都市更新 簡訊

財團法人 都市更新研究發展基金會

R&D UR

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：台北市中山區 104長春路 156號 5樓
Tel：(02) 2536-5958　　Fax：(02) 2522-4063
Http://www.ur.org.tw
E-mail：urf@ethome.net.tw
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(免)字第14489號
印刷品

2000十一月 第九期

● 921週年專輯　2版
● 更新手冊草案完成期末簡報　7版
● 高市選定46處更新地區　7版
● 都市更新解釋函輯要　8版
● 美西都市更新之旅特別報導　10版

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。

本期要聞

本基金會成功輔導三社區成立更新會重建家園

震災重建過程中，個別受災戶可直接重建，然而多數的重建案例中，最多的是集合住宅及社區型的重建，卻因所有權人眾多，意見紛岐，共同重建的共識與相互之間的權利義務關係意見無法整合，而使重建之路更加辛苦。爲凝聚受災戶之間的意見，一般受災戶於震災之後便組成社區重建委員會，並可獲得政府於行政或規劃上之補助，然因社區重建委員會未具法人資格，未來如以社區重建委員會之名義則無法行使法律上之權利義務關係。以都市更新的方式進行重建，受災戶可自組都市更新團體或委託都市更新專業機構方式辦理，然因震災後一般建商參與重建的意願低落，故受災戶多採自組都市更新團體方式辦理。就成立都市更新會而言，雖需歷經一段成立程序，但在未來重建路上，因具有法人地位，除得以行使法律上權利義務外，更可藉此一法定組織凝聚受災戶共識並具有代表性，於處理重建事務上具有一致性。

依據都市更新團體設立管理及解散辦法之規定，成立都市更新會需經過二次申請階段及舉辦一次成立大會，需先提出籌組都市更新會之相關文件，由縣市政府主管機關核准後，舉辦成立大會，就成立大會確認章程並選出理監事，再送縣市政府主管機關審核，待文件無誤即由主管機

關發予立案證書，則都市更新會完成立案程序。

本基金會輔導三處災後重建案例，包括東勢鎮名流藝術世家、霧峰鄉太子吉第社區業已先後取得都市更新會之立案證書，而東勢鎮東安里本街則已舉辦成立大會，並於十一月三日送件至縣府。

名流藝術世家自四月二十日將都市更新會籌組文件送台中縣政府後，因縣府行政作業延宕，三個月後才得以核准籌組，名流藝術世家的受災戶，不畏風雨仍參加八月二十二日的成立大會，且出席率達八成四，使成立都市更新會的文件得以順利送

921 週年專輯

無法推卸的責任

推動災後社區更新重建的歷程

財團法人都市更新研究發展基金會 張隆盛董事長

九二一震後第二天本人即回到東勢的家鄉，看到交通阻斷，滿街都是傾倒的房屋，老家的房屋也龜裂破壞，本街更是嚴重倒塌，自己的房子也面臨倒塌，心中有說不出的難過。

身爲東勢人，又是地方高票選出的國大代表及任職於經建會的委員，深覺對於家鄉有無法推卸的責任，要協助鄉親重建山城。因此，回來台北之後就動用一切可能的資源及影響力，向高層及媒體報告東勢的情況，並動員專業團體及旅北的鄉親協助家鄉重建。

在東勢旅北同鄉會(台北客家文化協會)的資助及營建署的補助下，以都市更新研究發展基金會爲首，整合了包括原成國際顧問公司、宇城顧問公司、劉祥宏建築師事務所、大華鑑定、三興建設、文化大學建築系師生、地質專家董家鈞博士等三十餘人龐大的專業團隊共同協力推動了一系列的東勢鎮更新重建規劃工作。更協助了行政院、經建會、營建署、九二一基金會等單位進行各項政策擬定及規劃。

在這一年中，個人經歷了各種毀譽、外界的誤解、白熱化的政治鬥爭、政權的更迭，很遺憾的還是無法協助任何一個社區眞正重建起自己的家園。但是在基金會這一群深具理想與專業的年輕人的努力下，雖然經驗不足，但勉強有些許成績可以成爲各界推動重建的參考。這一年內，我們參與重建歷程包括以下兩點：

綱要計畫

在震災之後二個半月內，都市更新基金會與專家團隊共同針對東勢鎮擬定出一份完整的重建綱要計畫。其重心集中於市街地的部分如何重建，更新單元如何劃定，都市計畫如何調整，共列出數十項子計畫。計畫的期間並經過大小十餘次的公聽及說明會。計畫中並選出其中三個地點進行示範性的詳細規劃：下新里、名流藝術世家大樓週邊、文化學園區。

這項計畫完成後已於88年12月中提送給東勢鎮公所，作爲重建之參考。該計畫也分送各界，並對於經建會擬定重建綱領有相當之影響。不過各縣市政府及鄉鎮市公所似乎看得太嚴重，其實綱要計畫的目的並非作爲法定計畫，而是作爲釐清問題與分工的政策規劃工具。

更新計畫

東勢災後重建更新綱要完成後，發現包括北興、中寧、東安里在內的老街部分受損最爲嚴重，公共設施開闢及土地權屬最複雜，而且該地區也是鎮中心最重要的文化與商業機能中心，因此建議該地區應擬定更新計畫，作爲指導更新單元重建的原則。於是基金會乃接受營建署之委託，以四個月的時間進行示範性之規劃案，並於日前完成期末簡報。

社區及大樓更新重建

綱要計畫完成後，東勢鎮有兩個社區表達高度意願要以都市更新方式重建，就是「名流藝術世家大樓」及「東安里社區」，由基金會進行輔導推動。前者爲集合住宅大樓，後者爲開放式的社區。此外，太子建設在霧峰的「太子吉第大樓」亦嚴重受損，應太子建設之要求亦介入協助。

由這三個具體的個案中，我們學習到更新事業實際操作可能面臨的

(上接第1版)

出，並於九月二十七日取得縣府核發之立案證書，爲第一件取得都市更新會立案證書的團體。

太子吉第社區都市更新會循著名流藝術世家的步伐，也因縣府已有行政作業經驗，雖於七月十一日一併將申請事業概要及都市更新會籌組文件送達縣府，卻得以於八月十四日取得籌組核准，加上住戶幹部的大力號召，使太子吉第社區順利的在九月三日完成成立大會，出席率達八成五，於十月二十六日取得立案證書。

東安里本街的都市更新會成立便沒有那麼的順利，一方面是因本街屬開放型社區的重建，住戶之間的向心力不若集合住宅於震災前有社區管理委員會的組織，另一方面房屋毀損情形不一且先前地權複雜，均增加凝聚災戶之間的合作阻力。本案雖於三月二十八日申請事業概要與籌組都市更新會的核准，但遲至六月二十七日才收到縣府來函要求修正並補充文件，並直至九月二十一日才得到正式核准，於十月十四日召開成立大會。整體而言，東安里本街的居民對重建工作的不了解，加上更新工作的複雜性使整體推動更新重建工作困難，未來仍有一大段艱辛的重建之路仍需克服。

成立都市更新會是對以更新的

各種問題，包括住戶的整合、縣政府的溝通及貸款的問題。目前名流已經完成更新會的籌組，即將申請事業計畫及權利變換計畫；太子吉第也已取得事業概要的核准及完成更新會的籌組，都是全國名列前茅的集合住宅更新案例。東安里也已經提出更新概要的申請。這些案子基金會將會持續輔導各社區排除萬難，直到重建完成。

政策及規定研擬

自今年初起接受營建署委託研究「都市更新作業手冊」，針對更新實施過程各階段所需的流程、作法、書表格式、申請文件、補充規定及說明作詳細的規劃。

我們深知這項工作的重要性，不只影響了災區大樓及社區的重建，甚至對於未來全國都市更新的推動都是相當重要的。

此外，基金會也協助九二一基金會研訂補助辦法，使各個社區在採用都市更新進行規劃時，都可以得到基本的經費來源。並協助營建署、九二一基金會進行多場重建講習。

推動都市更新災後重建本來就是一條漫漫長路，特別是在台灣法令制度才剛剛起步，地方政府及民間專業者尚未熟悉如何操作。但本人深信只有這條路才能真正協助災民在最短的時間內走出陰霾，創造出美好安全的生活環境。

方式進行震災後重建的一大步，未來除了可整合受災戶的意見，更可以法人組織的地位向銀行進行貸款的協調與談判工作，取得更有利的地位，另一方面則可以都市更新會的名義徵詢營造廠商進行重建工程，更可爭取信保基金以解決擔保品不足的問題。都市更新會的成立將受災戶的力量凝聚起來，一起為重建工作打拼。未來本基金會除了繼續協助這三個社區外，將把重心放在更新重建講習會的訓練推廣工作，以協助更多的社區可以邁向重建之路。

（基金會研究員 周佳音）

921 週年專輯

化危機為轉機

社區重建與都市更新

震災後一年，許多社區大樓花了大量的力氣在向原建商抗議，向政府求救，最後所得的結果非常有限。但本基金會在災後就大力推廣建議政府及民間應以都市更新的方式進行城鎮及社區的重建計畫，希望都市更新能為社區重建找到一條真實可行的路。

為何以都市更新方式重建？

整體提昇改造市鎮

從整體都市發展－廣義的都市更新觀點來看，一方面是危機，但也是轉機。我們認為這是推動整體城鎮更新重建的最佳時機。解決長年以來社區整體的問題：公設開闢不足、缺乏整體建築風格、地權紊亂等，可以透過整體重建一次徹底改善解決，為受災鄉鎮真正創造美麗新風貌。

不過這種理想的推動必須政府強而有力的主導，目前政府(無論中央或地方)缺乏這種遠景及能力，使此一大好機會憑白喪失。

整合眾多地主

從重建操作技術面的微觀層次來看，最大的問題是：「如何整合眾多的地主及權利關係人？」而民國87年底立法完成的「都市更新條例」(以下簡稱「條例」)則是現有法令中最完整提供具體解決之道的法源。其中有助於災後重建社區最重要的幾項工具包括：

1.多數同意即可重建

根據「條例」第22條，只要大多數人同意即可進行更新事業。第26條規定申請建築執照(包括雜項、拆除、新建、增建)只需要以實施者名義申請即可，免附權利證明文件。

2.公有土地強制參與

根據「條例」，公有土地一律強制參與都市更新事業計畫。並且在權利變換計畫中應優先指配為公共設施。這使得許多公私有土地夾雜的老舊社區可以重建，並降低私有地主的負擔。

3.權利變換合理分配權益

都市更新條例中的「權利變換」，簡單而言就是「立體化的重劃」。其公平、公正、公開的程序設計可以保障大多數的權利關係人獲得合理的權益補償及分配。

4.更新團體自力造屋

「條例」第15條定有自力造屋的作法－可以組成更新團體(更新會)實施更新事業。這種作法比依公寓大廈管理條例組成的管委會有更正當的名義可推動重建。

5.獎勵誘因

各項容積的獎勵、稅賦的減免，均可對於受災戶及實施者有具體的誘因幫助。容積獎勵最高可達法定容積的50%，或是以原容積加法定容積的30%。在災後重建暫行條例中更優惠地提高達原容積30%的獎勵上限。這對於在實施容積率之前所興建高於目前法定容積的建築大樓重建有相當大的誘因。

在災後重建暫行條例中，針對社區以都市更新方式重建又有更多的優惠條件及程序簡化，甚至連非都市地區的鄉村區都可以比照都市更新的作法來進行，使社區更容易達成重建的目標。

如何以更新方式重建社區

每個案進行重建面臨的問題都不同。依其所需處理範圍之大小而有不同的作法。對於較大範圍的受災地區，應該擬定更新計畫，不過最終的目標都是要重建受災社區，實施更新

（下接第4版）

921 週年專輯

災區重建的一絲曙光

台中縣政府辦理都市更新之進度

江日順 台中縣政府建設局城鄉計畫課都市計畫約聘技師

921造成台中縣 石岡、東勢等8個鄉鎮市列爲災區，其綱要計畫經過本府相關單位審查後，再提本縣重建推動委員會審議，已於六月底前相繼完成審議，並於九月一日完成核定公告程序，審議進度請參見下表。

都市更新辦理情形

震災重建綱要計畫中，擬以都市更新方式辦理災區重建的社區計有56處，鄉村區依「九二一震災重建暫行條例」擬以都市更新辦理災後重建的社區有17處。目前已受理的都市更新案件共有21件，其中13件已准予籌組都市更新會。已受理案件中，東勢鎮「東安里本街」屬老舊街廓型社區，其餘屬集合住宅社區，而大里市「全家福華廈」(鄉村區)則爲目前唯一以循「都市更新」程序辦理重建的社區。

都市更新說明會與重建諮詢團

本府並於七月二十九日舉辦都市更新作業說明會，以使社區住戶瞭解申請程序與辦理情形。並協助921災後重建基金會與都市更新基金會之都市更新講習課程。

爲持續協助社區住戶辦理災後重建，已於日前邀請工務局、建設局、地政局、農業局、銀行、律師公會、及土地代書工會組成「重建諮詢團」，透過專業諮詢服務，到受災鄉鎮之組合屋或活動中心，與住戶面對面洽談、解答困惑。

結論

九二一震災週年之際，在集合住宅與老舊窳陋社區的重建過程中，因所有權人的權利關係複雜、意見紛歧，相對於個別重建困難，而以「都市更新」方式辦理災後重建，政府頒佈了相關法令與行政措施，以簡化申辦流程，但因經驗不足，與相關配套措施不周全、居民意見不易整合等因素，導致此類型的重建進度落後，有能力再購屋的集合住宅住戶，早已另地購屋而居，而部分老舊社區的土地所有權人，也等不及的想原地重建，造成有心以都市更新辦理重建的社區主委或住戶，對都市更新是否能爲災區重建帶來曙光，抱持質疑的態度。

重建工作並非一蹴可及，集合住宅更新重建的相關法令更是繁瑣，災區縣市政府也缺乏辦理都市更新的經驗，相關的審議制度也待建立。因此，面對集合住宅重建工作，政府部門應加強重建諮詢窗口的建立，相關配套措施也應檢討修正，而專業團隊方面則應透過民眾參與重建的機制來協助社區重建。

(上接第3版)

單元的事業爲目標。

更新地區劃定

地方縣(市)政府可以將受災的地區迅行劃定爲都市更新地區。受災集合住宅大樓也可以直接指定爲都市更新地區及都市更新單元。迅行劃定都市更新地區不需要經過都市計畫委員會，只要地方政府直接指定即可。目前大多數受災的社區都在各鄉(鎮、市)的重建綱要中被劃定爲更新地區。

劃定爲更新地區的社區實施更新單元事業時，所需要的同意比例門檻較低。不過，沒有被劃定爲更新地區的社區一樣可以依「條例」第11條實施更新事業，只是門檻稍高而已。

都市更新計畫

對於受災較密集、問題較複雜的社區，應當擬定更新計畫來指導更新單元的事業進行。很多人把「都市更新計畫」與「都市更新事業計畫」混爲一談。都市更新計畫相當於都市計畫的細部計畫，可以變更都市計畫、定訂更新單元劃定基準、劃定更新單元範圍、定訂都市設計準則，作爲更新單元實施的指導原則。都市更新計畫一般而言是由地方政府負責擬定，並且經過都市計畫委員會審議通過。

一般受災的大樓社區不需要經過都市更新計畫這個過程，只要直接以原大樓的土地範圍實施更新事業就可以了。但是對於開放型的社區，可能面臨很複雜的公共設施、道路開闢、更新單元劃定不易等問題，就有必要擬定一個整體指導性的更新計畫。例如東勢鎮以巧聖先師廟爲核心的鄰近老舊社區(北興、東寧、東安三里)，就有必要進行這種更新計畫。

都市更新單元事業

我們把更新單元重建的事業步驟分成五大步驟，讀者可以在本基金會的網站上www.ur.org.tw上看到較詳細的內容。這五大步驟簡述如下：

步驟1: 發起階段

社區必須先對都市更新有基本的認識，決定是否要以都市更新方式進行重建。在發起初期應先決定要自組更新團體實施，或委託由建商擔任實施者。如果可以找到大家都信任的建商，並且建商也有高度的意願，當然最好，可以把全部工作都讓建商來負責。但是在災區大部分的情況是住戶對建商不信任，而建商也缺乏意願。在這種情況下，住戶只好選擇自行實施，也就是組成更新會來實施更

地區	社區名稱	送府日期	通知補正	補件日期	核准籌組	召開大會	申請立案	核准立案
東勢鎮	名流藝術世家社區	89.4.25	89.6.22	89.7.4	89.8.2	89.8.22	89.9.4	89.9.27
	東安里本街社區	89.3.29	89.6.22	89.7.12	89.9.21	89.10.14		
	山城第一家社區	89.7.28	89.8.2	89.9.26	89.10.9	89.11.9		
	龍之居社區	89.10.28			(審查中)			
	泰昌大樓社區	89.10.21	89.10.24		(審查中)			
大里市	台中王朝社區	89.2.28	89.6.20	89.8.14	89.9.13			
	台中奇蹟社區	89.5.9	89.6.16	89.7.1	89.8.14	89.10.1	89.10.3	89.10.30
	全家福華廈社區	89.8.16	—	—	89.9.21	89.10.29		
	名人華廈社區	89.8.16	—	—	89.9.22			
	璿座社區	89.9.22	—	—	89.10.9	89.11.12		
	龍閣社區	89.10.9	89.10.20		(審查中)			
	東美大樓社區	89.10.17			(審查中)			
	中興國宅社區	89.10.6	—	—	89.10.20			
太平市	新坪生活公園社區	89.10.18			89.11.3			
	元寶天廈	89.10.30			(審查中)			
霧峰鄉	太子吉第社區	89.7.12	—	—	89.8.14	89.9.3	89.9.26	89.10.26
	蘭生街社區	89.9.6	89.9.26	(尚未送府)				
豐原市	聯合大市場	89.7.11	89.7.18	(尚未送府)				
	德川家康社區	89.8.18	89.9.15	(尚未送府)				
	尊龍社區	89.8.11	89.8.20	89.9.19	89.9.26			
	豐田大樓社區	89.9.25	—	—	89.10.23			

台中縣政府受理各鄉鎮市社區設立都市更新會進度表 (截至89.11.3)

新重建。

一但確定實施者並確定實施的更新單元範圍，就可以委託專業的顧問單位(建築師、顧問公司)辦理必要的程序。依「條例」第10條(或第11條)應該舉辦公聽會、擬定更新事業概要、取得十分之一以上的所有權人同意書，向所在縣(市)政府申請核准並籌組更新會。如果發起階段就可以取得大多數人同意，甚至不必申請事業概要，只要申請籌組更新會就可以了。

步驟2：事業計畫擬定及申請

社區在獲得事業概要核准及完成更新會籌組之後，就可以來擬定事業計畫。事業計畫的內容主要是未來重建(或維護、整建)的具體建築規劃內容、經費的來源及分攤方式、實施時程等詳細內容。擬定更新事業計畫其間及公展期間各要舉行一次公聽會。

步驟3：權利變換計畫擬定及申請

權利變換可在更新事業計畫核准後擬定，也可與更新事業計畫併同擬定。擬定權利變換計畫首先應調查所有權人分配的意願，協調他項權利人處理抵押權等問題，並請估價公司估定更新前後的權利價值。最後讓權利人申請分配，完成分配設計。

步驟4：銀行貸款協商

在擬定權利變換計畫的同時，也應與銀行進行協商更新前的債權處理，以及更新後所需的貸款取得。在政府1千億的免息及優利貸款方案下，大部分的災民都可以使災後貸款每月的負擔接近災前的負擔金額。擔保品不足的問題，目前也有信保基金可以協助不願或不能參與更新的受災戶以更新會名義進行借款。

以上步驟完成後就是具體更新事業的實施，包括申請建築執照、發包施工、完工驗收等，都要依照核准的更新事業計畫及權利變換計畫來執行。最後完成全部計畫時，必須再向主管機關報備完成更新事業成果及解散更新會。

以都市更新方式重建並不是一條容易走的路，特別是在台灣都市更新的法令剛剛實施不久，操作流程尚不嫻熟。需要住戶團結一致、專業的努力，並且需要一定的時間過程，才能撥雲見日。

(基金會研展部主任 丁致成)

921 週年專輯

重建問題Q&A

重建問題Q&A

第一、二梯次講習會中，學員提出相關更新重建的疑問，摘要如下：

Q：縣（市）政府成立之九二一災後重建推動委員會，可否作爲都市更新事業概要、計畫之審議單位。

A：依據內政部營建署八九營署都字第一四九九二號函第二項第三點說明，都市更新事業概要、計畫，應依都市更新條例第十九條規定送請該管縣（市）政府都市更新審議，無需再送請鄉（鎮市）及縣（市）重建推動委員會審議。

Q：集合住宅社區有數棟建物位於同一宗土地上，部分全倒、部分毀損但可修復，全倒戶必須以更新方式推動重建，但其他未全倒之居民居民反對，應如何處理？

A：對於少數受災居民非以更新方式無法重建，又無法取得大多數居民同意之地區，應建請該管政府依據都市更新條例第九條，由政府擔任實施者，實施該地區之更新重建，政府擔任實施者推動更新重建免徵大多數居民之同意。

實施者（政府）可將該集合住宅座落之該宗土地劃爲都市更新單元，以整建方式辦理，更新後各權利關係人維持更新前之持份，並由全倒戶負擔重建經費，其他居民的權益完全不受影響。

Q：依據暫行條例第十七條第二項規定，更新單元內同意門檻達都市更新條例第二十二條規定，得免送概要，直接擬定事業計畫。如已符合上述條件，都市更新會的申請，是否需依都市更新條例第十條規定舉辦公聽會？

A：符合暫行條例第十七條第二項規定免送概要者，免依都市更新條例第十條規定舉辦公聽會。

（基金會助理規劃師 張志湧）

重建資訊查詢

九二一震災重建基金會

http://www.921fund.org.tw

都市更新研究發展基金會

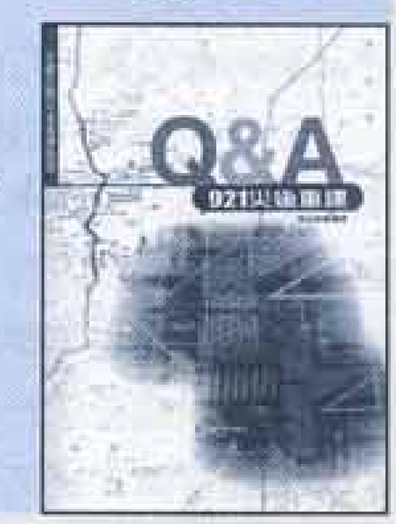
http://www.ur.org.tw

台灣營建研究院

http://www.tcri.org.tw

【書介】

921災後重建Q&A



編撰／謝志誠

出版／全國民間災後重建聯盟

重建過程中有太多新舊法令適應問題，以及具體手續應該如何辦理等疑難，全盟爲了服務重建區的民衆，在921震災暫行條例制定後，即編印這本與重建議題相關的問答手冊，置放於災區各鄉鎮公所、便利商店，免費供民衆取閱。

「921災後重建Q&A」內容有「背景」、「貸款展延」、「重建貸款」、「國宅申購」、「原地起厝」、「以地易地」、「社區重建」、「地籍地權」、「稅賦權益」、「訴訟」、「生活重建」、「老殘孤兒監護」、「民間參與」、「土壤液化與土石流」、「農地利用與公地放領」與「受災廠商貸款」等十七篇，共290個問題與答案。全文並刊登在九二一重建基金會網站上，網址http：//www.921fund.org.tw。

【書介】

921災後社區更新重建手冊

編撰／謝志誠

出版／財團法人九二一重建基金會

出版時間／89年9月

財團法人九二一震災重建基金會在八十九年六月十九日改組以後，就把協助集合式住宅或社區受災戶重建家園視爲優先任務，在邀集研究單位及相關公會研商對策後，擬定透過經費補助與技術輔導方式，協助受災戶籌組更新重建所必須的更新團體，擔任更新重建的實施者，成爲導入專業團隊與申辦相關業務的窗口。

同時以本基金會研究之「都市更新作業手冊」爲基礎，添增若干內容編撰完成「921災後社區更新重建手冊」，希望成爲所有參與者在起步階段的重要參考手冊。本書在災區鄉鎮公所、便利商店均可免費索取，非災區欲索取請洽(02)2778-1945或上網查詢http：//www.921fund.org.tw

工作報導

都市更新作業手冊草案完成期末簡報

營建署委託本基金會辦理之都市更新作業手冊草案於10月30日舉行期末簡報，本階段之工作內容主要是提出更新條例首創之權利變換計畫的辦理流程、審核申請文件項目、內容與格式、及主管機關審查作業內容等。基金會根據國內行之多年而與權利變換觀念類似之合建及市地重劃的經驗、日本權利變換的架構，及當時立法原意等，並匯集營建署及本案顧問之討論意見後，研擬整個權利變換執行之流程架構、書圖內容等，同時以基金會正協助辦理之東勢名流藝術世家社區、東勢東安里都市更新事業等案例進行實際操作檢驗，交互修正，提出本階段之工作成果。

另針對政府於實施者執行都市更新事業時應扮演的監督管理的角色，依條例相關規定，提出監督管理各手段的辦理前後關係程序，與各手段的執行方式與內容，包括限期改善、監管、代管及撤銷更新核准等。同時提出都市更新事業執行不良，又改善無效時，爲維護相關權利人的權益，政府應辦理更新事業接管時之辦理流程，其相關文件牽涉會計部份，應依相關之規定辦理。

簡報會議中與會代表提出都市更新條例中部份之名詞用語與現行之其他法令(包括地政等)或行政作業的用語不同，可能會造成未來執行上的疑義，營建署表示短期內操作有問題時，可發文至營建署要求解釋，長期則將廣納各方意見，再予以檢討調整。

本案將於12月底前提出完整之作業手冊草案內容，營建署並將再行邀集相關單位與專家學者進行草案內容之審核，結案後將草案提供與各直轄市、縣(市)政府作爲推動更新之參考。

(基金會資深規劃師 陳俊潔)

工作報導

高雄市都市更新

選定46處更新地區

高雄市執行都市更新政策已加速展開。高雄市都市發展及都市更新基金收支管理自治條例已通過市議會審議，同時本基金會受委託研擬高雄市都市更新綱要計畫，已具體建議四十六處都市更新地區及其發展策略定位。都市更新委員會亦決議選定大統 (玉竹街) 商圈、鼓鹽水岸二處地區進行研擬都市更新計畫。市府將再由該四十六處地區選出優先地區，並於送都市計畫委員會核定後公佈實施。

高雄市劃定都市更新地區示意圖

1 楠梓舊市區（楠梓）
2 援中港地區（楠梓）
3 後勁地區（楠梓）
4 煉油廠舍區（楠梓）
5 右昌舊市區（楠梓）
6 屏山地區（左營）
7 高鐵站前地區（左營）
8 洲仔村地區（左營）
9 舊市區（左營）
10 海光三村（左營）
11 灣仔內地區（三民）
12 三塊厝地區（三民）
13 中都工業區（三民）
14 中都住宅區（三民）
15 高雄車站地區（三民）
16 運河東段（新興）
17 大港埔地區（新興）
18 大統商圈（新興）
19 運河西段（新興、前金）
20 六合夜市（前金）
21 林投里地區（前金）
22 博孝里地區（前金）
23 鹽埕舊市區（鹽埕）
24 河岸更新區（鹽埕）
25 哈瑪星舊市區（鼓山）
26 鼓鹽水岸更新區（鼓山）
27 內惟地區（鼓山）
28 中鼓山地區（鼓山）
29 大立漢神商圈（前金苓雅）
30 苓雅寮地區（苓雅）
31 五塊厝地區（苓雅）
32 旗后地區（旗津）
33 中洲地區（旗津）
34 多功能經貿園區（前鎮）
35 獅甲地區（前鎮）
36 籬仔內地區（前鎮）
37 台糖倉庫區（前鎮）
38 新草衙地區（前鎮）
39 興仁里地區（前鎮）
40 草衙地區（前鎮）
41 高孔地區（小港）
42 大坪頂地區（小港）
43 店仔后地區（小港）
44 小港舊市區（小港）
45 大林埔地區（小港）
46 鳳鼻頭（小港）

更新消息

營建署「都市更新」相關解釋函輯要

（88年3月—89年9月）

編按：本文摘要說明88年度」營建署針對「都市更新」相關業務之解釋說明，由於文字甚多，僅節錄重點，詳見本基金會網站（www.ur.org.tw）/法令/釋示部分

▲為因應都市更新條例公布後，「臺北市都市更新實施辦法」辦理都市更新業務疑義案

內政部88.3.26台內營字第八八七二六〇一號函

重點：台北市政府訂定之「臺北市都市更新實施辦法」，如果未牴觸相關條例，自可繼續適用，但仍建議依新制度推動執行。

▲直轄市縣（市）鄉（鎮市）村里及社區重建推動委員會設置要點規定疑義

內政部營建署89.5.8營署都字第一四九九二號函—重點：「都市更新事業計畫」並非屬「都市更新區重建計畫」之範疇，應依都市更新條例第十九條規定送請該管縣（市）政府都市更新審議委員會審議，無須再送請鄉（鎮市）重建推動委員會及縣（市）重建推動委員會審議。

▲都市更新審議委員會委員可否由都市計畫委員會委員派兼

內政部89.6.3台內營字第八九八三五九五號函—都市更新事業相關計畫審議及爭議處理涉及層面甚廣，非為都市計畫委員會之委員專長背景所能概括，且往往關係人民權益義務至鉅，雖為明文不准，但仍恐將影響都市更新事業之實施。

▲震災災民重建家園貸款信用保證業務處理要點」中涉及以都市更新團體為主體辦理都市更新事業相關疑義

內政部89.6.12台內營字第八九〇六六〇三號函—重點：都市更新團體取得之信用保證貸款，自可經由權利變換取得未參與都市更新事業之土地所有權人折價抵付共同負擔之土地及建築物，並於處分該等土地及建築物後，清償上開貸款。

▲都市更新條例頒布前，經都市計畫說明書劃定之都市更新地區，是否適用都市更新條例規定，申辦都市更新事業

內政部89.7.19台內營字第八九〇七四〇四號函—重點：已依都市計畫法劃定之都市更新區域，可視為更新條例第九條及第十條所定之經劃定應實施都市更新地區辦理。

▲九二一震災社區重建，依「都市更新條例」籌組社區都市更新團體，可否不受「都市更新條例」第十條規定之限制。

內政部89.8.29 八九營署都字第〇四一六三一號—重點：九二一震災重建暫行條例第十七條第二款規定，更新單元內土地及合法建築物所有權人之人數及所有權比例達「都市更新條例」第二十二條第一項所定人數及面積之同意時，得逕行擬定都市更新事業計畫，免先擬具事業概要申請核准，不受都市更新條例第十條規定之限制。

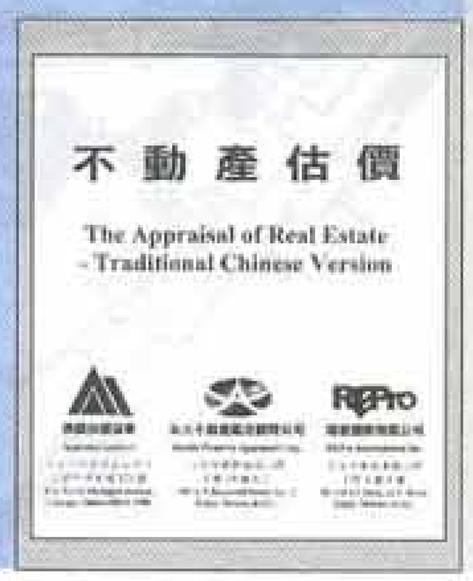
▲自行劃定「更新單元」及施行細則第五條規定「自行擬具都市更新計畫」者，是否適用該條例有關「更新地區」之獎勵相關規定。

內政部89.9.18 台八九內營字第八〇九九三九七號—「更新地區」並未侷限於各級主管機關所劃定之應實施更新之地區，依都市更新條例第十一條或同條例施行細則第五條規定，由土地及合法建築物所有權人於未經劃定應實施更新之地區，依主管機關所定更新單元劃定基準，自行劃定之更新單元或「自行擬具都市更新計畫」者亦應包括在內，始符公平原則。

【書介】

不動產估價

（The Appraisal of Real Estate）



作者／美國估價協會

出版／宏大不動產鑑定顧問公司出版

出版時間／88年9月

美國估價協會出版之《不動產估價》一書，引進整套估價觀念、理論與實務，該書係美國估價協會出版，素有估價聖經之稱，發行以五十餘年，目前已被翻譯為五國文字，本版97年最新修訂完成，中文版邀集政大、中興、逢甲、文化等大學之地政、土地管理系所教授與國內資深估價從業人員共同翻譯。

內容涵蓋不動產估價之基本觀念、原則、市場分析、資料收集、貨幣與資本市場、土地與建築物估價、最高最有效利用分析、成本與折舊、市場比較之定性與定量分析、諮詢顧問、不動產證券化等。本書在美、日等國家，被視為從事不動產估價者重要的參考書，中文版的問世，將有助於國內不動產估價觀念與技術之提升，也將有助於政府與民眾對財產權益價值之正確認識。

8-10月 重要新聞一覽

配套措施 可提升更新效率

透過各更新區「競標」模式，啓動地主爭先更新的機制，則更新的效率自然會大幅提高，並可減少爭議，加速都市更新的推動。（自由/0807/23版）

特定區 首件更新改建 迪化街將保留騎樓

迪化街一段348號至366號十棟建築物是今年二月大稻埕特定區都市計畫通過後，區內第一件提出更新改建個案。（聯合/0810）

名流藝術世家重建 運用都市更新

採取都市更新模式進行重建的社區，必須先由縣府審查通過後，成立都市更新會，而東勢鎮名流藝術世家則是全體首例成立都市更新會的社區，該都市更新會將以法人形式立即展開運作。（自由/0808/13版）

921弱勢災民信貸 保證金額可達三百億元

財政部已先撥入專款十億元，保證金額可達三百億元，修繕貸款每戶最高一百五十萬元，重建及購屋最高三百五十萬元。（自由/0813/18）

台北站前地下街 開工

台北「站前地下街」位台北車站特定專用區交六、交七用地以內，今天開工，預計民國九十三年五月完工，未來將帶動中正、萬華區帶狀商圈發展。（中時/0807/7版）

北市老商圈換新裝 再現風華

大同、萬華區商店街、造街計畫，將列爲老舊社區全面翻新、商機再造的新契機。（工商/0905/10版）

11社區都市更新3家通過

11個社區中，三個已核准籌組都市更新委員會的有東勢名流藝術世家社區、大里台中奇蹟社區、霧峰太子吉第社區。（聯合/09/07）

東勢東安里本街都市更新會已准籌設

東勢東安里本街社區重建推動委員會申請籌設都市更新會一案，於09/15經縣長批示准予其籌設都市更新會。（台中縣政府/0918）

災區都市更新表決門檻降為1/2

行政院09/20通過「九二一震災重建暫行條例」修正草案,決定大幅降低都市更新條例規定的表決門檻爲二分之一,明訂工程得標廠商應僱用一定比例災民。（自由/0921/8版）

吳興街、六張犁都市更新 完成期中規劃

市府發展局進行吳興街、六張犁附近地區都市更新計畫，將定位爲以信義計畫區中生產者服務業爲對象的支援性住宅區。（自由/0924/13版）

霧峰“太子吉第”將原地重建

太子吉第的都市更新會不但是全國首例，住戶和建商協議原地重建者，更是全國首例而值得作爲借鏡。（中時/0904）

災區築巢專案 首期十億支應

財團法人九二一震災重建基金會研擬「築巢專案」，第一期計劃提撥十億元經費支應。（中時/0904）

延宕十餘年不動產估價師法 完成立法

不動產估價師法於19日完成立法後，未來有關上市上櫃公司的資產重估、關係人交易、或公告地價、都市更新、信託等，都須經估價師鑑定後簽證始發生效力。（工商/0921/9版）

板橋舊站-浴火重生 都市更新-互補互利

縣府委託華梵大學建築系針對板橋舊車站周邊地區都市再發展進行研究，爲了和板橋新站達到新舊互補。（中時/0929）

都市更新自治條例草案 初審通關

「台北市都市更新自治例」草案初審通過，將加速推動整建住宅的更新，並明訂更新事業愈有利於外部公共環境者，所獲容積獎勵就愈大的「公益原則」。（自由/10/14/13版）

遠見社區有遠見 106戶攜手度難關

台縣大里市「遠見社區」經由管委會、建築師居中協調，獲住戶百分之百同意原地原貌重建共識。（自由/10/02/23版）

災區築巢專案 縣市政府把關

築巢專案，資格審核由縣市政府審核，並將第一類低收入戶列爲第一階段優先對象，每戶最高可獲五十萬元家屋再造方案補助。（自由/1007）

921重建暫行條例修正案通過 受損建物重建門檻放寬

「九二一震災重建暫行條例部分條文修正草案」，放寬受損建物辦理重建的門檻。（中時/1012）

參與都市更新企業最高可抵20%營所稅

財政部通過「股份有限公司組織之都市更新事業機構投資於都市更新地區適用投資抵減辦法」,都市更新事業計畫的執行效率愈高，企業能享有的租稅優惠愈多，最高可抵減20%的營利事業所得稅。（工商/1022）

都市更新基金 專款專用

自治條例草案初審通過，發展局編列一億元預算爲首筆基金，並擬設「都市更新處」統籌運作。（自由/10/22/13版）

斥資兩億 再造大理街

爲配合大理街附近地區都市更新案，市府在明年將投注近二億元進行大理街再造計劃。（中時/1027）

建成圓環 確定變更為專用區

建成圓環再生案通過，仿效台北車站都市計畫變更案，變更爲特定專案區，由市府進行開發。（中時/1025）

土地開放承租 台鐵開創錢途

行政院核准台鐵所提非營業必須之土地，可以優惠方式開放民間承租、收入歸鐵路局所有，預計十年可增加近一百五十億元租金收入。（中時/1029/9版）

市港合一 港務局將改組成公法人

「國際商港市港合一案」通過，高雄港、基隆港、台中港、花蓮港四大港務局未來將改組爲具獨立自主性的「公法人」組織，設理事會，由中央與地方政府共同管理及經營港務局。（中時/1022）

都市更新研究發展基金會工作日誌

8月

1日／營建署委託研究東勢鎮東安里北興里東寧里都市更新計畫期末簡報

2日／高雄市政府委託高雄市都市更新規劃案期初審查

3日／張董事長應邀赴台鐵演說

8日／丁主任應邀赴台鐵演說

10日／拜訪基隆港務局討論基隆環港更新事宜

11日,18日／與921重建基金會合辦第一梯次都市更新重建講習會，於台中縣政府舉行

16日／陳主任應邀赴台鐵演說

22日／輔導東勢鎮名流藝術世家社區舉行更新會成立大會

29日／向經建會簡報交九案宣傳手冊草案

30日／與建築師雜誌社林主編洽商企劃十月份災後社區重建專輯

9月

2日／與東勢名流社區幹部洽商重建更新估價3日／輔導霧峰太子吉第社區成立更新會

7日／向高雄市謝市長簡報更新規劃初步成果，配合九二一基金會舉行記者會宣布「築巢專案」

8日／於經建會舉行二場交九案潛在投資人說明會

13日／拜會鐵路局徐副局長研商基隆環港更新事宜

15日／美西考察團舉行前說明會

17日－24日／本基金會主辦美西都市更新考察團前往舊金山、聖荷西、聖地牙哥等都市拜訪更新機構

26日／完成交九案招商文件，向經建會進行期末簡報

29日／與九二一基金會會商推動後續更新講習計畫

10月

2日／與高雄市都發處研商更新作業辦法

3日／丁主任應台北市發展局邀請演講高雄哈瑪星推動都市更新案過程

4日／與三興建設會商推動東勢名流重建

5日／與東勢名流住戶代表會商重建事宜

10日／丁主任應基隆社區大學邀請演說高雄哈瑪星及基隆環港水岸更新

12－13日／與九二一基金會聯合於南投草屯舉辦第二梯次都市更新重建講習

14日／輔導東勢鎮東安里成立更新會

25日／日本阪神Machi-Communication團體來本基金會訪問

27日／高雄市政府委託高雄市更新綱要計畫期中簡報

30日／營建署委託都市更新作業手冊舉行期末報告

美西 都市更新之旅 特別報導

美國都市更新機制——以舊金山再發展機構為例

本基金會於九月十七日至二十四日辦理2000年美西都市更新考察之旅，期間曾拜訪舊金山市、聖荷西市及聖地牙哥市三個加州重要都會城市主辦都市更新之機構、參與都市更新之民間團體，深入了解其辦理都市更新之機制與運作程序，其中舊金山市及聖荷西市係以再發展機構的型態辦理推動都市更新，而聖地牙哥市則成立市中心開發公司(Centre City Development Corporation, CCDC)主掌市中心都市更新之辦理。為利各直轄市、縣(市) 政府依都市更新條例第十七條第二項的規定設置實施都市更新事業專責機構之參考，謹以舊金山市為例，介紹以再發展機構的辦理都市更新的機制型態。

舊金山再發展機構(San Francisco Redevelopment Agency, SFRA)為代表該市的公部門開發商，為市政府扮演公有及私有土地引進經濟發展機會的觸媒角色，以增加市政稅收及市民的就業機會與社會收益。該機構目前的工作重點與1948年初創時大為不同，意味著半個世紀以來所涉及工作的政策與實施策略的整合。

該機構的執行角色包括財務、土地取得與重劃、撮合公私合作、促進企業開發機會、及基於該機構代表市府發展的角色、為實現公共目的而應用更新的權利。

一、法源依據

1962年公告實施的「加州社區更新法 (California Community Redevelopment Law)」中的加州衛生與安全法規，明定更新的基本目標為去除窳陋(blight)，意涵建物的窳陋及經濟的窳陋。經濟的窳陋包括現有商業區空地開發的能力不足、高空屋率及商業樓地板面積經常轉手的現象。建物的窳陋可包括建物與土地的破敗、及公共設施的不足。

先對更新地區的調查分析，說明窳陋狀況，經由市政委員會(the Board of Supervisors)經法定程序核定對特定地區賦予採用再發展之授權。

二、施政重點：

住宅—該機構業已促成3萬多戶住宅的興建，由於聯邦與州政府補助的減少，更加重該機構興建平價住宅的角色，過去八年來為該市最大平價住宅的供應者，且某些計畫地區係以提供住宅開發為主要目的。

經濟發展—包括創造就業、協助少數族裔與劣勢產業、遷移安置及最終目的為擴大市府的稅基。由於再發展基金使用之法令限制，這些措施主要於再發展計畫地區實施，這些計畫都具有相當顯著的經濟發展因素。

生活品質—為使計畫地區對現有居民及商業更具可居性，及提昇投資吸引力，該機構的投入包括公園、文化與藝術設施、公用設備、交通及其他公共設施的改善。這些「生活品質」的公共投資成功地引導私人資金的跟進。

顯然這三項施政重點是相互重疊、互為因果，以住宅為例，可增加稅基亦視為經濟發展的因素之一，增加辦公室及旅館的就業機會，可提高社區的生活品質及增添市民參與住宅市場的能力。為達成這三項施政目

『2000年美西都市更新考察之旅』收穫豐碩

鍾尚怡（建築師雜誌採訪編輯，美西都市更新考察團員）

由財團法人都市更新研究基金會董事長張隆盛親自率領的『2000年美西都市更新考察之旅』，是國內首度針對都市更新所設計的深度考察觀摩行程，成員含括台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。

自9月17日至24日為期6天的拜會暨參觀行程相當豐富而緊湊，拜會單位包括舊金山都市再發展局（SFRA）與舊金山規劃、都市研究機構（SPUR）、聖荷西都市再發展局（SJRA）、聖地牙哥市中心開發公司（CCDC）等機構，藉由簡報、對談與提問進一步瞭解這些機構在都市更新推動的組織架構及運作方式，雙方並交換實際操作上的機制與經驗，以做為未來台灣各市政府推動更新工作時的參考依據。此行難能可貴的是SFRA副局長Helen Sause親自安排拜會行程並參與討論之列，不論是公部門再發展局的簡報與都市導覽，或是與作為公部門及開發商中介的法律、經濟顧問專家請益執行細節，期間團員們也參與一場由SPUR所舉辦例行的城市議題研討會，觀摩非營利性法人機構為城市再發展居中協調、開放多

面向討論的努力。

除了都市更新機構的拜會外，考察團在專員解說下步行參觀三個城市著名的都市更新案例成果，包括舊金山推動三十餘年南市場區（SoMA）的巴爾博納中心（Yerba Buena Center）再發展計畫、安巴凱迪羅中心

標，該機構與市府相關部門簽約或合作，主要對象爲市長的經濟發展辦公室、社區發展與住宅局、都市計畫局、舊金山港務局及工務局。

三、機構組織

該機構的權責與組織法源爲加州社區更新法，爲獨立於舊金山市(郡)政府之外的法定實體，經由市(郡)政府得特別授權執行特定的功能。董事會(Commission)決定該機構計畫執行之政策方向，七名董事皆由市長提名，經由市政委員會同意後任命。執行長(The Executive Director)依據董事會制定的政策，負責更新計畫及其他特定計畫所有事務之執行。董事會同時也是市府平價住宅基金支出的正式諮詢單位。

在董事會及執行長指導下，共分成四個科及法務室：

計畫管理科(Project and Program Management Division)：主管住宅與經濟發展兩重大業務，及該機構12個計畫地區。

財務行政科(Finance and Administration Division)：主管該機構的財務、資訊服務、檔案、人力資源、行政服務之計畫與管理。

規劃科(Planning Division)：主管調查、規劃分析及擬訂法定文件，提供市政府劃定或修訂更新地區。

開發服務科(Development Services Division)：分爲開發服務、建築服務、工程興建服務、社區服務四個股(section)，對執行長及其他各科(室)提供開發、不動產、建築、工程興建、發包、拆遷、財產管理及其他相關業務之專業協助。

四、法定權力

依據加州社區更新法，爲執行社區更新，使更新更具吸引力，該機構擁有財務及不動產的獨有權力。

財務：該機構爲達成更新計畫的目標，可借貸資金，近年來廣泛應用這些權力於各更新地區，包括稅金增額債券、抵押歲入債券、旅館稅債券等，因應不同計畫的需要，彈性使用各種財務工具。其中以賦稅增額債券最爲特殊，讓社區可應用更新改善所產生增加的稅收，爲社區再改善之用。

不動產處理：經市長、市都市計畫委員會及市政委員會核定更新計畫的土地，該機構擁有取得、改善及出售土地的權力。另該機構最引起爭議的權力爲土地徵收(eminent domain)，土地徵收的使用必須於更新計畫中載明應用的地區，以實務面而言，徵收的使用主要當作爲談判策略的工具，在過去20年間該機構幾乎不動用該項權力。

所有權人參與協議之使用爲最基本的更新工具，這些協議提供了公私合作更新的基礎，載明更新計畫地區地主執行事項、該機構協助更新的義務或創造更新的遠景。

公共設施的改善：該機構經常以提供公共設施之改善，以支持私部門的開發與刺激私部門的投資，最近的顯例爲巴爾博納花園的開放空間及文化設施。

鄰里規劃程序與重點：在擬定更新計畫過程中，提供鄰里組織一個計畫的重點與架構，讓社區得以共同參與針對問題、解決問題的方案及優先順序達成共識。一個成功的更新程序，由計畫草案到執行階段，各種問題並不僅限於經濟及建物開發，並涵蓋及社會、犯罪、衛生等問題，透過社區組織的反應及該機構、市政府的引導，社區參與的機制實爲任何成功更新案相當重要的一環。

(基金會規劃部主任 陳松森)

(Embarcadero Center)、聖荷西市區都市更新案例，以及自1972年便積極進行，由建築師John Jerde規劃設計的聖地牙哥琥騰廣場（Horton Plaza）和煤氣燈區等案例。從目前人聲鼎沸的欣欣向榮，很難想像這些地區原本大多數爲乏人問津、破敗的貧民窟或紅燈區，但歷經公部門與私部門地主、開發商與企業家，以及擔任居中協調的再發展機構等共同努力與長期經營下，融合休憩、商業、公共空間、低收入住宅與老人公寓等福利設施的市中心更新爲都市帶來新的面貌，共創公私部門與居民互利雙贏的圓滿成果。

都市更新的觀念在美國已是行之有年的顯學，至今仍不斷地推陳出新，投注大量的人力與集結衆人的智慧在各項更新計畫中，反觀台灣，都市更新基金會甫成立兩年餘，雖然都市更新法令修訂已完成，但是都市更新計畫實際推動仍面臨許多困難窒礙難行，最大的癥結在於公部門與民間對於都市更新的意義有極大的誤解，正如舊金山市政府經濟發展局Mark Chandler所言，都市更新計畫中公部門與發展商的合作必須保證質素與公益的回饋，而目標是共同完成一個更美好的城市。從交流經驗中可以發現，台灣與美國在客觀環境與執行機制上存在極大的差異，觀念的宣導與政策的修改是刻不容緩的工作，都市更新的的腳步更應該化被動爲主動，都市更新的觀念推廣更應該落實到地方居民，類似Mission Bay更新計畫由不動產發展公司Catellus所經營的行銷與訪客中心的成立，便提供了當地居民與投資者認知與溝通的最佳場所與管道。

考察團此行目的即期望，藉由國外推動都市更新經驗交流與實際探訪的深刻感受，重新凝聚台灣國內產官學的共識與信心，促進政府與民間合作推動都市更新發展的決心，畢竟都市更新是一場漫長而艱辛的挑戰，並非一本萬利、立竿見影的輕鬆事，需要國內公私部門更積極地投入參與並結合衆人智慧提供心力，路途漫長但城市的新生與美景將不再遙不可及。

美西 都市更新之旅 特別報導

美國都市更新的利器—稅金增額融資 (Tax Increment Financing, TIF)

都市更新

國內目前推動都市更新的作法主要是以容積獎勵及權利變換的方式，不過根據本次本基金會美西考察的發現，美國共有37州是以稅金增額融資(Tax Increment Financing, 簡稱TIF)的制度爲主要的誘因。這使得許多不動產市場狀況不佳的地區，一樣有機會來推動更新。此一作法值得國內參考。

TIF制度幫助地方政府不靠上級政府的補助吸引民間願意投資於更新事業。如果某項更新事業可以創造長期的收益，但目前缺乏足夠的巨額資本投資，就可以透過TIF的方式進行融資。

一、何謂「稅金增額」？

在加州TIF制度的法源依據是1952年修正的「社區再發展法」(Community Redevelopment Law)。該法授權各市的「都市更新專責機構」(redevelopment agency) 以TIF這種方式取得更新事業的長期資金。

當市議會核准某一更新計畫，就可以立刻計算出計畫影響範圍的原不動產價值(也稱之爲「凍結基礎」(frozen base)。所謂稅金增額(Tax Increment)指的是在更新計畫實施之後，在計畫影響範圍之內超過原有土地及房屋稅收的部分。計畫起始年後一段時間因計畫實施所產生的稅金增額，大部分可由都市更新專責機構運用，少部分則仍轉付給市府以減輕市府支出增加的負擔(稱之爲pass-throughs)。此一時間的長短依計畫性質而定，最長可達45年。而凍結基礎所產生的稅金仍歸市政府原稅捐稽徵單位。

「稅金增額」並不是台灣的土地增值稅，也並沒有加稅或提高稅率，更不是工程受益費。土地增值稅是只有在土地移轉時才會發生一次的稅，工程受益費是在原有土地房屋稅外額外增加的稅收，「稅金增額」則是每一年課徵的土地稅及房屋稅的增加部分。

舉例來說，某一更新地區在計畫核准時現有土地房屋評定總值是一百億元，稅率1%，現有房地稅就是一億元。當更新計畫實施後，因爲新房屋增加及土地自然增值，土地房屋評定總值上漲爲二百億元，在相同稅率下，房地稅變成二億元。則新增加的一億元就是稅金增額。此一增額在初期變化很小，但長期而言則相當可觀（如圖1所示）。如果計畫得當，每年稅金會暴增數倍之多。

二、稅金增額的運用

因爲都市更新投資項目所產生的稅金增額可以用在下列幾個方面：

發行都市更新公債(TIF)

以稅金增額來支付更新專責機構所發行的公債利息及分年攤還本金，這些公債可用於更新所需的各種項目。由於都市更新專責機構乃加州政府授權成立的獨立機構，並不屬於市政府的一部分，因此這項都市更新公債與市府一般所發行的公債是分離的，並不計算在市府負債比率之內。這使得許多負債已達上限的地方政府，願意大規模推動都市更新。

如果稅金增額估計的太樂觀，發行的債券金額太龐大，也會造成無法償還公債，因此稅金增額的估計有一定的規範。

支持提供中低收入住宅計畫

更新專責機構必須把每年所獲得稅金增額的至少20%用於支持提供中低收入住宅的計畫，其餘的稅收才能用於其它更改善計畫。專責機構可對願意照規定提供中低收入住宅的開發商(或房東)給予低利融資或房租的補貼。

地價補貼

都市更新專責機構可以取得土地(徵收或洽購)，並以較便宜的價格轉售給願意照規定進行投資的開發商，此土地價格之間的差額由TIF公債來支付。

開發商的低利融資

開發商投資計畫所需的龐大資金可直接由更新專責機構發行的TIF公債給予融資，或給予利息補貼。

原住戶的拆遷安置補償費用

TIF公債可以用於對原住戶的拆遷安置補償。

公共設施興闢費用

更新事業計畫中，一定有一部分必須由市政府配合興闢的公共設施，例如道路、公共停車場、公園廣場等項目。這些項目所需的資本都可以由TIF公債支付，其維護費用也可由稅金增額支付。

維護整建費用

現有的私人歷史建物及商店住宅的維護整建經費，亦可由TIF公債提供融資。在聖地牙哥市，更新區內民衆整修破敗的住宅，可申請低利貸款，甚至不需要每月負擔利息及本金攤還，只要在出售房屋時一次償還即可。這使得民衆整建房屋的意願大幅提高。

計畫完成後的稅金增額

當更新計畫完成，並且已經償還完各項公債本金及利息，所有的稅金增額將回歸到市府正常的稅收稽徵單位。稅收稽徵單位將因爲更新計畫的實施而直接長期受益。如果沒有更

制度

研究發展基金會　丁致成

新計畫的實施，衰敗地區的稅基會不斷流失，稅收會逐年減少，對於市政府的財政長期而言會有嚴重負面影響。

三、TIF的好處

TIF的制度對於地方政府有幾項重要的好處，值得我們深思：

財務自給自足，不需上級補貼

美國在六〇至七〇年代由聯邦政府所發動的「都市更新計畫」(Urban Renewal Program)是以地方政府規劃，向中央申請補助的方式爲主要資金的來源。不過，聯邦的這項計畫受到各界嚴重的批評而停止。從此之後，各種補助逐漸減少，各地方政府必須積極另覓財源推動都市更新。

此時，TIF制度變得越來越重要，使得各地方政府必須仰賴計畫來提供財源。

透過TIF，即使是窮鄉鎮，都可以取得長期資金，成功吸引投資者。政府可以與私人開發商達成合作的協議，推動更新計畫。這是公私部門合夥(Public Private Partnership)的重要財務基礎。

開發容積控制，不使環境惡化

要吸引民間投資不外兩種途徑：一者增加獲利，另一者則降低成本。台灣更新政策所採用的容積獎勵走的是增加投資獲利；但美國政策走的卻是降低成本。

以容積獎勵增加獲利對政府而言是很方便，完全沒有財政負擔，很多官員都說：「容積就是金錢，但政府給容積沒有成本」。不過，這種容積增加背後隱藏了相當多的社會成本被忽略了，容積增加越多，道路就越不足，學校、公園、停車場等公共設施就必須增加，間接會增加政府財政的負擔。再深入探究，這句話只有在少數不動產市場看好的地區才適用，因爲在很多市場不佳的地區，例如台東、澎湖，容積幾乎不值錢，給再多容積也不會增加投資獲利。

TIF制度是讓公部門找到財源，補貼或降低私人投資者投資計畫的風險及障礙。而這種制度可以在不增加容積的情況下，增加公共設施與服務的水準，使都市環境水準提昇。這才是符合永續發展理念的都市更新之道。

四、具體案例

舊金山南主教灣區(Mission Bay South，請見網址 http://www.ci.sf.ca.us/sfra/mb.htm)原本是港濱低度利用的土地，總面積約238英畝。該都市更新地區在1998年被劃定爲更新地區後，將開發43英畝的加州大學舊金山分校(UCSF)、三千戶住宅社區(其中1/3爲中低收入住宅)、596萬平方呎的生化科技研展中心、33萬平方呎的零售面積、41英畝的開放空間。該計畫甄選獲得開發權的開發商是Catellus公司。

稅金增額預估在未來45年將增加11億美金，以6%折現率折現到1998年相當於2.15億元。本計畫對於更新機構(SFRA)來說，需要1.19億元進行各項基礎工程並對開發商提供低利融資，以發行債券方式攤還，未來攤還總金額爲4.2億元。

用於中低收入住宅的金額不得少於5450萬元(現值)，但該計畫還預算額外提供5000萬元(現值)。

轉付(pass-throughs)金額將支付給三個相關單位：舊金山社區學院、灣區捷運局(BART)及灣區品質管理地區(Bay Area Quality Management Area)。轉付總額約相當於稅金增額總額之20%左右。

未來45年的不動產稅金增額分配，（如圖2所示）。

五、結語

類似TIF工具，在美國已經廣泛運用到各種跨行政區的經濟、交通、農村發展計畫。這是一種完全符合地方自治精神，由下而上的計畫財政體制。

今天台灣的地方自治基本上在財稅上還是非常倚賴中央，中央在地方不斷要求補助的壓力下，總有一天財政會破產。都市更新重大政策如果再倚賴中央補助，恐怕前途堪慮。或許下一次都市更新條例的修正，就是要將類似TIF的重要工具放進去，才能爲台北市以外的其他都市找到更新的眞正動力。

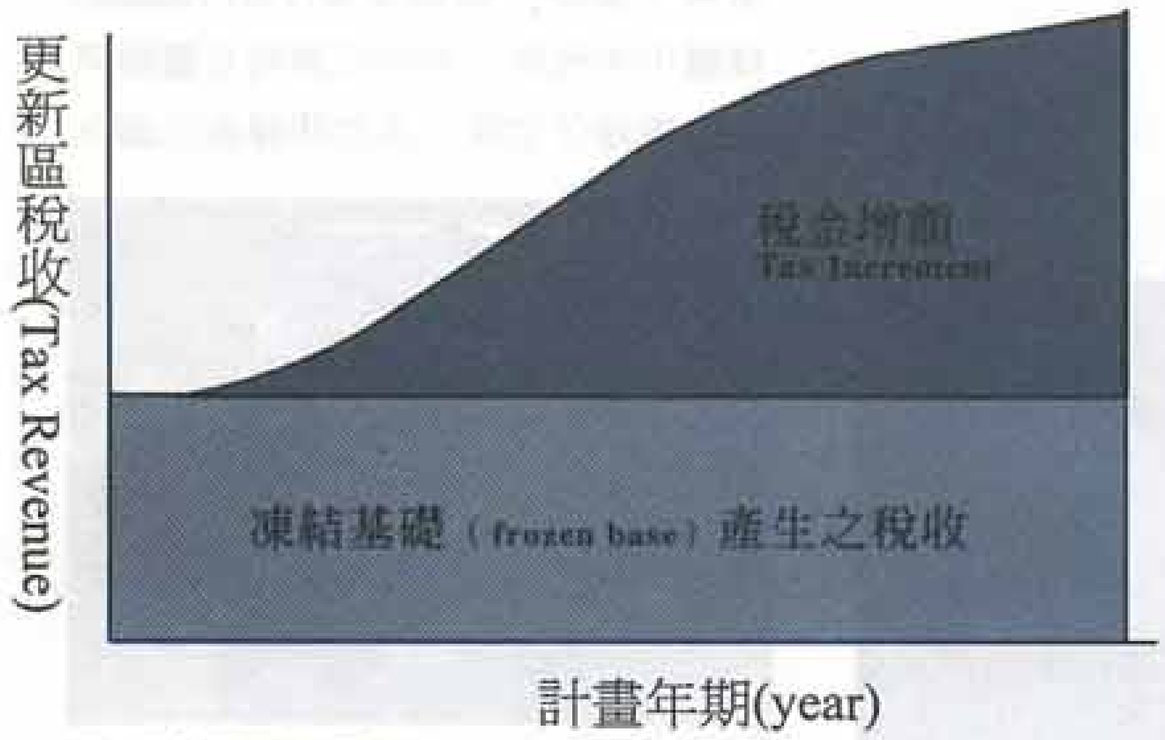


圖1 稅金增額融資示意圖

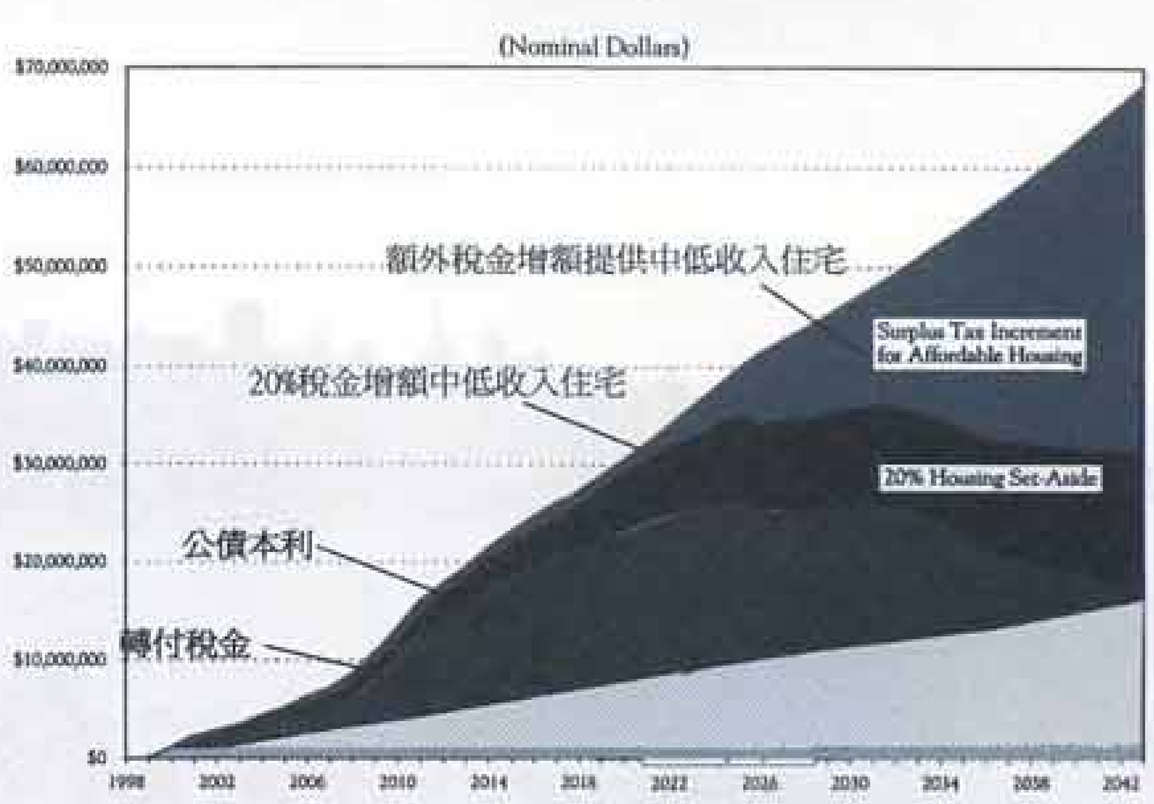


圖2 不動產稅金增額分配圖

美西
都市更新之旅
特別報導

水岸城市的再生

舊金山的水岸更新與都市規劃研究組織（SPUR）

San Francisco Planning and Urban Research Association

早期爲工業港灣的舊金山，約由30年前開始進行水岸的結合與港灣的更新，這項持續多年的計畫，成爲舊金山再生的主要因素，而其中一個民間的組織——舊金山都市規劃研究組織（SPUR）功不可沒，這個非營利性的民間組織，凝聚了民間的力量，在舊金山都市更新的過程中，由下而上地協助政府。本次考察即參與SPUR 的研討會，詳細瞭解SPUR實際討論過程。

都市規劃研究組織（SPUR）

舊金山都市規劃研究組織(SPUR)於西元1959年成立，其組織之成立宗旨爲整合當地政府官員、居民、意見人士、學者、商業界人士、學生等之知識及意見，爲舊金山都市發展之難題作研究分析，並教育社會，建議解決之道，爲舊金山的未來打造美好的遠景。

SPUR 是舊金山都市發展政策的智庫。它是一個獨立、非營利性的組織，係1959年爲了使舊金山能在二次大戰後，再生爲加州灣區主要的城市而成立。當時，SPUR之主席由市長直接指派，並授予自主權，不受市政府的控制。原因是舊金山市政府已有更新機構，如此將有互動的效益。同時舊金山當地企業界所組成的委員會（Blyth-Zellerbach Committee）爲了舊金山的未來，也同意給予無條件的經濟支援，使SPUR可以在當年內快速成長，並對會員酌收會費，使其經濟上可以獨立。SPUR在同年成立了七個委員會，分別是：

社區資訊委員會 (Community Information)

主要計劃委員會 (Master Plan Committee)

公共行政委員會 (Public Administration Committee)

再發展計劃委員會 (Redevelopment Projects Committee)

更新過程委員會 (Renewal Process Committee)

環境規劃委員會 (Environmental Design Committee)

區域性規劃委員會 (Regional Planning Committee)

除此七組委員會之外，SPUR也視情況而成立專案委員會，網羅各類的專業人才來解決都市更新所面對的各種困難，爲舊金山的再生打拼。60年代SPUR協助政府改變土地使用計畫、改善交通問題和建議投資策略，使市區經濟機能復甦，喚回向郊區流散的人口。從此奠定了SPUR對舊金山的重要性。

SPUR所參與的重要更新案

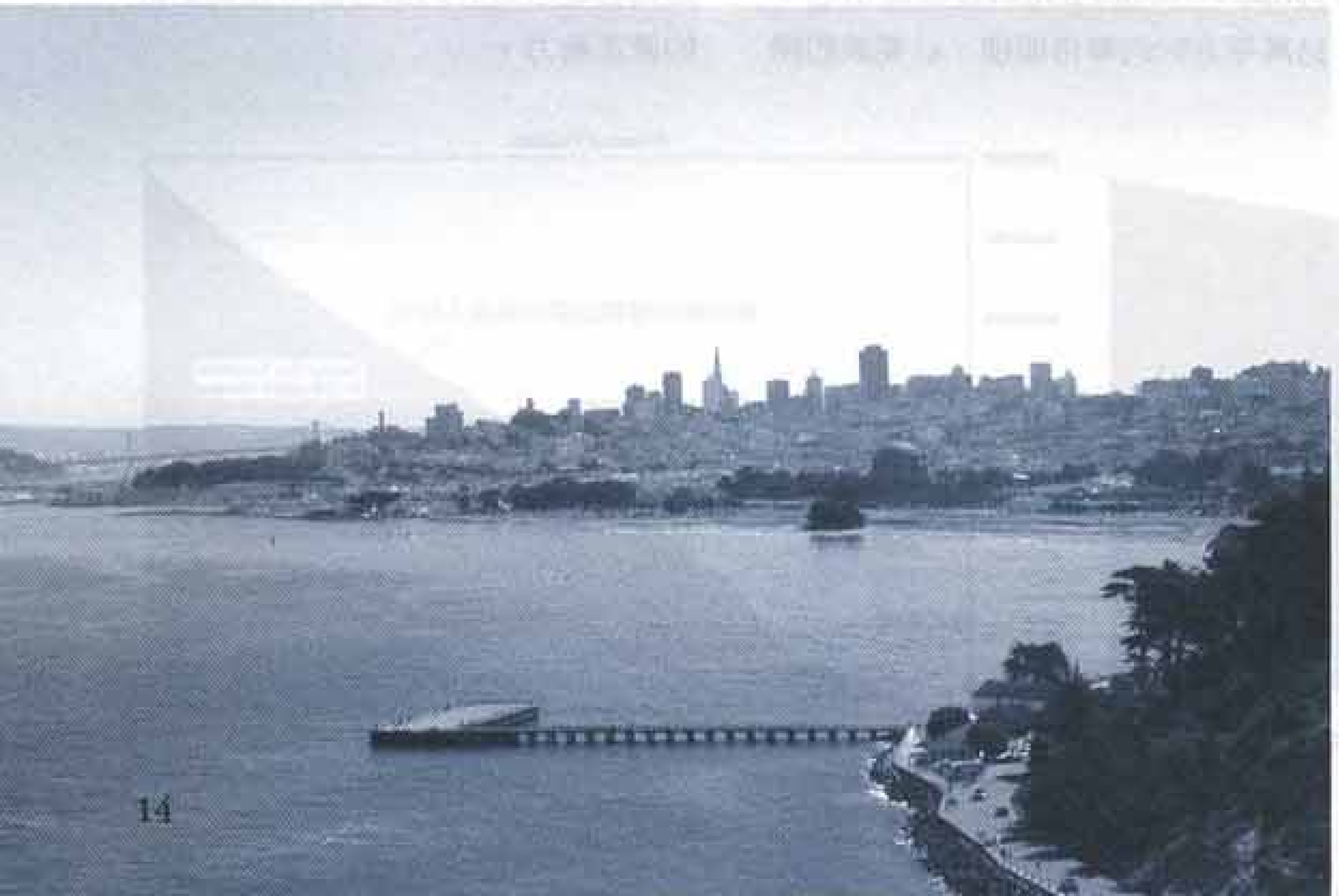
40年來，SPUR參與了舊金山市各類型的更新案。如今此組織已有超過150個會員，由Mr. Peter Mezey帶領協助政府實施舊金山都市更新，對舊金山今日之更新成果有莫大的貢獻及深遠的影響力。。主要貢獻列舉如下:

市場街更新 (Market Street Redesign)

市場街爲貫穿舊金山市中心之主要幹道。SPUR鼓勵政府開挖地下75呎，投資興建地鐵捷運系統(BART)，以改善交通問題，並增設人行步道、綠帶及公共空間以提升該區的可及性帶動人潮，進而吸引民間商業投資，刺激都市經濟成長。

金門國家公園(The Golden Gate National Recreation Area)

金門國家公園區能成爲世界著名的觀光點，SPUR可以說是最大的功臣。70年初，SPUR協助市政府劃定金門國家公園區(GGNRA)時困難重重。當時，梅森堡壘(Fort Mason)隸屬中央政府，中央打算將它賣給開發商興建住宅區。其他開發商企圖在



劃定區內開發賭場、商業區等。SPUR 採強硬反對的態度，透過民意調查、評估報告，說服市政府拒絕這些開發商的提案，使金門國家公園區得以在日後整體開發不致割裂。

安巴卡德洛地鐵站 (The Embarcadero BART Station)

原先BART地鐵系統的規劃，並無在東部的安巴卡德洛區設站，而從中區的瑪高梅尼站(Montgomery)直接過海至奧克蘭市。SPUR有鑒於未來舊金山向東發展趨勢，金融商業將進駐東區。安巴卡德洛區會受益於金門國家公園規劃和海岸更新而蓬勃發展，於是積極催促政府在本區設站。並建議發行公債融資興建。不僅如此，SPUR更建議把安巴卡德洛地鐵站納入金門國家公園動線規劃中，使此站可利用TIF 融資來支付 3千5百萬美金的費用。現今，安巴卡德洛站是舊金山市主要的地鐵站之一。

舊金山的水岸更新

由工業港轉向發展的歷程（SPUR對舊金山水岸的分析）

港灣區的更新是舊金山都市機能復甦之主要因素。1969年加州政府給予舊金山市政府舊金山港灣區的所有權，試圖以更新港灣來解決舊金山市經濟衰竭的現象。的確，舊金山港的貨櫃運輸業使經濟再度成長。SPUR支持港的運輸工業開發，同時也顧慮到港的未來，於是成立水岸更新小組，專門針對舊金山港未來動向與發展作研究。

SPUR針對海事、交通、開放空間與更新等四個主題分析港的動向與發展。SPUR水岸更新小組對港的分析如下：

1. 舊金山港朝運輸工業發展未必是正確的，港的工業化需要龐大的政府補助金，而且不會吸引其他類型投資進駐。

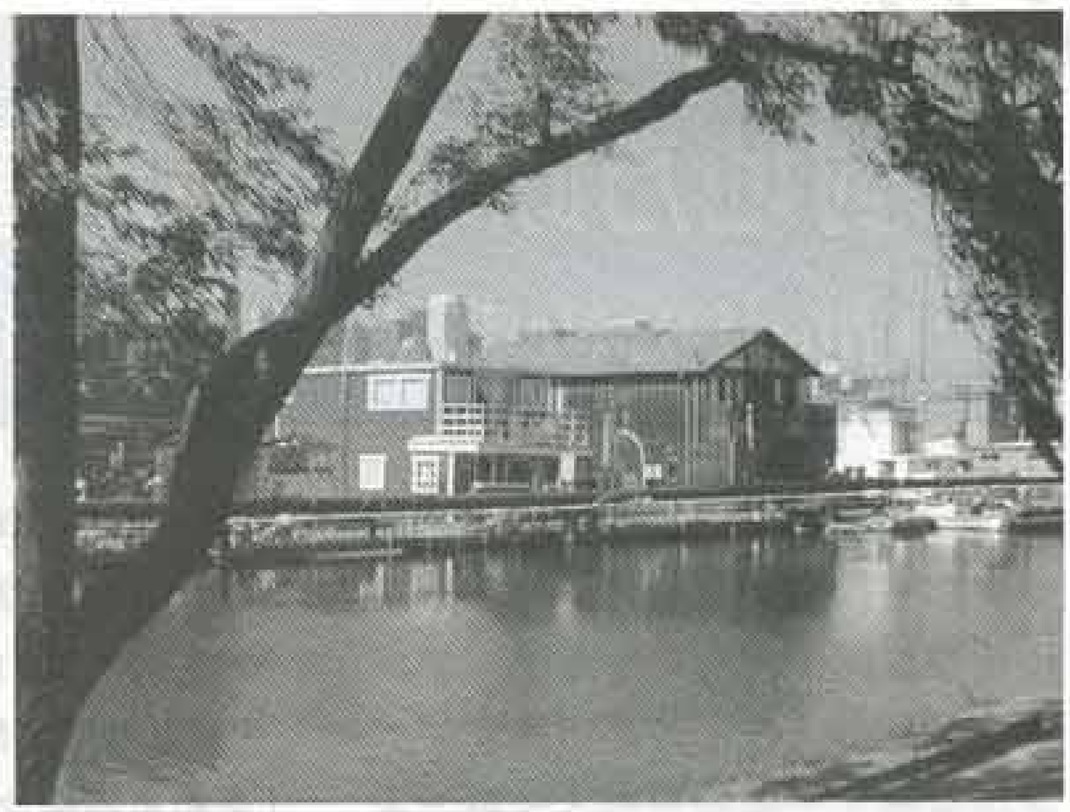
2. 舊金山港早期爲工業港導向，大量港埠用地用來儲存貨櫃，隨著船運業的進步，貨輪噸位越來越大，加上奧克蘭市有現代化的國際工業港，貨櫃由奧港轉運鐵路線至其他州，比由舊金山港快兩天。逐漸地，舊金山港已不能滿足國際運業的需求，其角色由奧克蘭港(Port of Oakland)所取代。

3. 舊金山港與市中心區因未進行港市合一的具體規劃，無足夠誘因吸引民間投資來帶動社會經濟成長。

SPUR對於水岸的推動

SPUR強調水岸的更新與港市的結合是舊金山再生之主要因素。因爲舊金山港灣工業機能已退化，此區土地使用及開發計畫需要重新規劃。1990年舊金山市通過H法案(Proposition H)，規定在完成適當的主要計畫前，禁止進行任何實質開發。在這之後七年多的時間，政府都無法採納一個適合的計畫。這期間SPUR彙整各界的建議，擬定了一套港灣更新的架構。終於在1997年六月通過，開始實施更新。

SPUR之主要計畫更新的第一步驟就是連結市中心與水岸的動線。然後重新規劃使水岸產業轉型，著重商業與遊憩機能的提升，同時注重大眾交通與公共空間的平衡發展。遊憩機能的提升與公共空間的產生將可製造港灣商機，吸引民間投資，取代已退化的工業機能。進而使港灣生產力提昇，增加政府的稅收。



水岸的現況

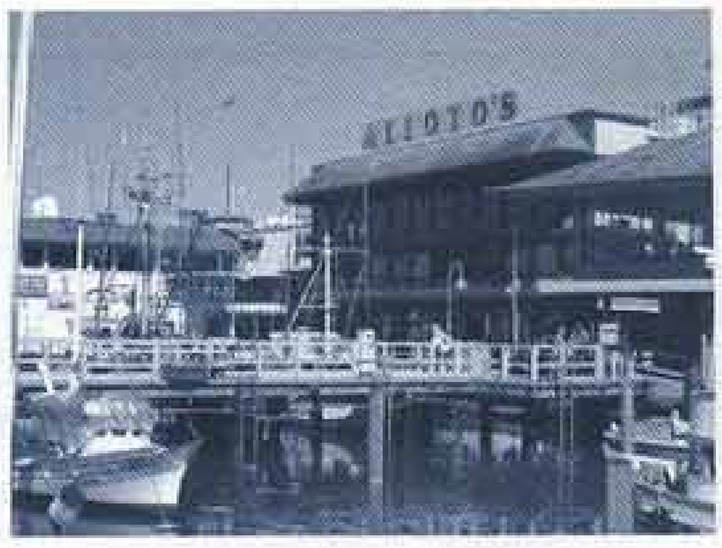
今日，凡到過舊金山港灣的人，必可親眼目睹SPUR推動水岸更新計畫的成果。安巴卡德駱大道(Embarcadero Blvd.)沿著港灣，連串所有碼頭，沿街有商店、餐廳、觀光郵輪、釣魚區等，商業氣息旺盛，濃厚的工業氣息已爲繁榮的觀光人潮所取代。

結論

SPUR組織凝聚民間的力量，在舊金山都市更新的過程中，以由下而上的方式協助政府。其主要功能在研究都市更新課題，尋找正確的解決辦法，以及推廣更新教育，使大眾了解都市未來的動向與發展。

這種民間發起、草根性的組織，若在台灣各主要都市由當地政府鼓勵成立，自願參與，針對當地需求作更新的建議與規劃，與政府相輔相成，台灣的整體環境將得以永續的發展。

（基金會助理規劃師 張博鈞）



921 週年專輯

針對地方政府、更新重建專業團體與社區代表

921都市更新重建講習分梯次舉行

921震災之後，政府所擬定的重建機制、相關優惠措施，及部分住戶重建意願不高的現實考量，都使得受災集合式住宅循都市更新方式辦理重建，不僅成爲絕大多數受災戶的共識，更是集合式住宅重建必須採取的一條途徑；然而，集合式住宅更新重建相關法令與程序十分繁瑣，絕非一般受災戶所能理解，對於從來沒有辦理經驗的地方政府政府而言，更是一項極大的挑戰。

鑑此，財團法人九二一震災重建基金會委託本基金會辦理都市更新重建之相關講習，本網站收集了各階段之講習課內容，希望能協助受災戶及輔導重建之專業團體瞭解更新重建的特色及相關辦理方式，使災戶家園重建的夢想早日兌現。

講習內容

921都市更新重建講習內容，包括三梯次的「都市更新重建講習會」、每月定期舉辦的「更新重建綜合座談會」及網路上的更新重建資訊、經驗交流，詳細說明如下：

都市更新重建講習會

講習會的講義內容以更新重建的步驟爲主架構，各章節依據此架構逐項說明各步驟的細節，並附有各項步驟之申請書表格式，可供居民、規劃團隊直接使用。講習課簡報內容，除按講義內容逐項說明外，更輔以案例說明，期使每個學員瞭解更新重建各步驟實際操作的情形。

第一、第二梯次講習會已分別於八月、十月舉行，第三梯次講習會預計於十二月中旬舉辦。

更新重建綜合座談會

雖然都市更新的相關法令已經完備，但更新重建在國內尚無前例可循，政府、專業團體、受災居民必須以學習的心態，去克服每個階段的問題，共同建立出一套確實可行的模式。主辦單位希望藉由每個月舉辦之「更新重建綜合座談會」，加強政府、專業團體、受災居民的經驗交流。

網頁交流

針對更新重建主題，本基金會新闢「災後重建」單元，內容包括：

線上講習會：無法參加講習會的人，可以利用本站，獲得上課內容之相關之料，並有書表格式之電腦檔供下載直接使用。

輔導計畫：以本基金會輔導之「東勢鎮東安里本街社區」及「東勢鎮名流藝術世家社區」，作爲案例說明。

活動：提供講習活動最新訊息。

相關法令：收集相關更新重建法令。

討論區：供網友發表意見、問題。

第三梯次都市更新講習

89年12月14日 講習內容		
堂次	內容	新增內容
1	簡介、步驟一：更新發起（1）	增加成立大會流程說明
	休息	
2	步驟一：更新發起（2）與討論	
3	步驟二：事業計畫（1）	增加名流藝術世家事業計畫書案例說明
4	步驟二：事業計畫（2）與討論	

89年12月15日 講習內容		
堂次	內容	新增內容
5	步驟三：權利變換計畫（1）	增加名流藝術世家權利變換計畫書案例說明
6	步驟三：權利變換計畫（2）與討論	
7	步驟四：貸款處理	
	步驟五：計畫執行	增加名流藝術世家貸款書案例說明
8	綜合討論	

主　　旨：協助九二一震災災區縣（市）政府、專業規劃團隊及受損集合式住宅與社區住戶了解如何循都市更新方式重建家園、申請經費補助與重建貸款。

主辦單位：財團法人九二一震災重建基金會

協辦單位：財團法人都市更新研究發展基金會

研習地點：未定

講習對象：縣（市）政府主管官員、專業團隊與住戶代表

註：備有完整作業手冊，全程參與者將發給證明書。

報名表

單位名稱（請務必填寫）：		
姓　　名：		
通訊地址：		
聯絡電話：	傳真：	葷、素

報名表請回傳：02-27781832　九二一震災重建基金會

台北市仁愛路三段五巷一弄九號　電話：02-27781945