

從破壞到重塑：美國都市政策的鐘擺效應與演進

從「都市更新」的推土機到「社區發展」的溫和介入，以及總體經濟的衝擊

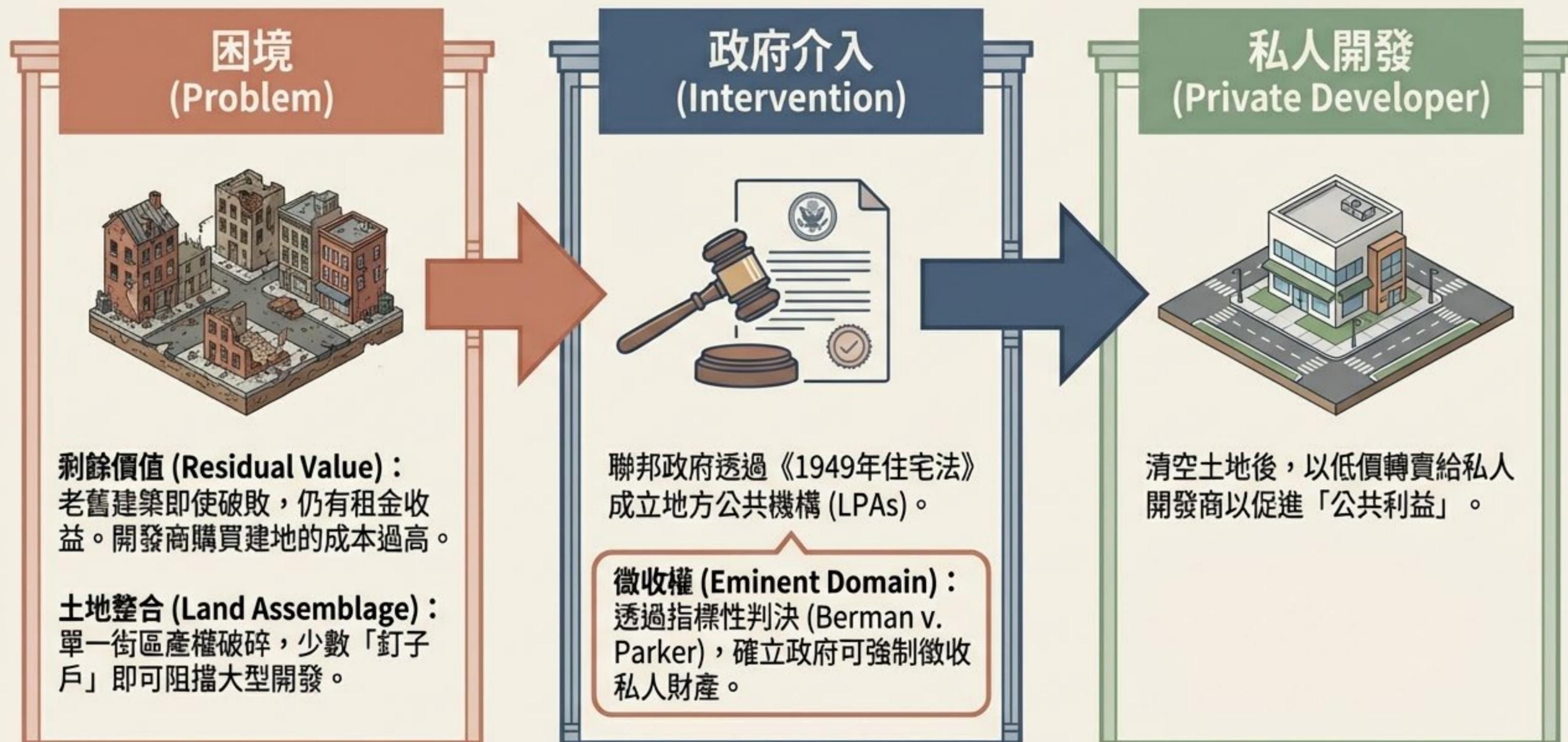


規劃者的核心使命：社區發展的六大支柱

社區發展的六大支柱



1949年的困境：為何需要政府的「強制介入」？



聯邦推土機的代價： 善意鋪成的地獄之路

核心矛盾：立法原意是「以好房換壞房」，
地方政府卻將其扭曲為「拆除低收入戶住
住宅，改建商業區」以增加稅基。

2,000+

執行的都市更新計畫數量

\$130億

聯邦政府投入資金



600,000戶

被強制拆除的住宅單元

2,000,000人

被迫遷的居民(多為低收入戶與少數族裔)

僅250,000戶

在原址新建的住宅單元

“通往地獄的道路往往是由善意鋪成的。”

創造性破壞：都市更新留下的成功印記

Case 1: 巴爾的摩內港 (Baltimore Inner Harbor)



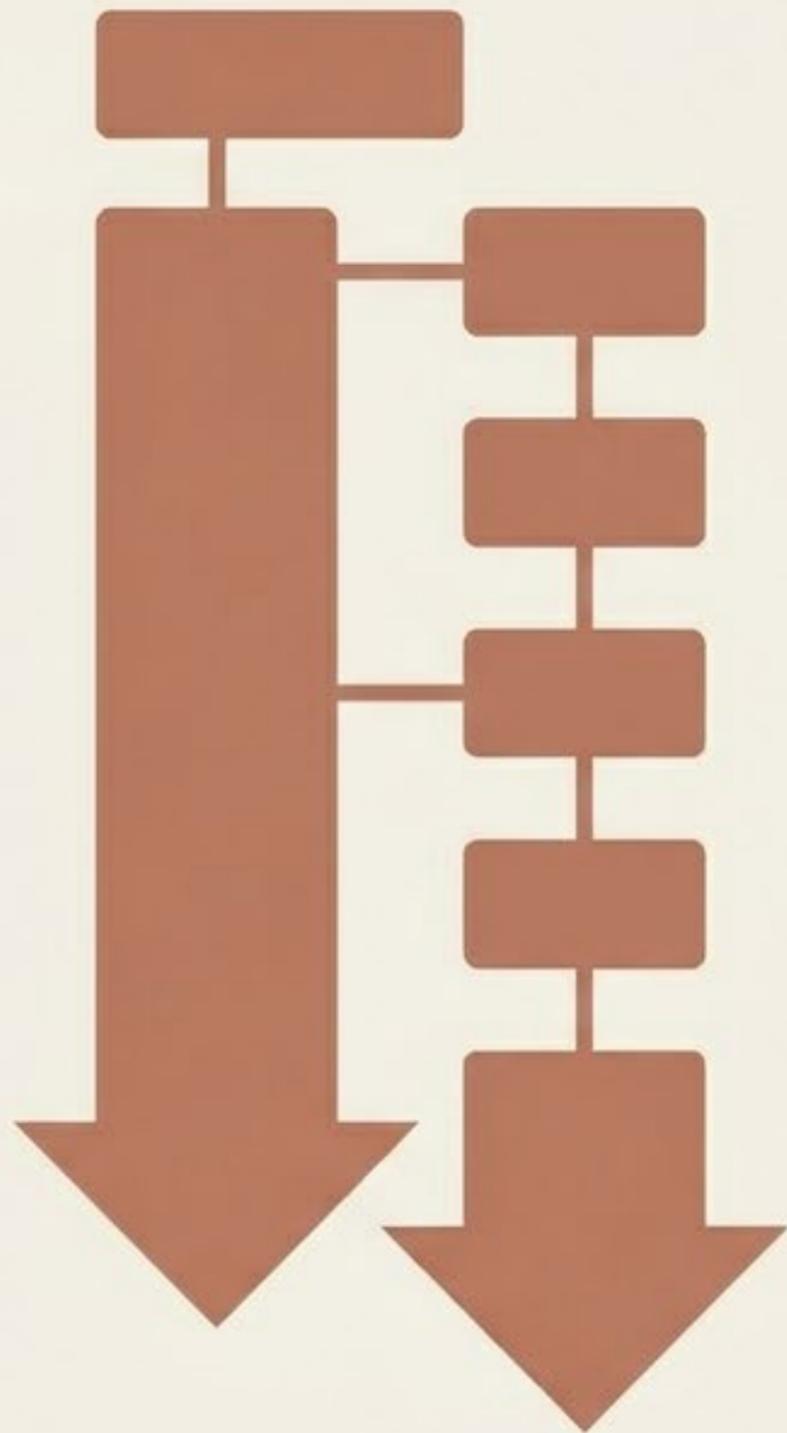
Case 2: 康乃狄克州斯坦福 (Stamford, CT)



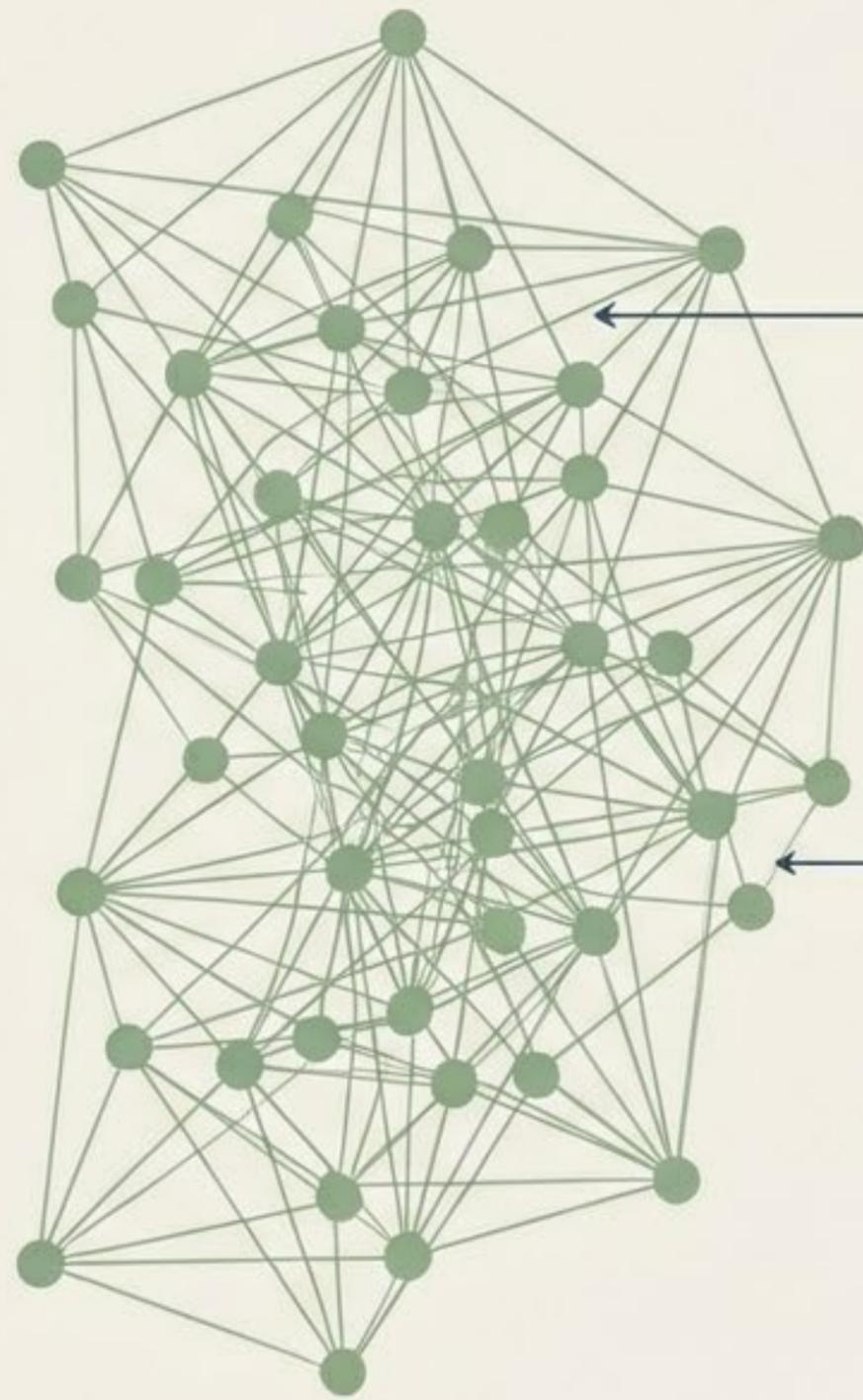
重建街道紋理：直接連接95號州際公路，提供大面積商業用地與停車場，使市中心具備與郊區購物中心競爭的實力。

典範轉移：1974年《住宅與社區發展法》的崛起

政策轉向：終結大規模的「分類補助」，轉為發放「社區發展集區獎補助金」(CDBGs)。



1974



地方自主：將決策權下放給地方政府，資金分配基於人口、房屋屋齡與貧困率。

強制公民參與 (Citizen Participation)：聯邦法規明文要求必須納入低收入戶、少數族裔與老年人的意見。缺乏公眾參與，市民可凍結聯邦資金。

兩種哲學的碰撞：全面清除 vs. 溫和保存

都市更新 (1949-1973)	社區發展 (1974-至今)
<ul style="list-style-type: none">● 手法：全面拆除與重建 (Clear-and-start-from-scratch)	<ul style="list-style-type: none">● 手法：溫和保存與修繕 (Gentle preservation & rehabilitation)
<ul style="list-style-type: none">● 權力結構：由上而下 (Top-down)	<ul style="list-style-type: none">● 權力結構：由下而上、公民參與 (Bottom-up)
<ul style="list-style-type: none">● 社會影響：大規模迫遷居民 (Massive displacement)	<ul style="list-style-type: none">● 社會影響：穩定社區、避免迫遷 (Neighborhood stability)
<ul style="list-style-type: none">● 發展焦點：偏重商業利益與大型開發	<ul style="list-style-type: none">● 發展焦點：關注中低收入戶與漸進式改變

溫和介入的實踐：巴爾的摩的「都市拓荒」模式

Step 1: 取得產權



Step 1: 取得產權

市政府透過查封欠稅法拍屋取得老舊排屋產權。

Step 2: 移交市民



Step 2: 移交市民

將房屋幾乎免費移交給承諾入住的新屋主。

Step 3: 汗水資本



Step 3: 汗水資本

新屋主必須在規定期限內，透過自身勞力將房屋修繕至符合建築法規。

Step 4: 穩定社區



Step 4: 穩定社區

產權正式轉移。提升房屋品質，為社區注入具認同感的居民，遏止投機炒作。

永恆的「住宅問題」：政策為何總是充滿矛盾？

低收入租客

這是負擔能力危機。需要聯邦補貼與租金管制。



首購族

房價漲幅遠超收入。需要更多新住宅與開發。



地方政府

政策經常自相矛盾—既想限制分區推高房價，又想提供低收入住宅。



郊區有房族

不希望高密度開發破壞環境。房價漲得越快越好，這是未來的退休金。



規劃者的工具箱與難以撼動的市場巨獸

基礎設施建設、土地
分區管制 (Zoning)、
容積獎勵、管制
「巨無霸豪宅」的設
計審查。



聯邦低收入住宅補貼：
約 460 億美元。

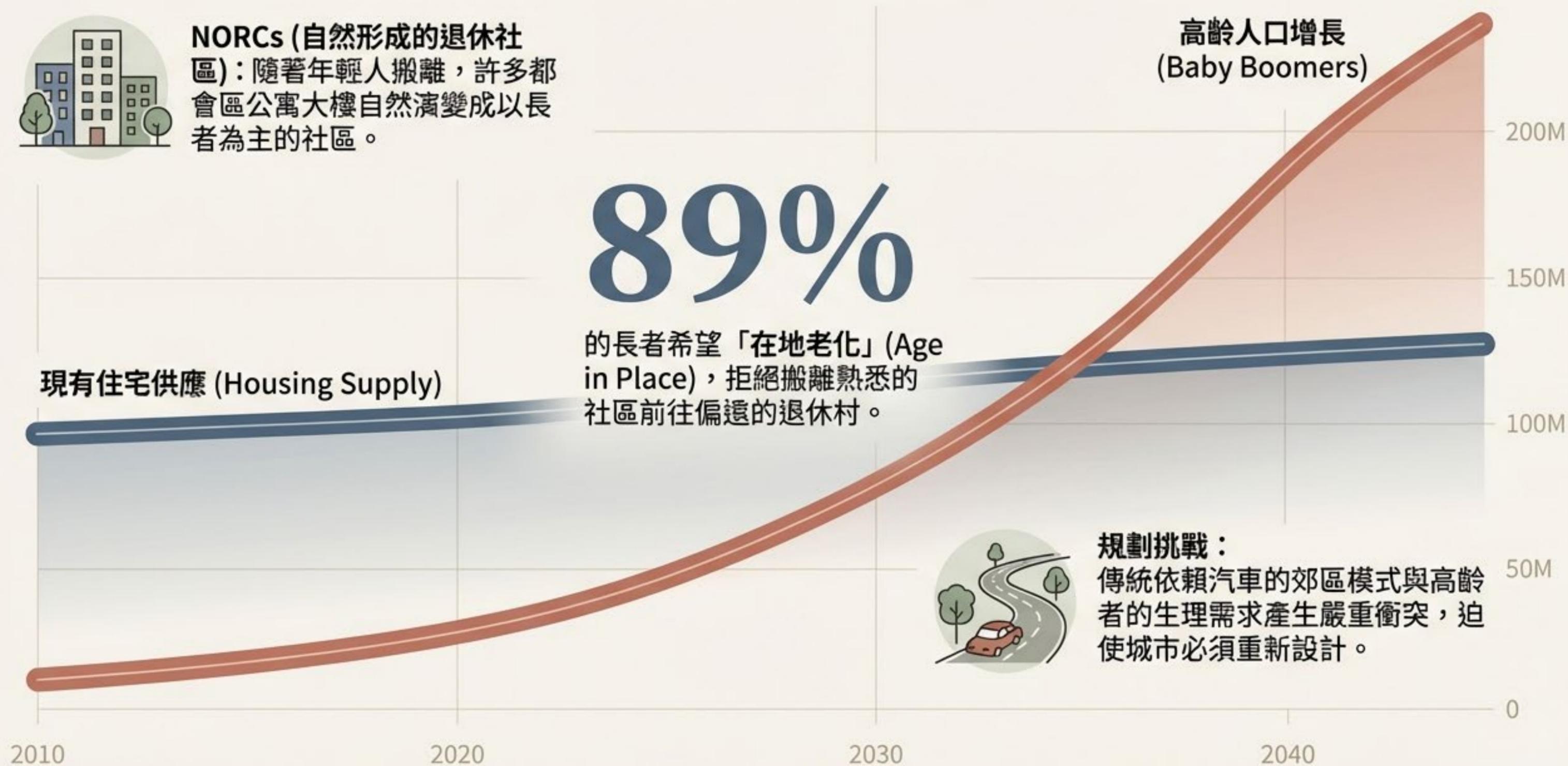
全美私人住宅購買
與營運支出：高達
2兆美元。

結論：地方政府無法憑空創造廉價住宅，只能引導市場或排除法規障礙。

人口結構巨變：為高齡化社會重新規劃城市



NORCs (自然形成的退休社區)：隨著年輕人搬離，許多都會區公寓大樓自然演變成以長者為主的社區。



「在地老化」的空間藍圖：亞特蘭大區域委員會的七大原則

1. 連通性: 提供多種交通模式與安全路徑。

2. 行人與大眾運輸友善: 設置人行道外推 (Bulge-outs) 以縮短過馬路距離。

3. 社區零售服務: 日常所需步行可達。

4. 社會互動空間: 設計能促進居民交流的綠地與社區中心。

5. 多樣化住宅: 允許附屬建築，適應跨世代居住需求。

6. 健康生活環境: 鼓勵安全步行，便於獲取醫療服務。

7. 保障現有居民: 避免大規模拆遷與居住成本暴增。



系統性衝擊：2008年完美的金融風暴

寬鬆資金與解除管制：2000至2006年間，實質房價飆漲61%。

Step 1: 掠奪性貸款

抵押貸款經紀人推出無首付、無收入證明的「忍者貸款」(NINJA) 與「騙子貸款」。



Step 2: 華爾街證券化

投資銀行將高風險房貸打包成「房貸擔保證券」(MBS) 與「擔保債務憑證」(CDO)，並獲得錯誤的高信用評級。



Step 3: 風險轉嫁全球

追求高收益的全球投資者買入這些衍生性商品，風險脫離了最初的借貸雙方。



崩潰

房價下跌引發骨牌效應，導致2008年9月雷曼兄弟破產與全球大衰退。



從華爾街到地方街頭：法拍與衰敗的惡性循環

法拍暴增 (Foreclosures)：

- 屋主無力償還，房屋遭到查封。

市政稅基流失 (Loss of Tax Base)：

- 政府失去財產稅收入，無力維持公共服務，社區加速崩潰。

溺水屋增加 (Underwater Mortgages)：

- 房屋淨值轉負，屋主索性放棄繳款，加劇法拍潮。



廢棄與破壞 (Abandonment)：

- 空屋淪為犯罪溫床，管線與基礎設施遭拔除變賣。

鄰近房價崩跌 (Dropping Value)：

- 破敗的街景將周邊房屋的市場價值一同拖垮。

結論：地方規劃的極限與韌性建立



核心理念：拋棄過去「推土機式」的傲慢，以細緻入微的在地實踐，打造能抵禦宏觀危機的韌性城市。