

都市更新法令與業務輔導執行成效之研究

*張文銓(Wen-Chuan Chang) **周世璋(Shih-Tsang Chou) ***吳玫芳(Mei-Fang Wu)

中國科技大學建築研究所

中國科技大學建研所副教授

成功大學建研所博士候選人

摘要

臺北市政府鑑於申辦都市更新案件逐年增加，且相關審議內容涉及所有權人之權益，及不同專業領域的整合。因此對一般市民而言，經常認為都市更新內容複雜難懂，不易理解，以至於形成實施者在整合上之困難。因此於民國98年起將法令宣導及專業輔導協助等業務，經由公開評選方式委請民間專業人員組成團隊共同參與。

為確認法令宣導及專業輔導之執行成效，本研究將以蒐集整理於民國102年度至民國104年度之都市更新法令與業務輔導委辦案五大項目之統計數據，包含彙整法令諮詢、法令說明會、自辦公聽會、會員大會及系列講座之民眾常見問題結果作分析探討，作為後續研究發展探討之論點。

關鍵詞：都市更新、法令與業務輔導、執行成效

A study of the work effectiveness of laws and business counseling of urban renewal

Abstract

There are increasing applications of urban renewal cases each year, and the contents of the reviews involve the rights of property owners and integration of different professional fields. Most residents tend to think that the contents of urban renewal are very complicated, difficult to understand, resulting in the difficulties in administration. Considering these issues, the Taipei City Government has provided legal promotion and professional counseling services since 2009. Conducted through open review and selection, professionals from the private sector have teamed up to participate in related affairs.

In order to confirm the work effectiveness of the promotion of related laws and regulations, and professional counseling, this study collected the data of five major items from the commissioned cases regarding laws and professional counseling of urban renewal from 2013 to 2015, including compilation of legal consultancies, law presentations, self-organized public hearings, members' meetings, and results from seminar series – questions frequently asked by people for analysis as discussions of the arguments for development in future studies.

Keywords: urban renewal, law and business counseling, work effectiveness

一、前言

1.1 研究動機

面對全球城市競爭的挑戰，已發展成熟之都會地區都市內可估發展的素地，已逐漸稀少，繼而取之的是舊市區的更新與再開發，並重塑都市環境及景觀，故都市更新肩負著「整理過去、調和現況問題與擘劃未來」的責任。為提升臺北市都市景觀、改善生活環境品質、引入創新未來的可能性，以帶領臺北市邁向永續發展，並將都市更新列為重要推動政策之一。

臺北市政府鑑於申辦都市更新案件逐年增加，且相關審議內容涉及所有權人之權益，及不同專業領域的整合。因此對一般市民而言，經常認為都市更新內容複雜難懂，不易理解，以至於形成實施者在整合上之困難。而對專業者而言，也常認為都市更新整合困難，法令複雜，因此對於進場操作都市更新案之意願不高，同時，由於都市更新乃新制度，因此製作出具專業水準之都市更新事業計畫或權利變換計畫，對專業者而言亦有相當之難度。

為使一般市民具備都市更新之基本知識，以避免因對法令不熟悉，而產生誤解及爭端，臺北市政府於民國98年起將法令宣導及專業輔導協助等業務，經由公開評選方式委請民間專業人員組成團隊共同參與。

1.2 研究目的

本研究目的將透過蒐集臺北市政府於民國102年度至民國104年度之都市更新法令與業務輔導委辦案，彙整法令諮詢、法令說明會、自辦公聽會、會員大會及系列講座之民眾常見問題結果作分析探討，作為後續研究發展探討之論點。

1.3 研究範圍

本研究以臺北市政府於民國102年度至民國104年度之都市更新法令與業務輔導委辦案為研究範圍，蒐集並整合都市更新法令與業務輔導委辦案相關內容，包括「法令諮詢」、「自辦公聽會」、「會員大會」、「法令說明會」及「系列講座」五部分，並藉由五部分之統計數據作描述性統計之分析。

二、相關文獻探討

2.1 委辦案沿革

依據臺北市都市更新處統計，都市更新事業計畫案件自民國95年起逐年增加（詳圖1），而都市更新過程複雜繁瑣，各階段之會議皆為臺北市都市更新處公務人員自行出席，但各類型之會議與市民的作息時間特性存在密切關係，如每一場次公聽會或說明會的出勤地點分散，且為半天時段與集中於特定日期或時段的特性，容易造成業務執行中斷，明顯業務效率不佳，而一般市民對於都市更新相關程序及內容亦有許多疑問，故希望透過委辦案達到下列效益：

（一）政府整合民間專業資源，提供市民「正確及公開資訊」的服務平台

透過各種不同型式的參與方式與管道，傳遞正確與公開的更新法令資訊，促進更新事業的推動作業。

(二) 官學產合作，提供「更新資訊交流」的整合環境

藉由多元型態參與公共服務，廣泛接觸各類型與各推動階段之都市更新事業參與關係人，藉由系統性的紀錄與統計分析各類資訊與課題，建立「都市更新常見問題資料庫」的機能，進而提供官學產相互資訊回饋。

(三) 委辦專案協助分攤公共服務事務，提昇公務體系作業時間的完整性

經由委辦專案實施，可提昇作業時間運用的完整性，避免業務執行中斷，提昇業務效率品質。

(四) 逐步落實『將都市更新事業視為知識的生產創造工場』的核心理念

藉由多元型態的公共服務紀錄建立相關常見問題紀錄，進而提出正確的資訊回應，協助縮減都市更新參與者之整合溝通的認知缺口。

透過實務參與、經驗與資訊交流、專題研習及政府培訓專案，陸續擴編專業服務團隊，提昇服務團隊人員素質，提供市民更優質化的專業服務與提升市民服務滿意度。

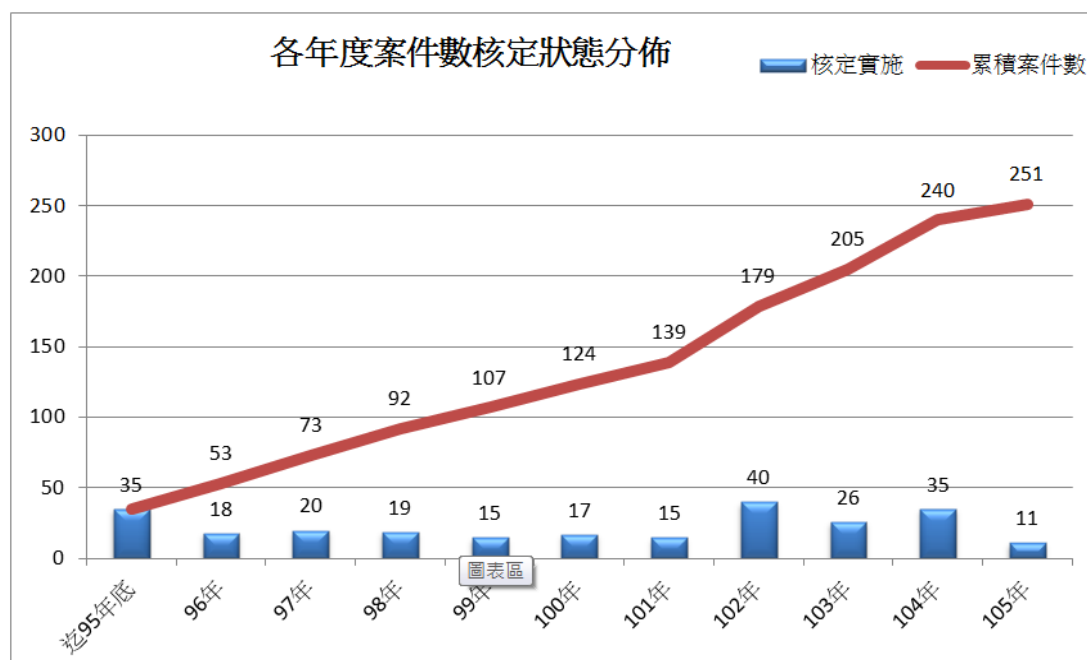


圖1 都市更新事業計畫申請及核定案件數量

資料來源：都市更新處

2.2 委辦項目說明

本研究針對都市更新法令與業務輔導委辦案的內容，包括「法令諮詢」、「自辦公聽會」、「會員大會」、「法令說明會」及「系列講座」等五部份作說明如下：

2.1.1 法令諮詢

派駐都更處受理民眾諮詢服務說明：

每個工作日派駐2名駐點人員至臺北市都市更新處進行諮詢服務。

(一) 派駐人員：2名

(二) 工作時間：依人事行政局頒定之辦公日派駐。(上午9:00~12:00；下午13:30~17:30)

(三) 工作內容:於機關櫃檯接待市民諮詢及說明都市更新相關法令規定，並製作諮詢紀錄。

(四) 派駐資格:

- 1.駐點A:大學(專)畢業或相關都市更新工作經歷1年以上，未達5年。
- 2.駐點B:碩士畢業或相關都市更新工作經歷5年以上。

2.2.2自辦公聽會

自民國102年度至民國104年度之都市更新法令與業務輔導委辦案履約期間，經臺北市政府以書面通知之都市更新自辦公聽會，舉辦的類型共分7種，排序如下：

- (一) 事業概要
- (二) 事業計畫
- (三) 擬訂事業計畫及權利變換計畫
- (四) 擬訂權利變換計畫
- (五) 變更事業計畫
- (六) 變更事業計畫及擬訂權利變換計畫
- (七) 變更事業計畫及變更權利變換計畫

2.2.3會員大會

自民國102年度至民國104年度之都市更新法令與業務輔導委辦案履約期間，經臺北市政府以書面通知之都市更新會員大會，舉辦的類型共分3種，排序如下：

- (一) 更新團體成立大會
- (二) 定期會員大會
- (三) 臨時會員大會

2.2.4法令說明會

自民國102年度至民國104年度之都市更新法令與業務輔導委辦案履約期間，民眾申請舉辦更新說明會達15人以上連署簽名，經臺北市政府以書面通知之都市更新法令說明會。

2.2.5系列講座

為輔導市民了解都市更新相關法令及都市更新事業推動實務認知，促進民間參與都市更新事業推動，減少都市更新推動阻力，自民國102年度至民國104年度之都市更新法令與業務輔導委辦案履約期間，辦理都市更新法令與推動實務系列講座。

三、資料彙整與分析

3.1彙整內容

3.1.1彙整資料來源

本研究依據民國102年度至民國104年度之都市更新法令與業務輔導委辦

案內容，彙整「法令諮詢」、「自辦公聽會」、「會員大會」、「法令說明會」及「系列講座」等五部份之民眾常見問題，其蒐集方式如下所述：

(一) 法令諮詢：

透過至臺北市都市更新處之駐點人員，受理民眾以電話或到處詢問之問題。

(二) 自辦公聽會：

民間依據都市更新條例第10條、第19條及第29條所規定召開之自辦公聽會，經臺北市政府以書面通知出席，於會議中相關所有權人提出之問題。

(三) 會員大會：

民間依據都市更新團體設立管理及解散辦法所召開之會議，經臺北市政府以書面通知出席，於會議中相關所有權人提出之問題。

(四) 法令說明會：

民眾向臺北市政府申請舉辦更新說明會，經臺北市政府以書面通知出席，於與會民眾提出之問題。

(五) 系列講座：

於委辦案履約期間辦理都市更新法令與推動實務系列講座時，現場民眾所詢問之相關問題。

3.1.2分類方式

依據委辦案之內容，將「法令諮詢」、「自辦公聽會」、「會員大會」、「法令說明會」及「系列講座」等五部份分成「一般更新」與「政策專案」兩大類，並進行以下問題類別屬性分項。「一般更新」共18項，「政策專案」共2項，如下表1所示：

表1 都市更新法令與業務輔導民眾常見問題項目內容

類別	項目	項目
一般更新類	1.名詞定義與差異比較	10.建築規劃與建造執照
	2.推動程序共同規範	11.都市計畫
	3.獎勵容積	12.信託
	4.劃定單元	13.地政
	5.事業概要	14.稅賦
	6.事業計畫	15.推動主體
	7.權利變換	16.特殊建物
	8.強制執行	17.政府服務
	9.公有土地	18.整建維護
政策專案	A.政策專案	B.推動整合實務

其分類項目相關說明如下：

(一) 一般更新類

- 1.名詞定義與差異比較：
對於都市更新相關專有名詞與民間一般傳統重建之問題。
- 2.推動程序共同規範：
針對現有臺北市政府明訂之對於都市更新通案性之相關流程及權益之問題。
- 3.獎勵容積：
有關相關獎勵容積之問題，包含建築、都市更新、都市計畫及容積移轉等獎勵。
- 4.劃定單元：
有關劃定單元之內容相關問題。
- 5.事業概要：
有關事業概要之內容相關問題。
- 6.事業計畫：
有關事業計畫之內容相關問題。
- 7.權利變換：
有關權利變換之內容相關問題。
- 8.強制執行：
針對都市更新條例第31條之問題。
- 9.公有土地：
於都市更新案件內土地或合法建築物之權屬為公有機關之相關問題。
- 10.建築規劃與建造執照：
有關都市更新條例第21條第1項第7款至第10款及都市更新案發佈實施後申請建造執照之問題。
- 11.都市計畫：
有關都市計畫之內容相關問題。
- 12.信託：
有關信託業務之內容相關問題。
- 13.地政：
有關地政業務之內容相關問題。
- 14.稅賦：
有關都市更新條例第49條至第49條及相關稅賦內容之問題。
- 15.推動主體：
有關都市更新條例第14條至第15條內容之問題。
- 16.特殊建物：
針對臺北市土地使用分區管制自治條例所規定之第二種住宅區、工業區與市場用地及有關臺北市都市更新自治條例第14條所述之建物相關問題。

17.政府服務：

有關臺北市都市更新處之服務及網站內容或都市更新相關意見之反映問題。

18.整建維護：

有關臺北市都市更新整建維護實施法之相關問題。

(二) 政策專案類

A.政策專案：

針對臺北市對於都市更新政策專案如老舊公寓更新專案、臺北好好看、臺北好好看及快速通關等內容之問題。

B.推動整合實務：

其他都市更新實務問題，如開發整合、合建契約等相關之問題。

3.2資料分析

依彙整結果統計，「法令諮詢」項目以102年度一般更新類第2項「推動程序共同規範」19.68%為最高，104年度一般更新類第5項「事業概要」0.44%為最低。(詳圖2)

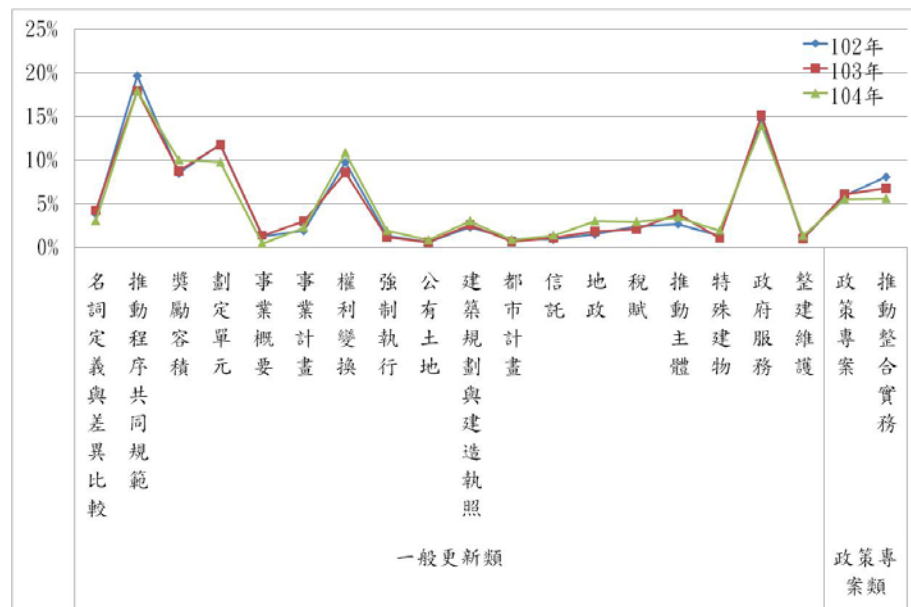


圖2 本研究範圍「法令諮詢」彙整結果統計圖

「自辦公聽會」項目以104年度一般更新類第10項「建築規劃與建造執照」33.05%為最高，102年度一般更新類第18項「整建維護」0%為最低。(詳圖3)

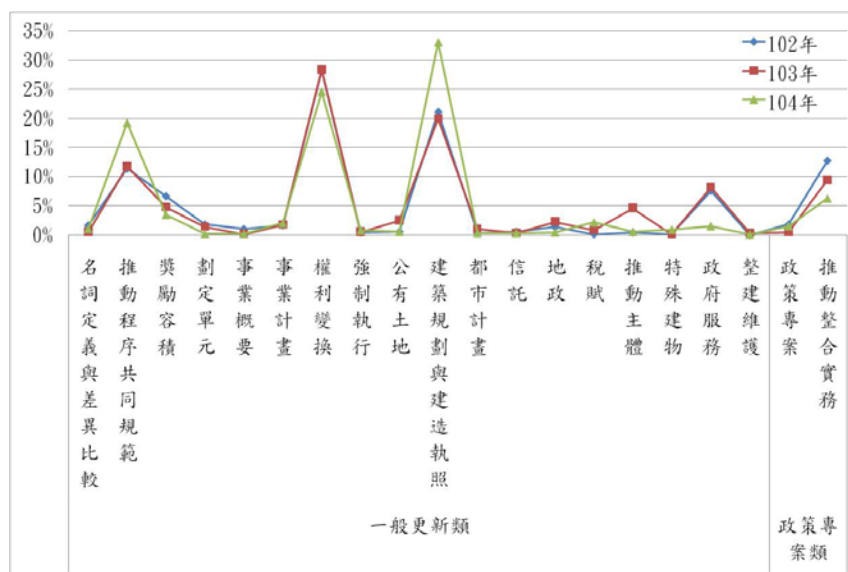


圖3 本研究範圍「自辦公聽會」彙整結果統計圖

「會員大會」項目以103年度政策專案類第B項「推動整合實務」38.54%為最高，102年度一般更新類第1項「名詞定義與差異比較」、第4項「劃定單元」、第5項「事業概要」、第6項「事業計畫」、第8項「強制執行」、第9項「公有土地」、第11項「都市計畫」、第12項「信託」、第13項「地政」、第14項「稅賦」、第16項「特殊建物」、第18項「整建維護」；103年度一般更新類第1項「名詞定義與差異比較」、第5項「事業概要」、第6項「事業計畫」、第8項「強制執行」、第9項「公有土地」、第11項「都市計畫」、第14項「稅賦」、第18項「整建維護」、政策專案類第A項「政策專案」；104年度一般更新類第5項「事業概要」、第6項「事業計畫」、第8項「強制執行」、第9項「公有土地」、第11項「都市計畫」、第13項「地政」、第18項「整建維護」0%為最低。(詳圖4)

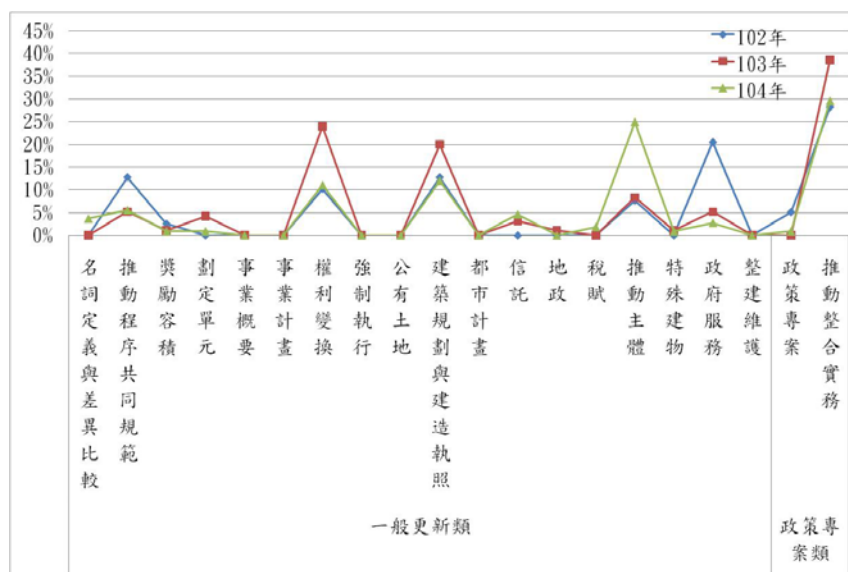


圖4 本研究範圍「會員大會」彙整結果統計圖

「法令說明會」項目以104年度一般更新類第2項「推動程序共同規範」28.62%為最高，102年度一般更新類第5項「事業概要」、第9項「公有土地」、第18項「整建維護」；103年度一般更新類第5項「事業概要」、第6項「事業計畫」；104年度一般更新類第5項「事業概要」、第12項「信託」、第13項「地政」、第18項「整建維護」0%為最低。(詳圖5)

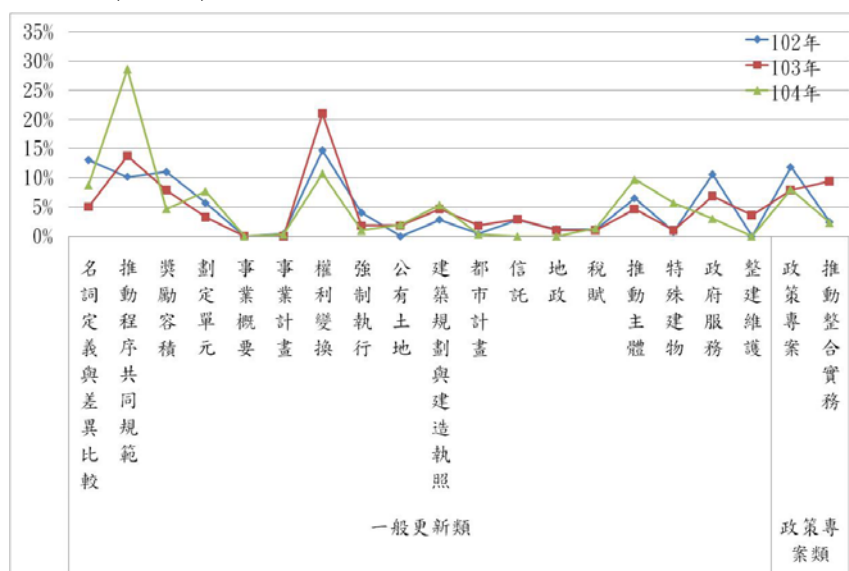


圖5 本研究範圍「法令說明會」彙整結果統計圖

「系列講座」項目以102年度一般更新類第7項「權利變換」28.57%為最高，102年度一般更新類第1項「名詞定義與差異比較」、第9項「公有土地」、第11項「都市計畫」、第18項「整建維護」；103年度一般更新類第18項「整建維護」；104年度一般更新類第5項「事業概要」0%為最低。(詳圖6)

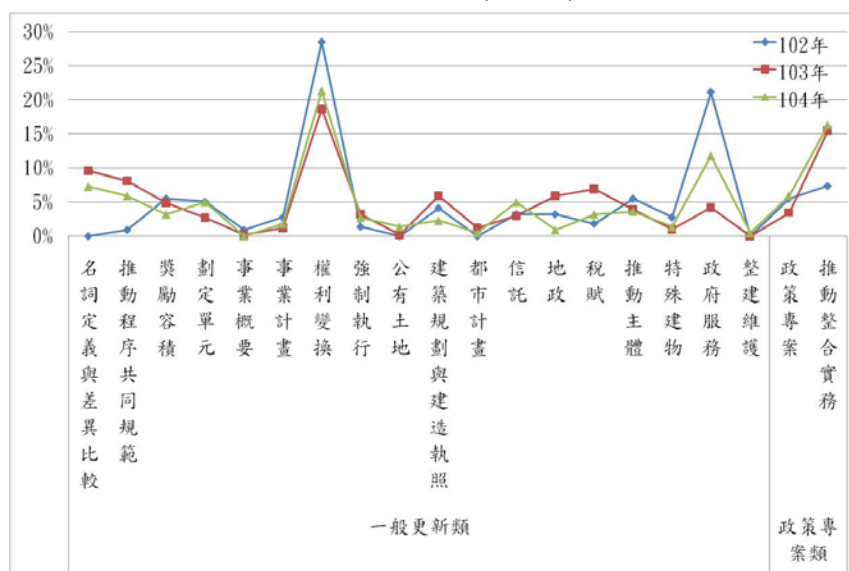


圖6 本研究範圍「系列講座」彙整結果統計圖

3.3綜合討論

彙整「法令諮詢」、「自辦公聽會」、「會員大會」、「法令說明會」及「系列講座」等五部份之民眾常見問題，以102年度一般更新類第2項「推動程序共同規範」17.64%為最高，104年度一般更新類第5項「事業概要」0.34%為最低，分類項目結果彙整統計詳如圖七；

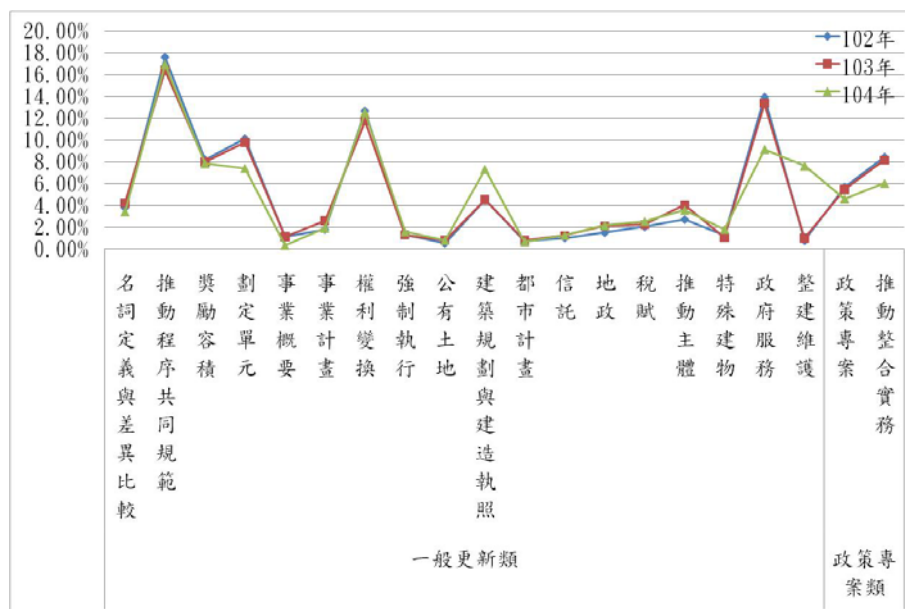


圖7 本研究範圍民眾常見問題彙整結果統計圖

四、結論

依據本研究彙整分析結果，針對民國102年度至民國104年度之都市更新法令與業務輔導委辦案內容，隨著臺北市政府的都市更新政策或法令的異動，明顯主導著民眾問題類別的比例，例如：老舊公寓專案、臺北市綠建築自治條例及都市更新快速通關方案等政策。另外經彙整統計後，問題類別比例最高前三項分別為一般更新類第2項「推動程序共同規範」、第7項「權利變換」及第17項「政府服務」，顯示一般民眾如自行閱讀都市更新相關推動方式、法令、程序、估價及相關計算是較為複雜難懂，故透過委辦案的內容，有效縮減都市更新參與者之整合溝通的認知缺口，且可提昇公務人員作業時間運用的完整性，避免業務執行中斷，提昇業務效率品質。

參考文獻

1. 社團法人臺北市都市更新整合發展協會，「都市更新法令與業務輔導委辦案」，2013-2015
2. <http://uro.gov.taipei/> 臺北市都市更新處