

議題研析

一、題目：加速都市更新程序之法制研析

二、議題所涉法規

都市更新條例

三、背景說明(緣起)

報載，臺北市每 10 間房子就有 7 間是屋齡超過 30 年的老屋，地方首長年年高喊「加速都更」，不過多位都市更新建商表示，一個都市更新案平均得走上 10 年，根本仍停留在牛步化。依目前流程，等拆照、建照下來，所有同意戶都搬走，政府才願意介入協調釘子戶，然後再花上 1、2 年時間跟釘子戶溝通協調，才會走上強拆。由於政府受限於過去諸多都更訴訟案例的包袱，無法大破大立提升都更效率¹。

四、問題爭點

我國都市更新進行之時程緩慢且冗長，不僅前期整合期時間長，權利變換計畫核定發布實施後，範圍內應行拆除或遷移之土地改良物，如須申請政府代為拆除，實施者與直轄市、縣（市）政府須分別再進行 2 次協調，才會進行後續代拆作業。擬檢視相關作業程序，提出加速作業程序之建議供參。

五、探討研析

(一) 鼓勵社區意見領袖積極推動都市更新，以提升整合效能節省成本

¹ 林榮芳，台北都更如牛步原因曝光 業者怨「大都更時代」淪口號，周刊王，113 年 11 月 20 日，網址：<https://www.ctwant.com/article/377339/>，最後瀏覽日期：113 年 11 月 22 日。

近年來都市更新會有延宕甚久，其主要原因，從經濟的角度來講只有一個原因，那就是都市更新的實施過程中，建商與地主都必須支付過重的交易成本，而這些交易成本無法轉嫁由未來的買家來負擔，於是造成都更之實施難以順利執行²。

依內政部統計³，截至 113 年 11 月 30 日止，都市更新案件數累計雖已核定 1,188 案，但實際完成都市更新程序之重建案只有 618 案。都市更新案常因面臨私有土地產權複雜，區內違建或占用等問題，使得建商與地主間難以達成協議，而需花費較多人力、物力及時間進行整合作業，致先期作業風險高、處理時程不確定，不少都市更新案光是在整合階段就需耗費 10 年以上⁴。拖延整合，忽略時間是最大成本。

都市更新成功率不會很高的原因，在於地主難以了解都市更新法制，且欠缺有經驗及有專業的人士予以協助⁵。而都市更新之推動，從來都不是社區中多數地主或居民共同努力之結果，而是積極推動都市更新的社區意見領袖、整合工作者，以及建商、開發商在自身利益的趨使下合作或競爭的結果⁶。由社區中的意見領袖進行溝通協調，較易取得居民之認同，減少與建商協商之不信任感。

以臺北市信義區「虎林街 60 巷公辦都更案」為例，於 112 年 7 月申請公辦都市更新，能夠在一年半內成功啟動招商程序，除了市府與住都中心的努力，居民團結共好的鄰里關係功不可沒，尤以地方頭人⁷最為關鍵⁸。由本案可知都市更新案如有內部之積極推動者，整合

² 廖宏偉、廖義銘，都市更新市場與現實：多數決迷思之檢討，當代法律，第 26 期，113 年 2 月，頁 29。

³ 內政部都市更新入口網，辦理都市更新案件數統計表，113 年 11 月 30 日，網址：<https://twur.nlma.gov.tw/zh/urban/statistics/view/7>，最後瀏覽日期：113 年 12 月 16 日。

⁴ 陳姍姍，淺談都市更新與危險老舊建築實務，今日合庫，第 50 卷，第 2 期，113 年 6 月，頁 126-127。

⁵ 現代地政雜誌社，都市更新地主之迷思，現代地政，第 389 期，113 年 1 月，頁 5。

⁶ 廖宏偉、廖義銘，同註 2，頁 30。

⁷ 頭人：地保，為舊時鄰里長一類的地方基層幹部，教育部重編國語辭典修訂本，網址：<https://dict.revised.moe.edu.tw/dictView.jsp?ID=50856&la=0&powerMode=0>，最後瀏覽日期：113 年 12 月 16 日。

⁸ 臺北市都市更新處，公辦都更 7599 專案 MVP！信義區虎林街案 60 天選配率破 9 成 明年度將啟動招商程序，113 年 12 月 2 日，網址：https://uro.gov.taipei/News_Content.aspx?n=FDB0CAB1D

之效能及成功率可大為提高。

(二) 事業計畫同意書之同意比例愈高者，建議簡化協調程序，以利代拆作業

民間辦理都市更新的流程分為「都市更新地區劃定」、「都市更新事業概要」、「都市更新事業計畫」、「權利變換」⁹等階段。於每一階段透過審核劃定更新單元之標準、一定比例之同意、公聽會之參與等，予以規範都市更新之實施符合正當程序¹⁰。

有學者¹¹認為多數人已同意進行更新，並投入巨額的交易成本時，法律保護上就應偏向此交易成本負擔較大之一方，而由少數反對者負擔改變義務；都市更新採取多數決方式，但該多數決同意比率若極高，且有借助民間力量進行都市更新者，此運作下將使不同意之所有權人輕易成為關鍵少數，進而箝制都市更新進行，此高額之協商交易成本，將使民間恐因無誘因可圖，致都市更新無法順利推動。

依都市更新條例第 37 條第 1 項¹²規定，自行劃定之「事業計畫同意書」在超過 80% 之「私有土地」與「私有合法建築物所有權人」同意並核定後，依同法第 57 條¹³規定，權利變換範圍內應行拆除或遷

[D42E805&sms=72544237BBE4C5F6&s=6BBA019D8A2B31E7](https://www.housefeel.com.tw/article/%E9%83%BD%E5%B8%82%E6%9B%B4%E6%96%B0%E6%B5%81%E7%A8%8B-%E9%83%BD%E6%9B%B4%E6%A2%9D%E4%BB%B6-%E9%83%BD%E6%9B%B4%E6%94%B9%E5%BB%BA-%E9%83%BD%E5%B8%82%E6%9B%B4%E6%96%B0/)，最後瀏覽日期：113 年 12 月 11 日。

⁹ 劉映彤，都更條件有哪些？都市更新流程？都更改建參與角色？房感知識庫，113 年 7 月 1 日，網址：<https://www.housefeel.com.tw/article/%E9%83%BD%E5%B8%82%E6%9B%B4%E6%96%B0%E6%B5%81%E7%A8%8B-%E9%83%BD%E6%9B%B4%E6%A2%9D%E4%BB%B6-%E9%83%BD%E6%9B%B4%E6%94%B9%E5%BB%BA-%E9%83%BD%E5%B8%82%E6%9B%B4%E6%96%B0/>，最後瀏覽日期：113 年 12 月 9 日。

¹⁰ 陳旺聖，都市更新法秩序之建構：兼論最高行政法院 108 年度判字第 220 號判決，財產法暨經濟法，第 76 期，113 年 6 月，頁 148。

¹¹ 同前註，頁 174。

¹² 都市更新條例第 37 條第 1 項：「實施者擬訂或變更都市更新事業計畫報核時，應經一定比率之私有土地與私有合法建築物所有權人數及所有權面積之同意；其同意比率依下列規定計算。但私有土地及私有合法建築物所有權面積均超過十分之九同意者，其所有權人數不予計算：……三、依第 23 條規定辦理者：應經更新單元內私有土地及私有合法建築物所有權人均超過五分之四，且其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過五分之四之同意。」

¹³ 都市更新條例第 57 條第 1 項：「權利變換範圍內應行拆除或遷移之土地改良物，由實施者依主管機關公告之權利變換計畫通知其所有權人、管理人或使用人，限期 30 日內自行拆除或遷移；屆期不拆除或遷移者，依下列順序辦理：一、由實施者予以代為之。二、由實施者請求當地直轄市、縣（市）主管機關代為之。」；第 57 條第 2 項：「實施者依前項第 1 款規定代為拆除或遷移前，應就拆除或遷移之期日、方式、安置或其他拆遷相關事項，本於真誠磋商精神予以協調，並訂定期限辦理拆除或遷移；協調不成者，由實施者依前項第 2 款規定請求直轄市、縣（市）主管機關代為之；直轄市、縣（市）主管機關受理前項第 2 款之請求後應再行協調，再行協調不成者，

移之土地改良物得請求當地直轄市、縣（市）主管機關代為之。惟依各直轄市、縣（市）政府訂定之代拆辦法¹⁴，實施者與直轄市、縣（市）政府須分別再進行 2 次協調，直轄市、縣（市）政府才會進行後續代拆作業。

學者指出，為求居住環境、公共安全的提升，同時為顧及都市更新推行之公共利益、都市發展之整體性，保障多數同意者與少數不同意之財產權之要求下，人民就原有之土地及建築物之所有權負有社會義務。此際，少數不同意權利人之財產權即須受到一定之限制及拘束¹⁵。都市更新案件審核通過業已踐行相關正當程序，有多層次的把關與救濟管道，對於少數不同意權利人之財產權，同時透過權利變換之方式予以保障。為利都市更新案順利推動，建議「事業計畫同意書」之同意比例愈高者，得以適當簡化協調程序，政府公權力可以適時介入，早日完成代拆作業進入施工階段。

撰稿人：吳淑青

直轄市、縣（市）主管機關應訂定期限辦理拆除或遷移。但由直轄市、縣（市）主管機關自行實施者，得於協調不成時逕為訂定期限辦理拆除或遷移，不適用再行協調之規定。」

¹⁴ 以臺北市為例，臺北市政府辦理都市更新實施者申請代為拆除或遷移土地改良物實施辦法第 3 條第 1 款：「實施者依本條例第 57 條第 1 項第 2 款規定申請本府代為拆除或遷移時，應符合下列條件：一、已依本條例第 57 條第 2 項規定，就拆除或遷移之期日、方式、安置或其他拆遷相關事項，本於真誠磋商精神與不願自行拆除或遷移土地改良物之所有權人、管理人或使用人（以下簡稱代拆戶）辦理 2 次以上協調會，仍協調不成者。」、第 7 條：「本府受理實施者申請代為拆除或遷移土地改良物經書面審查符合規定後，應召開 2 次以上協調會，其程序準用第 4 條第 1 款及第 2 款規定辦理。」其他直轄市、縣（市）政府訂定之代拆辦法，其協調程序皆與臺北市相同，如新北市都市更新權利變換實施者申請拆除或遷移土地改良物辦法、澎湖縣政府受理都市更新實施者請求代為拆除或遷移土地改良物實施辦法等。

¹⁵ 陳旺聖，同註 10，頁 151。