

張金鶚專欄

政治大學地政系特聘教授

推動都更有無萬靈丹？

《都市更新條例》自1998年施行以來，至今20年，終於在去年底三讀通過新修訂的《都更條例》，各界期待未來都市更新是否可以就此順利展開？都市更新的各種爭議是否就可以被排除？新修訂《都更條例》是推動都更的萬靈丹嗎？到底都市更新推動面臨的困境關鍵為何？在現有新修訂《都更條例》基礎下，有何建議可突破困境？

協助社區組都更會

不可諱言新修訂的《都更條例》的確改善過去許多都更爭議，包括釘子戶的3+1處理程序、容積獎勵的明確化、增加稅賦減免優惠、危險建物劃定重建、增加公辦都更模式、提高都更概要同意門檻等，相對是個較進步的立法。然而是否如此即可排除都更障礙，大步向前邁進，都更全面展開？似乎並不如想像中的順利樂觀。

首先，都更爭議的協商機制是推動都更的關鍵之一，目前仍不夠明確，如此處理權益分配以及釘子戶爭議，仍有相當疑慮。目前3+1的協商平台只是處理釘子戶應在60天內如何拆遷與安置問題，而非都更權益分配及如何處理

釘子戶的爭議協商。協商機制應包括參與協商的第三方專業公正人士選定（不應是官方的審議委員）、協商程序、時間與次數、協商過程紀錄及其法定效力等。如此建立類似法院外協商仲裁機制，期盼此協商機制能在《都更條例》的子法中予以補強。

其次，都更涉及財產權及價值觀問題，透過多元都更實施模式，提供地主多元價值觀的選擇，包括地主自主都更、代理實施者都更、政府公辦都更、公私合作都更、民間實施者都更等，這些都應有明確的程序與規範。其中地主自主都更與代理實施者都更均為社區主導模式，其財產權與價值觀較不易被扭曲，且社區意識較能藉此凝聚，應予獎勵推廣。如此可避免目前多只有民間實施者（建商主導）都更模式爭議，期盼此多元都更模式能在子法及相關都更政策予以補強落實。

第三，都更實施過程與利弊及相關法令複雜，包括地主對自身權益多不了解，不明白都更的意義和重要，以致造成都更只是要1坪換1坪或是過於空泛的利益想像，這是都更推動的首要瓶頸。目前條例規定各級主管機關得成立

「都更推動小組」及「專責法人或機構」推動都更。建議各級政府應投入更多主要資源及人力在教育宣導及溝通都更上面，透過上述都更組織邀請更多都更相關專業人士直接進入潛在都更社區，除教導都更觀念外，更要協助社區組成「都更會」，由社區主導自行推動都更。

我們看到近年來房市不景氣，結果都更案件大幅減少，這反映當前都更的推動者主要是建商，而非地主或政府。當房市不景氣時，房地產較無利可圖，而都更地主仍要求過去房市景氣時的權益分配，建商和地主因此談不攏，都更很難成案。另外，都更推動較熱絡地區，主要多在台北及新北地區，這也反映雙北地區可建築土地取得不易，地價和房價較高，拆除重建和容積獎勵才會有利可圖。

須將都更去商品化

換言之，當前都更已被扭曲只是建商和地主的私人利益，而將「都更商品化」，這並不是《都更條例》第一條所宣稱的居住安全與品質或是都市健全發展，更非公共利益等原本目的。因此，如何將「都更去商品化」是當前都更推動的主要挑戰，新修訂《都更條例》的通過施行，只是重啟都更的第一步，姑且不論徒法不足以自行，都市更新的推動沒有萬靈丹，未來仍待教育宣導、多元都更、協商機制等各界的共同持續努力推動。