

20^{周年} 挑戰・成長

1998 - 2018

財團法人都市更新研究發展基金會 20 週年紀念特刊

✎ 董事長序／承先啟後，繼往開來004

✎ 只有感恩：基金會董事會二十年的支持005

推動成果／大事記

✎ 都市更新推動成果014

✎ 大事記018

期許與勉勵

✎ 基金會推動都市更新面面觀030

✎ 都市更新－回顧過去、展望未來035

✎ 從臺灣住宅問題談都市更新040

挑戰與成長 ① 都市更新制度篇

✎ 綱要計畫與都市更新計畫的推動046

✎ 協助公辦都市更新050

✎ 公有地參與都市更新政策的演變056

✎ 研究催生「都市更新專責機構」060

✎ 協助眷改土地參與都市更新064

✎ 都市更新信託、不動產證券化運用068

✎ 協助地方政府推展都市更新073

✎ 協助提升都市更新案件審查效率078

✎ 災損重建與都市更新081

挑戰與成長 ② 都市更新實戰篇

✎ 點、線、面都市更新的挑戰088

✎ 都市更新提供公益設施092

✎ 多樣性的都市更新097

✎ 解決權利變換執行難題100

✎ 權利變換的運用106

✎ 面對都市更新的抗爭、反對111

✎ 都市更新與文資保存的對話118

挑戰與成長 ③ 都市更新宣導篇

✎ 都市更新資訊公開透明126

✎ 灑下都市更新的種子：教育推廣130

✎ 都市更新國際交流與考察136

✎ 20 週年系列講座143

✎ 都市更新專業的建立與規劃師的養成149

展望未來154



承先啟後，繼往開來



董事長

張隆盛

二十年前，爲了配合政府推動都市更新政策，我們成立了財團法人都市更新研究發展基金會，爲國內首創以都市更新業務爲導向的非營利專業法人。

二十年來，台灣的都市更新進入「都市更新條例」的年代，我們經歷了九二一震災災後重建的挑戰，協助中央及地方政府辦理工辦都市更新，以及投入私人辦理都市更新的實現，充分搭起公、私合作的橋樑，並獲得相當豐碩的成果。

都市更新條例自 1998 年公布施行以來，歷經 8 次修正，最近爲因應司法院宣告部分條文違憲失效，經行政院大幅檢討修正，並經院會通過，已送請立法院審議。在行政院修正版本中，新溶入的政策內容，包括：大眾運輸場站、水岸港灣周邊或其他配合策略性更新地區的劃定、健全政府主導都市更新機制等，皆爲本基金會當年成立的初衷，並在政策形成法令條文的先期作業中，均有本基金會的規劃成果，以爲理論與實務的基礎。

都市更新是台灣都市發展必須且必然要走的一條路，都市更新不只是老屋換新屋，也不是只是振興房地產市場給予容積獎勵，而是因應時代的變化，持續以恆的「都市再生」。這也是本基金會成立二十周年，承先啟後、繼往開來的自我期許。

只有感恩 基金會董事會二十年的支持

執行長 丁致成

基金會二十歲生日，最要感謝的就是董事長及連續七屆董事們的全力支持與鼓勵。1997 年巨眾公司籌備處解散時，當時長春路辦公室已經設立，各項軟硬體設備俱在。基金會籌組時便接收了巨眾原辦公室的資產，張隆盛董事長再邀請 8 家公司捐助 1,000 萬元成立基金會，及另捐 1,000 萬做爲初始運作費用。捐助的公司都是當時業界之重量級業者，包括：

- 太子建設開發股份有限公司
- 太平洋建設股份有限公司
- 互助營造股份有限公司
- 建弘國際投資股份有限公司
- 冠德建設股份有限公司
- 捷和建設股份有限公司
- 新光建設開發股份有限公司
- 僑泰建設股份有限公司

依基金會組織章程，董事會由董事 9 至 15 人組成，董事均爲無給職，每屆董事任期三年。第一屆董事，除由每一捐助人各指派一人擔任外，其餘由捐助人指派之董事全體同意，聘請與本基金會業務有關之專家擔任。第一屆董事總共 11 名，由 8 名捐助法人董事及 3 名專家董事擔任。往後各屆董事仍維持相同席次，但法人董事漸減，專家董事漸增。

張董事長：基金會的領航者

張隆盛董事長從基金會籌組至今都是基金會最重要的靈魂人物與領航者。張董事長曾任營建署署長、環保署署長、內政部次長、國民大會代表、行政院經建會副主委等要職。基金會籌組時他正擔任行政經建會委員（1986-2000 年），並且擔任行政院都市更新小組召集人、國家永

財團法人都市更新研究發展基金會董事會歷屆組成表

	第一屆	第二屆	第三屆	第四屆	第五屆	第六屆	第七屆
任期	1998-2000	2001-2003	2004-2006	2007-2009	2010-2012	2013-2015	2016-2018
董事長	張隆盛						
法人董事	太平洋建設 章民強總裁						
法人董事	太子建設 莊南田董事長						
法人董事	冠德建設 馬玉山董事長						
法人董事	互助營造 林清波董事長			互助營造林志聖董事長			
法人董事	新光建設 吳東進董事長						(未指派)
法人董事	僑泰建設陳居德董事長	僑泰建設劉祥宏董事長					
法人董事	捷和建設 王振芳董事長		捷和建設 戴洪清董事長				
法人董事	建弘國際投資 洪敏弘	(未指派)					
專家董事	宗邁建築師事務所合夥建築師 費宗澄						
專家董事	馬以工	林益厚					
專家董事		黃萬翔			董德波		
專家董事							何芳子



第二屆董事合影

續發展論壇召集人，直到 2000 年退休為止。都市更新成為他在三十年奉獻公職生涯最後的重要使命。由於張董事長出身臺中東勢鄉間，為官清廉，充滿正義感與使命感，普遍獲得產官學各界之肯定，才能順利號召產業界慷慨解囊捐助成立基金會，以第三部門的角色為國家社會做事。

基金會成立之初，在張董事長領導之下，全力協助臺北市、基隆市、高雄市、臺南市啟動都市更新。九二一地震發生後，更是身先士卒帶領基金會前進中部災區全力協助災後重建。雖然遭到諸多困難與阻撓，但是甘之如飴、無怨無悔。

張董事長曾成為國民外交的大使，以觀察員參加聯合國第二屆人居議程五年檢討會（Habitat II Istanbul +5），並同時參加哥倫比亞大學與國際發展研究基金會（International Research Foundation for Development, IRFD）合辦的會外研討會。在會外研討會中，張董事長以「都市更新作為災後社區重建之主要途徑」（Urban Redevelopment as The Major Tool to Rebuild The Earthquake Damaged Community in Taiwan）為題發表演講，將臺灣與的經驗與世界各國專家分享，並獲得許多肯定與回應。為了開拓基金會的國際視野，也曾邀

請賓州大學 John C. Keene 教授來臺演講。

做為基金會的發起人與董事長，張董事長提拔後進不遺餘力，拔擢本人及陳副執行長，以及基金會各位主管，讓我們有發展長才貢獻都市更新的機會。張董事長自公職退休後，鮮少對於政府政治再過問。但是在關鍵時刻仍對政府建言，主張公有土地不宜任意標售。

太設章總裁，堅定的都更支持者

章民強總裁長年奉獻建設事業，經歷多次的危機，但也創造了太平洋建設龐大的事業集團，成為臺灣營建業界最重要的領導者。在基金會籌備之初，他就是最重要的都市更新倡議者。他堅定地支持當時擔任經建會委員的張隆盛董事長所推動的都市更新方案。基金會成立之初，他不但在經費上支持，也派出公司人力給予最大的支援，不求回報。章總裁擔任基金會董事二十年，對於基金會仍然不改初衷地堅定支持。即使已經高齡 95 歲，每一次董事會他幾乎必定親自出席。

太平洋集團在基金會成立後至今，不斷委託更新規劃及研究，對於基金會給予最實質的鼓勵。這些案件雖然不一定成功，甚至遭遇很多困難，但太平洋集團仍不改初衷全力向前。另一方面，基金會也成為太設集團推動都市更新最重要的助力。

冠德馬董事長，一生懸命推動更新

冠德建設馬玉山董事長如同太平洋建設章總裁一樣，是最積極推動都市更新的企業家，也是臺北市、新北市政府公辦更新最重要的合作夥伴。在基金會尚未成立前，冠德建設即投入臺北市的都市更新案而有豐富的經驗。馬董事長



章民強總裁



馬玉山董事長



莊南田董事長

總是毫不吝惜地分享他在都更推動過程的重要經驗與建言。冠德建設在基金會成立之初幾年，甚至還持續捐贈，基金會才能度過初期的財務困難。馬董事長積極參與本基金會董事會，當我們碰到困難時，總是用最正面的態度給予鼓勵與支持，並且教導我們企業管理的正確理念。

冠德建設二十年來，也持續不斷給予基金會委託更新規劃案成為最實質的支持者。雖然也有很多更新案並未成功，但馬董事長總是高度肯定基金會的專業與規劃能力，多次的公辦更新

競標案件都聘用基金會擔任顧問。

很遺憾馬董事長在 2017 年底驟然病逝，無緣見到本基金會二十週年。基金會同仁均感到無限的懷念。但他的奮力推動更新精神，將長存在我們心中，我們永遠感恩他對本基金會的支持。

太子建設莊董事長，攜手災後重建

曾經擔任中華民國不動產協進會理事長及中華民國建商公會全聯會理事長的莊南田董事長是



第五屆董事合影



劉祥宏董事



李春露副總



戴洪清董事長

一位和藹的長者，一生致力協助不動產市場健全發展。對於基金會他也是全力支持，幾乎每次都親自出席。

在九二一大地震當中，太子建設在臺中霧峰所蓋的太子吉第社區也發生結構毀損的情況。莊董事長毅然決定全力協助社區重建，並推薦該社區委託本基金會輔導規劃。一開始社區居民與太子建設之間爲了賠償問題而產生衝突，但莊董事長很有耐心與住戶達成和解。一般社區如果大樓受損一定不會再信任原建商，但太子建設居然獲得社區住戶的信任，仍然委由太子建設重建。

建弘投資洪董事長，啟蒙都更證券化

建弘投顧洪敏弘董事長雖然只擔任基金會一屆董事，但是卻是有關都市更新不動產證券化推動最重要的啟蒙者。在都市更新條例立法之初，他就積極表示臺灣都市更新應仿效美國的 Reits 推動不動產證券化，以籌措豐沛的資金投入長期性的更新事業，避免都市更新成爲只有大建商才能做的寡佔局面。透過不動產證券化才能使更新利益爲全民共享。

然而國內金管單位對於不動產證券化存有偏見及疑慮，使得更新條例第 50-52 條證券化的條

文及兩項相關子法形同具文，無法發揮功效。洪董事相當失望。本基金會也甚感遺憾。

劉祥宏董事，微笑的支持者

僑泰建設爲本基金會原始捐助人之一，第一任陳居德總經理擔任本基金會董事，第二任以後至今由劉祥宏先生擔任本基金會董事長達六屆。劉祥宏董事也是國內知名的建築師，和藹可親，總是以微笑鼓勵基金會的同仁，令人印象深刻。

九二一震災發生後，因劉董事也是臺中東勢人，爲了協助鄉親重建，主動協助災情最慘重的王朝一期社區進行建築設計。劉董事同時推薦本基金會擔任都市更新規劃輔導團隊，成功重建王朝一期社區。更新完成後該社區改名爲文新帝國大樓。

新光建設吳董事長，持續六任董事

新光建設屬於新光人壽集團之子公司，持續擔任六任董事。因吳東進董事公忙，大多指派李春露副總經理代理出席。不過吳董事長非常支持都更，甚至以新光集團名義多次舉辦會議邀請日本最著名的都市更新公司森大廈社長來臺演講，推動都市更新不遺餘力。

互助營造，以實際行動支持

互助營造雖然參與捐贈本基金會，但林董事長因年事已高行事低調很少參與董事會，大都派公司幹部代表與會，其中徐桂琳協理、王蓬欽副總最常參加。互助營造多次配合提供場地給基金會董事會開會、基金會尾牙、員工旅遊活動使用。2014 年基金會擬擴大辦公室，透過互助的協助承租到同棟大樓七樓空間。本基金會也多次協助互助營造評估規劃都市更新事業。

捷和戴董事長 沉潛推動都更

第一、二任董事捷和建設由王振芳董事長擔任本基金會董事，第三任至第七任則由戴洪清董事長擔任董事。戴董事長每次會議必定親自與會，即使身體不適也不缺席。捷和建設一直默默推動支持都市更新以及本基金會，遇有重要

的更新案必定委由基金會負責。

費宗澄建築師，務實前瞻領航者

費宗澄建築師，是臺灣最老牌的宗邁建築師事務所主持人，也是張隆盛董事長自大學以來的好友。費建築師建築設計監造實務非常豐富，總是走在臺灣建築界的前端。在過去二十年連任基金會七屆董事期間，總是以豐富的實務經驗，提醒基金會的經營上需要考量重視的問題，讓基金會受益良多。

當基金會在都市更新規劃遇到建築設計規劃法規的難題，他總是不吝給予解惑。宗邁事務所也曾在本基金會擔任交九顧問期間及擔任新北市都市更新總顧問期間，給予實際專業技術上的支援。



第六屆董事合影



費宗澄建築師



董德波董事



林益厚董事

馬以工董事，環保文學俠女

馬以工女士雖然只擔任基金會第一屆董事，但是長期以來都非常關心都市更新。三十年前她的名著「我們只有一個地球」開啟了臺灣環保文學的先河。馬女士為人正直，因此在 1999 年獲聘為監察委員，也不得不辭掉本基金會董事一職。擔任監察委員期間，也曾多次就都市更新的議題，請基金會提供諮詢意見，敦促政府積極推動都市更新。

林益厚董事，諄諄教誨平易近人

馬以工董事辭去基金會董事後，本基金會董事會乃於 2001 年第二屆起聘請甫退休的前營建署署長林益厚擔任董事。林董事是社會學的博士，也是張隆盛董事長自經合會年代起長達四十年的老友同事，有良好的默契。林董事常從社會學人口發展的趨勢以及住宅政策的角度，提醒基金會同仁都市更新的重要性與必要性，讓基金會同仁受益良多。



第七屆董事合影

林董事退休前任職營建署長期間，適逢九二一震災，對於救災、安置、重建工作鞠躬盡瘁、忍辱負重，對於基金會協助災後集合住宅重建事宜也非常重視給予諸多協助。2008 年起，林董事亦受聘擔任本基金會顧問，參與工作會議，提供寶貴的意見。2009 年，林董事代表董事長率領本基金會同仁參加由中國城市規劃協會主辦的第三屆亞洲都市更新專家國際交流會。林董事平易近人，常和基金會同仁話家常，獲得全體同仁一致的敬重。

黃萬翔董事，都市計畫專家

黃萬翔董事在建弘投資洪董事辭職後，以專家董事名義受聘。黃董事曾任建設廳副廳長，時任立法院王院長辦公室主任。黃董事有豐富的都市計畫規劃經驗，深知都市更新之重要性，給予本基金會會務諸多實務建言，使本基金會受益良多。擔任本基金會二、三屆董事後，因黃董事出任行政院經建會副主任委員，不得不辭掉董事一職。

董德波董事，佛學思想鼓勵同仁

黃萬翔董事辭任後，該專家董事名額經董事會改聘董德波董事。董董事原任行政院環保署主任秘書退休，對於都市發展與環境保護有獨到平衡的見解。擔任本基金會董事第四至第七屆董事期間，常以佛學思想鼓勵本基金會同仁，使本基金會受益良多。

何芳子董事，日本交流靈魂人物

何芳子女士原任職於臺北市都市發展局主任秘書 2005 年退休，曾經擔任全臺第一個公部門都市更新科的科長，可說是臺灣都市更新領域最



何芳子董事

前輩的專家。何女士參與三十年來的臺北市都市更新，行政經驗極為豐富。因此自 2016 年起董事會聘任擔任第七屆專家董事。

何董事早年留學日本，因此與日本都市更新界有很深且長期的關係。2002 年本基金會即透過何女士的協助而與日本再開發推動者協會（URCA）簽訂友好協訂，開啟雙方常年的互訪交流。何女士退休後即擔任本基金會國際交流顧問，著有「日本都市再生密碼」（2006）及「日本都市再生密碼 2.0」（2011），由本基金會負責出版。何董事悉心提拔訓練會說日文的基金會同仁，加強本基金會與日本規劃實務界的交流連結關係，也常帶領同仁赴日考察，並翻譯日文都市更新重要文獻刊登在本基金會簡訊上，貢獻良多。

董事恩情 感恩不盡

這二十年來，每年兩次的董事會承蒙全體董事的支持，才能順利維持基金會會務運作至今。董事們對於基金會的影響不只是會務上，這十一位董事如基金會的十一位老師給予觀念性啟發與實踐更新的助力。全體同仁對於董事只求付出不求回報的精神，實在感到感恩不盡。



推動成果 大事記

都市更新推動成果

【都市更新公益貢獻】



截至 2017 年 12 月為止，本基金會之都市更新專業服務，已協助實施者及政府安置合法建築物 1,726 戶及違章戶 182 戶，改善原有建築物破舊髒亂狀況，提升其居家生活環境品質，增加整體都市景觀之協調感。總計協助創造居住舒適、耐震、防災之住宅空間約 7,469 戶。

本基金會所提供的都市新專業服務，實施者已協助政府開闢計畫道路約 15,603 m²，大大減少政府徵收道路支出，並強化都市防救災性能，充分提升更新效益及增加公共利益。且協助留設了 30,423 m² 的人行步道，提供無障礙的都市環境綠美化街景。



太平洋森之丘



千荷田



虹頂

【我們的都市更新專業規劃實績】



忠泰長虹「明日博」



太平洋之森



虹欣南港區後山埤站永吉路



全陽「圓」



國泰建國民生大樓



聯勤「三喜」

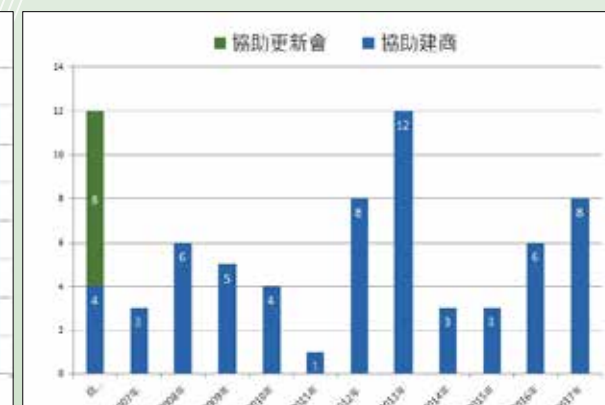
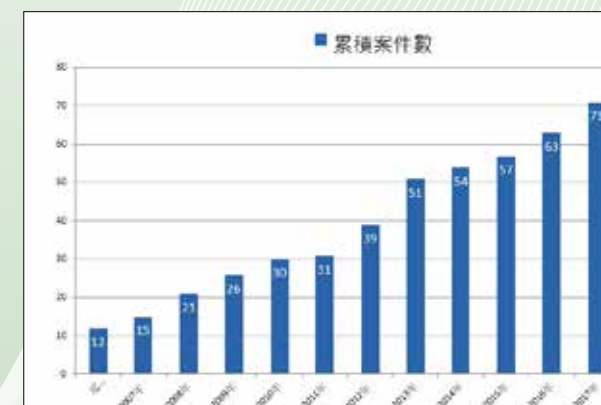


元大中山區南京東路一段



冠德民生段松齡新村

截至 2017 年 12 月為止，已**協助核定 71 件**（含丹棠），總計土地面積約 22 公頃，未來尚有 100 餘件持續推動中。



本基金會協助各市政府推動整體性或地區性的都市更新規劃。至今已協助中央及地方政府達成 **30 件** 以上**政府計畫**推動進行。



本基金會長期協助公有土地公開評選實施者及先期規劃作業，至今已協助各級政府辦理 **14 件** 以上**公辦更新**案件，並協助 5 件案件成功甄選實施者。



本基金會不斷從事都市更新相關研究和協助政府法令修正建議，同時擔任政府及開發者的都市更新顧問，至今已協助政府部門辦理及完成**法制研究**案件共 **40 餘件**。



本基金會協助政府及各機關學校舉辦各種類型之研討會與講習會、出版書及簡訊，以期使都市更新的理念紮根台灣社會及專業界，並協助投資人、公私地主評估諮詢更新事業保護自身權益。



大事記



1997

1998

1999

2000

2001

基金會

- 行政院同意設立更新公司
- 籌備辦公室於臺北市長春路
- 都市更新公司第五次發起人大會決議停止籌設。同時舉行基金會第一次籌備會議決議依經建會江主委裁示改採財團法人方式籌設
- 8 家企業捐助人匯款入戶
- 第一次董事會聘選董事及董事長
- 內政部臺（87）內營字第 8771133 號函同意基金會設置
- 取得臺北地方法院法人登記證書
- 創刊都市更新簡訊季刊
- 建立網網站 www.ur.org.tw
- 舉辦邁向 21 世紀都市更新研討會（與經建會、營建署合辦）
- 出版「浴火重生 - 美國都市更新的故事」、「都市更新條例及子法」

更新事業案

- 美西舊金山、聖荷西、聖地牙哥考察
- Geneva 2000 Conference「社區發展世界論壇」張董事長與會發表臺灣災後都更重建
- 日本阪神 Machi-Communication 團體來訪
- 基金會改選第二屆董事
- 日本東京考察及拜會日本市街地再開發協會
- 張董事長赴紐約參加聯合國第二屆人居議程五年檢討會、國際發展研究基金會會外研討會
- 香港大學城市規劃研究所來訪

研究、規劃、公辦

- 交九開發辦理原則
- 臺中縣東勢鎮舊火車站地區更新研究（經建會）
- 南投埔里觀光園區都市更新可行性研究（經建會）
- 臺北市區鐵路地下化新生土地分配問題研究（經建會）
- 高雄市哨船頭、哈瑪星地區更新研究推動（經建會）
- 都會再造計畫開發機制（經建會）
- 市民大道兩側都市更新綱要計畫（清寶，臺北市）
- 基隆市都更綱要（開創，基隆市）
- 建國啤酒廠保存更新（臺北市）
- 高雄火車站（境群，高雄市）
- 臺南市都市更新綱要（經建會）
- 東勢災後重建綱要
- 埔里台糖工廠重建（台糖）

- 事業權變送件：東勢「名流藝術世家」
- 協助東勢「東安里本街」更新會立案及事業概要
- 事業權變核定：東勢「名流藝術世家」、霧峰「太子吉第社區」、「人和社區（原蘭生 723）」
- 事業權變送件：東勢「東安里本街」、松山「南京文學大樓（原慶福大樓）」、霧峰「人和社區（原蘭生 723）」、「太子吉第社區」

法令政策、社經大事

- 行政院通過經建會所提「都市更新方案」由張隆盛委員召集都市更新工作小組
- 汐止林肯大郡崩塌致使山坡地開發建築管理辦法第二次修正
- 臺北 14、15 號公園拆遷
- 淡水線捷運通車
- 都市更新條例通過
- 古蹟土地容積移轉辦法
- 縣市長改選，馬英九當選臺北市長提出軸線翻轉推動都更政見
- 九二一大地震
- 總統發布緊急命令
- 九二一震災重建基金會成立
- 精省組織改造
- 都市計畫容積移轉辦法
- 營建署成立都市更新組
- 都市更新方案結案
- 臺北市區鐵路地下化新生土地分配定案
- 中華民國第十任總統選舉陳水扁當選，第一次政黨輪替
- 營建署公布都更作業手冊
- 九二一震災重建暫行條例
- 行政院九二一震災災後重建推動委員會成立
- 都市更新條例第一次修正（配合精省）
- 不動產估價師法
- 信託業法
- 臺北市公告 131 處更新地區
- 重建種子營（營建署）
- 臨門方案（921 基金會）
- 築巢專案追蹤輔導（921 基金會）
- 澎湖城鄉新風貌五年計畫（澎湖縣）
- 臺北市都市更新自治條例
- 臺北縣都市更新劃定基準
- 不動產估價技術規則
- 營建署開始補助地方政府辦理都市更新
- 臺北縣都市更新單元劃定基準
- 臺北縣都市更新地區建築容積獎勵核算基準



2002

2003



2004

2005

基金會

- 出版「都市更新魔法書」、「都市更新法規經緯」
- 上海、香港考察
- 董事會通過推舉丁致成為執行長，陳松森為副執行長
- 日本都市再開發推動者協會來訪並簽訂友好協議
- 基金會遷址至臺北市忠孝西路一段辦公室

- 成立丹棠開發股份有限公司
- 董事會通過人事管理規則

- 改選第三屆董事

- 赴日本東京參加第1屆都市更新專家亞洲國際交流會議
- 與營建院合辦更新講習
- 張隆盛董事長榮獲第12屆「東元獎」
- 都市更新權利變換與權利價值評估問題之探討研討會（與中華民國估價學會、臺北市不動產估價師公會合辦）

更新事業案

- 完工**：東勢「名流藝術世家」
- 事業權變核定**：東勢「東安里本街」、松山「南京文學大樓（原慶福大樓）」、新莊「民安領航（原博士的家）」
- 事業權變送件**：新莊「民安領航（原博士的家）」、南投市「公園大廈」

- 完工**：霧峰「人和社區（原蘭生 723）」
- 事業權變核定**：南投市「公園大廈」、東勢「文新帝國（原王朝一期）」
- 事業權變送件**：東勢「文新帝國（原王朝一期）」、中山區「建北大樓、松江敦華」變更
- 事業送件**：文山區「國泰御園（原國泰攬翠天廈）」

- 完工**：霧峰「太子吉第社區」、新莊「民安領航（原博士的家）」、松山區「南京文學大樓（原勝利大樓）」、南投市「公園大廈」
- 事業核定**：文山區「國泰御園（原國泰攬翠天廈）」
- 事業送件**：文山區「麗景天廈」
- 事業權變送件：大安區「栢悅（原勝利大廈）」、中正區「中正史坦威」、大同區「大同世界二期」

- 完工**：東勢「東安里本街」商業區
- 事業核定**：文山區「麗景天廈」
- 事業權變核定**：中正區「中正史坦威」、中山區「建北大樓、松江敦華」變更
- 事業權變送件**：松山區「台北金融中心大樓」、中山區「雙橡園」、士林區「長虹虹頂」

研究、規劃、公辦

- 「不參與者補償金發放作業手冊」、「築巢專案之臨門方案執行要點」（921 基金會）
- 士林紙廠規劃案（土紙）
- 臺鐵更新示範計畫（臺鐵）
- 澎湖城鄉新風貌總顧問（澎湖縣）

- 旗津中洲更新計畫（高雄市）
- 基隆車站更新計畫案（基隆市）
- 宜蘭縣礁溪鄉都市防災計畫案（建研所）
- 臺大校地評估（臺灣大學）

- 嘉義太保朴子防災規劃（建研所）
- 信託執行機制案（臺北市）
- 南港調車場可行性評估（臺鐵）

- 臺北縣更新政策白皮書（臺北縣）
- 更新防災法制研究（建研所）
- 臺南市政策白皮書（臺南市）
- 南港臺北工業評估案（尚志）
- 基隆車站備標案（基隆市）
- 新竹火車站後站地區更新開發評估（臺鐵）

法令政策、社經大事

- 高雄市都市更新自治條例
- 臺北縣更新單元劃定基準修正
- 331 地震
- 臺北市政府再公告 69 處更新地區

- 都市更新條例第二次修正（比照重建暫行條例規定）
- 不動產證券化條例
- 總統經濟顧問小組第一次會議宣示都市更新為重大經濟建設
- 九二一基金會更新權利變換產權移轉作業手冊
- 高雄市設立都市發展局都市更新科

- 319 槍擊事件，陳水扁連任中華民國第十一任總統
- 臺北市都市更新處成立

- 都市更新條例第三次修正
- 臺北市都市更新單元規劃設計獎勵容積評定標準
- 臺南市都市發展局都市更新課成立



2006

2007

2008

2009

基金會

- 改選第四屆董事
- 出版「日本都市更生密碼」
- 辦理基泰都更系列課程
- 遷址至臺北市仁愛路一段辦公室
- 日本 JR 西日本基金會社及福岡亞洲都市研究所來訪
- 韓國鑑定院來訪，並簽訂友好協議
- 美國波士頓、紐約考察
- 赴韓國首爾參加第 2 屆都市更新專家亞洲國際交流會議
- 辦理基泰都更系列課程
- 臺北市長官邸藝文沙龍都更課程

更新事業案

- **完工**：東勢「文新帝國（原王朝一期）」
- **事業權變核定**：大同區「大同世界二期」、松山區「台北金融中心大樓」、大安區「栢悅（原勝利大廈）」
- **事業權變送件**：南港區「森之丘」、「四季紅」、大安區「明日博」、文山區「青玉岸」、大同區「興天地」、「首善」
- **事業送件**：中正區「千荷田」、松山區「新美館」
- **完工**：文山區「麗景天廈」、中正區「中正史坦威」、文山區「國泰御園（原國泰攬翠天廈）」、松山區「建北大樓、松江敦華」
- **事業權變核定**：南港區「森之丘」、士林區「長虹虹頂」、中山區「雙橡園」、文山區「青玉岸」
- **事業核定**：松山區「新美館」
- **事業權變送件**：士林區「國揚天母」、文山區「雅景花園」
- **權變送件**：松山區「新美館」
- **事業送件**：北投區「富田」

研究、規劃、公辦

- DD Consultancy for CLSA
- 臺北市三市街歷史風貌保存計畫（合圍，臺北市）
- 板橋浮洲榮工廠地及周邊地區規劃案（臺北縣）
- 基隆火車站暨西二西三碼頭都市更新後續執行作業（基隆市）
- 臺北市都市更新事業開發實錄第 1 集（臺北市）
- 捷運中和線沿線地區及場站周邊都市更新先期規劃（臺北縣）
- 板橋浮洲榮工廠週邊都市更新計畫暨都市計畫變更（臺北縣）
- 大安段一小段都市更新開發辦理原則（郵政協會）
- 臺北市都市更新相關計畫書範本製作及審議注意須知（臺北市）

法令政策、社經大事

- 行政院加速推動都市更新方案設都市更新政策小組
- 都市更新權利變換實施辦法修正
- 都市更新建築容積獎勵辦法修正放寬時程獎勵
- 行政院九二一震災災後重建推動委員會裁撤
- 郝龍斌當選臺北市長
- 都市更新條例第四、五次修正
- 都市更新事業範圍內國有土地處理原則
- 臺北市政府擬投資成立都市更新公司
- 臺北市都市再生方案

- 十週年慶祝茶會及新網站啟用典禮
- 董事會通過人事管理規則修正
- 基金會舉辦十週年系列講座
- 日本再開發推動者協會事業部次長大塚一宏等人來訪
- 營建署委辦都市更新推動辦公室委託專業服務案，於南京東路三段設置推動辦公室

- **事業權變核定**：南港區「四季紅」、大同區「興天地」、「首善」、文山區「雅景花園」
- **權變核定**：松山區「新美館」
- **事業核定**：中正區「千荷田」
- **事業權變送件**：信義區「信義商隱」、士林區「文林苑」
- **事業送件**：中和區「冠德大境」
- **權變送件**：中正區「千荷田」

- 基隆市中心更新（開新，基隆市）
- 翡翠灣再開發（太設）
- 大同區捷運圓山站西側更新計畫案（臺北市）
- 政大校園規劃暨都更（政大）
- 都市更新手冊修訂（營建署）
- 國有土地以權利變換方式參與都市更新作業事項（國產局）

- 都市更新條例第六次修正，公有土地排除於同意門檻的計算
- 中華民國第十二任總統選舉馬英九當選
- 愛臺 12 項建設都市更新推動計畫
- 中央都市更新基金收支保管及運用辦法
- 都市更新事業優惠貸款要點
- 經建會徵求投資者籌組「臺灣都市更新公司」
- 臺北好好看系列一、二計畫

- 都市更新推動辦公室舉辦啟用茶會
- 董德波先生新任本基金會董事
- 赴天津參加第 3 屆都市更新專家亞洲國際交流會議
- 改選第五屆董事
- 日本東京、大阪等地考察公有土地更新

- **完工**：東勢「東安里本街」停車場、中山區「雙橡園」、大同區「大同世界二期」
- **事業權變核定**：士林區「國揚天母」、「文林苑」、信義區「信義商隱」
- **事業核定**：北投區「富田」
- **權變核定**：中正區「千荷田」
- **事業權變送件**：松山區「慶城」、南港區後山埤站永吉路
- **事業送件**：中山區吉林段、中正區杭州南路案、南港區南港 R13-2 東側、大安區仁愛建國南路

- 基隆臨港後續規劃案（基隆市）
- 財政局更新可行性（臺北市）
- 策略性再開發研究案（臺北市）
- 委外審查機制規劃案（臺北市）
- 老舊公寓更新研究案（臺北市）
- 事業及權變費用提列表修訂（臺北市）
- 國產局主導研究案（國產局）
- 都市更新推動辦公室（營建署）
- 臺大地上物調查研究（臺大）
- 水利署顧問案（水利署）
- 新竹更新法規修訂（新竹市）
- 都更案例總集（營建署）

- 九二一震災重建基金會解散清算
- 都市更新事業範圍內國有土地處理原則修正（參與取代標售）
- 中央都更基金投資作業要點
- 臺北市政府受理都市更新權利變換實施者依都市更新條例第三十六條規定請求代為拆除或遷移土地改良物補充規定



2010

2011

2012

2013

基金會

- 協助營建署舉辦家園重生、社區再造新書發表會
- 日本再開發推動者協會榮譽會長伊藤茲教授等人來訪
- 遷址至臺北市延平南路辦公室
- 參訪上海世界博覽會
- 辦理基泰都更系列課程

- 中國深圳考察團來訪
- 林益厚顧問榮獲第 18 屆「東元獎」
- 美國都更之政策發展－賓大 John C. Keene 教授訪臺演講發表會

- 出版「日本都市更生密碼 2.0」
- 英國、法國更新案考察
- 日本千葉大學片山律教授等人來訪
- 美國達拉斯市營建部查克（Peer Chacko）副局長來訪及演講
- 日本東京考察暨參加第 4 屆都市更新專家亞洲國際交流會議
- 改選第六屆董事

- 深圳市土地與規劃委員會來訪
- 韓國安養市考察團來訪
- 赴深圳考察暨參加第 2 屆中國城市更新論壇

更新事業案

- **完工**：大安區「栢悅（原勝利大廈）」、南港區「森之丘」、松山區「台北金融中心大樓」、文山區「雅景花園」、「青玉岸」
- **事業權變核定**：大安區「明日博」
- **事業權變送件**：大同區「永德言葉」、內湖區「聯勤三喜」、中正區「太平洋之森」
- **事業送件**：板橋「全陽圓」、中正區台電大樓站西北側

- **完工**：大同區「首善」、南港區「四季紅」、松山區「新美館」、士林區「長虹虹頂」
- **事業權變送件**：信義區基隆路、文山區「臺大敦仁」、士林區「天鑄」、中山區吉林段
- **事業權變送件**：大安區大安站西北側、高雄苓雅區和平社會住宅、博愛社會住宅、信義區「聯合大於、大哲」、中山區民生建國大樓、中山區「奧斯卡南京」、汐止「康郡」、士林區「筑丰天母」

- **完工**：士林區「國揚天母」、北投區「富田」、中正區「千荷田」、大同區「興天地」
- **事業權變核定**：大同區「永德言葉」、松山區「慶城」、內湖區「聯勤三喜」、高雄苓雅區和平社會住宅
- **事業核定**：大安區建國仁愛、中和區「冠德大境」、板橋區「全陽圓」
- **權變送件**：板橋區「全陽圓」
- **事業送件**：南港區南港 R13-2 西側、中山區「琢豐」、內湖區陽光街
- **事業權變送件**：大安區雲和街、士林區「家居理玉」、萬華區漢口街

- **完工**：信義區「信義商隱」
- **事業核定**：文山區「臺大敦仁」、中正區杭州南路、中山區吉林段、士林區「天鑄」、中正區台電大樓站西北側、信義區基隆路
- **事業權變核定**：苓雅區博愛社會住宅、信義區「聯合大於、大哲」、汐止「康郡」、南港區「筑丰天母」、中山區建國民生大樓
- **權變送件**：中和區「冠德大境」文山區「臺大敦仁」
- **事業權變送件**：大安區「清歡」、信義區松德路、中山區五條通、中山區南京東路一段、文山區「國泰昕春」

研究、規劃、公辦

- 都市更新推動辦公室（營建署）
- 赴香港招商，參訪香港市區重建局（營建署）
- 基隆臨港整建維護案（開新，基隆市）
- 政大北側更新先期規劃（政大）
- 新莊文德段公辦（新北市）
- 財政局犁和段公辦（臺北市）
- 財政局南海段公辦（臺北市）
- 更新資料分析案（臺北市）
- 臺北教育大學評估案（北教大）
- 日本都市再生工作坊（臺北市）

- 中山區土地規劃案（尚志）
- 國產局兒福中心案（國產局）
- 北市都更法令彙編（臺北市）
- 新北市都市更新推動計畫案第一期（新北市）
- 100 年度北市資料庫（臺北市）
- 杭州南路案（臺北市）
- 新隆社區更新推動（源堃）
- 北投新民段公辦（臺北市）
- 新竹市都市更新法令及實務宣導案（新竹市）
- 國防部眷改顧問案（國防部）

- 仁濟院忠孝西路案（仁濟院）
- 永豐康定廣州街案（永豐銀）
- 策略性再開發延續（臺北市）
- 北市 101 年度更新資料建置案（臺北市）
- 臺鐵高雄港站公辦（高雄市）
- 更新地區檢討（臺北市）
- 新北市都市更新推動計畫第二期（新北市）
- 事業科事業協檢（臺北市）
- 企劃科自劃協檢（臺北市）
- 基隆市都更總顧問（基隆市）
- 更新線上審議案（營建署）
- 營建署法規電子化案（營建署）
- 戀上臺北新幸福再版（臺北市）
- 財政局中山段公辦（臺北市）

- 102 年度審議資訊化系統（臺北市）
- 102 年度資料調查分析（臺北市）
- 台電中心倉庫公辦（營建署）
- 102 年度企劃科協檢（臺北市）
- 102 年事業科協檢（臺北市）
- 新北市都市更新推動計畫第三期（新北市）
- 新店行政園區（中興／新北市）
- 共同負擔修訂（臺北市）
- 更新事業及權變計畫書圖範本（修訂）（臺北市）

法令政策、社經大事

- 都市更新條例第七次修正
- 監察院糾正內政部容積獎勵上限
- 臺北縣升格直轄市為新北市，並成立新北市都市更新處
- 臺中縣市合併昇格直轄市
- 高雄縣市合併昇格直轄市
- 臺南縣市合併昇格直轄市
- 2010 臺北國際花卉博覽會
- 臺北市老舊公寓更新專案計畫
- 臺北市老舊市場再生專案計畫

- 都市更新產業行動計畫
- 中央都市更新基金補助辦理自行實施更新辦法
- 營建署公布政府為主都市更新推動手冊、政府為主都市更新招商手冊（草案）
- 臺北市都市更新自治條例修正（自劃單元免擬更新計畫）

- 中華民國第十三任總統選舉馬英九當選
- 爆發文林苑抗議事件
- 都市更新事業範圍內國軍老舊眷村改建總冊土地處理原則
- 財團法人臺北市都市更新推動中心成立
- 臺北市協檢服務機制上線
- 廢止停車容積獎勵辦法
- 土地徵收條例
- 實價登錄制度開始

- 大法官七〇九號釋憲
- 大埔事件
- 臺北市自行劃定更新單元重建區段作業須知
- 臺北市政府因應司法院釋字第七〇九號解釋暫行作業程序
- 臺北市政府辦理都市更新公聽會程序作業要點
- 新北市簡易都更上路
- 內政部提出防災型都市更新



2014

2015

2016

2017

基金會

- 研究發展部及業務推廣部合併為業務研展部
- 赴法國坎城 MIPIM 展覽協助營建署招商
- 張隆盛董事長、何芳子顧問獲臺北市頒發都市再生特殊貢獻獎
- 赴深圳參加第 3 屆中國城市更新論壇
- 北京西城區政協考察團來訪
- 人事管理規則第三次修正
- 本基金會與文化大學市政系簽訂產學合作備忘錄

- 東京瓦斯偕同日本再開發推動者協會來訪
- 員工獎勵暨懲處辦法公布
- 日本東京、大阪考察
- 韓國地方政府研發機構考察團來訪
- 更新分享講座及擴大辦公室
- 協助營建署赴東京招商
- 東海景觀系學生來會參觀
- 上海浦東區規劃研究院來訪

- 丹棠機構網站啟用
- 改選第七屆董事
- 丁執行長赴深圳參加「城市更新深圳論壇」

- 江蘇省城市規劃設計研究院來訪
- 丁執行長赴哈爾濱工業大學規劃院演講
- 4 月網站改版
- 舉辦「UR 雙十 挑戰成長」公益講座：居住安全與永續的挑戰、聯結交通與景觀的挑戰、都市新與舊共存的挑戰、住宅與居住正義的挑戰

更新事業案

- **權變核定**：板橋「全陽圓」、中和「冠德大境」
- **事業權變核定**：中正區「太平洋之森」、中山區「奧斯卡南京」、大安區大安站西北側
- **權變送件**：中正區台電大樓站西北側
- **事業權變送件**：中正區三元街

- **完工**：松山區「慶城」、大同區「永德言葉」
- **權變核定**：文山區「臺大敦仁」
- **事業核定**：內湖區陽光街、南港區南港 R13-2 東側
- **事業權變核定**：文山區「國泰昕春」
- **事業送件**：士林區鑽石大樓、松山區松齡新村、北投區立農段、信義區吳興街 284 巷、大安區安和路、士林區天母西路、士林區天母
- **事業權變送件**：南港調車場

- **完工**：大安區「明日博」、內湖區「聯勤三喜」、士林區「文林苑」、「天鑄」、「筑丰天母」
- **事業權變核定**：大安區「清歡」、士林區「家居理玉」、南港區後山埤站永吉路、大安區雲和街
- **事業核定**：中山區吉林段、士林區鑽石大樓
- **事業送件**：內湖區江南晴園

- **完工**：汐止「康郡」、板橋「全陽圓」
- **權變核定**：中正區台電大樓站西北側
- **事業核定**：中山區「琢豐」、南港區南港 R13-2 西側、松山區松齡新村、北投區立農段
- **事業權變核定**：萬華區漢口街、中山區南京東路一段、中山區五條通、信義區松德路
- **事業送件**：大安區濟南路

研究、規劃、公辦

- 東吳大學案（東吳大學）
- 公園三小段公辦（臺北市）
- 103 年度更新地區檢討（臺北市）
- 三重區行政中心評估（新北市）
- 西園路評估案（龍山寺）
- 基隆火車站更新公辦（營建署）
- 基隆總顧問第三期（基隆市）
- 新北市都市更新推動計畫第四期（新北市）
- 103 年事業科協檢（臺北市）
- 103 年企劃科協檢（臺北市）
- 士林區海光段公辦（臺北市）
- 戀上臺北新幸福三版（臺北市）

- 104 年事業科協檢（臺北市）
- 104 年企劃科協檢（臺北市）
- 104 年度資料調查分析（臺北市）
- 再開發機制研究案（臺北市）
- 萬華福星段協審案（臺北市）
- 國壽教育訓練案（國壽）
- 公辦都更教育訓練案（臺北市）
- 都市再生專責機構案（營建署）
- 嘉義學產地都更先期規劃案（開新 / 嘉義市）

- 澎湖縣馬公更新案（澎湖縣）
- 公辦都更書表格式案（臺北市）
- 資料調查分析擴充（臺北市）
- 105 年法令彙編案（臺北市）
- 105 年企劃科協檢（臺北市）
- 政策型公辦都更案（臺北市）
- 公辦都更實錄手冊（臺北市）
- 105 年事業科協檢（臺北市）
- 中油新竹嘉義更新案（中油）
- 桃園市總顧問（桃園市）
- 日本都更法令翻譯案（營建署）

- 政府主導都市更新成果展覽及研討會（營建署）
- 桃園火車站周邊更新（桃園市）
- 高雄雙湖更新計畫（高雄市）
- 106 年北市事業科協檢（臺北市）
- 106 年企劃科白劃協檢（臺北市）
- 內湖區康寧段審查、松山區敦化段審查（臺北國稅局）
- 都市更新入口網（詰詰 / 營建署）
- 危老重建教育訓練（臺灣金聯）

法令政策、社經大事

- 桃園縣昇格為桃園市直轄市
- 4.26. 更新條例部分條文失效
- 內政部辦理都市更新聽證程序作業要點
- 臺北市自行劃定更新單元重建區段作業須知
- 臺北市容積移轉審查自治條例
- 柯文哲當選臺北市長
- 高雄氣爆事故

- 臺北市老舊公寓更新專案計畫截止受理
- 都更容獎上限規定生效
- 國民住宅條例廢止

- 中華民國第十四任總統選舉蔡英文當選
- 0206 高雄美濃地震
- 臺北市公辦都市更新實施辦法

- 政策鼓勵金融業投入都更
- 都市危險及老舊建築物加速重建條例
- 臺北市都市更新 168 專案 2.0 版
- 世界大學運動會在臺北舉行
- 永春案臺北市政府敗訴

期許與勉勵

- 基金會推動都市更新面面觀
- 都市更新—回顧過去、展望未來
- 從臺灣住宅問題談都市更新



基金會推動都市更新面面觀

提起臺灣的都市市容，可預見的都是負面的批評較多，每次由松山機場搭機俯瞰臺北市、新北市的市容，頂樓加蓋、五顏六色、各種建物型式都有，只能歸納出一個「亂」字來形容；也許在灰濛的夜色中，高速公路的路燈、站前新光大樓及臺北 101 大樓的夜間照明，多少還能領略出些微的「朦朧」之美。

副執行長 陳松森

最近呂前副總統提出臺北市的五大問題「老、舊、醜、違、貴」，這正是對市容景觀一針見血的批評，但要求下任市長要能解決這些問題，只能回歸問題的答案，就是持續地推動都市更新，逐步地解決問題。

恢復臺北市的風華，卻是有點強人所難，積疴已深，恐無法因一、二人之所向即能改頭換面，況且民主社會選票導向，冗長的程序正義，任期的限制下，即能有立竿見影的政績。

臺灣的都市更新自都市更新條例 1998 年公布施行以來，可謂為進入全面推展的年代，當時也只有臺北市延續「臺北市都市更新實施辦法」，唯一有辦法推動都市更新經驗的地方政府。

推動九二一災後重建

1999 年中部發生九二一震災，都市更新條例適時地成為辦理災損集合住宅重建的法律依據，但當本基金會將「臺中縣東勢鎮名流藝術世家大樓」的都市更新計畫函送至臺中縣政府時，承辦機關不僅沒有審查經驗，都市更新審議委員會也尚未成立，計畫書圖的審查、審議著實

延宕了一段時間。至於審議的方式，當時的臺中縣政府都市更新審議委員會採取閉門審議的方式，地主及規劃單位簡報完計畫內容後，隨即離場，無法與審議委員就問題的癥結或爭議事項進行雙向溝通。

名流藝術世家是第一個以權利變換方式進行的都市更新案，也是災後重建第一個動工及完工案，也是第一棟申請綠建築的都市更新案。

東勢文新帝國都更案（王朝一期社區）

「王朝一期」是九二一震災集合住宅傷亡最嚴重的大樓，因建築結構的問題，大樓的大部分被震倒橫跨在東勢鎮主要幹道三民路上。

為使原地主不要重返傷心地，依九二一重建暫行條例，與鎮公所所持有的停車場用地進行公私有土地互換，在都市計畫的配合，原災損土地變更為公園用地，新地點變更為住宅區，換地的機制以「權利變換」方式辦理。這更新重建的案例，是非常時期、非常特例的處理，且符合當時的人情、事理及法令規定，往後不易比照辦理。

東勢鎮東安里本街都市更新案

「東勢鎮東安里本街」是九二一震災唯一完成的街區更新案，包括東勢最早的商店街一本街，都市計畫道路的開闢、市場用地的開闢，衍生成要處理的問題包括：占用國有地、違建、攤商安置等，規劃的問題還遭遇都市計畫圖比例過大、地籍圖的比例怪異，兩者套疊不易。

在意見整合方面，房屋倒塌零零落落，每次說明會，居民以「客家語」慷慨激昂，甚至對罵，我們也只能在旁不知所云，幸好張志湧於震災後到職，在地人的投入，不僅解決了語言溝通的障礙，也了解地方人情事理，規劃得以逐步進行。

都市更新事業計畫及權利變換計畫雖於三年內完成核定，但房屋的拆遷、新建，計畫道路的開闢、市場的興闢等配套措施，仍有待劉里長帶領的更新會逐一克服困難，當然中央及地方政府的全力支持補助，加上九二一基金會臨門方案的協助，更是功不可沒，在災後十年內完成重建工作。

在整體計畫中，事後回顧重建計畫完成，但整建方面卻功虧一簣，在街廓中建築物皆背靠背，面臨計畫道路，在我們的規劃構想中，希望將建築物背面的既成巷弄列為整建計畫，擬拆除私搭的違建，配置植栽座椅，形塑成鄰里交流乘涼的空間，同時兼顧緊急逃生避難之所需，無奈居民私心仍過重，並未實現。

另重建完成後，計畫道路興闢，較為可惜的是電線並未配合地下化，電線杆林立、輸電線橫街而過，為視覺景觀的一大缺失。

至於規劃過程，在信任感並未完全建立前，部分反對的居民曾以基金會說明會資料向地方法院提出丁致成執行長公然「詐欺」的申告，後來經檢察官偵查後以不起訴處分，也是規劃外的另一篇。

九二一震災及三三一震災初遇反對戶

九二一震災本基金會在臺北規劃輔導了兩個受災社區。一是由住戶組成更新會的慶福大樓，因反對戶長期居住國外，房子因結構受損已拆除，與其他所有權人交惡，在審議過程中爭議的癥結點為更新前的估價。另一則是國泰攬翠天廈社區，建商以十年前銷售金額全數買回，審議並無爭議。

三三一震災包括勝利大樓，由其中受災戶元大建設出面整合，唯一反對戶對更新前後估價有意見，經過冗長的協調審議，由實施者買斷解決。另外臺北金融中心為商辦大樓結構受損的案例，透過信託及代理實施者的方式重建。

九二一震災重建的關鍵—臨門方案

對於就二一震災重建，本基金會除了在實務上投入個案規劃外，並配合政府各相關單位辦理





九二一基金會謝執行長視察

重建講習與訓練，最重要的是配合財團法人九二一震災重建基金會研擬「臨門方案」，協助各社區研擬重建方案，並協助九二一震災重建基金會做專業審查。

臨門方案除了解決各社區不願或不能參與權利變換計畫，而由更新會取得之產權外，另提供了更新重建費用的融資，其中 80% 為無息，20% 以年利率 5% 提供自備款，完工後再由各重建戶自行辦理貸款償還，使得九二一重建發揮臨門一腳之功能，受災戶重建家園的希望得以實現。

推動民間辦理都市更新案

在協助九二一及三三一災後重建的同時，本基金會亦開始醞釀參與民間辦理都市更新，十五年來完工個案超過 50 案；在臺北市，本基金會協助事業計畫案核定者計有 50 案，約佔全臺北市件數 20%、權利變換計畫核定者有 41 案，約佔 28%，成果豐碩。但也有四個個案推動受到不同因素的影響，三個個案已順利解決，一個個案尚待處理。

一、臺北市士林區文林苑更新案

回顧文林苑辦理過程，事業及權利變換計畫報核到計畫核定公告實施，計一年零五天，屬臺北市府審議相當快的個案，且不到一個月就取得建築執照及拆除執照，足以說明本基金會

規劃不是問題的主軸。

當實施者樂揚建設通知權利人預定公告拆遷日後，不同意戶開始訴願、行政訴訟等動作，但皆遭「駁回」。時間臺北市府亦善盡協調的工作，歷經兩年半後，完備所有行政救濟程序後，市府強制拆除 2 戶不同意戶的住宅，衍生為「社會運動」。

在這個後來被某政務官在臉書上定位最「KUSO」的社會運動中，我們看不到「服從多數」的民主精神，少數者的私人利益被藉事藉端的包裝，彷彿「少數有理、抗爭無罪」，目的是為了什麼？

無法計數的社會成本隨之飄逝，抗爭在不同意戶突然自行拆除自行搭建的組合屋而落幕，延宕四年九個月的興建工程終可開工。

整個事件誰是贏家？但不同意戶絕對不可能是輸家，這就是「居住正義」口號下的成果。

二、臺北市中正區汀洲路「百間厝仔」

更新單元面積 5,230 平方公尺，50 年前興建的住宅社區，經七年的溝通協調，四年審議，由太平洋建設公司擔任實施者。

經多年的地主溝通，意見逐步統合，且在拆屋



文林苑更新完成

前，實施者亦以辦桌方式舉辦感恩餐會，氣氛和諧。

住戶配合騰空搬遷，拆除機具亦進場開始拆屋，一切順利進行，但百密一疏，一位住戶竟然以其房屋位於臺北地區風水巨龍的「龍腦」位置，拒絕拆除。

問題開始浮現於新聞版面，這個不尋常的理由已超乎計畫的想像空間，臺北市府亦由副秘書長出面溝通，柯市長亦親自拜訪住戶，並未獲得任何承諾。

實施者也只能將住屋暫時保留，整理工地，並搭建施工圍籬，以免問題複雜化。等待事件的熱度就為冷卻後，順利拆除，並與住戶達成共識。

三、相關法令修訂之不穩定性，影響都市更新推動的不確定

都市更新條例自公布施行以來，歷經八次修訂，目前正由立法院通過第九次修訂，以同一法律修訂而言，還兼顧每次修訂前、後條文的逕合，以避免執行的困擾。

而其他法律之修訂，就難以確保都市更新推動所造成的窒礙難行的障礙。以文化資產保存法第 14 條修訂，舊版及新版條文皆賦予非所有權人提報古蹟、歷史建物、紀念建築等之權利，但舊法僅止於列冊追蹤，再由主管機關與所有

權人進行溝通，洽詢所有權人對於保存的意願，基本上仍維持了憲法對私有產權的尊重。

新法第 14 條，則由非所有權人提報列冊追蹤，卻須於 6 個月辦理審議，審議結果有三種可能：一是繼續列冊，二是賦予文化資產身分，三次解決列冊追蹤。

此修正條文將非所有權人權利擴張，有可能浮濫提報，對「所有權」時無預警的「審判」，亦牴觸憲法第 15 條「人民財產權，應予保障」。該法的修訂引申至都市更新推動的影響，文化資產提報人可在都市更新任何階段提報，話說不一定會被「判刑」，但財產使用權隱然已呈現不穩定的狀態，對更新案所有權人、實施者、全案的相關權利人，無非是不定時炸彈。最起碼要暫時「停案」以觀後續。

狀況一，未被判定為「文化資產」，更新案持續進行，但延誤的時間成本可向誰索賠。

狀況二，被劃定為「文化資產」，衍生更新推動的狀況就複雜了，如僅是「受傷」，全案還可重新規劃配合調整，程序重來，實施者就認了將「衍生成本」自行吸收。

但如果導致整個更新案無法執行，不僅民怨必起，且政府威信掃地，且有可能涉及「國賠」。在本基金會推動的個案中，有兩個命運截然不同的個案：南京東路「陳茂通宅」及雲和街「俞大維故居」。



汀洲路案更新前



汀洲路「太平洋之森」更新後模擬圖

都市更新—回顧過去、展望未來

回溯國內都市更新推動歷程，可能很少人知道，臺北市於 1969 年實施的「華江地區」算是國內以「區段徵收」與「都市更新」結合辦理的第一個案例，係屬以區段徵收為出發點推動的更新案例，由市府於 1971 年 1 月成立「華江地區都市重建委員會」，負責審議有關重建計畫及協調配合計畫的執行。謹以都市更新為出發點，回顧都市更新條例訂頒前後的推動狀況，以及目前推動所面臨的若干問題。

何芳子 顧問

一、都市更新條例訂頒前

基於 1973 年 9 月修訂的都市計畫法增列第六章「舊市區之更新」的規定，臺北市政府因應於翌年成立都市計畫處並籌設都市更新科，陸續於 3-5 年內依都市計畫法第 63 條規定，以公共工程建設，採區段徵收方式，實施了柳鄉、八德路饒河街口、大龍段、臺北工專北側等四處都市更新計畫。

時值 1970、80 年代，國內經濟起飛，各項都市建設蓬勃發展，老舊房舍所有權人也爭相與建商以合建方式執行重建。政府部門推動區段徵收的更新重建並不受權利人歡迎，更遭到強烈反對與抗爭。尤其首次推動的柳鄉社區，在執行拆遷時，二次均動用數百、上千位警力，在各種方式抵制反抗的緊迫、激烈場面下，好不容易才完成。

為了順應民意與社會經濟情勢，市府乃改弦更張，參考日本都市更新作法，採提供容積獎勵以鼓勵民間推動。1983 年訂頒的「臺北市都市更新實施辦法」於 1993 年修正增列容積獎勵私人或



團體投資興辦都市更新建設事業專章，獎勵額度以增加 200% 容積或法定容積率 1.5 倍，兩者取其較小值，並放寬建築高度比 1：5 之規定。

依上述實施辦法，雖也執行完成了內湖康寧段、中山美麗國賓、大同保安街歷史風貌保存等都市更新案，但侷限於必須取得全體所有權利關係人的同意，推動相當困難，各界人士咸認都市更新勢在必行，建構完備的法令機制有其必要。

中央主管機關的營建署乃委託研擬都市更新條例草案，導入日本採行的權利變換方式，但一

臺北市中山區南京東路一段「陳茂通宅」

實施者元大建設，事業及權利變換計畫 2017 年 5 月 4 日核定，7 月 24 日接到市府文化局函表示，單元內一棟建物被民眾提到為「暫定古蹟」。更新事業執行暫停，10 月 18 日臺北市文資審議會確認不具備「文化資產」資格。更新案恢復執行，權利人開始搬遷。



陳茂通宅（現山海樓餐廳）



俞大維故居現況

法之初，基於民主的精神要設定「同意比例」，同時在更新的各階段均有向所有權人辦理「公聽會」的機制，且有其他「行政救濟」的措施，並賦予地方政府有強制拆除的義務。

但徒法不足行，臺北市「文林苑」都更案形成社會運動的風潮，更新條例部分條文被司法院大法官認定「違憲」及「永春」都更案臺北市政府行政訴訟敗訴，皆對都市更新的推動，形成負面的衝擊。

面對都市更新的崎嶇，然必須長期執行的政策，行政院因應「違憲」研擬更新條例第九次修正案，並已函送立法院進行法律的審議。

雖然目前輿論的焦點仍專注於「不同意戶」政府介入強拆的爭議，但以本基金會身為都更的專業推動者，我們更關注的是都市更新計畫如何連結都市計畫的調整、如何協助政府主管機關推動大眾運輸場站、水岸、港灣周邊、配合重大建設辦理都市更新。值此本基金會成立二十周年，「承先啟後、繼往開來」，不僅扮演政府推動都市更新的最佳夥伴、促進公私合作的橋梁，也將持之以恆擴大都市更新的影響層面。

臺北市大安區雲和街「俞大維故居」

實施者恒億建設，事業及權利變換計畫 2016 年 11 月 15 日核定。臺北市文資審議會 2017 年 11 月 13 日審議該單元內溫州街 22 巷 4 號已故前國防部長俞大維故居案，表決通過登錄「市定古蹟」，將送文化部提報「國定古蹟」。

該案文資方面文化局曾於 2006 年審議確認無文資價值，故更新案核定後，已於 2017 年 6 月取得建築執照。後續帶看中央及臺北市的「政治角力」，且臺北市政府不同單位做出截然難以融合的行政處分，引入非議。如果處理不當，可能進行法律訴訟。

推動都市更新的持續挑戰

「都市更新條例」公告實施已將近二十年，「都市更新業（H701080）」已成為經濟部營利事業登記的營業項目。但依內政部營建署的統計，全臺灣將近 391 萬戶 30 年以上的建物，佔 46%，而雙北市 51% 屬 30 年以上之老屋，這些數字雖不盡然可以說明有都市更新的迫切需求。但相對最近十年核定 441 案事業計畫，平均每年 40 案，每案 50 戶估計，都更的動能猶如「滄海一粟」，不足以帶動「全民都更」，且隱然揭露辦理都更仍是具有相對潛力的市場。

以都更實務而言，不是單純解決「舊屋」的問題，而是要解決房地所有權背後的「人性」問題，因涉及人民的財產權，所以更新條例在立

項嶄新法制的引入，勢必涉及與現行法令體制間差異及競合等問題，尤其關係到權利人的權益分配、財產權處分等議題，營建署雖召開了多次研商會議討論，仍因彼此認知共識不足，各方意見分歧等因素而停擺。

1996 年左右營建署仍以權利變換方式為拆除重建更新權益分配的主軸，再行提案往復討論，經層層審議及折衝整合各方意見後，終於 1998 年 11 月完成國內都市更新專法的公告實施。

二、都市更新條例訂頒後

此都市更新專法除了權利變換方式外，幾項突破性規定，對於都市更新推動具正面影響，包括多數決、既有容積保障、公有地參與、容積獎勵、稅賦減免及信託機制等，大大提昇了都市更新推動誘因。

更新條例頒訂後的 1999 年國內發生嚴重的 921 大震災，許多救難、建築、結構、規劃、建設及營造等團隊人士，從國內外各地湧入，參與救援、調查、復建等工作。全力投入災後重建實際執行的團隊人員，如都市更新研究發展基金會等，因此獲得寶貴的實務經驗並厚植了執行能力。基金會多年來承接各級主管機關的委

辦，包括法令研訂、作業手冊製作、更新計畫擬訂、教育訓練等，對於國內相關人員的觀念溝通及專業能力的提昇，應有所助益。

同時基金會透過與其他國家的交流，尤其與日本都市更新相關機構的長期相互參訪、技術研討等，將豐碩的成果編印發行都市更新魔法書、日本都市再生密碼兩冊以及定期簡訊等，讓國內相關人員了解彼此法令機制差異、操作運用手法等，均可提供參考借鏡。

此外，不少都市更新相關公會、學會、協會、建設公司、規劃公司以及參與權利變換估價專業團隊的積極參與，讓都市更新陣容逐漸壯大。因此自更新條例訂頒公布實施至今 20 年間，藉由事業計畫的執行，提出許多對更新條例及相關子法的修正建議或透過各級主管機關函文解釋及研商會議結論所彙整的許多修正條文及解釋內容等，都對國內都市更新實務操作發揮實質的幫助。

三、展望未來

據營建署統計（統計至 2017 年 10 月 31 日）全國都市更新案件已核定者總計 650 件，其中已完工者 360 件，施工中 106 件。其中以臺北市最多，核定者 362 件，完工者 171 件，施工中

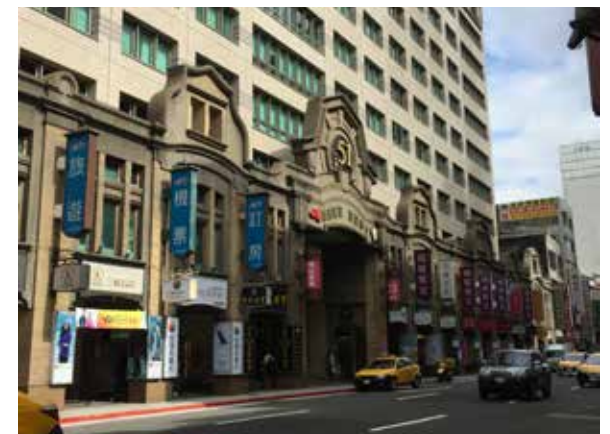
73 件，可說已有不錯成效。

上述無論已實施完成或實施中案件，因個案主客觀條件之差異，都面臨或多或少課題困難等必須設法克服解決。一般而言，實施時程快者 3-5 年，慢者十餘年。雖然絕大多數參與都市更新相關人員，咸認從事老舊建物的拆除重建，就結構耐震安全性、電梯設置、停車空間的必要性，以及居住環境的舒適性等層面，均具有效益性，也都表達贊成推動都市更新的意願，但當更新事業計畫內容涉入到個人更新後的分配權益，常會因權利人個別認知、價值觀、使用需求等不同，而引發對都市更新的質疑、爭論、反抗或抵制等行為，造成更新事業時程延宕或停頓。

以下謹就我國都市更新法制及操作方式相關問題與可能改善措施，提出個人淺見供參：

（一）法制面：公部門得以徵收、區段徵收或市地重劃方式實施；私部門得以「權利變換」、「協議合建」或「部份協議部分權變」方式實施。

採權利變換方式於事業計畫報核時，必須取得多數同意的規定門檻，由建設公司等更新機構擔任實施者的案件，為了取得符合提送門檻的同意比例，與土地及合法建築物所有權人溝通協調時，就權利人而言，提交蓋章的同意書，往往視同交出賣身契，茲事體大，在不甚了解權利變換方式或對實施者不具信任等情況下，認為必須取得實施者承諾保障更新後分回權益的具體證明文件，一般採雙方簽訂合建契約的方式為之，這種要求無可厚非。但在提交同意書後權利人往往因取得其他案件的資訊或認為所提計畫內容與承諾所訂契約有所不同，而懷疑權益受損，要求撤銷同意書或要求將所有房地劃出更新單元等情事，導致計畫無法往前推進。



保安街「北福大稻埕」（上）及衡陽路「世紀羅浮」（下）都是依臺北市都市更新實施辦法辦理的個案。

此外，也因為制度上的設計，允許權利人與實施者採「協議合建」方式，復因規定採「權利變換方式」實施，才有土地增值稅等稅賦減免，致有所謂「真協議、假權變」的現象產生。當然權利人可依自己對財產權的評價，提出合建條件，但如雙方各自堅持的條件差距大，無法妥協即可能僵持下去，甚至對更新案強烈抵制、反抗或採取行政救濟等行動。在臺北市實施案例中，誠如社會大眾所知悉、關切的文林苑、永春及長安西路等案件爭議，都是上述原因所導致。

如以日本推動都市更新情況視之，實施方式概分權利變換方式（第一種更新事業）及處分管理方式（第二種更新事業）。權利變換方式於



柳鄉社區更新案執行過程曾遭強烈的反對及抗爭。

取得超過 2/3 權利人同意參與更新，即達到「合意形成」，後續的權益分配，以等值交換為原則，透過三家以上估價，取合理範圍的平均值作為擬訂權利變換計畫之依據，並沒有個別權利人與實施者「協議」談合建條件的作法。

就可能改善措施而言，目前進行中的更新條例修正案，已將協議合建方式執行的更新案納入稅賦減免對象。

針對資訊不對等的批評，過程中均會要求實施者必須依各階段作業需要，提供詳細資料和說明。對「協議合建」與「權利變換」方式的差異點，目前臺北市作法係由都市更新推動中心以公正立場協助說明及雙方的溝通。

今後也打算建構專業溝通平台協調小組等，協助化解質疑與爭端。此外已商請協會等派駐人員接受現場或電話諮詢，協助說明相關法令與實務問題，有助於權利關係人對都市更新的了解。

（二）法制面：參與權利變換計畫的對象是土地與合法建築物所有權人，投資的實施者並不參與權變。

我國都市更新事業的推動，除少數採取自主更新，組成更新會外，絕大多數均仰賴建設公司等介入，負責規劃、設計、審議程序及資金籌措、拆遷安置、施工、登記等必要作業，實施者以投入的總成本由權利人更新後應分配權值中以房地折價抵付該負擔成本，房地則由實施者取得。其投入總成本佔更新後總產值的比例，即所稱的「共同負擔比例」，據以決定權利人更新後分配價值，如此，雙方會因共同負擔比例大小，形成相對關係，以致雙方無形中處於對立立場。雖然成本投入與產值評價均由主管機關及審議委員會進行審議把關，但常有權利人質疑提列成本太高、產值評價偏低以抬高共

同負擔比例，使其權益受損。

如就日本實施狀況視之，絕大多數的更新案例，約 60% 以上均採「更新組合」（即更新會）方式。更新後建築物樓地板分為由權利人分回的「權利床」，其餘為「保留床」，必須尋求有意願取得此保留床的投資人加入成為更新會的會員，權利人與參與投資人共同組成更新會推動，雙方既然均屬會員的一份子，彼此會是伙伴關係，不致會有對立情況。對於原權利人可能面臨的問題，一般是社會經濟環境情勢的變動，或投資人要退出更新會等情況，此時必須修正事業計畫或重新尋找有意願加入的投資人，俾能確保事業推動的財務需求。

改善措施方面，針對民間自主更新應予必要輔導、鼓勵，對於採更新會實施案件修正提高補助金額度與可能提前撥款時間點等規定。此外積極協商 NGO、NPO 等民間專業團體介入協助整合，應可提高自主更新意願及可行性，增進共同負擔更新風險的概念，應可有助於扭轉權利人消極依賴心態，成為積極參與的動力。

（三）操作面：容積獎勵申請

目前都市更新事業計畫，容積獎勵的項目與額度，在更新條例的規範架構下，由地方主管機關據以訂頒具體的核准項目與額度，以臺北市為例，包括△ F1 至△ F6，其中除了△ F5-1 爭取有較多批評外，其他在最後的審議會關卡前，多可確定。△ F5-1 雖規定評定基準為「建築物的量體、造型、色彩、座落方位相互調和之建築設計、無障礙環境、都市防災」，但畢竟是屬於非量化的基準，到審議會常有被酌降或取消的情事，致必須或多或少修正計畫內容，或因此涉及分配的變動，引起權利人、實施者的不滿。

如就日本實施狀況而言，更新單元必須先就使

用計畫提經都市計畫審議會審定，內容包括高度利用地區、容積率、建蔽率、退縮建築及相關公共設施興闢等項目，更新事業用途類別、量體、配置、交通動線、開放空間等內容均大致確定並完成都市計畫程序，始得進行後續事業計畫、權利變換的擬訂，因此都市計畫核定後，後續時程均可確實掌握。

改善措施方面，目前臺北市主管機關業已針對△ F5-1 的申請，提出各項因素可量化評定方式的作法，且委由建築師簽證，如此於擬訂事業計畫時即能以明確容積獎勵量進行實質的規劃設計，避免可能的重覆修正，應可有效增進推動穩定性。

對於原容大於法容比例的△ F1 相當高，面積規模較大且產權單純的更新案件，多數相關審議人員認為在申請容獎的同時，應能有較大且實質的公共公益性空間的提供。為了申請者能先期確定規劃設計方向，建議在單元範圍劃定，於提交委員會審議時，對提供公益空間等具體內容與△ F1、△ F5-1 的額度，能夠有明確的判定，將有助於後續進程掌握。

目前對於申請容移案件，經都設審議時，會依其容移量多寡，要求提供對應回饋的公益性友善空間，因受限於基地大小形狀等無法滿足要求時，採建議酌降容移量或改以提供基金等不同的回饋方式辦理。

（四）操作面：實施進程的縮短



透過公聽會收集民眾意見。

在都市更新實施 20 年的過程中，實施時程的冗長是常常被大眾抱怨的問題。就實際狀況而言，權利人欠缺共識溝通整合困難，所提計畫內容不完備，行政人力不足等，均影響實施時程。其實主管單位多年來一直努力設法改善，採行一些措施，均具明顯成效，就臺北市作法而言，如借重民間專業團隊，建立協檢、協審機制，針對取得 100% 同意的案件，納入「168 專案」優先排會審議，對協議合建案與權利變換案，能夠分別於 6 個月、8 個月內審議完成。據統計資料（2015 年 8 月 1 日至 2017 年 10 月 10 日），兩年期間共申請 88 件，已審竣 45 件，成效不錯。其他如主管機關委託民間專業團隊協助辦理公聽會、聽證相關的作業等，對加快實施進度均有所助益。

改善措施方面，對於 100% 同意沒有爭點的案件，應可免辦理聽證。建議此等案件於審議會提報告案確認，亦可有效縮短時程。

結語

總而言之，我國都市更新法令機制已實施將屆滿二十年，其已建構的實施架構並不容易大幅翻修或改弦更張，但參與都市更新工作人員，可以透過他山之石的觀摩學習，一步一腳印的修正心態與思維，站穩腳步一點一滴的逐步朝合理正確方向前進。期待正在緊鑼密鼓修正的母法一都市更新條例完成修法後，能據以配合調整操作模式，使國內都市更新推動，得以更穩健步伐向前邁進。

從臺灣住宅問題談都市更新

臺灣住宅市場在 50、60 年代開始有建設公司出現，期間政府也興建國民住宅等，增加住宅的供給「量」，隨著經濟發展，國民對住宅也有不同的需求，已從住宅「量」的增加升級到「質」的提升，都市更新條例第一條開宗明義就闡明都市更新其目的即是為了改善居住環境，可否透過都市更新來提升居住品質，是住宅政策面臨的重要課題。

林益厚 顧問
廖美莉 主任規劃師



林顧問考察國民住宅（摘自《從台西到台北》）



70 年代房價脫離市場常軌

1989 年，一群對於當時房價高漲，遠非一般中低收入家庭所能負擔。感到不滿的民眾，掀起了一波「無殼蝸牛運動」，號召上萬人，夜宿當時臺北市的精華地段，忠孝東路四段與敦化南路交叉口，彰顯住宅問題的嚴重性，造成震撼，引起各界關切。想從無殼蝸牛，到在臺北市精華地段擁有一棟屬於自己的房子，確實是人生的一大步，誠非一蹴可及。

60 年代初期，臺北房租約為薪資 25%，房價約為家庭收入二至三倍，住房支出未超過家庭總支出的 30% 左右，房價或房租都尚稱合理，只要工作穩定，租屋或購屋都不是很大的問題。但當時銀行利率很高，年息約 10% 至 15%，銀行都是公營，不容易貸到款，貸款期限很短，最長七年，貸款額度又低，不到 50%，購屋需籌措很多自備款，並支付很高的利息。相對而言，租屋負擔反而較為輕鬆。

然而到了 1973 年世界局勢緊張，發生世界性的石油危機，造成房屋市場搶購風潮，嚴重時，預售屋一日三漲，中古屋也隨之水漲船高。1974 年又發生第二次石油危機，房價又大漲一



次。之後，房價似乎脫離市場的常軌愈趨不合理，常會因突發事件或國際因素，影響房價變動，購屋變成很大的負擔。

住宅問題常衍生社會問題

社會開始工業化及都市化以後，住宅問題便油然而生。都市地區，由於工商業發達，工作機會較多，吸引大量來自農村之人口，農村人口移入都市以後，首先要找到安身的住所，較可能的方式是和早先移入的親戚朋友擠在一起，或是偷偷在無人管理的土地上（不管公地或私地）搭建違法的簡陋住宅。由於建築物均緊鄰密集在一起，無法增建，當家庭人口增加時，擁擠程度也隨著增加。而都市人沒有自己的土地，薪資所得僅供日常所需已捉襟見肘，難有能力購買住宅或支付較高的房租，因此通常一家人擠在一個小房間內，沒有足夠的住宅空間及公共設施。

當很多人居住環境惡劣，過度擁擠及衛生不良時，傳染病、慢性病及高死亡率將會動搖社會安定。當多數人一生勤勞、節儉，仍無法讓自己擁有一個良好居住場所，或住宅的現況對健康及生產能力有害時，住宅就不再是個人的問題，而是整個社會的問題。

住宅政策儼然而生

許多工業先進國家，工業化之初期，並未重視住宅問題。但當社會轉變成工業化都市，整個社會會因要求居住環境至少應合乎衛生、安全、舒適的最低水準，住宅問題社會責任的意識就會開始形成，陸續制定協助較低收入家庭解決居住問題的公共政策。

各國之住宅計畫互有不同，有些國家由中央負責，有些國家由地方政府負責，有些則由私人或半官方之住宅合作社辦理。資金來源有政府編列預算、銀行融資及住戶儲蓄等，通常是兼而有之。政府補助包括：長期低率貸款、稅捐減免、租金或售價補貼等。還有由政府直接或間接協助興建住宅，用以出售或出租給較低收入家庭，在各國常給予特定名稱，以與一般民間興建之住宅有所區別，常見的有：公營住宅（Public Housing）、社會住宅（Social Housing）、低成本住宅（Low Cost Housing）或政府住宅（英國的 Council Housing）。

平價住宅、國民住宅到社會住宅、合宜住宅

臺灣早期社會機關興建者稱為「平價住宅」，後期營建機關興建者稱為「國民住宅」，最近



1984 年完工的新隆國宅。



松山區延壽國宅列入 1990 年度國宅計劃，但今日卻成為海砂屋。

改稱為「社會住宅」及「合宜住宅（Affordable Housing）」。此種住宅具備若干性質：1. 政府予以直接或間接之協助；2. 對象為一般較低收入家庭；3. 住宅水準樸實（有別於昂貴住宅或豪宅），但須合乎安全舒適及衛生之最低標準及 4. 售價、貸款利率或租金低於市場。此種住宅具有一定的水準、特定的對象、政府的補貼、比市場便宜，採用什麼名稱只是主觀的價值判斷。

除了早期一般大眾為對象的國民住宅外，針對特定職業者，還有公教住宅、軍眷住宅、勞工住宅及農漁民住宅等，都是為了協助中低收入家庭，解決居住問題。

1970 年第二次石油危機以後，政府協助中低收入家庭的住宅政策，更為積極，除了以往提供利息補貼及較寬鬆的貸款償還條件之外，1975 年公布「國民住宅條例」，由過去貸款人民自建，改為政府直接興建，興建國民所需資金、土地取得、機構組織以及興建完工後之出租、出售、管理維護等，國民住宅條例都有明確規定。

1977 年底至 1984 年中是興建國民住宅最積極推動的年代。「開發新市鎮，廣建國民住宅」被列入國家十二項重大建設之一；為興建國民住

宅，1979 年三月於臺灣省政府成立住宅及都市發展局，直轄市及人口較多之縣市，陸續成立國民住宅局（或處），1981 年內政部擴大原營建司編制升格為營建署，於是中央、省（直轄市）及縣（市）國民住宅機關建制完成。此後，我國政府陸續興辦的國民住宅約有 20 萬戶。

2010 年 4 月行政院核定「健全房屋市場方案」，具體策略之一就是提供合宜住宅，營建署及新北市政府等單位勘定板橋浮洲榮民工程股份有限公司及周邊土地作為開發基地，次年核定招商投資興建計畫，由內政部依都市計畫法第 7 條第 3 款辦理公共設施、舊市區更新實質建設事業，以都市計畫個案變更方式辦理興建浮洲合宜住宅，提供 4,455 戶（4,009 戶可出售，10% 出租住宅 446 戶），價格約為周邊地區市價七成。

此外，擁有「自有住宅」是每個人的理想，提高住宅自有率，也是政府住宅的政策目標。我國雖未有明確的住宅政策，但住宅建設有關之政策與措施，早已分別納入經濟建設計畫、社會建設計畫及金融財稅政策中。例如：配合經建計畫、增加住宅投資，自第二期經建計畫

（1957 — 1960）開始，住宅興建數量及投資數額即納入經建計畫範圍；早期國內資金有限，又缺少長期資金來源，但對購置自用住宅之融資仍盡可能寬列；此外，為鼓勵住宅自住，自用住宅用地之地價稅及土地增值稅，均可享受優惠稅率。

積極推動都市更新 讓國民「安居」

然而內政部不動產資訊平台統計，目前全國屋齡 30 年以上的老屋已經占了 45.4%，六都中以臺北市平均屋齡達 32.3 年最高，早期興建的此些「販厝」，居住環境已經不佳，不僅缺乏開放空間及電梯設備，管線老舊漏水時有所聞。面對高齡化時代的來臨，這些建築必須要重新更新改建，或者增設無障礙空間，全面提升改善住宅的功能及品質。

2001 年至 2017 年 9 月統計，全臺都市更新案件已累積到 490 餘件，總面積約 148 公頃，當然都市更新只是老屋重建其中一種方式，政府提出的開放空間容積獎勵、增設室內公用停車空間獎勵、海砂屋獎勵、輻射屋獎勵…等各項政

策也間接鼓勵了老屋重建，行政院 2017 年 3 月也訂定「都市危險及老舊建築物加速重建獎勵條例」，希望可以加速老屋改建進度。

但是，容積獎勵政策只對具市場性的區域發揮作用，非具市場性的地區，老屋重建仍是進度遲緩，政府雖大力推動居民自力更新，但成效仍十分有限。其中，缺乏重建資金也是讓居民不願都更原因之一。為此，建議可參採九二一震災臨門方案作法，以更新後的房地作為協助標的，提供重建貸款融資與自備款融資，寬列住宅貸款融資條件，更新期間給予住宅租金補貼，解決更新資金不足的難題。

此外，由於北臺灣高房價的現況已不可逆，推動自力更新之餘，建議應該健全租屋市場，並鼓勵大面積都更，透過整體規劃，部分政府分回房地或實施者捐贈之公益設施，可提供作為社會住宅及社會福利設施，如長照中心、托老托育中心等，一般住宅產品與社會住宅混居，解決逐漸浮現的社會福利照護問題，多管齊下，舒緩都會區現代人居住壓力，讓居住不再是問題，住得更有品質。



板橋浮洲合宜住宅。

挑戰與成長

1

都市更新制度篇

- 綱要計畫與都市更新計畫的推動
- 協助公辦都市更新
- 公有地參與都市更新政策的演變
- 研究催生「都市更新專責機構」
- 協助眷改土地參與都市更新
- 都市更新信託、不動產證券化運用
- 協助地方政府推展都市更新
- 協助提升都市更新案件審查效率
- 災損重建與都市更新



綱要計畫與都市更新計畫的推動

都市更新最重要的精髓不在於個別房屋的改建或更新單元的更新事業，而是整體都市更新的計畫。缺少了上位的計畫的更新事業只是零星的改建沒有大的公益性。都市更新是都市計畫的延伸。因此在都市更新條例完成立法後，行政院經建會就指示各縣市政府優先辦理都市更新綱要計畫及各更新地區的都市更新計畫。本基金會也在張董事長領導下，成立以來就積極協助各政府進行整體性的都更規劃。

執行長 丁致成

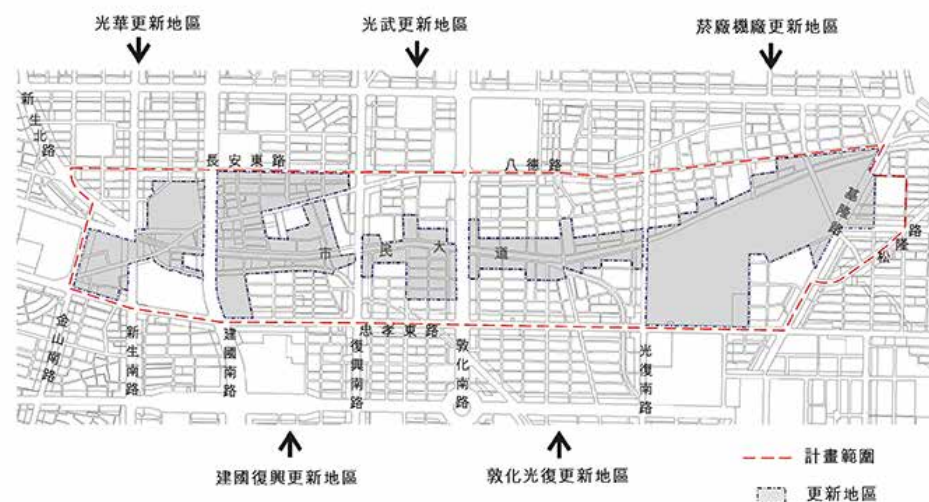
臺北市：臺北車站與市民大道

張董事長任職於經建會時期擔任行政院都市更新小組召集人，推動「都市更新方案」。他認為最重要的都市更新計畫就是「臺北車站更新計畫」。該計畫由經建會委託旅日建築師郭茂林 KMG 事務所規劃，由本基金會從旁協助並進行「都會再造計畫開發機制建議」（1998）及「臺北市區鐵路地下化新生土地分配研究」（1998）。後者以極有限的經費協助行政院解決了爭議多年的中央、省、市三方土地分配問題，也讓臺北車站周邊的更新解開第一個結。

郭茂林提出完整的計畫構想向行政院長蕭萬長簡報獲得重視，交臺北市政府辦理。但是可惜 2000 年政權更迭後，該計畫竟無下文。唯一成就的是「交九轉運站」（今京站）的公開招商及開發營運，解決各公有地管理機關之間的糾紛。延續行政院的臺北車站更新案，

臺北市政府配合鐵路地下化及市民大道的開闢，繼續規劃「市民大道兩側都市更新綱要計畫」（1999），由皓宇、清寰公司及本基金會負責規劃。其範圍由金山北路到基隆路。經臺北市政府採納規劃內容，於 2008 年公告劃定「市民大道兩側（新生北路至基隆路）更新地區」。

後續臺北市發展局又委託本基金會針對「建國啤酒廠保存及再利用規劃」（1999），從歷史



市民大道兩側（新生北路至基隆路）更新地區。

建物測繪到都市計畫、再利用經營管理等項目。可惜該計畫受到保存團體的反對而無法實現。2008 年市府委託本基金會進行「圓山站西側都市更新計畫」解決臺銀及臺鐵土地長期佔用及低度利用之情況。

高雄市：全國第一個完整的都更綱要計畫

1998 年初都市更新條例尚未通過，但在蕭萬長院長的指示下，行政院經建會主動協助高雄哈瑪星地區推動都市更新，補助本基金會研擬「高雄哈瑪星地區都市更新計畫」，與中山大學郭瑞坤教授、宇城等單位合作。這是一個通盤性的都市更新計畫，涵蓋都市計畫、都市設計、民間投資、公共設施整備到軟體的管理維護。本案最重要的成果是完成了第一船渠港濱步道、港濱公園、入口三角公園的興闢。扭轉了一般市民對於哈瑪星地區沒落的印象，朝港灣城市邁向第一步。當年謝長廷市長的就職記者會，就在剛剛開闢完成的港濱公園舉行。

此後高雄市在面對都市更新條例公告實施，接受營建署補助擬針對全市進行調查並研擬綱要計畫。由於 2000 年採購法正式實施，過去政府

機關直接委託的發包補助方式改採公開評選。基金會參與此一競標，在五家頗有經驗規劃單位激烈的競爭下，獲得全體委員一致的肯定選定為規劃單位。此後兩年的期間，基金會協助市政府整體都市更新的策略，以 GIS 技術篩選更新地區，並研擬兩處優先地區的更新計畫，還協助研擬自治條例。成為全臺灣第一個最完整而有系統的都市更新上位規劃。後續高雄市政府陸續於 2002-2004 年劃定更新地區，均以此規劃研究為基礎。

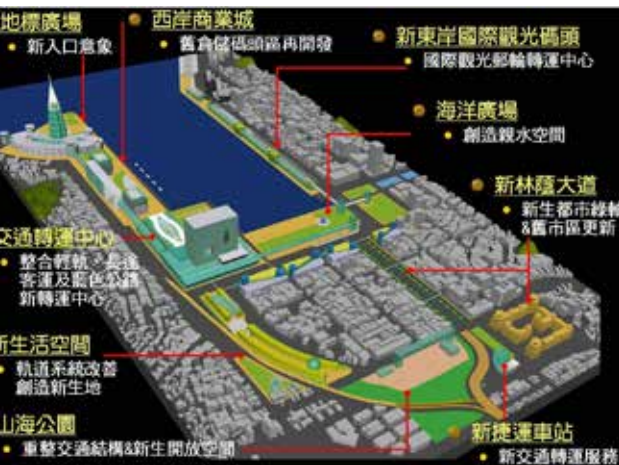
至今（2017）基金會還在協助高雄市進行「雙湖地區都市更新計畫」期許借此計畫打造合併改制後的新高雄市都市中心。

臺南市：更新保存並重

臺南市是臺灣最重要的歷史古都，在 1998 年行政院都市更新方案推動時，就非常重視臺南市更新，因此經建會特別補助本基金會，為臺南市研擬臺南市都市更新綱要計畫。本案與成功大學黃崑山教授合作，詳細調查臺南舊市區，考量歷史保存與再發展需要，建議劃定 23 處更新地區。臺南市政府則於後續陸續公告劃定其中 10 處更新地區。



高雄哈瑪星地區都市更新地區規劃，右圖為已完工之哈瑪星哨船頭公園。



基隆環港商圈都市更新計畫規劃構想



基隆市：長達 17 年的奮戰

營建署於 1999 年補助基隆市政府研究劃定更新地區，基隆市政府經公開評選委託開創工程顧問公司與本基金會共同規劃。經過一年的調查研究，2000 年完成基隆市更新綱要計畫，建議劃定都市更新地區六處，並擬定更新地區的發展構想。依照本基金會調查結果，基隆市於 2002 年公布劃定五處更新地區。

隨後基金會再接受基隆市政府委託規劃優先發展「環港商圈都市更新計畫」（2000-2001）。這個計畫由本基金會及李祖原建築師共同合作，具體建議政府應辦理的公共設施及優先劃定的更新單元。今天已完成拆除西岸高架道路開闢中山一二路林蔭大道、海洋廣場的興建計畫都是在這個更新計畫的指導之下進行的。要把基隆市由一個貨運港口轉變為觀光遊憩的港灣都市。也因為這個更新計畫，指定了基隆火車站及西二西三碼頭為最優先辦理的都市更新單元。本基金會所提出拆除東西岸高架是基隆市轉骨的重要規劃策略，雖然頗有爭議，仍獲得當時經建會副主委張景森的全力支持才得以落實。

此後，2007 年基隆車站被指定為四大金磚都更案。但是由於公有土地機關眾多協調困難，再加上歷史古蹟保存的議題，不動產市場疲弱，歷經多年努力均無法招商成功，2014 年轉為由營建署主導。2015 基隆市長改選後，西二西三

碼頭倉庫指定為古蹟，原有的規劃已經全面推翻。本基金會在這十幾年當中，不計成本虧損全力投入協助推動的案件如今解約停滯，另人深感遺憾。

臺中東勢：災後重建典範

1999 年九二一地震發生後，基金會在張董事長領導下全力投入重建規劃。在沒有任何經費支持及補助的情況下，三個月之內進行災後調查並舉行十餘場密集公聽會座談會，不眠不休完成東勢鎮重建綱要計畫，當年 12 月 28 日以東勢旅北同鄉會的名義致贈給東勢鎮公所。該計畫後來成為其他受災鄉鎮重建綱要的重要範例。

內政部為推動災後重建，後續乃委託本基金會在重建綱要的架構下，針對東勢鎮市鎮中心受災最重的三里（東安里、北興里、中寧里）研擬都市更新計畫。本基金會還同步協助本街、名流藝術世家、王朝一期等社區發起更新事業進行規劃。如今這幾個社區的重建都已經全數



臺中東勢三里之都市更新計劃規劃構想

完成，成為災後從上位計畫到事業計畫全面執行的重建典範。

新北市：以捷運 TOD 理念規劃

2004 年臺北縣政府委託本基金會辦理「臺北縣都市更新推動政策白皮書」，該案雖名為白皮書，但實則是都更綱要計畫。該計畫內容含括更新政策目標、手法策略、地區指認、推動架構機制等。該案最重要的貢獻在於提出以捷運場站周邊 TOD 主的推動策略。後續縣府依此策略提出多個更新計畫申請營建署補助。

第一個具體實踐 TOD 規劃理念的是板橋浮洲都市更新計畫。2006 年第一階段原本的範圍只有以榮工公司工廠周邊 90 公頃範圍。2007 第二階段擴大規劃範圍為全部浮洲地區 278 公頃都市計畫通盤檢討。不過本案一波三折，經歷新北市昇格院轄市、特二號快速道路開闢、合宜住宅另案變更都市計畫、民衆陳情抗爭，計畫一再變更。雖然內政部已於 2013 年審議通過，遲至今日（2017）仍未公告實施。本案經歷十年仍無法實現，令人甚感遺憾。

另一個 TOD 都市更新計畫是 2007 年縣政府委託本基金會規劃中和線沿線都市更新計畫，本基金會配套指認各場站的主要人行動線、轉乘設施等。規劃期間基金會同步負責中和景安站周邊臺北市政府主辦的景安新村更新事業二案規劃，以落實相同的規劃理念。

自 2009 年以後，因各縣市政府的更新計畫大多數只是研究報告，並未落實，因此營建署對於各地方政府逐年減少都市更新綱要計畫、更新計畫補助。2012 文林苑事件後，不少都市計畫界學者批評都市更新破壞都市計畫、個別更新單元開發缺乏整體計畫，吾人甚感遺憾。其實 20 年來本基金會特別重視都市更新整體計畫，

付出很多努力，但大多無緣落實被社會大眾看到。未來有機會一定還是會一秉初衷，尋求規劃實踐的機會。



板橋浮洲都市更新計畫草案



捷運中和線延線地區及場站週邊都市更新整體規劃構想

協助公辦都市更新

在臺灣透過推動都市更新策已被視為提振經濟發展的重要政策之一，政府主導的公辦都更重要性越來越重。從 1987 年行政院經濟建設會（現為國家發展委員會）提出「都市更新方案」，到內政部 2005 年「都市更新示範計畫」、2006 年「加速推動都市更新方案」、2009 年「愛臺十二建設：都市更新推動計畫」及 2010-12 年「都市更新產業行動計畫」等政策方案，本基金會都扮演幕後智庫角色協助政府，提出目標及策略的建議。而在中央及地方公辦都更推動個案過程中，更積極參與個案提供技術支援。

策略規劃部主任規劃師 蔡忠凱

醞釀期

1997 年，本基金會尚在籌設階段，張董事長時任經建會委員及行政院都市更新小組召集人，指定臺北車站周邊更新計畫為最重要的都市更新計畫，並且指定交九轉運站之開發為先峰計畫。交九土地由臺北市、臺灣鐵路局及臺北市捷運局持有，原本擬依大眾捷運聯開辦法開發，但三方權益無法協調造成延宕開發十年。張委員乃出面協調，由本基金會前身巨眾公司籌備處擔任幕僚，研擬「交九交通轉運站用地開發辦理原則」報行政院同意後由中央與市府相關機關成立「交九用地開發小組」。此一開發辦理原則如同本案之上位計畫或政府單位之間的行政協議，規定各方權利義務，避免招商面對民間投資人時各公地管理機關無一致之意見。當時尚無都市更新條例，該案係依照獎勵民間參與交通建設條例以 BOT 設定地上權方式辦理。基金會正式成立後，2000 年也受經建會委託完成交九整套招商文件及合約草案，交由臺北市政府捷運局執行招商。交九的實驗性成功經驗成為後續政府主導公辦更新的重要雛型。

此外，高雄哈瑪星地區也是先導的公辦都更實驗計畫。不像臺北車站已經有了上位特定專用區的都市計畫，這個地區必須有整體計畫才能進入個別單元的開發。1998 年 5 月本基金會行政院蕭院長指示下研擬高雄市哨船頭、哈瑪星地區都市更新研究及推動案（1998），但因當地投資意願低落無法吸引民間投資，只能由政府先行投入公共建設，短短一年內完成了港濱步道及二處公園的改造。

1998 年 11 月都市更新條例公布施行後，臺灣都市更新在更健全的法令框架下，開始進入全新



交九轉運站施工前



交九轉運站完工後

的一頁。營建署則在民國 1999 年度起陸續補助地方政府辦理「劃定更新地區」、「訂定都市更新計畫」及辦理都市更新相關規劃。

在此階段本基金會把交九及哈瑪星的經驗帶到基隆，協助研擬基隆環港核心商業區計畫（2000-2001）上位計畫，隨後又針對優先推動公辦之單元研擬「基隆火車站暨西二西三碼頭都市更新計畫前期規劃案」（2002-03），基隆火車站暨西二西三碼頭都市更新執行後續作業（2005-06）。基隆車站案雖然並未招商成功，但本時期各項完成之公辦更新作法及案例是現今公辦都市更新的原型。

經過前述時期的醞釀，到 2005 年 5 月內政部開始提出「94 至 97 年度都市更新示範計畫」，以首都地標、國家門戶、歷史文化保存、地方產業振興及居住環境品質提升等 5 種都市更新類型，擇定目標提供資源及經費輔導進行先期規劃，可行性評估，並進行整合後，辦理都市計畫變更，

擬定都市更新計畫，實施都市更新事業以為示範。然而在 2005 年以前，本基金會雖然屢屢建議政府應積極主導更新案，但公辦都更並未受到各級政府政策的重視，只有零星的個案。

奠基期：「都市更新推動辦公室」建立公辦體制

經過前期的醞釀，到 2005 年 5 月內政部開始提



基金會 2009 年受託成立「都市更新推動辦公室」。

都市更新推動辦公室工作內容及成果

項次	工作內容	具體成果
1	研擬各類型都市更新招商計畫及招商文件範本	政府為主都市更新推動手冊 政府為主都市更新招商手冊 研擬 4 種推動方式及以公開評選、促參甄審或政府採購法之評選等方式辦理選商
2	推動「政策引導型更新地區」實施都市更新事業	針對「政策引導型更新地區」個案提出建議 勸選之更新地區辦理都市更新先期規劃 協助擬訂中山女中南側地區和鼎興營區等個案招商文件。
3	召開國內外國際招商說明會	國內招商說明會四場 2009/8/19, 2009/10/22, 2010/6/23, 2010/11/17 國際招商說明會 2009/11/25, 國際招商團赴香港招商 2010/6/8-10
4	示範地區現地會勘及研提勸選成果報告	勸選 95 處都市更新示範地區
5	針對 130 個案進行專案管理，定時召開會議檢討專案進度	建立專案報表定期開會檢討，並建立網站進行專案管理
6	專家小組輔導	聘請四位專家成立輔導團，召開共計 24 次會議，輔導案件為 52 件
7	辦理都市更新政策、法令推廣訓練	包括法令政策班、業務研習班及實務班共計 18 場次
8	建置管理維護都市更新 E 化平台網站	都市更新入口網完成 http://twur.cpami.gov.tw ，包含前台操作、後台管理和系統分析與設計手冊
9	配合招商提出相關修法草案與評決機制	包括都市更新條例施行細則第 5 條之 1、決標機制如準用促參法之案件則甄審作業採「價格加權法」等
10	其它協助事項	鼎興營區、中山女中南側、華山地區評估 國防部單身退員宿舍更新開發計畫 臺鐵高雄港站都市更新開發評估 板橋浮洲合宜住宅方案 屏東火車站周邊地區開發辦理原則等

出「94 至 97 年度都市更新示範計畫」。2006 年，行政院經建會與內政部共同研擬「加速推動都市更新方案」。2009 年內政部則推出「愛臺十二建設：都市更新推動計畫」，開始聚焦重視政府主導公辦更新。

2008 年底，內政部營建署經公開評選委託本基金會成立「都市更新推動辦公室（2009-2010）」設址於臺北市南京東路三段 210 號 6 樓。在這兩年間，基金會結合仲量聯行、國土規劃及不動產資訊中心、臺灣營建研究院、高蓋茨法律事務所、安侯財務顧問、中華民國不動產估價師公會全國聯合會等頂尖團隊，協助營建署檢討過去公辦更新面臨的問題，且針對政府主導

公辦都市更新的個案評估、協調、招商、監督作業建立完整的 SOP，研擬權利變換、設定地上權及附款式標售各類型都市更新招商計畫及



本基金會協助舉辦招商說明會



招商文件範本、公辦都更推動手冊、都更條例修正草案（公辦部分）、召開國際招商說明會、針對個案進行輔導及專案管理等。在基金會協助下，政府為主之更新地區推動步驟以財政效益大及公地比例高的更新地區，作為優先開發的更新地區，有效利用低度使用或被占用之公有土地，提高國家資產收益，提供公共及公益設施，保存文化資產，帶動營建關聯產業成長。

開拓期：落實招商

2010-2012 年行政院經建會推出「都市更新產業行動計畫」要打造全方位的都市更新產業，帶動經濟發展。經過 2009-2010 年營建署與基金會攜手打下紮實的公辦更新籌備基礎下，自 2011 年起則已經開始陸續收到成果，逐漸百花齊放，不再只是臺北市有公辦更新，其它縣市也有大幅進展。隨著房地產市場的活絡及 2012 文林苑事件使一般民辦都更案遇到瓶頸，民間投資人開始對公辦都更產生高度興趣。本基金會則成為公私部門背後提供專業協助最重要的推手。2011 年招商成功規模最大的「板橋浮洲合宜住宅」，是基金會擔任營建署都市更新推動辦公室期間就進行政策規劃的案件。該案雖然沒有依更

新條例實施，但是招商方式完全採用為公辦更新研擬的「附款式標售」模式，成功的創造出 22 公頃超大規模的鑽石級生態社區，房屋售價低於周邊市價七成，並提供出租住宅。除此之外，本基金會在結束推動辦公室之後仍積極參與營建署赴法國坎城參加 MIPIM 進行國際招商（2014）及日本東京招商（2015），並於 2017 年經營建署委託彙整出版「打造幸福城市—政府主導都市更新成果總集」，舉辦成果發表會。

臺北市政府以公開評選方式順利在 2012-2017 年間陸續完成 6 案招商作業。新北市政府自 2011-2017 年起也陸續完成辦理 8 案招商。總案件數則在 2014 年時達到高峰。其中本基金會也受託辦理多件先期規劃、招商及協助審查等作業。

其中，本基金會協助臺北市財政局 2012 年主辦招商的「南海段」及「犁和段」二公辦案，皆順利由潤泰創新得標，2014 年協助北投「新民段」以設定地上權方式招商，由富邦人壽得標，未來將作溫泉旅館。這些案件都為公有土地資產獲得最有效的運用並創造龐大的公共利益。2014 年由本基金會及中興顧問公司協助辦理的新北市新店行政園區案，更是在政府不編列招商管理費用預算由投資人支付的情況下，為新

2011-2014 招商成功公辦都更案

縣市	招商年期	案件名稱	本基金會擔任角色
臺北市	2012	中正區南海段都市更新案	財政局招商顧問
	2012	信義區犁和段更新案	財政局招商顧問
	2013	敦化段脊改土地	
	2014	北投區新民段更新案	財政局招商顧問
	2014	萬華區福星段	財政局協審顧問
	2014	松齡新村脊改土地	實施者顧問
	2014	臺北市南港調車場（東、西二單元）	實施者顧問
新北市	2011	永和新生地（大陳義胞社區附近地區）更新事業案	-
	2011	板橋浮洲合宜住宅	協助營建署政策規劃
	2013	新莊區文德段新莊派出所周邊更新案	財政局招商顧問
	2013	板橋區介壽段都市更新案	-
	2013	板橋區民權段更新案	-
	2014	新北市土城線頂埔站周邊更新案	-
	2014	江陵新村	
新竹市	2014	中和台貿段	實施者顧問
	2013	新竹火車站後站地區都市更新事業」（第一期更新單元）	
	2014	新店行政園區都市更新案	與中興顧問為城鄉局招商及管理顧問
	2014	四知四村更新案	
	2014	金城新村、日新新村更新案	
	2014	北赤土崎新村	
臺中市	2014	第十村	
	2014	建功段 4 地號 /26 地號	
臺南市	2013	永康飛雁新村	
	2014	臺南鐵路地下化照顧住宅	
	2014	精忠三村	

北市創造一個提供大量公共服務設施及地區行政中心的大規模公辦更新案，該案還創新引入專案管理模式監督開發品質。

2014 年公辦更新達到最高峰，也顯現在五都的市長大選上，2014 年九合一大選中，都市更新政策仍被北北基的市長候選人納為最重要的政見之一。本基金會在 64 期都市更新簡訊中指出：過去都市更新以私辦為主流，而政府在都市更新的角色似乎只停留在審議當裁判。於是乎，在都市更新常圍繞爭議不斷的氛圍下，「公辦更新」乃成為社會正義的「代名詞」，對於都市更新事業的公益性及公共性較民間自行推動的都市更新事業有更高的掌握性，但似乎也存

在著都市更新只要是「公辦」，許多當前都市更新推動困境就可迎刃而解的迷思。

實踐期：公辦更新轉型再出發

2015 年各主張公辦都市更新的市長們就任後，公辦都更並沒有一帆風順，反而是伴隨不動產市場進入急凍期。加上各縣市政府大幅調高房屋稅地價稅等諸多因素，全臺各地公辦都市更新案件也同時遭遇招商困難，順利脫標案屈指可數，流標的案件比較多。

另一方面，2014 年前所招商成功的案件，也不是都順利通過審議執行。臺北市南海段、犁和

段歷經五年的審議至今尚未通過。臺南永康飛雁新村因指定為古蹟而胎死腹中，新北市新莊案因新莊郡役所古蹟爭議而難產，數個公辦案涉及官商勾結弊案而停擺。還有幾個公辦案因為涉及私地協調或者各公部門單位之間意見難整合，遲遲無法推出。這些現象都顯示公辦都更必須面臨轉型再出發。

都市更新條例自 1998 年公布時已經考量公辦都市更新；然而早期的更新事業多以民間主導案件為主。如今伴隨法令及實務執行技術日趨成熟，現有都市地區大面積的公有土地、國營事業土地、港口、車站週邊等地區開始面臨使用效率低落、應如何配合都市機能再生改造等高度公眾化議題，加上整合過程中涉及各公有地管理單位協調，已非一般民間企業所能主導。在推廣公辦都市更新這條艱辛的開拓過程中，本基金會有幸能與中央或地方政府主管機關一

2015-2017 招商成功公辦都更案

縣市	招商年期	案件名稱
臺北市	2017	捷運大直站北安段
	2017	捷運科技大樓站瑞安段
新北市	2016	汐止智興段
	2017	汐止國小更新案
新竹市	2016	東區親仁段
	2016	東區東光段
	2016	東區復中段

起奮鬥，從協助各縣市擬訂綱要計畫、參與都市更新示範計畫開始，到擔任都市更新推動辦公室總顧問協助勘選更新地區及擬訂公辦都更手冊，到後期協助各級政府辦理政府主導都市更新案件的先期規劃、招商作業等，過程或許艱辛，但豐碩的成果是甘甜的。沉潛，再出發，希望能在下一個十年中，本基金會能與各界攜手，共同攀向公辦都市更新業務另一個高峰，創造更多公共利益。



本基金會參與國內外公辦都更招商（左上：坎城 MIPIM、右上：東京、左下：臺北、右下：香港）

公有地參與都市更新政策的演變

公有土地是都市發展的重要觸媒，本基金會一向主張公有土地參與都更與帶頭辦理更新。2007 年之前，都市更新中的公有土地多半以標售、讓售等方式辦理，易產生私有地以小吃大等諸多爭議，並不符合永續發展的政策目標。本基金會乃積極建議政府修改公有地參與權利變換分配房地。回顧二十年來本基金會協助民間辦理的都市更新案件，超過更新單元 50% 面積之公有土地參與都市更新完工案例，包含「中正史坦威」、「千荷田」、「信義商隱」及「言葉」等個案，本基金會從實務經驗中，戮力協助中央到地方公有土地與主管機關制定相關法令制度，也期達成公私部門雙贏之結果。

更新事業部主任規劃師 呂明暉

取消公地納入同意比例

1998 年都市更新條例訂頒初期，對於公有土地參與更新的方式只有第 27 條規定：都市更新事業計畫範圍內公有土地及建築物應一律參加都市更新，而且實施者申請事業計畫報核應取得範圍內土地及合法建築物所大多數之同意（1998 年版更新條例第 22 條），公有土地亦為核算同意比例之分母。

在都市更新初萌芽時期，本基金會於 2004 年協助華固建設辦理「中正史坦威」更新案，提供都更專業意見與臺灣大學一同處理市中心因違章占用無法有效利用之公有土地，為臺大校產利用與宿舍處理提供除了標售土地外的活化資產新方向，也額外提供了公益設施提升整體公益性，成為重要的公有土地都更示範案例。該案雖然公有地佔大多數私地佔少數，但實施者充份尊重公有地管理機關之意見及需求規劃，並沒有以小吃大的問題。反而是實施者替公地主管機關解決多年無法克服的難題。但同時期

或更早期的臺北市其它都更案公有土地卻是以讓售實施者的方式處理，這使得公有地無法享受更新後的利益，也少有提供公益設施。

「中正史坦威」順利核定後，我們期以相同信念協助富廣建設西藏路更新案，該基地是面臨西藏路一處國有土地逾半、公私有土地交雜、占用嚴重。此案推動之初（2005 年）即遭遇兩項更新困境：第一、民間辦理都市更新時可將公有土地列入同意比例計算之基礎，造成同一更新單元內有兩個發起人同時申辦都市更新時，都可以達成土地或建物面積比例之門檻，公地管理單位及主管機關都無從判斷應核准誰所提的計畫；第二、跨越面積門檻後，為了取得人數門檻，二個申請人都會透過增加所有權人數互相牽制。

西藏路更新案「千荷田」在富廣建設進場整合時，事業計畫報核同時出現另一家開發公司送了另一個也包含此案國有土地範圍的事業計畫造成互相競爭，富廣公司取得大多數私地主同



華固「中正史坦威」更新前及更新後現況。



意，但另一公司只取得了一戶私地主同意。因當時公有土地管理機關尚未制定明確規範與做法，導致此案 2006 年報核後延宕相當時日。臺北市政府、本基金會為尋求有效解決多個實施者方式，市府多次函請內政部邀集相關單位研商皆未獲具體可行之解決方式。一年後（2007 年）國產署終於函示同意富廣開發為實施者之事業計畫。也因此中央主管機關終於正視公有土地參與都市更新議題做出修正：包括在 2008 年 1 月修正更新條例，將公有土地排除於同意門檻的計算，以及 2007 年 4 月制訂出「都市更新事業範圍內國有土地處理原則」，可謂此案對於後續公有土地參與都市更新的重要貢獻。

由標〈讓〉售轉為參與權變

不過 2007 年所公布的「都市更新事業範圍內國有土地處理原則」將國有土地分為大、中、小面積，未達 1000 平方公尺且面積占更新單元總面積比例未達二分之一之中小面積國有土地，其處理方式為讓售、標售、不參與分配領取補償金或參與分配領取更新後權利金等方式辦理，除了超過 1000 平方公尺的國有土地應參與權變分配房地外，其他還是以換取現金增加國庫收入為原則。相較於臺北市政府對於市有土地參

與更新時，多採取參與權利變換分配，且與實施者協商規劃內容符合市府利用需求，以便確實增進市產長期收益價值的態度，並不相同。

對此，本基金會張董事長在受邀參與 2008 年 10 月 24 日財政部所主辦之「國有土地管理與利用」座談會時提出「對於國有土地參與都市更新之建言」，認為配合國土永續發展政策目標，國有土地不只應站在被動角色「配合」都市更新，以標售或讓售方式辦理，還應該主動的扮演「引導」與「示範」的角色積極參與權利變換分配，也可避免標售土地帶來房地產市場如土地飆漲的副作用（全文請參閱本基金會都市更新簡訊第 40 期）。會後時任財政部李述德部長也認同本基金會張董事長的主張，並公開宣布應妥善管理國有地，500 平方公尺以上的國有土地禁止標讓售，並採參與權利變換為主的方向。

是以財政部在聽取各界意見後，國有財產局即研商修正「都市更新事業範圍內國有土地處理原則」，以參與權利變換分配更新後之房地為原則（2009 年 1 月版本）。並接續委託本基金會辦理「研擬國有土地以權利變換方式參與都市更新之作業事項」，就法令、程序及執行等各方面所遭遇之課題，研擬一套國有土地參與都市更新之處

理程序、建立評估機制並提出法令修正建議，讓執行上更能符合社會公平之期待。

此外，配合「都市更新事業範圍內國有土地處理原則」後續亦制定出「國有非公用土地參與都市更新注意事項」，提及國有土地總面積達二千平方公尺以上者，以分回獨棟或具獨立出入口之建築物為原則，並以不補繳差額價金為原則（2010 年 5 月版本），公有土地分配房地終於有了初步原則，後續配合個案累積經驗也持續修正執行機關的申請分配規定。

地方政府借鏡

臺北市財政局對於都市更新採取積極參與或主動辦理。例如本基金會於 2004 年協助尚志資產辦理大同世界第二期更新案之初，原以大同公司所有之土地進行更新事業，本未納入鄰近市有土地（287 平方公尺）。後來市府建議納入市有地並協助處理地上四戶違占戶拆遷安置事宜較具都更公益性。因此實施者改以權利變換方式研擬計畫。在當時市府其實並無相關市有地參與更新處理原則，乃以部分參與分配部分領取差額價金方式處理。

也因此，臺北市 2006 年 11 月即公告了「臺北市市有不動產參與都市更新處理原則」，明訂

以參與分配權利變換房地為主。面積達 500 平方公尺，且占更新單元面積比例達百分之五十以上之市有土地，可由市府主導辦理更新。市府據此委託捷運工程局主導辦理了不少的公辦更新案，本基金會也有幸協助投資人參與其中。另外，也陸續制訂出「臺北市都市更新範圍內公有土地處理原則」（2011 年 3 月）、「臺北市市有不動產參與都市更新申請分配更新後房地注意事項」（2014 年 11 月）讓實施者對於市有土地處理有所依循。

而臺北縣在 2007 年 5 月亦配合提出「臺北縣公有土地納入都市更新檢核原則」，公有土地面積達 1,000 平方公尺，且占更新單元面積比例達二分之一以上者，應經該管公有土地管有機關之同意納入更新單元。後於 2011 年 4 月公告「新北市市有不動產參加都市更新處理原則」說明主導更新之標準與參與選配之方式。

公有地參與分配的問題

雖然公有土地已轉變為積極參與權利變換分配，但公有土地管理機關人員並不熟稔土地開發。在配合都市更新政策後即產生了另一個困境，在公地管理機關不主導更新、沒有政策目標下，管理機關較難判斷更新後分回的產品是否得當。早期參與權利變換分配的國有地及市



「千荷田」更新前違章滿佈。

有地，大多隨當時民間不動產市場的熱潮分配大坪數的豪宅，以致於完工後房地產市場下滑賣不掉又負擔高額管理費，這也引發不少民意的批評。「千荷田」及「信義商隱」二都更案都有相同的困境。

因此，2014 年所修訂的「都市更新事業範圍內國有土地處理原則」與新擬定的「臺北市市有不動產參與都市更新申請分配更新後房地注意事項」皆已針對更新後分回產品訂出相關原則可供參考。分配產品不再隨市場起舞，而是以機關辦公廳舍優先，或是分配中小坪數公營社會住宅為優先。

另外，為提升都市更新之公益性，健全國內住宅供需市場，政府也在 2014 年 5 月補充說明，如符合住宅法中社會住宅定義之出租住宅，得依都市更新條例認定為公益設施，希望可鼓勵民間在更新案中一同協助興辦公宅，除了可增加建築容積，還可解決部分居住課題。

都市更新涉及眾多專業領域，目前已有公有土地管理機關為分攤編制內人員不敷處理更新事務，而依相關處理原則委託專業團體或機構提供技術性諮商。本基金會近期受財政部臺北國稅局委託協助辦理個案事業計畫審查並研提符合公務特性之相關空間需求等案件，相信透過



「千荷田」更新後現況。

專業的協助適度化解公有土地管理機關作業上的壓力。

政策與時俱進 漸臻完備

因為本基金會的積極參與及協助，公有土地政策從標讓售增加國庫短期收入，調整為追求長期公共效益、創造永續財源，相關法令也因為實務上個案遭逢的問題，不斷地檢討擬訂、修正以符公平與公益。

另外，修正中的都市更新條例內容草案，目前也增訂相關規定，對於更新單元內屬一定比例及面積以上公有地者將由政府主導實施、主管機關及公產管理機關可公開評選民間都更事業機構實施都更，各級主管機關也可設置專責法人機構協助都更推動。借此強化大面積公有土地由政府主導之必要性，擴大政府主導都更能量及避免小面積土地併大面積公地辦理都更之不合理現象。

本基金會一直以來秉持著協助政府推動都市更新政策，也希望藉由民間實務操作案件的經驗反饋至都市更新相關的法令規範，期待公有土地參與更新未來更能朝向促進公共利益的目標邁進。



國美「信義商隱」更新前及更新後現況。



研究催生「都市更新專責機構」

臺灣都市更新自從 1998 年公布實施「都市更新條例」以來，一直以私部門推動規模較小的單元為主。而公部門在都市更新過程中所該扮演之角色，往往只是計畫審查者的角色。近年社會輿論認為應由政府主導更新推動的需求聲浪漸漸擴大。但是在目前政府組織的框架下，缺乏有效的整合能力和開發經驗與技術，無法兼負起這極具艱難的任務，因此，亟需成立專責機構來協助政府推動都市更新。本基金會自成立之初即體認到專責機構成立的重要性，但受到不少反對。如今，在基金會的研究協助下，內政部即將成立「國家住宅及都市更新中心」，總算踏出重要的一步。

策略規劃部副主任 許育誠

三次籌組失敗 避免重蹈覆轍

回顧臺灣設立都更專責機構的歷史，皆配合著重大都市更新推動的法案或政策而推動，卻經歷了三次失敗。

首次在 1997 年係由行政院經濟建設委員會提報行政院通過「都市更新方案」，並擬籌設「巨眾都市更新股份有限公司」。該專責機構的型態為由公、私部門共同出資的公私合營機構，主要目的為開發具重大政策之公有地更新案。

當時雖然公私部門資金都已到位，卻因輿論認為有官商勾結之疑，而宣告停止設立。但轉而成由民間捐助成立財團法人都市更新研究發展基金會，即本基金會，因此本基金會也開始肩負著協助政府與民間推動都市更新的角色。

第二次 2007 年底臺北市擬成立公民營合資的都市更新開發公司，即「臺北市都市更新股份有限公司」，首波鎖定大同、萬華區等建商介入意願低，卻有更新急迫性的老舊地區，展開大規模都市更新開發。臺北市府成立都市更新

公司的規劃，是希望針對老舊地區的更新，公司組成除了建商，針對都市更新相關專業（金融、信託、建經公司）也納入為董事會成員。但到了臺北市議會，仍因為有與民爭利並害怕會由少數人操作之疑慮，經議會表決而再次遭到挫敗。

第三次，同時期的中央也宣布要籌組都市更新公司，由經建會籌組「臺灣都市更新股份有限公司」該公司資本額 60 億廣邀業界投資，國發基金持股將不逾 40%，後仍因立法院反對以失敗收場。

2009 年在本基金會擔任營建署都市更新推動辦公室的同時，亦不斷的向內政部營建署建議，必須成立中央的都市更新專責機構，以延續後續政務的推動。

臺北市府 2012 年全額出資成立「財團法人臺北市都市更新推動中心」，提供教育、諮詢、協助民間辦理都市更新，並朝向具擔任實施者方面的角色發展，強化協助市府推動都更的職能，為公部門成立專責機構邁出了前進的步伐。但是該中心係一般財團法人，市府在交辦任務及採購上仍然要依採購法，且資金規模小，無法發揮主導推動之效。

三次都更專責機構推動失敗的原因在於未有專法授權，而且公司組織型態易和與民爭利、圖利他人聯想一起，致民意機關反對。因此，本基金會認為，都市再生專責機構的設置必須強化是以專法授權且公法人的型態推動，來強調公信力，業務的設定上也以須經中央政策指派的公辦更新個案，民間個案的推動則以有迫切需要更新、但無廠商願意投資的個案為主，減輕外界對於專責機構成立的疑慮。2014 年本基金會乃再次建議營建署應編列預算研究籌組專責機構的法制。

中央再次發起 肩負都更、住宅使命

行政院在 2015 年核定的「都市更新發展計畫（104-107 年）」中，明確將「籌組都市更新開發專責機構」納為執行策略。此機構不止須擔負起大規模公辦更新的業務外，還必須落實住宅法中明定之社會住宅政策。

本基金會於 2015 年 7 月接受內政部營建署委託研究「設置都市再生專責機構及政府主導都市更新成果紀錄委託專業服務案」，藉由分析國內、外都市再生推動專責機構經驗，評估我國成立專責機構之型態、應辦理之義務、組織章程及組織，瞭解各國推動經驗、社會住宅推動



成立專責機構專家學者座談會，花敬群政次蒞臨致詞。



2017 年 2 月 7 日召開中央住宅及都市更新再生推動中心設置條例（草案）公聽會。



基金會拜訪香港重建局。

進程及目標、政府補助及民間財源挹注等基本資料。希望藉由此次的研究能夠協助中央專責機構的成立。這項研究工作跨越了 2016 年中央政權的政黨輪替，幸好得到新的執政當局的肯定，延續了政策方向，終於可以逐步落實。

各國第三部門 專法授權監督

根據本基金會的研究，自 1980 年代以來世界各國在面臨公部門對於公共服務供給無效率，以及都市治理及新公共管理概念的影響下，多成立獨立於原行政部門外而隸屬府的法人機構，透過政策與執行細緻分工，將執行之工作交由公法人負責。而這樣的想法亦應用於都市更新範疇中，如英、日等國等國透過都市更新專責機構充實公部門執行能力。有鑑於此，本基金會也特別針對先進國家之都市更新專責機構進行深入研究，包括：日本 UR 都市再生機構、香港市區重建局 URA、英國社區暨地方政府部 DCLG、英國都市發展公團 UDCs 及英國再生公司 URCs、新加坡建屋發展局 HDB、市區重建局 URA、韓國土地住宅公社 LH 及首爾住宅公社 SH、美國加州都市更新機構 RDAs 等。這

些機構多為主管機關依特定法令成立之獨立機構，具第三部門公益性形象，能獨立執行都市更新和相關住宅政策的業務。

而且這些機構初期資金皆由政府預算支持，且資本額都具有一定規模，供機構成立時之開發與營運使用，後期政府僅提供財務協助並由該機構財務獨立且自負盈虧，但為避免圖利或不法情事產生，其營運績效、財務報表皆有向民衆公開揭露的義務，必要時須向主管機關提報。由於此些機構非以營利為目的，因此受到民衆信任，較能有效地順利推動都更事業。

行政法人 強化營運彈性

專責機構究竟以何種型態籌設為宜？本基金會特別針對行政法人、財團法人、股份有限公司進行研究討論，最後認定行政法人為最優的組織型態。就行政法人法之立法精神而言，對應於都市再生專責機構成立目標，確實符合其確保公共任務妥善實施之目的，行政法人可說是以第三部門形象，打破政府、民間體制二分法，以較行政機關更具有彈性的組織及經營管理方式，以企業化的管理執行都市更新各階段專業事務；並將行政機關難以推動之公共任務由行政法人來處理，使政策執行方式更具彈性。

都市更新之推動目的為改善都市環境及增進公共利益，但在更新事業之推動上，即便為政府公辦案件，亦難全然不涉及私有地主參與之協調。故實務上公辦都市更新並非全為公務之執行，又應以政府政策及公共利為主要考量，不宜全部交由私部門執行之。而行政法人即可處理不適由行政機關辦理、亦不宜交由民間辦理之公共任務，也就是將公共服務之執行由行政機關轉移至行政法人，可以避免政府缺乏協調彈性又球員兼裁判的爭議。

另外，行政法人對於實施都市更新事業涉及專業委託、協議訂定、資金運用及專業人才進用等，可藉此鬆綁現行政府機關有關人事、會計及採購等制度的束縛。同時在效率方面，亦可透過相關績效評鑑機制的建立及內部、外部適當監督機制之健全，以強化經營責任及成本效益，並可依專業化等達到比政府機關更高的推動效率。

催生專責機構 五大角色功能

專責機構主要功能應為推動政府都市更新政策為主，透過其更新專業技術與專法授權之職能，解決與突破個案執行上的問題，為民間創造更多投資機會。核心價值以供給導向之開發，透過供給來創造需求，非屬於一般建商市場導向獲利目的，案件標的原則包含：經政府指定辦理都市再生、都市更新或公共工程，或與公共建設、港灣、交通轉運場站、產業轉型相關之都市更新事業，或重大災難或重大事故損害地區之都市更新事業，或防災需求迫切地區之都市更新事業，或具歷史文化保存需求地區之都市更新事業，或為大面積公有土地，以及確有公共利益惟民間實施有困難的都市更新事業。

因此，為了使專責機構能夠兼負起執行中央指派的各項都市更新和社會住宅政策等任務，專責機構應擔任的五大角色分別為：

- 1.「策略規劃者」主要功能為研究與規劃都市再生、都市更新綱要計畫、上位計畫、都市計畫等，作為都市更新事業的指導原則；
- 2.「整合投資者」主要功能著重在公辦更新案件中之人、事、權、政策與資源等統整與合作行為；

- 3.「招商管理者」主要功能為公開徵選實施者，並於更新期間擔任履約管理工作，同時支援政府單位所管有之公有不動產運用與管理；
- 4.「實施者」主要功能為援政策指定之公辦更新案實施，及協助民間有急迫性卻無法自行實施之個案，但其目的絕非以獲利導向，並均須由都市更新中央主管機關同意或指定；
- 5.「社會住宅管理者」導入企業化經營管理模式，除輔助中央規劃的 8 年內興辦 20 萬戶社會住宅業務外，更可協助能量不足之縣（市）政府管理社會住宅。

研究成果豐碩 機構成立在望

都市更新專責機構的推動歷程從 1997 年算起至今已逾 20 年，推動的過程中一再遭遇官商勾結和與民爭利的疑慮，導致遲遲無法有效的成立，但在 2015 年 7 月起由營建署委託本基金會為期兩年的規劃研究與擬訂草案中，歷經包括 16 次工作會議、28 次非正式工作會議、4 場專家學者座談會、1 場公聽會和 1 場部會協商會議，共計至少 22 名專家學者、6 直轄市、（縣）市政府、8 政府單位直接參與工作會議協商並惠賜意見，已經獲得政策高度的共識與肯定。

專責機構目前已命名為「行政法人國家住宅及都市更新中心」，其設置條例草案也於 2017 年 6 月 1 日的行政院第 3551 次會議決議通過，同日送請立法院審議；營建署也刻正進行專責機構相關立法籌備事宜，因此專責機構終於在本基金會的努力之下成立有望，也期望成立之後能夠對於國內未來的公辦都市更新及住宅政策推動注入龐大的動能。

協助眷改土地參與都市更新

戰後興建的軍眷村，由於經費有限，多以克難方式建造，成為都市中窳陋地區，產生安全堪虞等問題。因此，在政府主導都市更新案中，國軍老舊眷村更新個案遍及全臺。但民辦更新事業中若有眷改土地處分方式之差異，往往讓都更案無法推動。而大面積的處分基地如何配合政府政策不再公開標售，改由政府主導公辦更新，也碰到困難。本基金會在過去二十年多次參與眷改配合政策，協助國防部建構辦理原則，也積極協助民間業者規劃配合眷改政策，實踐眷改土地活化契機。

策略規劃部資深規劃師 蔡汝玫
更新事業部主任規劃師 呂明暉

協助眷改土地處分政策轉變

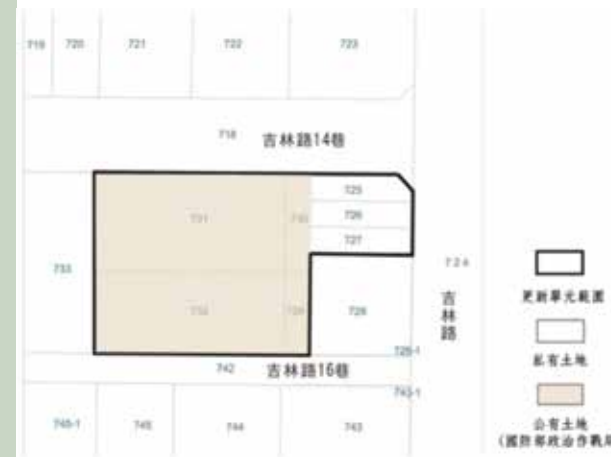
政府為貫徹照顧軍眷，配合國家經濟及社會建設，加速更新國軍老舊眷村，1996年2月通過「國軍老舊眷村改建條例」以為依循。規劃改建基地，期能有效利用公有土地，整體規劃興建住宅社區，及早完成全省眷村改建，照顧原眷戶與中低收入戶。

2006年「加速推動都市更新方案」即指示優先以已完成原有眷舍之遷移安置，且現況閒置未使用之土地，推動公辦都市更新，依國軍老舊眷村改建條例規定推動，臺北雨農山莊、崇德隆盛新村、崇仁新村更新案即是屬於改建基地更新完成的社區範例。

除改建基地外，過去眷改土地處分依眷改條例多為現況土地標售。遇都市更新單元內有眷改處分土地，軍方一律以公開標售方式處理，無法配合都市更新讓售或參與權利變換分配，造成許多臺北市都市更新案推動及審議過程之困

擾。依財政部國有財產局2009年10月所訂「都市更新事業範圍內國有土地處理原則」第四條規定，依國軍老舊眷村改建條例規定處理之土地不予計入行政院國有土地清理活化督導小組在2010年3月決議：「臺北市精華地區國有土地處分之限制，雖然國防部可以依眷改條例得以標售國有土地，但配合政策指導不標售土地。」又於2011年7月行政院指示，有關國防部列管眷地涉及人民劃定更新單元案件，應仿財政部訂立公有土地參與都市更新之原則。因為本基金會曾經於2009-10擔任內政部營建署都市更新推動辦公室總顧問，也曾協助財政部國有財產局研擬國有土地配合都市更新辦理原則。因此，國防部眷服處在2011年委託本基金會擬訂「都市更新事業範圍內國軍老舊眷村改建總冊土地處理原則」，作為更新範圍內眷改土地處理之準據。該準則已於2012年6月公布。解決了當時眷改土地處分方式與都市更新之衝突問題。

國防部眷改土地調整了原單一標售處分模式，



改採多元化、多管道方式，包含設定地上權、都市更新權利變換分回房地、都市更新計畫型標售、配合政府推動合宜住宅、社會住宅及青年住宅政策等，逐步進行土地資產活化，挹注眷改基金。

「奧斯卡南京」眷改土地參與民辦更新

「奧斯卡南京」位在吉林路與吉林路12巷、14巷所圍街廓東側，更新單元範圍內眷改土地面積達80%以上，在2010年當時的時空背景下，大面積公有土地劃入更新單元常被質疑「以小吃大」。因此，本案不僅在劃定更新單元階段多次函詢主導辦理，在更新事業階段中，亦再度函詢各級公有土地管理機關，包含國防部、財政部、內政部、市政府，充分尊重公產機關辦理更新之意願。

本案公有土地為軍方早年興建之吉松新村，且已納入「國軍老舊眷村改建總冊土地清冊」，列為「國軍老舊眷村改建計畫」處分標的，原訂以標售方式辦理。後配合2010年3月臺北市精華地區國有土地處分限制政策，暫緩執行標售作業。雖大面積國有土地已有「都市更新事業範圍內國有土地處理原則」可供公地管理機關主導辦理更新，惟依2009年10月之處理原



「奧斯卡南京」工地分布及更新前狀況（上），下圖為更新後模擬圖。

則第四條規定，依國軍老舊眷村改建條例規定處理之土地不予計入，因此在國防部較無人力處理主導狀況下，依前述規定本案扣除眷改土地後國有土地之面積未達得專案報經財政部核定，由國產署主導辦理之門檻，亦無法委託市政府主導辦理。市府也因更新範圍內無市有土地未符合市有不動產參與都市更新處理原則無法主導辦理。

再者 2011 年 6 月，國防部總政治作戰局委託城鄉發展分署代辦列管眷地實施都市更新計畫案執行推動專案小組亦考量本案已公告劃定為都市更新單元，為避免改採公辦更新恐衍生行政訴願或訴訟問題，同意本案參與民間辦理都市更新。因此，在本基金會積極協助下，終於在辦理多場說明會（公辦、自辦）及專案會議後，確定單元範圍及以民間自辦方式推動更新事業。

於事業計畫擬訂階段，實施者奧斯卡建設取得全體私有地主同意，考量國有土地比例較高，為充分尊重及保障國有土地資產及權益，本案採「權利變換」方式實施更新。規劃期間實施者在本基金會協助下，於申請分配階段時積極分析選配方案之優劣，提出以管理權完整性、獨立性並以連續選配為原則，讓國防部由上往下連續集中選配（6 至 13 層），且盡量無須編列預算取得公產效益最大化。除多次和國有土地管理機關說明外，更以彈性的處理方式來保障國有土地權益，於事業計畫中載明：「本案以預選房地及車位方式保障國有土地權益，但於計畫核定後仍保有辦理『標售』或『與實施者協議領取權利金』事宜之彈性及選擇」。另



松齡新村更新前狀況。

外也承諾計畫核定後不申請國有土地禁止移轉等措施，保障後續處分之彈性及自由度。

此外，實施者 2011 年送件後亦配合 2012 年 6 月公告之「都市更新事業範圍內國軍老舊眷村改建總冊土地處理原則」協助國防部委託兩家估價專業者協助審查權利變換估價之公平性與合理性，並由實施者自行吸收費用，希望以多贏的角度取得公私地主共識順利推動本案更新。

「松齡新村」公辦更新 創新設定地上權方式

對於大面積的眷改處分基地，自 2011 年起國防部總政治作戰局委託內政部營建署城鄉發展分署代辦列管眷地實施都市更新案，以政府主導都市更新方式，辦理眷改土地都市更新開發計畫，透過都市更新以提高土地使用經濟效益，協助地方政府取得公共設施，並且改善都市環境及景觀。

距松山機場南側約 300 公尺的松齡新村，位屬松山機場門戶周邊精華地帶，為使本案更新可以符合臺北市入口門戶意象及提升公益性，依行政院國有土地清理活化督導小組會議結論同意國防部以設定地上權方式辦理都市更新，活化眷改土地以挹注眷改基金，遂後國防部委託內政部營建署城鄉發展分署代辦徵求都市更新事業機構，2014 年 1 月本基金會協助冠德建設股份有限公司取得最優申請人，於 2015 年 6 月申請事業計畫報核，2017 年 8 月 24 日公告核定，預計 2020 年完工，本案開發方式為設定地上權，存續時間以 50 年為原則，地上權將不分讓不出售，重塑都市機能，落實對於區域整體發展為主的公益性考量，以作為公辦都市更新的最佳典範，進而帶動區域經濟整體發展。



松齡新村公辦案評選方式示意圖

企業總部 + 公益圖書館 敦化北路質感加倍

延續敦化北路沿線之商務辦公型態，基地更新後為兩棟辦公大樓，北基地未來將進駐冠德建設企業總部，並導入其相關企業資源，南基地做為青年創業辦公空間，鼓勵本土企業創新、提供辦公空間扶植年輕企業創業，走向國際舞台。同時依本案招商文件規定「提供主建物面積至少 300 平方公尺作為公益空間，並由都市更新事業機構自行管理維護」，為符合該公益設施為國際觀光、文化交流或有住於提昇國門入口意象等機能，本案加倍提供 408 平方公尺公益空間作為文化交流之人文養成空間，引入「遠見・天下文化事業群」架構人文格局，將定期更新藏書，並結合玉山講堂提供互動教室空間、舉辦國際論壇以及產學合作的空間，作為企業的培訓場地，培訓未來人才，以充實國內人才之供應，提升企業的升級與發展，創造更高價值之效益與服務。

協助開闢計畫道路 區內老樹原地保留

此外，本案也協助開闢計畫道路，整體規劃後，將既有人車混雜之情況改善為人車分道，大幅提高用路安全。並於敦化北路與未開闢 8 公尺計畫道路交叉路口留設街角廣場，街角廣場鋪面與周邊環境調和，與人行道高程齊平，搭配公共藝術與街道傢俱設置，希望結合綠美化，

塑造地區節點特色。

本基地東南側與西南側分別有四株列管榕樹與二棵樟樹，在設計的考量上因基地內六棵經臺北市政府列管保護的大樹分據兩側街角處，且均屬深根性喬木種類，移植保存難度頗高，且此老樹群經歷數十載於此基地屹立不搖，深具本基地的「守護神」的精神象徵。本案以「以樹為先、配置集中」的觀念，將本案範圍內之老榕樹原地保留，空地作最大的退縮與留設綠地，利用建築設計規劃避免影響老樹，以營造多樣性的市容景觀，將老樹的保存視為自然之延續、共同記憶的再活化。

關注都市環境 公益加倍升級

本案除採用黃金級綠建築，塑造基地植栽多樣性及最高節能性外，並積極爭取 LEED 認證標章，兼顧本案「生態、節能、減廢、健康」之永續發展，並承諾開闢八米計畫道路聯繫南北基地，提升社區防救災能力，同時提供公益性空間，提升公有土地活化後對地區貢獻。區內現有老樹原地保留外，同時配合景觀視覺設計穿越性步道，並以透水性鋪面為主，透過複層式植栽的景觀手法創造帶狀綠帶，增加整體空間的層次感，並退縮大片綠地及人行步道空間延伸敦化北路綠意之延伸。整體環境以最低建蔽率 27% 設計，留設最大開放空間，供鄰里使用，改善都市環境並提升公益性。

都市更新信託、不動產證券化運用

都市更新如此需要高度專業、推動風險極高與可能要龐大資金的土地開發行為，信託機制若與其相互結合應可發揮更大的加乘效果。都市更新條例立法時，即參考日本的信託制度，期望引入國內以助於籌資與風險控管等問題。

二十年來，本基金會曾嘗試將不動產投資開發信託運用在都市更新資金籌措上，但並不成功，轉而以融資保障信託的角度切入才獲得部分成功的案例。另外本基金會也曾受臺北市政府委託研究，提出了都市更新基金結合補助、投資以及住戶的自有資金及融資，如何透過信託機制的確保下來協助推動整建住宅或其他都市更新會更新重建案件的資金架構與相關執行細節，可惜後來臺北市並未實際運用。

業務研展部主任 麥怡安

更新條例效法日本信託制度立法

長期以來我國一直缺乏的是信託機制與不動產證券化的基本法，此情形遲至 1996 年我國信託法方頒布實施。信託業法直到 2000 年才頒布實施，至於不動產證券化條例更晚至 2003 年才頒布實施。都市更新條例立法前，本基金會張董事長時任經建會委員以及都市更新小組召集人，曾 1997 年 3 月率團赴日考察都市更新，發現東京都廳不少公有土地案例均以信託方式進行更新開發，而且當年日本不動產證券化 J-Reits 亦如火如荼籌備當中。因此在經建會乃仿效日本制度，於 1998 年更新條例中加入都市更新信託方式實施與都市更新不動產證券化的法源。當時日本的都更信託是屬於受託機構主動開發的架構（受託人得以信託財產抵押借款開發），不動產信託也是開發型信託。

1998 年頒布的都市更新條例（後簡稱更新條例）

第 13 條直接明訂：都市更新得以信託方式實施，以及更新條例第 50、51 條爲了更新事業的財源籌措而得募集都市更新投資信託基金的相關規定等。隔年頒布相關子法也加深規範相關細節，如都市更新條例施行細則定義了公有地信託、信託人員，爲了都市更新投資信託的運作順利而分別獨立訂定「都市更新投資信託公司設置監督及管理辦法」及「都市更新投資信託基金募集運用及管理辦法」兩個子法。

本基金會成立初期在本基金會捐助董事建弘投顧洪敏弘董事長指導下，即深入研究美國不動產證券化（Reits）及日本土地信託的制度。在都市更新投信二子法擬定期間，曾經積極與當時行政院金融監督管理委員會深入溝通，但發覺雙方認知大相逕庭。金管會認爲都市更新投信就是要炒房地產，而且所有架構完全移植自證券投資信託基金管理的概念。因此該子法對於都市更新投資信託公司成立的高門檻規定



九二一重建資金由九二一基金會借出與指定銀行管理。

（如資本額至少三億），所募集基金限封閉型基金，都更投信公司又不能擔任實施者主動開發，諸多限制讓此一制度無法運用於實務。另外信託方式實施的內涵爲何以及它與規範都市更新實施方式的更新條例第 25 條的關係是如何其實也並不清楚，鮮少能運用於實務。

都更投資信託的嘗試

更新條例頒布後的第一個制度實際運用場域是九二一災損集合住宅重建，此種災損重建的都更案特色爲實施者是權利人組成的都市更新會，更新重建資金的籌措來自於衆多權利人。然而衆人資金的共同運用也代表了高風險。因此，當年本基金會在與九二一震災重建基金會（後稱九二一基金會）設計「臨門方案」時，也曾考慮引入信託機制來保障九二一基金會的資金借出風險。但因「臨門方案」已變革爲全數更新重建資金皆由九二一基金會借出，再加上中國建經及中華建經的貸款核撥與個案指定管理銀行的資金專戶管理，已可降低大部分的重建風險，因此捨棄了信託機制的運用。

在 2001 年前後時期，九二一災後重建已上了軌



中華大樓將成為首宗 REITS 基金標的的都更案。

道，當時房市景氣仍舊低迷，現在已在雙北市成熟的一般型的都市更新事業，當時並未興起，建設公司對一般的土地開發已是謹慎評估，更何況對如此新且複雜的都市更新與權利變換制度運用更是存觀望態度。即使如此，某些都市地區環境仍舊早已窳陋危險，多數居民也有更新重建共識，在這樣的背景之下更新又該如何推動呢？

同一時期不動產開發業仍出現了契機。朋記建設在臺北市建國與仁愛路交口西南角的開發案發生了資金缺口而融資額度卻未能滿足的窘境，傳統的銀行融資不足及自有資金籌資困難，信託機制便有機會發揮。爲解決此窘境，朋記建設與中華開發銀行簽訂信託契約，委託該行信託部將資金包裝爲 2.55 億年報酬率 8% 的受益權轉讓金融商品，當時該商品深獲壽險業青睞，而資金缺口問題也獲致解決，開發案完成後成爲現在的「遠見財經大樓」。

當時其實有許多非災損但對都市更新有很高意願的社區尋求我們協助，基金會也非常樂於以都市更新專業來輔導，甚至協助部分整合度高的社區推展到事業概要核准階段，但是就是獨

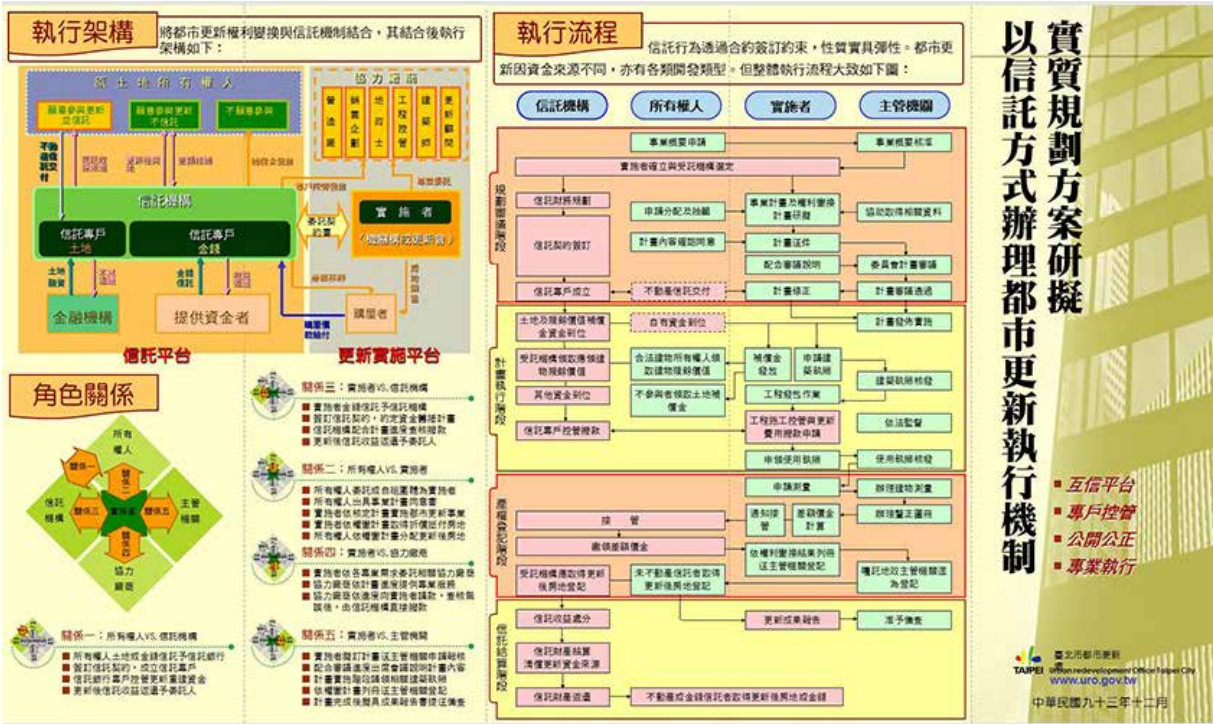
缺實施主體與資金。看見遠見財經大樓這樣的成功案例，本基金會也嘗試引入。我們與當時遠見案的推手中華開發信託部合作，規劃了北市兩個正在整合中的更新案，也將不同部位的資金缺口包裝為不同報酬率的受益權轉讓信託商品。當時製作了完整的投資計畫書拜訪了為數不少的建設公司與壽險業。

1999 年到 2003 年間的不景氣還歷經了 SARS，可想而知這個尋求投資人的信託計畫是繳羽而歸。即使費盡唇舌說明了權利變換制度的優勢與信託機制的風險隔離，仍無法解決投資人對都市更新制度的陌生與保守。在後期直接放棄了信託制度眾人籌資而轉為直接尋求單一建設公司投資也未果。2004 年後景氣逐漸復甦，傳統銀行土建融的資金方式強勢且方便，這個剛萌芽的不動產投信託便失去了成長環境。建國長春案在華固建設與基金會合作的「中正史坦威」案成功對都市更新制度有了信心以及直接標得該案一大筆土地後，2005 年主導擔任實施者，後該案推案名為華固「雙橡園」。北投榮華案也在 2010 年尋求到了寶興開發投資，皆是傳統的單一建設公司由土建融的方式籌措更新資金。

該兩案如此，在不動產景氣大好後所發展出的一般型都市更新案件多數也是。雖然 2003 年政府頒布了不動證券化條例及其施行細則，該條例第 17 條也提到了都市更新事業中的不動產或不動產相關權利也可成為不動產投資信託基金的投資標的而得以募集，但同條卻限制了要以已核定的計畫範圍為限，這在當時是業界所無法認同的條款。因為通常已核定的計畫，資金籌措理應皆已安排好，計畫核定後有許多土地改良物及土地補償金需發放及開工的時間的法定要求，若未安排妥當怎敢核定？

都更結合信託機制實驗成功

信託機制在財源籌措方面的實務運用雖不順利，但在財務風險隔離控管方面的運用卻是有所進展。本基金會受託規劃輔導的「台北金融中心」更新案便是重要首例。該案權利人約 14 位，多數為財力雄厚的法人機構，雖也是九二一災損建物，重建也有共識，甚至都願意自己出資不必融資貸款，但沒人願意也無認同誰能擔任更新會的理事長，卻因此形成僵局。權利人中代表國票的周建裕先生恰好也是元大建設的副總，元大建設與基金會委託規劃的勝



信託機制研究完成之宣導摺頁

利大廈更新案（元大柏悅）在當時順利進行，也因此周副總於管委會取得共識後委託基金會研究該如何解決此僵局。當時是 2005 年中，基金會便提出了在信託架構下眾人分別出資但集中運用，並委託專業者管理執行，同時擔任實施者。該執行架構獲得區分所有權人會議一致認可，東亞建經獲選為實施者，而本基金會則負責擔任都更專業幕僚與執行。此推動架構便是現在業界所謂的「代理實施者」執行架構。另一種財務風險隔離控管的信託典型則是太平洋「森之丘」更新案。該案位於臺北南港東新街，北側與修德國宅（更新後案名：「納美」）相鄰。更新前是個公私有土地夾雜，又參了未辦繼承以及舊違章戶佔用的一塊複雜土地。太平洋建設持有範圍內部分土地已數十年仍難以整合，終於等到都更權利變換制度的推行而有路可走。雖然都更同意門檻已過，計畫已可申請報核，但在 2005 年的當時，太平洋建設已因財務問題遭債權銀行團監管，而且又在不動產景氣尚未明顯復甦的情境下，該案財務籌措方面並不順利，融資仍有缺口，多數銀行不願借

款。之後在基金會協助下，由日盛商業銀行批准了融資信託計畫，解決所有的資金缺口問題。本基金會與日盛銀行在信託部趙意妹經理深入分析討論下，運用信託機制併同權利變換計畫，確保了信託財產的登記安全，只要更新後信託財產的保障倍數大於借款金額，也無需考慮全體信託以及變更起造人。此例實現成功也引發了金融業的討論，打破了過去信託用於土地開發的慣例，也讓後繼都更案件得以仿效。此後大多數臺北市的都更案即使實施者財力雄厚，為了保障全案可以順利進行，還是比照相同模式進行信託融資。

研究更新信託機制建立

在法制方面，基金會也很早就積極協助信託用於都市更新中的相關法制補強。2004 年中，臺北市都市更新處才剛成立，便想積極對都市更新加入信託機制做正式研究，於是委辦了「以信託方式辦理都市更新執行機制實質規劃方案」。當時基金會邀請中國建經及萬國法律事



信託機制研究期末審查會議。



務所合組團隊來予以協助研究規劃。雖然該案的政策與規劃目標是如何將信託機制運用在協助整建住宅重建上，但是也產生了諸多影響往後的討論。研究規劃中的相關會議與會人員是也當時的翹楚，除了本基金會外，也包括當時的全國建開公會吳榮波秘書長、萬國法律的程春益律師、中國建經的謝慧鶯特助（現為總經理）、北市更新處林振中科長等，甚至營建署都更組陳興隆組長也經常與會，足見中央對信託機制案的重視。

信託機制案的最後提出了政府可善用都更基金透過信託機制與權利變換制度的結合，應可解決以都市更新會為主體推動更新可能產生的資金缺口與風險（包括整建住宅類），甚至連協助辦法（草案）、融資契約（草案）皆有提出，可惜未有後續。但內政部因此案的疑義函詢而發出的信託相關重要函釋，包括權利變換登記與起造人名義無涉（2005/10）、受託銀行不適合擔任實施者（2005/12）以及都更同意比例計算依委託人數為計算（2006/10）等（後已直接入法）也奠基了現行信託在都更的基礎。

另一方面，2007 至 2008 年間，基金會同時受臺北市及營建署委託，修訂臺北市都市更新相關計畫範本、都市更新事業、共同負擔費用相關費用提列標準以及中央的都市更新作業手冊（第一次修訂）。一併將實務已在運作推行的信託運用在都市更新權利變換制度上的相關經驗，反應並規範於這些計畫範本、提列標準與作業手冊之中。信託費用被認可為都市更新事業相關費用的常態支出的五、六年後，中央相關的法規命令也接續納入，包括中央都市更新基金實施都市更新事業作業要點（2013）、權利變換實施辦法第 13 條（2014）、都市更新事業優惠貸款要點（2014）以及中央都市更新基金投資都市更新示範計畫作業要點（2014）。

信託機制近年的發展與未來

除了在財源籌措、風險控管的信託運用，本基金會甚至也曾嘗試能在公益信託上有所實踐。例如「中正史坦威」更新案，但未見成效。2010 年，作為土地專業銀行的土地銀行終於勇敢依法籌設都市更新投資信託公司，打算在都市更新推動環境相對比較成熟的情況下，發展募集都市更新基金投資業務，本基金會丁致成執行長也曾協助其籌備，但終究在金管會保守心態下胎死腹中。

近幾年信託機制在都市更新的運用上已不算新鮮，但幾乎僅限縮在融資取得及資金控管的角度上運用。2017 年 8 月份提出的都市更新條例修正草案，甚至刪除更新條例第 50 條及第 51 條。臺灣想要學習英國、日本等先進國家，運用信託機制擴大各種資金參與投資都市更新並共享利益的機會仍需要一些時日，更別說想發展投資金額數百億的大型都市再開發了。

2014 年 REITs 基金標的出現首宗都更申請案。國泰一號不動產投資信託基金（國泰 R1）透過受益人大會，通過了其信託標的中華大樓辦理都市更新的表決案。該案由國泰建經公司擔任（代理）實施者、信託財產出資，委託本基金會擔任都市更新專業顧問，該案已在 2017 年 10 月審議通過，預計 2018 年 3 月核定實施。

總而言之，都市更新推動這二十年，本基金會極為深入地探討運用信託機制及不動產證券化，所得的結果很遺憾只能說是扮演消極風險控管的角色。期待在未來都市更新推動的路途上，金融監管能更加開放，都市更新權利變換相關法制能更加成熟，相信信託機制及不動產證券化在都市更新運用上仍大有可為。

協助地方政府推展都市更新

每個城市都應該有完整的都市更新政策及機制，並且應進行全面性的調查評估，劃定都市更新地區，擬定都市更新計畫。本基金會雖然名為研究發展單位，但不拘泥於學術理論的鑽研，而是從實務中著手，憑藉都市更新的專業知識與經驗，協助各縣市政府致力耕耘都市更新推動已邁入第二十個年頭。

更新事業部規劃師 張雅婷

本基金會長期接受各級政府委託擔任都市更新顧問之重要角色，了解各都市地區特性及地方民眾需求，以「因地制宜」之理念為各縣市提出「量身訂作」的專業諮詢。在協助縣市政府及民間案件經驗中，深刻了解都市更新推動工作不易，因為都更涉及多層面領域的專業，不論是民間、政府各單位間或都市更新各專業領域內，同樣存在協調困難與整合費時的情形。

正，提出相關策略及修法建議，健全各縣市都市更新法令，並協助辦理相關法令修訂法定程序作業，依規劃需要，提出都市更新政策建議，給予都市更新專業諮詢。這些縣市政府委託之研究規劃，大多限於預算，經費有限，但本基金會本於專業服務精神，不計成本全力協助，共同為推動都更努力。

基隆市：推動市港合一蛻變轉型

本基金會會在二十年間曾協助八個縣市政府，擔任都市更新顧問，首要為配合中央更新法令修

本基金會長年接受基隆市政府委託，協助擔任都





協助辦理基隆都更教育訓練。

市更新顧問工作將近 17 年來的合作與努力，使基隆市逐步建構出都市更新之完整程序與未來都市發展之藍圖，包括 1999-2000 年本基金會與開創公司合作研究劃定「基隆市都市更新綱要計畫」，建議劃定六處都市更新地區，擬定更新地區的發展構想；2000-2001 年辦理「基隆市環港核心商業區更新計畫」，與李祖原建築師事務所合作，重塑基隆市港合一的更新願景；2004 年「基隆火車站暨西二西三碼頭更新先期規劃」針對優先公辦開發單元進行先期評估，2005-2007 年針對「基隆火車站暨西二西三碼頭更新」進行招商準備。2008 年「基隆市中心附近地區更新案」架構出基隆港東岸地區與更新之構想。

2012-2016 年間，本基金會接受基隆市政府委託，擔任基隆都市更新總顧問，協助研提都市更新政策，針對基隆市民辦都更案審議、相關子法及自治條例增訂提出建議，並協助辦理教育訓練。

臺北市：協助建立完善都更程序

臺北市都更案遍地開花，主管機關從原本都市發展局都市更新科，2005 年成立了「臺北市都市更新處」，市府財政局、捷運局等各單位也都有涉及都更之業務。本基金會自成立以來，一直扮演著臺北市各局處都更顧問的角色。從 1999 年本



協助臺北市舉辦日本都市再生工作坊。

基金會受託辦理「市民大道兩側地區都市更新綱要計畫」、「建國啤酒廠保存及更新案」等，提出歷史保存與更新並行融合的開發計畫。

2007 年郝龍斌擔任臺北市長期間，正視到老舊公寓更新問題，2009 年本基金會受託辦理「研擬臺北市老舊四、五層樓建物參與都市更新執行機制計畫案」，檢討都市更新機制，2010 年協助辦理「都市再生工作坊」，邀請日本都更專家分享日



受託出版更新案例宣傳品。

本老舊公寓更新的經驗。2010 年 8 月起，市府試辦五年「修訂臺北市老舊中低層建築社區辦理都市更新擴大協助專案計畫」，但正式公告內容與本基金會當時研擬建議仍有落差，不過，對於市府提倡藉由多元化施政方針推動都更、改善居住環境的苦心，確實應給予肯定。

此外，本基金會於 2009 年及 2013 年受託修訂「都市更新事業及權利變換計畫內有關費用提列總表」，以提列項目標準化的方式，降低行政裁量、審議會爭論的行政成本。本基金會有幸受託參與臺北市都更政策機制討論，委辦研究案件還包括：更新地區檢討、協檢協審機制研究、策略性都市再開發地區之研究、戀上臺北新幸福編輯、2006 臺北市都市更新事業開發實錄編輯、公辦更新教育訓練等。

本基金會同時也是財政局推動市有土地公辦更新的重要夥伴，「南海段」、「犁和段」、「新民段」都是成功招商之委辦案件。

新北市：實踐 TOD 規劃理念

配合臺北縣都市發展趨勢，臺北縣政府於 2004 年特委託協助研擬臺北縣都市更新推動政策白

皮書，提出都更綱要計畫，提出以捷運場站周邊 TOD 為主要的推動策略，具體實踐包含 TOD 規劃理念的是板橋浮洲都市更新計畫以及後來於 2007 年縣政府委託本基金會規劃中和線沿線都市更新計畫。

臺北縣於 2010 年升格為直轄市新北市後，本基金會自 2011 年起至 2014 年連續四年擔任新北市政府都市更新總顧問，接受新北市都市更新處委託辦理「都市更新推動計畫案」。其工作內容非常廣泛，包括：擬定都市更新計畫、都更相關法規檢討新訂（包括更新單元劃定基準、容獎核算基準、提列共同負擔標準，新訂相關法規草案研究包括資訊公開揭露、審查收費、都市更新自治條例、都更基金投資、自力更新機制及契約範本等）、辦理教育訓練等。

其中 2014 年特創辦新北市都市更新推動師培訓計畫，辦理都市更新推動師之專業教育訓練與提案補助措施，培訓具備專業素養之更新種子主動投入深耕陪伴，輔導社區推展都市更新事務，與社區居民齊心戮力、一步一腳印的推動自主更新，強化民眾對都市更新的信賴基礎，建立由下而上的城市發展願景。2014 年開始進行初階班及進階班之培訓課程，並已於同年 8



協助新北市創辦都市更新推動師培訓及授證。





2013 年協助新北市舉辦都市更新交流平台。



月產生第一屆之推動師；雖本基金會後續未繼續協助推動師培訓課程，但協助了新北市建立培訓人員制度，並授予資格協助推動都市更新，環顧全國，至今仍為都市更新之創舉，且本項培訓政策仍持續延續至今，讓推動師陪伴社區尋找都更問題的解決方案，一步一腳印地培養互信關係，共同為新北市打造宜居的都市環境。

桃園市：因地制宜 完備都更法令

2014 年 12 月桃園縣升格為「桃園市」，加入直轄市之行列，正式成為臺灣的第六都，也為大桃園整體發展開啟新的里程碑。隔年 2015 年 4 月成立住宅發展處，專責推動社會住宅相關政

策與都市更新。本基金會自 2016 年開始受託擔任桃園市都市更新總顧問，協助建立法令制度，以完備都更程序。

桃園市都更總顧問工作重點除協助案件審查外，最重要的任務即是積極協助檢討桃園市現行都更法規，包括：桃園市都市更新單元劃定基準、桃園市都市更新建築容積獎勵核算標準、桃園市都市更新整建維護補助辦法、桃園市都市更新及爭議審議會設置要點等。

本基金會協助於 2016 年 9 月完成修訂「桃園市都市更新單元劃定基準」，使重建與整維更新單元之劃定更有其依據；另為達多元都更目標，

協助研擬簡易都更之可行性以及社會住宅捐贈之方案建議，並研擬「桃園市協助民間推動都市更新重建補助辦法（草案）」，有別於其他縣市，將高氯離子建築物納入補助考量，並於補助項目中提高補助額度，以鼓勵高氯離子建築物更新重建，提高自主更新之誘因。此外，還有研擬「桃園市都市更新權利變換計畫提列共同負擔項目及金額基準（草案）」，營建單價參酌在地實務經驗，訂出有別於雙北市之市場區隔，符合桃園市市場行情之價格。

澎湖縣：城鄉風貌與都更推手

另外，本基金會也曾於 2001 年接受澎湖縣政府委託擬訂「創造城鄉新風貌五年建設綱要計畫」，作為整合城鄉風貌計畫與縣政建設計畫之輔助指標，逐年落實城鄉建設及強化澎湖縣城鄉景觀特色。

爾後本基金會協同宇城國際規劃設計公司與願景建築師事務所接受澎湖縣政府委辦「馬公都市計畫區都市更新地區範圍的劃定暨建立縣府實施都市更新機制進行規劃研究」，擬具馬公市都市更新綱要計畫、篩選 10 處更新重點策略地區以及更新辦理機制之建立。惟至 2015 年有感時空背景已有所不同，為達都市更新成效，確有重啟馬公地區都市更新綱要計畫及研擬澎湖縣都市更新辦理機制相關法令之必要性。因此於 2015 年本基金會與城都國際開發規劃管理顧問有限公司合作辦理「澎湖縣馬公地區都市更新整體計畫」，由本基金會擔任都市更新總顧問一職，主要目的為研擬都市更新綱要計畫，以改善當地居住及經濟環境，朝向觀光活動及經濟發展，對澎湖較具實質發展意義，並且期望透過都市更新之方式，改善當地居民之生活品質，以具體的實施方案重新塑造都市環境空

間。

目前除由城都國際之團隊研擬之都市更新綱要計畫外，本基金會負責之都市更新總顧問內容，接受澎湖縣府及民眾請託，綜合檢視計畫區位條件、議題性質及都市更新或建築法規等因素，給予都市更新建議專業諮詢，並因應地方其待與需求，已完成「澎湖縣政府辦理都市更新整建維護補助要點」、「澎湖縣都市更新建築容積獎勵核算基準」、「澎湖縣都市更新事業及權利變換計畫內有關費用提列總表」及「澎湖縣都市更新相關計畫書圖範本及審查注意事項」，縣政府已於 2017 年 8 月公告實施。

深耕 20 年 地方政府的夥伴

都市更新條例 1998 年公布實施二十年來，本基金會很榮幸透過協助各縣市研擬更新計畫、綱要計畫、檢討都更相關法規、舉辦教育訓練等，參與政策的擬訂，成為縣市都更主管機關的夥伴，我們督促自己與時俱進，對臺灣都市發展的未來，我們要在實務上持續努力，也要長期推動政策理想，基金會以促進公共利益的立場，希望成為臺灣都市更新最重要的一塊房角石。



2016 年起受託擔任桃園市都更總顧問。



澎湖馬公更新地區策略分區構想圖

協助提升都市更新案件審查效率

1998 年都市更新條例公布以來，民間申請辦理都市更新之案件逐年成長，為了改善都市更新案件審查效率，中央及各縣市無不卯足全勁，設法提升更新案件審查效率。從營建署制訂作業手冊，到臺北市、新北市制定公布計畫書圖範本，冀從計畫書圖品質的提升，減少計畫書圖補正的機會，縮短審議時間。另外，從本基金會協助研議協審、協檢服務機制，希望藉由行政助手協助，減少承辦人員審查時間，提高更新案件的審查效率。

業務研展部主任規劃師 廖美莉

營建署作業手冊 都更程序重要參考

內政部營建署於 2000 年委託本基金會訂定「都市更新作業手冊」，對都市更新條例的規定、都市更新案件的整體作業流程與應注意事項，加以闡述說明，研訂推動都市更新之各階段所應注意事項及研擬應檢具之書、圖、表格、證明文件，提供產官學各界作為執行一般都市更新案件、尤其是民間自行辦理的都市更新案件的參考。

九二一震災，許多集合住宅社區毀損需重建，本基金會參採都市更新作業手冊部分內容，2000 年協助謝志誠執行長帶領的財團法人九二一震災重建基金會（以下簡稱「九二一基金會」）編撰「九二一災後社區重建作業手冊」，並開辦系列講習課程。爾後，許多社區在權利變換計畫公告後，面臨了如何發放現金補償金、如何辦理釐正圖冊、如何辦理產權登記等問題，因此，九二一基金會於 2003 年再次邀集本基金會協助編撰「九二一災後更新重建權利變換產權移轉暨現金補償作業手冊」。

2008 年營建署再次委託本基金會協助進行營建署



作業手冊第一次修訂，新增計畫執行內容，包括：權利變換計畫執行流程與步驟、補償金發放辦理流程與步驟、政府代為徵收或拆除遷移、稅捐減免、成果備查等辦理流程及審查作業章節，以供各級審查機關或人員審查及執行作業參考。

研擬都市更新推動、招商手冊

另外，針對依都市更新條例第 9 條辦理的政府為主都市更新案件，因過去並無實際案例，為利加速推動以政府為主之示範地區更新案的招商作業，以結合民間力量與政府資源推動都市



更新，營建署委託本基金會撰擬「政府為主都市更新推動手冊」說明案件規劃階段注意事項，並搭配本「政府為主都市更新招商手冊」，分別對於辦理招商作業各階段應注意事項加以介紹，以協助主辦機關於招商階段之準備作業與提供招商文件及契約範本，作為各主辦機關招商作業之依循原則。

建立更新案協檢機制

臺北市雖已於 2004 年成立「都市更新處」，專責處理都市更新相關業務，但更新案相關內容均涉及所有權人之權益，以現階段人力組織及規模，實難以負荷申請案件繁重之審核工作，屢遭民衆抱怨審議時程過久。

因此，臺北市都市更新處在 2009 年委託本基金

會研究委外審查機制，希冀透過委託專業技術單位進行協助審查，縮短專業技術項目審查時間及釐清重要議題，以加速推動都市更新審議時程，提升行政審查效率與品質。該研究同時考量使用者付費之精神，研擬審查收費標準，促進民間投資推動都市更新。透過委外審查機制之研擬，以公私協力夥伴的新視野，透過專業單位協助部分審查工作，以期達到便民化行政服務效能。

延續委外審查機制研究，臺北市都市更新處於 2011 年委託本基金會建立協助檢核部分申請文件機制，透過以行政助手方式進行專案協助文件檢查及機制修正，並協助培訓協檢人員協助更新案件之受理與檢核，以加速更新審議時程，以符合更新條例施行細則第 9 條所規定主管機關應於一定期限內審核。



臺北市協檢服務櫃檯。

災損重建與都市更新

臺灣因位於環太平洋地震帶上，常年面臨地震威脅，又屬颱風行經路徑的陸地首衝，亦常引發風災、水災、山崩、土石流等天然災害。災害之發生，通常造成人民財產損失，尤其造成建物本身結構、使用性的損害，形成災損建物或社區，影響居住安全。除了天然災害，還有非天然的建物災損，包括海砂屋、輻射鋼筋屋或者因公共工程疏失造成鄰近建築物受損，這些災損建物已無法正常使用或賴以居住，必須以重建的方式使其重生。基金會從成立之初，即全力投入協助九二一災後重建，至今也不斷協助海砂屋等社區重建，要為受災社區找回安全的家。

投資事業部副主任 徐培奕

災損重建面臨重重困難

1998 年都市更新條例訂頒後一年即發生九二一地震，重創臺灣，造成超過 200 個社區與集合住宅建物受到嚴重破壞，災區的重生實在是刻不容緩，旋即透過都市更新方式進行集合住宅社區的重建。然而這些災損的集合住宅社區在進行重建時會面臨到諸多問題，包含：

一、不易取得全數地主同意

災損社區或建物的重建，原則都需要取得全數

所有權人之同意始能辦理，在產權細碎的情況下，這使得災損建物的重建難度大幅提昇。在九二一震災的經驗中甚至有所有權人亡故，這都使得重建必須取得 100% 同意變得不可能。

二、同宗基地中部分災損建物無法單獨改建

集合住宅社區遭受災害時，可能為社區中的其中一棟建築物，可是亦因土地產權為共有的關係，使得受災建物的改建亦須取得全部社區所有權人包含未災損建物所有權人的同意才得以進行。



東勢王朝一期



東勢名流藝術世家

2012 年 10 月 1 日臺北市都市更新處「都市更新協檢服務櫃台」創設，委託本基金會辦理民間申請自行劃定更新單元及都市更新協助檢核服務。受理之更新案件包含自行劃定更新單元申請案、都市更新事業概要、事業計畫及權利變換計畫案等。本基金會並協助制訂劃定申請書表格式範本，明訂指標申請書件、更新單元檢討書之規範，以及事業計畫、權利變換計畫協檢表單，讓申請人申請報核時能有明確之參考依據，審查也能有明確之裁量基準，大大提昇審查效率。

「都市更新協檢服務櫃台」創設宗旨在於申請報核掛件前，備妥申請函、計畫書圖文件，填妥櫃台受理案件查核表，由協檢人員協助檢核送件書圖文件，查核要件是否齊備，以掌握申請單位補件時間，縮短申請報核後退補件時間。收件後的協檢服務乃將現行初期審查作業，如核對謄本內容及申請文件等，透過分工，可以大幅縮短承辦初步審查時間，透過分階段審查機制，確保案件品質及適法性，加速案件審查進度。

制訂計畫書圖範本

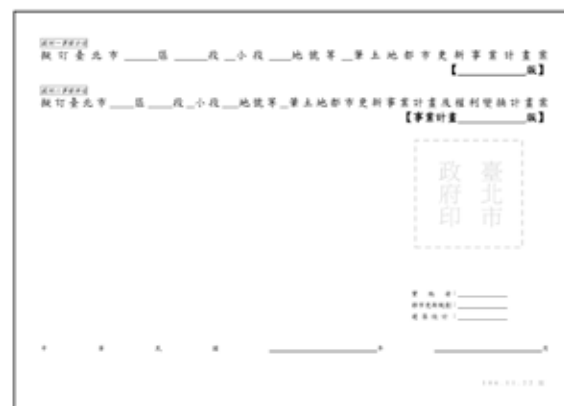
此外，為了提升都市更新計畫書圖品質，減少計畫內容退補正機會，2008 年臺北市都市更新處委託本基金會研訂「臺北市都市更新相關計畫書範本製作及審查注意事項」，建立臺北市都市更

新書圖製作相關格式範例規定，包括事業概要、事業計畫及權利變換計畫書圖及相關審查注意事項，並提供個案審查注意事項供申請人參考。

2017 年再次於「都市更新委託協助檢核案」中修訂事業計畫及權利變換計畫書範本製作定型化格式，俾利申請人下載撰擬，內容明確化，冀能減少計畫書圖內容誤植，加速審議時程。

結語

更新個案從所有權人整合到興建完工，往往動輒十餘年，也是都市更新常為人所詬病之處，實施者所耗費的人力及物力相較於一般單純合建案回收時間更長，常讓建商實施者望都市更新案卻步。但都市更新是都市發展必經且唯一的一條路，為縮短都市更新案審議時程，即成為各縣市政府首當之務。從簡化都市更新審議程序、提出都市更新案 100% 同意快速通關、168 專案等等，都是為縮短審議流程各地方政府所推出的政策利多，本基金會有幸得參與各項政策之研議，與業界分享這 20 年的都更經驗，希望透過上述制度的建立，跳脫計畫書圖勘誤審查的範疇，藉由專業分工，讓民間及行政資源專注在規劃內涵的審查上，提升行政審查效率與品質，讓每個都更案都能成為改善都市環境的典範。



2017 年協助制訂定型化格式之臺北市計畫書範本。



臺北市更新處首頁協檢服務專區。



東勢名流世家更新後



東勢文新帝國更新後



東勢東安里本街更新後

三、原有貸款及重建經費取得不易

災損時部分建物可能仍有舊貸，重建時則另需建造費用，此些費用涉及與金融機構洽商貸款事宜，多數銀行不願意給予融通。

四、建築規劃新舊法規適用缺乏獎勵措施

災損建物多為依照早年建築法規興建之建物，民國 70 年後實施容積率、建蔽率管制，依照新法規設計將可能無法原樣重建，例如室內面積縮水、一樓店面面積縮小，大幅影響災民重建意願。

五、缺乏公正之權利調配機制

災損之集合住宅通常涉及許多所有權人，彼此之間無法有公平、公正、公開之權利調配機制，使得鄰居因此交惡，不相往來，亦導致住戶寧可拋下災損建物另外尋覓購買其他房屋。

六、無專業團隊引導協助

災損集合住宅之重建與一般素地整地後開發相

比，多了住戶整合、權益分配，程序之複雜不可同等比擬，多數社區空有高度重建意願卻無專業引導協助，使得社區如無頭蒼蠅。

面臨到這些各種問題，1998 年發佈實施之「都市更新條例」及 2000 年發佈實施之「九二一震災重建暫行條例」，替災損社區的重建點了一盞明燈，包含多數決機制，可以有效解決都市更新過程中權屬複雜的問題，亦即一旦超過一定比例之所有權人同意，則可依法進行整體的住宅社區更新，少數的反對者亦不能阻礙重建工作的進行。同時引入配套的權利變換制度，以公平原則來保障所有參與者和不參與者應有權利避免受到少數反對重建者的阻撓，更縮短了災損社區重建的時程。

協助震災社區更新重建

1999 年 9 月 21 發生大地震後，本基金會震災初期即因為張隆盛董事長淵源，進入受災嚴重的臺中縣東勢地區，協助調查震災受損情形研擬

東勢重建綱要計畫，東勢鎮北興、中寧、東安里都市更新計畫，以及臺中縣東勢鎮名流藝術世家大樓、東勢文新帝國（原王朝一期）、東勢鎮東安里本街等更新事業案。東勢名流藝術世家社區是我們協助輔導成立的第一個都市更新會也是全國第一個權利變換計畫，成為激勵其他受災社區重建的領頭羊。東安里本街則是最為困難的老街重建，除了透天店舖住宅外又涉及必須整體開發的公共設施立體停車場，基金會協助社區爭取了政府 1.5 億元的補助款減輕地主負擔，整個重建過程歷經十年。王朝一期社區因為死傷慘重，居民想要和鎮公所換地，基金會協助社區完成了極困難的換地作業及都市計畫變更程序。

除東勢以外，在中部地區基金會還協助臺中縣霧峰鄉人和社區（原蘭生七二三社區）、霧峰鄉太子吉第社區、南投縣南投市公園大廈。太



國泰御園（原國泰攬翠社區）更新後



霧峰太子吉第更新後



南投公園大廈更新後



台北金融中心更新後



南京文學大樓（原慶福大樓）更新後



元大栢悅（原勝利大樓）更新後

子吉第是個高達 191 戶的大型社區，基金會與社區幹部攜手並肩組織動員，在 10 個月內取得大多數住戶同意並完成規劃及核定程序。

在臺北市，本基金會則協助南京文學大樓（原慶福大樓）「國泰御園（原國泰攬翠社區）」、「元大栢悅（原勝利大樓）」以及「台北金融中心」等重建工作。其中南京文學大樓是臺北市首件都市更新完成的九二一受損社區。勝利大樓是因為 331 地震損毀遭市政府強制拆除的大樓，在基金會協助下成為第一棟由建商投資擔任實施者重建的受災大樓，而國泰御園則是九二一受損建物由原建商全數買回獨立辦理重建的唯一案例。這些災損社區多已經完工，住戶實現了走出震災陰影，進住新家的願望。

基金會不只協助受災社區重建的個案，更協助民間捐款所成立的財團法人九二一震災重建基金會舉辦更新重建講習會、出版都市更新重建作業手冊、研擬築巢專案之臨門方案作業要點、

擔任臨門方案審查輔導之幕僚作業並培訓重建輔導員。透過臨門方案，實質協助超過 63 個社區取得九二一基金會之無息或低利融資貸款及補助金，成功推動災後集合住宅社區重建。

協助海砂屋社區更新重建

承接九二一震災及多個災損建物的重建經驗累積，都市更新相關法令對災損建物重建的機制修訂的更加完善，促使其他災損建物的重建多以都市更新之方式順利推動。以臺北市為例，海砂屋重建則是近期的首要任務。目前全臺北市有 2200 多戶列管之海砂屋社區，但拆除重建的脚步非常緩慢困難。海砂屋不像地震倒塌在一瞬間發生，它像慢性疾病一樣一點一滴侵蝕建物的安全。

臺北市德行東路與芝玉路一段交口，有一幢三拼的七樓建築物—芝山鑽石大樓是本基金會近期協助的海砂屋重建個案，一樓曾是芝山郵局，因海砂屋公安問題遷移他處，大樓傾斜、混凝土剝落、住戶搬遷在外，更新改建勢在必行。

雖僅為 22 戶之住宅社區，自 2010 年 7 月被認定為海砂屋後，歷經多家建商整合後，在本基金會姐妹機構丹棠開發協助整合下，由誠寬建設公司接受住戶委託興建，以委建附買回部分房屋之方式辦理。2014 年 11 月本案更新單元劃定核准後，2015 年 4 月申請事業計畫報核，達到 100% 同意之協議合建。

本案住戶與銀行簽訂信託契約後，辦理興建費用連同興建期間之利息做 100% 之融資，確保案件興建過程中不會因為無法支付營造款項造成停工。該案在 2016 年 7 月進入審議會審議，順利一次審議通過，2016 年 10 月核定公告，2017 年 6 月取得建造執照，如今拆除興建中。



芝山鑽石大樓是本基金會近期協助的海砂屋重建案例。



芝山鑽石大樓更新後模擬圖

災損重建 刻不容緩

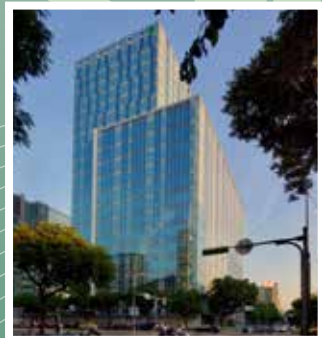
家庭的有形價值與和樂，來自一個堅固、無畏風雨的堡壘，那就是「房子」，失去家園後，我們必須重建一個安全、堅固的家，雖然這是一條漫長、艱辛的路程，但是透過都市更新，本基金會將協助社區有實現家園重建的理想與目標。

挑戰與成長

2

都市更新實戰篇

- 點、線、面都市更新的挑戰
- 都市更新提供公益設施
- 多樣性的都市更新
- 解決權利變換執行難題
- 權利變換的運用
- 面對都市更新的抗爭、反對
- 都市更新與文資保存的對話



點、線、面都市更新的挑戰

自1998年都市更新條例實施後，因應災後重建需求，初期都市更新呈現點狀零星發展。然而，目前都市更新卻傾向由民間主導，在缺乏上位更新計畫指導、市場考量下，多屬小基地開發，以致許多專家學者批評都市更新缺乏公益性。但是經歷二十年來，其實已經逐累積各個單點狀的更新為線狀甚至面狀的更新事業群，創造出群聚更新的效益。

更新事業部規劃師 許乃文

災後重建點狀更新

臺灣經歷1999年921地震及2002年331地震，災後重建成為都市更新首要推動地區。本基金會自1999年起協助臺中市「東勢名流藝術世家」更新重建工作，在住戶高度共識凝聚下，成立都市更新會以自力更新方式辦理重建。本基金會於2000年受營建署委託針對「東勢名流藝術世家」規劃示範案，創下多項全國第一的記錄：第一個以權利變換實施之更新事業，第一棟動工及完工（2002年）之震災受損大樓，第一棟獲得九二一基金會臨門方案融資協助，第一棟災後重建大樓以SRC構造興建並且取得綠建築標章等多項紀錄。

臺北市政府因應921地震及331地震，亦於2000年至2003年間公告10處劃定震災危險建築物地區辦理重建之更新地區。因地震影響範圍較廣，受震災損壞之建物零星分布，且多為小規模基地。其中松山區慶福大樓於921震災後，被鑑定為半倒之危樓。在本基金會協助下，於2004年興建完工，重生蛻變為「南京文學大樓」，成為臺北市首棟921震災更新重建且透過自力更新完成之社區。

災後重建期間，本基金會協助輔導10個社區推動更新重建事業（東勢名流藝術世家、霧峰蘭生七二三社區、霧峰太子宮第社區、臺北市松山區慶福大樓、南投公園大廈、東勢東安里本街、東勢王朝一期社區、臺北市文山區國泰攬翠社區、臺北市大安區勝利大樓、臺北市中山區台北金融中心大樓），基於震災因素，產生急迫性更新重建需求，而呈現點狀零星發展，經歷地震災害強烈破壞性地使人們生命財產蒙受嚴重損失，這些社區多數由原住戶自力更新完成重建，也建構出自主更新機制，更作為民間自辦更新參考之模式。

市民大道線狀更新發展

臺北市自1983年至1994年實施了二階段臺北車站、松山車站的鐵路地下化工程。原本位於路面的鐵路軌道阻隔了臺北市南北兩端的發展，在鐵路地下化之後，市民大道成為臺北市東西軸線發展的重要機會。臺北市政府遂於2004年將松江路至基隆路段的市民大道沿線地區劃定為都市更新地區鼓勵發展。

本基金會於2005年起協助規劃臺北市鐵路地下



「明日博」基地面積近1公頃。

化後首件大規模更新案——「明日博」，基地面積近1公頃（9,244 m²），而此個案更是先自辦市地重劃後，再辦理更新事業之特殊案件。透過都市更新整體考量周邊環境，創造寬達48公尺的都市綠帶開放空間，並且協助興闢周邊計畫道路與公園，除捐贈市府尚未徵收計畫道路之產權外，更協助開闢計畫道路至符合都市計畫應有之計畫道路寬度，由內而外將環境貢獻

度極大化；讓市民大道早期因鐵路縱貫線經過，建物多背對興建的都市景觀，在「明日博」完成更新重建之後（2016年完成產權登記），翻轉為都市正面。此個案亦為大安區首件大面積開發個案，成為實現市民大道細部計畫規劃精神之最佳示範案例。

沿市民大道兩側在鐵路地下化後，民間陸續開

發都市更新事業，包括明日博東側的「台北農會大樓」、「大安鼎好」、「潤泰敦峰」、敦化南路口的「敦南樞苑」、「富邦敦南大樓」、光復南路口的「City One」突破點狀零星發展，八個已經核定的更新事業串連起市民大道東西軸線都市發展，更是呈現出都市更新線狀延伸開發效應復甦都市機能的示範地區。

內湖石潭里小群聚

小規模群聚更新效益較顯著之地區，如內湖成功路二段 115 巷附近地區，其屬「擬訂內湖區新里族段灣子小段（前工兵學校）及石潭里附近地區細部計畫暨配合修訂主要計畫案」範圍，惟市府考量市地重劃負擔因素，未將帶狀公園以南部分住宅區納入內湖區第四期市地重劃區範圍。然臺北市政府仍考量其建物年代久遠有傾頹之虞、地勢低窪、環境窳陋，且建物排列不良或道路彎曲狹小足以妨害公共交通或安全，於 2002 年將其劃為更新地區。自 2002 年起由 4 家民間開發商啟動更新重建計畫，透過 5 個都市更新與一般協議合建改建計畫，與 100 位地主及住戶合作，目前已有 4 件個案完成更新改建工程，尚有 1 件預計 2020 年完工。自「內湖區、成功路二段一一五巷附近更新地區」公告劃定至 2020 年，歷經 18 年時間由民間開發商與地主合力更新，



內湖區成功路二段一一五巷附近更新地區更新情形

完成約 1.3 公頃之更新地區，共同協助開闢計畫道路，成為群聚更新效益之示範案例。

其中由本基金會協助推動「聯勤三喜」（2016 年完成），以回填土方、規劃人行步道方式改善基地高程差問題，協助開闢南側計畫道路，解決違章建築戶占用問題，並與西側鄰地更新案共同辦理廢止基地內現有巷道，對周邊環境通行情況具正面效益，更展現出不同更新案件在辦理過程中，共同協商創造公共利益的典範。

南港經貿園區大規模片區更新

面積廣達 87 公頃的「南港經貿園區」，原本是

發展落後的黑鄉。開發前 58 公頃的土地是台灣肥料公司之廠房用地及其他公有地，私有地僅佔 28 公頃。經濟部國營會於 1990 年提報行政院核示台肥公司南港廠設置第二世貿中心及軟體園區之構想。1992 年 5 月行政院乃指示經濟部、交通部及臺北市政府組成跨部會的策劃推動小組，由行政院科技顧問組擔任執行秘書。臺北市政府乃配合進行都市計畫變更等規劃再開發之工作。基於整體規劃需要乃將鄰近土地一併劃入特定專用區範圍，變更都市計畫，並配合各項公共建設，成為一項國家重大經濟建設計畫。根據都市計畫之規定，其中部分土地採市地重劃（台肥土地），部分採區段徵收（其他公有地）方式開發。

至於老舊社區如 R1,R13, R14, R16, R17 街廓以都市更新方式開發。更新前這個地區全部是住工商混雜的公寓，土地權屬多達千人以上。根據「擬定南港經貿園區特定專用區 R13 街廓細部計畫案」，設有限期開發容積遞減，以及公共設施用地容積限時移轉之規定，因此鼓勵 R13 街廓地主自 2002 年起在短短 15 年內發起了 12 個以上的都市更新事業。經過 20 年，臺北市最偏郊住工商混雜的「黑鄉」變身成功，合併成為一完整的拼圖。這幾個更新事業共同開發出大街廓內部的細部計畫巷道及綠地，塑造良好的都市環境。

其中由本基金會協助規劃的有三案。聯勤四季紅（2008 年核定 2011 年完工），是最早推動的案件。該案面積有 4300 m²，土地權利人有 31 人。更新完成後規劃興建 3 幢 4 棟，地上 12 層、地下 4 層，合計 199 戶之高級住宅大樓。

此外，本基金會還負責規劃「聯勤南港 R13-2 東側更新案」（2015 年事業計畫核定）為 R13 街廓規模最大的更新事業，土地面積約 3,200 坪；與「筑丰興業南港 R13-2 西側更新案」（2017

年事業計畫核定）為 R13 街廓所有權人人數最多的更新事業，土地所有權人多達 205 人。兩案皆配合臺北市政府政策申請老舊公寓專案，退縮留設人行步道，串聯 R13 街廓開放空間與都市綠軸，延續周邊商業空間。目前這兩案都在申辦權利變換計畫當中。

穩定成長 挑戰都市永續發展

時代巨輪不斷推進，都市更新法令因應實施困境不斷修正，在法令制度愈臻完善下，都市更新也是穩定成長，在民間努力推動下，更新成果從點狀零星發展，延伸為線狀更新，更成功擴展為面狀群聚更新，展現整體開發的效益。在都市土地供給不足情況下，都市更新是讓都市永續發展的重要政策，不僅是建築物更新重建，更是改善居住環境、復甦都市機能、創造公共利益的重要工具。



筑丰 R13-2 更新前（上）及更新後模擬圖（下）。

「聯勤三喜」更新前（左）及更新後現況（右）。

都市更新提供公益設施

都市更新條例立法意旨是為了促進都市土地有計畫之再開發利用、復甦都市機能、改善居住環境及增進公共利益等四大目標，最具體的呈現公共利益的作法之一即提供公益設施。社會輿論往往批評都市更新沒有公益性。事實上本基金會規劃協助的個案中，總是努力協調社區、實施者與政府單位，希望能夠提供對社會、文化、經濟有積極貢獻公益設施。但往往限於基地條件、社區住戶意願及政府單位接管意願，提供公益設施實在不容易。以下介紹本基金會成功提供公益設施的幾個案例，包括早期的臺北市華固「中正史坦威」、廣宇「首善」，到近期施工中的新北市冠德「大境」、「市政廳」。

投資事業部主任 蘇士豪
策略規劃部資深規劃師 蔡汝玫

華固「中正史坦威」：臺北市客家圖書影音中心

位於羅斯福路上的「史坦威」是本基金會於臺北市推動完成的第一個非災後重建之權利變換都更案，因臺北市捷運新莊線穿越，臺北市政府於2002年逕行劃定公告「中正國中東側及南側更新地區」，臺大管有的國有土地佔全區八成以上，大部份為1950年初興建的1至2層臺灣大學教職員宿舍，公有土地間夾雜私有土地，違佔建物林立，透過都市更新及權利變換機制，公私土地合作共同更新。

本案自事業概要送件至成果核備歷時5年完成，其中特別捐贈870 m²（約263坪）公益設施軟體予臺北市（客家事務委員會所管），規劃作為「客家文化產業設計發展中心」，以研發、展示並推展客家文化加值品，傳承客家文化，實施者華固建設也特別捐贈2,320萬元管理維護費用專款專用，認養公益設施10年，以解決過去管理不善導致使用率偏低問題，減輕公部門行政負擔，目前該公益設施作為臺北市客家影音中心。

一開始規劃公益設施並非規劃為客家文化產發



華固「中正史坦威」更新後捐贈臺北市客家圖書影音中心。



廣宇「首善」更新後捐贈公益設施，目前作為大同親子館。

中心，而是規劃為社區鄰里活動中心，但是因為未來的管理營運費用龐大，因而沒有市府單位願意接受捐贈的困境。都市發展局於是召集市府各個局處開會，協調是否有局處願意接受捐贈。當時剛成立的客家事務委員會因為缺乏活動場所，因此在會中表示願意接受捐贈，但

也相對要求實施者應當提供適當管理維護經費。正好華固建設鍾董事長也是客家人，對於捐贈客委會非常高興，乃促成此一美事。

2007年8月工程完工，客委會在2008年正式接管該公益設施委託民間客家文化團體經營，2009年6月27日正式開幕。這是全臺第一座客家主題式影音圖書館，藏書高達八千餘冊，是客家知識研究學者的寶庫；完善的軟硬體影音設備，也使客家文化的歷史、民謠及戲劇等內容，可運用多媒體、數位等方式得以分類並妥善保存，豐富多元的館藏內容，受到全國客家族群的重視與肯定；這裡現代感的裝潢、資訊化的內容，也成功吸引年輕後生加入，成為研討客家文化的生力軍。本案公益設施可說是臺北市都市更新案捐贈公益設施之先驅案例。

廣宇「首善」：大同親子館

另一個本基金會協助捐贈公益設施的成功案例是位於大同區涼州街的首善社區。這裡原是舞獅館及跌打損傷賣藥的市集，舊稱柴寮仔，也是木材傳統商業的集散地，是臺北市政府多年



華固「中正史坦威」更新後現況。

來推動都更的重點地區。這地區大多為臺灣銀行持有土地，為源自光復臺灣後接收日本會社及人民財產。很多住戶的房屋是向臺銀租地。因法令適用問題，地區無法有效整體開發。臺銀為了護產，對於都市更新一向採取較不配合的態度。但透過居民與實施者齊心協力，改變原臺銀處分不動產的既定政策，首創大同區臺灣銀行配合更新標售土地、讓本區順利整體開發的案例。

鑒於大稻埕地區百年前是臺灣歌仔戲的發源地，布袋戲、南、北管盛行的地方，涼州街（舊稱獅館巷）更曾是李天祿、王炎兩位布袋戲大師演戲的地方，因此 2006 年本案規劃期間，本基金會協助實施者與文化局洽談捐贈近 300 坪公益空間給市府文化局，希望可以發揚地區文化藝術氣息。文化局欣然同意，但是要求比照國家戲劇院實驗劇場設計標準。因受限於基地規模，實際規模略為縮小，但是還是包括有 12M x 12M 挑空兩層之劇場空間、文化廊道、排練場、辦公室、儲藏室等附屬設施，地下一樓另有 8 部停車位及專屬獨立專用卸貨電梯。規

劃過程甚至還與劇場表演團體確認規劃設計內容符合使用需要。

2011 年 10 月本案工程完工，實施者乃通知文化局接管，文化局卻表示政策改變無意接管。臺北市更新處乃再次出面召集市府各局處，協調出社會局願意接受捐贈接管。臺北市政府社會局為創造友善的育兒環境，讓北市父母在生育、養育及教育上得到協助與支持，積極推動「一區一親子館」之政策及育兒友善的服務據點。

2013 年 4 月 22 日大同親子館終於正式開幕！由臺北市社會局委託臺灣世界展望會辦理，在「一區一親子館」的政策下，提供臺北市的家長及 0-6 歲的幼兒，一個免費的親子空間，讓家長、孩子有個休閒遊憩的場所。期望在安全又溫馨的環境下，讓家長與孩子能夠共玩、共學、共讀。本案之公益設施剛好可以配合市府親子館的政策。大同親子館 2 層樓的空間，依照年齡與幼兒發展階段規劃，1 樓為混齡區，有大型玩具、繪本、積木、體能活動、教具操作等區域，其中還有多元文化區的設置，將會輪流展出國內、外特色文

化。2 樓則專為 0-2 歲嬰幼兒設計，有學步區、操作教具區，可提早開發嬰幼兒感覺統合知能。

冠德「大境」：新北市就業服務處

本案二基地原本是臺北市警察局之眷村景安新村。2007 年經臺北市政府公開甄選中和區新和段 140 地號、南山段 781 地號二案都市更新事業實施者，為當時市有縣轄土地更新開啟新契機。本基金會自競標提案過程即協助冠德建設提出捐贈公益設施的構想，二案均獲得新北市與臺北市政府之高度肯定而獲選為投資人。

在提案階段本基金會原本是從 TOD 便利行人搭乘捷運的觀點，規劃人行路橋串接東西兩個基地，並且捐贈圖書館等公益設施。但是本案更新事業審議過程，委員有不同之意見，認為人行路橋無法解決捷運人行之需求，不同意設置，而文化局也認為該地區並不缺乏圖書館而不願意接受捐贈。新北市城鄉局於是召開「中和市景安站兩側都市更新整體空間規劃會議」進行協調。最後與新北市政府多次協商改為捐贈新北市就業服務處、中和服務站還有轉乘機車停車場，總計面積高達 700 坪之大型公益設施。二案均已經於 2014 年核定 2015 年動工，預計 2018 年完工。

140 基地（西側單元）於一二樓設置的公益設施為新北市就業服務處。該設施總樓地板面積約 1001 m^2 ，面臨景安路開放空間廣場，與社區住宅大樓獨立區劃，面臨景安路並設有單獨垂直動線供人員進出。附屬設施包括於地下一層設置 2 部汽車位及 3 部機車停車位，以供公務需求使用。以符合市府幸福、美麗大臺北的目標，設置服務中心大廳、綜合服務區、資訊服務區、僱主服務區、小型諮詢室、會議室、儲藏室、機房、廁所等服務空間。



新店行政園區更新案是新北市近年規模最大的公辦更新案。

781 基地（東側單元）於一二樓設置新北市就業服務處 - 中和服務站，面積 895 m^2 ，同樣有獨立出入口。附屬設施包括於地下一層設置 2 部汽車位及 3 部機車停車位，以供公務需求使用。後續 2012 年審議階段又為考量捷運景安站轉乘機車停車需要，另行增設平面式機車位 131 部（面積 411 m^2 ）一併捐贈，並設計獨立人行、車行動線供公眾使用。本基地公益設施與 140 地號之就業服務中心結合，可服務更多市民。創造了新北市公私部門合作更新之模範案例。

冠德「市政廳」：國民運動中心

新店行政園區更新案（冠德「市政廳」、「創新殿」）是新北市近年規模最大的公辦更新案。基金會的角色是與中興工程顧問公司共同協助



中和冠德「大境」原規劃擬人行路橋串接兩基地，唯審議時認為無法解決捷運人行需求，不同意設置。

新北市城鄉局進行規劃、招商並進行專案管理（PCM）。該更新案土地面積廣達 1.2 公頃，原本是新店區公所、中華電信及相關的行政機關辦公使用，但建物老舊辦公空間不足。新北市政府於 2015 完成都市計畫變更，允許做為行政、辦公、商業及住宅使用。依據都市計畫（行政園區特定專用區）細部計畫書規定，實施者應提供部分樓地板面積供新北市國民運動中心使用，得給予容積獎勵，但以不超過基準容積之 30% 為限。

本案於 2014 年順利招商成功，由冠德建設獲選擔任實施者。本案運動中心規劃面積 9,722 m^2 （約 2940 坪），申請國民運動中心獎勵為 10,803 m^2 （基準容積 30%）。本運動中心為設有獨立垂直進出動線的地上 9 層建物，含溫水游泳池、體適能中心、韻律教室、綜合球場、羽球場等。屋頂並規劃有屋頂綠化庭園，可與

區行政中心相結合。本案已經於 2016 年 8 月核定，並於 11 月動工，預計 2019 年完工。完工後運動中心將無償移轉歸新北市政府體育處管理。本案公益設施為至今國內都更案最大規模之捐贈公益設施。

由各更新案實際案例來看，捐贈公益設施其實並不容易，需要明確的政策並找到願意受贈的局處單位。而局處間橫向溝通往往需要更高層級的首長進行跨局處會議始能定調，而更新案之推動往往動輒八年十年，難於一任市長任內完成，受限於臺灣特有的選舉政治氛圍，如何維持政策的一貫性，是都更案順利之關鍵。但若可以完成公益設施，則該更新事業對於都市環境與社會才能有更大正面積極的貢獻。本基金目前尚在規劃中及審議中的都市更新事業，尚有三、四件公益設施捐贈，相信將會逐步讓民眾感受到都市更新對社會的貢獻。

多樣性的都市更新

一般民眾認為的都市更新只是住宅的改建，其實都市更新不只是將臨陋的住宅改建為社區大樓，也有很多非住宅的都市更新類型，如：辦公大樓、商業大樓的重建，或是複合性的開發。

都市更新事業案，自 1998 年都市更新條例公告以來，初期開發產品多為住宅大樓，也因此常被批評缺乏公益性，無法跟日本東京著名的「六本木之丘」大規模複合式開發，有辦公大樓、商場、集合住宅、美術館、公益設施等複合式完整機能的多樣性開發內容相比。但漸漸地，隨著震災重建完成，實施者在開發內容上也有更多考量，都市更新產品也由住宅大樓、辦公大樓轉變為住辦複合式大樓，或是多棟或多幢的大規模複合式開發。

更新事業部資深規劃師 蘇秀玲

金融中心大樓：震災辦公大樓重生

金融中心大樓位於臺北市與小巨蛋對面，921 震災之前原本就是知名商業辦公大樓，是重要的商圈節點，但因震損而停止使用的建物淪為一個大型的廣告看板，使商業行為及人潮的流動中斷。

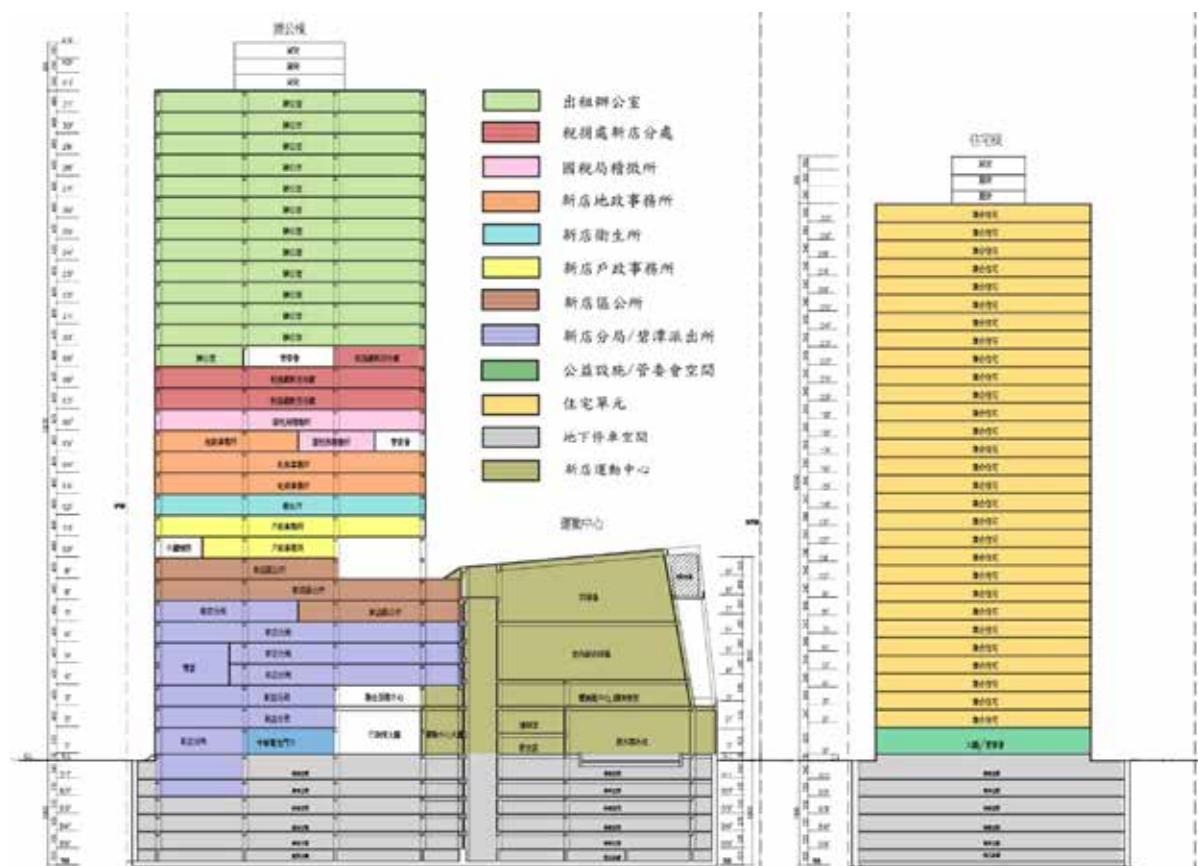
在被列為紅單危樓陳請市府劃定為更新地區後，經本基金會輔導規劃由地主自行出資、委託建築經理公司代理實施者方式進行辦公大樓重建，更

新前後皆由原地主採原位次分配，全案已於 2010 年完工使用。

配合小巨蛋產生龐大的人潮疏散需要，更新後在南京東路及敦化北路節點處，拓寬公共人行寬度，臨南京東路側原屬一樓室內面積退縮供作騎樓用地，敦化北路一側則退縮寬度 6 米帶狀開放空間，臨八米巷道部分退縮寬度 3 公尺人行步道，有助於緩解小巨蛋舉辦活動時人潮進出及提供行人舒適的停等空間。



台北金融中心震災受損，更新重生。



新店行政區更新案更新後提供國民運動中心。

民生建國大樓：首件辦公旅館複合式大樓更新案

另外一個本基金會協助的非住宅類型更新案，位於臺北市民生東路二段與建國路口的民生建國大樓，原本更新單元北側為國泰人壽逾 35 年的舊辦公大樓，南側有大面積未開發土地，更新前為停車場、菜園與洗車場，低度使用，還有 1 棟老舊窳陋荒廢的舊違章建物。經過國泰集團投入整合，於 2013 年核定，與過去更新類型不同，屬臺北市首件「複合式辦公及旅館大樓」，更新後為地上 20 層地下 4 層鋼骨造建築物，1 樓沿民生東路側規劃為一般零售業，3 樓至 13 樓設置一般事務所 / 金融保險業，14 樓至 20 樓則設置一般旅館。預計於 2018 年完工啟用。

因為更新後建物使用機能多元，因所以人車動線設計也是本案的重要課題。行人動線以主要道路民生東路進出，而辦公與旅館的使用者可由各別入口，進入不同的辦公或旅館大廳，以利後續管理維護。而停車規劃方面，配合設置計程車排班與臨時停車空間，以盡量減少對周邊交通系統之衝擊。

聯合報舊址：跨街廓複合式開發

臺北市東區也有非住宅類型的更新案，舊聯合報大樓位處忠孝東路四段及基隆路一段路口附近，

鄰近國父紀念館、松山文創園區及市府轉運站，因建築物結構、設計老舊且內部設施機能不足，加上本身平面媒體因產業環境轉變，以致於無法發揮應有機能，遂進行更新改建。本案基地範圍橫跨兩個跨街廓，更新後 A 區段將興建複合式住辦大樓，B 區段將興建集合住宅大樓，全案於 2013 年核定，預計在 2018 年完工。

更新後 A 區段為地上 30 層地下 5 層鋼骨造建築物，低樓層維持原有商業空間主要規劃為一般事務所 / 金融保險業，部分 1 樓作為餐飲業 / 一般零售業，高樓層則做為集合住宅使用。B 區段為地上 24 層地下 4 層鋼骨造建築物，全棟做住宅。A 區段由於不同的使用組別，辦公與住宅皆設有不同的出入口，動線清楚的規劃，保持良好的互動關係。

本案考量松山文創園區日益增加之車流，更新後自忠孝東路 4 段 553 巷側基地退縮 1M 寬度，預留未來四線道車行空間。全案沿街留設完整及良善的開放空間，臨忠孝東路側除留設寬度 6 米無遮簷人行道外，亦認養原公有人行道，納入景觀整體考量，使人行道整體寬度達 10M，並種植雙排植栽，空間規劃策略為串聯臺北市東西向都市綠軸帶，連結信義計畫區、國父紀念館、松山文創園區（大巨蛋）、東區商圈…等核心樞紐。更新後建物採低建蔽率設計，量體集中，忠孝東路 4 段 559 巷東側退縮後留設大面積開放空間達



民生建國大樓更新前現況（左），更新後（右）將是首件辦公旅館更新案。

1,000 m²以上，利用特殊樣式的植栽綠化及鋪面設計，塑造為機能良善的廣場及綠地，並承諾取得綠建築鑽石級標章，朝都市永續生態發展，並提升社區防災救災能力之目標操作。

本案預計於 2018 年完工，相信更新後臨忠孝東路側留設寬敞的廣場空間及寬逾 10 公尺之帶狀性人行開放空間，能有效串連國父紀念館、松山文化創意園區及信義計畫區等區域節點，成為周邊社區精彩的綠色生活漫步區。

松齡新村：老舊眷村公辦都更地上權案

此外，還有本基金會協助位於敦化北路及富錦街交口的松齡新村更新案，原為眷改處分土地。行政院同意國防部政治作戰局以設定地上權方式辦理公辦都市更新，更新完成後北棟擬作為冠德建設企業總部，南棟則規劃做為青年創業辦公空間，鼓勵本土企業創新、提供辦公空間扶植年輕企業創業，走向國際舞臺。本案的更新也將重塑松山機場敦化北路口城市門戶的都市意象。本案已於 2017 年核定事業計畫，預計 2020 年完工。

結語

不可諱言，目前臺灣都市更新案大多仍是住宅類型，但從本基金會協助參與規劃的案件來看，仍

不乏有其他商辦或複合使用類型的更新個案，除了上述三件更新事業外，還有位於大同區建成圓環旁的「興天地」、大安區市民大道旁的「明日博」、中山區松江南京的「琢豐」、天津街「五條通更新案」、萬華區漢口街更新案及正在審議中的「南港調車場」等案。這些都市更新案都不僅是單純地住宅改建而已，除了著重區域環境改善，更考量促進地區商業發展，增進就業機會。對於環境貢獻更不亞於一般的住宅都市更新，更有復甦都市機能的功能。



聯合報舊址跨街廓複合式開發。



南京東路與松江路口「琢豐」更新後模擬圖

解決權利變換執行難題

都市更新並不只是寫寫報告書的紙上作業，而是一個需要許多專業人員協助才能順利完成的冗長程序，尤其權利變換計畫核定公告以後的執行階段更為重要。執行階段各項工作若推動不力，市府核定公告的計畫便無法落實，甚至更新後房屋已興建完成，仍可能面臨無法如期入住的窘境。

本基金會成立迄今，共協助超過 30 個事業及權利變換計畫案完成產權登記，其中包含立法草創的 921 災後重建個案及一般更新案，累積了許多豐富的經驗。

社區更新部主任規劃師 黃耀儀

協助 921 重建補償金發放、產權登記

對於都市更新執行階段法令機制的建立，本基金會也做了若干努力。從九二一災區在更新重建過程中，因涉及的法令及執行作業程序相當複雜，本基金會 2000 年參與協助財團法人九二一震災重建基金會（以下簡稱「九二一基金會」）編撰「九二一災後社區重建作業手冊」，並在 2002 年底「築巢專案之臨門方案」完成 50 處社區審議工作。

不過許多社區在權利變換計畫公告後，面臨必須發放給不參與分配者現金補償的問題。但當時補償金發放卻缺乏一套明確的規定。爰此，2002 年 11 月，九二一基金會召集中國及中華二家建築經理公司、四位代書以及本基金會，組成產權移轉作業手冊工作小組，著手編撰「九二一災後更新重建權利變換產權移轉暨現金補償作業手冊」，2003 年 4 月完成手冊初稿，送至由行政院九二一震災災後重建推動委員會及九二一基金會召集各部會成立的專案小組會



臨門方案審查

議，歷經營建署主動召開的二次研商會議後，順利於 2003 年 9 月正式公布。

由於九二一災區重建產權移轉涉及營建工程、產權登記、融資貸款、稅賦核課、都市更新等不同專業及主管單位，而災區重建最主要的實施者 - 更新會又是受災戶的組合。在繁瑣複雜的重建流程下，如何讓更新會能在法令要求之

下執行相關作業程序？如何讓相關主管機關能清楚執行其業務？產權移轉作業手冊的完成，不僅使受災社區在完工之後得以完成產權登記作業，更是重建工作能否真正圓滿完成的最後一道關卡。

本基金會協助受災社區於重建執行階段中針對各項法規及執行層面的難題提供許多建議，讓更新重建得以順利進行，幫助受災戶早日回到家園，讓都市更新執行程序更加明確，經驗之傳承更成為後續許多民間更新案參考之最佳借鏡。

協助營建署編制更新作業手冊

都市更新作業手冊於 2000 年間由營建署委託本基金會研擬，但隨著更新實務經驗不斷累積，都市更新條例部分條文、相關子法、釋示與指導亦陸續增修頒布，手冊內容實有配合修訂之必要。爰此，營建署委託本基金會於 2008 年修訂都市更新作業手冊，提供本基金會所累積的更新執行經驗，配合法令修訂，增修更新作業手冊內容，制定標準化作業流程（SOP），俾利國內產官學界推動都市更新事業。

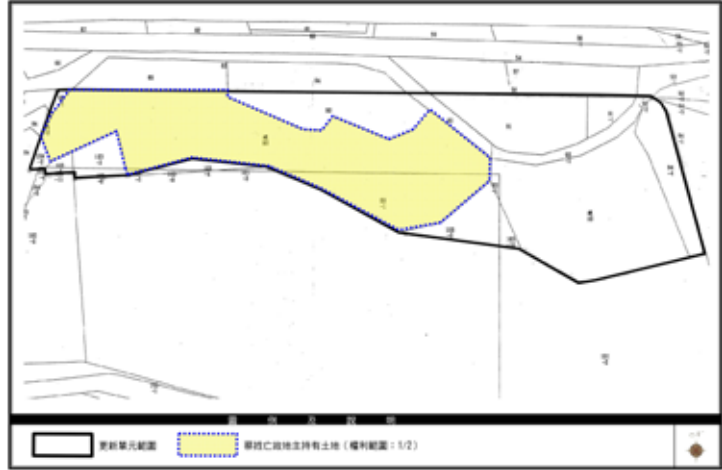
2008 年修訂更新作業手冊大幅增加都市更新事業執行階段的相關內容，包括：都市更新事業計畫及權利變換計畫變更（及簡化）作業程序、產權登記作業流程、補償金發放、產權移轉作業流程、稅捐減免、稅務申報流程、政府代為徵收及拆除遷移以及成果備查等作業流程，並提供計畫說明書及相關公文格式範本，提升行政審查效率，作業手冊之修訂，讓民間申辦及政府單位在辦理執行階段之各項工作時能有明確之方向可供依循。今天該手冊的內容已經公布在營建署都市更新網上供大家下載。

未辦繼承登記致補償金延宕

在本基金會辦理個案中，曾經遇到臺北市建北大樓－松江敦華更新案因未辦繼承登記，導致補償金發放作業長達 2 年。該案原本並非基金會負責規劃案，但因實施者發現即將取得建照但可能無法登記的問題請求基金會協助。本案分為南北兩區，北區權利變換計畫發布實施後，



建北大樓、松江敦華更新前（上）及更新後現況（下）。



黃色標示「太平洋森之丘」蔡姓亡故地主持有土地位置，右圖為更新後現況。



有 27 位土地所有權人因更新後未達最小分配面積單元而以現金補償，而其中 2 位土地所有權人因未辦理繼承登記，需將其補償金提存於法院後，才能據以辦理囑託登記該土地為實施者所有。然其繼承人間爭訟未決，在辦理補償金發放通知過程中，部分繼承人以拒絕接受通知、刻意未收到通知等方式，阻撓補償金之發放，以致實施者即便採用寄發存證信函，甚至登報公告等方式，仍無法完成通知程序。

最後於 2007 年 1 月本基金會協助實施者美孚建設透過法院協助完成補償金之公示送達通知程序，終於在同年 4 月完成 2 位土地所有權人補償金提存作業，5 月完成囑託登記，完成土地補償金發放程序。此外，原權利變換計畫中數字錯誤甚多，基金會也協助實施者變更事業權變，最後終於順利完成全案的產權登記。

未辦繼承影響全案登記

另外，本基金會協助太平洋建設辦理的「森之丘」，範圍內 20% 的土地（722 平方公尺）係由 1946 年亡故的蔡姓地主所有，歷經數十年未辦理繼承。當時實施者透過各種方式積極尋找，

也發文南港戶政機關尋求協助，戶政機關以無足資證明與當事人有利害關係之緣由，無法提供繼承人相關內容及聯繫方式，導致無法順利聯繫辦理繼承及取得地主同意。所幸透過都市更新多數決、權利變換合理公平估價、公開抽籤、逕為辦理囑託登記等機制，提供本案未辦繼承土地更新重建之解套方法，事業及權變計畫在 2007 年核定公告。

不料，核定公告後 2010 年完工前，蔡姓地主共有 47 名繼承人辦妥繼承手續。部份繼承人卻主張本案更新辦理過程有瑕疵，進而提出陳情與訴願，訴求實施者未通知蔡姓亡故地主之 47 位繼承人，僅以蔡姓亡故地主 1 人計列進行都更程序，認為全案未達法定同意門檻；且強制代表繼承人以抽籤方式決定選配位置，有明顯違法情事，同時亦對共同負擔費用及估價之合理性提出質疑，甚至於興建過程中產權移轉及設定負擔動作頻繁，嚴重影響變更事權計畫申請及執执行程序。訴願結果認定市政府原處分違法，但訴願駁回（內政部訴願決定書 0990050009 號）。

本基金會於執行階段協助實施者就異議人所提陳情及訴願意見一一回覆，在實施者積極溝通協調

下，終於順利與繼承本案蔡姓亡故地主權利之 3 位有異議繼承人達成協議，於 2011 年 6 月完成第五次變更權利變換計畫及釐正（第三次）圖冊核定公告，於同年 7 月順利產權登記完成。

囑託登記登記給亡故地主？

更新案進入執行階段，最主要都是在處理「人」的問題，尤其在補償金及差額價金發放通知時常會面臨所有權人失聯、亡故、旅居國外或除籍的問題，其中較為常見的是更新期間所有權人亡故且未辦繼承之情況，此情況將造成囑託登記時，能否將土地建物登記給亡故地主之疑義。

本基金會姊妹機構丹棠開發所協助的更新案－廣宇「首善」即為國內第一件將更新後房地囑託登記給亡故地主的首例。

「首善」事權計畫於 2008 年 3 月核定公告，2011 年 3 月完工取得使用執照，惟建物興建過程中，範圍內有一地主過世，當時權利變換計畫及釐正圖冊結果所登載之分配房屋登記名義人均為該亡故地主，故依計畫核定結果，函請更新主管機關囑託建成地政事務所辦理登記。建成地政事務所收到囑託函文後認為依民法第 6 條規定：人之權利能力，始於出生，終於死亡。因此，不接受將房地登記予亡故地主。如果這是一般合建案，地主亡故就會拖累全案無法辦理登記，直到遺產移轉登記為止。

為此，廣宇建設、丹棠開發與政大

地政士親赴內政部地政司中部辦公室協調，主張應回歸權利變換實施辦法第 16 條規定：實施權利變換時，其土地及建築物權利已辦理土地登記者，應以各該權利之登記名義人參與權利變換計畫，其獲有分配者，並以該登記名義人之名義辦理登記。中部辦公室認同，並表示更新案參與權利變換之土地權利人倘有發生死亡情事，而其繼承人怠忽辦理或不及辦竣繼承登記時，恐影響整體都市更新案件之進行，而損及全體都市更新參與者之權益，仍應登記予往生之登記名義人。

自「首善」更新案順利闖關後，本基金會另一更新案－興洋「興天地」同樣的登記狀況亦得比照辦理，順利完成囑託登記作業。



「興天地」更新前（上）及更新後現況（下）。



「忠順大院」更新後現況。

解決地清辦法的難題

元利「忠順大院」在執行階段面臨的困難就是範圍內有一土地所有權人，為地籍清理條例第32條所指「登記名義人之姓名、名稱或住址記載不全或不符者」。為解決權利變換最後一關產權登記事宜，本案實施者元利建設委託本基金會與政大地政士事務所，協助辦理產權登記程序。

由於地籍清理清查辦法第3條第10款之土地所有權人乃參與權利變換分配房屋、領取差額價金者，無論更新前後之通知事宜，皆須採「公示送達」方式進行，然法院裁定「公示送達」費時，且歷次聲請「公示送達」時，裁定之法官不同，須要判定之實證亦不同；尤其期間亦有同名之人主張為本案所有權人，更增加事證查明之必要性及補充相關事證之必要時程。

因此，為求全案順利登記，元利建設、政大地政士與本基金會亦與更新處、營建署、地政局、法務局、地政事務所、不動產開發公會等多個局處單位研商，希望能採取差額價金提存與囑託登記同時進行之方式辦理。經過實施者努力與各局處的協助下，終於2013年10月順利完成囑託登記，減少「公示送達」時程對其他地主之影響。

免除釐正圖冊，加速完成囑託登記

都市更新權利變換建物於測量完成後，如依地政相關法令計算得到的面積與原核定載面積不符時，實施者要依權利變換實施辦法第23條規定申請釐正相關圖冊，而釐正圖冊必須經過聽證、審議及核定後，才能函請更新主管機關囑託登記機關辦理產權登記，前開程序作業時程依一般個案經驗需花費6至8個月以上時間，

若更新案有預售情形，按預售合約內政部版本，建商應於使用執照取得後6個月內通知買方進行交屋，以都更案現行規定而言恐難如期完成，因此釐正圖冊審查時程常造成實施者與相關權利人困擾。

有鑑於此，忠泰長虹「明日博」更新案在本基金會協助下，在取得所有建造執照審查意見並修正後即於2012年2月申請事業及權利變換計畫變更核定公告，確保圖說及面積與未來核發使用執照之內容一致，再透過先行得知之地籍及建築物測量結果、門牌等資訊後，進而於2015年9月15日申請變更權利變換計畫內容，並將釐正圖冊要產權登記的表格資料一併修入，最後在2016年1月11日取得使用執照、同年1月18日取得正式地政機關所核發之建物測量成果圖，確認與後續囑託登記之內容均無誤後，1月21日變更權利變換計畫核定公告，如此即可省除釐正圖冊審查程序，順利於3月

23日順利完成囑託登記，讓實施者及相關權利人能儘快入住新屋。

結語

事業與權利變換計畫的核定公告只是更新事業執行落實的開始。從本基金會協助個案經驗中有著深刻的體會，執行階段存在了許多要處理「人」的疑難雜症問題，倘若政府各機關（包括臺北市都市更新處、地政處、稅捐處、建管處，乃至於中央之內政部營建署、內政部地政司、財政部、地方法院等）不能依循都市更新條例的立法精神協助，執行過程仍會面臨相當多的困難。實施者及規劃單位在開始規劃更新事業時，也要必須非常謹慎考量到後續執行上的實質問題，否則即使核定也會遭遇窒礙難行的窘境。期許本基金會計畫執行所面臨的各項挑戰，能成為其他更新事業推動的借鏡，有利於都更政策之落實。



「明日博」更新後現況。

權利變換的運用

由民間辦理都市更新通常有兩種實施方式，一為「協議合建」，另外是「權利變換」。但是，在臺灣，都市發展至一定程度，土地持有情況越形複雜，也越來越零碎，要與全數所有權人達成協議共識之可能性近乎於零。除此之外還有公有土地、未辦繼承之土地、祭祀公業等，無法與其進行協議之對象，因此，對於上述此些環境條件及產權複雜之基地，以「權利變換」方式實施，即成為其更新改建的唯一途徑。本基金會致力於推動以公平、公正；公開方式處理更新前後權利問題，讓都市更新可以順利進行。

投資事業部主任規劃師 王敏先

權利變換突破開發瓶頸

權利變換亦是一個由地主提供土地、實施者提供興建資金，並於改建完成後，再依照各人應得、合理之比例來進行分配的更新改建方式。其與一般合建不同之處，在於各參與更新之土地價值、更新後建築的興建成本、各人的分配比例及結果不是由地主或是實施者自行決定，而是必須先由專業估價者進行估算，且經過公開透明的選配程序、抽籤作業，再透過政府部門的監督及一系列的審查、審議後方可確認結果，故權利變換又可稱為法治化的合建方式。

基金會成立二十年來，協助許多實施者完成 36 件以上，核定 60 件都市更新權利變換案件，其中包含各種土地權利複雜的類型，包括：公私有土地夾雜、跨街廓整體開發、地主過世已久未辦繼承、祭祀公業土地、不在地主、屋地不同權利人、畸零地主整合困難、現有巷道參與更新、公共設施未開闢或未徵收、眾多持分零碎之地主、違章占有他人土地等。

複雜狀況	更新個案
公私有土地夾雜 (涉公地管理機關)	中正區「史坦威」(臺大及國產署) 中正區「千荷田」(國產署及經濟部) 中山區「雙橡園」(國產署及軍備局) 中山區「奧斯卡南京」(眷服處) 大同區「大同世界二期」(市政府) 中和區「冠德大境」(市政府) 高雄博愛社會住宅(高雄市社會局)
跨街廓整體開發	中山區「雙橡園」 大安區「明日博」 信義區「大於」、「大哲」 中山區詔安中山站東南側都更案
地主過世已久 未辦繼承	南港區「森之丘」 中山區建北大樓
祭祀公業土地	文山區「忠順大院」
不在地主	大安區「栢悅」
屋地不同權利人	士林區「虹頂」 南港區後山埤站旁都更案
畸零地主整合困難	松山區「樸真慶城」
現有巷道參與更新	中正區台電大樓站西北側都更案 文山區「青玉岸」 中正區「太平洋之森」 南港後山埤站旁都更案
公共設施未開闢 或未徵收	文山區「青玉岸」、「雅景花園」 中山區「雙橡園」 士林區「文林苑」 中正區「太平洋之森」
眾多持分零碎 之地主	松山區「新美館」 中山區詔安中山站東南側都更案 南港後山埤站旁都更案
違章占有他人土地	大同區「大同世界二期」、「首善」 松山區「新美館」 南港後山埤站旁都更案

這些情況，導致開發整合的困難，若是一般協議合建必定造成改建無法進行。但這些案件可以解開開難題最終皆是藉由權利變換的方式，方能合理的確保地主與實施者的權益，並得以實踐雙方共同完成更新、重建家園的理想。

合理分配 公開透明流程 解決地主疑慮

許多更新案辦理初期，範圍內地主對於估價、權利變換的機制均不甚瞭解，基金會總是不間斷地從旁協助說明估價的內容，甚至舉辦說明會跟地主講解權利變換的流程，公開透明的選配、抽籤方式及以權利變換實施可享有未來稅賦減免等好處，進而慢慢取得多數地主的共識，使更新案得以達同意門檻進而擬訂計畫送件，況且於計畫申請報核後，亦有主管機關的審查與政府部門籌組的委員會監督、審議，更落實了實施者與地主間權利價值分配的公平與合理性，因此參與更新重建的地主更為認同權利變換的實施方式，也更加信任以權利變換方式實施的結果。

協助零星地主合併分配保權益

其中中山區「詔安中山站東南側都更案」就是一個特殊案例，範圍內私有土地所有權人就高達 137 位，這群人中有一地無屋者占了 78 位，其持有土地型態是多人共同持分，且部分同時為持有道路用地者，不過此些所有權人所持分土地面積都過於零碎，因此依都市更新條例的規定，這 78 位土地所有權人係屬於權利變換後未達最小分配單元價值而不能分配的所有權人。



詔安中山站案更新前（上）及更新後模擬圖（下）。

在辦理地主選配期間，原居住在此的 59 位所有權人均已完成選配，實施者爲了協助持分零星土地之地主合併分配，在辦事處設專人專責說明，也邀請曾表達有意願合併分配的所有權人開會協商，經過實施者及基金會努力媒合下，權利變換選配期間促合了 3 組、共 17 位所有權人完成合併分配，除此之外，爲確實保障這些地主的權益，更在其後的計畫審議過程中，持續與尚未合併分配之零星土地地主聯繫溝通，並於計畫核定前，再度成功媒合 2 組、共 10 位地主完成合併分配，有此成果實屬不易。

除外其餘不能分配的所有權人中，還有一位是日據時代已歿之地主，迄今其後代子嗣皆沒有人辦

理繼承登記，經過後來的調查，目前繼承系統已達三、四代，其法定繼承人共約有三十幾位，但是透過權利變換的提存及囑託登記作業，方便本案於計畫核定後仍得以順利接續執行。

協助開闢計畫道路及公園

中山區「雙橡園」、大安區「明日博」、信義區「大於」「大哲」、中山區詔安中山站東南側都更案這些跨街廓的更新案，單元範圍內包括建地及計畫道路，而因計畫道路尚未開闢，其上往往有違章建物，道路用地所有權人衆多，亦是公私有夾雜，且部分道路用地與建地的所有權人相同，故將毗鄰計畫道路納入更新單元範圍，並以權利變換機制處理爲數衆多的地主及不同意參與者，協助整段計畫道路全線開通，並保障道路地主的權益。

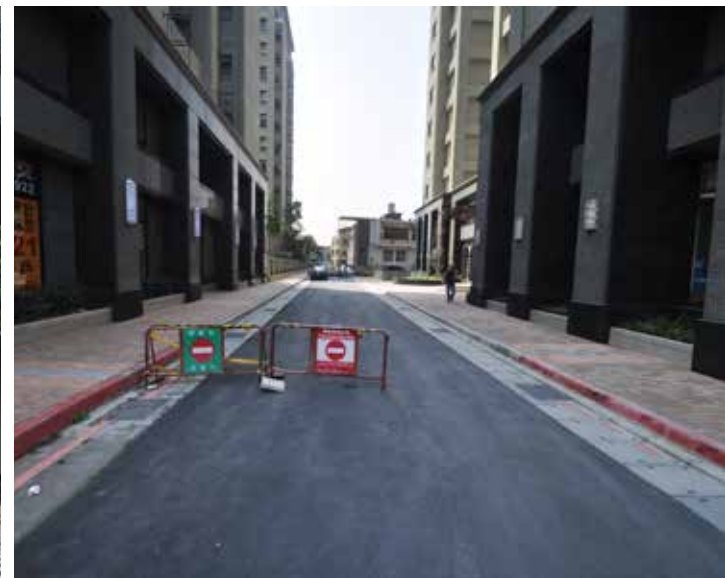
將未開闢計畫道路納入權利變換範圍使其成爲土地負擔，而此種負擔方式權利變換範圍內建地地主將更新後價值的一部份，依權利價值比例支付予道路地地主，讓同爲更新單元內道路地地主也可公平分享整體更新開發的效益，而道路用地未來開闢完成後，則無償登記予政府，



華安雙橡園更新後開闢長春公園。



大同世界二期更新後開闢計畫道路。



協助解決政府因種種因素無法進行徵收或開闢的公共設施保留地議題，達到雙贏局面。

權利變換引領公私有土地合作

此外都市大樓林立的周邊，不論是否位處精華地帶，或是生活機能便利、區位條件甚佳之地區，仍然偶而會見到某一區老舊、低矮、窳陋之磚造或加強磚造，甚至於是木造建物群，除了居住環境差，更是有消防救災之虞的危險社區。他們並不是不願重新改建，而是因爲公、私有土地夾雜，無法透過一般合建方式進行整合開發，也無法各自興建。權利變換是一解套方式。

羅斯福路華固「史坦威」更新案，位處臺北市交通要道上，其環境條件與上述內容完全一致，然而經過臺灣大學與私地主共同合作配合更新，雙方才能取得最大之權益，並透過權利變換方式，可有效處理因爲公私有土地交雜及違建佔用無法開發之困境，將原本各自分散的土地，重新集中利用，提升整體使用效益，於更

新後規劃三棟建築物，臺灣大學之公有土地獨自取得一棟 15 層大樓及高額差額價金，作爲後續營運管理基金使用，而其餘兩棟住宅大樓，則是由實施者及私地主取得，保障了公、私有地主雙方應有之權利。

另外，中山區「雙橡園」更新後國產署及軍備局土地因零星不易合理利用，不參與分配，領取高額的土地補償金。「奧斯卡南京」中，原本位於後側巷道的眷服處處分基地在更新後分得高樓層的住宅，取得更有利的處分收益。而中正區「千荷田」，國產署及經濟部均分配大量高價值房地，較更新前被占用及低度利用獲得更大的財政收益。大同區「大同世界二期」原有市政府財政局土地遭四戶違章戶佔用，更新後不但違章問題得以和平解決，財政局分配到房屋，也領取得高額之差額價金，可說是雙贏之局面。

新北市中和區冠德「大境」原是臺北市政府所擁有的景安新村眷舍土地，在更新後透過權利變換也分配大量的公有房屋，對於財政收益有

大幅的改善。高雄博愛社會住宅都更案則原高雄市社會局賣掉一部分社宅而造成公私有土地夾雜、處分不易的問題，透過權利變換亦分配到完整區塊更易於處分。

好的實施方式

都市持續發展，生活機能老化，環境越來越不符合需求，爲了都市安全及公益性，重建是一個必經的過程，但經過時間的更迭，基地條件也越趨複雜，因此在這樣的更新重建過程中，姑且不論目前法令規範中仍有許多不完整之處，若提供土地的地主與投入資金的開發者想要有個公平的合作機制，以權利變換作爲實施方式仍應是一個最好的選擇。



冠德「大境」更新前狀況。



冠德「大境」更新後模擬圖

面對都市更新的抗爭、反對

都市更新面對衆多之地主住戶，即使推動過程合於情理法，仍難免會面對少數不理性之抗爭、反對與爭議。在參與規劃及推動的更新事業中，本基金會一向主張以耐心、和平、理性、合法之方式面對，絕不訴諸暴力脅迫。即便因此遭受社會大眾的誤解、面對訴訟也不改初衷。本基金會成長的二十年間，總共協助 71 件更新事業核定，大多可和平推動，但面臨了五次難關，其中最大的難關就是文林苑強拆事件。我們確信都市更新是追求全體住戶及市民的公共利益，絕對有正當性。「歡喜做、甘願受」，任何汙衊惡言誤會都是鞭策我們成長的養份。以下簡述本基金會所經歷的幾件重大的爭議事件。

基金會執行長 丁致成
更新事業部主任 董政彰
投資事業部主任 蘇士豪
業務研展部副主任 周俊宏

20th
1998 - 2018

東勢東安里本街之抗爭訴訟

九二一重建中最爲困難的社區就是臺中東勢東安里本街的更新案。地震對整個社區毀損極爲嚴重。全案共有上百位地主，雖有劉里長出面整合，許多熱心的居民奔走協調成立更新會，本基金會全力提供專業上的支援，但反對的聲浪從一開始就很多。

反對意見有四大類：第一、攤商及原市場地主反對；第二、政治派系反對；第三、因工程利益反對；第四、蓋了大量違建不願被拆除的地主。這四類反對聲浪人數雖然並沒有超過贊成同意更新住戶數量，但是卻足以拖累整體進度，使本案最早於 1999 年開始發起，卻直到 2009 年才完成，遠較其他災後重建速度慢。

第一類反對原因，是更新範圍中有一塊 0.3 公頃原本是傳統市場的土地，早年被政府都市計畫變



攝自文林苑抗爭現場

更爲停車場用地未開闢，依規定只能做立體停車場多目標使用整體開發。原地違建甚多，攤商有數十家，大多沒有產權。有土地的人不滿自己不能蓋透天房屋還要負擔公共停車場興建費用，沒有地的攤商則不滿市場要被搬遷他處。

第二類反對者係因政治立場不同，抹黑劉里長及本基金會張董事長是來炒房地產包工程的，而主張「社區總體營造」不蓋房子只做整修。第三類反對者想要包工程，有幾間住戶結合一起，堅決自行發包改建，不讓更新會插手。

基金會和社區大多數想要重建的住戶站在一起，舉辦多場說明會公聽會，聆聽居民需要提出解決方案，並解說都市更新法規。在一場公聽會中本基金會丁主任解說更新條例第 22 條多數決之規定時，一位住戶很激動的破口大罵：「你們是共產黨啊，私人的土地怎麼可以多數決？」並且揚言控告更新會及本基金會。果然不久後更新會的理事長、總幹事及本基金會丁主任都被控「背信、詐欺」等罪。最後地檢署經詳細調查，以不起訴處分結案。不過此一訴訟確實造成工作團隊士氣受到打擊。

各派反對者於是強力集結赴臺中縣政府丟雞蛋抗議，反而被警方以違反集會遊行法起訴。臺中縣政府爲平息部分反對者，竟然在都市更新事業審議期間，核准了其中幾塊小基地的建築執照。這使得更新事業計畫內容不得不配合修改，將自行改建的幾戶劃爲整建區段。而防災中庭的構想雖然獲得大多數縣府都更委員的支持，但是面對龐大的抗議反對聲浪，也只能劃定爲第二期取得地主同意再行實施。

對於停車場用地的地主反對，經過本基金會協助極力向行政院重建委員會爭取重建補助，終於獲得 1.5 億的公共設施補助款，減輕了地主

的負擔。不只於此，本基金會還協助更新會爭取到臺中縣九二一基金會拆遷補償費補助、臨門方案無息融資貸款等，大幅降低住戶負擔，終於消弭住戶反對的聲浪。

但是最爲困難面對的莫過於市場攤商的拆遷問題。更新會請求主要地主東勢鎮公所協助處理，並把爭取到的補助款交由鎮公所代爲發包興建。鎮公所在完成了三民路新建市場後，強力執法拆除停車場用地上的違建並趕走攤商，讓立體停車場興建工程得以順利進行。所有住戶終於回到安全的新家了。基金會自始至終只負責都市更新規劃，從未碰觸工程發包或土地買賣，抹黑謠言不攻自破。

慶福大樓是第一個調處案

慶福大樓是由本基金會協助臺北市第一棟完成九二一災後重建的社區。社區居民非常團結，但是一樓地主卻不配合，造成整棟大樓重建中的困難。

一樓地主是慶福大樓興建的原建商，原本出租給火鍋店使用，還有地下防空避難室也一併出租爲店面，不過並非合法使用。基金會仔細調閱更新前的使用執照還發現，原來一樓店面有一半面積原來是停車位使用。雖然一樓地主堅持主張更新前的權利價值應以一樓及地下一樓全部做商業使用估價，地主不要付錢且要分回全部相同面積。但這幾點訴求於法不合，更新會也不能接受。

於是計畫核定後一樓地主乃申請臺北市政府調處，本案成爲更新條例立法以來第一件調處案。主要提出兩點異議，一是其認爲更新會對於更新後之分配事宜處理不公，並惡意將其排除損其權益；另一方面其認爲以更新前權利價值計

算土地補償金過低，應以更新後之價值扣除共同負擔後計算。針對第一點，調處委員強調調處僅針對權利價值，其他異議並不爲調處委員會之權責，請申請人另尋途徑解決，至於第二點之異議營建署已於 2001 年，正式函示以更新前權利變換價值計算，無需扣除共同負擔，並於 2001 及 2002 年二度函示前開之計算原則，權利變換實施辦法第七條之一亦規定應發放之補償金數值應以評定之權利變換前權利價值計算。依此異議調處申請人之第二點要求，實已與現行法令之規定相悖。於是調處遭駁回。該地主不滿繼續向行政法院告臺北市政府，但也遭敗訴。

本案在基金會全力輔導協助下，以完全合法之程序解決社區重建之困難，終於在 2004 年完工讓住戶可以回家。

勝利大樓重建之反對與訴訟

勝利大廈始建於 1964 年，在 921 大地震時建築體部分即出現樑柱受損情形，經建管處列爲「黃單」建築物；331 地震再次重創勝利大廈倒塌，2002 年由工務局即時強制拆除。

原土地所有權人有 28 人，產權狀況有個人也有公司行號，其中有的地權還不屬於房屋所有權人，甚至還有一家公司已經解散，權利相當複雜。勝利大樓早在震災前就曾有改建的想法，因住戶意見分歧而沒有實現。建築物拆除後管委會幾位熱心住戶四處請教本基金會、各種專家及建設公司，但都原地踏步沒有定論。最後本基金會建議採權利變換以解決各地主之間的紛爭。於是管委會乃委由元大建設公司擔任實施者，並委託本基金會協助該大樓更新重建規劃。



權利變換估價雖然儘可能公平公正估價，但是部分地主不信任三家鑑價機構所估的價值。以更新前估價為例，有住戶無視於都市計畫容積、地點的差異，堅持應比照仁愛圓環旁的國泰世華大樓土地每坪約三百萬元的成交價格計算。有人認為房屋既已拆除，各地主間應不論原來樓層，要一律以土地持份面積來攤分土地價值（這使得一樓餐廳地主與樓上住宅地主產生嚴重衝突）。甚至有人自行委託非正式估價機構之數據，據以主張權利。少數地主與建商形成緊張對立的關係。

經歷近百場大大小小正式及非正式會議，面臨一次次輾轉波折與協調溝通，實施者和基金會、估價師在過程中隨時面臨各方嚴苛的挑戰。所幸這些問題透過本基金會提供專業協助，以及實施者與地主間經過多次溝通協調終於多半能獲得地主的同意。但是即使計畫核定後，仍有一樓地主提出異議進行救濟程序。

異議內容有多項與權利價值無關，爭議處理審

議會就不予審議，只針對以下幾項審議：一、更新前建物裝潢是否應考量為更新前權利價值基礎；二、合法使用權之花園與車庫價值未予估價；三、更新後停車位價值是否合理；四、更新前兩戶是否可以合併使用評估其價值。但這幾項審議結果皆以維持原核定內容，只有「更新後騎樓價格以一樓室內價格估算之合理性」，最後審議結果於 2009 年 7 月依臺北市不動產估價師公會所提技術性諮商意見，應向下調整下修 4%，故實施者須再以現金找補予異議人約 900 餘萬元。此案終於完工並於 2010 年 10 月完成登記。但一樓地主還持續提出訴訟。所幸，都市更新事業已順利完成，並不因為持續的訴訟而影響到其他住戶居住的權利。

文林苑代拆符合程序與居住正義

2012 文林苑一案因臺北政府執行更新條例第 36 條代為拆除不同意戶引起社會軒然大波。不同意戶強力反抗，透過網路串連，學生、學者及民間團體到場聲援，登上各媒體版面，整個事



文林苑更新前（左）及更新後現況（右）。

件成為居住正義與拆除的論戰。媒體輿論一味地偏向了不同意戶，造成都市更新條例自 1998 年實施後最大的爭議事件，也造成社會大眾對都市更新有所誤解，包括：都市更新條例違憲、政府忽略小地主心聲、建商強奪地主權益、私有財產權被剝奪…等。

基金會是本案實施者樂揚建設委任的規劃單位。規劃期間，本基金會就力促實施者應滿足所有權人需要，建議公共利益的方案，力求程序公開透明。文林苑事件發生前，我們協助實施者辦理協調，實施者與協拆戶外的二戶所有權人達成合意，後續配合實施者與協拆戶的協調會及市政府組成的協商小組處理相關議題，文林苑事件當時，我們沒有迴避，對於事實真象，我們努力釐清，在法制的基礎上理性面對。文林苑就是一個協助社區重建都更案，沒有豪宅，依據地主應分配價值量身訂作。大都數住戶都搬回原社區。占有他人土地的舊違占建物也獲得合理解決。而更新後的建物規劃，過程中從公聽會、說明會中得到的意見，皆應地主要求，調整成更適合之平面規劃。

王家曾對媒體說從頭到尾不知道有這個案子，實

施者未通知。事實經行政院調查證明實施者和本基金會都有善盡通知之責任。社運團體要扭曲事實說市府幫建商拆小市民的房子，讓王家掃地出門，其實本案即使王家未同意，仍獲得權益的保障分配到更新後的新房子。所以整體而言，文林苑案沒有瑕疵、地主權益皆已受到保障。文林苑沒有違憲，更沒人掃地出門，沒有私有財產權被剝奪，自然沒有居住不正義。

有人質疑都市更新都應該要以完整街廓為更新單元，為何基地西北角及南側可以排除，王家土地就不能排除？其實基金會在規劃之初都有考慮過，但不納入其原因有三：一、西北側當時已被另一個更新事業概要劃入範圍，所以本案不納入；二、南側郭元益博物館剛剛興建完成，有應公媽廟無改建意願，且這二塊地都有面臨道路建築線；第三、王家不能排除因為其土地沒有面臨建築線是裡地。文林苑本身即位於更新地區內，依臺北市都市更新自治條例不應使鄰地無法更新，若有，應該邀請鄰地參加公聽會表達意見，為求慎重，基金會建議實施者應取得周邊所有權人不同意納入之意願書。王家曾在網路上表明他們的土地有建築線，但至今無法提出證據。



文林苑於 2009 年公告實施後，經過王家申請核復、訴願、行政訴訟，且還上訴至最高行政法院。本基金會甚至協助實施者請營建署進行協調，幾乎已經用上所有行政救濟程序。而每場訴訟都不成立，行政部門也在所有程序都完成後才進行代為拆遷。時至今日更新條例修法，草案所提的完備程序，也就是文林苑曾經走過的程序。前述所提及的範圍、規劃方案、環境貢獻、行政救濟歷程，基金會本於都市更新復甦都市機能、改善居住環境及增進公共利益，同時顧及各方利益的情況下協助。

2016 年終於文林苑完工，包括王家在內的居民都可搬回來新房子了。本案附近是士林最早開發的地區之一，在 2002 年市政府公告劃定為更新地區，本來就是政府認為應該進行環境改善的區域。更新前居民都是藉由狹小橋邊空間及一條窄窄的無尾巷進入。更新後，大量退縮、綠化並協助開闢計畫道路，週邊居民皆享受到救災動線及捷運旁的都市景觀的好處，原住戶建物的結構安全、缺乏電梯停車位、噪音振動

等住宅性能問題也一次得到改善。所有的爭議都可以再度被檢視，至今看來仍是一個很好、值得討論的案例。

居住正義是為落實「居住權」的保障，與都市更新權利變換保障原住戶權益、提升居住環境品質的立法目的相同。很遺憾當時身為都市更新條例中央主管機關的內政部長竟然在立法院指稱本案不是居住正義。本基金會甚至被部分不肖媒體抹黑影射官商勾結。但如今真相已經浮現，清者自清。本基金會相信都市更新是一條必定要走的路，而且是符合公平正義的一條路。

汀州路龍腦事件

2004 年基金會有緣與汀州路百間厝社區住戶接觸進而推動本案更新。本案基地約 1,500 坪，舊屋屋齡超過半個世紀以上，共 82 戶住民百餘人，現況窳陋違章建築林立、道路狹小未開闢等存在安全防災的危險，迫切亟需更新！



汀州路案拆除過程發生「龍腦事件」。



更新過程中舉辦說明會。



拆屋前聯歡餐會。

推動過程熱心的社區居民及里長，總是給我們滿滿的加油與鼓勵。其實這股力量就是支持我們努力一直到現在不懈的泉源。為了取得地主的同意，我們也會到外地去拜訪住戶：基隆、新竹、桃園、苗栗、臺中、雲林、彰化、高雄。甚至一次遠赴到日本東京。

本案歷經十年的辛苦推動，終遂所願於 2009 年找到太平洋建設願意擔任實施者。2014 年取得北市府都更核定，接續取得拆照與建照。我們期盼都更改建的夢想看似即將逐步實現，此時住戶們也開始配合找屋搬遷事宜，這對多數住戶來說是一等一的大事，工程實在太過浩大，因此我們協助提供租屋仲介、搬家公司，也配合住戶需要幫忙去看屋，一起找房東談租屋，甚至陪住戶去公證、點工清掃、規劃與裝修等等，實不勝枚舉。

搬遷期間基金會與丹棠公司協助太設製作紀念影片及紀念冊。這本紀念冊喚起住戶們過去那段溫熱的回憶。搬遷前太設在社區旁清出一塊空地辦桌，舉辦社區住戶感恩餐會。餐會中請每個住戶講講話，內容有感謝、有反省、有懺悔、有勉勵、有檢討、有期盼...，這些也都收錄在紀念冊裡。

完成現住戶的搬遷與租屋之後，卻出現了問題。

一位老先生地主雖然不住在這裡但不願交屋。在他給市政府的陳情函中表明他的房子是龍腦，是風水寶地不能動。他要求保留他的透天厝，其他的土地則不蓋房子改成公園綠地，並請政府協助另覓地方蓋屋給住戶。這個訴求可真急壞了大家，於是去拜託里長與議員協助。

住戶們也主動聯繫這位老先生，藉由一通通電話、不斷的拜訪，並且嘗試聯絡他的家人溝通說明，以求能獲得共識，到了後來，住戶們更透過媒體希望臺北市府能給予協助，此舉驚動了臺北市長。柯市長親自來現場聽里長簡報，更約這位老先生商議了好幾次，卻仍始終找不出合適的解決方案。過程中很多住戶去電，更有年長的住戶互相攙扶、拄著拐杖，眼眶中泛著淚水拜託他，請求他可否放手，讓他們可以有一個可以回去的家，此番場景令人動容。但這位老先生生活簡樸、他向住戶表達房子他可以不要，送給大家都可以，但他仍維持著絕對不能開發的心願。

超過半年的僵持，住戶無法接受。這棟房子終究還是拆除了，讓興建工程得以進行，朝都市更新的目標邁進。至今老先生仍繼續維持運動的好習慣，實施者仍保持與他良好的連繫。這是我們在推動更新過程中學習到寶貴的一課。

都市更新與文資保存的對話

都市更新是提升都市環境品質、復甦都市機能的重要手段，對於都市防災、經濟、就業有重大貢獻；保存具有歷史價值的老房子，對於保存記憶與創造都市特色也很重要。本基金會一向主張都市更新與歷史保存是併行不悖的，二者可以兼容併存創造有魅力的新都市。

社區更新部主任 張志湧
社區更新部副主任 鄧梅姬

兼顧新與舊，務實面對問題！

實務上，民間發起的更新事業為了降低執行風險，通常會避開應保存建築物；公辦更新事業較常涉及保存課題，卻常常因為中央、地方政府的考量不同，又無法有效協調，導致重建與保存之間，發生嚴重扞格而難以執行。單獨處理都市更新或文資保存，已有一定的複雜度，若同時面對二者，不僅規劃、權利整合的複雜度高，不同審議程序間的協調，亦將加重主管機關的行政負擔。這不是一件容易的工作，必須務實解決重建與保存的種種問題，才可能真正落實二者兼顧的目標。

文化資產保存法在文化平權的修法意旨下，個人及團體得提報文資審查程序，並規定超過50年的公有建築物，須重新審視其文資價值，這些措施大幅增強了文資保存的力度，卻忽視了一個關鍵問題：老房子座落的區位，同時通常也是都市更新需求迫切的地區。未了保存往往也限制了都更發展及防災的改扇。由於立法時並未權衡二個法系間的介面，讓原本就充滿困難的更新事業，更是雪上加霜！身為更新專業者，我們擔心重建與保存會變成二條平行線，這二者均屬於都市發展上的公共利益，若不能良好地協調、平衡，對於老舊市區的再發展將產生嚴重衝擊！過去二十年本基金會不斷努力創造保存與更新雙贏，但不一定能成功。



文萌樓更新前與更新後模擬圖（幹事會複審版）



寧夏路更新事業與文萌樓

位於寧夏路與歸綏街路口的臺北市市定古蹟「歸綏街文萌樓」屬於大稻埕地區。這裡早期商業活動非常鼎盛，娛樂消費產業更是孕育而生，「文萌樓」即是大稻埕最老字號的娼妓館。該建物為二層樓的四柱三開間紅磚建築，旁邊的建物外牆貼黃綠色的國防面磚，很有歷史特色。惟附近地區的建築物已年代久遠，足以妨害公共安全，臺北市政府遂2000年公告劃定為「靜修女中附近更新地區」，面對文萌樓的保存是更新重建的核心課題！

「文萌樓」周邊的住戶期待更新重建，希望透過都更換取更好的居住品質及獲得應有的利益，在聖得福建設的洪執行長及同仁的積極奔走下，終於在2012年克服了所有權人及承租戶的整合，並提出文萌樓古蹟保存構想及市有土地公營出租住宅規劃，向市政府申請事業計畫報核。審議期間，文萌樓原來使用單位與屋主間的爭訟問題，導致文萌樓劃出更新單元外。

但在都市發展局的積極指導下，更新事業的建築規劃仍尊重原有街屋形式，沿街面以建新如舊的方式兼顧歷史保存與更新重建的要求。

南京東路更新與「陳茂通宅」保存爭議

日據時期三橋町範圍內，現今南京東路一段及南京東路一段13巷交叉口附近，位處商業氣息濃厚之地區，但多是屋齡多超過五十年的老舊低矮建築物，水、電管線老舊，結構早已無法符合耐震強度規範。於是地主發起更新重建，並委託元大建設擔任實施者，經歷6年多的努



提報為「陳茂通宅」建物位於基地西北側（上），下圖為更新前現況。



「陳茂通宅」目前作為餐廳使用。



南京東路案更新後模擬圖。

力，終於在 2017 年 5 月取得事業及權利變換計畫核定。期間除了住戶間積極協商，召開數十次所有權人會議，取得全體同意。在程序上，經歷單元劃定、老樹保護審查、都市設計審議、

環境影響評估審議、都市更新審議，公私部門都耗費大量時間與心力，以求住戶更新的心願能順利完成！

在更新規劃及審議過程中，文化局曾到基地現勘，確認基地內建築並無文化資產，但建議能原地保留二株老榕樹。元大建設乃配合變更設計將二株老榕樹採原地保留方式，配合調整地下室開挖範圍與車道配置，讓重建工程與原生樹木生共存，保留了周邊居民共有的歷史記憶。本案事業計畫核定後，住戶開始搬遷，實施者則進行建照申請作業，卻在 7 月 24 日收到文化局來函：本案基地內山海樓餐廳的建築，經民眾舉報需確認文資價值，嗣後，又被指定為「暫定古蹟」，更新事業的執行必須暫停！已完成正當法律程序的個案，在合法行政處分確定後，竟然會被喊停！對住戶及實施者而言，是件不可思議的事情。

山海樓的提報理由原本是以富商「小林惣次郎



文資委員現勘「陳茂通宅」。

宅」提報，後來又改為以富商「陳茂通宅」的名義提報。由於文資認定涉及所有權人權益，也攸關更新事業相關權利人的權益，權利人對相關資訊的查證，也是煞費心思，希望能透過具體事實的查證與提供，讓文資審查所依據的基準能符合公正客觀。10 月 18 日的文資審議會，雙方均努力陳述意見，並委員充分討論後，最終以投票方式確認本建築不具備文資資格。不指定之主要原因是：小林惣次郎持有土地時期（到 1933 年出售）尚無本建築之存在，至於陳茂通則於 1936 年逝世，本建築為 1940 年興建，不可能是陳茂通宅。至於建築本身，從相關圖說的比對其實已經歷多次改建，已失去歷史、人文、構造上的真實性，目前良好的空間品質，實際上是餐廳為獲得良好的營業空間品質新修而來，並非歷史原貌。

在文資議題再次確認後雖然解除暫定古蹟的問題，都市更新事業終於可以續行並取得建照。但是都市發展局認為山海樓雖然不是歷史建

築，仍有藝術工藝價值。發展局乃要求原地主要負責將山海樓原建物部分移設至鄰近的康樂公園西南角，獲得折衷之處理方式。

雲和街更新案與「俞大維故居」

溫州街 22 巷 4 號原屬於臺大管有之日式宿舍，2006 年經臺北市文資審議確認無保存價值。2008 年臺大即依法配合私有鄰地四樓老舊公寓屋主發起之雲和街更新事業。更新事業的內容除了協助住戶改建提升防災機能外，同時也協助臺大獲得歸國學人宿舍，使公有地有效再利用。更新事業歷經發起、規劃、協商整合、公聽會、聽證、審議等階段，在歷經 9 年的努力後，終於在 2016 年底獲得核定，並於 2017 年中取得建築執照、拆除執照。住戶也都搬遷，準備進入施工階段。

但就在此時遭鄰居以「俞大維故居」名義向文化局提報為「紀念建築」。文化局乃立刻發文列為暫定古蹟，並分別於 7 月 24 日及 9 月 1 日進行二次專案小組會勘。到場的委員對於建築物文資價值的評價，多為「屋況不佳」、「缺乏建物上的特色」、「空間已改建原貌不多」



提報「俞大維故居」位於基地西北側。



「俞大維故居」現況。



等負面評價，五位委員中有四位認為不具文化資產身份。但是 11 月 13 日確遭臺北市文資審議委員會投票決議指定為「市定古蹟」，甚至擬提報為「國定古蹟」。

本件指定案最大的爭議在於：該建築已於 1993 年大幅修繕，修繕項目超過 50 項，原有日式建築的配置、格局、構件，均遭大幅度變動，已喪失原味。即使俞大維先生確有居住事實，其空間記憶也早已被抹去。且在 2006 年臺北市的文資審議決議，已確認不予指定文化資產在案。對於範圍內建築物遭指定為市定古蹟，推翻原有審議結果，期待老屋更新的住戶完全無法接受這個結果，信賴利益遭受摧殘！

俞大維故居在更新事業發起前，已經歷完整的認定程序，並已有明確結果。而 2010 年事業概要審查期間，臺北市更新處還特別洽尋文化局本案文資情況。文化局正式回覆臺北市都市更

新處，該建物不指定為古蹟、不登錄歷史建築。2015 年臺北市更新處在審議本案事業計畫及權利變換計時，文化局幹事提出書面再次確認：「本案範圍內查無本市古蹟、歷史建築及列管具文資價值之建物。」所以本案推動審議過程兩次獲得文化局的確認並沒有文化資產。

在重啟文資審查程序時，文化局除須依法行政外，亦應考量信賴利益保護，以及各種公共利益（窳陋老屋改建、公有地有效再利用）間的權衡課題。面臨此一爭議，臺北市文化局也未依文化部函文指示先召開公聽會再行審議。都市更新事業無法續行，實施者已投入鉅額成本無法回收，也找不到折衷處理方式。面臨此一零和結果甚感遺憾。

公共利益間的權衡，應理性對話

更新與保存也都是屬於公共利益，也都有各自

的評斷基準、處理程序，甚至有不同的行政管理單位，要達成合法且合適的行政決策並不容易，要兼顧二者，必須秉持專業務實地從實質規劃面及程序面著手。

文資保存是興辦新事業必須面對的課題，更新事業的發起必須先確認範圍內是否有古蹟、歷史建築，並配合其應有的保存方案予以保留或規劃，更新公聽會係對所有人開放，任何人都可以表達意見，審查過程也必有文資主管機關的參與。更新事業的興辦應以促進公共利益為核心，惟公共利益包含都市發展、提升環境品質、文資保存、相關權利人權益等面向，各種公益之間難免有衝突矛盾之處，透過適當的程序權衡及調和公益，再據以決定具體規劃內容，這便是政府與法律追求「程序正當性」的核心內涵。

不平等的龜兔賽跑，缺乏程序正義

都市更新涉及各種公共利益，且投資金額龐大，以致執行風險過大，因而透過立法給予獎助、公權力協助，讓更新事業能順利推動。每個更新事業的推動及核定，背後都是無數人的心血與資金投入；此外，都市更新事業也涉及多方權益的衡量，繁複冗長的程序包含：單元劃定、都市設計審議、環境影響評估、都市更新審議等，還有大量的通知送達、資訊揭露要求，以及各種說明會、公聽會、公開展覽及聽證會，程序規範密度甚高。

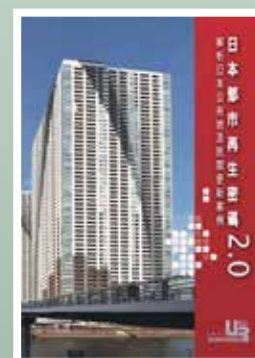
反觀，文化資產保存法的程序規範，僅有提報及審議程序，卻不用經過嚴謹的事實調查程序，也不必通知送達、

公開展覽、公聽會、聽證會。往往個人團體毫無考據任意提報即可阻擋更新事業的合法程序，且有溯及既往的效力。現行的文資審查與都市更新程序宛如一場龜兔賽跑，都市更新完全處於不對等的劣勢。

再者，文資程序的進行若涉及更新事業，權益受衝擊的不只是該被提報的屋主，也涉及更新事業的其他善意第三人。然而，在文資法定程序上，卻沒有針對該等權利人，設定應有的程序保護措施與救濟途徑。同是促進公共利益的重要法制，在程序密度的對比上竟有如此差距，這樣的法制設計是否合理，實有檢討改進的必要。而文化資產保存法「溯及既往」的法效力，對於已核定的更新事業也應有所限縮，其「信賴利益」應被保護，否則將引發人民對政府的信任危機。都市更新機制對於文資保存應該是很大的助力，若能將二股力量從抵銷轉為加成，對於整體都市發展才是真正的福音！文化保存必須在尊重各方權益，對文資保存的落實方有實質的助力，否則，後續的抵制修復與財務困境，將使文資保存變成一只空頭支票，無法真正落實文資保存的立法目的。



雲和街案更新後模擬圖



挑戰與成長3

都市更新宣導篇

- 都市更新資訊公開透明
- 灑下都市更新的種子：教育推廣
- 都市更新國際交流與考察
- 都市更新專業的建立與規劃師的養成

都市更新資訊公開透明

都市更新的資訊揭露，對於推動都市更新而言是很重要的一項工作。隨著資訊與通訊科技的進步，都市更新有必要透過網站，以多樣化的揭露管道展示多元的資訊，便是免除實施者、政府、地主間的資訊落差，並保障三方「知的權利」的必要作為。

而本基金會一向致力於都市更新的資訊公開透明，自 1999 年起便建立全國第一個都市更新專業網站，開風氣之先讓大眾上網接觸更新法令、知識、案例及參與意見。這些投入完全不可能收費回收，但我們認為這是非常重要的工作。基金會不但自行建立網站，也長期協助政府建立網站及提供電子化服務。這些基礎工作的重要性往往被外界所忽視，但卻是都市更新邁向公開透明與資訊共享的重要工作。

業務研展部規劃師 呂振瑜

基金會官網力求革新

基金會設立後隔年（1999 年），便已著手建立全國第一個都市更新專業網站 www.ur.org.tw，彙集有關都市更新之新聞、程序、法令、政策、案例及出版物，並將我們每季出版發行之「都市更新簡訊」上網，以期待網站及簡訊的資訊流通，能夠彌補當時機關網站之所不足處，也使期作為基金會與社會溝通之橋樑。隨著基金會的成長，網站也需與時俱進。基金會網站先後於 2002 年、2005 年、2008 年、2017 年進行五次改版。

2017 年的改版更是有重大突破，符合 web 2.0 時代的需求。新版網站使用了響應式網頁設計（Responsive Web Design），使用者不論在手機、平板或電腦都可獲得最佳的顯示體驗。網站規劃的「計畫案」、「訊息論壇」、「都更教室」及「出版」等頁面，可以了解基金會二十年來歷年來基金會負責規劃的計畫案、都更訊息、國內外精彩都更案例、都更課程及出版的書籍及簡訊文章。

新網站也規劃了全臺灣第一個「都市更新地圖」單元，民眾可透過 google map 視覺化都市更新



基金會 1999 年第一版官網



基金會 2005 年第三版官網



基金會 2017 年第五版官網



視覺化的基金會案件分佈地圖



FB 粉絲專頁

資訊，了解更新單元、更新地區的位置，讓資訊有了空間的面貌。另外「法規」頁面也放置所有的中央、地方都市更新相關法規及解釋函令且互相串連。全站都可透過關鍵字快速搜尋並容易分享到 FB 等社群網站。在我們的努力下，複雜難懂的都市更新資訊變得更親民，資訊也更容易流通。

基金會 FB 粉絲專頁

隨著社群網站的興起普及，2011 年 5 月基金會建立了 Facebook 粉絲專頁。透過粉絲專頁可以將基金會最新的動態、工作的進度、重要法規、新聞以及我們的看法傳遞給關心的臉友，也可以和臉友以訊息產生互動，其傳播的能力更甚於傳統網站。至 2017 年年底止，已經累積達 2,600 位按讚人數，超過過去都市更新簡訊寄送名單的人數。

粉絲專頁雖然無法提供詳細的資訊，但是可以成為非常好的即時傳播入口，可以網站串連一起，達到行銷引發注意的功能。

營建署：都市更新網

除了基金會網站的建立，本基金會也協助中央及地方政府進行相關都市更新資訊電子化作業，致力於都市更新的資訊流通推廣。2008 年

12 月，基金會經營建署公開評選委託，辦理「都市更新推動辦公室」服務，為期二年。本基金會除了協助營建署針對政府主導之重大都市更新示範案件進行專案管理、輔導及招商投資外，在我們的建議下，也包括建置「都市更新網」網站平台的作業。在本基金會與財團法人國土規劃及不動產資訊中心的通力合作下，都市更新網 twur.cpami.gov.tw 順利於 2009 年 8 月上線啟用。

都市更新網內容除了提供民眾即時查詢都市更新相關業務、案例及法規資訊、教育講習、展示招商資訊等功能外，也具備政府主導更新案後台專案管理功能。網站整體架構分為知識、管理及招商第三大平台，以使用者導向為基礎，以一般民眾、專業機構及政府機關等三類使用者進行分眾導覽，使網站使用者能快速查詢所需資訊。2013 年本網站進行了第一次的改版。今（2017）年基金會也參與了都市更新網的第二次改版作業，期望能帶給使用者更符合需求的使用體驗。

營建署：都市更新法規網

全國都市更新法令多達百餘項，修改頻繁，紙本法規印刷趕不上法規變化。隨著民眾瀏覽電子資訊及使用智慧型手機越來越普及，出版品電子化已成趨勢。營建署於 2012 年 8 月委託本



營建署都市更新入口網

基金會辦理「都市更新法規電子化案」，期望透過開發都市更新法規 PC 版及手持行動裝置 App 系統，整合全國都市更新法規及相關解釋函，供民衆及都市更新相關從業人員隨時免費下載運用，取代原本「都市更新網」法規查詢單元的功能。

主要進行工作項目有二，一是進行法令系統化，彙整中央及地方主管機關訂定之法令規定及解釋函，建立法令關聯連結。二是進行「資料電子化」，將法令資料建立為電子化之資料庫系統，並配合開發 PC 版網頁及智慧型手持行動裝置 App 系統，於 2013 年 10 月 7 日上線並舉辦成果發表會，會上本基金會丁致成執行長以現場雙投影方式，同時說明網頁及手機應用程式介面與操作方式，許文龍署長親臨致詞時也指出，都市更新涉及人民權益，為符合政府及相關人員工作需求，與民衆知悉法規的必要性，建置此都市更新法規就相當有意義。讓大家除使用電腦外，更可隨時運用手機查詢法規資料，對更新法規的推廣很重要。

時至今日（2017 年底），都市更新法規網已彙整全國都市更新法規計有 200 項以上，相關解釋也高達 400 項以上，本基金會刻正協助營建



都市更新法規電子化

署進行都市更新法規網的維護管理工作，期望能待給大眾最即時及最正確的法規資訊。

營建署：都市更新審議電子化作業規範

為配合政府資訊數位化時代，增進都更審議效率、縮短時程及促進資訊透明化，並推動節能減碳少紙化政策，營建署也於 2012 年委由本基金會協助辦理「都市更新電子化作業規範」。希望提供全國性都市更新線上作業平臺，健全都市更新資料管理運用，以達成申請人方便申請、業務單位正確查核、民衆暢通申訴及主管機關快速審議的「更新審議資訊化」需求。

主要工作項目有三：一是進行各縣市都市更新審議需求調查；二是相關法令與審議無紙化作業研議；三是進行電子化作業系統規劃，訂定都市更新電子化平台系統作業規範、擬具電子化作業系統架構、研提電子化系統標準、研訂資料交換方式、訂定電子資料處理之作業及操作準則及訂定資料代碼及編號原則。

本案歷經營建署、專家學者與各地方政府的多次工作會議及座談會討論，已訂定系統架構及少紙化等作業事項。惟第二階段工作在面臨都



營建署法規電子化系統成果發表會

市更新條例修法、地方政府軟硬體預算受限、中央與地方建置系統聯結衝突等問題的情況下，全案只能先暫緩執行。

臺北市：都市開發審議平台 落實審議資訊化

另外，本基金會自 2010 年起便與「中華民國公共工程資訊學會」合作，協助臺北市都市更新處辦理「都市更新資料調查與分析委辦案」，著手都市更新案件的屬性資料庫建置，陸續進行審議資訊化系統開發等工作，以配合資訊數位化時代促進資訊透明化、節能減碳少紙化之目標。

2010-2012 年，本基金會協助完成建置「都市更新開發審議平台」案件資料庫，由早期 Access 格式轉換成 Oracle 格式，並提供「萬用查詢」功能，便於承辦單位靈活運用資料庫資訊。

2013 年則配合中華民國公共工程資訊學會，持續辦理為期 2 年的資料庫維護管理作業，整併資料庫架構，針對更新單元劃定、事業概要、事業計畫及權利變換計畫等計畫書圖之屬性資料，透過空間圖面做一串連，並初步開發「審議資訊化系統」，讓申請端可透過系統上傳案件資料，線上進行資料檢核、篩選比對。2016 年更協助研擬都更案件電子收件流程，建置申請人與審查單位檢核流程及表單。

2017 年，本基金會持續與公共工程資訊學會合作，冀能逐步落實臺北市更新審議資訊化作業。目前民衆已可在臺北市「都市開發審議服務平台」的「整合性地圖查詢功能」，透過空間圖面串聯案件資料，可清楚顯示更新案位置、範圍，並能透過線上查詢功能知悉案件審議進度。

結語

無論是本基金會或政府機關，都努力嘗試讓都市更新資訊電子化，以民衆容易使用及接受的界面揭露都市更新資訊，達成更快速的資訊流通，彌平資訊不對等的謬誤。基金會二十年來的努力，在都市更新「政策宣導」、「法令查詢」及「個案資訊揭露」電子化上已獲初步成果，但「申請審議流程」電子化仍是電子化作業中尚須努力的一環，期望未來能克服種種課題，讓都市更新資訊在各面向都能朝向少紙化與電子化，資訊更為公開及便捷。



臺北市都市開發審議服務平台

灑下都市更新的種子：教育推廣

都市更新的推廣教育是本基金會成立以來一項重要的使命與工作。二十年來，透過舉辦公益講座、研討會、出版專業書籍、簡訊與國外參訪等不同管道持續推廣都市更新。不只針對專業者也針對一般民衆的需求，提供最完整專業的知識觀念。

業務研展部副主任 周俊宏

教育訓練無私分享

基金會從實務及協助政府研擬政策法令經驗中，累積了重要的都市更新 Know-how。爲了推廣這些專業的知識，協助公私部門推動更新，基金會不只自行舉辦，也受各界委託辦理都更的專業教育訓練，無私地分享專業 Know-how。從九二一災後重建開始，歷經民辦都更蓬勃年代到公辦都更成長時期，課程內容多元，不斷進化，從基礎課程到專業進階課程，從觀念推廣到實際案例導覽，從教室到完工個案參訪，從課堂授課到網路平台活動的參與及空中都更教室，從國內建築開發更新案例到國外全區再造型態的都更案例。同時，也從建築、都市規劃、估價擴大到金融、稅賦的研討。

一、災後重建

九二一災後重建政策確定以都市更新推動社區重建，但都市更新條例及子法剛剛發布實施，受災社區及專業者根本不知如何著手進行推動。本基金會因爲受營建署委託製作都市更新作業手冊，又輔導數個社區進行更新規劃而有了第一手的經驗。

九二一基金會及營建署於 2000 年及 2001 年委託辦理「九二一震災更新重建講習及巡迴座談會」、「九二一都市更新重建種子營」，透過數百場在中部及北部各縣市的講習把正確的法令規定程序及實務操作的 know-how 鉅細靡遺地教授給社區領導人、協助重建的建築師、估價師及地政士，帶動了上百個社區展開重建工作。

二、專業者課程

九二一重建告一段落後，臺北市及新北市開始面對一般性的都市更新重建，基金會與營建研究院 2005 年共同規劃舉辦「都市更新系列課程」，透過系列課程，教授推動更新必須遵守的法規程序。不只協助公部門，基金會也協助民間企業進行都市更新教育訓練。國泰集團爲了推動關係企業的資產活化更新，也於 2015 年 10 月委託本基

金會進行一系列的都市更新教育訓練課程。

此外，本基金會自 2011 年起至 2014 年受新北市政府都市更新處委託辦理「都市更新推動計畫案」，2014 年特創辦新北市都市更新推動師培訓計畫，規劃初階班及進階班之培訓課程，培訓具備專業素養之更新種子投入社區推動都市更新。



都市更新講習



協助新北市都市更新推動師授證。



辦理九二一都市更新重建種子營



新北市都市更新推動師測驗。



2007 臺北市長官邸藝文沙龍都市更新講座



三、民衆宣導

在基金會成立十週年前後期間，自辦及合辦了二十場針對一般社會大眾及社區居民的講座，包括：2007 年舉辦的「臺北市長官邸藝文沙龍都市更新講座」及 2008 年的「基金會十週年都市更新系列講座」，讓關心都市更新的社會大眾有基本的觀念與知識如何推動更新。

四、公務人員培訓參訪

2009-2010 年營建署委託本基金會成立都市更新推動辦公室展開公辦更新的政策法制規劃，針對全

國二百多件政府主導更新案協助推動，為了訓練各級政府及公地主管理單位承辦人員，開設一系列專業課程，傳遞公辦更新的做法與理念。2015 年臺北市大力推動公辦更新政策，一開始也由本基金會提供給承辦人員一系列的教育訓練課程。

本基金會也於 2012、2013 年參與司法人員研習課程，並安排參訪更新個案，從實施中及已完成的成功更新個案了解都市更新。另外，2013 年也協助安排臺中市都市發展局參訪臺北都市更新案例。



2012 年逢甲都計系來訪（左上）、2013 年司法人員培訓實地參訪更新個案（左下）、2015 東海景觀系來訪。



2011 年美國賓州大學 John C. Keene 教授演講



五、學術演講

2011 年 1 月美國賓州大學 John C. Keene 教授來臺進行訪問，本基金會與中華民國永續發展學會、財團法人牽成永續發展文教基金會舉辦訪臺系列演講，針對土地徵收、農地保護有深入的學術探討。

六、協助政府推廣

本基金會一直走在都市更新的最前線成為各縣市政府推廣都更政策的夥伴。配合各縣市委託之研究規劃案，舉辦都市更新工作坊、教育訓練及法令宣導座談會，包括：2011-2014 年新北市都市更新工作坊、2011 年新竹市都更宣導說明會、2013、2014 年基隆市都市更新工作坊、2017 年桃園市都市更新培訓計畫等，冀能強化



2011 年新竹市都更宣導說明會

都市更新政策宣導及法令的普及。型態也不只於嚴肅的教育訓練，在新北市府委託的計畫中，還進行「尋找更新達人得獎徵答活動」及廣播節目「都更小百科」，希望多元的方式來推廣都市更新。



2013 年新北市都市更新工作坊



2014 年基隆市都市更新工作坊



出版傳播都更理念

為了使民眾與專業者更深入了解都市更新，基金會出版了一系列的都市更新專書，介紹國內外更新案例的經驗、法令訊息、實務的操作、都市更新觀念。基金會不只自己出版，也協助各政府單位編纂各種相關書籍。

簡訊季刊創造傳播平台

1998 年 12 月起本基金會就開始發行都市更新簡訊創刊號，作為基金會與社會溝通之橋樑，每季一期，持續至今已近二十年。都市更新簡訊是國內第一個也是唯一一個都市更新的專業雜誌。內容包含當期要聞、活動報導、政策評論、政策法令、工作報導、人物專訪、專題報導、

他山之石、活動訊息等，不論專業從業人員或是一般民眾，都可藉此得知國內外都市更新最新訊息及個案，同時也可得知基金會最新動態。簡訊的筆者，以基金會參與工作同仁為主，但也廣泛邀請中央與地方政府單位、更新參與建設業者、專業規劃者甚至社區住戶共襄盛舉。回顧這二十年的簡訊內容，也為這段時間各界的努力留下重要的歷史足跡。

本刊創刊時原為單色印刷，每期印製 2,000 份免費贈閱。從 2007 年第 36 期起改為全彩印刷。後因應普遍網路及電子化傳播需求，2017 年第 73 期正式改為以電子報方式出版，此後簡訊全數上網，並全面提供下載，落實資訊普及及都更推廣目的。

自行出版書籍	委託編輯出版
1999 年：浴火重生－美國都市更新的故事（Downtown Inc: How America Rebuilds Cities）（翻譯）	2000 年：九二一災後社區更新重建手冊（財團法人九二一震災重建委員會出版）
2002 年：都市更新魔法書	2006 年：臺北市都市更新事業開發實錄（臺北市都市更新處委託）
2002 年：都市更新法規經緯	2010 年：家園重生：100 個災後重建的故事（1994-2008）（營建署委託）
2006 年：日本都市再生密碼	2010 年：社區再造：100 個都市更新的故事（1993-2008）（營建署委託）
2011 年：日本都市再生密碼 2.0－解析日本公有地及民間更新案例	2011 年：戀上台北新幸福（臺北市都市更新處委託）
	2012 年：轉動新北都更－新北市都市更新實錄（新北市政府都市更新處委託）
	2016 年：打造幸福城市－政府主導都市更新成果總集（營建署委託）

研討會：對話與交流

基金會多年來亦自行舉辦或協辦過多次研討會，主要目的在於促進各界交流與對話，皆為都市更新當時社會各界關注的重要議題，而歷年研討會等交流活動如下：

- 1999/4/26 邁向 21 世紀都市更新研討會（本基金會與經建會、營建署合辦）
- 2010/11 日本都市再生議題諮詢工作坊（臺北市都市更新處委辦）
- 2011/09/26 全民都更・新北再生－都市更新研討會（新北市政府都市更新處委辦）
- 2012/08/24 轉動新北都更－國際研討會（新北市政府都市更新處委辦）
- 2013/11/29 新北市都更交流平台、圓桌會議及高峰對談（新北市政府都市更新處委辦）
- 2017/01/11 政府主導都市更新成果展覽及研討會（營建署委辦）
- 2017/04/28 基金會網站改版發表暨公益講座
- 2017/09～12【UR 雙十 挑戰成長】都市更新公益講座



1999 年邁向 21 世紀都市更新研討會



2011 年新北全民都更研討會



2012 年轉動新北都更國際研討會



2013 年新北市都更交流平台高峰對談

都市更新國際交流與考察

本基金會自成立之初就非常重視國際專業的交流。因為臺灣推動都更的經驗尚在起步階段，需要更多學習國外先進國家的經驗。國際交流不但是專業，也是重要的國民外交。參訪考察地區包括：日本、韓國、美國、中國大陸及香港。

執行長 丁致成



2008 年日本再開發推動者協會來訪。



2010 年日本 URCA 赴金門參訪。

日本

本基金會於 2001 年 4 月拜會日本市街地再開發協會，並在其協助下為本基金會安排一系列日本市街地再開發的講習及參訪開啟了本基金會與日本都市更新專業界的交流的第一步。

隔年（2002）11 月 20 日，日本再開發推動者協會（URCA，(株)法人再開発コーディネーター協会）佐藤啟二專務理事來臺與本基金會簽訂友好協定，開啟了長期的互訪及交流。本基金會與日本專業界的交流，係因何芳子女士促成居功厥偉，因此自 2005 年起本基金會聘請為國際交流顧問，使本基金會與日本專業界建立起穩固的情誼及專業的交流。

2005 年本基金會受日本 URCA 的邀請，參與了在東京舉辦的第一屆亞洲都市更新專家國際會議，與日本韓國及中國大陸專家有了第一次的接觸，充分了解到彼此制度面社會需求的相同與差異。

2007 年 3 月日本 JR 西日本基金會社及福岡亞洲都市研究所等一行人來拜訪本基金會，來了解臺灣火車站周邊發展之情況。

2008 年 12 月日本 URCA 由事業部次長大塚一宏率小林義和及中正人等三位代表一行人來訪本基金會，深入與我方專家交流了解雙方都市更新及土地都計制度異同。

2009 年本基金會何芳子顧問率團訪問日本東京、大阪等地考察公有土地更新。

2010 年 11 月日本 URCA 榮譽會長伊藤茲教授率領日本都市再開發專家二十餘人，來臺灣與本基金會交流參訪台灣都市更新案例，並赴金門體驗國家公園體驗古厝民宿活化再生。

2012 年 7 月日本千葉大學建築系片山律教授及校友小林義和等來臺訪問，本基金會負責接待並參訪臺北市都市更新案例。

2012 年 11 月本基金會再度組團赴日本東京參加第四屆亞洲都市更新專家會議。

2015 年 1 月東京瓦斯偕同 URCA 來臺北拜訪本基金會並參觀臺北都市更新案例。同年 4 月則由本基金會赴日本東京拜會大京、旭化成等建商，擴大交流並參訪如虎之門之丘等多個都市再生成功案例。同年 8 月又協助營建署赴東京拜會各大建商為基隆站更新案招商。雙方的交流到達最密集的程度。



2001 年日本考察



2005 年日本第一屆亞洲都市更新專家國際會議



2010 年日本 URCA 來台參訪都更案例。





2015 年基金會赴日本大阪考察。



2015 年日本瓦斯偕同 URCA 來訪。

韓國

透過日本再開發推動者協會會長伊藤茲教授的引介，本基金會於 2007 年 4 月也與韓國推動都市更新最重要的公法人韓國鑑定院簽定友好協

定開啟了交流的管道。同年 10 月本基金會則赴漢城參加由韓國鑑定院主辦的第二屆亞洲都市更新專家會議，並參訪了清溪川等重大都市更新項目。



2007 年首爾參加第二屆亞洲都市更新專家會議。



(上) 2007 年與韓國鑑定院簽訂合作協議。
(下) 2013 年韓國安養市來訪。

美國

2000 年 1 月 San Francisco Redevelopment Agency 副局長 Helen Sause 來臺拜訪本基金會。同年 9 月張隆盛董事長親自率領的 2000 年美西都市更新考察，是國內首度針對都市更新所設計的深度考察觀摩行程，成員含括臺南與宜蘭市政府官員、民間不動產業者、工程顧問公司、學者、建築師等產官學三方代表共襄盛舉。共拜會了舊金山 SFO、聖荷西 San Jose、聖地牙哥 San Diego 等三個城市的都市更新專責機構及相關案例。對於各個都市的專責機構具有龐大的權力及 TIF 融資能力，才能推動各大更新計畫感到印象深刻。

2001 年 6 月本基金會張董事長赴紐約，以觀察員參加聯合國第二屆人居議程五年檢討會（Habitat II Istanbul +5），並同時參加哥倫比亞大學與國際發展研究基金會（International Research Foundation for Development, IRFD）合辦的會外研討會。在會外研討會中，張董事長以「都市更新作為災後社區重建之主要途



2000 年美西考察（上）（下）



2000 年美西考察



2007 年美國波士頓考察

徑」(Urban Redevelopment as The Major Tool to Rebuild The Earthquake Damaged Community in Taiwan) 為題發表演講，將臺灣與的經驗與世界各國專家分享，並獲得許多肯定與回應。

2007 年 6 月本基金會組團前往美東紐約波士頓等地參訪，拜會紐約市都市計畫官員涂平子先

生及波士頓都市更新局 (Boston Redevelopment Authority) 都市設計副局長 Prataap Patrose，並參訪當地各個重要的都市更新案例。

2012 年 7 月邀請美國德州達拉斯 (Dallas) 市永續發展與營建部查克 (Peer Chacko) 副局長蒞臨本基金會演講，如何透過都市規劃的手段振興市中心。



2002 年上海香港考察

中國大陸及香港

2002 張董事長率團赴大陸上海及香港考察，拜訪了上海同濟大學城市規劃系，以及香港都市重建局並參訪都市更新案例。

2009 年由本基金會林益厚顧問率團赴天津參加中國城市規劃協會主辦的第三屆亞洲都市更新



拜訪同濟大學 (上) 及香港重建局 (下)。

專家會議，並赴北京參訪奧運園區等重要都市發展項目。

2010 年組團參訪上海世界博覽會，同年 6 月受營建署委託，赴香港招商，拜會各大投資人來臺投資都更項目，並參訪香港市區重建局。

2013 年 12 月丁執行長參加中國南方都市報於在深圳主辦之「2013 第二屆中國城市更新論壇」以



2012 年美國德州查克副局長來訪。



2009 年參加第三屆亞洲都市更新專家會議。



2013 年深圳土地與規劃委員會來訪。



2013 年參加第二屆中國城市更新論壇。

「兩岸對話，求解深圳城市更新」為主題，把臺灣的都更法制與觀念與深圳產官學各界分享。

2014 年 12 月由中國南方都市報主辦之「2014 第三屆中國（深圳）城市更新論壇」於在深圳舉行，本基金會丁執行長受邀發表演說，會後並參訪多處城市更新項目。

2015 年 12 月上海浦東區規劃研究院來訪，雙方交流城市再發展之議題。

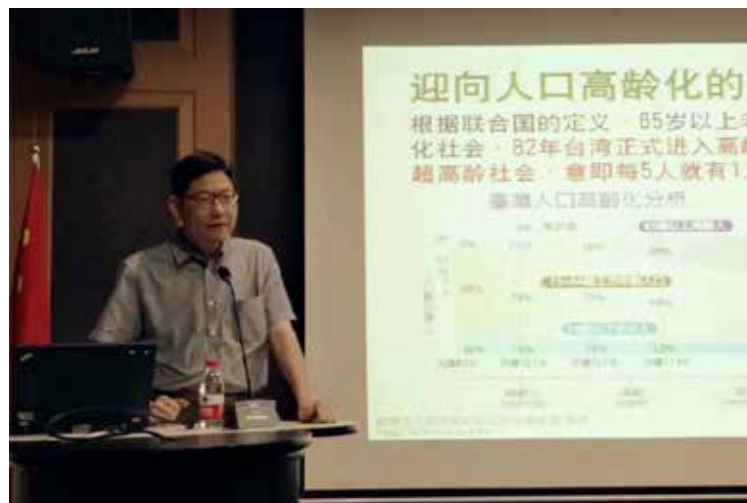


2015 年上海浦東區規劃院來訪。

2016 年 5 月丁執行長赴深圳參加「城市更新深圳論壇」並發表演說。

2017 年 7 月丁執行長受邀赴哈爾濱工業大學規劃院，演講臺灣城市更新經驗，會後參訪當地多處城市發展及保存項目。

為了學習都市更新，本基金會也將持續擴展了國際性的關係進行的交流，希望他山之石可以攻錯，帶動國內都市更新專業理念的成長。



2017 年丁執行長應邀哈爾濱工業大學演講。

20 週年系列講座

為慶祝基金會成立 20 週年及回饋社會，特別在 2017 年下半年在臺北市中山堂 4 樓講堂舉辦一系列都市更新公益講座，特別針對都市更新近期社會所關注的議題，邀請專家學者來演講，帶來聽眾帶來創新的思考，一同來診視目前台灣都市更新的課題及未來都市更新應有的思維。

業務研展部主任規劃師 廖美莉

4 月講座「網站改版發表暨公益講座」

2017 年 4 月 28 日為基金會 20 週年活動展開序曲的是「網站改版發表暨公益講座活動」，特別邀請台北市自由空間教育基金會唐峰正董事長與大家分享「都市更新新理念，通用設計新未來」。

活動一開始，首先由丁執行長說明基金會第五次官網改版的重點，此次改版配合民衆瀏覽網頁習慣及行動載具的變革，以 RWD 介面設計，透過畫面圖像式的呈現搭配直覺性的操作，讓使用者可以更便利的使用，並且官網也新增了 10 大功能，包括：1. 適合各種行動載具閱覽、

2. 都更地圖查看全臺灣都更地區及單元、3. 全新的計畫內容展示、搜尋、地圖顯示基金會百餘件更新案、4. 都更教室簡報檔教你認識都更及熱門主題、5. 他山之石以地圖及關鍵字搜尋顯示 80 件國外更新案、6. 詳細的都更流程教學、7. 訊息論壇以關鍵字與時間搜尋及顯示過去 19 年上千條都更消息、8. 活動公布欄及報名系統、9. 會員收藏功能、10. 便於分享 FB, Line, Wechat 或 email 等，並預告未來還有「我要都更」單元。

活動第二個重頭戲就是邀請對都市空間同樣關心的自由空間教育基金會 FUDE (Foundation of Universal Design Education) 唐峰正董事長分享「都市更新新理念、通用設計新未來」，唐董





事長妙語如珠，與大家分享了對於這社會充滿許多不自由的空間讓人無法自由，進而開始探討這世界是不是有另一種可能，多一種更自由開放的可能。

活動最後，唐董事長致贈「通盤考量 圓滿成功」通用設計紀念餐盤，由丁執行長代表接受。我們期望透過我們的資訊共享能夠讓社會大眾少一分對都市更新的誤解、多一分對都市空間的共鳴。

9 月講座「居住安全與永續的挑戰」

9 月 20 日講座主題為「居住安全與永續的挑戰」，邀請政治大學地政學系孫振義副教授演講「用綠建築與都市環境觀點看都市更新」，以及臺灣建築安全履歷協會戴雲發理事長演講「看不見地方才重要」。

本場講座首先由本基金會麥怡安主任引言，以都市更新中的居住安全與永續，點出講座主題；隨後講座正式開始，由政治大學地政學系孫振義副教授演講「用綠建築與都市環境觀點看都市更新」。孫教授同時也是臺灣綠建築發展協會秘書長、新北市都市更新審議委員，他深入

淺出的方式介紹綠建築指標及內容。

第二場講座由臺灣建築安全履歷協會戴雲發理事長演講「看不見地方才重要」，戴理事長同時也是結構技師，他從我們身處的臺灣地震頻仍，提醒結構安全的重要，說明臺灣目前現況的舊思維建築，因傳統工法施工繁複容易錯誤，以人力加工不易精準，以致造成鋼筋施工品質不良，而建築物安不安全的重要關鍵在於優良的結構規劃設計及精準確實的施工品質，看不見的地方才更重要。

他緊接著介紹 Alfa Safe 系統工法，包括一筆箍加工過程、系統化綁紮等，現場展示 3D 列印的系統工法鋼筋實體模型，讓聽眾更能了解與傳統工法的不同，此外，他也說明建築結構安全履歷認證，均可目前提高建物結構安全。



講座最後，來賓提問綠建築是否比較昂貴？成本是否列入都市更新共同負擔？戴理事長認為此為相對於工地品質的要求，孫教授也認為不應該比較貴，若跟「烏魯木齊」的工程相比，當然可能比較貴，另若施工品質合理反映在工程造價上，應該可以列入共同負擔，目前也有制震裝置費用列入共同負擔，所以若可對建築解構有所加強、品質得以確保者，列入共同負擔應該不會有爭議。

10 月講座「聯結交通與景觀的挑戰」

10 月 18 日邀請交通專家馮正民教授演講「大眾運輸導向的發展 (TOD) 與都市更新」，以及文化大學景觀學系郭瓊瑩主任演講「景觀都市主義之實踐—都市更新的新向度」。



本場次由本基金會丁致成執行長開場，都市更新最終的目的是在為了實現都市景觀的改善及交通的連結，基金會在 20 年來，辦理臺北車站交九用地開發、板橋浮洲更新及變更、中和線週邊都市更新、捷運圓山站西側更新案、政大都更可行性評估及台電中心倉庫招商案等，都是希望能落實 TOD 的規劃理念，另外 2001 年高雄哈瑪星及鼓鹽水岸地區更新計畫、2013 年基隆環港及周邊更新計畫，就是透過更新計畫希望改善都市更新景觀，並在各更新事業中，協助開闢認養綠地公園，如「雙橡園」透過都市計畫變更合併雙街廓整體開發，引導巷道變綠地創造出長春公園，提升住宅環境品質，增進公共利益。

隨後，由馮正民委員介紹大眾運輸導向的發展 (TOD)，所謂的 TOD 是在公共運輸車站週遭





600 公尺半徑內的行人友善、混合土地使用、及較高密度的開發型態，他特別強調 TOD 有三要素，包括：密度 (Density) 要中高密度，多樣化 (Diversity) 是混合土地使用，設計 (Design) 有友善的行人及自行車環境、好的公車接駁系統、共享的停車。

郭瓊瑩主任演講「景觀都市主義之實踐」，她提到「景觀」被視為呈現都市生活環境品質的一種指標或象徵，都市治理績效的表徵，也是城市自明性與觀光吸引力之表徵，更是綠色基礎工程之實踐，她以豐富的案例說明景觀都市主義的實踐，包括對於建築量體高度與視覺景觀保存，都市天際線的管制、老屋活化再利用、通用設計、環境教育，以及配合大眾運輸系統規劃，如何實踐履色廊道、田園都市、水岸規劃、老樹保存、生態都市等環境再生理念，讓來賓大飽眼福。

臺北科技大學建築系蘇瑛敏教授也特別蒞臨，綜合座談時特別分享她聆聽後的感想，她語重心長提到臺灣跨領域整合的重要，尤其臺灣地小人稠，面對氣候變遷的挑戰，問題將變得複

雜化，並被無限擴大，單一專業已無法解決特定問題，各種政府委員會、教育學科等應該重新認識其專業分界，以更開放的心態，強化都市發展策略的廣度、向度及深度。

11 月講座「都市新與舊共存的挑戰」

11 月 27 日邀請古蹟建築研究專家李乾朗教授演講「臺灣淡水古鎮文化景觀共同記憶的形成與滅失」。李教授演講前先由本基金會張志湧主任引言，從都市更新與文化資產的案例切入，說明目前都市更新遇到文化資產產生的衝突與矛盾，隨後由丁致成執行長以「日本古蹟共存開發經驗」為題，介紹日本日本東京車站站區，透過「建新如舊」的手法突顯出其歷史意義：京橋 Edogrand 更新案、銀座歌舞伎座大樓、表參道之丘如何延續歷史記憶。

講座下半場由李乾朗教授以自身熟悉的淡水地區市容景觀的改變，說明文化景觀共同記憶的形成與滅失，他提到臺灣從 1980 年代以來，城鄉發展失衡問題明顯嚴重，雖在 1982 年 5 月公佈「文化資產保存法」，指定一些古建築列入



保護並維修，但 30 多年來，整體成效仍有限，最多只能保存一些單體的古建築，為歷史留下一些見證，就老街聚落或廣大的自然景觀、人文景觀而言，由於多涉及私有財產的問題，因此保存或再活用的成果並不被肯定。

淡水古老市街與建築依山傍水，有淡水河與對岸的觀音山互相輝映，提供一處適合繪畫的場景，近百年來有許多畫家前來寫生，李老師以這些畫家的畫作，說明淡水文化地景正在的改變、消失中。最後他提到，當共同記憶逐漸滅失後，人與人的疏離感與孤獨感就出現了，過去許多畫家所高度嚮往淡水古鎮的文化景觀，由於都市規畫失敗，景觀未受管控，如今淪落至雜亂無章的地步，不能不說是歷史的悲哀。進入 21 世紀，兩岸的古老城鎮或鄉村聚落，都面臨巨大的威脅，如何走出成功的一步？將會考驗著人們的智慧。

本基金會何芳子顧問特別參加一同座談，她以臺北市都市更新審議經驗來談此議題，目前涉及文化資產的都市更新案計有 8 件，大同區長



老教會、中山區陳茂通宅、大同區太原路、建成派出所及萬華區楊氏古厝等 5 案均已確定修正方向，來回若干程序後，預計多花費 1 至 2 年時間即可解決涉及文資的問題，但另外北投區陳氏祠堂、大同區彰化銀行北門分行、大安區俞大維故居等 3 案則仍在評估討論中，有可能阻礙其更新的推動。她認為更新案涉及文資法相關規定時，應不溯及既往，以維護政府誠信保障原則，且現行文資法第 14 條，對於非所有權人提報具文化資產價值者，應以 2005 年版程序洽詢所有權人對保存的意願，以維持憲法上對私有財產權的尊重，而對於經指定比須保存的文化資產所有權人應有相關配套補償措施。

12 月講座「住宅與居住正義的挑戰」

12 月 20 日講座主題為「住宅與居住正義的挑戰」，對於當前住宅政策、居住課題邀請了財團法人崔媽媽基金會呂秉怡執行長及本基金會丁致成執行長、董政彰主任一同來探討這個議題。

丁執行長首先從回顧臺灣住宅發展脈絡，點出

住宅高房價等問題，但既有建物持續在老化，所以都市更新應配合積極推動，他特別強調，都市更新其實就是在追求居住正義，長久以來都市更新背負高房價、強拆汙名，但都市更新事實上是高房價的受害者而非帶動者；強拆只是為了解決都更過程中被坐地起價的困境，而非群體利益與個人利益的衝突。住宅問題其實是經濟問題，不應以管制的手段解決住宅課題，應該回歸經濟手段「供需平衡」才能有效的改善住宅問題，而政府的補貼、推動都市更新就是協助市場供需平衡的方法。

接著由董政彰主任從基金會執行經驗中，說明都更與居住正義的關係，他指出目前面臨建物老化耐震不足、老人住老宅、八成火災多發生於1-5層建築住宅等問題，根據報載六都阻救災的窄巷竟然有4,582條，而台北市列管的海砂屋就有55件、2,639戶，臺灣普遍存在的違章建築更是可能加速釀災。而都市更新條例立法的目的就是強調安全，他分享本基金會協助老

舊公寓改建的案例—文山區國泰建設「昕春」，以及「鑽石大樓」海砂屋改建經驗，說明兩案更新後的貢獻。

最後由崔媽媽基金會呂秉怡執行長，也是社會住宅推動聯盟副召集人，演講「臺灣社會住宅發展現況及未來展望」，他先說明社會住宅的定義是政府（直接或補助）興建或民間擁有之合於居住標準的房屋，採只租不賣模式，以低於市場租金，出租給一定所得以下之家戶或特殊弱勢對象的住宅。基金會在2011至2017年間，以台北市為主，持續爭取社會住宅弱勢居住權益，推動臺北市公共住宅青年創新回饋計畫，效果不錯。對於社會住宅的未來，他認為應該藉社會住宅興辦過程，調配居住資源，廣設福利設施，推動社區參與；面對少子高齡化，高房價低薪下的發展趨勢，應發展銀髮、青年的租屋市場，針對老屋、學校、公用設施等閒置空間應予活化，而住宅政策應與社福政策緊密整合，導入福利服務。

都市更新專業的建立與規劃師的養成

從都市更新研究發展基金會創立以來，就期許這個組織可以成為一個都市更新專業者的搖籃。基金會最重要的資產就是規劃師，但一個專業規劃師需要長時間且多樣性的學習累積經驗。臺灣規劃業往往因各種不合理的工作條件，使得規劃師的熱情在短期就燃盡了。從基金會創立之初，我們就建立起完善的人事管理制度，工作的安排上做到公平與分層負責，還建立合理的獎勵制度，讓員工對基金會有家的感覺，可以長期在安穩的環境努力奮鬥下去。因為有優秀的規劃師才能建立起基金會受社會肯定的專業聲譽。

執行長 丁致成

1998 - 2018
20週年

青蘋果從樹上摘

在招募人才的條件上，基金會不以學歷或經歷為最重要的考量。我們更重視應徵者的「品格」與「動機」。都市更新往往牽涉巨額的利益，必須要具有正直與清廉的品格特質。規劃師更要對都市更新創造公共利益有理想，且願意敞開心胸學習。若以賺錢為目標，將很難適合基金會。

在寧缺勿爛且考量培訓新人的能力，基金會每年招募優秀人才，平均每年進用5-10名新進人員，維持10%左右的穩定流動率。多數同仁是社會新鮮人就進入基金會，有些甚至自大學時期就接觸了解基金會，一旦畢業即加入。這種「青蘋果」招募策略，讓基金會同仁的特質是充滿年輕熱情與理想，具有學習的動機，避免傳統土地開發或顧問業的惡習。

社區規劃部的張志湧主任是最標準的例子，1999年退伍後，因九二一大地震結識基金會，從助理規劃師做起，東海大學建築系畢業，認



真學習地政、都市計畫、法律等專業知識。經歷了東勢本街極為複雜的災後重建案後，又成功完成規劃第一個臺北市的羅斯福路更新案。此後主辦數件更新事業都獲得業主高度肯定。昇任主管後更帶領新進同仁進行五十餘件民間更新事業規劃、十餘件包括國有地參與更新及老舊公寓更新等重要政府政策研究，甚至協助地主整合協助尋求投資人。18年的工作生涯，成為基金會最重要的專業支柱之一。





2002 年 11 月慶生



2008 年尾牙

投資規劃部的徐培奕副主任則是另一個很好的例子，2005 年自政大地政研究所畢業退伍後第一個工作就來到本基金會，從助理規劃師做起。在經歷了涼州街更新案規劃成功後，任職 12 年來又主辦了 14 件更新事業及 10 餘件評估案。不只於此，又從規劃的工作延伸到地主開發整合與財務融資等領域，豐富的專業經驗成就斐然，立下最佳典範。

目前大學及研究所很少開設有都市更新的相關課程，因此我們為了培養更新規劃的專業，廣泛地進用都市計畫、建築、地政、社會、防災、工程、經濟、法律科系的畢業生，對於跨領域的員工更是歡迎。許多同仁還兼俱有政府部門的經驗。這更有利於都市更新的專業整合與推動公私部門的合作。

團隊合作，樂於分享

基金會強調團隊合作，集體的努力，而不鼓勵個人英雄式的表現。基金會的人員，從最早 1997 年的 5 位成長到 2017 年的 43 位。最高峰為 2015 年的 58 位。

基金會除了管理行政部門外，分為五大專業部

門：業務研展部、更新事業部、社區更新部、投資規劃部、策略規劃部。每個部門都是一個小團隊負責不同類型專案，所接觸的對象也會不同。業務研展部負責新業務評估洽談並舉辦教育訓練活動；更新事業部服務更新實施者；社區更新部接觸地主不少；策略規劃部則為政府進行規劃；投資規劃部則進行招商投資及整合工作。為了讓同仁有不斷擴大學習的空間，我們也鼓勵同仁在某個部門熟悉工作後，可輪調其他部門。因此目前大部分的主管及資深同仁，都有二個以上部門的學習經驗，深化專業的能力。

規劃師最好的專業學習培養就是從真實的規劃中學習，在部門團隊中由資深的規劃師帶領初入門的規劃助理一步一步做。從一開始基金會無論資深或資淺同仁，樂於和同儕分享所獲得的最新法令知識與專業技巧。每個專案都有 2-3 位不同背景與經驗的同仁共同參與。一般規劃師基礎專業的學習歷練至少需要 3-4 年時間，才有可能獨當一面。

基金會是一個學習型的組織。由於基金會同時進行的案件非常多，每個部門若有十位同仁，可能同時進行二十件案件。雖然一個規劃師可

能親自負責或接觸 2-3 件，但是同時會看到同事在進行的其他案件經驗。規劃師還可以找到全國最完整，過去二十年所保存留下的龐大案例資料庫，可以站在前人的肩膀上向前努力。這種專業累積經驗的速度是非常快速且豐富的。一個任職基金會四年的同仁，可能已經深入了解數十個不同階段、不同屬性的更新案件。當面臨規劃困難及挑戰時，大家可以集思廣益，共同討論出最好的處理方式。這就是專業經驗的積累與成長。

基金會內部不定期會舉行分享會，由各部門輪流負責分享各個專案經驗或重大法令變革的重要訊息。只要有完成的都更案，就會安排有興趣的同仁去現場參訪，負責規劃的同仁簡報，並且與業主或住戶交流意見。

擴大專業視野與國際交流

基金會內部不定期會舉行演講活動，邀請外界專業人士，擴大規劃師的視野。演講的內容從都市設計、規劃、估價、法規、歷史保存、藝術文化、白色恐怖、綠建築、生態保育、園藝植栽、旅遊

考察、結構安全、投資理財無所不包，過去二十年已經舉行過數百場的內部演講活動。

基金會也補助每位同仁每年至少 1 萬元，可以自行報名參加外界舉辦的各種培訓課程及研討會議。若有必要還可以視需要增加補助。基金會也鼓勵員工進修，業務研展部的麥怡安主任、社區規劃部主任張志湧都在任職期間進入政大研究所再職專班獲得碩士學位。

為了擴大基金會專業者國際性的視野，我們也每年舉辦國內外的考察活動。二十年來已去過中國大陸（北京、上海、天津、深圳、香港）、日本（東京、橫濱、大阪、京都）、韓國首爾、美國（紐約、波士頓、舊金山、聖地牙哥、聖荷西）、英國倫敦、法國巴黎等地的深入都市更新考察，並拜會當地的政府或專業團體交流學習。

考察過程決非一般單位到此一遊的形式，一定在事前做過完整的調查、分工、準備問題及預擬考察重點，考察完成安排分享簡報及完成完整的成果報告。從各國的真實經驗中檢討改進



2015 年基金會 17 週年慶生



2010 年員工莫斯科旅遊

臺灣都市更新的制度與規劃方向。

除此之外，我們認為出國觀光也是一種必要的專業學習，因此我們創全臺灣顧問公司的先例，給予每位同仁每年國外旅遊補助。

鼓勵創新、共享共利

基金會有優良的薪資制度，也有完善的員工福利制度，優於一般的規劃顧問業及勞基法的規範。這讓同仁可有尊嚴地安心工作學習。

基金會雖然強調團隊合作，但是絕不忽視每個個人的貢獻。對於每個專案執行階段成就的有功同仁，基金會定有專案獎金制度給予獎勵，並且給予記功或表揚的肯定。每個年度再結算財務盈餘，若有剩餘將再依各部門的貢獻比例提撥一定比例年終獎金給予員工鼓勵。這樣的獎勵制度，給予規劃師的尊嚴與肯定。

年終獎金的制度非常細緻的區分為年資、績效、特別三種獎金。一般年資獎金在一半以下，績效獎金則以部門的盈虧貢獻比例分配，特別獎



2013 年員工金廈旅遊

金則是針對具有重要專業貢獻但可能營收較差的同仁給予獎勵。

為了打破一般公司老闆與員工的階級對立關係，基金會自 2003 年成立的姐妹機構丹棠開發公司，邀請年資三年以上的資深員工共同投資，成為共利的關係。公司與基金會的獲利都可以具體回饋到股東及員工的身上，讓員工與公司共同成长，也因此更凝具了專業規劃者的向心力。

專業傳承與尊嚴

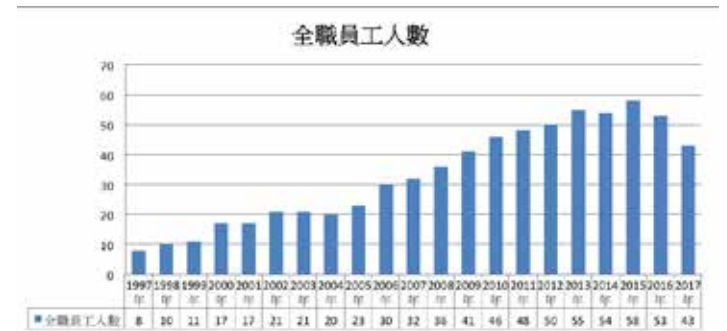
當我們拜訪國外的專業規劃單位，往往訝異他們的專業程度與經歷，但也發現他們專業者在同一崗位上任職期間往往長達數十年。但反觀國內公私部門的專業組織或規劃單位，能存在十年以上的寥寥可數。往往一個專業規劃者任職數年就跳槽或自立門戶，造成專業傳承的斷層，這是國內規劃專業無法成長建立受社會肯定的重要原因。

我們很驕傲的說，雖然基金會才成立 20 年，現有 43 位全職員工的平均年資高達 8.5 年，有 16

位資深的專業者年資在 10 年以上。即使是離職員工的平均工作期也高達 3 年。他們在此優良的專業環境下所累積學習的專業能力，經得起現實社會的挑戰。

我們尊重每一個員工的生涯規劃，不吝於在他們學習任職基金會期間傾囊以授。即使是離職的員工，其實都在任職基金會期間學習到都市更新專業的技能與認真的工作態度。開枝散葉後，許多成為國內外公私部門所倚重的都市更新專業者，並與基金會保持密切的專業合作關係。離職員工中有在美國市政府擔任官員、AECOM 規劃公司總監、日建設計規劃師、日商旭化成公司、中國建築經理公司主管、臺北市政府、內政部營建署、國泰人壽、合作金庫、富邦建設、中油公司、冠德建設、將捷建設、永慶房屋等公司頂尖專業部門。

未來基金會將繼續努力打造這個組織成為專業都市更新的「知識經濟體」，永遠保持自身成為學習型組織。



尾牙表揚優秀團隊及員工。



展望未來

基金會成立以來，
我們和邠陋的社區及受災的社區并肩奮鬥，
使她們重新站起；
我們向政府提出前瞻性的建言與制度的因應，
也伴同開發者共創更新新局面；
我們介紹民衆認識更新，
也揉合專業者的理想與社會現實的考驗。

我們雖名為研究發展單位，
但不拘泥於學術理論的鑽研，
而是從實務中著手，
累積都市更新的知識與經驗。

2018 年 **UR 20** 歲了！
讓我們展望未來，繼續挑戰 成長～



20RD
1998 - 2018

20th 挑戰・成長

1998 - 2018

財團法人都市更新研究發展基金會 20 週年紀念特刊

發行人：張隆盛

總編輯：丁致成

審稿：丁致成、陳松森、麥怡安、廖美莉

文字撰稿：丁致成、陳松森、林益厚、何芳子

蔡忠凱、呂明曄、許育誠、蔡汝玫

麥怡安、張雅婷、廖美莉、鄧梅姬

徐培奕、許乃文、蘇士豪、蘇秀玲

王敏先、董政彰、張志湧、呂振瑜

周俊宏

出版單位：財團法人都市更新研究發展基金會

住址：臺北市延平南路 85 號 2 樓

電話：(02)2381-8700

網址：<http://www.ur.org.tw>

編輯：東昇傳播事業股份有限公司

美編：劉寶榮

初版：2018 年 1 月

版權所有・翻印必究