

加速推動都市更新方案（核定本）

【核定字號：行政院 95 年 1 月 25 日院臺建字第 0950081323 號函】

壹、緣起

一、總統於 92 年 7 月聽取經濟顧問小組報告後裁示：都市更新應視為國家重大經濟建設計畫。

總統於 92 年 7 月 10 日召開總統經濟顧問小組第一次會議時裁示：「都市更新是當前提高老舊社區土地價值、促進建築業發展及提升民眾生活品質的最有效方式之一，應視為國家重大經濟建設計畫，而加速推動。有關都市更新申請案件，行政部門應研究建立單一窗口服務制度的可行性，並選擇若干適當地點作為都市更新跟不動產證券化的示範計畫積極落實都市更新工作。」

二、推動都市更新工作，帶動營建相關產業之發展

90 年開始，政府陸續發布多項利多政策，包括：開放外（陸）資來台投資、土地增值稅減半兩年，輔導民間成立資產管理公司（AMC）協助金融機構處理不良資產、辦理優惠房貸，及隨著 92 年初整體景氣逐步回升，房地產亦有復甦現象，惟本年全球經濟成長漸緩，英國經濟學人雜誌報導全球房市景氣有泡沫化趨勢，政府亦應導引民間投資挹注更新重建市場，以帶動營建關聯產業，刺激經濟成長。

三、都市更新符合都市永續發展的概念

為求都市之永續發展，避免破壞都市範圍外之鄉村地區與綠地，將都市內原低度利用之土地，重新開發，賦予新的生命與活力，即將舊市區再發展為機能更密實的地區，相關公共設施可充分使用，避免資源的浪費，達到永續利用與發展的目標。

四、透過都市更新，改善居住環境品質

臺灣城市發展已逾百年，依據行政院主計處公布「89 年戶口及住宅普查報告」：30 年以上住宅 98 萬 4,736 戶，占總住宅之 14.1%，其中 40 年以上住宅更達 41 萬 1,102 戶。辦理都市更新，將大幅提昇居住環境品質。

五、積極處理閒置或低度使用之公有房地，活化國家資產

依據財政部國有財產局 94 年 6 月統計：國有非公用閒置土地面積

23,154 公頃，遭占用土地面積 53,190 公頃；另 93 年 8 月統計：國有公用閒建築用地計 3,625 筆，面積 253 公頃，遭占用土地計有 17,631 筆，面積 4,395 公頃。為促進土地資源有效運用，活化國家資產，未來除依行政院訂頒「公有土地經營及處理原則」及「國有公用閒置、低度利用及被占用不動產加強處理方案」，處理公有限制或不當使用土地外，並選擇大面積、且具有市場投資效益之公有土地，積極辦理都市更新事業。

六、配合國家重大建設，加速推動都市更新

國家各項重大建設如捷運、高速鐵路等之建設，以及台鐵原有場站的高架或地下化，使原有場站周圍土地使用功能，必須予以調整，創造都市更新推動之相關機會。

七、積極推展都市更新事業，並結合不動產證券化機制，健全不動產證券化市場

「不動產證券化條例」於 92 年 7 月 9 日立法院三讀通過，同年 7 月 23 日由 總統公布施行。目前信託業已開始發行不動產資產信託受益證券之金融商品，都市更新案亦可以都市更新條例募集基金進行不動產開發，透過都市更新之推動，將有助於健全不動產證券化市場管理，帶動營建業、信託業等關聯產業與經濟成長，擴大資本市場規模與促進金融商品多元化，並與國際接軌。

貳、現況問題分析

一、產權複雜：更新地區常因私有土地產權複雜、公有土地管理機關眾多、區內違建、占用問題嚴重，無有效規範，致都市更新先期投入風險高、處理時程不確定，民間業者投入意願低。另公有土地管理機關大多對於都市更新與土地開發等作業不甚瞭解，有待專業機構予以整合，透過成立單一機構，專業推動都市土地開發，將能加速土地之有效利用，增加效益。

二、資金取得困難，降低民間業者投資意願：

- (一) 土地並非實施者所有，無法向金融機構借貸，需準備一大筆周轉資金。
- (二) 雖可成立都市更新投資信託公司發行證券，惟門檻高、需有專業能力，目前實務上沒有民間敢於嘗試。
- (三) 現行不動產證券化條例並未將「開發型」納入。

三、推動人力不足，無專責機構：內政部營建署都市計畫組第 1 科兼辦業務，

相關辦理人員僅 3 人，推動人力明顯不足。

四、中央無循環運用經費：都市更新條例中僅規定地方可成立都市更新基金，中央則無成立基金之法源。

五、權利變換機制，亟待健全之估價制度配合：權利變換有賴於不動產估價制度，惟相關估價制度與技術仍尚待檢討。

六、公權力亟待介入：現行相關都市更新法令大體完備，惟其成效不彰之主因，往往受制於少數不願配合之權利關係人，導致都市更新無法順利推展，因此，如何適時介入公權力，採徵收、區段徵收或市地重劃等方式實施，保障大多數人的權益，仍須有強而有力之政策引導。

參、方案目標

一、選定公有土地，加速辦理都市更新：選定具有開發潛力且公有土地占多數之地區，以都市更新方式，進行整體規劃及地權整理，其中 50 處優先推動地區，在方案核定生效後 2 年內完成公私有土地取得、3 年內完成招商，並動工建築，引進民間投資新臺幣 2,000 億元以上。

二、建立單一窗口服務制度：對於一般民間申辦中之一般都市更新事業，由政府部門成立單一窗口，主動協助其解決問題，輔導儘速實施。

三、透過都市更新之推動，以提振營建關聯產業發展，提升經濟成長，並帶動地區發展。

肆、策略與措施

一、推動組織架構及任務：

(一) 政策與協調部分：

1. 政策小組：由行政院副院長召集，經濟建設委員會擔任幕僚作業，處理跨部會政策協調事項。

2. 推動小組：由行政院經濟建設委員會與內政部共同召集有關部會（內政部營建署、財政部國有財產局、行政院金融監督管理委員會銀行局、證券期貨局等）及直轄市、縣（市）政府成立都市更新推動小組，負責跨部會事務協調。

(二) 專責推動部分：

1. 都市更新專責單位：內政部營建署成立 15 至 17 人之都市更新任務編組、直轄市及縣（市）政府依據都市更新條例第 17 條第 2 項規定成立都市更

新專責機構，負責相關業務之推動。

2.都市更新推動辦公室：由內政部營建署都市更新任務編組為主體，並甄選都市更新總顧問團隊，提供符合市場需求之更新開發建議、更新規劃、輔導及訓練之技術服務、完善的都市更新諮詢服務及溝通平台。

3.都市再開發基金：未來視實際推動需要，成立都市再開發基金，選擇都市更新事業機構予以投資或融資，加速都市更新之推動。

(三) 協辦機關部分：

1.公有土地、建物管理機關：協助公有土地現住戶之搬遷安置。

2.直轄市、縣（市）政府：辦理土地使用變更調整，地權整理。

(四) 事業實施部分：都市更新事業機構依其服務型態區分為以下兩類：

1.整合型：辦理都市更新地區都市更新前置作業工作，其服務內容包括：整合相關權利人意願、草擬都市更新相關計畫及都市計畫、協調安置現住戶及草擬招商計畫等相關事宜。

2.實施型：除辦理整合型都市更新事業機構之工作外，並可進行相關土地的開發與建設。

二、推動方式：

(一) **政府為主之都市更新：**採「公私部門合作」方式辦理，由政府主動辦理都市更新初期規劃、意見整合、產權整理及招商作業後，得依相關法令由民間實施都市更新事業。舉辦之事業符合促進民間參與公共建設法適用範圍者，並得同時依該法規定辦理。

(二) **民間為主之都市更新：**由內政部營建署及直轄市、縣（市）政府提供輔導及協助，重點如下：

1.成立服務單一窗口，由專責單位人員負責聯繫追蹤，協助解決問題。

2.提供或協助議定低利資金，減輕實施事業計畫期間至產權登記前之資金需求。

3.提供公有土地、公營事業土地及政府轉投資之民營機構土地參與都市更新之協調服務。

4.協調地方政府確實依都市更新條例第 36 條之規定，代為拆除或遷移土地改良物，以排除少數私有土地權利關係人無理阻撓。

5.建立都市更新審議標準化流程、簡化及聯審機制，縮短民間申辦更新

案之時間。

- 6.培訓都市更新規劃專業人員，建立都市更新相關計畫書圖格式範本、簡易版都市更新作業手冊，協助社區更新。

三、財源與融資機制

(一) **推動經費**：由行政院開發基金或行政院中美經濟社會發展基金以補助、投資或貸款方式提供推動經費。

1. 低利貸款融資：

- (1) 由行政院中美經濟社會發展基金於 95-98 年，匡列新臺幣 20 億元之運用額度，以低利貸款融資中央、地方政府、都市更新事業機構，辦理都市更新前置作業工作。
- (2) 每個都市更新個案貸款額度視個案需求而定，所需簽約金部分，以個案開發所需土地之公告現值十分之一額度為限。
- (3) 資金回收方式，將俟更新基地產權釐清，可執行實質建設後，相關基地可以標讓售或徵求實施者辦理投資開發後，回收資金。

2. **直接投資**：由行政院開發基金或行政院中美經濟社會發展基金直接投資辦理都市更新事業之都市更新事業機構，加速都市更新之推動。政府基金亦可策略性投資或投資具指標性更新個案。

(二) **都市更新地區周邊公共工程經費**：由各級政府編列相關公共建設預算，配合本方案辦理都市更新地區周邊公共工程。

(三) 事業資金籌措：

1. 低利貸款：提供中長期融通資金至少新臺幣 2,000 億元，低利貸放實施者，實施都市更新事業。
2. 不動產證券化：實施者可依相關法令規定進行不動產證券化，募集開發資金。
 - (1) 依都市更新條例規定，成立都市更新投資信託公司，發行都市更新投資受益憑證，募集都市更新投資信託基金。
 - (2) 依據完成立法程序之「不動產證券化條例」部分條文修正草案，以「開發型」不動產方式進行不動產證券化，募集後續之建設經費。

(四) **保證機制**：協調中小企業信用保證基金提供都市更新事業實施者貸款之信用保證。必要時，可由公務預算編列專款挹注中小企業信用保證基金。

四、政府為主之更新地區推動步驟

(一) 第一期更新地區勘選：以財政效益大及公地比例高為原則

1.由各直轄市、縣市政府依據下列優先辦理原則提報：

A.土地面積：至少 5 公頃以上。

B. 公有、公營事業及政府持有股權並對業務經營有監督管理能力之民間機構之土地比例：50%以上。

C.區位：以火車站、捷運站及港灣地區優先。

2.由行政院都市更新推動小組評估確實可行，依法公告為更新地區。

(二) 都市相關計畫擬定與變更：

1.都市更新計畫：每一更新地區委託辦理先期規劃，提出地區發展願景，並據以整體規劃，作為擬定都市更新事業之指導。

2.都市計畫變更：本方案指定之都市更新地區，現行都市計畫不能符合更新計畫之需求者，依照都市計畫法第 27 條之 2，採重大開發投資案件之都市計畫變更程序，由中央及地方都市計畫委員會聯席審議。

(三) 地權整理、現住戶處理：

1. 地權整理：選定之更新地區，有現住戶、占用戶或夾雜私有土地，無法協調搬遷或協議共同開發者，以區段徵收或徵收方式加以整理或清理。

2. 現住戶處理：配合更新地區整體規劃構想，考量公共利益、法定權益及弱勢保障之原則，就個案訂定現住戶處理方式（採就地安置者，可提供中繼住宅暫時安置或提供搬遷費、補助租金；採異地安置者，可以買斷方式或另尋其他住宅安置方式辦理）。

(四) 甄選實施者：更新地區經完成地權整理及現住戶清理後，經公開評選程序甄選實施者（實施者可為中央、地方政府或民間業者）。

(五) 都市更新事業計畫擬定與實施：獲准實施者或都市更新事業機構，依都市更新計畫內容，擬定都市更新事業計畫，實施都市更新事業。

伍、配合措施

一、都市更新地區公有、國營事業及政府持有股權對業務經營有監督管理能力之民間機構土地及建物之處理：

為使開發權集中，以利都市更新推動，本方案指定都市更新地區土地及建物處理依下列原則辦理：

- (一) 公有土地及建築物：依據都市更新條例第 27 條規定，一律參加都市更新。
- (二) 國營事業及政府持有股權對業務經營有監督管理能力之民間機構之土地及建築物：

- 1.採減資價繳方式繳回財政部國有財產局，再由國有財產局委託內政部辦理後續更新作業。
- 2.以委託方式委託內政部辦理都市更新相關作業，其開發利益部分，於都市更新完竣或土地處分後，依參與比例，將相關權利分回原委託機關。

二、檢討都市計畫變更回饋比例：鑑於都市更新推動將創造都市再發展機會，並活絡地區產業與商機，與個案土地變更性質不同；另為加速都市更新工作之推動，避免因土地之變更回饋影響作業時程，本方案選定之都市更新地區，其變更回饋相關原則由內政部依都市計畫法第 27 條之 1 及相關法令訂定之。(內政部)

三、檢討相關法令：

- (一) 檢討修正「不動產證券化條例」：行政院審查通過之「不動產證券化條例」部分條文修正草案，業將「開發型」不動產（含都市更新）納入不動產投資信託基金之投資標的，宜加速完成立法程序。(行政院金融監督管理委員會銀行局)。
- (二) 修正「不動產估價技術規則」：健全對於都市更新權利變換估價制度與技術之完整機制。(內政部)
- (三) 研議修正「都市更新條例」：研議修正第 45 條放寬都市更新容積移轉對象範圍之規定及第 46 條有關對協議合建者稅捐減免之可行性。(內政部)
- (四) 研議修訂各直轄市、縣(市)政府之「都市更新自治條例」：有關違建戶及合法建築物之認定(各直轄市、縣市政府)。
- (五) 訂定有關國有財產參與都市更新與相關處分之原則(財政部國有財產局)

四、時效獎勵：

- (一) 本方案推動期間，依據方案所訂規劃時程內申請實施更新者，給予適度之容積獎勵。(內政部)
- (二) 為加速本方案之推動，經本方案劃定為更新地區之權利關係人自願配合都市更新之實施時程者，得給予相當之優惠獎勵，其相關獎勵方式由內政部營建署訂定之。(內政部)

五、人員與組織：為加速本方案之推動，本方案所需執行人力，任務編組方面，以現有人力調配運用為原則，如有困難，必要時以專案方式辦理，以確保各項任務得以繼續執行。

六、建立輔導民間辦理都市更新相關機制，輔導對象包括都市更新事業機構及都市更新會等（內政部）

陸、預期成效

一、配合國家資產之經營管理政策，以都市更新方式有效利用低度使用或被占用之公有土地，提高國家資產收益，挹注國庫。

二、帶動營建關聯產業成長，擴大乘數效果，提振房地產市場及國家經濟成長。

三、結合更新地區週邊公共設施及環境改善，復甦都市機能，創造地區發展新契機。

四、可量化效益

（一）政府為主之都市更新地區

◆ 第 1 年內完成 10 處，提供就業機會 4,864 人，引進民間投資，提高經濟產值新臺幣 454 億元。

◆ 第 2 年內完成 20 處，提供就業機會 9,728 人，引進民間投資，提高經濟產值新臺幣 908 億元。

◆ 第 3 年內完成 20 處，提供就業機會 9,728 人，引進民間投資，提高經濟產值新臺幣 908 億元。

◆ 合計 3 年完成 50 處，提供就業機會 24,320 人，引進民間投資，提高經濟產值新臺幣 2,270 億元。

（二）民間為主之都市更新地區

◆ 第 1 年內完成 15 處，提供就業機會 23,532 人，引進民間投資，提高經濟產值新臺幣 729.03 億元。

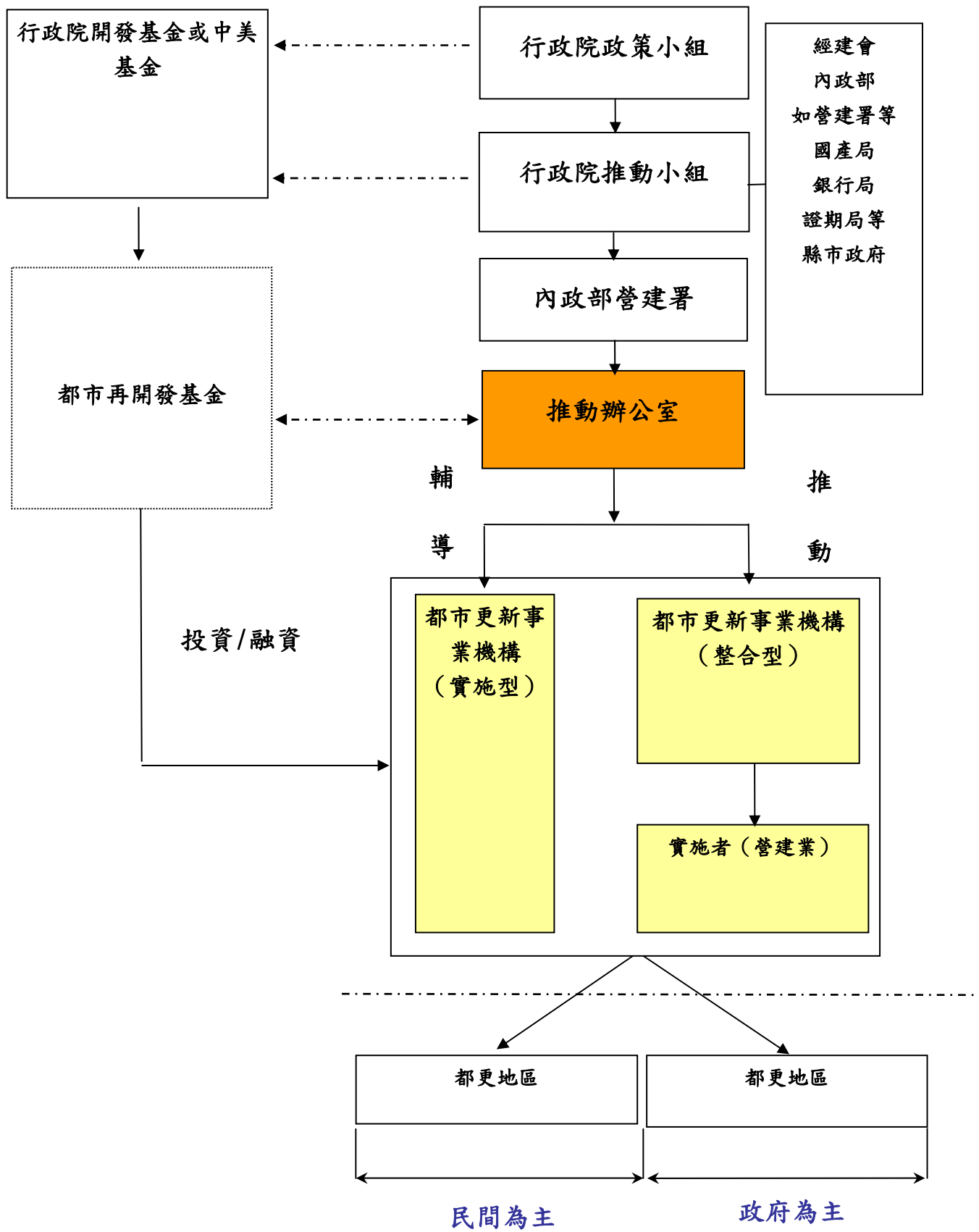
◆ 第 2 年內完成 20 處，提供就業機會 31,375 人，引進民間投資，提高經濟產值新臺幣 972.04 億元。

◆ 第 3 年內完成 35 處，提供就業機會 54,907 人，引進民間投資，提高經濟產值新臺幣 1,701.06 億元。

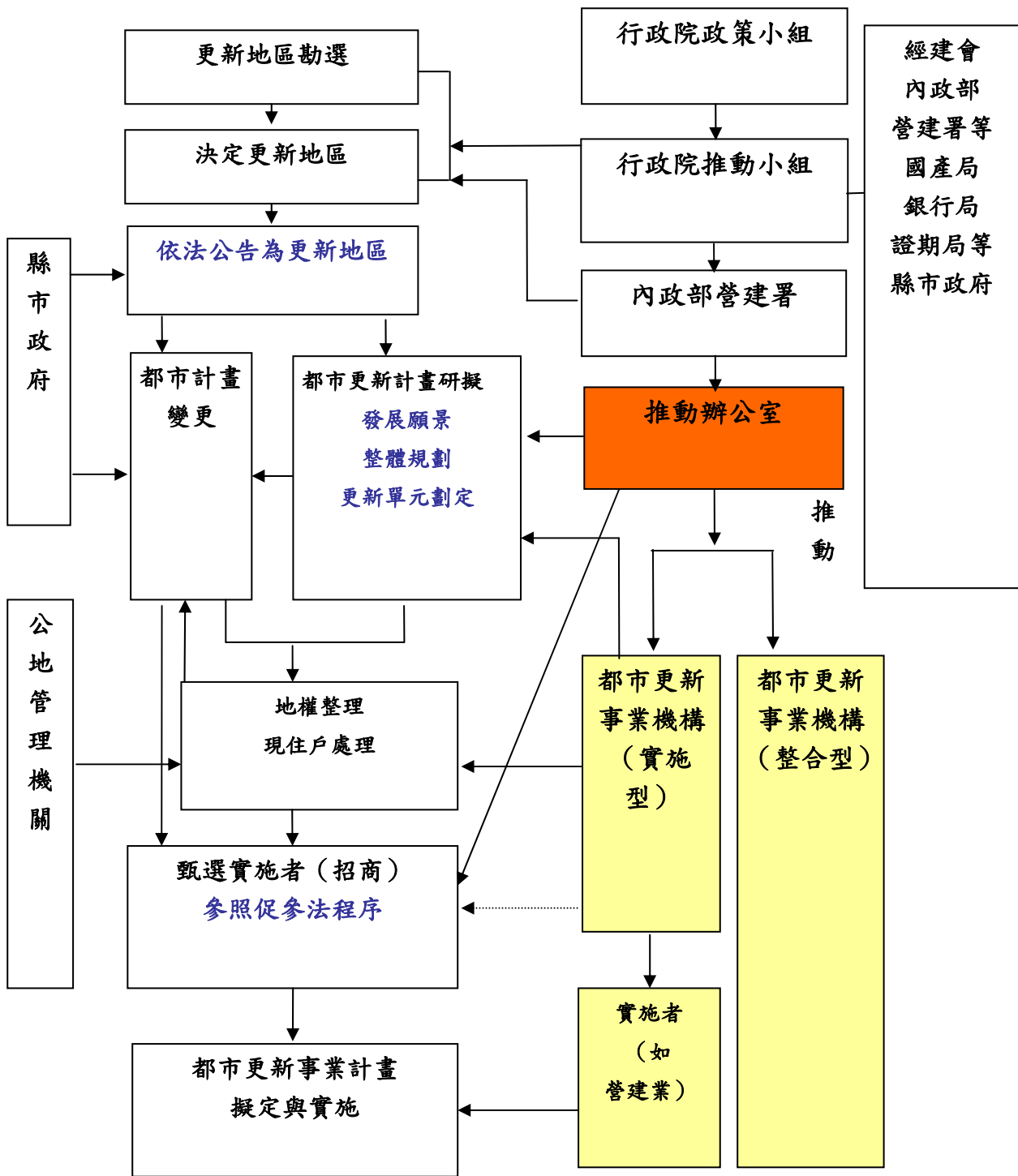
合計 3 年完成 70 處，提供就業機會 109,814 人，引進民間投資，提高經濟產值新臺幣 3,402.13 億元。

柒、執行與管考

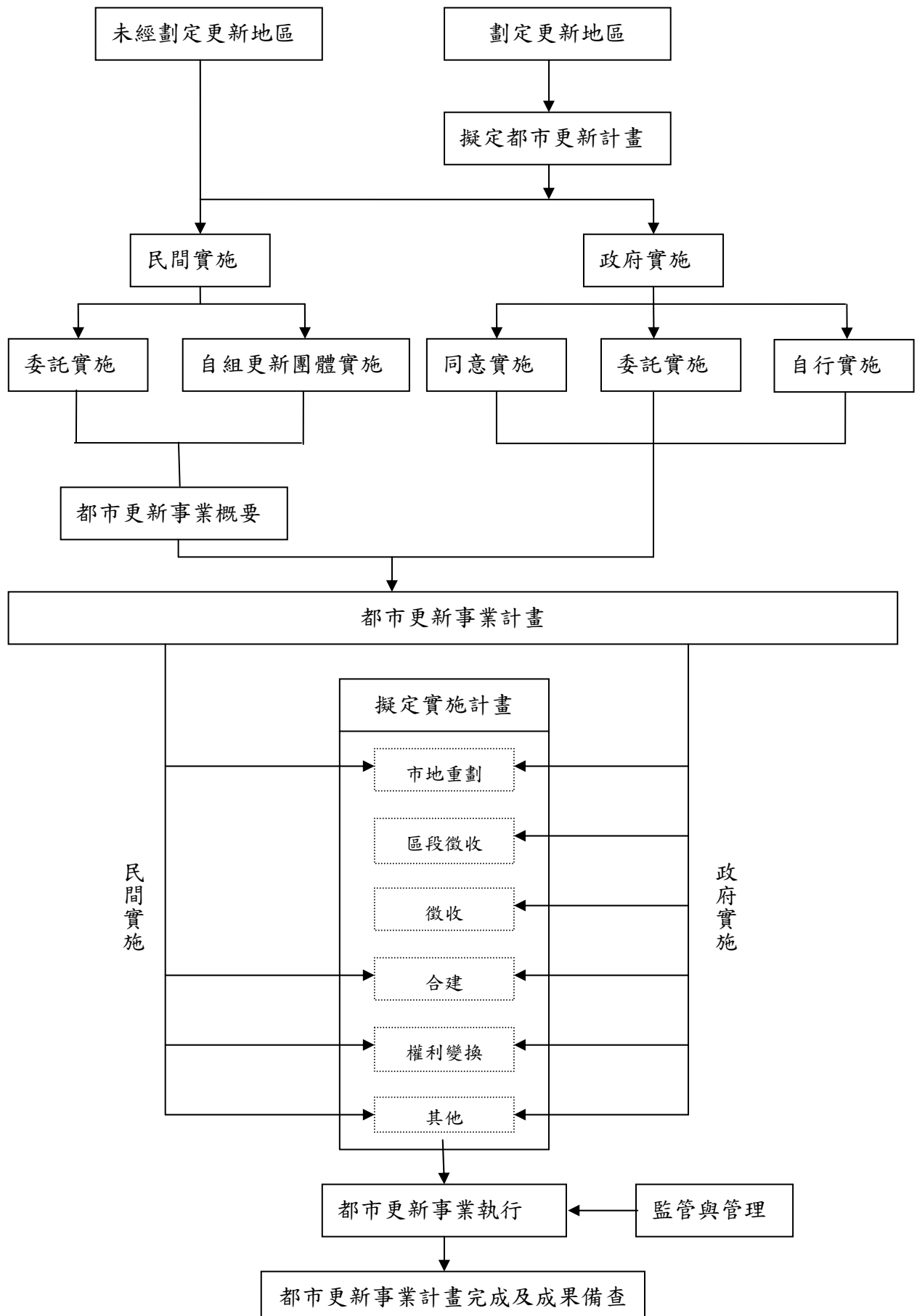
- 一、本方案奉行政院核定生效後，各主管機關應依時程如期完成，涉及修法部分，並應協調儘速完成立法程序，據以執行。
- 二、由內政部營建署（都市更新專責單位）按管考週報會提執行情形報告。
- 三、本方案由行政院經濟建設委員會負責追蹤管考，前 3 個月按月追蹤；3 個月後逐季管考。



組織架構圖



政府為主之都市更新地區推動流程圖



都市更新推動流程圖