

焦點評論

認清都更困境的關鍵要害

蘋果日報

張金鶚 / 政大地政系特聘教授

最近蔡英文總統拋出都更議題，希望透過老舊住宅的加速更新，不但可以解決居住安全，提升居住品質，更可以帶動經濟成長，提升國家競爭力，全民都認同並期待都更能及早實現。但蔡總統指示的三方向，包括容積獎勵、公股行庫參與都更以及《都更條例》專責機構的提出等，是否就能解決都更困境，達成目標？值得探討。

首先，都更的容積獎勵、稅賦減免等傳統思維作法有其極限，不斷擴大提供誘因，其背後的正常性及後遺症，包括公共利益提供、都市環境承載、以及獎勵誘因的公平性，均應審慎評估。換言之，「容積稅賦」就像「糖」，不是都更的萬靈丹，吃多了也會蛀牙，不可不慎。

不該是白吃的午餐

其次，公股行庫參與都更，除反映公有土地、公有資金的積極參與都更外，如何透過公股行庫解決民間都更土地信託整合及資金協助角色更是關鍵。也希望這背後不是隱含只有「公辦都更」的唯一思維。更重要的，應仔細思考政府在都更所應扮演的角色以及官僚體制的效率與限制，避免政府不當介入都更，混淆角色且沒有效率。第三，當前欠缺《都更條例》及專責機構，這絕對是關鍵問題，當然立法內容與機構的角色定位，應盡速達成共識，如此完成立法與成立機構，都更才能向前推動。

然而從過去許多都更成功與失敗的經驗當中，我們又學習到什麼關鍵因素來推動都更呢？

第一，教育全民、認清都更不應「白吃午餐、不花力氣」。自己居住環境必須自己救，更應體認改善生活安全品質遠比獲利重要。換言之，都更像舊車換新車般，舊房換新房本來就是要多付出代價，若大家都想藉都更佔到便宜，結果反而讓都更陷入困境。

因此，政府應積極在各地廣設「都更諮

詢服務中心」，除大量宣導都更正確觀念外，同時提供個案諮詢服務。透過政府或專業NGO團體輔導社區居民成立都更組織，協助整合都更意願。

第二，推動都更最關鍵的問題是「權益變換的爭議」。每人對自身都更前、後的權益計算欠缺專業與信任，造成爭議，再加上不透明的私下協商過程，都更很難形成共識。因此，政府應透過專業NGO團體建立「協商平台」，公正公開透明的提供專業協商機制，以展現其公信力，並明列在《都更條例》的法定程序上，提供專業協商報告供政府最後都更審議決策依據。

第三，都更另一關鍵問題是如何處理「關鍵少數地主阻礙都更全局」的困境。由於私有財產權的保障，如何避免少數地主受到迫害，或者大多數反被少數地主所綁架，的確不易釐清。

與地價稅調漲無關

解決之道，除上述透明協商機制外，強化程序正義，讓多數與少數者能夠經過《都更條例》的法定程序的審議機制處理。協助少數者解決其困境是必要的思維，若不得已，能夠切除於重建範圍改為整建並行，避免完美規模都更方式，應是不錯選擇。

最後，近來有少數人將都更無法推動歸咎於房屋稅和地價稅的調漲，完全扭曲事實。都更不成主因是整合困難，而非地主為了極少的房地持有稅而寧可犧牲房價上漲的利益和生活品質改善的初衷。