



專輯序言

為什麼都市更新？

專輯客座主編 李咸亨／國立台灣科技大學 名譽教授、前臺北市都更推動中心 董事長

任何城鎮的建立，大多充滿歷史上的因緣際會，一開始就會有改善和改變的需求存在，也就是新舊城鎮都有「都市更新」的需求，所以，並不是甚麼時期才開始討論都市更新的問題。不過，實務上大多數地方政府總要等要迫不得已時才立法專案辦理，令人誤以為舊城鎮才談都市更新。「都市更新」既是名詞，也是動詞。在中文文意上，它不知不覺成為所有各種不同都市更新方式的代名詞；在推動舊都市的更新策略時，又有動詞的涵義。因此，「穿著西裝改西裝」幾乎是形容「都市更新」最貼切的俗話。

自從 1967 年經建會前身的國際經濟合作發展委員會（以下簡稱國合會）投入都市更新問題，邀請聯合國顧問團都市計畫專家 Astrid Monson 撰寫書名《台灣都市更新政策－問題與途徑》協助台灣了解本土都市狀況，1971 年再出版《台灣都市更新之課題與政策》，「都市更新話題」在國內已有 53 年歷史，但是，大多數人仍然不解其要。若是從 1998 年總統令公告「都市更新條例」迄今，「都市更新政策」也已有 22 年歷史，可惜，對廣大群眾而言，它仍然是一件待解決的「都市更新問題」，即便土木和水利工程師也很好奇，所以，就有此專輯推出，希望有助於協助眾人一窺都市更新殿堂。

從歷年推出的都更觀念與策略而言，「都市更新

話題」有都市重建、都市再開發、都市更新、都市整建、都市再活化、都市重生、都市再生等不同年代使用的法律用詞，其他還有一些被引用過的專業名詞，例如再利用、整建、維護、都市永續等（英文名詞詳附註）。由其相似卻不相同的詞語看來，討論本話題確實是有點不容易，而且使用「都市更新」乙詞時，也應該聲明：這只是不知不覺成為最常用、最慣用的都市更新名詞，且是其中一個專業名詞，但並不是用來取代其他各類都更名詞之意。所以，難怪大眾對於都市更新本意總覺得似懂非懂。

兩次世界大戰結束後帶來的經濟蕭條，美英政府皆曾經以都市更新作為改善窳陋城鎮和振興經濟的利器。雖然屬於善意的出發點，不過，不管有無允許私人企業參與都更作業，公部門的都更立法者或執行者常無力顧及被強制拆遷者的心理因素，以及低估一個完整社區被瓦解的社會成本，以致總有一些委屈的反對者之存在。如此缺失，在國內似也沒有迴避成功，因此是目前國內外政府仍待加強改進的地方。

如果從政策面和執行面而言，「都市更新問題」應由中央政府、地方政府、建築經理、產業經濟、不動產估價、營造建設業、學術定義等角度探討之。所以，本專輯邀請七位專家一齊為大家深入探討：營建署都市更新組王武聰組長、台北市政府都市發展局方

定安副局長（前都市更新處處長）、新北市城鄉發展局黃一平局長、東亞建築經理公司曹奮平董事長、地產房市專家莊孟翰教授、中華資產鑑定協會楊三峰理事長、品嘉建設和尚禹營造公司胡偉良董事長。

我國政府對都市更新之重視可回溯至 1964 年修正都市計畫法時，特增列「舊市區之改造」有關條文規定。1980 年 10 月經由台北市政府完成「都市更新法」草案初稿，送交內政部營建署。當時張隆盛署長特成立「都市更新法」草案審查小組，由營建署副署長都喜奎擔任召集人，邀請政府代表及專家學者組成，其中包括辛晚教教授、曹奮平教授等人，比起向聯合國申請的「都市計畫法」，這段本國歷史略為早一些。

曹董擁有建築及都市計畫學、碩、博士。第一屆都市計畫高考及格後，曾任職行政院經合會住宅及都市計畫小組和台北市政府工務局，1972 年赴加拿大深造，曾擔任在加拿大多倫多都會區匹克林市都市計劃局局長。1980 年應邀回國擔任母校（文化大學）建築及都市設計系、系主任。四十年來歷任各級政府有關專業之各種委員會委員。1887 年曹教授與好友成立東亞建築經理公司，目前是中華民國建築經理商業同業公會名譽理事長。曹董是極少數跨越國內、外、產、官、學的都更專家學者，他的專稿所提「續建完工」概念，可說是建築經理公司的專業良心，解決目前國內都更實務最棘手的問題。

從中央政府立場，王武聰組長把都更條例和危老條例做了很詳盡的分析與比較，也介紹「國家住宅及都市更新中心設置條例」（以下簡稱住都中心設置條例），修正都更三法、設立行政法人住都中心、萬名危老推動師等，一一成為都更新動力。危老政策實施至今約 2 年半，全國已受理 1,416 件重建計畫，其中 793 件核准。每年申請案件量呈現指數型成長，107 年每月平均為 11 件，108 年每月平均為 36 件，109 年統計至 6 月底每月平均增加到 141 件，每年案件量均為前一年 3 倍以上，這些數據都優於都更案件，但是，重建案規模遠小於都更案，專業的人不會把他們放在同一天平比較。王組長特別說明危老條例與都更條例最終要達成的目標也許相近，但其法律關係係相互獨立，兩者並非特別法與普通法的關係，而是截然不同

的二套程序，故其「適用範圍」、「實施主體」、「實施方式」、「同意比例」、「容積獎勵」、「審查程序」、「稅賦減免」等規定均有不同。對於 2018 年為何以行政法人設立住都中心最符合公辦都更與社會住宅所隱含之公共利益精神，王組長也做了充分的解釋。該單位未來將啟動 15,000 戶社會住宅規劃設計及工程統包發包作業，朝興辦 20 萬戶社會住宅的中央政府政策邁進。

從地方政府角度，方定安副局長的大作「台北市都市更新執行成果與經驗」，對於「都市更新」真諦做了三點文獻回顧：(1) 都市更新應建立公私合夥或合作的關係上，(2) 都市更新成效較著重實質環境空間的改變，(3) 都市更新仍強調公共利益的展現。由於公共利益抽象而難以具體呈現，台北市定義都市更新成效以展現在實質空間環境改善為主，斯文里三期即為北市推動公辦都更的指標案例，北市自行實施都市更新之首例。方副局長提及臺北市政府早在 1983 年 9 月 12 日頒佈「臺北市都市更新實施辦法」，1993 年增列「獎勵私人或團體興辦都市更新建設事業」專章導入民間力量興辦都市更新事業，劃定 262 公頃獎勵都市更新實施地區。1998 年 11 月 11 日中央通過實施「都市更新條例」，臺北市政府再劃定更新地區總面積 535.98 公頃。因此，臺北市都市更新事業計畫已核定 446 處，其中 166 處已完工。都市更新後戶數增加，增加住宅供給數 11,506 戶，未來更可預期高達 33,085 戶可逐步進入市場。近三年都市更新申請案量減少，主要受新制度影響。危老案件與都更案件機制與政策目的有別。危老改建案是依據「都市危險及老舊建築物加速重建條例」辦理的改建案，其無基地規模限制，產權較不複雜，必須百分百所有權人同意，故本文並未將危老案件並同納入都更的成效中討論。北市危老案件計畫送件 530 案，已核定 225 案，僅供參考。有關斯文里三期的精彩過程，就請大家拭目。

新北市政府城鄉發展局黃一平局長撰寫的「新北心都更」，說明新北市自「都市更新條例」公布實施後，20 多年來首創政策包含都更之初的四項：(1) 劃定 92 處更新地區、(2) 推動「簡易都更」快速重建政策、(3) 首創推動師輔導及駐點機制，(4) 提出全國首創「新北市推動都市計畫內防災建築再生自治條例」。現在

的五項都更則是：(1) 創全國之先核准危老重建計畫首案、(2) 提出都更三箭政策、(3) 成立都更推動辦公室積極走入社區辦理說明會宣導都更、(4) 針對淡水東來大廈海砂屋進行斷水斷電拆除、(5) 協助輔導社區辦理都更重建。新北市政府的都更未來請大家深入虎山尋寶。

著作等身，三個博士學位的品嘉建設和尚禹營造董事長胡偉良博士，也是雙北老屋改建協會理事長，撰寫文章「從業者觀點看危老改建對原住戶之效益分析－糞土或黃金？」，光看題目名稱就很吸睛。第一節第一句話「老屋的屋主為什麼不知積極爭取改建？緣自貪婪及錯誤的認知。」夠嗆也坦白，但他提出六項成敗一念之間的心態：(1) 以為公寓因擁有較多的土地持分，所以價值較高，(2) 以為老屋改建是別人求我，所以我有條件拿翹，(3) 以為自己現在居住的地區和居所是稀世珍寶、唯我獨尊，(4) 年紀大了不願意改變，(5) 人心的貪婪，以及 (6) 因為無知產生的抗拒。對於危老房屋的房價分析，以及改建後的利益分析，胡董事長都知無不言，言無不盡，壓箱底的法寶也和讀者分享。未來的房地產業如何演變？胡董有六點建議，危老改建是房地產業的契機嗎？看得到，但是吃的到嗎？胡董也有直言。危老改建有瓶頸待突破嗎？有後遺症嗎？不待我多費唇舌，搶看的人必然爭先恐後。

中華資產鑑定中心楊三峰理事長和中華不動產估價師聯合事務所謝典璟所長的文稿「都市更新不動產估價師的角色扮演」，深入介紹不動產估價師的角色，以「公正第三者」為前提，執行「權利變換」的重責大任。前中華民國不動產交易安全策進會第二、三屆理事長，德明財經科技大學莊孟翰客座教授撰寫的「檢視當前都市更新與危老重建政策之利弊得失」，指出當前都市更新與危老重建成敗十大關鍵議題：(1) 觀念宣導與溝通，(2) 積極研擬因地制宜策略，(3) 景氣變動與實價登錄，(4) 強化公權力與公信力，(5) 建立估價權威性，(6) 推動多元都更，(7) 建構可行的代拆機制，(8) 建構完備的代理實施者制度，(9) 積極宣導「以房養老」+「以房養房」概念，以及 (10) 鼓勵以仲裁機制補位。莊教授也透視小基地建築（危老重建）可能潛藏之十二大缺點：(1) 基地不方正，(2) 位處角地，(3) 死巷，(4) 規劃設計，(5) 產品定位，(6) 車道與車位，(7)

超高公設比，(8) 含車位面積，(9) 施工成本，(10) 二次施工，(11) 管理維護，以及 (12) 貸款與轉手。莊教授提出兩件都市更新成功案例：(1) 尚華仁愛大廈：自主更新成功案例，(2) 淡水東來大廈：運用公權力成功拆除案例，此外，也以兩件小基地建案利弊檢討得失：(1) 案例一水樹之間，(2) 案例二臻橡園。想知道莊教授建議政府的 18 項大事，敬請先睹為快。

1973 年 1 月起，臺北市政府工務局第二科之都市規劃與測量業務獨立出來成立都市計畫規劃勘測大隊，1977 年 1 月擴大為工務局都市計畫處，且於 1993 年 7 月獨立為臺北市政府都市發展局。2004 年 3 月國民住宅處改為都市更新處，且改隸都市發展局。因建築法修法，2006 年 8 月工務局第二科及建築管理處業務亦改隸都市發展局。所以，都更專長的曹教授曾在臺北市工務局服務。另外一本專書——都市及區域規劃，是土木工程界前輩王章清次長和倪世槐規劃師於 1978 年合著，透過中國土木水利工程學會發行。王章清先生是國立交通大學土木工程學系學士，美國約翰霍普金斯大學環境工程科學碩士，前臺北市工務局局長、前交通部次長、前經建會副主委及前行政院秘書長。作者倪世槐先生則是早期台灣省公共工程局的規劃師，最早期的北部和南部區域計畫都是由他規劃出來的，曾任文化大學實業計畫研究所教授。可見，早期的土木和建築前輩有許多是今日都市更新的早期推手。土木工程、都市計畫、都市更新，一脈相傳，有跡可循，在此順便一提，特別感到欣慰，也謝謝中國土木水利工程學會的編輯主委劉格非教授給本專輯表達飲水思源的機會。

附註：中英都更專業名詞對照表

中文名詞	英文名詞
都市重建	urban reconstruction
都市再開發	urban redevelopment
都市更新	urban renewal
都市重生	urban regeneration
都市再生	urban renaissance
都市整建	urban rehabilitation
都市維護	urban conservation
都市再利用	urban reuse
都市永續	urban sustainability

