都市更新簡訊

財團法人都市更新研究發展基金會

1999 8 月 第 4 期

●市民大道東段計畫.....2 版

●建國啤酒廠保存暨再利用. 4 版

●營建署積極推動都市更新. 5 版

●張隆盛致函內政、財政部長...7 版

●北市都市更新門檻過低. . . 11 版

●專訪建弘黃文治. . . . . 12 版

●評都市更新條例. . . . . 14 版

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

地　址：台北市中山區 104 長春路 156 號 5 樓

TEL:(02)25365958　　FAX:(02)25224063

E-mail: urf1@ms23.hinet.net

局版北市誌第 2526 號

國內郵資已付 台北長春路郵局許可證 北台字第1448號

印刷品

本期要聞

市民大道兩側列為重大開發計畫

市政府三年內完成細部計畫 公有地將採整體開發

延宕多年的市民大道兩側更新案終出現轉機。行政院長蕭萬長於六月二十九日裁示將「台北市淡水河以東、建國北路以西市民大道兩側地區規劃案」列為國家重大建設計畫，由台北市政府在三年內完成細部計畫並著手執行。本地區約 65% 的公有土地將採整體規劃、整體開發，同時採用土地信託方式辦理，以減輕政府財政負擔。本案總面積約一百五十公頃，可開發面積九十六公頃，範圍包括車站區、華山區及光華區。由於位處台北市之核心地區，且佔地極廣，是以行政院此一決議備受矚目。各大報均以極大篇幅報導本案，其中聯合報及工商時報更以頭版頭條刊登此決議，顯見本案之重要性。

自民國六十八年行政院院會決議推動台北市區鐵路地下化至今逾二十載，市民大道兩側歷經多項重大工程（鐵路地下化、東西快速道路及捷運等），有關此區土地利用與都市更新的規劃案更是不勝枚舉（見 3 版），然由於本區近七成的公有土地主管機關眾多協調不易，以及鐵路地下化之新生土地分配等問題，本區之更新幾無進展。行政院經建會奉連前院長指示核定，於八十六年成立「都市更新方案」，將本區列為五個優先辦理更新地區之一。在經建會數度協商下，台北市區鐵路地下化新生土地的中央省市分配比例終於今年一月確定；另本區之「交九用地」開發辦理原則已奉院同意備查，刻待甄選承辦機構。行政院長蕭萬長於六月二十九日政務會談聽取經建會報告本案後表示，該案深具前瞻性，應受大眾支持肯定，為解決公有地機關之協調問題，他指示成立跨部會協調指導小組，由經建會主委江丙坤負責擔任召集人。

（基金會資深研究員　洪維勵）

市民大道兩側更新開發計畫範圍

焦點評論

21世紀市民大道兩側公有土地之都市更新

台北市區鐵路地下化雖已通車達十年之久，但因鐵路地下化所衍生的新生土地，除部分提供為市民大道道路用地使用外，可供利用之新生土地及其他由鐵路背面翻轉為正面之公有土地，並未隨著地面鐵軌之拆除而蓬勃開發，依然荒蕪如昔或被佔用，其前因除當年辦理鐵路地下化工程因迫於解決日益惡化的台北市區交通，工程掛帥以早日完工為優先，並未完整考量及配合都市發展之土地使用與開發；復因立法院遷建地點、中央合署辦公室的興建等政策不明，且涉及各用地主管機關的本位主義，護土有責，規劃及都市計畫雖尾隨在後，協調相當困難，再加上中央、省、台北市三方政府對於該新生土地的分配，當仁不讓的互爭，更庸論及捐棄成見共同開發與以公眾利益為前提的最合適土地使用。

有關「淡水河以東、建國北路以西市民大道兩側都市更新案」由經建會於88年6月29日提報行政院政務會談討論通過，蕭院長提示略為，都市更新是政府當前極重要的施政工作，原則通過本案後，希望台北市政府立即做好細部規劃，積極著手推動。其他提示重點包括：採整體規劃、整體開發方式辦理；由經建會主委召集成立跨部會指導小組協調公有土地的使用分配；本地區的開發列為國家重大建設；華山地區原則設置中央合署辦公室；本地區公有土地可考慮採土地信託方式辦理更新事業。

前揭政策的決定及將之列為國家重大建設，並非代表這些土地的開發就此邁入坦途，雖說大部分為公有土地，但涉及土地管理單位高達54個之多，對於開發的內容及權益的分配，凝聚共識就已不易，另在開發過程的行政審議與協調，更是考驗各相關單位的配合與行政效率。因而在協調機制方面，由經建會主委召集成立跨部會指導小組，執行方面則責成台北市政府於三年內做好整體開發的規劃並付諸實施。

至於本案尚待進一步的政治協商，除確定立法院遷建空軍總部現址外，另中央合署辦公室如何配置，各公有土地如何因應開發內容進行換地，以創造多贏的局面，中央與市府如何搭配合作，皆是在開發實務進行前，有賴各層級的行政官員善用其政治智慧與專業知識協調解決之。

（基金會規劃部主任　陳松森）

市民大道東

鐵路地下化（市民大道）沿線地區，位處信義副都心與西區都心之中間聯結位置，具有重要之關聯地位。市民大道西段部份中央已委託辦理規劃，東端部份台北市府亦著手擬定松山車站特定專用區計畫，本計畫正位於中間聯結關鍵地位，範圍包括八德路以南、忠孝東路以北，華山及松山車站特定專用區間地區。

本案由清寰、皓宇公司及本基金會於八十八年三月接受台北市政府發展局委託進行規劃，已於五月及七月召開期中及期末簡報，並於六月四、五及七日舉辦三場地區說明會，全案待完成都市更新計畫之法定書圖，預定於八底結案。

本案將全區依地區特性劃分為三區段，以都市整體發展角度下，確立各區之發展定位，擬定都市更新綱要計畫，劃定五個都市更新地區，及十五處都市更新單元。其中松江復興段定位為科技文化更新區，劃定光華更新地區，包含建國啤酒廠朝保存與再發展方向發展，光華商場、空軍新生社、忠孝國小等地區整體規劃為新光華商圈及新忠孝國小等；建國復興更新地區以發展低度利用之公有土地，並改善市民大道兩側背面窳陋意象為原則。復興光復段定位為寧靜居住與流行商業消費重塑區，劃設有積極更新意願的光武更新地區為更新開發推動示範，及為改善背面意象及公共安全考量之敦化光復更新地區。光復基隆段定位為新世

◎大安區說明會

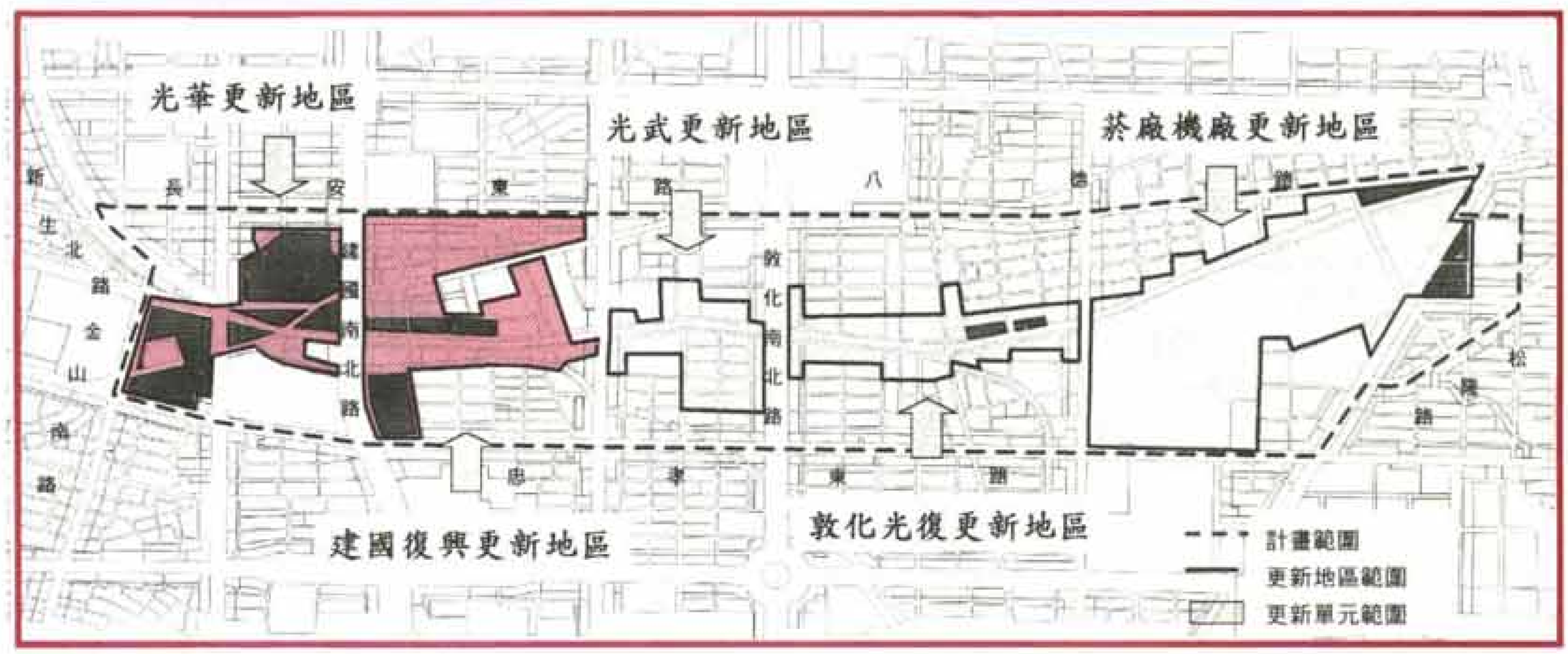
段計劃——創造舒適的生活環境

紀商業休閒娛樂再造區，劃定菸廠機廠更新地區，主要再積極利用現低度利用之松山菸廠及台北機廠，提供都市服務設施，並改善背面意象之窳陋地區為原則。

本案並利用更新之機會提出全區完整之綠帶系統規劃，利用市民大道兩側，及現有瑠公圳帶狀公園等為東西軸線，串連各現有鄰里公園，並結合大型公園綠地（體育場、台北機場、國父紀念館等）、商業節點（頂好商圈、微風廣場、京華城等）、交通轉運中心（捷運站等），構築社區綠色網絡，創造市民舒適之休閒、購物與生活的環境。

本案期能藉都市更新之再發展願景，延續現被列為國家重大建設之市民大道西半段計畫，塑造台北市東西區串連發展之重要生活、商業、文化及休閒軸線。

（基金會資深規劃師　陳俊潔）



◎市民大道兩側地區都市更新綱要計畫劃定更新地區與更新單元範圍（草案）示意圖

◎市民大道兩側相關規劃之始末

年期	規劃報告名稱	委託單位	規劃單位
69	配合台北市區鐵路地下化沿線土地使用規劃研究	市政府都計處	台大土木研究所都計室
71	台北市區鐵路地下化沿線土地使用規劃研究(第二階段)	市政府都計處	K.M.G.
72	配合台北市區鐵路地下化道路系統發展規劃	市政府研考會	成大土木研究所
72	台灣汽車客運公司整體營運規劃之研究-台北區終站系統之規劃	台汽	交通大學運輸研究所
73	台北火車站土地使用與運輸規劃		交通部運輸計畫委員會
73	北市區鐵路地下化後台北車站特定專用區規劃研究	市政府都計處	K.M.G.
76	台汽公司台北總站興建計畫之初步規劃	台汽公司	交大運輸研究所
78	台北車站地區與中華路地下街規劃研究	市政府都計處	K.M.G.、三菱地所、鐵道會館、中華工程
79	台北車站特定專用區都市設計及規劃計畫	市政府都計處	佐佐木規劃顧問、森海、ZHA、亞聯
81	配合台北市區鐵路地下化沿線土地使用規劃研究	市政府都計處	K.M.G.
81	台北市華山附近地區都市設計計畫	市政府都計處	森海、SLA 規劃顧問、鼎漢、住宅學會
83	台北總局舊址及北門保存區規劃案	市政府發展局	境群
83	建國啤酒廠及周邊地區都市更新及整體規劃案	市政府發展局	開創
83	市區鐵路地下化台北車站特定專用區規劃研究	市政府都計處	K.M.G.
84	鐵路地下化沿線土地利用規劃與都市設計之研究		森海、社稷、亞聯
87	台北市鐵路地下化新生土地分配問題研究	行政院經建會	都市更新基金會
87	台北市淡水河以東建國北路以西市民大道兩側地區規劃案	行政院經建會	K.M.G.
88	都會再造計畫開發機制建議	行政院經建會	都市更新基金會

資料來源：都市更新研究發展基金會

本基金會獲選進行規劃

建國啤酒廠保存暨再利用案

【本刊記者林雲鵬報導】由行政院文建會委託台北市政府舉辦的「建國啤酒廠保存及再利用規劃案」公開甄選案，已於日前（七月七日）完成評審程序，本基金會以兼顧文化保存與地區再發展的角度出發，獲得評審青睞，自七家參選團隊中脫穎而出取得評比第一名及優先議約權利。

位於八德路與建國北路口的公賣局建國啤酒廠，於民國八年由日人集資之高砂麥酒會社創立興建，為全台首座啤酒工廠，當時與札幌、上海二地酒廠鼎立為東亞三大酒廠，戰後該廠由公賣局接收，除了是台灣啤酒的發源地外，同時也標幟了台北都市發展史中重要的工業化里程碑。但隨著新酒廠的陸續興建量產，及周邊地區的急遽發展，如何為建國啤酒廠在新世紀的都市生活版圖中找到新的定位，正是本基金會關心的議題。

建國啤酒廠未來的願景，應該是建立在兼顧產業文化保存與更新發展的基調之上，以對舊有產業的重新包裝行銷來達成地區再發展的目的。在初步的規劃藍圖中，該地區將以啤酒文化生活園區的方式為台北市民提供一個兼具文化教育與休閒娛樂的公共領域，其中包含了維持部分原有啤酒生產方式的呈現，作為市民瞭解產業與歷史文化的窗口，並以引入民間資源的方式，提供如特色商場、啤酒餐飲等各項相關的多樣休閒娛樂設施，來帶動周圍地區的整體發展。

保存與更新不僅不應是對立的兩方，而更應是相輔相成之一體兩面。唯有透過對歷史的保存與尊重，更新事業才能延續都市的紋理脈絡，不至於淪為粗暴的推土機政策。而對於歷史價值的重新定位與包裝，也正是未來地區再發展訴求中最吸引人之處；同時只有透過地區的再發展，文化的保存才有足夠的資源得以自給自足永續經營。

關於本案後續的工作進度與發展，我們將隨時於公布於本基金會網站，如您有興趣關心或任何建議歡迎與我們聯絡。
http://www.ur.org.tw
urfyunpeng@tomail.com.tw

◎饒具古意的生產機具：糖化釜

◎**1920** 建國啤酒廠舊觀

更新條例八項子法發布實施

財政部都市更新投信規定仍具爭議

【本刊記者陳俊潔報導】財政部於五月十四日正式發佈「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」，完成都市更新不動產證券化的基本雛型，且證期會正研擬相關作業要點中。另內政部營建署於五月廿一日發布經行政院核定之「都市更新條例施行細則」及「都市更新審議委員會組織準則」，屆此都市更新條例所訂八項子法終告完成。

都市更新投信公司與基金的基本制度雖已成型，然制度中所訂投信公司專業發起人門檻過高、及基金投資運用範圍嚴重受限，將增加投資風險，降低投資人的認購意願。

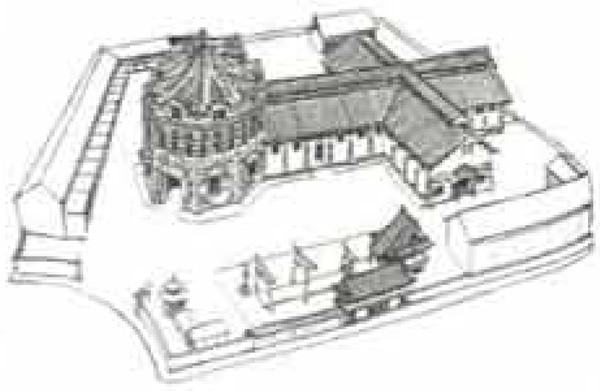
依規定更新投信公司專業發起人須有經營管理不動產共同基金市值五百億元以上經驗，依此僅有二十餘家國外公司符合，而國內具有投資住宅建築及企業建築業務經驗之金融或保險機構，更是少之又少，此規定排除現行多數對於不動產開發有經驗的建設公司。未來恐造成借牌申請，反有違專業經營之立法原意。

另基金投資範圍僅限於都市更新事業範圍內，並嚴格限制投資於更新實施者之有價證券不得超過基金淨值之25%，且單一實施者之有價證券又限定於5%；及從事更新事業放款需經證期會特案核准。將使得基金之經營困難、風險集中、缺乏彈性、投資意願低落。且依功能角色來看，更新投信公司無法作為更新的實施者，而以開發實務而言，若僅具集資與投資功能，似只要將現有證券投信放寬營業項目增加不動產投信即可。而以美國 REIT 的經驗來看，其 REIT 公司與一般不動產開發公司並無二致，開發與集資之業務並不衝突。而非僅將基金的發行募集方式套用於更新計畫中。都市更新條例引入許多新的理念與執行方式，相關的法令仍有若干的盲點，有待後續更新計畫推動時，隨時回饋修正。

相關條文內容請見本基金網站 http://www.ur.org.tw 或本會出版之都市更新條例暨相關子法。

西門市場更新計畫

保留紅樓及十字型市場　以權利變換方式開發



【本刊記者洪維勵報導】台北市都市發展局繼委託辦理「西門紅樓戲院再利用計畫」，於八十八年元月二十日向市長簡報，提出西門市場更新構想，採歷史性建物修復再利用並結合西門紅樓電影博物館及該區周邊重大建設規畫為廣場與小吃街等，藉以活化該區商業活動並帶動地區繁榮。

西門市場座落於西門圓環之西南側，西寧南路、成都路、漢中街及內江街等所圍之街廓，興建於民國前四年，為台北市第一個公有市場，今建築物大多老舊衰頹，環境品質低落。西門市場與西門紅樓同屬萬華區古老歷史建築，見證西門地區商業發展之興衰，對萬華地區具同等重要地位。台北市發展局經彙整地方人士、專家學者之意見及本地區權利關係人意願，將其規劃為歷史建物再利用，並獎勵民間投資參與開發經營事業，循序漸進積極推動本基地再開發利用。

「西門市場更新計畫」之推動構想為維持西門市場歷史記憶，恢復日據時代之十字型市場功能。發展局擬結合西門紅樓電影博物館、捷運藍線、中華路林蔭大道、中正機場捷運等周邊重大建設，增闢公共開放空間與設置公共藝術品，增加青少年休閒娛樂據點，活化地區商業活動，帶動地方繁榮。雖然本基地僅8.79%為私有地，辦理此更新計畫仍有公私土地夾雜無法整體開發的問題，另開發關鍵主體，包括攤商、市有地承租人及私地所有權人之配合意願仍待突破。

營建署

積極協調縣市政府推動都市更新

【本刊記者陳俊潔報導】 營建署為積極推動都市更新，於未來一個半年度中編列一億二千萬經費預算，經建會亦於中美基金中提撥九千萬之經費，未來除辦理都市更新相關理念宣導說明外，更積極補助地方政府推動更新為主。營建署並於四月初發函各地方政府要求提報推動更新相關經費需求預估，同時於七月廿三日邀集專家學者及部份地方政府討論都市更新未來推動方向、更新地區劃定的原則，並說明中央都市更新補助款撥用的原則。

與會學者專家認為都市更新推動首重機制之建立，各地方政府應積極成立專責人員、更新審議委員會及更新基金，並應列為補助款申請審查的參考，同時林署長亦提出中央將成立都市更新諮詢服務小組，負責與地方共同推動更新。另未來更新之推動應配合都市整體發展計畫，以改善地區環境為主，並以政策提高舊市區更新之誘因；同時應針對重點地區及已推動多年之更新案為示範計畫優先補助推動對象。會中決議未來更新經費補助以更新未來地區劃定及都市更新計畫擬定為主，並優先補助重點都市、強化都市風格之示範地區及推動中之更新案，同時考量與其他計畫如城鄉新風貌等之配合性及地方政府之意願與企圖。相關作業辦法將交都市更新諮詢服務小組審核後發佈。

都市更新方案已結案

都市更新工作回歸營建署　經建會仍將跨部會協調

【本刊記者洪維勵報導】行政院經濟建設委員會鑑於「都市更新方案」已完成階段性任務，於四月二十日陳報行政院辦理結案。行政院已回函同意，日後都市更新之推動由主管機關內政部營建署繼續辦理。

連前院長於八十五年十一月聽取「國土綜合開發計畫」時指示經建會協調各部會運用公有土地，藉重民間資源及規劃管理能力，選定適當地區推動都市更新工作。經建會於八十六年二月擬定「都市更新方案」並成立跨部會都市更新工作小組，積極推動都市更新。自工作小組成立以來，已協助內政部營建署研擬完成「都市更新條例」及相關子法；輔導成立「都市更新研究發展基金會」；為加強宣導及推廣該條例，自今年一月起與營建署合辦北、中、南部「都市更新條例策勵營」以及於四月辦理都市更新研討會；另協助辦理更新方案中優先更新地區之規劃及開發工作，包括「台北市淡水河以東、建國北路以西市民大道兩側地區」、「台北車站特定專用區交九用地」等八個優先更新計畫。

「都市更新條例」 八項相關子法已於今年五月全部發布實施，由於都市更新法制已趨完備，經建會於三月十七日召開「都市更新推動情形簡報」會議，認為都市更新工作小組已完成階段性任務，應依都市更新條例回歸法制體系，由主管機關內政部營建署負責都市更新之推動。然而，未來經建會仍會負責跨部會之協調工作以及人才之培訓工作。實際上，行政院長蕭萬長已於日前指示經建會主委江丙坤成立跨部會協調指導小組，負責推動市民大道兩側之更新。

邁向二十一世紀都市更新研討會成果輝煌

由行政院經濟建設委員會、內政部營建署及本基金會共同舉辦的「邁向21世紀都市更新研討會」已於4月下旬圓滿閉幕。本次研討會各界反應十分踴躍，開始接受報名後約一星期即已額滿，由於場地限制，尚有數十名候補人士，無法參加，顯見各界對都市更新的議題極為關注。本研討會接受的報名人士共計199名，包括政府部門、國營事業單位及民間企業，民營單位中，以不動產業佔最多。

本研討會共有2場演講及6場專題討論，主持、主講及討論人包括產官學各界菁英共38位，由於討論主題及內容切合公民營單位實務需求，與會人士發言非常踴躍，會場十分熱絡。由本基金會做的問卷調查顯示，超過90%的與會人士對本研討會抱持肯定的態度。媒體工作者對本研討會亦顯示高度興趣，各大報包括自由時報、聯合報、工商時報等均詳盡報導本研討會的討論內容；雜誌方面計有建築師雜誌、空間雜誌等五家雜誌社向本基金會邀稿；此外，亦有電視台至研討會會場採訪。

二天密集的討論下，本研討會有些相當重要的結論與建議。公部門方面，與會人士認為：（一）地方政府應視當地需要儘速成立更新專職機構或人員；（二）都市更新審議委員會的的組成須嚴謹，審議規範應明確，且應建立單一窗口審議機制；（三）應對公有地管理機關課徵持有成本，以促使土地有效利用；（四）儘速完成信託業法的立法，加速公有土地信託的推動。民間參與都市更新方面，業界反應：（一）容積獎勵上限過苛；（二）更新審議時程須明訂；（三）都市更新投信公司專業發起人門檻過高；（四）更新投信基金投資範圍嚴重受限。

◎研討會參與人士背景分析

本研討會邀請的主講及討論人均認為，權利變換制度若要成功必須先建立一健全的鑑價制度，與會人士均相當質疑目前的鑑價方式。此外，對於「台北市都市更新實施辦法」的修訂方向，及其與更新條例間的競合問題，市政府表示，台北市都市更新實施辦法將回歸條例，並檢討已劃定之更新地區。

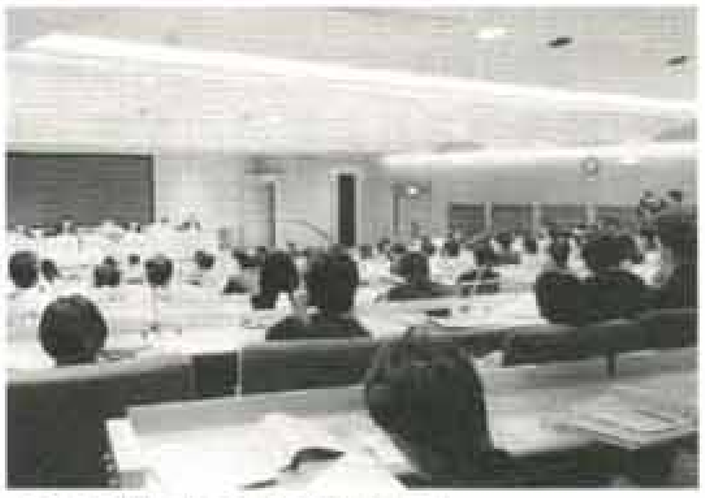
本研討會的後續工作，包括將研討會的重大建議發文各政府單位及編印研討會實錄、錄影帶及都市更新條例暨相關子法，已陸續完成。未來基金會將繼續研究國內外都市更新的發展，以及推動都市更新政策與理念。（基金會資深研究員洪維勵）

◎工作人員親切接待參與人員

◎開幕由內政部黃主文部長致詞

◎研討會講員包括產官學界菁英

◎茶敘時間與會人員交流心得


◎本研討會座無虛席

◎研討會全體工作人員

彙集各界更新建言—

張委員隆盛致函內政部、財政部長

「邁向21世紀都市更新研討會」兩天的熱烈討論之後，有關都市更新條例及各項子法公告實施後，各界關心後續推動問題，行政院經建會張隆盛委員特致函內政部黃主文部長、財政部邱正雄部長，彙總說明，並獲函覆，資載明如附。

致內政部黃部長函

主文部長吾兄鈞鑒：

上月廿六、廿七日經建會與 大部所屬營建署共同主辦「邁向廿一世紀都市更新研討會」，承蒙 吾兄撥冗蒞會開幕式致詞，給予各政府部門、金融單位及民間相關行業等與會人員政策宣示及鼓勵，帶動研討會對都市更新各專題之討論熱潮，謹致謝意。

經該次研討會的熱烈討論，有關都市更新條例及各項子法公告實施後各界關心之後續推動問題，為使都市更新有效推動，資謹列供參：

一、更新條例公告實施前推動之都市更新地區認定宜從優從寬

(一)中央政府推動者：行政院八十六年通過「都市更新方案」所列優先辦理更新地區，經建會協調推動之台北車站交九用地、埔里觀光園區更新，及行政院於八十七年政務會談通過高雄市哨船頭哈瑪星地區等中央政府已著手規劃推動之都市更新計畫，不宜因條例之通過反而不適用都市更新條例，造成計畫推動之阻礙。建請內政部透過行政程序，並依都市更新條例第七條逕為劃定為都市更新地區，藉以宣示中央政府推動都市更新之決心。

(二)地方政府推動者：如台北市政府原依都市計畫法及該府頒訂「台北市都市更新實施辦法」所劃定之一百六十七處獎勵都市更新實施地區，在行政適釋上應稟持不溯既往、從優從寬的原則及早確定，以免原先公告之都市更新地區不適用都市更新條例，阻礙民間主動推動都市更新之意願。

二、儘速協助地方政府擬定都市更新計畫，定訂辦理原則

目前都市更新條例並未明定都市更新計畫應如何擬定，應有何項內容，更新計畫擬定完成發布後應如何進行修訂，各地方政府主管機關承辦人員皆感無所依循。建請 大部儘建署儘速擬訂都市更新計畫辦理原則、都市更新計畫書圖製作原則、都市更新作業手冊等相關工具，以供各地方政府推動參考。

三、單一窗口審議機制之建立

整合都市計畫、都市設計及其他相關審議制度之聯席審查，並建立預審制度以縮短審議時程，如台北市政府因應都市更新案之審議，應將台北市都市計畫委員會、台北市都市設計及土地使用管制審議委員會及台北市都市更新審議委員會之審議權責及審議程序等重新整合。而關於都市更新之審議亦應訂定都市更新事業計畫、權利變換計畫之審議規範。

四、涉及都市計畫使用變更之更新計畫，回饋應有彈性

都市更新計畫中對於市中心大面積之工業區變更住宅區或商業區，不應以一般使用變更之觀念強制要求各案皆依工業區變更審議規範回饋土地或現金。應全面性考量變更後帶給都市發展之利弊、地方稅收之影響及投資人經營之獲利程度與投資風險。

五、都市更新觀念之宣導與教育訓練

(一)建請營建署應編列長期訓練經費，協助地方政府訓練專責人員及民眾觀念宣導。

(二)建議於高雄、台南、台中等地續辦研討會，擴大都市更新政策與理念的參與面。

六、加強都市更新權利變換實務推動所需相關配合措施

(一)儘速建立土地鑑價制度：根本解決之道必須估價師法儘速完成立法。然而在估價師制度建立之前，建請大部考量比照證期會暫以行政命令方式規範權利變換計畫中鑑價公司的資格認定，例如從業人員具有一定之教育水準、受過相關之估價訓練及估價實務經驗等。

(二)祭祀公業共有土地參與都市更新事業之所有權人比例，及所有土地面積及合法建築物樓地板面積比例如何計算，涉及都市更新實務之推動，建請大部行政適釋。

(三)建立爭議處理制度：對於不願參與權利變換、違章建築參與權利變換之爭議、違反條例三十三條禁止移轉等諸多爭議，究竟應進行民事訴訟或行政訴訟進行救濟？司法判決若與地方主管機關之調處衝突時又應如何處理？此類之問題大部儘速研擬對策，補充相關解釋及規定。

以上論見請參酌。耑此　敬頌

勳祺

張隆盛　謹啟

八十八年五月十日

內政部長回函

隆盛委員吾兄勛鑒：

本（八十八）年五月十日大函敬悉。承提供都市更新條例及各項子法公告實施後各界關心之後續推動問題，確為未來重要思考方向，業交據主管單位初步研復如附件，敬請卓參。吾　兄推動都市更新工作不遺餘力，彌深感佩，今後尚祈不吝賜教。耑此奉復，順頌

勛祺

黃主文　敬啟

八十八年六月廿四日

附件：

有關都市更新觀念之宣導與教育訓練問題：

按都市更新條例及其相關子法中有許多創新性、突破性之制度及作法，如強制參與、權利變換、土地信託、土地證券化等，均有加強宣導。是以，本部營建署已於八十八年下半年及八十九年度編列相關宣導經費三百萬元，將透過各種場合及方式加強都市更新相關制度之宣導與說明，如舉辦座談會、講習會及接受各種媒體之訪談等，使地方都市更新主管機關、民間業者及更新地區之民眾都能充分瞭解都市更新相關制度、執行方式及其優點，進而獲得社會大眾之支持，以利都市更新工作之推動。

有關加強都市更新權利變換實務推動所需相關配合措施問題：

（一）關於所提儘速建立土地鑑價制度部分，本部研擬完成之「不動產估價師法草案」，業經行政院八十八年六月九日台八十八內二二七三七號函送立法院優先審議，至於可不比照證期會暫以行政命令方式規範權利變換計畫中鑑價公司的資認定部分，本部正進行研究中。

（二）關於祭祀公業共有土地參與都市更新事業之所有權人比例，及所有土地面積及合法建築物樓地皮面積計算，處理爭議制度之建立等項建議，本部將於實際執行時，適時補充相關函令解釋，必要時並可配合研、修訂相關規定，以資因應。

致財政部長函

正雄部長吾兄鈞鑒：

昨(五)日經　吾兄垂詢「都市更新投資信託基金募集運用及管理辦法」及「都市更新投資信託公司設置監督及管理辦法」等兩項子法草案內容引起國內不動產及金融業界討論之癥結，謹致函說明。

都市更新乃廿一世紀台灣都市發展最重要之政策，都市更新條例已於八十七年十一月完成立法後，相關子法承蒙大部所屬證期會鼎力襄助，配合經建會都市更新之政策，於三月底前完成「都市更新投資信託基金募集運用及管理辦法」(以下簡稱基金管理辦法)及「都市更新投資信託公司設置監督及管理辦法」(以下簡稱公司管理辦法)等二子法草案，為國內不動產界及金融界邁向不動產證券化發展提供重要法源，更是未來都市更新政策發展之重要財務支持架構，謹致謝意。

都市更新不動產證券化制度納入都市更新條例，係依連前院長暨徐前副院長之政策性指示，著眼於未來都市更新為民間參與投資為主，而各都市更新開發計畫之規模龐大，需要長期穩定資本支持開發計畫，傳統之銀行融資不足以因應需要，不動產證券化使開發者可以直接於資本市場取得較低廉之長期資本，以取代過去民間投資重大建設由中長期資金、郵政儲金等政府提供之低利貸款。條例中提供之不動產證券化方式有三：投資信託基金、新成立更新公司公開募股、上市公司發行指定用途公司債等三項。其中都市更新投資信託基金係仿效美國 REIT (Real Estate Investment Trust)之方式設計。

然而該二項子法草案出爐後，引發不動產業界及金融業界若干爭議。特別是四月廿六、廿七日於經建會與內政部營建署共同主辦都市更新研討會中，與會專家學者紛紛表達意見。其中若干見解相當值得考量，臚列供參：

一、都市更新投資信託公司專業發起人門檻過高

「公司管理辦法」草案第五條要求專業發起人必須有經營管理不動產共同基金市值五佰億元以上，該條件僅有少數二十餘家國外公司符合規定。國內專業發起人又僅限定為具有投資住宅建築及企業建築經驗且成效卓著之金融或保險機構，符合此一條件者更是少之又少，僅國泰人壽、新光人壽、台開公司三家而已。國內大多數對於不動產開發有經驗的建設公司，以及發行共同基金有經驗的證券投信公司反而被排除在外。即使以金融機構而言，與不動產關係最密切的土地銀行、中華開發工業銀行居然也因為沒有直接投資住宅及企業建築而不被認定為專業發起人。

非專業發起人雖然也可參與投資，但股權不得超過百分之二十五，對公司無主導權。由於符合專業發起人資格者少又不見得有意願，真正有意投資之建設公司與投信公司恐怕就必須借牌申請，反而有違專業經營之立法原意。如此嚴格之發起人門檻在全世界無此前例，也將不利於國內都市更新投信業務之推展。

二、都市更新投信基金投資運用範圍嚴重受限

基金管理辦法草案第七條限定基金投資範圍僅限都市更新事業範圍內，第十條又嚴格限制投資於都市更新實施者之有價證券不得超過基金淨值之百分之廿五，且個別實施者之有價證券又限定於百分之五以下。此種限制將使得未來基金之經營相當困難，風險集中，缺乏彈性，投資意願低落。

根據美國 REIT 之規定，僅限百分之七十五收入來自於不動產租金及放款，其餘百分之廿五可以來自於非不動

產等相關收益。同理而言，都市更新投信基金應只要限定百分之七十五投資於都市更新不動產相關事業(不論是不動產或實施者的有價證券)，百分之廿五則可投資於其他非都市更新不動產或有價證券即可。由於母法五十條立法原意都市更新基金籌募旨在幫助都市更新事業計畫財源籌措之需要，只要大多數用於都市更新事業不必再限定若干比例直接投資不動產或實施者有價證券，而都市更新事業大多有相當高之風險，為顧慮基金購買者之權益風險分散，應可容許少部分投資於非都市更新之其它項目。

三、基金運用應可允許都市更新事業放款業務

基金管理辦法草案第十條第三款限制從事都市更新事業放款需經證期會特案核准並不合理。由於母法精神只有要求都市更新基金籌募旨在幫助都市更新事業計畫財源籌措之需要，故無論是直接購買不動產，購買股票或對都市更新計畫融資應均符合母法精神。事實上，美國不動產投資信託公司中約有百分之十是以不動產抵押擔保融資為其主要業務(Mortgage REIT or Hybrid REIT)。此一業務風險遠低於直接投資不動產及投資股權，將更有利於都市更新事業推展，應列入公司管理辦法第二條允許之業務項目。

四、都市更新投資信託公司應可兼爲都市更新實施者

根據公司管理辦法草案第二條都市更新投信公司被定位類似一般證券投信，僅有集資與投資之功能，而無主導開發之功能，因此無法作為都市更新之實施者。若僅具集資與投資之功能似免另立專法而籌設專業公司，只要將現有證券投信放寬營業項目增加不動產投信業務即可。事實上美國的REIT公司與一般之不動產開發公司並無二致，開發與集資之業務並不衝突。以母法而論，第十四條規定只要是依公司法設立之股份有限公司都可以是都市更新事業機構，第五十條亦無禁止都市更新投資信託公司擔任實施者之精神。

此外，亦有專家學者於研討會中建議政府實施不動產證券化似可併行考量建立「抵押債券次級市場」制度（Second Mortgage Market)以容許銀行之擔保抵押債券(Mortgage Backed Security, MBS)流通，由長期資金法人持有長期性抵押債權，將有助於整體住宅金融體系之建立。

以上擷述論見，煩請　吾兄參卓，俾藉該兩子法之公告實施，得以有助於都市更新之推展及不動產市場更健全之發展。耑此　　敬頌

勳祺　　*隆盛　　謹啟

八十八年五月六日

財政部長回函

隆盛委員吾兄勛鑒：

本（八十八）年五月六日華翰敬悉。承提供「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」寶貴意見，至深感佩。

有關都市更新投資信託公司專業發起人門檻過高部分，鑑於以不動產證券化方式，籌措都市更新事業計畫所需財源，於國內尚屬新制，爰參照現行證券投資信託事業管理規則之規定，明定起人中至少應有一名具備公開募集資金及建築投資之相關經驗，或二名分別具備公開募集及建築投資經驗，以確保該等公司之專業經營能力。就都市更新投資信託事業發展而言，初期從嚴規範上開發起人之資格標準，尚有必要；未來可視市場發展情況，再適時研議放寬。

其次，關於都市更新投資信託基金投資運用範圍嚴重受限問題，查依「都市更新條例」五十條之本旨，募集都市更新投資信託基金係為支應都市更新事業計畫財源籌措之需，故該等基金之投資運用範圍應以都市更新事業計畫內之土地及建築物為主。如准許基金投資於其他非都市新不動產或有證券，可能與本條例立法本旨相悖。另參酌美國不動產投資信託（REITs）資金運用限制及分散投資風險之考量，於「都市新投資信託基金募集運用及理辦法」第十條明定基金投資實施者發行有價證券之總金額不得超過基金淨值之分之二十五，且基金投資於任一實施者發行之股票或公司債總金額不得過基金淨值百分之五；又為避免基金成立初期可能發生不動產投資標的不足之情形，上開條文爰訂定「除依本會規定外，不得超過百分之二十五比例」之除外規定。

關於基金運用應可允許都市更新事業放款業務乙節，查美國國不動投資信託（REITs）依投資標的分為權益型、抵押權型及混合型等三種，權益型係以不動產主要投資對象，抵押權型之投資標的得為抵押或抵押權證卷及貸款，混合型則為上開二者之投資標的兼而有之。由於目前我國尚乏抵押權次級市場，故初期於「都市更新投資信託基金募集運用及管理辦法」第十條第一項第三款以「除依本會規定外，不為放款或提供擔保」之方式規範，並俟都市更新投資信託制度運作一段時日後，再作檢討修正。

至都市更新投資信託公司應可兼為都市更新實施者部分，查美國不動產投資信託本身是否直接從事不動產開發，須視其開發能力、資產屬性及地區分散程度而定，只要符合該國內地稅法規定信託收入之百分之七十五來自租金或利息即可(Internal Revenue code, Sec. 856-860）。次查都市更新投資信託公司為都市更新條例創設之特許公司，其經營業務範圍應依目的事業主管機關之規定，鑑於本條例明示該等公司系為「都市更新事業計畫財源籌措」之立法本旨，都市更新投資信託公司應扮演專業投資中介角色，故不直運行比照美國不動產投資信託之運作模式；實施者如為籌措財源需要，依本條例第五十二條之規定，尚得以公開招募股份或發行指定用途公司債方式支應。

承賜建議考量建立「抵押債卷次級市場」乙節，已交本部證券暨期貨管理委員會審慎研酌。吾　兄關心國內不不動產證券化之發展，謹致謝忱。耑此

順頌

時祺

*邱正雄　　敬啟

八十八年七月九日

推動計畫

南投縣政府加速推動埔里觀光園區更新案

南投縣政府於六月二十九日假埔里邀集都委會數位專家學者委員、地主單位及鎮公所，由基金會提出未來推動工作建議簡報為引言，進行本案後續推動事宜之意見溝通。與會共識認為本案對埔里之發展有重大影響，應加速本案之推動。基金會則建議更新之推動現階段應配合埔里主要計畫第三次通盤檢討正於縣都委會審議之時機，劃定觀光園區周遭地區為都市更新地區，變更園區範圍為觀光產業特定專用區，並以附帶條件指定本案之開發辦理原則為更新事業計畫擬定之參考。此建議獲與會之認同，然相關之更新範圍界定及開發原則仍待都委會與地主研商定案，而地主對開發內容及利益分配之共識協調，更是本案最重要之關鍵問題，則待縣政府極力協調。後續方能配合開發原則，擬定更新事業計畫推動本案。（基金會資深規劃師　陳俊潔）

考察活動

基金會董事埔里考察之行

基金會於六月二十九日由兩位主任陪同基金會董事建弘投顧黃文治董事長、太子建設莊南田副董事長及僑泰建設顏榮春襄理、民興開發張榮年主任赴埔里考察觀光園區更新計畫。行程主要參訪埔里鎮結合地方文化特色產業與觀光之實例，包括廣興紙寮（秉持七十年傳統之手工紙業文化）、龍南天然漆文物館（台灣碩果僅存之天然漆業，展示天然漆發展史與文物）、埔里酒廠（台灣首座酒文化館，開發紹興酒香風味食品）及台糖副產品加工廠等。這種地方特色產業與觀光的結合，創造埔里每年近一百萬之觀光人潮，帶來埔里新的發展契機。回程並參觀全台首座啟用之工商綜合區，結合多元化購物、娛樂與休閒空間的購物中心，此類型購物中心的出現開啟了未來市區零售商業與郊區大型購物中心之競爭紀元。（基金會資深規劃師　陳俊潔）

◎參觀廣興紙寮

◎龍南天然漆文物館拜訪

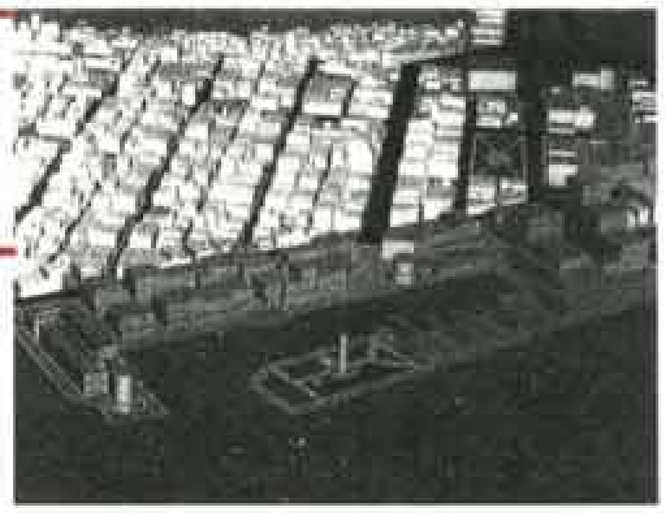
◎參觀台茂購物中心

推動計畫

高雄哈瑪星都市設計重塑新意象

繼完成都市更新整體規劃工作後，高雄市政府現於哈瑪星地區進行「都市設計整體策略規劃設計研究案」，並由宇城工程顧問公司與本基金會共同承辦，日前甫完成期初報告。

本次都市設計著重於地區意象的塑造，並凸顯空間自明性與軸線等城市性格，同時研擬於哈瑪星地區實施都市設計制度的因應策略。初期規劃構想約略如下：（一）現有社區分區：維護現有社區風貌、有效提升生活環境品質與觀光資源附加價值。地區遠景發展為生活博物館。（二）第二船渠分區：重整濱線鐵路記憶、延續都市親水紋理。地區遠景發展為休閒遊憩街。（三）鐵路機廠分區：整合交通與生活服務機能，開啟哈瑪星門戶，聯結市區建設。區內配置大型停車場、區域性公共設施與設備，社區活動中心、鐵路博物館、商場等。地區遠景是發展為交通轉運中心。



◎第二船渠分區三度空間電腦模擬示意圖

本案列入內政部補助之「城鄉新風貌建設」標竿計畫，預定於八十八年八月完成研究計畫。（基金會資深規劃師　謝明和）

時事論壇

北市都市更新門檻過低 可能違反條例獎勵原意

台北市政府都市發展局目前正研擬修改「台北市都市更新實施辦法」為「台北市都市更新自治條例」，以符合中央於去年底通過的都市更新條例。不過修改條文中，最引發爭議的內容就是申請都市更新單元的面積規模門檻以及申請程序問題，可能涉及違反都市更新中央法令及違背條例獎勵之原意。

依發展局所擬定的自治條例第26條中，除了以完整街廓為更新單元外，並容許以扣除街廓內部分土地業已建築完成無法整併後之剩餘計畫街廓為更新範圍，但需在1000㎡以上。另街廓內面積在2000㎡以上者，及面臨兩條計畫道路面積在1000㎡以上者均可為更新單元。此一規定可能違反都市更新條例施行細則第五條:「實施者自行劃定更新單元時，應以一完整之計畫街廓為原則。」之規定。建商投資公會認為台北市地價高昂，若必須以完整街廓才能申請都市更新必然無法實施。

另外在申請程序方面，民間自行劃設之都市更新單元是否要經過都市計畫委員會審議也是另一項爭議。依據都市更新條例第八條之規定應送都委會審議，但依第十一條民間亦可根據主管機關公布之單元劃定基準自行劃定，似乎不必經過都委會。建商投資公會堅持自行劃定單元不必送都委會，以免送審程序降低投資意願，但這造成市政府劃定比民間劃定更為麻煩，造成市政府毫無動機劃設都市更新單元。

本基金會認為台北市雖然地價高昂，整併土地困難，但是在都市更新條例通過之後誘因非常多，而且實施者只要得到大多數人同意即可進行更新。如果動用這麼多獎勵之後，所開發出來的案子仍只是2000㎡的規模，根本上對都市整體環境是無法具有正面性的貢獻，充其量只是「建築更新」而非「都市更新」。而角地更新單元規模又特別小，只要1000㎡，等於變相鼓勵角地地主不與鄰地地主整併。這種更新單元的劃設基準有違都市更新的基本精神。

我們不反對小規模的改建，但應另擬獎勵方式，而非假冒都市更新之名義進行，其可受到的獎勵不應像都市更新如此豐厚，否則就枉費都市更新立法的美意了。

在實施程序方面，如果民間自行劃設更新單元規模既小又不用經過都委會，將使得民間的改建四處零散進行，缺乏與整體都市發展整合，獎勵只被少數地主及開發商獨享，造成真正該更新的地方不更新，而更新需求較不高但市場行情較高好區段反而優先更新。這也有違更新條例與政策之精神。（基金會研展部主任丁致成）

◎台北市都市更新單元規模及審議方式草案一覽表

更新地區類別	是否送都委會審議	單元是否須爲完整街廓	法令依據
市府劃定更新地區且依條例第五條擬定更新單元劃定基準	是	否	條例#5，#10，自治條例#26
市府劃定更新地區且未劃定更新單元及擬定劃定基準	是	是	條例#5，#10 細則#5
未經劃定更新地區且依細則第五條但書自行擬具更新計畫	是	否	條例#11 細則#5 但書 自治條例#26
未經劃定更新地區且未自行擬具更新計畫地區	否	是	條例#11 細則#5

都市更新小百科

根據都市更新條例的劃定都市更新地區程序與已往台北市都市更新辦法之程序有何不同?

根據都市更新條例第八條，都市更新地區的劃定應經過地方政府的「都市計畫委員會」審議通過。而台北市以往都市更新地區的劃定只是經過「都市更新委員會」。

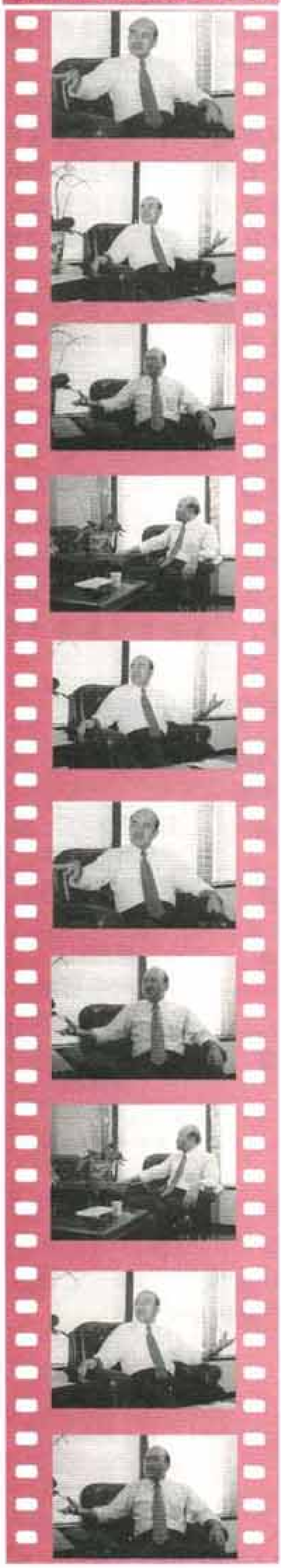
「都市更新地區」與「都市更新單元」有何不同?

都市更新地區及單元都是都市更新計畫中劃設的更新範圍。都市更新單元是具體的都市更新事業施行範圍，單元內的土地不可個別開發而必須整體開發，但都市更新地區則未明確定義開發單元。劃定更新單元不只是由政府主動劃設，只要是都市更新地區範圍內的土地，都可以根據都市更新計畫中的訂定原則，經一定程序自行劃設更新單元。

人物專訪

建弘投資顧問

時間:88年6月30日 地點:建弘投顧/台北



現有投信公司兼營都市更新投信較為可行

都市更新投資信託財政部主管的二項子法業於五月十四日正式發佈，完成都市更新不動產證券化的法制。國內眾多業者對於都市更新投資信託均躍躍欲試。建弘證券為本基金會之主要捐助人及董事，對都市更新之推動頗為支持。建弘證券具豐富的證券金融經驗，建弘投顧董事長黃文治對於財政部研擬的相關法令有很深入的看法，特接受本基金會專訪。

建弘證券爲何有支持本基金會的意願？

或許應歸因於洪總裁家族因素。洪敏弘總裁的父親洪建全受日本松下幸之助的影響很大，認為企業成功必須回饋社會，因此成立有洪建全文教基金會。他本身熱心公益，並教育其子孫需具有感激社會，回饋大眾的心。二來洪總裁為學者出身，對於經濟金融政策一向很熱衷，也成立有建弘文教基金會。而都市更新基金會所推動的方向，對國家建設發展有極大影響，符合集團的價值。另一重要因素是與本證券集團的業務有關，本集團長期以來即對REIT有興趣投入，在都市更新條例中引入了不動產證券化的制度，雖然建證券集團弘沒有經營不動產相關業務，但可與其他建設公司合作，從事都市更新事業。

建弘是否有成立都市更新投信公司的計畫？

以財政部證期會公布的辦法看來，必須成立新的都市更新投信公司。如此將造成新設公司與舊有的投信公司重疊的情形，另證期會並未朝美國REIT方向規劃推動，以致本集團直接參與的空間不大。以本集團的立場，對另成立一家新的投信公司興趣較低，因為初期風險較大，收益難評估。但建弘投信對於兼營都市更新投信的意願很高，兼營可以現有穩定的證券基金發行為基礎，分擔不確定性較高的都市更新投信業務風險。

日前已有建設公司與本集團商談合作推動更新案，以該建設公司的專業能力與經驗，以及本集團於投信之經驗互相結合。該公司擬開發住宅更新，由投信公司購買。換句話說，都市更新投信公司好比一大盤商，先購買大批不動產再銷售出去，開發商的資金壓力可大幅降低，而投信公司於不動產開發及銷售不足的部份可由建設公司協助。但在這種情況下，都市更新投信的主導者恐怕就將是建設公司而非投信公司，因此本集團並未繼續積極洽談下去。

證期會爲什麼不走REIT方向？爲什麼不開放兼營的方式？現有投信公司兼營都市更新投信的優點爲何？

本人曾任職經建會經研處，因此對於政府的心態略有了解。基本上由於台灣土地狹小，一旦土地成為流動商品，即有炒作土地之虞。證期會必然擔心不動產證券狂飆難以控制的局面，因此本身對於不動產證券化就有所疑慮。

另從主管機關的角色功能來看，證期會是單純的證券期貨管理機關，而REIT卻同時包含證券金融與不動產兩方面，不動產開發已超出證期會的領域，其屬營建署的領域，證期會無法規範。因此，REIT要在台灣施行，必須有一跨證期會及營建署二部會領域之主管。

關於兼營，依都市更新條例第五十條規定必須設立都市更新投信公司，證期會若准許現有投信公司兼營，將違反母法。但本人認為以期貨交易的例子來看，未來極有可能會開放兼營。因為目前投信公司所發行的基金，只要加上有有不動產鑑價與開發評估，均可以做。未來只要主管機關有膽識修法，開放兼營，可讓更多人參與更新工作。

公司黃文治董事長

採訪：丁致成　記錄：洪維勵

開放既有投信業者兼營都市更新投信能加速更新之推動，同時問題會比較少，因為現有的投信公司已具有發行基金的業務能力與經驗，以目前既有二、三十家的投信公司，每一家都可根據都市更新市場狀況配合發行新基金，遠比新設立要方便省事的多，而協助都市更新籌措財源的功能並沒有改變。當然，證期會的政策要先改變。

對於不動產證券化擴大至都市更新範圍外的看法為何？

若擴大到一般不動產，則已牽涉到銀行債權證券化及選擇權等，即任何不動產有關之有價物權均可以證券化。這是在高度資本自由化國家才可能實施，台灣目前恐怕還未到如此高度資本自由化的地步。

目前國內已有台開、富邦、中工等多家公司表示可能成立都市更新投信公司，其成功關鍵為何？

最重要的是要有‘利’，不動產證券後面多少要有投機誘因存在。證券本身即含有投機的成份，視投資人的預期心理而定。但都市更新是相當長期性的投資，不像現在一般電子業可以在很短的時間內設計、製造、獲利，因此本質上長期投資性較高而較少投機性。

未來都市更新投信公司的成立，股東陣容乃第一要件，其必須具有投信管理經驗，了解政府政策，更重要的是要有專業知識，即土地開發及後段管理。另一點是基金發行需有長期的資金，最好是有長期投資人例如保險公司加入。接下來就是要有開發案，投信公司必須建立投資人的忠誠信賴度，而如何選擇好的開發案乃為建立信賴度的關鍵。事實上，任何公司都有可能成立投信公司，三億的門檻不高，找一家專業不動產公司及長期資金也不難，因此建立信譽才是重點。

都市更新小百科

「都市更新計畫」和「都市更新事業計畫」有何不同？

都市更新計畫是由地方政府擬定，作為都市更新地區內擬定都市更新事業計畫之指導。都市更新計畫內應表明更新範圍、地區發展的目標及策略、實質再發展方針、劃定更新地區及單元之基準等。都市更新計畫應經過都市計畫委員會通過後公告實施之。

都市更新事業計畫是由實施者擬定，應表明其計畫地區範圍、實施方式及有關費用分擔、興修公共設施、拆遷安置等事項。都市更新事業計畫由當地政府「都市更新審議委員會」審議修正通過後據以實施。都市更新事業計畫應該遵照都市更新計畫的要求與目標進行規劃，不得違背都市更新計畫。

何謂不動產證券化？都市更新條例有那些方式？

將不動產的持有轉變為證券形態，投資者和投資標的物之間，由直接的物權關係，轉為持有債權性質的有價證券，使得不動產的價值由固定的資本形態，轉變成流動性之資本性證券，以結合不動產市場與資本市場。

都市更新條例中所引入的不動產證券化主要可區分為三種類型：

1. 都市更新投資信託（條例第 50 及 51 條）
2. 新設立都市更新公司公開募股（條例第 52 條）
3. 上市公司發行指定用途公司債（條例第 52 條）

都市更新不動產證券化的制度可以幫助實施者在推動大型開發計畫時，向大眾募集資金進行開發，以補銀行抵押貸款之不足。

本刊物為開放園地
無論都市更新相關新聞
推動個案與經驗
均歡迎來稿
如經採用稿費每字 2 元
謝謝您的參與 ！

更新理念

評都市更新條例

台灣都市更新早於二十五年前即有專書問世（朱啟勳，都市更新，民64），在實際操作上亦有成功之案例（例如：台北市通過都市更新審議之七案例可尋），所以從客觀環境觀察，我國新制定之「都市更新條例」理論上有絕佳的機會，須行一套可供有效執行並具有效率之制度才對。可惜的是，民國八十七年公布之「都市更新條例」，由於法律條文過分簡陋，加上主管機關期盼以授權命令之形式，來填充法律之不足，影響所及，也註定我國都市更新條例的宿命，處處皆存在一些法律風險，因該風險所形成之不利益，勢必由實施都市更新者承擔，其實並不公平。這些風險包括有：

第一：更新主體與權限彼此之衝突：

依都市更新條例第三條第四款及同法第九條及第十一條之規定可知，實施都市更新之主體除公部門外（即直轄市、縣市政府）尚包含私部門之機構（須依公司法設立之股份有限公司為原則）及團體（土地及合法建物所有權人組成之團體）在內，更新主體不僅複雜而且多元化，影響所及，故更新主體彼此間優劣順序，以及公部門如何決定是親自實施或委託機構實施之權限標準？可否公私合力更新？…等問題，皆未見更新條例有所預先規劃或明定，此種模糊之規定或許是使公部門可以脫卸更新之法定義務，而形成更新皆為「委託私部門代為執行」結果，但是此種未預先站穩立場（即以公部門更新為原則，私部門受委託為例外之原則）的立法策略，也將是未來陷於更新只是一種民間合建版的官方獎勵辦法，公部門袖手旁觀（接收是一種公部門最不情願見到的收爛攤），都市更新之功效及格局勢必全盤降低，令人惋惜。

第二：更新計畫與更新事業計畫；更新單元、更新地區分離問題：

依更新條例第三條及第五條、第二十一條規定，乃將「都市更新計畫」與「更新事業計畫」分離，而且亦將「更新地區」及「更新單元」加以區隔，此種作法從實際操作便利與容易實施的角度來看，因有其存在之理由，但是，其彼此間應該密且有機相連，始不至於將上位計畫，在執行過程中加以架空或相應不理，而迂迴上位限制的結局。首先是「都市更新計畫」與「更新事業計畫」彼此間應有如主要計畫與細部計畫間具有主從關係，理論上事業計畫內容不得抵觸更新計畫。但因為實務上更新計畫內容過於抽象空洞，所以無法實際約束下位之實施計畫，例如：更新計畫之法定內容竟然沒有「財務計畫」在內，令人匪夷所思，一個沒有財務計畫及社會安置計畫的更新計畫根本就沒有資格稱之為「更新計畫」，只能稱之為「更新原則」而已！而且條文中放寬更新計劃之法定內容，僅在實施計劃中列舉要求須有具體內容，至於彼此衝突時，實施計劃之效力如何？則完全一片空白。理想的作法，其實應合併「更新計劃」與「實施計劃」為一體，如此才能避免前揭所提之諸多問題。其次，「更新地區」與「更新單元」分離更是一種遷就現實的降格作法，都市更新在本質上係一種都市功能之全盤再造。但是，在更新條例第十條中竟然承認有可以「單獨」實施之更新單元，甚且承認實施者可以自行劃定更新單元，無意自我矛盾，因為更新地區在本質上係一體不可分的單元，以法律強行單獨再細分，只不過是縮小更新區域，對於重大困難之地區則似可以避重就輕加以切割不管，此種作法只是變相的地主與建商之「合建」版而已，怎麼可以稱之為「都市更新」呢？

第三：有關權利變換方式之問題：

權利變換其實是更新條例中的一個最重要的內容，不僅條文最多（共有十四條規定，約佔全條文四分之一弱），而且亦最複雜。依更新條例第二十五條之規定，以重建為都市更新手段者，原則上應以權利變換實施之，若有困難者，則得在依次為徵收、區段徵收、市地重劃或協議合建之方式為之。所以我國法制原則上係採取日本法上之權利變換方式為之。

權利變換方式能否成功的一個重要因素是：我國已經存有一個公平鑑價的制度，能夠合理定出該權利的市場價值。此一前提要件卻不存在於我國，所以未來權利變換制度應要如何有效公平地變換，恐有重大疑義，若有爭論（例如：士林夜市承租攤位之價值估算）則應循何種程序尋求救濟？又更新條例第三十二條規定，權利變更計畫書核定後，禁止土地及建物之移轉、分割或設定負擔，但違反該規定時，其法律效果如何？條文皆付闕如，對未來權利變換之實施，亦將產生重大之疑義。

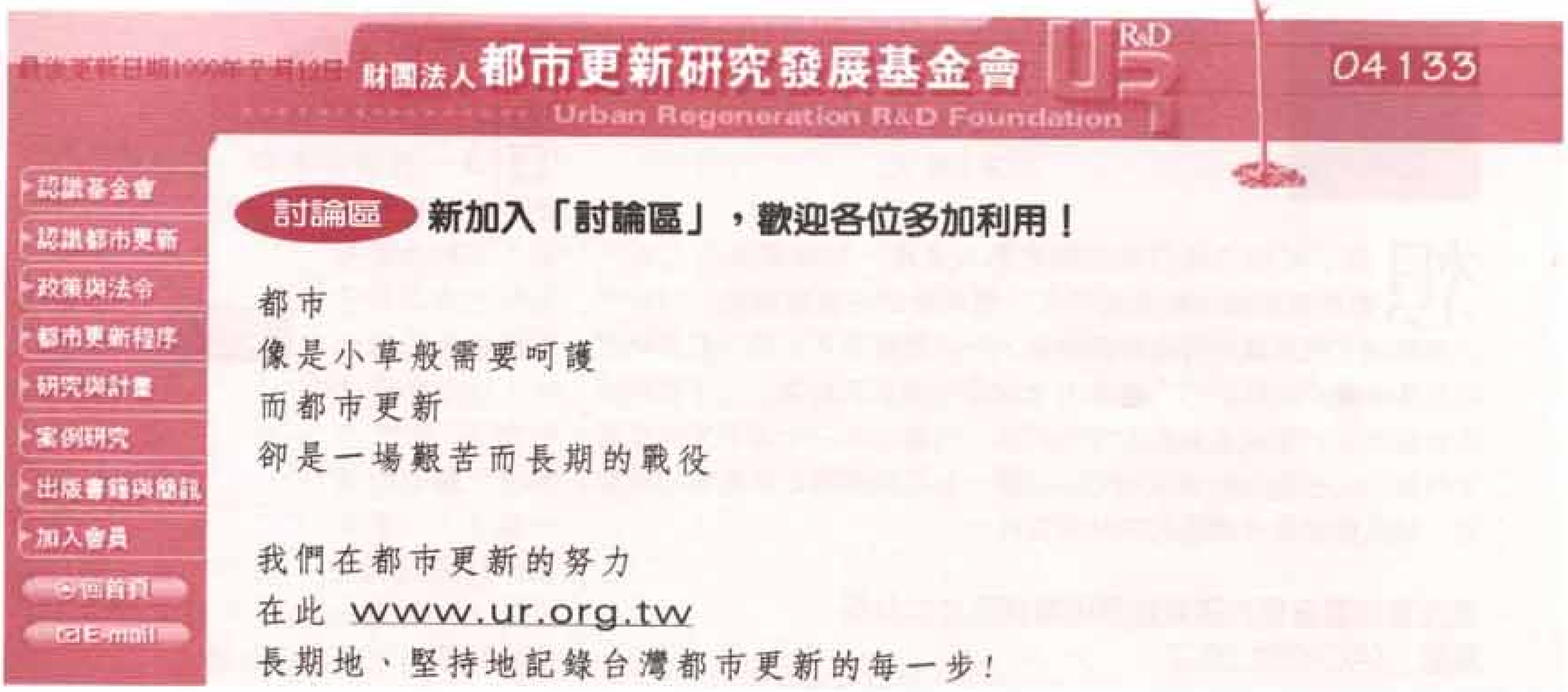
綜上所述，都市更新條例雖有諸多創舉，朝野均殷殷期盼其能再創都市的第二春，解決都市陳年痼疾，但是，都市更新條例之內容確是處處存在法律上不明確的風險，這些風險除前揭所列舉之三大結構上的困局外，在細部內容的缺失上，例如：更新計畫缺乏民眾參與機制；都市更新基金內容授權命令明定易與財政法律抵觸；派員監管或代管之要件過分籠統（第五十六條），對私部門實施者之財產權保障不周…等，亦宜再行思考補正，否則本法之施行將不易有新格局的出現，似可斷言。（台灣大學法律學系副教授　林明鏘）

基金會工作日誌

5月 5日
台北市都發局委託「台北市市民大道建國北路以東地區都市更新綱要計畫」舉行期中簡報。
5月 7日
與高雄市養工處會商協助設置全國城鄉新風貌展場中高雄市展示攤位事宜。
5月 8日
東海建築系邀丁主任演講高雄哈瑪星都市更新規劃及推動案。
5月 11日
陳主任赴台中縣政府向建設局局長報告東勢舊火車站公園多目標使用規劃，另於東勢鎮舉行說明會。
5月 13日
陳主任赴營建署城鄉新風貌督導團報告東勢舊火車站規劃案。
5月 14日
國家永續發展論壇成果發表會，本會丁主任發表「區域及都市永續發展的策略構想」一文。
高雄市養工處委託基金會負責設置全國城鄉新風貌展場高雄市展示攤位議約議價。
5月 15日
太平洋房屋邀請丁主任演講「都市計畫、都市更新與不動產市場」。
5月 17日
經建會召集研商南投縣埔里鎮都市更新計畫推動事宜。
5月 21日
向土地銀行提報更新開發可行性研究服務建議書。
富邦建築經理公司來訪。
5月 24日
大陸工程公司邀本基金會丁主任演講都市更新。
5月 27日
鋼結構協會舉行年會邀請張隆盛委員以「永續發展、綠建築與鋼結構」為題發表開幕演說。
5月 31日
本會新進同事周佳音小姐報到，陳香妏離職。

6月 5日
於東勢鎮公所舉行東勢火車站規劃說明會。
6月 7日
台北市民大道東段都市更新綱要計畫舉行中山區說明會。
6月 8日
北市發展局舉行「台北市都市更新自治條例」草案第一次研商，邀本基金會丁主任參與。
6月 9日
邁向21世紀都市更新研討會實錄，都市更新條例暨相關子法印刷出版。
6月 12日
本基金會同仁范夢倫小姐婚禮。
6月 14日
台北市都市更新自治條例草案第二次會議，丁主任受邀參與。
6月 15日
自由中國(Free China)雜誌訪問本基金會有關國內都市更新發展現況及未來。
6月 17日
台北市建投公會針對台北市都市更新自治條例舉行研究會議，丁主任參與討論。
6月 22日
高雄市政府委託哈瑪星都市設計案舉行期中簡報。
6月 23日
台北市都市更新自治條例草案第三次會議，丁主任受邀參與。
台中縣政府委託東勢火車站規劃案舉行期末簡報。
6月 29日
本基金會邀請董事公司參觀訪問埔里酒廠、台糖副產品加工廠、台茂購物中心等地。

7月 7日
本基金會參與台北市建國啤酒廠規劃案競標簡報得標。
7月 19日
本基金會第一次拜會建國啤酒廠及工會，初步了解廠區現況及後續測繪工作方式。
7月 20日
本基金會拜會台南市政府市長室、地政科、都計課、國宅局等單位了解官方對都市更新之意見。
7月 23日
營建署舉行地方政府辦理都市更新研商會議，基金會受邀參與。
7月 26日
台北市都市更新綱要計畫－市民大道兩側都市更新 綱要計畫期末簡報。



HOT!

新·書·報·報

浴火重生—美國都市更新的奮鬥故事

Downtown, Inc. : How America Rebuilds Cities

Bernard J. Frieden & Lynne B. Sagalyn 著

都市更新研究發展基金會翻譯、出版

定價 450 元

美國都市更新的經驗雖不能全盤移植為我國所用，但他山之石可攻錯，有助於拓展國內推動都市更新工作之政府官員、相關業者及學術研究更寬廣的思考空間。

行政院經濟建設委員會主任委員　江丙坤

自 87 年 11 月 11 日都市更新條例公布實施後，都市更新的整體法令體系業已齊備，都市更新的行動年代隨之蓄勢待發。本書深入淺出地道出美國於 1970 及 1980 年代各都市辦理都市更新的經驗，對於國內各地方政府當今如何結合民間力量推動都市更新，頗多值得借鏡之處，本人於該書出版之際，樂於推薦予關心都市更新的各界人士。

內政部營建署署長　林益厚

都市更新必然是一場艱苦而長期的戰役，無論是台灣或美國都一樣。本書中的問題與解決手法雖然不一定可以照本宣科運用，但是面對都市更新所需要的思考方式、態度、勇氣與決心確是絕對可以讓我們好好學習的。

都市更新研究發展基金會花了半年的時間企劃、翻譯這本書，期望能夠對國內的政府與開發者發揮拋磚引玉的助益。

都市更新研究發展基金會　董事長　張隆盛

＊想要成為一位高瞻遠矚的市長，必讀「浴火重生」

＊在進行城市各型開發計畫的專業人士，「浴火重生」讓您了解，「巨蛋」、「會議中心」、「水族館」、等大型公共設施，為什麼會成為城市標竿計畫不可或缺的一部份

＊本書探討了美國如何透過興建購物中心振興市中心，及更新與保存如何結合

＊也是開發者與市府官員必讀的書

「邁向 21 世紀都市更新研討會」大會實錄

都市更新研究發展基金會出版

定價 800 元

想要了解地方政府如何推動都市更新、民間參與的方式、都市更新的不動產證券化、權利變換等重要議題，如果您已經錯過了四月底由行政院經建會、內政部營建署及都市更新研究發展基金會共同舉辦的「邁向 21 世紀都市更新研討會」。本實錄將是對都市更新領域最具代表性的討論；內容包括三十多名來自產官學界提出的相關資料與現場討論記錄，為目前推動都市更新的最重要、最具實務參考價值的的參考資料。

基金會相關書籍洽購請聯絡田園城市文化公司

電話：(02)2365-3502

都市更新條例暨相關子法

都市更新研究發展基金會出版

定價 200 元

都市更新條例於八十七年十一月發佈實施，初建國內都市更新法制並引進許多新制度。其八項相關子法於今年五月中旬全部完成並公告實施。本基金會收錄條例暨子法，以及參考法令包括相關配合法令（如土地法、國有財產法之部分條文）、都市計畫容積移轉實施辦法、都市計畫法部分條文等多項法令，為一本最完整、不可或缺的都市更新法令書籍。