

# KUSO 之後，面對都更困境吧

謝志誠 ( 新新聞 1522 期 2016.05.04 )

準政務委員張景森在臉書的 KUSO 文，讓許久不見的「都更」，再度出現在媒體版面，成為熱門的議題。在擺脫張景森個人的褒貶之餘，就要全面執政的民進黨還是得回頭面對眼前二大都更困境：都更修法怎麼修？公辦都更誰來辦？

## 一、都更修法，怎麼修？

都更條例自一九八八年十一月公布施行後，歷經八次修正，卻始終難為各界所滿意，部分條文被宣告為違憲，部分條文則被認為過度偏頗建商，例如：要求公有土地一律參加都更的「以小吃大」條文，攸關權利分配的權利變換階段竟然不需要同意書，以及三家估價者全由實施者指定等等。號稱可健全公辦都更機制，並強化資訊公開及民眾參與的第九次修正草案二度送進立法院，卻未竟全功。昔日提案最多，發言最踴躍的民進黨雖然已在國會取得絕對優勢，但至今仍按兵不動，五二〇之後，是繼續擺爛？或開始排審「前朝」的修正草案？或先撤案再重新送審？或是廢除都更條例，另訂適用公辦都更的「都市再生條例」與適用民辦都更的「危險及老舊建物更新促進條例」？大家都在等著看。

不管怎麼盤算，底牌掀開前，以下三個爭議的課題可得先講清楚，否則修法進度又將陷入困境，原地打轉。

### (一) 什麼是公益性與必要性？

回顧修法討論過程，最常掛在嘴巴上的就是公益性與必要性，尤其是在文林苑強拆事件之後，要求「主管機關劃定或變更更新地區、給予容積獎勵及受理代拆申請」時，都要求以公益性及必要性為前提。問題是，什麼是公益性與必要性？誰說了算？

### (二) 容積獎勵是不是萬靈丹？

有專家說容積是公共財，涉及都市環境品質與公共設施承載能力，政府浮

濫給容積獎勵就像浮濫印鈔票一樣，會有後遺症。遺憾的是，自從出現「一坪換一坪」的口號後，「都更免出錢」的印象就此深植人心，能不能「一坪換一坪」？甚至換更多？似乎成為都更成敗的關鍵。其實，稍具常識者都很清楚，恩典是來自容積獎勵；今後，民進黨政府要推社會住宅，說要借力容積獎勵；推動老屋改建，也要以容積獎勵作為誘因。張景森說：「我不相信單靠獎勵的糖果，能夠推動都市更新。」的確，推動都更不能單靠這顆糖，但沒有這顆糖，都更怎麼推？就拭目以待吧！

### (三) 代拆不代拆？

依照都更條例規定，實施者對於應由所有權人自行拆遷，卻拒絕拆遷的土地改良物，可以申請主管機關代拆，且主管機關也有代拆的義務！因此，有人認為代拆是依法行政，且實施者的都更計畫已載明將申請代拆，計畫既經審議核定公告，主管機關代拆當然是「責無旁貸」，因而主張在附加協調機制下維持代拆條文。有人則認為，政府根本就不應該介入代拆，代拆已經成為都更的護身符，只要同意比率超過法定門檻，實施者就不願意去思考可能的替代方案，因而主張應該予以刪除，或交付司法裁判。看來，這可要很傷腦筋！希望不要又把代拆條件推給夢幻般的公益性與必要性，或者簡約地說公辦都更可代拆，民辦都更不可！

## 二、公辦都更，誰來辦？

最近以來，推動公辦都更已成為首長選舉的必備政見。和「防災型都更」一樣，都是都更條例已有明確規範，毋庸修法就可以立馬推動的。公辦都更誰來辦？依照都更條例規定，可以由直轄市、縣（市）主管機關自行實施或者經過公開評選程序委託建商、或者同意其他政府機關自行實施或委託建商實施。至去年底，已經實施的 36 件公辦都更，就有 26 件是委託建商擔任實施者。因此，民進黨政府應該說清楚，爾後的公辦都更是要由誰來辦？如果跟過往一樣，部分委託建商來實施，那就毋庸否定民辦都更的存在，況且土地所有權人還有透過民辦都更的途徑自組更新會自力實施都更；如果是要由主管機關或由政府設置的專責機構來辦，那未嘗不是一種突破，畢竟以主管機關的人力要扛起公辦都更的任務，負擔是相當沉重的。若是如此，這個專責機構到底是要以行政法人、財團法人或股份有限公司的型態成立？業務範疇？資金來源？與主管

機關、民間專業機構間的競合關係等等，恐怕都是民進黨政府要趕快動動腦筋，甚至及早準備啟動的。

## 多元發展也不錯

總結，公辦都更、民辦都更各有其優點，也各有其缺點，一樣得面對公益性與必要性的挑戰，一樣得渴望容積獎勵的甘霖，一樣得面對不同意戶的抗拒壓力；與其一味誇口公辦都更「大面積、大規模、多目標」的大與多，否定民辦都更，不如站回公親的高度，擬定大目標，尊重多元發展，積少成多。

作者為前九二一基金會執行長，並參與都更條例修法工作。