

第四十三卷
VOLUME 43

第一期
No.1

(民國一〇五年三月)
(MAR 2016)

都市與計劃

CITY AND PLANNING



中華民國都市計劃學會
Taiwan Institute of Urban Planning



都市與計劃

CITY AND PLANNING

發行人
Publisher 邊泰明 T. M. Ben
國立政治大學
National Cheng-Chi University

總編輯
Editor-in-Chief 洪鴻智 H. C. Hung
國立臺北大學
National Taipei University

執行編輯
Executive Editor 吳翊綺 I. C. Wu
國立臺北大學
National Taipei University

編輯委員會委員 Editorial Board

王鴻楷 H. K. Wang
國立台灣大學
National Taiwan University

何東波 T. P. Ho
嘉南藥理科技大學
Chia Nan University of Pharmacy
& Science

林祖嘉 C. C. Lin
國立政治大學
National Cheng-Chi University

林建元 C. Y. Lin
中國文化大學
Chinese Culture University

林峰田 F. T. Lin
國立成功大學
National Cheng-Kung University

徐明福 M. F. Hsu
國立成功大學
National Cheng-Kung University

徐進鈺 J. Y. Hsu
國立台灣大學
National Taiwan University

張金鶚 C. O. Chang
國立政治大學
National Cheng-Chi University

陳小紅 H. H. Chen
國立政治大學
National Cheng-Chi University

陳明吉 M. C. Chen
國立政治大學
National Cheng-Chi University

陳彥仲 Y. J. Chen
國立成功大學
National Cheng-Kung University

彭信坤 S. K. Peng
中央研究院
Academia Sinica

馮君君 J. J. Ferng
國立臺北大學
National Taipei University

詹士樑 S. L. Chan
國立臺北大學
National Taipei University

劉小蘭 H. L. Liu
國立政治大學
National Cheng-Chi University

衛萬明 W. M. Wey
國立臺北大學
National Taipei University

簡錦漢 K. H. Kan
中央研究院
Academia Sinica

發行所
地址
經銷處 中華民國都市計劃學會
台北市復興南路二段 133 號 10 樓
詹氏書局

Publisher: Taiwan Institute of Urban Planning
10th Fl., 133, Sec. 2, Fu Shing
South Rd., Taipei, Taiwan, R.O.C.

行政院新聞局出版事業登記證：局版北市誌字第 1160 號 Tel: (02) 27092996 Fax: (02) 27092545

稿約

- 一、本稿約內容依中華民國都市計劃學會第十八屆第四次理監事聯席會議決議事項修改，自 2007 年 9 月 5 日起實施。
- 二、本刊係由中華民國都市計劃學會發行，並由中華民國區域科學學會與中華民國住宅學會共同參與編輯，以刊登有關都市計劃及相關學科學術論文及書評為原則。
- 三、投稿本刊之文稿以未於其它刊物審查中或已發表之中文文稿為限，稿件請說明所屬領域（①都市及區域發展、②住宅與不動產、③環境規劃與管理、④空間與設計）。
- 四、經本刊編輯委員會審查合用之文稿，送廠排印後，分別請各著作人校稿。經本刊審查通過之文章，酌收 2000 元印刷費。文長以不超過一萬五千字為原則，每篇篇幅(含圖表)，以十五頁為原則。超出頁數，每頁酌收新台幣 500 元，但總頁數以二十五頁為限。
- 五、文稿經本刊發表後，將由本刊贈送作者該期「都市與計劃」貳冊及所發表文章影像檔案壹份。
- 六、文稿經本刊發表後，所有列名作者皆同意將其著作財產權讓與給中華民國都市計劃學會，但作者仍保有著作人格權，並保有該著作未來自行集結出版、教學等個人使用之權利；惟該文稿不得再以同一稿件轉投其他刊物；其他刊物如需轉載，應同時徵得作者及本學會同意，並註明出處。
- 七、印刷費及額外頁數費用，請以支票抬頭「中華民國都市計劃學會」逕寄學會會址，或郵政劃撥 00164967（戶名：中華民國都市計劃學會）。
- 八、有關文稿撰寫方式，請參「撰稿須知」。
- 九、本刊全年徵稿。來稿請將電子檔（Word 檔）E-mail 至 cityandplanning@gmail.com
國立臺北大學不動產與城鄉環境學系 洪鴻智 收
- 十、本刊一年出版四期，預定每年三、六、九、十二月各發行一期。

都市與計畫

第四十三卷 第一期

民國105年3月31日

VOL. 43 NO. 1

MAR 2016

目 錄

都市與區域發展

- 城市的創意修補及文創工作者的困境 —— 以臺北市為例
..... 邱淑宜 1
- 從「都市治理」到「公司治理」：都市更新的可行性探討
..... 胡海豐 31

環境規劃與管理

- 地震災害引發避難救災路網阻斷風險之研究 —— 以臺中市高脆弱度社經環境地區為例
..... 雷祖強、詹雯州、李秉乾、謝孟勳 59

空間與設計

- 都市街廓特徵與人體熱舒適之關係研究
..... 賴湘文、邱英浩、高立新、王价巨 89

本期刊榮獲科技部人文社會科學研究中心「台灣社會科學引文索引資料庫 (TSSCI)」收錄

本期刊獲科技部人文社會科學研究中心資助「105 年度補助期刊編輯」

補助期間：105 年度 1 月 1 日~105 年度 12 月 31 日

從「都市治理」到「公司治理」：都市更新的可行性探討

胡海豐¹

論文投稿日期：103年02月21日

第一次修正日期：104年09月12日

論文接受日期：104年10月30日

摘要

爲了解決都市發展的瓶頸，重建都市中的窳陋地區，臺灣政府在 1998 年擬定了「都市更新條例」，試圖藉由輔導與獎勵並進的方式，重新活化都市的土地利用。立法的本質意在追求所有都市更新參與者多贏的局面，然而實施的成效並不特別彰顯。先前研究認爲參與者之間彼此缺乏「信任」，是都市更新案失敗的主要原因。本研究認爲，藉由仿效當代企業管理之「公司治理」機制，可以解決原不動產權利人們與實施者的「代理」問題，有效提升參與者間的信任程度，進而增加都市更新案的成功機會。

關鍵詞：都市治理、公司治理、都市更新

DOI: 10.6128/CP.43.1.31

1. 文藻外語大學國際企業管理系副教授。Email: harrishu@gmail.com。

From “Urban Governance” to “Corporate Governance”: A Study on the Feasibility of Urban Renewal

Hai-Feng Hu

*Department of International Business Administration, Wenzao Ursuline University of
Languages
Kaohsiung City, Taiwan 80793*

ABSTRACT

To overcome the hurdle of urban development, to rebuild the outdated regions of cities, and to revitalize urban land use, the Taiwanese government legislated the “Urban Renewal Act” in 1998. The Act uses economic incentives and government assistance to ensure that all parties benefit from urban renewal, but the results are often unsatisfactory. Studies indicate that the lack of trust among participants is the main reason for urban renewal failure; therefore, this paper argues that the mechanisms of “corporate governance” in contemporary business management theories could be the solution. By reducing the risk of moral hazard and adverse selection of agents, corporate governance increases the possibility of reaching a collective agreement among participants. In conclusion, the change in focus from urban governance to corporate governance may provide a new direction for urban renewal.

Keywords: Urban governance, Corporate governance, Urban renewal

一、前言

在都市化發展的歷程中，爲了消弭土地間不相容的利用，維持生活環境的寧適性，許多政府都施行了土地使用分區管制 (zoning) 制度，來限制土地使用的種類與強度，並以「都市計畫」來指導都市發展的軌跡。然而，隨著經濟成長的腳步，以及都市建築的耐久財特性，都市發展的樣貌並不一定配適於現代人們的生活所需。爲了解決這些都市發展的瓶頸，重建都市中的窳陋地區，臺灣政府在 1998 年擬定了「都市更新條例」，試圖藉由獎勵與輔導並進的方式，促進都市土地有計畫的再開發利用，以復甦都市機能，改善居住環境，並增進公共利益等²。

都市更新的成效，在臺灣的政治環境中，通常被視爲重要的政績指標之一，政府在政策上也積極地運用現金補助與容積獎勵等方式來推動都市更新。例如，行政院在 2007 所修正的都市更新條例，與臺北市在 2008 年推出的「臺北好好看」計畫，都是藉由現金補助與大幅增加容積獎勵的方式來促進都市更新開發案的推動 (劉真谷，2010)。馬英九總統在 2014 年的元旦文告中，更將「土地活化和都市更新」作爲振興臺灣經濟景氣的三項重點之一³。

整體而言，雖然政府在政策上意欲加強都市更新的推動，但績效並不彰顯。以最有都市更新經濟誘因與成功條件的臺北市爲例，雖然已於 2005 年，在原先的都市發展局之下，特別設立了「都市更新處」，專責辦理都市更新的業務。但從 2002 年以來，每年核定通過都市更新的案件數都不超過 20 件，許多年甚至只有個位數，如表一所示。

都市更新的成效不彰，除了部分肇因於政府 (江尚書等人，2010；陳麗瑛，2011)，有些研究則認爲，都市更新案的參與人，包括原不動產權利人⁴ 與實施者等，其彼此之間缺乏信任所造成的集體行動困境，才是都市更新案失敗的主要原因 (邊泰明，2010；邊泰明、黃泳涵，2013)。本研究認爲，由於都市更新事業的操作架構與「所有權」(ownership)「經營權」

表一 臺北市都市更新事業計畫審議通過件數統計表

年代	2002	2003	2004	2005	2006	2007
都市更新通過件數	5	3	6	9	11	19
年代	2008	2009	2010	2011	2012	2013
都市更新通過件數	19	6	7	5	12	13

2. 在「都市更新條例」的第1條開宗明義就提到，都市更新的目的在促進都市土地有計畫之再開發利用，復甦都市機能，改善居住環境與增進公共利益等。
3. 參見 2014 年 1 月 1 日「工商時報」，馬英九總統在 2014 年的元旦文告中，提出「擴大公共投資」、「增加創業投資」、「土地活化和都市更新」作爲振興景氣的三項重點。
4. 這裡所謂的「原不動產權利人」，指的是更新單元內重建區段之土地所有權人、合法建築物所有權人、與他項權利人等。

(managerial authority) 分離的股份有限公司相似，且「公司治理」的理論與機制在當代企業經營管理的應用上已相當成熟。因此，如果把原先由政府主導，「都市治理」概念下的都市更新(江尚書等人，2010)，改以另一種面向，透過仿效股份有限公司之「公司治理」機制，可以解決原不動產權利人們與實施者之間的「代理」問題，有效提升參與者間的信任度，進而增加都市更新案的成功機會。

全文共分為五節，除本節外，第二節是「公司治理」的理論概念與架構說明；第三節是將企業管理的公司治理架構，對比運用於都市更新事業；第四節探討政府在都市更新案中所扮演的角色，其功能如何在現代公司治理的架構中得到發揮；最後為結論。

二、關於「公司治理」

有關公司治理的理論，最早可以追溯到 Berle and Means (1932)，期間經過 Coase (1937; 1960)，Alchian and Demsetz (1972)，Jensen and Meckling (1976)，Freeman (1984)，Williamson (1988) 的發展，逐步形成了完整的理論體系。主要有交易成本理論、委託代理理論、與利害關係人 (stakeholder) 理論 (楊嶸，2006)。

(一) 交易成本理論

多數的經濟學教科書一開始都會提到：「由於資源的「稀少性」(scarcity)，繼而會產生資源的分配問題。」原先新古典經濟學藉著「看不見的手」(an invisible hand，亦即「價格機能」)，與「絕對利益」及「比較利益」等概念，來解釋社會上資源的配置結果，其對於企業的理解，則是視其為一種規模經濟與專業化生產的必然結果，是一種比較外在的理解 (Mankiw, 2001; Case and Fair, 2007; Frank and Bernanke, 2009)。但自從 Coase 在 1937 年提出「廠商的本質」一文後，人們才對廠商的內部組織有了理解。

Coase (1937) 認為：因為某些原因，例如資訊的不完全與訂定長期契約的困難，有些市場交易會轉為企業內部交易，這樣的做法可以降低交易成本，減少機會主義的行為。在 Coase 以「交易成本」的節約闡述了廠商形成的原因後，有關「交易成本」的經濟理論就蓬勃地開展起來⁵。在這些相關的研究成果中，最為人熟悉的是所謂的「Coase 定理」。該定理主要

5. 雖然「交易成本」分析法在理論上具有強大的解釋力，但是由於「交易成本」的大小並不容易判斷，使得其在實務的運用上受到相當的局限 (Furubton and Richter, 1997; 胡海豐，2010)。例如 Friedman (2000) 曾言：

根據我們對這個真實世界的看法（每種結果符合經濟效率的機率），以及處事的方式（交易成本、法院判定的準確性），我們可以計算出每種制度規則會產生的平均成本，並從中選擇成本最低的。這也就是說，原則上，我們擁有設計法律的智慧。這「原則上」一詞隱藏了許多問題。因為要選出正確的法律，大部分都取決於我們無法獲得的資訊。

Coase 自己在 1994 年也說：

在一般的經濟理論中，通常都會假設交易成本為零。如果在推論中加入交易成本的考量，將會造成經濟理論結構的全面改變。即使將討論範圍侷限在「廠商的本質」一文中所牽涉到的理論，但要做到具有操作性，仍有難以克服的障礙 (Breit and Spencer, 1990)。

說明當活動具有外部性 (externality) 時，如果交易成本為零，互相影響的當事者在各自求取效用極大化的前提下，可以透過彼此協商的方式，在一定的價格區間下達成雙方皆可以接受的交易，此時，無論原先財產權 (property right) 的歸屬如何，都不會影響到資源最後的 Pareto 配置效率 (Coase, 1960)。但須注意的是，不同的財產權配置方式會造成當事者不同的財富分配，因此在財產權未清楚切割配置的情況下，人們會出現許多紛爭與尋租 (rent seeking) 的行為 (朱敬一、林全，2002；胡海豐，2010)。

另外，即使交易成本不為零，也不會影響市場的基本運作邏輯，也就是「限制下的極大化行為」(constrained maximization behavior) 的那些概念。因此，在人們自利的前提下，當企業的所有權與經營權分離後，機會主義又會死灰復燃。適當的公司治理方式，可以降低機會主義的行為 (楊嶸，2006)。

類似於股份有限公司的股本形成，在現行的都市更新事業架構中，是由欲更新改建的原不動產權利人，以其原有的不動產價值作為股本，實施者 (通常是建商) 則是提供現金或融資作為股本，待更新改建完成後，再將新建物按照參與者們的出資比例做分配，法律上稱之為「權利變換」⁶。這種原不動產權利人們與實施者的組合，類似於「廠商」的形成，在本質上都是一種交易成本節約下的產物。這裡交易成本的節約，指的是整體交易成本的減少，另外也包括交易成本項目的改變。例如，如果原不動產權利人們決定自行辦理更新業務，會產生自行尋找營建商的搜尋、締約與監督等的交易成本；如果原不動產權利人們決定委託實施者代為辦理更新改建的業務，在雙方目標函數並不一致的情況下，此時會有所謂的「代理成本」。

由於一般較具規模的都市更新案通常會牽涉到許多參與者，而為了達到一定門檻的權利變換協議，自然容易衍生較大的交易成本 (林英彥，2008；胡海豐，2010；楊松齡、卓輝華，2011)，包括權利變換關係人間的協商、締約、監督、與執行等成本。由於這些交易成本與都市更新參與者間的信任度有關，而公司治理機制的引進，可以增加委託人與代理人之間的信任程度，降低道德風險 (moral hazard) 與資訊不對稱的逆向選擇 (adverse selection) 問題 (高蘭芬等人，2012)，理論上可以降低都市更新案的交易成本，增進權利變換達成協議的可能性。

(二) 委託代理理論

從邏輯架構而言，如果某人欲從事某事，但因為某些原因，例如沒有時間，沒有相關的專業知識，或是基於比較利益 (機會成本) 的考量，而必須委託他人代為辦理，此時由於委託人與代理人的目標函數並不一致，就產生了所謂的「代理」問題，主要是道德風險與逆向選擇的問題。

6. 根據「都市更新條例」第3條第5款的規定，「權利變換」係指更新單元內重建區段之土地所有權人、合法建築物所有權人、他項權利人或實施者，提供土地、建築物、他項權利或資金，參與或實施都市更新事業，於都市更新事業計畫實施完成後，按其更新前權利價值及提供資金比例，分配更新後建築物及其土地之應有部分或權利金。其詳細規定的請參見「都市更新權利變換實施辦法」。

在廠商理論中，如果「所有權」與「經營權」同屬於一人，則沒有代理的問題。如果「所有權」與「經營權」分離，亦即股東擁有公司的「所有權」，專業經理人擁有「經營權」（專業經理人可能也同時擁有公司部份的股權），由於經理人的經營績效並非由經理人所獨享，虧損也不由其個人承擔，因此，如果公司的利益與經理人的利益相衝突，在經理人自利的前提下，經理人有可能利用其經營權，以犧牲公司利益的方式來成就其個人利益，產生所謂的「代理」問題 (Jensen and Meckling, 1976；陳明園、石雅慧，2004)。

Jensen and Meckling (1976) 首先對於廠商的代理問題提出了系統性的分析，讓所謂的「代理理論」(agency theory) 有了較完整的輪廓。後續的大量研究又據此漸進發展出「契約成本理論」(contracting cost theory)。契約成本理論認為，公司的運作是由一系列契約組成，包括股東與經理人，公司與雇員，公司與供應商，公司與銀行，公司與債權人，公司與顧客等的契約關係 (楊燦，2006)。

「代理」問題源自於委託人與代理人不一致的目標函數，因此代理理論的重點即在於調和兩者，使之趨於一致，避免「資訊不對稱」下的道德風險與逆向選擇的問題，是公司治理中非常重要的議題 (陳明園、石雅慧，2004)。

在調和委託人與代理人目標函數的過程中，會產生三種主要的代理成本。包括委託人考核代理人表現與績效的「監督成本」(the monitoring expenditures by the principal)、代理人為了取得委託人信任所花費的「擔保成本」(the bonding expenditures by the agent)，以及其他由於委託人與代理人目標函數不一致所產生的「剩餘損失」(residual loss) 等 (Jensen and Meckling, 1976)。

上述的「代理」問題也會出現在現行的都市更新程序中。在典型的都市更新案中，多數的原不動產權利人，基於建築技術與都市更新法律專業知識的缺乏，或是交易成本的考量，會委託專業的「實施者」來代理從事都市更新業務。如果原不動產權利人提供其不動產作為股本，更新案進行時所需的現金與相關費用由實施者出資，也作為股本的一部分。這樣的組成類似於一般的股份有限公司，股權的比例則按照出資的多寡來計算。此時，類似於公司組織，實施者是原不動產權利人們所聘請來的專業經理人，但同時也持有公司的股份。從「代理」模型來看，這樣的都市更新型態，是屬於多對一的代理模型 (陳俊宏、徐瑞騰，2012)，這樣的架構，自然會產生 Jensen and Meckling (1976) 所提到的「監督成本」、「擔保成本」，以及「剩餘損失」等三種代理成本。

實務上，為降低代理成本，「激勵」(motivation) 是最常用的手段，也是代理理論的核心關鍵。亦即擁有所有權的股東，要如何運用各種激勵的方式，讓擁有經營權的專業經理人，能將委託人的利益放在首位，避免代理人在資訊優勢下的道德風險與機會主義等副作用 (陳明園、石雅慧，2004)。在激勵經理人的手段方面，主要包括物質激勵、精神激勵、與競爭激勵三個方面 (高振祥，2007；李寧琪、李樹，2010)，其中薪酬的物質激勵具有很大的影響力 (Aggarwal and Samwick, 1999；陳明園、石雅慧，2004；陳明園、張家萍，2006；林穎芬等人，2012；高惠松、詹照潔，2013)。

一般而言，關於經理人的薪酬，大多是以最適契約理論為基礎，將薪酬契約視為解決代理問題，激勵經理人以股東價值極大化作為其經營公司的終極目標（陳明園、張家萍，2006）。在薪酬結構上，除了給予固定的基本薪資外，其他的薪資則會與經理人的經營績效掛勾，以績效獎金、紅利或股票選擇權（option）的方式給予。另外，許多研究認為如果經理人也持有一定數量的公司股份，會增加公司經營的績效並降低公司治理的風險⁷。由於產業經營環境的瞬息萬變，為了使專業經理人能盡全力經營，提升公司的營利與績效，激勵手段顯得相當必要。

但相對於股份有限公司中受到激勵的專業經理人，都市更新業務的實施者通常並沒有受到特別的激勵。在都市更新案中受到原不動產權利人們委託辦理相關業務的實施者，其績效的表現除在協調權利分配的事項外，主要在於建築容積獎勵與稅賦減免的爭取。然而，這樣的績效指標並不使得原不動產權利人有強大誘因去「激勵」實施者。首先，由於這些容積與稅賦的獎勵在相關的法令上都有硬性的規定，實施者能夠著力的空間並不特別大；其次，對於爭取來的獎勵容積，究竟應歸屬於原不動產權利人抑或是實施者，由於沒有明文規定，也常引起競爭者們的尋租行為（邊泰明，2010）。此外，由於實施者所面對的外在經營環境較為局部，開發時程相對上較為短期，不確定性較低，使得其經營能力並不容易凸顯。以上這些因素都使得原不動產權利人們沒有特別的誘因去激勵實施者。

另一方面，雖然在都市更新的權利變換中，實施者可以按照其現金做股的比例得到更新後利益的分配，但這畢竟是已經稀釋後的利益。在人們皆自利的前提下，實施者也有可能利用其資訊上的優勢產生道德風險與機會主義的問題。

在都市更新案中，實施者有安排權利變換的權力，其可藉由低估原不動產權利人的不動產價值，虛增營建與更新的相關費用⁸，與降低更新重建後的房地產總價值等方法，左右參與者們在權利變換中的利益分配，盡可能地運用資訊不對稱的優勢來極大化其利潤（楊松齡、卓輝華，2011）。這些道德風險的可能性常使得原不動產權利人們對於實施者充滿了疑惑與猜忌（邊泰明，2010；邊泰明、黃泳涵，2013）。因此，公司治理的概念在都市更新的代理問題上，更顯出其必要性。

7. 關於經理人持股比例高低與公司績效的關聯，主要有「利益收斂」（convergence of interest）與「利益掠奪」（entrenchment）兩種假說，前者認為當管理階層持股比例越高，越能將管理階層與公司的利益（或虧損）方向趨於一致，因此使得公司管理者有比較大的誘因增進公司的經營績效（Jensen and Meckling, 1976; Jensen, 1993; Singh and Davidson, 2003; 陳明園、石雅慧，2004）；後者認為當管理者持有股份比例越高，因其具有足夠投票權與高度的工作保障，將會產生怠職或反接管（anti-takeover）的行為，使得經營績效變差（Fan and Wong, 2002; Florackis and Ozkan, 2009; 高芬蘭等人，2012）。
8. 在一典型的都市更新案中，主要的費用包括：公共設施負擔、工程費用、權利變換費用、貸款利息、稅捐與管理費用等。為了杜絕實施者無上限地提列墊高估公共負擔費用，臺北市與臺北縣分別在民國 92 年與 96 年頒布了「都市更新權利變換計畫提列共同負擔項目及金額審議原則」，但實施者多以上限提列。不動產所有權人與審查機關只能書面審議，並無法確知其實際發包價格（楊松齡、卓輝華，2011）。

另外，自從臺北市士林區文林苑都更案鬧得沸沸揚揚後，政府介入都市更新案的正當性就受到嚴重的挑戰(黃虹霞，2012；郭秀裕、徐世榮，2013)，因此對於都市更新的態度轉而較支持以「協議合建」的方式來進行，試圖避開棘手的「釘子戶」問題(蘇宜君、陳君薇，2013)。一般的協議合建，通常基地較小，土地產權較單純，多數是由一位或少數土地所有權人提供土地，建商出資的方式進行合建，完成後再根據出資的比例分回新建的房屋(楊松齡、卓輝華，2011)。由於這種協議合建的股東結構較簡單，比較容易達成全體參與者契約的合意。而一般採權利變換的都市更新案，通常牽涉到較多的不動產權利人，其作為資本的不動產除土地外，更包含許多合法與非法的建物，以及無形但有價的各種權利，例如地上權、永佃權與耕地三七五租約等，除估價較為困難外，要達成權利分配的合意也較為不易(林英彥，2008；楊松齡、卓輝華，2011)。但不管是「協議合建」或是「權利變換」，同樣有資訊不對稱的代理問題。

(三) 利害關係人理論

在關於公司治理的三大理論中，Coase (1937) 以交易成本的節約，說明了廠商形成的理由；聚焦於廠商內部的結構，有了委託代理理論；如果擴大範圍考慮廠商與外部社會的關係，則形成了利害關係人交錯的網絡。

在廠商追求自身利潤極大化的目標外，再加上廠商經營的社會性目標，Freeman (1984) 首先提出了「利害關係人」的概念(林仁光，2004；黃英宗、蔡正飛，2005)。依Freeman的定義，「利害關係人」是在一個組織中會影響組織目標或被組織影響的團體或個人。企業經營管理實務上，包括股東、員工、債權人、消費者、批發商、供應商、政府、利益團體、社區、媒體等，廣義上都可稱作企業的利害關係人(楊燦，2006)。從這樣的概念看來，企業的經營不只要考慮股東與經理人的內部代理問題，也須同時考慮企業與利害關係人間的交互影響。由於各個關係人的目標函數不盡相同，因此如何調和這些可能彼此衝突的利益，是公司治理中重要的議題(Freeman, 1984)。

類似地，在考慮都市更新的社會性目標下，利害關係人的概念也同樣適用。一般而言，在一個典型的都市更新案中，除了直接參與的原不動產權利人，以及其委託代理的實施者外，尚牽涉到政府(都市更新、容積獎勵與移轉、與稅賦減免等核定)、施工單位(承造新建物)，與受都市更新外部性影響的周邊不動產權利人。如何協調這些利害關係人的目標，可以借鏡公司治理的相關措施。

由於「公司治理」的概念在企業管理的理論與應用上已相當成熟，而都市更新的操作架構與公司的經營也頗為雷同，「都市更新條例」第14條也規定：「都市更新事業機構以依公司法設立之股份有限公司為限。但都市更新事業係以整建或維護方式處理者，不在此限。」因此，公司治理的理論與操作架構應可以套用於臺灣的都市更新事業，包括「公辦」與「自辦」的都市更新。

實務上，臺灣都市更新案依其發動者的不同，可分為公辦與自辦。依據「都市更新

條例」第 9 條的規定，所謂公辦都市更新，係指都市更新案的實施者為中央或直轄市、縣（市）主管機關本身，或是受其委託之都市更新事業機構與經其同意之其他機關⁹。如果都市更新案是由更新單元內超過一定比例之土地及合法建築物所有權人，自行組織更新團體，或委託都市更新事業機構為實施者進行該地區之都市更新，則為自辦都市更新¹⁰。

公辦與自辦的都市更新案除主導的發動者不同外，相較於自辦都市更新中明確的「門檻」規定，法律對於公辦都市更新則無硬性的人數與權利門檻規定；另外，公辦都市更新多應用在大面積之公有土地或是具政策指標意義的地區，自辦都市更新則多以私有土地為主。雖然公辦都市更新與自辦都市更新有上述的不同點，但執行上，公辦都市更新為避免爭議，也會採取一定的同意門檻比例（張端益，2014），且由於都市更新案的進行，除法規的爛熟外，也需大量的建築專業與資金，更需耗費高額的交易成本在都市更新案參與者的「整合」上，因此目前兩種都市更新案的實施者多是專業的不動產開發業者或是建商，因此皆會衍生所有權與經營權分離的「代理」問題，

表二整理了公司治理理論，包括交易成本理論、代理人理論、與利害關係人理論等，在「股份有限公司」與「都市更新事業」的角色對應。相對於股份有限公司複雜的利害關係人

表二 公司治理理論在「股份有限公司」與「都市更新事業」的角色對應

公司治理相關理論	股份有限公司	都市更新事業
交易成本理論	股東、經理人、員工 廠商的形成 (交易成本的節約)	不動產權利人、實施者 集體都市更新事業 (交易成本的節約)
代理人理論	股東 vs. 經理人	原不動產權利人 vs. 實施者
利害關係人理論	股東、員工、債權人、消費者、批發商、供應商 (以上屬契約利益相關人) 消費者、政府、利益團體、社區、媒體 (以上屬社會利益相關人)	原不動產權利人、實施者、受更新影響之周邊不動產權利人、政府、融資銀行、營建商

9. 「都市更新條例」第 9 條規定：「經劃定應實施更新之地區，除本條例另有規定外、直轄市、縣（市）主管機關得自行實施或經公開評選程序委託都市更新事業機構、同意其他機關（構）為實施者，實施都市更新事業；其依第七條第一項劃定之都市更新地區，並得由直轄市、縣（市）主管機關合併數相鄰或不相鄰之更新單元實施之。依第七條第二項規定由上級主管機關逕為劃定應實施更新之地區，其都市更新事業之實施，上級主管機關得準用前項規定辦理。」
10. 「都市更新條例」第 10 條規定：「經劃定應實施更新之地區，其土地及合法建築物所有權人得就主管機關劃定之更新單元，或依所定更新單元劃定基準自行劃定更新單元，舉辦公聽會，擬具事業概要，連同公聽會紀錄，申請當地直轄市、縣（市）主管機關核准，自行組織更新團體實施該地區之都市更新事業，或委託都市更新事業機構為實施者實施之。前項之申請，應經該更新單元範圍內私有土地及私有合法建築物所有權人均超過十分之一，並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過十分之一之同意；其同意比例已達第二十二條規定者，得免擬具都市更新事業概要，並依第十五條及第十九條規定，逕行擬具都市更新事業計畫辦理。」

網絡，都市更新的參與者角色相對較為單純，特別是少掉了複雜的公司「員工」問題(陳彥良，2009)，因此，現行實務上公司治理的手段，應可順利套用在用在都市更新事業的操作上。

三、「公司治理」在都市更新的運用

一般而言，股東出資籌組公司的主要目的，係為獲取公司經營之利潤。如果公司是由多位股東組成，並委託專業經理人經營，由於經營權與所有權的分離，自然會產生道德風險與機會主義等代理問題。如何確保代理人正確地經營管理公司，以謀取股東們的最大利益，公司治理成了重要的機制。整體而言，公司治理的目標除了協調經營權與所有權的衝突，保護股東投資，盡力謀取企業經營上的利益外，也涉及其他關係人的角色與權益，例如對債權人之保障，員工權益之捍衛等。此外，公司治理也需注意社會利益的考量(林仁光，2004)。

近一、二十年來，隨著世界上接連發生許多重大金融事件，公司治理已成為企業管理理論的重要議題。1997年，亞洲發生嚴重的金融風暴，凸顯出許多亞洲企業採取家族式經營與財務資訊不透明的嚴重性。這個風暴導致許多亞洲國家都必須接受世界銀行的紓困，而世界銀行也藉此要求各國須建立起公司治理的機制(高芬蘭等人，2012)。另外，在2001與2002年間，美國也爆發一連串世界級企業醜聞，包括安隆(Enron)、世界通訊(WorldCom)、美國線上時代華納(AOL TIME Warner)與強生製藥(Johnson and Johnson)等財報弊案，更讓公司治理成了討論的焦點，也促使美國國會通過「大眾公司會計改革和投資者保護法案」(Sarbanes-Oxley Act，簡稱為SOX法案)。

由已開發國家發起組成之經濟合作發展組織(organization for economic cooperation and development, OECD)，也在1999年制定了「OECD 公司治理原則」(OECD principles of corporate governance)，初期共有五大項目。其後有鑑於美國企業一連串的醜聞，OECD又於2002年由指導委員會(steering group)重新檢視原先的公司治理原則，並在2004年對此原則做了補充修正。目前其內容主要分成六大部分。包括：(1) 確立有效的公司治理架構(ensuring the basis for an effective corporate governance)；(2) 股東權利與關鍵股權功能(the rights of shareholders and key ownership functions)；(3) 股東之衡平待遇(the equitable treatment of shareholders)；(4) 利害關係人在公司治理之角色(the role of stakeholders in corporate governance)；(5) 資訊揭露與透明化(disclosure and transparency)；(6) 董事會之職責(the responsibilities of Board)(林仁光，2004；高蘭芬等人，2012)¹¹。

11. 在1999年OECD制定的公司治理原則有五大部分，包括：(1) 股東之權利；(2) 股東之衡平待遇；(3) 利害關係人之角色；(4) 資訊揭露與透明化；(5) 董事會之責任。在2004年的版本則加上了「確立有效的公司治理架構」與「關鍵股權功能」。

由於近年來對於公司治理議題的關注，使得公司治理的理論與操作機制漸趨成熟。目前實務上對於所有權與經營權分離的股份有限公司，公司治理的手段可以大概分為內部管控機制、外部管控機制、與法律規範機制等三部分。在內部管控機制方面，是由具有所有權的股東互相推舉組成董事會，選舉董事、監事(監察人)若干人，必要時可從外部聘任獨立董、監事。董事會對公司具有管理權，董事會與股東會定期召開，監察人(或獨立董監事)與股東大會對於經營權具有制衡的力量(謝錦堂，2009)。此外，證券交易法規定上市櫃(含興櫃)公司需要另外設置「薪酬委員會」(remuneration committee)，協助健全公司高階經理人的考核和薪酬管理制度、完善公司的治理架構；在外部管控機制方面，主要包括交易相對人、債權銀行、證券市場、社區及社會對公司的制衡力量，會計師獨立查核簽證的機制，與證券承銷商輔導公司上市櫃的機制等；在法令規範方面，則包括公司法、證券交易法之規範，相關主管機關之行政管理，以及證券市場對上市櫃公司的自律規範等(林仁光，2004)。

基於都市更新的參與角色與組織運作型態，類似於所有權與經營權分離的股份有限公司，因此公司治理的手段應可流用至都市更新事業的經營。表三整理了「公司治理」在「股份有限公司」與「都市更新事業」的對比應用。其中有些公司治理的手段可以直接套用於都市更新，有些則需要調整與補充，詳細說明如下：

(一) 內部管控機制

審視上述 OECD 的公司治理原則，雖然其可成功地運用至公司的經營與管理，但如果將之引介至都市更新，可發現有些原則清楚而容易執行，例如原則(5)：資訊的揭露與透明化。這是公司股東最重要的權力(林仁光，2004)，也是實施都市更新案的最基本要求。譬如在都

表三 「公司治理」在「股份有限公司」與「都市更新事業」的對比應用

公司治理機制	股份有限公司	都市更新事業
內部管控機制	董事會之經營管理權 股東會的制衡力量 監察人(或獨立董監事)的制衡力量	權利人組成董事會之管理權 參與者會議(股東會)的制衡力量 監察人(或獨立董監事)的制衡力量
外部管控機制	交易相對人之制衡力量 債權銀行之制衡力量 證券市場之制衡力量 會計師查核簽證 證券承銷商輔導機制 社區及社會之制衡力量	債權銀行之制衡力量 政府的審核監督力量 估價師查核簽證 社區及社會之制衡力量
法令規範機制	公司法、證券交易法之規範 主管機關之行政管理 證券市場對上市櫃公司自律規範	都市更新條例 容積移轉、獎勵辦法 都市更新權利變換實施辦法 公寓大廈管理條例 Tender Offer System (Colwell, 1997)

市更新的權利變換中，參與者除了知道自己的分配狀況外，也能充分知悉他人的分配結果。

但有些原則在都市更新的應用上會遭遇到比較大的困難，例如「股東之衡平待遇」。股東之衡平待遇原則主要包括：(1) 持有同一類股份之所有股東應獲得同等之待遇；(2) 內線交易及濫用之自益行為應予亦禁止；(3) 董事及經理人應揭露涉及公司之任何交易或事務，其所獲得之重大利益 (林仁光，2004)。類比於都市更新，上述股東衡平待遇要求的第二項與第三項在都市更新的實務中較容易達成，但上述第一項「持有同一類股份之所有股東應獲得同等之待遇」，由於相關不動產「估價」的集體共識並不容易達成，此原則在都市更新實務的實踐上充滿了挑戰。

在股份有限公司中，股東的持股數清楚而容易計算，公司的經營利益則按照股東持有的股份比例做分配。在都市更新案中，不動產權利人以其不動產價值作股本，實施者以現金作股本，但不動產價值的估算在權利變換前後都有很大的共識取得問題 (游振輝，2004；林英彥，2008)。在權利變換前，原先老舊不動產的價值決定了其在都市更新事業中的股份比例；權利變換後，由於不動產的價值不像現金，清楚計算且易於分割，更新建物的價格，包括總價與單價的判斷，決定了每位參與者所能分配到的不動產價值。

如果我們將權利變換的「協議」，視為都市更新案參與者們之間的「交易」，包括原不動產權利人與實施者之間，以及原不動產權利人之間的「自願交換」。依據經濟學理對於「交易」的論述，「交易」(自願交換) 能夠成立的前提是：買方對商品或服務的主觀願意支付價格 (willingness to pay, WTP)，要大於賣方的願意接受價格 (willingness to accept, WTA)，成交價格則介於兩者之間。交易完成後，買方會得到 WTP 與成交價格之差額的心理利潤 (psychic profit)，稱之為消費者剩餘 (consumer surplus)；同理，賣方會得到成交價格與 WTA 之差額的生產者剩餘 (producer surplus) (Mankiw, 2001; Case and Fair, 2007; Frank and Bernanke, 2009)。

因此，都市更新案的「權利變換」要能達成合意，必須每位參與者在權利變換後都能夠有心理剩餘 (surplus)。由於這剩餘牽涉到參與者對於「權利價值」的主觀評價與市場交易的客觀價格，因此不動產「權利價值」在都市更新案中扮演了關鍵性的角色。也因此關於「權利價值」估算的正當性與準確性，已成為近來我國都市更新行政訴訟的主要爭議之一 (洪任遠，2012)。

然而，都市更新權利變換的估價，遠比一般估價複雜而困難 (林英彥，2008)。根據「都市更新權利變換實施辦法」第 6 條的規定，權利變換前各宗土地，更新後建築物及其土地應有部分，及權利變換範圍內其他土地權利價值等，係直接由實施者委託三家以上專業估價者查估後評定之。如第二節所述，在原不動產權利人與實施者間存在有「代理問題」的前提下，由實施者直接指派估價師將會加深道德風險與資訊不對稱的逆向選擇疑慮。因此，藉由增加估價師的數目，例如從三人增為五人，變更選取委託估價師的方式，例如採取由公會抽籤，或是由原不動產權利人們與實施者各指派數位估價師，截頭去尾，都能增加所估定價格的可信度。

另外要說明的是，都市更新案所牽涉到相關不動產的「價格」，是指市場上買賣雙方可

以成交的「客觀」價格，不是由原不動產權利人對其不動產所認知的「主觀」價格。如果某都市更新參與者對於其原有不動產加上了過多私人情感的因素，使其認定的不動產「主觀價格」遠高於「客觀價格」，或者有些小地主採取拿翹 (holdout) 的策略性要價行為 (林英彥，2008；邊泰明，2010；邊泰明、黃詠涵，2013)，都會阻礙都市更新的進行。由於假設這樣的參與人數比例不會太高，因此都市更新條例中關於人數或面積的門檻 (threshold) 限制，可以緩和這種僵固性 (rigidity)。當然，如果有較高比例的參與者有這樣的情況，則此都市更新案就沒有進行的價值了。

在實務運作上，如果都市更新的參與者較多，為便於指派估價師，監督實施者的績效，可仿效公司組織，由原不動產權利人們互相推舉組成董事會，推派董事長、董事若干人、與監察人等，必要時可向外聘任獨立董事與監察人。在都市更新進行的過程中，定期舉行董事會與股東大會 (公聽會)，並公布所有的會議紀錄，杜絕任何黑箱作業的可能性。另外實施者執行業務的資訊，包括各項費用明細與招標資訊等，也應公開說明，並「送達」給所有參與者檢視¹²。

(二) 外部管控機制

都市更新事業的外部管控機制，可分為銀行、政府、估價師、與周邊地主等方面來說明。

在公司經營上，銀行常扮演資金提供者的角色。對於需要仰賴銀行提供營運資金的企業而言，債權銀行經常能在公司治理上發揮功能，可有效監督企業之營運 (林仁光，2004)。同樣地，都市更新改建通常亦有融資的需求，且由於債權銀行對於資金的運用與控管具有專業性，可擔任董監事或獨立監察人，從外部監督資金的運用。行政院於 2012 年 11 月 29 日通過的「都市更新條例」修正草案第 61 條，要求為保障參與更新事業之所有權人權益，若都市更新以權利變換方式實施時，都市更新事業機構或都市更新會及出資者，應將所需資金以信託方式專款專用。這條修正規定加強了銀行在都市更新的外部管控角色 (何亞宸，2012；蘇宜君、陳君薇，2013)。

不同於銀行單純提供資金，賺取利息，監督資金的運用與流向，政府對於都市更新案的無償容積獎勵與移轉，則更進一步強化了政府對於都市更新案的監察與管理功能。

在三、四十年前，臺灣地區住宅的主流為公寓式的建築，這種形式的建築只提供相當有限的公共空間，公寓房屋所有權狀的坪數，幾乎等同於其室內面積，然而隨著建築法規不斷

12. 大法官釋字第 709 號解釋，對於行政院 2003 年 1 月 29 日修正公布之都市更新條例第 19 條第 3 項前段關於「都市更新事業計畫」公開展覽的規定並不完善，除原規定在公開展覽期間允許利害關係人陳述意見外，應另外要求主管機關將該計畫相關資訊，對更新單元內申請人以外之其他土地及合法建築物所有權人分別為「送達」，並以公開方式舉辦聽證，待利害關係人意見陳述及論辯後，主管機關對採納或不採納之理由作成核定，需連同已核定之都市更新事業計畫，分別送達更新單元內各土地及合法建築物所有權人、他項權利人、囑託限制登記機關及預告登記請求權人等 (蘇宜君、郭怡利，2013)。

地更新，目前新式大樓所要求的公共空間比例大約已高達三成左右，如果更新換回建物的所有權狀面積不變，這將使得原住戶在都市更新後實際可使用的室內面積減少，因此多不太願意參與都市更新¹³。即便更新後建築容積的單價與市場總價值都較高，住戶們也常常不能滿意。政府對於都市更新案的容積獎勵，擴大了更新後可供分配的樓地板面積，降低了權利分配的困難。實施更新重建所多出的容積，實質上等於政府對都市更新案參與者們的移轉性支付 (transfer payment)，是一種無償贈與。這種容積獎勵增加了個人參與者的財富，但就整體社會而言，則需要另外考量容積獎勵或移轉所造成的環境外部性。如果都市更新案造成的環境外部性是正的，亦即都市更新改善了周遭環境的寧適性，則此容積獎勵將進一步增進社會的總財富；反之，如果都市更新案造成的環境外部性是負的，則此都市更新案並不一定能增進社會的總財富，更甚者，如果負的外部性太大，則此都市更新案就失去了正當性 (鍾麗娜，2009)。

政府鼓勵都市更新的容積移轉與獎勵政策，由於增加了更新案的獲利空間，降低了眾參與者們在財富分配上的困難，可以大幅提升都市更新成功的可能性。此外，由於都市更新參與者對於政府的信任程度最高，對於實施者的信任程度最低 (邊泰明，2010；邊泰明、黃詠涵，2013)，政府在都市更新案中的仲裁角色，也是都市更新成功條件中所不可或缺的要素。

雖然個別來看，容積獎勵可能同時增加每位都市更新參與者的財富，使得其皆有意願參與更新改建。但將兩位或更多的參與者同時考量，即便每個人的財富皆有增加，但實際上都市更新成功的難度仍然很高，這牽涉到人性中愛互相「比較」的弱點¹⁴。換言之，如果容積獎勵後的財富分配讓參與者們所獲得利益的比例不同；或者，相對客觀的估價師們估計的獲利比例相同，但參與者們主觀的認知不同，則參與者們也不會輕易地同意都市更新案的權利分配。因此，相對於原先都市更新權利變化實施辦法所規定，僅由實施者單方面指定三位以上的估價師，若能改由原不動產權利人與實施者各自指派估價師，並增加估價師的數目，排除最高與最低的估價結果，再求取相關權利價值的「平均值」，最後將所有的估價結果公告，以供外界檢視。這樣的做法，理論上可以增加參與者們對估價結果的接受度。雖然這樣會增加聘請估價師的費用，但相對於更新改建後所衍生的巨大財富之創造與分配，這樣的交易成本應是必要的支出。

如果都市更新案權利變換的所有結果都是公開透明的資訊，在時間的演進與更多的案件資料累積下，市場上會對參與都市更新業務的實施者與估價師們逐漸建立起評價的分數，良好的評價自然衍生更多的業務，這是另一種解決「代理」問題上比較長期的「激勵」措施。

13. 參見 2007 年 11 月 18 日「工商時報」A2 版，林祖嘉社論：再論放寬都市更新容積率的一些瑕疵。

14. 如同 Dickens (1860) 在其名著「遠大前程」(Great Expectations) (亦譯作「孤星血淚」) 一開始就指出：

期待像朋友一樣是人類很大的弱點。如果我們的朋友很富有，我們也會希望富有。如果他們很窮困，我們也不會介意像他們一樣窮困。我們不會對自己的愚蠢感到恥辱，我們只有在比朋友更愚蠢時才會感到羞恥。這是「比較」的問題。

另外，估價師公會對於承接都市更新業務的估價師，也可以建立一套類似於會計師的考核。例如，會計師公會全國聯合會對於其會計師會員有一套「會計師事務所整體查核品質管制評核表」，可做為評核估價師的借鏡¹⁵。

最後是受到更新案外部性影響的周邊不動產權利人之監督角色。由於在現行的法令中，對於都市更新所產生的環境外部性並無特別的規定，這使得都市更新的法律制度並不周延，在經濟效率的考量上會因為忽略環境外部性而產生失真 (Hu and Chang, 2008；胡海豐，2010)。如果都市更新案所產生的外部性是正向的，例如，改善了周邊環境的生活機能與都市景觀，則此環境外部性並無不會有甚麼特別的問題；但如果都市更新案所產生的環境外部性是負向的話，則此都市更新案在社會整體考量下的總剩餘將會減少，此時，應給予受損居民們適當的補償，才能提升都市更新案的Pareto效率 (胡海豐，2011)。因此，賦予周邊不動產權利人外部監督的權力，是都市更新法律可以改進的方向¹⁶。

(三) 法令規範機制

目前與都市更新直接相關的法令包括：「都市更新條例」，「容積移轉、獎勵辦法」，「都市更新權利變換實施辦法」等。這些法律已行之有年，在遭遇各種問題，多次增修後，雖然已大致完備，惟在都市更新實務的運作上，仍可以發現不足之處 (邊泰明，2010；洪任遠，2012)，本文將針對這些缺失提出改善的方法。除上述本文認為應在現行的都市更新條例加入周邊不動產權利人監督的權力外，另外公寓大廈管理條例與 Colwell (1997) 所提出的 Tender Offer System 制度，可以協助目前都市更新常遭遇的困難。

洪任遠 (2012) 歸納了我國都市更新行政訴訟的相關爭議，也是目前實施都市更新的困難所在。主要包括：1. 住民 (不動產權利人) 撤銷都市更新事業計畫同意書之效力；2. 估價程序正當性 (與準確性) 之質疑；與 3. 其他正當法律程序事項 (洪任遠，2012)。上述第二點關於「估價」的問題，在先前的論述已有提及，在此不再贅述。

另外，在第一點中，洪任遠 (2012) 認為問題在於公益與私益的衝突。本文認為，都市更新雖然可以透過外部性影響到周遭的環境，使得周遭環境品質與都市更新案的成敗掛勾，從這點來看，都市更新帶有些許公益的色彩。但嚴格來說，都市更新案的直接參與者，包括原不動產權利人與出資的實施者，才是都市更新的利益共同體。這些人的共同利益，與一般所認知的「公益」在意義上有所不同。換言之，原不動產權利人與實施者的共同利益，比較像是股份有限公司所追求的盈利，或是一棟典型住宅大樓所有住戶的共同利益。這種利益，在性質上是一群特定人共同持有的地區性「俱樂部財貨」(club goods)，在管理上比較適用於公

15. 中華民國會計師全聯會通過之「會計師事務所之整體查核品質管制制度」，旨在評核會計師事務所之品質管制政策與程序、領導階層之責任、案件之執行及追蹤考核等，是否皆依據審計準則第46號公報對於品質管制政策與程序的要求。

16. 鍾麗娜 (2009) 以「臺北市萬華區大理街附近地區的細部計畫」為例，說明了對於容積接受地區的所遭受的負外部性，在現行法令中並沒有妥善的被處理，遭受負外部性的民眾只能自力救濟，這是目前都市更新法令的缺漏。

寓大廈管理條例¹⁷。在這種架構下，有時必須為了一群人整體的利益而犧牲少數人的利益。事實上，任何需要表決，或有同意門檻的規定，都會有這樣的缺憾。

然而，在都市更新案中，卻不一定必然會有這種傷害少數人的缺憾。換言之，都市更新不是一種零和遊戲 (zero-sum game)。由於政府的容積獎勵、有套利空間的容積移轉、現金補貼、與相關的稅賦減免等措施，已大幅增加更新後可供分配的總財富，除非在過程中有過大的交易成本使得交易無法完成，否則理論上在適當的分配下，是可以達到參與者們多贏的局面。

從「時間」觀點來看，由於都市更新案並不是發生在單一時間點 (time point)，而是一個冗長的過程。在這過程中，都市更新案參與者對於權利價值的 WTP 與 WTA 也常因內外環境的變化而改變。換言之，原先已有足夠比例參與者同意的都市更新案，很可能因為某些因素使得參與者在都市更新的過程中改變原先同意的態度，因而產生了都市更新案的「門檻」問題。如果先前已經同意變更的原不動產權利人在都市更新的後段程序中，改變其意願，這種不確定性 (uncertainty) 將會造成參與者間締約的交易成本大增，不利於都市更新的成功率。從法律實務的見解來說，臺北高等行政法院94年訴字3884號判決 (土城大廈信義案) 表示，「誠實信用原則」為公法與私法所共通的基本原理，其判決認定原不動產權利人撤銷同意列為迅行劃定都市更新地區的權力行使，是一種「權利濫用」，應予以禁止，方符合法律的誠實信用原則 (洪任遠，2012)。從經濟學的角度來看，這種「誠實信用」原則減低了契約的不確定性，是一種降低交易成本的制度演進，也是一種經濟效率性的體現。

另外，在集體行動的架構中，上述這種是否允許參與人中途反悔的爭論，除牽涉到締約的交易成本問題外，最重要的，是決定集體行動的「門檻」問題。

臺灣在90年代開始推動的都市更新案，歸納起來，有以下的特性。包括產權方面的細化複雜，各個更新案在社會經濟屬性上的異質性，以及集體行動等特性 (邊泰明，2010；邊泰明、黃詠涵，2013)。其中產權差異與集體行動的糾葛，是推動都市更新所遭遇最大的困難。由於都市更新案的成功與否，是全有與全無，是0與1的選擇，因此，免不了會遭遇拿翹 (holdout) 問題。這些少數堅持者的策略性要價行為如果得逞，會進一步衍生出其他都市更新參與者的搭便車 (free rider) 行為，終至實施者認為此都市更新案無利可圖而退出，導致原本可以多贏的局面，終究以失敗收場 (邊泰明，2010)。

關於「拿翹」的問題，牽涉到社會對於私人財產權保障程度的設定。如果給予私人財產權最高程度的保障，採用 Calabresi and Melamed (1972) 「財產權授權理論」中的「財產法則」

17. 陳建元 (2010) 認為：由於純粹的公共財在真實世界其實很少，大多是具有俱樂部財貨性質的共享性資源，因此，一般人可能低估了「公寓大廈管理條例」的經濟功能與意義。在交易成本觀點下的都市治理結構，相對於政府對於公共財的管理，「公寓大廈管理條例」是以共有產權為基礎，提供了一種交易成本較低的制度環境，能釐清更多產權，減少市場失靈 (market failure) 的情形。

(Property Rules)¹⁸，此時財產權在非經財產權所有人同意的價格下，他人不得取得其財產權，亦即財產權之移轉必須在所有權人自願的情況下行使之。在這樣的財產權設定下，都市更新案要通過，必須達到「全體一致決」。這種情況雖然保障了私有財產權，卻可能以犧牲整體社會的經濟效率性作為代價(李國強，2009；胡海豐，2011)。實務上，都市更新如果要求100%的同意門檻，精神上將與現行的「協議合建」相同。然而，此舉雖然顧及了每位參與者的個人自由意願，但對於較大規模，牽涉人數較多的都市更新案，這種「全體一致決」的門檻，註定會封殺都市更新的可能性。

如果我們能夠取得明顯的共識 (consensus)，認定一個都市更新案 (包括其產生的外部性) 能夠增加所有參與者的總財富¹⁹，理論上，在不必「犧牲小我」的情況下，我們能夠透過適當的分配來增進每位參與者的財富，達到一種Pareto改善 (Pareto improvement) (胡海豐，2011)。然而，「門檻」的設計會讓某些股本持份較小的參與者有拿翹的誘因，希望藉著策略性的要價行為謀取超額的利益，這使得部分股權有機會以關鍵少數卡住有利於整體利益的集體行動。此時政府應扮演更積極的角色，在都市更新案能增加參與者們總財富的前提下，設計新的法律制度介入都市更新案。本文認為，Colwell (1997) 針對「土地使用變更」所提出的 Tender Offer System 制度，可以用來解決這部分的難題，其操作程序扼要概述如下：

1. 創造土地的「部份財產權」(partial property right)，給每位地主一份部份財產權，這財產權利使得地主有權利在距其土地周邊一定的範圍內²⁰，禁止新的土地開發或變更案。換言之，Colwell所提議的「部分財產權」，其內涵即為鄰地土地使用變更的「同意權」。
2. 如果變更地主（開發者）欲在一塊基地上進行土地使用變更，例如進行某種開發案。由於

18. 關於財產權保障的內容與界限，Calabresi and Melamed (1972) 提出了財產權的「授權」(empowerment) 理論，其中包含財產法則 (property rules)、責任法則 (liability rules)、與禁制法則 (inalienability rules) 等三種法則，不同法則對於財產權之保障內容與界限也不相同。定義如下：

- (1) 財產法則：係指財產權之賦予，在非經財產權所有人在其同意的價格下，他人不得取得其財產權，其財產權之移轉必須在所有權人自願的情況下行使之。這種形態之財產權保障，政府部門對私人干預行的為最少，亦不去決定其價值，完全由所有權人基於自己的意願，決定其財產使用之價值。
- (2) 責任法則：係指在一客觀合理的價格下，可以取其所有權人之財產。也就是說，在義務法則下，允許政府部門有干預的行為。也就是私人財產權一方面受到政府的保護，另一方面又允許政府部門可在其決定的合理價格下取得其財產權。政府部門徵收權的行使，基本上是所有權人被賦予義務法則。
- (3) 禁制法則：係指財產權即使出自所有權人自願的情況下亦不得移轉。政府部門不但可以決定誰應賦有禁制之財產權，並應盡保護之責任，同時財產權一旦被侵犯時，亦可決定應予補償的範圍。

19. 為簡化分析，這裡假設人們的效用水準是以其擁有的財富多寡來衡量，並且假設每個人效用函數的形式 (form) 與權重 (weights) 皆相同，而可以用直接相加的方式，來衡量所謂的「共同利益」，這是為了「整體」衡量制度的優劣時所必須作的妥協(胡海豐，2011)。

20. Colwell (1997) 文中建議為 150 呎，當然這並不一定，也可視開發種類的不同而不同。

開發案會對鄰地的環境造成影響，且距此基地方圓一定範圍內的周邊地主皆有「部份財產權」來禁止新開發案的進行，因此變更地主為了進行開發，他必須向這範圍內的周邊地主購買其手中的「部份財產權」，以避免這些周邊地主反對其土地開發變更案²¹。

3. 類似拍賣喊價的程序，變更地主先訂出一個價格向一定範圍內的周邊地主購買「部份財產權」，周邊地主可衡量此價格，決定是否出售其手中之「部份財產權」。變更地主必須購足一定比例的「部份財產權」才可進行開發案。這裡先假設此比例為80%。因此，若變更地主第一次出價無法購足80%，他必須提高價格，再進行第二次，甚至第三次出價，直至其購買的「部份財產權」達到80%的門檻要求為止。
4. 如果變更地主已購足80% 以上的「部份財產權」，此時剩下的周邊地主的「部份財產權」，則強迫打折出售給變更地主以示薄懲，這樣可解決堅持不賣而拿翹的問題。

在上述的操作架構中，Colwell (1997) 認為，變更地主（開發地主）必須先收購80%以上周邊地主的同意權，對剩下堅持不賣的 20%，才可動用強制力，強迫其出售同意權。換言之，如果第一步收購的同意權沒有達到80%的門檻，並不能強制收購不同意變更的周邊地主之同意權。這20%的比例是上限值，也許變更地主對同意權的出價夠高，此比例就會較低。或者，原先不同意的周邊地主，當他發現變更地主已經跨過所需的門檻，他很可能改變初衷，出售其同意權，以免被打折出售。另外，制度的設計，也可以將發動強制力的門檻值定高，這樣會降低遭受強制力傷害的人數比例。但這種高門檻的設計，自然地，會增加土地變更案能夠成功的難度。這種施加強制力在少部分行為人的制度設計，常見於用來解決制度實施時，沒有辦法達到「全體一致決」之困難。當然，這種設計對被強制的個人，是一種權利上的剝奪。另外，Colwell (1997) 建議，對於堅持不賣的周邊地主，其售價應為最後出價的90%以示薄懲，他認為90%是個很好的估計值，它呈現了堅持不賣者將會受到的損失，而這損失也不是大到不合理的程度。

將Tender Offer System的架構應用於都市更新的操作中，如果集體行動的參與人數已經跨過門檻（上述的例子為80%），其餘未同意參加的人將會遭受到「薄懲」。這裡的懲罰，並不是讓參與者遭受到損失，而是指分得較少的利潤。例如，如果一個都市更新案能產生50%的利潤，此時可設定拿翹者只能取得九成的利潤，亦即領回45%的利潤。在更新案能增加全體參與者總財富的前提下，這樣的設計不必期待參與者有「犧牲小我，完成大我」的情操，實施上也合情合理。當然，如果在適當的價格（權利分配）下，並無法通過門檻的要求，則表示此都市更新案的必要性是不足的。

21. 相對地，如果這個開發案對周邊環境具有正面的影響，開發地主也可要求周邊的地主付予他一些費用。

四、政府在都市更新案中角色

一般而言，在現行都市更新案的運作架構中，政府的所扮演的角色相當多元。有時是參與者，提供公有不動產參與更新；有時是監督審查者²²，審核更新案的相關法律要件；更重要的，政府還提供了都市更新中最重要的經濟誘因，即無償的建築「容積獎勵」。其中，政府的「容積獎勵」對於更新案的成功與否具有關鍵性的地位（林祖嘉，2007；劉貞谷，2010）。另外，由於都市更新案的進行是一種是全有或全無的集體行動模式，因此參與者間的互相信賴是都市更新案成功的基礎。而先前的研究指出，政府是都市更新參與者間最值得信賴的對象（邊泰明，2010；邊泰明、黃泳涵，2013）。

將上述這些政府角色套用在公司治理的分析架構中，如果公有土地也參與更新，政府就具有股東的身分，可以從內部管控機制，亦即由股東會或董事會來影響都市更新案的進行。從外部管控機制來說，無論是否有公有土地參與都市更新，法制上由於政府對都市更新案具有監督管理的權力，類似於股份有限公司中監察人的角色，因此政府可從公司治理概念中的外部管控機制來監督原土地財產權人與實施者之間的「代理」問題。此外，相對於商業銀行因為對於股份有限公司的有償融資而具有監督公司的權力，政府對於都市更新案的無償容積獎勵與移轉，則更進一步強化了政府對於都市更新案的監察與管理功能。從法律規範方面，無論是公辦或自辦都市更新，皆須依循相關的法律規定，而政府是這些法律的制定者與執行者。換言之，在現行都市更新的運作機制下，政府的適當作為，應可使得公司治理的功能在都市更新的應用上得到更好的發揮。

實務上，雖然政府具有都市更新案的監督管理與最終仲裁的權利，但如何對都市更新案有全面性的關照，常常遭受到極大的挑戰。例如，雖然有些文獻認為，都市更新不應只著眼在不動產財富的增減，也需考慮文化、環境永續、社區情感等面向（張維修，2012；林慈玲等人，2014；周紓帆、鄭佳昆，2014；邱啓新，2015；藍逸之等人，2015）。但從邏輯上來說，如果都市更新案需要考慮的面向越多，雖然可以滿足較多方的需求，但卻也增加了都市更新案成功的難度。如果在無法顧及所有面向時，都市更新案的推動就面臨了各個面向的排序與取捨。

由於不動產價格是最容易觀察與量化的指標，都市更新案參與者於對自身財富增減的關心也無庸置疑，因此本研究認為，都市更新案中「權利價值」的估算與分配，應是推動都市更新所必須優先處理的議題。在這個議題上，政府有「總體」與「個體」兩個面向需要考慮。在總體面的部份，一個成功的都市更新案首先必須符合 Marshall 經濟效率準則的要求，

22. 「都市更新條例」第六章，第 54 條至 57 條，載明了政府對都市更新案的「監督及管理」之責。

可以增加都市更新案參與者們的總財富²³。除了更新完成後嶄新建物價格的大幅提升；另外，政府對都市更新案也有一定比例的建築容積獎勵；實施者也會積極利用容積移轉尋找套利的空間，這些都能提升都市更新案的總財富。其中，政府的容積獎勵更是扮演了關鍵性的角色。在總財富已然增加的前提下，在個體面上，後續的權利變換分配必須確保每位都市更新案參與者都能獲得經濟上的利益，以達到更嚴格的 Pareto 效率要求 (胡海豐，2011)。

此外，政府也須關注都市更新案所衍生的外部衝擊，包括都市更新案對周遭環境的影響以及原不動產承租人的境遇變化。

在環境影響的部分，由於都市更新案多是將老舊的建築物拆除，嶄新的建築物通常會改善當地的市容，但有時高聳的新大樓會對周遭建物的通風與日照帶來不利的影響；至於都市更新案中的原不動產承租人，則多會因都市更新而受害。由於都市更新前房屋老舊窳陋，這些承租者可以用較低廉的價格承租到品質也較差的房屋，一旦更新完成，原址已沒有這樣的老舊房屋，高聳的新屋價格將迫使這些人離開原居地 (張維修，2012)。

由於容積獎勵或容積移轉的好處是由法律所定義的都市更新參與者，即原不動產權利人與實施者來分享，但都市更新案所造成的傷害與環境負外部性則是由承租者與周邊不動產權利人承擔，這樣的操作現實常衍生許多糾紛 (鍾麗娜，2009；張維修，2012)。

如果政府對於都市更新案基本的財富變化與外部衝擊都能處理妥適，最後也是最棘手的部分則是集體行動的行政處理。由於都市更新案是全部與全無的集體行動，雖然「全體一致決」會是此集體行動最好的結果，可以滿足 Pareto 經濟效率的嚴格標準 (胡海豐，2011)。然而，許多實務的運作上，已然證明全體一致決是個相當困難的境界，「門檻」的問題經常橫亙在集體行動的運作機制中，「釘子戶」的名稱也總是伴隨其中。「門檻」的決定並不容易，門檻越高，越能保障民眾的財產權，卻也增加了都市更新案成功的難度。

在 Colwell (1997) 所提出的 Tender Offer System 制度中，如果同意集體行動的人數 (或權利面積數) 已經跨越門檻，對於原先不同意的人，其能夠得到的補償價格將會低於在第一階段就已經同意的參與者。這種對於處理集體行動門檻問題的巧思作法，可以用來減緩都市更新參與者的策略性要價行為。但 Tender Offer System 制度中私人協商契約的執行，仍有賴政府的公權力。

如果最後仍然免不了遭遇不理性的釘子戶，政府的處理必須更加謹慎。除了公聽會的持續溝通，盡力取得最大的共識外，必要時，強制公權力的行使也必須公開透明。如果公司治理的機制能夠有效地增加都市更新案參與者之間的信任程度，這集體行動部分的困難應該可以降低許多。

23. Marshall 效率指的是當某種制度實施後，我們可詢問每位參與者，他們願意付出多少金錢來得到制度實施後的好處 (正數)，或避免遭受到損失 (負數)。加總所有參與者的數值，如果總和為正數，表示這種改變對全體參與者來說是經濟效率的提升；反之，如果總和為負數，則代表整體經濟效率變差 (Friedman, 1990)。Marshall 效率放寬了 Pareto 效率不能傷害任何行為人的嚴格要求，使得其在實務的運用上具有一定的可操作性 (胡海豐，2011)。

總而言之，由於政府是都市更新案參與者最信任的對象（邊泰明，2010；邊泰明、黃泳涵，2013），如果政府可從公司治理的內部管控機制、外部管控機制、與法律規範等三個面向，更積極地介入「都市更新案」，應可以大幅提升都市更新案的成功機率。如同Coase (1960) 所闡述的，雖然我們不能確定政府介入市場是否能夠降低交易成本，但因為政府這個「超級廠商」擁有一般廠商沒有的權力，使其有可能以較低的成本完成某些事情，特別是在牽涉到許多人的交易中，政府的介入對於經濟效率的改善是可以被期待的。

另外，都市更新的推動，建築「容積」是個關鍵的物理因素。由於「容積」的增減牽涉到龐大的土地利益，一直是政府與民眾相當關注的焦點。很少商品能像「土地」一樣，只藉著法定財產權內容的改變，就可以在短時間內創造並重新分配大筆的財富（胡海豐，2003；曾鵬光、陳佳欣，2012；洪鉛財等人，2013）。

建築「容積」攸關著人們生活的寧適性。都市容積太少，會導致居民生活空間不足；容積太多，則可能造成環境過度擁擠。合理容積的決定，是學術上與實務上經常面臨的挑戰（施鴻志、邱景升，1989；鄒克萬等，1990；胡海豐，2002）。目前臺灣都市地區皆已全面實施「容積率」的管制，並以都市計畫指導都市發展的軌跡。都市「容積」的總數值與各地區的「容積率」的配置，決定了都市發展的樣貌。

隨著都市的現代化，各種公共設施的完備，建築技術與防災科技的進步，大眾運輸的發達，與因少子化而空出的學校空間等因素，使得都市的容受力增加，因而在原先的都市計畫中有容積增額的空間。此增額的容積被政府視為「容積銀行」所保管的資產，如果公營住宅或都市更新案需要容積，可給付「容積價金」向政府購買（邊泰明，2014）。

另一方面，在現行都市地區容積移轉的方式上，政府無法掌握容積的成交價格與數量，對於原先欲取得公共設施用地的政策目標，績效不彰；容積移轉所造成之容積數量的「浮動性」與「不確定性」，也容易影響原先都市計畫的設定；龐大的容積套利財富則盡數流入私人的口袋。因此，為了搭配解決公園、綠地、廣場、與道路等公共設施用地的龐大財務需求，讓容積增額的利益能夠透過政府的操作回歸於民眾，並有效地控制都市的發展，臺北市在民國 103 年 7 月 2 日頒布實施了「臺北市容積移轉審查許可自治條例」，以容積移轉需繳納「容積代金」的方式來實施「容積銀行」制度（邊泰明，2014）。

「容積銀行」的政策目標是否能夠達成，關鍵之一在於「容積」的價格。依「臺北市容積移轉審查許可自治條例」的規定，都市更新案的實施者如果要在更新單元內移入建築容積，必須繳納容積代金，容積的價格則由政府委託估價師評估。如果政府出售容積的價格過高或接近市價，可能會扼殺原先可藉由購買公共設施用地以進行容積移轉的套利空間，因而降低民眾與建商參與都市更新的動機。

雖然都市更新的推動，並不盡然只從不動產財富的角度考量，都市更新所能獲得的經濟利益與都市更新速度的連結也並非單調的型態。但誠如 Hayek (1948: 121) 所言：「在一個純粹競爭的社會中，任何人，除掉他自己本身的經濟問題外，沒有任何其他的事情會使他煩心。」因此，雖然容積銀行的制度在理論上可能解決了政府的財政與都市成長管理的問題，

但政府應適度的讓利，讓都市更新的參與者也有獲利的空間，才能兼顧民眾的需求與政府的施政目標。以「都市更新條例」第44條的第二款為例，其規定社區自身的公益設施與政府額外提供的公益設施(產權無償登記為公有者)，兩者的樓地板面積皆可以不列入容積的計算，並得適當增加其建築容積。這種將公益方向與民眾私人利益結合的方式，可以提升政策的可行性，也較容易達到原先預期的施政目標。

從公司治理的角度切入，由於都市更新案的參與者，包括原不動產權利人和實施者，與扮演監督管理角色的政府，並沒有「代理」的問題，因此由政府指派估價師評估移轉容積的價格，並不特別容易產生道德風險與資訊不對稱的問題。但如前所述，政府不能忽略都市更新案參與者們的自利動機，應將估價師評估的容積價格，以一定的折扣數出售給都市更新案的參與者，增加都市更新的經濟誘因。另外，由於都市更新的參與者們通常只考慮自身的利益，因此政府應多關注都市更新案對於周遭環境的外部影響。

五、結論

1938年，Louis Wirth 在其著名的文章「都市主義做為一種生活方式」(urbanism as a way of life) 開宗明義就指出：「世界的都市化 (urbanization) 發展，是當代社會中最引人注目的事件之一，它對人們社會生活的各種面向，帶來了全然深切的改變」(Wirth, 1938)。七十多年過去了，人類文明「都市化」的發展趨勢毫無停歇。2009年，全球生活在都市的人口比例，正式跨越過50%的門檻。預計在 2025 年，全世界將有 56.6% 的人口居住在都市裡，而其中在比較高度發展的地區，都市人口比例更會高達近80% (United Nations, 2010)。

在都市發展的過程中，許多政府都施行了土地使用分區管制制度，來消弭土地間不相容的利用，並以「都市計畫」來指導都市發展的軌跡。然而都市的發展樣貌，並不一定配適於現代人們的生活所需。為了解決都市發展的瓶頸，重建都市中的老舊部落，「都市更新」成為必要的手段，臺灣政府也在 1998 年擬定了「都市更新條例」，試圖藉由輔導與獎勵並進的方式，重新活化都市的土地利用。然而，實施的成效並不彰顯。除了部分肇因於政府 (江尚書等，2010；陳麗瑛，2011)，有些研究認為參與者間彼此缺乏「信任」所造成的集體行動困境，更是都市更新案失敗的主要原因 (邊泰明，2010；邊泰明、黃泳涵，2013)。

類似於經濟學中著名的囚犯兩難困境 (prisoners' dilemma)，兩位囚犯明知「合作」的結果 (outcome) 能夠達到雙贏，卻因為缺乏信任，各自在理性的考量下選擇了「不合作」的優勢策略 (dominant strategy)，導致互相傷害的局面 (Mankiw, 2001; Case and Fair, 2007)。因之，本文將「公司治理」的概念導入都市更新，試圖解決原不動產權利人與實施者的「代理」問題，提升參與者彼此之間的信任度，進而增加都市更新案的成功機會。

具體而言，本研究從內部管控機制、外部管控機制、與法律規範機制等三方面，將公司治理的概念導入都市更新事業的經營。在內部管控機制方面，仿效所有權與經營權分離之

股份有限公司的運作模式，由參與都市更新的原不動產權利人們互相推舉組成董事會，選擇董事、監事、或獨立董監事等，負責派任估價師與監督實施者的績效，定期召開董事會與股東大會，公布所有會議內容，實施者也應公開所有權利變換、相關費用與招標的資訊；在外部管控機制方面，主要包括融資銀行、政府、估價師、與周邊地主的外部監督；在法律規範機制方面，除原先之「都市更新條例」，「容積移轉、獎勵辦法」，與「都市更新權利變換實施辦法」等，本文認為「公寓大廈管理條例」對於俱樂部財貨的管理概念可應用於都市更新，另外 Colwell (1997) 提出的 Tender Offer System 制度可以協助解決少數參與者「拿翹」的問題。

時至今日，全球的都市化發展已是一個不可逆的趨勢。現代都市建設的與時俱進，免不了伴隨著個別地區的興衰更替。為了解決都市發展的瓶頸，重建窳陋地區，「都市更新」已是一種必要的手段。然而，都市更新的過程並非一蹴可及。本研究提出以當代「公司治理」的架構，解決原不動產權利人與實施者因「代理」而產生的信任問題，進而提升都市更新案成功的機率。雖然本研究只是一種概念性的探討，目前並沒有實證數據的支持。但這種將企業管理領域已然發展成熟的公司治理架構，引介至都市更新業務的推動，在理論上是一種新的嘗試。

參考文獻

1. 朱敬一、林全 (2002)，「經濟學的視野」，臺北：聯經出版公司。
2. 江尚書、周素卿、吳幸玲 (2010)，都市再發展與新自由主義治理的經驗模式：以臺北車站特定專用區之開發為例，「都市與計劃」，第 37 卷，第 2 期，第 167-191 頁。
3. 何亞宸 (2012)，銀行辦理都市更新業務之風險與實務對策，「萬國法律」，第 182 期，第 38-53 頁。
4. 李國強 (2009)，現代所有權觀念下限制所有權的根據，「財產法暨經濟法」，第 19 期，第 151-189 頁。
5. 李寧琪、李樹 (2010)，論現代職業經理人激勵機制的構建，「科學與管理」，第30卷，第4期，第 14-18 頁。
6. 周紓帆、鄭佳昆 (2014)，以情境模擬討論地方改變對地方連結之影響：以臺大醉月湖為例，「都市與計劃」，第 41 卷，第 4 期，第 429-460 頁。DOI: 10.6128/CP.41.4.429。
7. 林仁光 (2004)，公司治理之理論與實踐－經營者支配或股東支配之衝突與調整，「臺大法學論叢」，第 33 卷，第 3 期，第 201-279 頁。DOI: 10.6199/NTULJ.2004.33.03.04。
8. 林英彥 (2008)，都市更新權利變換估價，「土地問題研究季刊」，第 7 卷，第 4 期，第 98-113 頁。
9. 林慈玲、林佑璘、林瑋浩 (2014)，都市更新政策規劃與執行績效，「公共治理季刊」，

- 第 2 卷，第 3 期，第 42-52 頁。
10. 林穎芬、黃麗津、陳思源 (2012)，經理人薪酬、公司治理與現金股利政策，「中山管理評論」，第 20 卷，第 4 期，第 1213-1251 頁。
 11. 邱啓新 (2015)，綠色堡壘：臺北新圓環之綠活論述、自然再現與偽公共空間，「建築學報」，第 91 期，第 99-118 頁。
 12. 施鴻志、邱景升 (1989)，建築容積管制的實施與制定，「都市與計劃」，第 16 卷，第 83-96 頁。
 13. 洪任遠 (2012)，我國都市更新行政訴訟相關爭議與評析，「萬國法律」，第 182 期，第 13-25 頁。
 14. 洪鉛財、林永珍、陳松柏 (2013)，臺北市容積獎勵對都更房地產價格之影響：特徵價格法之應用，「管理與資訊學報」，第 18 期，第 55-86 頁。
 15. 胡海豐 (2002)，住宅面積與環境寧適需求的取捨，「建築學報」，第 39 期，第 51-62 頁。
 16. 胡海豐 (2003)，從財產權觀點檢視政府的土地使用變更政策，「中國行政評論」，第 13 卷，第 1 期，第 57-96 頁。
 17. 胡海豐 (2010)，交易成本分析法的操作性問題：以土地使用變更制度的經濟效率性比較為例，「建築與規劃學報」，第 11 卷，第 2 期，第 89-110 頁。
 18. 胡海豐 (2011)，從 Pareto 效率到 Marshall 效率：論制度的經濟效率性評析，「社會科學論叢」，第 5 卷，第 2 期，第 33-58 頁。
 19. 高振祥 (2007)，從委託代理關係評析國企經理人的激勵機制，「中國經濟評論」，第 7 卷，第 2 期，第 26-29 頁。
 20. 高惠松、詹照潔 (2013)，不景氣時期之高階經理人薪酬結構與公司未來績效，「東吳經濟商學學報」，第 81-117 頁。
 21. 高蘭芬、盧正壽、黃冠智、陳安琳 (2012)，公司治理、公司績效與投資策略，「中山管理評論」，第 20 卷，第 3 期，第 851-880 頁。
 22. 張端益 (2014)，政府主導都市更新概念及案例解析，「2014 新北市政府都市更新實務工作坊」，新北。
 23. 張維修 (2012)，都市更新不會發生：臺北市的上流化政策分析，「建築與城鄉研究學報」，第 20 期，第 63-92 頁。DOI: 10.6154/JBP.2012.20.004。
 24. 郭秀裕、徐世榮 (2013)，臺北市治理總批判：以士林文林苑都更為例，「中國地方自治」，第 66 卷，第 3 期，第 37-68 頁。
 25. 陳明園、石雅慧 (2004)，高階經理人薪酬：代理理論與競賽理論之實證研究，「臺大管理論叢」，第 15 卷，第 1 期，第 131-166 頁。DOI: 10.6226/NTURM2004.15.1.131。
 26. 陳明園、張家萍 (2006)，高階經理人薪酬變動之決定因素，「經濟論文叢刊」，第 34 卷，第 3 期，第 285-316 頁。DOI: 10.6277/ter.2006.343.2。

27. 陳俊宏、徐瑞騰 (2012)，多重主理人與多重代理人下代理問題之策略分析，「會計與公司治理」，第 8 卷，第 1 期，第 27-46 頁。
28. 陳建元 (2010)，變遷的公共財理論與都市治理結構：從新古典到新制度經濟學之引介，「地理學報」，第 58 期，第 65-88 頁。DOI: 10.6161/jgs.2010.58.04。
29. 陳彥良 (2009)，公司治理面向下共同決定之探討：德國法的啓示，「財產法暨經濟法」，第 41-92 頁。
30. 陳麗瑛 (2011)，臺北市推動都市更新的挑戰，「經濟前瞻」，第 134 期，第 87-92 頁。
31. 曾鵬光、陳佳欣 (2012)，建蔽率與容積率管制誘發開發商建築違建現象之探討：臺南市新建透天住宅之實證分析，「住宅學報」，第 21 卷，第 1 期，第 97-118 頁。
32. 游振輝 (2004)，都市更新權利變換前價值評估之探討，「土地問題研究季刊」，第 3 卷，第 4 期，第 129-136 頁。
33. 黃英忠、蔡正飛 (2005)，企業人力精簡時員工的因應策略：利害關係人理論觀點，「人力資源管理學報」，第 5 卷，第 1 期，第 111-134 頁。
34. 黃虹霞 (2012)，公寓大廈之重建，由海砂屋重建個案談起：與文林苑案相關之都市更新條例第 36 條規定之比較，「萬國法律」，第 184 期，第 60-67 頁。
35. 楊松齡、卓輝華 (2011)，從產權分離探討都市更新之激勵機制，「臺灣土地研究」，第 14 卷，第 1 期，第 1-28 頁。
36. 楊嶸 (2006)，公司治理的理論綜述，「中國石油大學學報 (社會科學版)」，第 22 卷，第 6 期，第 9-13 頁。
37. 鄒克萬、施鴻志、吳彩珠 (1990)，都市化地區適當容積分佈方法之探討，「都市與計劃」，第 17 期，第 37-54 頁。
38. 劉貞谷 (2010)，論「臺北好好看系列計畫一」之容積獎勵，「土地問題研究季刊」，第 348 期，第 115-121 頁。
39. 謝錦堂 (2009)，董事會功能理論模型之驗證：臺灣上市公司董監事的觀點，「管理學報」，第 26 卷，第 2 期，第 127-144 頁。DOI: 10.6504/JOM.2009.26.02.02。
40. 鍾麗娜 (2009)，都市計畫變更與容積率移轉之財產權分析，「經社法論叢」，第 43 期，第 59-88 頁。
41. 藍逸之、李承嘉、林宜璇 (2015)，擴大租隙解析都市更新條例之新自由主義邏輯：地產博奕或優質再生？「都市與計劃」，第 42 卷，第 2 期，第 109-152 頁。DOI: 10.6128/CP.42.2.109。
42. 邊泰明 (2010)，都市更新：困境與信任，「經濟前瞻」，第 131 期，第 97-102 頁。
43. 邊泰明 (2014)，土地利用的挑戰與策略：臺北市都市容積政策變遷與省思，「2014 年兩岸四地土地學術研討會」、「2014 土地研究學術研討會」，臺北。
44. 邊泰明、黃泳涵 (2013)，信任與都市更新參與意願之研究，「都市與計劃」，第 40 卷，第 1 期，第 1-29 頁。DOI: 10.6128/CP.40.1.1。

45. 蘇宜君、郭怡利 (2013), 大法官釋字第 709 號解釋對於都市更新條例作成解釋, 「理律法律雜誌」, 第 5 期, 第 1-2 頁。
46. 蘇宜君、陳君薇 (2013), 都市更新條例最新修正草案, 「理律法律雜誌」, 第 1 期, 第 31-32 頁。
47. Aggarwal, R. K. and Samwick, A. (1999). An executive compensation, strategic competition, and relative performance evaluation: theory and evidence, *Journal of Finance*, 54(6): 1999-2043. DOI: 10.1111/0022-1082.00180.
48. Alchian, A. A. and Demsetz, H. (1972). Production, information costs, and economic organization, *American Economic Review*, 62: 777-795.
49. Berle, A. A. and Means, G. C. (1932). *The Modern Corporation and Private Property*, New Jersey: Transaction Publishers.
50. Breit, W. and Spencer, R. W. (1990). *Live of Laureates: Thirteen Nobel Economists*, Massachusetts: MIT Press.
51. Calabresi, G. and Melamed, D. (1972). Property rules, liability rules and inalienability: One view of the cathedral, *Harvard Law Review*, 85(6): 1089-1128. DOI: 10.2307/1340059.
52. Case, K. E. and Fair, R. C. (2007). *Principles of Economics*, New Jersey: Pearson Edition.
53. Coase, R. H. (1937). The nature of the firm, *Economica*, 4 (16): 386-405.
54. Coase, R. H. (1960). The problem of social cost, *Journal of Law and Economics*, 3 (1): 1-44.
55. Colwell, P. F. (1997). Tender mercies: Efficient and equitable land use change, *Real Estate Economics*, 25: 525-537. DOI: 10.1111/1540-6229.00726.
56. Dickens, C. (1860). *Great Expectations*, London: Chapman & Hall.
57. Fan, J. P. H. and Wong, T. J. (2002). Corporate ownership structure and the informativeness of accounting earnings in East Asia, *Journal of Accounting and Economics*, 33(3): 401-425. DOI: 10.1016/S0165-4101(02)00047-2.
58. Florackis, C. and Ozkan, A. (2009). The impact of managerial entrenchment on agency costs: An empirical investigation using UK panel data, *European Financial Management*, 15(3): 497-528. DOI: 10.1111/j.1468-036X.2007.00418.x.
59. Frank, R. H. and Bernanke, B. S. (2009). *Principles of Economics*, New York: McGraw-Hill/Irwin.
60. Freeman, R. E. (1984). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Boston: Pitman.
61. Friedman, D. D. (1990). *Price Theory: An Intermediate Text*, Ohio: South-Western Publishing.
62. Friedman, D. D. (2000). *Law's Order: An Economic Account*, New Jersey: Princeton University Press.
63. Furubton, E. G. and Richter, R. (1997). *Institutions and Economic Theory: The Contribution of the New Institutional Economics*, Michigan: The University of Michigan Press.

64. Hayek, H. A. (1948). *Individualism and Economic Order*, Chicago: University of Chicago Press.
65. Hu, H. F. and Chang, T. C. (2008). The efficiency of land use conversion, In: *Local Sustainable Urban Development in a Globalized World*, Heberle, L. C. and Opp, S. M. (ed.), Hampshire: Ashgate Publishing Limited, 77-92.
66. Jensen, M. C. (1993). The modern industrial revolution, exit and the failure of internal control systems, *Journal of Finance*, 48(3): 831-880. DOI: 10.2307/2329018.
67. Jensen, M. C. and Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure, *Journal of Financial Economics*, 3(4): 305-360. DOI: 10.1016/0304-405X(76)90026-X.
68. Mankiw, N. G. (2001). *Essentials of Economics*, Florida: Harcourt College Publishers.
69. Singh, M. and Davidson, W. N. (2003). Agency costs, ownership structure and corporate governance mechanisms, *Journal of Banking and Finance*, 27(5): 793-816. DOI: 10.1016/S0378-4266(01)00260-6.
70. United Nations (2010). *World Urbanization Prospects: The 2009 Revision*, New York: UNDESA.
71. Williamson, O. E. (1988). Corporate finance and corporate governance, *Journal of Finance*, 43: 567-91.
72. Wirth, L. (1938). Urbanism as a way of life, *American Journal of Sociology*, 44(1): 1-24. DOI: 10.1086/217913.

目 錄

◎都市及區域發展

城市的創意修補及文創工作者的困境—以臺北市為例

邱淑宜 1

從「都市治理」到「公司治理」：都市更新的可行性探討

胡海豐 31

◎環境規劃與管理

地震災害引發避難救災路網阻斷風險之研究—
以臺中市高脆弱度社經環境地區為例

雷祖強、詹雯州、李秉乾、謝孟勳 59

◎空間與設計

都市街廓特徵與人體熱舒適之關係研究

賴湘文、邱英浩、高立新、王价巨 89

CONTENTS

**“Creativity Fix” to City and the Limits to Creative Labour:
The Case of Taipei City**

Shu-Yi Chiu 1

**From “Urban Governance” to “Corporate Governance”:
A Study on the Feasibility of Urban Renewal**

Hai-Feng Hu 31

**Risk assessment of road failures after earthquakes -
An example of high socio-economic vulnerability region in Taichung City**

Tsu-Chiang Lei, Wen-Chou Chan, Bing-Jean Lee and Meng-Hsun Hsieh 59

Correlations between Urban Block Characteristics and Thermal Comfort

Hsiang-Wen Lai, Yin-Hao Chiu, Li-Hsin Gao and Jieh-Juh Wang 89