都市更新

簡訊 2003/02 第十八期

財團法人 都市更新研究發展基金會

國內郵資已付
台北萬春路
郵局
許可證
北台(亮)字第14489號

印刷品

出版者：財團法人都市更新研究發展基金會
董事長：張隆盛　　發行人：陳松森
主　編：丁致成　　設　計：洪菁穗
地　址：台北市中正區100忠孝西路一段8號6樓
Tel：(02) 2389-0661　　Fax：(02) 2389-0662
Http://www.ur.org.tw
E-mail：urf@ur.org.tw
局版北市誌第2526號

本簡訊採贈閱方式，提供相關各界交流之用，採贈閱發行，歡迎索取。

焦點新聞

「都市更新條例」修正案三讀通過，增訂2條文及修正6條文

台北市最新公告更新地區69處，市府主動劃設累計爲200處（詳第三版）

都市更新條例經3年的執行經驗，由台聯黨團於91年10月5日提出部分條文修正案，經內政及民族委員會91年12月23日邀內政部、營建署、重委會及法務部等單位列席討論審查，於92年1月3日立法院第5屆第2會期第16次會議三讀通過，由總統於92年1月29日華總一義字第09200015200號令公布在案。

本次修正內容主要是參酌921更新重建的經驗，將暫行條例之部份條文納入更新條例中爲常態性規範，以爲日後發生重大災害或配合重大建設時得以據以辦理，另增訂降低協議合建的同意門檻的條文。共計增訂2條文及修正6條文，其要旨如下：

1.增訂迅行劃定地區若僅部份建物毀損，得在不變更其他幢建物所有權下，以該建物所有權爲同意門檻之計算基準。本條乃參酌921震災重建暫行條例第17條之2，及九二一災後集合住宅重建的經驗，針對主管機關依條例第7條所迅行劃定的更新地區中，同一基地有數幢建物但僅部份毀損，得以毀損的建物所有權爲範圍，通過該建物所有權同意門檻即可據以更新重建，減少協調整合的界面，得迅速辦理重建(第22條之1)。

2.增訂協議合建的實施方式。第25條規定民間實施更新的方式中，除權利變換(自辦市地重劃依相關辦法辦理)外，應經全體所有權人同意方得實施，本次增列協議合建僅須符合第25條1的同意門檻即可實施，不參與者的補償則依權利變換的執行方式，以委託鑑價的結果爲強制價購的基準。(第25條之1)

3.補充權利變換範圍乃指定更新單元內「重建區段」，非全更新單元(第3條第2項第5款)。

4.參酌921災後重建經驗，明訂主管機關爲實施者時，針對迅行劃定更新地區，得以跨更新單元合併辦理更新事業(第9條第1項)。

5.補充祭祀公業土地，若有超過1/3派下員反對參加都市更新時，則必須納入同意比例之計算門檻(第12條第5款)。

6.參酌暫行條例第17條第3款之規定，迅行劃定更新地區中若取得100%的同意時，得簡化更新程序，免辦公開展覽及公聽會(第19條第3項)。

7.參酌暫行條例第17條第2款精神，降低迅行劃定更新地區內自行實施更新事業之同意門檻爲1/2(第22條第1項)。

8.補充實施依權利變換計畫申請建築執照時，除免檢附土地証明文件外，亦免附建物及他項權利證明文件。(第34條)

(續接下頁)

評都市更新條例第一次修正案

財團法人都市更新研究發展基金會董事長 張隆盛

去年(91年)年底台聯黨團以「九二一震災重建暫行條例有其落日條款及三三一地震無法可依循」爲由，提出都市更新條例修正案，迅速在四個月內通過立法院審查，並於今年(92年)1月29日由總統公告實行。這是都市更新條例自87年立法完成以來第一次大規模的修法。

都市更新條例實施四年餘實有修法的必要，但是這次修法的時機與結果，卻令人有失望的感覺。就時機而言，九二一重建暫行條例尚有一年多的期限，且立法院亦通過得以延長的修正案，因此實在沒有必要在未經各方面專家充分討論，社會各界充分交換意見的情況下，如此匆促地推動更新條例修法。就內容而言，眞正應該要修法的項目應針對目前災後重建後段的執行問題，確實須修法解決的卻未修改，實有所憾。此外，本次修法中有關協議合建的修正案，缺乏完善的思考與配套措施，將造成更多推動的錯漏疏失。以下就幾點修法遺憾之處提出看法：

一、重大災害未考量海砂屋及輻射鋼筋屋重建

本次修法將九二一重建暫行條例中都市更新重建相關簡化程序規定納入條例，作爲常態性的災後更新重建的規範，這也是本次修法的主要目的。但重大災害的定義上應將人爲的災害包括海砂屋、輻射鋼筋屋等一併納入得以辦理更新的範疇中。目前海砂屋及輻射屋等缺乏強有力的重建執行工具，因此進度遲緩。應將此類重建一併納入災後重建中。

二、缺乏資金來源，修法後對於一般性重建仍無助益

本次台聯提案的修法原意希望對三三一震災等的重建具有實質的意義，但實際上卻毫無助益。九二一災後更新重建今天之所以能夠順利推動的重要關鍵，在於財團法人九二一震災重建基金會，提供規劃過程中的經費補助，及重建所需要的資金融資。因此應於條例中明確修訂中央應成立「更新基金」，作爲一般更新及三三一震災後更新重建所需資金的融資來源。

三、權利變換執行面的困難尚未修正

根據三年來九二一重建的經驗，目前已知在權利變換的執行上有若干實質的困難，例如補償金發放作業的規定以及產權登記的程序欠周詳等。這些條文在這次修法中均未考慮。

四、協議合建考慮欠周詳

這次修法中最具有爭議的莫過於增加了二十五條之一的條文，以協議合建的方式申請更新事業只需要十分之八以上的人數，十分之八以上的面積(未劃定更新地區十分之九以上面積)的同意，即可強制價購其產權或提存法院。

修法之前依照本條例第25條，都市更新的實施方式係以權利變換爲原則，但以協議合建或以其他方式實施則須全體同意。立法的原意係因以權利變換方式實施有非常完整公平、公正、公開的制度設計達到程序正義，因此即使沒有取得全體同意，但也能照顧到全體權利關係人的公共利益。但是依照新的25-1條修正條文，協議合建並沒有充分公開、公正的程序正義條件下，竟然也可以公權力強制少數人，就法理而言似不合理，是犧牲少數人權益的條文。

然而如今條文已被修訂，未來實施者應如何執行? 主管機關應如何解釋？恐怕都是一大難題。

五、容積獎勵非萬靈丹，環境容受力未受重視

修法的附帶決議要求主管機關修訂相關辦法，放寬容積獎勵上限的規定。這是以台北看天下的觀念出發，在中南部容積獎勵難以達成鼓勵更新的目標，在九二一災後集合住宅重建中，有近三分之二的社區採取減棟減戶，降低容積的做法，因此增加容積獎勵在房地產不景氣，空屋率居高不下的環境中，成效實施有限。且就環境的考量上，大多數老舊社區的公共設施環境不佳，增加容積將造成超荷的環境容受，並使都市強度管制失控，不利於都市的發展，因此在容積獎勵相關辦法修訂時，應增加的是因地制宜的彈性規範，而非僅增加獎勵上限如此簡易。

都市更新依各國的經驗，都須經實務粹練後方能更臻完善。國內藉九二一災後重建及許多進行中的民間開發案經驗，應作通盤考量，吸收各方面專家的意見後，再進行修法改善，才能眞正改善整體都市更新的制度。

(接上頁)

另於內政及民族委員會審查會時，作成3項附帶決議：1.中央主管機關應於3個月內，放寬修正「都市更新建築容積獎勵辦法」中建築容積獎勵上限的規定，於第4條第2項後段增列，如應情況特殊，得以當地各該類型使用分區之最高容積作爲其計算容積獎勵之容積率上限。2.主管機關須配合修正相關辦法，放寬老舊社區更新重建時，在建蔽率不擴大情形下，容積率應增加50%以上。3.中央主管機關應於1年明定協議合建或其他方式申請實施都市更新時，強制價購稅捐之減免、地籍之登記、他項權利之處理及其他配合事項之配套條文。

台北市最新公告之都市更新地區

台北市政府繼89年6月26日公告131處都市更新地區後，因應九二一災後重建劃定6處更新地區，且分別於91年10月28日及91年11月19日公告「臺北市健康路、寶清街口西南側等五十八處都市更新地區」、「捷運系統新莊線《北市段》地下穿越街廊等五處都市更新地區」，共計新劃定69處更新地區，面積60.47公頃，總計市政府主動劃定之更新地區爲200處。

台北市政府於九二一震災後，針對東星大樓所在地區，依更新條例第7條於88年12日6日經市都委會審議通過後，迅行劃定爲更新地區，另針對紅單危險建物，接受住戶陳情申請劃定更新地區，於於90年9月3日依暫行條例第17條及89年3月20日「研商『都市更新條例施行細條第二項規定執行疑義』會議結論」將慶福大樓、豪門世家、合發社區、社子街10號及國泰攬翠社區逕爲迅行劃定爲更新地區，並經市都委會審議，以利居民據以辦理更新重建事宜。

另市政府發展局依更新條例第6條之標準，檢討評估「過去依台北市都市更新實施辦法審議通過但尚未公佈地區」、「整建住宅」及「已公告之131處更新地區周邊地區」，並由區公所溝通該轄區內亟待更新地區後，擬定應優先劃定之更新地區草案，提送市都委會審議，經專案小組五次審查後，於9 1年8月29日進大會審議通過後公告實施「臺北市健康路、寶清街口西南側等五十八處都市更新地區」案。

爲因應捷運系統新莊線《北市段》的開闢，發展考量以該捷運路線沿線地下穿越街廊爲範圍，除公共設施用地及台北市政府已公告更新地區外，將其餘5處街廊，依更新條例第7條爲配合重大建設，迅行劃定爲更新地區，與前述58處優先劃定之更新地區案，一併於91年8月29日經市都委會審議通過。

基金會規劃師 胡英鵬

台北市最新公告都市更新地區 91/11/19

行政區	更新地區（處）	面積（公頃）	百分比（%）
松山	10	2.59	4.28%
大同	8	5.02	8.30%
北投	3	3.70	6.12%
中正	10	13.28	21.96%
萬華	8	12.92	21.37%
南港	6	4.46	7.38%
士林	4	3.54	5.85%
文山	11	9.05	14.97%
信義	1	0.22	0.36%
內湖	4	2.30	3.80%
中山	3	3.20	5.29%
大安	1	0.19	0.31%
合計	69	60.47	100.00%

簡訊徵稿

歡迎各界對於都市更新發展的議題，
或是從事都市更新之經驗，來稿發表，
一經本基金會採用，將酌予稿酬，以資感謝。

都市更新重大議題與建議

都市更新爲何無法順利推動？

財團法人台灣智庫
財團法人都市更新研究發展基金會

財團台灣智庫與本基金會合作探討現階段都市更新之發展政策，共同研擬一份政策檢討與建議之說帖，希望對政府能具體建言，為台灣都市更新的未來開創更光明之前途。以下為這份建言之部分重點摘要。

2002年台灣的營建業及不動產界面臨了前所未有的寒冬，乃國家經濟成長的衰退的主因之一。造成產業蕭條的原因不外乎市場的冷卻及投資信心的不足。就市場面而言，國內人口成長趨緩住宅市場已達飽和，加上銀行NPL將於未來三年內釋出大量足以破壞市場價格的低價房屋，乃使得購屋者觀望不願購屋。就投資信心而言，兩岸未來前景的不確定性及金融機構對業界的信用緊縮都造成投資者不願投資。

振興營建業與不動產市場，應成爲政府擴大內需政策的重要方向。而振興營建產業又應以都市更新爲政策的主軸。其理由如下：

1.延續「綠色矽島政策」

行政院經濟建設委員會於89年「綠色矽島經濟發展藍圖」的願景中，提出必須建立「整潔方便的新都市」：「改善都市風貌，無法僅透過開發新市區，而應積極推動既有都市的更新和傳統商圈再造，以保留傳統特色且不造成太大調整成本的方式，使都市逐步成爲整潔方便的現代都市。」並且在策略與政策措施中強調：「排除都市更新所遭遇之困難，以改善都市生活環境」。

2.符合台灣永續發展的原則

根據經建會的推估，到民國127年台灣人口將達零成長，此後人口將不增反減。以此一預估來看，現有人口2189萬人，未來40年僅再增加379萬人口，相對於過去50年人口增加1400萬，增幅相當有限。這對於都市之永續發展具有重大之意義，表示都市土地之需求有其極限，過度的膨脹都市將出現嚴重供過於求的現象。未來應以市區更新主義取代擴張主義。

目前大幅擴張式的都市發展，恐怕都將與現有的都市形成強烈的競爭。爲了避免這種競爭與傷害，盲目的擴張發展必須停止，都市發展政策必須「回到市中心」，以不過度增加供給但提昇品質爲前題。

都市更新應形成具體政策

要推動都市更新必須政府有完整的政策。行政院有必要提出「獎勵民間投資都市更新政策方針」(以下簡稱政策方針)徹底解決下面所提及的各項政策面、制度面、金融面、法令面之問題，才能振衰起弊，爲願意根留台灣的業界開創一條生路。此一政策的推動乃是台灣的都市政策繼百年前市區改正、嘉義大地震後推動市地重劃、新市鎮政策後重大的轉變，將是台灣都市發展史上劃時代的重大變革。

一、政策面議題	對策
1-1都市更新未列爲國家重大經濟建設項目中，二〇〇八國家發展重點計畫、提昇就業方案中均完全付之闕如。	行政院提出「政策方針」將都市更新明列爲政府重大經濟建設計畫獎勵民間投資。
1-2政府未帶頭投資重大都市更新計畫，缺乏示範	中央應選擇重要更新計畫樹立成功範例，獎勵民間參與並公開甄選民間投資。
1-3促參條例並未將都市更新視爲獎勵投資項目	修改促進民間參與公共建設法第三條，列入都市更新。 應以參與更新取代傳統標售作業。
1-4國有、事業單位土地、眷舍未積極配合更新	明訂各公有土地管理單位主動辦理更新/被動參與更新之方式及流程。
1-5重大災害重建未列爲都市更新重點之一，任憑地滑災害、海砂屋、輻射屋、工程災變等重大災害地區無法重建。	政府應將各種重大災害明文規定各縣、市政府主動劃定爲更新地區，據以辦理重建。
1-6公有市場環境惡劣，政策未劃定爲都市更新地區或積極推動更新	明定公有市場應列爲更新地區並獎勵民間投資開發重建
1-7捷運及鐵路場站爲都市機能提昇之重點地區，政策未明列爲都市更新。現有聯合開發辦法不如更新條例之誘因。	廢除捷運聯合開發辦法，修改都市更新容積獎勵辦法明訂獎勵項目。

鐵路場站無法源依據可進行開發。	於「政策方針」內明定大眾運輸場站及鄰近地區應劃爲更新地區並獎勵民間投資開發重建。
1-8台北市市民大道兩側更新停擺，行政院未予重視。本區爲台北市重要發展軸線，更新將帶動整體發展。舊政府已擬定發展方針，新政府上台後未能繼續有效推動	行政院應成立專責機構及推動小組負責推動開發，其中台北車站及華山地區更應優先辦理開發
二、制度面議題	**對策**
2-1都市計畫爲地方自治事項，都市更新應爲地方政府主導之工作，中央政府並無實際之計畫主導權。 大多數地方政府並未積極推動未見中央督導。	中央政府應選擇重大計畫主動逕爲辦理推動更新。 中央政府應對各縣(市)重大更新案列管限期辦理，並由明確賞罰，逾期未推動者由中央逕爲辦理更新。
2-2缺乏都市更新專責執行機制，無法依更新條例第九條主動辦理更新事業。世界各國成功推動更新者無不成立都市更新專責機構。	中央政府及直轄市政府均應成立都市更新專責機構，執行推動更新事業。 明訂都市更新專責機構組織籌設辦法。仿效香港、日本、美國定位爲政府組織外之第三部門，具有準公權力但兼有民間機構財務與人事之彈性。
2-3國家資產管理委員會未發揮應有的角色定位，主動推動都市更新	專案考量收回的市區中大量國有土地、眷舍，督促各公有土地管理單位積極運用都市更新，創造土地效益，帶動地區發展。
2-4地政、都市計畫、建管各單位、各更新審議委員會委員不懂更新，未積極配合	加強各縣(市)地政事務所、都市計畫業務單位、建管單位、更新審議委員會委員訓練配合都市更新法令、操作流程及觀念
2-5審議期程過長，影響投資意願與效益	建立單一窗口審議機制。仿促進民間參與公共建設定訂獎勵制度，對於審議快速之承辦單位及人員獎勵。
三、金融面議題	**對策**
3-1都市新投資信託無法運用。都市更新投信公司設立門檻過高，投資標的限制於都市更新風險過於集中，民間意願低。	修正都市更新投資信託制度。 儘速立法通過一般性不動產證券化條例。
3-2都市更新事業取得中長期資金困難，政府四大基金、商業銀行、工業銀行、保險業礙於法規難以投資更新事業。	放寬商業銀行、工業銀行投資都市更新事業之限制，修正銀行法第75條及工業銀行設立及管理辦法。 修正行政院開發基金收支保管及運用辦法、勞工保險基金管理及運用辦法、公務人員退修撫恤基金管理條例、郵政儲金匯兌法，允許投資都市更新事業。 修正保險法准許投資都市更新事業。
3-3更新事業融資取得不易，金融機構緊縮建築等產業之融資造成融資管道受限，更新事業投資開發不易	放寬金融機構針對都市更新事業建築融資授信比例之限制。
3-4更新事業缺乏政府支持之低利融資及公共設施補助來源。	修定都市更新條例，明訂中央得設立都市更新基金。中央應設立300億都市更新基金循環運用，作爲更新事業低利融資、公共設施補助來源。提供更新事業投資總額最高25%之低利融資，提供推動初期的作業經費融資。該基金可自兆元基金內提撥，可啓動1200億元以上之更新投資。
四、法令面議題	**對策**
4-1容積獎勵的規範太僵化。此爲目前更新的重要誘因，但未能因地因案制宜提供獎勵彈性。整宅、理教公所等獎勵無法有效平衡更新成本。	修改更新條例於特殊情形准予放寬容積獎勵上限。短期內給予時程獎勵明定提高獎勵比例。
4-2投資抵減辦法不適用。更新投資抵減項目以一般工業廠房固定設備等的獎勵爲基準，不適用更新事業的投資項目。	修正都市更新投資抵減營利事業所得稅辦法。
4-3民間投資者懷疑政府依都市更新條例義務拆除之可能性。對阻礙更新事業的民眾，政府應有魄力強制協助辦理，非僅坐視要求民間自行協調。	明定辦法，中央主管機關應有主動督導及監督縣(市)政府之權力及義務。 中央對地方政府補貼依其執行配合效率。
4-4權利變換執行與建管、地政登記的配合缺失。權利變換執行機制的不完善，須依實務需要檢討辦理修法	修訂都市更新條例暨相關子法部分條文。
4-5更新期間減免地價、房屋稅應不限於施工期間，應放寬爲計畫核准後至完成產權登記期間。	修正都市更新條例施行細則。

九二一基金會臨門方案

順利達成50棟社區的審查

臨門方案九十一年度總計召開十二次審查會議，審議核定50個社區的申請案件，目前已開工社區有29個，順利達成九二一基金會之預期期望，總累計審議核定金額63.63億元，協助戶數4,069戶，社區同意參與重建比例達77.16%(含第三買受人及營造廠承諾價購戶)。

91年11月及12月各召開一次審查會，核定10個社區的申請案件，核定金額約12.41億元，本次核定之社區配合九二一基金會的政策，皆以減戶及減棟方式進行，減少戶數平均在30%以上(除豐田大樓外)，減少的比例以台中王朝最高達91%，並將原集合大樓的建築型式改為透天的方式，大量減少空屋的產生。其中陽光新境、麟閣社區、龍閣社區、台中王朝、台中奇蹟5個社區以分割基地減棟方式辦理重建，減少戶數皆在65%以上，保留的暫緩發展基地面積約佔原基地面積的47%至68%，最大保留面積達766坪，減棟後的同意比例皆在75%以上，陽光新境甚至達100%的指配率。

在50個社區的審查中，有部份社區因新舊建管法令適用問題，至使計畫尚未通過縣、市政府的核定，或計畫發布實施後，無法取得建築執照，延誤社區重建時程，因此建築師在設計時須注意，若因部份原因(如停車位、建築面積、樓高等)必須採用暫行條例第13條以舊建築法規檢討時，建議先行與建管單位討論檢核是否符合相關規定，避免造成建築設計須變動，將影響產權要重新攤算，估價須再行檢討，權利變換計畫須全部重算，將嚴重影響重建的時程。

未來一年的審查，因大部份社區皆已通過，因此審查的速度將比前一年要緩慢許多，主要須面臨的問題是重建的最後階段--產權登記、分戶貸款及更新會的清算等。

基金會研展部副主任 陳俊潔

縣市	社區		原戶數	重建戶數	協助金額
二月至十月通過審查社區小計			2,949	2,123	51.22
台北市	台北市	合發社區	24	19	0.84
台中縣	霧峰鄉	省府寶座	91	59	1.26
台中縣	霧峰鄉	省府寶座	91	59	1.26
台中縣	豐原市	豐田大樓	78	73	1.07
南投縣	南投市	陽光新境	60	10	0.29
台中縣	大里市	麟閣社區	72	21	0.48
台中縣	大里市	台中王朝	181	16	1.25
台中縣	大里市	台中奇蹟	239	84	3.21
台中縣	大里市	龍閣社區	167	40	1.02
台中縣	太平市	東平社區	69	48	0.45
台中縣	東勢鎮	王朝二期	98	65	1.93
南投縣	埔里鎮	陽明大樓	65	48	1.44
總計			4,069	2,587	63.63

九二一震災都市更新重建現金補償發放說明會

由於目前許多社區在權利變換計畫公告後，正面臨必須發放給不參與分配者現金補償的關鍵點，但卻對補償金的發放程序和規定缺乏一套可依循的作業程序，為了讓不參與者的相關權益受到明確的保障，財團法人九二一震災重建基金會（以下簡稱九二一基金會）於過年前邀集本基金會及各相關單位針對現金補償發放手冊草案進行討論，並經由內政部於九十二年二月十九日核定發布實施在案。為使各受災社區、專業團隊、地政士、建經公司及管理銀行等均能對發放程序有初步的瞭解，九二一基金會特於

臨門家族相見歡

九二一地震的發生，造成了許多家庭的破碎，而家園重建，一直是所有受創災民內心的夢，由於集合住宅涉及的複雜問題，確實是重建的最大難處。九二一震災重建基金會運用民間的善心捐款，針對集合住宅重建陸續推出一系列的補助計畫，甚至包括專業者的培訓，其目的都是要讓在原地跌倒的受災戶，都能在原地重新站起來。「築巢專案」的推出，就是讓受災戶能回家，而其中的臨門方案，已使五十棟集合住宅社區，四千多戶受災戶得以解決。為了讓社會大眾知道災區重建一直在進行，且善心捐款用在協助災民重建工作上，另一方面也讓集合式住宅的災民有機會分享彼此重建的經驗，並向社會大眾表達感謝之意，九二一震災重建基金會特別選定在91年12月22日，冬至這一天，在南投中興新村舉行「臨門家族相見歡」的活動，除了五十棟「臨門家族」的成員之外，也邀請其他正準備申請臨門方案協助的社區參加，希望藉由這次的活動讓還沒進入臨門家族的社區可以有機會參考其他社區的經驗，加快重建的腳步。

冬至這天，大約有六千人齊聚在中興新村的小巨蛋，災民們拋開受災的陰霾，彼此分享重建的經驗，在九二一基金會細心的安排下，除了在會場外有災區農特產品園遊會，會內的活動更是熱鬧但又不失溫馨，表演節目中有紅甘蔗音樂工作室、交工樂團、觀世音小組及部落知音兒童合唱團等，播放影片「家」，記錄四名在重建中偉大女性的小故事，她們不是受過很高的教育，原本只是個家庭主婦，但憑著「一定要再把家蓋回來」的信念，以及對生命、對人的熱情，秉著服務的精神，逐一將社區居民整合起來，不畏艱難，一步步完成重建工作所需要的繁瑣程序。從這部影片可看到女性運用她們的人際網絡、柔性的態度及堅定的意志，在社區重建的工作中扮演重要的角色。

隨後由九二一震災重建基金會謝執行長介紹各社區，每介紹一個社區，居民就會齊聲呼口號，讓人感受到社區居民的熱情與向心力，藉由重建的過程，居民之間的互動比震災前更加密切了。而陳水扁總統及前幾任的重建推動委員會執行長亦到場接受「臨門之鑰」，象徵著災民心中的感謝及期待，希望政府能以這把臨門之鑰，帶領著他們「回家」。

臨門相見歡的活動雖已落幕，但在每一位受災戶的心理，他們所感受到的，不再是受創不安與恐懼，而是一股重新站起來的力量，他們的內心不再感到孤獨，而是有那麼多的人陪伴著他們，鼓勵他們往回家的路走。

基金會助理規劃師 劉嘉瑩

二月廿二日下午二時假東海大學舉辦說明會。

會中九二一基金會謝志誠執行長除說明補償金發放作業流程外，更進一步指出九二一基金會未來的工作重點，一是配合社區還款情形提供相關補助部分，目前正研擬該補助計畫；另一則是關於產權移轉登記作業，則委請建經公司及地政士進行研擬中。在討論時間中，銀行針對與受災戶談妥協議承受條件後，若該住戶不參與分配時，原協議承受之條件是否有效一事提出討論，然而該問題涉及銀行對協議承受的處理態度，會中並未提出具體解決方案。

關於登記簿註記補償金已發放的法律效力，內政部地政司表示，未來將與司法院及相關單位作進一步的協調，並作通案性的解釋。至於補償金的提存作業方面，目前已有台北地方法院受理提存的案例，將可作為其他社區在辦理提存作業時的參考。

透過本次說明會的召開，提供各社區及其規劃團隊一套可依循的作業程序，相信將有助於未來不參與者現金補償之相關作業。

基金會助理規劃師 朱珮瑜

九二一災後重建不參與分配者補償金發放方式

災後重建的補償金的發放作業主要有六個步驟(若爲一般的更新案則省略有關臨門方案之申請動撥部份，但應再納入建物殘餘價值發放及建物拆遷之相關程序)，依權利變換實施辦法第7之1條及更新條例施行細則第17條之規定，發放完成(步驟5)必須在計畫公告實施後約3個月內完成，相關文件範例請參考內政部所印製之作業手冊。

參照補償金發放作業流程圖與補償金發放作業時程表，如下：

步驟1 權利變換結果的通知

直轄市、縣(市)政府在權利變換計畫核定後，依權利變換辦法第17條主管機關須將計畫結果公告30日，更新會則依該辦法第18條以書面個別通知土地所有權人、權利變換關係人(包括參與分配及不參與者)經核定的最終產權處理及分配結果。

若是建物尚未拆除的社區，建議把依權利變換辦法第19條應發的拆遷通知併入(應於計畫發布日起10內辦理)，並增列拆遷補償金額、拆遷補償費的領取地點、領取時間(依權利變換辦法第20條應於計畫核定發布日起15日發給)、領取要件、及預定的拆遷日等。

步驟1-1 通知參與分配者更新後之產權資料

告知參與分配的土地所有權人(或原合法建築所有權人)、資金投入者，可分配到的建物單元編號、持分土地面積、建物面積或停車位等。若有更新前合法建築物所有權人與土地所有權人非爲同一人，更新後協議共同分配或獨立分配者，應說明更新前關係，並附註說明未來必須申報土地增值稅記存於建物所有權人分配到的產權上，於下次移轉時再一併繳納，而其土地增值稅準用更新條例第46條第3款規定減徵40%。

步驟1-2 通知不參與者應領之補償金

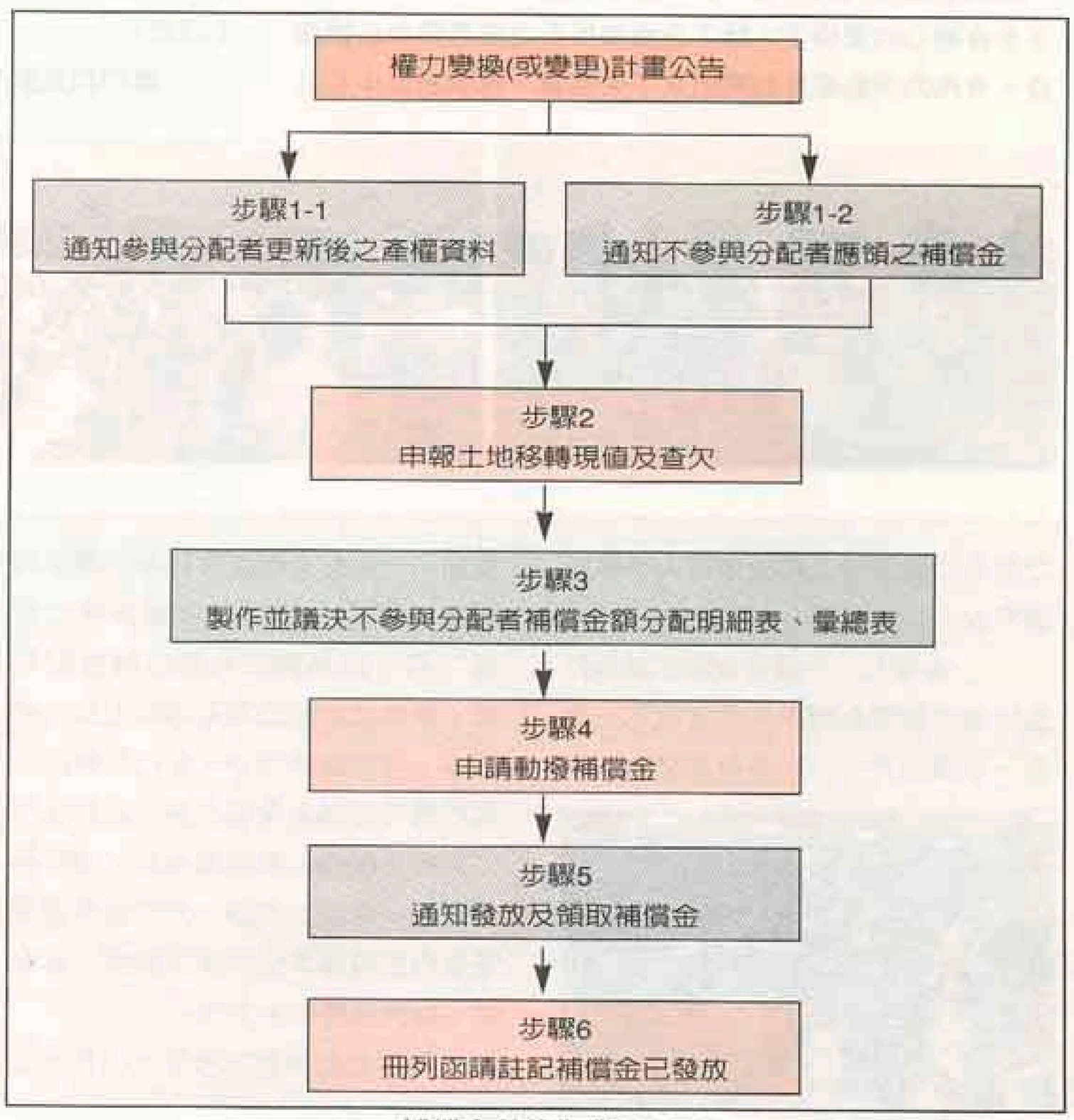
通知不參與者核定的補償金及實際發放金額的計算方式，包括必須扣除土地增值稅、已設定的他項權利債權(包括抵押權、典權、地上權等)及欠繳的稅費、工程受益費等，餘額才行發放與所有權人，實際發放的時間及金額會另行函文通知。

其中有抵押權設定者，因更新會無法決定補償金之分配，因此限期(約40天)由所有權人自行清償塗銷，或與債權人協議餘額後，回覆更新會。若未能於期限內回覆，而能在發放期限截止前達成協議亦可。但若發放期滿仍無法達成協議，補償金將扣除土地增值稅後，予以提存。因此住戶須把握時間進行原有債權協議，也提醒原貸機構依暫行條例第53條規定，於期限內進行協議承受，否則補償金提存後，須待協調完成後或是依司法程序方得領取，時程延長且程序更繁複。

步驟2 申報土地移轉現值及查欠

依權利變換辦法第7之1條，由更新會列冊並檢附相關文件向主管稅捐機關申報不參與者的土地移轉現值，並清查所積欠的稅、費(包括地價稅、房屋稅及工程受益費等)，作爲發放分配依據。

其中土地增值稅是以評價基準日當期的公告土地現值爲準，且以一般



補償金發放作業流程圖

稅率計算，但稅率可依更新條例減徵40%，並可適用自民國91年2月1日起2年期間的減半徵收的雙重優惠。而若屬因更新後可分配面積過小，列爲不能參與者，則可免徵土地增值稅。

若申報資料齊全，約2個星期，主管稅捐機關便會開出稅單、查欠資料或免繳証明書給更新會，但須於開單後30天內繳納完稅，因此必須配合更新會補償金發放時間，建議於計畫核定後2-3週後再行申請辦理，較爲合適。

步驟3 製作並議決不參與分配者補償金額分配明細表、彙總表

依稅捐機關的回覆及不參與者的債權協議結果，製作補償金額分配明細表，作爲發放基礎，其中補償金優先清償順序依序爲土地增值稅、各順位抵押權、地價稅、房屋稅及工程受益費等。最後將分配明細表彙整爲不參與分配補償金額彙總表，再配合步驟4的申請動撥，一併召開理監事會議議決，且應於計畫發布日起2個月內完成。

步驟4 申請動撥補償金

理監事會決議後，依簽定的臨門合約檢附動用申請書等相關資料及步驟2函覆之文件影本，申請補償金動撥，通常在申請後10個銀行營業日後，即可動用。

步驟5 通知及發放補償金

(一)通知

更新會與管理銀行確定可動用經費時間，即可進行補償金發放通知，建議以雙掛號寄出，且最遲須在計畫發布後2個月內進行。通知的內容應檢附補償金發放明細表，說明實領補償金額、發放地點、發放期限(限期30天內)、逾期不領取的處理、領取要件等。

(二)發放

由管理銀行協助辦理發放，領取時必須在彙總表上簽章，做爲憑証。其中限制登記者，由更新會扣繳土地增值稅後提存。有他項權利設定者，如果已自行塗銷或達成協議者，檢具相關文件及債權憑証，由所有權人會同債權人一同領取；若未能達成協議者，提存地方法院。

(三)提存

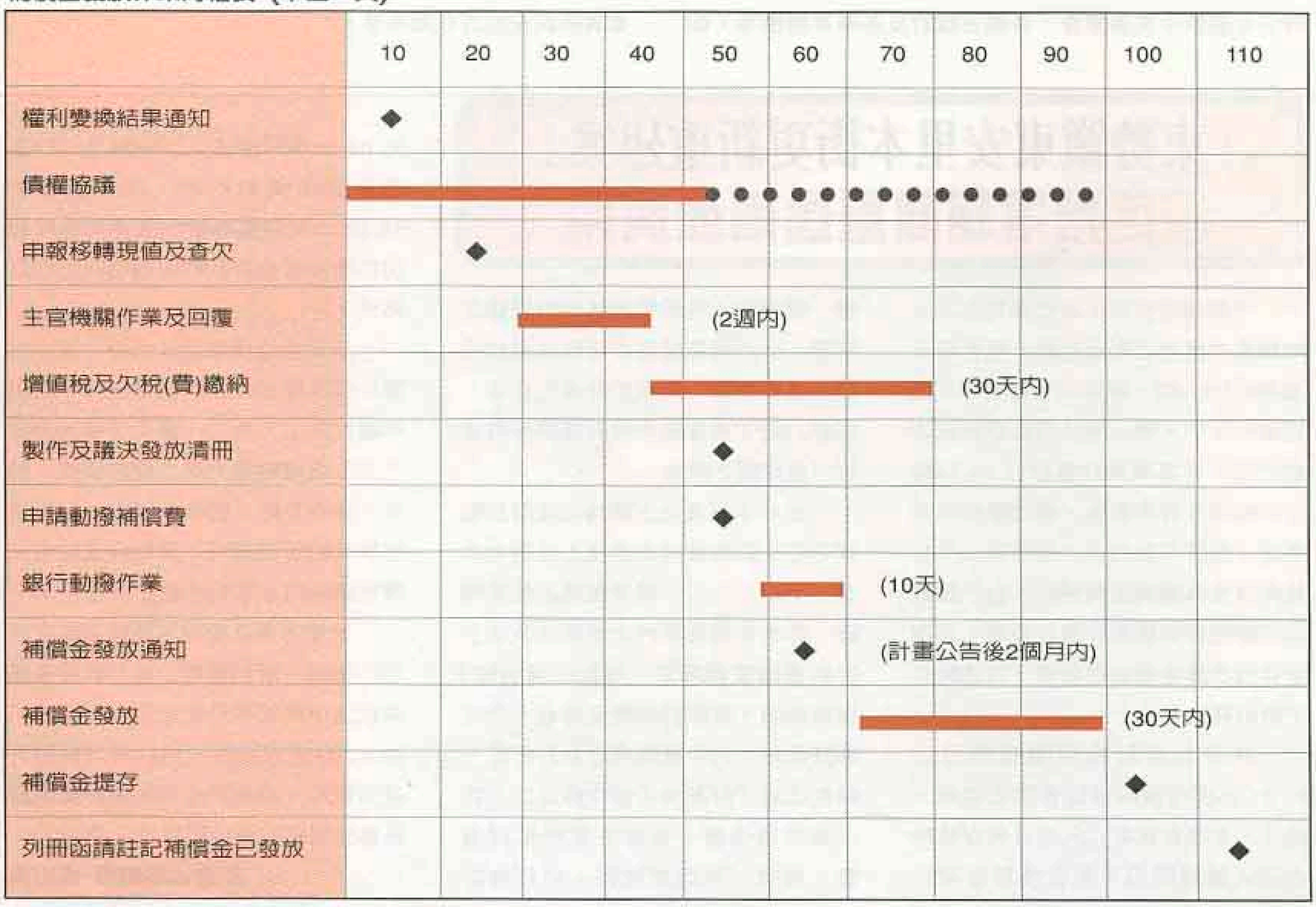
發放期滿後，更新會針對限制登記者及逾期未領取者(含無法通知、不願領取、他項權利餘額未協議及死亡未繼承等)，統一至地方法院所在代理國庫銀行繳款後，再至提存所辦理提存。

步驟6 列冊函請註記補償金已發放

於補償費發放及提存完成後，更新會列冊並檢附發放(有簽章的不參與分配者補償金額分配彙總表)及提存完成的憑據(提存書的影本，並加蓋與正本相符章)，函請直轄市、縣(市)主管機關認定後，送請主管登記機關，在不參與者的土地登記簿上註記「○○都市更新事業及權利變換計畫補償金已發放，俟權利變換工程實施完竣後，由實施者依權利變換結果辦理原登記之截止記載」。

基金會研展部副主任 陳俊潔

補償金發放作業時程表 (單位：天)



公有土地再利用之思維

爲因應政府拼經濟之政策，如何以公有土地之再利用帶動民間投資，勢必再度成爲熱門的施政焦點，目前浮出檯面執行已有中央成立國家成立資產管理委員會、公有眷舍被佔用的收回等，至於公有土地如何引進民間投資以創造收益，俾以挹注收入短絀的公庫，應爲總統大選前釋放利多炒作的議題。

不論是公有土地的再利用或是所謂的都市更新，實不應被視爲選舉短多應景的話題，畢竟這些工作不僅涉及的法令面或實務面，必須是長期的耕耘與投入，成效或成果並非是首長四年任期所能立竿見影或回收。尤其目前不論在中央或在地方，政務官也許是政治擔當或是民意壓力的情況下，任期不見得可如願與民選首長同進退，略有閃失或因既定改革政策的執行反對聲浪過大，就得「負責」下臺，從另一角度而言，實質上這並非「負責」的做法，而是另一層面暫時避風頭的選擇，這也許就是「民主」過頭的宿命。因此所謂的「政策」可能隨之人去而政息，施政爲之半途而廢。

就目前公有土地之管有機關，在中央爲隸屬財政部的國有財產局，直轄市、縣(市)政府則歸財政局，另管理機關尚分屬於中央各部會、各地方政府及各事業機構等，如國防部、經濟部、退輔會、經建會、交通部鐵路局及各大學、中小學等。依國有財產法的相關規定區分爲公用財產與非公用財產兩類，非公用財產係指公用財產以外可供收益或處分之一切國有財產，而公用財產並非完全不能做收益使用，事業用財產仍可供國營事業依營業預算程序處理，至於公務用財產則應變更爲非公用財產始得再利用。

有關非公用財產之再利用，爲避免圖利他人，土地管理機關傳統的處理方式不脫標售及標租地上權的思維，畢竟機關的權責本質爲土地管理，而非土地開發。另外不管土地的標租或標售，其前提應爲土地較爲完整，且所有權及地上權皆無糾紛，否則，如位於台北市萬華區的理教公所多次均遭流標的結果。鑒於公有土地無法與周邊私有土地共同開發與無力處理地上物被佔用的現實狀況，都市更新條例立法當時即將此納入考量，於條例二十七條載明，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，及公有土地參與更新的處理方式，並排除土地法、國產法、預算法及各級政府財產管理規則相關規定之限制。除此之外，公有土地之再開發亦可依據促參法之規定辦理。如何引用則因立法原意的差異，在於爲政者對個案實際狀況的評估與衡量。

「東勢鎮東安里本街更新重建案」
確定獲得相關重建補助費用

東勢鎮東安里本街社區是九二一地震受損嚴重之老舊社區，更新單元面積約1.3公頃，是本基金會輔導災後重建社區中，唯一屬於開放型傳統街廓社區。本案事業計畫於91.03.14經台中縣政府發佈實施，權利變換計畫部分，由於規劃內容涉及多項公共設施興闢及拆遷補償費補助，台中縣政府於辦理權利變換發佈實施前，必須俟實施者籌得補助經費後，再適時核定發佈實施。

其中公共設施開闢經費已於91.11.26經行政院重建會同意備查。另外，本案更新單元內部分現存建物亦納入重建區段，配合地籍整理計畫，以解決土地畸零無法自行重建之問題，但必須依據都市更爲避免加重居民重建負擔，本案於計畫送件後，即努力向中央及地方政府機關爭取建物拆遷補償之補助

由於本案實施主體爲社區居民組成之都市更新會且未涉及土地徵收事宜，不符「九二一震災重建新社區開發、都市更新地區內土地徵收及地上物拆遷補償費撥貸、補助作業須知」補助範圍。業經行政院重建會、內政部營建署、台中縣政府之多方研商，唯有透過「財團法人台中縣九二一震災重建基金會」補助本案拆遷補償費，爲唯一可行之途徑，更新會於91.08.08向財團法人台中縣九二一基金會提出補助申請，該基金會於91.12.23召開董事會決議補助本案建物拆遷補償費共計約新台幣四千六百萬元。

居民重建優惠貸款部分，基地內屬於商業區透天店鋪重建部分，將可申請財團法人九二一震災重建基金會三三三造屋融資方案之優惠貸款。另外，參與分配立體停車場之多目標使用單元的居民亦可比照集合式住宅大樓申請臨門方案重建融資協助。

目前本案之重建相關補助款來源均已確認，權利變換計畫亦依據各補助款之申請結果修正相關內容，並於92.01.28完成送件，預計三月份即可發佈實施，未來將配合本街計畫道路拓寬開闢同時進行重建動土事宜。

基金會規劃師 張志湧

本基金會於八十七年三月成立之前，原擬公私由合營成立巨聚開發公司，協助公部門處理公有土地再開發事宜，復因某些「利」委的嚴重關切，行政院不願抵擋立法院「與民爭利」、「圖利他人」之質疑，公股撤出，只能被迫由民股成立一小型之基金會，經將近四年來的慘澹經營，基金會在各董事的捐助支持下，早已闖出自負盈虧之局，在協助公有土地更新再開發方面雖曾經由經建會提出「獎勵民間參與國軍老舊眷村改建投資興建住宅社區辦法」，並經國防部公告實施，但眷服處從未認眞考量納入辦理方式之一，只不過徒具條文罷了，基金會雖然出師未捷，但理念及理想仍始終未變。

鼓勵民間參與公有土地之投資已爲時勢之所趨，台北市政府財政局業已研擬「台北市市有非公用土地與民間合作開發自治條例」、「台北市獎勵民間投資自治條例」、「台北市市有眷舍房地處理自治條例」三項法令草案。都市發展局刻正檢討組織架構，擬與國宅處合併，並成立都市更新處專責辦理都市更新業務。而高雄市政府爲辦理高雄車站特定區之開發招商，已有成立開發公司之芻議。

爲鼓勵民間參與公有土地的開發，共創雙贏之局，政府部門之主政官員宜在基本觀念與做法上做適當之調整，包括：

一、建立公共利益與投資者利益之平衡，及風險共同分攤的觀念

既是鼓勵民間投資就不應僅是盲目追求最大的財政收益，雙方應有共同合夥事業的理念，以成本效益爲主軸，但兼及考量政策性之公共利益，降低風險以獲取最適當的利益。

二、建立決策機制與單一窗口，彰顯行政效率

政府除以公權力爲後盾及提供容積獎勵、稅賦減免外，其他行政措施的配合，如審查(審議)時程的縮短、相關單位的協調、優惠貸款之取得等。

三、肥肉與瘦肉配套措施

不能僅是挑精揀瘦只開發大面積之菁華地區，置其他小面積或不具房地產市場可行性之窳陋地區而不顧，因此應將可收益地區與較不可收益地區相互搭配成套，一併尋找投資人，以達到政府施政的公平性及促成不可收益地區開發的可行性。

四、建立更具彈性及效率的開發方式與開發機制

開發方式方面除傳統的標售土地、標租地上權外，依都市更新條例相關規定，除可參與權利變換分配房地或不參與權利變換領取補償金外，另可交付信託、委託其他機關(構)辦理(委託開發)或以不動產所有權人優先參與發起新設立經營都市更新事業公司(合組公司開發)。且在開發機制方面，直轄市、縣(市)主管機關爲實施都市更新事業得設置專責機構。

五、推動初期必須先行擬定開發可行性評估規劃

其規劃的涵蓋層面包括：

1. 基礎資料調查分析：內容包括土地、合法建物產權分析、基地及鄰近地區土地使用現況等。
2. 都市計畫的相關規定及基礎容積、容積獎勵的概算。
3. 房地產市場分析與未來開發產品定位。
4. 建築計畫及設計替選方案。
5. 開發時程及流程。
6. 開發財務可行性分析，包括開發成本估算、銷售假設、資金取得、現金流量、財務敏感分析、投資報酬預估等。
7. 未來開發權益分配的模擬。

基金會副執行長 陳松森

台中縣召開會議研商都市更新

權利變換實施辦法第二十三條－測量及釐正圖冊相關事宜

台中縣目前受理震災社區以都市更新重建計五十四案，其中二十七案已發布實施，十五案取得建造執照，十三案動工興建，二案已取得使用執照，其餘社區正依預定進度辦理震災社區重建相關事宜，然而由於縣府主管機關之人力有限，建請能否由更新會於使用執行取得後，自行委託先行辦理土地及建物測量，如與權利變換土地及建物清冊所載面積不符時，再由更新會自行委託依測量結果釐正圖冊後，檢送相關文件至主管機關辦理釐正圖冊之記載事宜，該程序提請討論。

而依據都市更新權利變換實施辦法第二十三條之規定，實施者（在此即更新會）於申領建築使用執照後，應即辦理實地埋設界樁，申請直轄市、縣(市)主管機關依權利變換計畫中之土地及建築物分配清冊、更新後更新範圍內土地分配圖及建築物分配圖，辦理地籍測量及建築物測量，如測量結果與計畫面積不符時，直轄市、縣(市)主管機關應依地籍測量或建築物測量結果，釐正相關圖冊之記載。

故此，主管機關仍需依法配合更新會之申請，函文給該管地政事務所辦理測量，並由地政事務所將測量結果副知與更新會，當測量結果與計畫面積不符時，再由主管機關自行依法釐正圖冊。

基金會資深研究員 周佳音

回顧集合住宅重建之檢討

九二一地震發生後，因沒有大規模災後重建的處理經驗，因爲整體重建政策模糊與混亂，未考量政策間的競合，造成部份重建的延宕。其中集合住宅因群體特性，成爲災後重建中最困難的一環，這三年來所運用的重建的模式包括了原地重建、更新重建、新社區開發、易地重建及修繕與重購。原地重建的方式較適合社區規模小的社區，目前採此方式的重建社區有55個，平均戶數約23戶，社區需住戶具高償債能力，且能達成100%的重建率。目前更新重建爲集合住宅重建的主軸，177棟經判須重建的社區，其中已有91棟社區決議以更新方式辦理，社區規模大至445戶小至5戶都有，其主要的優點在於多數決的機制，集合式住宅最難處理的便是群體共識的達成，因此都市更新條例提供多數決即可辦理重建彌補了原地重建須100%同意的缺失，也因更新重建爲主軸，因此多項政府的政策、補助及九二一基金會的臨門方案融資等更強化了更新重建的誘因，使之成爲集合住宅重建的明星方式。新社區開發與易地重建兩種，主要適用於斷層帶的安全考量或當地死傷過於嚴重，或無法以前二方式辦理時。重購則因住戶之個體考量，自行選擇辦理。至於修繕的辦理，政府及九二一基金會提供近八成費用補助，但因住戶須負擔部份費用，及危險大樓的心理因素，促使集合住宅的修繕進度緩慢。重建模式的選擇是社區進行實際重建工作的基本要件，部份的社區因爲路線決擇的競爭、搖擺不定，使重建之路遙不可及，或延宕多年。

從九二一的重建經驗，除社區居民、政府部門外，尚有銀行、九二一基金會及專業團隊包括建築師、都市更新專業者、估價師、地政士、建築經理公司及營造等，在重建的過程中各扮演重要的分工與角色。在社區居民最重要的推動主體，工作重點在於重建共識的整合及推動，包括重建模式、重建內容及各項決策與運作等，政府部門過去經驗中，實可謂之失職，中央的政策模糊不清，缺乏協調及監督管理機制，資源運用不當與制度建立慢半拍，地方政府則是缺乏人手或重視，造成多數的重建社區的行政延遲，浪費社會成本。許多政府部門應分擔責任，由九二一基金會以100多億愛心捐款的財源及政治資源爲後盾做了部份的彌補，包括提供政策方向、各項補助及融資等，填補政府部門應負法令及制度的建立與的行政工作配合的缺失，以民間團體爲推手，可謂此次災後重建的特色之一，這也是日本震災重建考察團所稱奇與羨慕的地方。而銀行對重建融資的保守態度，及舊貸協議承受的抗拒心態，更爲重建工作憑添許多的阻力，現雖暫時由九二一基金會解決建築融資問題，但未來舊貸款的承受與新貸款的申請，銀行的態度仍具影響重建完成的關鍵角色。另外在重建的過程，因涉及包括建築、監工、規劃等龐雜的專業與行政程序，所以專業團隊就成了重要的推手，在台灣多年的營建不景氣下，許多專業者熱心投入協助重建工作，但卻也有許多專業者缺乏專業良知，不問自身能力，只顧卡位強奪業務，甚至綁標等，而嚴重影響社區的重建進度，置住戶權益於不顧，也有部份學者從未踏入災區，而不斷申請經費，發表災後重建應有策略；三年的震災重建，是活生生實質的執行計畫，而非書架上的研究報告，藉此專業者應該好好省思。

總結而言，集合住宅的重建用了三年走出一條路，雖然各種重建模式各有適用條件，但都市更新是解決大部份社區重建問題的主軸，都市更新條例在92年1月初立法院三讀通過將此次災後重建的經驗納入法令中，但實際執行面仍有諸多單位的執行界面必須整合，必須各方面牢守份內責任，並能排除政治影響，緊密配合，方能圓滿的完成災後的住宅重建工作。

基金會資深研究員 周佳音

集合住宅重建模式一覽表

	都市更新重建	原地原貌重建	新社區開發	其他	合計
社區數	91(51.41%)	55(31.07%)	5(2.82%)	26(14.69%)	177(100%)
總戶數	8,140(70.07%)	1,247(10.73%)	872(7.51%)	1,358(11.69%)	11,617(100%)
平均戶數	89	23	174	52	66
最大戶數	445	154	362	195	445
最小戶數	5	3	93	5	3

基金會喬遷茶會

『財源廣進興大業，都市再生展新貌』，在基金會新辦公室玻璃大門上的對聯，與周遭各方所餽贈的花籃，相互輝映著；伴隨新的年度的開始，基金會正式於元月三日下午舉辦喬遷茶會。當天下午許多熟悉的面孔逐漸在辦公室中出現，包括台北市政府的何芳子主秘、林振中科長；基金會的董事：太子建設莊南田副董、新光建設李春露副總；與長期的合作伙伴如森海陳澤良副總、黃柏鈞建築師；以及最親切的社區朋友如蔡金堂主委、林獻義主委等，都——蒞臨現場，陪我們共同慶祝這個重要的時刻。

整個喬遷茶會的過程十分熱鬧，但還不能說是觥籌交錯，因爲大夥見面了，念念不忘的，還是這個規劃進度如何，那個工作障礙解決了沒，看看能不能利用這個聚會，把案子再往前推一步。所以現場到處都是聚精會神的討論場面，甚至還有立即開展藍圖與報告書，進行工作會議的呢。

鮮花、美食與好友，在這新的工作環境，共同見證我們的轉變，讓所有在這裡的伙伴，能夠進行更有效率與更具創意的思考與實踐。我們必將珍惜這份機緣，以免辜負來自各界的祝福。

本裕

2002年11月～2003年2月工作日誌

2002年11月

11

10日 本基金會輔導規劃之東勢名流藝術世家社區災後重建大樓落成啓用典禮。

11日 天下雜誌記者來訪本基金會。

13日 本會參與南投市公園大廈重建更新事業(公辦)公聽會

15日 協助東勢東安里社區向台中縣九二一基金會顧問團報告更新事業需要補助項目內容。

19日 丁執行長參加營建署更新諮詢小組基隆、台北縣現地踏勘。

20-21日 日本社團法人再開發推動者協會來訪本基金會，並由本會安排參訪九二一重建社區四處。

26日 本會協助九二一基金會進行臨門審查小組第十次會議

12月

12

5日 台北縣政府邀本會丁執行長討論建築經理公司如何協助推動都市更新座談會。

11日 大陸工程公司來本會洽談北市某更新事業事宜。

23日 本會搬遷至忠孝西路新辦公室。

26日 協助九二一基金會向國科會提案簡報研究災後集合住宅重建。

2003年1月

1

2日 互助營造公司來本會洽談北市某都市更新事業相關事宜。

3日 本基金會於新址舉行喬遷茶會，各界五十餘人蒞臨本會指導。

6日 台灣鐵路局來本會洽商協助推動更新事宜。本基金會與內政部建築研究所會商合作研究都市防災規劃事宜。

10日 本基金會舉辦年終尾牙聚餐。

13日 本基金會與建築開發公會、台灣智庫會商提案建議政府推動都市更新政策事宜。

14日 本基金會赴東勢鎮參加台中縣政府舉辦之東安里本街更新重建協調會

21日 赴台中縣政府參與討論東勢名流藝術世家都市更新產權登記相關問題會議。

23日 本基金會協助士林紙業公司舉辦都市更新事業概要公聽會。陳副執行長拜會台北市財政局洽談市有土地開發模式。

24日 赴東勢王朝一期更新會理事會說明會商重建估價事宜。

27日 與瑞成興公司舉行更新事業工作會議。

29日 丁執行長參與台北縣都市更新審議委員會審議新莊富錦天下重建案。

2月

2

11日 協助榮華案向國產局簡報參與更新事業事宜。

12日 本基金會舉行第二屆第四次董事會議。台北市捷運局代表來本會商討協助推動捷運場站都市更新聯合開發事宜。

17日 協助瑞成興公司與松山區公所舉行會議協商公益設施捐贈事宜。

21日 本基金會邀請萬國法律事務所律師演講信託相關法令內容。

英國「都市更新公司」簡介

謝博明 英國格拉斯哥大學都市研究博士，
現為長榮大學土地管理與開發系助理教授

無法負荷從事更新建設計畫。因此英政府在2000年的都市政策白皮書中，針對都市更新公司的角色與功能有明確的定位。文中指出「都市更新公司」所扮演的角色不是開發者(developers)而是協調者(co-ordinators)。其主要在結合公、私部門的資源來達成地區改造與引進私人企業投資。此外，「都市更新公司」的功能主要在補救因爲公、私部門的投資不足所造成地區市場失靈的現象(market failure)。市場失靈現象的產生主要是地方政府因經費不足而無法對窳陋地區實施改造計畫，而私人企業則因該地區公共設施不足、無法創造商機而望之卻步，以致造成原本窳陋地區更加衰敗的惡性循環的情形。而「都市更新公司」的成立正是要補救此一市場失靈所造成的問題。

一、緣起

英國的「都市更新公司」(Urban Regeneration Companies, (URCs))之成立乃是因應布萊爾政府的「都市特別小組」(Urban Task Force)在1999年所發表的政策建議。建議文中指出成立都市更新公司的目的主要在「實施再開發並引入企業投資到最衰敗的市鎮」。自第一家都市更新公司在1999年6月於利物浦市成立以來，迄今已陸續有近12家都市更新公司在英格蘭各地成立。本文主要針對都市更新公司的組織架構、角色功能，以及初步的執行成果作一介紹，希望對台灣的都市更新發展有所借鏡之處。

二、組織架構

「都市更新公司」乃爲公、私部門合夥性質的非營利組織機構。大多數的更新公司主要合夥成員爲地方政府機構、中央單位的區域發展局(Regional Development Agencies)，與半公營性質的英格蘭合夥組織(English Partnerships)。地方政府與中央單位的區域發展局主要提供人力與資金支援，並配合地方與區域發展計畫協助更新公司擬定與執行地區更新計畫案。而英格蘭合夥組織除了人力與資金的支援外，主要提供技術層面的顧問服務。由於有政府部門的大力支援，大多數的都市更新公司擁有充沛的資金，而且在執行更新計畫案時，在必要時可透過政府單位運用強制徵收的權力來達成土地與產權的徵收，以利開發計畫執行。

「都市更新公司」的定位爲一地方性的非營利組織，因此董事會成員組成除了來自上述三大合夥機構之外，亦包含私人企業與一般社區組織。此二類組織主要在監督更新公司的運作並提供公司在管理與開發等業務的建議。對於都市更新公司的執行團隊主要成員多爲外聘，而不從董事會成員機構中招募，以保持更新公司具有獨立運作的能力。就更新公司的規模而言，乃屬於小型機構。多數的更新公司的董事會人數爲9-12人，而執行團隊的人數爲8-10人。所以其目標乃是以「小而美」的團隊精神來達成最艱鉅的任務。以利物浦更新公司爲例，以其8位人力必須執行180萬英鎊(約新台幣9,900萬元)的年預算，其工作壓力之大可想而知。

三、角色功能

由於「都市更新公司」爲小型規模，以其本身人力則無法負荷從事更新建設計畫。因此英政府在2000年的都市政策白皮書中，針對都市更新公司的角色與功能有明確的定位。文中指出「都市更新公司」所扮演的角色不是開發者(developers)而是協調者(co-ordinators)。其主要在結合公、私部門的資源來達成地區改造與引進私人企業投資。此外，「都市更新公司」的功能主要在補救因爲公、私部門的投資不足所造成地區市場失靈的現象(market failure)。市場失靈現象的產生主要是地方政府因經費不足而無法對窳陋地區實施改造計畫，而私人企業則因該地區公共設施不足、無法創造商機而望之卻步，以致造成原本窳陋地區更加衰敗的惡性循環的情形。而「都市更新公司」的成立正是要補救此一市場失靈所造成的問題。

根據其角色與功能，「都市更新公司」所執行的業務主要可分爲兩大類：一爲改造計畫；另一爲引進企業投資計畫。所謂的改造計畫乃是針對該地區建物與公共設施實行更新與重建的計畫。在改造計畫中，更新公司主要扮演計畫擬定與監督執行的角色。首先更新公司會配合地方與區域的發展計畫來擬定更新地區的改造計畫，然後根據計畫協調相關政府單位與招募私人開發商來執行改造計畫。此時更新公司的核心合夥機構則會提供必要的人力與物力來監督改造計畫的執行，如經費的審核與工程進度的控管等業務。其次，在引進企業投資計畫中，更新公司先擬定招攬企業投資計畫。然後根據不同階段的地區發展與改造計畫，更新公司會擬定不同的招攬企業投資的策略，其中包含刺激商機與行銷策略等計畫。因爲實質的改造與重建計畫只是提供一個良好的基礎設施，唯有引進企業投資、創造就業機會使該地區能自力更生，持續發展才能使更新成果繼續保持下去，如此才能眞正達成更新的目的。

四、成果評估

自1999年6月第一家都市更新公司成立迄今僅有短短的兩年餘，而英政府於2000年11月才於都市政策白皮書中具體定義都市更新公司的角色功能以及擬定評估準則。因此所能評估的成果亦屬於初步階段，主要爲改造計畫的成果。在近12家都市更新公司中，以利物浦、曼徹斯特，與雪菲爾三地的更新公司的改造計畫已稍具成果，蓋因此三家更新公司成立較早之故。在此三地的更新公司，整體的改造計畫與各階段的更新策略已經擬訂完成，而且數個地區型改造計畫已開始工程發包階段。至於引進企業投資計畫之成果則較不明顯，其中以曼徹斯特更新公司的企業投資計畫較有進展，已經擬定招商策略並已與數家大型企業機構接觸商談中。因此都市更新公司的整體成果實有待觀察。

然而在英政府的初步評估報告中亦指出不少問題，例

基金會熱門出版品

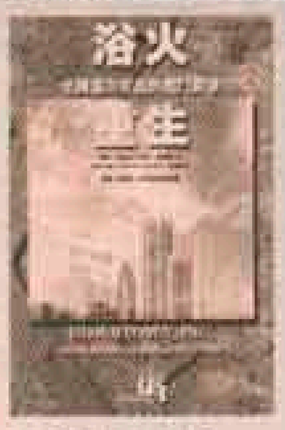
歡迎上網訂購或填寫訂購單向基金會訂購 團體訂購另有優惠

法令總彙集

都市更新法規經緯2002
都市更新研究發展基金會 編著
ISBN 957-97729-2-4
定價 350元

實務的操作手冊

都市更新魔法書—實現改造城市的夢想
都市更新研究發展基金會 出版
ISBN 957-97729-1-6
定價600元



經驗案例

都市更新的
浴火重生—美國都市更新的奮鬥故事。
Bernard J.Frieden & Lynne B.Sagalyn著
都市更新研究發展基金會譯
ISBN 957-97729-0-8
定價450元

都市更新研究發展基金會出版品訂購單（請務必填寫）

訂購人：　　聯絡電話：

收件地址：

書名	單價	數量	金額小計
都市更新法規經緯2002	定價 350 元	本	元
都市更新魔法書	定價 600 元	本	元
浴火重生	定價 450 元	本	元
郵資			元
總金額			元

1. 購書請詳細填寫訂購單內容並傳真至02-23890662
2. □ A 貨到付款　我們直接請快遞將書送到您手中，須加收運費100元(購滿2000元以上者運費免)，請直接將貨款交予快遞即可。
   □ B 郵政劃撥　請直接劃撥 劃撥帳號：19289240，戶名：財團法人都市更新研究發展基金會，另加收郵寄費用50元，購滿2000元以上者運費免。
3. 團體訂購特惠　8折優惠外，訂購十本即加贈相同書籍一本

若有任何問題，請電洽：02-23890661 ext 111 許小姐

如更新公司儘管有充裕的資金，然而卻缺乏專業人員的審核與管理計畫預算和進度。更新公司的核心合夥機構除了公司預算的審核外，則甚少參與專業計畫的審核，因此會造成人力調度的缺口。再者，公司執行團隊成員的流動率過大也是一大隱憂。微薄的薪資、繁重的工作量使得不少資深的團隊成員無法久待，因而造成人力的青黃不接並影響計畫執行的持續性。此外，評估報告亦明確指出「都市更新公司」之存續應有其時效性。換言之，當計畫執行完成或告一段落可由其他單位接手時，則是「都市更新公司」工作結束時，至於何時結束則視當地的實際狀況與需要而定。然而因爲更新公司之存在有時效性，也使的公司團隊成員對本身工作存在著不確定性。

五、結語與借鏡

英國的都市更新事業近幾年來已有顯著的進展，英政府正如火如荼的實行都市復興(Urban Renaissance)的計畫，而「都市更新公司」的成立只是計畫中之一環。英政府此次花費鉅資成立「都市更新公司」，似乎想要一舉將最衰敗的都市地區達成改更新改造的目的。就更新公司的組織架構而言，布萊爾政府似乎仍脫不出「合夥關係爲萬靈丹」(partnership is the panacea)的迷思，想要以政府體制外的公私合夥機構來達成政策目標。而事實上這種公私合夥型式在1990年代有許多成功的案例，也有不少失敗的案例。因此這次「都市更新公司」的執行成果實有待觀察。從另一方面而言，若是這種「小而美」的公私合夥機構能達成某些既定目標，亦可使布萊爾政府在施政上交出漂亮的成績單。關於這點，台灣的政府有關單位也有相似的情形。

總而言之，從英國的「都市更新公司」的組織與角色功能中，我們可以了解從事都市更新工作必須公私部門合力經營才能成功。在更新過程中，公私部門的參與缺一不可而且兩者的比重相等。在更新計畫初期，政府相關單位應配合地區發展計畫提供必要的公共設施，以創造優良的投資環境來吸引企業投資。唯有企業持續的投資經營創造就業機會，才能帶動地區經濟的復甦。如此更新工作才可謂成功。此點應可作爲台灣都市更新發展的借鏡。

NEWS 更新重點新聞

老街第一單元災戶等不到建照

被中央行政院重建委員會列爲年底一定要拿出成績單的中寮鄉永平老街更新重建案，第一單元更新事業計畫審議雖早在七月通過，都市設計審議卻拖了三個月迄未定案，第一單元受災戶也因此不知何時才能拿到建照重建家園。

聯合/1101/18版

豪門世家都市更新案過關

台北市都市更新審議委員會昨天通過台北市松山區八德路四段豪門世家都市更新案，該棟大樓爲九二一震災受損建物，市府公告後，更新會將循程序申請建築執照及拆除執照，預定明年農曆春節後先拆除舊建物，隨即重建新大樓，全部工期約需兩年至兩年半。由於採原容積率、原建蔽率重建，因此大樓完工後，爲地上十二層、地下一層的建物。

聯合/1112/11版

臨門方案重建首例 歡喜入厲

東勢名流藝術世家九二一地震中全毀，震災後三天內，住戶決議以自組都市更新會方式實施都市更新事業計畫，去年五月間取得建照執照，邀請陳總統主持動土典禮。

聯合/1111/17版

東星大樓明年五月重建

爲協助東星大樓重建，市府自八十九年九月至今，固定每三個月召集市府相關局處與住戶召開專案會議，了解住戶需求，協助重建事宜。該大樓重建已於今年九月廿日核發建造執照。該大樓可望於明年五月底正式動工。 **中時/1114**

臨門方案加碼 重建大樓再添20棟

昨天行政院九二一震災災後重建推動委員會執行長郭瑤琪與財團法人九二一震災重建基金會執行長謝志誠簽約，將提撥自營建署「九二一社區更新基金」的卅億元，「無償」委託九二一基金會循臨門方案模式，擴大推動都市更新住宅重建計畫。預估到農曆春節都市更新重建的大樓可從目前的四十棟增加到六十棟，受惠災戶也可望直逼四千戶。

聯合/1116/17版

士林紙廠開發計劃變更 定案

延宕多年的士林紙廠開發計畫變更案，經台北市府與開發者數度協商、都市計畫委員會多次討論後，將原第三種住宅區（面積約四．二公頃）全部變更爲第三種商業區（特），主要計畫昨日公告實施，後續細部計畫預訂十二月上旬公告實施，完工後可望賦予士林舊市區新活力，業主回饋之土地將爲附近居民增添一處大型公園。 **中時/1128**

草屯兩大樓重建動土 災戶抗議

南投縣草屯鎮藝術國寶、總統官邸集合住宅大樓昨天聯合舉行震災重建動土儀式，未參加重建的藝術國寶震災戶代表蔡松卿到場，向行政院九二一震災災後重建推動委員執行長郭瑤琪抗議重建資源分配不均，未照顧其餘弱勢的震災戶，郭瑤琪答應另循管道協助他們重建家園。

聯合/1202/18版

臨門家族相見歡 總統同樂

昨天是農曆節令中的冬至，陳水扁總統到南投縣參加臨門家族相見歡活動，九二一震災重建區七十三處集合住宅大樓、社區的震災戶親子六千五百多人，分別從台北與台中縣、市及南投、嘉義縣各地攜老扶幼到南投市中興新村小巨蛋體育館，參加相見歡大會師。 **聯合/1223/17版**

豪門世家改建 三月動工

台北市政府都市發展局表示，在九二一震災中毀損的八德路四段「豪門世家」大樓，有關「都市更新事業計畫暨權利變換計畫」案，今天公告實施，三月動工改建。發展局同意的更新案是採原建蔽率、原建築容積率興建的鋼骨結構興建，重建費用約爲兩億一千六百萬元。 **聯合/0101/18版**

通過眷舍房地處理自治條例草案

臺北市政府有鑑於各機關學校經管之市有眷屬宿舍，因房屋老舊有礙觀瞻，且長期低度利用不符土地使用效益，由財政局研擬之「臺北市市有眷舍房地處理自治條例」（草案）共二十條條文，業於今天早上經臺北市議會法規委員會審議通過，未來將以自願搬遷、配合公共工程搬遷、騰空標售或開發、現狀標售及已建讓售等五種方式來安置眷舍合法現住人。 **台北市政府新聞**

歡樂家年華震後站起來 動土了

在九二一大地震中倒塌的南投縣埔里鎮歡樂家年華大樓，經九二一基金會與九二一重建會協助，進行都市更新計畫後，四日動土重建，成爲埔里鎮第一棟展開重建的集合式住宅，住戶安排隆重的動土典禮，並感謝九二一基金會等單位讓他們重建家園。 **中時/0105**

921重建條例 放寬組合屋居住規定

立法院昨晚三讀通過「九二一震災重建暫行條例部分條文修正案」，未來斷層帶與危險山坡地房屋全倒已拆除的土地，不原地重建，以徵收或易地方式完成易地重建。組合屋居住則自三年爲限延長至四年爲限，必要時得經立法院決議延長之，在此期間內災民如未能完成住宅重建、重購或另有安置者，不得強制施行拆除其組合屋或遷移。

中時/0115

火車站旁都計更新農曆年後邁步

台中市政府提出的火車站附近都市更新計劃，業經營建署初審通過，可望於農曆年後核定補助經費，這是台中市第一個舊市區更新，工務局規劃要做生活交流廣場商店街區，並設小公園、停車場，讓火車站旁呈現全新風貌。

中時/0115