



台北市都市更新執行成果與經驗

方定安／臺北市政府都市發展局 副局長、中國文化大學建築與都市計畫 博士

江中信／臺北市政府都市發展局 正工程司、臺灣大學建築與城鄉研究所 碩士、政治大學法律 碩士

都市是一個有機體，城市的老化與都市更新往往成為各個地方政府所必須面對的重要課題。1995年臺灣面臨內需經濟市場萎縮之危機，全國營建業景氣降至谷底，行政院經建會遂提出以都市更新方式刺激不動產市場（工商時報、自由時報、經濟日報，1996.6.19），1996年7月完成「推動都市更新，刺激營建發展方案」，同年行政院院長連戰年終記者會公開宣示都市更新為三大施政重點。都市更新於是如火如荼展開，成為多方注目焦點。然而地方政府推動都市更新除營建業景氣之經濟問題，更涉及地方整體經濟活化、市民住宅品質提升、公共服務增加及歷史文化保存等問題。是故，都市更新對於地方政府挑戰可見一般，城市發展逐漸成熟，都市更新自然成為「再發展」的一帖綜合性解決良方。

臺北市政府自2004年3月3日正式成立都市更新處，建立了第一個都市更新專責機構，台北市在推動都市更新方面，不論在制度上或推動成果，在台灣相對有較多的經驗可供其他城市參考，都市更新成為歷屆選舉的重要政見，尤其針對都市更新重建成效常被多方質疑。

回顧1998年都市更新條例公布以來，並經2019年1月30日進行大幅的修正，值此同時，台北市已推動民間申辦都市更新事業案例之推動成效如何？是否符合原先政府劃定更新地區的期待？成為本研究的緣起，希望透過分析都市更新條例公布後，長達20年的統計資料，進一步指出台北市民辦都市更新成效。

文獻回顧

都市更新應建立公私合夥或合作的關係上

都市更新在不同國家均有其不同的定義或推動範疇，而透過公私協力或合作的方式已成為當代政府城市治理必然的趨勢。Carmon^[1]提到一般國家的都市更新（在英國稱為Urban Regeneration，在美國稱為Urban Revitalization），經歷數個階段的變遷，最早是貧民窟清除（the era of the bulldozer），其次是里鄰重建（neighborhood rehabilitation），近年來又轉變為都市再生（urban revitalization）。其次針對世界各國都市更新的研究，推行成功的策略，需同時具備下列五項：(1) 防止弱勢團體被隔離，(2) 兼顧經濟發展與社會公平，(3) 漸進與軟性的解決方式，(4) 促進公私合作關係，(5) 不同的地區需採取差別的處理方法。

自二十世紀以來政治與經濟的發展趨勢就是在都市更新計畫中尋求合夥關係以尋求支持以及資金的籌

措，而透過公部門、私部門以及非營利組織（not-for-profit organizations）的第三部門共同合作成為未來都市更新的重要手段。而都市更新就是尋求所涉及之利害關係人（市民、整宅基地權利關係人、投資者、政府機關、非營利組織或專業團體）建立公私合作的關係。而陳雅君^[2]提到公私協力所產生的核心影響價值包括：(1) 政策態度的改變、(2) 容許公私對話平台的建構與持續對話、(3) 具體執行改革機制的逐步浮現。而後續如何持續建立公私協力的合作機制，共同推展都市更新事業，更是提升城市社會經濟發展關鍵的里程碑。

Ball and Paul J. Maginn^[3]以英國的都市更新為例，針對都市更新所面臨的改變與衝突強調以公私合夥的方式解決，提出有三項工作必須面對：(1) 合夥者的合作程度以及一致性必須極大化 (2) 建構一個合夥關係作用產生的資本化系統 (3) 管理一套合時的及符合成本的建築計畫，並可依照其特性區分成不同的子計畫。因此必須由合夥的結構與機能上尋求問題的解決。

都市更新成效較著重實質環境空間的改變

張義權^[4]認為都市更新對地區環境雖然普遍會造成正面影響，不過仍然會對地區環境的容受力造成某種程度的負面衝擊，尤其是戶數的增加、停車輛的增加以及街廓未能完整性更新的衝擊等，都是在都市更新給予容積獎勵時必須以環境容受力的負擔作為主要的考量因素，才能達成都市更新改善地區環境品質的目標。

Kim Lum 等人^[5]針對新加坡推動的政策法案進行評估分析發現，都市更新策略仍造成非預期性的、相反的結果，例如基盤設施的壓力、環境特性的漏失以及加速經濟的退化。因此，都市更新政策的推動不僅需評估政策的有效性仍應正視其負面的衝擊的趨勢。面對台北市民辦都市更新的推動，更應正視政策推動的有效性與衝擊，亦即若所提出的政策必須考慮其正面與負面的影響。

都市更新仍強調公共利益的展現

楊智瑤^[6]針對民間辦理都市更新之法令面及執行及使用層面，提出公益設施提供機制之建議。周好婕^[7]認為無論公辦或民辦都市更新，在維護弱勢族群基本需求、資產的保存增進、就業與內需經濟成長、提供地區公益設施、都市災害防治、完整都市環境品質、響應節能減碳、及保存都市紋理等都市公共利益應扮演積極性角色，為目前都市更新推動機制上應思考如何改善的正面途徑。

台北市都市更新推動歷程

1983年9月12日臺北市政府頒佈「臺北市都市更新實施辦法」以來，開啟台北市推動都市更新的開端，當時以政府主導區段徵收的方式陸續完成「柳鄉社區」、「大龍段地區」、「八德路饒河街口附近地區」及「台北工專北側地區」等公辦都市更新市更新案。

1993年於「臺北市都市更新實施辦法」中增列「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，開啟政府劃定更新地區並獎勵民間推動事業計畫，主要以容積獎勵方式誘導民間開發，並就台北市12行政轄區發展時期先後及地區老舊衰敗程度，分期分區進行全面調查及評估，並請區公所提報及受理民間建議地點，考量民眾意願、配合重大建設、社會關係、經濟發展及歷史性建物暨街區之保存等，公告選定獎勵都市更新實施地區，鼓

勵民間申辦都市更新建設事業，當時依「臺北市都市更新實施辦法」劃定262公頃獎勵都市更新實施地區，劃定考慮評定因子包括都市機能不彰、分區無法滿足地區發展需求、重大建設周邊、面積大且使用強度低、國際觀光據點附近窳陋髒亂地區、實質環境窳陋影響公共安全、公共衛生地區。

台灣1998年11月11日通過實施「都市更新條例」，宣示都市更新業已進入法制階段，之後相關子法亦相繼發布實施，為辦理本市更新建設事業，各個地方政府開始依照都市更新條例研擬機制據以推動相關都市更新事業，台北市政府因應實質環境窳陋、整建住宅弱勢照顧、331震災、捷運系統地下穿越、公辦都更、都市計畫變更需求等因素，依都市更新條例或都市計畫規定陸續辦理公告劃定更新地區，總面積535.98公頃。

依據「都市更新條例」第一條，都市更新目標包括：(1)促進都市土地有計畫之再開發利用；(2)復甦都市機能；(3)改善居住環境；(4)促進公共利益，就其立法原意，仍著重如何透過機制，強調公共利益的展現下，達成一般住宅重建，並合理分配都市更新的權利。

依據「都市更新條例」第二十二條規定：「經劃定或變更應實施更新之地區，其土地及合法建築物所有權人得就主管機關劃定之更新單元，或依所定更新單元劃定基準自行劃定更新單元，舉辦公聽會，擬具事業概要，連同公聽會紀錄，申請當地直轄市、縣（市）主管機關依第二十九條規定審議核准，自行組織都市更新會實施該地區之都市更新事業，或委託都市更新事業機構為實施者實施之；變更時，亦同。」另第二十三條規定：「未經劃定或變更應實施更新之地區，有第六條第一款至第三款或第六款情形之一者，土地及合法建築物所有權人得按主管機關所定更新單元劃定基準，自行劃定更新單元，依前條規定，申請實施都市更新事業。」土地及合法建築物所有權人得自行組織都市更新會實施該地區之都市更新事業，或委託都市更新事業機構為實施者實施之，此乃民間辦理都市更新的重要依據。

在現有的機制下，民間依規定申請辦理都市更新事業，其推動成效仍須檢視在時間軸下都市更新重建推動案件數以及都市更新事業在空間上有何改善或公共利益的呈現。

臺北市以重建方式推動都市更新情形

台北市已核定都市更新事業推動情形

1. 臺北市依據都市更新條例推動之重建案量為全國第一
北市都市更新事業計畫已核定 446 處，其中 166 處已完工，推動更新為北市刻不容緩之重要政策。而都市更新的推動，在 2017 年危老條例發布實施之前，係以都市更新條例為主要法源依據。

從都市更新的程序來看，截至 109 年 6 月底，已經整合達到事業計畫報核法定門檻之案件已高達 894 處，扣除駁撤回的 192 案後，有效案為 702 案。其中，已有 446 處事業計畫已核定。該 446 處已核定之事業計畫中，已有 166 處更新案已取得使用執照順利完工。

2. 台北市以自劃更新單元完成都市更新事業逐年增加，近年已超過公劃更新地區的都市更新事業

經統計歷年都市更新核定公告案件數，自劃更新單元部分由 34 件累計到 259 件，公劃更新地區部分由 86 件累計至 187 件，在 2017 年首見

自劃更新單元完成都市更新事業超過公劃更新地區的都市更新事業（詳見表 2）。

台北市參與都市更新前後戶數

1. 都市更新後戶數增加，增加住宅供給數

針對實際已完工更新後戶數扣除更新前戶數來看，446 處事業計畫中，166 處施工完竣已領得使用執照者，其原戶數 4,496 戶、更新後總戶數 16,002 戶。故推估增加 11506 戶進入住宅市場，透過住宅供給的增加，應有機會逐步降低房價，實現居住正義。

2. 都市更新已核定案件未來完工後，更新後戶數新增量大。

若從已核定的 446 處事業計畫中更新前、後戶數來看，原戶數 14,454 戶、更新後戶數 47,539 戶，更可預期高達 33,085 戶可逐步進入市場，是以完工案件數推估的三倍。

台北市近十年申辦都市更新情形

1. 近三年都市更新申請案量減少，主要受新制度影響
2018、2019 延續到 2020 年都市更新案量減少，除不動產景氣停滯外，亦應受 2017 年推出的危老條例以及 2019 年都市更新條例修正影響（參見表 3）。
2. 目前主要在於去化既有申請的案件

送件量近三年雖下滑，但因都市更新審議期程較長，景氣期間送件之案件仍待消化。近十年平均每年報核 55 案，近年下滑應與不動產景氣及危老建築案之推動有關，送件報核案，2010 到 2013 的四年中，每年約達 60 案。自 2014 年後，送件量看似逐漸減少，其中 2015 年高達 124 案，主要係因北市推動之「老舊公寓更新專案」落日之搶掛潮。若以 2014 年迄今送件量合計 290 案，平均近六年平均每年仍約達 48 案。合計近十年，每年報核 55 案。

歷年北市都市更新重建案送件、核定、完工案件數

1. 近三年都市更新核定案件創新高，每年約 50 件
2017 年以來，近三年即核定了超過 150 案事業計畫，超過總核定案量的 1/3，績效也達過去的 2 倍。
2. 自都市更新條例發布施行以來，平均每年核定約 23 件。

自 2009 年至 2020 年 6 月的 20 年期間，北市已核定 446 案事業計畫。而從 2007 到 2016 年，平均每年核定約僅 23 案（詳見表 3）。

表 2 臺北市已核定都市更新事業計畫案件數

年	2000~2011	2000~2012	2000~2013	2000~2014	2000~2015	2000~2016	2000~2017	2000~2018	2000~2019	2000~2020.06
公劃更新地區	86	94	105	114	124	134	143	155	179	187
自劃更新單元	34	42	70	85	110	126	169	205	245	259
總計案件數 (擬訂事業、 擬訂事權)	120	136	175	199	234	260	312	360	424	446

統計至 2020 年 6 月 30 日

表 3 近年北市都市更新重建案送件、核定、完工案件數

年度	送件 (不含駁撤回)	核定	完工
2001	3	0	0
2002	7	5	0
2003	9	3	0
2004	13	6	2
2005	16	9	2
2006	29	11	2
2007	15	18	8
2008	25	19	5
2009	46	19	6
2010	58	14	12
2011	60	16	9
2012	69	16	13
2013	68	39	12
2014	46	24	10
2015	124	35	7
2016	35	26	18
2017	52	52	23
2018	24	48	18
2019	12	63	15
2020 (6月)	16	22	4

資料來源：臺北市都市更新處（統計到 2020 年 6 月）

台北市都市更新案區位分布

1. 都市更新案並未集中於亟需更新的老舊社區

過去台北市推動都市更新強調翻轉軸線、再造西區。西區主要係指萬華區及大同區一帶，因此都市更新案件之推動，理應集中在如大同萬華等之老舊市區。然而，依照目前台北市都市更新案區位分布，案量之分布並未集中於老舊市區，仍以市場房價高低為推案之主要因素。

2. 更新案較集中於市場房價高的地區

就已核定量排名來看，以中山、大安高房價地區最大量，而萬華敬陪末座，無法落實都市更新政策的實踐，而大同區亦低於平均值，仍受市場房價高低影響。

3. 都市更新達成率低

目前都市更新總送件數 894 件，實際已完工 166 件，不到二成，僅達百分之 18.57，其他八成多可能仍在審查程序中或整合中，可見都市更新仍存在相當的投資風險（詳見表 4）。

表 4 北市各行政區都市更新重建案送件、核定、完工案量表

行政區	已核定	已完工
士林區	42	14
大同區	37	10
大安區	58	17
中山區	60	26
中正區	39	11
內湖區	25	13
文山區	34	20
北投區	33	8
松山區	35	16
信義區	26	9
南港區	34	15
萬華區	23	7
合計	446	166
平均值	37.17	13.83

資料來源：臺北市都市更新處（統計到 2020 年 6 月）

都市更新核定占新建建築執照核發比例

1. 台北市建物新建仍以一般申請建造為主

近十年北市屬於新建之建造執照核發量為 3,369 案，而同時期都市更新核定案僅 374 案，都更核定件數約建照核發量的一成，建造執照核發量遠高於都更核定案，主要原因應在於基地規模大整合較困難。此外，由於都市更新案有基地面積之限制，原則須達 1,000 m²，故小基地之改建，無法循都市更新機制辦理。

2. 近年以都市更新取得建造方式比例增加

2010 年以前都市更新核定占新建建築執照核發比例均為大於百分之 5，2017 及 2018 年都市更新核定占新建建築執照核發比例均大於 2 成以上，代表近年來都市更新已成為土地開發的重要選項，如何建立有效的都市更新機制誘導民間開發應更為重要，否則都市發展可能陷於停滯（詳見表 5）。

3. 危老案件與都更案件機制與政策目的有別

本文並未將危老案件並同納入都更的成效中討論，主要是危老案件與都更案件機制與政策目的有別。危老改建案（截至 109 年 6 月 30 日，北市重建計畫受理數 530 案，重建計畫核定數 225 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，必須百分百同意，與依「都市更新條例」條例辦理的產權複雜改建案有所區別。惟若需並同瞭解都更加危老之案量，則北市送件量為 1424 件，核准 671 件（詳見表 6）。

表 5 近十年北市新建之建照案件與都更核定案件

年度	建照新建核發	都更核定件數	都更核定案件數 / 建照核發案件數 (%)
2008	495	20	4.04%
2009	405	19	4.69%
2010	385	14	3.64%
2011	278	17	6.12%
2012	274	16	5.84%
2013	268	39	14.55%
2014	247	24	9.72%
2015	241	35	14.52%
2016	183	26	14.21%
2017	179	52	29.05%
2018	207	49	23.19%
2019	207	63	30.43%
合計	3369	374	(平均) 11.10%

資料來源：臺北市建築管理工程處^a，臺北市都市更新處

表 6 北市都更及危老案件統計表

件數類別	計畫送件量	計畫核定(准)量
都更	894	446
危老	530	225
合計	1424	671

資料來源：臺北市都市更新處、營建署網站^b(統計到 2020 年 6 月)

都市更新案成效

都市更新基本精神就是追求公共利益的實踐。由於公共利益抽象而難以定義，本文所定義都市更新成效主要以展現在實質空間環境改善，都市更新常見佔有他人之就違章建築戶，已核定的事業計畫中，安置違建戶達 959 戶。提供了 25,688 個汽車停車位，3,986 個機車停車位。此外，開闢人行步道 89,105 m²，開闢計畫道路 28,585 m²。而道路之開闢需伴隨道路用地之捐贈，其捐贈面積達 12,387 m²，以公告現值計算，其價值高達近 1 億 1,498 餘萬元（詳見表 6）。

表 6 都市更新成效

實質空間環境改善項目	成效
安置違建戶	959
更新後汽車停車位	25,688
更新後機車停車位	31,986
開闢人行道面積 (m ²)	89,105.49
開闢道路面積 (m ²)	28,585.28
道路捐贈面積 (m ²)	12,387.81
捐贈道路成本 (元)	114,987,323

a. 網址：https://dba.gov.taipei/News_Content.aspx?n=93859EBBD4C8FDFD&sms=F8643100AF46DB7A&s=347BF4F2AB374EF8，最後瀏覽日期：2020 年 7 月 19 日。

b. 網址：<https://twur.cpami.gov.tw/zh/urban/statistics/view/12>，最後瀏覽日期：2020 年 7 月 19 日。

公權力的實踐：自行實施公辦都更

都市更新的核心機制是多數決，因此公權力的實踐，主要呈現在公辦都更與代拆兩方面。北市推動公辦都更的指標案例—斯文里三期，是政府與居民共同協力的都更典範，過程中，市府結合「社區營造」的精神，共同經營社區。讓都市更新，不再僅是談論所有權人更新價值前後的分配，而是以共同願景為目標，一起朝住新家的夢想前進。在公共利益的展現上，最重要的，即為北市自行實施都市更新之首例。其次，則為進行弱勢整宅的綿密溝通。第三，橫向整合相關資源。第四，為以投入更新成本，折價抵付為社會住宅。

自行實施

北市雖擁有全國案量最多，經驗最齊的都市更新推動之審議經驗，但是，對於公辦都更，在 2014 年以前，卻始終停留在以「委託實施」為主，偶有「同意實施」個案的經驗。對於「自行實施」，由於難度太高，始終付之闕如。斯文里三期公辦都更案，從 2015 年 10 月 27 日辦理首場公開說明會，歷經 2 年又 203 天，於 2018 年 5 月 18 日拆除工程順利動工。其自行實施的成功經驗，可為都市更新展現公權力的重要機制與具體案例。

位於北市大同區的「斯文里三期整宅」，係市府早年於 1969 年所興建之現代化小坪數（室內 10 ~ 12 坪之小坪數居住單元佔全區 62.69%）整建住宅，建築物地下一層、地上五層，原住戶數為 260 戶。在伴隨臺北市近 50 年的都市發展下，漸漸老舊凋零，成為人口老化、弱勢戶集中的整宅社區。都市更新推動初期，雖然於 2003 年 4 月 30 日即核准立案成立斯文里三期整宅更新會；然而，面對整宅產權複雜（216 產權戶中，有 226 位產權人）、弱勢戶集中（北市府社會局列冊弱勢戶，共 130 戶，約佔總計戶數之 50%）導致都更意願整合不易，且受松山機場建築物高度限制，致使民間開發商普遍認為財務可行性低，始終缺乏進場推動都市更新誘因。

此外，如同臺北市其餘 21 處整宅社區，老舊建築物缺乏電梯及社會服務公共設施，不利高齡長者與行動不便者。此外，建築物漏水、鋼筋裸露之情形，早已成為消防、救災等公共安全危機的潛在漏洞。因此

由市府決定擔任實施者，以下列策略，進場推動斯文里三期的公辦都更。北市府在斯文里公辦都更的主要創新做為包括：

1. 成立專案工作站，在地駐點溝通。
2. 由市政府擔任實施者，推動以非公有產權為主（私人 68.16%，市有 26.47%，國有 5.37%）的公辦都市更新計畫。
3. 以「公開、透明、公平、公正」為原則，全方位聯繫。
4. 全區所有權人共 260 戶，自核定公告日三個月內，全數完成弱勢戶中繼搬遷、安置。
5. 導入戰情系統，即時公開進度，全程公開公平透明。

面對諸多弱勢的綿密傾聽與溝通

從 2015 年 10 月 27 日第一場說明會開始，北市府團隊由都發局、都更處、建管處、都更中心等，投入超過 100 名同仁，工作總時數至少 20 萬小時；此外，其他非共同負擔的金錢資源投入，共計約 1,600 萬以上。而市民對市府的認識，主要還是來自於電視上的首長們，因此，市長、副市長超過 20 次以上的親訪，也是建立住戶更新信心的基礎。市府從規劃設計開始，隨即全面盤點、逐戶拜訪，透過超過 1,000 戶次的家戶訪調，超過 100 場公開說明會、座談會、協調會，由副市長主持之府級會議至少召開 15 場次以上，超過 1.4 萬人次參與。截至 2018 年 5 月 18 日拆除工程開工典禮，同意比例已達 98%。

在斯文里三期整宅公辦都更案的綿密溝通過程中，至少有以幾點關鍵價值與信念的落實：

1. 看見需求：針對潛在弱勢提供即時協助。北市推動斯文里三期公辦都更的理念是，無論所有權戶或者承租戶，皆能妥善安置，真正實踐居住正義。斯文里三期整宅弱勢人口集中，全區所有權人共 260 戶，其中北市府社會局列冊弱勢戶（含租戶）共 130 戶，約佔全案戶數 50%。這樣的數據，僅只是「有列冊」、「可追蹤」的弱勢戶數。有更多的，則是屬於「隱性弱勢」，雖不具備弱勢資格，然而生活起居條件也極為惡劣；或者是，非設籍於斯文里或臺北市，單單以社會福利系統難以直接追蹤；甚或

顯為弱勢，卻連要尋求何種社會資源都不自知的住戶。因此，斯文里三期公辦都更的另一個重要且艱鉅的任務，是如何在中繼安置過程中，讓所有人，都能找到一個安心、安穩的家。

2. 日夜逐戶查訪與傾聽：早在 2015 年公辦都更專案工作站成立，公辦都更駐點團隊，即以家戶訪談的方式，逐戶探詢未來都更過程中的中繼安置需求。這樣的訪談工作，除了親力親為，別無他法。同時也必須在夜間進行，原因在於，大部分住戶們多為日間在外打拼的勞動藍領，只有高頻率的夜間訪視，才有交集的可能。2017 年 11 月，隨著公辦都市更新案的審議進度越來越近，步伐越來越緊湊，為了避免整宅內社經條件相對弱勢的家戶在尋找中繼房屋陷入困境，公辦都更團隊擴編提升為府級層次，展開了一場「市府總動員」的安置行動，除了透過衛生局、社會局全盤掌握既有的弱勢人口列冊追蹤情形，也為了確保不遺漏潛在弱勢的可能性，公辦都更團隊以人力投入換取時間，在一個多月的時間內，不分晝夜，地毯式家戶訪查，即時確認核心需協助的弱勢戶數為 58 戶，傾聽中繼需求，以便安置計畫的社會資源能第一時間到位。
3. 無縫接軌：社福資源、居家醫療的無接縫補位，共同編織綿密的照護支持網絡。斯文里三期整宅的人口組成特殊性，弱勢集中、高齡老化、獨居老人，且除了存在社會局、衛生局追蹤系統下的弱勢身份者，亦存在財政局、環保局公有產權戶的安置需求。因此，2017 年底開始，透過召開密集的府級會議、建置專案平台，讓跨局處橫向連結得以無接縫補位、確保溝通管道暢通無阻。市長於 5 月 18 日拆除工程動工典禮時提到，聯合醫院總院長曾帶他看一位 30 幾歲就中風的病人長期困在小坪數房間裡打轉，如何透過社區醫療介入，走出小房間到里長辦公室唱卡拉 OK，贏回生活最基本的尊嚴。
4. 關照弱勢與生命尊嚴：社區照護，與超越基本職責的公共服務價值。在斯文里三期整宅都更案，北市府不僅處理空間議題，同時，也關注社會弱勢生存的基本尊嚴。在中繼安置過程中，也曾發生類似的小故事。一位癌末的老太太，如何在整宅裡有尊嚴地走過人生最後一哩路，考驗著公辦都更團隊的智慧。透

過由衛生局為首，社會局、都發局為輔的醫療小組團隊，進場協助特殊住戶的生活起居照護需求，讓老太太得以安詳喜樂。此外，斯文里整宅產權複雜，在公辦都更正式進場前早有所聞。另一個「尋人啟事」的個案，宛如八點檔大戲，劇情峰迴路轉。公辦都更團隊超越都市更新以外的基本職責，主動串連戶政系統，協尋弱勢身障住戶的親戚，釐清產權疑義，也讓祖宗牌位得以妥善安置。此外，透過雙北社會局跨域合作，銜接社福資源，讓身障戶的轉介可以順利，也讓原本獨居的身障戶，找回失散近 50 年的親戚，找到一個安全無虞的家。

運用社區營造的資源整合

北市府辦理斯文里三期整宅公辦都更案，不只是對空間環境的具體改善，更是透過資源全方位有效整合的全方位社會工程。近 300 戶住戶（含頂樓加蓋）與市政府協調相約騰空日並交付給市府協助拆除，同時，市府也在臉書開設「斯文里三期公辦都市更新」粉絲專頁，定期分享社區居民生活故事、工程推動最新進度以及公辦都更價值理念等內容。

市府除依法提供所有權人拆遷安置費（租金補貼），亦提供所有權人及弱勢租戶搬家打包、中繼安置、志工關懷及租屋媒合等服務、創新個人化騰空點交服務以及與道管中心合作，成立一站式水電停用窗口、另以「社區營造」精神，聯繫社區情感網絡，號召社區清潔日，並辦理住戶道別前夕團圓小聚、整宅拆除前的「團聚斯文里，期待再相會」道別活動、新廈命名「斯文首善」活動、一起決定出拆除動工的良辰吉時等具體創新措施。

在公辦都更的經驗，也確認了「社會住宅」的重要性，大量的安置需求，來自訪查結果多管齊下的預先判斷，藉由都發局即時控留基河三期、敦煌及行天宮公宅等 38 戶社會住宅以及包租代管租屋媒合機制，搭配公辦都更團隊的家訪作業，媒合核心弱勢家戶。自 2018 年 1 月起，都發局、都更處帶看超過 25 戶以上的弱勢家戶參觀社宅，並依需求分別投入人力尋找大同區、士林區及新北市三重蘆洲等租屋資訊，最終成功媒合 13 戶公宅、6 戶包租代管房屋，並協助 58 戶核心弱勢住戶全數完成安置、69 戶完成搬家，讓公辦都更

的進度雖然快速推進，仍然可以兼顧住戶的妥善安置。

斯文里三期推動過程，市府也透過都更中心與長期社區影像紀錄夥伴們協力，共同為該案重要過程，留下珍貴的影像，作為未來公辦都更政策學習、擴散的重要案例。截至目前，共收錄 4 支微電影，分別為「向城市道別—序曲」、「首章—啟動柔軟而堅毅的社會工程」、「再見斯文里三期整宅—脫離窳陋的整宅環境」以及「公辦都更改變成真」等。

財務模型進場，以投入更新成本，折價抵付為社會住宅。

全案在「議會支持」的情況下，預算快速到位。全案實施總經費 1,677,016,142 元，共同負擔比例 32.57%。其中，市府在民間都更案實務利潤範圍內（人事行政管理費及風險管理費），得以支應行政人事成本的情況下，全案管理費用僅編列 2%；其餘如工程費用、權利變換費用等，皆比照實務編列。此外，市府投入等價回收社會住宅，創造環境改善的雙重公共效益。全案北市府投入 16.77 億，在更新後，市政府以擔任實施者及地主雙重身份，分回更新後等值房產，包過住宅單元共 141 戶，汽車停車格共 101 席，未來更新後住宅單元將作為滾動其他期都更之中繼住宅、更新後汽車停車格將作為周邊居民招租使用。

截至 2020 年 6 月底，斯文里三期的工程進度約達 30%，地下室結構已施工完竣，工地現場已可見結構體冒出地面。接下來地面上的施工將逐層上蓋。暫時搬離家園的住戶們，相信可以期待，住進安全便利整潔新家的夢想，是可以被實現的。

結論與建議

本文首先透過文獻回顧歸納出民間推動都市更新幾個重點，(1) 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。進一步檢視 1998 年都市更新條例公布以來，台北市已推動民間申辦都市更新事業案例之推動成效。而公辦都更推動經驗上，自行實施斯文里三期公辦都更案的過程中，實際體驗到面對弱勢住戶必須在剛性的法制面，用更多軟性的溝通與同理心，來逐一處理住戶的需求。結論與建議如下：

結論

1. 由台北市屋齡及逐漸老化的現象，都市更新的推動緩不濟急，仍有高比例老舊建築亟待都市更新之推動。
2. 台北市依據都市更新條例推動已核定都市更新事業重建案量為全國第一，都市更新仍導向高房價的都市地區為主。而台北市以自劃更新單元完成都市更新事業逐年增加，近年已超過公劃更新地區的都市更新事業，顯示政府主動劃定亟需都市更新重建地區反而都市更新案件逐年減少，代表政策目標與市場導向有落差。
3. 目前已完工都市更新後戶數增加，已增加住宅供給數，若未來都市更新已核定案件完工後，更新後戶數新增量大，政府應觀察未來增加的戶數對住宅市場的影響。
4. 台北市 2009 年以來都市更新件申請案量受政策制度影響甚大，例如過去台北市老舊公寓專案落日條款前，有大量申請案件掛號；2017 年危老條例公布後，導致部分擬辦理都市更新案件改採危老條例申請；而 2019 年都市更新條例修正後，有部分實施者存在觀望的態度。
5. 近三年都市更新核定了超過 150 案事業計畫，案件數創新高，超過總核定案量的 1/3，績效也達過去的 2 倍。
6. 都市更新案區位分布並未集中於亟需更新的老舊社區，例如萬華區，不符政策規劃的目標，更新案較集中於市場房價高的地區，例如大安區。
7. 都市更新辦理時程及整合時間冗長，而送件到實際完工案件數不到二成，就一般投資不動產開發商而言，係屬高投資高風險的事業。
8. 都市更新核定占新建建築執照核發比例觀察，台北市建物新建仍以一般申請建造為主，而近年以都市更新取得建造方式比例增加，代表近年來都市更新已成為土地開發的重要選項，有效的都市更新機制以引導民間開發，成為地方政府應重視的課題。
9. 都市更新基本精神就是追求公共利益的實踐，都市更新成效主要以展現在實質空間環境改善，本文所提安置違建戶解決了部分弱勢居民的居住問題，更新後增加汽機車停車位，一併解決了都市停車問題，並將路邊停車引導至基地內的路外停車，藉由基地退縮所建立的人行空間高達 89,105 m²，建立了

友善的人行空間，也提供串聯鄰近社區的可能性，部分都市更新案協助開闢周邊計畫道路，合計高達 28,585 m²，並為市庫節省了價值高達近 1 億 1498 餘萬元的土地取得成本。

10. 自行實施都市更新的案例 -- 斯文里三期雖然成功完成計畫審議、拆除並且興建中，但不諱言卻也耗費公部門大量的整合人力成本及興建成本。未來如何借鏡斯文里三期的公辦經驗，仍有待實務操作上的進一步分析。

建議

本文嘗試透過 20 年來的統計資料，藉由量化數據以及相關環境改善項目，說明了都市更新成效，後續可嘗試進一步透過統計資料或問卷調查方式，了解影響都市更新的關鍵因素。

都市更新仍強調實證研究，未來應建立都市更新資料庫，作為後續研究參考，方可提出相關政策分析建議。

參考文獻

1. Carmon, Naomi, (1999). "Three generations of urban renewal policies: analysis and policy implications." in Geoforum 30 pp. 145-158.
2. 陳雅君 (2016)，請與都市更新之公司部門合作機制 — 以台北市推動都市更新為例，台北：國立台灣科技大學建築系碩士論文
3. Michael Ball and Paul J. Maginn, (2005). "Urban Change and Conflict: Evaluating the Role of Partnerships in Urban Regeneration in the UK." Housing Studies, Vol. 20, No. 1, pp. 9-28
4. 張義權 (2000)，都市更新容積獎勵實施後對地區環境影響之調查研究 — 以台北市為例，台北：中國文化大學建築及都市計畫研究所碩士在職專班論文。
5. S.K.Sau Kim Lum, L.L.Loo Lee Sim, and L.C.LaiChoo Malone-Lee, (2004). "Market-led policy measures for urban redevelopment in Singapore." Land Use Policy, Vol. 21, No. 1.
6. 楊智瑤 (2014)，台北市都市更新設置公益設施實施成效之研究 — 以戶外公共空間為例，台北：國立台北科技大學建築與都市設計學系。
7. 周好婕 (2018)，都市更新與增進公共利益之研究，桃園：銘傳大學都市規劃與防災學系碩士論文。

歡迎加入學會



www.ciche.org.tw
下載入會申請書



中國土木水利工程學會
CIVIL AND HYDRAULIC ENGINEERING

e-mail: service@ciche.org.tw

電話：(02) 2392-6325

傳真：(02) 2396-4260