

法規

內政部 函

機關地址：10556台北市八德路2段342號(營建署)
聯絡人：林純如
聯絡電話：(02)8771-2735
電子郵件：chunju@cpami.gov.tw
傳真：(02)8771-9420

11052

台北市信義區基隆路2段51號13樓之3

裝

受文者：中華民國建築師公會全國聯合會

發文日期：中華民國101年5月10日

發文字號：內授營更字第1010804086號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：普通

附件：如主旨（請至<http://edoc.cpami.gov.tw>下載）

主旨：檢送本部101年4月20日召開都市更新修法方向座談會紀錄1份，請 查照。

訂

說明：依據本部101年4月16日內授營更字第1010803395號開會通知單續辦。

線

正本：金教授家禾、張教授金鵲、王教授珍玲、林榮譽理事長旺根、丁執行長致成、謝教授志誠、蔡律師志揚、詹律師順貴、張教授杏端、黃教授麗玲、黃總經理明達、立法委員林淑芬國會辦公室、立法委員尤美女國會辦公室、司法院秘書長、行政院經濟建設委員會、行政院金融監督管理委員會、行政院公共工程委員會、法務部、經濟部、財政部國有財產局、中華民國建築開發商業同業公會全國聯合會、中華民國建築經理商業同業公會、中華民國建築師公會全國聯合會、中華民國都市計畫技師公會全國聯合會、中華民國地政士公會全國聯合會、中華民國不動產估價師公會全國聯合會、中華民國信託業商業同業公會、中華民國不動產仲介經紀商業同業公會全國聯合會、財團法人都市更新研究發展基金會、臺北市都市更新學會、社團法人新北市都市更新學會、台灣都市更新公正促進協會、中華民國專業者都市改革組織、5直轄市、臺灣15縣（市）政府、內政部法規委員會、內政部地政司、營建署建築管理組

副本：內政部部長室、營建署署長室、都市更新組（以上均含附件）

部長李鴻源

第1頁 共1頁

抄送各會員公會及本會法規委員

全國建築師公會			
日期	101年	5月	14日
頁數	08	23	號

都市更新修法方向座談會紀錄

- 壹、開會時間：101年4月20日（星期五）上午9時30分
- 貳、開會地點：本部營建署107會議室
- 參、主持人：本部營建署許副署長文龍
- 肆、出席及列席人員：（詳簽到簿）記錄：林純如
- 伍、與會人員發言重點：

一、司法院書面意見：

議題四部分：

本次座談會所舉文林苑都更案，屬自辦更新。都市更新條例所稱都市更新事業計畫及權利變換計畫之實施，係由實施者即都市更新事業團體為之，與權利變換關係人之間似屬私法關係；有學者逕稱類似民法上合夥契約或社團契約，尚非受委託行使公權力之情形，主管機關則站在第三者監督之立場，並不負責實施。至於主管機關對計畫之核定，雖定性為行政處分，然與一般行政機關基於監督立場對於私法行為之核准，似無不同，例如主管機關雖以行政處分核准私法人之設立，仍不影響其私法性質。從而，都市更新事業團體因實施計畫所為之拆遷，應認係以私法關係為基礎，依現行法制尚難逕以該計畫內容作為執行名義，如考慮由法院介入，亦應依自辦更新之私法性質為制度之安排。

二、中華民國建築開發商業同業公會全國聯合會

- （一）文林苑案是個案，因個案要衝擊都市更新條例基本理念，使都市更新充滿了風險及不確定因素，建議應審慎。
- （二）公共利益應明確界定，都更實施者不只建築開發業，包括公部門及住戶自組更新團體。
- （三）沒有出具同意書者，視為不同意，不必再等其表示意見。
- （四）都更案走到權利變換最後階段，已達多數決門檻，應討論少數人權益之保障，權利變換如何轉換，改進權利變換機制。
- （五）都更之實施者有政府、更新會、事業機構等三種，自主更新比例很低，主要在整合及資金上有困難，事業機構主要負擔整合、規

劃成本及資金，但條例第 51 條不可行，無法融資。如果更新門檻再提高，風險及不確定性沒有相對降低，則建商可能不願再進入都更。例如囑託保存登記不同意戶異議，造成無法登記之風險、同意書安定性及建築法規之適用等風險應檢討修法降低。

- (六) 依目前臺北市老舊社區動輒百戶以上，按現行門檻已相當高了，小單元都整合困難了，何況是大單元開發，如要朝都市再生方向，還要有相關配套。
- (七) 協議合建建議納入稅捐減免。另外鼓勵建商拉高同意比例，並給予容積獎勵。
- (八) 考量預售屋價金僅 5% 左右，另如自主更新部分為資金籌措，有先行預售之必要等因素，故不必要因個案調整目前預售機制。另外如果先拆再發建照，將會牽涉條例第 61 條之 1 建築法規適用時點的問題，還要配合檢討。
- (九) 目前在預售屋部分要由金融機構銀行履約保證，確保價金的返還，已有困難，何況是更新案。
- (十) 權變估價結果，除由專業估價者查估，還有審議會、審議核復及行政救濟等機制，如果行政救濟制度都沒辦法信任，不認為引入第三公正單位可以解決。

三、 中華民國建築經理商業同業公會

- (一) 事業計畫階段仍未提交同意書者，即應視為不同意，實施者應儘量設法排除之，而不必待其提異議才處理。
- (二) 更新後坪數宜適當設限，以能為大多數原住戶接受為原則。
- (三) 公辦公聽會紀錄宜由主管機關寄發，以確保每一住戶都能確實獲取必要資訊。

四、 中華民國建築師公會全國聯合會

- (一) 都更基本係從公共利益角度來考量。
- (二) 估價部分已有不動產估價技術規則且已有委託專業團體或機構諮詢之機制，建議應再檢討強化技術規則。
- (三) 贊成概要、劃定單元應一起辦，門檻提高；事業計畫門檻可維持；

代為拆除部分可參考臺北市及新北市規定修正。

(四) 目前自主更新重建補助未涵蓋建築規劃設計費用，應再檢討。

(五) 建立不願意參與戶之退場機制。另外都更每天都在進行，要儘量縮短程序，避免市場波動，造成估價爭議，並可從容積、稅捐獎勵部分進行檢討。

五、 中華民國都市計畫技師公會全國聯合會

(一) 非全街廓之開發，即沒有公共利益可言，應檢討現行 500 平方公尺即可更新之規定。

(二) 更新之社會成本過高，容積卻是免費奉送。

(三) 審議會成員沒有都市計畫技師，沒辦法從都市計畫角度來看都市更新，政府應要重視。

(四) 權利變換之估價，應在計畫核定實施前做估價差異化分析。

(五) 會後書面意見如下：

1、 都市更新不只有改建成大樓一種選項，但目前實務操作及作法規定上均偏重於重建方式，也因此予人都市更新就是推土機式多數暴力的誤解，民間常見的整建、維護作法雖到處都有，但一般民眾並無法將住宅機能的更新與都市更新連結，建議同一單元內容許同時進行整建及重建方式，或可透過解釋容許同一單元中同時存在重建區段與整建維護區段，讓都市更新事業能夠盡量採全街廓方式規劃，強化都市更新的公益性格，並增加民眾參與的討論深度。

2、 建議於本次修法中考量透過都市更新程序進行的整建、維護費用支出亦能有稅賦減免的機會，不僅可以平衡現行法令予人的誤解，且對於在中南部推動都市更新業務，必定也較能提供誘因。

六、 中華民國地政士公會全國聯合會

(一) 都市更新條例係處理老舊社區、產權複雜、土地過度細分能夠整合重建之重要法規依據。在實務操作上之落差，應再檢討改進。

(二) 司法院界定權利變換為私法行為，與過往公法觀念混淆，應予釐

清。

- (三) 公共利益涵蓋層面極廣，可以多面向考量，包括公共安全、公共交通、公共衛生、社會治安、都市防災、都市景觀．．．等都可以產生公共利益，惟得否具象化，以達強拆程度，建議考量。
- (四) 事業計畫審議過程冗長，時程應縮短，亦可解決目前估價落差過大之問題。
- (五) 權利變換計畫與事業計畫分送時，建議增加地主之同意，讓實施者可將容積公平分配給地主。
- (六) 條例第 43 條之囑託登記，辦理產權保存登記有 15 天公告期間，不同意戶如有依土地法第 59 條提出異議，即進入調解及法院訴訟等程序，實務上應如何處理？建議納入修法考量。

七、 中華民國不動產估價師公會全國聯合會

- (一) 公共利益部分除了條例第 6 條及第 7 條外，建議應在執行後端凸顯，如獎勵名目上加強，例如道路退縮、防災等都是公共利益之一環。
- (二) 更新過程不確定、不清楚之部分，如容積獎勵額度，會被拿來當作建商藉口，建議應更明確化，不要讓審議委員有裁量空間。
- (三) 真合建假權變目的在稅捐減免，建議協議合建比照權利變換之獎勵，鼓勵協議合建，政府不必介入私權分配。
- (四) 更新過程過度仰賴建商，雖有自組更新會，但都更事業極複雜，涉及專業、資金等，建議建立代理實施者機制及將出資者的身分明確化。
- (五) 三家估價師均由實施者委託，不被地主信任，建議選定機制可改變，避免估價師被汙名化。

八、 中華民國信託業商業同業公會

- (一) 條例公布施行當時信託業法尚未立法，第 13 條都市更新事業得以信託方式實施，及第 27 條公有土地信託予信託機構之規定立法不明確，惟金管會 93 年解釋不允許信託業者當實施者，建議再檢討信託業作為實施者之適法性，及其在都更案擔任的角色及應具備

之必要條件。

- (二) 有關資金多元化部分，除了建商融資以外，條例第 50 及 51 條有都更投信公司募集之規定，為公募，即對一般社會大眾募集，但立法迄今，沒有案例，如都更案資金有多元管道挹注之必要，建議相關子法應更完備，希望可以讓特定投資人如壽險業、外資可以進來，讓資金來源更廣。
- (三) 目前都市更新案之信託方式只有進行產權管理及資金控管，實際上沒辦法擔任實施者，且建築法規賦予起造人相當大的責任，信託機構也傾向不擔任起造人。所以信託業既不是實施者，則續建機制應何時以什麼角色介入及應如何處理，應再討論釐清。
- (四) 建議抵押權得逕為囑託登記，以確保銀行融資債權，提高銀行放貸意願。
- (五) 土地登記規則第 84 條及土地法第 59 條規定，土地登記時，土地所有權人可以提出異議，但如信託予信託機構時，委託人即原有所有權人無法提出異議。

九、 中華民國不動產仲介經紀商業同業公會全國聯合會

- (一) 協調機制及估價爭議部分，贊成第三公正單位介入，有一定的公信力，例如公會。
- (二) 都更主管單位人力缺乏，宣導不力，致民眾不知如何主張權益，應再強化。
- (三) 都市更新有改善居住環境、提高都會區住宅供給量及抑制房價之功能，都市更新還是要繼續推動，不要因噎廢食，有瑕疵部分再修改檢討。
- (四) 會後書面意見：
 - 1、 基於增進土地有效利用之公共利益，本公會對於都市更新採取支持的立場。且都市更新除可解決老舊及危害安全住宅之安全問題外，尚有改善居住環境、美化都市及提高供給的功能，尤其提高供給的功能後始有機會抑制都會區房價的飆漲。
 - 2、 都市更新主要面對三項障礙，分別為估價爭議性、協調機制未

建立及宣傳不力。對於估價爭議性的部分，本公會建議由估價師公會與相關公會共成立一中立具公信力之估價鑑定委員會進行權利變換之估價，以減少爭議。對於協調機制未建立的部分，建議成立一公正之溝通平台進行之。至於宣傳不力的改善，則可由民間都市更新協會成立宣導之團體協助政府為之。

- 3、原先以多數決強制實施拆除的門檻不必修正，尤其對因海砂屋、輻射屋或地震災害等因素而都市更新改建者，更應向下修正比例以維護多數居民的居住安全。但在執行拆除前應做好充分之溝通及準備。
- 4、都市更新核發建造執照及可否進行預售行為等，應審慎考量並制定規範。另外為保障實施都市更新居民之權益，建議納入實施者履約保證的機制，並制定都市更新需使用之相關契約範本供居民參閱，以確保居民權益。

十、臺北市都市更新學會

- (一) 制度設計上應要符合國情。另外整合費用應該要在整個成本結構上被呈現出來。
- (二) 現行審查機制鉅細靡遺，原則與細節都在討論，建議應朝類似微型都市計畫書的概念，只檢討原則，例如共同負擔、容積獎勵，公部門只介入私領域有爭議部分。
- (三) 應注意原住戶回住率與回住負擔及可否回復更新前的行業。
- (四) 爭議協調過程太過匆促。另外在社會教育上，雖公部間有心宣導，但民眾如沒有都更急迫性，就不會積極參與。
- (五) 公共利益及都市機能缺乏部分要再加強。
- (六) 估價應讓成本結構趨於合理，價值對回住者而言非重點，重點在回住之居住空間是否能回復到更新前的狀況。
- (七) 多數暴力與少數暴力如何控制，應該在制度上再檢討。
- (八) 目前信託業主要在資金控管及產權管理，如要介入，則其保固、整合、分配應如何解決要再討論。
- (九) 價值是未來的評估，任何一個估價師都沒辦法預估未來市場的變

化，如果只針對現有市場評估，任何估價師都有這個能力，估出來主要用來評斷其成本結構的合理性，這樣應該可以解決目前問題。

- (十) 多數決的門檻合不合理不是重點，重點是在如何解決少數不同意者的問題，如把代為徵收、代為拆除刪除，會造成未來執行困難。
- (十一) 本學會已建立調處機制，協助處理有關爭議。
- (十二) 目前部分地方執行時，不允許整維與重建並存，造成多數暴力強制少數要配合，應該要重建、整建複合式處理。
- (十三) 另外建議資金來源要多管道開放。

十一、社團法人新北市都市更新學會

- (一) 維持現行多數決機制，但在獎勵上，公共利益部分要再加強。
- (二) 資訊公開可再作調整，明定各階段標準作業流程，於審核時可以檢覈。
- (三) 在降低風險方面，要再強化目前政府之接管辦法，另外信託可以加強資金控管，如再引入續建機制，就不須要由政府接管，亦可解決由政府接管之資金問題。
- (四) 估價部分地主無法制衡，應讓地主選擇。

十二、謝教授志誠：

去年 11 月營建署召開「都更執行機制檢討與展望座談會」，其中的一個討論議題「都市更新與環境影響」提供一個可供大家參考的行政訴訟判例（最高行政法院 100 年第 1904 號）。這個判例顯示，都更不再只是更新單元內所有權人的事，一旦它對周邊地區居民通行的便利、防災、日照、景觀與公共設施的使用等產生影響的時候，它是可以成為行政訴訟起訴的要件。前面有位先進提到文林苑只是一個個案，但不容否認的是，因為這個案例導致社會開始對都更出現相當多的質疑，這些質疑從都更條例立法目的所揭櫫的「公共利益」，到都更條例最為核心的「多數決」機制。很多論述質疑都更的精神與意義是否已經開始扭曲變形？是否正在製造另一種跨世代的不公平與不正義？以及因此而擴大貧

富的落差？這些論述與質疑不管是否完全正確，不管您是否認同，卻值得都更推動者、實施者與地主們在此時加以省思（就像百米賽跑一番衝刺後，停下腳步，調整步伐再出發）。因此，個人建議從跨世代公平的角度切入，重新思考容積獎勵的階段性任務是否應該再檢討，將真正的「公共利益」與「容積獎勵」的提供做個連結，簡單的講就是「沒有公共利益，沒有容積獎勵」。至於什麼是「公共利益」？由前面所提的行政訴訟判例來看，都更即便是符合公共利益，但它絕對不應該只是從更新單元內所有權人的角度來看。不容否認，台灣社會給奶嘴容易，抽掉奶嘴很困難，即便抽掉奶嘴，也得趕快補上一個奶嘴，因此談「容積獎勵」的時代任務與意義，必然遭受很多的反彈。

十三、張教授杏端：

議題一：都市更新是否符合增進公共利益之立法目的，得以多數決方式強制實施？

（一）所謂「公共利益」，有下列較為一般人肯認之衡量指標：

- 1、為興辦公共設施為目的之土地開發，例如興建公園、學校、道路、橋樑…等(土地徵收)。
- 2、原為保護區、行水區、農業區必須經完成電力、自來水、道路、電信等基本生活配備始能供建築使用之土地開發(區段徵收、市地重劃)。
- 3、土地開發後之利益、盈餘或增值，法律明定歸全民共享，地利歸公。(區段徵收、市地重劃之盈餘歸平均地權基金或充實地方公共建設之用)。
- 4、有助於增進都市公共安全、公共衛生、……。

（二）都市更新之定義，依都市更新條例規定，指「依都市更新條例所定程序，在都市計畫範圍內，實施重建、整建或維護措施。」可知都市更新本質上是建築開發行為，與傳統的建商與地主合作建屋相同，只是都市更新享有「容積獎勵」及「稅負減免」，而傳統的建商與地主合作建屋未享有「容積獎勵」及「稅負減免」。

(三) 都市更新在實現「增進公共利益」之立法目的而言，程度低微。

理由如下：

- 1、 都市更新之主要目的為重建、整建或維護，非為興辦公共設施而實施都市更新。
- 2、 都市更新係由政府給予實施者及地主許多的「容積獎勵」及「稅負減免」，都更後建築開發之利益、盈餘或增值，完全歸原地主及實施者，未有絲毫捐給政府，地利未共享。
- 3、 都市更新固然有助於增進公共安全、公共衛生、…，但這為政府給予「容積獎勵」及「稅負減免」在先，進行都更土地建築在後，始克達成。

(四) 都市更新是否宜以多數決強制實施？此可分兩種情形加以探討：

- 1、 如「多數決方式」經大法官解釋「不違憲」，則同意比例門檻宜提高到(95%，95%)，始准向政府申請民辦都更，政府仍不宜強拆私人房屋，宜交由司法判決後再處理。
- 2、 如「多數決方式」經大法官解釋「已違憲」，則同意比例門檻宜以(100%，100%)為原則，但海砂屋、輻射屋、重大災害或所有權人所在地不明之土地建物，應明定須一律參加都市更新，納入都更單元範圍內，此時其同意比例縱未達(100%，100%)，仍得辦理都市更新為例外。

議題二：如何改進權利變換機制？

(一) 由政府制訂參加更新之土地，於更新後應分配房屋面積之計算方法及計算公式，納入定型化契約

- 1、 目前臺北市與新北市之民辦都更，已常見有徵求同意書時綁簽都更合建契約，甚至綁簽信託契約，造成同一個都更單元範圍內之地主，簽署同意書者適用簽署都更合建契約的法律效力，不適用實施者向政府送件申請都更之權利變換法律效力；而未簽署同意書者，因未簽署都更合建契約，當然適用實施者向政府送件申請都更之權利變換法律效力；公地主因依法一律參加都市更新，毋須簽署同意書亦未簽署都更合建契約，亦當然適

用實施者向政府送件申請都更之權利變換法律效力，此種「一國兩制」之不公平現象，亟須改進。

- 2、建議權利變換機制採行「合建契約(面積主義)與權利價值(價值主義)並採由地主自由擇優適用」的制度，並建議政府公權力及早介入輔導協助地主捍衛權益，也協助正派之建商(實施者)早日完成整合推動都更之實施，最迫切的是制訂都更合建契約之定型化契約，或制訂範本供參考使用，使地主與建商(實施者)雙贏。臺北市公辦都更案，目前已在招標文件中，明定評選及決標方式如下：

- (1) 面積要求：公地主須分得(面積主義)更新後房屋總產權面積之70%，亦即公地主與實施者之分回比例約為：70%：30%，且室內使用面積須達分回之房屋產權面積為77.2%。
- (2) 最高之共同負擔費用比例為近40%：比較臺北市眾多民辦都市更新個案之共同負擔比例約為45%~49%左右為低，對公地主有利。
- (3) 上述(1)與(2)之決標條件必須兼具，截至投標日截止已有多家投標。

- 3、從上開個案，可知政府應一開始就介入民辦都更，予以作有力之協助輔導，才是徹底改善目前都更遭遇問題之根本解決之道，而不是在權利變換計畫送件報核後才審查其權利價值、權利價值比例、權利變換費用共同負擔之項目與金額。

(二) 由政府制訂更公道、更合理之權利變換費用共同負擔之提列標準。政府並成立「都市更新推動中心」協助地主對個案都市更新事業之最高共同負擔比例加以檢視，作客觀公正之把關。而非目前絕大多數都更個案，幾乎絕大多數係建商以專業之優勢，地主毫無參與、置喙之餘地，天秤完全傾斜到建商，造成實施者與地主雙方之不信任與不友善之關係。

(三) 權利價值之查估，目前由實施者選三家專業估價者評定其中一家之作法，已遭多數人批評容易出現受委託之專業估價者偏向實施

者利益之估價，建議修法規定由政府、實施者、地主各選一家，但三家係與政府簽署估價合約，估價勞務之報酬，於都更成本中由全部地主負擔，實施者將金額交給政府，政府再交給三家專業估價者，會計上「代收代付」應予以配合處理。

議題三：多數決強制實施的門檻是否合理？

(一) 現行同意比例門檻之規定(1/10, 1/10)(1/2, 1/2)(3/5, 2/3)(2/3, 3/4)(0, 4/5)分別為事業概要、迅行劃定更新地區、優先劃定更新地區、自劃都更單元、協議合建之比例，如經大法官解釋「無違憲」，則建議一律拉高同意比例門檻為(95/100, 95/100)以上，理由有二：

- 1、都更本質為建商與地主之合建從事土地建築開發，所獲得之利益、盈餘或增值全歸建商與地主享有，未有絲毫捐給政府，未地利共享，其「增進公共利益」之程度非常低微，故同意比例門檻應訂得高一些，且應從一開始整合地主意見申請事業概要時，就應一次到位，符合(95/100, 95/100)之人數與面積同意參加都更。如此，才不會造成目前法律規定事業概要只需(1/10, 1/10)就可向政府申請事業概要，凡不同意或尚未表示同意之地主，形同被“趕鴨子上架”，然後，建商(實施者)以具專業、資訊多、法定都更程序(概要核准後，規劃團隊加入，辦公聽會，事業計畫送件報核，估價、權利價值進行權利變換、抽籤選屋、權利變換計畫送件報核、事業計畫及權變計畫核定後公告實施)照走，優勢占盡，法律天秤嚴重傾向實施者一方，於是(3/5, 2/3)以外不同意者，即(2/5, 1/3)；或者(2/3, 3/4)以外不同意者，即(1/3, 1/4)，只有接受被強迫參加之命運，財產權被徹底剝奪之感受由焉而生，因此，將同意比例門檻從一開始申請就提高到(95/100, 95/100)，實有必要。
- 2、目前向政府申請強制拆除須先具備的主要條件為10/100以下且為5戶以下尚未拆除之建物，則符合此規定，宜一開始之

整合推動都更申請事業概要，就應提高同意比例之法定門檻為(95/100，95/100)以上，始為合理。

- (二) 如多數決方式「已違憲」，則同意比例門檻應提高訂為(100/100，100/100)為原則，對海砂屋、輻射屋、重大災害、所有權人所在地不明之土地建物，其所有權人同意比例雖未達(100/100，100/100)仍得准其辦理都更，此為例外。
- (三) 應明定地主明確表達同意參加都更且簽署同意書，始得計入同意人數及面積。

議題四：政府代為拆除規定是否合理，或檢討設定協助拆除門檻？

除公共設施得由政府強制拆除外，其餘應由司法判決後，依判決結果處理(獎勵土地所有權人辦理市地重劃實施辦法第31條可參考)。

議題五：成立非官方組織或都市更新溝通協商平台，協助調和爭議之可行性？

議題六：如何強化資訊公開與民眾參與？

- (一) 議題五與議題六，有一共同的重點必須先成立先具備，這樣兩個議題才有討論的價值及意義。該共同的重點就是「在都更單元範圍內之土地，在邊緣透天厝者，只要地主不同意都更，切結「未來不能申請建築執照完全自行負責」，且其非屬海砂屋、輻射屋、重大災害(例如地震)、所有權人所在地不明者，即可要求不被納入都更單元範圍，實施者不得拒絕」，或者同意比例門檻提高為(95/100，95/100)以上，惟有在此重點成立時，地主與實施者雙方地位才是真平等，才有可能雙方互相誠懇以對，在溝通協商平台上，在資訊公開與民眾參與上，地主與實施者始有可能坦誠布公，協商雙方可接受之條件。
- (二) 通知宜採「送達主義」，不應採「發信主義」。

議題七：如何降低更新實施風險？

- (一) 由政府對都更合建契約協助把關，儘早制定都更合建契約之定型化或範本。

- (二) 由政府對信託機制協助把關，儘早制定信託契約定型化契約或範本。
- (三) 地上建物全面拆除後，始得對外公開預售。
- (四) 應修法在第 3 條增訂都市更新事業機構擔任「代工型實施者」之獎勵措施，有效減輕地主之共同負擔。例如由政府協助制訂地主委託代工型實施者實施都市更新事業之委託定型化契約或契約範本，提供地主自力都更，一方面節省共同負擔，另一方面又能委託具備營建及都更專業之機構擔任“代工型之實施者”。
- (五) 在第 13 條明定受託人原則上不得擔任實施者，但符合具備營建及都更專業等一定條件之機構擔任代工型實施者時，該機構得擔任受託人並兼任實施者。所稱一定條件之機構，由中央主管機關另訂之。

十四、林榮譽理事長旺根：

- (一) 都更是都市生命週期的一部分，必須面對，因而產生有人參加，有人不參加，現行產生的爭議，主要是對法規有誤解，破壞了雙方互信基礎。
- (二) 如不要多數決，則都更無法運作，目前門檻已比市地重劃的比例高，是否再提高，可再作討論。
- (三) 都更應有公益性，公益之討論範圍應擴及周邊，容獎之要件其實已隱含公益成分。
- (四) 土地法第 34 條之 1 及公寓大廈管理條例均有多數決的機制，重點是誰作決定。日本的區分所有法係與都市再開發法結合，其多數決係由社區內部決定，現行都市更新條例與公寓大廈管理條例係分開執行，建議應可考慮接軌。另外獨棟的是否能由大樓決定，涉及手段的必要性，留由憲法層次討論。
- (五) 權變引進估價制度是必要的，但無法以估價來解決所有的都更問題。如日本再開發法第 71 條規定，不願參與者，其價值是以公開競價方式來決定，而現行都更條例對於不參加者，係由實施者委託估價師查估決定更新前價值予以補償，實施者是唯一承買對

象，無法有合理的對價。

- (六) 事業概要純屬範圍確定，門檻提高無太大意義。
- (七) 按 79 年法務部對於公辦與自辦市地重劃之法律見解，認為自辦市地重劃，屬私法性質，重劃會與所有權人間爭議，應循民事途徑解決。都更在重新建構法制時，應要面對這種問題，認為都更公辦跟自辦之操作，應要拆離，整體適法性上比較周妥。
- (八) 研議成立協商平台，當有爭議時可以透過法院外如仲裁機制解決。
- (九) 資訊要充分公開，讓參與者可以掌握。另外建議訂定都更相關契約書範本，如信託、代工契約等。
- (十) 都更應要有履約保證機制，而且不能像預售屋只有價金信託等，應要做到完工保證。
- (十一) 預售時機部分，應該要先釐清整體的問題，不宜在枝節上過當限制。
- (十二) 建議新增代工實施權利義務之規範，並給予合理利潤。

十五、黃總經理明達：

- (一) 文林苑主要是執行上更新單元劃定的問題，不是都更整體架構的問題。地方政府對於劃定基準應朝向公共利益去思考檢討。
- (二) 從大法官解釋來看，公共利益本身是抽象的，是要多加論述的，如土地法第 34 條之 1 條促進土地合理利用，是大法官解釋的公共利益，連共有物處分都有公共利益，而都更有減災、對於公共空間的獎勵等，如果還不符公共利益，則徵收及土地法第 34 條之 1 亦會有違憲問題。
- (三) 估價問題不在多元選認方式，價值上如何採認其中一家才是重點。更新前價值是地主間之權利分配的問題，如由地主指定，到底要聽哪位地主的推薦，實務上有執行困難。
- (四) 有關提高條例第 36 條代為拆除門檻部分，以新北市政府現行規定，要達 90% 以上之同意，且在 5 戶以下。惟在執行上，遭到扭曲利用，只要有 5 戶就可以不拆，或者 5 戶就可以抬高價格。都市更新之複雜度，有太多可以操作的空間，在修訂條文之前，應該

要有充分討論與溝通。

- (五) 在實施者資格限制方面，資本額高不代表現金流量、流動資產也高，可從經濟部廢除資本額最高限額之法理來考量。另外如要求實績，則可能會排除代工型實施者如營造廠進場。

十六、張教授金鶚：

- (一) 都更條例在拼經濟的前提下，修法傾向加速的方向，如何讓人民權益與都市更新推動擺在平衡點上，應再檢討，並建議內政部聲請釋憲釐清。
- (二) 都更條例以開發商為主，代理實施者、NGO 能不能作？應有更多元的選擇機會。
- (三) 事前地主與建商間之協商管道、機制比較重要。提高都更前階段發動的門檻，並經審議，把問題先拉到前面處理，如拖到最後，反而成本更高。
- (四) 權變價值談不攏又不能退場，應有更嚴謹的退場機制。
- (五) 都更應要多元化實施，整維與重建並存，條例只有重建之規定，建議應有整建維護專章。

十七、王教授珍玲：

- (一) 都更條例經內政部法規會及行政院法規會審查後送立法院通過，如有違憲疑慮，在立法過程中，不可能沒有發現。都更法制不完備是事實，再加上認知上有差距、錯誤及執行上的問題，產生目前爭議。
- (二) 都市更新當然跟公共利益有關，跟公共利益無關者就無民主多數決的適用。問題是怎麼更新，到底是建築物更新還是都市更新？目前之所以會有爭議，係執行上如臺北市政府劃定單元基準 14 點中有 11 點無正當合理關連性，並被行政法院認為不適用。
- (三) 都市計畫法第 24 條人民僅有建議權，人民沒有異議的權利，人民自行劃定更新元應也只是建議權，劃定範圍應屬政府權責，要對公共利益加以審查把關。現在實務執行上，政府僅形式審查而無實質審查，造成目前在劃定之執行層面問題。

- (四) 送達採發信主義而非送達主義，應予檢討。公聽會來不來表達意見則屬另一回事。
- (五) 只要具有公共利益之正當性，多數決的門檻高低就不是問題。另外可考慮區分共有物及產權單一之同意比例分別計算。
- (六) 權利變換應先讓民眾知道權利之價值再作同意，現行機制同意時不知計畫內容，同意後無退場機制，應要檢討。另外現在民眾普遍認知是更新不用花錢，民間的廣告亦強調更新後房價會增值二十倍，建商應該還是要給予合理利潤，此部分認知的落差應該要加強宣導。
- (七) 未達最小單元給予現金補償後請其走人，與都市更新條例提升原住戶生活品質、原住戶回住之立法目的不合，應要檢討。

十八、丁執行長致成：針對會議八項主題分別說明如下

議題一：都市更新是否符合增進公共利益之立法目的，得以多數決方式強制實施？

都市更新條例立法目的當然是為了增進公共利益(條例第 1 條)。更新地區之劃定也是為了公共利益(條例第 6 條, 7 條)，但是有下列兩項問題讓此以立法目的不易落實：

- (一) 主管機關大多未依條例第 5 條擬定都市更新計畫。只有較大範圍之都市更新計畫，才能清楚表明公共利益之重點，例如人行步道系統、開放空間系統、防災系統、欠缺應補強之公益設施等。個別之更新事業往往無從考慮鄰近地區之需求，公聽會等程序鄰近社區也不一定會參加。因此建議應強化更新條例第 5 條主管機關應擬定都市更新計畫，擬定期間應舉辦公聽會等民眾參與之程序。
- (二) 更新事業計畫與權利變換計畫之准駁未明確要求應達到公共利益之目標。可能使個別更新事業之規劃脫離立法目的。建議應仿日本「市街地再開發法」第 74 條及第 129 條之 3 訂定核准更新事業計畫之目標基準(亦即之公共利益標準)。

至於多數決之機制，在日本「市街地再開發法」也是採取相同精

神立法。多數決機制亦普遍見於國內其他類似法律如「公寓大廈管理條例」、「土地法」、「市地重劃辦法」等涉及公共利益之法律。若是要取得全體土地及合法建築物所有權人之同意，則都市更新事業之推動將陷入嚴重之僵局，致使對多數市民有益之公益事業無從實現，是公共利益之重大損失。建議多數決仍應維持。

議題二：如何改進權利變換機制？

- (一) 估價：可由主管機關或委由當地估價師公會指定一家估價，然該選定之估價師應符合一定經驗與資格。其費用也應有公定之標準。
- (二) 分配：會造成原地主無法分回其中一個重要的原因是該土地建物由多人持分(成因往往係因遺產繼承居多)，若可以合併選配則仍可分配單元。但若權利人未申請分配時，會造成個人地主未達最小分配單元而不能參與分配。因此建議若有此種情形時，應視同原權利狀態予以抽籤合併分配(除非權利人主動表明不參與分配)，以維護原權利人之權益。
- (三) 區段劃分：更新單元範圍內之區段劃分，應明文容許可分別劃分為整建維護區段及重建區段，若是不同意重建之住戶，仍可以整建維護之名義納入整體單元規劃。

議題三：多數決強制實施的門檻是否合理？

- (一) 建議提高事業概要的同意門檻至 3/10, 自劃更新單元(條例第 11 條)之事業計畫同意門檻為 8/10(人數及面積都要計算)，免計人數之面積同意門檻為 9/10。
- (二) 但政府劃定之更新地區(含迅行劃定及優先劃定)因有政策之需要，建議門檻仍維持原規定。

議題四：政府代為拆除規定是否合理，或檢討設定協助拆除門檻？

- (一) 由法院裁決拆除：參考日本都市更新之強制拆除遷移係由法院判決拆除之作法。其法制架構之關鍵在於日本再開發法中，有權利變換日之規定，往往是在權利變換計畫核定後 5-7 日左右。依再開發法第 87 條，權利變換日起土地依計畫所載

歸新土地所有權人，其上之地上物所有權歸實施者。修訂更新條例應可比照自發放地上物補償金完成之日房屋所有權應移轉至實施者名下，如此將有利於條例第 36 條之拆除可由法院執行。

- (二) 政府優先劃定強制拆除之人數及面積不得高於 1/10，自行劃定單元之人數及面積不得高於 5%，但迅行劃定不在此限。
- (三) 增加行政罰鍰：對於未依事業及權利變換計畫搬遷之住戶，未善盡通知義務及未依計畫執行之實施者，更新會幹部收受賄絡者，應定有行政罰鍰以維護公平正義。

議題五：成立非官方組織或都市更新溝通協商平台，協助調和爭議之可行性？

- (一) 非官方組織可否有公信力？更新審議會本身就有相同之功能並有法源依據，非官方組織則無，如何確保其公信力令人存疑。
- (二) 若真的要朝此一方向推動，應定位該團體為行政助手，不能代替審議會之決定；且該團體應受到相當程度之監管。

議題六：如何強化資訊公開與民眾參與？

- (一) 可仿照股票市場建立公開資訊之網站。更新地區、更新單元劃定、實施者舉辦公聽會之說明簡報、會議紀錄、送件公開展覽之資料、審議會審查意見、核定公告之計畫內容等，均必須上傳該網站，以利權利人查詢資料。但也應同時注意到個人資料之保護。
- (二) 應明文規範公聽會應揭露之公開資訊內容。公聽會之簡報內容及會議紀錄也應該分別於事前、事後寄發給權利人。

議題七：如何降低更新實施風險？

- (一) 贊成對實施者資格做一定之限制，但是不應過於嚴苛，要保留一定的彈性。例如由兩家以上之建商共同投資，可依比例合計資本額等。許多建商資本額雖然不高，但是資產淨值卻高。應考量必要之彈性。

(二) 比資格限制更重要的應針對實施者做評鑑制度，讓民眾有公開的資訊可查尋客觀之資料。(亦可結合上面建議的都市更新公開資訊網之建立)。

(三) 可於更新條例明文禁止更新事業機構未完成地上物拆除前進行預售給一般消費者。

議題八：如何強化住戶自主更新重建及整建維護之推動？

(一) 仿照日本市街地再開發組合，建商(投資者)可成為參與更新會員，提供資金及技術之協助。但其加入更新會應經過會員大會一定比例之表決同意。

(二) 仿照九二一臨門方案，對於弱勢更新會(無投資者加入或受災社區重建)給予較高額度補助及低利貸款。

(三) 整建維護提供高額低利貸款。

陸、 主席總結

一、 本次座談會係聽取各界意見，針對各項議題請業務單位參酌與會意見錄案納供修法通盤檢討。

二、 與會或未出席單位如尚有補充意見，請於文到 10 日內函送本部營建署納供修法參考。

柒、 散會(中午 12 時 5 分)

都市更新修法方向座談會簽到簿

一、時間：101年4月20日（星期五）上午9時30分

二、地點：本部營建署 107 會議室

三、主持人：本部營建署許副署長文龍

記錄：林純如

四、出(列)席單位：

單位名稱	職稱	姓名	職稱	姓名
張教授金鶚		張金鶚		
林榮譽理事長旺根		林旺根		
丁執行長致成		丁致成		
謝教授志誠		謝志誠		
張教授杏端		張杏端		
黃總經理明達		黃明達		
詹律師順貴				
蔡律師志揚				

單位名稱	職稱	姓名	職稱	姓名
金教授家禾				
王教授珍玲		王珍玲		
黃教授麗玲				
司法院秘書長				
行政院經濟 建設委員會				
行政院金融監督 管理委員會		請假		
行政院公共 工程委員會	副研究員	林香珠		
法務部				
經濟部		請假		
財政部 國有財產局	科長	林香玲	北区競執 專員	蕭慶良

單位名稱	職稱	姓名	職稱	姓名
中華民國建築開發商業同業公會全國聯合會			會務秘書	李謀定 李俊明
中華民國建築經理商業同業公會	秘書長	葉以承		
中華民國建築師公會全國聯合會	秘書長	劉明濤 許俊美		吳聖世 蔡仁毅
中華民國都市計畫技師公會全國聯合會		范之凱 林昭賢		
中華民國地政士公會全國聯合會	副秘書長 理事會召集人	李中憲 黃朝輝		范之凱
中華民國不動產估價師公會全國聯合會	理事長	懷謙		
中華民國信託商業同業公會	秘書長 副秘書長 秘書 專員	李美玄 廖茂生 陳清宜 孔木力		

單位名稱	職稱	姓名	職稱	姓名
中華民國不動產 仲介經紀商業同 業公會全國聯合會	法政主 委	蔣美龍	律師	
財團法人都市更 新發展基金會			研究員	陳恩右
臺北市都市更新 學會	法政委員	曹明炫	副理事長	林樹子
社團法人新北市 都市更新學會		黃金河		
立法委員林淑芬 國會辦公室				
立法委員尤美女 國會辦公室				
台灣都市更新公 正促進協會				
中華民國專業者 都市改革組織				

單位名稱	職稱	姓名	職稱	姓名
臺北市政府	正之科員	江中倫		
新北市政府	主任	黃秀海	股長	徐子亮
臺中市政府	科長	劉政宏		
臺南市政府				
高雄市政府	工程員	鍾侑貞		
基隆市政府	科長	邱文弘		
桃園縣政府			技士	陳志偉 楊安幼
新竹市政府				
新竹縣政府	科員	陳淑貞		
苗栗縣政府	工程助理	謝幸石	技工	何錦欉

單位名稱	職稱	姓名	職稱	姓名
彰化縣政府				
南投縣政府				
雲林縣政府				
嘉義市政府				
嘉義縣政府	技士	連煥佑		
屏東縣政府				
宜蘭縣政府				
花蓮縣政府				
臺東縣政府				
澎湖縣政府				
本部法規委員會	專員	莊登維		

單位名稱	職稱	姓名	職稱	姓名
本部地政司	副主任	許瑞明	科員	許美廷
本部營建署 建築管理組	技佐	李佳音		
本部營建署 都市更新組		陳冠川 李俊昇	組長	王和志 林詠如 張世傑 林禱浩