

# 都更建言（一）之推動都更要多軌並進

謝志誠

行政院政務顧問

台灣大學生物產業機電工程學系退休教授

前財團法人 921 震災重建基金會執行長

依照現行都市更新條例規定，推動都更的途徑有「民辦」和「公辦」兩大類；前者可分成：(1) 由都市更新事業機構（即俗稱的「建商」）擔當實施者與 (2) 由所有權人自組都市更新團體（即「更新會」）為實施者，後者則可分成：(1) 由主管機關自行擔當實施者或 (2) 經過公開評選程序委託建商，或者 (1) 同意其他政府機關自行擔當實施者或 (2) 委託建商擔當實施者。

## 一、民辦都更，由盛而衰

「民辦」部分，稍早的 921 災後重建因時空環境不佳與建商意願不高，故當時的都更多以由所有權人「自行實施」為主；稍後，則因房地產行情逐漸熱絡，加上各種都更口號（如「一坪換一坪」）的催促，開始導向由建商擔當實施者的「委託實施」，特別是在高地價的雙北地區。

2012 年，文林苑強拆衝突後，輿論開始對都更出現質疑：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。甚至，有論述認為都更的精神與意義已經開始扭曲變形，甚至是在製造另一種跨世代的不公平與不正義。

從此，主管機關猶豫更多，建商主導的「民辦都更」成了過街老鼠。

## 二、公辦都更，聲音四起

就在建商主導的「民辦都更」由盛而衰之際，「公辦都更」的聲音四起，更成為首長選舉的必備政見，至於承諾的「公辦都更」到

底是誰來辦？則「不說」。

其實，到目前為止，已實施的「公辦都更」個案，除土地持有單純的個案外，大多數還是透過評選程序委託建商擔任實施者。因此，新政府主張的「公辦都更」是要由誰來辦？是一個「發包平台」？「代發包平台」？還是主管機關要自己跳進來擔當實施者？還是要設「專責機構」？

如果是「發包平台」，那跟過去、跟「民辦都更」又有什麼差別？

如果只是「代發包平台」，那就要小心「公親變事主」。

如果是主管機關要自己跳進來，那就要評估主管機關的人力負擔與溝通協調能力是否足以承擔。

如果是要設置「專責機構」（已經公開討論兩年，雛型已現），那未嘗不是一種突破，只是這個「專責機構」到底是要以行政法人、財團法人或股份有限公司的型態成立？業務範疇？資金來源？與主管機關、私人專業機構間的競合關係等等，就要趕快動動腦筋，甚至及早準備啟動的。

### 三、自力都更，談何容易

在建商主導的「民辦都更」由盛而衰之同時，已被遺忘的「自力都更」再被提起，所有權人自己站出來擔當實施者，肥水不漏外人田，有利共享。但，這幾年來政府曾賣力推銷「自力都更」，總是「叫好不叫座」，提出申請者寥寥無幾。理由無他，除了缺乏配套機制外，還有：第一，都更過程資金取得困難，銀行往往不願意提供建築融資給「一群人」，若更新單元範圍土地是共有的話，有人願意、有人不願意，加上彼此債信參差不齊，要一起申請貸款登天還難；第二，有人喊出「一坪換一坪」的口號，「待價而沽、免錢可都更

、等著領新房」的想像深植民心；第三，社區意識普遍不足，冷漠者多過熱心者，少數願意出頭者常常被澆冷水，多一事不如少一事，熱情很快冷卻下來。所以，只要有建商相中願意進來，大多數所有權人當然樂觀其成，而這也是建商主導的「民辦都更」盛行的原因。

#### 四、結論

不是要否定所有途徑，是要強調「公辦都更」、「民辦都更」、「委託都更」或「自力都更」各有其優點，也各有其缺點，政府應站回公親高度，尊重多軌並進，並提供完備機制，不要偏袒任何可能，更不要貶抑任何可能：

- (一) 健全政府主導都市更新機制，確保私部門參與政府主導辦理都市更新案的權益，明確規範公開評選委託都市更新事業機構實施都市更新事業的申請、審核及爭議申訴等規定。
- (二) 公有土地有合理利用計畫無法併同更新者，得不參與都市更新，及公有土地達一定規模者，原則應由政府主導開發，以維護公產權益，免除「以小吃大」的疑慮。
- (三) 為減少所有權人對於現行權利價值查估機制的疑慮，修正權利變換專業估價者的選定方式，增加權利人得共同指定估價者的規定，並建立主管機關得委任專業估價者協助複核的機制。
- (四) 建立代理實施制度（都市更新業務代行者制度），有效協助「自力都更」欠缺的專業技術及資金來源問題。
- (五) 及早啟動「專責機構」的籌設工作。
- (六) 指定公股行庫針對「自力更新」個案扮演更積極的角色

o