講過有一條主要道路在旁邊，因為這邊都是很密集的、老舊的這些木造房屋，為了要防救災，因此沿著這個基地的周邊，開了一圈，都是八公尺的道路，可以讓消防車進入到這個地區來做救災。

然後在這個地下還畫了一條通道去銜接捷運站，據我了解，這條連通道把整個涉谷站前的、涉谷東口的地區，繞了一圈，大概有將近兩公里的部分，把所有的大樓全部串接在一起，一直串接的JR車站這邊去。這個前前後後、這個地下通道的計畫，大約花了30年的時間去完成。你就知道說，日本人在做都市更新，是非常地有計畫在做這個事情。但是我們台灣的都市更新，很汗顏的是我們是單點的，這個單點如果可以有一個整體的計畫，把它串連在一起，哪怕花40年、50年，它會得到一個好的結果；但如果沒有一個整體的計畫的時候，單點、單點的計畫，可能就沒有辦法發揮一個很好的效果。

那這個中間當然還有規劃步行者的通道、還有廣場人行的步道，串連在這個周邊的地方。以這個剖面上來看的話，上面當然就是住宅，總共蓋到49層，第一層戶的部分，在10樓以下的這個部分，就是做商場和辦公建設。剛剛講過，這裡以後要將區公所搬進去，所以非常符合老人的住宅的這個需求。那這裡面有吃的、有商場，可以逛的，又可以直接去坐捷運，公共的服務設施、文化的設施，也在裡面、什麼都有！雖然是超高層的住宅，但這個超高層的住宅，本身他還有大量的公共空間與綠地，像這個上面還有一個人工的平台出來，可以變成是一個完全住戶使用的一個庭園，那旁邊也有一個很寬的開放空間。那這個是它平面的部分，這邊就是這個高層的建築物會在他的正上方。在下面會是辦公廳舍跟商場的部分排在一樓，那旁邊有很多的開放空間，現在目前還正在施工，還沒有完成。那這個旁邊的這條20公尺寬

計畫道路，在施工之前就已經先把他開闢出來了。

做這樣的一個案子，是誰在推動？剛剛講過，主導者基本上是由豐島區公所在推動。那這個推動不是說只為這個案子推動，事實上它長達30年以上的時間，一個、一個的案子都在推動，排在區公所的生產線裡面的，後面還有五、六個更新案一一在辦。區公所是以一個地主的身分來參與都市更新，他是最大的地主，他以地主的身分，來加入這個都市更新的籌備會，變成是會員之一，然後他也負責所有都市計畫的審查、事業計畫的審查等等。

依現在日本的法律，開發的實施者容許開發商來主導，但是他們還是依循以前原來的作法，由所有的地權人共組成一個再開發組合，有點像我們台灣講的更新會來主導，但是還是要有人投資錢。這個投資者是誰？這個投資者裡面，有兩個投資者，一個叫做財團法人「首都圈不燃建築公社」，另一個叫做「東京建物株式會社」。東京建物株式會社有點類似像我們剛剛講的建築公司，但是首都圈不燃建築公社這個財團法人，很多人就不熟悉。它是一個公法人，主要目的就是在推動老舊建物的改建。因為日本有太多這種老舊的木造的房屋，只要一發生火災，整片延燒，一損失就是好幾千戶。所以如果你們家老舊的木造房屋願意改建，變成是鋼筋混凝土造的，他會給居民補助；另外一方面，它就是來推動這些老舊建物的都市更新，它還提供資金，然後目前已經有15件以上的都市更新案是由不燃建築公社來提供資金來去做。當然這裡面還有我們的建築師，其中還有日本設計，另外在日本還有一個很有名的建築師叫做隈研吾，這個案子也是他設計的，那營造廠是由大誠建設來做。所以這樣的一個案子經過更新之後，不但引進了新的人口、老舊的社區得到改善，解決原來公共設施低度使用的問題，並達到了多項的目標。那這個是一個正在進行中的案子，大家有機會可以去看。

另外這個案子叫做代官山，這個案子也是一個奇蹟，NHK曾經還把他們更新改建的過程拍成紀錄片，然後還出了一本書，專門介紹他們更新改建的歷程，相當的感人。那這個案子所在的位置就在代官山捷運的正前方，這個地方是全日本最早的鋼筋混凝土造的建築物興建的地方。為什麼它會最早興建？在1923年的時候，東京發生大地震，整個東京超過60%的房屋不是震損，就是燒毀。當時，集合民間的捐款，成立一個法人，叫做「同潤會」。



這個「同潤會」聘請了從德國回來的這些建築師，幫他們蓋不燃化的，比如說，鋼筋混凝土造的房屋，那這個是全日本最早的鋼筋混凝土造物。但是過了70年以後，在1980年的時候，這個房屋已經是非常老舊了。這個老房屋老舊的情況怎麼樣？每一戶的面積只有8坪，最大不超過12坪，而且是共用衛浴，一棟房子只有一間衛浴，當時在日本是最好的住宅。因為以前可能是一條巷子共用一套衛浴，現在只有一棟，十來戶共用一套，覺得很好了。但是這個這麼老的三、四層樓的房子，三百多戶怎麼樣來做一個更新？這個是更新前的一個狀況。更新改建之後，它有超高層的大樓，有比較中層、低層的大樓，還有銜接到捷運站，那下面接有上面，這個老人家最喜歡，下面有超市，非常方便生活的一個機能。還有大家覺得比較不可思議的是說，它的地下五層的深度有一個超大的變電所，我們現在看到這個變電所，就會認為說這個變電所是個嫌惡設施，千萬不可以進到這個裡面，但是他們就是有這個設施在裡面。更新改建之後，大概住宅的戶數稍微增加了，也增加了很多店戶、辦公的使用，以及便利性的設施、停車場、變電所等等。為什麼會有這個變電所？其實跟這個案子整個的推動有關係，他從1980年代發起，到它真正的完工整整花了20年的時間。大家不要認為這是很特例，告訴各位，在日本每一個更新案，沒有花20年的時間，至少也17、18年，這是很正常的。今天大家認為台灣的都市更新太緩慢，但如果你跟日本來比較，台灣的都更太快了，簡直神速，但是當然我們做出來的東西不一樣。

這案子在推動時碰到一個的最大困難，就是雖然都市計畫變更通過了，但這個時候發生了金融海嘯、泡沫經濟崩潰了，所以本來這些願意投資的投資人，不願意投資了，剩下的三分之一的資金缺口，不知道怎麼辦？當時有五家投資的建商，後來撤掉了三家比較小的建商。兩家比較大的建商，一家叫鹿島，一家叫大成。鹿島、大成說：「這個大環境不好，我們原來答應投資多少金額，我們還是答應，但是叫我們增加投資金額，我們不願意增加。」那剩下的資金缺口，誰來負擔？是當時的區公所。在日本區公所經驗和科長占很重要的職位，他就去告訴這些居民說：「你們可不可以考慮一下東京電力公司，他們需要蓋變電所，他們願意提供資金。」起初居民是群起反對，但是後來東京電力公司就來做實驗給居民看在大貞路這個地方，電磁波的影

響比你在電燈下面的影響還要小。東京電力公司做很多實驗——去說服這些居民，居民接受了，所以他們才有辦法來通過權利變換的計畫，然後才有辦法來興建。

這中間有一個小插曲，這些居民的感情太好了，在拆除改建的期間，不願意搬出去，甚至希望在改建期間，他們仍然要住在一起，所以他們又再去找了一個空地，搭了臨時的組合屋，其中大概有200多戶的住戶，全部都住在組合屋裡面。這些居民很擔心說，如果我們拿了租金，自己去外面租房子，經過30年改建回來，我的老鄰居都死了，都不見了，什麼訊息都不見了。我剛剛講了，社會的資源這個方面不見，他們覺得很重要，他們都住在一起。那這個是改建之後的狀況，中間有一條商店街。

這個泡沫經濟打擊之後，東京電力公司的改變。這個是理事長，這個是他的財務長，理事長說他現在已經快70歲了，他接見我們時，他說他接這個理事長的位置的時候是50歲，現在已經70歲了。那這個更老了，當時都已經80幾歲了，現在搞不好他已經不在了。那他們就是希望說，整個案子的推動，大家在鄰居不傷和氣的情況之下推動。事實上他們的感情都非常好，這些老鄰居已經是第二代在推動了。

那裡面有很多的公益設施，這些公益設施，包括溫水游泳池、室內運動場、會議室等等，那這都是區公所有給補助款，東京都廳有給補助款，所以當然改建後的財產，是屬於區公所所有的，那裡面還有防災的公園，他們一想到地震都嚇壞了，因為1923年到現在的記憶都還銘記在心，所以他們有防災公園，當地震發生，他們有避難的空間，每一個椅子下面打開，下面有防災的工具，這個是防災公園的照片，然後銜接到捷運站，完全不用跟車子有任何的交會，從家門口可以直接走到捷運站，一樓跟地下室有商業的設施。這個地方本來是沒有商業設施的，是一個新的引入的部分，那有超高層的這個住宅。事實上它有高層、有中層、低層，為什麼？因為有的老人說我不要住高層住宅，所以它們高也有、中也有、低也有。

當時，在興建的期間，發生了阪神大地震，所以他們馬上把工程叫停，並要變更設計，增加制震設備，因為這個制震的設備，造成他們每個人可以分回去的面積縮小了。但是他們說變更計畫沒有關係，房子小一點沒有關



係，重要的是要安全，所以這個觀念跟地主的觀念差距很大。然後，再加上因為拆到老房子，居民說我以後沒有東西給我們子孫看以前阿公阿嬤住哪裡，所以他們還特地照原樣，蓋了一個以前十幾坪、十坪的這個小房子，讓他們知道說，以前他們住的空間，就是這個小同潤庵，裡面引進了很多公共藝術品。

由於考慮到老人的居住，到了冬天很冷，走不出去，那怎麼辦？老人家還是希望能夠見見面，能夠運動，在樓上大概每隔兩個樓層，就有這樣的一個空間，可以碰面、可以聊天、可以做一些簡單的運動，甚至考慮到了緊急的醫療，到時候有人心臟病發作了，怎麼辦？直升機就可以直接停在大樓的頂端，直接救人。其實還有很多細節，我今天沒有辦法一一開給你們看。我們當時參觀到，包括電梯裡面有座椅的，每個房間裡面都有緊急按鈕等等，有太多的細節，全部都是考慮到老人居住使用的需求，這些都是權利變換的分配。

我要談的最重要的重點，大家看到這個地方，有一個公共停車，因為老人家說，我付不起這個房子的這個管理費，那怎麼辦？覺得經濟能力上面比較沒有辦法的，但老人有共同持分其中的公共停車位，他也不開車，就把車位交給管委會共同管理、出租，租金交由管委會，做為管理費交付之用。

還有非常多的這些討論，我想時間到了，那我想最重要的重點，其實都市更新是真的可以解決很多老人的問題，但是我們必須面對這些問題，我希望說大家一起來支持，希望把永續發展的這個方向，能夠持續下去，讓台灣的都市更好，謝謝大家。

### 三、Q&A時間

各位來賓，各位女士、各位先生，聽完了三場非常精彩的報告，我相信在座的一定有很多的問題、或者是這個結論、或者是想分享其他一些相關的經驗。是不是請大家把握這個非常難得的機會，那每一位的發言，原則上以不要超過三分鐘為限，因為這樣子才能夠多位來發言，那過去我們都是直接一個對一個Q&A，我們先請兩、三位提問之後，那再請看是哪一位演講者，

為我們做回答，這樣就可以解釋多一點的時間，現在提出開放給在座各位來提問。謝謝。

## 第一位提問者：

我是建築公司的研究，我想請教丁執行長，就是之前我有聽過您的演講提到，其實都更每年政府接觸的件數非常的少，然後我剛剛看到的那個數字是31年以上的住宅，占我們的住宅數量達到30%以上。換句話說，當這些住宅老去的時候，一年就會有好幾萬戶的需求跑出來，那是遠遠大過你們更新的建築，那像在您的高度是怎麼樣看待這個問題，未來會怎麼樣發展、以及如何解決問題？謝謝。

## 第二位提問者：

主持人好，還有三位主講人，我想請問一下，從我們現在這個住宅的普查結果，我們發現到說，台灣的住宅很多都是非常的老舊，但是在另一方面，它也有很多的空屋，不過剛才我們又聽見丁執行長所講的，就是其實在台灣企圖更新是一件非常困難的事情，所以說把這三種資訊全部串在一起的時候，我們會發現到說，我們應該做都市更新，但是我們到底應該怎麼做？到目前為止，好像還沒有一個很具體的答案。最近修正的都市更新條例，似乎也還沒有辦法來解決這個問題，我不曉得是說，日本在這個方面是不是以往也碰到這樣的問題，那他是怎麼樣來解決，是不是可以來供我們來做一個參考？謝謝。

## 第三位提問者：

我先請教薛老師，就是說在您的報告裡面提到說老人選擇的偏好，這個老人獨居大多是不得已的，但是你這個研究是針對整個台灣地區這樣子做，那在其他地區，在都會地區、大台北地區，在生活所得比較高的地方，是不是傾向就會不太一樣？反而可能他獨居的意願比較高一點。第二就是我請教彭老師，在您的報告裡面，談到說老人因為生活習慣很多不一樣，同鄰不同住的觀念，那在你報告裡面就是說，如果要達到同鄰不同住，因為房價很高，所以很難做到這樣的事情，那你這邊有沒有一個建議就是說，如果要同



鄰不同住，這個坪數多寡應該是怎樣比較適合？我現在闡明原因，因為可能人慢慢老之後，他可能歷史的東西會多，但是他也可能會丟棄東西，而且他的房子不要那麼大間，因為他整理起來會很困難，那個需求的坪數，大致的狀況是多少？謝謝。

### 薛立敏教授的回答：

有關是不是教育的程度較高的老人，那他的獨居的意願也比較高，我的印象中，那篇文章針對教育程度這個部分是不顯著，但資產的部分很顯著，我覺得很特別。而且不只我們這個研究，以前也有人得過相同的答案。如果我們把它分成都市化地區和非都市化地區，住在比較非都市化地區、鄉村地區的，他們大部分會有自己的房子，應該是農家。我認為剛才報告裡面講的，他們有的是不願意離開老家，而在這個都市裡面的話，我覺得有一個可能就是，他的房子不夠住，所以我覺得是說如何把他們這個老宅處理掉，然後換一個地方也許就夠大了，那也許我們就可以同鄰了。

### 彭建文教授的回答：

其實關於所謂的同鄰不同住，其實當然同鄰是多近，這也是一個很大的問題。我自己有一個學生，她是女生，嫁了之後，他先生的爸媽，非常貼心的就幫他們準備了一間房子，就在他們爸媽的樓下，可是房子是爸媽的，爸媽也有鑰匙，三不五時就要下來，可是下來的時候，他們把門鎖起來，爸媽就進不來，可是不鎖又會不方便，所以這個多近，中間好像沒有太多緩衝時間，所以說其實同鄰，以前我們本來也覺得說住同一個社區比較好，可是好像也不太見得說要住同一個社區，那個距離就是美，所以同鄰的話，就是說大家步行可以到的距離。步行就是說，我要是散步走過去，有點緩衝時間，就是我跟你說，我要去了，大概有一段五分鐘、十分鐘的緩衝時間，大家各自有各自的空間，這樣子比較好。

至於說面積的大小，其實我覺得，那當然跟房價有關係，其實我們可以看出來，台灣每個人平均的面積大約是10坪左右，可是我剛才提到說，其實我們現在是要從所謂的量面走向質面，也就是說要居住的比較舒適一點。

像我剛才提到，以後整個市場的主流反映是35坪到45坪。若純粹是老人的話，我覺得大概就是比如說10坪到15坪左右；如果兩個老人的話，就是30坪左右。一般就是說，兩房左右，當然你自己夠住，然後還有些空間。不過，當然房價是最大的考量。如果像現在台北的房價，一年都100萬，就是說多一坪昂貴程度都太高。但如果在經濟能力許可的情況之下，我是覺得太大的空間，每天要打掃，其實非常的費力，不好管理，但太小又沒地方擺。所以原則上，我覺得就是10坪到15坪這樣子的一個空間。

### 丁致成執行長的回答：

現場提問的兩個問題都大哉問，我也不曉得要如何解決，現在的數字的確是看起來蠻困難的，事實上，即使是在台北市目前已經畫定的更新地區，目前占台北市老舊住宅可能連十分之一都不到，超過十分之九以上的地方，還沒有被劃定為更新地區，或者更新單元，但台北市已經是全國比例最高的了。所以如果你把新北市，或是其他各縣市來看的話，它可劃定的更新地區占這個縣市的可能連百分之一都不到的地方，沒有劃定，就沒有都市更新，所以剛才講的這個三百多萬戶的改建的問題，根本不存在，這個是鄉愿的講法。不過，話說回來，因為都市更新的困難，即使是在日本也是一樣。都市更新可以解決的問題，事實上是有限的，可以把它看成是一個公益事業，但沒有辦法要求它有什麼樣的績效，即使是在日本，從1969年開始實施的再開發法，到目前為止，總共完成的都市更新案件超過一萬件以上，但是占它的總住宅存量，也是一樣，連百分之一都不到。因此你不可以期盼都市更新可以去解決大部分的老舊住宅的改建的問題，這個幾乎是不可能的。當然我們還是希望說，在政府的態度上面，能夠略有改變，讓這個事情至少稍微順利一點。

我們目前現在的狀況，政府一年核准都市更新的件數，大概是頂多全國20件左右。在台北市的話，一年都在15件，最高的紀錄是20件，但是在2012年只有15件，坦白講大家如果不滿意這個件數，可以去看看都市更新審議會，已經是每個禮拜在開會了，我們會都開不完了，這些教授、老師開會時，我去參加，審議會大概都快瘋掉了，受不了了。那更新處的承辦人，每



個人桌上堆的公文，一堆就是四、五十件的案件等著審，所以怎麼辦？那當然我們也建議過說，是不是可以更增加人力等等，但是因為政府改組還顛倒過來，反而縮減人力了。所以都市更新要能夠解決這個方面，政府機關人力的問題，到目前為止，還看不到一點解決的方案。

再談日本的都市更新裡面，其實有大量都市更新的案件，一萬件以上的面積占了一半以上的件數，是由政府主導、去推動的。這個民間主導，像剛才看到代官山的案子是由民間主導的，或者是剛才提的池袋案例也是一樣，這都是民間主導的案子。其實都市更新有將近一半的案子都是由政府主導，而政府主導的案子裡面，其中有一個很重要的機構「都市再生機構」，它所主導的幾乎就占了這裡面將近一半的一半。所以我們一直認為，政府應該要有一個主導都市更新計畫推動的公部門開發者。但是這個開發者的存在，從民國85年開始，一直到現在，中央也努力了兩次，台北市政府也努力了兩次都失敗。因為都有民意代表認為，這叫「與民爭利」，但其實他們所做的事情是跟民間完全不一樣的事情。但是到目前為止，台灣還是無法成立這樣子的一個單位。在日本的都市更新機構，扮演許多重要的公部門公有土地的開發、公益性的開發方面的一個角色；但是目前台灣看起來，公部門雖然很有興趣做都市更新，主要的出發點都不是從這個角度出發，而是從財政的角度出發，想要從公有土地裡面，能夠多賺點錢，那當然這個也無可厚非，但是出發點不一樣，就造成了都市更新推動的方向上面有所不同。

我們還是建議就是說，是不是政府可以多從一些比較公益的觀點，來看都市更新，來推動都市更新？雖然失敗過很多次，不過還希望是有機會再來籌組真正的公部門開發單位，才有辦法讓都市更新的速度加速。其實大家碰到的民間的主導案子裡面，仍然有很多公部門的影子在裡面，任何一個可以做的、成功的都市更新案，一定要公部門與私部門共同合作才有辦法完成。但是在台灣，公部門和私部門只要合作，馬上被扣上帽子，叫做「官商勾結」，所以這是一個很可悲的事情，台灣所有的事情，動作都非常緩慢，緩慢到只有一個理由－避免官商勾結。為了避免官商勾結這樣子的理由，所造成我們所有的效率，全部都盡失，這個實在是很大的一個問題。大家只要看看，我們審查都市更新的過程，其實所有問題的焦點就只有這一個：「怎

麼樣避免圖利他人？」為什麼這個社區30%的容積獎勵？為什麼這個案子只有10%的獎勵？馬上就有人來罵，這個問題就大了。那就大家先去討論出一個共同的標準出來，先把共通原則訂出來，共通原則定出來之前，這個30%的案子不能審。所有的案子都必須等通案原則建立之後，才能夠審。你想想看有多少通案原則？現在台灣都市更新的法規，以每年將近一倍的速度在成長，連我十幾年來做都市更新，我可以告訴各位，我對法規不熟。我真的告訴各位，因為每天的法規都不斷的在改變，讓我都不認識了，就是這麼複雜，複雜到這種地步，所以台灣有很多的都市更新案進行的困難度就是這麼高。順帶吐一點苦水，如果這些問題都沒辦法解決，那公部門的開發單位，一個有公信力的開發單位，又沒有辦法去成立，那我們能夠期望都市更新做什麼？我們永遠只能當作一個夢想而已，非常困難。

事實上，最近如營建署或是各界的政府，開始把焦點開始轉移不談重建了，重建太困難了，來談「整建維護」好了，所以包括中央營建署、中央都市更新基金，還有台北市的都市更新基金、新北市更新基金，都給大量的補助，給予做整建維護。但是最好笑的事情是沒有人來申請，新北市政府為了這個事情，處長還被市長叫去罵說：「為什麼你提的這些東西沒有人來申請？你的條件太差了。」其實他不是條件太差，新北市是全國第一、補助金額最高的、條件最寬鬆的，但為什麼沒有人來申請？因為做整建維護的困難度，比重建還要高。所以大家以為說整建維護是容易的，但事實上不是，整建維護的困難度比重建還要困難。我舉個例子來講，四、五層樓的公寓就是缺個電梯而已，政府出錢，加個電梯，只要你們居民同意。這句話就慘了，二到四樓全部都同意，一樓打死不同意，為什麼？加電梯用到我們家的一樓的院子，這怎麼可以，絕對不可以。我們放在梯間的位置好不好？梯間的位子也不行，他也有持分土地，你也要他同意，他也不願意，他也占用了他梯間的部分。所以到目前為止，這一種案例雖然建築法的窠臼已經解除掉了，補助也給了很高了，就是連個案例都沒有。怎麼辦？所以回過頭來，大家還要面對現實，如果真的要解決問題，還是要在重建上面解決，不可能靠著整建維護去解決，除非我們有什麼更好的方法。如果我們再訂個法律說，不需要一樓的人同意，我也可以做。但明天又違反人權了，問題又更大了，所以這個



問題，坦白講我也沒有答案，我也沒有答案。

事實上，我看到的是說，這些老舊公寓的改建問題，他還是必須靠居民自己的一個共同的合作。我覺得日本可以學習的部分就是說，這些居民他們非常的團結，他們會組成一個他們自己的組織，而且大家都是互相認識的老鄰居，沒有人敢自己作主張，他們一定會開大會去討論他們的問題來做決定。那你說他們是不是可以達到百分之百的同意？其實大部分的案子也沒有，但是他們就是靠大會的決議。反觀台灣這個部分，好像有點困難。左右鄰居都不認識，樓上樓下都不認識，認識了之後，大家如果開始只是談更新改建，你猜忌我、我猜忌你，如果開大會之後，要做都更，但是請到我們家來談。所以大會上承諾的條件，和回到家後承諾的條件又不同。這個情況在日本是不可思議的，很難想像說怎麼會有人在家裡面談事情？日本人不能接受。所以民族性上面，也是有差異的。不過我只能夠這樣子建議，我覺得至少，如果在居民彼此都互相信任，有一個社區組織的情況之下來推動，或許是一個比較可行的方向。

#### 四、結論

陳小紅副主委的總結：

信義房屋

基本上今天的討論，我自己簡單結論，第一點：跟產權有關係的問題、私有財產的問題。在台灣，我們土地非常稀少，本來就是一個小的國家，我們實施私有財產這麼多年，每一家每一戶都是屬於他自己個人的財產。所以你要從比較公共利益的角度去出發做更新這樣的一個動作，即使是說他自己的家的改造，兒子、女兒跟父母親可能的意見都不一樣，那要更大尺度讓所有屬於個人財產取得共識，這本身是一個很大的挑戰。所以我們才會看到我們的都市，有時候我們會覺得個別的家庭、家戶很漂亮，但是周遭的環境反正是公共的，跟他沒關，這樣的情況下，有的時候就很難有整個的總體規劃、整體開發的一種想法。這是第一個，我想台灣比較特殊的地方，也是在執政的過程中，比較困難的地方。

第二個，剛才我們丁執行長有講說日本的兩個案例，他整個發起的是他們的區公所，那想想我們台灣的區公所，如果真的要來帶動，我們現在說的這個社區活動的帶動如火如荼，可是這一方面的活動，以社區為主來做更新的，事實上在國內，我們還沒有看到這樣子的一個案例。我們的社區還是比較著重在軟性的活動上面的帶動，但是屬於環境整體的這個部分，似乎還有一個加把勁的空間。

那麼這還是回到主題，涉及到公共利益和私人利益之間的一個權衡，那跟日本來比較的話，不得不承認我們台灣是一個比較急躁的民族，不可能花30年、40年去搞更新，那麼有耐心，大家覺得三個月、五個月算很長了，那何況是30年、40年。所以我們民族性，如果說要像日本那麼有依序的來做一些規劃，整體的、社會的一個共識，值得學習的空間還是滿大的。這個我想是跟其他國家、鄰近國家不一樣的地方。

我個人也有參加台北市都市更新計畫委員會，我們現在幾乎每一次的委員會，每一個月固定會開一次，每一次的委員會都在討論都市更新的案子，那每一次都有民眾的陳情。剛才丁執行長提到說，法案一直再修，那為什麼會一直再修？原因是因為以前都沒有經驗，這兩、三年開始，從「台北好好看」一路推，那這個裡面執行下來，政府也在學習，民間也在學習。所以剛才講，整建住宅的問題，我只要舉台北市兩個例子，各位如果有時間去參觀一下，一個就是君悅飯店對面，基隆路那一排，地點好不好？非常好，精華地帶。可是談整建規劃，從黃大洲擔任市長開始，直到今天，已經換了多少屆的市長了，為什麼始終沒有辦法動？那當然是產權複雜，有的已經不在人間了，這是剛才講到的五、六代遺產權。那我們又是一個尊重私有財產，不管你用區段徵收、還是土地重劃，法沒有修以前，你必須經過法律程序，所以所有的市長最後都放棄，而民間的開發者對這個案例是沒有太大的興趣，因為你要徵收那個土地，就要花很多的精神，那還不如去蓋一個豪宅，那個報酬率還要來的更高。

另外一個是信維市場，在信義路和大安路的交叉口，從外觀看，大家看不出是整建住宅，因為一樓是商店，可是如果各位從巷子裡到樓上去看一下，你會非常意外說，怎麼台北市精華地帶還有這樣的住宅的地區，這個也是延宕非常多年，從我念大學時期起，我們做個案，一直到現在，多少年



了，幾十年下來都無解。還剛才在報告裡面，還有一個沒有提出來的，就是關於這個設置計畫。大家也知道在扁擔任市長的時候，最有名的案例是十四、十五號公園，這也算是一個為了要都市更新，然後把原來的居民被迫移居殘存於其他的都市角落。後來很多台大城鄉所在抗議，我想這個其實我們圈內人也都非常清楚，所以群體利益跟這個個體利益之間，包括最近文林苑的案子，雖然說絕大部分的住戶都說同意更新，可是王家再加上很多社運團體，認為這個不公不義，結果到今天，還沒有解決，那有的都已經過世了，所以我想這些案例對我們來說都是很好的學習，一個參考的經驗。

總而言之，要把一個更新做好，除非是像中國大陸共產的社會，土地是公有的，政府覺得我要在這邊怎麼樣去弄，把這個土地要拿來大拆就可以大拆，大家心理不平，當然現在也有釘子戶，也有很多的這個問題，慢慢的維權意識就起來了，可是台灣好像又在另外一個題端，比民主國家有些地方還要更民主，那結果搞到最後，公權力你說由上而下，還是由下而上，所以才會一直修改這些更新的規定，以公共利益為最大前提，但是問題是誰來定義公共利益？什麼叫公共利益？所以我覺得我們還有很漫長的路，在這個部分再去發展，恐怕要民眾的認知、心理、態度各個方面，然後給公權力真正有作業的空間，因為公務員基本上不願意去違法行政，一定是依法行政，在法律修改之前，沒有一個公務員願意拿他的飯碗去挑戰這個法律，因為他會失業。所以我想在諸多因素的作用底下，以致於很好的事情，到後來，都無疾而終。

我想我們可以一起來努力，我相信隨著我們大家素養的提高，對公共財認知的提高，也許有一天，我們不需要像日本搞30年、40年，我們可能很有效率，但最重要的是大家的共識能不能出來，公部門、私部門一起來努力，我相信這個夥伴關係。那麼我還是希望我們的城市面貌，我們的住宅環境，就像彭教授所講的，將來是強調品質，也許有一天，我們會真的覺得說，到了時候，我們該要往那個方向去努力。祝福大家，也再次謝謝三位發表人，那這個場次就到這裡各一個段落，謝謝。