

第五章 都市更新產業發展概況

丁致成¹、麥怡安²

壹、前言

2020年蔡政府獲得台灣選民支持繼續執政，在其執政團隊未大幅更動的狀況下，相關都市更新政策以亦延續。2019年初便頒布了「都更三法」中的最後一擊「《都市更新條例》修正案」。接著是持續一整年的相關子法訂頒與地方法規的修訂。而不動產市場已止穩，有利都市更新發展。

2019年民辦都更的核定案量延續著前一年的氣勢而再創新高，雖仍以雙北市作為領頭羊，但新竹、台中也不落人後予以擴大陣容，甚至是桃園與澎湖也交出了首張成績。公辦都更稍微降溫，但首次出手的國家住宅及都市更新中心略有斬獲，值得慶幸。這些表現也反映了台灣民間社會與企業的強韌的適應力與生命力。本文對2019年關於民辦都更、公辦都更、政府更新地區、更新計畫的劃設、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、更新地區劃定全面檢討加溫

依更新條例（新法）第22條及第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

¹ 財團法人都市更新研究發展基金會執行長

² 財團法人都市更新研究發展基金會業務研展部主任



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，轉為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。其他縣市政府有很長一段時間對更新地區的劃設可謂謹慎，多數以公辦都更目的為主。然而近二年各地方對於早年劃定的更新地區也開始啟動檢討動作。如2018年桃園站前、新北捷運沿線到台北市對更新地區進行全面檢討、重新劃定公告。

進入到2019年，六都之中的台北、新北、台南及桃園四都仍有積極動作：台北市於2019年透過都市計畫檢討，大刀闊斧的透過都市計畫通盤檢討將南港「產業生活特定專用區」指定為更新地區，大幅增加了逾約50公頃，加上其他為公辦都更或海砂屋重建所劃設的部分，使其更新地區總面積達到了866.86公頃，劃定面積為全國最高；其次為高雄市的627.02公頃，以及新北市的466.81公頃，仍有部分縣市未劃更新地區。而以占都市發展用地比例來看，則以新竹市7.65%為最高，其次為台北市6.70%的及基隆市的4.14%。全國所劃的更新地區共3,800.50公頃，較去年成長5.34%，總面積僅占都市可發展用地面積之1.81%。

2019年全國總共劃定53處更新地區，總計211公頃，其中最大宗為桃園市發布「擬定桃園市桃園區舊城區周邊地區都市更新計畫案」，針對舊城區周邊地區劃設更新地區，面積約52.60公頃，期望透過更新計畫擬定加速老舊城區之重建更新；其次為前文所提之「台北市南港區都市計畫細部計畫（通盤檢討）案」，針對南港工業區中成片合法老舊住宅的歷史沉痾，給出一條重建的出路。

值得注意的是，雙北市改弦易轍的將其列管的海砂屋社區主動劃設為更新地區，共有27處。如台北市同時針對19處已公告並列管「須拆除重建」之海砂屋社區一併公告為更新地區。新北市則是分別劃設了8處，其中包括已迅速拆除的東來社區。另外台南市則是除對火車站、美術館等六處迅行劃定整建或維護更新地區外，而為公辦更新劃定之更新地區則有桃園市「建國一村」及台南市「二空新村」二處。最後台北車站E1、E2更新地區則是針對細部計畫區內「特定專用區」之老舊窳陋建物而劃設，期望計畫區延續台北車站、雙子星大樓、台北轉運站等重大建設的整體發展。（詳表3-5-1、表3-5-2、圖3-5-1）

表3-5-1 2019全國更新地區占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(%)
台北市	27,179.97	12,929.98	47.57%	866.86	6.70%
新北市	122,845.70	24,726.34	20.13%	466.81	1.89%
基隆市	7,405.75	4,178.92	56.43%	172.94	4.14%
桃園市	32,243.09	14,478.92	44.91%	240.59	1.66%
新竹市	4,625.60	3,386.49	73.21%	258.91	7.65%
新竹縣	5,449.83	3,762.34	69.04%	14.92	0.40%
苗栗縣	7,594.67	4,371.11	57.56%	47.95	1.10%
台中市	53,917.73	33,593.40	62.30%	364.79	1.09%
彰化縣	13,379.74	7,582.51	56.67%	104.70	1.38%
南投縣	12,541.49	4,931.54	39.32%	12.07	0.24%
雲林縣	9,784.76	4,924.13	50.32%	48.12	0.98%
嘉義市	6,075.57	3,350.74	55.15%	67.25	2.01%
嘉義縣	16,945.77	6,296.37	37.16%	0.00	0.00%
台南市	52,204.14	25,331.40	48.52%	484.20	1.91%
高雄市	42,255.16	30,047.67	71.11%	627.02	2.09%
屏東縣	16,512.31	8,680.88	52.57%	0.00	0.00%
台東縣	8,804.92	3,533.84	40.13%	0.00	0.00%
花蓮縣	12,336.17	5,297.38	42.94%	0.41	0.01%
宜蘭縣	7,658.65	4,013.96	52.41%	9.93	0.25%
金門縣	15,536.28	3,188.34	20.52%	1.04	0.03%
澎湖縣	1,078.64	710.38	65.86%	12.00	1.69%
連江縣	3,203.07	716.85	22.38%	0.00	0.00%
合計	479,579.02	210,033.51	43.80%	3800.50	1.81%

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 2019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	大同區	台北車站特定專用區E1、E2	2019/1/4	2.76	交通樞紐
2-16	台北市	南港區	台北市南港區都市計畫細部計畫 (通盤檢討)案產業生活特定專用 區(共15處)	2019/1/18	50.64	工業
17- 35	台北市	-	劃定台北市高氯離子混凝土建築物 都市更新案(共19處)	2019/8/21	4.57	高氯離子
36	新北市	新莊區	榮富段385地號	2019/1/1	0.31	高氯離子
37	新北市	新莊區	榮富段563、568地號	2019/1/1	0.35	高氯離子
38	新北市	蘆洲區	光華段965地號	2019/1/1	0.31	高氯離子
39	新北市	淡水區	東來大廈(學府段)	2019/3/25	0.19	高氯離子
40	新北市	樹林區	樹林區文林段43、122地號	2019/8/15	0.50	高氯離子
41	新北市	板橋區	板橋區埔墘段2-3地號	2019/8/15	0.31	高氯離子
42	新北市	板橋區	板橋區港子嘴202-1地號	2019/10/7	0.18	耐震評估 高氯離子
43	新北市	淡水區	淡水區正德段312地號	2019/11/22	0.10	高氯離子
44	桃園市	桃園區	舊城區周邊地區	2019/10/17	52.60	舊市區
45	桃園市	龜山區	建國一村	2019/2/27	2.19	公辦更新眷 村改建
46	台南市	中西區	台南市立美術館整建或維護更新 地區	2019/1/17	6.89	整建維護
47	台南市	中西區	台南市藍晒圖文創園區整建或維護 更新地區	2019/1/17	1.03	整建維護
48	台南市	北區	台南火車站整建或維護更新地區	2019/1/17	22.33	整建維護
49	台南市		台南市運河整建或維護更新地區	2019/1/17	15.68	整建維護
50	台南市	北區	台南公園整建或維護更新地區	2019/1/17	23.79	整建維護
51	台南市	中西區	台南市中國城廣場整建或維護更新 地區	2019/1/17	14.76	整建維護
52	台南市	仁德區	二空新村	2019/9/25	11.51	公辦更新
53	台南市	東區	平實營區及精忠三村都市更新地區 (僅修正容積獎勵規範)	2019/11/6	-	眷村改建
合計			共53處		211.00	

註：本表新劃設更新地區範圍有少部分與過去重疊，如扣除重覆劃定面積則為196.82公頃。

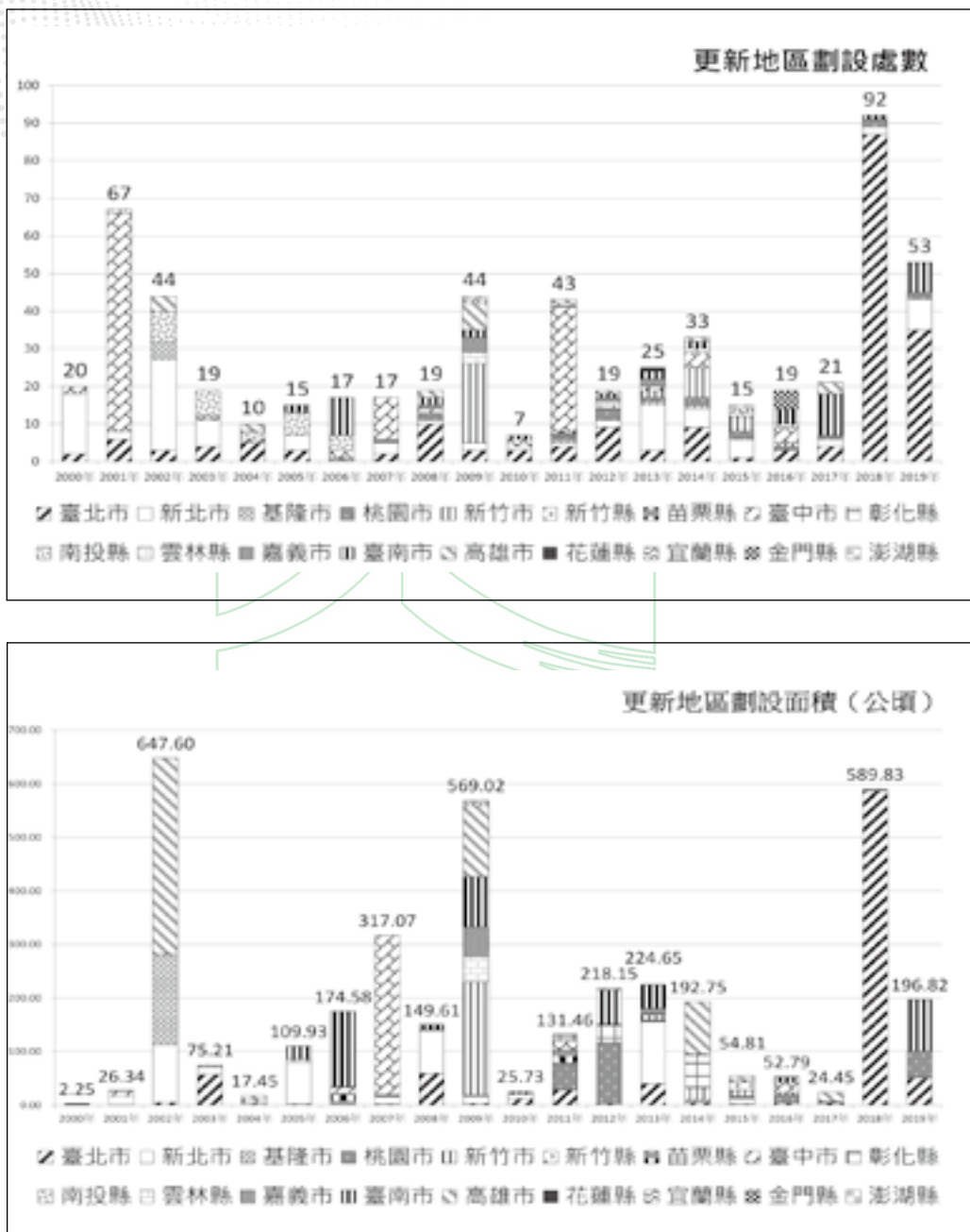


圖3-5-1 全國更新地區劃設處數及面積概況

資料來源：本基金會整理；統計至2019/12/31。

二、重建更新事業推展

(一)海砂屋及工業區更新頗有進展

2019年都市更新延續去年的氣勢，全國核定的重建型都市更新事業衝出了史上最大量，共99件核定，其中包含台北市63件及新北市30件，占全國總件數九成。澎湖縣首次有了核定的都市更新事業，全國有核定公告實施更新事業縣市來到了11個。在全國已核定的686件重建型都市更新事業，有566件是在雙北市，占了82.50%。但必須理解核定案件的統計與趨勢對應於都市更新動態而言，乃屬於落後指標，多數的案件皆在三、四年前送的件，甚至還有超過十三年的。大量的核定案，或可解讀為政府行政審查效率的改善，使長年積累的案件逐漸完成審議。

台北市核定案中要特別一提東湖地區聯邦合家歡數個海砂屋社區中的福祿區，該社區自2012年劃定更新單元以來已歷時近十年，終在2019年初核定並動工，過程中居民整合不易，最後透過市府協助依據《建築法》第81條執行斷水斷電始能順利拆除。

而新北市值得一提的亦是海砂屋重建與工業區更新。其中蘆洲區民義段646地號（中山一路海砂屋）及淡水區學府段930地號（東來大廈海砂屋）皆為居民自組更新會核定案件。另外工業區更新也陸續取得成果，如三重區仁愛段2449-1地號、土城區沛陂段396地號、土城區沛陂段460地號三案，顯示都市更新亦是工業區立體化政策外的工業區更新的好選擇。

桃園市及澎湖縣皆在去年核定了第一件重建更新事業，桃園市是公辦更新由昇陽建設擔任實施者的「中壢中興巷都市更新案」，其中規劃有94戶社會住宅，以及派出所、市民活動中心、及樂齡學習中心等公益設施，預計於2022年完工。而澎湖縣該案屬縣府委託輔導團輔導自主更新會的成果，其成功對於未具備市場優勢的區域而言是值得肯定的。另外台北市及新北市也有3件海砂屋社區，由社區住戶自主更新會擔任實施者的案件核定，而新竹市亦有3件、台中市1件的更新事業核定。

至於其他縣市，重建型的都市更新在去年仍是毫無表現。回看過去的統計數字，台中市、南投縣的已核定重建型都市更新事業，幾乎多為九二一災後重建案件，若將這92件扣除，雙北市案件占比高達95.28%。（詳表3-5-3、表3-5-4）

(二)持續但緩慢是都市更新推動的現況

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、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。這二十年來成長率是波動的，但平均而言，每年有核定10.67公頃的計畫面積持續累加，總數共核定了213.93公頃的重建型更新事業，對照全國3800.50公頃的更新地區，仍有很長的路要走（詳圖3-5-2、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	2013以前		2014		2015		2016		2017		2018		2019		合計	
	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	175	49.39	25	6.19	35	8.76	26	8.54	53	11.20	48	10.29	63	16.25	425	110.63
新北市	58	19.41	9	4.52	10	3.32	7	3.88	13	6.30	14	4.36	30	20.58	141	62.38
基隆市	1	0.11	0	0.00	0	0.00	1	0.19	0	0.00	1	0.27	0	0.00	3	0.56
桃園市	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.31	1	0.31
新竹市	1	0.35	0	0.00	2	1.93	1	0.36	0	0.00	2	3.71	3	3.52	9	9.88
苗栗縣	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.42	0	0.00	1	0.42
台中市	63	11.55	0	0.00	1	0.76	1	0.20	0	0.00	2	0.49	1	0.52	68	13.52
南投縣	29	13.17	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	29	13.17
台南市	1	0.02	0	0.00	1	1.91	0	0.00	2	0.23	0	0.00	0	0.00	4	2.16
高雄市	3	0.70	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.12	0	0.00	4	0.82
澎湖縣	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.09	1	0.09
總計	331	94.70	34	10.71	49	16.68	36	13.17	68	17.73	69	19.66	99	41.28	686	213.93

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2019/12/31。

表3-5-4 2019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	中山區	長春段一小段172-6地號等14筆土地	基寶建設	股	權	分	2014	1/4	4.71
2	台北市	北投區	◎振興段四小段386地號等8筆土地	璞永建設	股	權	併	2014	1/16	4.7
3	台北市	中山區	榮星段六小段306地號等16筆土地	東亞建築經理	代	權	併	2014	1/18	4.78
4	台北市	大同區	橋北段一小段574-1地號等41筆	廣宇建設實業	股	權	併	2011	1/30	7.59
5	台北市	士林區	百齡段二小段357-1地號等18筆土地	東家建設	股	權	併	2012	2/1	6.28
6	台北市	信義區	*犁和段三小段302地號等2筆土地	潤泰創新國際	股	權	併	2013	2/1	5.68
7	台北市	文山區	*木柵段三小段623地號等39筆	將捷	股	權	分	2010	2/1	8.54
8	台北市	北投區	關渡段二小段303地號等5筆土地	康寶建設	股	權	分	2012	2/15	6.68
9	台北市	北投區	◎大業段二小段27地號等5筆土地	民凱建設	股	權	併	2015	2/15	3.88
10	台北市	中正區	◎臨沂段一小段396地號等3筆土地	僑福建設	股	合	-	2017	2/20	2.07
11	台北市	中正區	河堤段二小段21地號等38筆土地	正隆	股	權	分	2012	2/20	6.69
12	台北市	內湖區	東湖段一小段14-2地號1筆土地（聯邦合家歡社區福祿區）	都市更新會	會	權	分	2015	2/21	3.72
13	台北市	松山區	寶清段二小段353-2地號等21筆	富達鋼鐵	股	權	併	2011	3/18	7.85
14	台北市	信義區	◎犁和段三小段89地號等16筆土地	東禧建設	股	權	併	2014	3/22	4.33

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					
15	台北市	萬華區	漢中段三小段218地號等31筆土地	日健建設	股	權	分	2013	3/28	5.43
16	台北市	南港區	◎玉成段二小段40地號等3筆土地	國泰建設	股	權	併	2016	4/2	2.42
17	台北市	大同區	◎市府段二小段5-2地號等12筆土地	永陞建設	股	權	併	2017	4/16	1.61
18	台北市	萬華區	華中段二小段191地號等3筆土地	捷順國際開發	股	權	併	2017	5/14	1.53
19	台北市	內湖區	東湖段一小段16-11地號等1筆土地	家騰建設	股	合+權	分	2015	5/16	3.62
20	台北市	士林區	◎三玉段三小段140-7地號等4筆土地	東亞建築經理	代	權	併	2016	5/17	2.38
21	台北市	大同區	雙連段二小段517地號等31筆(原30筆)土地	尚志資產開發	股	權	分	2015	5/22	3.72
22	台北市	松山區	西松段一小段17地號等43筆土地	元興建設	股	權	分	2014	5/22	4.76
23	台北市	信義區	虎林段四小段38地號等138筆(原120筆)土地	台北遷建基地都市更新	股	權	分	2005	5/29	13.83
24	台北市	大安區	學府段一小段509-1地號等26筆土地	惟瓦地建設	股	權	併	2014	6/21	5.17
25	台北市	大同區	圓環段三小段643地號等44筆土地	潤泰創新國際	股	權	分	2013	6/24	5.83
26	台北市	大安區	辛亥段四小段482地號等1筆土地	潤泰創新國際	股	權	併	2017	6/26	1.5
27	台北市	南港區	◎南港段三小段72-1地號等7筆土地	興富發建設	股	合	-	2017	7/4	1.53
28	台北市	松山區	敦化段三小段552地號等28筆土地	睦昇建設	股	合+權	分	2011	7/12	8.28
29	台北市	大安區	仁愛段四小段192地號等13筆土地	基泰建設	股	權	分	2012	7/24	7.14

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					
30	台北市	南港區	◎玉成段二小段166地號等12筆土地	國產建材實業	股	權	分	2013	7/25	6.3
31	台北市	中山區	◎中山段一小段246地號等2筆土地	忠泰建設	股	合	-	2018	7/25	1.46
32	台北市	北投區	奇岩段三小段1-1地號等11筆土地	嘉興發	股	權	分	2015	7/26	3.69
33	台北市	松山區	◎敦化段二小段404地號等5筆土地	璞真建設	股	權	併	2014	7/31	4.63
34	台北市	士林區	福林段三小段456地號等23筆土地	碩樺建設	股	權	分	2015	8/14	3.72
35	台北市	南港區	南港段一小段19-1地號等34筆土地	全陽建設	股	權	併	2013	8/28	6.17
36	台北市	中山區	中山段三小段111地號等10筆土地	璞真建設	股	權	分	2013	8/29	6.18
37	台北市	中正區	◎河堤段五小段399地號等3筆土地	永陞建設	股	權	併	2017	9/6	2.39
38	台北市	大安區	龍泉段二小段771地號等27筆土地	立樺建設	股	權	分	2017	9/6	2.55
39	台北市	中山區	德惠段二小段687-3地號等39筆土地	鄉林建設事業	股	權	分	2017	9/11	2.66
40	台北市	中正區	永昌段四小段366-3地號等14筆土地	合宏建設	股	權	分	2015	9/17	3.8
41	台北市	大同區	市府段二小段613地號等33筆土地	有富國際實業	股	權	分	2014	9/18	5.55
42	台北市	大安區	龍泉段一小段393地號等17筆土地	潤泰創新國際	股	權	分	2012	9/19	6.75
43	台北市	北投區	大業段三小段762地號等31筆土地	萬企建設	股	權	併	2011	10/2	8.45
44	台北市	士林區	*海光段一小段248地號等20筆土地	台北市政府	公	權	併	2018	10/7	1.33

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					
45	台北市	信義區	永春段三小段22-7地號等3筆土地	中華建築經理	股	權	併	2013	10/10	5.83
46	台北市	內湖區	文德段二小段615地號1筆土地	廣宇建設實業	股	權	分	2016	10/17	3.75
47	台北市	文山區	萬芳段二小段183-1地號等30筆土地	吉美建設事業	股	權	併	2013	10/18	6.24
48	台北市	萬華區	萬華段二小段268-2地號等35筆(原34筆)土地	三雋建設事業	股	合+權	分	2012	10/18	6.88
49	台北市	萬華區	莒光段三小段466-2地號等53筆土地	千曜開發實業	股	合+權	併	2017	10/24	1.93
50	台北市	士林區	◎光華段三小段4地號等2筆土地	士林環境淨化	股	權	併	2013	10/31	6
51	台北市	文山區	◎萬隆段一小段594-1地號等16筆(原14筆)土地	元興建設	股	合+權	併	2017	11/1	2.06
52	台北市	中山區	北安段三小段877地號等11筆土地	聖得福建設	股	權	併	2017	11/7	1.99
53	台北市	士林區	◎天山段二小段121地號等5筆土地	都市更新會	會	權	併	2017	11/8	2.36
54	台北市	大安區	◎大安段一小段95-2地號等12筆土地	中華郵政	股	合	-	2013	11/13	6.18
55	台北市	大安區	*通化段五小段416地號等13筆土地	財團法人台北市都市更新推動中心	公	權	併	2018	11/13	1.02
56	台北市	南港區	◎中南段四小段105地號(原90地號)等13筆(原24筆)土地	廣宇實業建設	股	權	併	2013	11/13	6.45
57	台北市	北投區	◎文林段三小段915-2地號等8筆土地	璞慶建設	股	權	分	2015	11/21	4.05
58	台北市	松山區	敦化段一小段28地號等2筆土地	國泰建築經理	股	合	-	2015	11/29	4.07

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					
59	台北市	大安區	通化段一小段113地號等19筆土地	華璞建設	股	權	分	2015	12/18	4.59
60	台北市	大安區	大安段一小段19地號等2筆土地	百世多麗投資開發	股	合	-	2013	12/18	6.6
61	台北市	中正區	南海段一小段687地號等12筆土地	富享建設	股	權	併	2012	12/24	7.51
62	台北市	南港區	南港段二小段378地號等27筆土地	世豐國際建築開發	股	權	分	2015	12/20	4.63
63	台北市	北投區	文林段三小段397地號等8筆土地	璞全建設	股	權	分	2015	12/25	4.9
64	新北市	中和區	台貿段1254地號等65筆土地	合康工程顧問	股	權	併	2012	2/1	6.11
65	新北市	新莊區	副都心段七小段1地號等22筆土地	永陞建設	股	合	-	2014	1/20	4.07
66	新北市	三重區	仁愛段2449-1地號等1筆土地	笙洋實業	股	自	-	2015	1/22	3.91
67	新北市	三重區	中興段796地號等13筆土地	冠德建設	股	權	併	2014	1/24	4.13
68	新北市	新莊區	忠孝段411地號及立言段605-3地號等15筆土地	禾蓮開發	股	權	分	2015	2/22	3.65
69	新北市	中和區	健康段439地號等14筆土地	德恩建設	股	合	-	2015	2/13	3.81
70	新北市	蘆洲區	民義段646地號等8筆土地	都市更新會	會	權	併	2015	3/29	4.05
71	新北市	中和區	南勢段22地號等5筆(原4筆)土地	國賓大建設	股	合+權	分	2012	4/3	6.45
72	新北市	樹林區	文林段1769地號等22筆土地(碧瑤市場)	碧瑤君悅	股	權	分	2014	4/12	5.21

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					
73	新北市	土城區	員福段127地號等6筆土地	咏暘建設	股	權	分	2014	4/13	4.96
74	新北市	土城區	清水段1026地號等9筆土地	永雄建設	股	合	-	2014	4/24	4.99
75	新北市	板橋區	港子嘴段1-18地號等39筆土地	甲山林建設	股	合	-	2013	6/1	5.56
76	新北市	中和區	南工段25地號等84筆土地	榮座建設	股	權	分	2009	6/15	9.82
77	新北市	中和區	民樂段800地號等9筆土地(楓韻元山居大樓)	環通建設	股	權	併	2015	6/28	4.2
78	新北市	淡水區	水仙段540地號等11筆土地	瓏山林建設	股	合	-	2014	7/3	5.47
79	新北市	永和區	永平段91地號等19筆土地	碩禾建設	股	權	分	2013	7/10	6.14
80	新北市	新莊區	新樹段306地號等3筆(原2筆)土地	台信開發建設	股	合	-	2014	8/1	5.44
81	新北市	中和區	圓通段337地號等24筆土地	潤隆建設	股	權	分	2015	8/22	3.66
82	新北市	板橋區	公館段698-4地號等8筆(原9筆)	皇勝建設	股	權	分	2015	10/3	3.95
83	新北市	中和區	板南段619地號等4筆土地(A區)	欣寶禾建設	股	合	-	2013	10/22	6.13
84	新北市	板橋區	中興段181地號及成功段27-1地號等17筆(原14筆)土地	協和建設	股	權	分	2012	10/24	6.83
85	新北市	土城區	沛陂段396地號等8筆土地	中華建築經理	代	自	-	2015	11/9	3.87
86	新北市	新莊區	安和段115地號等8筆(原117地號等18筆)土地(A區)	華鉅開發建設	股	合	-	2013	11/28	6.52
87	新北市	板橋區	民權段436地號等4筆土地	慶隆開發	股	權	分	2015	12/14	4.48

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					
88	新北市	三重區	五谷王一段21地號等12筆(原9筆)	鼎極國際開發	股	權	分	2015	12/21	4.51
89	新北市	淡水區	學府段930地號等4筆土地	都市更新會	會	權	分	2018	12/21	0.98
90	新北市	土城區	沛陂段106地號等2筆(原7筆)土地	中華工程	股	權	分	2015	12/21	4.62
91	新北市	土城區	沛陂段460地號等1筆土地	勝仁針織廠	股	自	-	2015	12/27	4.51
92	新北市	土城區	沛陂段99地號1筆土地	安澤建設開發	股	合	-	2017	11/1	2.35
93	新北市	永和區	光復街東側都市更新單元	漢皇開發	股	權	分	2006	11/22	13.15
94	桃園市	中壢區	*興南段中壢老小段100地號等10筆	昇陽建設企業	股	權	併	2018	11/19	1.00
95	新竹市	東區	介壽段110-2地號等45筆土地	立盛開發	股	合+權	併	2015	12/10	4.57
96	新竹市	北區	崙子段1979地號等7筆(原6筆)土地	昌傑建設	股	合	-	2017	10/28	1.88
97	新竹市	東區	介壽段109地號等16筆土地及東橋段1040地號等23筆土地	立盛開發	股	權	併	2015	12/10	4.57
98	台中市	潭子區	大豐段252地號等8筆土地	順天建設	股	自	-	2018	6/21	0.81
99	澎湖縣	馬公市	馬公段1621-12地號等20筆土地	更新會	會	權	分	2017	1/7	1.41

註1：表中◎表示為台北市168專案審議案件，*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日所經歷時間。

資料來源：本基金會整理；統計至2019/12/31。

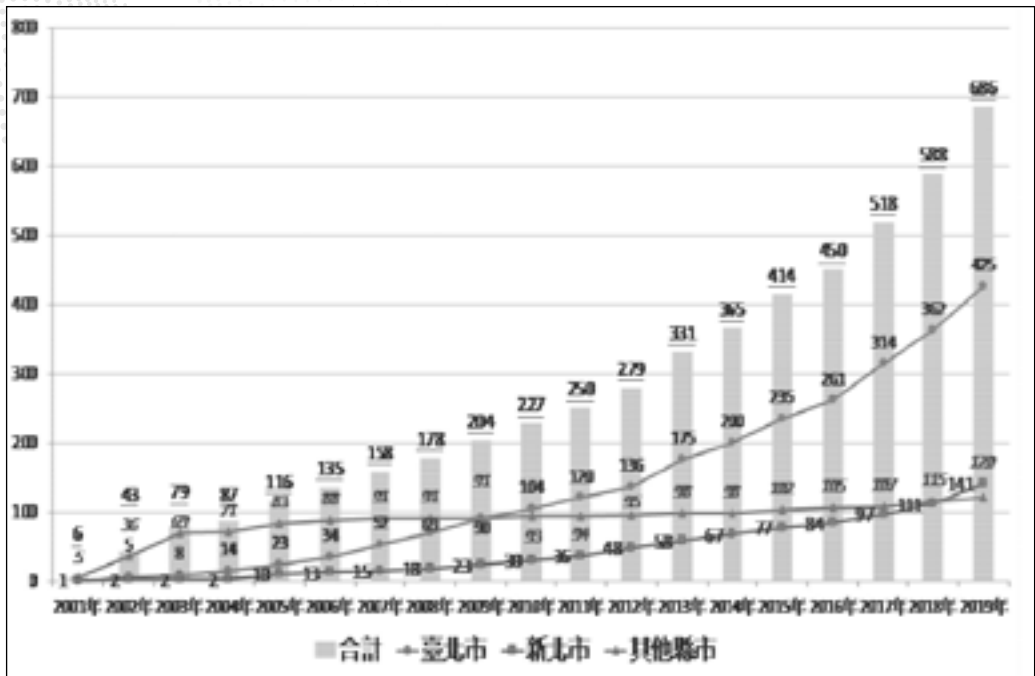


圖3-5-2 全國歷年累計核定更新事業案（重建方式）趨勢圖

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2019/12/31。

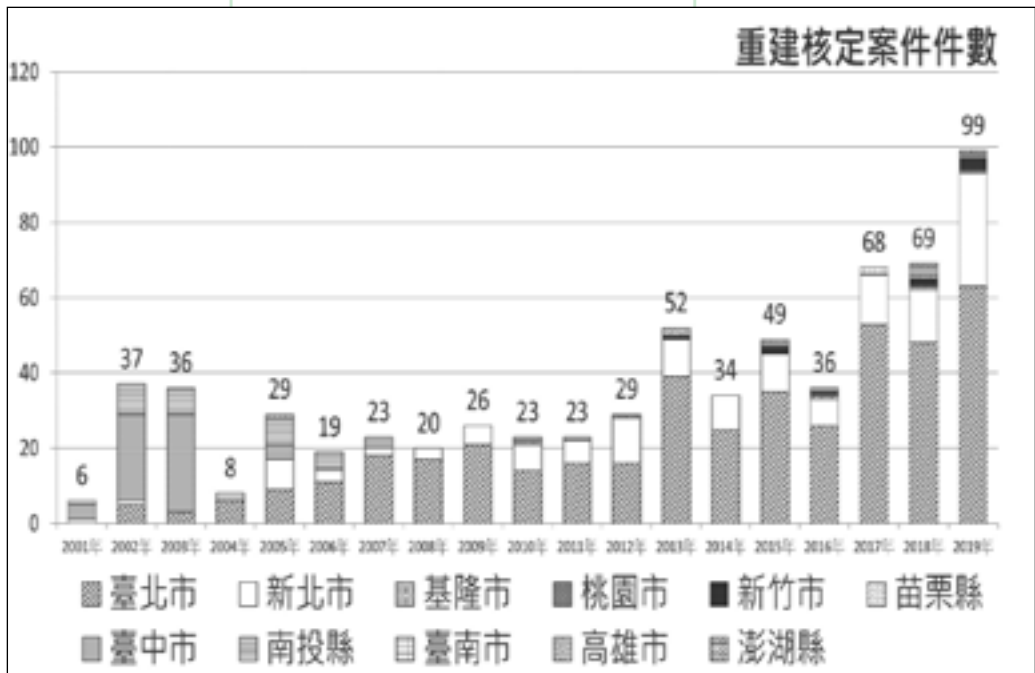


圖3-5-3-1 全國歷年核定更新事業案（重建方式）

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；統計至2019/12/31。

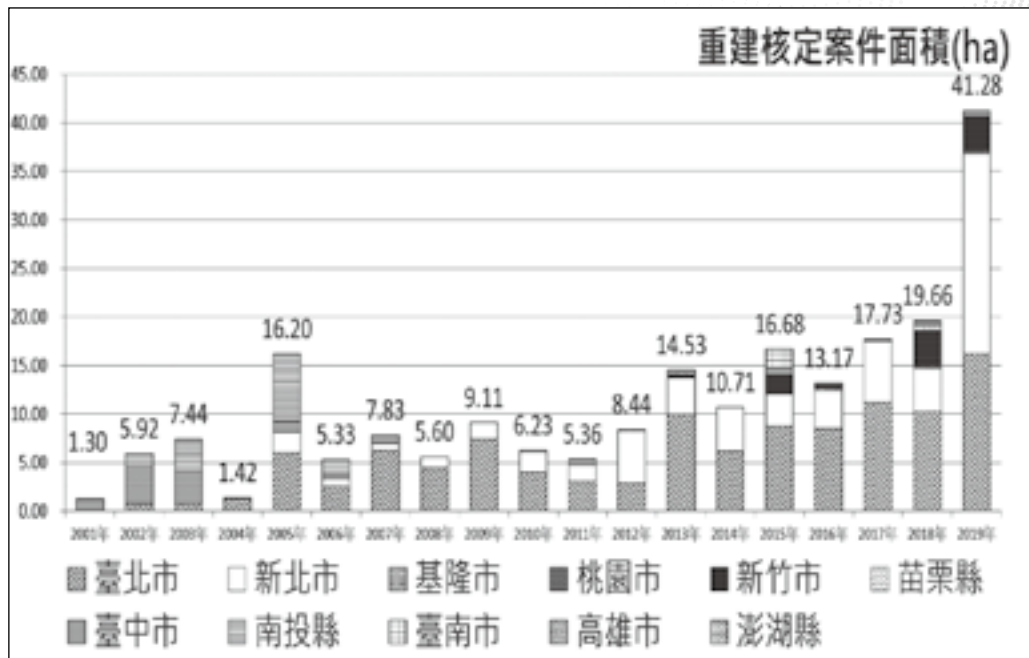


圖3-5-3-2 全國歷年核定更新事業案（重建方式）

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；統計至2019/12/31。

(三) 都市更新途徑占不動產投資興建比重逐漸高

目前全國重建型都市更新事業完工商案共計303件，總面積約86.48公頃，僅占總核定面積之40.42%，自2001年起算，平均每年完工4.55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；2019年的完工商案件除雙北市外，還包括基隆市與高雄市（詳圖3-5-4、圖3-5-5）。以台北市為例，更新地區內已核定更新事業約61.51公頃，平均每年核定實施3.23公頃，866.86公頃更新地區的完成度僅達7.10%，要全部完成尚須249年。當然我們必須理解更新地區內的建物改建並非僅靠都市更新一途，而且都市更新也非僅以數據高低而論成敗，但足見其推動速度的緩慢與困難。近年不動產景氣盤整反轉，讓權利人或投資人而言，對充滿變數的都市更新更僅有縮手一途。

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年至2019年爆量的核定更新事業多是三、四年以前送的件，建造執照申請也是相同情形。如表3-5-5所示，台北市2019年都市更新取得建造執照案量為34案，占了總數185案的18.38%，案件數雖較去年44案下修，但也是歷史次高。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，再到近二年已呈現比腰斬還低的狀況，都更案的請照量相對較穩健，近四年皆呈現在20件以上水平，也因此都更案的占比上稍有逐年提高的狀況，不過，這十二年的總平均也不過是5.68%。10件中僅約5件。簡言之，都市更新案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的比重逐漸提升，至少在台北市是如此。

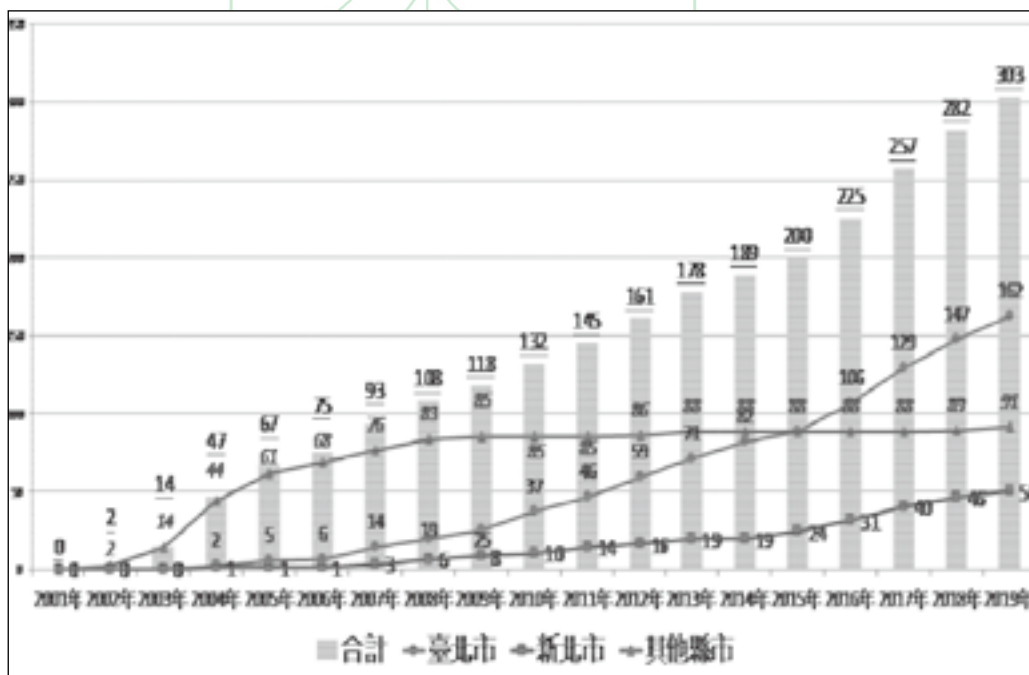


圖3-5-4 全國歷年累計完工更新事業案（重建方式）趨勢圖

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2019/12/31。

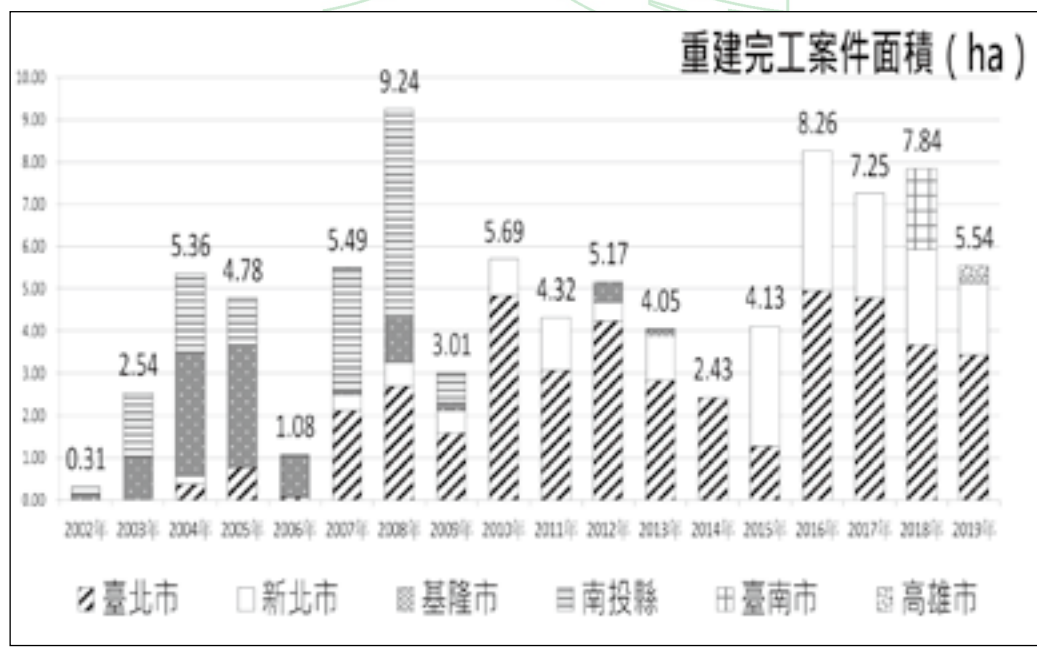
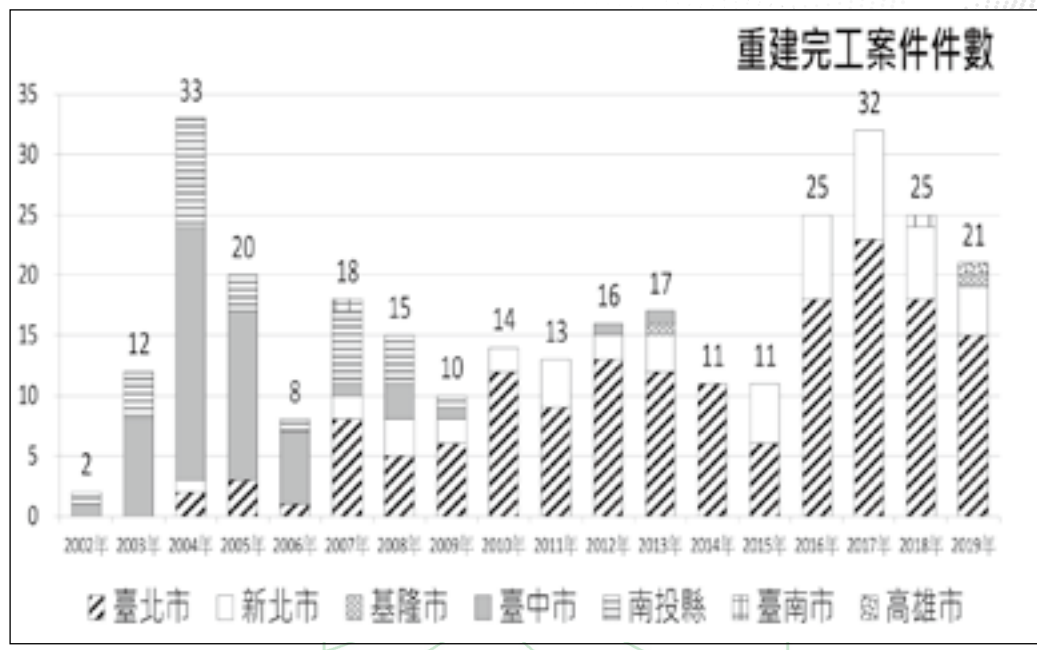


圖3-5-5 全國歷年完工更新事業案（重建方式）

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2019/12/31。

表3-5-5 台北市歷年更新案核發建造執照一覽表

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	21	9.25%
2015	209	21	10.05%
2016	151	19	12.58%
2017	151	29	19.21%
2018	170	44	25.88%
2019	185	34	18.38%
平均	285	16	5.68%

單位：件。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2019/12/31。

(四) 整建維護更新事業陷入低潮

整建維護更新事業統計至2019年底僅新增2案，案件累計至134件。其一位於台北市南京東路二段及松江路交界處的國際商業大廈（社區名），為民國70年興建之住商混和老舊社區，因外牆受損老化鋼筋裸露而有外牆拉皮需求。其二為位於台中市的日日新大戲院，其前身為專演布袋戲的「中華戲院」，經歷了演歌仔戲的「新舞台戲院」後，再於1989年原址改建為「日日新大戲院」。該戲院見證了台灣影業的歷史，也陪伴了中華路夜市的興衰。如今再透過整建維護提高耐震能力並改善建物外觀使其與周邊環境能更為契合，繼續陪伴台中市民。

必須一提的是，整建維護更新事業的數據下降，除了係因與重建同等面臨整合議題而須克服外，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險老舊建物重建程序進行重建，而捨棄整建維護的選項。

（詳圖3-5-6）

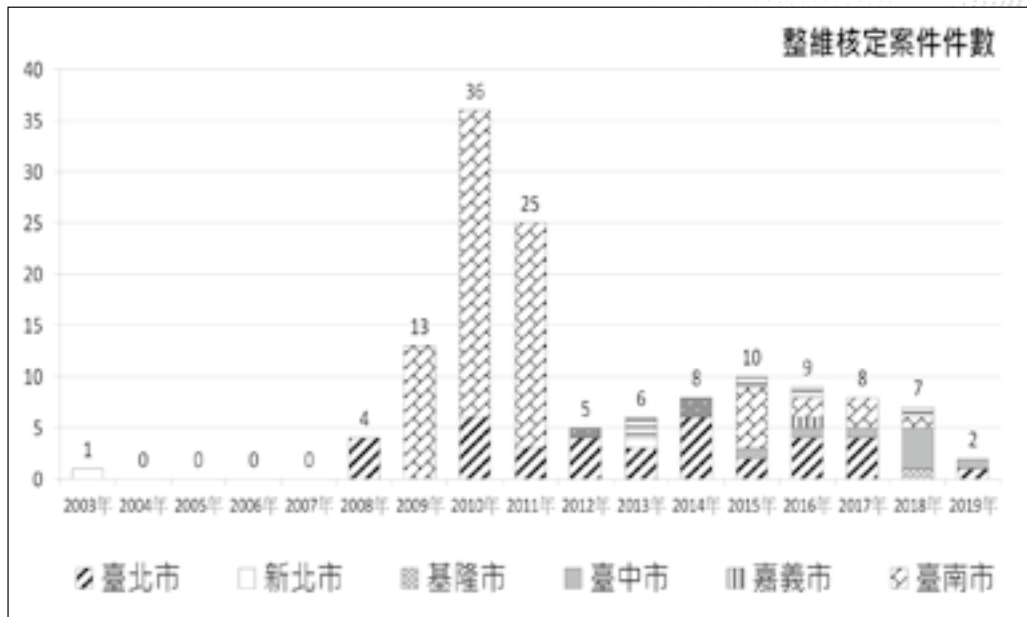


圖3-5-6 全國都市更新事業計畫（整建維護型）歷年核定趨勢

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2019/12/31。

三、公辦都更稍微降溫

2019年招商案量維持2018年水平，也有11件對外招商，但僅其中4件招商成功，相較於前二年皆近10件招商成功的情形可謂稍微降溫，但也隨著去年《都市更新條例》修訂對公辦都更有完整的法令規範，4件招商成功案件中有3件是「同意實施並徵求投資人」的方式，而1件是「同意其他機關（構）徵求實施者」案件。（詳表3-5-6）。

方成立未久的行政法人國家住宅及都市更新中心在取得台北市政府同意擔任實施者後，對外尋求投資人或實施者。其中二案告捷，分別是：麗寶建設為投資人的「捷運圓山站西側地區」公辦更新案，更新後將規劃二棟地上13層、地下3層辦公及住宅大樓；另一案為由國美建設為投資人的「兒童福利中心B1-1基地」公辦更新案，未來預計規劃地上14層、地下3層住宅大樓，設置幼齡照護設施空間、提供違占戶安置住宅及出租住宅、中繼住宅等。而採地上權為實施方式的「兒童福利中心B1-2基地」一案則因近期地上權市場案件較多，暫未招商成功。已有成功經驗的財團法人台北市都市更新推動中

心在2019年亦有戰果，「松山民權東」公辦更新案在其獲得台北市政府同意擔任實施者後對外徵求投資人，後由冠德建設得標，是推動中心第7件招商成功案件，更新後將規劃一棟地上15層、地下4層辦公大樓及一棟地上10層、地下1層住宅大樓。

台灣鐵路局依法亦可成為招商的主辦機關，2019年招商的「高雄火車站東舊宿舍」公辦更新案，面積規模高達2.8公頃。最後由日勝生集團一泰誠發展營造股份有限公司得標擔任實施者，未來將以「新京站」為主軸打造全齡健康社區，規劃開發總量體約7萬坪，其中包含一棟8,000坪商場，十棟以上銀級綠建築與銅級智慧住宅，及影城、超市、兒童托幼服務、長者日照居家服務與里民活動中心，期望促進高雄舊城區能機能轉型與南北軸線翻轉再生。

其他桃園市、彰化縣、台南市案件招商失敗，其原因可能是規模過大，又或是地上權方式不獲青睞，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，在景氣不佳時，「同意實施」與「自行實施」的方式也必須同步考慮。台北市政府繼2018年「蘭州斯文里整宅」以及「華榮市場」二件「自行實施」的公辦都更案後，2019年核定的「士林區海光段警察宿舍案」亦為自行實施案件，可謂再下一城。

信義房屋

表3-5-6 2019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(m ²)	公辦方式	實施方式	招商次數	最近一次招商時間	招商狀態	實施者	決標日期	簽約日期
1	台北市	南港區	台鐵局玉成段二小段732地號	3,392.19	委	權	1	1/30	流標			
2	台北市	大同區	捷運圓山站西側	9,984.00	同	自	1	7/31	招商成功	國家住宅及都市更新中心(投資人:麗寶建設股份有限公司)	2019/10/24	2019/12/31
3	台北市	松山區	松山民權東	4,392.00	同	自	1	8/15	招商成功	財團法人台北市都市更新推動中心(投資人:冠德建設股份有限公司)	2019/12/10	2019/12/26
4	台北市	信義區	兒福B1-1	2,429.00	同	自	1	10/3	招商成功	國家住宅及都市更新中心(投資人:國美建設股份有限公司)	2020/01/17	預計2020/3月
5	台北市	信義區	兒福B1-2	2,717.00	同	委	地	10/3	流標			
6	桃園市	龜山區	建國一村(南區段)	1,698.36	委	權	3	12/9	流標			
7	桃園市	桃園區	武陵小段183地號	2,375.00	委	權	1	12/12	招商中 (2020/03/10)			
8	彰化縣	員林市	台鐵員林火車站	27,000.00	委	地	1	10/31	流標			
9	台南市	安平區	古堡段	11,140.49	委	地	3	10/31	流標			
10	台南市	東區	平實營區	28,704.92	委	權	1	11/1	流標			
11	高雄市	三民區	高雄火車站站東宿舍	27,732.00	委	地	3	9/5	招商成功	日勝生集團泰誠發展營造股份有限公司	2019/12/12	2020/02/06

註：公辦方式：自=自行實施、同=同意實施、委=委託實施；實施方式：權=權利變換、地=設定地上權

資料來源：財團法人都市更新研究發展基金會整理；統計至2019/12/31。

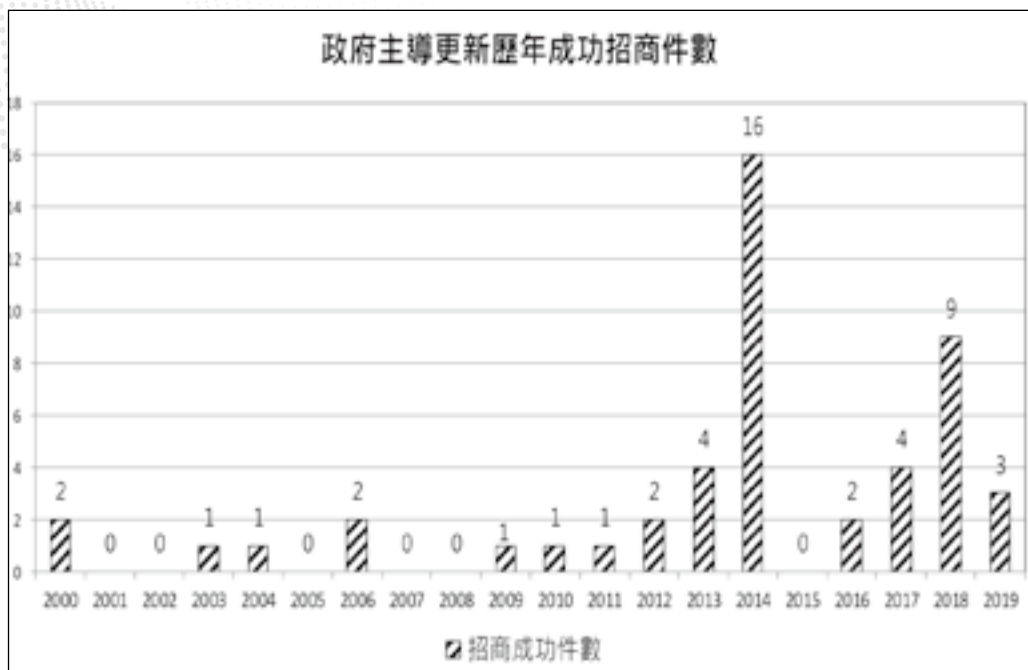


圖3-5-7 公辦都市更新歷年招商成功案件數量統計圖

註：高雄火車站站東宿舍於2020年招商成功，故未計入上圖統計數量。

資料來源：財團法人都市更新研究發展基金會整理；統計至2019/12/31。

參、都市更新相關產業

一、都市更新尚未形成常態產業

目前我國推動都市新的產業並未專門化，雖依經濟部訂頒營業項目代碼分類，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3-5-7）。

表3-5-7 各種都市更新處理方式於各階段投入之產業別

階段 \ 處理方式	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、機構及團體。機關指的是公部門；機構指的是都市更新事業機構，重建更新事業僅能是股份有限公司；而團體則為都市更新會。自2001年起至2019年底這十九年間，全國核定了共686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564件，比例達82.21%。

另一大宗為都市更新會類型，共有112件，比例為16.33%。2019年核定之99件重建類型的更新事業中包括2件機關類型之實施者，其中1件為財團法人台北市都市更新推動中心擔任實施者之更新事業（大安區通化段）、1件為台北市政府自行實施之延平北路警察宿舍公辦更新案；另有5件是都市更新會的案子（澎湖馬公段1621-12地號、台北市士林區天山二小段121地號、台北市內湖區東湖段一小段14-2地號、新北市蘆洲區民義段646地號以及新北市淡水區學府段930地號）。其餘92件皆為股份有限公司，其中88件屬投資類型，因此可說實施者類型仍以建設公司為主，住戶自主更新為路線的更新事業就是困難。（詳表3-5-8、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3-5-8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，其中又以投資型的實施者³占絕大多數。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。近三年已看出成效，每年都有核定案件。

進一步審視，2001年至2019年間雙北市共核定之566件重建類型的更新事業，扣除代理型實施者、公部門與都市更新會所辦理者後共518件屬投資型的實施者所推動。其中參與的投資型實施者共334家，平均每家僅僅核定實施1.55件的更新事業，參與家數也僅占雙北市不動產投資公會會員⁴的17.13%而已。但以每年核定的案件來看，有平均每年增加17家建設公司投入都市更新事業的趨勢，這些數據說明了都市新業務在建設業中尚不普遍，但也有穩定但緩慢的成長趨勢，但講了多年的代理型實施者則稍稍的在增加中。（詳圖3-5-9、圖3-5-10）

³ 投資型的實施者指的是更新事業的財源主要由實施者負責投資，實務上幾乎都是建設公司。而代理型實施者指的是更新事業財源由土地所有權人抵押借款自行籌措，非實施者投資，期僅扮演管理者腳色。

表3-5-8 2001年至2019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
機關		10	1.46%
都市更新會		112	16.33%
都市更新事業機構	投資型實施者	550	82.21%
	代理型實施者	14	
總計		686	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2019/12/31。

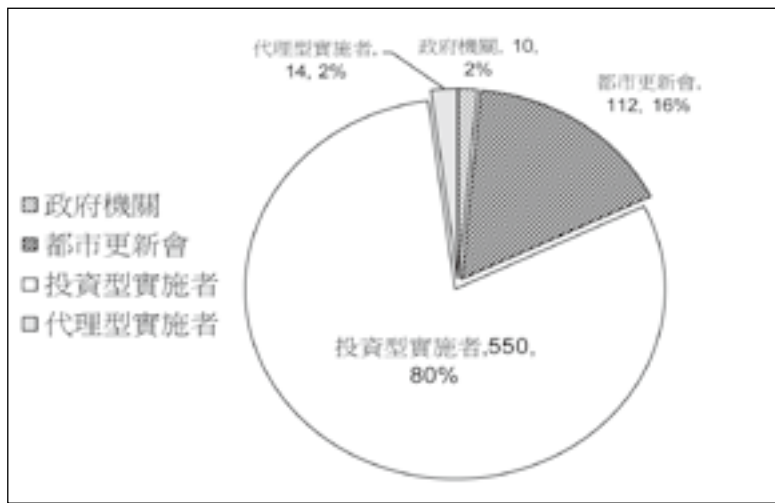


圖3-5-8 2001年至2019年間重建方式更新事業實施者類型比例

資料來源：財團法人都市更新研究發展基金會；統計至2019/12/31。

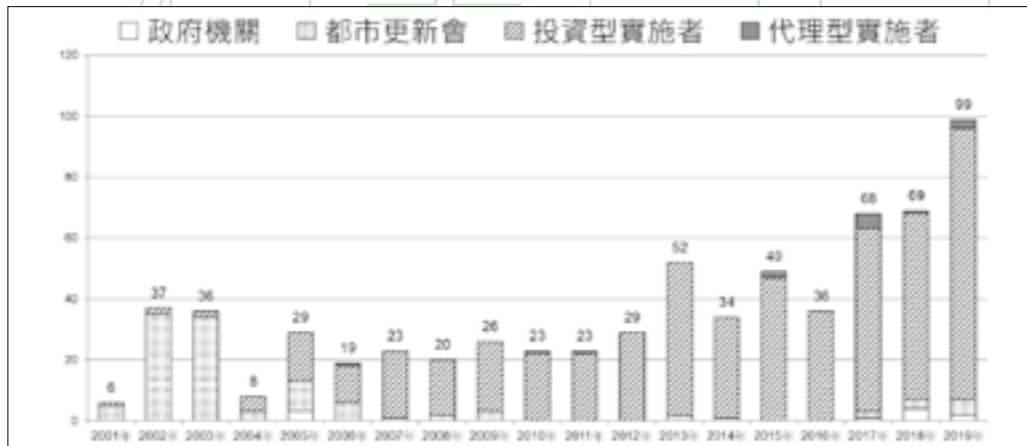


圖3-5-9 2001年至2019年間重建類更新事業各類型實施者趨勢

資料來源：財團法人都市更新研究發展基金會；統計至2019/12/31。

⁴ 2018年台北市不動產開發商業公會會員數1,098家；新北市建築開發商業同業公會會員數852名，二市共1,950家建設公司。

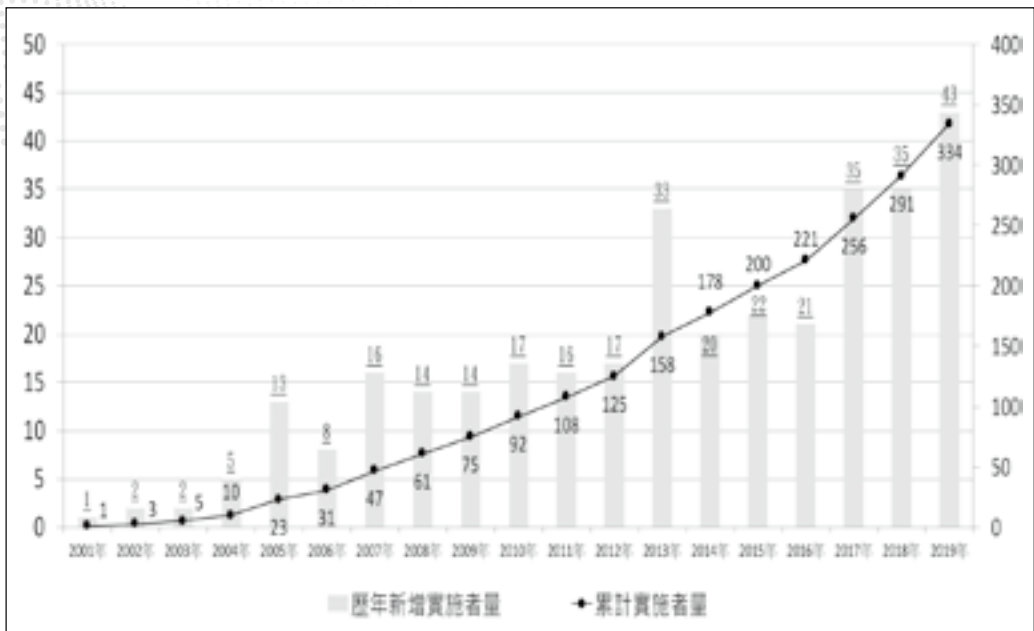


圖3-5-10 雙北市參與都市更新實施者（建設公司）成長趨勢

資料來源：財團法人都市更新研究發展基金會；統計資料至2019/12/31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。

三、都更專業顧問穩定成長

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、環工技師、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二十大核心專業顧問，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。雙北市這十九年共核定實施了566件重建類型的更新事業，參與其中的建築師共217所，平均每年11家的新血投入，去年2019年新增27所是歷年最高，而2018年僅新增3所，則是歷史最低。

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10.57%，且平均每一所僅有不到3件的更新事業經驗。（詳圖3-5-11）

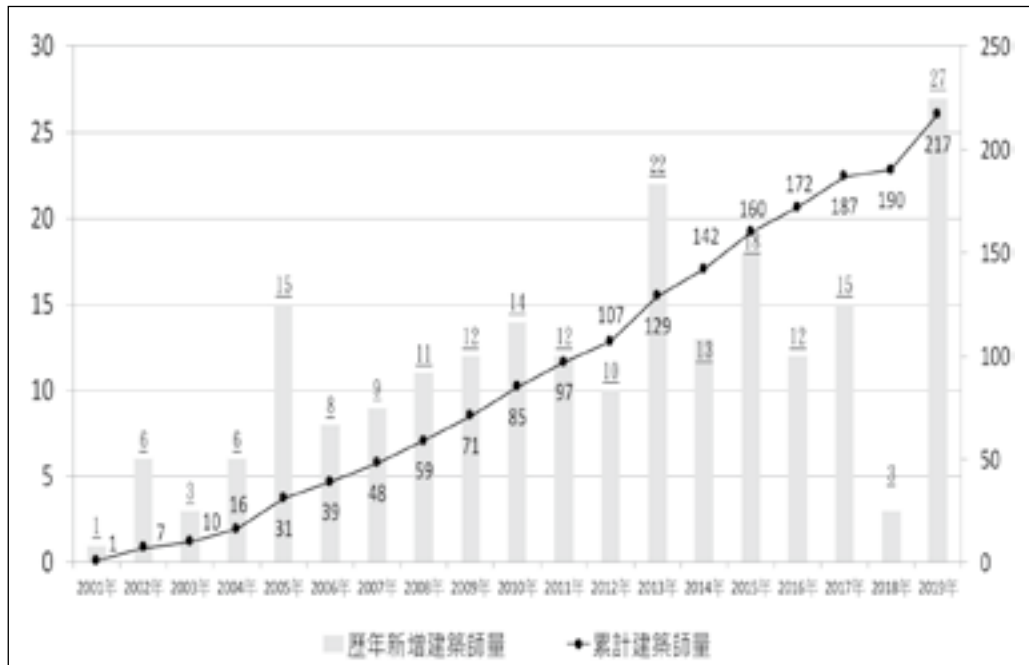


圖3-5-11 雙北市參與都市更新建築師成長趨勢

資料來源：財團法人都市更新研究發展基金會；統計資料至2019/12/31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566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127家，比建築師更集中。平均每年僅約7家的新血投入，2019年有新增9家。平均每一家僅約4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）。

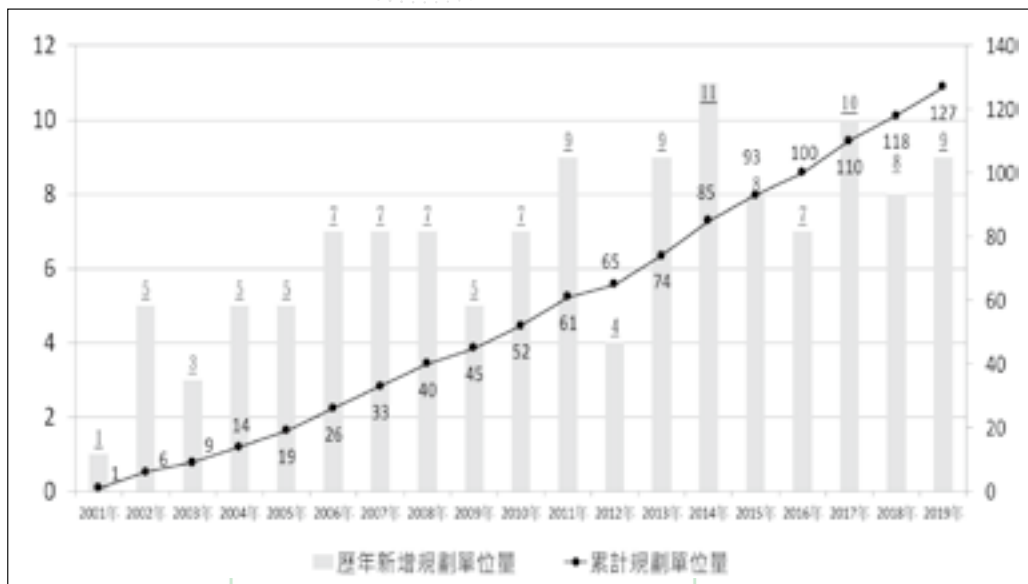


圖3-5-12 雙北市參與都市更新更新規劃顧問家數成長趨勢

資料來源：財團法人都市更新研究發展基金會；統計資料至2019/12/31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、2019年都更相關法令政策

如前言所提，蔡政府獲得多數選民的信任而繼續執政，在內閣未有重大變動的情形下，政策得以繼續延續推展，而已經執政一年的各縣市新（續）任首長，其政策也理應有些成效。話雖如此，政治穩定而使得政策得以落實見效的邏輯並無明顯大幅展現，針對都市更新的部分，中央及各地方政府光是因應《都市更新條例》修訂完成後所面臨的相關子法修訂以及各地方的自治法規修訂，似乎已費盡一整年的大半力氣，而民間的能量很大部分轉移至已經更熟的危老重建路線，是福是禍仍難以論斷。整體而言，對於2019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、「都更三法」達標但尚待成熟

蔡政府上任後所提的「都更三法」終在2019年2月的《都市更新條例》修正案生效實施後得以全數備齊到位。三法中的《都市危險及老舊建築物加速重建條例》（後稱危老條例）率先在2017年5月即已施行，而《國家住宅及都市更新中心設置條例》（後稱住都條例）在2018年2月亦發布實施，並在半年內續速補完新訂了六個子法以利推動。依前述規定成立的國家住宅及都市更新中心（後稱住都中心）是我國近代都市更新制度建置的重大里程碑，其揭示了台灣社會可在政府與人民、企業之間找出一個更多元推動都市更新的可能路徑。住都中心在2018年8月揭牌營運後的一年，首推出的台北市大同區捷運圓山站西側地區公辦都更案，即招商成功。而住都中心也持續建置本身的職能規範，包括其採購作業辦法、其管有不動產的出租規章、投資都市更新事業計畫之規章、自身或受託管理的出租住宅的管理作業辦法以及董事會議事規則。而危老條例在頭二年大力政府推動之下，2019年受理申請案件數已衝到433件，相較於2018年的136件，可謂是暴增等級。相較於都更條例，危老條例僅有五項子法，相關補助、信保制度也已建置，而去年4月內政部頒布了其住宅貸款利息補貼作業規定，算是危老重建制度的最後一塊拼圖。

回到新修的《都市更新條例》，修正幅度之大是前所未有（從67條增至88條），原本8項相關子法新增了6個，廢止了2個而來到了12個。如說《都市更新條例》是骨幹，這些子法便是血肉了，子法未修仍無法運行。施行細則、容獎辦法、權變辦法、都市更新會設立管理辦法，以及因應政府主導更新而新增的5項子法是最迫切的幾項，因此2019年的上半年內政部可說是全力衝刺，而6月底前的確將上述這些優先法令完成了。但另一方面，這也表明了一件事，即地方政府的自治法規修訂的步伐是跟隨中央的，地方政府真正的加速修訂自己的自治法規也是在中央法令塵埃落定後的下半年才開始進行（下節說明），進而說明了要依新法規辦理的實際都市更新事業申請報核得要推遲將近一年。綜上，蔡政府「都更三法」的落實，去年仍側重於危老重建，仍得花上不只一整年的時間將都更條例修訂所觸及的各級法規予以修訂成熟，而住都中心方得以全力施展。

二、各地方政府都更自治法規修訂牛步

為了避免前節所提到的修法延滯問題，內政部早在2018年底便啟動了一項調查，主要是針對《都市更新條例》修正公布施行後，各地方政府依條例應配合辦理事項之預定修定程序及預估時間。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。在2019年都更條例修訂發布實施後，內政部更發函敦請地方政府能在半年內搞定前述這些法令。但如前節所提，地方政府的困難在於中央子法未拍板之前，自己也不敢躁動。我們看到跟都市更新事業申請行為連動較深的施行細則、容獎辦法與權變辦法，中央也是遲至6月中才發布，地方要如何快的了呢？

新北市是此波《都市更新條例》修法因應反應最快的，每個月都有進度，如6月就公權利變換專業估價者名單、7月公布受理待拆辦法、8月受理提議劃定更新地區作業原則、9月修訂發布更新單元劃定基準、公有土地一定規模及特殊原因之認定辦法、10月新訂新北容獎辦法。台北市受制於其既有的龐雜法令，修法動輒得咎，花了非常長的前置作業時間，關鍵的自行劃定更新單元內重建區段之建築物及地區環境狀況評估標準以及台北市自己的容獎辦法是直到12月才相繼公布，而其都市更新自治條例修正案更是無法如預期的於該年送至議會，只能推遲至2020年了。

此外，六都中的台南市只公布了其公有土地達一定規模及排除特殊原因而政府必須主導更新之規定，而高雄市僅公布了其都市更新推動小組設置要點及先行拆除證明文件核發作業要點。台中、桃園則是渺無音訊。至於六都以外的縣市，可能導因於本來就較無都市更新事業的申請壓力，又或是行政資源、能量不足，對於此次更新條例修法的因應可謂是牛步了。

三、海砂屋重建漸獲重視

在政策方面值得一提的是，各地方政府對於海砂屋社區重建的協助力道可說是明顯提升了。此處並非說過去政府沒有任何制度協助，搬遷補助、建築檢討放寬、甚至容積獎勵等都已存在十數年。但特別要指出的是，過去雖有這些措施，成效就是不彰，海砂屋重建是否得以開啟行動到順利完成，施

政作為上仍是把問題丟給社區自己。整合不易，海砂屋重建仍需要仰賴權利變換、多數決以及都市更新會制度來推動，但往年政府卻不主動將這些危險社區劃為更新地區，說重建意願不足劃了也沒用，或說也可透過自劃更新單元路線來走，但自劃單元又有意願先達80%的設計（台北市），可謂起步困難。此外，政府代拆在文林苑事件之後也難被期待。

2019年我們可以看到明顯的改變是，台北市、新北市皆主動將較為迫切已列管的海砂屋社區劃為更新地區，甚至也以建築法危險建築的概念來協調拆遷戶，台北市內湖聯邦闔家歡社區、延壽國宅，接看到政府積極介入的力道。新北市更是以市長級的動員，協助了淡水東來社區得以順利完成搬遷拆除。桃園市亦同，前年所主動劃定的金山、光峰社區以及集賢大樓，在各方的協助下去年，金山、光峰社區皆順利獲得都更新事業計畫審議通過，住宅及都市發展處長亦是親自參與社區溝通。當然，未列管的潛在海砂屋仍是個黑數，仍需要地方政府正視且繼續加強協助力道。

回到法制面，整體而言2019年算是近年都市更新相關法制作業最繁忙的一年，總共有32部新訂法規、修訂了20部而廢止8部。52部訂修的法規中有42部是關於都市更新的相關法規，危老相關機制僅10部。相較於前二年，我們可說2019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3-5-9）

表3-5-9 2019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	狀態	發布時間	修訂重點
1	住都中心	國家住宅及都市更新中心公有不動產商業服務設施及其他建築物出租規章	訂	1/4	-
2	住都中心	國家住宅及都市更新中心採購作業辦法	訂	1/7	-
3	內政部	中央都市更新基金補助辦理自行實施更新作業須知	訂	1/18	明訂中央都市更新基金補助之執行機關、條件、對象、申請範圍、補助額度及審查方式等。
4	總統府	都市更新條例	修	1/30	略，詳本基金會簡訊第三十五期內容。
5	內政部	直轄市（縣）市政府依都市更新條例第25條之1受理申請徵收讓售執行應注意事項	廢	2/26	因應修法廢止。

編號	發布單位	法規名稱	狀態	發布時間	修訂重點
6	內政部	直轄市（縣）市政府受理都市更新權利變換實施者申請代為拆除或遷移土地改良物執行注意事項	廢	2/26	因應修法廢止。
7	內政部	中央都市更新基金補助委外成立自主更新輔導團申請補助作業須知及執行管考要點	修	2/27	修正相關補助額度規範附件。
8	住都中心	國家住宅及都市更新中心投資都市更新事業計畫規章	訂	3/14	-
9	內政部	中央都市更新基金補助辦理自行實施更新辦法	廢	4/3	因應修法廢止。
10	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	訂	4/18	明訂貸款申請之主體、時限、對象、公告內容、檢附文件、審查程序、補助額度等內容。
11	內政部	各級都市更新及爭議處理審議會設置辦法	訂	5/14	依修正條例第二十九條第三項規定訂定。
12	內政部	都市更新建築容積獎勵辦法	修	5/15	訂定多元明確化中央獎勵項目，並明訂地方彈性獎勵額度。
13	內政部	都市更新條例施行細則	修	5/15	配合條例修正變更引用法源及相關內文，並針對公開評選程序進行調整、規範公開評選及公聽會公展之資訊揭露、延長事業概要審核期限、刪除聽證舉行之相關規定、明訂準用行政程序法進行送達及明訂事業計畫完成日之認定方式等。 另針對申請報核後所有權人異常增加之情形，所有權人或權力關係人可請求主管機關進行調查之規定。
14	內政部	都市更新團體設立管理及解散辦法	修	5/16	修正名稱、會員資格、更新會會員大會議決同意比率、理事長未依職權召開會員大會及理事會之處理方式及理事及候補理事之消極資格等。
15	內政部	內政部都市更新及爭議處理審議會設置要點	廢	5/22	因應修法廢止。
16	住都中心	國家住宅及都市更新中心出租住宅及社會住宅租賃管理作業辦法	訂	6/13	-
17	住都中心	國家住宅及都市更新中心受託管理出租住宅及社會住宅個案作業辦法	訂	6/13	-
18	住都中心	國家住宅及都市更新中心董事會會議議事規則	訂	6/13	-

編號	發布單位	法規名稱	狀態	發布時間	修訂重點
19	內政部	都市更新權利變換實施辦法	修	6/17	依修正條例修正變更引用法源及相關內文，刪除實施者可以自行選任三家專業估價者的規定並增列專業估價者之共同指定或選任事宜；另允許死亡之未受分配或不願參與分配的所有權人補償金發放得免辦理繼承登記逕辦理所有權移轉登記予實施者。
20	內政部	都市更新事業實施者公開評選辦法	訂	6/17	依修正條例第十三條第一項規定訂定。
21	內政部	都市更新公開評選申請及審核程序異議申訴處理規則	訂	6/17	依修正條例第十四條第四項規定訂定。
22	內政部	公開評選都市更新事業實施者評選會組織辦法	訂	6/17	依修正條例第十三條第一項規定訂定。
23	內政部	內政部依都市更新條例第四十六條第四項規定訂定一定規模及特殊原因	訂	6/21	依修正條例第四十六條第四項規定訂定。
24	內政部	各級都市更新公開評選申訴審議會組織辦法	訂	6/25	依修正條例第十五條第二項規定訂定。
25	金融監督管理委員會	都市更新投資信託公司設置監督及管理辦法	廢	6/28	因應修法廢止。
26	金融監督管理委員會	都市更新投資信託基金募集運用及管理辦法	廢	6/28	因應修法廢止。
27	內政部	辦理都市更新權利變換相關登記作業注意事項	修	7/9	依修正後都市更新權利變換實施辦法變更引用法源及相關內文。
28	內政部	都市更新公開評選申訴審議收費辦法	訂	7/9	依修正條例第十八條第四項規定訂定，明訂公開評選申訴審議收費標準。
29	財政部國有財產署	國有非公用土地參與都市更新注意事項	修	7/26	依修正條例修正變更引用法源及相關內文，修正第九點『通知』進駐機關改為『委託』及第二十二點有關國有非公用土地辦理方式細項。
30	財政部	股份有限公司組織之都市更新事業機構投資於都市更新地區適用投資抵減辦法	修	10/28	依修正條例修正變更引用法源及相關內文，及第三條規定事業計畫應敘明自行實施都市更新事業之主管機關或經同意之其他機關（構）與協助實施者權責分工及協助實施都市更新事業內容；修正都市更新事業計畫完成之日定義及訂定第四條第二項有關事業計畫完成之日定義之日出期限。

編號	發布單位	法規名稱	狀態	發布時間	修訂重點
31	台北市	台北市政府都市發展局管有建築物參與都市更新報廢處理作業要點	訂	2/12	訂定都發局管有建築物參與都市更新報廢程序。
32	台北市	台北市政府處理都市更新事業程序終結前自行修正都市更新事業計畫案件作業要點	廢	4/3	因應修法廢止。
33	台北市	台北市市有不動產參與都市更新處理原則	修	4/10	依修正條例修正變更引用法源，修正第四條政府主導辦理方式，移除第十一條有關報廢市有建築物及土地改良物規定。
34	台北市	台北市市有不動產參與危險及老舊建築物加速重建處理原則	訂	8/12	明訂市有不動產參與危老重建之售出辦理法源、申請人申請條件、申請文件、評估方式、估價原則、分配方式、審查方式等。
35	台北市	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	修	9/27	依修正條例修正變更引用法源。
36	台北市	台北市無產權登記合法建築物參與危老重建計畫同意文件出具及審查原則	訂	10/23	因應危老條例第三條訂定。
37	台北市	台北市都市更新整建維護實施辦法	修	12/18	依修正條例修正變更引用法源，移除執行機關，申請補正通知方式、同基地不同建物申請補助方式、五年內不得變更起算時點修正為第二期補助款核准函送達之日起。
38	台北市	台北市自行劃定更新單元內重建區段之建築物及地區環境狀況評估標準（原名稱：台北市未經劃定應實施更新之地區自行劃定更新單元建築物及地區環境評估標準）	修	12/19	依修正條例二十三條規定修定。針對指標簡化為9項並明確檢討方式、捷運出口300公尺範圍僅需符合1項指標、符合危老評估結果未達最低等級者免指標檢討等。
39	台北市	台北市都市更新建築容積獎勵辦法（原名稱：台北市都市更新單元規劃設計獎勵容積評定標準）	修	12/19	依修正條例六十五條第三項規定訂定。
40	新北市	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	訂	7/24	依修正條例第五十七條第六項規定訂定，明訂實施者申請代拆之前置作業、檢附文件、補正方式，及政府限期辦理拆遷要項、執行方式。
41	新北市	新北市政府執行都市更新權利變換實施者申請代為拆除或遷移土地改良物案件補充規定	廢	7/26	因應修法廢止。
42	新北市	新北市政府受理提議劃定更新地區作業原則	訂	8/22	依修正條例第十條規定修定。

編號	發布單位	法規名稱	狀態	發布時間	修訂重點
43	新北市	新北市政府城鄉發展局都市更新推動師培訓及執行實施要點	修	8/28	放寬推動施招募對象，明訂推動師，並增加學程認證、民間培訓機構機制。
44	新北市	新北市都市更新單元劃定基準	修	9/9	依修正條例二十三條規定修定。 有條件放寬小規模基地 檢討建築物投影比率 明定跨街廓檢討方式 新增特定區域指標檢討僅符合一項即可申請規定。 新增非更新地區整維指標檢討附表。 新增危老建物擴大基地條件。 刪除有關自提劃定更新地區之相關規定
45	新北市	新北市都市更新實施者擬訂報核事業計畫範圍內認定公有土地一定規模及特殊原因辦法	訂	9/18	依修正條例四十六條第四項規定訂定。
46	新北市	新北市都市危險及老舊建築物結構安全性能評估費用補助辦法	修	10/2	依據危老條例第四條第一項規定訂定。
47	新北市	新北市都市更新建築容積獎勵辦法	訂	10/2	依修正條例六十五條第三項規定訂定。
48	台南市	台南市危險及老舊建築物申請重建計畫作業要點	修	5/30	修正第四條，明訂變更涉及範圍、獎勵項目及額度變更須重新提送重建計畫。
49	台南市	台南市都市更新單元內公有土地達一定規模，除特殊原因外，應依都市更新條例第十二條第一項規定辦理，其一定規模及特殊原因	訂	6/19	明訂完整街廓且公有土地達百分之五十以上，需依據條例第十二條第一項規定辦理
50	高雄市	高雄市政府辦理都市更新建築物先行拆除證明文件核發作業要點	訂	8/19	依據條例施行細則第十二條第三項訂定。
51	高雄市	高雄市都市計畫住宅區危險及老舊建築物重建建蔽率放寬標準	訂	10/15	依據危老條例第七條規定訂定。明訂放寬建築物建蔽率。
52	高雄市	高雄市建築物結構安全性能評估費用補助辦法	修	10/31	依據危老條例第四條第一項規定訂定。
53	高雄市	高雄市政府都市更新推動小組設置要點	訂	11/18	依修正條例十一條訂定。
54	新竹市	新竹市都市危險及老舊建築物結構安全性能評估費用補助辦法	訂	2/11	依據危老條例第四條第一項規定訂定。
55	新竹市	新竹市都市危險及老舊建築物加速重建計畫核准作業程序	修	9/5	修訂第三條申請重建基地規模審核程序，廢除原第八條核准作業程序流程圖。
56	新竹市	新竹市都市危險及老舊建築物加速重建放寬規則	訂	9/6	依據危老條例第七條規定訂定。明訂放寬建築物建蔽率及高度，增加容積移轉、容積獎勵項目之放寬條件。

編號	發布單位	法規名稱	狀態	發布時間	修訂重點
57	南投縣	南投縣都市危險及老舊建築物結構安全性能評估費用補助作業辦法	訂	3/18	依據危老條例第四條第一項規定訂定。
58	嘉義市	嘉義市都市更新事業計畫核定後免辦理變更事業計畫處理原則	訂	8/23	明訂事業計畫核定後申請變更得免辦事業計畫變更之內容。
59	嘉義縣	嘉義縣城鄉發展建設基金收支保管及運用辦法	訂	4/11	修正辦法第六條，副主任委員原為主任委員指定委員兼任，修正為副縣長兼任。
60	澎湖縣	澎湖縣都市更新審議及爭議處理審議會會場管理要點	訂	5/28	依修正條例二十九條訂定。

註：新＝新修法令、修＝修訂法令、廢＝廢止法令

伍、後續展望及焦點

2019年後，對於台灣都市更新的後續展望與關注焦點除了此次《都市更新條例》修正案的影響外，或許可以再觀察幾點事情。例如都市更新連續三年核定案放大量，如絢爛煙火一般、前程似錦，但文中又提到《都市更新條例》修法這幾年，除了這個都更根本大法修正方向未拍板外，房市亦在盤整修正，這雙重因素影響到了民間申請都市更新的意願與動能，此間落差究竟如何？進一步言，危老重建申請量逐年倍增，它與都市更新的競合關係有會如何發展？以下便以這些觀察重點再深入說明供各位讀者參考：

一、個案新舊法適用的選擇難題

以個別都市更新事業推動的視角來看，此次《都市更新條例》修正案也做了許多變革。對更新單元內的權利人與實施者而言，其中容積獎勵的給予方式明確化、寬鬆化、中央化，算是利多。對幾乎所有各案而言，可以確定一件事就是以新的容積獎勵規範來申請是絕對利多，而是否應辦理聽證程序亦有了明確規範等。但是也有趨嚴的部分，例如新同意書的格式揭露資訊繁多、同意比例門檻提高、非更新地區自劃更新單元檢討方勢趨嚴、估價師應採公開抽籤方式決定等。放寬與趨嚴做法各半的狀況下讓舊案（即審議中或已核定而擬辦變更的都市更新事業），面臨選擇難題以及行政機關的認定困擾。

對實施者而言，期待的是個案皆可採最有利的制度選擇，例如審議中的案

件可提採新的容積獎勵重新檢討、然後免辦聽證等，同時也希望維持估價師選擇方式從舊、有自己的主導權、同意比例檢討亦是從舊無須再檢核等等。然而內政部曾下過解釋，如舊案擬採新法相關規定辦理，則其事業及權利變換計畫的擬訂、審核或變更均應一體適用，意即不能只挑有利的新舊法令來遵循。實施者必須審慎評估此選擇難題，而行政機關的挑戰在於各種實體各案的認定。這個選擇與認定的陣痛相信會遲須一段時間，仰賴更多的討論與解釋而走出一條路。

二、都更案後勢續漲還是逐漸凋零？

如前文圖3-5-3所示，自2016年後，重建型的都市更新事業計畫核定量已是連三年創新高了，甚至在2019年差點突破百件大關。表面上的樂觀數據是否代表了當下民間都市更新的推動動能蓬勃呢？

從表3-5-3最後一欄可以看到從計畫申請到核定有一定的時間落差，長達十數年都有可能。一如台北市由台北遷建基地都市更新公司（專案公司）推動的信義區虎林段四小段38地號等土地之更新案（遷建基地之一）；又或是新北市由漢皇建設所推動的永和區光復街東側土地更新案，皆費時超過13年。2019年全國99件核定的都市更新事業計畫平均審查期是4.74年。這意味著平均而言，去年大量的核定案件是2014年大量送件的推遲反應，案件成形是2010年初的整合耕耘。而2010年至2014年恰是房市的榮景時期，投資決策是在樂觀氛圍下進行的。至於2015年後房市的悲觀與觀望情勢，以及《都市更新條例》修正案的遲未拍板，這雙重負面因子確實是逐漸削弱了民間的都市更新動能，2019年的送件量已不到全盛時期的二成，若持續這樣下去，我們可以預見核定案件量的後勢難期。

但亮眼數字並非都市更新的根本追求，我們也無須悲觀。制度漸成熟、房市已明朗，過去的負面因子已不再。房子是繼續的老舊且惡化、居民也有更健康、更安全居住環境的需求、城市也須要有魅力、競爭力，吾人必須繼續努力。

三、危老重建與都市更新的「競」到「合」

長年以來都市更新一直是中央與地方政府的施政重點，但這二十年來推動成效難脫遲緩、不彰的批評。2016、2017年的美濃及花蓮震災更是帶給政府更大的施政壓力，於是2017年中央拋出危老重建條例，企圖再以容積獎勵等誘因，吸引民間加速危險或老舊建築的重建。需全體同意與無最小規模的限制，導致於成案的「危老案」規模偏小，甚至有基地不到50坪的案件。速成的程序設定，也讓許多仍在努力整合的都更案因而破局，排除待同意戶後轉軌危老重建；還有很多都市更新審議中的案件，因為危老容積獎勵較優而撤案都更轉軌危老。這些現象經常被解讀為危老重建乃都市更新推動的阻礙。

以快速達到安全防災目的的危老重建制度有其立法正當性，但理應與都市更新相輔相成而非競爭關係。以正面來看，去年危老重建送件量逾433件，代表這帖特效藥非常有效，也代表人民有需求、產業的上下與橫向整合是有能量的。但是危老改建未能考量都市整體景觀與公共設施需要，已經造成都市發展的負面影響。政府應把握這些民間優勢與機會，將他們引導到都市更新這條路上，增加審議的效能速度，增加誘因，才能讓每個想進行重建的老社區，應再考慮多一些，想想鄰居、整體環境、想想更多的公共需求得以藉重建來滿足。

信義房屋