

renewal

都市更新解析

■ 張杏端博士 編著



都市更新解析

一般人不容易瞭解。此外，政府雖公布有都市更新條例專法，並訂頒都市更新權利變換實施辦法等；在臺北市，更訂頒臺北市都市更新自治條例及相關法規。然而，都市更新自建商（實施者）與地主（土地所有權人）簽署同意書及都市更新合建契約案開始，就已將當事人雙方有關合建分屋之權利義務關係之各項約定，白纸黑字載明於合建契約內。因此，這階段部分之約定非常重要，是否合理攸關後續都市更新事業之進行能否順利和諧互紐；並非俟後由建商（實施者）將都市更新事業概要、事業計畫、權利變換計畫報請行政機關審核時，始仰賴行政機關公權力之介入，依法行政作出確定結果為已足，因行政機關公權力並不介入前段都市更新合建契約雙方約定內容之審查；在前段部分，當事人雙方完全必須靠自己的力量在未簽署同意書及都市更新合建契約前，就必須仔細檢視審慎研判。本書希望能夠對欲認識都市更新合建發展及權利變換之人士及大專院校不動產開發、不動產估價、土地利用、都市更新等領域之同學有所助益，可供大學教科書使用。本書儘量以淺顯口語化之文字敘述，俾利閱讀。

本書能夠完成，必須感謝內政部及臺北市政府許多長官、同仁、好友在我任職期間給我許多的指導與協助，尤其是曾瑞雄觀察、許楚雲編審等在相關課題上提供寶貴見解。此外，高雄市政府、中國土地政策協會、中華民國土地估價學會、臺北市不動產估價師公會、中華民國不動產估價師公會全國聯合會、臺北市不動產估價師公會、中華民國地政士公會全國聯合會、臺北市地政士公會等先進提供許多切實建議之機會與寶貴之資料及見解。在此一併致謝。另外，我要向我的母校國立臺北大學、國立政治大學、中國地政研究所許多曾給我教導我之師長、同學、同事、親友、意與謝意。最後，感謝栽培教育我的父母，也感謝家

讀者才疏學淺，錯誤

先，祈盼讀者不吝指正。

張杏端謹識 2011年2月



國家圖書館出版品預行編目資料

都市更新解析 / 張杏端編著. - [新北市]: 張杏
端出版: 三民書局等經銷, 2011. 02
面; 公分
ISBN 978-957-41-7942-8(平裝)

1. 都市更新 2. 土地法規

445.1023

100001744

版權所有・翻印必究

2011 年 2 月出版

都市更新解析

定價：伍佰元

編著者

兼：張 杏 端

出版者

印刷者：台大打字有限公司

地 址：臺北市中正區羅斯福路四段 162 號 9 樓之 2

電 話：(02)2367-7230

經銷者：三民書局等書局

地 址：臺北市 10045 重慶南路一段 61 號

電 話：(02)2361-7511#115

傳 真：(02)2361-7711

直接函購：台北郵政劃撥儲金帳號第 05505447 號張杏端帳戶收，
另加掛號郵費 60 元

自序

都市更新涉及之法令及專業極為廣泛，包括不動產估價、測量登記、都市計畫、建築、合建、權利變換、容積獎勵、拆遷補償、…等，一般人不容易瞭解；此外，政府雖公布有都市更新條例專法，並訂頒都市更新權利變換實施辦法等；在臺北市，更訂頒臺北市都市更新自治條例及相關法規，然而，都市更新自建商（實施者）與地主（土地所有權人）簽署同意書及都市更新合建契約書開始，就已將當事人雙方有關合建分屋之權利義務關係之各項約定，白紙黑字載明於合建契約內，因此，這前段部分之約定非常重要，是否合理攸關後續都市更新事業之進行能否順利和諧至鉅；並非後段由建商（實施者）將都市更新事業概要、事業計畫、權利變換計畫報請行政機關審核時，始仰賴行政機關公權力之介入，依法行政作出核定結果為已足，因行政機關公權力並不介入前段都市更新合建契約雙方約定內容之審查；在前段部分，當事人雙方完全必須靠自己的力量在未簽署同意書及都市更新合建契約前，就必須仔細檢視審慎研判。本書希望能夠對欲認識都市更新合建分屋及權利變換之人士及大專院校不動產開發、不動產估價、土地利用、都市更新等領域之同學有所助益，可供大學教科書使用。本書儘量以淺顯口語化之文字敘述，俾利閱讀。

本書能夠完成，必須感謝內政部及臺北市政府許多長官、同仁、好友在我任職期間給我許多的指導與協助，尤其是曾錫雄視察、許慧瑩編審等在相關課題上提供寶貴見解，此外、高雄市政府、中國土地改革協會、中華民國土地估價學會、臺北市不動產估價師公會、中華民國不動產估價師公會全國聯合會、臺北市地政士公會、中華民國地政士公會全國聯合會等團體及建築與建投領域等眾多先進好友平日提供我許多切磋精進之機會與寶貴之資料及見解，在此一併致謝。另外，我要向我的母校國立臺北大學、國立政治大學、中國地政研究所許多愛護我教導我之師長，致上最高的敬意與謝意。最後，感謝栽培養育我的父母、也感謝家人的支持與鼓勵。

筆者才疏學淺，錯誤不週之處在所難免，祈盼讀者不吝指正。

張杏端謹識 2011年2月

都市更新解析

目 次

第一章 都市更新之基本認識與財務可行性評估	1
第一節 都市更新之基本認識	1
一、都市更新之定義	1
二、都市更新之目的	1
三、都市更新之好處	1
四、都市更新之處理方式	3
五、都市更新之實施方式	3
六、都市更新無法盡如人意	4
第二節 都市更新之申請實施流程	5
一、公劃更新地區都市更新案之申請實施流程	5
二、自劃都市更新單元案之申請實施流程	7
第三節 都市更新財務可行性之評估	9
一、都市更新的“大餅理論”	9
二、財務可行性評估方法	10
第二章 權利變換機制如何運作	35
第一節 權利變換之意義與如何運作	35
一、權利變換之意義	35
二、權利變換機制如何運作	36
第二節 土地是主流價值是核心	47
一、土地才是權利變換的主流	47
二、價值是權利變換之核心	50
第三章 如何判斷都市更新合建契約是否合理而決定宜否 簽署同意書	57

第一節	如何判斷合建契約是否合理及宜否簽署同意書	57
一、	事業概要同意書及事業計畫同意書之規定	57
二、	決定宜否簽署同意書之關鍵要件	62
第二節	房地產權分配方式之類型舉例及比較	84
一、	類型一：有載明更新前一坪土地換取更新合 建後房地產權分配計算原則、計算 過程及結果	85
二、	類型二：有載明更新前一坪土地換取更新後 房屋面積坪數，但無計算原則、計 算過程及結果	89
三、	兩種類型之比較	90
四、	常被關心之課題	92
五、	判斷宜否簽署同意書之八大要領	93
第三節	如何判斷應否主張撤銷同意書	94
一、	法令規定撤銷同意之時機與要件	94
二、	易生爭議之處	95
三、	如何判斷應否主張撤銷同意	98
四、	不同意參加都市更新者，如何保護自己權益使 損失減至最小	98
第四節	都市更新合建契約結合都市更新權利變換法令 規定後之法律效力	100
一、	都市更新合建契約之法律效	100
二、	都市更新權利變換之法律效力	105
三、	都市更新合建契約結合都市更新權利變換之法 律效力	108
第四章	建築面積檢討表之製作原理與都市更新建築 容積獎勵之計算方法	120
第一節	建築面積檢討表之製作原理	120

一、名詞定義	120
二、總樓地板面積及產權登記面積之概估方法	125
第二節 都市更新建築容積獎勵	127
一、法令規定	127
二、建築容積獎勵上限	135
三、獎勵額度之計算公式	136
第五章 都市更新成本之內容與節省方法	142
第一節 都市更新成本之內容與說明	142
一、各項費用規定	142
二、營建費用說明	146
三、管理費用說明	156
第二節 都市更新成本之節省方法	157
一、節省都市更新成本並不容易	157
二、自組都市更新會自力辦理都市更新是節省成本之有效方法	159
三、政府主導擔任實施者辦理都市更新	161
第六章 如何評定各土地所有權人之權利價值	163
第一節 更新前各土地所有權人土地權利價值之估價方法與盲點	163
一、都市更新條例之規定	163
二、不動產估價技術規則之規定	166
三、臺北市都市更新權利變換估價報告書範本及審查作業須知之規定	169
四、更新前各宗土地地價估價方法之盲點	189
第二節 區分所有建物各戶權利價值比例之執行盲點與分析	194
一、估價方法	194
二、區分所有建物立體分配地價之執行盲點與分	

析	204
第三節 既成巷道、公設地、法定空地及屋地比例不對等之土地權利價值	207
一、既成巷道	207
二、公共設施保留地	209
三、法定空地	211
四、土地實際持分較建物對應土地之合理持分不對等情形	213
第四節 更新後房地權利價值之估價	213
一、估價方法	213
二、應注意避免低估更新後房價	220
三、收益法之盲點	221
第五節 更新後土地及建物分配清冊之製作原理	223
一、分配清冊	223
二、製作原理	227
三、更新後房地價值之高低與實施者、土地所有權人（含權利變換關係人）分配權益有密切關係	230
第六節 權利價值異議處理之規定與提出異議之要領	230
一、權利價值異議處理之規定	230
二、異議提出之適當時機	231
第七章 都市更新權利變換實例模擬及解析	234
第一節 基礎資料	234
一、地區範圍	234
二、土地產權、建物產權及同意比例	234
三、都市計畫土地使用分區管制	236
四、鄰近房價市場行情	236
第二節 建築容積獎勵及建築面積檢討	237

一、建築容積獎勵	237
二、建築面積檢討表	238
第三節 都市更新成本及共同負擔	241
一、工程費用	242
二、權利變換費用	243
三、貸款利息	245
四、稅捐費用	245
五、管理費用	246
第四節 更新前後權利價值估價	247
一、估價基本事項說明	247
二、價格形成之主要因素分析	253
三、價格評估	259
第五節 更新後房地分配位置、權利價值及差額價金	313
一、申請分配及公開抽籤	313
二、不能參與分配者之處理	313
三、土地及建築物分配清冊	314
第八章 都市更新各項報核計畫書之製作	321
第一節 都市更新事業概要內容及其注意事項	321
第二節 都市更新事業計畫書內容及其注意事項	339
第三節 都市更新權利變換計畫書內容及其注意事項	376
第九章 都市更新有關產權登記與相關課題	408
第一節 都市更新前土地及建物所有人對產權登記應 注意事項	408
一、尚未申辦建物第一次登記之地下室，容易有 產權究該為專有或其有之爭議。又如為專有 ，應為何人專有，宜儘早釐清，申辦建物第 一次登記	408
二、占有他人土地之舊違章建築戶或其他建物住	

	戶可否申請時效取得地上權登記	419
第二節	都市更新簽署同意書及合建契約書有關產權 約定事項	429
第三節	都市更新事業計畫及權利變換計畫報經政府 核定後有關產權登記之相關事項	430
第四節	原有合法建物之補償、點交、拆除與消滅登 記	433
第五節	新建物完工領取使用執照後之囑託辦理權利變 更或塗銷登記	436

第一章 都市更新之基本認識與財務 可行性評估

第一節 都市更新之基本認識

一、都市更新之定義

指依都市更新條例所定程序，在都市計畫範圍內，實施重建、整建或維護措施，在實務上，實施重建的案子居多，實施整建、維護的案子較少，本書介紹之都市更新指的是實施重建之都市更新。

二、都市更新之目的

指為促進都市土地有計畫之再開發利用，復甦都市機能、改善居住環境、增進公共利益。

三、都市更新之好處

(一)對整個社會言

改善都市更新單元之居住環境、復甦都市各項機能、增進公共利益、土地作更有計畫更有效之再開發再利用。

(二)對土地所有權人言

1. 可向政府申請建築容積之獎勵，也就是在法定基準容

積之外，因都市更新之辦理，可額外向政府申請都市更新建築容積之獎勵，獎勵後之容積上限為法定容積之 1.5 倍，平均約達法定容積之 1、3 倍左右，自 99 年 8 月 1 日台北市政府試辦「老舊社區中低層建築都市更新擴建試辦計畫」，符合若干特定條件之 5000 平方公尺以上大面積之四、五層樓老舊建築，獎勵後之容積上限更提高到法定容積之 2 倍，獎勵額度更高更多，獎勵後之建築容積比法定基準容積所能興建之新屋面積更大更多，吾人稱之為「把餅做大」，使土地所有權人只需繳較少的錢或甚至不必繳錢就可「舊屋換新屋」，這也是都市更新最具吸引力的地方。

2. 政府給予稅捐減免，減免的項目包括地價稅、房屋稅、土地增值稅、契稅…等，減輕土地所有權人應繳納稅捐之負擔。
3. 政府協助把關，都市更新案子必須先向主管機關送件申請，經主管機關審查，核定後公告實施，才能向建管單位申請核發建築執照，也就是都市更新單元內土地所有權人與實施者，雙方應盡到之義務與應享之權利均須遵循法令規定，經過政府審核符合法令規定後，始予核准，過程透明化，公開化，較為公正公平。政府以公正客觀的立場運用公權力訂定各項規定約束規範土地所有權人與實施者雙方，保障兩方各自之權益不會被他方占便宜而吃虧。惟都市更新案子在未向政府送件申請審查核定前，土地所有權人與建商往往已簽署都市更新合建契約，此契約之內容，行政機關公權力並未介入審查把關。此種狀況造成土地所有權人與實施者（即建商）雙方之權利義務關係究以合

建契約為準抑或以主管機關核定之事業計畫與權利變換計畫為準？迭生疑義。

四、都市更新之處理方式

有三種：一·重建、二·整建、三·維護。本書內容放在“重建”之處理方式。所謂重建，係指拆除更新地區內原有建築物，重新建築，住戶安置，改進區內公共設施，並得變更土地使用性質或使用密度。簡單說，就是拆舊屋蓋新屋。

五、都市更新之實施方式

(一)民間主導的案子，最常見的為“權利變換”方式。比較少見的為經全體土地及合法建築物所有權人同意，得以“協議合建”方式實施。另有一種實施方式則更少見，那就是經更新單元範圍內私有土地總面積及私有合法建築物總樓地板面積均超過五分之四之同意，就達成合建協議部分，以協議合建方式實施之，對於不願參與協議合建之土地及合法建築物，則以權利變換方式實施之，也就是“協議合建搭配權利變換”方式。至於法令雖規定也可以“協議合建搭配協議價購”方式，協議不成立者，得由實施者向政府申請徵收，讓售予實施者，也就是以“協議合建搭配實施者申請政府徵收再向政府承買”方式，惟採這種方式實施之案子目前掛零。

(二)政府主導的案子，除採權利變換方式實施外，得以徵收、區段徵收或市地重劃方式實施，惟此類以徵收、區段徵收等方式實施之案子目前亦掛零。

六、都市更新無法盡如人意

都市更新的辦理，往往有人贊成，有人反對。贊成的人，贊成之理由已如前述因為都市更新可帶來許多好處，反對的人，反對之理由常見如下：

(一)都市更新前，全家人所可居住之面積，在都市更新後變少了。

(二)都市更新後，尚須繳一筆錢，不論是多是少，對原土地所有權人，均是一筆負擔。

(三)都市更新後，所能選配或抽籤分配之位置，不如都市更新前之原位置。(尤其是一樓或店面者)

(四)都市更新過程中權利價值之估價，被質疑不公平不合理不被接受。

(五)都市更新前原屋主投入房屋裝潢維修的金額或因裝潢維修創造之價值，未能計算入權利價值內。

(六)都市更新必須拆除舊房子，遇舊房子並不舊，屋齡僅10年，10餘年，或建材、建物均甚佳足以再使用數十年的情況下，其所有權人通常也會反對納入辦理都市更新。

(七)都市更新之建築規劃設計，被認為有不妥當之處。

(八)喜歡都市更新前之居住環境，不想被破壞。

因為都市更新的辦理，毋須全體所有權人同意，完全與傳統合建須先徵得全體所有權人之同意始得辦理之情形截然不同，因此，對不同意參加都市更新卻因法令規定不得不參加都市更新的人而言，係被強迫參加都市更新，所引起之情緒反彈及強烈反對，可想而知，常聽

到不同意參加都市更新的土地所有權人說“憲法明明規定人民之財產應受到國家保障，何以自己的房子不同意參加都市更新卻被拆除被掃地出門？”，聽了真是內心難過，都市更新條例是經過立法院三讀通過，總統公布實施之國家法律，法律已規定毋須百分之百全體同意就可推動都市更新，“寡不敵眾”，不同意的人沒有說“不”的權利，或者說就算有說“不”的權利，也是絲毫不生任何作用。

造成這種情形完全是因為法律明定“毋須百分之百人數同意”，但是話說回來，今天如法律規定“必須百分之百人數同意”，則都市更新案子的推動，會像傳統合建的案子一樣，件數雖不算少但也絕不會像現在都市更新的案子這麼多，且每個合建案建築基地面積往往較都市更新案子的建築基地面積為小，且小很多，因都市更新明定須達一定之基地面積規模（1000 平方公尺以上為原則，500 平方公尺以上未達 1000 平方公尺者經審議會審議通過者為例外），始有被核准都市更新之可能；而且，法令更明定，隨著基地面積規模愈大，所能獲得之建築容積獎勵愈多。大社區型態的都市更新案，正是政府都市再生政策的目標之一。除了件數少、建築基地面積規模小、推動的速度也必然更慢，因欲達到“百分之百人數全部同意”是極為困難的，即使耗費很長的時間也未必能符合“全體人數同意”之高門檻，因此，法令規定公劃地區只須五分之三人數同意，三分之二面積同意，自劃更新單元則須三分之二人數同意，四分之三面積同意。這也是都市更新無法盡如人意之處，將來，都市更新推動若干年以後，這些問題都是可再加以討論的，是否會透過立法修正提高同意門檻或維持不變，值得吾人觀察。

第二節 都市更新之申請實施流程

一、公劃更新地區都市更新案之申請實施流程

(一)公劃更新地區之意義

所謂公劃更新地區，係指政府優先劃定之更新地區，其須符合下列各款情形之一：

1. 建築物窳陋且非防火構造或鄰棟間隔不足，有妨害公共安全之虞。
2. 建築物之年代久遠有傾頹或朽壞之虞、建築物排列不良或道路彎曲狹小，足以妨害公共交通或公共安全。
3. 建築物未符合都市應有之機能。
4. 建築物未能與重大建設配合。
5. 具有歷史、文化、藝術、紀念價值，亟須辦理保存維護。
6. 居住環境惡劣，足以妨害公共衛生或社會治安。

台北市公劃更新地區計 205 處，可上台北市都市更新處網站查詢。網址為 <http://www.uro.taipei.gov.tw>

(二)申請實施流程

1. 劃定都市更新單元〈須符合自治條例第 12 條〉

(1)申請者應舉辦公聽會，作成公聽會紀錄。

(2)申請者應取得所有權人同意〈1/10，1/10〉

(3)申請者應擬具事業概要申請核准。

2. 政府核准事業概要。

(1)申請者應舉辦公聽會，作成公聽會紀錄。

(2)申請者應取得所有權人同意〈3/5，2/3〉。

(3)確定實施者。

3. 都市更新事業計畫送核〈權利變換計畫得一併送核〉

(1)政府舉辦公展 30 日及公辦公聽會。

(2)政府召開幹事會議。

(3)政府召開都市更新及爭議處理審議會。

(4)政府核定發布實施。公告 30 日及通知土地所有權人、合法建築物所有權人、他項權利人、囑託限制登記機關、預告登記請求權人。

4. 權利變換計畫送核〈都市更新事業計畫如有須配合變更者，必須一併送核〉

(1)政府舉辦公展 30 日及公辦公聽會。

(2)政府召開幹事會議。

(3)政府召開都市更新及爭議處理審議會

(4)政府核定發布實施。公告 30 日及通知土地所有權人、合法建築物所有權人、他項權利人、囑託限制登記機關、預告登記請求權人。

(5)權利價值異議之提出及政府審議核復。

5. 申請建築執照、拆屋、施工建築。

6. 申請使用執照、接管、通知領繳差額價金及辦理產權登記

二、自劃都市更新單元案之申請實施流程

(一)檢附申請書及評估表送主管機關

(二)主管機關辦理審查。

審查重點：

1. 是否符合都市更新條例第 11 條及臺北市都市更新自治條例第 12 條規定之「都市更新單元劃定基準」？

2. 是否符合「臺北市未經劃定應實施更新之地區自行劃