

國立臺灣大學社會科學院政治學系

碩士論文

Department of Political Science

College of Social Sciences

National Taiwan University

Master Thesis

都市治理與空間再利用：

以台北市「都市再生前進基地(URS)」計畫為例

Neoliberal Governance and the Reusage of Urban Space:  
Case Study of Urban Regeneration Station in Taipei City

黃元鴻

Yuan-Hung Huang

指導教授：趙永茂 博士

Advisor: Yung-Mao Chao, Ph.D.

中華民國 101 年 7 月

July 2012

## 中文摘要

本研究旨在關注全球化浪潮席捲下的台北市及其全球化政治經濟變遷過程，指出台北市如何在面對全球城市競爭的競賽中，順應著後福特時代世界各國治理策略的演進脈絡，採取新自由主義式的治理模式作為都市發展的方針，以解除管制、削減政府成本以及吸引流動資本作為策略前提，試圖在政策過程中引進私人資本與民間力量，透過地方文化產業的創新群聚等文化治理策略來推動台北市的都市空間再利用與整體的都市再發展，並透過台北市「都市再生前進基地（Urban Regeneration Station, URS）」計畫為個案進行實證分析，作為論證的依據。

同時，本研究將在分析台北市都市空間再利用結合文化治理的過程中，指認都市企業主義的崛起，作為分析的發問觀點。希望可以透過辨識台北市新自由主義治理模式與邁向企業型都市發展的雙重理論架構，一方面構築批判視角，檢視台北市都市空間中普遍呈現出的不均都市地理樣貌與資本關係，以及在都市空間再利用政策中市民參與的普遍缺席；另一方面則期待能藉由上述研究與分析指出，在台灣特殊的政經歷史背景之下，都市治理的論述在結合新自由主義意識形態主張小政府、個體選擇與市場經濟理性的概念下引進私人資本與民間力量；政府的角色看似撤退了，但從實際的運作過程來看，新自由主義的都市治理模式像是由政府主導了一種隱匿地圖利特定利害關係者的策略，對照台灣傳統地方政治生態中政商依恃與結盟關係與運作方式兩者之間似存在著曖昧的關聯性與沿襲性。

**關鍵字：**台北市、都市治理、新自由主義、都市企業主義、都市再生、空間再利用

## Abstract

Since the 1980s, the development of the Post Welfare State arose a lot of political predicaments and ruling crisis, in order to deal such problems, neoliberal ruling model rose, emphasized on many governed measures, such as privatization, liberalization, deregulation, and reduce the intervene from state. Under such background, some old democratic countries, for example, UK and the United States, increasingly offered public services which based on the concept of "governance", emphasize on the coordination between government, enterprises, and civil society, rather than all dealt by state or government. At the same time, accompanied by the crisis of Keynesianism in the 1980s is the wave of globalization, which brought the rapid progress of information techniques and the great transformation on the relation of economical production. Such transformations affect on the interaction between state and civil society, shape a new scale of global politics, and express an altered geography of social relations. Moreover, this new social and geographical appearances highlight the feature of porosity in traditional nation states, relieve the productive system from the whole country, downscale the system toward local and regional level, practice the territorialization of production. As a result, the meaning of city has been reshaped, and structures the discourses of New Urbanism.

As a progress or technique of governing and ruling, governance intends to reach the status of good governance. However, observing the interactions between state and civil society, although the state never lack of delicate policies and services, there still exist the failure of governance, such as the phenomena of lack of participation, resources wasting, spaces idling, over marketization, and the collapse of public-private partnerships. Furthermore, we can also discover the problems of poverty gap, gentrification, geographical uneven, and the dominance of market rational, through the developments of New Urbanism and the flourishing rising of global cities all over the world.

Based on the theoretical discussions mentioned above, this thesis will focus on the practical process of neoliberal governance in Taipei City, and observe a case study: the "Urban Regeneration Station" program, which is proposed by Taipei City Government for the purpose of urban regeneration. Through the analysis of case study, this thesis tries to argue that the neoliberalization and urban entrepreneurialism of Taipei City demonstrates the clientelist and coalition structure which dominate the local society in Taiwan.

**Keywords:** Taipei City, urban governance, Neoliberalism,

urban entrepreneurialism, urban regeneration, space reuse

## 目錄

<b>第一章 緒論 .....</b>	<b>1</b>
第一節 研究動機 .....	1
第二節 研究背景與問題意識 .....	3
第三節 研究方法與分析途徑 .....	5
第四節 研究架構 .....	12
第五節 研究創見與限制 .....	14
<b>第二章 文獻回顧暨理論基礎 .....</b>	<b>17</b>
第一節 都市作為地方治理的實踐場域 .....	17
第二節 全球化與新自由主義都市治理 .....	19
第三節 全球化競爭下都市治理的企業主義轉向 .....	21
第四節 都市空間再利用與再生產下的治理論述 .....	31
<b>第三章 全球化下的台北：台北市的都市發展背景與文化治理脈絡 .....</b>	<b>37</b>
第一節 台北市的空間發展脈絡與政治經濟背景 .....	37
第二節 台北市的都市空間再利用與空間治理策略 .....	40
第三節 台北市的空間再利用與空間治理模式的建構 .....	44
第四節 更新還是再生？台北市都市空間再利用與治理模式的企業主義轉向 .....	53
<b>第四章 台北市「都市再生前進基地（URS）」計畫及其問題 .....</b>	<b>58</b>
第一節 台北市「都市再生前進基地（URS）」計畫的政策沿革 .....	58
第二節 台北市「都市再生前進基地（URS）」計畫各再生基地背景 .....	65
第三節 國外相關案例參照：日本橫濱黃金町的再生經驗 .....	77
第四節 台北市「都市再生前進基地（URS）」計畫的問題與爭議 .....	86
<b>第五章 實證分析：「你們的」抑或「我們的」都市再生？ .....</b>	<b>93</b>
第一節 分析架構 .....	93
第二節 台北市「都市再生前進基地（URS）」計畫的治理敘事 .....	95

第三節 創新還是複製？台北市「都市再生前進基地（URS）」計畫的地方連結與發展 .....	109
第四節 都市企業主義想像的困境與檢視 .....	129
<b>第六章 結論與建議 .....</b>	<b>133</b>
第一節 研究發現與討論 .....	133
第二節 政策建議 .....	137
第三節 後續研究建議 .....	141
<b>參考文獻 .....</b>	<b>144</b>
<b>附錄一：正式訪談大綱 .....</b>	<b>157</b>
<b>附錄二：台北市「都市再生前進基地（URS）」計畫全文 .....</b>	<b>161</b>



## 圖 目 錄

圖1-1：本研究分析架構.....	13
圖2-1：Gregory 的權力之眼（The Eye of Power）.....	35
圖4-1：台北市七個URS都市再生前進基地位置圖.....	62
圖4-2：台北市文創群聚推動計畫雙L軸帶.....	63
圖4-3：「南港公賣局瓶蓋工廠及轉運站用地整體規劃設計案」用地規劃圖 .....	67
圖4-4：「中央車站與中央公園整體規劃設計案」計畫範圍 .....	71
圖4-5：「URS89-6都市跨領域交流中心/都市再生工作坊（UrbanCore 城中藝術街區計畫）」計畫地理位置 .....	73
圖4-6：橫濱市藝術創造界隈配置圖 .....	81
圖5-1：本研究資料分析架構圖 .....	94

## 表 目 錄

表1-1：訪談對象一覽表 .....	7
表1-2：焦點座談會一覽表 .....	9
表4-1：「台北市都市再生前進基地」推動計畫中四個URS都市再生前進示範基地 .....	59
表4-2：目前台北市七個URS都市再生前進基地 .....	61
表4-3：「南港公賣局瓶蓋工廠及轉運站用地整體規劃設計案」用地規劃表 ....	67
表5-1：台北市「都市再生前進基地URS」計畫中各再生前進基地原有用途、產權與使用年限分類 .....	105
表5-2：「URS21中山配銷處—都市創意產業育成基地」與「URS89-6都市跨領域交流中心（UrbanCore 城中藝術街區計畫）」比較表 .....	110

## 第一章 緒論

### 第一節 研究動機

20世紀80年代以來，為解決後福利國家發展脈絡下所引發的政治困境與統治危機，以私有化、自由化、減少國家干預與解除市場管制為主的新自由主義統治模式興起；在此政治社會背景下，老牌的民主國家，如英國，在政治改革的過程中漸次地發展出不限於政府提供公共服務，而強調政府、企業與民間相互協調的治理（governance）概念。同時，伴隨著80年代凱因斯主義危機而來的，是資訊科技突飛猛進與經濟生產關係驟變的全球化浪潮；由於新自由主義意識形態下全球市場的論述左右全球化的發展，突破傳統政治疆界，對傳統國家主權與治理角色形成挑戰。這種挑戰與鉅變作用在國家與公民社會互動的面向上，型塑了一種新的全球尺度政治（global scale politics），並在地理面向上展現一種新的社會關係（Smith, 2002: 430）。此一社會與地理風貌，凸顯了傳統民族國家的多孔性（porosity），將生產系統從整體國家的脈絡解開，向地方修正其尺度，進一步地實現領域化與地方中心化，重新建構都市的意義，並建構新都市主義（new urbanism）的論述。

此外，在全球化浪潮的衝擊之下，僅從傳統治理理論途徑，強調政府提升公共服務，解決問題的能力，尚不足以完成整體都市發展與市民社會的善治，若能在原有的民主治理機制的前提下，培養公民主體反思的意識，來參與社會治理的發展，想必是更可行的策略。而此一提案，建議從地方、都市治理的層面著手進行，因為都市作為國家進入全球體系的節點，不僅是國家在全球化（globalization）與在地化（localization）侵蝕傳統地位的困境中，發展其整合角色，進行「全球在地化」（glocalization）與「分合並存」（fragmegration）的工作，並面對主權逐漸「空洞化」（hollowing out）兩難局面（趙永茂，2007：3）的所在；同時就地理與空間的關係來看，都市與地方政府與民眾之間的關係有其獨特性與相鄰性，是最能夠反應民眾需求的政府層級（Wolman and Goldsmith, 1992: 4-5）。綜上所述，在全球化競爭的時代中，地方治理面臨新的挑戰，以都市尺度作為政治視野，並採取新自由主義的治理邏輯，成為各國回應全球化下新資本積累與社會關係的策略，以及達到善治的途徑。

新自由主義在都市治理層次上展開的措施，廣義地呈現為強調市場經濟理性、國家極小化與個人選擇作為確保行為者取得經濟資源與社會福利的手段（Larner, 2009a: 374）；狹義而言，則可能形為許多具體的治理措施與政策，包括公共政策的提供採取公私合夥形式、解除各種國家對產業的管制措施、打擊勞工組織、減稅、公共服務的縮減或私有化、減少福利計畫、促進國際資本的流動、刺激地方之間的競爭關係、甚至是解除都市貧窮的社會保護網（Brenner & Theodore, 2010: 411）。然而，新自由主義的意識形態，立基於資本主義對自律市場的假設，將土地以虛構的方式商品化（Polanyi, 1957），加速了全球流動資本在地方發展與地景營造的作用，抵觸了原有的發展脈絡，成為全球化市場與地方之間的脆弱妥協（Zukin, 1993: 5）。故而，從與公民社會互動的角度觀之，即便政府在都市治理過程中不乏良好的政策與服務，但空間與土地的商品化，強化了資本主義力量在都市治理過程中的運作，導致參與不足、資源浪費、空間閒置、過度市場化與公私夥伴關係瓦解等治理失靈的現象。從這些措施所引發的問題中，可以指認出新自由主義治理之下的都市發展策略無法全然回應市民的日常生活需求。於是我們可以開啟一個政治經濟學的發問途徑：在新自由主義下的都市治理過程中，是誰治理了城市，而誰又被治理？又，在這一都市治理論述中，體現了誰的利益，誰的品味？此外，治理的理論脈絡中，強調國家憑藉著民間與市場資源暨形成之網絡進行統治，在此過程中國家能夠漸次地釋放權力與減輕政府的角色，從各種傳統政治的場域中「撤退」，來完成更有效率與降低公部門成本的統治。但從全球化下的都巿政府採取的新自由主義治理策略來看，國家與政府的力量真的從統治的過程中撤退了嗎？

為了回應這些發問，我們必須回到都市治理的脈絡中去釐清政府、市場與民間三者之關係。在新自由主義的都市治理過程中，政府試圖將市場機制整合在公共政策中，並應用在治理的實踐上（Chen & Li, 2010: 3），都巿政府將市場視為重要的合作夥伴，猶如市民與其他的都市利害團體一般。因此，政府降低了角色、減少主導或介入，讓市場與民間力量透過不同的方式進行治理。然而，新自由主義往往背離其原有的理論模型（Harvey, 2006: 145），歸因於新自由主義治理過度地強調市場的夥伴關係與其所生產的特殊利益，市民與其

他都市利益團體的角色與權益於是在治理的過程中被嚴重地忽略。甚至，國家與政府的力量看似在治理的過程中退卻了，但實際上卻以不同的面貌在政策與政治尺度上強化了。故新自由主義治理所聲稱的政府撤退作為一種統治策略，事實上卻是國家力量轉化為另一種政治行動與計畫，隱身在一個更大的政治企圖之下（Bourdieu, 1998），並且整合了市場力量去進一步捍衛兩者在都市場域的政治經濟聯繫。這種政府與市場的整合型塑了一種都市場域中的奪取式積累與創造性破壞（Harvey, 2003: 137; 2006: 145），並呈現出一種帶有特定偏差化的價值分配與資源汲取模式（蕭全政，1988：104），造成了當前諸如貧富差距擴大、縉紳化、地理發展不均與市場理性宰制等各種都市危機。

## 第二節 研究背景與問題意識

台北市經歷清領、日治與國民政府遷台至今逾 120 年的發展，展現出新舊並立的地景，以及多元異質的社會風貌；然而在先天地理條件的限制之下，都市空間開發飽和、發展不均與老化等問題日益加劇。加上 1980 年代台灣開始進入威權轉型時期，威權轉型的社會變遷與後福利時代政府支出膨脹的財政緊縮，造成執政當局統治職能的衰微，開啟了公民社會（civil societies）與地方民主治理（local governance）等所謂新民主（new democracy）的時代（趙永茂，2004：1）。作為台灣與世界接合的主要節點，台北市同時面臨了國內政治體制的民主化、經濟結構的自由化，以及國際政經環境快速變化的全球化衝擊，亟需透過都市空間的再利用與更新活化來完成地方善治的職責，並提升整體的國際競爭力。此外，在台灣政府轉型改造與接合全球化的過程中，延續了英美在 1980 年代後所採取的新自由主義路線，也建構了台北市在此一政經發展脈絡下朝向企業型都市發展的治理方針。其中，以文化經濟、美學品味、創意產業等論述為基礎的文化政策，是最為常見的都市治理策略。

故而，本文試圖將全球化浪潮席捲下的台北市及其全球化政治經濟變遷過程中的都市再結構視為一文本進行分析，指出台北市如何在面對全球城市競爭的競賽中，順應著後福特時代世界各國治理策略的演進脈絡，採取新自由主義式的治理模式作為都市發展的方針，以解除管制、削減政府成本以及吸引流

動資本作為策略前提，試圖在政策過程中引進私人資本與民間力量，透過地方文化產業的創新群聚等文化治理策略來推動台北市的都市空間再利用與整體的都市再發展，並進一步將視野集中在「都市再生前進基地（Urban Regeneration Station, URS）」計畫作為論證的依據。同時，本文將在分析台北市都市空間再利用結合文化治理的過程中，指認都市企業主義（urban entrepreneurialism）的崛起，作為分析的發問觀點。本文希望可以透過辨識台北市新自由主義治理模式與邁向企業型都市發展的雙重理論架構，一方面構築批判視角，檢視台北市都市空間中普遍呈現出的不均都市地理樣貌與資本關係，以及在都市空間再利用政策中市民參與的普遍缺席；另一方面則期待能藉由上述研究與分析指出，在台灣特殊的政經歷史背景之下，都市治理的論述在結合新自由主義意識形態主張小政府（minimal state）、個體選擇（individual choice）與市場經濟理性（market rational）的概念下引進私人資本與民間力量；政府的角色看似撤退了，但從實際的運作過程來看，新自由主義的都市治理模式像是由政府主導了一種隱匿地圖利特定利害關係者的策略，對照台灣傳統地方政治生態中政商依恃與結盟關係與運作方式（趙永茂，1997），兩者之間似存在著曖昧的關聯性與沿襲性。

更進一步地，本文想透過新自由主義都市治理提供的相關論述，以及作為都市企業主義興起之下強調都市行銷的文化治理策略，批判治理理論在都市場域實際運作的情況，尤其是其中主張政府在治理過程中退卻的論點，並嘗試指出，此一政府表面的退卻造成的隱匿圖利，不僅導致都市空間再利用與多元、異質的地方發展脈絡之間的斷裂，也使得一個都市的公民性格消失，違背了治理的原始內涵，可能會回過頭來損傷了都市政權的統治正當性與合法性；同時，上述的治理困境也是新自由主義化下的都市被市場機制宰制的危機。這種透過都市場域進行的奪取式積累（accumulation by dispossession），不是一種有利與符合社會正義的都市發展機制。相對地，本研究則希望能夠在批判與分析的理路下，釐清台北市的空間發展脈絡，透過公共治理論述銜接各政治、經濟、社會與文化的多重空間層級（interscalar articulation）來實踐區域治理型政府，提供台北市在全球化競爭下的都市創新策略，進一步在都市空間再利用的過程中開創都市政治進步的潛能。

## 第三節 研究方法與分析途徑

### 一、研究方法

空間的特性是多重的，是各種力量與關係的聚合，也是多重意義架構出的互涉文本（inter-text），一個多重交互指涉的社會空間（蔡秀枝，2001）。都市作為一種歧異性極高且根據著資訊流動不斷變換的空間，其中的價值互涉更是複雜；尤其，當都市空間向上連接到全球層次，向下連接到地方單位，即涉入了政治與經濟過程，以及根據政治經濟活動所生產出的各種文化現象。在本研究中，將以台北市作為分析文本，探討台北市的新自由主義都市治理模式，以及在此治理模式下產出的都市政策，包括本文主要檢視的「都市再生前進基地 URS」計畫，希望可以描繪出台北市在新自由主義全球化浪潮下的治理敘事。本研究將透過蒐集相關經驗研究、文獻與統計資料等次級資料建構研究對象及都市文本分析的基礎與架構，並輔以實地的田野調查、觀察、深度訪談以及焦點座談獲得一級資料，進一步分析個案與 URS 計畫的政策過程，期望在台北市都市再生的議題探討中提出兼具學術基礎與經驗現實的創見。

#### (一) 次級資料的蒐集與分析

在次級資料方面，本研究主要從國內外文獻的回顧與分析中取得，其中，文獻的來源依據本文所欲論證的不同理論與實務面向而有所不同，但最終希望將各類文獻扣合、鉤稽成一具有整體解釋性的研究成果。依據次級資料的來源不同，大致上可以分以下三種：

1. 與本研究問題意識與主旨相關之文獻：由於本文以都市治理與新自由主義全球化的相關論述作為理論基礎，因此將從目前既有的研究專書、期刊與研討會論文作為理論文獻的參考來源，並聯結本文所要探討的台北市個案實例；由於本文所探討的新自由主義全球化背景係指一全球多重層級接合的模式化過程，涉及全球—國家—地方之間的尺度政治與相應的經濟關係與社會互動之變化，因此全球性與跨國之間的都市發展資料參照是相當重要的一環。

2. 與個案發展背景相關之地方研究文獻：關於本文的個案，亦即台北市的「都市再生前進基地 URS」計畫，係分布在台北市數個不同地區的再利用空間，故而筆者將從台北市整體與再生基地所在的各地區的地方誌，以及相關探討的專書與媒體報導文章中，了解台北市與各地區的史地暨時空背景與當地人文風情。
3. 相關政策文獻：政府對於都市發展與空間再利用的相關政策、法令與出版品也是本文重要的資料來源，尤其是台北市政府對「都市再生前進基地 URS」計畫的相關政策公告、新聞稿、宣傳文字、舉辦活動的文獻與記錄，以及專為「都市再生前進基地」計畫所架設之網站「Village Taipei：台北村落之聲」（<http://www.urstaipei.net/>）。

## （二）一級資料：田野調查、深度訪談與焦點座談

在一級資料方面，筆者將透過田野調查的方式實地探訪台北市「都市再生前進基地 URS」計畫中各個再生基地，考察各基地實際的發展運作狀況，同時觀察各基地與周邊空間、環境與當地居民日常生活的互動模式與關係；此外筆者也將間採正式、非正式的訪談方式及座談會參與進一步探查「都市再生前進基地」的運作過程、成效、乃至與當地生活空間以及整體台北市發展的接合關係。

1. 田野調查：筆者自民國 99 年間「都市再生前進基地 URS」計畫展開未幾時便開始關注本計畫，並基於研究興趣不定期地探訪各個都市再生基地的所在區域至今。探訪的過程主要在關注各個都市再生基地的運作狀況、是否舉辦與都市再生任務相關之活動、及各再生基地與所在當地的空間發展脈絡銜接之狀況。此外，田野調查的探訪過程，在開始蒐集分析相關研究文獻後，也提供了筆者相關的理論與經驗研究視角來對各個再生基地的發展狀況進行檢視。
2. 正式與非正式訪談：由於本研究關注都市治理中不同行為者對都市空間再利用的參與及互動模式，因此正式與非正式的訪談對象將廣納公部門、私部門和市民等。在正式訪談對象方面，將以「都市再生前進基地 URS」

計畫的政策參與者為主，主要包括台北市政府相關單位、申請經營再生基地的相關團隊、實際使用再生基地的團體等。其中，由於「都市再生前進基地 URS」計畫主要由台北市都市更新處策畫，因此將訪談都更處負責「都市再生前進基地 URS」計畫的相關人員，就政策的沿革、運作過程、各部門之間的協同治理等議題進行深入的探查。此外，本研究將參與再生基地運作的行為者區分經營管理團隊，以及實際在基地空間中進駐、演出、活動的專家、學者與文化藝術團體或個人，並就這兩部份的行為者進行深度訪談，訪談的內容將集中在經營概況、與公部門及市民的互動狀況以及對原有空間發展脈絡的理解。至於當地商家與居民的訪談，還包括再生前進基地當地里長，將兼採正式與非正式訪談，訪談內容則集中於本計畫對當地發展之影響，並著重當地居民原有的日常生活紋理，以及居民與再生基地之間的互動關係。

本研究針對參與台北市「都市再生前進基地 URS」計畫治理網絡的行為者所進行之深度訪談的問題內容，將呈現在本研究的附錄中，而受訪者的類型與訪談的詳細資訊經整理如下表 1-1：

訪談對象類型	訪談對象	編號	訪談內容	訪談形式
政府	台北市政府都市更新處官員	A1	URS 計畫內容與各基地運作現況	正式訪談
民間委託經營機構	建築文化藝術基金會企劃專員	B1	URS89-6：城中藝術街區 URS21：中山創意基地	正式訪談
民間委託經營機構	藝術公司企劃文案	B2	URS13：南港瓶蓋工廠	正式訪談
民間委託經營機構	委託經營機構主持人、大學建築系副教授	B3	URS127：127 公店	正式訪談
民間委託經營機構	委託經營機構經理	B4	URS127：127 公店	非正式訪談
民間委託經營機構	文化事業有限公司專員	B5	URS27：華山大草原	非正式訪談
空間使用者	劇團行政總監	C1	URS89-6：城中藝術街區	正式訪談
空間使用者	空間策展人	C2	URS89-6：城中藝術街區	非正式訪談

地方	台北市南港區里長	D1	URS13：南港瓶蓋工廠	非正式訪談
地方	台北市中山區里長	D2	URS21：中山創意基地	非正式訪談

表 1-1：訪談對象一覽表

資料來源：作者自行繪製

首先，在政府部門方面，由於台北市政府都更處為「都市再生前進基地 URS」計畫的主管機關，本研究透過正式訪談都更處官員來深入理解本個案計畫的背景、內容、推動現況與未來方向。其次，在民間委託經營機構方面，本研究的訪談對象涵蓋目前運作中的 5 個再生基地，並包含產權屬市政府、屬國有財產局，以及屬私人企業等三者，希望透過正式與非正式的訪談全面建構各個再生基地的治理現況，並從中發現相關問題與爭議。第三，在空間使用者方面，則以爭議頗大的「URS89-6 城中藝術街區」為主，希望凸顯「都市再生前進基地 URS」計畫在都市治理下的子議題，亦即藝術介入空間利用，與透過文化治理包裝的都市更新政策等爭議，探討台北市在都市治理過程中，都市再生、都市更新與文化治理之間的辯證關係。最後，在地方行為者部分，本研究則訪談了「URS13 南港瓶蓋工廠」與「URS21 中山創意基地」兩個再生基地的里長，從地方治理者的角度去理解整體計畫個案的運作現況。

**3. 焦點座談：**本研究除了訪談上述的對象之外，也透過參與再生基地所舉辦的論壇與座談會，來理解各個再生基地運作的實況，並實際參與台北市政府的都市再生活動，希望可以藉此取得文獻蒐集與訪談無法取得的研究資料，補強接下來個案分析所需要的經驗研究基礎。

在台北市「都市再生前進基地 URS」計畫中，各個再生基地雖然都肩負相同的都市再生任務，但在隨著各個基地的地方背景脈絡與經營團隊的不同，在實際的功能發揮上也呈現多元的面向。此一多元的功能反應在各再生基地就不同主題所舉辦的工作坊、論壇與座談活動中，例如「URS44 大稻埕都市工坊」所舉辦的活動是以發掘台北市都市歷史為主，「URS127 迪化街 127 號—大稻埕都市再生作坊/127 公店」以聯結

迪化街地方脈絡並扶植本土年輕建築設計人才為主，「URS89-6 都市跨領域交流中心/Urban Core 城中藝術街區」是以提供設計人才、視覺藝術、表演藝術團體創作空間並聯結都市意識為主，「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地/中山創意基地」則以提供建築設計團隊創作空間並進行相關策展為主，「URS13 南港基地/南港瓶蓋工廠/南港游樂園」與「URS27 華山特區—台北快樂『樂』台/華山大草原/台北那條通」則以建築設計策展並呼應地方記憶為主。

筆者在進行研究期間時，也積極參與各個再生基地所舉辦的相關座談會，以下列舉這些講座、論壇與座談會之相關資訊：

座談會名稱	與談人	座談會日期地點	座談會主辦單位
「都市再生前進基地達人」系列講座：「消失的台北」	中國文化大學建築及都市設計學系教授李乾朗	2011/10/29 URS44：大稻埕都市工坊	社團法人台灣歷史資源經理學會
「都市再生前進基地達人」系列講座：「台北古蹟與鐵路發展」	國立台北科技大學建築系暨建築與都市設計研究所副教授張崑振	2011/11/05 URS44：大稻埕都市工坊	社團法人台灣歷史資源經理學會
「都市再生前進基地達人」系列講座：「老舊社區的正面資源轉換—黃金町的再生」	橫濱市立大學國際總合科學部準教授鈴木伸治/台北市政府都市更新處長林崇傑	2011/11/13 URS44：大稻埕都市工坊	社團法人台灣歷史資源經理學會
「大稻埕漫遊」：「老屋與圖騰」	呂大吉建築師	2011/10/19 URS44：大稻埕都市工坊	台灣農民組合協會/社團法人台灣歷史資源經理學會
「都市果核—藝術進駐與新生」：「亞洲藝術進駐經驗交流座談會」	日本 3331 Art Chiyoda 千代田藝術村總監中村政人/台北市文化基金會藝術村營運部總監蘇瑤華/香港賽馬會創意藝術中心行政總監侯焯琪/忠泰建築文化藝術基金會執行長李彥良	2011/10/31 URS21：中山創意基地	忠泰建築文化藝術基金會

「都市再生前進 基地達人論壇」	台北市政府都市 更新處處長林崇 傑/台北科技大學 建築系副教授胥 直強/銘傳大學建 築系助理教授褚 瑞基/社團法人台 灣歷史資源經理 學會理事長丘如 華	2011/11/25 URS44：大稻埕都 市工坊	社團法人台灣歷 史資源經理學會
「URS13 游樂園 閉幕之國際論 壇」：「URS Station 系列與南 港瓶蓋場的都市 再生機制」	台北市政府都市 更新處處長林崇 傑/淡江大學建築 系副教授吳光庭/ 東吳大學社會系 副教授劉維公/台 北市文化基金會 藝術村營運部總 監蘇瑤華	2011/11/27 URS13：南港瓶蓋 工廠	禾磊藝術
「URS13 游樂園 閉幕之國際論 壇」：「南港廊 道再生發展之規 劃架構」	皓宇工程顧問股 份有限公司副總 經理林雋怡/中原 大學建築系主任曾 光宗/台北市文化 基金會藝術村營運 部總監蘇瑤華/中華 科技大學建築系講師 林士堅/禾磊建築主 持人梁豫漳	2011/11/27 URS13：南港瓶蓋 工廠	禾磊藝術
「URS13 游樂園 閉幕之國際論 壇」：「南港游 樂園都市行動計 畫之實踐與提 問」暨社區意見 發表及討論	禾磊藝術藝術總 監吳慧貞/交通大 學建築研究所所 長龔書章/禾磊建 築主持人梁豫漳/ 獨立策展人徐文 瑞/獨立策展人及 藝術家姚瑞中/台 北藝術大學藝管 所助理教授曾介 宏/獨立策展人及 藝術家柯應平/實 踐大學建築設計 學系講師蕭有志/	2011/11/27 URS13：南港瓶蓋 工廠	禾磊藝術

	台北市政府都市更新處正工程司 徐燕興/中央研究院民族學研究所副研究員丘延亮/ 台肥新村管理委員會主委黃碧禪/ 台北市南港區東新里里幹事張瀚章/台北市南港區東新里里民賴香伶		
「URS13 游樂園閉幕之國際論壇」：「呼應南港廊道再生發展架構—瓶蓋廠 URS13 工工作站規劃機制研議」	台東縣副縣長張基義/國北教大文化創意產業經營學學系主任黃海鳴/交通大學建築研究所所長龔書章/禾磊建築主持人梁豫漳/獨立策展人徐文瑞/獨立策展人及藝術家姚瑞中/台北藝術大學藝管所助理教授曾介宏/獨立策展人及藝術家柯應平/中央研究院民族學研究所副研究員丘延亮/ 台肥新村管理委員會主委黃碧禪/ 台北市南港區東新里里幹事張瀚章	2011/11/27 URS13：南港瓶蓋工廠	禾磊藝術

表 1-2：焦點座談會一覽表

資料來源：作者自行整理繪製

如上表所示，「都市再生前進基地 URS」計畫相關座談活動的參與者涵蓋政府、民間委託經營機構、空間使用者以及地方民眾等各界人士，十分豐富多元，足以強化本研究在方法上關於訪談對象的代表性。同時座談會的討論內容，不僅為本研究在經驗層次上，提供兼具深度與

廣度的資訊，現場的討論狀況也充分呈現出台北市公民參與及地方治理的真實效果。

## 二、分析途徑

基於都市治理作為一個動態過程，本文將交互使用一級資料與次級資料，一方面掌握都市再生基地實際的更新與運作狀態，另一方面從已完成的分析文獻中理解台北市都市發展的背景脈絡與肌理，藉此掌握再生基地在台北市與各地區發展的脈絡與鑲嵌性，透過理論與現實發展去檢視於評估個案。希望可以從第一手的資料蒐集中紀錄「都市再生前進基地 URS」計畫的進行動態，同時輔以次級資料對台北市整體的都市發展策略，如何在治理的模式下與各地區存在已久的特有地方文化與發展脈絡，進行有機且適當的整合。

在確立分析文本的基礎與架構後，本文欲採取兩種層次的方法作為論證的策略：就整體的理論論證模式與分析而言，採取論證現象界倫理學實踐體系時所採用的「分析法」與「綜合法」；就都市文本而言，則特別關注文本與時空條件相互指涉之「文本互涉」概念。此一論證策略，是企圖藉由分析的途徑，決定論證的最高原則以取得分析命題，再轉而藉綜合的途徑對此原則加以檢查並回到它所應用的通常知識，獲得能夠針對現象進行詮釋的綜合命題。以求在面對台灣龐雜且各有殊異的社會現象、獨特的政治經濟演變脈絡，以及全球化下向新自由主義靠攏的都市發展狀況時，能夠切實地釐清台北市的都市空間再利用方式，期盼可以一方面建構批判論述，另一方面尋求進步的都市空間發展潛能。

## 第四節 研究架構

本研究以前述研究動機與目的、理論基礎暨文獻回顧、研究方法等節之論述為基礎，嘗試提出以下的觀點作為本研究的分析架構與論證藍圖，並將之描繪成如下圖 1-1：

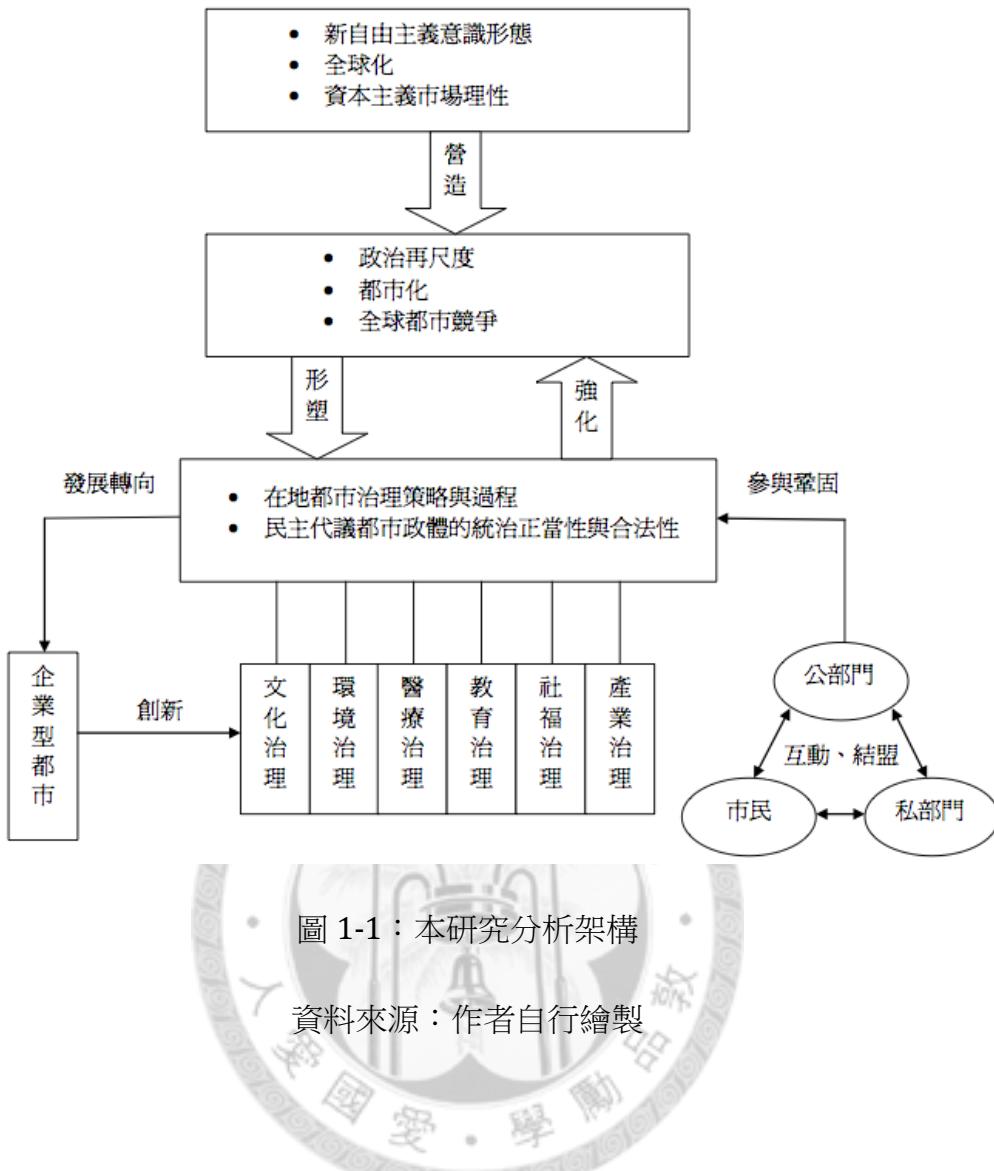


圖 1-1 的研究架構是以全球層次的新自由主義都市治理、以台北市為主體的都市治理場域、以及台北市地方層次的都市空間再利用與其文化治理策略等三個治理層次為主軸，並且嘗試透過三個治理層次在都市作為主要實踐場域的互動關係上進行研究的描述與分析。

首先，全球層次的新自由主義都市治理，係指 1980 年代後以英美為首開啟的新自由主義政策改革浪潮，在配合著全球化與資本主義市場理性邏輯下，向全世界席捲的政治、經濟與空間尺度的變革。其次，以台北市為主體的都市治理場域，則指全球層次的政治、經濟與空間尺度變革，型塑了傳統政治疆域與主體的再尺度，在全球化浪潮中促成了更全面的都市化，並在資本主義的邏輯下營造出激烈的都市競爭局面；而台北市作為台灣最主要的都市與向全球接

合的節點，在這波變革中也不免要透過與其它全球都市的競爭來提升台灣的政經實力，並在本研究中成為主要關注的經驗主體。最後，台北市地方層次的都市空間再利用與其文化治理策略則描述台北市在面對全球競爭時的都市治理策略與過程，而此一治理過程、都市問題與政策作成等，都必須放在台北市作為一個首長制的民主代議都市政體的框架下來探討，並考量治理過程如何與都市政體的統治正當性與合法性進行關聯與相互影；其中，台北市都市治理的策略隨著所欲處理的問題差異有不同的面向，而本研究關注的是在台北市特定的史地背景條件與政治經濟脈絡下發展出的都市空間與其老舊、不均發展等問題，以及這些問題在台北市的治理過程中如何透過被放置在文化治理的策略下進行處理。

在上述研究主軸息息相關的，是都市主體如何在全球都市治理與競爭局面下轉向企業型都市的治理模式發展，以及企業型都市治理模式中強調熊彼得式的創新精神如何影響與主導文化治理的策略內涵。此外，本研究經驗個案中參與治理過程的都市行為者，包括公部門、私部門與市民，以及這三者之間的互動與結盟關係，也是本研究所欲處理的重點之一。

## 第五節 研究創見與限制

由於傳統的都市治理研究典範傾向於將都市視為一尋求各方合作與網絡治理的機制，因而忽略了地方發展的脈絡與市民日常生活的紋理。本研究考量都市治理的模式在新自由主義全球化與新都市主義興起的衝擊影響後，無論是在面對都市競爭的局面或維繫自身統治正當性上，皆遭受嚴重的挑戰，因此必須對地方的空間發展脈絡，有更寬廣並超越原有界限的理解與思考。故本研究試圖接合全球層次的新自由主義都市治理、以台北市為主體的都市治理場域、以及台北市地方層次的都市空間再利用與其文化治理策略等三個層次，在考量台北市原有的政經發展背景下，思考台北市都市再生與空間再利用的現況及其問題。同時，本研究也將批判都市治理的運作模式，在新自由主義意識形態下可能產生的問題，包括在公私合夥之名下卸除公部門的政治責任，實際上是隱匿地圖利了私人企業在都市場域中的利益攫取。希望可以在進行研究的同時帶

著批判的視角，以求用更真實的角度描繪出台北市都市治理的面貌，並嘗試提出改善的建議。

此外，就學術領域的科際脈絡而言，筆者在針對都市作為主要研究與關懷對象的過程中，發現都市治理是一個殊異的現象過程，不僅僅侷限於政治或經濟的範疇，牽涉到許多不同的議題與利害關係者。除了政治科學之外，包括人文地理學、都市設計與城鄉規劃、以及文化研究等學科，皆對都市議題有廣泛且可觀的研究成果，提供本研究相當多樣化的研究視角，並激發跨科際的問題意識。故本研究希望立基在政治學的基礎上，同時關照上述不同學科之間對於都市議題的研究題旨，希望可以透過跨科際的研究關懷，提供一個多樣化的都市研究觀點。

然而，本論文的研究基於時間、資源與研究能力等因素，也有些許研究限制。首先，由於台北市的都市治理係屬一長時間政治經濟脈絡互動的過程，本研究雖然從全球化、都市與地方等三個空間政治的層次接合力求拓展研究面向深度與廣度，但在個案的關懷上，既然聚焦於文化治理過程中的空間再利用策略，就可能忽略對台北市其他都市議題的關注，因而對理解台北市整體都市發展方向有特定的觀點與建議。其次，就資料蒐集而言，由於現今資訊流動的數量與速度隨著資訊傳輸管道的進步均頗為可觀，本研究主要又係採取文獻資料的蒐集與訪談來建構個案分析的觀點，因此一方面在文獻資料蒐集尚可能無法窮盡所有資料；另一方面，透過訪談所獲之訊息，或許因訪談的情境與受訪者個人態度等因素而有限制，也僅能力求把握住個案檢視的相關重點加以紀錄。故而，筆者只能試圖帶著研究問題意識先篩選對本研究關懷有高度關聯性的各方資料進行檢視，同時在訪談的問卷設計上，透過對地方空間背景知識的先行理解，設計出能夠扣合研究問題意識與地方空間發展脈絡兩者的訪談問題，期盼能在有限的訪談機會中獲取最有效力的資訊。

根據上述的研究動機，以及在問題意識下發展出來的研究方法、分析途徑與擬定的推論架構，本研究預計達成以下的幾點研究發現：

1. 根據理論基礎，指出台北市的都市治理過程中，新自由主義的治理策略可能引發的都市危機。此一危機來自於新自由主義的治理策略，隱含了

權力及資源分配的偏差，政府在治理過程中看似退卻了，但實際上卻以不同的面貌（例如推廣自由市場機制）在政策與政治尺度上強化其治理能力，亦即一種由政府主導，隱匿地圖利特定利害關係者的策略。

2. 而上述的現象，可以呼應台灣固有的政治經濟背景，也就是當前的都市治理過程其實沿襲了台灣地方政治的傳統，是一種政商依恃與結盟關係與運作。
3. 基於對上述兩點現象的理解，本研究希望能根據地方的脈絡與空間文化，提出結合地方特色的都市創新策略，開創都市進步的可能性，以跳脫台灣既有的地方治理困境。

希望可以透過相關理論與文獻的回顧，配合經驗個案的實證分析，探究台北市文化治理過程中的都市閒置空間再利用策略，期盼為都市政治的學術研究提供經驗研究的微薄貢獻，並反思台灣地方政治在全球化時代下的進步可能。



## 第二章 文獻回顧暨理論基礎

### 第一節 都市作為地方治理的實踐場域

「治理（governance）」一詞的原意，出於拉丁文與古希臘語，意指控制、引導與操縱，長期以來與代表國家的「統治（government）」一詞交互使用（俞可平，2001：1；趙永茂等，2005：4）。而 Michael Foucault（1991）對「統理性（governmentality）」的探討，著眼於近代國家形成過程中，權力形式轉變下所探討的統治行為變化，追溯了西方國家對於近代以來國家權力與統治形式的演進過程。我們可以從 Foucault 對統理性（governmentality）的定義與探討作為理論的發端，進一步指出國家、地方政府與政治權力之間，乃至個體與社群的之間關聯。Foucault 所謂的統理性，指涉了三個面向：

（Foucault, 1991: 102-103；王志弘譯，2003：129-130）

1. 由制度、程序、分析與反省、計算與策略形成的整體，讓特殊而複雜的權力形式得以運作，而其對象為人口，主要知識形式為政治經濟學，根本技術手段則是安全機構（apparatuses of security）。
2. 籠罩西方的長期穩定趨勢，乃是這種可稱為統理（government）的權力形式，凌駕了其他形式（主權、規訓等）。這一方面導致一整套特殊治理機構的形成，另一方面則有整套複雜知識的發展。
3. 藉由這個過程，中世紀的正義國家，於 15 至 16 世紀間轉變為管理國家（administrative state），逐漸成為「統理化」（governmentalized）。

然而，西方國家的治理思維在 1980 年代後經歷後福利國家時期、新自由主義時期與第三條路治理時期，治理概念中的統治意涵有了變化，意味著一種新的統治過程、意味著有序統治的條件已經不同於從前，或是以新的方法來統治社會（Rhodes, 1996: 653）；與 Foucault 所謂統理性不同的是，治理意指一種由共同目標支持的活動，這些管理活動的主體未必是政府，也無須依靠國家的強制力量來實踐（Rosenau, 1992: 5）。而在當代的治理論述與實踐在全球各地政府的演進中，根據不同的時空環境背景、政治現實條件與所面臨的問題，發展出許多不同的樣貌。倘若聚焦就公共治理層面而言，對治理的界定，隨著

對國家社會互動關係的不同，大致可區分為社會自組織網絡式、政治程序演化論與政治社會整合論的公共治理等三種面貌（陳銘顯，2009），期望公部門在與現實環境的政治互動下調整自身的政策方向與開放決策程序，透過公民社會或私人企業所形成的自主網絡的參與，接合國家與社會之間的隔閡並整合各種資源以提升治理性（governability）（Kooiman, 1993），來解決各種社會問題。

綜合上述的治理概念論述，可以 Rhodes 對治理概念做出以下六種意義的界定為參照：（Rhodes, 1996: 653）

1. 作為最小化國家的治理(as the minimal state)：指國家刪減公共支出，以最小成本獲得最大效益。
2. 作為類公司治理的治理 (as corporate governance)：為指導、控制和監督企業運行的組織體制。
3. 作為新公共管理的治理 (as the new public management)：指將市場的激勵體制和私部門的管理手段引入政府的公共服務。
4. 作為善治的治理 (as good governance)：強調效率、法治、責任的公共服務體系。
5. 作為社會神經網絡體系導向的治理 (as socio-cybernetic)：指政府與民間、公部門與私部門之間的合作與互動。
6. 作為自我組織網絡的治理 (as self-organization network)：指建立在信任與互利基礎上的社會協調網絡。

由上面的論述可以觀察出在近代國家形成與演進的過程中，無論是強調國家治理手段的變化，或是國家權力形式的傳遞與轉換，在西方長時間的政治社會發展脈絡下，治理擺脫了傳統上與政府統治直接交互指涉的意義，而轉向一種彈性、多元的面向；不僅統治的主體不限於政府或公部門，希望能在更廣泛的社會合作下，發揮企業與公民社會的主體性角色，同時也在政治的技術措辭方面，強調以民主代議體制為前提而非激進路線進行制度化的權力移轉，進而強化民主效能與鞏固市民社會。

而治理作為一種政治統治的方式與過程，意在達到善治（good governance），善治的基本要素有六項，即合法性、透明性、責任性、法治、回應性與有效性（俞可平，2000：9-11）；而地方政治與行政旨在反應與服務地方民眾的需求，因而，地方政治與行政對公眾而言，最具有親近性、回應性與透明性（趙永茂，2004）。同時，在完成善治的過程中，代表著治理實踐的政治系統，與代表著民間社會、人民活動的社會系統，存在著「系統／生活世界」（Habermas, 1973: 4-8）二元結構的交會場域，亦即一個隨資本主義成熟越來越擴張的公共領域。這個公共領域的意識，使得國家在許多公共問題的管理與討論中，常處於一種尷尬：政府不管介不介入，出了問題民眾還是抱怨政府，因為這是攸關公眾的議題；相對的，市場運作或所謂的私人家庭事務，也越來越外溢成為一種公共事務，例如產業發展或是家暴傷害的社會問題，已經很難被接受為私領域中受保障而不需國家介入管理的部份。而 Habermas 的公共領域理論，正好給予公共治理提供一個恰當的哲學基礎：公共組織的開放與連結，正是公共領域的重要活動內容（陳銘顯，2009：44-45）。這些活動實際發生的空間，正是位在都市尺度的層次中。由於空間的鄰近性與地方性，以及因人口集中帶來的高度異質性（Wirth, 1938: 9-12），都市不僅是政治系統最接近民眾的所在，也是「系統／生活世界」二元結構衍生各種問題與衝突的場域，各種官僚系統與公共服務在都市中直接個人化到人民的日常生活中，人民根據各自的偏好選擇不同的解決方案（Wolman and Goldsmith, 1992: 4-5）。因此，就此意義來說，作為一種生活方式，都市生活是現代代議國家體制下最實際體現治理過程的場域。而都市治理問題的浮現，必須從當代全球政治經濟發展的時空脈絡來釐清，其中牽涉到 1970 年代後全球金融危機與金融體系的重大變遷，以及相應而起的全球化與新自由主義意識形態的風行草偃。

## 第二節 全球化與新自由主義都市治理

1973 年，第一次石油危機的發生與布列敦森林體系（Bretton Woods System）的瓦解，開啟了現代全球化時代的序幕。由於油價的飆漲與長年穩定國際貨幣的金融體系崩解，導致世界性的停滯型通膨、經濟成長率下滑、以及

有效需求的不足。為了解決此一全球性的財政危機，以英美為首的先進資本主義國家與國際金融組織，開始倡導以新自由主義為基調的經濟措施，包括解除金融資本在國際間流動的管制與障礙、設立自由貿易區或簽訂貿易協定來降低關稅、減少政府對市場運作的介入等，這些措施無非皆為促進國際貿易的便利與熱絡，以提升各國的經濟收益。1980 年代英國首相柴契爾夫人與美國總統雷根相繼實施以新自由主義化為主要基調的政治經濟改革，強化了新自由主義作為全球化時代中調節先進資本主義世界公共政策的意識形態（Harvey, 2005: 12）。而 1995 年關稅及貿易總協定（General Agreement on Tariffs and Trade, GATT）改制為世界貿易組織（World Trade Organization, WTO），以及 1989 年由美英主導的華盛頓共識，更確立了新自由主義式全球化時代的來臨。全球化下的國際資本流動，穿透了傳統的國家界線，使得新的社會關係向世界各地延展開來，疆界的觀念被重新定義，特別是歷史、地理與社會之間的尺度（Lash & Urry, 1994: 223）。換句話說，全球化的變革，必須被視為一種多重面向的現象與過程，不僅是一個政治經濟的變革過程，特別也接合了區域空間與社會關係的形式辯證，是一種在多重尺度運作下的變動且涵括多元中心的互動過程（Jessop, 1999）。如何在這個辯證的過程中進行治理，是當前各國政府以及參與治理的民間團體與企業的挑戰。

以前述 Foucault 對統理性的討論為起點，綜觀國家權力與統治形式的演化過程，我們可以將現代的政治權力的配置與治理理論化為一套論述、技術手段與組織機構。並且，放在全球化的環境與新都市主義的尺度下來看，當固著的民族國家疆界被穿透，政治主權被全球市場理性與流動資本侵蝕，權力的互動不僅要向上在全球層級的競爭上取得優勢，也自然向下尺度化到區域與都市層級以便營造適合的資本獲利環境。故而全球化型塑了治理的對象，是一種全球資本主義活動與關係在地理上接合起來的模式化（Harvey, 2001: 403），包括全球層次與區域層次。而國際流動資本積累的模式，以及隨著戰後科技技術的突飛猛進與全球信息的快速流通，在經濟、社會、人口流動的現代化過程，人類活動的聚集形式正邁向更廣泛的都市化發展，以尋求生存與獲利的機會。都市化的浪潮向世界各地擴散，並成為傳統主權地位受到挑戰的國家向世界接合的一種新空間形式。都市作為全球化與在地化的媒介，以及體現全球在地化

(glocalisation) 的空間，經常以區域（region）的形式，散佈在廣大的領域內，並常以特定勞動市場、消費市場、媒體市場（如電視）的角度加以界定，同時作功能性連結（Castell, 1999: 14-18）。因此都市在向全球化接合的模式化過程中，不僅關係著國家角色的轉變，更關係著全球網絡選擇性地接通，或切斷所形成的社會接納與社會排除（夏鑄九、劉昭吟，2003：43）。都市化於是成為全球化下最顯著的區域現象，都市治理的問題意識與實然面就此浮現。如何有效管理並回應全球化時代下區域與都會生活的模式與需求，成為各國在面對全球城市競爭的重要課題。

都市治理的問題在治理性概念被放置於全球化框架下的檢視中被凸顯出來，透過地理與歷史分析方法，這些都市的問題變得能夠被解釋與想像。這賦予傳統政府一個新的角色，也就是在都市治理的過程中，作為問題解決的參與者而非主導者。同時，現代治理的概念也開啟了治理主體的轉換，從一個普遍的社會主體，轉移到一種多元與異質的社群主體，關懷的對象也變成積極、富有企業家精神的市民主體（Larner, 2009b: 387）。由此我們可知，在治理框架下所指涉的都市統治模式，不再侷限於傳統權力與主權，而指向更廣泛的社會合作與資源配置，期待政府、市民與企業三方之間的互動。更有甚者，都市治理期待民主體制下的代議政府能夠將權力透過制度化的途徑移轉至地方與市民社會，去強化與凝聚都市統治的合法性。

### 第三節 全球化競爭下都市治理的企業主義轉向

都市問題與都市危機的浮現，牽涉到 1970 年代後全球資本危機與相應的經濟再結構過程，世界各國透過全球政經尺度的變革來重塑新的資本積累方式。在這個全球化政經結構改變的浪潮下，都市成為國家向全球經濟嵌合的資本積累與生產單位，同時也是地方吸引資本主義進入發展的機制。這種全球化背景之下，促進了後福特時代都市化向世界各地蔓延的趨勢。此一全球經濟再結構的過程，帶來一連串經濟積累模式的改變，例如生產與勞動市場的彈性化、生產與資本創利的國際化、以及新的國際競爭模式（例如國際分工位置的競爭、關鍵性產業的競爭、金融指揮中心的競爭等）、金融資本的獨立化等（由於資

本國際化及快速流通所形成的獨立獲利可能性）（曾梓峰，2006：58），形塑了嶄新的都市發展局面。然而，資本主義生產關係的再結構下的都市化發展，也引發了新的危機，從都市內部的空間商品化導致房地產飆漲、貧富差距引發的都市貧窮問題、空間縉紳化等，到外部的國際競爭形成資源剝削關係引發的地理不均發展。為了回應全球化下的都市危機，以及在華盛頓共識下的新自由主義意識形態壓力，並維繫自身的競爭力，各國紛紛採行能夠有效管理現代都市危機的新自由主義治理策略（Smith, 1994；引自江尚書，2009）。這裡必須強調，新自由主義意識形態的全球化，以及相應的不均地理發展，指的是國家、區域以及都市治理暨經濟發展模型之間多樣化、創新和競爭（有時是壟斷式的）產物，而不是由某個霸權勢力像是美國，強行實施了某種模型的教條（Harvey, 2005: 25）。換句話說，自由主義意識形態的全球化與相應的治理策略，是資本主義結構下的國際競爭的產物，隨著全球、國家與地方政經環境的改變，以及多重層級之間互動關係的變動而有所不同，不全然是美英等少數強國可以強加於世界的。

而此處的問題是，都市如何影響、型塑社會生活？這個發問不免有一種二元結構隱藏其中，也就是都市作為一種有機的場域或系統如何與市民的日常生活發生關係。這種二元思考來自於市民在日常生活中察覺到與都市之間存在一種不對稱的關係，亦即市民可以從都市的空間使用、配置與地景呈現的風貌品味感覺到都市不全然等於日常生活的場域，而展現著一種官僚系統或企業運作形式的空間產出。這自然引發一個疑問，也就是都市這個場域代表的是誰的都市？展現出誰的品味？在這個都市與社會生活關係落差的發問上，牽涉到資本主義全球化下的政治治理問題，與過程中呈現出的偏差現象，體現於組織結構、目標價值及運作規則中，涉及價值分配與資源汲取的特定模式（patterns）（蕭全政，1988、1994）。具體一點的說，接合到當前的新自由主義全球化框架下來看，都市治理的運作過程中，所採取的新自由主義策略，以及政策措施呈現出偏好特定個人與團體的偏差，形為一種不穩定且持續變化的都市積累模式。用 Harvey 的話來說，這是一種都市場域中的奪取式積累與創造性破壞（Harvey, 2000: 137；2006: 145），而本文則試圖在這種立場上去質疑台北市都市治理的過程中，誰的特定利益促進下使政府採取新自由主義的立場，以及

這些特定利益如何透過新自由主義的策略使特定對象獲利，而非擴及全部的民眾與全部的地方？

基於上述的問題意識與發問角度，聚焦於都市作為一個資源汲取與資本積累的機制所引發的權力資源分配與發展不均，故而本文在論證途徑上將沿著政治經濟學的路徑進行都市問題的探討，並透過治理理論之論述，在新自由主義全球化的歷史與地理框架下，檢視不同的都市治理模式，釐清都市治理的典範轉移，最後論證在全球化都市競爭的時代下，都市如何採取新自由主義的策略轉向都市企業主義的治理模式。

現代意義都市議題的研究，源自 18 世紀工業革命後產業結構的改變，鄉村被新興的工業都市取代，人們的生活因為環境的結構變遷有了巨大的變革，無論是物質層面的食衣住行、人際互動與心靈狀態上的調適，以及新興都市中的各種社會問題都成了研究的焦點。此時的都市政治著重於探究政府如何提升與維持都市秩序，以及相關的社會控制技術，讓都市的人口與機構產生有條理的聚集（Park, 1967: 1），以進行穩定的生產與消費。受到 19 世紀自然科學典範的影響，初期的都市治理採取生態學的觀點，分析都市如何向自然一般的成長，並用生物有機的觀點理解都市結構。由於尚無治理概念的啟發，生態學式的都市統治探討都市統治者如何維持秩序，強調在都市空間與資源的競逐過程中，政治掌權者、經濟行為者與法律是決定都市發展及運作的先意識力量，否認地方層次行為者在都市運行過程中的角色與力量。然而，都市生態學的分析途徑忽略地方層級行為者，導致無法有效處理都市中的貧窮、飛地與相關社會問題。因此，都市研究者在 1950 年代開始採用政治經濟學的分析途徑來探討都市議題，並試圖解決都市中的社會問題。

都市政治經濟學的視角，集中在都市中權力與資源分配不均形式的批判，而工業城市的轉型及其引發的社會問題，構成了早期都市生態學分析的典範移轉。其中引發都市研究轉向政治經濟學路徑的一個發軔是新韋伯主義基於制度分析的關注傳統，重新檢視都市空間的社會生產過程與關係，亦即都市的型塑（city building）暨發展過程作為一種聯繫與配置物質利益的制度，引發了都市中的社會力量、政經掌權者與菁英團體的政治性支配，這顯示都市的統治其實

不全然侷限在政府方面。而世界各國在因應全球資本危機所採取的新自由主義都市政策，強調自由化、委外化、民營化、去管制化、公私合夥化的公共服務策略，也逐漸描繪出都市治理的圖像。此一轉向促發了「誰治理都市？」這一類的政治經濟學發問，同時也開啟了都市治理模式的討論，包括成長機器理論（growth machine）（Moloch, 1976）與都市政權理論（urban regime）（Stone, 1989）。成長機器理論強調都市的菁英階級如何透過跨越公部門的政府、私部門的企業與市民的力量形成一個領域性的都市治理聯盟，再以交換價值為定義的地租交易為基礎促進公共利益，引領都市成長。都市政權理論則承繼了前者都市菁英治理聯盟的論點，以美國亞特蘭大作為案例檢視，描述該市在各種都市行為者各有不同的價值與利益衝突之下，市政府與地方企業菁英如何透過公私合夥與公民協力（civic cooperation）等非正式的夥伴關係構成主導該市發展的都市政體，在整合各種價值與資源後進行聯合治理，與分配的互惠狀態下進行聯合治理。

1970 年代後，馬克思主義的研究觀點開始影響都市政治經濟學的研究（Stoker, 2000），並表現在對外部社會條件、經濟條件造成的影响以及政策對分配造成的影响等三個面向（Pickvance, 1995）。馬克思主義與新馬克思主義的都市觀點補充了新韋伯主義都市理論對於階級和國家概念的忽略，並著重於分析資本主義支配與都市發展的生產關係（Nevarez, 2007），認為它們沒有從根本上聯繫到現代資本主義經濟深層的資本積累的動力機制和危機，也沒有對資本主義生產方式的結構性、限制性因素進行深層分析。關於現代都市發展與資本主義生產方式之間的關係，其中的理解邏輯包含以下幾點核心特色：

（Parker, 2003: 104；王志弘譯，2007：150）

1. 越來越專門化的分工。
2. 存在一個資本的「第二迴路」，包含地產和建築物，以及控制和分派流動資本的金融機構（銀行、投資公司、股票交易所等）。
3. 集體消費手段（學校、醫院、劇場等）的集中。

4. 中央與地方政府的干預，一方面控制對抗資本支配的階級抵抗的成長，一方面確保過度生產和（或）利潤率下降的危機，得以透過控制勞動市場和消費者形為而盡可能予以掌控。

就上述的論點作為馬克思學派對都市理論的切入點，可知資本主義對城市的支配，立基於資本第二迴路即土地與地租的流動，並在傳統政府權力的統治模式下進行互動與對抗。此一都市與資本主義生產方式的關係，可以進一步地從齊美爾就貨幣經濟學對都市問題的闡發開始追溯。齊美爾稱大都市為一種「偉大的歷史結構」，在運作的過程中提供場域與各種客觀的環境要素，包括語言、法律、生產技術、藝術與科學，以及一種穩定、非個人的時空概念，形為一種總體的客體精神（*objective spirit*）。而生活於都市的市民，透過面對客體精神的競爭或對抗，發揚個體的主體精神（*subjective spirit*）（Simmel, 1903: 9-10）。然而，都市發展過程中容許資本的集中，彰顯了貨幣經濟下的匿名交易與實用主義，將所有事物的數量與本質化約成交換價值以貨幣交易作為共同單位來表現，，出於此一謬誤的前提，都市建立在資本交易與生產關係基礎上的客體精神掏空了主體精神的本質與特殊性。

David Harvey 延續了齊美爾貨幣哲學的都市理論框架，反應了都市場域中貨幣經濟、生產關係與階級之間的緊密聯結與矛盾，進一步地批判都市作為一種資本積累的時空機制。Harvey (1985) 強調貨幣經濟雖然數百年前早已出現，但是直到 19 世紀配合著資本主義的積累機制，以及空間商品化下的地租交易，將社會權力集中於空間，實現大規模的地域轉化與營造環境的建構，促進了都市的發展。同時 Harvey (1989, 1992, 2001) 也批判資本主義在空間尺度下的積累形式，是一種不穩定且投機的狀態，不僅形成不均的地理發展與社會問題，也在時空壓縮引發的認同危機中促使人類追求片斷化、無常的後現代思考，進一步深化了社會差異與異質性；然而，這種差異卻在全球化的都市競爭過程中，因壟斷地租的交易矛盾與都市文化的商品化而體現為一個一致性庸俗的全球都市範式，強調在一種熊彼得式企業創新精神的帶領下，透過提升都市中的各種消費空間區位作為全球化都市競爭的良方，以及解決後福特時代地方政府財政赤字的都市復甦政策，並在各地聚焦於都市的創新，以及消費、娛樂與縉紳化地景與空間的發展。這是一種都市治理策略的企業主義轉向

(entrepreneurialism) (Jessop, 2000; Harvey, 2001)，是各國地方政府在面臨全球化都市競爭時採取的策略；此一轉向可能導致負面或正面的結果：亦即，走向雷同的都市再發展形式的系列化複製，或者是在理解地方發展脈絡的前提下推廣創新精神，擬定有別於其他城市的競爭條件，同時開創地方潛能、促成多元異質的都市浮現。

這裡的都市企業主義係指一種都市治理中的行為模式，混合了國家權力（地方、都會、區域、國家或超國家），市民社會裡的各種組織形式（商會、工會、教會、教育和研究機構、社區團體、非政府組織等等），以及私人利益（企業與個人），以便形成推動或管理某種形式之都市/區域發展的聯盟，並放在全球化的空間辯證與地理上接合起來的模式化作用中，探討都市競爭與發展的潛能（Harvey, 2003）。同時，都市企業主義也指涉一種源自熊彼德探討創新的企業精神在都市治理層次上的應用，並具有下列三種特徵：(Jessop & Sum, 2000: 2289)

1. 一個企業型都市追求創新的策略，目的在面對其他城市與經濟空間時，能維持或強化其經濟競爭力。
2. 這些策略是真實且具有反身性的（reflexive），不僅看似是些策略，而且是制度性、系統性地被闡述，並在一種積極、富有企業精神的模式下被追求。
3. 企業型都市的推動者，採取一種企業化的論述，去敘述、解釋都市，並將都市場域市場化為具企業家精神的城市。

根據上述的三點特徵，可以幫助我們辨識、釐清全球化時代下都市的企業主義轉向。首先，都市企業主義強調都市治理的創新策略，即是強調都市的企業主義轉向不是從各個都市在經濟表現上的成就去認定，而是取決於都市治理的過程中是否採取創新策略。其次，都市企業主義能夠開創地方與都市發展的潛能來自於反身性的創新策略。這說明了良好的都市創新策略，必須考慮到都市發展策略與地方環境的鑲嵌性暨可行性，亦即都市空間的再利用能否在基於地方量能（capacity）的範疇上進行自我檢視與轉化，進而形成一個以地方市民、利益團體為基礎結合而成的治理組織。同時，創新策略的反身性考量也是

此一地方治理組織面對環境中各種風險與經濟因素變動的重要特質，提供了都市發展長期的創新因子。第三，都市的企業主義轉向與公共政策提供的私有化之間具有差異性，不僅僅強調都市治理的政策措施進行委外化與公司合夥化以企業化精神經營，更強調都市在理解自身量能的前提下，能在都市尺度下提供、推廣創新精神，並採取經濟與非經濟的競爭策略。

與先前的都市治理典範相比，同樣作為整合都市中多元複合價值與資源的途徑，都市企業主義所敘述的治理方針有其特定的關懷面向，以及在形成地方治理網絡上有不同的關係論述。首先，與都市成長機器模型不同，都市企業主義不將各地的都市視成一個個財富創造的機制，也不僅僅去觀察都市的利益聯盟如何結成，反而進一步考量各個都市的特定政經背景與發展條件，從資本積累的觀點去看待都市與地方既有脈絡下的內在環節與多重空間層級（*interscalar articulation*）如何銜接，擬定創新的都市企業化發展論述與策略。其次，與都市政權治理模型相比，都市政權理論形成的聯合治理網絡，由於包含許多不同的價值，因此在治理過程中尋求許多不同的政治、經濟與社會文化策略；然而，都市企業主義的治理策略，主要採取企業化的論述，並將此論述實踐在治理的政策過程與都市發展定位上（Jessop & Sum, 2000: 2288-2289）。

另一方面，Harvey (1989, 1992, 2001) 同樣指出了全球化新自由主義意識形態之下，都市治理的企業主義轉向，並透過美國巴爾的摩市的經驗，提供了批判的分析觀點，展示都市企業主義治理不同的理解面向。Harvey 從後現代的資本主義視野出發，肯定企業主義的都市治理在後福特主義時代的重要性與普遍性，然而，卻對都市企業主義能否帶來都市政治或發展的進步，甚或更基進的社會主義都市理想，抱持著未決的立場。他指出，都市企業主義的治理策略具有三種內涵（Harvey, 1989: 352-354）：

1. 公私合夥（public-private partnership）：都市企業主義的核心內涵是公私合夥的觀念，亦即傳統的地方振興主義整合了地方政府權力的運用，嘗試吸引外部資金來源、新的直接投資或新的就業來源。

2. 投機性質（speculative）：上述的公私合夥活動之所以具有企業精神，正是因為它在執行與設計上是投機的，這意味著公部門承擔了風險，而私部門獲取了利益。

3. 關注地方（place）而非領域（territory）：地方係指較為特定且具有利害關係偏差的空間/政治尺度。而地方的建設或環境條件提升等計畫，在地理範圍上總不大於所在的轄區；在政治意義上，會透過都會尺度的公私合夥行動，形成地方的房地產開發商或金融家的特定勢力聯盟，恩庇地方與當地特定的聯盟，並混淆地方公眾與政治注意對實際都市問題的焦點。

同時，Harvey (1989) 也透過經驗分析，進一步探討了企業型都市如何在全球各地興起的實然條件與策略。首先，在全球化越界分工的趨勢下，都市必須面臨全球資本主義生產體系的激烈競爭，如何在其中釐清自身的生產區位優勢，擬定競爭的策略與模式，例如產業技術創新、優惠補貼政策、成立地方治理聯盟或聚集經濟等，來區別與其它競爭都市的差異；其次，提升都市空間的消費功能，透過縉紳化、文化創新、都市環境的實質提升、消費者勝地，以及娛樂設施，打造具有創新精神與創意形象的都市，其中，節慶式的文化與藝術活動是具體且常見的策略選項；第三，企業型都市必須俱備提供金融與政府的資訊控制設施，以因應資訊快速流通的全球化競爭，而此一設施在都市中可具體聯結到以金融、資訊與知識生產為主的服務業；第四，就公部門面向以及中央—地方政府之間的關係而言，雖然在新自由主義意識形態的施政方針之下，許多中央政府刪減了對於地方都市發展的補助，但在此處必須強調的是，中央政府的重分配機制始終為構成企業型都市發展的一項重要策略。

然而，如前述所言，都市企業主義轉向是各國地方政府在面臨全球化都市競爭時採取的策略，但在全球競爭激烈的現實情境中，此一轉向隨著各個都市發展背景條件與機運的差異，可能會導致正面或負面的結果。故而，Harvey (1989, 1992, 2001) 在考量了各地方的既有發展脈絡與具有外部強制性的全球化資本主義邏輯下，考察都市企業主義社會分配後果與主要支持的活動類型，對都市企業主義的發展提出了批判的觀點。都市企業主義可能帶來的負面成果，有很大一部份來自於現實環境中激烈的競爭，而此一都市競爭的機制，則鑲嵌

在資本主義空間發展的邏輯裡，亦即，新自由主義全球化下所推崇的自由競爭。而激烈的競爭與現實情境的不確定性，導致跟隨著先進資本主義國家加入全球競爭的都市，仿效先進資本主義國家都市空間的創新發展與都市治理策略。後果就是在忽略自身地方發展脈絡與問題的情況下，各區域都市在都市地景、生活風格、文化形式、產品與服務組合上，呈現出系列化複製的縉紳化空間、矽谷式的科學園區聚集經濟、迪士尼化的娛樂消費空間、世界貿易中心、文化與娛樂中心，以及配備後現代裝飾的大型購物中心等而失去了其原有的獨特性。綜上所述，現實情境中的複雜性與競爭壓力，導致了新興的發展中都市與尋求空間復甦再利用的都市，在觀察到先進資本主義國家都市的成功經驗後，採取企業主義的都市治理模式，呼應了前述企業型都市治理的投機性格，在公私合夥的模式下，由公部門與市民共同承擔吸收風險，並表現出系列化複製的都市發展與都市復甦模式。

從另一個角度來說，上述的企業主義都市治理的系列化複製，其實表現出全球化時代中，都市為了因應競爭的賽局，將其都市空間與文化商品化而顯現的壟斷地租矛盾，此一矛盾包含三個層次（Harvey, 2001）：首先是都市為了發展與復甦，進行都市文化商品化的仿效，於是造成原有的獨特性喪失；其次，是競爭導致資本集中與壟斷，但為了保持都市與地方競爭力及其利益，必須保持壟斷的狀態，故出現全球化市場或支配全球市場的聯盟組織與規則，以確保壟斷及其利益，同時又回過頭來形成一種全球化資本主義的論述，例如支持自由競爭與市場法則，進一步維持壟斷；第三，我們因此可以看見現今許多所謂全球化人士，為了持續生產具有獨特性的創新都市與文化商品化，支持有潛力產生壟斷地租的地方發展，並將之與全球化對立，形成全球—地方之間相互辯證的論述。這種關於人為運作與權力作用介入對都市空間與地景的改變，在 Zukin (1993, 2011) 的經驗研究中表現為對都市發展與空間再利用的憂心。Zukin 的概念指出了在複雜的環境競爭與機遇中，階級品味、壟斷地租下空間的商品化與私人資本運作等人為活動，對都市發展負面走向（縉紳化、貧富差距擴大等）的影響性。相較於過去 Jane Jacobs (1961) 對於都市圖像變化的描述所採取的自然演化觀點，Zukin 指出今日資本主義邏輯支配下的「真實空間

(Authentic places)」，是一種人為操作的資本與文化生產物，而非都市空間自為的發展。

壟斷地租凸顯的矛盾內涵，可以進一步導引出在全球化、在地化與都市化三者之間辯證關係之下，採取企業主義都市治理模式可能的負面走向及其可能創造的正面都市潛能。此一觀點係指當各區域都市政府在面對全球化空間尺度的變換與傳統民族國家與地方政府的政治尺度侵蝕，以及全球都市之間的競爭時，壟斷地租透過「全球在地化（glocalisation）」的論述來解決全球與地方的矛盾困境，並在全球化市場的營造與支配之下造成普遍的都市化。然而伴隨著全球在地化所發展的都市論述，是全球資本結構下地租矛盾與系列化複製的都市創新發展模式，不僅使得地方在都市化過程中陷入空間流動與資本固著之間的兩難，也在全球化論述下透過全球企業剝削地方的差異化利潤。於是我們需要建立「全球都市化（glurbanisation）」的企業型都市治理論述（Jessop, 2000），強調企業精神與創新策略，聯結區域、都市與地方中的多重空間層級的接合，去發覺地方脈絡中的結構與系統競爭力，在複雜的全球競爭中持續生產都市的創新性與獨特性，並將流動的資本固著在地方。

不難看出，「全球都市化（glurbanisation）」的治理論述是一種具有反身性思考的都市發展策略，希望都市空間的發展與再利用，可以聯結都市原有的發展脈絡與反身性的自我觀察，形成城市量能可支持的區域機制（regional armature, or regional state apparatus），好在面對全球化競爭與空間尺度變化的不確定性、以及流動資本與外部市場強制力所產生的治理風險時，發展出有利於自身的都市治理策略，進而從「自在的空間（space-in-itself）」轉化為「自為的空間（space-for-itself）」（Lipietz, 1985, 1994）。「自在的空間」與「自為的空間」的概念區分，來自於馬克思在《哲學的貧困》（Marx, 1847: 36）中對階級概念「自在階級（class-in-itself）」與「自為階級（class-for-itself）」的區別。對應在都市空間的發展上，係指空間有其本質上的發展脈絡與利益，自在的空間雖然在全球化中對立出了地方的空間主體，但尚未自己形成自己；於是透過對資本主義體制的鬥爭與對抗，在了解自身發展脈絡與利益下，自己形成一個空間，了解空間自身意識，形成自為的空間。

現實環境中的全球都市競爭是複雜多變的，且隨各地區都市發展條件的不同而有正面或負面的發展結果，在全球資本主義的新自由主義競爭邏輯與資訊分享的過程中，促使都市主體在治理過程中期待複製其他都市成功經驗下採取帶有投機性質的企業主義治理策略，追求表象的都市意象，以及轉瞬即逝的都市創新。然而，在文獻回顧的一些經驗研究中，企業主義的都市治理策略若未解開全球與地方論述的矛盾，並對自身的都市空間發展脈絡進行反身性的思考，順應全球資本主義體系與複製他國的都市發展策略，對於都市貧困與發展不均並無實質的幫助與改善。但是從另一個角度來說，在都市企業主義的治理過程中，的確在許多情境中為了創新出有區隔性的都市競爭力，觸及了地方的脈絡，甚至是敏銳的地緣政治感受與認同感，使得市民或多或少真實地參與了都市的發展與意象的作成。如果可以在此治理政策的軌跡之下，進一步地確立市民而非私人企業與資本對都市空間發展再利用的參與，開展市民的空間與落實公共領域的實踐，按照各地區的歷史背景與地理接合的脈絡擬定再生發展的策略，或許有啟發都市的潛能的可能性。

#### 第四節 都市空間再利用與再生產下的治理論述

##### 一、都市空間再利用的論述

都市作為迎向全球化挑戰的媒介與門戶，在國家傳統地位漸受侵蝕與衝擊後，近年來世界各國紛紛在「全球在地化」的思維下發展具有當地特色的文化創意產業，而都市便成了這些文化產業向世界展示的櫬窗。同時，在各國都市空間發展趨向飽和的情況下，空間的再利用遂成為都市再生與再發展的主要策略，並具現為文化治理的過程。而台灣的空間再利用論述，始於閒置空間再利用的相關運動，在解嚴與威權轉型的民主化時期，帶著一種鄉愁式的尋根意味，依附在古蹟保存及活化的論述下現身；因為集體記憶的保存、對生活歷史的緬懷，以及具有高價值的觀光效益，古蹟遺址保存論述紛紛進入地方治理的過程，並在政治人物建立新的國族認同與對抗威權的口號下成為治理的策略。在歷經威權轉型的政治與社會動蕩後，台灣開始面對全球化帶來的國際競爭壓力，此時文化創意產業成為當前各級政府的政策重點，它們被預計將有助於台

灣經濟轉型與技術提升（夏鑄九，2006：93），因此成為空間再利用與都市更新政策規劃背後的主要邏輯。在這樣一種都市價值的重新賦予下，閒置空間、工業遺址與老舊建物從以往被認為是有礙於城市發展與觀光而欲除之而後快的對象，成了地方政府發展觀光與文創產業的金雞母。保留城市的文化資產，重新挖掘幾乎塵封的傳統，刻意地創作新的傳統，重新撰寫城市的歷史，是當今城市形象工程常常使用的手段；一方面提供城市認同的基礎，另一方面則吸引了全球觀光客凝視的目光，滿足其對「他者性」、「差異」永不止息的追尋（楊凱成，2007：152），藉此創造地方的收益。但我們要注意的是，這樣一種因接合全球化而生產出來的新的空間形式，呈現的是誰的空間？為回應此一問題，我們必須從閒置空間的定義開始釐清。

美國在 1980 年代，由於產業結構的去工業化與都市空間發展的飽和，必須面對後工業都市發展階段大量出現的「失落空間（lost space）（Roger Trancik，1986）」；所謂的「失落空間」係指「位於高層建築物底層，被棄置、無結構性的地景，或與都市步行活動路徑分離，無人聞問的地下化廣場（sunken plaza）；失落空間是美國多數都市核心地區周圍，破壞中心商業區與住宅區聯繫的地面停車場，是公路兩側無人管理維護、人煙罕至的無主土地；失落空間也是閒置的河岸、鐵路調車廠、廢置的軍事基地；以及因為工廠遷往交通方便或租金便宜的郊區後，在都市內遺留的工廠廢址；是以往推行都市更新期間所清除的衰頹地區，卻因種種原因未進行再開發利用的土地；它也是各地區之間的殘餘土地，或規劃草率的商業帶分割剩餘的三不管土地；失落空間是破敗的公園，及因為無法達成預定目標，即將被迫拆除重建的公共住宅計畫。（Roger Trancik，1986），此一定義賦予了現代探討閒置空間的定義基礎。

而台灣閒置空間的特色，不僅具備一般閒置空間皆有的廢棄、浪漫的歷史時空存在感，以及波西米亞風格的廢墟美學（陳華志，頁 89），更因其特殊、充滿變動的歷史發展背景，承載了更多的認同與歷史紋理，這使得台灣的閒置空間更容易扮演一種公共性的角色，以一種「異質空間」的身份協助市民進行日常生活與歷史認同的反思。故而，空間再利用政策，作為都市治理的過程之一，其實是權力關係與社會實踐競逐的場域，以下我們將從此一問題意識出發，透過 Lefebvre 等人的空間生產論述，關注規劃空間再利用的都市治理政策。

## 二、Lefebvre 的空間生產論述

Henri Lefebvre (1991) 在《空間的生產 (The Production of Space)》一書中主張「（社會）空間是（社會）產物」，並在空間生產的討論脈絡中，根據感知 (perceived)、構想 (conceived) 與生活 (lived) 三個概念進行空間生產論述的闡釋。Lefebvre 將空間區分為空間實踐 (spatial practice)、空間再現 (representations of space) 與再現空間 (representational space 或 spaces of representation)，並發展出兩套條列式定義，第一套為：(Lefebvre, 1991: 33；引自王志弘：2009：4)

1. 空間實踐包括了生產與再生產。對應於每個社會形構的特殊地方與整體空間，空間實踐確保了一定凝聚力下的連續性。這種凝聚力蘊涵了社會空間中，以及某個社會的每位成員與空間的關係裡，特定的能力 (competence) 和特定的實作 (performance)。

2. 空間再現緊繫於生產關係和這些關係所施加的「秩序」，從而緊繫於知識、符號、符碼、以及「正面 (frontal)」關係。

3. 再現空間具現了複雜的象徵作用 (有編碼或無編碼)，聯繫上社會生活的隱密面或底面，也扣連了藝術，而藝術最終可能比較不會被界定為空間符碼，而是再現空間的符碼。

第二套定義則為：(Lefebvre, 1991: 38-39；引自王志弘，2009：4)

1. 空間實踐：一個社會的空間實踐隱匿了該社會的空間；空間實踐在辯證互動中提出且預設了社會空間；空間實踐緩慢而穩定地生產了社會空間，同時掌握和佔有了它。從分析的觀點看，一個社會的空間實踐，乃是透過對其空間的釋明而揭露的。新資本主義下的空間實踐是什麼？它在感知的空間裡，體現了日常現實 (日常事務) 和都市現實 (將保留給工作、私人生活和休閒的地方聯結起來的路徑和網絡) 之間的緊密關聯。…「現代」的空間實踐或許可以郵政府補貼的高層住宅裡的房客日常生活來界定。不過，高速公路和航空運輸

的政治，也不能遺漏。空間實踐必定具有某種凝聚力，但這並不意味它是連貫一致的（即憑智識來製作，或合乎邏輯的構想）。

2. 空間再現：它是概念化的空間，是科學家、規劃師、都市規劃師、技術官僚和社會工程師的空間，他們是具科學傾向的某類藝術家——他們都以構想來辨識生活和感知。...這是任何社會（或生產方式）裡的主導空間。除了某些我將回頭討論的例外，空間的概念化傾向於言詞符號（即憑智識製作出來）的系統。

3. 再現空間：透過相關意象和象徵而直接生活出來的空間，因此，它是「居民」和「使用者」的空間，也是藝術家和那些只想從事描述的少數作家和哲學家的空間。這是被支配的空間，是消極體驗到的空間，但想像力試圖改變和佔有它。它與物理空間重疊，在象徵上利用其客體。因此，除了一些例外，再現空間可說是偏向於多少有連貫性的、非言詞象徵與符號的系統。

從上述 Lefebvre 對空間生產的闡釋，我們可以從中得出一個社會圖像，那即是在空間實踐、空間再現與再現空間分別在概念上指涉感知的空間、構想的空間與生活的空間。空間實踐作為空間的物質與物理基礎，使得社會成員在其中進行互動關係；而社會上各種對空間有權力者，在一種生產關係的秩序下，按其構想對空間進行秩序的界定與規則的操作，換言之，亦即一種具支配性的概念化規則在空間中的展現；經過權力者對空間操作實踐後產生的空間效果與象徵，就具顯為再現空間，也就是我們日常生活的空間樣貌，以及都市展現出的空間形貌與配置。

然而，在此一社會圖像中，由於權力與生產關係的衝突，二元化了空間再現與再現空間，也就是第二套界定中「科學家、規劃師、都市規劃師、技術官僚和社會工程師的主導空間」與「居民和使用者的被支配空間」之間的對比（王志弘，2009：5）。這種對比關係在 Derek Gregory 的詮釋下，被類比於 Habermas 的系統對生活世界的殖民化（Gregory, 1994: 403），並表現如下圖 2-1：

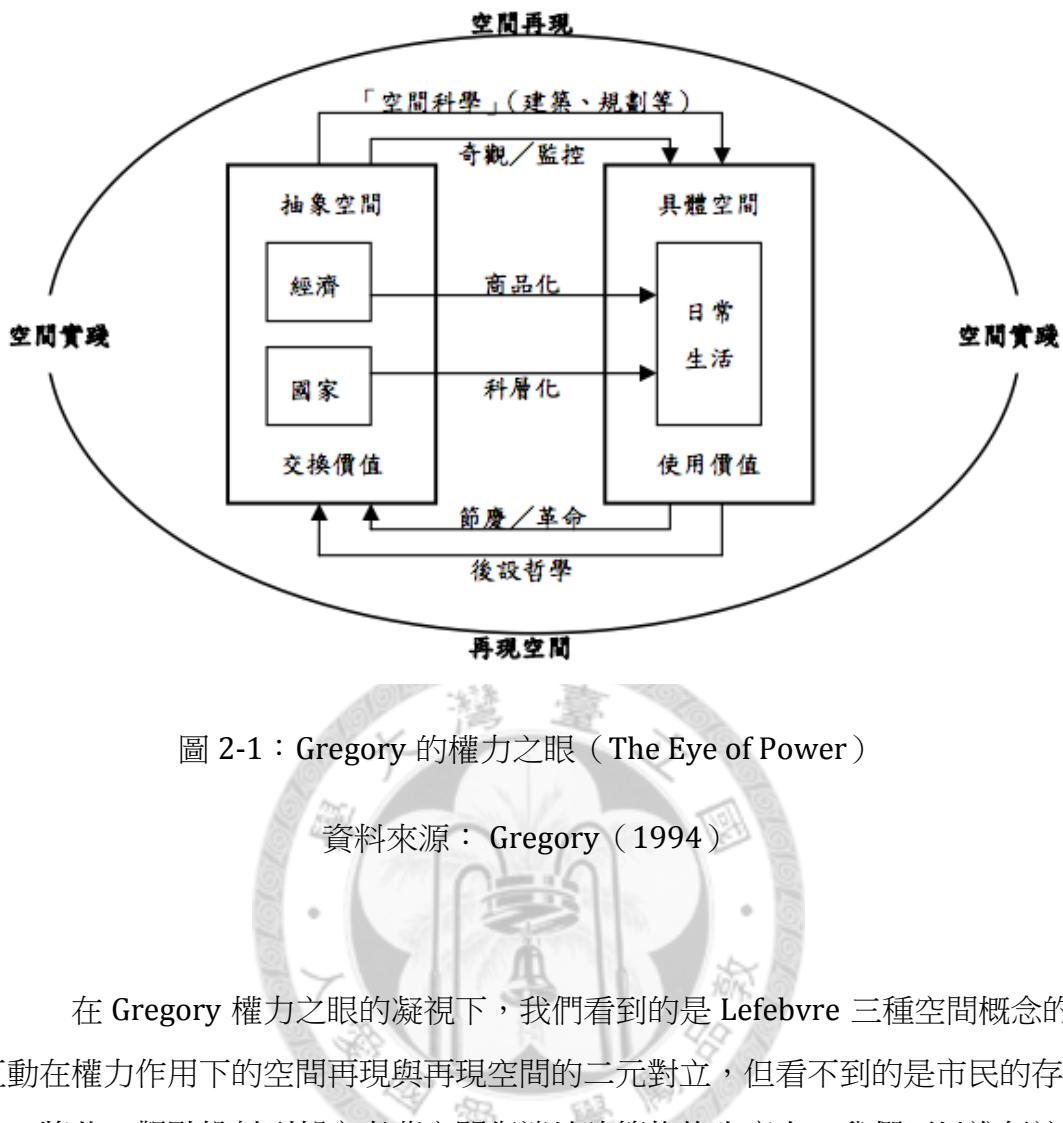


圖 2-1：Gregory 的權力之眼（The Eye of Power）

資料來源：Gregory (1994)

在 Gregory 權力之眼的凝視下，我們看到的是 Lefebvre 三種空間概念的互動在權力作用下的空間再現與再現空間的二元對立，但看不到的是市民的存在。將此一觀點投射到都市老舊空間與遺址建築物的生產上，我們可以進行這樣的發問：遺址空間作為一種隨著都市有機發展而與市民日常生活相互融合之地景，在國家技術官僚的科層化與資本主義商品化力量下，都市治理過程出現向政商傾斜的結構，此一結構如何支配日常生活的空間使用與配置？我們可以從當前的都市發展趨勢觀察到，政商結構的支配使民眾對於與自己日常生活中的公共空間漠不關心，對於地方事務的參與也相當有限，這種在社會文化系統投入政治系統的不充分現象，其實構成了國家與公民社會之間的合法性危機（Habermas, 1973）。所謂的合法性危機，系聯繫於文化系統的動因危機，以及文化系統未能提供足夠的普遍動因，致使政治系統的投入部份發生問題。而此一認同性的營造與合法性危機的解決，具體方式之一，就介觀層次而言，可經由都市治理過程將資源聚集運用，並適當地連結都市中不同的行為者，包括政府部門、企業界、各種社會團體，以及生活於城市中的市民，進行不同層面

的都市功能活動；就微觀層次而言，則是著手進行地方空間的生產活動。在台灣的社會情況中，公民社會或許並不缺乏資源與力量，但在投入與參與上卻是嚴重不足，如何借助治理的概念，在政府代議運作的前提下，以都市作為媒介開放政治過程、實踐市民力量與意見的進場，配合由下而上生產的市民力量，讓市民作為主體，與政府共同達成治理目標，成為解決政治系統合法性危機的重要途徑。



### 第三章 全球化下的台北：台北市的都市發展背景與文化治理脈絡

#### 第一節 台北市的空間發展脈絡與政治經濟背景

台北市的發展歷史始於 19 世紀中葉淡水河流域的商業貿易，由於艋舺與大稻埕的先後崛起，使台北超越府城台南與鹿港，一躍成為台灣最重要的城市；1884 年台北府建城，在首任台灣省巡撫劉銘傳的建設下快速發展，遂於 1894 年由繼任巡撫邵友濂將台灣省會從原來的橋孜圖（今台中市）移設台北，台北正式成為全台灣的政治經濟中心。至日本殖民時期，為配合東亞殖民資源榨取，殖民者將台北與基隆港連結作為殖民資源輸回日本本土之窗口，重點發展台北市的政治與經濟規模。因為移植了當時日本本土師法西方社會的都市規劃理念，殖民政府現代化了台北的城市景觀。1945 年國民政府遷台至今，台灣歷經了產業結構的轉型變遷，在歷史背景與產業發展趨勢的演變下，由於全球資訊化過程深化了工業化和製造業外移的越界分工趨勢（夏鑄九，2006：93），台北市的地景和都市空間結構也逐漸師法以服務業為主的全球都市。

作為台灣與全球化接軌的重要節點，台北市目前最具爭議的都市議題莫過於都市更新、再發展以及空間再利用的相關政策。這些政策是民選的首長制市政府為解決外在全球都市競爭與內在都市問題的產物，而內在的都市問題，主要來自於其先天地理環境的限制、歷史發展背景與相應的社會現實面。就地理條件來看，台北市四面環山，面積僅約為 271.7997 平方公里，居民數 2,622,125 人，人口密度約為 9,647.26966 人/平方公里<sup>1</sup>。比起其他國際重要都市，如紐約、東京等，台北市的都市空間地狹人稠且腹地狹小，有其發展上的條件限制。次就歷史發展背景來看，台北市歷經清領、日本殖民乃至國民政府統治以來逾一百二十年的發展過程中，建築物以附加法的形式新舊交替地混雜出現（陳冠中，2005），都市地景因而呈現出一種「極度自由，極度混亂」的風貌（舒國治，2010：236）。根據台北市政府都市更新處的統計，市區內 77.73% 為屋齡 21 年以上的建物，34.02% 更是屋齡超過 30 年的老舊建物<sup>2</sup>，其中包括著許多配合過去統治者政治、經濟與文化需要的空間形式與產業遺址。

<sup>1</sup> 參見台北市政府網站：<http://www.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=42674&CtNode=5324&mp=100001>。

<sup>2</sup> 參見台北市政府都市更新處新聞稿〈市府協助更新，百萬台北市民換新屋〉，2010 年 4 月 26 日。

因此比起其他全球化大都市，台北市在整體的視覺觀感上似乎顯得沒有那麼「現代」。但在前述的地理與歷史發展條件下，台北市的可開發土地已寥寥可數，並總予人一種市容老舊、擁擠的想像。除了都市空間結構的陳舊之外，台北市的空間發展不均也是一大問題。從地理空間的角度來觀察台北市的發展史，由於台北市的崛起源自於淡水河流域的貿易，故地理空間上的發展基本上呈現出由西向東的趨勢，過去繁盛一時的大稻埕、大龍峒與艋舺，今日成了被視為老舊市區的大同區與萬華區。馬英九擔任市長以來，即喊出「軸線翻轉，再造西區」作為均衡台北市區域發展與都市更新的政策，郝龍斌繼任後也沿襲此一「軸線翻轉」政策繼續推動台北市西區老舊街區的更新與都市再利用<sup>3</sup>。然而，對多數的市民而言，此一政策的實質成效顯然未見卓著。探究台北市都市空間發展不均的原因，可以從台北市的行政層級與都市發展策略的決策機制來分析（趙永茂等，2010）：就地方政府的體制內涵而言，台北市政府的決策組織係屬高度的市政府中心集權主義，所有的市政規劃與公共服務體制，高度的向市政府決策中心集中；而市府之下以區作為地方管理的基本行政單位，但區的定位是市政府的派出機構，而不是類似縣級底下鄉鎮市的自治地位。在推動大型公共建設與開發方面，區長的官派性質有利於市府的統合、指揮與協調。然而就公共管理與服務型政府的觀點視之，政治權力的過度中心化則不利於多元社會的分配正義，也對都會空間的均衡發展產生偏差影響。而近年來建商與媒體將房地產作為一種虛擬商品（fictitious commodity）推波助瀾地炒作，以及土地與空間商品化下壟斷地租積累所引發的矛盾（Harvey, 2001: 394-411）使得土地、空間的交換價值與使用價值呈現出不對稱的關係，整體都市更新與空間再利用的成效更難以盡如人意。

將台北市的都市發展鑲嵌在整體台灣的政經發展脈絡下來看，台灣的地方政治社會在 1980 年代後期進入一個快速變遷與轉型期。不但整個經社環境面臨都市化與去工業化的經濟再結構，政治環境上更是出現突破性的轉型，原來中央一黨獨大與家長式權威統治時代結束，戒嚴、黨禁、報禁解除，步入全面民主轉型期。參照亞洲國家新自由主義化的過程，可以發現經濟自由化與政治民主化雙軌並行且相互影響的發展脈絡是東亞國家朝新自由主義轉型的重要

<sup>3</sup> 參見中央社新聞〈馬總統肯定 郝傳承軸線翻轉〉，2010 年 11 月 20 日。

特徵（Chen, 2005；引自周素卿等，2009）；尤其，台灣自 1990 年代後，由於政府行政組織的膨脹以及社會福利支出的增加，造成政府財政緊縮，加上威權轉型後的政府組織和職能分工，無法符合時代的要求，以致於出現公能力低落、公信力衰退、公權力式微，和社會普遍的失序（蕭全政，2009）。此一政治危機促使國、民兩黨的統治者在執政期間皆以「政府再造」、「政府改造」作為提升競爭力與精簡行政成本的策略；無論是國民黨執政期間引進企業經營精神、BOT、委外經營與民營化所提出的「政府再造綱領」，或是民進黨執政期間以地方化、法人化、委外化、去任務化等「四化」為主軸成立的「行政院組織改造推動委員會」，皆可看出兩黨的政府總體施政方向，延續了英美在 1980 年代後所採取的新自由主義路線。同時在此過程中，由於經社文化環境的急速變化，土地、建築業及工商業發展迅速，投機性行業及賭博行為風行，政商結合日益嚴重，新興財團及黑道介入政治日趨嚴重，因此新自由主義的都市治理脈絡也牽涉國家與地方行為者之間複雜的權力互動與利益競合關係。此一權力與利益的移轉與分配，隨著台灣整體國家威權轉型的歷程，在統治正當性與政權維繫的考量下形為各種政治與經濟管制政策的鬆綁，從中央的種種去管制與私有化措施，及促進私人資本參與公共建設的法令修訂，展示台灣作為一種發展型國家之新自由主義化歷程，從而作為支持台北市發展成為一新自由主義城市的制度架構（周素卿等，2009：17）。台北市在此一政經發展脈絡下的都市治理方針，遂開始針對趨近飽和的都市空間發展提出都市更新與空間再利用之策略，以因應全球化力量與經濟轉型壓力下產生的都市結構老化與區域發展失衡等問題，包括都市空間的公私合夥、委外經營政策，企圖透過引進私人資本與民間合作來共同解決都市空間老化與利用不足等問題，期望「帶動民間參與意願及投資效應，短時間內改造台北市之景觀風貌，並培養市民對都市外部環境空間改善的重視和熱情，朝向城市永續發展、提高城市競爭力、活化產業、復甦地方經濟的都市再生目標。」<sup>4</sup>其中，以文化經濟、美學經濟、創意產業與創意城市論述為基礎，希望透過暫時性城市空間計畫，以及大型文化機構設置與文化活動帶動的文化政策（呂佩怡，2011：6），是為最常見的空間再利用策略。

<sup>4</sup> 參見台北市政府「台北好好看系列計畫」官方網站 <http://www.beautiful.taipei.gov.tw/home/preface> 。

台北市的企業主義都市治理，雖然看似擺脫了台灣特定政經歷史發展背景的傳統地方恩庇侍從主義來維繫都市政權的統治正當性與民選首長制市政府的執政可能，但事實上卻是換一種方式營造不同的利益偏差與政治認同來維繫統治正當性：此係透過接合了全球化新自由主義的資本主義空間發展邏輯與都市治理策略，整合地方的勢力聯盟，以企業主義的創新精神為訴求，引進資本投資圖利特定地方的建設，或提供奇觀式與風格化都市意象的政策與活動，作為精美的政治包裝與社會的吸引力，混淆市民對都市議題的關注，忽略實際的地方性問題，導致市民參與的缺席與對地方發展策略的誤讀，並在全球化的時空壓縮的認同危機下，針對市民追求無常、片斷化的後現代文化生產擬定都市空間再利用的文化治理策略。

## 第二節 台北市的都市空間再利用與空間治理策略

台北市的空間治理策略，在 1995 年陳水扁擔任市長喊出「空間解嚴」的口號以來，便與都市空間的利用緊密結合；近年來更由於都市更新議題的熱絡，透過都市閒置空間的再利用、文化創意產業的引進，以及藝術「替代空間」的成立，遂成為北市府迎接全球化挑戰，打造創意城市的主要策略之一。而此一聚焦於空間再利用的治理政策脈絡，主要可以從台北市、乃至台灣整體的閒置空間再利用政策與文化創意產業發展談起。

台灣近年來在各地方政府積極推動的閒置空間再利用政策，最早可回溯自內政部營建署於 1987 年針對台灣省與北、高二市的閒置公共設施保留地進行全盤通查，在政府「不利用即撤銷」的大原則下，多年來被政府編為公設地，可依實際需要變更為非公共設施用地的項目，包括私立學校用地、行政區、保存區用地等（陳嘉萍，2001）。但真正開啟各地方政府推動閒置空間再利用熱潮的，是台北市在 1995 年由時任市長的陳水扁所提出的「空間解嚴」政策，包括台北市市長官邸藝文沙龍、士林官邸、蔡瑞月舞蹈社、牯嶺街小劇場與華山藝文特區等個案，皆於此一時期開始規劃。然而，此一政策著眼的，不僅僅是閒置空間的再利用與開放，而是更深遠的政治意義，亦即透過瓦解公共空間長久以來所代表的威權象徵，配合風起雲湧的自由化與民主化風潮，來侵蝕當

時國民黨牢不可破的統治正當性。於是乎，台灣的閒置空間再利用政策，自此便與政治層面的意識形態及國族認同因素緊密依存，並成為中央及地方政府遂行文化治理的重要措施；而這些所謂「閒置空間」的再利用方式，也常常成為政治與意識型態角力的戰場。也正由於閒置空間再利用政策有其政治性影響，故此一政策實施的重點，時常不在探討何謂「閒置空間」，以及如何「再利用」。

同時，此一時期台北市的空間再利用活動也與市區的古蹟及歷史空間保存運動息息相關，市民團體由下而上提出的空間保存再利用構想，透過政治斡旋過程，浮現古蹟、歷史建築等歷史空間保存與再利用的歷史意義，並作為重建社區與城市認同的起點（陳華志，2005），其中一個重要案例即是迪化街街區的保存運動。迪化街台北市政府 1973 年的都市更新計畫中，擬將迪化街自日治時期以來的 8 公尺道路拓寬為 20 公尺，引發當地住戶與文史保存者之間的衝突、爭議。保存爭議在 1988 年具現「我愛迪化街」的保存運動，並在樂山基金會、台大建築與城鄉研究所等地方文史工作者、都市規劃專業者奔走下與各方協調。最後在支持保存運動的陳水扁當選市長後，正式作成保留迪化街的政策決議，於 1995 年由民間與市府合作下成立迪化街工作室來進行街區保存與重生的工作，並透過保存意義的論述及釋放所有權人容積移轉的方式逐步推展。而迪化街街區的保存論述與相關行為者，也延續至今日迪化街的 URS 都市再生前進基地政策與文化治理過程中。

此一時期另一個重要的案例為華山藝文特區。1997 年到 2001 年間被稱為華山藝文特區的舊台北酒廠，為日治時期由日本芳釀株式會社於 1915 年成立的釀酒工廠。台北酒廠在 1987 年因無法解決生產過程中的水污染問題，由公賣局結束營業而成為閒置空間，並成為立法院新院的建地。1997 年藝術家湯皇珍等人希望在酒廠園區舉辦藝術展覽，卻因主管機關的態度及相關使用法規的付之闕如，必須走上街頭爭取空間的使用。於是，包括媒體工作者、電影工作者、建築相關工作者、表演藝術創作者、以及藝術教育工作者等領域，共計近二十人而組成了「華山藝文特區促進會」，透過民眾連署、拜訪民意代表以及不斷遊行的方式，並向省、市各機關遞交陳情書等，積極爭取舊台北酒廠作為藝文展演空間（余志龍，2005）。由於各界人士的奔走，1998 年主管舊台

北酒廠的台灣省政府文化處，終於同意出借酒廠園區予文化界使用，並將之更名為「華山藝文特區」。華山藝文特區的使用爭議，在當年蔚為文化界的重大事件，畢竟是這是台灣的藝文人士第一次走上街頭抗爭，也凸顯了當時台灣閒置空間再利用政策的困境。然而，華山藝文特區的爭議並未就此平息，2001 年與中央分屬不同政黨的台北市政府，由都發局公佈華山地區都市更新計畫，計畫將華山藝文特區與週邊閒置的樺山貨運車站，亦即今日都市再生前進基地的「URS13 華山大草原」，規劃成為中央華山藝文公園，成為公園中的藝文空間，並且規劃華山藝文特區納入公園範圍之中（余志龍，2005）；而行政院也在 2002 年核定「挑戰 2008：國家重點發展計畫」，以振興文化創意產業為名，聯合台中、嘉義、台南與花蓮共五個閒置酒廠進行創意導入的空間活化計畫<sup>5</sup>，將華山藝文特區改名為「華山藝創意文化園區」，並在 2003 年 5 月將華山創意園區移交文建會管理。

至馬英九 1998 就任台北市長後，台北市的空間再利用策略進入另一個新的階段，其一是因為馬英九開始正視台北市舊市區老化、亟需復興的境況，於是提出「軸線翻轉，再發展舊都心」作為都市更新政策的主軸；其二則是因為全國第一個地方文化事務專責機構，即台北市文化局在 1999 年 11 月 6 日成立，代表文化治理正式進入台北市政府整體都市治理的組織化脈絡下發展。首任局長龍應台，上任後沒多久就透過市政府財政局全面清查閒置的市有地，進一步將老房子的歷史與光采找出來，透過閒置空間的再利用將「文化產業化」（蔡惠萍，2002，頁 86）。同時，配合文建會自 2000 年起積極推動的「閒置空間再利用」政策，台北市文化局以主導藝文空間前鋒的角色，透過「市有藝文空間委託經營管理辦法」，密集推動閒置空間再利用（陳華志，2005），包括：原為台北市政府的台北當代藝術館、原為捷運局廢棄辦公大樓的台北國際藝術村、中山堂、原為中正二分局的牯嶺街小劇場、林語堂故居、錢穆故居、紅樓劇場、原為美國駐華使節官邸的台北之家、草山行館、台北故事館、蔡瑞月舞蹈研究社等。

而郝龍斌在 2006 年當選台北市長後，延續馬英九「軸線翻轉」的都更方針，並透過結合都市更新與文化建設雙管齊下的方式，以持續推動舊市區的

<sup>5</sup> 參見行政院經濟建設委員會出版《挑戰 2008：國家重點發展計畫》，2005 年 1 月 31 日修訂。

古蹟活化與閒置空間再利用作為其空間治理的策略之一。對郝龍斌市府而言，舊市區商圈的復甦、房價的飆漲與觀光人數的增加，即是檢視舊市區活化成功的標準；郝龍斌認為，此一政策的概念是「以『都市再生』為核心理念，追求城市永續發展，在現有的基礎上...加速推動都市更新的腳步，讓台北市煥發國際城市的魅力」<sup>6</sup>。在這段政策過程中， 西門紅樓、撫臺街洋樓、艋舺剝皮寮、公館寶藏巖聚落、大理街糖廠文化觀光園區等空間陸續修整對市民開放。

2008年初，為了配合「2010台北花卉博覽會」在2010年9月開幕，且同時回應市民對於市容混亂及都更議題的不滿，郝龍斌市府開始全力推動「促進都市再生，2010台北好好看」政策（亦即後來的「台北好好看系列計畫」），其中最重要的策略是以提高容積獎勵成數為誘因，公開徵求民間提出以花博開幕前開工為目標的開發計畫案，果然催動出新一波民間參與都市更新的熱潮（陳歆怡，2011，頁41）。台北市政府希望藉由獎勵民間以及公私部門的合作來加速都市更新的進度，但也因此引發許多爭議與抨擊，包括全面拆除國有及市有老舊廢棄廳舍，以及給予綠美化拆除舊建物後空地18個月之地主最高10%的容積獎勵等。前者將位於「花博」展館熱區，或北市30米重要道路及觀光景點周邊的公有地、非古蹟和歷史保存的老舊建物，列入排序執行，快速拆除後再進行綠化、美化，等待再利用<sup>7</sup>；後者則被質疑在核准的74處綠地公園，不僅是為期僅一年半的「假公園」假公園，且送出5萬坪容積，以台北市房屋均價50萬元換算，等於奉送地主和建商250億元<sup>8</sup>，被質疑圖利建商、財團。

作為影響郝龍斌市府在2010年底選舉中連任與否的重要政策，「2010台北花卉博覽會」與「台北好好看系列計畫」以一種沿襲台灣地方治理傳統的節慶式、嘉年華式政策現身，同時政策實施的內容不僅僅侷限於初期的市容改善與都市更新，更一舉延伸到都市再生與原本被視為文化事務、隸屬文化局業務的閒置空間再利用上。於是，我們可以看到2010年初，「都市再生前進基

<sup>6</sup> 參見台北市政府「愛上台北，從A到A+」網站  
<http://tcgwww.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=1081688&ctNode=27835&mp=100080>，〈為老市區注入新活力，郝龍斌積極推動西區軸線翻轉大計〉，2010年1月5日。

<sup>7</sup> 參見聯合晚報〈北市拆除廢棄建築啟動〉，2009年4月6日。

<sup>8</sup> 參見蘋果日報〈涉圖利財團 假公園條款再闖關「74處白送250億給建商」北市府挨轟〉，2011年7月6日。

地 URS」計畫由都市發展局轄下的都市更新處研擬推動，選定台北市六個閒置未利用公有房地與都市更新前的建物，開始進行以導入文化創意產業來達成空間活化的都市再生任務。

簡而言之，回顧台北市的閒置空間再利用政策脈絡，從前期伴隨著國家層次的古蹟保存論述出現，以及長期受到台灣歷經威權轉型的國族認同爭議，與首長制民主代議都市政體之影響，可觀察到其中的文化治理機制，涉及資源分配與社會控制以及過程的象徵化、美學化和正當化（王志弘，2002）；之後由於全球化都市衝擊而逐漸連結強調創意的文化產業與創新群聚的都市再生等論述，同時都市內部因空間商品化導致房地產飆漲、貧富差距引發的都市貧窮問題、空間縉紳化等現象，加上治理過程中採取新自由主義式的政策措施，包括主要以建立政商結盟、公私合夥與委外經營為主的空間治理模式，可以看出台北市的都市治理與空間再利用政策正朝向全球化企業型都市的目標前進。

### 第三節 台北市的空間再利用與空間治理模式的建構

縱觀台灣與台北市空間再利用政策的發展沿革，空間活化再利用的案例在千禧年後似乎如雨後春筍般地湧現，但進一步地分析，可以發現這些空間再利用政策作為一種文化治理策略，始終沒有建立政策主體性之機會，而是隨著台灣不同時期的政治經濟背景影響，陸續依附於具有國族認同重新型塑的古蹟保存論述、帶領產業轉型創意經濟的文化創意產業政策，以及全球都市競爭下的都市更新政策，並由執政者或治理者的政治目的論述及其資源分配模式所引導。此一分析就政策演變與其他政策論述的聯結而言，可以歸納成三個階段來闡釋：

首先，由於 1970 年代末諸如中壢事件、橋頭事件與美麗島事件等黨外運動在政治與社會面掀起波瀾，以及文化界的鄉土文學論戰，帶起了台灣社會對於國族認同敘事建構的輿論及社會能量，在 1980 年代後快速地激進化為「台灣史觀」與「台灣意識」等民族主義敘事的發展（蕭阿勤，2008，頁 336），以及更進一步的政治改革運動。由於適逢解嚴與威權轉型的民主化時期，台灣的空間再利用政策，在結合民族主義敘事的建構下，帶著一種鄉愁式

的尋根意味，依附在古蹟保存及活化的論述下現身，並在政治人物建立新的國族認同與對抗威權的口號下成為治理的策略。如前節所述，閒置空間再利用的政策，首次於 1987 年出現在營建署的土地清查行動中而被政策化地討論。此後，閒置空間再利用政策再一次的明文化，是於 2001 年行政院在「歷史建築保存維護再利用中程計畫」中加入閒置空間再利用之概念，修正為「歷史建築保存維護與閒置空間再利用中程計畫」案，並在「試辦閒置空間再利用實施要點」中對閒置空間一詞下定義為「係依法指定為古蹟、登錄為歷史建築或未經指定之舊有閒置之建物或空間，在結構安全無虞，仍具有可再利用以推展文化藝術價值者。」（林柏志，2005，頁 11），而文建會（2001）在「試辦閒置空間再利用實施要點」中第二條，定義閒置空間為「係依法指定為古蹟、登錄為歷史建築或未經指定之舊有閒置之建築或空間」，是政府首次將閒置空間再利用正式明文化於相關法規。然而，從法規中可以發現，文建會在推動閒置空間再利用時，是把文化資產放在第一順位的，與所謂的古蹟活化再利用政策混為一談了<sup>9</sup>。古蹟保存利用與閒置空間利用的論述並不相同，因為古蹟的保存、維護與再利用，牽涉到文資法的指定保護問題，在民眾普遍的觀念中，空間與建物一旦被指定為古蹟或歷史建物，就很難加以更動或進行商業化開發。在台灣社會長期對於空間商品化的操作下，古蹟保存及閒置空間使用尚未俱備成熟的經驗，將閒置空間再利用、都市再生政策與古蹟保存論述混為一談，很容易涉入空間的交換價值與使用價值上的衝突。在兩種空間價值衝突的情況下，常常都是代表著使用價值的空間與地方脈絡被犧牲，而去追求代表交易價值的土地開發利益。此一衝突在閒置空間再利用政策被放在文化資產保護的領域中來看，並未顯現出來，然而一旦面臨都市發展與都市更新等議題的競合，衝突就一觸即發。同時，政策發展的初期，由於適逢台灣威權轉型與國族認同論述重新建構的階段，政治人物的目的性論述也常影響了閒置空間的利用對象與方式。舉例而言，位於徐州路的台北市長官邸長年為官派台北市長居住之宅邸，到 1994 年陳水扁擔任市長前，前一任市長黃大洲仍居住於此，實不符合「閒置空間」之條件。此一案例也點出台灣空間再利用政策的初期，在政治因素的影響下，其實對於「閒置空間」如何界定與判斷存有曖昧含糊之解釋。

<sup>9</sup> 參見財團法人國家政策研究基金會「國政研究報告」，漢寶德、劉新圓〈閒置空間再利用政策之檢討〉，<http://www.npf.org.tw/post/2/4332>，2008 年 6 月 10 日。

其次，在第二個階段的發展中，空間再利用的策略因為結合文化創意產業的推動而有產業化傾向。行政院在 2002 年推出的「挑戰 2008—國家重點發展計畫」，其中文化創意產業被歸於整體計畫下的「投資未來」中的「十大重點投資計畫」第二項，並計畫將台北、台中、嘉義、台南與花蓮的五處閒置空間設立五大創意文化園區。政府在此時將國家建設的重要資源挹注在文化產業上，固然是考慮到台灣的產業結構正在轉型，發展附加價值高的知識經濟是世界潮流也是未來趨勢；而透過文化園區的形式來推動，也是因園區對產業的幫助，主要在於聚集生產要素、集約利用土地、共享經濟資源、分攤配套成本及綜合治理環境，也就是說藉由群聚的力量，以最小成本獲取最高效益<sup>10</sup>。但是，創意文化園區的設立是一種商業化經營的手法，必須由營運者自負盈虧，此一做法令一向供給藝術團體使用的閒置空間政策必須立即面臨商業化的競爭，對於經營處境艱困的藝術創作團體而言不啻為一大打擊。國家層次的政策也影響到台北市的空間利用與治理策略，將創意氛圍以商業化的經營模式導入空間使用的過程，使得台北市的空間再利用模式也逐漸呈現出產業化的傾向。

第三個階段，亦即現階段的空間再利用，則是都市再生政策與都市更新政策的混淆、結合，並配合全球化新自由主義的論述實踐都市企業主義。在此一階段中，我們可以觀察到一個重要的政策典範移轉，亦即原來被認為是文化事務、並隸屬於文化局管轄的閒置空間再利用，在郝龍斌市府的治理過程中，開始由都發局及其所屬的都市更新處著手辦理。郝龍斌接任台北市長後，面對如火如荼的全球化都市競爭，市府在都市政策上除繼續加速舊市區的更新建設，期待完成軸線翻轉的政策目標外，也引進國外行之有年的都市再生策略，在所謂的「都市閒置空間」導入原本隸屬於文化局業務的文化創意活動；在「2010 台北花卉博覽會」與「台北好好看系列計畫」等鉅型嘉年華式政策的帶領下，原本負責都市更新的都市發展局及轄下的都市更新處開始著手都市再生與閒置空間再利用的工作，並透過都市治理的概念援引企業與民間資源來共同參與。這個政策形態的轉變標示出兩個重要的現象：首先，由於將都市更新放在政策的上位，導致了包括都市再生與閒置空間再利用等各種以都市活化與再生為名的文創活動，都嚴重地受到都市更新作為指導政策的侵蝕與混淆。我們可以從

<sup>10</sup> 參見財團法人國家政策研究基金會「國政研究報告」，漢寶德、劉新圓〈漫無目標的創意文化園區〉，<http://www.npf.org.tw/post/2/4292>，2008 年 5 月 27 日。

此一階段市政府推出的各種都市政策中，觀察到都市更新概念，不斷地與標榜文化、創意氛圍的都市再生政策相互進行概念挪用與接合，文化治理與都市空間再利用策略在台北市的發展，也因而配合著全球化的 new自由主義論述推展，顯現出片斷化、暫時性與節慶化等特色；其次，台北市的都市更新政策以都市再生的形式再現，透過容積移轉獎勵取得私人土地，以及代管經營原來不擅長企業化經營的國營企業（例如公賣局與台鐵等）閒置土地與空間，並採取了新自由主義政策常見的公私合夥等手法，藉由引進民間資源、結合文化創意產業與建築設計公司的策展經營，來活化、美化這些閒置土地與空間。這兩個現象凸顯了台北市的文化治理模式的企業主義轉向，用藝術、創意氛圍的元素將都市更新政策包裝為都市再生的文化治理活動，忽略了市民在治理過程中的角色，故受到抨擊有圖利建商與財團之嫌疑。

綜合上述的三個階段分析，我們還可以從台北市的空間再利用與治理策略中觀察到一個共通點，亦即無論是在哪一個階段與哪一種方式的政策論述結合，都市空間的利用、再生與活化的政策，時常都被放置在政治目的之論述與統治正當性的範疇下來思考，因此成為治理者在遂行治理以鞏固治理正當性的工具，忽略了空間既有的歷史發展脈絡與使用目的，以及這些空間作為市民日常生活使用的載體。

最後，我們可以從上述的分析中歸納出台北市都市治理過程中參與都市閒置空間再利用的網絡成員，並從這些成員在網絡位置上的行為及其互動關係中，大致描繪出台北市文化治理過程中關於閒置空間再利用的政策實然面：

### 1. 政府

回顧台北市的空間治理與再利用政策推展過程，可以發現無論是在政策發軔、引導的脈絡，或是空間保存、維護與營運的層面上，乃至文化預算與空間資源的審議、分配、監督等，中央政府層級的文建會，以及地方政府層級的台北市政府文化局、都市發展局及其下的都市更新處，皆扮演了重要的角色。

政府相關單位的作為，對空間治理的政策引導起了重要的影響，在政策初期呼應了民間對於古蹟保存與空間再利用的需求，同時在威權

轉型的過程中，透過保存地方文史與相關論述，重新型塑了國族認同。接著，政府將空間治理與文化治理的政策與國家整體發展計畫結合，在全球化的競爭與產業轉型的挑戰下，將「文化視為一門好生意」而推動文化創意產業與閒置空間的再利用。最後，台北市的文化治理與閒置空間再利用政策與都市更新結合，由市政府陸續取得市區內的國有及私有閒置空間，進行都市再生的工作。

在空間的營運上，市政府也掌控了資源分配的權力，以及後續監督的責任。在都更處推出「都市再生前進基地 URSS」計畫進行空間活化之前，台北市由文化局代管市區內古蹟，推動藝文空間的營造，同時清查市政府現有的閒置空間，並經過整修提供給藝文團體使用；2006 年起市政府文化局推動「藝響空間」計畫，整合市府局處所有的閒置空間，有系統地提供藝文團體申請使用。無論是都更處的「都市再生前進基地 URSS」計畫或是文化局的「藝響空間」計畫，在民間團體提出空間使用申請後，皆會組成審議委員會，經過審查決議是否出借閒置空間進行再利用工作。而在出借閒置空間之後，市政府的相關單位也肩負監督民間團體使用與經營閒置空間的責任，作為民間申請團體是否能夠繼續使用閒置空間的審查依據。

## 2. 民間委託經營機構

台灣的政府治理典範，隨著千禧年後政府再造的推行，以推動「去任務化」、「地方化」、「法人化」和「委外化」等四化為目標，此一概念也落實在閒置空間再利用的政策實踐中，朝向「公辦民營」的方式，將閒置空間委外交給相關民間團體營運。在委外化經營概念下加入閒置空間經營與文化治理網絡的團體來自各個領域，包括常見的地方文史工作團隊、學術團體、民間企業旗下的基金會等非營利組織，或是在華山文創園區 BOT（民間投資興建營運）案例中看到的由不同企業組成的專業文創公司，抑或是短期承包負責策展的藝術創作者、設計工作室與建築師等。

民間委託經營機構在負責空間再利用期間，是影響了這些空間與當地周邊環境的重要行為者，這些行為者的空間再利用與使用策略，除有其組織的理想目標，大多也都試圖挖掘閒置空間既有的歷史背景即當

地的發展脈絡來擬定再利用的方式，並且在申請空間使用的過程中即被政府審查的單位要求必須肩負都市再生或扶持藝術創作等代替公部門實踐文化治理的任務；然而，在實證的觀察過程中卻可發現，由於台灣整體文化與藝術創作環境不夠健全，文創與藝術產業的市場也尚待成長，這些民間經營機構時常面臨人力與財務方面的窘境，致使在經營空間再利用的實際作為上，必須面對資源不足所帶來的限制前提下，兼顧其原有的組織屬性與理想目標，推動文化治理的相關業務。

### 3. 空間所有權人

我們在治理網絡中所探討的閒置空間，除了中央與地方政府既有的財產外，尚有兩個主要來源：一是台灣在產業轉型與因應全球化競爭過程中，國營事業快速企業化與邁向私有化所清查出的土地與工廠；二是在都市化過程中，因土地商品化日益激烈而希望透過都市更新來加入土地增值行列的私人土地與建物；兩種閒置空間的再利用在公部門與建商的操作下，都可透過「都市再生」與「活化」等概念，套上文創產業的包裝加入都市治理的網絡，而此一過程正是這些空間與土地所有權人對於全球化下土地商品化與都市企業主義想像的實踐。

首先，就國營事業所釋放的閒置空間來看，在國家機器的新自由主義治理模式下，國營事業邁向企業化經營與私有化，透過各種公私合夥的策略進行資本積累，並結合地方政府的都市化過程進行開發；其次，就私人土地而言，地方政府則透過各種容積移轉與獎勵的方式，鼓勵並加速都市更新。對於都市化過程中寸土寸金的地方政府而言，兩種來源的土地都極具開發價值，因此如何與這些土地所有權人協調空間的整合與使用策略，乃至周邊的空間規劃，也是整個治理網絡中重要的一環。

### 4. 空間使用者

此處所謂的空間使用者，不同於前述的民間委託經營機構，並非指那些掌握空間經營權，且與政府部門簽訂空間委託經營合約的民間團體，而是指稱那些在民間委託經營機構策劃之下，或是在閒置空間再利用法規明文化之前，逕行進入閒置空間進行活動的專家、學者、學生、藝術創作者、設計師或建築師。

這些空間使用者，由於負責的對象並非政府部門，而是空間的委託經營單位，因此其活動的內容，是經由空間主管機構的審核，配合空間的委託機構之策劃，舉辦各種特定主題的藝術或文創設計展覽、文史講座與社區交流活動等。同時，由於這些空間使用者是直接在第一線與市民社會接觸的行為者，且不須直接面對公部門，也不須直接肩負閒置空間的文化治理責任，因此在活動的進行內容上自由度極高，也常常帶有社會批判的功能，充分展現民間社會的能量與活力；但另一方面，由於這些行為者的作為牽涉創作自由，帶有高度個人色彩，甚至有時會脫離日常生活規範與一般市民的接受度而引發爭議。

## 5. 地方居民

在空間再利用的治理網絡中，與空間最息息相關的行為者，莫過於居住及生活在空間位址附近的在地民眾。對這些地方居民而言，這些閒置空間是被涵涉在其日常生活的脈絡之中，故其對於閒置空間再利用的策略與方式，有最直接的利害關係，任何單位在進行閒置空間使用的過程，皆必須尊重地方民眾的意見。在許多閒置空間再利用的案例中，可以看到政府或民間經營機構的經營構想與地方居民的想法不一致，也沒有開放居民自由表達意見的參與機制，導致衝突的發生。

另一方面，從都市治理與創意經濟的論述而言，目前各國對於大都市發展模式的系列化複製，以及對於創意經濟的表面化、片斷性的理解，導致全球化的都市發展不乏失敗的案例。要創造成功的企業化都市，關鍵在於如何從資本積累的觀點去看待都市與地方既有脈絡下的內在環節與多重空間層級（interscalar articulation）的銜接，擬定具有創新性與創意的都市企業化發展論述與策略。而地方居民的日常生活模式與對當地閒置空間的看法，正是地方空間脈絡與紋理的重要來源及基礎；因此，在閒置空間再利用與整體治理網絡中，建立地方民眾自由表達的管道與機制，是在全球都市競爭中邁向成功的企業化都市的重要關鍵。

## 6. 空間紋理

除了地方居民的參與及意見之外，更核心的地方脈絡與紋理，必須從空間本身去進行理解與詮釋。換句話說，在都市治理的過程中，銜接都市與內在環節與多重空間層級，必須將空間視為一個獨立的主體，

去檢視空間的自主性，以及各種歷史與地理區位等空間自身的要素。因此本研究主張在閒置空間與文化治理的網絡中，將空間列舉出來作為治理模式的主體之一。

此外，由於過去複雜的政經歷史背景，台灣的閒置空間不僅具備一般閒置空間皆有的廢棄、浪漫的歷史時空存在感，以及波西米亞風格的廢墟美學。更因其特殊、充滿變動的歷史發展背景，承載了更多的認同與歷史紋理，這使得台灣的閒置空間更容易扮演一種公共性的角色，以一種「異質空間」的身分協助市民進行日常生活與歷史認同的反思。

## 7. 活動參與市民

空間再利用的治理模式作為一種實踐善治的過程，存在著「系統 / 生活世界」二元結構的交會場域，在此一場域中，資本主義的成熟，以及公共組織對市民社會的開放與連結，是公共領域浮現的關鍵；同時，因社會文化系統投入政治系統的不充分所導致的合法性危機，源自於市民投入與參與的不足。故而，在閒置空間再利用的過程中，市民的參與不僅攸關市民社會與公共領域的浮現，也是解決治理過程中因技術官僚科層化與資本主義商品化力量引發合法性危機的途徑。

放在當前台灣的社會脈絡下來看，在經濟學人智庫（Economist Intelligence Unit）2011 年的民主指數調查（The Democracy Index 2011: Democracy under stress）中，依據「選舉過程與多元性（Electoral process and pluralism）」、「政府運作（Functioning of government）」、「政治參與（Political participation）」、「政治文化（Political culture）」與「公民自由（Civil liberty）」將全球 167 個國家進行民主程度的排名，台灣在所有國家中排名第 37，在有瑕疵的民主國家（Flawed democracy）中排名第 12。在各項指標當中，台灣的「政治文化」指數雖然只有中等程度的 5.63，但台灣的「公民自由」指數卻高達 9.41，高居全球所有國家中的第 3 位。由此可見，台灣在歷經五十年的地方民主化過程，確實發展出高度有活力的公民社會與公民能力。故而，台灣的公民社會並不缺乏資源與力量，但在投入與參與上卻是嚴重不足，如何借助治理的概念，在政府代議運作的前提下，以都市作為媒介開放政治過程、實踐市民力量與意見的進場，配合由下而上生產的

市民力量，讓市民作為主體，與政府共同達成治理目標，是觀察市民作為行為者在治理網絡中的重點。同時，市民的參與能夠激發空間與人之間的對話，而這些激盪可以創造都市治理的創新與創意論述，提供不同於其他都市的發展特色與條件。

## 8. 媒體

媒體的報導與宣傳，對政策的推廣有極大的影響力，尤其是文化、藝術與創意的相關活動，近年來更是重視媒體宣傳為活動所帶來的效益，因而發展出特定行銷網絡與技術。在這些行銷網絡中，不僅將政策訊息傳遞給社會大眾，同時也因為隱含強大的人際網絡，而蓄積了影響公私部門及社會的能量，因此在探討閒置空間再利用與文化治理網絡的行為者互動關係上，不能忽視媒體所扮演的角色。

在現今網路科技發達的狀況下，文化治理的政策訊息可以透過許多不同的媒體形式及宣傳管道傳遞訊息，除了傳統的報章雜誌與新聞媒體之外，由於參與文化與藝術活動的市民中，年輕族群的比例相當高，因此，網際網路上部落格與專業論壇，成了現今傳遞文化訊息非常重要的場域；此外，地方或街區的行銷網絡、咖啡館與表演場地，由於許多本身就是文化治理的節點。因此也參與了整體的文化治理網絡。這些科技化的媒體形式，不僅提供政策的報導與傳遞，更重要的是俱備開放性，讓市民能夠直接表達對政策的意見與參與心得，同時在討論過程中進行辯證與批判。

從上述網絡成員各不相同的身分背景來看，參與都市閒置空間再利用與文化治理網絡的主體呈現出多元異質的樣貌。這也呼應了前述 Larner (2009) 所提及的，當都市的問題被置放在治理的概念下進行解釋與想像時，治理的主體即從一個普遍的社會主體，轉為一個多元與異質的社群主體，而過程中欲關懷的對象是富有企業家精神的市民主體，都市的創新精神也因此從中發展出來。同時，我們可以看到，政府角色在此一過程中即不同於傳統的主導者，而是一個協同其他行為者來解決都市問題的參與者。

將參與都市空間治理的參與者網絡描述出來，可以使我們在觀察與檢視都市閒置空間再利用政策時，對整體都市與文化治理的過程有更加清晰的圖像，

並且從相關利害關係者的互動模式中，辨識其中的資源分配及權力作用。更甚者，參與者的治理網絡圖像作為一個檢視的基礎，可以提供進一步的政策分析豐富的經驗研究根據；同時可以參照國內外的其他案例進行比較分析與批判，並為後續的政策走向提供建議及問題解決的策略。

#### 第四節 更新還是再生？台北市都市空間再利用與治理模式的企業主義轉向

城市的發展研究，建立在一種線性發展的假設上，也就是從單一核心功能的生活聚落，演變至複雜的多功能複合體。因此，一個城市的發展，必須面對現實環境的變遷而有不同的階段性因應方式，始能展現出回應環境現實與居民需求的有機、多元及異質的運作模式。前面從台北市的都市空間再利用政策與文化治理模式，可以看出台北市在歷經不同的執政者治理階段中，都市更新政策如何在全球化風潮漸盛的過程中，逐步取得整體都市政策中的指導性優勢。然而，本研究試圖從概念與經驗層次去論證，始於工業革命時代的都市發更新作為一種都市發展典範，與台北市現今的都市發展經驗已有落差，不僅不適合作為建構都市發展政策的模式，也容易導致市民在治理過程中的脫落。然而，今日台北市的許多都市發展政策，卻將都市更新與都市再生的概念混淆使用，故以下將拆解都市更新與都市再生論述的曖昧性與模糊性，區分兩者的概念差異，並將論述重點置放於都市再生的論述上。

近現代都市的發展，在歷經 18 世紀工業革命帶來的產業變遷後，人類的住居方式也隨之改變，倫敦、巴黎等城市開始聚集大量的人口以因應工業革命所需要的勞動力。然而，大量的人口聚集在城市中，導致公共設施不足與衛生環境惡化等生活品質的降低，於是歐洲工業革命先進的國家，在 19 世紀中葉開始有都市更新的需求。1853 年，郝思曼（Georges-Eugène Haussmann）在拿破崙三世（Napoleon III）的任命下重建巴黎市區，進行 David Harvey (2003, 2006) 所謂的創造性破壞（creative destruction），輻射狀的街道、聳立的鐵塔與坐落各區的廣場，建立了都市更新的典範；此後，包括倫敦、紐約及世界各地的都市也紛紛開始進行都市更新以邁入現代都市之林。西方早期的都市更新概念的，經常依據一個理想城市的形態作為基礎範型而進行大規模的

都市改建，例如郝思曼在 1853 年對巴黎的改建、1893 年之芝加哥的「城市美化運動（City Beautiful Movement）」、1898 年之霍華德的「花園城市（Garden City）」，以及 1920 年柯比意的「光輝城市（Radiant City）」等。同時，以都市更新概念為主的政策通常認定老舊市中心區的空間形式與機能無法順應時代潮流應予以拆除重建，並經公部門直接介入透過徵收進行開發，但這段過程並未真正解決都市問題，反而造成了縉紳化、上流化（Gentrification）的社會危機（黃姿蓉，2008，頁 2-1），或是社會不平等與整體都市發展不均等問題。

進一步地說，都市更新的政策內容牽涉到都市中一個區域或街區的商業活動重新規劃、建築物的重建、居民的重置以及當地特色的發揚，而這些政策作為在傳統上皆有賴於政府經由合法的手段，進行區域或街區的公共建設，或是取得私人土地進行都市的重建。透過上述的這些相關政策做法，都市更新的實踐在世界各地造成了工業革命後另一波新的都市化浪潮，同時因為交通公共建設的興建，例如鐵路、高速公路與各式幹道等，使得各地都市呈現擴張與郊區化的狀態。由於都市的擴張、都市人口的成長以及都市經濟活動的繁盛，使得都市更新政策被視為是一種能夠刺激與改善地區經濟的政策。然而，經過長時間的檢視，都市更新政策也呈現出許多問題，例如自然環境的負荷增加、鄰里關係的破壞、都市特色及地方感的消失、區域發展不均、縉紳化等，甚至是統治者透過都市更新來達到地方控制的目的。

西方國家的都市更新政策從 19 世紀中葉發展到 1960 年代，在美國郊區化與市中心持續衰頹的狀況下開始被大量地檢討。為解決市中心區社經及實質問題，由中央到地方政府，以及民間團體共同對於產業、文化及就業等問題提出相關因應對策。其中一個重要的面向是民眾的參與與社區發展的帶動，使都市中許多社區開始整建維護老房子；因而開始引起大家對於此事的關注，並逐漸的重新認識屬於都市中的「資源」。在積極的促成與推動民眾實質參與後，更朝向以公私合夥的合作模式。但由於衰退的程度遠比復甦效益還來的快，顯然復甦工作的效益並未完全發酵。有別於過去以單純的土地開發與空間營造，轉而朝向以彈性策略與整合地方資源，發揮地方特色並促進地方產業發展作為復甦的手段（黃姿蓉，2008，頁 2-2）。在此一政策典範轉換的過程中，隨著

1980 年代各國開始重視治理概念在公共行政上的實踐，政府逐漸地不再扮演都市政策中的主要角色，而是作為一個輔導及整合民間資源的協調者；換句話說，在從都市更新轉向都市再生的政策移轉過程中，民間的資源、創意及力量成為更重要的面向，如何理解地方的脈絡，適當地引導資源與鼓勵參與來激發再生的創意，是都市再生政策成功的關鍵。

比較都市更新與都市再生兩種都市發展政策，其實在概念上有很大的差異，我們可以將都市再生的論述視為：一種複雜與綜合性的視野及行動，能夠解決都市問題，並試圖在老化都市或區域的經濟、物質、社會與環境中造成延續性的進步（Roberts，2000：17）。都市再生在本質上，試圖整合當地居民、相關利害關係者、各種不同的主體及活動，透過其中夥伴關係的營造，來改變地方的本質（Turok，2004）。因為都市再生具有上述的概念特色，因此我們不能將其與都市更新混為一談。都市更新的目的主要在進行具體的都市變動，包括政府透過都市計畫，或是建商透過建案的推陳出新，進行都市建物的改建與街區的重新整建。然而，比起都市更新，都市再生採取不同的策略來改造都市，廣義來說，這些策略具有更廣泛的任務與目標，包括歷史保存、社區營造與參與等等；同時，也正因為都市再生所欲的達成的目標隨著地區的不同而呈現多元的樣貌，致使在描述上次缺清楚的定義（Roberts，2000）。

進一步地說，從世界各地的都市再生案例來看，都市再生多採取整體性、綜合性與媒合性的手法來訴求三個目標：經濟（economy）、平等（economy）、環境（economy）（Gibson & Kocabas，2001）。亦即，各國的地方政府在面對全球化的都市競爭時，希望能夠透過都市再生的策略來提升都市的經濟能力，維持自身的競爭力；同時，在追求都市經濟的過程中，各國政府亦強調都市中各行為者之間的平等性，以維繫治理的合法性與正當性。最後，各國的都市政府希望營造一個良好的治理環境，使都市在進行再生的過程中能連結地方形成創新的氛圍與夥伴關係，包括公部門、私部門、非營利組織與各種相關且具有同等重要地位的利害關係者，以促成政策的實踐及推展。

以上述的理論觀點為基礎來檢視台北市的都市再生與閒置空間再利用政策，可以發現台北市政府從開始引進都市再生概念作為一個政策口號，就是將

之放置在都市更新作為一個最主要的整體政策框架下來思考，都市更新與都市再生兩種相互修正且幾乎是對立的概念，在台北市政府的政策論述中，始終處在混淆與曖昧不明的關係；同時，對照台北市的文化治理與閒置空間再利用的政策階段來分析，台北市都市治理模式的企業主義轉向也在此一過程中不言可喻了。

首先，台北市現階段的閒置空間再利用政策，不再只是文化治理的範疇，而是被鑲嵌在一個更廣泛與整體的都市更新政策框架下，並且在政策手法上與都市再生的理念及實務操作上混淆運作。此一政策脈絡的源頭，始於全球化的都市競爭過程中，因壟斷地租的交易矛盾與都市文化的商品化而體現為一個一致性庸俗的全球都市範式，加上台北市先天的地理條件呈現地狹人稠的樣態，導致市區在快速發展與房地產商品化炒作後，土地、房地產及其相關的產業利潤成了重要的資源，並演化成一個特殊的分工體系。故而，土地資源便成為市政府在治理過程中重要的價值分配工具，都市更新作為一個公共政策也因此成為重要的權力機制。具體地來說，台北市政府在都市更新的政策中，制定了土地資源分配的機制與民間參與此一機制的遊戲規則，基本上是由房地產商來經手土地資源的交易與建物重建，並透過「台北市都市更新自治條例」中，第 19 條有關容積獎勵的相關規定進行獲利。市政府透過此一模式進行台北市的都市更新，並希望能加速老舊市區與建物的汰換，進一步提升台北市的市區活化、市容美觀，期待在全球都市競爭中吸引更多的資源。在這樣一種強調熊彼得式企業精神的政策帶領下，透過公私合夥方式提升都市中的各種消費空間區位作為全球化都市競爭的良方，以及解決後福特時代地方政府財政赤字的都市復甦政策，是一種都市治理策略的企業主義轉向，也是世界各國地方政府在面臨全球化都市競爭時常見的策略。

其次，除了與都市更新政策的混淆之外，從都市企業主義發展的另一個特色，亦即消費、娛樂與縉紳化地景與空間的發展，以及透過節慶式的文化活動來打造創意都市的形象，皆可以在台北市政府推動的都市再生政策中觀察到相同的操作手法。現階段台北市政府的都市再生政策，就其政策脈絡來看，可以得知主要由三條政策脈絡交織而成，一是承繼前任馬英九市長「軸線翻轉」政策而來的淡水河老舊城區再生發展方案，二是既有的都市更新機制的修改與

推動，三為配合「2010 台北國際花卉博覽會」的「台北好好看」系列二的政策，提供公私有土地所有權人申請並予以基地綠美化，解決房地窳陋、閒置等問題，在閒置空間更新前進行美化再利用。同時，在這三條政策脈絡之外，同時引進國外創意都市的興建策略，將原來由文化局操作的藝術文化活動進入上述政策所及的閒置空間，於是我們看到原來主要負責都市更新業務的台北市都市發展局與轄下的都市更新處，也開始負責閒置空間再利用，以及藝術介入空間的相關業務。但是與文化局推動的藝術介入閒置空間稍有不同的是，都更處管轄範圍的閒置空間再利用，不僅推動街區文化的型塑與保存，更強調透過與建築、設計產業的合作及論述，來打造創意、創新的都市。

綜合而言，當我們進入台北市的都市再生政策來檢視其中相關的政策內容時，可以發現台北市的都市再生政策不僅被置放在都市更新政策下，也緊扣著國外經驗的節慶式的文化活動、街區文化與創意氛圍的塑造。然而，這種依據台北市地理歷史背景，以及特殊政經條件發展而成的企業化都市論述，是否能夠真正地在理解地方脈絡與進行空間的反身性思考，來聯結台北市既有的多重空間層級，發展出有別於其他系列化複製的全球化都市所沒有的創新價值與都市特色；抑或只是一種在權力與資源分配機制下人為操作的資本與商品化的文化生產物，而非都市空間自為的生成發展，就要端看治理者如何採取何種價值目標與參與治理過程的行為者進行互動，而這也正是本研究接下來在經驗檢證上所關注的焦點。

## 第四章 台北市「都市再生前進基地 URS」計畫及其問題

### 第一節 台北市「都市再生前進基地 URS」計畫的政策沿革

目前 URS 計畫在台北市規劃出七個都市再生基地，並以台北市的產業遺址與古蹟建物等老舊都市空間為主要優先推動都市再生的節點。以下便就「都市再生前進基地 URS」計畫的政策沿革，以及這七個都市再生基地的地理空間脈絡與歷史背景進行簡介，作為釐清「都市再生前進基地 URS」計畫，在台北市各地推動都市再生，與進行文化治理的推論暨分析基礎。

台北市的都市遺址保存與閒置空間再利用的政策始，於陳水扁擔任市長任內，作為文化治理的措施之一，此時期的都市空間生產策略，意在兼顧地方發展的同時凝聚地方感與意識，並挪用本土、小眾和國際化的各種文化形式即價值，強調多元族群、庶民記憶與破除權威等，積極以文化治理作為塑造新政策合法性和領導權的要素（王志弘，2003，頁 163）。馬英九於 1998 年上任後，成立文化局專責閒置空間的再利用工作，並以「軸線翻轉，再發展舊都心」作為都市更新政策的主軸，針對大理街、建成圓環、西門市場與五分埔進行振興計畫的推動。然而兩位市長的空間利用策略，雖然因為意識形態的差異而在都市記憶上的強調不同面向，但基本策略卻都同樣傾向在舊空間舉辦藝文活動，展現主流或前衛藝文的高級化氛圍。與某些史蹟原本的庶民記憶或草根特質有差異，多少呈顯出歷史的斷裂模糊和特定階級美學品味之間的排斥性（王志弘，2003，頁 163），因而導致地方傳統生活模式的流失以及整體都市更新政策的失敗。

對當前的郝龍斌市府而言，都市更新依然是重要的施政目標，但卻已超越文化治理的範疇，並在與全球化接合的過程中，採取新自由主義的都市治理策略，開始逐步推動都市再生。由於台北市建城已超過百年，市區內可供開發的新地段如鳳毛麟角；此外，因為房地產商品化日趨嚴重、市民的住屋問題位居十大民怨之首，舊市區的更新在輿論壓力下成為政府、建商與市民的全民運動。儘管在民間建商的努力下，成功更新比例逐年提高，但部分更新案欠缺創意，無法發揮帶動周邊更新效果，市民亦沒有感覺「北市變美了」，成為市府

亟欲突破的瓶頸。都市更新處因此在 2010 年提出設立都更再生基地的新概念<sup>11</sup>，在以「都市再生前進基地（Urban Regeneration Station）」為名的政策下，初期劃定六處概念基地，包括：迪化街一段 127 號的「Design Gallery + TKU Architecture Incubator 大稻埕都市再生工作坊」、林森北路 27 號「Grand Green 華山大草原」、民生東路 1 段 21 號原菸酒公賣局中山配銷處的「Creative Incubator 都市創意產業育成基地」、南港路二段原公賣局瓶蓋工廠的「Revived Vanguard 南港都市再生前進基地」、中華路一段 89 之 6 號「Regeneration Plant」、以及大直美麗華附近的「Future Lab」。

再生基地的位置幾經變更，在 2000 年 5 月公佈的「台北市都市再生前進基地」推動計畫中，減少為四個「URS 都市再生前進示範基地」，包括「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」、「URS27 華山特區—台北快樂『樂』台」、「URS127 迪化街 127 號—大稻埕都市再生工作坊」與「URS13 南港基地」。

基地名稱	中山配銷處— 都市創意產業 育成基地 (URS21)	迪化街 127 號—大稻埕都 市再生工作坊 (URS127)	華山特區—台 北快樂『樂』 台 (URS27)	南港基地 (URS13)
位置	民生東路一段 21 號	迪化街一段 127 號	林森北路 27 號 行六地區 (華山公園西 側至林森北 路)	南港路二段 13 號
原有用途	公賣局菸酒配 銷所	民宅	早期為華山貨 運站，鐵路地 下化後為閒置 空間	原為公賣局瓶 蓋工廠
產權	國有財產局	民眾捐贈給台	台灣鐵路局、	國有財產局

<sup>11</sup> 參見工商時報〈北市將設都更前進基地〉，2010 年 1 月 24 日。

		北市都市更新處	國有財產局	
使用年限	都市更新處代管至民國 102 年 6 月	無	都市更新處代管至民國 101 年 6 月	都市更新處預計代管至民國 101 年，惟尚須與財政部國有財產局確定
都市再生策略	朝向創意城市發展，並培植相關產業進駐，同時活化鄰里公共生活空間，改善窳陋髒亂的環境	歷史街區都市再生、展現及保存迪化街歷史街區特有長條型街屋之建築特色，及為引導街區注入創意產業與輔導街區產業	文創展演場所及休閒綠地使用	提供南港舊市區開放空間，導入活動與文化創意產業，作為流行音樂中心的前進基地，提供休閒與展演空間
都市空間定位	都市文化創意育成基地，為創意 L 軸線中心	地區古城活化再生中心	引動城市中央廊道再生	南港再生願景啓動

表 4-1：「台北市都市再生前進基地」推動計畫中四個 URS 都市再生前進示範基地

資料來源：台北市政府都市更新處「台北市都市再生前進基地」推動計畫  
(2010)

最後在 2010 年 10 月發佈於 URS 計畫官方網站「Village Taipei 台北村落之聲」中的計畫宗旨「URS 是什麼？」公告中，定調為七個概念基地，如下表 4-2 所示。分別為：「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」、

「URS27 華山特區—台北快樂『樂』台」、「URS127 迪化街 127 號—大稻埕都市再生作坊」、「URS13 南港基地」、「URS44 大稻埕都市工坊」、「URS89-6 都市跨領域交流中心」以及「URS155 大稻埕都市書院」，而七個基地的地理位置，則如下圖 4-1 所示。

編號	名稱	地點
URS 127	Design Gallery 大稻埕都市再生工作坊	迪化街一段 127 號
URS 27	The Grand Green 華山大草原	林森北路 27 號
URS 21	Creative Incubator 都市創意產業育成基地	民生東路一段 21 號 原菸酒公賣局中山配銷處
URS 13	Revived Vanguard 南港都市再生前進基地	南港路二段 13 號 原公賣局瓶蓋工廠
URS 155	académie urbaine 大稻埕城市書院	迪化街一段 155 號
URS 89-6	Regeneration Plant 都市跨領域交流中心	中華路一段 89 之 6 號
URS 44	history house 大稻埕故事工坊	迪化街一段 44 號

表 4-2：目前台北市七個 URS 都市再生前進基地

資料來源：台北市都市再生前進基地官方網站「Village Taipei 台北村落之聲」

(2010)



圖 4-1：台北市七個 URS 都市再生前進基地位置圖

資料來源：作者自行繪製

有關「都市再生前進基地 URS」計畫具體的運作方向，都市更新處在新聞稿中指出<sup>12</sup>：

面對世界局勢與大環境的挑戰，都市更新處自今年開始也同步調整工作的面向，由傳統的都市更新轉向全面向的都市再生，…召開「都市再生論壇」。期透過專家學者進行諮詢，討論提供台北市推動都市再生建言及行動方案，後續將有一系列座談。未來更新處在既有基礎上，除持續提升審議效率、推廣檢討整建維護機制及推動台北好好看計畫，引入民間創意外，並將透過與民間專業公會、學會協力合作以及與學校的建教合作，建立民間專業諮詢與服務網絡。目前初步已協調 4 處尚未辦理更新之建築基地辦理短期之活化利用，同時聯結 5 至 6 所大專院校共同參與討論建教合作模式，將以成立工作坊等方式進行。

在台北市政府的政策措辭中，傳統的都市更新概念似乎逐漸成為僵化、缺乏創意的代名詞，因此希望能突破單純的都市地景改變或建物拆建，在更新

<sup>12</sup> 參見台北市政府都市更新處新聞稿〈歡慶更新處 6 週年慶，期再啟都市再生新里程〉，2010 年 3 月 2 日。

的過程中兼顧空間的歷史背景與居民的集體記憶，注入新的城市活力。URS 計畫在保存都市古蹟遺址空間等硬體設施之外，更強調都市再生概念在軟體面向的重要性，將在這些空間中導入創意思維與活動，以及強化市民社會合作、相鄰街區整體的聯結發展。此外，「都市再生前進基地 URS」計畫還將結合台北市文化局之「台北文創群聚推動計畫」，推動台北文化創意產業的雙 L 軸帶（如下圖 4-2）。並配合「2010 台北花卉博覽會」推動的「台北好好看系列計畫」，依據每個地區的特性規畫不同型式的文創群聚區，打造傳統、人文、創意、次文化等創意街區，藉由群聚效應與產業的帶動，將台北建構成一個創意城市。



圖 4-2：台北市文創群聚推動計畫雙 L 軸帶

資料來源：台北市政府文化局（2010）

這種強調都市文化創新、消費地景、娛樂地景與縉紳化地景打造作為都市復甦與再生的治理策略，意在攫取國際流動資本的目光，是新自由主義全球化下都市治理轉向企業主義的一種特徵。

此外，以往政府對於古蹟與遺址空間的再利用，必須先透過文化資產保存法的指定，以確立建物的歷史意義與文化價值，但此舉可能對建物所屬的公家機關造成程序與管理上的負擔，或是對建物屬私人的所有人造成不動產利益上的損失，因而在文資法指定的過程中產生許多糾紛。為避免上述紛擾，台北市政府在「都市再生前進基地 URS」計畫中採取更具彈性的做法，在基地選擇與認定上，不再拘泥空間的產權所屬，也不侷限傳統閒置空間再利用政策中維持永續性的歷史或閒置空間。「都市再生前進基地 URS」計畫除了協調公部門提供地點，例如 URS21 的公賣局中山配銷處由產權所屬的國產局提供，以臨時、示範的模式引進都市再生及民間創意<sup>13</sup>。此外，也透過溝通鼓勵民間捐地，例如 URS127 號的大稻埕都市再生工作坊，是由所有權人許傳勝等 7 人在自費 2000 萬元整修後捐贈，不僅保留原所有人生活的風貌，也留設開放空間供社區及公眾公益使用<sup>14</sup>。而在古蹟與遺址空間的建物更動上，則直接迴避文資法認定的建物，僅就未被認定的部份進行快速進行改建或美化的工程。例如在 URS21 的公賣局中山配銷處，北市府由都市更新處與國有財產局合作，「將非屬文化資產保存法認定之舊有建築，考量其尚有短期使用價值，在國產局未開發之前，先拆除中山配銷處東側部份廢棄建築物進行空地綠美化，另保留西側大面積舊倉庫建築及廣場，整修後再利用<sup>15</sup>。

「都市再生前進基地 URS」計畫雖然僅展開將近兩年時間，但我們可以從此一政策的初步運作觀察到其過程中治理概念的落實。尤其是在空間取得的方式上，「都市再生前進基地 URS」計畫強調了跨部門的合作協調，藉此縮短原來繁複的行政程序與程本。其次，在運作上與空間的再生產面向，則擺脫了公部門作為經營主體地位，強調引進民間團體或學術界的力量來設立工作坊，而非採取像華山藝文特區委外交由民間企業組成的商業團隊經營方式。但即便如此，這幾個都市再生基地的運作還在起步階段，未來的運作成效還未可知，目前無法驟下論斷。因此需要特別關注的是，這些委託給學術機構運作的再生基地，如何與當地的居民進行互動，以及他們如何在研析當地日常生活的紋理

<sup>13</sup> 參見台北市政府都市更新處新聞稿〈有關媒體報導「廢菸酒廠闢綠地 最快年中都更 民間申請可再獲 10%容積獎勵」補充說明〉，2010 年 2 月 8 日。

<sup>14</sup> 參見聯合報〈北市首宗 街屋開放〉，2010 年 5 月 10 日。

<sup>15</sup> 參見台北市政府都市更新處新聞稿〈有關媒體報導「廢菸酒廠闢綠地 最快年中都更 民間申請可再獲 10%容積獎勵」補充說明〉，2010 年 2 月 8 日。

為前提下，在其既有的空間與歷史脈絡中聯合周邊地區共同發展。這個觀點的發問基礎是，如前文所提及，作為都市治理的再生或更新策略，其實仍被期待生產商業與文創產值，因此需要被放在城市形象與行銷的政治經濟學框架下來分析，其中最重要的即是在城市空間、權力與不平等三個概念下所隱含的偏差（Broudehoux, 2001: 275）。

這裡的核心問題是：什麼是被支持與認定有價值的？為了誰的利益？從這個問題又可延伸去詢問一個更廣泛的問題：誰的城市？在這樣的發問下，我們就勢必要在古蹟與工業遺址空間再生產的治理過程中，特別關注這些再生基地所生產的文創形象與商業價值，是否代表了都市居民的都市價值與其日常生活的精神；亦或這些空間的再生產以及城市形象的包裝工程，其實是再現支配者的空間再現，營造了一種縉紳化、高級化、與去日常生活化的排擠性價值。然後我們才可以判定，在這個轉向企業型都市治理的過程中，是否避免了政商結構對居民日常生活世界的殖民，而在一種公共性開放的前提下，確立都市居民作為治理主體的地位。

## 第二節 「都市再生前進基地（URS）」計畫各再生基地背景

本節將介紹目前台北市政府已然定調的七個 URS 都市再生前進基地，內容將涵括各個都市再生前進基地的歷史與地理發展背景、原有的地方發展脈絡、及其目前在台北市政府規劃下的發展計畫與發展策略方向。其中由於「URS44 大稻埕都市工坊」、「URS127 迪化街 127 號—大稻埕都市再生作坊」與「URS155 大稻埕都市書院」三個再生基地皆座落於迪化街一段的街區，有其相似的歷史與地理背景與地方發展脈絡，因此本節將把這三個再生基地放在同一篇落進行介紹，僅在論及其不同的都市再生任務時分開說明。

### 一、「URS13 南港瓶蓋工廠基地」

「URS13 南港瓶蓋工廠基地」位於台北市南港區東明里，前身為 1943 年由日治時期日商宇坪組建造的民營工廠「國產軟木工業株式會社」。建廠時廠地 3,426 坪、廠房 500 坪，除生產鐵質瓶蓋外，也生產軟木栓、軟木片、軟

木炭化板。1946 年台灣省專賣局（今公賣局）接管此地，取名為木栓工廠，1956 年取得東鄰土地，廠地增為 7,390 坪（約 2.44 公頃），1958 年改名為「台灣省菸酒公賣局瓶蓋工廠」，專門生產公賣局所屬的 14 家酒廠酒類包裝需要的各種瓶蓋、軟木栓等產品，盛產時期，年產量達 81,000 萬個，且提供當地居民不少就業機會。2004 年瓶蓋工廠正式停止運作生產，然大部份廠房仍保有舊時期型態<sup>16</sup>。

「URS13 南港瓶蓋工廠基地」為財政部國有財產局所有，以委託方式交由台北市政府改良利用，透過台北市政府公開招標徵選最適宜之民間團體經營管理，其收益扣除相關費用後全數解繳國庫。目前「URS13 南港瓶蓋工廠基地」已納為「南港高鐵沿線再開發案」市地重劃範圍，預定於 2014 年開發，在此閒置期間正好結合台北市政府「台北市都市再生前進基地推動計畫」與「南港公賣局瓶蓋工廠及轉運站用地整體規劃設計案」，並配合 2011 年 10 月經濟部「2011 設計大會」認證之藝術策展及都市策略行動，整建工廠內的遺址空間，希望可以透過相關政策作為重新利用瓶蓋工廠龐大的場地與帶有歷史記憶的廠房，以達到都市空間活化與再生的目標。

根據台北市都發局「南港公賣局瓶蓋工廠及轉運站用地整體規劃設計案」，未來南港瓶蓋工廠預計配合南港車站三鐵共構發展，保留工廠場地中間的 0.5897 公頃土地與歷史建物作為歷史文化廣場與公園，在東側臨興華路 0.41 公頃土地設置交通轉運站，其餘土地除作道路用地外，將變更為第三種商業特別區，計 1.8992 公頃，佔目前南港瓶蓋工廠土地面積的 59.5%，詳見下表 4-3 與圖 4-3。在瓶蓋工廠周邊，計畫往西側連接原為南港輪胎工廠之廠區，改設為複合性商業區與流行音樂中心；往東側、東南側鄰接三鐵共構的南港車站；往東北方，則可延伸至南港軟體園區與南港展覽館，帶動台北市東邊整體的區域發展。

---

<sup>16</sup> 參見「南港游。樂園」現場文宣品。

項目		面積(公頃)	百分比
土地使用分區	商三(特)	1.8992	59.50
	小計	1.8992	59.50
公共設施用地	公園用地	0.5897	18.48
	交通用地	0.5000	15.66
	道路用地	0.2030	6.36
	小計	1.2927	40.50
總計		3.1919	100.00

表 4-3：「南港公賣局瓶蓋工廠及轉運站用地整體規劃設計案」用地規劃表

資料來源：台北市政府都市發展局「南港公賣局瓶蓋工廠及轉運站用地整體規

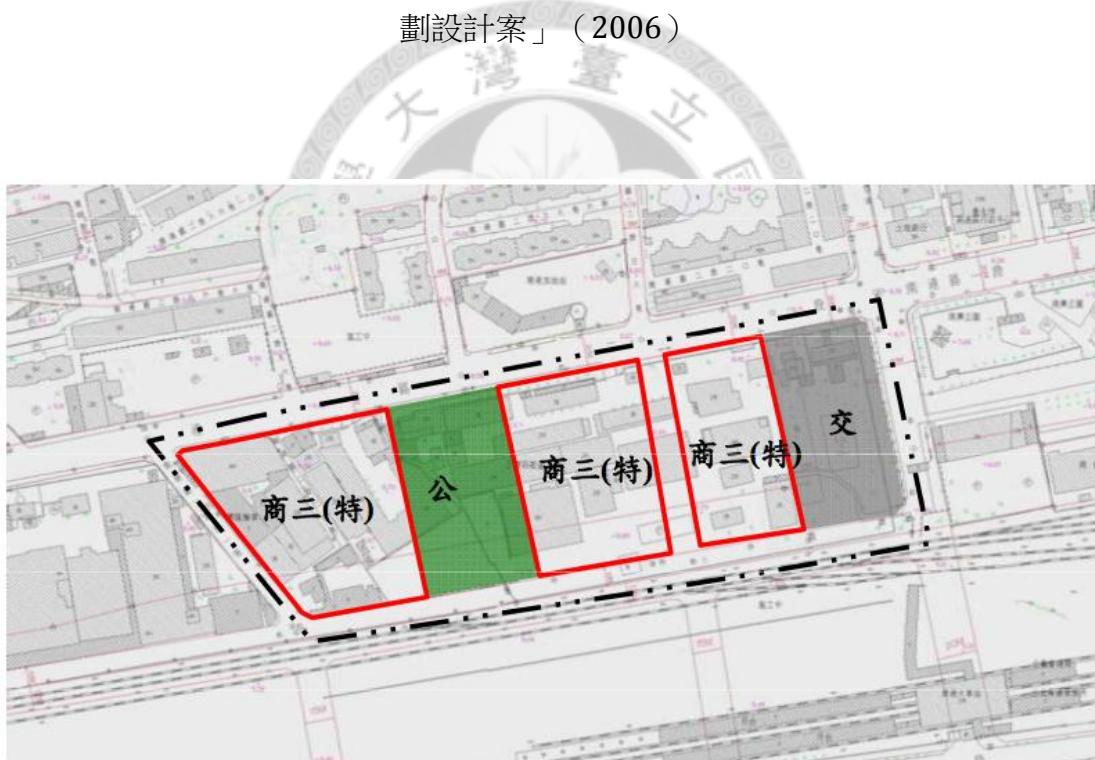


圖 4-3：「南港公賣局瓶蓋工廠及轉運站用地整體規劃設計案」用地規劃圖

資料來源：台北市政府都市發展局「南港公賣局瓶蓋工廠及轉運站用地整體規  
劃設計案」（2006）

而目前「URS13 南港瓶蓋工廠基地」因逢「南港高鐵沿線再開發案」執行之前的閒置空窗期，故交由台北市政府以「台北市都市再生前進基地推動計畫」針對閒置廠房空間進行都市再生利用。台北市政府再利用南港瓶蓋工廠的初期，先是在 2010 年配合都發局結合「台北市補助大學都市規劃設計國際交流合作計畫」與「台北市都市再生前進基地推動計畫」，將瓶蓋工廠委由台北大學都市計畫研究所進行規劃，並邀請歐洲包括荷蘭台夫特科技大學、英國倫敦大學國王學院與比例時魯汶大學等，來推動「『以地方參與為主及國際經驗的活動推展』，由下而上的激發南港瓶蓋工廠的創造能量，提升台北市的國際魅力。」<sup>17</sup>。爾後持續以「台北市補助大學都市規劃設計國際交流合作計畫」為名舉辦「國際名校論壇」，委由成功大學、台北科技大學與交通大學等校進行瓶蓋工廠與南港地區都市發展願景規劃。2011 年 5 月，則委由禾磊設計顧問有限公司，以「南港游。樂園」為名之計畫，推動瓶蓋工廠作為藝術策展空間。

## 二、「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」

「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」位於台北市中山區聚盛里，為日據末期台灣平版印刷株式會社（台灣オフセット印刷株式會社）的廠房所在地<sup>18</sup>，興建時期約在 1930 年代。戰後，廠房被菸酒公賣局接收，先是繼續作為印刷工廠使用，後來成為負責公賣局與下游菸酒零售商運輸流通業務的配銷處。1999 年公賣局關閉中山配銷處，任其閒置，到 2002 年 7 月，菸酒公賣局改制為台灣菸酒股份有限公司，中山配銷處的廠房與一旁宿舍等建物產權，一併交由財政部國有財產局管理。

「URS21 中山配銷處」基地佔地 1255 坪，建築主體為一棟三層樓現代主義風格式的 L 型倉庫、一棟兩層樓的車房建築以及東側的一塊大草坪。事實上，現在看到的 L 型倉庫為公賣局在戰後為配合使用改建的建物，而大草坪上

<sup>17</sup> 參見「BO!打開瓶蓋，發現南港」計畫網站，  
<http://www.ntpu.edu.tw/up/CHML/Nangang/origin.html>。

<sup>18</sup> 參見〈台灣オフセット印刷株式會社〉，「林小昇之米克斯拼盤」網站，  
[http://linchunsheng.blogspot.com/2011/06/blog-post\\_11.html](http://linchunsheng.blogspot.com/2011/06/blog-post_11.html)。

原有三棟公賣局於戰後改建的宿舍，但在 2010 年為配合國際花卉博覽會，被台北市政府都市更新處放在「台北好好看系列二：北市環境更新」計畫執行項目下而遭到拆除。

目前「URS21 中山配銷處」由國有財產局委由台北市都市更新處代管至民國 102 年 6 月，不僅是台北市政府最早推動「都市再生前進基地」計畫的示範基地之一，更是最早委由民間單位推動相關都市再生活動與活化鄰近地區發展的個案。「URS21 中山配銷處」較其他都市再生基地早啓動的原因，或許與其地理位置有很大的關聯，因「URS21 中山配銷處」的所在地，不僅早被台北市政府文化局劃入「台北文創群聚推動計畫」中文化創意產業的「雙 L 軸帶」（見圖 4-2）的中心進行重點發展，更重要的是，「URS21 中山配銷處」位於通往「2010 台北花卉博覽會」的重要幹道—中山北路二段東側，鄰近中山捷運站商圈，故也是花博期間推動「台北好好看系列」計畫的重點區塊。

根據上述兩點因素，「URS21 中山配銷處」在 2010 年 2 月 3 日到 2 月 7 日即委託台灣建築雜誌社與淡江大學建築系舉辦「菸酒公賣局中山配銷處再利用創意工作坊」，公開募集 60 位民眾參與，並邀請學者專家，以工作坊的形式討論中山配銷處的空間再利用策略，以及與鄰近住家與商圈之間的聯結活絡形式。此一工作坊的舉辦，算是開啟了整個「都市再生前進基地 URS」計畫的序幕，接著「URS21 中山配銷處」在 2010 年 5 月轉交由位於中山區的以經營文創產品為主的「台灣好，店」及其「台灣好基金會」，先於 6 月邀請藝術家顏忠賢以配銷處的建築物為展場進行創作，舉辦「壞迷宮」展覽，接著以「創意產業育成基地」為目標舉辦包括 15 個型塑點、6 場城市漫遊和 2 場講座等活動<sup>19</sup>，希望可以中山配銷處為起點，配合近來中山北路商圈與赤峰街巷弄間如雨後春筍般興起的設計公司、文創工作室、出版社、咖啡廳、潮流服飾與髮型工作室等文創產業，往南延伸至捷運中山站，往北延伸至捷運圓山站周邊，打造「中山配銷處周邊創意街區」。

目前「URS21 中山配銷處」由經營「URS89-6 都市跨領域交流中心（Urban Core 城中藝術街區計畫）」的忠泰建築文化藝術基金會於 2010 年 11

<sup>19</sup> 參見台北市政府都市更新處新聞稿〈URS 創意漫遊—你的，在地生活趣〉，2010 年 2 月 8 日。

月與台北市政府簽約，取得自 2011 年起兩年的空間經營權，並在該基金會自 2010 年起推動的「都市果核計畫（Urban Core Project）」下以「中山創意基地」命名，於 2011 年 5 月開始開放中山配銷處的廠房空間給民間文創團隊申請租借，預計於 2011 年 9 月以「都市再生」、「在地鏈結」、「文創產業群聚」為三項推動主軸，延續中山配銷處的都市再生任務。

忠泰建築文化藝術基金會開放「中山創意基地」的第一波進駐團體招攬作業中，在都更處的要求下，主要以設計產業為主，包括產品設計、建築跨領域設計、服裝設計與設計策展等團體。因此，在開始公告招攬進駐團體後，忠泰建築文化藝術基金會也成立審查小組，為配合都更處的進駐政策，基金會邀請審查小組的委員以工業設計與建築設計領域的專家學者為主。但在此一政策基調之外，忠泰基金會另外邀請「台北青少年多元藝術空間發展促進會（簡稱藝青會）」進駐中山配銷處右側一樓的開放空間，希望可以透過藝青會的活動力與當地居民交流互動，達到都市再生的成效。

### 三、「URS27 華山大草原」

「URS27 華山大草原」又名「URS27 華山特區—台北快樂『樂』台」，也是現今台北市「中央藝文公園」所在地，位於台北市中正區梅花里，為一片 2.3 公頃的開放式綠地。此塊綠地的原址為台鐵華山貨運站，前身為 1937 年由日人建造的「樺山貨物驛」。華山貨運站於 1986 年因鐵路地下化而停止貨運功能，改為「華山車場」，堆放台北專案建材。台北專案完成後，華山車場隨之廢止就地閒置，車場原有用地之所有權移交財政部國有財產局、並由台北市政府管理。

「URS27 華山大草原」的空間再利用規劃目前係根據台北市政府都市發展局「中央車站與中央公園整體規劃設計案」一案中的「中央合署辦公大樓」進行，此設計案來自於行政院經建會 93 年 10 月 12 日針對「觀光倍增計畫—重要交通門戶環境改善專案計畫」研商會議結論，由台北市政府於 2005 年委託境群國際規劃設計顧問股份有限公司辦理，並於 2006 年完成總結報告書。該案計畫以「首都門戶意象形塑，重新檢討車站地區定位」為目標，依台北車

站為中心進行周邊都市環境與交通的整體改善開發，並希望在未來結合桃園機場聯外捷運系統，強化台北市作為台灣向國際接軌的門戶角色。計畫範圍（詳見下圖 4-4）為西寧北路以東、新生高架橋以西、忠孝東西路以北、市民大道以南涵蓋之地區，包括交通部鐵道部、中央車站（台北車站）周邊、中央藝文公園及華山創意文化園區。

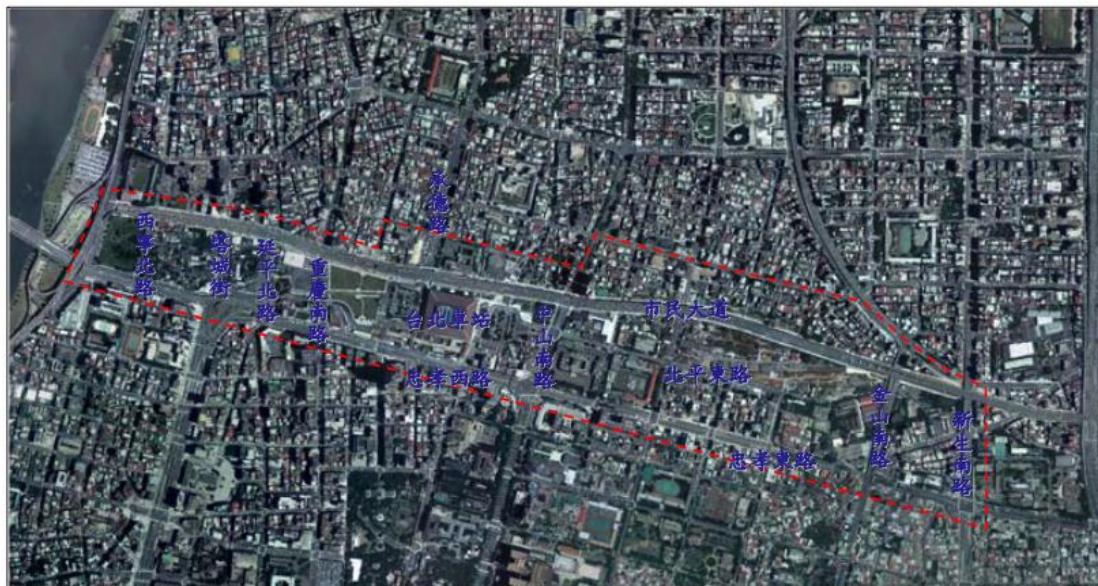


圖 4-4：「中央車站與中央公園整體規劃設計案」計畫範圍

資料來源：台北市政府都市發展局「中央車站與中央公園整體規劃設計案」  
(2006)

然而，位於華山大草原綠地靠近林森北路側的華山貨運站建物，因其承載的空間歷史與開發問題之間的衝突，引發了相關爭議。華山大草原近林森北路側的華山貨運站，為一鋼筋混凝土建築物，是 1937 年由日人建造的「樺山貨物驛」僅存的建物遺跡。「樺山驛」因曾為全台貨運的集散地，故曾為日治時期全台最繁華的貨運專屬車站，也是目前台北市唯一僅存日治時期的現地車站。然而，2009 年台北市政府因為花卉博覽會所推動的「台北好好看」計畫，以及原來即規劃將華山車站現地改建為中央合署辦公大樓，計畫將華山車站拆除。華山車站雖是日治時期遺留下來的建物，但台北市政府文化局文資委員在 2009 年 4 月份對車站進行會勘鑑定後，以建物為「鋼筋混凝土建築」缺乏特色為由，認定華山車站並無保留價值，決定不指定為古蹟，也不予登錄為歷史

建築；此舉引發文史工作者與鐵道迷的抗議，認為市府不應該忽視華山車站的歷史因素，僅就建物外觀否定華山車站的存在價值<sup>20</sup>。此一爭議在民意代表協調台北市政府、當地梅花里住民與鐵道協會召開公聽會後，做出暫緩拆除的決議，並由都市更新處代管 3 年至 2012 年 6 月。在代管期間，都更處除進行環境與建物綠美化外，不會拆除華山車站，在綠美化完成後，車站周邊環境也將開放民眾休憩使用。

目前「URS27 華山大草原」在都市再生前進基地計畫下，由都更處主導空間再利用的方向與實際運作，並常委由民間的設計公司，結合比鄰的華山藝文特區以及台北國際藝術村進行相關活動。最早是在 2010 年 6 月由胡氏藝術有限公司策展的「快樂樂臺，創意新生地」活動，召集三位台灣本地藝術家<sup>21</sup>針對華山月台地域的特質進行鐵線的立面雕塑、傳統剪紙的立面剪影、及鐵道聲音採集的聲音裝置藝術創作，開啟華山大草原的都市再生任務。接著加入以台北車站特定區開發意象為主的「中央廊道」都市計畫，作為其中的一個環節。2011 年 4 月，華山大草原由都更處委由水越設計公司主導進行「都市酵母」計畫，以「好居城市」為主要概念，舉辦網路論壇、真實的體驗、公開座談及展覽等，「探究以人為本的都會生活居住價值」<sup>22</sup>。而自 2011 年 9 月 3 日到 11 月 23 日，更由都發局與都更處協同彩虹餘文化事業公司、台北國際藝術村、環藝工程顧問有限公司與邱文傑建築師事務所，邀請多位藝術家與文創團體組成策展團隊，從建築、藝術策展、地景藝術等角度策劃「台北那條通一超乎尋常的居住境地」展覽，以巷弄美學、空間設計、生態循環等不同概念為主題<sup>23</sup>，在「URS27 華山大草原」所在地打造文化創意空間作為活化都市再生的策略。

#### 四、「URS89-6 都市跨領域交流中心/都市再生工作坊（UrbanCore 城中藝術街區計畫）」

<sup>20</sup> 參見中央社新聞〈鐵道迷請命 北市華山車站暫緩拆除〉，2009 年 7 月 22 日。

<sup>21</sup> 三位藝術家分別為：任大賢、吳耿禎、吳燦政，參見〈關於 URS27〉，台北村落之聲官方網站，[http://www.urstaipei.net/article\\_info.php?no=80](http://www.urstaipei.net/article_info.php?no=80)。

<sup>22</sup> 參見〈好居城市-台北居住空間未來觀與實踐工作坊〉，台北村落之聲官方網站，[http://demo.tgsoft.com.tw/village/article\\_info.php?no=132/](http://demo.tgsoft.com.tw/village/article_info.php?no=132/)。

<sup>23</sup> 參見台北那條通官方網站，<http://teo.urstaipei.net/tw/home/>。

「URS89-6 都市跨領域交流中心/都市再生工作坊（UrbanCore 城中藝術街區計畫）」座落於台北市中正區建國里，門牌號碼為中華路一段 89 號，為一塊被中華路一段與延平南路、中華路一段 91 巷北側所包圍的老舊房舍，如下圖 4-5 所示。此一區塊的老舊房舍，屋齡超過三十年，佔地約一千多坪，因基地方正而形成一個街區樣貌。街區所在地鄰近過去台北繁華一時的中華商場，在中華路周邊還多為平房的時代，這群四至五層樓水泥建築曾為台北第一代都市更新的華宅，然而，商場的拆除、中華路的整治拓寬及台北發展軸線的東移直接衝擊街區的原有商機，本區屋主多半已遷出，尚未出售的房屋多將房舍一樓出租小吃店經營，將二樓以上分隔為學生雅房<sup>24</sup>。



圖 4-5：「URS89-6 都市跨領域交流中心/都市再生工作坊（UrbanCore 城中藝術街區計畫）」計畫地理位置

資料來源：忠泰建築文化藝術基金會「UrbanCore 城中藝術街區計畫」官方網站（2010）

「URS89-6 都市跨領域交流中心/都市再生工作坊（UrbanCore 城中藝術街區計畫）」的建築物產權目前屬忠泰建設所有，房舍因「建築物窳陋且非防火構造或鄰棟間隔不足，有妨害公共安全之虞」的理由被劃定為都市更新區

<sup>24</sup> 參見〈城中藝術街區延長至 2012 年 3 月 - 城市創意實驗將繼續蔓延〉，台北村落之聲官方網站，[http://www.urstaipei.net/article\\_info.php?no=145](http://www.urstaipei.net/article_info.php?no=145)。

域，是忠泰建設待建中的閒置空間<sup>25</sup>。預計在近年內夷平重建。而忠泰建設附屬的忠泰建築文化藝術基金會，在配合 2010 年台北花卉博覽會所推動「台北好好看」政策以及「都市再生前進基地」計畫所帶起的都市更新風潮下，推出「都市果核計畫（Urban Core Project）」，結合該基金會自 2007 年起利用閒置建地策劃、引進國外藝術展覽，舉辦「明日博物館」的經驗，將中華路一段的這塊閒置房舍開放給與藝文相關的非營利組織及創作團隊申請入駐。

忠泰建築文化藝術基金會原定「URS89-6 都市跨領域交流中心（Urban Core 城中藝術街區計畫）」的執行時間為 2010 年 3 月至 2011 年 9 月，但由於成效卓著，至 2011 年 6 月為止，進駐團隊共有 15 個單位，包括：UrbanCore Gallery、MOT/ARTS 藝術七門町、UrbanCore Café & Bookshelf、台灣設計師連線、都市再生前進基地 URS 89-6、中華民國視覺藝術協會、打開-當代藝術工作站、芬蘭建築團隊 C 實驗室、台灣攝影博物館、豪華朗機工、台北當代藝術中心、廢墟建築學院、莫比斯圓環創作公社、河床劇團以及黑眼睛跨劇團等。在計畫執行的一年半時間裡，透過各團隊的自主運作或基金會的計畫性串連，以展演、工作坊、論壇、講座、音樂會等不同形式，舉辦了 187 場公開展演活動，預估到訪人數多達 60,000 人次<sup>26</sup>。故此一計畫的都市再生任務，將延長到 2012 年 3 月，且忠泰建築文化藝術基金會已於 2011 年 5 月取得另一個都市再生基地「URS21 中山配銷處」的營運權，將在結束「URS89-6 都市跨領域交流中心（Urban Core 城中藝術街區計畫）」的計畫後，轉移陣地繼續都市再生的任務。

## 五、都市再生基地迪化街一段街區：「URS44 大稻埕都市工坊」、「URS127 迪化街 127 號一大稻埕都市再生作坊（127 公店）」、「URS155 大稻埕都市書院」

<sup>25</sup> 參見洪瑞薇〈期間限定！與藝術共壁為鄰：忠泰「UrbanCore 城中藝術街區」計畫啟動〉，財團法人國家文化藝術基金會藝企網，2010 年 3 月 29 日，[http://www.anb.org.tw/together-content.asp?ser\\_no=115](http://www.anb.org.tw/together-content.asp?ser_no=115)。

<sup>26</sup> 參見〈城中藝術街區延長至 2012 年 3 月 - 城市創意實驗將繼續蔓延〉，台北村落之聲官方網站，[http://www.urstaipei.net/article\\_info.php?no=145](http://www.urstaipei.net/article_info.php?no=145)。

台北市在產業轉型後，都市發展的重點從原來的西區轉移到東區，自馬英九擔任台北市長到郝龍斌繼任以來，皆喊出「軸線翻轉」的政策口號，希望能重新活化與更新台北市西區的老舊商圈、街區與鄰里，以平衡台北市整體的都市發展。目前台北市「都市再生前進基地 URS」計畫中七個基地，包括「URS44 大稻埕都市工坊」、「URS127 迪化街 127 號一大稻埕都市再生作坊（127 公店）」與「URS155 大稻埕都市書院」等三個基地，作為迪化街自 19 世紀中發展以來的古蹟建物，皆位於台北市大同區迪化街一段，在此形成一個都市再生與老舊房舍再利用的街區氛圍。

迪化街街區的崛起始於 19 世紀中期、1853 年於艋舺發生的「頂下郊拼」，當時敗走的泉州同安人移居至大稻埕碼頭（即現今迪化街一帶）經商，開啟了迪化街的商業發展。1884 年台北府城建城，台北的商業貿易大為興盛，由於緊鄰大稻埕碼頭，迪化街便以茶葉、稻米、樟腦與中藥等買賣聞名。爾後不久，全台第一條鐵路路線行經大稻埕，更確立了迪化街的作為台北商業樞紐的重要地位。到了日治時期，大稻埕更名為「永樂町」，迪化街也改稱為「永樂町通」，此時開始流行的紡織布匹生意，使得迪化街的商貿活動更為鼎盛。光復後，「永樂町通」在台北市街道全面更名下改為呼應中國行政區西部的「迪化街」，並在戰後紡織工業取代農業的產業轉型過程中，持續其商圈的發展。

然而，在 1970 年代後，由於受到台北市產業結構的轉型與商圈開始東移的影響，加上迪化街街區源自台北府城市街規劃而顯得腹地狹窄，導致商家與企業行號外移，當地的商業活動僅剩傳統南北貨批發、中藥買賣與部份留下的布匹生意活動。為因應此一鉅變，台北市政府開始訂定迪化街街區的都市更新計畫，主要辦法是將迪化街遠自清朝到日治以來成型的 7.8 公尺寬的舊街道，拓展到 20 公尺；同時，在當時缺乏古蹟保護概念與法令的情況下，迪化街當地大部分業者與市府以古老建築易引起危樓頽圮等公安危險為由，執意拆除街區的歷史性建物，引發社會各界的關注與古蹟保存的呼籲。迪化街歷史性建物的拆除爭議，經由財團法人樂山文教基金會聯合當地居民、台北市民和專家學者共同奔走協調下，最後在 1995 年達成免拆的專用區計畫，不僅保留迪化街 7.8 公尺寬的舊街道，也保存了商圈內 77 棟歷史性建築。而不滿意保存計畫的

地主，則經過市政府「以地易地」的容積率轉移措施激勵下，完成部分的「全棟保存」工作。

本研究所要關注的三個都市再生前進基地，俱為迪化街一段上的歷史性建物，其中「URS44 大稻埕都市工坊」座落於永樂里，而「URS127 迪化街 127 號一大稻埕都市再生作坊（127 公店）」與「URS155 大稻埕都市書院」則皆位於大有里。三個都市再生前進基地皆為私人透過容積移轉獎勵的手法捐贈給台北市政府，因此目前產權皆屬台北市政府，交由都市更新處透過「都市再生前進基地推動計畫」公開徵選民間團體或學校申請經營管理。

「URS44 大稻埕都市工坊」位居迪化街南段，近大稻埕碼頭、鄰近永樂市場及霞海城隍廟，為迪化街商業最興盛地帶，為一棟三層樓歷史性建築物，總樓地板面積約 600 平方公尺，建物型態為長條型角地店屋，巴洛克式風格加上現代式樣的精緻建築為其特色，原來為屋主開設南北貨零售店鋪使用<sup>27</sup>。目前「URS44 大稻埕都市工坊」由台灣歷史資源經理學會取得經營、策展權，於 2011 年已舉辦過包括「牽紅線『霞海城隍月老廟。永樂青春香客樓』」與「老台灣系列特展—大稻埕常民記憶—張才先生攝影展」等以迪化街發展歷史為主題的藝術展覽。未來「URS44 大稻埕都市工坊」將策劃為大稻埕資訊交流中心，透過歷史城區的故事來行銷大稻埕，希望讓來訪的觀光客走進工坊就可以了解大稻埕的歷史。

「URS127 迪化街 127 號一大稻埕都市再生作坊（127 公店）」為最早被台北市政府規劃為都市再生前進基地的四個據點之一，在 2010 年初即由淡江大學建築學系得標並設置育成中心，提供學生畢業展及創作展覽等。

「URS127 迪化街 127 號一大稻埕都市再生作坊（127 公店）」為透過市政府「以地易地」的容積率轉移措施激勵下捐贈給台北市政府的街區個案，所有權人花了約 2000 萬元整修，耗時 7 年，如今終於完成開放使用，具有示範性意義<sup>28</sup>。此一建物原本由屋主經營麵粉生意，後來改成販售中藥材及南北貨，為都市計畫指定 77 棟之歷史建物之一，建築特色包含洋樓式建築、清水紅磚、

<sup>27</sup> 參見台北市政府都市更新處新聞稿〈「迪化街一段 44 號店屋一大稻埕故事工坊」徵選委託民間團體經營管理，歡迎有興趣之民間團體（學校）提出申請，即日起至 100 年 2 月 18 日止。〉，2011 年 1 月 12 日。

<sup>28</sup> 參見聯合報〈北市首宗 街屋開放〉，2010 年 5 月 10 日。

閩南瓦、拱型窗等。目前在淡江大學建築系的經營規劃下，積極地舉辦建築與藝術相關的展覽活動。

「URS155 大稻埕都市書院」位於迪化街中北街前段商業區中心，原為南北貨零售店鋪使用，總樓地板面積約為 338.39 坪，屬於特定專用區原來空間為一棟三層樓歷史性建築物，於 99 年 5 月捐贈予台北市政府，經都更處評估長期做為推動「大稻埕古城重現專案」及當地資源統籌運用，並提供公眾使用。「URS155 大稻埕都市書院」為目前七個都市再生前進基地中最晚開始進行都市再生任務的據點，於 2011 年 5 月 23 日才公告徵選民間經營團隊，但由於競選團隊不符合市政府的要求，因此第一次的公告徵選最後宣告流標，目前市政府欲重新規劃「URS155 大稻埕都市書院」的空間再利用方式，並於 2011 年 12 月 12 日進行第二次公開徵選。

### 第三節 國外相關案例參照：日本橫濱黃金町的再生經驗

都市再生是世界各國都市發展在經過都市設計、規劃與都市更新進程後，欲脫離針傳統都市區塊拆除重建之思維，以及相應而來的都市發展不均、地方認同記憶的流失與治理性不彰等問題。根據平等、創意與振興經濟等原則，希望針對都市空間發展飽和之區域與老舊暨閒置空間進行活化與再生，並進一步企求增加全球化下的都市競爭力。目前世界各地有許多以不同形式與不同方式實踐的都市再生政策個案，包括德國漢堡的 Hafen City、英國大倫敦市的 Tower Hamlets、日本橫濱市與土耳其伊斯坦堡的 Galata Port 等。

台北市作為台灣邁入全球化的重要都市，自不外於此一都市發展的改革浪潮，在打造創意城市的口號中，由台北市政府都市更新處率先推出全台灣第一個以都市再生為主軸的政策，即「都市再生前進基地 URS」計畫。根據台北市都更處相關研擬官員對於本計畫的宣導論述<sup>29</sup>，此一計畫最主要的參照個案，是日本橫濱市黃金町計畫的都市再生經驗，故而本節將介紹並探討橫濱市的都市發展策略，以及黃金町的再生計畫，作為後續與「都市再生前進基地 URS」

<sup>29</sup> 根據台北市都市更新處官員 A1 訪談，2011 年 11 月 25 日。

計畫進行比較的基礎，並希望從中疏理出個案對於台北市都市治理的啓發及意義。

## 一、橫濱市的文創城市發展背景脈絡

橫濱市位於東京都心以南約 30 公里，面向東京灣，自鎌倉幕府時代起便開始被大力開發；江戶時代末期，神奈川港在日美修好通商條約中被定為開港地。在位於神奈川港對岸的橫濱村（今關內地區），許多港灣設施得以興建，很快便具備了國際海港的規模。1859 年 7 月 1 日橫濱港開港，也被稱為「金港」，是生絲貿易港、商業港、旅客港，也是工業港。橫濱是代表日本的國際海港都市之一，也是日本現代發展的一個重要基礎。目前橫濱人口數約為 360 萬人，在日本僅次於東京，是最多人口的市町村。<sup>30</sup>

作為日本在關東地區最重要的海港，橫濱市自 1990 年代起即透過現代化的都市規劃，沿著海岸線與港灣打造現代化的港區地景。面向橫濱東京灣的臨海市中心部分原被沿海的造船廠等分成兩段。後來，橫濱市在紀念橫濱市政 100 周年和橫濱港開港 130 周年舉辦的「橫濱博覽會」舊址上將造船廠等建物遷移，並且新填土造地，在面積 186 公頃的人造港區上重新開發以現代化街區為主要地景風格的「港灣未來 21（みなとみらい 21）」，此區充滿包括辦公大樓、商業設施、酒店、遊樂園、會議中心、美術館及音樂廳等設施等，具備各項功能，每年參訪的遊客超過 5 千萬人，成為橫濱代表性的街區。<sup>31</sup>與現代化「港灣未來 21」街區並存的是橫濱市傳統的行政與商業中心「關內」，由於是關內一帶為橫濱開港後對外貿易的主要門戶，因此留下了西式的街道規劃，許多代表橫濱歷史的西洋建築與現代化高樓大廈也在此共存。<sup>32</sup>

橫濱市是一個很有野心的城市，經過 1970 年代引入現代化的都市設計型塑了今日的風貌後，在 2000 年擬定了「文化藝術創造都市」作為都市發展

<sup>30</sup> 參見維基百科橫濱市詞條，  
<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%A8%AA%E6%BB%A8%E5%B8%82>。

<sup>31</sup> 參見港灣未來 21（みなとみらい 21）官方網站，<http://www.minatomirai21.com/>。

<sup>32</sup> 參見維基百科橫濱市詞條，  
<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%A8%AA%E6%BB%A8%E5%B8%82>。

的主要策略，更在 2009 年建港 150 週年提出 2065 年建港兩百年的願景<sup>33</sup>，以因應鄰近東京作為附屬首都下的都市，以及舊市區（關內地區）衰退的問題（馮心怡，2010，頁 1）。而打造文化藝術創造都市的做法，除了持續振興當地的產業，活絡都市經濟之外，最主要的方式是透過兼顧傳統與創新的都市設計與文化政策來達成。

先就都市設計的開展來看，橫濱市政府採取的方式為先擬定簡明計畫、決定先行地區及事業計畫，接著確定土地利用形態規範，以此設計當地的誘導方針與協同，最後集結小型事業（公民）推動官民合作。近年來主要的做法有下列幾種：<sup>34</sup>

1. 推動徒步空間的再生：由於橫濱市區自開港以來即有西洋式的街道規劃，但在戰後的都市發展下有許多傳統街景因開發因素而消失。於是市政府在 2000 年的都市設計中，透過官民共同出資的方式，重新打造復古風格的瓦斯燈街景，並且拓寬人行道、設計徒步區，並在這些人行區域邀請橫濱市立大學與東京大學的學生策劃音樂會、展覽活動等。
2. 商店街的再生：由於靠岸發展，橫濱市臨海區域自開港以來衍生了許多商店街，形成臨海與內陸地區的重要聯結帶，包括山手地區與元町等。然而隨著時代的演進，這些商店街也出現老化與衰敗的警訊。於是橫濱市政府在地方推動居民對於商店街發展的意見會，經由居民的討論，自發地訂定協議與使用條例，規範建築物顏色、形式以及使用用途，並且保存傳統建物，讓具有長久傳統的商店街能在型塑新觀光風格的同時，又能保留其傳統風貌。
3. 歷史資產的保存、活用方針：與台北市相較，橫濱市區內的歷史建築物並不算多，而保存為數不多的歷史建築，始於 1980 年代。為了讓市民意識到老建築的存在與魅力，橫濱市政府使用夜間照明來塑造與強化建築物的意象。然而，在進一步推動歷史建築物保存的過程中，橫濱市政府礙於許多法律規定而無法順利地保留建物，但由於先前的歷史建物保

<sup>33</sup> 根據台北市政府都市更新處處長林崇傑於「都市再生前進基地達人」系列講座：「老舊社區的正面資源轉換—黃金町的再生」，2011 年 11 月 13 日。

<sup>34</sup> 根據橫濱市立大學教授林木伸治於「都市再生前進基地達人」系列講座：「老舊社區的正面資源轉換—黃金町的再生」，2011 年 11 月 13 日。

存在民間已經形成相當程度的社會共識，因此民間自發地出資保留。包括臨海的許多造船廠、日本大通地區的明治維新時代歐式街區風格等，皆是透過民間發動的方式保存下來。之後，橫濱市政府再協調橫濱地區與東京的大學進入這些街區舉辦相關活動，進一步地進行街區活化。

其次，就文化藝術創造都市，也就是我國所謂的文化創意城市策略而言，橫濱市政府希望實現藝術家或創作家願意前來居住與創作的環境，藉由聚積文化創意產業來活化地方經濟，同時活用有魅力的地域資源：港口，希望可以營造以市民主導為主的文化藝術創意城市。為了實現文化藝術創造都市，橫濱市政府逐步推動以下五項計畫：<sup>35</sup>

1. National Art Park 國際藝術公園構想：此一國際藝術公園的發想，是橫濱市政府希望在「沒有向中央政府報備」的情況下，由地方來策劃一個國際性的藝術公園。由於橫濱臨海有許多屬國有財產之土地，不提供無償性的外借使用，如果要針對這些臨海土地進行都市更新的開發或整備，必須向中央政府出資購買。但是如果不是進行開發興建，而是地方政府出資規劃公園使用的話，則可以免費使用。因此橫濱市政府的策略是，先將這些土地變成公園，接著再在這些公園裡舉辦文化活動，希望帶動週邊的發展。因此橫濱市政府在外灘一丁目的區域，即橫濱港的發祥地，整修復原 1896 年明治時期如象鼻狀彎曲的人工防波堤，打造「象鼻公園（象の鼻パーク）」，作為開港 150 週年紀念的地景，以象鼻公園為中心打造國際藝術公園，推動週邊例如日本大通與橫濱公園一帶等舊市區的再生，象徵聯結橫濱港市的過去與未來。
2. Shaping Creative Core 創造界隈<sup>36</sup>：此一計畫主要分為三個區塊：馬車道創造界隈、日本大通創造界隈與櫻木町—野毛創造界隈，目標是不僅僅是由政府來推動藝術活動，而希望在街區有各式各樣的民間藝術行為與活動，並吸引藝術工作坊與事務所前來橫濱市，形成藝術的群聚。目前最成功的一個案例是位於馬車道創造界隈的「BankART

<sup>35</sup> 根據橫濱市立大學教授林木伸治於「都市再生前進基地達人」系列講座：「老舊社區的正面資源轉換—黃金町的再生」，2011 年 11 月 13 日。

<sup>36</sup> 意指創意街坊、創意街區。

Studio NYK」，此一個案肇始於 2003 年在倒閉的日本郵船株式會社（NYK, Nippon Yusen Kaisha）海岸通倉庫裡進行的實驗性藝術活動，並於 2006 年由 NPO 組織「BankART 1929」正式營運。由於預算限制，以及政府經營可能礙於法規等因素限制藝術推廣的自由度，因此橫濱市政府在補助 6500 萬日圓後，將「BankART Studio NYK」空間的營運權完全交給「BankART 1929」。同時，橫濱市政府也提升 NPO 組織的營利行為範圍與自由度，「BankART 1929」在空間中開設咖啡廳與酒吧等營利事業，連同門票與場地出租等營利收入全為其所有，但唯一的要求是這些收入必須全部利用在空間的文化活動上。

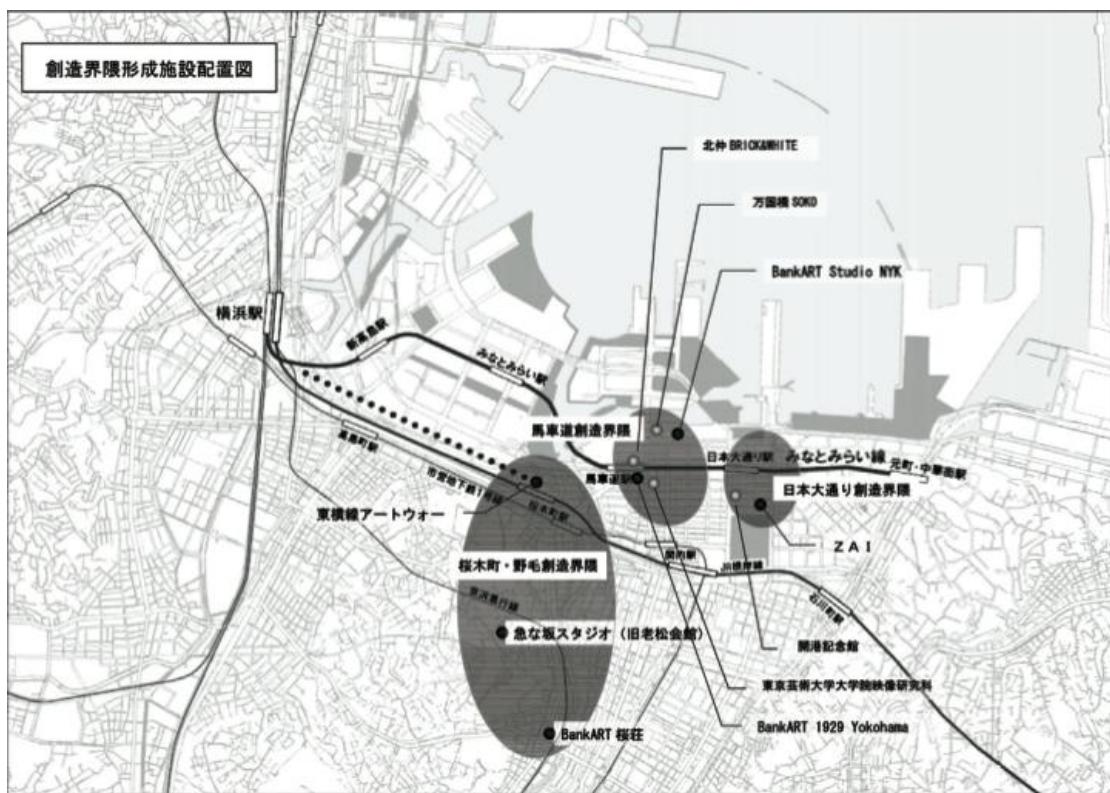


圖 4-6：橫濱市藝術創造界隈配置圖

資料來源：國吉直行等（2006）

3. Image Culture City 映像文化城市：此計畫邀請東京藝術大學映像研究科進駐馬車道創造界隈，在官邸、古蹟、街道等空間中進行映像藝

術規劃，並將空間開放給市民，至今舉辦超過 300 場活動、70 場地區導覽。

4. Yokohama Triennale 橫濱三年展：橫濱三年展為日本舉辦的現代國際藝術展覽中頗具盛名者，展覽自 2001 年起開辦，歷經 2005 年與 2008 年至今超過百萬人參與。2011 年為三年展十周年，按照「看」、「培訓」、「連接」的理念，開展一系列多樣化項目，並以兒童與市民為對象舉辦培訓工作營，連接地域的 NPO、教育機構與海外的合作夥伴等。
5. 新世代創作者培育：此計畫安排藝術創作者進入中小學校，舉辦課程培養學生的美感經驗，進行美學紮根的工作。計畫從 2004 年開始推動的 30 所學校參與，成長到今天的 100 所學校。

## 二、黃金町的再生<sup>37</sup>

1949 年美軍在太平洋戰爭後，立即接收了橫濱市港灣設施、民宅土地等，以整頓其美軍基地裝備。黃金町雖然免於被接收的命運，但與被接收地區只相隔一條大岡川；在糧食物資缺乏的時代裡，這裡自然聚集了許多以美軍為主要顧客的飲食勞動人口。另一方面，以港口勞動工作為主的職業介紹所也在此設立，召集了大量的流動男性人口，賣春與毒品販賣也漸漸進駐此區。進入 1960、1970 年代，隨著日本經濟高度成長，加速了黃金町非法飲食店的成長，這裡成為東南亞各國非法移民與女性賣春的據點，其惡名紅遍全日本，無人不知。在日本電影大師黑澤明的電影《天國與地獄》一片中，黃金町被描寫成一個充滿黑暗與絕望的麻藥世界。當然橫濱市政府並不是完全無視這地區的非法行為，從 1960 年代起便持續地進行毒品取締；然而暴力集團深根於此，其相關非法飲食與賣春營業行為，依然是這個地區撕不掉的標籤。街道上處處可見提倡消滅愛滋的巨大招牌，更增添此地的陰影。

<sup>37</sup> 本節內容係參考、整理自黃金町市集官方網站「黃金町バザール」<http://www.koganecho.net/>、台灣歷史資源經理學會座談會資料〈黃金町——用藝術串連「黃金町市集」開跑！〉與橫濱市立大學教授鈴木伸治，於「都市再生前進基地達人」系列講座：「老舊社區的正面資源轉換—黃金町的再生」，2011 年 11 月 13 日。

橫濱市政府在 2008 年開始推動「黃金町小區改造計畫」，並於該年 9 月至 11 月舉辦「黃金町市集（Koganecho BAAAZAR）」，場地以京急鐵道日之出町到黃金町之間的高架鐵道橋下的區域，以及原賣春戶清空改造的閒置空間再利用為主，經過規劃成為藝術工作室出租給藝術工作者使用。最初橫濱市所提出的計畫，是欲藉由大型商業設施的興建，將非法商店與不法集團相關人等驅逐出去，然而在 1990 年代以後日本經濟蕭條的情況下，大型商業設施的經濟效益已經不再是都市計畫的最佳考慮。另一方面，自 2004 年起橫濱市政府推出創意城市政策，積極整頓橫濱市內的文化設施，黃金町也被列為創意城市構想的一部份。橫濱市政府決定將這個地區規劃為以「藝術與小區共生」為目標的地區，將原有的非法飲食店拆除，由京濱急行電鐵出資將鐵道高架橋下的空間重新整頓，規劃為藝術活動空間，並由橫濱市政府出面租借，期間長達十年。政府規劃黃金町的第一要務，便是取締區域內的犯罪與賣春等活動，以維護當地居民日常生活的安全。原本是年輕女子絕對不敢單獨行動的黃金町開始有了變化，先是 24 小時的警察與保全站崗來確保安全，再來是強制取締非法賣春的飲食店鋪，同時整修過後的鐵道高架下空間也逐漸完工，成為藝術家與社區改造活動的工作室。

「黃金町市集」由橫濱市立大學的鈴木伸治教授主導，並由在地居民、建築師、京急鐵道、橫濱市等共同組成的「黃金町市集實行委員會」主辦。市集活動不拘泥於藝術的框架，並期待活動結束後仍有持續性的事業在此展開，嘗試創造城市的新魅力。鈴木伸治教授表示，黃金町市集是將為了發掘城市魅力的交流場所分散設置的「回流性」活動，同時也是思考社區營造今後要何去何從的契機點。此活動的準備企劃過程中，有包含橫濱國立大學、橫濱市立大學等師生，及地方居民、市政府、警察等大眾的共同參與。

為使來訪者更加了解在地的歷史文化及現今的各種努力，鈴木教授及學生在居民及在地團體的協助下，編輯了導覽手冊及讀本。2009 年度更以「藝術社區營造」為主題創立了新的 NPO 組織：黃金町區域經理中心，今後除了各種策展活動之外，還將致力於招募新住戶及其他地區的串連工作，強化日常生活中的社區營造活動，推動「安心安全的社區營造」。

在日本，為了振興地方小區經濟，文化廳從 1990 年代起開始施行以藝術文化活動為主的相關補助政策，政府的積極補助加速了以藝術振興地方活動的急遽增加。然而同樣是振興小區，黃金町藝術市集與日本其他地區舉辦的藝術活動之出發點基本上就不同，這裡多了賣春犯罪的歷史，為了解決這個問題，藝術在這裡被當作一個媒介。至今，黑道問題在黃金町依舊存在，因為市政府與橫濱市立大學的介入使得當地黑道原有的利益受到影響。鈴木伸治教授提到，由於當地反對再生活動最激烈的是黑道，因此許多活動舉辦時仍必須前往黑道事務所拜碼頭或協調溝通。

除了黑道問題之外，另一問題就是市集能否在吸引市民參與藝術活動之外，進一步地深入地方紋理，聚集民眾以創造聯結社會的相關資本與資源，來達到都市再生的目標。市集活動開始之初，是以藝術祭的名義招攬民眾參與，但發現成效不彰，於是改以「鄰人祭」的名義舉辦深入社區的活動。除了在街區經營咖啡廳這類常見的手法外，由於黃金町當地有許多批發商，因此黃金町區域經理中心將黃金町的空間規劃成批發商的展示窗口，提供當地批發商進行廣告宣傳。同時，因許多食物蔬果批發商常有販賣剩餘的食材，經營團隊提出鄰里送餐服務的構想，向批發商蒐集剩餘食材，並製作成料理，免費發送給地方的獨居老人以及參與的藝術創作者。此外，經營團隊進入當地的小學開辦工作坊，帶領學童進行街區訪查，然後製作成地域文化地圖。此舉的目的在影響學童家長，因為經過調查，黃金町有許多新興的外地移入人口，包括許多小家庭，這些小家庭的家長多為 30 歲左右的年輕人，對於社區藝術活動的參與意願較高，故團隊希望鎖定這個族群吸引他們參與活動。

團隊經過這幾年的經營後，也針對地方民眾與外地來訪的民眾進行民意調查，以檢視地方經營與再生的成效。在民意調查的各個項目中，最顯著的一個指標是「與人交流的機會是否增加？」，無論是當地居民或外地來訪者皆認為黃金町的空間規劃與再生運動大大地增加了人與人之間的交流。而從空間的使用成效來看，黃金町 500 公尺的範圍內，經過整建的 250 戶的原風俗業空間中，有 100 戶已改建成小店鋪與展示空間對外租用，且租用率年年攀升，從 2008 年出租 13 戶、2010 年出租 55 戶，成長到 2011 年出租 80 戶。而京濱急行電鐵高架鐵道下的空間，在 2008 年改建成 2 座工作坊，2011 年增加為 4

座。再者，由主辦單位邀請參與黃金町再生活動的藝術家與創作團體，至 2011 年已有 30 組。

### 三、橫濱市的都市再生與治理經驗的啓示

黃金町的再生運動自 2008 年開始至今已超過 3 年，鈴木伸治教授評估活動為當地帶來的都市再生效應，強化了原來當地原來薄弱的人際關係紐帶，從多元人際關係中促生的地域改良效應，催生了傳統以硬體建設為主的都市計畫所忽略的社區力量。而這些再生的形象，為黃金町建立了一種地域品牌，將原本惡名昭彰的聲色場所形象扭轉成充滿文化藝術活動的社區，也打響了黃金町作為日本都市再生的典範模型。此外，在都市再生的過程中，黃金町的經營團隊也摸索出一套新的不動產管理手法。這是指黃金町在進行文化改造計畫之前，原來的地方空間轉租問題嚴重，難以管制真正的使用用途與方式，而黑道也從中抽取轉租利益。其次，屋主對當地房地產不聞問也是一大問題。而新不動產管理的意思即是，由市政府與參與的大學教授出面，勸說當地各行業的地主與行為者（包括黑道），由政府承辦租用業務，將大部份的空間租借給 NPO 團體，釐清租借用途。

從黃金町的都市再生經驗中，必須特別關注的是市政府、大學機構與 NPO 團體在治理網絡中扮演的角色。首先，橫濱市都市治理的一個特殊脈絡即是市政府對於地方事務的運作模式。橫濱市政府的公務人員站在政府的位置提供創意的都市想像，也跟社區保持良好的聯結關係，提供橫濱市很好的自我支持。一個關於地方的計畫，開始時通常由都市計畫局提出，接下來溝通其他部會單位跟進，並與民間進行溝通與整合，包括舉辦許多座談會、研究會。由於這些座談會與研究會由大學教授、專業者主持，邀請市政府官員進行報告，並邀請市民參與討論，因此很難看出是由市政府所主辦。這套官民合作共識形成的技術自 1970 年代即在橫濱市的地方開始操作，並益加嫾熟，因此每當市政府提出新的願景時，通常都已經過長達數年的溝通與探討，並在市民社會形成共識。此外，橫濱市政府的組織彈性也是促成都市再生能夠順利推展的另一個要素。市政府可以為了執行一個新的都市計畫進行組織調整，隨時從各部會糾

集人員另外組成新的任務小組，例如開港 150 週年的任務小組，自 2004 年成立，執行五年後計畫結束，小組便解散各自歸建原單位。

其次，橫濱市的大學機構在都市治理的過程中，也有其獨特的運作傳統。在日本，所有大學的都市計畫相關科系傳統上都有其認領的工作地區，系所的教授會在當地進行長期的、世襲制的經營規劃。大學教授在地方的長期經營，不僅能夠深入地理解地方的發展脈絡，更與市民建立了緊密的結合與聯結關係。同時，市政府也提供大學教授良好的行政資源，舉例來說，鈴木伸治教授在橫濱市政府即有專屬的辦公室，能隨時與政府單位進行溝通、協調地方事務，並爭取需要的資源。因此，換句話說，在都市治理的過程中，橫濱市政府提供行政資源，而大學教授則負責地方行動與資源整合。

第三，地方 NPO 組織與大學之間的合作分工，也是橫濱市都市治理推展的一大重要面向。以黃金町的案例來看，「黃金町市集實行委員會」在經過法人化後成為 NPO 組織「黃金町區域經理中心」，負責經營街區的復興規劃，而橫濱市立大學除了負責藝術與文化創意活動的進駐外，還扮演協調、溝通與聯結的角色。例如，橫濱市立大學每個月會舉辦「鄰人祭」互動餐會，作為聯結居民與創作藝術家之間的媒介。

#### 第四節 台北市「都市再生前進基地 URS」計畫的問題與爭議

在台北市「都市再生前進基地 URS」計畫中，除了政策本身的脈絡與各基地的發展背景外，各領域參與者的互動，以及過程中權力運作與資源分配，是型塑此一政策運作與建構其中治理過程的重要因素。因此，本節將根據前述台北市文化治理模式所歸納出的治理網絡及其參與者類型，區分參與台北市「都市再生前進基地 URS」計畫都市再生政策的行為者，以描繪出台北市都市再生治理網絡的圖像，並以此網絡建構出的治理圖像切入，點出「都市再生前進基地 URS」計畫的相關問題與爭議，作為後續章節進行實證分析的依據。這裡必須說明的是，台北市「都市再生前進基地 URS」計畫作為都市發展部門的政策，雖然看似沿用了過去閒置空間再利用的治理策略與運作模式，也有部份

參與者重疊，但是仔細觀察其中的政策內涵與行為者參與的程度，以及空間資源分配的方式，可以發現此一政策與過去傳統台北市文化治理政策的差異性。

### 1. 政府

「都市再生前進基地 URS」計畫為台北市政府都市更新處所制定的政策，屬地方政府二級機關之政策，因此主要參與政策網絡的政府行為者即為台北市政府都市更新處。而台北市政府都市更新處隸屬都市發展局，因此影響決策的行為者也可上溯至台北政府都市發展局，甚至是台北市長等決策核心。而就都更處內部的業務執掌來看，本計畫屬更新企劃與經營科之業務範圍，並依據計畫設置審議委員會進行都市再生基地的審查與監督。就地方第一線的公務機關而言，本計畫之各再生基地根據所在區域的不同，則責成各地的里長與里辦公室進行活動的協助。

此外，有關都更處所使用的都市再生基地及其空間，根據產權的不同，而有不同的國營事業參與本計畫的治理網絡，包括「URS13 南港瓶蓋工廠基地」、「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」與「URS27 華山大草原」，其產權皆為財政部國有財產局所管理，其中 URS27 目前仍為台灣鐵路管理局所有，而 URS13 與 URS21 原來隸屬於民營化前之菸酒公賣局所有，2002 年公賣局公司化後，產權移交給國有財產局。

### 2. 民間委託經營機構

這裡定義的民間委託經營機構，可以分為兩種，一是經由台北市都更處公開徵求委託經營程序申請，通過市政府與評議委員會審查簽約，取得 2 年經營使用權與進行都市再生任務之團體，包括「URS127 迪化街 127 號一大稻埕都市再生作坊（127 公店）」的淡江大學建築學系、「URS44 大稻埕都市工坊」的台灣歷史資源經理學會，以及「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」的忠泰建築文化藝術基金會；另一種則是市政府都更處委託，進行短期活動承辦或都市再生工作坊的單位，包括「URS13 南港瓶蓋工廠基地」的禾磊建築/設計顧問有限公司、URS21 的淡江大學建築學系與台灣好基金會、URS89-6 的交通大學建築

研究所、URS13 的胡氏藝術有限公司、水越設計股份有限公司與彩虹餘文化事業公司。

從上述委託經營單位的分類中，可以歸納出都更處的兩種經營策略。首先，就委外經營時間的長度，可以發現都更處會先用短期承包的方式，透過學術機構與民間建築設計公司在基地開辦工作坊與互動性高的活動，理解空間與地方的發展脈絡與紋理，連結都市再生與市民之間的紐帶關係，作為後續進一步長期經營的準備工作。其次，就這些委託經營單位的性質來看，可以看出都更處在本計畫中所規劃的空間活動走向基本上是以建築與設計類為主，希望透過建築與設計方面的專業者與學術機構在空間使用上的專長，去尋求各基地的空間發展與再生策略。同時，與建築設計產業的合作，也複製了世界各國都市再生政策皆以打造創意城市作為共同的目標及策略。

### 3. 空間所有權人

台北市「都市再生前進基地 URS」計畫中，因為各再生基地原空間產權所有權人不同，不僅影響了治理網絡中各行為者之間的互動關係，更造成此一政策的具體內容、實施期限，甚至是都市再生任務的實踐程度，因此辨識出各再生基地原空間所有權人是理解本計畫治理過程的重要關鍵。根據「都市再生前進基地 URS」計畫各個再生基地的空間所有權人身分，可以區分為三大類：財政部國有財產局、台北市政府與民間企業所有。

空間產權屬於台北市政府的為三個位於迪化街街區的再生基地：「URS44 大稻埕都市工坊」、「URS127 迪化街 127 號一大稻埕都市再生作坊（127 公店）」、「URS155 大稻埕都市書院」，三者皆由市民整修後，透過容積移轉獎勵捐贈給市政府；空間產權屬財政部國有財產局者為：「URS13 南港瓶蓋工廠基地」、「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」與「URS27 華山大草原」，其中 URS27 還屬於台灣鐵路局所有，由國有財產局代管；而空間產權屬民間企業所有者則為：「URS89-6 都市跨領域交流中心（UrbanCore 城中藝術街區計畫）」。

區分空間產權之關鍵在於，可以更深入地辨識參與本計畫治理網絡的行為者，從各行為者之間的互動，可以更完整地描繪出台北市都市

治理與都市再生的治理圖像、權力運作與資源分配等政治實然面向。更為最重要的是，本計畫為全台灣第一個以都市再生為標的之政策，而根據前述幾節之理論探討暨文線回顧，所謂都市再生與傳統都市更新的不同，即在強調對地方空間更寬廣的視野及理解，以及試圖在都市老化的區域，透過改善經濟、物質、社會與環境中形成延續性的進步，因此再生基地在地方的持續性扎根與長期經營似乎是推動再生任務的主要手法之一。然而，台北市「都市再生前進基地 URS」計畫中，除了屬台北市政府所有的 URS44、URS127 與 URS155 之外，其他再生基地因為產權不屬於台北市政府，故無法保證長期的都市再生任務。此一遊移性、暫時性的都市再生策略是否能真正奏效，是後續個案檢證章節要探討的重要問題之一。

#### 4. 空間使用者

在各個再生基地的管理經營中，當台北市政府將空間委託給民間經營單位後，會根據當地空間的脈絡與再生任務的走向進行策劃與相關活動的舉辦，這些在第一線使用空間與執行活動，並在過程中實踐與反思都市再生任務的學術團隊、藝術家、文創工作者、建築師與設計工作者，即是本段所定義的空間使用者，也是參與「都市再生前進基地 URS」計畫治理網絡的重要行為者。

目前各個都市再生基地大部份的空間使用者皆屬建築與設計相關領域之學術團隊、專業者與民間公司，除了「URS44 大稻埕都市工坊」由台灣歷史資源經理學會經營，而與台灣農民組合合作而有探詢大稻埕地方記憶之活動；以及「URS89-6 都市跨領域交流中心/都市再生工作坊（UrbanCore 城中藝術街區計畫）」係屬忠泰建築文化藝術基金會所有，因台北市政府在「都市再生前進基地 URS」計畫下之「URS89-6 都市跨領域交流中心/都市再生工作坊」於 2010 年 9 月即告結束，其他空間主要提供藝術相關領域團體進駐，故容納了包括台北當代藝術中心、打開一當代藝術工作站、豪華朗機工與社團法人中華民國視覺藝術協會（聯盟）等藝術團體，以及河床劇團、莫比斯圓環創作公社與黑眼睛跨劇團等劇場創作團體等，比起市政府規劃下的空間使用者更為多元，甚

至在視覺藝術協會（聯盟）的空間中，出現了以批判台北市都更議題與反思「都市再生前進基地 URS」計畫的藝術策展。

本研究歸納出大部份的空間使用者，皆屬建築與設計相關領域之學術團隊、專業者與民間公司，此一現象顯示了台北市政府規劃「都市再生前進基地 URS」計畫時，呼應了世界各國近年來透過打造創意城市來強化全球化挑戰下都市競爭力之策略，而台北市具體的方式是對應至文化創意產業中的建築與設計領域。

## 5. 參與市民

市民的參與是決定台北市「都市再生前進基地 URS」計畫成功與否的關鍵，而各再生基地的經營者，也都致力於吸引市民參與作為其活動規劃的目標之一。空間場地與腹地較大，或剛好有大片綠地的再生基地，例如「URS27 華山大草原」、「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」與「URS13 南港瓶蓋工廠基地」，就規劃了許多親子一同參與的活動，加上台北市原本就缺乏綠地活動的空間，上述幾個再生基地一到假日即吸引許多家庭前往。而其他再生基地，包括「URS44 大稻埕都市工坊」、「URS127 迪化街 127 號—大稻埕都市再生作坊（127 公店）」、「URS155 大稻埕都市書院」與「URS89-6 都市跨領域交流中心（UrbanCore 城中藝術街區計畫）」，因為活動空間較小，故以舉辦講座活動與靜態展覽為主，參與的族群大多為對活動議題有興趣的市民、專業者與學生。

## 6. 空間紋理

台北市「都市再生前進基地 URS」計畫下的各個再生基地，皆蘊藏了許多與台北市發展相關的精彩故事與歷史，如何將這些故事與空間的地理、歷史脈絡挖掘出來，並轉換為各種論述來聯結地方與都市再生的活動，是發揮這些空間的重要關鍵。這裡要強調的是，這些再生基地既有的歷史與地理區位元素，是能夠透過探討與敘述形成強而有力的空間論述，進而成為一種實質的權力，小則影響再生基地的活動適切性，大則影響此一政策的治理過程及其中的行為者，甚至是再生基地的空間存續與否。

舉例而言，「URS27 華山大草原」上的華山月台，原作為台北市重要的貨運流通車站，但在白色恐怖時期曾用作運送政治犯前往基隆碼頭、再押送至綠島的起始站<sup>38</sup>，對許多當年曾歷經這段歷史的人而言，是難以言諭的沈痛記憶（魏永竹，2007）。但在 2010 年 6 月大草原正式啓用的「快樂樂臺創意新生地」戶外藝術展覽中，藝術家將華山月台漆成白色，並在牆面上貼滿紅色蝴蝶的剪紙藝術，作為「藝術家各自對空間歷史作一番追溯與詮釋，場域氛圍多少喚起塵封的印記」的文化意象。由於此項創作忽視了這個空間原有的歷史脈絡與其中的空間記憶，引發當年曾在此被押送的政治犯的抗議。

此外，產權隸屬於國有財產局與民間企業的再生基地，皆面臨了都市再生任務結束後即告拆除另作他用的處境。但事實上，包括「URS27 華山大草原」、「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」與「URS13 南港瓶蓋工廠基地」，就空間本身的歷史意義，以及對當地居民而言的日常生活記憶而言，皆有透過文資法被指定保留的理由。然而從目前這幾個基地發展的現況來觀察，這些空間的歷史，與生活於週邊居民發展出的紋理，尚未形成足夠的論述權力進行空間的保存，其被賦予的都市再生功能也因此落入一種不確定或難以延續的困境。

## 7. 地方

地方的居民、商家與勢力，是影響各再生基地在當地運作的關鍵力量，如何與地方的脈絡及紋理銜接，並從中疏理出不同於其他城市的獨特性，進而形成都市發展的創意論述，對世界各地的都市再生推動而言都是最大的難題。在「都市再生前進基地 URS」計畫中，由於各再生基地的地方發展脈絡不同，地方行為者在整體治理網絡中也扮演不同的角色，但其中的共同點都是：此一政策如何在不影響其原有的日常生活狀態下，取得利害關係間的最大效益。將此概念作為一個問題意識，帶進各個再生基地的運作實況進行觀察，就可以辨識地方的居民、商家與勢力如何在此一政策的治理網絡中運作，以及台北市政府與各個再生基地的經營者如何擬定策略與地方行為者互動。

<sup>38</sup> 參見曹欽榮〈綠島・希望島・再生島〉，自由時報，2002 年 4 月 1 日，<http://www.libertytimes.com.tw/2002/new/jan/4/today-o1.htm>。

## 8. 媒體

媒體在「都市再生前進基地 URS」計畫的治理網絡中，作為活動宣傳管道，也作為各種與計畫有關的意見探討平台。台北市政府都市更新處為了宣傳及推廣本計畫，並及時更新每一個再生基地的活動狀態，特別架設了官方網站：「Village Taipei 台北村落之聲」，提供各基地的相關活動訊息，以吸引市民的參與。本計畫也常見於傳統平面新聞媒體的都會與文化版面，就各個再生基地的相關活動進行報導。同時，在建築與藝術相關類別的雜誌，例如《台灣建築報導》與《藝術觀點 ACT》兩本出版品對於本計畫有許多的關注及討論；值得注意的是，由於本計畫對應於台灣文化創意產業的分布，以建築設計類為主，因此前者對於本計畫的報導觀點多持正面與中性的討論，而後者的報導則多持批判觀點。

除此之外，在本計畫實施的過程中，有許多的討論意見是透過網際網路進行的。除了各再生基地的活動承辦單位自行架設的網站之外，也有許多批判與反思的意見在社群網站上進行溝通與回應。從上述這些媒體所呈顯出的報導及探討情況，也可以對本計畫的治理過程有進一步的理解。

## 第五章 實證分析：「你們的」抑或「我們的」都市再生？

### 第一節 分析架構

本章將以前面數個章節的理論論述、相關經驗研究文獻回顧以及台北市都市治理政策脈絡作為基礎，並進一步將焦點轉向本研究的個案，亦即台北市「都市再生前進基地 URS」計畫，同時透過個案的相關文獻資料蒐集、深度訪談與焦點座談等途徑獲得的資料，進行個案的實證分析。希望可以經由個案的深入分析與探討，描繪出台北市都市治理過程中閒置空間再利用的圖像。然而，由於本研究個案政策的實施時程至今僅一年多，且根據台北市的市民反應與政治經濟條件的變遷而持續有變化，因此在分析資料蒐集上或許無法完全窮盡，但本研究將透過各種研究途徑，儘可能地涵蓋每一個再生基地以取得足夠的研究資料，並力求獲得資料與個案政策分析上的鉤稽與聯結，盡力呈現台北市「都市再生前進基地 URS」計畫在整體台北市都市治理框架下所能激發的問題意識，以及所能提供的政策反省。

同時，本章所進行的實證分析，將根據前述第四章所描述的台北市「都市再生前進基地 URS」計畫及其問題作為基礎，並放置在第三章所探討新自由主義全球化下台北市都市發展脈絡及文化治理背景的框架下來檢視；此外，在實證分析的過程中，將透過相關文獻、訪談及焦點座談所蒐集整理的資料，試圖建構「都市再生前進基地 URS」計畫所呈現出的台北市都市治理結構，並描繪參與者互動下的治理圖像。另一方面，本章節也將援引前述第二章建構的理論基礎，透過新自由主義下都市治理的企業主義轉向以及都市空間活化再利用等論述作為視角，對應到政策個案的經驗資料上，論證理論層面與經驗層面交互指涉下的意義。此一分析架構整理如下圖所示：

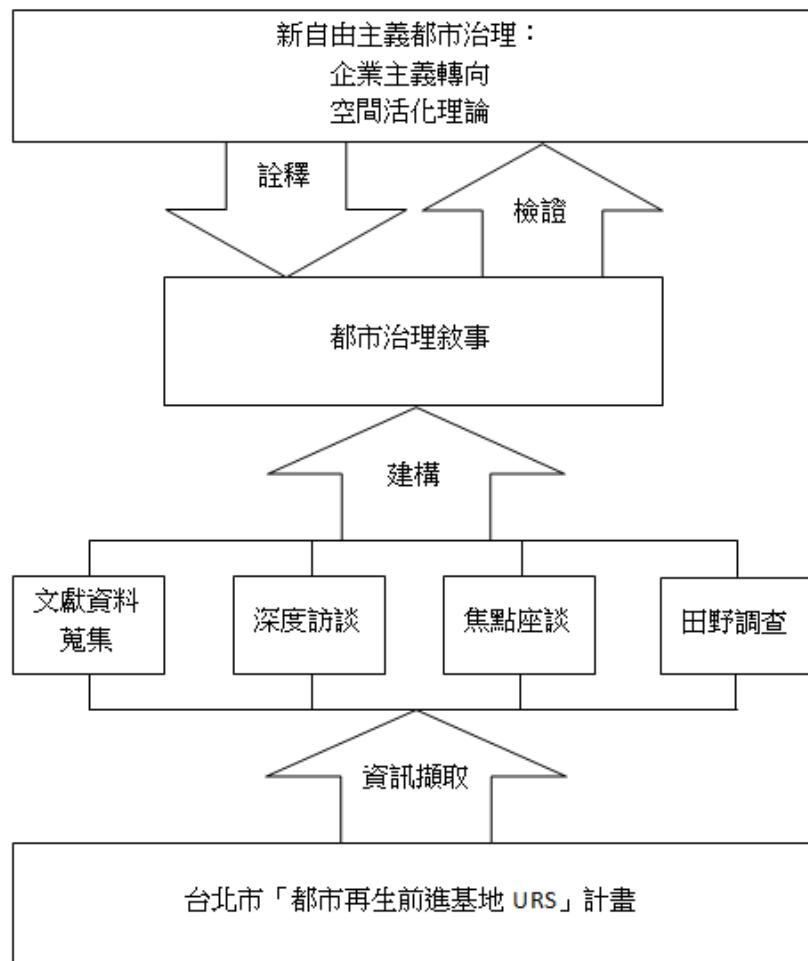


圖 5-1：本研究資料分析架構圖

資料來源：作者自行繪製

本研究希望可以藉此分析途徑建構出一個互涉文本，從中檢視台北市「都市再生前進基地 URS」計畫中各種權力、資源與論述力量如何在治理場域中匯聚與鬥爭，觀察都市空間在此一治理過程中如何在活化與再生的口號下被規劃使用。同時也希望進一步回應本研究提出的幾個問題意識，包括台北市的都市治理政策如何在面對全球競爭下走向新自由主義化與企業主義轉向，以及在「都市再生前進基地 URS」計畫中，都市空間的再利用如何銜接地方脈絡、如何再結構市民對日常生活空間使用的思考，甚至，此一政策是否能在全球競爭中營造台北市都市空間的創新與創意氛圍。

## 第二節 台北市「都市再生前進基地 URS」計畫的治理敘事

台北在 1884 年建城後，成為台灣的政治與經濟中心，經過長年的建設，遂有今日現代化城市的規模。然而，由於先天的地理條件限制，導致台北市都市空間的開發在近年來趨近飽和；加上舊城區老化、持續的人口集中以及房地產商的土地炒作，使得台北市必須面對發展不均、縉紳化與市場理性宰制下的土地商品化等都市危機。上述的都市問題，依據傳統的規劃思維，皆以拆除重建與大型都市計畫整建等都市更新的概念進行處理。但都市更新快速地針對都市的硬體建設進行新陳代謝，不僅對台北市都市發展的不均與不平等問題無法有效解決，相反地，對於地方特色、文化底蘊、鄰里關係與共同記憶的破壞更是嚴重；而在都市更新政策下，由於房地產商人的中介與獲利需求，導致房價高漲與民怨四起。為了回應這些社會輿論、鞏固統治的正當性，並放眼更高層次的全球化都市競爭，台北市政府勢必透過不同的都市再結構策略，來處理台北市的都市治理危機。於是，西方社會行之有年的都市再生思維在此刻被引進台灣，標榜「改善居住環境、帶動經濟活力、協助產業升級」的「都市再生前進基地 URS」計畫<sup>39</sup>，作為台灣第一個都市再生政策，以打造全球化創意城市為目標，於 2010 年台北市長選舉前夕由台北市都市更新處開始推動。

### 一、網絡形成

換言之，台北市政府目前的都市治理策略，一方面必須回應都市發展不均、舊城區老化與房地產帶動經濟等問題而持續推動都市更新，另一方面又必須在面臨全球化都市挑戰的進程中，從地方的共同記憶與空間脈絡中追尋台北市的獨特性，以打造具有特色的文化創意城市，因此需要擬定都市再生的策略，透過市民的參與互動，型塑一個多元都市文化的培力結構，來深化與滋養一個創意都市所需要的文化背景及厚度。故而，都市更新與都市再生兩個看似對立的概念，在台北市都市更新處轄下被同時推動，甚至在名稱上被模糊挪用，而兩種具有不同內涵的政策力量，也加入了治理網絡中代表不同價值與利害關係的行為者，在台北市的都市場域中不斷地進行拉扯與對抗。關於這個現象，參與「都市再生前進基地 URS」計畫的 B3 認為：

<sup>39</sup> 參見台北市政府都市更新處網站，「台北市都市再生簡介」之相關內容，<http://www.uro.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=1134440&ctNode=19937&mp=118011>。

基本上，這個城市發展上真正的道理是都市再生，我們的社會似乎還處在這兩個概念之間的轉型期，而且能不能轉型成功都還不知道。而且現在看起來都市更新的力量比都市再生的力量還要大，因為都市更新比較偏向一個房地產的產業政策，而且其中有市府高層的推動與建商的參與，因此目前勢力比較強；可是如果從一個文化發展的角度來看，其實都市再生才是這個城市應該關心的問題。現在兩個概念被並置在一起，可是都市再生的發生，原來就是要去矯正都市更新的缺陷與不足之處。在兩個概念中間，就產生了許多問題與變形，其中有一個很大的光譜，有各式各樣的做法，可以看到是各種力量混雜在一起。不管談更新與再生，都必須在這個語境中去分析，因為大家都把他混雜在一起。

但是我也要替台北市政府中的一些，我們姑且稱之為「進步官僚」的人說話，他們其實是理解都市更新與都市再生之間的差異，他們知道我們這個城市真正需要做的是都市再生，但是市府的高層要作的是都市更新，一個是從上面下來的政策，一個是進步官僚希望做的政策。兩股力量互相個拉扯，所以導致整體的政策看起來像是以都市再生之名，行都市再生之實。（B3）

而 B3 口中的「進步官僚」，係指負責擬定及推動「都市再生前進基地 URS」計畫的台北市都市更新處處長林崇傑，以及 2010 年擔任都市更新處經營與企劃科科長的徐燕興正工程司。本研究並不探討台北市政府都市更新處的官員是否為 B3 口中的「進步官僚」，抑或是反都更社會團體口中的「開發派」官員<sup>40</sup>，而希望指出「都市再生前進基地 URS」計畫的出現，並由都市更新處來執行，反應了台北市的都市治理網絡中確實存在著有別於都市更新的另一股力量。從都市政權的鞏固與統治正當性的維繫，以及都市場域各種權力權衡的角度而言，意謂著台北政府在進行都市治理的過程中，了解到台北市的都市發展與其相應的問題，光是透過都市更新是無法處理的；同時，參與台北市都市治理過程的各種行為者與社會力量，也必須經由其他的政策手段加以回應及疏導；更甚者，台北市政府希望打造創意城市的目標，從國外的經驗來看，也必須採取不同於都市更新的策略來達成。

---

<sup>40</sup> 參見「要求『公平合理，清新健康』的都市更新」網站，<http://antiurbanbulldozer.wordpress.com/about/>。

根據上述台北市政府都市政策關於更新與再生內涵的爭議，以及台北市空間發展的政經背景與閒置空間再利用的政策演進，加上各個再生基地的不同背景，「都市再生前進基地 URS」計畫的政策出現，可以追溯至以下幾個脈絡：

### 1. 台北市舊城區的復甦

台北市的發展史，源自淡水河臨岸的艋舺與大稻埕，然而隨著台北市的商業中心向東區移轉，西區的社區與商圈在 1970 年代後逐漸沒落，都市發展也陷入停滯，因而開始有推動都市更新的聲音。將台北市西區更新與復甦問題檯面化的重要事件，始於迪化街的保存運動。1973 年，迪化街多數地主與台北市政府開始研擬迪化商圈的都市更新計畫，並於 1977 年核定通過，其中相關土地的徵收法定期限定至 1988 年；該計畫主要做法，乃是將從遠自清代到日治以來成型的 7.8 米寬的迪化街舊街道，拓展到 20 米。根據該拓展計畫，迪化街自清代遺留下來的閩南式街屋建築，以及日治時期完成的建築立面樣式將全數拆除。1988 年拓寬道路即將執行前夕，社會各界開始關注迪化街歷史區是否保存的問題，並在樂山基金會、台灣大學城鄉與建築研究所及小部分地主的推動下，發起「我愛迪化街」街區保存運動，促使市政府都市計畫委員會審議通過，決議暫緩拓寬計畫至 1998 年<sup>41</sup>。

在 1994 年首次台北市長直選中，傾向保留迪化街街區的陳水扁擊敗傾向拓寬的黃大洲，並在 1995 年透過市府派任社區規劃師與民間合作成立「迪化街工作室」，經由相關保存法規的建制、容積移轉獎勵以及保存意義的論述推廣，逐步推動街區保留。1998 年，馬英九當選台北市長，提出「軸線翻轉，再造西區」的口號作為復甦淡水河沿岸舊市區的藍圖，並於 2000 年公告實施「台北市大同區大稻埕歷史風貌特定專用區細部計畫案」，指定範圍內 77 棟的「歷史性建築物」，並畫定土地使用分區，制定都市管制要點，建築容積移轉作業及獎勵要點等，迪化街保存運動遂告完成。

郝龍斌在 2006 年擔任市長後，承繼前任馬英九市長「軸線翻轉」政策，並以活化淡水河與沿岸老舊城區的都市更新為主軸。2010 年初，

<sup>41</sup>根據呂大吉建築師於 URS44 大稻埕都市工坊「大稻埕漫遊」系列講座：「老屋與圖騰」，2011 年 10 月 9 日。

「都市再生前進基地 URS」計畫在郝龍斌擔任市長的第四年開始推動，在政策底定的 7 個都市再生基地中，有「URS44 大稻埕都市工坊」、「URS127 迪化街 127 號一大稻埕都市再生作坊（127 公店）」與「URS155 大稻埕都市書院」等 3 個基地座落迪化街。其中，「URS44 大稻埕都市工坊」委託經營單位「台灣歷史資源經理學會」的執行長丘如華，即為當年領導樂山基金會參與「我愛迪化街」保存運動的靈魂人物；而負責修復這 3 個再生基地的呂大吉建築師，也是當年迪化街工作室的第一屆社區規劃師。

透過上述回顧，可以得知台北市「都市再生前進基地 URS」計畫的形成與政策演進，有一部份可以從大稻埕舊城區的復興運動開始觀察；同時，目前參與本計畫治理網絡的行為者，也有許多人是自迪化街保存運動後即在當地持續地深耕。

## 2. 閒置空間再利用

如前面章節曾提及的，台北市的創意城市論述，與台灣閒置空間再利用及空間文化治理的脈絡息息相關。而閒置空間再利用政策，過去咸被認為是由文建會或是各地方政府的文化局進行辦理，因此即便「都市再生前進基地 URS」計畫的政策內涵是以進行都市再生為主，但由於牽涉舊有閒置空間的使用，故「都市再生前進基地 URS」計畫的本質，也與傳統上在文化治理範疇下的閒置空間再利用政策有其相互指涉的可能。由於這種可能與政策上的模糊，使得此一計畫的空間資源分配，在對象上也與過去不同。事實上，「都市再生前進基地 URS」計畫這一類的政策，原本在台北市也是屬於文化局轄下的業務，而原來「都市再生前進基地 URS」計畫中由民間捐贈給市政府的基地，原來民間也是要捐贈給文化局使用，然而卻因為文化局不願意接手，才轉由都市發展局及其下的都市更新處接手，其中政策轉折的原委為：

我當時在市政府擔任都市設計委員會的委員，而同時又被指派為迪化街特別委員會的審查委員，有一天我們審查到一個案子，就是迪化街有人想把房子修繕好捐贈給市政府，當然這個捐贈不是平白無故地捐贈，而是希望透過容移轉移獎勵，取得容積後再轉賣。可是那時文化局的代表就說他們不願意接手這個房子，因為他們表示沒有人力也沒有能

力去管理這個房子，而且從來的政策就是不接受民間捐贈的空間。所以，他們在嘴巴上有這個政策，可是在實際的作為上卻沒有這件事。

所以我就問市政府說，我們這個系，有四百個學生，其實很需要空間，既然台北市政府有機會取得這個空間，居民也不要了，那有沒有可能市政府的哪個部門可以把這個房子接收下來，讓我們也可以去使用。台北市政府說他們也開始在想這件事，所以後來都更處處長林崇傑就擬定了一個政策，只要台北市有老房子要捐贈，都更處就接收，他們願意分出人力去辦理這塊業務，甚至主動去把一些分散在各地的土地與空間聯結在一起。所以，現在反而是都市發展部門在進行這塊業務，文化局的力量已經撤退，形成一種沒有文化部門參與的文化治理，可是事實上最早這方面的業務的確是由文化局負責，而都市發展部門對於文化局的這種做法其實是很不滿的。（B3）

也就是說，民間對於空間再利用的想法，一般都認為應交由文化局處理，但文化局無法負荷這方面的業務，因此轉由都市發展局接手。此外，也因為上述的政策轉向，導致老舊建物或閒置空間的治理政策在台北市出現了不同的面向與效應：

現在這種老房子重新使用的重點跟以前有點不同了，站在文化局的角度來看，他們要作的是社區營造與發展文創產業；可是放在都市更新或都市發展部門的角度來看，他們要作的最主要就是都市再生，從都市再生底下，才又發展出所謂的社區參與而不是社區營造，還有關於文創產業，都發部門對於文創產業的使命沒有文化局那麼強，反而是以振興地方經濟為主。（B3）

因為「都市再生前進基地 URS」計畫的政策使命不再只是依據傳統文化治理的脈絡所要進行的社區營造或發展文化創意產業，故而在空間資源的分配與使用上，自然也有別於過去。此一資源分配模式的轉變，引起了台北市許多文化與藝術團體的不滿。關於此計畫的空間再利用策略，與文化治理逐漸發展出不同的走向一事，都更處處長林崇傑多次在公開場合宣稱「都市再生前進基地 URS」計畫「不是閒置空間再利用、

不是展館館舍、不是藝術行動，而是一種城市創意氛圍的營造」<sup>42</sup>，而 A1 對本計畫與文化部門脈絡下空間政策的曖昧，則持相對開放的態度：

不管大家怎麼說舊建築再利用或是閒置空間再利用，對我而言都 OK，反正只要碰到舊建築，就會產生這層意義。這些空間與建築物已經生長在那邊了，只要一去碰他，就是一種再利用。所以這個名詞的問題，是事實，但是無意義。（A1）

對他而言，文化治理脈絡下的空間使用策略與都市再生的空間使用策略有所不同是很清楚的，畢竟都更處並非文化局，兩個部門對於政策內涵的想法、以及政策推行後資源分配的策略也有所不同，因此在過程中引發爭議與反彈，都更處概括承受。但他同時強調，以他的職責，更重要的是如何解決台北市的都市問題：

對我這樣學規劃的人而言，這是一個 toward future 的政策，我必須有一個規劃的眼光，來處理當今台北的問題，也就是眼前大家罵的都市更新：每個人都想達到自己的最大利益、都更利益擺不平、以及都更過程中將都市記憶消除，但都市不僅僅有這些問題，而居民也不會去思考，因為不同的歷史經驗與事實造成市民不去思考真正的都市問題。於是我們就要回到社區，回到社區習慣使用的是社區營造，可是社區營造的方法與脈絡，通常都是去找記憶、製作社區地圖、社區的歷史建築、傳統工法、在地產業、在地特色、在地耆老故事等，也就是回顧過去。可是一旦政策普遍化後，許多社區工作者，就變成只能處理過去的問題，一如藝術介入空間的操作者，從當下去處理過去問題，最後大家就卡在過去的問題上。所以從這個角度來看，社區營造或藝術介入空間，在某種意義上都發揮了他們的功能，可是這些行為者，甚至許多 URS 的參與者的理解，好像與我們的想像是有落差，這無庸置疑。但這其中的開放性就在於，我們覺得這個政策不只如此，不只是處理當下的問題，不只是社區營造或藝術介入空間。真正的問題有過去也有未來，我的看法是要討論一個集體的 toward future 的東西，然後再回來討論自己。（A1）

---

<sup>42</sup> 根據台北市都市更新處處長林崇傑於「都市再生前進基地達人論壇」，2011年11月25日，與「URS13 游樂園閉幕之國際論壇」：「URS Station 系列與南港瓶蓋場的都市再生機制」，2011年11月27日。

綜合上述的觀點，可以得知台北市政府都更處的官員，在規劃「都市再生前進基地 URS」計畫時，的確受到這一類空間使用政策在過去長期歸類於文化治理脈絡的影響，然而，他們希望「都市再生前進基地 URS」計畫可以超脫這個脈絡，去處理更大的都市問題。

### 3. 花博與台北好好看

2008 年初，為了配合「2010 台北花卉博覽會」在 2010 年 9 月開幕，同時回應市民對於市容混亂及都更議題的不滿，台北市府推出「促進都市再生，2010 台北好好看」政策，此一政策後來變成一系列的「台北好好看系列計畫」，並接受市民的通報，處理各種在台北市都市角落存在者的「厭惡性空間」。隨著「台北好好看系列計畫」政策的推動契機，市政府有機會去接觸許多台北市閒置的公私有土地與空間，經土地所有權人申請並予以基地綠美化，解決房地窳陋、閒置等問題，在閒置空間更新前進行美化，重新思考這些空間的利用方式，促成了後來「都市再生前進基地 URS」計畫的出現。關於這一點，本計畫的附錄一中即有提到「為提高都市生活品質、改善都市環境、美化都市景觀、厚實觀光基礎並配合『台北好好看』計畫，將台北改造成一個永續、生態、健康、藝文的城市」；並在計畫的協助措施中提出修訂「台北市都市更新自治條例」第 19 條：新增「更新單元內老舊閒置建物主動辦理基地騰空、綠美化」之建築容積獎勵項目，於條文內新增△F7 建築容積獎勵項，也就是推動執行「台北好好看系列計畫」同樣的法源依據。皆說明了「都市再生前進基地 URS」計畫與「台北好好看系列計畫」政策之間的脈絡性與相關性。

就各個再生基地而言，包括「URS27 華山大草原」、「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」與「URS13 南港瓶蓋工廠基地」都是在這樣的脈絡之下進入台北市政府的政策思維與治理脈絡，以「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」為例來看：

這個空間的選擇，其實是過去 30 年來為社區所唾棄的、討厭的「厭惡性空間」，因為那裡的倉庫骯髒、汙穢，各種垃圾都堆在那裡，

對當地居民而言是鬱亂之源，他們其實是很想把那邊拆掉改建大樓的。

43

事實上，在此一脈絡下加入「都市再生前進基地 URS」計畫的再生基地，由於產權皆屬於國有財產局，並且在中央政府都有其規劃使用的用途，因此基本上都將面臨拆除改建的命運。但是「都市再生前進基地 URS」計畫希望在這些空間被更新與拆除改建前進行短期的再利用，透過都市再生論述在當中的操作，提供當地居民一個思考公共空間、凝聚共識的機會，同時也配合基地週邊既有的生活紋理，聯結建築設計為主的創意產業，來達成振興地方經濟與台北市邁向創意城市的目標。

#### 4. 日本橫濱市都市再生經驗的影響

除了上述三個脈絡之外，另一個促成台北市「都市再生前進基地 URS」計畫的脈絡因素，是來自於日本橫濱的都市再生經驗。「都市再生前進基地 URS」計畫的設計，主要為台北市政府都市更新處處長與時任企劃與經營科科長的徐燕興正工程司所進行。由於林崇傑處長曾經負責日本的背景，對日本在都市發展與再生的做法有深刻的理解，時常安排台日兩國在都市發展上的經驗交流。

其中，橫濱市在日本近幾年打造創意都市與推動都市再生的經驗，是相當成功且值得台灣借鏡的。林崇傑處長不諱言台北市在都市再生的推動上，與日本保持良好的交流關係，並受到橫濱市相當大的啟發。A1 證實了兩者之間的關連，並進一步聯結到台北市的條件與問題所在：

很明顯的，他從橫濱的角度去思考這件事，而我在設計計畫的時候，當然百分之九十九要包容處長的想法，可是我們的設計，是希望比橫濱更進步的。但這個進步你也可以說我們在作夢，這是可以承認。因為橫濱的操作，不管是他們那個案子中的鐵路經營者，或是橫濱的操作者的思維，以平均來看，都比我們進步。然後，但是我們的目標是比他們進步的。所以我們現在也在看如何調整這件事，有一些現實的問題必須要處理。橫濱有很多社會條件必須處理，而他們過去處理的很多。而我們同樣也有很多問題，現在需要被整理。（A1）

---

<sup>43</sup>根據台北市都市更新處處長林崇傑於「都市再生前進基地達人論壇」，2011 年 11 月 25 日。

對照前面章節所介紹的橫濱市都市再生經驗，這裡所指的台北問題，意謂著台北市政府對於都市再生業務的組織彈性、與企業及市民之間協調網絡的建立、凝聚地方共識的操作等方面，都尚有改進的空間。而橫濱市政府的政策做法，作為台北市「都市再生前進基地 URS」計畫的脈絡來源之一，可以提供相當豐富的經驗參考。

## 二、政策主軸與內容

從上述台北市「都市再生前進基地 URS」計畫的政策脈絡可以得知，本計畫的形成混合了台北市都市治理過程中數種不同的政策脈絡，以及參與治理過程不同的行為者之間的權力關係，因而使得本計畫呈現出一種高度流動、多元與複雜的樣貌。回到本計畫原初的方針來看，台北市政府希望面對快速都市化與都市更新所帶來的問題，提出西方國家行之有年的都市再生策略，設定創意產業群聚來作為提升當前都市競爭力的目標。本段即要探討台北市政府如何採取新自由主義策略推動「都市再生前進基地 URS」計畫，來說明本計畫的主軸與具體內容。

由於台北市先天的歷史背景與地理條件，近年引領都市再結構的幾個重要開發計畫都脫離不了國有土地的取得，同時為了節省成本並提升效率，公部門通常採取公私合夥的方式，由國家機器帶頭進行「彈性開發模式」（周素卿等人，2009）。然而，國有土地的取得以及開發計畫的推動都必須經歷曠日費時的行政程序，就人力與財務資源而言是嚴重的消耗，顯然不足以因應快速變遷的全球化都市競爭，更無法回應民間社會對於都市問題的需求及壓力。為了解決上述的難題，「都市再生前進基地 URS」計畫採取一種更開放、更彈性也更具實驗性的做法：

「改變」事實上幾乎是這幾年來全世界所有的國家、所有的城市都在思考的，為什麼要改變？因為我們發覺過去習以為常的所有制度與體系，在面對新的時代發展時，顯然過去的這些制度與體系，沒有辦法去因應新的需求，也因此在進入 21 世紀時，許多城市都在思考怎麼去發展新的思維，我稱為這是一種範型的轉變，這其中有四個關鍵的思考。第一個就是在面對城市的發展，會

更強調彈性的做法，例如台灣習以為常的計畫制度，事實上是非常剛性的，定一個制度光檢討就要三年五年，定完之後整個時代已經完全改變了，可是又要在花個五十年去檢討，所以需要一個彈性的態度與機制來面對彈性的城市的問題。…第二個關鍵是整個局勢是不斷在改變的，所以我們在面對未來時，要有更長遠的思考，眼前短期的需求其實不是那麼的關鍵。…第三個是如何利用過去的豐富資源，在面對整個時代與城市的需求上，去尋找新的發展與可能性。…第四個是台灣傳統習慣於所有事情要先完成詳細的計畫再來執行，這件事情面臨嚴峻的挑戰，歐盟現在在發展一種叫策略規劃，認為傳統的 master plan（總體規劃）是必要的，但是沒辦法因應整個時代的轉變，開始需要架構一個願景，然後用策略行動去發生可能性。<sup>44</sup>

根據上述的概念，都更處在擬定「都市再生前進基地 URS」計畫時所推動的具體做法，是迴避傳統都市計畫土地取得及開發與否的問題，而採取一種游移性、過渡性、即時性的手法，在都市再生概念下，以「閒置未利用公有房地的臨時活化利用」與「民間都市更新重建前的活化利用」為主（台北市都市再生前進基地推動計畫），向包括私人、民間企業、國有財產局與台北市政府本身進行協調與整合，不論產權與可使用時間，將位在台北市範圍內可供利用的空間納入都市再生的計畫考量中。對都更處而言，這是一種能夠因應全球化時代變遷的彈性政策做法，強調了都市再生任務必須包含的多元主體，也彰顯了台北市政府制定政策的開放性與進步性：

你去看我們設計的 URS 遊戲規則，一個是國家的地、一個是市政府的地、一個是民間他想做的都可以。所以，很清楚第一個不會有公有閒置空間再利用的問題，因為這個政策不是只有公有閒置空間，第二個這件事是不是文化局的事？是不是都更處的事？我覺得都不是，而是一個集體應該注意的事，誰都可以來，…這個正當性就來自是集體的作為。（A1）

而從治理理論的角度來看，這是一種符合全球化下新自由主義概念的治理形式，因此此一模式下的治理，不僅採取新自由主義治理一貫的公私合夥手

<sup>44</sup>根據台北市都市更新處處長林崇傑於「URS13 游樂園閉幕之國際論壇」：「URS Station 系列與南港瓶蓋場的都市再生機制」，2011 年 11 月 27 日。

法，同時省略了土地產權取得的成本與相關問題，也迴避了土地產權取得後可能引發的都市更新利益等爭議；同時，這些基地即便有些如「URS27 華山大草原」、「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」與「URS13 南港瓶蓋工廠基地」，雖有受文資法保護的價值，但實際上卻未被指定，因此在法律上也沒有古蹟保存的爭議。若我們將各個都市再生基地的產權所屬、利用方式等作一簡單的區別，就可清楚辨識台北市「都市再生前進基地 URS」計畫的這種新自由主義本質：

再生基地名稱	原有用途	產權	使用年限
「URS13 南港瓶蓋工廠基地」	原公賣局瓶蓋工廠	財政部國有財產局	都市更新處預計代管至 2013 年，惟尚須與財政部國有財產局確定
「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」	原公賣局菸酒配銷處	財政部國有財產局	都市更新處代管至 2013 年 6 月
「URS27 華山大草原」	原台鐵華山貨運站	台灣鐵路局、財政部國有財產局	都市更新處代管至 2012 年 6 月
「URS44 大稻埕都市工坊」	民宅	民眾捐贈台北市政府都市更新處	無
「URS89-6 都市跨領域交流中心（UrbanCore 城中藝術街區計畫）」	民宅、小吃店、忠泰建築文化藝術基金會 UrbanCore 城中藝術街區	街區原住戶、忠泰建設	台北市政府都市更新處進駐使用時間為 2010 年 3 月到 9 月；忠泰建築文化藝術基金會 UrbanCore 城中藝術街區計畫為 2010 年 3 月至 2012 年 3 月
「URS127 迪化街 127 號—大稻埕都市再生作坊（127 公店）」	民宅	民眾捐贈台北市政府都市更新處	無
「URS155 大稻埕都市書院」	民宅	民眾捐贈台北市政府都市更新處	無

表 5-1：台北市「都市再生前進基地 URS」計畫中各再生前進基地原有用途、產權與使用年限分類

資料來源：台北市政府都市更新處「台北市都市再生前進基地」推動計畫  
(2010)

從上表可以看出，如 A1 所言，再生前進基地的產權所屬主要有三種：國有財產局、台北市政府與民間，說明了本計畫不同於傳統政策的多元性，及其新自由主義治理的特色。再生基地的產權所屬，決定了市政府在「都市再生前進基地 URS」計畫中可以使用這些基地推動都市再生任務的期限，而再生基地延續性與使用期限，則決定了都市再生任務是否能成功地與地方的空間紋理聯結與紮根。其中，「URS44 大稻埕都市工坊」、「URS127 迪化街 127 號—大稻埕都市再生作坊（127 公店）」與「URS155 大稻埕都市書院」，因產權屬於台北市政府都更處，故沒有使用期限問題，可以預期都更處在此推動都市再生的遠景。而「URS27 華山大草原」、「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」與「URS13 南港瓶蓋工廠基地」，因產權屬於國有財產局，且在這些土地上已有國有財產局計有的開發計畫，因此這三處的都市再生任務呈現出一種有期限的、暫時性的樣貌。另外，「URS89-6 都市跨領域交流中心（UrbanCore 城中藝術街區計畫）」為忠泰建設公司在都更整合過程與進行開發前，交由所屬的忠泰建築文化藝術基金會策劃 UrbanCore 城中藝術街區計畫，亦即「都市再生前進基地 URS」計畫中「民間都市更新重建前的活化利用」的類型，就產權而言全屬忠泰建設與當地原住戶所有。故此一再生基地的使用期限由忠泰建築文化藝術基金會所決定，而市政府都更處的都市再生工坊則僅在其中由忠泰提供的一處空間委由交通大學建築所，於 2010 年 3 月到 9 月進行都市再生的任務。

台北市政府在其中幾個再生基地的操作，採取短暫性、策略性的空間利用，似乎與前述理論回顧強調持續性、長期性紮根的都市再生論述及國外經驗有所悖離，並引發相關的爭論。面對這樣的質疑，都更處處長林崇傑認為這適切反應「都市再生前進基地 URS」計畫的創新性，呈現出一種台北市的「軟都市主義（soft urbanism）」特色：

台北有很豐厚的草根力量、社區聲音、各種的 NGO 團體、文化、藝術、設計等各領域的團體，他們都非常有活力與能力，如何把這樣的活力與能力重新建構起來，我稱之為一種與過去不一樣的都市主義，是一個新的軟都市主義

的操作。這個概念有點像東方醫學裡的針灸，基本概念是…當一個地方有問題時，是整個系統、整個脈絡堵塞，所以針灸插下去是針對那個據點引入，不會永遠插在那裡，是會拔起來的。可是當他拔起來之後，整個系統、整個脈絡就通掉了，所以這個導出我們推動 URS 計畫的基本概念，…我們期待每一個 URS 基地都像針灸進入那個點，不斷地去產生開創的可能性，產生新的未來想像。

45

對於這些不能長期使用的基地，都更處一開始就設定這是一種都市行動，目的是讓地方居民去思考、關心居住環境，以及對公共空間的需求與意識的凝聚，而非思考在這些基地上要作什麼用途。而這樣一種短暫地與國有財產局的協調使用，就現實的條件因素而言，都更處也承認有其行政立場上的難處：

國家有國家的制度，面對是一個既有體制，如何去慢慢調整改變，過程需要有足夠的耐心。我個人因為身在政府部門，不可能用一種對抗的方式來處理，但是透過文化的手段，讓大家在一種城市氛圍中去做改造，我們相信在城市的氛圍達到那種狀況的時候，很多事情就很容易。<sup>46</sup>

換句話說，「都市再生前進基地 URS」計畫的多元性與彈性，以及其在治理過程中呈現出政府退卻的新自由主義特徵，一方面是如都更處的官員所言，是為了超越傳統的都市治理策略來因應快速的全球化變遷；但另一方面，卻是反應了台北市在都市政策與空間使用之間的政治經濟脈絡與現實條件限制，導致台北市政府在都市再生任務上與空間資源的取得上，必須在治理網絡中與包括國有財產局及民間私人等更多的行為者進行協調與整合。

「都市再生前進基地 URS」計畫另一個引發爭議的政策主軸，在於都市再生任務所欲推廣的地方經濟與產業類別。根據計畫內容，本計畫希望「引入創意，融合在地特色、協助產業升級」，亦即透過再生基地的空間場域作為一個媒介，由文化創意產業接合地方特色來振興地方經濟，達到都市再生的效果。

<sup>45</sup>根據台北市都市更新處處長林崇傑於「URS13 游樂園閉幕之國際論壇」：「URS Station 系列與南港瓶蓋場的都市再生機制」，2011 年 11 月 27 日。

<sup>46</sup>根據台北市都市更新處處長林崇傑於「URS13 游樂園閉幕之國際論壇」：「URS Station 系列與南港瓶蓋場的都市再生機制」，2011 年 11 月 27 日。

然而，此一政策目標在對應台北市既有的空間利用與文化治理脈絡，以及台北市空間資源的現實條件，便出現落差與誤讀，進而演變成反彈的聲浪。

傳統上台北市的空間使用政策，如前述的回顧，對地方與空間使用者等網絡參與者而言，一向都是在文化治理的脈絡下進行操作，但對政府的上位者來說，則通常從都市更新的治理脈絡進行理解。在文化治理的操作模式中，由於台北市文化展演場地的不足與租金昂貴等因素，公有空間的利用通常被視為某種文化資源進行分配：

我們需要一個空間來作辦公室或排練場，但是現在房價租金越來越貴，不管怎樣都是僧多粥少，文化局那邊的閒置空間，也就是藝饗空間大概都完全定了，就是哪些空間是哪些團使用，大概都已經定了，加上地價越來越貴，文化局也不太可能再找到什麼新的空間。…而都發局下的空間，我發現不同領域是無法對話的，你沒有發現能拿到 URS 案子的不是建築類的就是歷史類的嗎？他們的思考層面就是這樣，去思考空間跟社區文化的關係就是這樣。（C1）

而在都市更新的操作模式中，空間則是通常以拆除重建等手段加以改造。然而，「都市再生前進基地 URS」計畫訴求的是都市再生的價值，作為台灣第一個都市再生的政策，此一政策的價值目標不為社會所熟悉，現正處在一個培力的階段，而過去的政策脈絡與目前「都市再生前進基地 URS」計畫，也因為政策價值目標的不同而形成不同的資源分配結構。但負責計畫的台北市都市更新處，作為一個地方政府的二級機關，在行政資源與組織架構的彈性上都有其限制，因此在政策的推廣執行上必然面臨阻力與爭議。

不可諱言的，政府對大家來講是一個資源分配的角色。…但我要強調的是，我們要處理的是一個在地性的聯結而非實質的空間，雖然這很難超越。當我們一旦在空間作用，就會有被排除、不被排除跟平等、不平等的事，這是不可避免的。那時候在設計制度時，有一個每年聘的評審委員會，所以這個事情不是政府單方面說了算，而這評審也是精心挑選的，…都是系主任所長級的，再摻一個明日之星，盡量讓光譜比較廣，但是只要是一個制度都會有這方面（排除）的問題，我們承認。

另一個問題是這個政策可不可以更有開放性，我們當然是希望可以，這個過程需要更多的東西，簡單來講就是過程中持續要有資源，預算要編得出來，持續有局長、市長的支持，至少不反對的狀況下，必須要讓他們看得到他們懂的語言。我們做的事情某種程度上他們大概很難懂，但資源就在那裡，過程中作了一些取捨傷害到下面的人，我覺得這一定有，怎麼去平衡再去作，那是當前的另一個課題。所以我都建議企劃科的同仁，有沒有更細緻的做法可以做的更好，但資源是有限的，不可能所有人要我們就給。（A1）

政策執行推廣的困境反應了「都市再生前進基地 UR」計畫的另一個新自由主義的特徵，亦即都更處的資源與組織限制，必然使得政策的推行與資源的分配，因過度依賴既有政策脈絡的人際關係與專業取向，而在都市與日常生活關係、地方紋理的聯結過程中，呈現出的偏差現象，並體現於組織結構、目標價值及運作規則中涉及價值分配與資源汲取的特定模式；具體一點地說，接合到當前的新自由主義全球化框架下來看，都市治理的運作過程中所採取的新自由主義策略與政策措施呈現出偏好特定個人與團體的偏差，形為一種不穩定且持續變化的都市積累模式，但市政府卻又在治理的策略上，因強調彈性治理與公私合夥的操作模式，而必須保持一種看似中立的立場。但事實是，特定的資源分配模式形塑了空間再利用的發展形式，忽視了地方原有的空間層級、發展脈絡，以及在地居民的聯結，導致空間呈現出特定族群的品味，甚至是縉紳化的傾向。

### 第三節 創新還是複製？「都市再生前進基地 UR」計畫的地方發連結與發展

一如其他全球化城市結合新自由主義與企業主義化的治理模式，在「都市再生前進基地 UR」計畫我們也看到了都市再生基地轉向消費、娛樂與縉紳化空間的發展；然而，此一發展如何避免 David Harvey (2001) 告誡之複製形式，亦即壟斷地租的交易矛盾與都市文化的商品化而體現為一個一致性庸俗的全球都市範式？而台北市又要如何透過地方潛能與特色的開發，來型塑具有台北特色的創意城市氛圍？上述的發問，必須回到台北市各個地方的空間紋理及其脈絡下來加以回應，一如 Jessop (2000) 所言，企業型都市的創新策略，必

須反身性地從地方的潛能中開創，並與地方既有脈絡下的內在環節與多重空間層級銜接。以下將從地方聯結與發展的角度出發，根據經營者身分、地理區位鄰接群聚等條件，區分出忠泰建築文化藝術基金會與旗下的再生基地、迪化街街區的再生基地、以及暫時性的都市再生基地等三個主題，檢視並分析各基地的再生策略與運作現況。

### 一、忠泰建築文化藝術基金會與「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」、「URS89-6 都市跨領域交流中心（UrbanCore 城中藝術街區計畫）」

首先要探討的是目前在忠泰建築文化藝術基金會經營下的兩個再生前進基地：「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」與「URS89-6 都市跨領域交流中心（UrbanCore 城中藝術街區計畫）」。這兩個基地雖然都由忠泰建築文化藝術基金會經營，但是無論在基地性質、經營策略與地方脈絡上皆有很大的差異，充分地展現出「都市再生前進基地 URS」計畫的政策多元性與彈性治理的特徵。這兩個再生基地之間的主要差別，如下表 5-2 所示：

比較項目	「URS89-6 都市跨領域交流中心（UrbanCore 城中藝術街區計畫）」	「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」
使用期限	2010 年 3 月至 2012 年 3 月	2011 年 9 月至 2013 年 6 月
基地性質	私人空間利用，不是地區活化	公家土地
空間使用概況	80% 進駐 20% 展演	30% 進駐 40% 展演 30% 公共服務（大廣場）
徵選方式	自主性強	公開評審
社區連結	相對較弱（因為進駐藝術家需要個人隱私）	社區連結為主要工作項目
基地遠景	計畫結束後收回私人使用	有機會成為固定文化場域

進駐團隊	80%藝術團隊 20%創意設計	20%藝術團隊 80%創意設計
工作室形式	透天公寓，分棟獨立	套房式
管理	相對簡單	負責園內管理

表 5-2：「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」與「URS89-6 都市跨領域交流中心（UrbanCore 城中藝術街區計畫）」比較表

資料來源：忠泰建築文化藝術基金會執行長李彥良於「都市果核—藝術進駐與新生」：「亞洲藝術進駐經驗交流座談會」，2011 年 10 月 31 日

以下將對照上表，分別敘述兩個由忠泰建築文化藝術基金會所經營之都市再生基地的運作現況，並檢視兩個基地的地方連結與再生精神。

「URS89-6 都市跨領域交流中心（UrbanCore 城中藝術街區計畫）」是「都市再生前進基地 URS」計畫中較早開跑的基地之一，但必須注意的是，一開始 UrbanCore 城中藝術街區計畫是屬於忠泰建築文化藝術基金會在 2010 年 3 月發起的一個藝術進駐計畫，而市政府都更處與忠泰基金會協調後，在街區取得其中的一個空間作為都市再生工坊。然而市政府的都市再生工坊在 2010 年 9 月就宣告結束，但在基金會的默許下，宣傳上依舊將後來持續運作到 2012 年 3 月的城中藝術街區與「都市再生前進基地 URS」計畫劃上等號。

當時計畫開始的時候，都更處長希望我們留一個空間給市政府，後來很多人有這樣的錯覺…因為現在都更處他們對外都會把 URS89-6 與城中藝術街區劃上等號，一般人也會這樣誤以為，可是最開始是我們基金會開始做的，因為要先有我們這個場地，才有這些事情發生。…我們對外都會說明 URS89-6 只是其中的一個單位，畢竟城中藝術街區的計畫還是從基金會開始的。（B1）

而城中藝術街區的所在地，其實是一塊由忠泰建築正在協調都更改建的基地，一開始的藝術進駐是由忠泰基金會方面策劃，不同於都更處設定 URS 再生基地的進駐以建築、設計或歷史類為主，其進駐策略為：

基金會當初招攬進駐對象與出借的想法，是希望不只是借給一個藝術家，而是借給藝術團體，跨足的領域包括表演藝術、視覺藝術、劇場、建築以及都市再生工作坊等。（B1）

因為鄰近東吳大學城中校區，因此街區上原來住戶的活動多以經營小吃店與學生套房出租為主；忠泰基金會的藝術進駐計畫，是希望在母企業忠泰建築在 2012 年 3 月預計拆除日期前，按照忠泰建築自 2007 年起利用閒置建地策劃、引進國外藝術展覽，舉辦「明日博物館」的經驗，進行街區活化的。然而，因為由於城中藝術街區的住戶都更協調尚未完成，根據筆者的田野調查，至 2011 年底，街區的水餃店仍舊營業、套房出租也重新裝潢讓房客賞屋，加上忠泰基金會對於房地產開發與閒置空間再利用之間的連結關係曖昧不明，不願正面表態用藝術與文化包裝房地產的開發策略，導致都市更新受害者聯盟與台北藝術大學學生黃慧瑜及鄭安齊等人在城中藝術街區進行「2012，城中末日」的藝術策展，針對台北市的都更議題以及「都市再生前進基地 URS」計畫進行一系列都市空間正義的反思與批判。

「2012，城中末日」的策展除了都市更新影像展外，更邀請城中藝術街區駐點之藝文單位與相關空間專業者，針對「都市再生前進基地 URS」計畫舉行座談會，討論城中藝術街區作為計畫的一環，其中的政策目的與企業策略為何，當代藝術在藝企合作的關係中又扮演什麼樣的角色與地位？<sup>47</sup>同時，此一策展的訴求更直接點出了台北市政府都市更新與都市再生政策之間的矛盾聯結，以及指控「都市再生前進基地 URS」計畫的藝術進駐作為一種即時性、暫時性的空間操作手法，「是一種新興的炒地皮策略，同時粉飾了都市更新以多數決與強徵強拆條例，剝奪了人民居住權的醜陋事實。」<sup>48</sup>

「2012，城中末日」的策展訴求除反應台北市長久以來都市更新與居住正義之間的爭議、都市更新與都市再生政策內涵的對立外，也反應了「都市再生前進基地 URS」計畫在文化治理與都市發展兩種空間利用政策的脈絡衝突下，藝文團體對於空間資源分配及中繼性藝術操作手法的不滿。此一策展的引發藝

<sup>47</sup> 參見台灣都市更新受害者聯盟，〈【2012，城中末日】台北都市更新影像展 座談會新聞稿〉，苦勞網，2011 年 10 月 14 日，<http://www.coolloud.org.tw/node/64488>。

<sup>48</sup> 參見台灣都市更新受害者聯盟，〈【2012，城中末日】台北都市更新影像展 座談會新聞稿〉，苦勞網，2011 年 10 月 14 日，<http://www.coolloud.org.tw/node/64488>。

文界對於「都市再生前進基地 URS」計畫的討論，也使得都更處與忠泰基金會分別發表新聞稿與網路聲明駁斥策展的指控（見附錄或註解）。在都更處這篇以「都市再生前進基地（URS）計畫是任務取向的『都市再生策略』而非『幫都市更新打廣告』」為題的新聞稿，將「都市再生前進基地 URS」計畫飽受批評的暫時性、中繼性的空間利用策略，解釋為「任務取向的城市再生策略」，同時再生基地的位置與場域因「依循環境時機，落點於任何一個地理上的可能基地，它必須是可移轉的浮動基地」，忠實地呈現了都更處長林崇傑「都市針灸術」的想法。而忠泰基金會的聲明，主要則在切割忠泰建築文化藝術基金會與母公司忠泰建築之間的聯結，來澄清基金會的藝術進駐計畫與母公司的都市更新利益無關。

從都更處的新聞稿與忠泰基金會的聲明，再一次地呈現了「都市再生前進基地 URS」計畫的新自由主義治理模式，也就是市政府透過公私合夥的模式，與民間企業聯手進行都市治理，並且在過程中隱匿自身的角色，將房市的活絡與都更的利益一併放置在地方經濟與創意群聚等企業主義的發展口號背後。此一政府角色表面的退卻，可能導致都市空間再利用與多元、異質的地方發展脈絡之間的斷裂，出現質疑都市政權統治正當性與合法性的社會輿論。

所以當我們回到地方的空間脈絡來觀察，城中藝術街區的兩年的都市再生任務是否真正的達到其原本預期的效果？忠泰基金會在街區計畫執行的一年半時，發佈了街區活動的統計數字：透過各團隊的自主運作或基金會的計畫性串連，以展演、工作坊、論壇、講座、音樂會等不同形式，舉辦了 187 場公開展演活動，預估到訪人數多達 60,000 人次。然而在統計數字之外的真實是，當地小吃店家的生意雖然因來訪的人潮有些改善，但主要的客源仍舊是東吳大學城區部的學生，而進駐單位與地方的互動也極為有限：

與當地居民的互動，除了到樓下小吃店吃飯之外，很少，因為我覺得大家都忙吧，就算是街區的其他藝術家，我們也並沒有能與他們產生更多的互動。只知道比如說豪華朗機工住那兒，藝術七門町住那兒，因為本來也沒有真的認識，也沒辦法串門子。除了在街區一年一度的 open studio 之外，基金會也不會把大家聚集起來，…也沒有特別要求我們要作社區回饋。（C1）

關於城中藝術街區的地方連結效果不彰，以及沒有成功地帶動地區活化等質疑，忠泰基金會以街區是私人空間在都更改建前的利用，而非地區活化，以及進駐的藝術團隊需要各自的隱私來回應。但是回歸到政策的現實面，將基金會的回應對照都更處的政策論述來看，城中藝術街區的計畫在 2012 年 3 月正式結束，但是這個「任務取向的城市再生策略」顯然不是因為其都市再生任務的達成而宣告終止，而是因為基地地主的都更壓力、營運成本考量或其他因素之影響。故而，一旦都市再生基地的產權非掌握於市政府的手中，而都市再生的價值又不為參與網絡者所理解，再生任務勢必受其他現實因素影響致使無法延續，遑論銜接地方的空間紋理與開發地方創意的潛能。

不同於城中藝術街區，忠泰建築文化藝術基金會承攬經營的另一個再生基地「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」，在整體的運作脈絡及經營方式上呈現出另一種樣貌。

首先，「URS21 中山配銷處」的土地產權屬於國有財產局，在台北市政府推動台北好好看系列二時，經申請進行基地綠美化，解決房地窳陋、閒置等問題，後來由都市更新處向國有財產局協調代管至 2013 年 6 月，納入「都市再生前進基地 URS」計畫，成為「URS21 都市創意產業育成基地」。為了進行長期的規劃與了解當地的空間脈絡，都更處在 2010 年 2 月便委託台灣建築報導雜誌社，舉辦中山配銷處再利用創意工作坊，開啟了都市再生工作的序幕。接著基地在 5 月轉交由中山商圈的「台灣好基金會」，先於 6 月邀請藝術家顏忠賢以配銷處的建築物為展場進行創作，舉辦「壞迷宮」展覽，並設定

「URS21 中山配銷處」將以「創意產業育成基地」為運作目標，配合中山商圈正在發展的文創產業群聚，打造「中山配銷處周邊創意街區」。「台灣好基金會」的經營結束後，由忠泰建築文化藝術基金會於 2010 年 11 月與台北市政府簽約，取得自 2011 年起兩年的空間經營權，並將基地納入該基金會的「都市果核計畫（Urban Core Project）」下以「中山創意基地」之名運作。

從上述「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」的運作脈絡，可以看出都市更新處推動都市再生的模式，是先舉辦工作坊，邀請學者專家根據當地的空間脈絡討論未來空間使用的方式與都市再生的推動，再由參與工作坊

的學生與地方居民進行互動，來連結地方的空間紋理，並凝聚地方對於空間使用的共識。工作坊之後，是短期的委外經營，例如承包本基地的「台灣好基金會」，最後評估後再公開徵選長期的經營團隊。此一運作模式也應用在其他幾個都市再生基地，例如目前已有長期經營團隊的「URS44 大稻埕都市工坊」與「URS127 迪化街 127 號一大稻埕都市再生作坊（127 公店）」。

根據上述的再生模式，可以看出都更處在「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」的經營上，援引橫濱市都市再生的機制，透過工作坊、講座與活動的舉辦，經過一段時間的經營來形成地方居民對於都市再生的共識。此外，都更處與忠泰基金會也透過一些互動的措施與當地里民保持良好關係，一是都更處透過「台北好好看系列二：北市環境更新」計畫執行拆除配銷處東側三棟公賣局的舊宿舍，形成一塊大草坪，目前上面有里民發起的友誼農場，作為地方活動交流的場所；二是在規劃基地的初期，配合里社區巡守隊的需要，都更處即在配銷處建築物保留一個空間作為里辦公室，也作為支援再生基地相關活動的中心。對於「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」在地方的出現，D2 認為：

整體來說是利多於弊啦，這邊（URS21）的確有為這裡的商家帶來人潮，大家反應還不錯，只是有的時候活動太吵，里民有點抱怨，不過整體而言大家都還算可以接受。…而且忠泰這邊跟之前的活動單位都很尊重里這邊，舉辦活動前都會事先通知我們，所以里這邊也會提供一些協助，比如說幫忙維護綠地環境之類的，反正我們這個巡守隊辦公室很近，就在這旁邊。（D2）

但在「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」的經營脈絡中，可以觀察到另一個重點，那就是基地運作策略隨著經營團隊的不同而有所轉變。由於「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」坐落於中山商圈，而「台灣好基金會」也在當地經營文創小店「台灣好，店」，因此在規劃上傾向將基地的發展與中山商圈的地文創產業群聚進行結合。但是在忠泰基金會接手後，卻沒有意願繼續與中山商圈的創意群聚進行整合：

目前基金會這邊主要就是以創意基地這邊的經營為主，包括展覽的舉辦策劃、團隊進駐的引進，以及社區的互動。因為我們的人力也有限，目前沒有向中山商圈那邊發展聯結的規劃。（B1）

這樣一個經營策略上的轉向是非常可惜的，因為就地理區位來觀察，「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」位處中山商圈東北角的邊陲位置，並由中山北路二段及民生東路一段所隔開；就週邊環境而言，比起中山商圈，「URS21 中山配銷處」更接近西邊的雙連一馬偕商圈，以及東邊的林森北路的酒店商圈，一旦放棄與中山文創商圈進行聯結，不僅是打造台北市創意產業群聚在空間紋理上的一個斷裂，基地本身也很可能因此形成一個邊陲的孤島而影響其所能發揮的都市再生效能。更何況，「URS21 中山配銷處」的土地權為財政部國有財產局所有，如果都市再生的精神無法在當地扎根，形成強而有力的都市論述，屆時市政府的代管期限到期，基地一旦回歸閒置或拆除另作他用，台北市又將失去一個可以述說都市歷史的人文地景了。

但此一現象也反應了在「都市再生前進基地 URS」計畫的治理網絡中，若是網絡中的協調與溝通機制未能建全，台北市政府都更處與網絡的其他參與者，包括市府高層、委外經營單位、空間使用者與地方居民等，在整體都市再生的價值、對地方空間紋理的認知，以及都市企業主義的策略想像上，就會出現極大的落差，導致政策的精神與內涵無法貫徹。

## 二、迪化街街區：「URS44 大稻埕都市工坊」、「URS127 迪化街 127 號—大稻埕都市再生作坊（127 公店）」與「URS155 大稻埕都市書院」

「都市再生前進基地 URS」計畫中，「URS44 大稻埕都市工坊」、「URS127 迪化街 127 號—大稻埕都市再生作坊（127 公店）」與「URS155 大稻埕都市書院」等三個隸屬於台北市政府都更局的再生基地，都位在迪化街街區。這三棟建築物的產權歸之所以屬於都更處，一如前述的脈絡回顧，與都更處的上級單位，亦即都市發展局自迪化街街區保存運動後對民間容積移轉獎勵規範的擬定，以及文化部門力量在當地的缺席有關，但這也確保了這三個都市再生基地有別於計畫中的其他地點，可以進行持續性的都市再生任務。加上

迪化街當地有台北市頗富特色的地方歷史文化、街區建築形式與商業發展形式，比起其他再生基地，在地方文化論述的操作上自保存運動以來已相對成熟，故這三個基地在計畫開始後很快地便進行長期經營團隊的公開徵選，其中「URS127 迪化街 127 號一大稻埕都市再生作坊（127 公店）」與「URS44 大稻埕都市工坊」先後由淡江大學建築系與台灣歷史經理資源學會取得經營權，而「URS155 大稻埕都市書院」在首次徵選流標後，於 2011 年 12 月 12 日進行第二次公開徵選程序。因「URS155 大稻埕都市書院」至今仍未開始其都市再生的任務，故以下僅就「URS127 迪化街 127 號一大稻埕都市再生作坊（127 公店）」與「URS44 大稻埕都市工坊」兩處的運作及治理現況進行探討。

首先來談「URS127 迪化街 127 號一大稻埕都市再生作坊（127 公店）」，本基地的建物為一傳統且完整保留的三進閩南式街屋，就地理位置而言連結了迪化街與民樂街；街屋原為進行麵粉買賣的商家，兩側及附近也是迪化街販售南北貨的店家，為當地典型的活動形態。在迪化街街區成為大稻埕歷史風貌特定專用區後，127 號街屋因歷史背景與建築形態被指定為當地 77 棟歷史建築之一，地主許傳勝等七人透過特定專用區的容積獎勵，在整修過後將產權交給市政府，原欲委由文化局管理，但文化局以人力不足為由而輾轉由都市更新處取得管理權，因門牌號碼為迪化街一段 127 號，故命名為 127 公店，並由以淡江大學建築系育成中心為首，以及拾棲劇團、手牽手工作室與十川建築組成的團隊於 2010 年取得兩年的經營權。

淡江大學建築系在 127 公店的經營上，主要有兩個基本方針。首先，因為淡江大學本身是學術機構，校長張家宜將此空間定義為「第五校園」（淡江時報第 787 期 2010-05-17），因此策展的內容有很重要的一部份會是建築系師生的成果展。其次，配合市政府的創意城市基調，這裡的空間將成為設計人才的交流平台，但空間同時肩負教育的使命，因此主要將提供新銳的建築師、設計工作者與年輕創作者使用。同時，在策展概念審核上，也要求申請空間的使用者可以與街屋的內部空間，以及迪化街週邊的歷史脈絡相互配合。

回顧開幕以來的經營過程，127 公店的店主 B3 認為：

沒想到我們還蠻成功的，因為台北市的新銳與邊緣團體希望有舞台，但是台北市的展演場地真的是太貴太貴了，離他們能夠付出的真的差太遠了，所以其實我們經營的還不錯，檔期方面除了剛開始一兩個月有點擔心之外，接下來幾乎都是爆滿的。（B3）

就展覽檔期與內容上來觀察，127 公店的經營確實呈現出豐富且多元的樣貌。不僅活動一檔接著一檔，且在性質上涵括藝文界的各個領域，包括淡江大學、中原大學與大葉大學等學生成果展、新銳創作者的攝影展、裝置藝術展以及劇團表演等。同時，127 公店的開張，也在當地逐漸形成了一個新的聚落。因為 127 公店的街屋在整修完畢後，打通了迪化街一段與民樂街，並在開幕後形成一個廊道式的公共展演空間。過去居民要從迪化街一段到民樂街，必須繞道民生西路或歸綏街，但是 127 公店開幕後，許多民眾可以直接取道從公店穿過，不僅成為當地居民的便道，也帶動了民樂街的新發展。原本民樂街一樓的店面生意因人潮不如迪化街而不甚繁榮，但是在 127 公店開幕後，民樂街一端的出口附近開始長出一些新的商機，包括兩間咖啡廳、一間日本料理，還有一家建築創意公司也在此開設。故而，127 公店的出現，的確為當地帶來了一些發展的新契機，同時這些新發展不僅鑲嵌於當地原有的生活形態，也俱備有別於傳統的新風貌。

然而，迪化街因為街區豐富悠久的歷史，相較台北市的其他地區，更有一種相對排他的地方傳統，加上當地長久以來即為台北市重要的商圈，因此在考量地方傳統與商圈重利的前提下與當地居民互動，成了推動都市再生的一大重要課題。一開始，127 公店的經營策略也是積極地尋求地方居民的參與，但是卻碰了一鼻子的灰。舉例來說，在 2011 年 1 月，127 公店舉辦了一個名為「視牆」的策展，希望透過建築系學生利用建築專業走入社區，以募集當地民眾日常生活的古物為主題，配合其他材料、組構與空間裝置，構築裝置藝術「視牆」保存當地的歷史記憶<sup>49</sup>。

我們 80 幾位建築系一年級的學生，在老師的帶領下走訪迪化商圈，在街上蒐集民眾生活的物件來打造一道視牆。物件蒐集的過程居民也是很熱情的提

<sup>49</sup> 參見自由時報，〈迪化街視牆 留下在地歷史印記〉，2011 年 1 月 4 日。

供物件，但沒想到開幕的時候回頭要找居民參加，居然沒人要來，連里長也沒來。（B3）

有了幾次的經驗後，公店發現原來當地的商圈因利益龐雜，除了不同的商會與公會外，還有不同的勢力在地方運作，參與的成員身分也複雜，因此居民除了作生意之外，並不太願意參與活動。在理解當地的政治生態後，考量到當地的人際網絡因為地方勢力與利益複雜而不易進入，於是公店決定改變方式，改採消極的策略來讓居民先習慣他們的存在。關於這一點，127 公店店主 B3 明白地表示：

跟社區區民的關係還蠻有趣的，其實你要作都市再生，一個很重要的環節還是在跟居民的關係。你也不要用什麼參與、什麼營造來談這件事，那沒有什麼好談的，那其實是一件很實質的事情，是一種肉搏戰。就是如果居民他們很討厭你，那你真的別玩了，根本不用談什麼再生不再生的問題。可是你要他們喜歡你，那真的不是一件容易的事，所以我們也沒有說要他們喜歡我們，我們只要他們不討厭我們就好了。…坦白說你看迪化街的每個店舖，簡單來說就是「瘋賺錢」，每天想的就是多賺點錢而已。（B3）

在改變了經營模式後，迪化街的居民與商家逐漸地習慣了 127 公店的存在，雙方的關係從剛開始的井水不犯河水，到現在也慢慢出現了一些互動：

第一個他們非常好奇我們在幹嘛，後來他們也逐漸發現了我們這個店開張了之後，會有很多以前不會來迪化街的人來參觀，比如說年輕人。第二個他們也開始覺得說，我們這裡好像給他們的生活增加了很多樂趣，尤其對那些店員。因為我們後來認識的人越來越多，就發現那些店員上班很無聊枯燥，他們都會問我們下一檔展覽是什麼，希望有一些有趣的事情會發生。所以現在我們大概做到他們不討厭我們吧，可是真的要把他們變成是支持我們，我覺得那還有很長的路要走，不是容易的事。（B3）

從 127 公店的經營概況來看，可以觀察到都市再生基地在此處的治理過程中，地方的空間脈絡與地方居民的互動關係是最重要的治理要素。而 127 公店在經營策略上很成功的一點，就是理解的當地居民的日常生活形態，除了有複雜的地方勢力之外，還包含了很強的商圈性格；因此要融入當地、甚至帶動

都市再生的方式，並不是採取積極的公民參與與社區營造等方式，而是要在不介入地方勢力與利益紛爭的前提下，不影響當地商家原來的生意形態，讓都市再生基地的存在感能慢慢地在地方居民的日常生活中滋長，達到潛移默化的效果。

另一個在迪化街街區的都市再生基地，是由台灣歷史資源經理學會經營的「URS44 大稻埕都市工坊」。台灣歷史資源經理學會為一社團法人組織，成立宗旨在透過多邊的國際交流，促進歷史資源以及空間環境之永續經營，該學會的成員多為歷史、建築與都市發展領域相關的學者專家，台北市政府都更處處長林崇傑也曾是該學會第二屆的常務理事之一<sup>50</sup>。目前台灣歷史資源經理學會的主導人為秘書長丘如華，為當年領導樂山文教基金會推動迪化街保存運動的倡議者。

從上述的背景可以得知，台灣歷史資源經理學會在「URS44 大稻埕都市工坊」的經營，不同於「URS127 迪化街 127 號一大稻埕都市再生作坊（127 公店）」以打造新銳藝術創作者的舞台作為主要目標，而是承襲了過去迪化街保存運動的脈絡，以文化與古蹟保存的論述來賦予 URS44 這個空間新的使命。因此，我們可以看到「URS44 大稻埕都市工坊」所舉辦的活動，包括「大稻埕漫遊」、「在大稻埕，思茶」、「大稻埕遇見烏魚子」與「在大稻埕辦年貨」等活動，皆是以迪化街與老台北傳統文化為主題所衍生的。此外，該學會也透過自身的人際網絡，邀請國外學者進行空間、文化保存以及都市再生的相關專題講座，包括東京大學的西村幸夫與橫濱市立大學的鈴木伸治等人。在這些活動與講座中，都市再生基地成為集合市民反思都市歷史空間的公共場域，一方面讓參與活動的市民了解台北的故事，另一方面則在過程中讓參與者思考歷史建築與閒置空間在都市發展過程中的意義。

經過幾的月的經營，並且配合週邊既有的一些空間條件，包括永樂市場前廣場、霞海城隍廟，以及由「世代文化創業群」經營，國立台北藝術大學的北藝風創意育成中心輔導的文化創業街屋「小藝埕」，「URS44 大稻埕都市工

<sup>50</sup> 參見台灣歷史資源經理學會官方網站，<http://www.wretch.cc/blog/ResMGMT/12265496>。

坊」也在當地形成另一個新的聚落，每到假日時總可看到廣場與街屋的騎樓湧入人潮，為當地注入活力。

然而，與「URS127 迪化街 127 號—大稻埕都市再生作坊（127 公店）」相似的是，「URS44 大稻埕都市工坊」在與迪化街當地居民的相處關係上也面臨了某種困境：

到底，這裡當地人知不知道我們在做什麼？真的不知道。…老實說這裡的人是都不出現的，他們是躲在某一個地方，他們之間會討論你的，我到底在這裡混了二十幾年，這裡的人是沒有利益交換的時候大概不會來跟你打交道的，他有需要的時候他就會出現，或者是有利益的時候，更快，馬上就笑臉迎人，什麼條件都答應。<sup>51</sup>

換句話說，「URS127 迪化街 127 號—大稻埕都市再生作坊（127 公店）」與「URS44 大稻埕都市工坊」兩個再生基地，都面臨了某種地方社群連結上的問題，也就是再生基地舉辦活動所吸引的群眾，主要來自於其他地方，而非當地的居民。這自然與迪化街街區長久以來商圈的重利性格息息相關，也顯示了自迪化街保存運動的爭議點燃以來，目前「大稻埕歷史風貌特定區計畫」的設立，只是在經過長期拉鋸戰之後，為保存的衝突所找到一個暫時性的解決方案（顏亮一，2006：107）。因此，參與迪化街治理過程的保存聯盟、社區組織與地方政府三者之間的對抗及互動，從保存爭議的初始一直延續至今，並在當前全球化的都市競爭中，將拉鋸的場域延伸到都市再生的論述場域。

此一現象呈現的另一層意義是，迪化街的保存與再利用等空間規劃，在威權轉型的初期，以一種結合台灣意識的民族主義敘事而出現在政策過程中，經過「年貨大街」等產業振興的手段振興地方經濟後，隨著全球都市競爭的日益劇烈，面臨進一步地方空間轉型與產業升級的需求而有都市再生的倡議。然而，從台北市乃至台灣地方政治經濟的脈絡來觀察，上述的措施皆因應著政府的統治正當性與政權延續等考量，被放置在統治的框架下來執行，而非透過地方治理的概念予以實踐，因而忽略了地方的互動與聯結，以致於時至今日地方治理過程的參與者仍無法形成共識。

<sup>51</sup> 根據丘如華於「都市再生前進基地達人論壇」，2011 年 11 月 25 日。

### 三、暫時性的都市再生：「URS13 南港瓶蓋工廠基地」與「URS27 華山大草原」

「URS13 南港瓶蓋工廠基地」與「URS27 華山大草原」兩個再生基地，就基地產權性質來看，前者屬於國有財產局，後者為台鐵委託國有財產局代管；目前兩個基地又分別被台北市政府都市發展局劃入「南港公賣局瓶蓋工廠及轉運站用地整體規劃設計案」與「中央車站與中央公園整體規劃設計案」兩個都市計畫案，未來確定將另作他用，就「都市再生前進基地 URS」計畫中的分類，為所謂「重建前之閒置房地」；此外，從都市再生工作推動的進程上來看，這兩個再生基地仍處在地方形成共識的階段，尚未研擬出長期經營的方向與策略，因此未公開徵求長期經營者。綜合上述幾點因素，「URS13 南港瓶蓋工廠基地」與「URS27 華山大草原」兩個基地的再生工作，比起其他幾個基地，更符合都市更新處所謂的階段性任務，故呈現出有期限的、暫時性的樣貌。

「URS13 南港瓶蓋工廠基地」原是公賣局生產瓶蓋的工廠，在 2004 年因業務轉至林口酒廠因而停止運作，廠區由國有財產局進行管理，當時因無用途規劃，故廠房空間就地閒置。2006 年市政府在考量南港未來有軟體工業園區與三鐵共構車站的帶動下，將瓶蓋工廠基地納入「台北市南港高鐵沿線再開發計畫」中，是為台北市政府都市更新的六大指標案之一，並在「南港公賣局瓶蓋工廠及轉運站用地整體規劃設計案」下規劃興建大型交通轉運站，預計 2014 年動工。

閒置的瓶蓋工廠廠房及園區在 2009 年「台北好好看系列二：北市環境更新」的執行過程中被市民通報處理，並由都更處的人員進入勘察。A1 回顧當時的情況：

我第一次進來這個空間是在兩年前，因為要處理台北好好看，有人報了這塊空間，所以我們就進來了。還記得當時是從旁邊鐵皮帷幕的那邊，跟別人借了開鎖的工具鑽進來的。…大家都有共識，這個地方一旦打開，就不應該是原來的那種規劃方式。（A1）

於是，「URS13 南港瓶蓋工廠基地」在「台北好好看」政策的脈絡下進入台北市政府都市更新處的規劃範圍，自 2010 年起與國有財產局簽訂三年的契約進行短期再利用，最後決定將之納入「都市再生前進基地 URS」計畫中，以「類型 I：閒置未利用公有房地的臨時活化利用」的方式推動都市再生的任務。然而，由於瓶蓋工廠基地已確定未來的開發計畫，吸引眾多民間房地產業者積極投入，牽涉利益龐大且影響面甚劇，包括南港輪胎舊廠開發案、國揚「大南港」案、台肥 C2、C3、C4 開發案、中信金南港企業總部開發案、日勝生南港機廠聯開案以及台鐵南港調車場案等六個大型開發計畫都預計在 2012 年完工或開始銷售<sup>52</sup>；同時台北市政府都市更新處對於瓶蓋工廠的使用僅具有暫時代管的權責，故「URS13 南港瓶蓋工廠基地」的都市再生任務，無法進行長期的規劃，僅能以暫時性、任務性的方式推動。

起初台北市政府透過「台北市補助大學都市規劃設計國際交流合作計畫」，委由成功大學、台北科技大學與交通大學等校的建築相關科系進行瓶蓋工廠與南港地區都市發展願景規劃，並邀請包括荷蘭台夫特科技大學、英國倫敦大學國王學院與比例時魯汶大學等國外名校前來進行交流。但真正激發當地居民對瓶蓋工廠空間使用進行公共討論的契機，是在 2011 年 5 月，台北市政府委由禾磊設計顧問有限公司所推動的「南港游。樂園」計畫。

「南港游。樂園」計畫是一個開放民眾參與為期一個半月的藝術策展計畫，以南港瓶蓋工廠廠區為主要基地，並向外蔓延至東明里的社區角落；活動內容包括裝置藝術、音樂及街頭藝術表演、文創市集與都市再生論壇，以及針對瓶蓋工廠所在地南港區東明里為主的社區工作坊、社區菜園與社區聊天室等活動。「南港游。樂園」在瓶蓋工廠的空間規劃中，配置了許多可供來訪者與當地居民活動的空間，特別是親子活動的場地，以配合「游樂園」的意象。

從「南港游。樂園」的活動內容與內部的空間規劃來看，可以清楚的觀察到知此一策展是希望發起一個以南港地區為主體的都市再生行動，一方面透過各種藝術策展與活動吸引其他地區的民眾前來南港，帶動地方的活絡；但另一方面，也更重要的是，「南港游。樂園」計畫將瓶蓋工廠作為一個媒介與載

<sup>52</sup> 參見聯合晚報，〈南港 6 開發案 大選後啟動！〉，2011 年 11 月 12 日。

體，吸引並聯結當地居民，經由各種社區參與活動讓閒置的廠區形成一個公共討論的場域，在南港地區即將面臨重大的都市空間再結構前夕，凝聚居民的地方意識與認同感。其中，由交大建築研究所策劃的「黃色馬克：南港社區交換計畫」，是「南港游。樂園」開展的第一個活動，由交大建築所的學生深入社區訪談 40 位里民，並進行日常生活用品的交換，最後將蒐集來的物品佈置在瓶蓋工廠 A 棟的策展空間中。「黃色馬克」計畫不僅透過直接且深刻的互動紀錄了瓶蓋工廠週邊與南港地區的地方紋理，也成功地吸引了地方居民進入瓶蓋工廠活動。

像我們這邊這一塊市民菜園，開放後很快就有對面社區的居民搶著來種菜，很多人都抱怨搶不到，然後他們在這邊種了蔬菜後，常常都會來關心自己的作物。…尤其是對面台肥社區的居民，因為地理位置比較近，所以前來的人也多。（B2）

隨著「南港游。樂園」的策展開始在地方產生連結，原本大門深鎖的瓶蓋工廠廠區也漸漸地成為當地居民日常生活化的空間。但另一方面，經過「南港游。樂園」一個半月的策展，居民其實不清楚市政府在「URS13 南港瓶蓋工廠基地」的規劃。地方居民對於「URS13 南港瓶蓋工廠基地」的理解，大概不出兩種。一種意見是在經過一個半月的開放後，漸漸習慣瓶蓋工廠作為日常生活中的休憩空間與交流場所，卻因為不清楚瓶蓋工廠土地產權所屬，因此希望市政府能繼續開放：

我想要先了解一下，這塊地到底是市政府的產權，還是國有財產局的產權？…如果這塊地是市政府的，非常好，我們南港居民要找到一個里民跟社區民眾集會的地方，很少很少，可以說根本找不到。現在很勉強的要在區公所樓上的十樓，不然就是東新公園超市的樓上。像這邊這樣一個大的空間，真的很少，如果市政府要把這裡規劃為文創區，希望也可以把裡面的廠房供應給我們這些里民作為集會、表演的場地。<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> 根據不具名南港地方居民於「URS13 游樂園閉幕之國際論壇」：「南港游樂園都市行動計畫之實踐與提問」暨社區意見發表及討論，2011 年 11 月 27 日。

另一種居民的意見，則是理解了「URS13 南港瓶蓋工廠基地」在活動結束後即將拆除，而希望市政府能重視地方居民在當地參與的經驗，繼續保留工廠廠區作為地方居民使用的空間：

我們大部份的居民對於南港的「翻轉」，是期待卻又懷疑的。也就是說政府在還沒解決南港邊緣與後工業的狀況下，種下了三鐵共構、展覽場與音樂中心，但是帶來的人來了又走，我認為跟在地人確實沒有發生什麼空間與情感上的交流。瓶蓋廠也是，去年許多學校來這邊作國際性的交流，地方居民就約略有聽說這邊有開放的可能，我們在對面家樂福樓上往這邊看，看到樹海很漂亮，但就是進不來。所以現在可以進來，大家都是很有感覺的。我覺得這次禾磊的老師跟工作者開了一個很好的機會，讓上中下各種層級的人都可以跟這個空間接軌交流，…如果說要把這個基地拆掉，我們不知道要如何想像。我們還不太知道，這個展覽一結束，工廠的門再一關，很多朋友的熱情就消失了。大家就可能會有一些負面的想法，反正都更處的人有權作決定，要不就是BOT，不然就是結合轉運站，這裡沒有因為兩個月的展覽會改變什麼，大部份的人都已經這樣想了。我們這些參與過的人，是希望不要把我們這些小小的希望就這樣沒了。<sup>54</sup>

上述來自南港在地居民的心聲，不僅顯現了市政府在推行「都市再生前進基地 URS」計畫時，並未清楚地公開再生基地的相關資訊讓居民知道，也徹底地凸顯出台北市「都市再生前進基地 URS」計畫最尖銳的政策矛盾，亦即所謂的都市再生，是否應為暫時性、任務性的政策？於是關於瓶蓋工廠存廢乃至都市再生的問題，在「南港游。樂園」閉幕的國際論壇上成為地方居民、政府官員與學者專家之間激烈討論的重點。面對這些爭議，都更處處長林崇傑在聽取完眾人的意見後作出如下的回應：

這塊地不是市政府的，是國有財產局的，很清楚的 102 年即將要積極開發，這都是國家既定的計畫。國家在這邊投資了將近八百億的建設投資，房地產也正在飆漲，若我們大家都在想八百億的建設進來後，就是所有房子拆掉重建變成新大樓，這件事當然我們知道一定會發生，但除了這件事，我們有沒有

<sup>54</sup> 根據南港居民賴香伶於「URS13 游樂園閉幕之國際論壇」：「南港游樂園都市行動計畫之實踐與提問」暨社區意見發表及討論，2011 年 11 月 27 日。

機會重新去面對自己的生活環境，我們想要的是什麼。所以我們借助這個空間作為一個平台，透過慢慢的擾動讓大家去想像南港的生活要什麼？有沒有其他公共生活的需要？透過這個活動，讓居民的聲音有機會發出來。整個 URS 的行動就是在作這個，而不是去思考這塊地要作什麼。重點不是這個空間變成什麼事情，而是南港地區顯然缺乏一個大家可以交流對話的公共空間。這個公共空間的產生不見得非得要用這個空間，而是如何在後續的過程中可以讓這件事情可以繼續產生繼續實踐。…我還是要強調，國家的制度有很多的壓力，我們在華山、在 URS 所作的事，都被發文要求更正更改，認為我們違背了國家法律。但我不能怪國有財產局，我個人因為身在政府部門，不可能採取一種對抗的方式去做處理。<sup>55</sup>

台北市都更處的回應，清楚地道出了「URS13 南港瓶蓋工廠基地」推動都市再生的難處，也就是因為該基地的產權不在市政府，因此無法進行長期都市再生任務的規劃。台北市政府都市更新處作為一個地方政府的二級機關，固然有其組織權責上的侷限性，但是在面對地方居民大聲疾呼他們需要瓶蓋工廠這樣一個承載了地方共同記憶的空間，又能夠進行集會、交流的場所，僅僅以「身在政府部門，不可能採取對抗的方式」來回應，豈非過於官僚？又或者透過暫時性、任務性的空間活動去要求居民思考自己需要什麼樣的公共空間，來回應居民現階段迫切的空間需求，卻又任都市再生開始滋長的成果徑自萎縮，豈非全然地漠視地方居民在這個所謂的公共場域所討論出的意見？

另一個產權也不屬於台北市政府的再生基地為「URS27 華山大草原」，所在位置稱作華山特區行六基地，基地上有綠地公園，以及日治時期「樺山貨物驛」遺留的華山貨運車站與鐵道遺址，產權歸台灣鐵路局所有、國有財產局管理，目前由台北市政府代管至 2012 年 6 月。按照台北市政府都市發展局「中央車站與中央公園整體規劃設計案」一案的構想，行六基地未來將規劃為中央合署辦公室。

「URS27 華山大草原」一帶自華山車站於 1986 年廢站後便處於閒置狀態，車站與鐵道遺跡週邊因荒廢而有髒亂問題，以及資源回收業者佔地使用問

---

<sup>55</sup>根據林崇傑於「URS13 游樂園閉幕之國際論壇」：「南港游樂園都市行動計畫之實踐與提問」暨社區意見發表及討論，2011 年 11 月 27 日。

題<sup>56</sup>，是台北市都更處定義下的「厭惡性空間」。開啟「URS27 華山大草原」再利用的契機，如同「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」與「URS13 南港瓶蓋工廠基地」一般，是為配合 2009 年台北市政府推動花博所執行的台北好好看系列二。都更處在 2009 年向國有財產局取得行六基地的代管權，先拆除車站的附屬設施「蒸汽火車加煤台」，並計畫 9 月拆除華山車站與週邊的鐵道遺跡進行綠美化，美化時將考量如何保存鐵路意象、塑造鐵道等象徵，之後開放給民眾使用<sup>57</sup>。

此舉引發鐵道迷與文史工作者的不滿，因華山車站是台北市現地保存最古老的車站建物，作為日治時期最大的貨運站，以及白色恐怖時期押解政治犯的起站，在台北市的發展史中具有重要的政治經濟意義。中華民國鐵道文化協會在得知華山車站即將拆除後，緊急發出申請書，向台北市府文化局申請列入暫定古蹟，暫緩拆除，並在 7 月 22 日召開「保存華山車站」公聽會，廣納民意試圖搶救華山車站。

文化局對於華山車站的古蹟申請，在經過文資委員會勘後，以建築並無保存價值，且車站遺跡也未保留，建物缺乏特色等理由，決定不指定古蹟，也不予登錄歷史建築<sup>58</sup>。同時，公聽會中有當地居民認為：<sup>59</sup>「雖然對車站建物有歷史記憶，但如果要保存華山車站站體，希望能以遷地保存的方式進行處理，不要影響到華山地區整體開發。」更有當地居民直接地表示：<sup>60</sup>「我們所有居民爾後的居住環境，不要因為一個老舊建築物，影響到整個都市更新。」

都更處處長林崇傑在公聽會中承諾在都更處代管的三年期間內，不會拆除華山車站，而且會配合它的地景，連同既有的月台層做整體規劃<sup>61</sup>。於是，華山車站與周邊草原在 2010 年初被納入「都市再生前進基地 URS」計畫，成

<sup>56</sup> 參見〈因應花博整修市容 北市府要華山車站「好看」?!〉，台北市議員陳玉梅問政紀實網站，<http://blog.udn.com/yumei0750/3156920>，2009 年 7 月 22 日。

<sup>57</sup> 參見〈北市華山車站要拆 鐵道迷搶救〉，聯合報，2009 年 6 月 28 日。

<sup>58</sup> 參見〈北市華山車站要拆 鐵道迷搶救〉，聯合報，2009 年 6 月 28 日。

<sup>59</sup> 參見〈因應花博整修市容 北市府要華山車站「好看」?!〉，台北市議員陳玉梅問政紀實網站，<http://blog.udn.com/yumei0750/3156920>，2009 年 7 月 22 日。

<sup>60</sup> 根據〈市府承諾不拆 華山車站前途未卜〉，公視晚間新聞，

<http://www.youtube.com/watch?v=38gtk1fbSDI>，2009 年 7 月 22 日。

<sup>61</sup> 根據，〈市府承諾不拆 華山車站前途未卜〉，公視晚間新聞，<http://www.youtube.com/watch?v=38gtk1fbSDI>，2009 年 7 月 22 日。

為「URS27 華山大草原」。但在 2010 年 6 月大草原正式啓用的「快樂樂臺創意新生地」戶外藝術展覽中，藝術家吳耿禎將華山月台漆成白色，並在牆面上貼滿紅色蝴蝶的剪紙藝術。不料此舉引來了文史工作者的非議<sup>62</sup>，原因是華山車站為白色恐怖時期國民黨政府將政治犯從台灣本島押送往基隆港、送往綠島前的起始站，對當年的政治受難者而言，華山車站代表的是難以言諭的沈重記憶。然而，台北市政府在未處理歷史遺緒的情形下，粗糙地在承載複雜政治意識形態的空間中置入去脈絡化的藝術活動，顯然忽視了這個空間的歷史脈絡，也未給予那些受難者應有的尊重。

而在藝術家吳耿禎的策展之後，「URS27 華山大草原」陷入停擺，直至 2011 年 4 月，才委由水越設計公司主導進行「都市酵母」計畫，以「好居城市」為主要概念，舉辦「城市網路論壇」、「台北草地新居實驗」、「台北生態都市實驗」等公開座談及活動。到了 2011 年 7 月，則由彩虹餘文化事業公司、台北國際藝術村、環藝工程顧問有限公司與邱文傑建築師事務所等單位組成文創團隊，共同策劃為期四個月的「台北那條通—超乎尋常的居住境地」展覽。「台北那條通」因鄰近台北市林森北路條通商圈，故在名稱上與策展場地上呼應條通的概念，以華山車站的軌道與月台遺跡為基礎，使用台北市後巷常民生活中常見的鷹架與貨櫃屋為建築主體，搭建長條狀的展演空間。策展的內容，則圍繞著居住美學，以及塑造新都市生活風格的可能性為主題，包括空中菜園、生機廚房、單車工藝與各種藝術、設計類展覽。同時「台北那條通」也利用華山大草原的空間舉辦音樂會、舞蹈、劇團表演，以及各式論壇講座。

事實上，台北市政府都更處在規劃「台北那條通」前，另有一個更具實驗性的建築策展，是委託張淑征建築師設計一個名為「變形城市 Urban Scope」的半永久公共展演空間（台灣建築報導編輯室，2011，頁 50-53）。

這個建築設計案原本是要依照華山車站的主體，作一個可以再現鐵道意象的展場空間。但是因為這個案子設計的太複雜了，比如說他那個建築的主體上面有活動式的遮陽板，下面又跟原來的鐵軌連結，也是活動式、可移動的平

<sup>62</sup> 參見〈華山車站(5)--白色恐怖下的 URS27 文化創藝〉，「印海寺的奇想如是說」網站，<http://inheix.blogspot.com/2010/07/5-urs27.html>，2010 年 7 月 3 日。

台。結果這個案子送到台鐵那邊去，他們不是很理解，又怕危險，所以就不同意，後來只好簡化成這個用鷹架搭建的展場。（B3）

從「台北那條通」展場設計的波折來看，可以觀察出在台北市「都市再生前進基地 URS」計畫的治理網絡中，各個不同的網絡成員與行為者之間，對於「都市再生」的理解仍充滿著歧見，以致於在政策推行的過程中，無法全任計畫的主管單位，亦即台北市都市更新處的規劃進行；同時，「URS27 華山大草原」的策展過程，也再次印證了都市再生基地的產權一旦不屬於台北市政府，就勢必得面臨政策推行無法延續，或是政策效果因主管單位之間對都市再生理解的差異而大打折扣。

綜觀「URS27 華山大草原」的治理過程，我們可以指認出網絡中主要的行為者中，包括台北市政府高層、台灣鐵路局、當地居民，希望華山車站與大草原可以透過都更程序改變使用目的以從中汲取資本；台北市政府都更處、空間的委託經營團隊、使用空間的創意工作者與藝術家，則透過有期限的利用來遂行「創意都市」的治理口號；而華山車站的歷史背景、保存意義等空間的脈絡，則在市政府順應當地居民都更要求來獲取統治正當性，以及文化局文資委員判定無保存意義下，理所當然地被忽視。

換言之，各個行為者之間對都市企業主義的想像有極大的差異，唯一共同點是這些想像與都市再生的理念都沒有太大的關連與關懷，導致「URS27 華山大草原」的再生成效在整個計畫中顯得欲振乏力。而台北市政府在打著「都市再生」與「都市治理」的旗幟下，看似以一種退卻的姿態將閒置市地委由民間創意團隊進行再利用，來實踐「創意都市」的口號，但事實上卻任憑資本主義的市場理性主導此地的發展與再利用。

#### 第四節 都市企業主義想像的困境與檢視

綜觀台北市「都市再生前進基地 URS」計畫，其中的各個再生基地似乎都因為作為台北市市區角落中老舊未善加利用的「厭惡性空間」，而被市政府都市更新處放置在「都市再生」的框架下，透過文化創意與振興地方經濟等手

法，進行活絡地方發展的任務性活動。然而，透過本節拆解各個再生基地的地方發展紋理與治理網絡的描述，可以發現各處皆有其殊異化的問題脈絡：例如迪化街的「URS44 大稻埕都市工坊」、「URS127 迪化街 127 號一大稻埕都市再生作坊（127 公店）」與「URS155 大稻埕都市書院」，因為當地居民的商業利益與傳統生活形態，使得都市再生的意義很難在當地紮根；或是如「URS89-6 都市跨領域交流中心（UrbanCore 城中藝術街區計畫）」與「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」，因為委外經營者背後的房地產母企業有其資本汲取的考量，使得都市再生的任務因此必須配合其企業形象與資本獲利考量來進行；又如「URS27 華山大草原」與「URS13 南港瓶蓋工廠基地」，因為空間與土地的產權不屬於台北市政府，同時已有大型的都市開發計畫預定執行，因此導致都市再生的任務無法長期在地方紮根，而呈現出短暫性、斷裂性的效果。

然而，台北市政府都更處針對這些具有不同問題脈絡的空間所提出的都市再生策略，卻隱含了兩個層次的偏差。

第一個層次的偏差是，透過仿效國外打造創意城市強化競爭力的方式，尤其是取經日本橫濱市「文化創造都市」的目標，擬定所謂的長期總體戰略，將台北市各個不同地方脈絡的空間，一併在空間中注入建築、設計、文化、空間美學等創意氛圍的措辭來進行都市再生的活動。根據實地訪談的過程，可以得知此一偏差來自於台北市政府都市更新處的組織定位與人力上的限制，以及政策執行者人際網絡面向等現實因素。

第二個層次的偏差則是，每一個都市再生前進基地的背景脈絡皆不相同，市政府對這些空間的管轄權責也不同，但卻全部放在同樣一個「都市再生」的目標下去推動，導致有的基地可以持續地推動再生任務，有的卻只能進行短暫、任務性的活動，旋即就要面臨拆遷改建的命運。但都更處卻採取一種「都市針灸術」的隱喻，來說明並合理化短期的都市再生活動可以引發地方居民去反思對公共空間的需求與意義，不啻為一種對政策限制便宜行事的說法。

實地觀察「都市再生前進基地 URS」計畫的治理過程，最常見到各個基地在實際運作中，治理網絡的成員對於「都市再生」概念，及其背後由市政府

根據都市企業主義所欲打造的「創意都市」目標，存在著極大的理解歧異，甚至無法分辨「都市再生」與「都市更新」之間的差別。倘若都市再生的工作無法持續在地方生根，市民的意見討論無法透過一個延續性的公共空間長期地累積，試問在創意城市論述不斷強調訊息快速流動且變遷劇烈的全球化時代中，地方的意識、市民的共識要如何去凝聚？

此外，透過本章對「都市再生前進基地 URS」計畫治理過程的實證分析，可以得知台北市政府在計畫執行中，可以分成前後兩個政策階段。在政策執行的前段，市政府頗為用心地與學術單位及專業組織合作，舉辦各種論壇與工作坊釐清各個空間的歷史背景與地方紋理，為後續進一步深入地方日常生活的都市再生任務作準備；接著透過與民間團體的合作，降低政府在推動都市再生政策過程中的角色，讓「很多民眾不知道這些是市政府辦的活動」，來實踐所謂新自由主義的都市治理模式。然而，在政策執行的後半段，除了產權屬於市政府而可長期運作的都市再生基地，其他基地卻又在資本主義市場理性的邏輯下，受限於土地開發壓力與組織權責侷限，任由這些憑藉著都市再生而滋長的公共領域及相應而生的意見戛然而止。

從 Lefebvre、Harvey 與 Habermas 等人的理論脈絡來切入「都市再生前進基地 URS」計畫的治理過程，可以讓本章的治理敘事更顯清晰、立體。

首先，「都市再生前進基地 URS」計畫的開端，為台北市政府為了回應市區老舊所引發的都市更新壓力，以及為配合肩負地方政權延續性的花博與「台北好好看」，進行市區空間的改造與再利用。於是主管單位都市更新處銜命打造台北市轉型成為「創意都市」，以晉升全球都市之林。然而作為地方政府的二級機關，都市更新處在資源不足的前提限制下，只能降低政府的角色，協同其熟悉的資源網絡，亦即建築、設計領域等相關專業者、甚至是私人企業進行治理與政策的推動。於是，這些再生基地的空間徹底地成為了 Lefebvre 的「空間再現（representations of space）」，是市政府都更處的官員、規劃師、建築師、設計業者與文創工作者理解與建構的空間，而非市民的空間。

其次，在追求創意城市的目標下，「都市再生前進基地 URS」計畫主要複製全球化城市的發展經驗，透過壟斷地租的矛盾結合全球化資本主義的操作，

將都市文化商品化體現為一致性庸俗的全球都市範式，忽略了以地方脈絡為基礎的創新作為，以及與地方居民持續的對話，使得空間呈現出縉紳化、娛樂化的效果，未能與地方的日常生活結合，反倒成了地方上的奇觀地景。同時，這樣一種政策內容所建構出的地方治理網絡，在結合了台灣地方既有的政商統治結構，不僅無法促使民眾反思對公共空間的需求與對話，反倒是阻隔了市民日常生活的社會文化系統投入政治系統的管道，構成國家與公民社會之間的合法性危機。

最後，回到本章節標題的提問，「都市再生前進基地 URS」計畫到底建構了出了哪些行為者心中的都市再生與城市意象？經過實證分析中發現市民角色在都市再生過程中普遍的缺席，問題的答案應該是昭然若揭了。



## 第六章 結論與建議

本研究旨在關注全球化浪潮中，新自由主義的都市治理策略如何結合台灣特有的地方治理模式，型塑都市空間再利用政策，並透過台北市「都市再生前進基地 URS」計畫的治理過程為個案進行實證分析。經過前述幾個章節針對研究目的與方法、相關文獻、理論基礎、個案背景暨脈絡、以及個案實證分析的鋪陳，本節將在前述章節的基礎上歸納出研究發現，並進一步地提出政策建議與後續研究的可能性，希望在結合理論與經驗兩個層次的研究後，能夠試圖去回應台北市目前所面臨的空間困境。

### 第一節 研究發現與討論

本研究在第一章的緒論中，詳述了引發研究動機與問題意識的背景，亦即自 20 世紀 80 年代以來，在新自由主義意識形態與全球化論述的發展下，治理的尺度向下修正到都市層次，挑戰了傳統國家與地方社會之間的互動模式，並在全球化都市競爭中形塑了現代城市的樣貌，與地方民眾參與空間的形式。而本研究則根據台北市的歷史地理條件，以及政治經濟的發展背景，聚焦於新自由主義的治理模式下的都市再生與空間再利用政策。透過參與都市再生治理網絡的行為者之間的互動，指認「都市再生前進基地 URS」計畫生產了何種都市論述，以及此一論述是否隱含了台灣地方特有的政商依恃權力關係，甚至是品味與利益的偏差。進一步地，希望透過上述的發問，來檢視台北市的新自由主義都市治理策略，是否真正經由政府角色的調整來完成更有效率的統理，以及市民社會公共參與的形構。同時，本章節也建構了研究的方法與架構，作為進行理論檢視與個案實證分析的操作依據，並希望能鉤稽理論與經驗層次之間的關連性，透過個案中具有重要意義的再生空間作為分析文本，建構文本與現實交互指涉下的創見。

其次，在第二章中，本研究回顧了新自由主義都市治理的相關理論文獻。其中從都市政治體現現代治理精神為出發點，推導出全球化時代下政治尺度向都市層次修正的現象，以及隨之而來的都市競爭局面。進一步地鋪陳本研究探討的焦點，亦即都市治理策略中的企業主義轉向；並透過 Jessop 的企業型都市

治理策略，以及 Harvey 對新自由主義治理的批判，連結熊彼得式的創新精神與都市發展脈絡之關連，建構本文穿透後續經驗層次的分析視角。最後，第二章則聚焦於個案關注的空間再利用與閒置空間論述，回顧 Lefebvre 與 Gregory 等人的空間生產論述，分析空間生產中的權力關係，對照 Habermas 對空間對立所引發的合法性危機，回過頭來呼應治理在都市層次的實踐，以及市民主體的建立，是解決政治合法性危機的重要策略。

在第三章中，本研究試圖建構本研究個案的背景脈絡，對台北市的空間發展背景、空間再利用的治理策略進行敘述。歸納出台北市都市治理政策的三個階段脈絡，包括解嚴初期民族主義敘事，以及之後空間再利用策略的結合、空間再利用的文創產業化、以及全球化都市競爭下都市再生與都市更新的混淆。同時敘述治理網絡，指認出其中的行為者與運作模式。最後則針對當前台北市推動的都市再生概念進行分析，期能辨別都市再生與更新之間的差異。

在第四章中開始探討本研究的經驗個案，即台北市「都市再生前進基地（URS）」計畫的政策沿革，包括介紹各個再生基地的背景與運作現況，作為進行第五章實證分析的背景基礎；同時也介紹本個案主要的取經對象，亦即日本橫濱市的都市再生經驗，進行個案比較與分析。本章最後回到台北市「都市再生前進基地（URS）」計畫治理網絡的敘述，希望進一步釐清個案的治理過程，也作為後面一章個案實證分析的檢視架構。

而第五章則先敘述個案實證分析擬定的資料蒐集方法與分析架構，接著根據實際訪談、田野調查與座談會蒐集到的資料，對台北市「都市再生前進基地（URS）」計畫進行治理的分析，並對照前述章節的理論、文獻與治理網絡運作模式予以批判。

回顧前述各章節後，本研究在結論部份試圖歸納出以下幾點研究發現：

### 一、台灣都市治理策略與都市再生政策的新自由主義化：

本研究在文獻探討中回顧了新自由主義在 80 年代的興起與擴散，以及這股意識形態在都市發展和空間上的表現，並聚焦在進入全球化時代後，傳統政治尺度的改變與經濟過程的再結構，引起了都市治理策略的企業主義轉向，

並在創新策略的帶領下，發展出消費、娛樂與縉紳化的地景與空間（Jessop, 2000）。而 Harvey 從後現代的資本主義視野出發，肯定企業主義的都市治理在後福特主義時代的重要性與普遍性，並指出新自由主義的都市治理策略具有三種內涵，包括在政策上透過公私合夥的方式，汲取外部資本來進行都市投資，此一政策形式因由公部門承擔風險、私部門獲取利益，導致呈現出一種投機的面貌；而此一公私合夥形式，因聯合地方的房地產業者或金融家等特定勢力聯盟，而形成特定的政商恩庇治理網絡。同時必須透過壟斷地租矛盾的操作，來形成全球資本主義的論述，支持自由競爭與市場法則，持續生產獨特的都市文化以確保空間的商品化。

而台北市在現階段郝龍斌市府的主政之下，也採取了新自由主義的策略，將城市的治理目標放在與國際全球化都市競爭上，從「台北文創群聚推動計畫」、「台北好好看系列計畫」乃至「都市再生前進基地 URS」計畫，莫不希望透過打造創意城市來提升台北市的國際競爭力。然而，在台北市的目前文化治理網絡中，由於文化深度與資本的不足，根本不足以由文化部門代替政府進行治理。故而市政府將具體的作法集中在房地產與都市空間改造政策上，一方面改變市容與都市形象，另一方面吸引與汲取都市發展需要的資本以解決資本積累危機。包括提出各種都更獎勵條例，創造第二迴路的資本流動；而台北市因為地理條件的限制與發展背景，面臨都市空間老化與開發飽和等問題，必須透過壟斷地租的操作來增加空間商品化的價值。於是我們看到都市再生政策在都更處的推動下應運而生，除了「URS44 大稻埕都市工坊」、「URS127 迪化街 127 號一大稻埕都市再生工作坊（127 公店）」與「URS155 大稻埕都市書院」三個隸屬於台北市政府管轄，並被規劃在大稻埕歷史風貌特定專用區的再生基地，可以持續地推動都市再生任務之外，其餘的基地都必須配合其他政府單位與房地產商的企業主義規劃，進行順應市場邏輯的開發案。

## 二、都市再生政策作為都市政權面對資本積累危機與建立統治正當性的策略：

台北市都市再生政策結合新自由主義治理模式，除了必須配合國家機構與民間私人團體的資本汲取，與符合市場理性邏輯的開發案之外，也作為台北

市政府建立統治正當性的策略。回顧「都市再生前進基地 URS」計畫的政策脈絡，一部份出於台北市政府為了回應市區老舊所引發的都市更新壓力；另一部份則為配合延續統治正當性所舉辦的國際花卉博覽會與「台北好好看」系列政策。但作為地方政府的二級機關，主管政策的都市更新處在資源不足的前提限制下，採取新自由主義的治理策略，透過政府角色最小化的方式遞減公部門的角色，協同其熟悉的資源網絡，亦即建築、設計領域等相關專業者，甚至是私人企業進行合夥治理。結果就是都市再生的空間呈現出縉紳化的現象，成為 Lefebvre 的「空間再現（representations of space）」，是市政府都更處的官員、規劃師、建築師、設計業者與文創工作者理解與建構的空間，而非市民的空間。

同時，台北市「都市再生前進基地 URS」計畫中一個非常大的問題，來自於其政策的臨時性。「都市再生前進基地（URS）」計畫的主要論述指出，「都市再生不只是拆除後重建，不只是實質環境改善，不只是解決城市過去問題；都市再生提供一個走向未來的整合力、競爭力。...URS 都市再生前進計畫只是政府提供地方點燃創意的火種，以臨時、示範的模式引進都市再生，再由民間燎原的活力，提昇台北競爭力。」（台北市政府都市更新處，2011：2）台北市政府欲藉由臨時性的措施，透過治理的概念，引發民間資源與活力完成都市再生。但根據個案的實證分析與調查，臨時性的都市再生，如果無法長時期的延續，民間資源無以為繼，更無法促成空間的活化再利用。換句話說，台北市政府的都市再生論述，其實只是想配合市政府創意都市的願景，藉由國外近來在全球化都市競爭與空間再利用有顯著成果的都市再生措施，行都市更新之實，是一種策略性的空間開發模式。而從個案發展的現況來看，也顯示台北市都市治理中的企業主義想像，只體現在都市更新與公部門的開發案上，並未體現在都市再生的政策內涵中。

三、呼應台灣固有的政治經濟背景，也就是當前的都市治理過程其實沿襲了台灣地方政治的傳統，是一種政商依恃與結盟關係與運作：

本研究的基本論述將治理視為一種政治統治的方式與過程，意在達到善治，而都市與地方政治旨在反應與服務地方民眾的需求，因而需具有親近性、回應性與透明性。但根據本研究針對台北市「都市再生前進基地 URS」計畫的實證分析，可以觀察到在此一政策的治理網絡中，都市治理的論述結合新自由主義主張小政府、個體選擇與市場經濟理性的概念，主要協同主管機關都市更新處熟習與業務相關的行為者進行，包括以忠泰建設為母企業的忠泰建築文化藝術基金會、台灣歷史資源經理學會、淡江大學與交通大學建築系、以及委託經營策劃各再生基地的建築設計公司，但真正的統治權力並未分享到市民社會中，不僅都市再生的空間未能與地方進行有機的聯結，也因此在治理網絡中形成一種明顯的斷裂。

台北市政府在都市再生政策的治理過程中，看似退居二線由民間團體接手政策的執行，但從實際的運作過程來看，由於民間文化部門的資本不足與資源分配不均，公部門與少數有心經營藝企結合的財團有能力遂行文化治理，故只能由市政府透過特定的方式與特定的網絡行為者結合，在政策與政治尺度上強化其治理能力，亦即一種由政府主導，隱匿地圖利特定利害關係者的策略。此一治理模式呼應了台灣固有的政治經濟背景，也就是當前的都市治理過程其實沿襲了台灣地方政治的傳統，是一種政商依恃與結盟關係與運作，隱含了統治的合法性危機。

## 第二節 政策建議

都市再生是現階段解決都市發展飽和與空間老化的方案之一，但在各地推動過程中，常因使用價值與交易價值的衝突而出現論辯。但這個論辯、掙扎、衝突過程其實正是一個民主的程序，也是都市治理的具體實踐；無論是古蹟保存或再利用的論述，除了各方的意見表達（不論是專業者、專家、學者、當地居民或一般市民）之外，開放論辯的過程，也是重要的民主治理過程。

因此，本論文試圖表達，都市發展與都市空間的使用，其實充滿了各種政治目的論述的競逐，我們可以從當中的各種論述，指認出這個社會的形貌，以及我們生活的都市形象。台北市作為一個標榜實踐民主、自由、開放價值的

城市，以及希望能成為一個更適合人居與尊重市民的城市，勢必需要開放都市空間使用的意見表達與論辯過程，讓市民能夠參與都市的治理過程，才能實現都民主義。

本研究的目的不在探討台北市都市空間的再生在實務上要如何經營與再利用，而是基於對民主、自由價值的信任上，認為都市空間的再利用乃至整體都市發展的過程，不應只是市政府規劃下的產物，也不只是市政府、建商與周邊居民之間關於都市更新利益的爭奪，而是牽涉到更廣泛的都市價值、風格與市民日常生活的塑造。故而，此一過程，應該透過公共治理精神的實踐，對所有希望表達意見者與市民開放，而市政府也應該針對此一目標，著手建立目前仍付之闕如的機制，整合各階段與各領域的參與者，打造一個公平的政策平台供所有參與者，能有同等的機會表達對都市空間使用的想法。而非仰賴一個帶有價值與利害偏差性的流程，透過圖利特定關係人或塑造特定風格的方式來思考空間的再利用。

以下，本研究試圖綜合前述文獻回顧中的相關理論、國外都市再生案例之借鏡，以及實證分析中關於經驗層次的政策現況，試圖分析台北市都市再生政策的全貌，並提出相關政策建議：

### 一、從對立的空間生產邁向市民的空間

在全球化競爭下的浪潮中，各國紛紛針對都市空間進行各種再利用活動，我們常可以從這些政策中觀察到，當局者仿效先進資本主義國家都市空間的創新發展與都市治理策略，從文化經濟的角度進行空間的再生產與利用。然而此一治理模式的移植，型為一連串「全球都市化（glurbanisation）」的企業型都市治理論述的複製。然而，此一治理模式的複製，由於忽視了地方既有的層級脈絡，引發規劃者空間與市民空間之間的斷裂，一方面具現 Harvey 筆下都市空間與文化商品化的壟斷地租矛盾，也表現為 Lefebvre 所稱之空間再現（representations of space）與再現空間（representational space）的二元對立。

從本研究個案的田野調查、訪談等實證研究過程中，可以觀察到台北市「都市再生前進基地 URS」計畫的空間生產對立，來自於市政府、民間企也與

市民之間權力互動的不對等。我們可以透過前述 Gregory 權力之眼下的空間生產論述，來釐清此一不對等的空間利用。

對照於空間生產論述，各個再生基地作為物理性的空間實踐場域，在台北市政府都更處的奔走協調下開始再利用的政策過程，然由於都更處自身的組織性質與特性，從空間設計與都市規劃的角度進行空間的再生產，結合了台北市的設計、建築與規劃界的專業者、學術團體與私人公司，並受制台北市政府高層對於整體台北市空間發展的土地商品化考量，使得政策下的空間生產出一種特定利害關係者的品味，表現出奇觀化、縉紳化等空間風貌，因而與市民真正的空間需求形成斷裂，更形成市政府在推動空間發展政策上的合法性危機。

本研究在經驗研究的過程中發現，台北市政府都更處與各個再生基地的經營團隊，雖然有其空間經營上的難處與限制，導致與地方連結不足，甚至是忽略地方既有的發展背景及脈絡，但很慶幸的是，台灣在地方社會層次的資源與活力是非常多元且豐富的，缺乏的是投入與參與的管道及空間。在每一次參與都市再生基地的公開活動或座談會時，筆者都觀察到一般市民對於都市再生活動的熱情與活力，以及對於市民空間的熱切需求。這些活動與座談會事實上正提供市民一個參與及表達多元意見的場合，其中對於再生空間的使用方式與存續，往往成為各方討論的焦點。故問題在於，如何建立地方治理模式，保留並延續這種公民參與和意見的討論，並在政商結構之外，連結地方多元且異質的意見，以及援引豐富的民間資源，共同在公共空間中經由溝通與交流型塑公共領域與市民空間。

為延續地方社會對於都市再生的意見參與，持續市民空間的培力過程，並改善空間再利用政策傾向政商結盟運作，化解空間再現與再現空間的對立，首要之務應是在都市再生政策中，取消任務導向的運作模式，盡可能建立永久常設性的再生基地。在前述的實證分析，透過田野調查、實地的訪談與座談會的參與，可以得知無論是再生基地的經營者、空間使用者、地方居民與參與的市民，皆認為市政府應該設法讓再生基地的運作存續進行，而非淪於片斷化、節慶化的表面形式，而這種訴求也正呼應了 Harvey 對於新自由主義都市發展模式提出的諍言。

## 二、持續參照國外成功再生案例的公民參與面向與地方治理模式

如前述訪談所提及，台北市「都市再生前進基地 URS」計畫的主要策畫官員不諱言此政策主要仿效的對象為日本橫濱市的都市再生經驗。然而，仿效國外成功案例重點是去理解，並援引國外成功的運作模式，而非複製表面的活動形式，單純的在都市空間中引進文創產業的進駐，以及透過外包的公私合夥模式將都市空間交由民間或學術團體進行再利用。

經由本研究對於日本橫濱市「港灣未來 21（みなとみらい 21）」與「黃金町市集（Koganecho BAAAZAR）」再生經驗的介紹、橫濱市立大學鈴木伸治教授的經驗分享，以及親身前往橫濱市進行田野調查的觀察<sup>63</sup>，筆者歸納出日本橫濱市再生成功的祕訣可分為組織面向與政策本質面向。就組織面向而言，橫濱市政府、橫濱市立大學、當地商圈經營者與地方市民，共同構築緊密相連且具有彈性的地方治理網絡，透過各種溝通形式，彼此分享對於都市空間發展與再利用的理解；其次在政策本質面向，橫濱市的都市再生活動對於空間歷史與地方發展脈絡有深刻理解與論述，並據此描繪出強烈的空間敘事與再利用的發展圖像。以「港灣未來 21（みなとみらい 21）」為例，緊扣著橫濱市開港的歷史背景，在都市再生的空間表現中不斷的強化港灣再生的創意意象。

進一步來談，上述兩個面向都極度仰賴市民的參與，以及多元意見的表達。橫濱市作為貿易港的地理區位條件，以及近代受到外力入侵的歷史背景，使得這個城市的地景風貌有很大變動，同時也賦予了都市空間多元發展的要素。同時，由於橫濱市政府對於自身開港的背景有很強烈的發展意識，並作為都市發展與規劃的動因來源之一，因而自 2000 年便擬定了「文化藝術創造都市」為目標開始舊市區的再生活動，其中包括了許多的市民參與措施的制定，一直銜接到 2009 年建港 150 週年的相關活動。

台北市亦是以貿易港口的身分崛起，並且自 19 世紀中葉開始蓬勃發展，建城已逾 120 年，在地理與歷史背景上具有與橫濱市類似的軌跡，同時具有豐

<sup>63</sup> 2012 年 1 月 6 日、1 月 7 日，分別訪查橫濱市「港灣未來 21（みなとみらい 21）」與「黃金町市集（Koganecho BAAAZAR）」。

沛的民間與地方活力，唯獨我們在市民溝通與參與的機制上仍有待確立。因此市政府在面對「都市再生前進基地 URS」計畫的推動上，既然是以橫濱市作為參照的典範，就不應只是複製流於表面形式的文化創意活動，而更應注重多元治理網絡與市民參與途徑的制度建立。

### 第三節 後續研究建議

本研究探討的都市再生議題因在台灣正處於起步的階段，目前實際推動的個案也僅有台北市「都市再生前進基地 URS」計畫，但隨著全球都市競爭的局面益加劇烈，未來勢必有更廣泛也更深入的發展，故最後提出幾項議題，作為未來研究者進一步探討的參考：

#### 一、台北市「都市再生前進基地 URS」計畫之後續發展：

本研究之個案分析，即台北市「都市再生前進基地 URS」計畫，由於自推動執行以來僅兩年餘，政策之成效與影響所及之範圍仍有待追蹤評估。就現階段的再生基地來看，包括「URS13 南港瓶蓋工廠基地」、「URS27 華山大草原」與「URS89-6 都市跨領域交流中心（UrbanCore 城中藝術街區計畫）」都將在 2012 年結束都市再生任務，而台北市都更處對「URS21 中山配銷處—都市創意產業育成基地」的代管期也只到 2013 年，持續注意這些基地在各地的運作情況，以及結束都市再生任務後的空間發展狀況是未來評估「都市再生前進基地（URS）」計畫的重要工作。而三個位於大稻埕歷史風貌特定專用區的再生基地，包括「URS44 大稻埕都市工坊」、「URS127 迪化街 127 號—大稻埕都市再生作坊（127 公店）」與「URS155 大稻埕都市書院」，未來如何在台北市政府的規劃下與當地特殊的地方發展脈絡連結，是值得觀察的重點。此外，台北市政府都更處透露目前正考察台北市的其他閒置空間或有待利用之土地，考慮於計畫中增加其他都市再生基地，而這些新的基地如何選定、如何推動再生任務，也是未來研究者可以進一步延伸討論的重點。

#### 二、未來台灣其他都會區的都市再生發展

台北市「都市再生前進基地 URS」計畫，是台灣第一個都市再生政策，在台灣都市發展與空間再利用的學術與實務探討上，實有重要的意義。可以預見的是，在全球化競爭方酣的局面下，新自由主義治理的模式將持續影響地方政治的運作；而台灣的都市化發展在各地日益普及，加上五都合併後的政治尺度再結構影響甚鉅，各種都市生活的變革與發展模式將是各地方政府在遂行善治的首要之務。當都市再生結合創意城市的發展模式作為當前世界各國都市治理的重要策略，未來台灣各地方政府對於此一治理模式的採用與討論勢必會有更多元的面向，因此值得進行更長遠的關注與研究。

### 三、關注都市再生與文化治理的關連性

筆者在進行與田野調查的過程中，發現台北市的都市再生政策與文化治理政策實有密不可分的關連性。一方面是由於台北市的文化空間不足與房租過高等問題，導致空間再利用的脈絡向來與文化界的藝術佔領、閒置空間再利用等議題有直接的利害關係。而「都市再生前進基地 URS」計畫雖然是由台北市都市更新處主導的政策，但在資源分配上與文化界中的藝術創作者有很大的重疊，但在都市再生的治理網絡中，文化界中偏向純粹藝術創作與劇場藝術等族群的角色與權力論述幾乎是被忽視的。台北市都市再生政策與文化治理之間的資源排擠效應，以及文化界中不同創作領域對於都市發展政策的參與，仍有很大的研究與討論空間。

### 四、都市再生的理念釐清與常設或任務機構設立的必要性

台北市的都市再生政策目前是由都市更新處主導與推動，但本研究發現，都市再生與都市更新兩個幾乎是對立的發展概念，在台北市的都市治理脈絡下竟成了並行不悖且相互詮釋的混淆概念，導致台北市的都市再生政策在某種程度上成為都市更新偽裝的工具。對於這兩個都市發展概念的釐清，實有必要在未來的研究中確立，並透過論述來深化兩個概念在實務界的積極效果。同時，

都市再生政策的推動，可探討是否應仿效國外之經驗，交由特定的常設或任務性機構來推動，以強化政策內涵的實踐。



## 參考文獻

### 一、中文書目

王志弘，2003，〈台北市文化治理的性質與轉變，1967-2002〉，《台灣社會研究》，52期：頁121-186。

王志弘，2009，〈多重的辯證列斐伏爾空間生產概念三元組演繹與引申〉，《地理學報》，55期：頁1-24。

江尚書，2009，《新自由主義化下的都市再發展：以台北車站特定專用區為例》，台北：國立台灣大學地理環境資源學研究所碩士論文。

台北市政府都市更新處，2011，《台北村落之聲，Village Taipei》，台北：台北市政府都市更新處。

台灣建築報導編輯室，2011，〈作品935 變形城市〉，《台灣建築報導》，109期：頁50-53。

台灣歷史資源經理學會，2011，〈黃金町——用藝術串連「黃金町市集」開跑！〉，「都市再生前進基地達人」系列講座：「老舊社區的正面資源轉換—黃金町的再生」，（11月13日），台北：台灣歷史資源經理學會。

呂佩怡，2011，〈弔詭關係：當代藝術與都市更新之間〉，「2011年文化研討年會」（1月8-9日），台北：文化研究學會。

余志隆，2005，《創意文化園區產業形塑空間之研究—以華山創意文化園區為例》，台北：私立輔仁大學景觀設計學研究所碩士論文。

林柏志，2005，《從資源基礎論探討閒置空間再利用之經營策略—以台北之家為例》，桃園：中央大學企業管理研究所碩士論文。

周素卿、吳幸玲、江尚書，2009，〈後工業化台北與新自由主義都市政治〉，《中國地理學會會刊》，43期：頁15-32。

俞可平主編，2000，《治理與善治》，北京：社會科學文獻出版社。

陳歆怡，2011，〈都更夾縫中的藝術種子〉，《台灣光華雜誌》，2011 年 1 月號：頁 41。

陳華志，2005，〈藝文空間發展與都市再生：從台北市空間再利用觀察〉，《博物館學季刊》，19 卷 4 期：頁 85-99。

陳銘顯，2009，《創新群聚地區治理的政治分析：砍谷、竹科與中關村個案研究》，台北：國立台灣大學政治學研究所博士論文。

陳嘉萍，2001，《2001 文化空間再造國際研討會紀實》，台北：行政院文化建設委員會。

夏鑄九、劉昭吟，2003，〈全球網絡中的都會區域與城市：北台都會區域與台北市的個案〉，《都市與設計學報》，15&16 期：頁 155-170。

夏鑄九，2006，〈對台灣當前工業遺產保存的初期觀察：一點批判性反思〉，《建築與城鄉研究學報》，13 期，頁 91-105。

舒國治，2010，《水城台北》，台北：皇冠。

曾梓峰，2006，〈全球化下挑戰下的城市再造—以漢堡為例〉，《研考雙月刊》，30 卷 5 期：頁 56-70。

馮心怡，2010，《關於創意城市政策的區域更生—以橫濱市為實例一》，高雄：國立高雄第一科技大學應用日語研究所碩士論文。

黃姿蓉，2005，《從都市更新到都市再生的遠景與機制之研究－以高雄市鹽埕區為例》，台南：國立成功大學都市計畫學研究所碩士班。

楊凱成，1996，〈產業遺址製造與城市形象工程：以魯爾區(Ruhr Area)區域轉型為例〉，《民俗曲藝》，157 期：頁 145-183。

趙永茂，1997，《台灣地方政治的變遷與特質》，台北：翰廬出版社。

趙永茂，2004，〈台灣都會治理之建構—地方政府與政治改造之分析〉，「『議題與視野』公共事務論壇：都會區治理」論文（5 月 21 日），台北：國立台灣大學政治學系政府與公共事務研究中心。

趙永茂等，2005，《強化台灣基層政治社會民主化之研究：地方治理與社會參與個案分析》，台北：財團法人台灣民主基金會委託案。

趙永茂，2007，〈從地方治理論台灣地方政治發展的基本問題〉，《政治科學論叢》，31期：頁1-38。

趙永茂、陳銘顯，2010，〈我國地方與新都會發展的挑戰與回應〉，《研考雙月刊》，34卷6期：頁23-32。

蔡惠萍，2002，《龍應台當官》，台北，聯經出版公司。

蕭全政，1988，《政治與經濟的整合》，台北：桂冠。

蕭全政，2009，〈行政院組織改造的部會架構評議〉，《研考雙月刊》，33卷3期：頁44-57。

蕭阿勤，2008，《回歸現實：台灣1970年代的戰後世代與文化政治變遷》，台北：中央研究院社會學研究所出版。

廖石，2001，〈從都市企業化主義的觀點探討在全球化過程中的城鄉均衡發展課題〉，《都市與計畫》，第28卷，第2期：頁1-38。

顏亮一，2006，〈市民認同、地區發展與都市保存：迪化街個案分析〉，《都市與計畫》，33期第二卷：頁93-109。

魏永竹，2007，《台北市工作委員會郭琇琮等人案-民間資料-蘇友鵬訪談紀錄》，台北：國史館出版。

藍逸之、李建平，2007，〈失能的空間治理及其時空再層級化障礙－評析亞太地緣政經中的北臺都市區域與國家〉，《中山人文社會科學期刊》，第15卷，第1期：頁71-119。

## 二、外文書目

國吉直行、仲原正治、池田修，2006，〈橫濱市の「歴史を生かしたまちづくり」と「創造都市」の新展開、BankART1929〉，《地域政策研究》，第37號：頁36-46。

Foucault, Michael 著，王志弘譯，1993，〈不同空間的正文與上下文（脈絡）〉，《空間的文化形式與社會理論讀本》，頁403-408，台北：明文出版。譯自 *Texts/Contexts: Of Other Spaces*. 1967.

Habermas, Jürgen 著，陳學明譯，1994，《合法性危機》，台北：時報出版。譯自 *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*. Frankfurt am Main : Suhrkamp Verlag. 1973.

Parker, Simon 著，王志弘譯，2007，《遇見都市：理論與經驗》，台北：群學出版。譯自 *Urban Theory and the Urban Experience: Encountering the City*. London: Routledge. 2004.

Tekeli, İhan 著，溫培章、王志弘譯，1995，〈恩庇—侍從關係、地租經濟和“無市民的都市化”經驗〉，《空間與社會論文選》，頁143-152，台北：自印。譯自 *The patron-client relationship, land-rent economy and the experience of "urbanization without citizens"*. London: E & FN Spon. 1994.

Broudehoux, Anne-Marie. 2001. "Image Making, City Marketing, and the Aesthetization of Social Inequality in Rio de Janeiro." In *Consuming Tradition, Manufacturing Heritage*. Edited by Nezar Alsayyad. London: Routledge, 273-97.

Castells, M. 1999 "The Culture of Cities in the Information Age", paper for the conference "Frontiers of the Mind in the Twenty-first Century," Library of Congress, Washington DC, June 14-18; also in Susser, Ida (ed.) (2002) *The Castells Reader on Cities and Social Theory*, Oxford: Blackwell, pp: 367-389.

Chen, Y. L. (2005). Provision for collective consumption: Housing production under neoliberalism, In: *Globalizing Taipei: The Political Economy of Spatial Development*, Kwok, R. Y. W. (ed.), New York: Routledge, 99-119.

Chen, Yi-Ling and William Derhsing Li (2010) Neoliberalism, the developmental state and housing policy in Taiwan. In Bae-Gyoong Park, Asato Saito, and Richard

Child Hill (eds.), Locating Neoliberalism in East Asia: Neoliberalizing Spaces in Developmental States. Studies in Urban and Social Change Series.

Foucault, Michael, edited by Graham Burchell, Colin Gordon, and Peter Miller (1991) Governmentality, The Foucault effect : studies in governmentality : with two lectures by and an interview with Michel Foucault, 87-104, Chicago : University of Chicago Press.

Gibson, Micheal and Kocabas, Arzu (2001) "London: Sustainable Regeneration-Challenge and Response". Paper presented to the Rendez-vous Istanbul: 1. International Urban Design Meeting, Mimar Sinan University, Istanbul, Turkey, May.

Gregory, D. (1994) Geographical Imaginations, Cambridge, MA.: Blackwell.

Gordon, Colin, edited by Graham Burchell, Colin Gordon, and Peter Miller (1991), Governmental Rationality: An Introduction, The Foucault effect : studies in governmentality : with two lectures by and an interview with Michel Foucault, 1-51, Chicago : University of Chicago Press.

Harvey, David (1982) The Limits to Capital. Oxford: B. Blackwell.

Harvey, David (1985) Consciousness and the Urban Experience. Oxford (Oxfordshire): Basil Blackwell.

Harvey, David (1992) Capitalism: the Factory of Fragmentation. New Perspectives Quarterly, Vol 9: 42-45.

Harvey, David (1989) The Condition of Postmodernity. Oxford, England; New York, NY, USA : B. Blackwell.

Harvey, David (1996) Justice, Nature, and the Geography of Difference. Cambridge, Mass.: Blackwell Publishers.

Harvey, David (2000) Spaces of Hope: Towards a Critical Geography. Edinburgh: Edinburgh University Press; Berkeley : University of California Press.

Harvey, David (2001) Spaces of Capital: Towards a Critical Geography. New York: Routledge.

Harvey, David (2003) *The New Imperialism*. Oxford ; New York : Oxford University Press..

Harvey, David (2005a) *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford ; New York : Oxford University Press.

Harvey, David (2005b) *Spaces of Neoliberalization: Towards a Theory of Uneven Geographical Development*. Stuttgart: Franz Steiner Verlag.

Harvey, David (2006) *Neoliberalism as Creative Destruction*. *Geografiska Annaler B*, 145-158.

Harvey, David (2009) *Reshaping Economic Geography: The World Development Report 2009*. *Development and Change*, 40, 1269-1277.

Jacobs, Jane. (1961) *The Death and Life of Great American Cities*. New York: Random House.

Jessop, Bob (1983) *Accumulation Strategies, State Forms, and Hegemonic Project*, *Kapitalistate*, 10/11, 89-112.

Jessop, Bob (1999) *Reflections on Globalization and Its (Il)logic(s)* (draft), published by the department of Sociology, Lancaster university at <http://comp.lancs.ac.uk/sociology/soc013rj.html>.

Jessop, Bob & Ngai-Ling Sum (2000) *An Entrepreneurial City in Action: Hong Kong's Emerging Strategies in and for (Inter-)Urban Competition*, *Urban Studies*, Vol. 37, No. 12, 2287-2313.

Kooiman, Jan. (ed.) (1993) *Modern Governance: New Government-Society Interactions*. London: SAGE Publications.

Kant, Immanuel (1785) translated and edited by Mary Gregor (1998), *Groundwork of the metaphysics of morals*, New York : Cambridge University Press.

Larner, Wendy (2009a) *Neoliberalism*, *International Encyclopedia of Human Geography*, 374-378.

Larner, Wendy (2009b) Neoliberalism, Urban, International Encyclopedia of Human Geography, 385-390.

Lash, Scott and Urry, John (1994) Economies of Signs and Space, London: Sage.

Lefebvre, Henri. (1991) The Production of Space, Oxford: Basil Blackwell.

Lipietz, A. (1985/1994) The National and the Regional: their autonomy vis-à-vis the capitalist world crisis, in R.P. Palen and B. Gills, eds, Transcending the State-Global Divide: a neo-statist agenda in international relations, Boulder: Lynne Rienner, 23-43.

Marx, Karl (1847) translated and edited by Quelch, H. (2005), The Poverty of Philosophy, United States: Elibron Classics.

Moloch, Harvey. (1976), The City as a Growth Machine: Toward a Political Economy of Place. *The American Journal of Sociology*, Vol. 82, No. 2. (Sep., 1976): 309-332..

Nevarez, Leonard. (2007) "Urban Political Economy." Blackwell Encyclopedia of Sociology. Ritzer, George (ed). Blackwell Publishing, 2007.

<[http://www.blackwellreference.com/subscriber/tocnode?id=g9781405124331\\_chunk\\_g978140512433127\\_ss1-13](http://www.blackwellreference.com/subscriber/tocnode?id=g9781405124331_chunk_g978140512433127_ss1-13)>

Park, Robert. E. (1967) On Social Control and Collective Behavior. Selected Papers. Selected and with an introduction by Ralph H. Turner, Chicago: University of Chicago Press.

Pickvance, C. (1995) "Marxist Theories of Urban Politics", in D. Judge, G. Stoker, and H. Wolman (eds.), Theories of Urban Politics, London: Sage.

Polanyi, Karl. (1957) The Great Transformation: the Political and Economic Origins of Our Time, Boston, MA: Beacon Press (2001).

Rhodes, R.A.W. 1996, New Governance: Governing Without Government. *Political Studies*, 44(4): 652-667.

Roberts, Peter (2000) "The evolution, definition and purpose of urban regeneration". In P. Roberts and H. Skyes (eds.), *Urban Regeneration A Handbook*, London: Sage Publications (2000): 9-36.

Rosenau, J. N. and Czempiel, Ernst-Otto edited, 1992, *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. New York: Cambridge University Press.

Simmel, Georg (1903) "The Metropolis and the Mental Life", in Gary Bridge and Sophie Watson, eds. *The Blackwell City Reader*. Oxford and Malden, MA: Wiley-Blackwell (2002): 11-18.

Stoker, Gerry (2000) "Urban Political Science and the Challenge of Urban Governance.", in *Debating Governance*, ed. J. Pierre. Oxford: Oxford University Press.

Stone, Clarence N. (1989) *Regime Politics: Governing Atlanta, 1946-1988*, Kansas: University Press of Kansas.

Turok, Ivan (2004) "Urban Regeneration: A Comprehensive Strategy for Creating Spaces for Innovative Economies.", in Goksin&Muderrisoglu, *Urban Regeneration:A Comprehensive Strategy*, 41st ISoCaRP Congress 2005.

Williamson , J (1993) Democracy and the ' Washington Consensus ', *World Development*, 21, 1329 –1336 .

Wirth, Louis (1938) "Urbanism as a Way of Life." *American Journal of Sociology* 44(1): PP.1-24.

Wolman, Harold & Goldsmith, Michael. 1992, *Urban Politics and Policy*. USA : Blackwell.

Zukin, Sharon (1993) *Landscapes of Power: from Detroit to Disney World*. Berkeley: University of California Press.

Zukin, Sharon (2010) *Naked City: the death and life of authentic urban places*. Oxford; New York: Oxford University Press.

### 三、相關報導

薛孟傑，2010，〈北市將設都更前進基地〉，工商時報，1月24日。

翁聿煌，2011，〈迪化街視牆 留下在地歷史印記〉，自由時報，1月4日。

陳恆光，2010，〈馬英九肯定政績 郝龍斌傳承軸線翻轉〉，中央社，11月20日。

陳冠中，2005，〈現在，讓我們捧台北〉，中國時報，1月24日。

錢震宇，2009，〈北市華山車站要拆 鐵道迷搶救〉，聯合報，6月28日。

錢震宇，2010，〈北市首宗 街屋開放〉，聯合報，5月10日。

游智文，2011，〈南港6開發案大選後啟動！〉，聯合晚報，11月12日。

### 四、網路資料

The Economist Intelligence Unit. 2011. "The Democracy Index 2011: Democracy under stress." In

[http://www.sida.se/Global/About%20Sida/S%C3%A5arbetar%20vi/EIU\\_Democracy\\_Index\\_Dec2011.pdf](http://www.sida.se/Global/About%20Sida/S%C3%A5arbetar%20vi/EIU_Democracy_Index_Dec2011.pdf). Latest update 20 December 2011.

一般社團法人橫濱みなとみらい21，2011，港灣未來21〈みなとみらい21〉官方網站，<http://www.minatomirai21.com/>，2011年12月18日。

公視晚間新聞，2009，〈市府承諾不拆 華山車站前途未卜〉，YOUTUBE 網頁，<http://www.youtube.com/watch?v=38gtk1fbSDI>，2011年9月5日。

台北大學都市計畫研究所，2010，「BO!打開瓶蓋，發現南港」計畫網頁，<http://www.ntpu.edu.tw/up/CHTML/Nangang/new.html>，2011年9月10日。

台北市政府文化局，2010，〈文化產業發展委員會：四個具體目標〉，台北市政府文化局網頁，

<http://www.culture.gov.tw/frontsite/cms/contentAction.do?method=viewCont>

entDetail&iscancel=true&contentId=MzgzNg==&subMenuItemId=30202，2010 年 5 月 5 日。

台北市政府都市發展局，2006，〈「南港公賣局瓶蓋工廠及轉運站用地整體規劃設計案」〉，台北市政府都市發展局網頁，

<http://www.google.com.tw/url?sa=t&rct=j&q=%E5%8D%97%E6%B8%AF%E5%85%AC%E8%B3%A3%E5%B1%80%E7%93%B6%E8%93%8B%E5%B7%A5%E5%BB%A0%E5%8F%8A%E8%BD%89%E9%81%8B%E7%AB%99%E7%94%A8%E5%9C%B0%E6%95%B4%E9%AB%94%E8%A6%8F%E5%8A%83%E8%A8%AD%E8%A8%88%E6%A1%88&source=web&cd=1&ved=0CFEQFjAA&url=http%3A%2F%2Ftwur.cpami.gov.tw%2Fcommon%2FDownloadPdf.aspx%3FFILEPATH%3DRDpcV2ViXEjhY2tzdGFnZVx1c2VyZmlsZXNcZ292XEIwNF9URUFNLnBkZg%3D%3D&ei=x3HHT5uzNiedmQXLt6SfCw&usg=AFQjCNF63zu5MtXUTlZlqGOQCKOzy14MBg>，2010 年 12 月 22 日。

台北市政府都市發展局，2007，〈「中央車站與中央公園整體規劃設計案設計案」〉，台北市政府都市發展局網頁，

[http://ppp.pcc.gov.tw/pcc\\_site/files/988\\_950911%E4%B8%AD%E5%A4%AE%E8%BB%8A%E7%AB%99%E7%B0%A1%E5%A0%B11.pdf](http://ppp.pcc.gov.tw/pcc_site/files/988_950911%E4%B8%AD%E5%A4%AE%E8%BB%8A%E7%AB%99%E7%B0%A1%E5%A0%B11.pdf)，2010 年 12 月 22 日。

台北市政府都市更新處，2010，〈歡慶更新處 6 週年慶，期再啟都市再生新里程〉，台北市政府都市更新處網頁，

<http://www.uro.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=1120996&ctNode=12856&mp=118011>，2010 年 10 月 2 日。

台北市政府都市更新處，2010，〈歷史性政策 郝龍斌：放寬容積率加速都更一坪換一坪 百萬市民受惠〉，台北市政府都市更新處網頁，

<http://www.uro.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=1146382&ctNode=12856&mp=118011>，2010 年 10 月 2 日。

台北市政府都市更新處，2010，〈有關媒體報導「廢菸酒廠闢綠地 最快年中都更 民間申請 可再獲 10%容積獎勵」補充說明〉，台北市政府都市更新處網頁，

<http://www.uro.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=1110291&ctNode=12856&mp=118011>，2010 年 10 月 2 日。

台北市政府都市更新處，2010，〈URS 創意漫遊—你的，在地生活趣〉，台北市政府都市更新處網頁，

<http://www.uro.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=1187765&ctNode=12856&mp=118011>，2010 年 10 月 2 日。

台北市政府都市更新處，2010，「台北市都市再生前進基地（Urban Regeneration Station）」計畫網站「Village Taipei：台北村落之聲」，<http://www.urstaipei.net/>，2010 年 5 月 5 日。

台北市政府都市更新處，2011，〈「迪化街一段 44 號店屋一大稻埕故事工坊」徵選委託民間團體經營管理，歡迎有興趣之民間團體（學校）提出申請，即日起至 100 年 2 月 18 日止。〉，台北市政府都市更新處網頁，

[http://web2.yzu.edu.tw/yzit/hs/news\\_file/110120\\_01\\_02.pdf](http://web2.yzu.edu.tw/yzit/hs/news_file/110120_01_02.pdf)，2011 年 2 月 10 日。

台北市政府都市更新處，2011，「台北那條通」計畫網頁，<http://teo.urstaipei.net/home/>，2011 年 9 月 5 日。

台北市議員陳玉梅，2009，〈因應花博整修市容 北市府要華山車站「好看」？！〉，「台北市議員陳玉梅問政紀實」網頁，<http://blog.udn.com/yumei0750/3156920>，2011 年 9 月 5 日。

台灣都市更新受害者聯盟，2011，〈【2012，城中末日】台北都市更新影像展座談會新聞稿〉，苦勞網網頁，<http://www.coolloud.org.tw/node/64488>，2011 年 10 月 15 日。

部落客 Inhelix，2010，〈華山車站(5)--白色恐怖下的 URS27 文化創藝〉，「印海寺的奇想如是說」網頁，<http://inhetix.blogspot.com/2010/07/5-urs27.html>，2011 年 9 月 5 日。

部落客林小昇，2011，〈台灣オフセット印刷株式會社〉，「林小昇之米克斯拼盤」網頁，[http://linchunsheng.blogspot.com/2011/06/blog-post\\_11.html](http://linchunsheng.blogspot.com/2011/06/blog-post_11.html)，2011年9月5日。

維基百科，2011，〈「橫濱市」詞條〉，維基百科網頁，<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%A8%AA%E6%BB%A8%E5%B8%82>，2011年12月18日。

洪瑞薇，2010，〈期間限定！與藝術共壁為鄰：忠泰「UrbanCore 城中藝術街區」計畫啟動〉，財團法人國家文化藝術基金會藝企網網頁，[http://www.anb.org.tw/together-content.asp?ser\\_no=115](http://www.anb.org.tw/together-content.asp?ser_no=115)，2011年11月20日。

曹欽榮，2002，〈綠島・希望島・再生島〉，自由時報電子報網頁，<http://www.libertytimes.com.tw/2002/new/jan/4/today-o1.htm>，2011年9月5日。

蔡秀枝，2001，〈城市文本與空間閱讀〉，《文化研究月報》網頁，[http://www.ncu.edu.tw/~eng/csa/journal/journal\\_park22.htm](http://www.ncu.edu.tw/~eng/csa/journal/journal_park22.htm)，2011年8月16日。

漢寶德、劉新圓，2008，〈漫無目標的創意文化園區〉，《國政研究報告》，財團法人國家政策研究基金會網頁，<http://www.npf.org.tw/post/2/4292>，2011年10月27日。

漢寶德、劉新圓，2008，〈閒置空間再利用政策之檢討〉，《國政研究報告》，財團法人國家政策研究基金會網頁，<http://www.npf.org.tw/post/2/4332>，2011年10月27日。

黃金町市集實行委員會，2010，〈「黃金町バザール」〉，黃金町市集官方網頁，<http://www.koganecho.net/>，2011年12月18日。

財政部國有財產局，2011，〈時尚創「藝」新聚點—南港舊瓶蓋工廠國有房地半百展風華〉，財政部國有財產局網頁，

<http://www.mof.gov.tw/ct.asp?xItem=63846&ctNode=657&mp=1>，2011 年 6  
月 10 日。



## 附錄一：正式訪談大綱

### 一、政府部門

台北市政府都市更新處

1. 台北市都市更新處制定與推動「都市再生前進基地（URS）」計畫的過程、沿革為何？是否參考國外的都市再生與空間再利用政策與個案？
2. 試問台北市政府遴選台北市老舊廢棄空間或古蹟遺址作為都市再生前進基地的方式、標準與程序為何？
3. 試問都更處「都市再生前進基地（URS）」計畫的審查委員會如何組成？委員會審查基地申請團體的標準為何？委員會如何監督「都市再生前進基地」的使用？
4. 除了審查委員會之外，台北市政府是否有其他對「都市再生前進基地（URS）」計畫在執行與基地再利用方面的監督或課責機制？
5. 在「都市再生前進基地（URS）」計畫的執行上，都更處如何與都市發展局、文化局或其他政府部門與單位進行分工、合作？過程中是否有建立任何跨部門的溝通與協調機制？又或者在過程中是否遭遇任何困難？
6. 從「都市再生前進基地（URS）」計畫的內容來看，該計畫主要透過藝術團體與文創業者舉辦相關活動來帶動都市再生與活化，都更處選擇將創意、藝術置入公共與閒置私人空間，並結合文創產業的振興作為台北市都市再生與空間再利用的主要策略之理由為何？都更處如何將這些概念與精神落實在實際的空間再利用與使用上？
7. 在將藝術與文創置入都市空間作為都市再生策略的過程中，公部門、私部門、民間申請團體以及市民之間是如何進行互動、資源整合與協力治理？能否試以 URS127 與 URS89-6 兩個個案為例進行說明？
8. 在「都市再生前進基地（URS）」計畫執行過程中，都更處如何建立溝通機制，協助當地居民與一般市民參與活動與再生基地的運作並且保存當地原有的空間發展脈絡與生活方式？過程中是否遭遇任何的困難？能否試以 URS127 與 URS89-6 兩個個案為例進行說明？

9. 在「都市再生前進基地（URS）」計畫執行過程中，都更處如何與私部門、文創業者、企業團體與民間團體建立機制進行公私合夥的治理機制？過程中是否遭遇任何的困難？能否試以 URS127 與 URS89-6 兩個個案為例進行說明？
10. 請嘗試評估台北市「都市再生前進基地（URS）」計畫目前的執行成效，以及未來台北市都市治理的方向。

## 二、都市再生基地委託經營單位

### （一）URS127 淡江大學建築系

1. 煩請貴團隊嘗試敘述都市再生前進基地 URS127 目前的經營概況以及未來的發展願景。
2. 請問貴團隊在參與「都市再生前進基地（URS）」計畫的過程中，如何與台北市政府的相關單位（例如都更處、都發局或文化局）進行互動？是否有建立溝通協調機制？過程中是否遭遇任何的困難？
3. 請問貴團隊在參與「都市再生前進基地（URS）」計畫的過程中，如何銜接當地空間的發展脈絡？如何與迪化街當地居民以及一般市民進行互動？是否有建立溝通協調機制？過程中是否遭遇任何的困難？
4. 請問貴團隊在參與「都市再生前進基地（URS）」計畫的過程中，如何與參與策展的藝術文創團體進行互動？是否有建立溝通協調機制？過程中是否遭遇任何的困難？
5. 煩請貴團隊嘗試評估目前經營都市再生基地 URS127 的成效。

### （二）URS89-6 & URS21 忠泰建築文化基金會

1. 煩請貴團隊嘗試敘述都市再生前進基地 URS127 目前的經營概況以及未來的發展願景。
2. 請問貴團隊在參與「都市再生前進基地（URS）」計畫的過程中，如何與台北市政府的相關單位（例如都更處、都發局或文化局）進行互動？是否有建立溝通協調機制？過程中是否遭遇任何的困難？

3. 請問貴團隊在參與「都市再生前進基地（URS）」計畫的過程中，如何銜接當地空間的發展脈絡？如何與迪化街當地居民以及一般市民進行互動？是否有建立溝通協調機制？過程中是否遭遇任何的困難？
4. 請問貴團隊在參與「都市再生前進基地（URS）」計畫的過程中，如何與參與策展的藝術文創團體進行互動？是否有建立溝通協調機制？過程中是否遭遇任何的困難？
5. 煩請貴團隊嘗試評估目前經營都市再生基地 URS89-2 的成效。

## （二）URS13 禾磊藝術

1. 煩請貴團隊嘗試敘述都市再生前進基地 URS13 目前的經營概況以及未來的發展願景。
2. 請問貴團隊在參與「都市再生前進基地（URS）」計畫的過程中，如何與台北市政府的相關單位（例如都更處、都發局或文化局）進行互動？是否有建立溝通協調機制？過程中是否遭遇任何的困難？
3. 請問貴團隊在參與「都市再生前進基地（URS）」計畫的過程中，如何銜接當地空間的發展脈絡？如何與南港當地居民以及一般市民進行互動？是否有建立溝通協調機制？過程中是否遭遇任何的困難？
4. 請問貴團隊在參與「都市再生前進基地（URS）」計畫的過程中，如何與參與策展的藝術文創團體進行互動？是否有建立溝通協調機制？過程中是否遭遇任何的困難？
5. 煩請貴團隊嘗試評估目前經營都市再生基地 URS13 的成效。

## 三、都市再生基地空間使用者

### URS89-6 河床劇團

1. 能否煩請 貴劇團嘗試分享過去一段時間至今在城中藝術街區的經營概況，以及使用閒置空間進行創作的心得？

2. 請問 貴劇團在使用城中藝術街區閒置空間的過程中，如何主管街區的忠泰藝術基金會，以及台北市政府的相關單位（例如都更處、都發局或文化局）進行互動？是否有建立溝通協調機制？過程中是否遭遇任何的困難？
3. 請問 貴劇團在使用城中藝術街區閒置空間的過程中，如何銜接當地空間的發展脈絡？如何中華路一帶居民以及一般市民進行互動？是否有建立溝通協調機制？過程中是否遭遇任何的困難？
4. 請問 貴劇團在使用城中藝術街區閒置空間的過程中，如何與周邊同樣使用街區閒置空間或參與策展的藝術文創團體進行互動？是否有建立溝通協調機制？過程中是否遭遇任何的困難？
5. 請問 貴劇團在城中藝術街區使用計畫結束後，將遷往何地繼續經營？忠泰藝術基金會與台北市政府是否有針對 貴劇團接下來的使用空間進行協助？



## 附錄二：台北市「都市再生前進基地（URS）」計畫

### 一、前言

『都市猶如生命的有機體，會隨著時間向度，而有生老病死演變。而都市更新的過程則為一個生命循環之週期，為環境重新進行生命定位。』

都市更新的推動，常藉由一連串發生的議題不斷地討論，創造更多都市型態與可能，惟更新之時程較為漫長，但仍可透過舊有空間轉換的過程，創造公私有合作之模式與更多的可能，讓土地發展之模式朝向更多元化之方向發展，不乏於地方環境改善等議題，也包含強化地方文化特色以及帶動關聯產業等功能等。這些改變對城市的發展來說，雖僅都市再生其中一個環節，並不是永久性的推動方式，而是階段性的任務，但面對台北市所面臨的內外部環境問題，打造台北城市競爭力，啟動都市再生。實應有整合、再結構與前進地方的再生工作場域，以能激發地區發展與再生，在前述相關的目標下，爰提出都市再生前進基地的概念。

為鼓勵民間公益性團體積極投入都市再生相關活動議題及有效活化再利用都市老舊社區空間及都市更新地區重建前之閒置房地，便於找尋及提升都市內部自行再生轉型的力量，爰提出本行動計畫。

### 二、計畫實施概念

過去都市發展往往在追趕城市快速都市化的環境衝擊，而忽略環境、經濟共生的現實。為此，台北市政府致力於在城市推動產業群聚，希望藉由空間的群聚，形成完整的產業生態鏈，營造產業發展的優勢。於是，在台北市，我們已經有科學園區、婚紗街、家具街、金融中心、購物中心、文化園區等。產業的群聚為台北市奠定強大的競爭實力。

在今日，我們需要新的城市經濟力，作為提升城市競爭力。因此，我們要啟動

改變，我們需要另類空間群聚。而都市再生對於建築物本體而言，也不只有全部拆除而後重建的模式。活化改建前的建物再利用，亦是賦予舊建築物再生的可能，並創造新的都市改造價值觀，創新制度與修訂相關法令等。

同時更是為民間產業與地方經濟發展創造更多元的選擇。我們需要的是活化都市原有的土地與空間，不斷注入創意，活化並升級地方產業，轉化地方體質，提升城市競爭力，皆為我們生生不息朝向都市再生發展之未來任務。



『都市再生不只是拆除後重建，不只是實質環境改善，不只是解決城市過去問題；都市再生提供一個走向未來的整合力、競爭力。』

為此，本計畫係冀望由政府提供地方點點創意的火種，以臨時、示範的模式引進都市再生，再由民間燎原的活力，提昇台北競爭力。

### 三、關於都市再生前進基地「URS」

(URS : Urban Regeneration Station)

「URS」代表著Urban Regeneration Station這三個英文字的縮寫，取其諧音即為「YOURS」，所代表的意義為都市再生所創造出來的空間以及人聚集而形成

的活動，都是「你們的」、「所有市民的」的涵義，所有的成果不論是軟體計畫的推行或是硬體設備的充實，都是與市民所共有共享的，其衍生的意義包含：Your Station, Your Society, Your Space, Your Shelter, Your Studio等意涵。包括城市的多元活動、都市創意，共同賦予城市活力，並能符合地區個性與特質。實施之標的物，指本局陸續勘查並經公告適用本計畫之本市公有閒置房地或都市計畫回饋空間及已公告劃定為都市更新地區且重建前之閒置空間。除了短期再利用公有房舍資產外，也鼓勵民間公益性團體積極投入都市再生相關活動議題及有效活化再利用都市老舊社區空間及都市更新地區重建前之閒置房地，便於找尋及提升都市內部自行再生轉型的力量，並讓都市再生成為全市市民所期共識與集體主張。加入可移動、臨時性的概念，因應不同地區，不同都市再生議題，建立任務性之前進基地，俾為本市都市再生工作之推展。

#### 四、計畫目標

- (一) 建立推動都市更新前活化使用的機制。
- (二) 提供都市更新整合平台。
- (三) 藉由任務性、可移動性的前進基地，採取創新模式的行動工作，引動一波波都市再生。
- (四) 整合在地網絡、誘發創意，協助地方產業升級。

#### 五、計畫內容

在今日殘酷的經濟情勢中，為因應都市間的競爭、計畫間的競爭，如何以創造地方魅力之「整體性」計畫，統合單一計畫創造附加價值，營造生生不息活力及提高管理營運效益，將為重大挑戰。

##### (一) 策略

1. 利用議題及活動的導入，導引人群的聚集，以帶動地區活化，賦予地方新願

景。

2. 整合公私部門資源，改善地區景觀及活化閒置資產，提昇地區生活品質。
3. 提供地區討論平台，連結都市更新資源，藉由彈性及建物更新前臨時使用，延續都市事件的發生。

## （二）計畫類型

類型 I：閒置未利用公有房地的臨時活化利用

1. 都市再生平台：由市府主動積極尋找公有閒置房地，並結合地區發展、地方產學創意育成、地區環境品質及臨時公共需求議題。

2. 老舊社區房地作為地區更新的活化中心：

有鑑於現有都市更新涉及地主意願、房地產景氣、都市計畫相關規定、附近公共投資及地產商規模與品質議題，造成推動時程未能掌握。而各項公資源的投入，又未能達成都市整體的提升，故為導正正確都市更新觀念，深入社區更新的特殊問題，故擬於老舊社區內房地，成立地區活化中心。

3. 徵求民間公益性團體提出與都市再生相關活動議題及空間使用計畫案，內容可包含都市行銷、演講、展覽、文化創意產業等面向。

類型 II：民間都市更新重建前的活化利用

1. 本市許多閒置未用的房地，造成都市景觀不良及治安死角。部分原因係民間期待更新，但在既有法令限制下長期不用或低度使用，故若能有效將更新重建前房地活化利用，則能有效改善都市景觀。

2. 結合民間活力，除可改善都市景觀，更可引動各種多元、創意活動，推動地區特色營造、地區願景共識凝聚、地區再發展規劃展示及地區社區網絡再脈絡化。尋找更新相關專業團體及機構、學術團體、藝術策展人或建築師等相關工作者，以臨時使用、活化短期重建前空間為目的，創造更新附加價值。

## （三）操作機制

類型 I：閒置未利用公有房地的臨時活化利用：

1. 基於都市再生及地方發展需要，由市政府依地方特殊性，訂立策略，找尋適當公有房地，以推動地區再生。

2. 基地經報府核可得依台北市都市再生前進基地推動計畫公有房地申請使用須知，徵求民間參與公有房地使用。
3. 內容包含申請書、空間再利用計畫及相關文件等。

#### 類型II：民間都市更新重建前的活化利用

1. 都市再生及地區活化需要各專業、各行、社區及權利關係人合作整合。引入民間活力，提供地區再生空間，將有助於引導地區再生活力。
2. 民間都市更新重建前之活化利用得依台北市都市再生前進基地推動計畫補助要點申請補助，前項之補助需經所需使用之房地所有權人同意。

## 六、民間部門之協助措施

### (一) 說明：

都市更新與再生啟動往往需要資源，地方長期發展的啟動，更需政府協助。故建立適當協助（initiate funds），協助民間啟動、善意、社會公益、長遠發展的地區再生計畫

鼓勵更新基地於更新前，提出具體改善城市景觀之作為，從而更能積極豐富城市多元活動，帶動城市創意產業。

### (二) 基本原則：

鼓勵更新基地開發前使用模式：

1. 更新基地開發前維持原使用者或作商業住宅使用者，不另予協助。
2. 更新基地開發前，全部或一部分之商家，住戶已閒置或窳陋者，鼓勵其景觀之改善，或是更新開發前之公共性活動使用，得以增益都市文化之多樣化與豐富性。
3. 須由本府經費協助者，由都市更新處籌組委員會以公開徵選方式審查之。

### (三) 協助措施

1. 修訂都市更新自治條例，鼓勵更新重建前的使用：

政策上，鼓勵民間活化利用更新基地開發前之使用，減輕城市景觀衝擊，並提供城市多元活動之產生。

修訂「台北市都市更新自治條例」第19條：新增「更新單元內老舊閒置建物主動辦理基地騰空、綠美化」之建築容積獎勵項目，於條文內新增△ F 7建築容積獎勵項目。（該法案已於98.9.22 市政會議第1544會期通過，並提送本市市議會審查）

## 2. 地區再生創意提案補助

a. 為促進閒置窳陋更新基地於開發前，能對都市環境提供正面貢獻，採行公開徵選創意提案，補助更新基地開發前之創意活動產生。

b. 提案方式：

I. 更新單元實施者，提出申請計畫書。

II. 由民間團體與更新單元實施者合作，共用提案。

III. 由民間團體提案，申請本處協助，媒合更新單元合作之可能性。

c. 民間團體：NGO、學術團體及都市更新與再生專業機構與團隊。

d. 評選原則：

I. 以逐案受理，公開審查方式辦理。

II. 以增進社會公共利益、都市公共性活動及引導都市再生為原則。

III. 補助額度比照都市更新整建維護原則。

IV. 成立URS專案委員會，負責計畫審議、地區再生創意提案補助審查與監督。

V. 以公開徵選為原則。

VI. 媒合計畫的審定。3. 創意解決方案：允許附加產業行銷、商業休閒活動，以帶動地方活力。

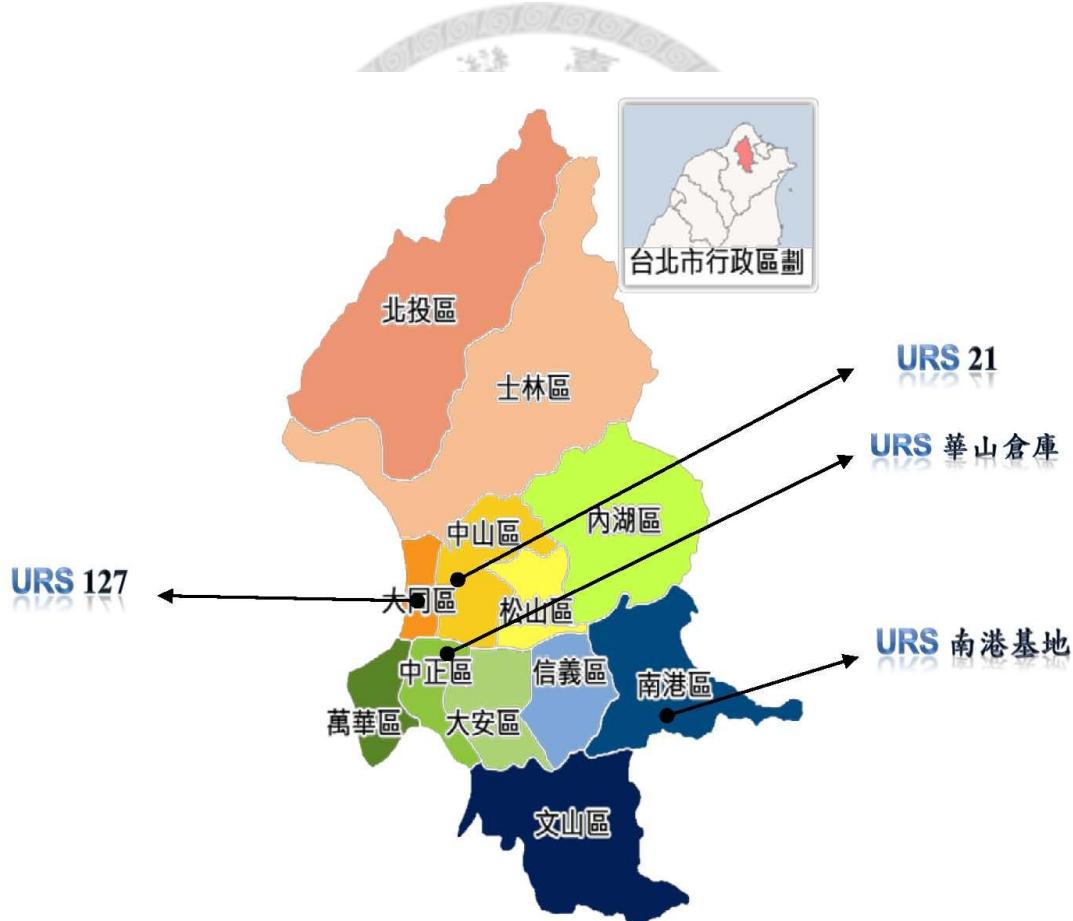
## 七、預期成效與發展契機

除公有之示範計畫，我們將持續推行、鼓勵民間提案，創造都市再生的活力與公私產業交流之機會，啟動都市再生，打造台北城市競爭力，引入創意，融合在地特色、協助產業升級，整合活力，營造公私合夥的創新制度－看得到的改變－接續搜尋再生前進之行動據點。

- (一) 公部門與私部門組織（產業）合作之契機
- (二) 結合建物本身空間條件、觀光、文化共展空間活力
- (三) 引入都會時尚與文化藝術創作等元素
- (四) 可及性與鄰里關係之間的連結
- (五) 帶動創意產業活化，促進企業認養相關產業
- (六) 舊建物再利用，改變都市的樣貌

## 附錄（一）

### 99年度第一階段台北市都市再生前進基地推動計畫公有土地之示範基地



#### (一) URS-21：中山配銷處—都市創意產業育成基地

##### 1.位置

基地位於本市中山區民生東路一段23巷以北、中山北路二段85巷以南、民生東

路一段1巷以西及永盛公園以東所圍區域。該門牌位置為民生東路一段21號，便於市民記憶，取其門牌直稱為該基地URS21。

#### 2.都市再生的策略

評估該基地所處區位佳，且鄰近中山北路與民生西路等重要幹道（花博熱區範圍），可配合2010年花卉博覽會引入創意產業及展演活動等共展效益。後續將朝向創意城市發展，並培植相關產業進駐，同時活化鄰里公共生活空間，改善窳陋髒亂的環境。

#### 3.使用年期

自本府辦理借用期起至2013年，預估可供本府借用年期約3年。

#### 4.效益

創造公部門與私部門組織（產業）合作之契機，結合建物本身空間條件、觀光、文化共展空間活力，引入都會時尚與文化藝術創作等元素，提升可及性與鄰里關係之間的連結，帶動創意產業活化，促進企業認養相關產業，引入相關空間使用之想像，例如：餐廳、商場、咖啡、電影院、創意市集等，藉由舊建物再利用，改變都市的樣貌，帶動創意產業活化，促進企業認養相關產業。創造台北的都市性。

### （二）URS-127：迪化街127號一大稻埕都市再生工作坊

#### 1.位置

本基地位址為迪化街一段127號，故以此命名，該區位居迪化街中段，周邊商業活絡，屬於特定專用區（一）（特定商業使用），為1棟3層樓歷史性建築物，總樓地板面積452.4平方公尺，建物前後臨迪化街及民樂街，建物型態為長條型三進街屋。

#### 2.都市再生的策略

依據「台北市市有公用房地提供使用辦法」辦理，為利歷史街區都市再生、展現及保存維護迪化街歷史街區特有長條型街屋之建築特色，及為引導街區注入創意產業與輔導街區產業。

#### 3.使用年期

為配合當地產業發展，由許傳勝先生等捐贈台北市政府，管理機關為台北市都

市更新處，經本處評估長期做為推動「大稻埕古城重現專案」及當地資源統籌運用，並提供公眾使用，訂定相關場地使用管理法令以及申請使用程序等相關規定。

#### 4.效益

可藉由民間之活力及創意、導入都市再生、文創產業以活化街區，呈現「活」的大稻埕古城風貌，除產業輔導之外，結合公資源、注入街區創意思維以引導地區再生，除兼具原功能做為公私部門及社區組織間的對話、溝通、合作之交流平台，希望透過公有房地提供與活化，引導老舊街區活化與再生。

### （三）URS27-華山－台北快樂「樂」台

#### 1.位置

華山地區位處市中心，與建國啤酒廠、華山創意文化園區、台北車站特定區相連，為台北市重要中央廊道，且為本府文化局所提L型文化空間軸帶之一重要節點，與東側華山藝文特區合可為一大型完整空間利用場所，位處本市中心精華地段，街廓完整，占地達4.8公頃。早期為華山貨運站用地，鐵道地下化後，空間的使用紋理仍清晰可見。

#### 2.都市再生的策略

本計畫將針對園區進行整體綠美化，設置主展場空間，保留修復華山貨運站辦公室及車站月台，利用舊有空間再利用，吸引相關文化創意工作者、經營者進駐及舉辦創意活動、展覽，建立交流平臺短期可作為大型展演或休閒綠地使用。

#### 3.使用年期

預計委託本處代管至101年6月，後續將作為中央合署辦公室預定地。

#### 4.效益

- a. 透過都市再生議題規劃設計及市民互動參與活動，強化及引導民眾都市再生認知。
- b. 藉由都市空間的創意化發展，整合公私部門的資源，透過空間議題的發酵（展現地區的自明性），進而推動都市再生。
- c. 為提高都市生活品質、改善都市環境、美化都市景觀、厚實觀光基礎並配合『台北好好看』計畫，將台北改造成一個永續、生態、健康、藝文的城市。

- d. 透過此計畫，未來除了可提供都市更新前閒置空間的使用範例，讓空間得到有效活化再利用的示範，更可以透過此經驗讓台北市有著更多元的空間使用。
- e. 華山特區將是與民眾溝通的重要媒介。一旦擁有城市的發展願景，市民會形成強烈的自信心與認同感，並且可增加國際能見度，以創意行銷形塑城市的魅力。

#### （四）URS13-南港基地

##### 1. 位置：

位於南港路2段，與南港火車站、高鐵站與捷運三鐵共構之基地相連，東接南港軟體園區，位處南港地區的中心位置。

##### 2. 都市再生策略：

希望透過基地的完整性與舊有建築的再利用，提供南港舊市區開放空間，導入活動與文化創意產業，作為流行音樂中心的前進基地，提供休閒與展演空間。

##### 3. 使用年期：

預計至民國101年，惟尚須與財政部國有財產局確定。

##### 4. 效益：

提供南港願景營造空間與平台，以凝聚區域社群共識與都市再生力量

## 附錄（二）URS都市再生前進示範基地

	中山配銷處- 都市創意產業育成 基地 (URS 21)	迪化街127號- 大稻埕都市再生工 作坊 (URS 127)	華山特區- 臺北快樂『樂』台 (URS 27)	南港基地 (URS 13)
位置	民生東路一段21號	迪化街127號	行六地區(華山公園西側 至林森北路)	南港路二段
原有用途	公賣局菸酒配銷所	民宅	早期為華山貨運站，鐵路 地下化後為閒置空間	原為公賣局瓶蓋工廠
產權	國有財產局	捐贈給臺北市 都市更新處	臺灣鐵路局、 國有財產局	國有財產局
使用年期	本處代管至102年6月	無	本處代管至101年 六月	預計至民國101年，惟 尚須與財政部國有財產 局確定
都市再生 策略	朝向創意城市發展，並 培植相關產業進駐，同時 活化鄰里公共生活空間，改善 窳陋髒亂的環境	歷史街區都市再生、展 現及保存維護迪化街歷 史街區特有長條型街屋 之建築特色，及為引導 街區注入創意產業與輔 導街區產業	文創展演場所及休閒綠地 使用	提供南港舊市區開放空 間，導入活動與文化創 意產業，作為流行音樂 中心的前進基地，提供 休閒與展演空間
都市空間 定位	都市文化創意育成基 地，為創意L軸線中 心	地區古城活化 再生中心	引動城市中央 廊道再生	南港再生願景啟動

