



都更修法 輕重有別——正義都更的省思



星期透視

張金鷗／政大地政系特聘教授
延宕超過廿年的台北市正義國宅都更案，終於在近日完成一百廿億銀行聯貸簽約，資金到位，預計五月就要動工。

因緣際會，我在台北市副市長任內協助此都更案的審議通過而開啓了動土儀式；如今又在土地銀行常務董事任內，參與銀行聯貸決策，進一步見證了正義國宅都更的向前邁進。

在正義國宅都更漫長過程中，我們得到何種啓示？當前政府對都更的修法及國家都更中心的設置，能否解決困境？值得釐清。

首先，正義國宅經如此漫長的都更過程

，最後還能夠整合成功，最主要是因為本案地價非常昂貴，造成許多都更權利關係人對彼此所擁有的權利價值

認知有相當落差，也引發外界各方利益爭奪，加深整合困難；然而也因為利益龐大，建商面對多重困難，仍願意耐心長期投入，最終才能夠開花結果。

因此，從正義國宅可了解到，不同的都更地區價值，都更後的權益分配各不相同，所需花費的整合代價也不相同，都更推動必須個案處理，其他個案無法比照辦理。其中關鍵的權益分配，所謂「一坪換一坪」的都更通

案政策必須重新檢討，否則未來都更很難推動。

其次，正義國宅協商整合緩慢，凸顯都更推動困難的核心，是涉及私有財產權問題，人民財產受憲法相當保障，住戶對都更的想法與價值觀不盡相同，政府介入都更私有財產權受到相當質疑與限制，都更推動能否成功

「關鍵在住戶，而非政府」。因此，未來推動都更資源的配置，都應加強住戶的都更教育與輔導。政府應積極在各地廣設「都更諮詢服務中心」，也可委託NGO都更專業團體主動進入都更社區協助住戶；政府

更需透過NGO都更專業團體建立「協商平台」，公正提供專業協商機制，解決住戶都更爭議。唯有獲得住戶認同，都更才能成功。

第三，更新前的正義「國宅」，更新後變成居住不正義的「豪宅」，這也是都更常遭到房市炒作，乃至趕走原住民的批評。老舊房屋都更，居住環境改善變好，房價提升乃必然結果，尤其市中心精華地區更為凸顯，這問題在市場經濟環境下的確難解。

認定都更案例是否成功的標準，是看都更後還有多少比例為原住民居住，比例越高，越成功。在台灣，因老舊社區多為長期住戶，且只有這一戶，熟悉鄰里環境，加上有土斯有財觀念，都更後原住民搬回居住比例非常高；即便是高房價的正義國宅，更新後也有超過九成原住民搬回，以此標準，都更結果應可接受。當然政府應提供更弱勢住戶的社會協助，但並非所有都更住戶都是弱勢，一視同仁給予過度的獎勵補貼，造成都

更戶與非都更戶的不公平。當前政府為加速推動都市更新，正積極老屋重建條例、都更條例修正、都市再生條例、以及國家住宅及都更中心設置。其中理想的都更修法是只有都更條例；危險老屋及公辦都更的再生條例，均只是都更條例的部份，不宜疊床架屋，但考量立法效率，分別立法可理解。

然而，老屋重建條例的關鍵，在「危險」老屋認定，因此「老屋健檢」法制化才是重點。另外，都更條例應放在協商機制與程序正義的加強上，透過公開透明的協商與嚴謹程序，才能解決所謂「釘子戶」的困境。

至於設置國家中心推動都更，展現政府推動都更及社會住宅決心，應予肯定，惟中心除執行政府公辦都更外，也應協助民間都更，更重要的任務是教育全民，認清都更不應是「白吃午餐、不花力氣」，政府可以提供輔導協助，但自己環境必須自己改善。