

第五章 住宅社區自辦都市更新參與機制之建立

本章為本研究之主要主軸，透過前述之文獻回顧、政策探討、理論分析及國內外案例的探討，及台灣都市更新參與機制之模式分析，進而提出相關的課題與策略，以建立本研究之住宅社區都市更新參與機制。

第一節 住宅社區更新參與機制問題與策略之分析

台灣的都市更新方式，已由公部門主導進到公私部門合作，但私部門之運作仍偏重於民間企業，對社區組織參與及協力更新機制及管道，仍嫌不足。(詳表 5-1-1 所示)

一、住宅社區更新參與機制問題之分析

(一) 參與者間合作機制不足

以中央為主導中心，欠缺對地方政府與社區組織、非營利社區更新組織的交流、協調與合作，建立夥伴關係、交換資訊及經驗。未具備鼓勵社區民眾參與，與地方民眾、第三部門組織、私人企業對話協商訂定更新方向，提升地方社群治理能力、社區的治理能力。

(二) 缺乏完備的實施機制

都市更新的成敗在於都市更新法令及實施機制是否完備。都市更新工作的推動與執行需要完整的更新組織體系，包括政府部門、第三團體、開發單位或民眾等相關組織而成，特別是社區自發自主的更新組織，更需要有利社區組織自主辦理住宅社區更新的法制。

(三) 民眾參與程度低

都市更新地方治理模式，強調「民間為主，政府為輔」的策略，導入民眾參與的理念，藉由政府與民間的合作關係，本著「夥伴作業」的原則，共同打造都市更新的美麗前景而努力。但以民間為主，本質上仍是以民間開發公司為主體，非以社區組織、社團組織或非營利組織為主體。

(四) 公部門主導更新未能切合居民需要

雖然公私協力更新是都市治理的趨勢，但公私部門合作不應仍是以政府一元主導，並依賴市場機制，由民間更新或開發公司大規模何建開發方式辦理住宅社區更新。

表 5-1-1 政府主導、依賴市場機制大規模更新所存在的問題

	社區經濟權益	社區社會網絡	社區人文保護	社區環境
大規模更新改造問題	1. 造成房地產上漲。 2. 衝擊中下階層經濟活動。	1. 負擔不起開發成本的低收入戶被迫搬遷，社區的社會網絡斷線。	1. 城市社區歷史風貌喪失 2. 社區建築紋理遭到破壞。	1. 城市社區和環境失去社區自明性。 2. 道路切割社區。
依賴市場機制問題	1. 強制及高效率的拆遷補償，增加開發成本。 2. 政府建築容積獎勵落入民間開發公司，未能回饋完備社區公共服務設施及社區環境。	1. 城市社會收入差別加劇，不同階層在城市形成空間隔離，低下階層遭到排斥。 2. 市場的壟斷性，損傷城市社區自主及活力。 3. 社區居民參與有限。	1. 量體大的新現代建築很少考慮周邊傳統風貌的協調，造成社區人行街道不連續，破壞人行空間的完整性。 2. 偏重建築物質環境，忽略自然及人文環境。	1. 高地價、易銷售地段的選擇性，使社區空間的型態景觀變得拼湊混亂。 2. 將高密度、集中開發的外部負效應，轉嫁未更新的周邊社區。
政府由上而下的一元主導問題	1. 將推動社區公共利益的行動變成純利潤考量的開發行為。 2. 規劃決策過程官商勾結，忽視和損害社區居民權益。	1. 單向強制更新改造的信息不對稱，增加民眾對政府意圖不解，激化民眾對立、抵制及抗爭等情緒及社會矛盾。 2. 少數精英主導下，社區居民被動參與，導致規劃意圖與實際民意存在落差。	1. 大面積拆除重建，歷史地段及建築保護遭到破壞。 2. 歷史老牌商號被迫搬遷，原有店鋪市街人氣及氛圍流失。	1. 缺乏市場調控能力及社區購屋意願，造成社區大面積住、商空間大量閒置。 2. 住、商土地使用分區，造成

資料整理自：郭湘閩，《走向多元平衡——制度視角下我國舊城更新傳統規劃機制的變革》，p. 57-69，中國建築工業出版社，2006

二、住宅社區更新參與機制策略之分析

在公私合作更新執行模式中，計有綜合機能模式、古蹟維護模式及鄰里開發模式等（詳表5-1-2所示），住宅社區鄰里開發模式乃是藉由住宅社區的更新整建，結合居民教育工作，創造合宜、永續的居住環境，並藉此凝聚居民社區意識，達成社區總體營造目標之住宅社區更新模式。策略及進行式說明如下：

(一) 更新策略

1. 居民更新意願：以社區居民為主體，以社區居民改善麻陋環境的更新意願為依歸。
2. 透過社區總體營造引入社區經營理念：配合社區總體營造工作，激發社區民眾的向心力與社區意識，及對社區的認同感，共同成立社區管理組織，參與社區公共事務。並經由社區的自主能力，建立社區的文化色，再現社區活力。
3. 強化社區規劃管理能力：體認麻陋衰敗地區的據民收入水準較低，故除了環境改良維護外，必須針對居民輔以社會福利計畫(諸如：就業計畫、職業訓練計畫等)，透過工作訓練、社區管理能力的培養，使社區居民具備自我規劃管理能力，而使社區永續發展。
4. 舊有社區網絡的維持，避免引入外來人口及產生仕紳化現象。

(二) 進行方式

1. 協調整合權利人的不同需求意見：以單純私有住宅社區或鄰里型商業社區為主，但必須有效整合權利人的同需求與意見，才能克服土地權屬的分割細碎與複雜。
2. 釋出資源獎勵更新：由公部門制訂獎勵標準與措施，參與企業賦稅減免，並適度釋出經費、資源及公共設施優先建設，運用誘因操作方式，引導社區居民自組更新組織或團體，並主導社區更新計畫之規劃，以避免計畫與民眾需求脫節。
3. 公私合作機制：在居民更新組織中加入公部門的規劃人員、社區企業人士、專業中介第三部門人員等，協助提供更新專業資訊及技術。
4. 社區更新期間住戶安置。
5. 政府部門以輔導、監督的角色，授權於都市更新自治事項推動執行。
6. 非營利組織成立都市更新專業機構，以協助、輔導社區居民辦理都市更新事業之推動。
7. 結合政府補助與民間資源以建構完善的財務機制。

(三) 誘導社區組織民眾參與更新

都市更新的目的，除了促進都市土地有計畫之再開發利用、復甦都市機能外，重要的是改善廣大都市住宅區的居助環境，增進民眾的公共利益。為彌補政府主導更新之不足，都市更新政策一向是以落實公、私部門合作，以引進民間建商投資與企業管理效能，來達到都市更新的政策目標。但引入民間建商並

不意味引入民眾參與。當前政府主導更新或以民間建商為主的獎勵民間更新，都不是從社區民眾的需要，所以推動效率不彰。如何誘導社區組織民眾參與更新意願是當前都市更新的課題：

1. 透過觀摩展現更新成功之示範性效果。
2. 社區機能的適度更新及活化效能。
3. 獎勵更新機制的動態化及彈性化：針對不同更新地區、更新單元之類型及區位，透過社區調查，瞭解社區的個別需要，給予不同程度的獎勵、放寬容積比例。

表 5-1-2 鄰里開發模式的公私合作方式

	公部門	社區企業部門	專業中介機構	鄰里居民
組織	1. 協助社區成立社區管理組織及區更新組織 2. 派員參與社區更新開發團隊	參與社區更新組織	參與社區更新組織	管理組織或社區經營團隊或社區更新組織(開發團隊)之成立
宣導與教育	1. 職業訓練計畫 2. 徵求企業部門協助與回餽		教育宣導工作	社區教育之宣導
獎勵誘因	獎勵措施的提供	資金、經費之投入		
	參與企業部門稅賦之減免			
	公共設施之優先興建			
經驗及技術	資訊、技術與經費的協助	管理維護經驗及技術之諮詢協助	專業知識之諮詢	更新後之管理維護
協調	1. 權利人之協調整合 2. 公部門各機關之協調		協調	權利人之協調整合
協助	地籍資料之整理			

資料整理自：陳宇捷，《都市更新事業中公私合作機制建立之研究》，2001

第二節 住宅社區更新參與機制之建立

本節住宅社區參與機制之建立，首先探討住宅社區更新參與的基本理念，依循理念建構住宅社區更新參與機制之原則，進而擬定住宅社區更新之參與機制。

一、住宅社區更新參與的基本理念

(一) 持續小規模社區更新，以維繫城市住宅景觀風貌

以都市空間機能再生的都市更新，或是以住宅機能為主的住宅社區更新，傳統上係以公部門組織的統拆統建，諸如眷村改建等，或是以開發商為主體的與地主合建更新，對社區原住戶而言，都是一種由外來他組織的力量所主導的更新，且由於財力雄厚，普遍是以大規模、大面積方式辦理更新，對傳統社區原有融洽鄰里關係、生活氣息、社區網絡、建築紋理及社區人文結構等，造成破壞性的衝擊。在台灣，住宅社區開發已有 30-40 年歷史，住宅社區發展已趨於穩定，但住宅社區設施並不完備，故如何透過小規模社區自組織持續改造住宅社區，是未來台灣住宅社區自然變貌的重要挑戰。

(二) 由社區自組織參與住宅社區更新

以社區為空間單元，以社區自主成立的自組織為主體的老舊住宅社區更新，係以社區原住戶為主，促使每一個住戶擁有優質住宅及產權，共同享有設施完備的住宅社區。這其間牽涉住戶間住宅權益及價值差價的交換與補償、公共設施的劃設、開發及管理成本，公共資源(土地、資金)的挹注及民間資金的籌措、金融機構的融資貸款等，均需要一套完整、公平、公開和合理合法的途徑及溝通管，通過社區住戶自願參與、相互尊重、自行更新、自發推動、自我住宅及社區環境改善。

(三) 強化地方基層政府的都市更新自治法制

地方自治為公民創造了參與和監督政府行政的可能性，但參與地方自治不同於社區自治，前者是公部門的公共管理，後者是民間社區的自我管理和民眾參與社會治理，社區自治強調社區居民民主參與社區公共建設與管理，地方基層政府的都市更新自治法制會影響社區自組織更新的參與程度。

1. 強化縣市都市更新自治法制：都市更新的地方自治法規，目前縣級政府的縣市都市更新自治法，內容過於簡略，未針對地方政府的特性及空間結構及地方公私部門組織明定都市更新之運作方式。
2. 建置鄉鎮參與社區更新之自治法制：都市更新自治法制目前僅止於縣級政府，未分權及於鄉鎮地方基層政府。都市更新的地方自治法規欠缺鄉鎮公所

之角色與功能。最熟悉社區的鄉鎮級政府參與社區更新的角色模糊，欠缺自主、協調或參與功能。

3. 更新自治財源：縣市級政府及鄉鎮級政府缺乏辦理住宅社區更新之基金及運作方式。鄉鎮自治事項缺乏相對應的財政配置，實質未能獨立自治。
4. 社區參與更新方式：鄉鎮自治事項部分可賦權予社區，由社區自治管理。社區參與都市更新或住宅社區更新，往往止於決策前的意見調查及決策規劃後的被動告知與異議處理，對於社區居民或社區組織自主辦理社區更新的途徑不足。

(四) 其他應加強事項

1. 公部門職能轉換：從政府(中央與地方)主導更新，到公、私部門、企業組織以夥伴關係合作，公部門的角色由供給者、強化者轉換到賦權者，既提升更新效率，並解決行政部門人力不足的窘境。
2. 倡導社區主導的都市更新：台灣的城市住宅更新未進入民間社會中社區居民、社區組織及非營利組織間之協力關係。由實施者自行辦理更新計畫之決策規劃，才會讓每一處社區之更新改造流於建設公司之制式、形式統一的規劃。
3. 都市更新重視公部門利用公有土地取得利益之以公部門為主，到建設公司利用土地合建為主，再到社區民眾為主之更新。公部門應以好的更新誘因而化強制為自助。
4. 都市更新著重都市空間建設甚於住宅社區，建設公司著重合建之利益及周遭房地產升值，非從社區環境品質之完備著手，更非從確保住宅社區更新後社區社會網絡的持續，社區環境不會增加外來人口的衝擊著眼。
5. 比較中央與地方政府有關都市更新之治理政策，地方政府未針對地方特性、地方特色、地方社區環境需要，特別是老舊住宅社區更新需要，進一步界定社區居民自主參與住宅社區更新之運作方式、權利義務。
6. 都市更新除了建築容積及權利轉換之誘因外，未將社區服務設施供應之誘因納入法制內涵，俾確保社區環境品質比更新前更為符合社區的需要。
7. 檢討中央政府逕為劃定之更新地區，及針對逕為劃定之更新地區自行實施、委託實施或同意實施之必要性。中央不必成立審議委員會，而是對劃定優先地區或強制更新地區實施審議，且要有實質獎勵措施。

二、住宅社區更新參與機制原則架構

傳統的規劃，著重理性的、藍圖式的規劃，係一種專家及精英導向之由上而下規劃，社區居民的大眾意見往往未被充分溝通。隨著規劃觀念的轉變、民眾意識覺醒，傳統的規劃普遍遭受質疑，故在規劃過程逐健重視民眾參與，規劃思潮逐漸由「為民規劃」(planning for people)轉為「與民規劃」(planning with people)，並進一步發展為「由民規劃」(planning by people)，以民眾的意見為依歸，為確保社區永續發展，著重在地化，強調社區共同參與規劃。(詳表 5-2-1 所示)

(一)住宅社區更新組織原則

1. 由社區居民、業主組成。
2. 為社區更新的推動者、社區民意的整合者，自行主動研提社區更新計畫。
3. 對外爭取社區資源投入社區更新，改善社區環境品質。
4. 全程參與社區居民對居住水準與社區環境需要的界定、洽請社區更新空間專業者提供服務、社區建築的劃設計及營造廠商的招商發包、社區更新計畫提案審查、規劃設計到社區建築工程的施作等社區更新工作。

(二)社區組織項目

1. 公寓大廈管理委員會
2. 社區更新會：土地及建築所有權人
3. 社區發展協會
4. 文教基金會
5. 社區文史工作室
6. 地方政府各福利服務主管單位及鄰里辦公室

表 5-2-1 民間都市更新團體之組織架構

	組織參與形式	組織功能
依據	都市更新條例第 15 條	
宗旨	增進更新單元內之公共利益，改善環境品質，並促進土地之何理在開發利用。	
組織系統	當然會員：全體土地及合法建築物所有權人	決定更新意願
	理事會：由會員互選理事若干人，理事互選理事長	召集會員大會，並執行會員大會決議，對外代表更新會
	監察理事會：由會員互選監事若干人	監察理事會，查核理事會財務及會計
	工作人員：總幹事、幹事及公作人員	承理事會之命辦理會務及業務

資料來源：本研究整理

(三)政府角色的定位

1. 政府作為資源的提供者，而非絕對宰制資源的分配者。
2. 由推動者轉為促成者，負起政府內部不同行政單位不同決策的協調者。
3. 提供租賃房屋，以供社區更新期間短期搬遷之需。
4. 指定公庫銀行，或指定金融機構代辦建築融資及建築融資轉建屋貸款專業協助。

(四)社區更新空間專業者

1. 作為公私組織合夥的夥伴。
2. 由政府提供經費甄選在地的從事空間專業團隊，為社區更新組織提供社區規劃、設計及建築等諮詢服務。
3. 協助住宅社區更新組織處理社區更新有關專業問題。
4. 協助政府針對從事社區更新的建築設計及營造廠商實施嚴格的專業評鑑。

(四)社區建築營造機構

1. 非為公私組織合夥的夥伴(公部門提供土地與民間開發機構合作開發才是公私合夥)，包括建築師、建設公司及營造廠等民間開發機構，純粹為社區更新組織提供建築設計及營造工程專業。
2. 有效掌控工程營造進度及材料品質，降低建造成本。

社區自力更新之協助輔導，應包括更新規劃師培訓、社區更新之簡易版都市

更新流程及作業手冊制訂及社區自力更新相關配套措施之訂定。(詳圖 5-2-1 所示)，住宅社區都市更新居民自主之作業操作架構。

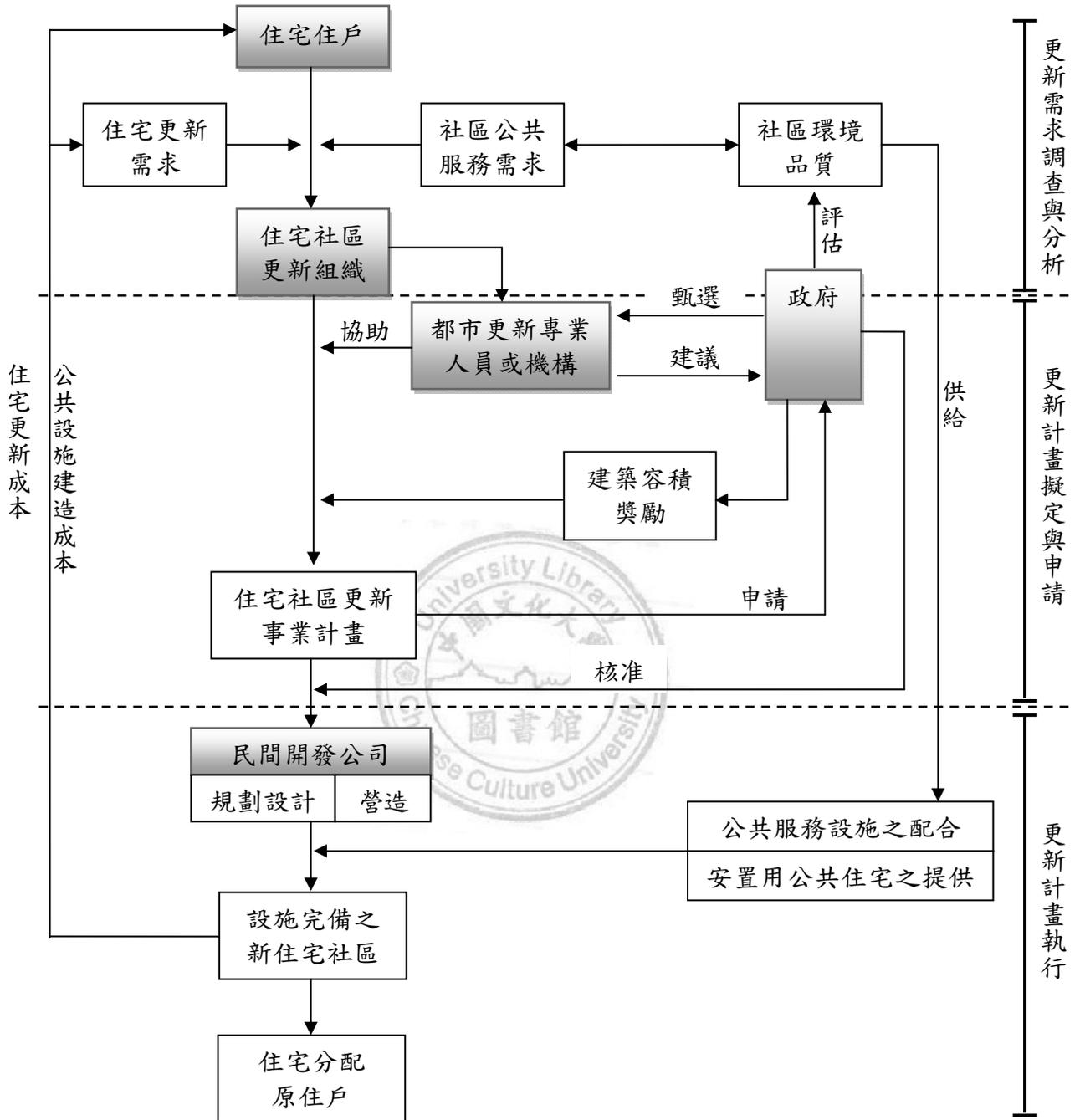


圖 5-2-1 住宅社區更新參與原則架構

資料來源：本研究整理

三、住宅社區自辦更新參與機制

地方管理機制係一種內在運作方式，建立所有結構組成的互動關係。包括規劃管理組織、行政層級及職責、決策形成及施行手段、參與形式、各環節的制度安排、建築融資轉成建屋貸款、產權轉換等配套。治理的本質就是政策工具與制度設計，社區更新的地方治理模式在於建立可資依循的政策管理操作準則。

(一) 住宅社區更新參與機制設計

根據新公共管理理論，地方治理的政府服務理念包括：服務、誠信、法治、效率、角色限縮等，其包括職能、組織及權力的政府治理結構必要有所調整¹，茲依此理念建置住宅社區更新之地方治理模式分述如下（詳圖 5-2-2 所示）：

1. 法制面

- (1) 充實都市更新自治條例，將住宅社區更新之規劃決策賦權予社區更新組織，並將核宅社區更新事業計畫之核准權分權予熟悉社區之鄉鎮級地方政府。
- (2) 調整修正地方自治中鄉鎮級政府之自治職掌事項，將鄉鎮級自治職掌事項中有關社區自治事項及相關財政預算、社區建築管理事項賦權由社區自治。
- (3) 訂定社區條例，明定社區更新自治事項，包括：社區內部監督方式、社區公眾參與平台、社區公共資源的使用管理及社區環境規劃管理等事項。

2. 組織面

(1) 縣市級政府

- a. 行政主管機關：縣政府作為地方自治的主體，是地方最高的行政執行機制，應適時籌設專責機構，擔任仲介及推動都市更新之發展工作，輔導民間參與都市更新作業。
- b. 都市更新審議委員會與都市計畫、都市設計審議委員會之合併。
- c. 行政幕僚單位(都市發展局更新課)及專業行政業務人員。

(2) 鎮級政府

- a. 行政主管機關：鄉鎮政府最瞭解住宅社區的發展狀況及需要，地方自治法應授權鄉鎮級政府審核更新事業計畫及相關建築容積獎勵及公共服務設施之配合。
- b. 鄉鎮級政府應將涉及社區發展管理之自治職掌事項賦權於社區組織。

¹ 王平，《城市信息化與政府治理模式的創新》，p.47-81，學林出版社

(3) 實施者：都市更新單元實施都市更新事業之機關、機構或團體，負有實施都市更新事業之責任。

a. 都市更新會

- (a) 由公有土地及建築物之行政或事業部門管理機關或機構組成之都市更新會。
- (b) 由民間公司土地及建築物之所有事業機構組成之都市更新會。
- (c) 更新單元都市更新會：由土地及合法建築物所有權人七人以上自行組成，實施都市更新事業。

b. 民間都市更新機構：與更新單元住戶合建更新之民間更新公司

(4) 公部門投資成立財團法人都市更新機構：可執行公權力，並兼具民間執行效率。

(5) 私人都市更新開發公司

(6) 諮詢及協調組織(公私夥伴參與機構)

- a. 全區更新團體(組織)：由民意代表、縣市政府、鄉鎮公所、鄰里長、開發商、社區組織及更新住戶代表共同組成，提供充分的更新作業程序、獎勵措施、優先更新地區、洽辦單位、公共設施之配合開發，並成立協談服務中心。
- b. 社區更新團體(組織)：由社區住戶、土地及建築物權人共同推派人員組成，負責更新事業計畫之規劃、決策與管理。

3. 執行面

(1) 住宅社區更新單元籌組住宅社區更新會

- a. 以住宅機能為主之每一更新單元成立一住宅社區更新會。
- b. 負責主導各該更新單元之更新事業。

(2) 都市更新地區籌組都市更新區推動組織

- a. 每一更新地區設置全區性更新團體，作為縣市政府推動都市更新事業之諮詢團體，以及作為協調更新地區有關更新事務之民間更新推動組織。
- b. 由地區民意代表、鄉鎮公所代表、鄰里長、都市更新住戶代表、民間企業及社區組織等共同組成。
- c. 負責整合並規劃整體更新商業區再造、公共環境再發展、公共設施、交通運輸設施等實質環境改造計畫，並協調各更新單元的開發與規劃。

(3) 都市更新專業技術服務團體

- a. 由縣市政府委託制定標準作業程序及參考圖說。
- b. 協調專業技術團體組成技術服務團隊，以社區更新工作室之方式，長期進駐更新地區，專責協助提供更新民眾有關更新建築技術、都市計畫、都市設計及都市更新法令之指導。

(4) 其他加速推動都市更新之配合措施

- a. 成立志工組織，協助推動都市更新
 - (a) 由縣市政府號召，或由民間自行組團參與都市更新工作。
 - (b) 由專業人士、學術(研究)單位、民間開發公司同業商業公會代表，以及熱心都市更新工作人士共同組成。
 - (c) 經費來源：由縣市政府編列預算補助、都市更新基金專案補助，或由團隊自行募款或民間企業捐助。
- b. 成立都市更新研究發展機構

由縣市提撥經費作為研究基金，以其孳息或提供顧問諮詢或協助規劃研究之收入，從事都市更新之研究發展工作，以累積專業知識及經驗持續改進都市更新作業。
- c. 建立都市更新仲裁機制，處理更新有關糾紛

由縣市政府本於權責，邀請學術及社會公正人士，成立仲裁機構，專責協助政府及更新組織或社區住戶解決更新有關爭議。

(5) 容績獎勵以住宅社區公共設施須要為主，包括：停車、圖書閱覽、議事、兒童遊戲、老人休憩等空間等。

(6) 經費補助：規劃費、測量及地籍整理費、鑑價及產權登記費等。

(7) 地價稅減免：社區公共設施用地處分。

依據上述住宅社區民眾自辦更新計畫之法治面、組織面及執行面之建構，依據上述機制所需的要素及執行方式，本研究歸納出機制運作之流程架構圖，圖中顯示都市更新主要主軸是以社區居民所組成的社區自治組織，包括社區更新委員會、社區服務委員會及社區調解委員會，而此組織參與人員有土地及建物所有權人、住宅使用人等，透過社區自治組織自主規劃社區更新事業計畫，而專業諮詢部分，則是經由設置社區更新規劃專業辦公室，透過都市更新事業機構培訓社區規劃師與社區更新師，參與更新計畫之擬定，各縣市政府是以社區環境品質監督者的角色，成立鄉鎮市公所社區更新審議機構，作為申請與核准的單位。

本研究所擬定之住宅社區民眾自辦更新參與機制，打破以往以市場機制或是由政府主導的機制，主要是由下而上的更新參與機制，機制流程主要分為三個階段進行（詳圖 5-2-2 所示）：

1. 第一階段：更新需求調查與分析

更新居民意願與地區更新需求，為促成更新成功與否的重要關鍵。因此，更新首重瞭解居民更新意願與需求，及社區環境品質的狀況（包括住宅及公共設施之量與質的調查與評估），而主要的推動組織為由社區居民所組成的「社區自治組織」，此社區自治組織包括社區更新委員會、社區服務委員會及社區調解委員會，主管社區之更新事務，而社區其他組織，如社區發展協會、公寓大廈管理委員會等，則扮演著協助並監督社區自治組織的推動。此階段是屬於由鄉鎮市公所授權擬定「社區更新自治條例事項」，包括社區內部監督方式、社區民眾參與平台、社區公共資源與使用管理及社區環境規劃等事項。

2. 第二階段：更新計畫擬定與申請

由社區所組成的「社區自治組織」作為社區居民參與更新的對外窗口，向非政府組織（由縣市政府徵選）所組成的更新事業機構所培訓的「在地社區更新規劃專業辦公室」進行諮詢，由其協助自行擬定更新事業計畫，向在地的鄉鎮市區公所社區更新審議機構提出申請並進行審核，向都市計畫及都市更新委員會備查，即完成審核的程序。故此階段是屬於鄉鎮公所自治執掌階段，由中央把權利下放於地方，由當地鄉鎮市公所掌管更新地區之計畫、環境規劃、建築管理及財政預算。

3. 第三階段：更新計畫執行

當更新計畫經由鄉鎮市區公所社區更新審議機構審核完畢，由縣市政府所評選出的開發（更新）公司進行規劃設計與開發執行。將原都市更新條例之規定授權於都市更新自治事項推動執行。

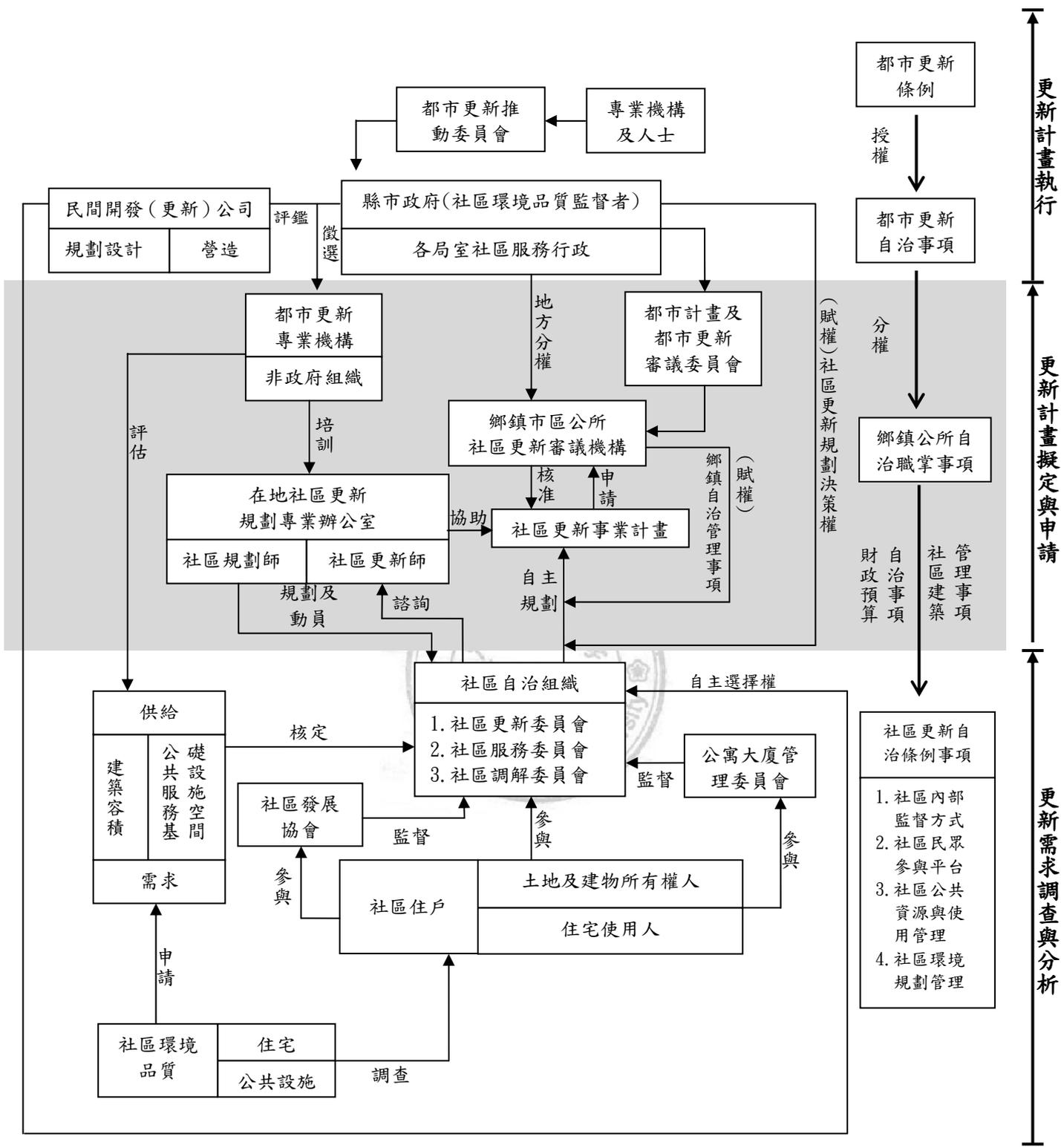


圖 5-2-2 住宅社區更新參與機制圖
 資料來源：本研究整理

運用前述之住宅社區更新參與機制理念、原則與設計，並運用地方治理要素與原則、城市空間治理的成功方式與要素，思考研擬住宅社區更新參與機制之要素（詳表 5-2-2 所示）。

表 5-2-2 住宅社區更新參與機制要素分析表 (1/3)

地方治理		城市空間治理		住宅社區更新參與	
要素	原則	方式	原則	政策管理操作準則	原則
公共參與	採取聯合行動的持續性過程	公共參與及諮詢是達成政策不可或缺的過程	以協商、調整正式與非正式規範	建置調停、仲介、自律規範	社區發展協會
多元(多中心)治理主體	自治型社區公共服務	對應顧客需求之以服務導向的決策模式		社區參與	成立社區自治組織： 社區更新委員會 社區服務委員會 社區協調委員會
	保護型社區公共服務				
	專業型社區公共服務				
	營運型社區公共服務				
公私協力夥伴、協作平台	公部門主導	強化行政效能		自主規劃	社區更新委員會
	公、私組織夥伴	將相關利益關係團體與社區共同協商	利益關係人的參與	縣市政府委託制定作業標準程序	協調專業技術團體組成技術服務團隊
		協力化：更多的市場機制運用	創造市場需求	籌組都市更新區推動組織	整合規劃整體更新實質環境改造計畫，並協調各更新單元的開發與規劃
		民營化：引入企業精神與效能	尋求資金充裕、財務健全的民間機構		
公、民間社團、社區組織、非營利組織	民主化：協助治理的夥伴參與	尋求具有社會形象的法人社團			

(接下表)

表 5-2-2 住宅社區更新參與機制要素分析表 (2/3)

(續上表)

		培育社區領導人及主流意見之形成	引發社區與市民對公共事務之興趣	成立社區發展協會	民眾的社區意識	
		培育非營利團體與社區組織或個人建立空間治理共識	組織公共議題		民眾的社區參與	
		體察特殊性公共議題與需求	重建政府、市民、社會、企業市場的網絡			
政府角色的轉型	中央政府職能由集權、委託、下放、派駐到地方政府自主及自發自治程度	強化政府操控公共政策能力	減少政府之介入與干預	明確的法令保障、權責架構	都市更新條例	
		行政機制與行政效能	政府組織改造	政府所有權與直接操作之避免	鄉鎮公所自治掌權事項	
		更強的服務導向	選擇有效的政策工具與策略	將實權落實於社區居民	社區更新自制條例之自治事項	
多中心治理	包括個人、團體或組織、公、私部門、政府部門、企業部門、中央與地方政府部門、第三部門或非營利組織	尋求更高的服務生產力	政府上下權責單位間政策目標、計畫標的、資源支持的協調一致	住宅社區更新單元籌組住宅社區更新會		
		從錯誤中學習經驗	從政策計畫之執行狀況，隨時回饋修正	都市更新地區籌組都市更新區推動組織	都市更新專業技術服務團體	
治理體系	垂直治理	溝通、協調		集權	中央	
治理	平行治理			授權	縣市政府	
權力轉移	向外轉移				分權	鄉鎮公所
	向內轉移				自治	社區
分權、授權與賦權	向上分權	更多的權力下放	分權	民眾參與	自主選擇	

(接下表)

表 5-2-2 住宅社區更新參與機制要素分析表 (3/3)

(續上表)

	向下授權		授權	地方治理	自主規劃
	社區賦權		社區賦權	社區賦權	社區自治
府際間合作與競爭	透過集體討論、協商以達成相互同意之目標，建立集體共識	政府部門內部單位之間的橫向整合		整合公、私部門之間的社會關係及資源	配合提供社區公共服務設施
資源整合	公私部門間經由合適的資源分配、風險分攤與獎勵分享的方式，進行專業的合作，以達到公共利益或目的	調度並集中資源，挹注政策計畫之執行	擴大財務資源	降低政府投入成本	以增加樓地板面積或建築容積作為獎勵
			公部門資源的導入		基金的設置與運用
			有效運用外部資源(企業夥伴)		補償私人提供公共利益的損失
利益取得平衡	住戶間			運用重大都市建設時機注入社區環境改善議題	權利變換
	鄰里間(含在地企業)				容積移轉
	不同社區間				社區公共服務設施分享與分攤
	社區與都市間				配合提供公共設施、容積移轉、增加公共服務設施建築容積
	公、私部門間				補助及公共設施之配合 租稅獎勵或間接獎勵措施

資料來源：本研究整理