

# 第五章 台灣都市更新產業發展概況

丁致成<sup>1</sup>、麥怡安<sup>2</sup>

## 壹、前言

2021年新冠肺炎疫情持續延燒，尤其在年中時升至三級警戒，導致都市更新推動上仍受到不小的影響。所幸房市穩定與法令政策明確化，讓在艱辛的都市更新推動道路上奮鬥的各界能有持續的動力。

整體而言，民辦都更受到危老政策的競合造成總核定案量持續下滑，成為五年新低，數年前低申請量的效果已在近兩年反映出來。雙北市縱然是領頭羊，但台中、台南也有成績。公辦都更表現亮眼，成功招商成績為歷史新高。國家住都中心、台鐵局及各地方政府皆有所斬獲，尤其是新北市困難度極高的大陳義胞更新地區有三個更新單元順利完成招商，值得激賞。這些表現也反映了台灣政府、民間社會與企業的強韌的適應力。本文嘗試對2021年關於民辦都更、公辦都更、政府對更新地區、都市更新計畫的劃設態度、行政組織的配合以及法令環境變動等面向進行評析。

## 貳、都市更新整體推動情況回顧

### 一、更新地區劃定進入檢討期

2021年全國增加36處190.21公頃之政府劃定都市更新地區。其面積數量略低於2020年度劃定數。2021年大面積新增更新地區出現在苗栗縣。該縣透過數年的竹南及頭份的整體規劃討論，將竹南慈裕宮周邊舊聚落、竹南車

<sup>1</sup> 財團法人都市更新研究發展基金會執行長

<sup>2</sup> 財團法人都市更新研究發展基金會業務研展部主任

站周邊商圈、竹南頭份工業區及頭份市中心商圈等四處化為更新地區，總計162.81公頃。至於台北市、新北市及高雄新劃設的更新地區皆是為了公辦都更（如新北市的「土城行政園區」及「永和行政園區」等）以及危險建築物重建而劃設（如台北新增18處海砂屋更新地區、高雄的「仁愛河濱商城」社區等）。

依更新條例第22及第23條規定，在都市計畫區內土地無論是否被劃定為更新地區皆有機會可以申請辦理都更。然而，相較於非更新地區，政府劃定的更新地區內推動的都更同意比例要求較低、給予更新時程獎勵且對實施者有營利事業所得稅抵減的投資優惠。因此，劃定更新地區具有引導先行辦理都更的政策意義。另一方面，更新地區劃定的多寡代表了政府對於都市更新推動的積極度。

以劃定處數而言，2000年至2002年為劃定更新地區的第一波高峰。其後數年因涉及更新時程獎勵給予的倒數計時效果，改以擬定都市計畫或通盤檢討作為劃定更新地區的主要方式。有很長一段時間地方政府對更新地區的劃設可謂謹慎，近年此情勢更為明顯。大面積新增更新地區只會出現在外圍縣市，而都市更新發展成熟的縣市對於更新地區劃設已進入檢討期，若有新增，則是以公辦都更或海砂屋等危險建物重建等特定目的為主。

而綜觀全國，台北市更新地區總面積達到了883.74公頃，劃定面積為全國最高；其次為高雄市的628.42公頃，以及新北市的509.87公頃，仍有部分縣市未劃更新地區。而以佔都市發展用地比例來看，則以新竹市7.81%為最高，其次為台北市6.82%的及雲林縣的5.82%。全國所劃的更新地區共4,532.05公頃，總面積僅占都市可發展用地面積之2.17%。（詳表3-5-1、表3-5-2、圖3-5-1）

表3-5-1 2021全國更新地區佔都市發展區比例一覽表

行政區	都市計畫區面積(公頃)	都市發展地區面積(公頃)	都市發展地區佔都市計畫區比例(%)	更新地區面積(公頃)	更新地區佔都市發展地區之比例(%)
<b>台北市</b>	<b>27,179.97</b>	<b>12,962.35</b>	<b>47.69%</b>	<b>883.74</b>	<b>6.82%</b>
<b>新北市</b>	<b>123,955.88</b>	<b>24,487.02</b>	<b>19.75%</b>	<b>509.87</b>	<b>2.08%</b>
基隆市	7,739.50	4,245.30	54.85%	172.94	4.07%
<b>桃園市</b>	<b>32,190.68</b>	<b>14,818.46</b>	<b>46.03%</b>	<b>242.92</b>	<b>1.64%</b>
新竹市	4,626.00	3,386.70	73.21%	264.44	7.81%
新竹縣	5,450.28	3,785.77	69.46%	28.87	0.76%
苗栗縣	7,594.67	4,224.42	55.62%	210.77	4.99%
<b>台中市</b>	<b>53,868.72</b>	<b>33,601.24</b>	<b>62.38%</b>	<b>450.73</b>	<b>1.34%</b>
彰化縣	13,350.64	7,581.40	56.79%	104.70	1.38%
南投縣	12,544.02	4,931.84	39.32%	12.07	0.24%
雲林縣	9,781.00	4,926.56	50.37%	286.58	5.82%
嘉義市	6,075.57	3,352.02	55.17%	130.33	3.89%
嘉義縣	16,916.03	6,278.83	37.12%	-	0.00%
<b>台南市</b>	<b>52,432.75</b>	<b>24,677.85</b>	<b>47.07%</b>	<b>546.93</b>	<b>2.22%</b>
<b>高雄市</b>	<b>42,275.72</b>	<b>30,000.91</b>	<b>70.96%</b>	<b>628.42</b>	<b>2.09%</b>
屏東縣	16,508.57	8,717.66	52.81%	-	0.00%
台東縣	8,783.53	3,528.90	40.18%	-	0.00%
花蓮縣	12,322.85	5,180.71	42.04%	34.27	0.66%
宜蘭縣	7,659.58	4,048.25	52.85%	9.93	0.25%
金門縣	15,536.28	3,194.59	20.56%	1.04	0.03%
澎湖縣	1,078.62	666.75	61.82%	13.49	2.02%
連江縣	3,203.07	716.85	22.38%	-	0.00%
<b>合計</b>	<b>481,073.94</b>	<b>209,314.37</b>	<b>43.51%</b>	<b>4,532.05</b>	<b>2.17%</b>

資料來源：內政部統計年報、都市更新入口網、財團法人都市更新研究發展基金會整理。



表3-5-2 2021年全國新劃更新地區一覽表

編號	縣市	行政區	更新地區名稱	公告日期	面積 (公頃)	備註
1	台北市	士林區	台北市士林區天母段四小段525地號等4筆土地(士林-13)	2021/2/5	0.11	高氯離子
2	台北市	北投區	台北市北投區桃源段五小段268地號等2筆土地(北投-7)	2021/2/5	0.12	高氯離子
3	台北市	北投區	台北市北投區行義段四小段326地號等1筆土地(北投-8)	2021/2/5	0.16	高氯離子
4	台北市	南港區	台北市南港區玉成段四小段303地號等6筆土地	2021/4/14	0.37	高氯離子
5	台北市	大安區	台北市大安區龍泉段一小段847-3等4筆地號(大安2)	2021/5/12	0.07	高氯離子
6	台北市	中正區	台北市中正區公園段一小段47地號(中正-2)	2021/5/12	0.04	高氯離子
7	台北市	北投區	台北市北投區行義段三小段572地號等4筆(北投-9)	2021/5/12	0.10	高氯離子
8	台北市	北投區	台北市北投區關渡段二小段56地號(北投-10)	2021/5/12	0.26	高氯離子
9	台北市	北投區	台北市北投區豐年段三小段671地號(北投-11)	2021/5/12	0.08	高氯離子
10	台北市	北投區	台北市北投區關渡段二小段55地號1筆土地(北投-12)	2021/9/6	0.06	高氯離子
11	台北市	北投區	台北市北投區立農段四小段10地號1筆土地(北投-13)	2021/9/6	0.11	高氯離子
12	台北市	北投區	台北市北投區關渡段二小段48地號1筆土地(北投-14)	2021/9/6	0.26	高氯離子
13	台北市	內湖區	台北市內湖區東湖段一小段20-6地號1筆土地(內湖-6)	2021/9/6	0.10	高氯離子
14	台北市	中山區	台北市中山區榮星段四小段401地號等6筆土地(中山-1)	2021/9/6	0.05	高氯離子
15	台北市	中山區	台北市中山區榮星段四小段393地號等4筆土地(中山-2)	2021/9/6	0.02	高氯離子
16	台北市	中山區	台北市中山區北安段一小段60-1地號等8筆土地及65地號等2筆土地(中山-3)	2021/9/6	0.42	高氯離子
17	台北市	中正區	台北市中正區永昌段四小段303地號等2筆土地(中正-3)	2021/9/6	0.06	高氯離子
18	台北市	信義區	台北市信義區逸仙段三小段32地號等5筆土地	2021/9/22	0.57	土地所有權人提議劃定/整建住宅
19	台北市	中正區	台北市中正區福和段二小段60-19地號等6筆土地	2021/11/26	1.05	水源二、三期整宅公辦都更案/財團法人台北市都市更新推動中心
20	台北市	中正區	台北市中正區臨沂段一小段487-2地號等48筆土地	2021/12/27	0.31	公辦更新/國家住都中心

編號	縣市	行政區	更新地區名稱	公告日期	面積 (公頃)	備註
21	台北市	松山區	台北市松山區寶清段三小段424地號1筆土地(松山-2)	2021/12/23	0.02	高氯離子
22	台北市	士林區	台北市士林區福順段一小段150地號等3筆土地更新地區(士林-14)	2021/12/23	0.15	高氯離子
23	台北市	南港區	台北市南港區玉成段三小段96地號等30筆土地	2021/12/29	1.00	磚仔窯公辦都更案/財團法人台北市都市更新推動中心
24	新北市	三重區	三重區仁義段717地號等10筆土地	2021/4/14	4.09	銀新未來城BOT案/新北市政府衛生局
25	新北市	蘆洲區	蘆洲區光華段1555地號等1筆土地	2021/5/31	0.84	高氯離子
26	新北市	新店區	新店區惠國段724地號等58筆土地	2021/6/10	0.19	結構安全未達最低等級
27	新北市	土城區	新北市土城區土城段385-3地號及忠義段23地號等40筆土地	2021/10/28	1.64	土城行政園區
28	新北市	永和區	新北市永和區國光段89-1地號等20筆土地	2021/9/28	1.56	永和行政園區
29	桃園市	桃園區	正光街警察宿舍周邊地區(擴大範圍)	2021/1/8	2.50	配合正光路警察宿舍公辦更新案
30	新竹縣	竹東鎮	竹東鎮舊市區周邊地區	2021/10/14	13.95	
31	苗栗縣	竹南鎮	苗栗縣竹南慈裕宮周邊舊聚落更新地區	2021/11/26	27.94	
32	苗栗縣	竹南鎮	苗栗縣竹南車站周邊商圈更新地區	2021/11/26	22.81	
33	苗栗縣	頭份市	苗栗縣竹南頭份工業區轉型活化更新地區	2021/11/26	72.84	
34	苗栗縣	頭份市	苗栗縣頭份市中心商圈更新地區	2021/11/26	39.22	
35	高雄市	鼓山區	高雄市鼓山區鼓中段一小段47地號等61筆土地都市更新地區	2021/11/16	0.86	仁愛河濱商城/高氯離子
36	澎湖縣	馬公市	啟明市場周圍更新地區	2021/3/30	1.49	公辦都更
合計(共36處)					190.21	

註：上表合計面積包含重覆劃定區域，扣除重覆劃定面積，2021年劃定更新地區共190.21公頃。未包含以下更新計畫及整建維護地區

1. 蘭州斯文里整建住宅更新地區暨承德路三段以西街廓更新計畫
2. 捷運LG03站暨南機場整建住宅及周邊更新地區都市更新計畫
3. 台北市信義區-7捷運廣慈奉天宮站周邊更新地區都市更新計畫
4. 台北市大同區-3-民權西路至民族西路間迪化街二段更新地區都市更新計畫
5. 新北市變更新北市永和、大陳義胞地區都市更新計畫
6. 高雄市三民區台鐵站東宿舍更新地區都市更新計畫
7. 台中市豐原鐵路高架2側優先整建或維護更新地區
8. 擬定綠空鐵道軸線計畫2側優先整建或維護更新地區

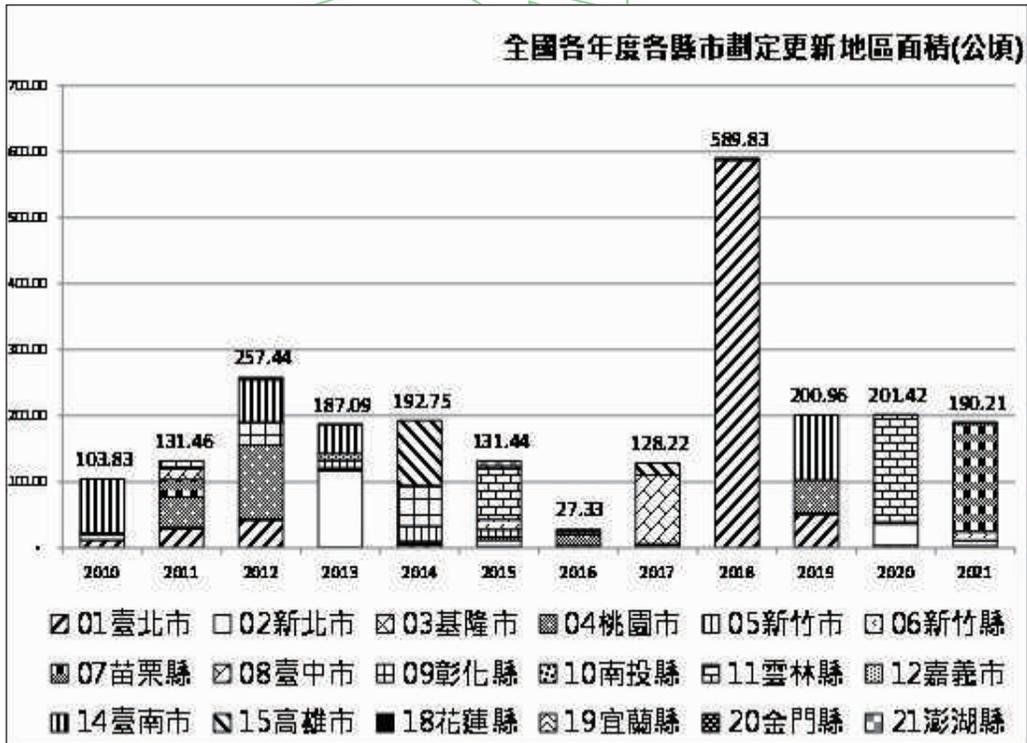
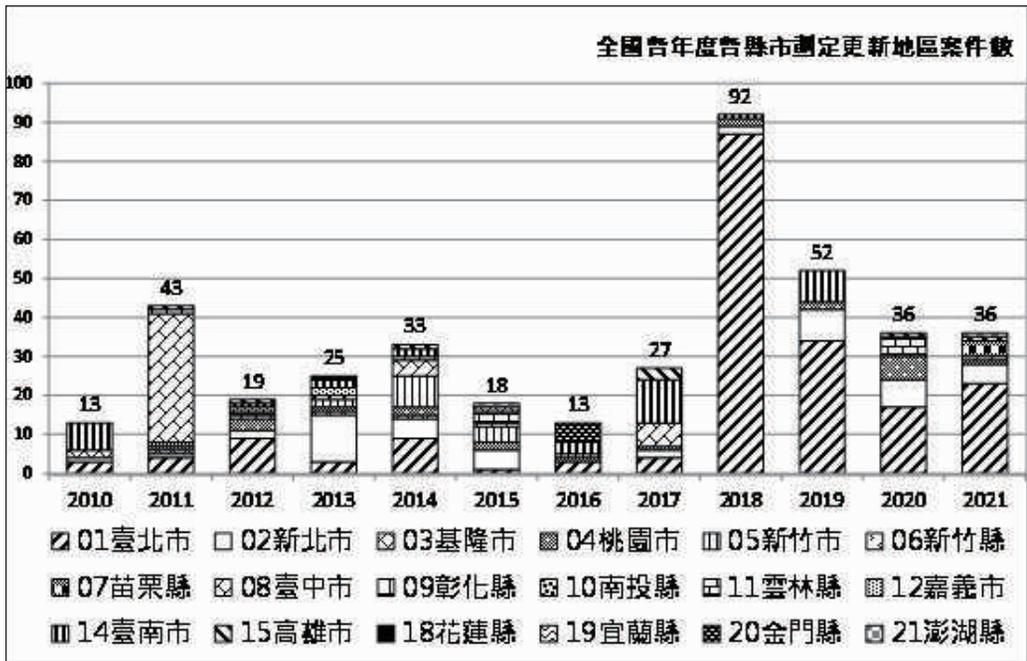


圖3-5-1 全國更新地區劃設處數及面積概況

資料來源：本基金會整理；統計至2021/12/31。

## 二、重建更新事業推展

### (一)重建型更新事業核定案量降溫

2021年全國核定的重建型都市更新事業為57件，是近五年新低。至2021年底，在全國已核定的807件重建型都市更新事業，有666件是在雙北市，佔了82.5%。自2019年爆出史上最大核定案件量的99件後，已連續兩年下降，其中包含台北市39件及新北市11件，已佔比全國近九成，其他縣市僅台中延續去年的氣勢仍有4件，其餘則為高雄2件及台南1件。整體而言，核定案量有降溫的跡象，反映的僅是三、五年前受危老政策競合而使都更案送件量降低的結果。

台北市核定案中要特別提及的是，由國家住都中心所推動的第一件公辦都更案「台銀捷運圓山站西側地區都市更新案」核定實施了。該更新案為複合式開發，更新後將提供飯店、美食購物廣場、商辦等商業空間，另有設計住宅大樓，期望打造數位藝術休閒觀光與樂活宜居的「圓山綠水」新天地，進而帶動北大同區的整體發展。另外該中心所推動台北市大五分埔市中心地帶的連鎖式都市更新第一案「兒福B1-1公辦都更」，亦核定公告實施，也預示了往後四案將一步步的跟上。而台北市都更推動中心所主導的「松山民權東公辦都市更新案」及「信義三興公辦更新案」也已順利核定，更新後皆為住商混和大樓並提供公益設施供周遭居民共享更新利益。

57件重建型都市更新事業中，難能可貴的仍有兩件由社區自行組織都市更新會擔任實施者所推動成功的案件。分別是「台北市北投區振興段一小段128地號」及「台北市松山區西松段二小段426地號等2筆土地」等兩案，該兩案皆為海砂屋重建，除了恭喜住戶離進駐安全的新家邁向一大步外，同時也表示了台北市過去兩年主動將海砂屋劃為更新地區並積極輔導重建已見成效。其餘內容可詳表3-5-3、表3-5-4。

### (二)都市更新推動持續

更新條例頒佈後第一件都市更新事業為2000年發佈實施的九二一災損之台中縣東勢名流藝術世家社區重建案，且台中市與南投縣的九二一災損集合式住宅更新重建帶動了一波高峰後，雙北市於2004年起，一般的都市更新案件接手推展。這21年來成長率是波動的，但平均而言，每年有核定12.22公頃



的計畫面積持續累加，總數共核定了256.62公頃的重建型更新事業，對照全國4,532.05公頃的更新地區，的確是相當緩慢但是持續（詳圖2-5-2、圖3-5-3）

表3-5-3 全國核定事業計畫案件概況（重建型）一覽表

縣市別	2015以前		2016		2017		2018		2019		2020		2021		小計	
	件數	面積	件數	面積	件數	面積	件數	面積	件數	面積	件數	面積	件數	面積	件數	面積
台北市	233	64.07	25	8.34	53	11.2	47	9.98	62	16.35	43	11.92	39	7.99	502	129.86
新北市	76	27.09	7	3.88	13	6.3	13	4.24	29	20.17	15	4.42	11	5.68	164	71.8
基隆市	1	0.11	1	0.19	0	0	1	0.27	0	0	0	0	0	0	3	0.56
桃園市	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0.31	4	0.89	0	0	5	1.2
新竹市	3	2.28	1	0.36	0	0	2	3.71	3	3.52	1	0.17	0	0	10	10.05
苗栗縣	0	0	0	0	0	0	1	0.42	0	0	0	0	0	0	1	0.42
台中市	64	12.31	1	0.2	0	0	2	0.49	1	0.52	7	6.92	4	1.55	79	21.99
南投縣	29	13.17	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	29	13.17
台南市	2	1.93	0	0	2	0.23	0	0	0	0	0	0	2	4.07	6	6.23
高雄市	3	0.7	0	0	0	0	1	0.12	0	0	1	0.14	1	0.11	6	1.07
澎湖縣	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0.09	1	0.18	0	0	2	0.27
總計	411	121.66	35	12.97	68	17.73	67	19.24	97	40.97	72	24.65	57	19.4	807	256.62

註：本表未列之縣市表示尚未公告都市更新事業計畫核定案件；面積單位：公頃。

資料來源：本基金會整理；統計至2021/12/31。

表3-5-4 2021年全國核定事業計畫（重建方式）一覽表

編號	縣市	行政區	案名	實施者		實施方式	事權分併	送件年	核定日期	審議時間(年)
				名稱	類型					
1	台北市	中正區	南海段二小段41-4地號等55筆	全陽建設	股	權	分	2012	12/27	9.01
2	台北市	北投區	豐年段四小段479-2地號等3筆	吉瑞開發實業	股	權	併	2018	12/23	3.68
3	台北市	萬華區	直興段二小段500地號等12筆	安家道生	股	合+權	分	2017	12/17	4.09
4	台北市	信義區	逸仙段三小段657地號等10筆	首泰建設	股	合+權	分	2017	12/3	4.36
5	台北市	大同區	*大龍段一小段265地號等27筆(原25筆)	國家住宅及都市更新中心	公	權	併	2020	11/25	1.17
6	台北市	松山區	*敦化段四小段363-1地號等5筆	財團法人台北市都市更新推動中心	公	權	併	2020	11/13	1.35
7	台北市	松山區	寶清段二小段155地號等25筆	泰鼎臨建設	股	權	併	2017	11/11	3.87
8	台北市	信義區	*永吉段三小段869-3地號等13筆	國家住宅及都市更新中心	公	權	併	2020	10/29	1.08
9	台北市	信義區	逸仙段二小段69地號等3筆	珍進	股	權	併	2017	10/27	3.83
10	台北市	士林區	永新段二小段55地號等12筆	宗盛建設	股	權	併	2014	10/1	7.28
11	台北市	北投區	文林段三小段39地號等13筆	瓏山林興業	股	權	分	2017	9/29	4.72
12	台北市	大同區	市府段二小段83地號等20筆	璞真建設	股	權	分	2016	9/17	5.18

編號	縣市	行政區	案名	實施者		實施方式	事權分併	送件年	核定日期	審議時間(年)
				名稱	類型					
13	台北市	萬華區	莒光段四小段988-1地號等59筆	春風開發	股	權	分	2012	9/17	8.78
14	台北市	信義區	吳興段一小段330地號等43筆	欣偉傑建設	股	權	併	2017	9/16	3.73
15	台北市	中山區	吉林段三小段1021地號等13筆	茂崴建設	股	權	併	2014	9/15	6.72
16	台北市	大安區	通化段五小段242地號等10筆	聯勤建設實業	股	權	併	2018	9/11	3.02
17	台北市	文山區	萬隆段一小段188地號等12筆	住欣建設	股	權	分	2012	9/9	9.40
18	台北市	南港區	玉成段一小段36地號1筆	昌立鋼鐵廠	股	自	-	2020	9/1	1.37
19	台北市	松山區	敦化段二小段449-12地號等25筆	金朋建設	股	權	併	2013	8/20	7.72
20	台北市	文山區	木柵段四小段65地號等37筆	敦美建設	股	權	分	2015	8/18	5.73
21	台北市	北投區	振興段一小段128地號等1筆	都市更新會	會	權	分	2014	8/12	6.98
22	台北市	中山區	正義段四小段132地號等3筆	三橋建設	股	權	併	2016	8/11	5.39
23	台北市	文山區	萬隆段一小段551地號等9筆	育座建設	股	權	分	2015	8/11	6.13
24	台北市	大安區	龍泉段二小段745地號等6筆	連雲建設	股	合	-	2017	8/5	3.82
25	台北市	松山區	西松段二小段426地號等2筆	都市更新會	會	權	併	2020	7/24	1.51

編號	縣市	行政區	案名	實施者		實施方式	事權分併	送件年	核定日期	審議時間(年)
				名稱	類型					
26	台北市	內湖區	碧湖段三小段542-2地號等50筆	基泰建設	股	權	分	2011	7/21	9.68
27	台北市	中山區	長安段一小段345地號等18筆	興富發建設	股	合	-	2020	7/8	1.35
28	台北市	信義區	永春段一小段180地號等18筆	洪圓建設	股	權	分	2013	7/2	7.96
29	台北市	文山區	木柵段一小段601地號等11筆	福隆建設	股	權	分	2015	6/10	5.87
30	台北市	萬華區	福星段四小段371地號等4筆	長虹建設	股	權	併	2016	5/13	5.01
31	台北市	松山區	民生段77地號等10筆	東基開發建設	股	權	分	2018	4/15	3.07
32	台北市	萬華區	青年段一小段86-4地號等1筆	昇陽建設企業	股	合	-	2020	4/14	0.86
33	台北市	中山區	長春段二小段688地號等12筆	中國建築經理	股	合	併	2017	4/8	3.32
34	台北市	中山區	長春段一小段764地號等2筆	中國建築經理	股	權	併	2019	2/5	1.63
35	台北市	松山區	敦化段五小段2地號等4筆	國泰建設	股	權	分	2015	2/4	5.10
36	台北市	大安區	學府段一小段281地號等19筆	亞昕國際開發	股	權	併	2015	2/4	5.62
37	台北市	信義區	*三興段一小段972地號等9筆	財團法人台北市都市更新推動中心	公	權	併	2019	1/20	1.99
38	台北市	內湖區	文德段二小段369-2地號等67筆	潤泰創新國際	股	權	分	2011	1/15	9.16

編號	縣市	行政區	案名	實施者		實施方式	事權分併	送件年	核定日期	審議時間(年)
				名稱	類型					
39	台北市	北投區	桃源段四小段424-8地號等15筆	泰昌建設	股	權	併	2016	1/13	4.10
40	新北市	土城區	運校段505地號等59筆及沛陂段754-4地號	皇翔建設	股	權	併	2017	12/30	4.08
41	新北市	三重區	興德段543地號等2筆	豐瑞	股	權	併	2020	12/17	1.69
42	新北市	新莊區	全安段768地號等26筆 (原21筆)	宸熙建設 開發	股	權	分	2021	12/1	0.56
43	新北市	中和區	民富段30地號等15筆	將捷建設	股	權	併	2018	8/18	2.78
44	新北市	新莊區	*文德段508地號等53筆	皇翔建設	股	權	併	2013	6/5	7.44
45	新北市	新店區	莊敬段30-2地號等36筆	銘益建設	股	權	分	2014	5/22	6.61
46	新北市	三重區	集美段692地號等23筆	新美齊	股	合	-	2020	5/18	1.04
47	新北市	板橋區	新興段1151地號等24筆	京捷建設	股	自	-	2020	3/18	1.09
48	新北市	板橋區	府中段373-1地號等42筆	山輝建設	股	權	分	2014	2/21	6.84
49	新北市	永和區	文化段837地號等27筆	開晟建設	股	權	分	2015	2/5	5.13
50	新北市	新店區	文山段761地號及廣明段521地號等23筆(原26筆)	大將開發	股	權	分	2013	1/27	7.61
51	台中市	南區	子腳段621地號等9筆	坤悅開發	股	自	-	2020	12/22	1.50

編號	縣市	行政區	案名	實施者		實施方式	事權分併	送件年	核定日期	審議時間(年)
				名稱	類型					
52	台中市	南屯區	豐業段134地號等2筆	坤悅開發	股	自	-	2020	12/22	1.50
53	台中市	潭子區	家福段800地號等2筆	聚佳建設	股	合	-	2020	12/10	1.45
54	台中市	東區	練武段1107地號	東采建設	股	權	分	2016	1/15	4.35
55	台南市	永康區	中興段32地號	聯上實業	股	自	-	2020	10/6	1.13
56	台南市	仁德區	*二空段1064地號等3筆	理銘開發	股	附	-	2020	9/17	1.21
57	高雄市	前金區	文東段1060地號等3筆	中國開發 資產管理	股	權	併	2017	6/19	3.50

註1：\*表示為公辦更新案件。

註2：實施者類型：股=股份有限公司、公=公部門、會=更新會、代=代理型實施者；  
實施方式：協=協議合建、權=權利變換、設=設定地上權，自=自地自建；事權  
分併：分=事權分送、併=事權併送。

註3：審議時間定義為更新事業計畫申請日至核定公告



圖3-5-2 全國歷年累計核定更新事業案（重建方式）趨勢圖

單位：件。資料來源：財團法人都市更新研究發展基金會整理；統計至2021/12/31。

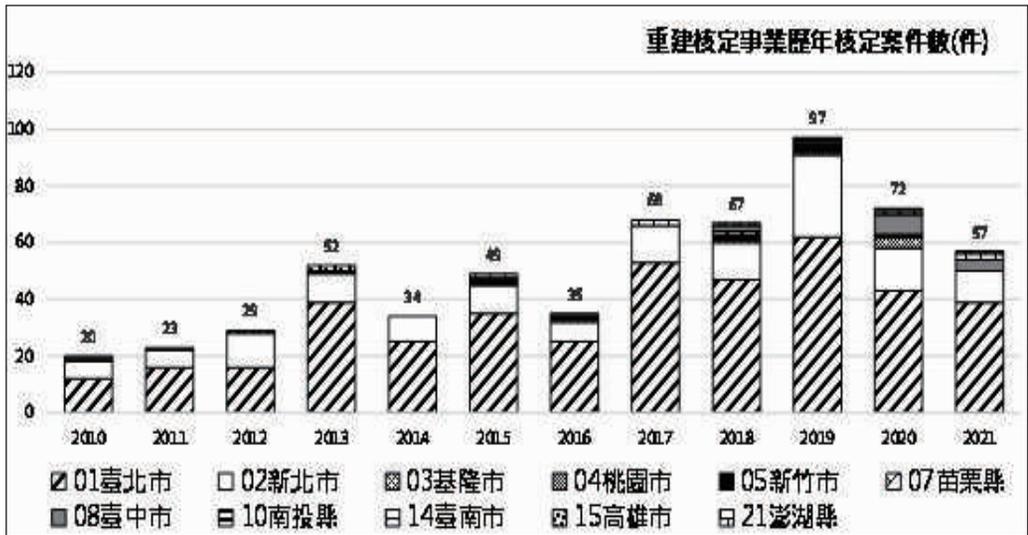


圖3-5-3 全國歷年核定更新事業案（重建方式）

單位：公頃。資料來源：財團法人都市更新研究發展基金會整理；統計自2010/01/01至2021/12/31。

### (三) 都市更新途徑佔不動產投資興建比重續降

目前全國重建型都市更新事業完工商案共計356件，總面積約97.16公頃，僅佔總核定面積之37.86%。自2001年起算，平均每年完工4.41公頃。至於其他已核定未完工的更新事業，有些在施工中，有些仍在權利變換審議階段，但也有因各種原因停擺的案件。

2006年前多係台中、南投的921重建更新案，自2007年起至今多集中在雙北市；2021年的完工商案件亦集中在雙北市（詳圖3-5-4、圖3-5-5）。土地

整合開發本是需仰賴大量的時間及人、物力投入，為了利用多數決、權利變換及容積獎勵與稅捐減免等工具或優惠，選擇透過都市更新途徑進行土地開發的代價是需承受更冗長的行政程序，統計的表現會呈現嚴重時間落差。除了前文所提到的2017至2019年爆量的核定更新事業多是三、五年以前送的件，建造執照申請也是相同情形。如表3-5-5所示，台北市2021年都市更新取得建造執照案量為38案，佔了總數298案的12.75%，案件數較去年41案僅微幅下修，但因非都更案的建造執照量大幅增加，以至於比例上則是大幅下滑。觀察住、商、辦類的請照量從2008年419件的高峰，到2011至2015年的持平，再到2017年已呈現比腰斬還低的狀況。但或許是房市的景氣，近四年是持續上揚。回看都更案的請照量相對較穩健，近四年皆呈現在約40件的水平，因此都更案的比重下降是可以理解。不過，這14年的總平均也不過是6.66%。100件中僅約7件。簡言之，都市更新雖非是不動產開發的主要途徑，但隨著都會區素地取得日益困難，都市更新已在土地開發案佔一定比重，至少在台北市是如此。

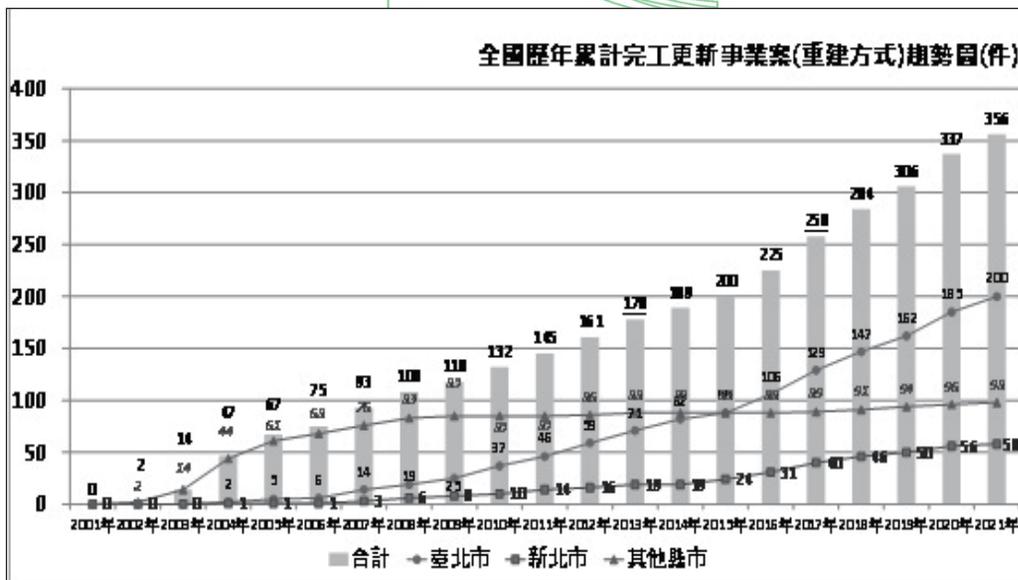


圖3-5-4 全國歷年累計完工更新事業案（重建方式）趨勢圖

單位：件。資料來源：財團法人都市更新研究發展基金會整理；統計至2021/12/31。

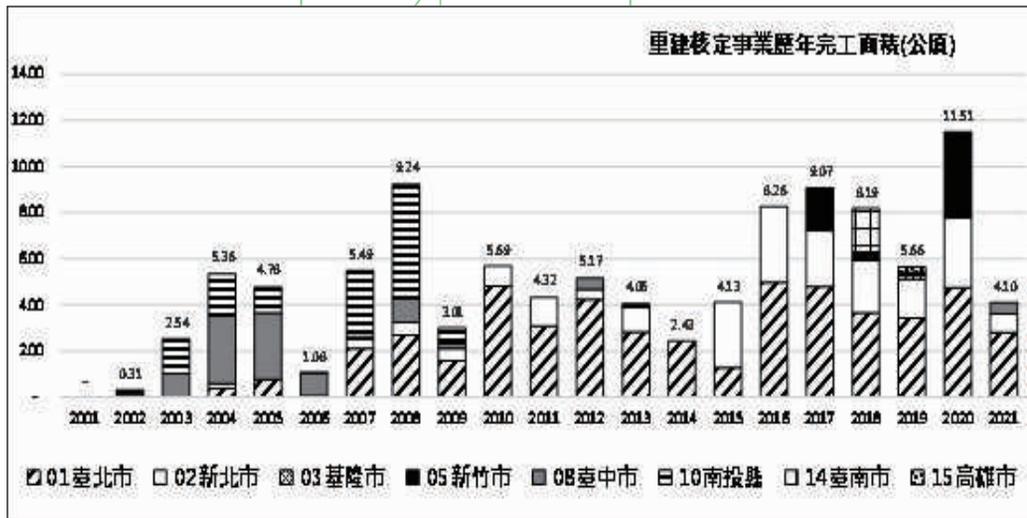
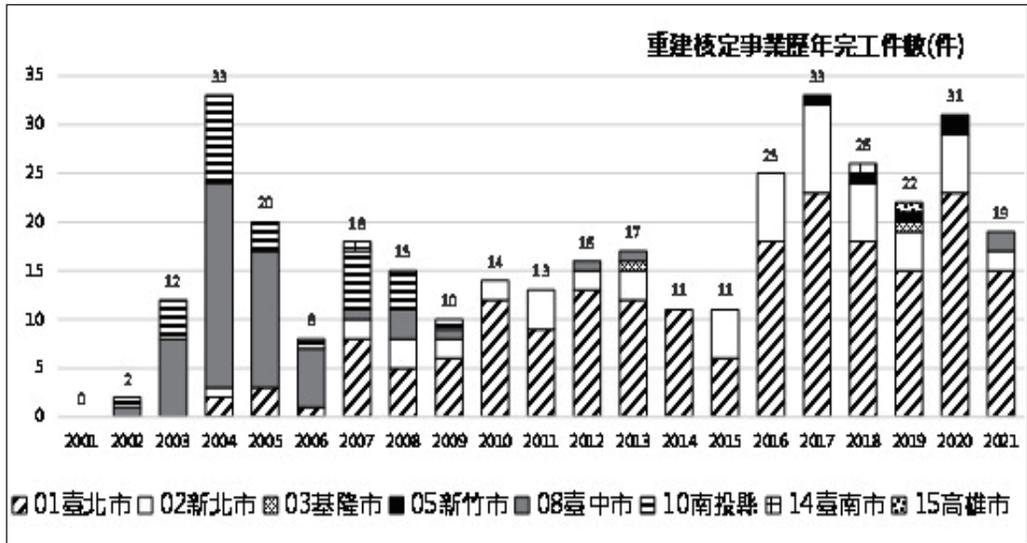


圖3-5-5 全國歷年完工更新事業案（重建方式）

單位：件。資料來源：財團法人都市更新研究發展基金會整理；統計至2021/12/31。

表3-5-5 台北市歷年更新案核發建造執照一覽表

單位：件

年度	核發建照量	更新案件核發建照數	比例
2008	419	11	2.63%
2009	357	14	3.92%
2010	336	15	4.46%
2011	244	10	4.10%
2012	249	13	5.22%
2013	246	24	9.76%
2014	227	20	8.81%
2015	209	21	10.05%
2016	151	19	12.58%
2017	151	29	19.21%
2018	170	43	25.29%
2019	185	40	21.62%
2020	215	41	19.07%
2021	298	38	12.75%
平均	281	19	6.66%

附註：核發建照量僅計入住宅、商業及辦公之種類。

資料來源：台北市政府主計處、財團法人都市更新研究發展基金會整理；統計至2021/12/31。

#### (四) 整建維護更新事業台中持續亮眼

整建維護更新事業統計至2021年底新增9案，案件累計至159件。尤其台中市即核定了7件，延續前一年的力道繼續引領全國，另兩件則分別分布在桃園市與高雄市。桃園市的世紀大樓坐落於桃園市政府所劃定的整建維護策略地區內，該大樓屋齡達37年，為7層樓華廈。已有外牆磁磚剝落及結構需補強

的情形。全案自2015年有住戶發動，直至2021年全案整維事業終於核定，實屬不易。另高雄市的鑽石雙星廣場社區，更新前為屋齡32年之地上16層住宅大樓，也因磁磚多次脫落，危及樓下行人及出入住戶之危險而申請立面修繕相關補助計畫。

必須一提的是，整建維護更新事業的數據下降，除了它與重建同等面臨到整合議題須克服外，也可能導因於各縣市多設置有全體同意的社區，整建維護無須走都市更新程序也享有補助的制度，以至於無法列入統計，另小基地建築物可透過危老程序進行重建，而捨棄整建維護的選項。（詳圖3-5-6）

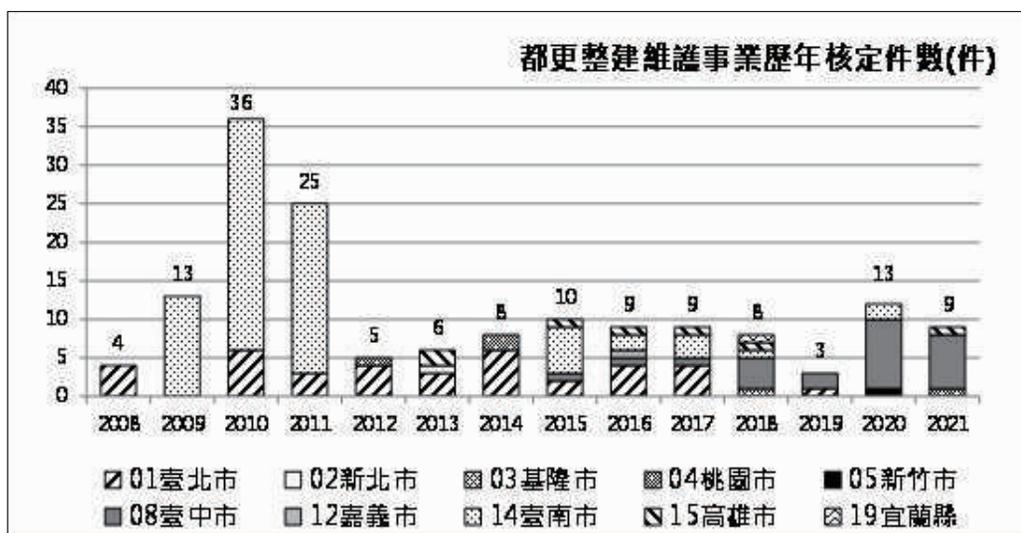


圖3-5-6 全國都市更新事業計畫（整建維護型）歷年核定趨勢

附註：本圖謹計入依都市更新條例所定程序辦理之整建維護案件。

資料來源：本基金會整理；統計至2021/12/31。

### 三、公辦都更公開評選參與回溫

相較於過去兩年，每年皆有十數件公辦都更案進行公開評選，但順利招商成功的皆僅兩件，2021年是明顯回溫，有29件對民間進行公開評選的公辦都更案，除1件尚未決標外，共17件招商成功，脫標率高達六成。（詳表3-5-6）。

國家住宅及都市更新中心（後簡稱國家住都中心）順利推動了三案，除了「台北南港玉成段」及「新北中和保二總隊基地」二案外，值得一提的是

其所推動的大五分埔連鎖式都更案，繼「台北市信義兒福B1-2」後，「信義兒福A1」亦於去年順利招商成功，完成了五塊拼圖中的第二塊。該案由台中北上發展的順天建設得標，更新後將提供區民活動中心、住宿式長照、高齡日照中心等公益性設施。

新北市公辦都更有三顆引擎分進合擊，分別有甫成立的新北住宅及都市更新中心（後簡稱新北住都中心）、新北市更新處及新北市財政局一齊推動。前兩個單位共同推動永和大陳義胞更新地區單元3、5、6、7皆順利完成招商，讓該更新地區七個公劃更新單元（單元2勝開大地已更新完成）進度大躍進。另板橋府中段及樹林東昇段已有所斬獲，對新北市而言，2021年是新北市推動公辦都更的豐收年。而高雄市推動許久位於前鎮區的亞灣特貿三更新案，規模逾5.3公頃。過去因投資額過大及使用內容限縮，導致遲未順利招商成功。去年針對前述課題而調整招商策略，分為三塊基地彈性招商而順利脫標。其中興富發建設得標北基地，國揚和台壽保合組團隊奪標南基地北側，至於南基地南側，則由國城建設、高興昌合組的智匯方舟合作聯盟得標。特貿三更新案企圖打造住宅、商場和辦公室的複合建築群，發展5G產業，推動亞洲灣區的經濟再發展。另外，新竹市、台南市皆有成績，而嘉義市首件公辦案「民族國小西側更新案」順利招商成功，亦開啟了新頁。

值得一提的是桃園市繼新北市、台北市之後，亦開啟了公辦都更自行實施的首案。該案位於桃園區正光路，原為警察宿舍且土地公私夾雜。考量市府對該案掌握度高，且希望更新後公共服務能量更集中，於是在盤點市府相關資源後決定不採公開評選模式而以自行實施模式來推動。該案更新後除了設計有少許店鋪分配予原住戶外，主要是興建警政大樓以及社會住宅，服務更廣大的市民。

誠然，目前仍存在許多未推動成功的公辦都更案件，其原因可能是規模過大，又或產權複雜等因素，未來仍續繼續檢討、調整。總之，公辦都更從2018年進入多元路線時代，不再單純僅仰賴「委託實施」，也就是招商的路線，附著不動產市場有其極限，在景氣、區位不佳時，「同意實施」與「自行實施」的方式也必須同步考慮。（詳圖3-5-7）



表3-5-6 2021年政府主導都市更新案招商概況一覽表

編號	縣市別	行政區	簡略案名	基地面積 (㎡)	公辦方式	實施方式	招商次數	招商時間	招商狀態	實施者/投資人	決標日期	簽約日期
1	台北市	信義區	兒童福利中心A1基地	8,850.00	同自(投)	權	1	5/14	招商成功	國家住宅及都市更新中心(投資人:順天建設股份有限公司)	2021/11/26	2022/02/18
2	台北市	南港區	台鐵局玉成段二小段732地號	3,392.19	委	權	3	2020/11/26	招商成功	慧榮科技股份有限公司	2021/02/18	2021/05/14
3	台北市	南港區	台電(AR-1-2)	15,667.59	同委	權	1	2020/12/31	招商成功	冠德建設股份有限公司	2021/09/14	2021/12/01
4	台北市	南港區	南港區玉成段四小段303地號	3,728.00	同自(投)	權	1	5/3	招商成功	國家住宅及都市更新中心(投資人:中國開發資產管理股)	2021/09/28	2021/11/15
5	新北市	中和區	中和區保二總隊基地	10,099.53	同自(投)	權	1	2020/12/3	招商成功	國家住宅及都市更新中心(投資人:皇翔建設)	2021/03/26	2021/06/01
6	新北市	永和區	大陳義胞單元567	32,529.95	委	權	2	4/30	招商成功	統一工商綜合區開發(更新單元5) 漢皇開發(更新單元6、更新單元7)	2021/10/06	2021/11/15
7	新北市	永和區	大陳地區更新單元3	13,078.36	同自(投)	權	1	9/28	招商成功	新北市住宅及都市更新中心(投資人:皇翔建設)	2021/12/31	2022/01/25
8	新北市	板橋區	板橋府中472地號	4,456.00	委	權	1	3/8	招商成功	冠德建設	2021/07/13	2021/10/27
9	新北市	樹林區	東昇段290地號	4,129.37	委	權	5	5/5	招商成功	中華工程	2021/10/07	2022/01/11
10	高雄市	前鎮區	特貿三(北基地)	31,000.00	委	權	3	3/30	招商成功	興富發建設	2021/11/14	2022/02/08

編號	縣市別	行政區	簡略案名	基地面積 (m <sup>2</sup> )	公辦方式	實施方式	招商次數	招商時間	招商狀態	實施者/投資人	決標日期	簽約日期
11	高雄市	前鎮區	特貿三 (南基地北側)	12,000.00	委	權	3	3/30	招商成功	國揚實業與 台壽保團隊	2021/ 11/14	尚未 簽約
12	高雄市	前鎮區	特貿三 (南基地南側)	10,000.00	委	權	3	3/30	招商成功	國城建設與 高興昌團隊	2021/ 11/14	2022/ 02/15
13	新竹市	北區	北區成德段25地號	4,611.07	同委	權	1	7/16	招商成功	金旺宏實業	2021/ 10/15	2021/ 12/24
14	新竹市	東區	※竹蓮段 2362地號	4,636.00	同委	權	1	2020/ 10/15	招商成功	春福建設	2021/ 02/18	2021/ 05/17
15	嘉義市	東區	民族國小 西側	4,494.00	委	權	1	6/18	招商成功	國城建設	2021/ 12/08	2022/ 02/15
16	台南市	東區	平實營區	28,704.92	委	權	2	2020/ 9/25	招商成功	國城建設司	2021/ 02/09	2021/ 05/12
17	台南市	東區	平實營區8 地號	24,155.50	委	權	1	7/26	招商成功	達麗建設事 業	2021/ 12/03	2021/ 12/27
18	台南市	北區	中興新城	6,158.00	委	權	1	10/22	招商成功	中德建設	2022/ 02/17	2022/ 03/07
19	桃園市	中壢區	內壢第三 市場	2,212.00	委	權	2	2021/ 7/21	招商中			
20	台南市	南區	大鵬五村	15,624.00	委	權	1	2021/ 12/21	流標			
21	台北市	中正區	台大紹興 南街(權 變區)	1,211.00	同自 (投)	權	1	2021/ 3/31	流標			
22	台北市	中正區	中正區臨 沂段公辦 都市更新 案(序號 10)	805.62	同自	權	2	2021/ 9/22	流標			
23	台北市	信義區	兒福B1-2	2,717.00	同委	地	2	2020/ 5/7	流標			
24	新北市	板橋區	浮洲商業 區都市更 新	20,178.98	同委	地	1	2020/ 12/11	流標			

編號	縣市別	行政區	簡略案名	基地面積 (m <sup>2</sup> )	公辦方式	實施方式	招商次數	招商時間	招商狀態	實施者/投資人	決標日期	簽約日期
25	新北市	新店區	民安段1066地號	2,316.08	委	權	2	2021/10/4	流標			
26	桃園市	龜山區	建國一村(南區段)	1,698.36	委	權	4	2020/11/17	流標			
27	台中市	豐原區	豐原車站東側	3,822.38	委	權	3	2020/5/25	流標			
28	雲林縣	虎尾鎮	虎尾鎮仁愛段599	13,692.68	委	權	2	2021/9/1	流標			
29	金門縣	金城鎮	金門西南門里公所	1,294.25	委	權	1	2021/8/26	流標			

註1：公辦方式：自=自行實施、同自(投)=同意自行實施(徵求投資人)、同委=同意委託實施、委=委託實施；實施方式：權=權利變換、地=設定地上權。

註2：高雄市前鎮區經貿園區特貿三原為三塊基地一併招商，總面積達53,098.00平方公尺，於2021年3月30日再次流標後，於同年11月改為分為北基地、南基地北側及南基地南側分別彈性招標而順利脫標。

資料來源：財團法人都市更新研究發展基金會整理；統計至2021/12/31。

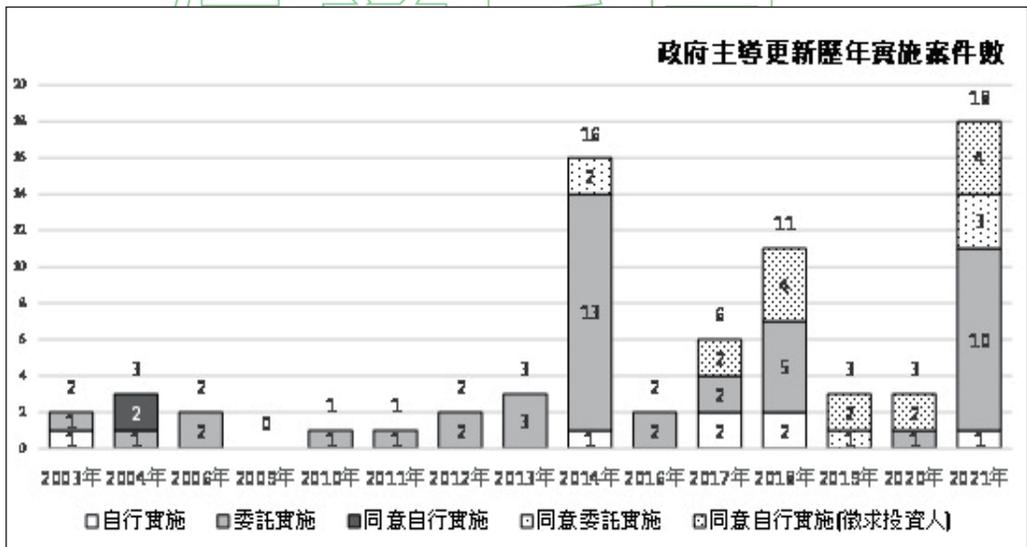


圖3-5-7 政府主導都市更新歷年實施案件數量統計圖

註：上圖自行實施及同意自行實施案件以事業計畫送件年統計，其餘實施方式以決標年為統計年度；另台南中興新城於2022年決標，故未列入上圖2021年統計數量顯示範圍。

資料來源：財團法人都市更新研究發展基金會整理；統計至2021/12/31。

## 參、都市更新相關產業

### 一、都市更新尚未形成常態產業

目前我國推動都市更新的產業並未專門化，雖依經濟部頒訂營業項目代碼分類，已有「都市更新業(H701080)」，唯其僅概括指依都市更新條例規定，在更新地區實施重建、整建或維護事業；所稱「都市更新業」即為都市更新條例所規定之都市更新事業機構。

事實上，於推動都市更新時於各階段仍須借重不同產業參與支援，因此都市更新業務僅占各相關行業原營業總額之一小部分，目前缺乏專職參與都市更新之公司，爰尚未形成都市更新產業（詳表3-5-8）。

表3-5-8 各種都市更新處理方式於各階段投入之產業別

處理方式 階段	重建	整建、維護
前置作業	1.整合機構 2.工程技術顧問業（規劃設計） 3.建築師（建築設計） 4.都市更新會或都市更新業（都市更新事業機構） 5.不動產估價師 6.都市更新投資信託業 7.信託業	1.整合機構 2.工程技術顧問業（規劃設計） 3.建築師（建築設計） 4.都市更新會或都市更新業（都市更新事業機構）
更新中	1.營造業 2.建築材料供應業 3.建築師（監造） 4.建築經理業 5.銀行業 6.不動產代銷經紀業 7.地政士 8.會計師 9.不動產投資信託業	1.營造業 2.建築材料供應業 3.建築師（監造） 4.建築經理業
更新完成	1.景觀及室內設計業 2.建物裝修及裝潢業 3.油漆及防蝕工程業 4.家具、寢具、廚房器具、裝設品零售業 5.公寓大廈管理服務業 6.不動產仲介經紀業 7.不動產買賣業 8.不動產租賃業 9.觀光旅遊業、零售批發業、服務業、餐飲業、金融業、百貨商場等產業	1.景觀及室內設計業 2.建物裝修及裝潢業 3.油漆及防蝕工程業 4.家具、寢具、廚房器具、裝設品零售業 5.公寓大廈管理服務業 6.不動產仲介經紀業 7.不動產買賣業 8.不動產租賃業

備註：1.前置作業：指都市更新事業計畫審議核定前各項工作。2.更新中：指都市更新事業計畫審議核定至興建完工報請備查階段。3.更新完成：指完工使用及營運階段。

資料來源：行政院經建會2014年都市更新發展計畫。

## 二、實施者以建設公司為主

實施者是推動都市更新事業的主體，擔負著更新事業推動的成敗。依更新條例實施者可分為機關（構）、專責機構、都市更新會及事業機構。機關（構）指的是公部門或部分公營事業體；專責機構則為國家住都中心、新北市住都中心等為推動都市更新而特別成立的專責法人，事業機構指的是都市更新事業機構，重建更新事業機構僅能是股份有限公司，實務上多為建設公司。自2001年起至2021年底這21年間，全國核定了共807件重建型的都市更新事業，其中以都市更新事業機構擔任實施者共673件，比例達83.40%。另一大宗為都市更新會類型，共有119件，比例為14.75%。2021年核定之57件重建類型的更新事業中包括4件由專責機構擔任實施者的案件（國家住都中心2件，台北市都更推動中心2件）；另有2件是都市更新會的海砂屋重建案。其餘51件皆為股份有限公司，因此可說實施者類型仍以建設公司為主。（詳表3-5-9、圖3-5-8）

這些數據揭示了過去十數年政府部門在政策選擇上不自行擔任重建類型的實施者，而另一方面，過去都市更新會的成績也不若批評者所說，都市更新條例只是服務財團、建商，它一樣成就了許多災後重建、自力造屋的更新事業從圖3-5-9可以看出自2004年是實施者類型的反轉年，都市更新會類型的實施者從九二一災後重建進入尾聲後快速的減少，取而代之的是都市更新事業機構，並且快速的成長累積，其中又以建設公司佔絕大多數。以整個態勢而言，都市更新會為實施者的路線一度沉寂，但不會消失，這十年政府大力進行都更教育訓練投資，不僅對專業人員，也對社區住戶。另一方面，各級政府所成立的專責機構也陸續投入，在近四年每年也都有成績。（詳圖3-5-9、圖3-5-10）

表3-5-9 2001年~2021年間重建方式更新事業實施者類型比例

實施者類型	件數	比例
政府機關（構）	8	0.99%
專責機構	7	0.87%
都市更新會	119	14.75%
事業機構	673	83.40%
總計	807	100.00%

資料來源：財團法人都市更新研究發展基金會整理；統計至2021/12/31。

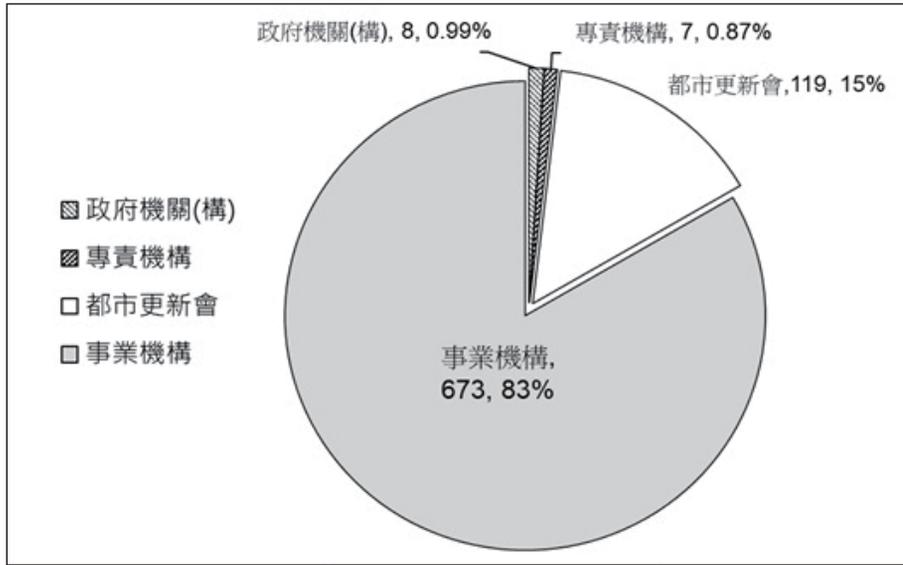


圖3-5-8 2001年~2021年間重建方式更新事業實施者類型比例

資料來源：財團法人都市更新研究發展基金會；統計至2021/12/31。

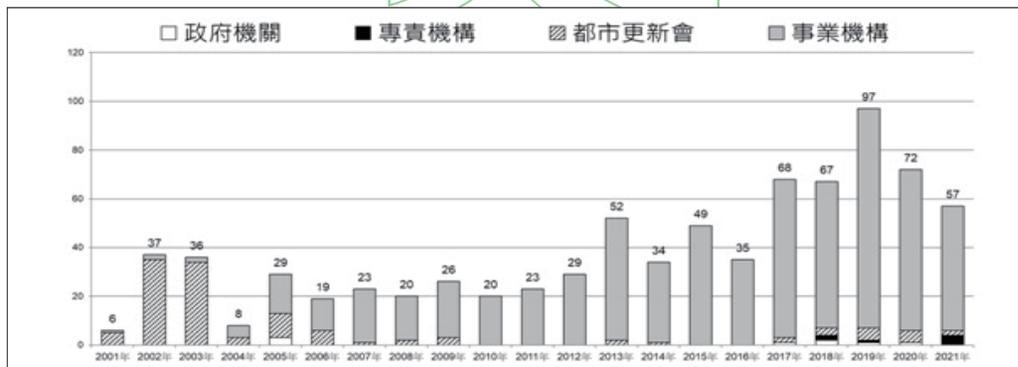


圖3-5-9 2001年~2021年間重建類更新事業各類型實施者趨勢

資料來源：財團法人都市更新研究發展基金會；統計至2021/12/31。

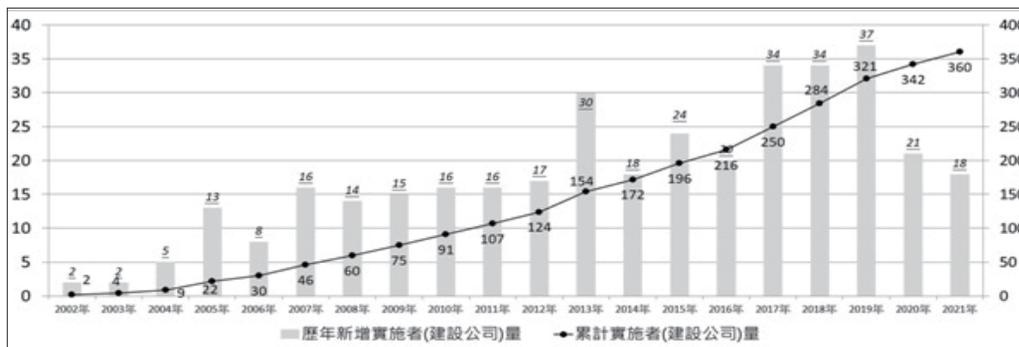


圖3-5-10 雙北市參與都市更新實施者（建設公司）成長趨勢

資料來源：財團法人都市更新研究發展基金會；統計資料至2021/12/31為止。時間軸為事業計畫核定時間，正座標軸為各年度新增實施者數量，副座標軸為累計實施者數量。



## 專業顧問穩定成長

如前文所述，除實施者外都市更新的推動過程有相當多的專業參與其中，尚包括建築師、都市更新規劃、市場評估企劃、鑽探、測量、都市計畫技師、交通技師、環評技師、結構技師、地政士、不動產估價師等，以及種種的工程技術顧問業提供各類技術服務。然而都市更新業務占這些專業單位原本業務的比例僅僅是一小部分，若要了解都市更新業務的脈動，或可從都市更新推動的兩大核心專業顧問，即建築師及都市更新規劃顧問來做觀察。

### (一)建築師

建築師主要負責建築設計及監造之部分，對於更新事業物理環境的體現扮演了重要的角色。雙北市這21年共核定實施了666件重建類型的更新事業，參與其中的建築師共243所，平均每年近11家的新血投入。

然而雙北市開業的建築師共2,053所，真正有完整至更新事業核定實施經驗的建築師僅占其中11.83%，且平均每三所僅有不到3件的更新事業經驗。（詳圖3-5-11）

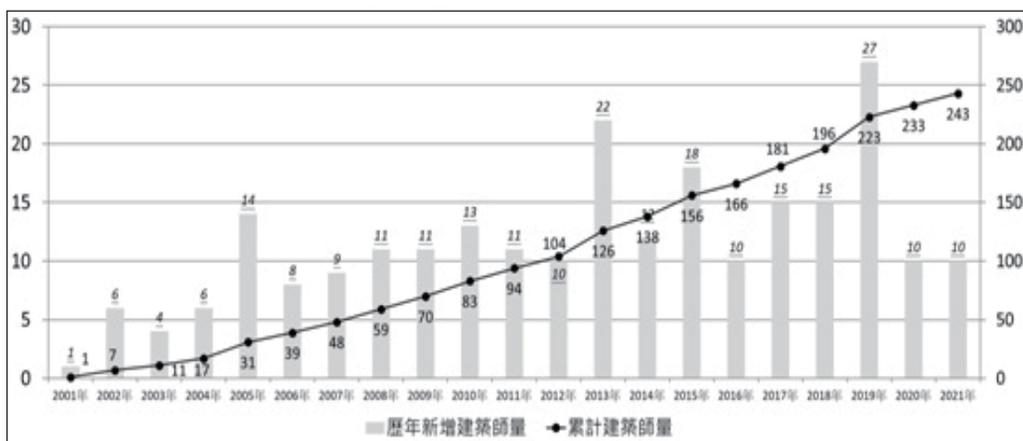


圖3-5-11 雙北市參與都市更新建築師成長趨勢

資料來源：財團法人都市更新研究發展基金會；統計資料至2021/12/31為止。時間軸為事業計畫核定時間，正座標軸為各年度新增建築師事務所數量，副座標軸為累計建築師事務所數量。

## (二)更新規劃顧問

由於都市更新推動的法定程序冗長且複雜，因此這十多年來都市更新規劃顧問已形成特定的委託業務，該更新顧問通常扮演著都市更新推動總顧問的角色，負責協助實施者推動都更程序、擬定都市更新法定書圖外，通常也協調各個專業之間的工作安排與配合，以及投資方、權利人與政府的需求調和。

更新規劃顧問沒有固定業別擔任，實務上可見傳統的工程顧問公司、財團法人、社團法人、建築師事務所等皆有，因此也尚未有任何公會。雖然已有成立各種以都市更新、都市再生之名的協會、學會，但並非同業公會。

雙北市666件已核定實施的重建型更新事業，參與其中的更新規劃顧問共131家，比建築師更集中。平均每年僅約6家的新血投入，2021年僅新增3家。平均每一家僅約5件的更新事業經驗，然而事實上約五成的案件是集中在少數幾家有經驗、口碑或具規模的更新規劃顧問，大部分的更新顧問公司甚至只有一案經驗（詳圖3-5-12）。必須再次說明，這些統計來源是核定案件，因此不能完全解讀為投入家數的歷年動態（因為每件審議時程不同）。

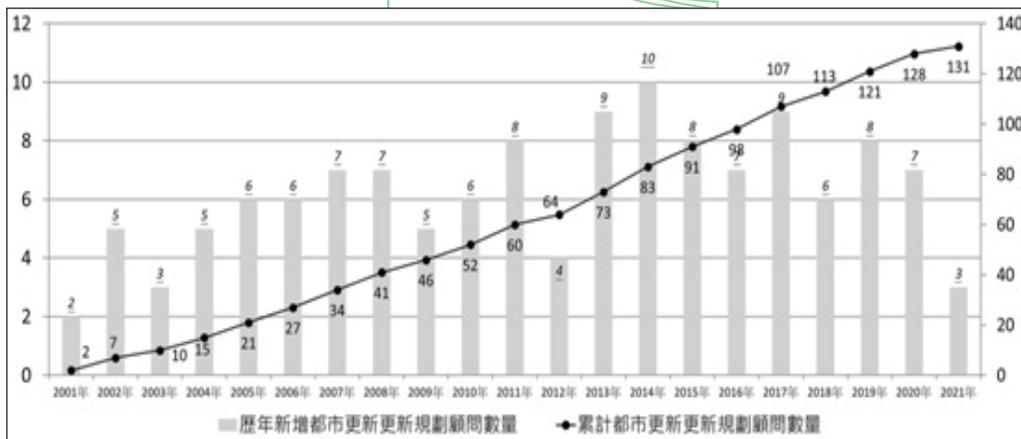


圖3-5-12 雙北市參與都市更新更新規劃顧問家數成長趨勢

資料來源：財團法人都市更新研究發展基金會；統計資料至2021/12/31為止。時間軸為事業計畫核定時間，正座標軸為各年度新增更新規劃顧問數量，副座標軸為累計更新規劃顧問數量。

## 肆、2021年都更相關法令政策

無論是中央或各地方政府，在執政第三年後都更政策趨於保守，改採守勢，並未端出耳目一新的新菜。在中央，主要僅強化了都市更新推動中高樓層危險建築物的工具，在地方多為因應都市更新條例修法而做的自治法規新

訂及修訂，亦無特別亮眼的作為。整體而言，對於2021年中央、地方政府的都市更新政策與法制動態，本文整理如下：

## 一、危險建物重建為重點推動政策

或許是為了過去呼應政策獨厚危老重建制度的批評，2021年中央最重要的法令政策便是強化以都市更新路徑推動危險建物重建的力道，它反映在年中所頒布的更新條例第57、65條的修正案。第57條引了建築法的體例，規範了危險建物在申請政府代拆制度上給予明快的程序。而第65條更強化了中高樓層的危險建築物的容積獎勵誘因。直接將九二一暫行條例或各地方海砂屋重建的容積誘因設計體例納入，即若屬海砂屋或危險建築物，得給予原建築容積1.3倍的容積獎勵。讓實施容積管制前既存的中高樓層危險建築物在重建財務可行性上大幅提升。至於危險建築物的定義，中央亦在年底時公布了「都市更新耐震能力不足建築物而有明顯危害公共安全認定辦法」，予以明確化。

## 二、費用提列標準新訂與檢討

為了提升權利變換審議效率與申請可預測性，地方政府訂定計畫費用提列標準是常見且合理的做法。計畫內容依相關規定提列費用，讓權利人、實施者及審議單位皆有個共同依循。台北市率先於2003年訂定後，新北、桃園、新竹、高雄及屏東等地也陸續訂定，而已頒布的提列標準也持續修訂。2021年在中央所新頒布的都市更新審議指引中指出，機關為都更審議得先行訂費用提列標準供審議參考，揭示了訂定費用提列標準已為都更各界的共識。

2021年除台南市為了日益增加的公辦都更案件審查順利而新訂了費用提列標準外，台北市、新北市、桃園市及高雄市也進行了大幅修訂。最主要的原因在近年瘋狂飆漲的原物料，平均工程造價上漲超過兩成的情況下，若不修訂有關工程費用的標準，則權利變換計算將已偏離現實，制度推行將難以為繼。也因此，費用提列標準，甚至是審議原則的即時修訂、與時俱進，亦是政府在推行都市更新所必須重視的課題。

### 三、各地方政府都更自治法規修訂仍在陸續補充

都市更新條例最大幅的一次修正案（第九次修訂）所要求各地方政府應配合修正或訂定的地方法規，自2018年即開始啟動。諸如第10條人民提議劃定更新地區之文件、第23條的更新單元劃定基準、第45條更新地區公有土地達一定規模及特殊排除原因應主導更新、第50條的權利變換估價者名單以及第65條地方自己的容積獎勵等。然而在2019年該修正案發布實施的兩年後，仍有許多地方政府須因應更新條例修正案而必須新訂、修訂或廢置的自治法規仍持續在進行。高雄、台南、雲林及澎湖等在去年已陸續跟上進度，但是仍有許多縣市仍未跟上腳步，例如彰化、嘉義、屏東及東部地區等，這反映了都市更新政策並非在該區列為首要，然而這些機關首長及其幕僚也必須體認都更法令環境不明確，民間能量亦難踏足注入。

2021年都市更新相關法制作業，除了前節所提中央為中高樓層危險建築物的重建工具強化以及各縣市對於費用提列標準的新修外，另有台北市對於其都市更新推動中心，擬將其從財團法人改制為行政法人所推動的中心設置自治條例新頒布外，各縣市主要仍在著手於更新條例所要求的法令修訂即補充。整體而言，總共有11部新訂法規、修訂了23部而廢止2部。34部新訂修的法規中有32部是關於都市更新的相關法規，危老相關機制僅2部。相較於前三年，我們可說2021年，危老重建推動的相關機制已逐漸成熟完備，法制作業重點回到了都市更新這條路上。（詳表3-5-10）

### 伍、後續展望及焦點

2021年後，對於台灣都市更新的後續展望與關注焦點，除了前節所提的對修法動態外，或許可以再關注幾點事情。例如高雄城中城大樓大火反映的老舊複合式大樓的安全管理或重建困境、政府對中高樓層危險建築物及海砂屋的列管與輔導等積極作為，以及營建成本飆漲的影響與因應等。以下便以這些觀察重點再深入說明供各位讀者參考。

#### 一、「城中城」們何去何從？

2021年10月14日位於高雄鹽埕區的城中城大樓大火讓數十個寶貴生命逝



去，同時也燒出了老舊且複合式使用大樓的使用安全困境。城中城大樓已竣工40年，屬於無須強制成立管委會的時期所建的大樓，而實際也未成立任何管理組織，以至於數十年下來無論是消防設備、消防安全及建築管理等相關管理及維護措施是每況愈下。再加上其使用設計有商場、舞廳、電影院、餐廳及辦公室使用，後又轉為出租住宅使用，權利人眾多、多樣且複雜，這些因素相互交錯影響而惡性循環，遺憾的是政府對於其消防安全及建築管理的消極督導作為，最終因一件荒謬的小事而釀成巨災。10月14日前可以或可歸類為建築管理的範疇，但在災難發生後，免不了進入到災後重建或整建的議題，基於權利複雜，都市更新變成是不可迴避的考量路徑。

城中城這類型的大樓居住安全問題積重難返，如政府不提高介入力道而加以改善，悲劇可能會在意想不到時再次發生。若要拆除重建而推動都更，更是困難重重。這類型的大樓多已屬高密度開發，建商與地主合建分配的財務多半不可行，不會有建商進場投資尋求合作。另一方面其權利複雜，若無管委會更凸顯了社區內部共識凝聚的困難，想推動自主更新更是難如登天。遺憾的是類似高雄城中城的大樓在全台為數不少，他們又該何去何從？

## 二、中高樓層危險建築物的列管及改善機制待建立

如前文所述，中央透過更新條例57條及65條的修訂展現了其對中高樓層危險建築物（包含海砂屋）重建的重視，讓這些在實施容積管制前所興建的建築物在此次針對性的容積獎勵放寬後獲得了更大的誘因。然而接下來的工作是這個政策目標究竟在何處？以海砂屋為例，全台究竟有多少海砂屋，他們分布在何處是個黑數。台北市是少數主動列管且公布已知海砂屋社區名單的政府，新北市則是得透過個別門牌查詢，但或許基於私有財產，全台仍有許多潛在海砂屋尚未驗明正身，仍卡在社區意願、經費甚至荒謬的影響房價因素。海砂屋已是如此，更別說不易從肉眼判斷的耐震能力不足老舊建築物了。

或許執行老舊建築物的危險普篩在近期社會尚難支持，但政府對於已知的危險建築物與海砂屋的公告、追蹤列管及積極輔導的相關機制應必須建立，時時接受監督，再加上對社區與從業人員的教育訓練及宣導，讓社區自知路在何處，重建、整建、自主更新或是尋求開發商合作等並積極投入，如此方能進入正向循環。

### 三、營建成本上漲趨勢的因應

2021年過後全台危老重建的核准案量已突破了2,000件，都市更新推動了逾20年也不過八百餘件，然而亮麗的數字背後是有陰影的，即全台已核准的危老案近七成實未動工。業界推測未動工的主因在於營建成本的飆漲，依行政院主計處的統計，營建工程物價指數僅兩年上漲了將近25%，這意味著原本地主對建商六四分的行情，可能須調整為55對45分配建商才願意進場投資，而已經核准的案件則可能採「拖」字訣，拖到房價再往上或營建成本下修才有可能動工。如此邏輯套在自力危老重建亦同，預期的效益縮減，負擔卻大幅提升，無怪對開工的遲疑。另一方面，危老重建基地面積平均僅684平方公尺，有些基地規模更是誇張的低，以工程實務來看，小基地營建單價成本反而更高。

綜合前述，對於危老重建未有最小規模限制，加上社區與推動危老重建的從業人員對於重建成本分析的知識不足，皆是導致危老重建實際開工低落的重要原因。當然，營建成本上漲不只是危老重建的課題，都市更新亦然。如前文所述地方政府迫於實際需求予民間壓力，都更熱區的主管機關皆投入費用提列標準的新訂與修訂，但已落後。期許各地方政府營建費率標準修訂應予以常規化、定期化，並邀請相關營造實務公私部門參與。如此方能在面對人口減少與極化的明確趨勢下，土地開發中土地與物資及勞務之間的成本關係已進入轉折的新情境。

表3-5-10 2021年都市更新相關新頒/修正法令一覽表

編號	發布單位	法規名稱	發布時間	狀態
1	內政部	都市危險及老舊建築物重建住宅貸款利息補貼作業規定	4/20	修
2	內政部	都市更新條例	5/15、5/28	修
3	內政部	都市更新及爭議處理審議會審議指引	8/5	新
4	內政部	都市更新事業範圍內國有土地處理原則	10/8	修
5	內政部	都市更新耐震能力不足建築物而有明顯危害公共安全認定辦法	11/17	新
6	台北市	都市更新事業及權利變換計畫內有關費用提列總表	1/15	修
7	台北市	台北市都市更新及爭議處理審議會歷次會議通案重要審議原則	1/15	修
8	台北市	「為辦理都市更新案件召開範圍內說明會、鄰地協調會及通知參加自辦公聽會，申請提供第三類謄本」之處理方式（原名稱：「為辦理都市更新案件召開鄰地協調會及通知參加自辦公聽會，申請提供第三類謄本」之處理方式）	1/22	修

編號	發布單位	法規名稱	發布時間	狀態
9	台北市	台北市危險及老舊建築物加速重建辦法	4/20	修
10	台北市	台北市都市更新權利變換審議核復作業要點	9/1	修
11	台北市	台北市市有不動產參與都市更新申請分配更新後房地注意事項	9/10	修
12	台北市	台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	10/22	修
13	台北市	台北市都市更新處組織規程	10/27	修
14	台北市	台北市住宅及都市更新中心設置自治條例	12/20	新
15	台北市	台北市自行劃定更新單元重建區段召開更新單元範圍內說明會及相鄰土地協調會須知(原名稱:台北市自行劃定重建更新單元召開更新單元範圍內說明會及相鄰土地協調會須知)	12/24	修
16	台北市	台北市都市更新自治條例	12/30	修
17	新北市	新北市政府協助民間推動都市更新補助要點	3/29	修
18	新北市	新北市都市更新審議原則	5/14	修
19	新北市	新北市政府城鄉發展局因應新型冠狀病毒疫情辦理都市更新案件公聽會及審議相關會議補充作業規範	6/15	新
20	新北市	新北市都市更新單元劃定基準	7/28	修
21	台南市	台南市都市更新事業及權利變換計畫提列共同負擔項目及金額審議原則	5/16	新
22	台南市	台南市都市更新事業(重建區段)建築物工程造价要項	5/16	新
23	高雄市	高雄市都市更新事業(重建區段)建築物工程造价要項	1/11	修
24	高雄市	高雄市受理提議劃定更新地區實施辦法	5/10	新
25	桃園市	桃園市都市更新建築容積獎勵核算標準(中華民國110年3月17日行政院院台建字第1100005887號函告第2條規定無效)	109/12/03	修
26	新竹市	(廢止)新竹市都市更新單元劃定準則	2/25	廢
27	新竹市	新竹市都市更新單元劃定基準	2/26	新
28	新竹市	新竹市都市更新案件審查收費標準	4/23	修
29	新竹市	新竹市都市開發暨更新基金收支保管及運用自治條例	9/23	修
30	苗栗縣	苗栗縣都市更新單元劃定基準	2/18	修
31	苗栗縣	苗栗縣政府受理提議劃定更新地區作業原則	2/18	新
32	雲林縣	雲林縣都市更新單元劃定基準	1/7	修
33	雲林縣	雲林縣都市更新及城鄉發展基金收支保管運用辦法	1/7	修
34	雲林縣	雲林縣都市更新建築容積獎勵辦法	10/29	新
35	雲林縣	(廢止)雲林縣都市更新地區建築容積獎勵核計原則	11/10	廢
36	澎湖縣	澎湖縣都市更新建築容積獎勵辦法	3/3	新

註：新＝新訂法令、修＝修訂法令、廢＝廢止法令

資料來源：內政部營建署、本基金會整理；資料調查至2021/12/31。