

社團法人中華民國地政士公會全國聯合會 轉 知

中華民國115年5月15日 全地公(11)字11511500號

內政部 函

地址：105404臺北市松山區八德路2段342號(國土署)

聯絡人：吳書萍

聯絡電話：02-87712908

電子郵件：wusophia@nlma.gov.tw

受文者：社團法人中華民國地政士公會全國聯合會

發文日期：中華民國115年5月14日

發文字號：台內國字第1150805130號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

附件：如主旨 (1151092696_1150805130_115D2020746-01.pdf、
1151092696_1150805130_115D2020747-01.pdf)

主旨：檢送本部115年3月30日召開都市更新條例部分條文修正草案相關機關研商會議暨公聽會會議紀錄1份，請查照

說明：依本部115年3月23日台內國字第1150803306號開會通知單續辦。

正本：國家發展委員會、財政部、金融監督管理委員會、國家住宅及都市更新中心、各直轄市及縣(市)政府、中華民國都市計劃學會、中華民國都市計畫技師公會全國聯合會、中華民國銀行商業同業公會全國聯合會、中華民國全國建築師公會、中華民國建築經理商業同業公會、中華民國不動產估價師公會全國聯合會、社團法人中華民國地政士公會全國聯合會、中華民國專業者都市改革組織、社會住宅推動聯盟、中華民國不動產建築開發商業同業公會全國聯合會、財團法人都市更新研究發展基金會、中華民國公寓大廈管理維護商業同業公會全國聯合會、中華民國都市更新整合學會、中華民國都更危老重建協會、中華都市更新全國總會、中華推動自立都市更新協會、社團法人臺北市都市更新學會、社團法人臺北市自行實施都市更新發展協會、社團法人臺北市都市更新整合發展協會、社團法人新北市都市更新學會、財團法人新北市都市更新研究發展教育基金會、社團法人新北市都市更新推動協會、社團法人桃園市都市更新學會、社團法人桃園市城鄉不動產協會、社團法人臺中市自主都市更新協會、社團法人高雄市都市更新學會、高雄市都市更新聯盟協會、高雄市都更危老整合發展聯合總會

副本：本部法制處、國土管理署(住宅發展組、都市計畫組、建築管理組、研考室)(含附件)



都市更新條例部分條文修正草案 相關機關研商會議暨公聽會

簽到單

一、開會時間：115 年 3 月 30 日(星期一)下午 2 時 30 分

二、開會地點：本部國土管理署 5 樓大禮堂

三、主持人：董政務次長建宏

四、出(列)席單位及人員：

單位	單位及職稱	簽名
國家發展委員會		(請假)
✓ 財政部	科長 稽核 稽核 專員	丁政學 江正清 周百夏 林建宏
✓ 金融監督管理委員會	保險局 秘書	李瑞三
		剛毅司 李瑞三 黃國洋

單位	單位及職稱	簽名
臺北市政府	副總工程師 聘同副工程師	江中信 邵明佐
新北市政府	總工 科長	謝正琦 張芳倫 洪震昌 邱信寧
桃園市政府		
臺中市政府	科員	曹覺之
臺南市政府	副	黃淑媛
高雄市政府	副總	施地厚

單位	單位及職稱	簽名
基隆市政府		
宜蘭縣政府		
新竹市政府	科長	陳慧伊
新竹縣政府	科長 技正	林從道 劉文弘
苗栗縣政府	技正	范振權
彰化縣政府		張 P.13

單位	單位及職稱	簽名
南投縣政府		
雲林縣政府		
嘉義市政府	技士	趙美琪
嘉義縣政府		
屏東縣政府	技士 專案人員	林育廷 陳冠茹
花蓮縣政府		

單位	單位及職稱	簽名
臺東縣政府		
澎湖縣政府		
金門縣政府		
連江縣政府		

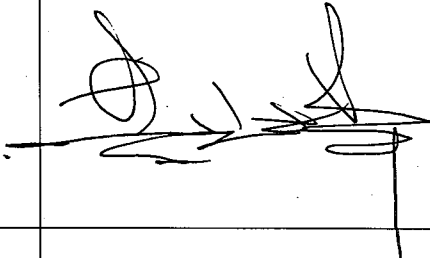
單位	單位及職稱	簽名
國家住宅及 都市更新中心		郭俊男 鄧紹弘 陳昭政
本部法制處		
本部國土管理署	住宅發展組	楊龍欣
	都市計畫組	甘肅如
	建築管理組	
	研考室	

單位	單位及職稱	簽名
中華民國都市計劃 學會		
中華民國都市計畫技 師公會全國聯合會		
中華民國銀行商業同 業公會全國聯合會	土銀副科長 鄭 土銀科長	蔡良洵 陳惠如 張子誠
中華民國全國建築師 公會	建築師 //	王智右 吳聖洪 張新陽
中華民國建築經理商 業同業公會		陳卓堃 葉明家

單位	單位及職稱	簽名
中華民國不動產估價 師公會全國聯合會	副理事長	鍾少佑
社團法人中華民國地 政士公會全國聯合會	副理事長 李忠憲	李忠憲
中華民國專業者都市 改革組織		張 P.13
社會住宅推動聯盟		
中華民國不動產建築 開發商業同業公會全 國聯合會	副秘書長	張興和 黃平忠 陳建宏

單位	單位及職稱	簽名
財團法人都市更新研究發展基金會		李昭安
中華民國公寓大廈管理維護商業同業公會全國聯合會		王錦江
中華民國都市更新整合學會	秘書長 秘書長助理	李姿齡 楊明祐
中華民國都更危老重建協會		
中華都市更新全國總會	秘書長 東部辦事處負責人	黃淑華 黃秀珍 黃錦宇

單位	單位及職稱	簽名
中華推動自立都市 更新協會		
社團法人臺北市都市 更新學會	理事長	郭豐源
社團法人臺北市自行 實施都市更新發展協 會		
社團法人臺北市都市 更新整合發展協會	理事長	許敬宏 朱高真 林文龍 呂明宏
社團法人新北市都市 更新學會		徐 險 P.13

單位	單位及職稱	簽名
財團法人新北市都市 更新研究發展基金會	董事長	
社團法人新北市都市 更新推動協會		
社團法人桃園市都市 更新學會		
社團法人桃園市城鄉 不動產協會		
社團法人臺中市自主 都市更新協會		

單位	單位及職稱	簽名
社團法人高雄市都市 更新學會	理事長	蔡惠任
高雄市都市更新聯盟 協會		
高雄市都更危老整合 總會	理事長	林益根

單位	單位及職稱	簽名
台灣都市更新權益 促進會	理事長	林汪強 許惠民
台灣透明都市更新 協會	常務理事	余伯泉 卓淑霞
〃		
臺北市新隆都 更新權益促進會	總幹事	何碧壽
	會員	羅萬倫
	會員	李若傑

單位	單位及職稱	簽名
都市改革組織		黃怡弘
新北市都市更新學會		鄭義榮
新北市府	投正	陳雨薇

都市更新條例部分條文修正草案相關機關 研商會議暨公聽會紀錄

壹、會議時間：115 年 3 月 30 日（星期一）下午 2 時 30 分

貳、會議地點：本部國土管理署 5 樓大禮堂

參、主持人：董政務次長建宏

肆、出席人員：詳簽到單

紀錄：吳書萍

伍、會議說明：(略)

陸、部會及相關機關意見：(書面如後附)

一、財政部

(一)修正草案第67條增訂第1項第4款依權利變換取得土地及建築物(下稱房地)免徵營業稅一節，考量符合規定者得免辦稅籍登記，免課營業稅，已可適用，建議刪除，說明如下：

1、相關規定及意旨

(1)按財政部 106 年 6 月 7 日台財稅字第 10600558700 號令、109 年 9 月 14 日台財稅字第 10900611910 號令(下稱 106 年令)第 4 點規定，土地及合法建築物所有權人(下稱房地所有權人)依都更條例第 22 條第 1 項規定自行組織更新團體實施都更事業，於都更事業計畫實施完成後，按所有權人獲配比例分配更新後房地之應有部分或現金，參照財政部 76 年 8 月 7 日台財稅第 760071994 號函(下稱 76 年函)規定，得免辦稅籍登記及免課徵營業稅。其係認都更事業計畫實施完成後，房地所有權人按更新前相關權利價值，分配更新後建築物及其土地之應有部分或權利金，與大樓(廈)管理委員會由各業主組織成立，以執行大樓(廈)公共事務目的類似，如無對外銷售行為，得比照 76 年函，免辦稅籍登記，免課徵營業稅。

(2)次按財政部 109 年 9 月 14 日台財稅字第 10900611910 號令(下稱 109 年令)規定，營業人(即實施者)依都更條例規定以權利變換方式提供資金、技術或人力參與或實施都更事業，於實施完成後，自更新單元內重建區段之土地所有權人分配取得更新後建築物及土地之應有部分，依該令所列公式課徵營業稅。此係參採內政部認權

利變換與合建分屋概念相同，爰按其課稅法理，認係房地所有權人出售土地，及實施者出售房屋之互易行為，應依法課徵營業稅。

2、現行都更業務徵免營業稅，已有相關函釋可資適用且對房地所有權人更為優惠，無須於都更條例修正草案另訂；惟如為避免爭議，可於立法說明欄載明按 106 年令及 109 年令辦理。

(1)房地所有權人自行實施都更業務部分：依都更條例修正草案第 27 條規定組織都更會並依權利變換取得土地及建築物，於分配時得依 106 年令規定，免辦稅籍登記，免課徵營業稅。

(2)房地所有權人委託都更條例修正草案第 3 條第 7 款全案管理機構實施都更業務部分：都更條例修正草案第 67 條第 1 項第 4 款規定「……，因自行出資並依權利變換取得土地及建築物，於分配時免徵營業稅。」其適用免徵營業稅主體尚有不明，究係房地所有權人抑或含全案管理機構，建請釐清，分述可能情形及徵免營業稅如下：

甲、倘由房地所有權人自行出資且依都更條例第 27 條規定組織都更會並依權利變換取得土地及建築物，僅依同條例修正草案第 28 條規定委託全案管理機構統籌辦理都更事業之行政、協調、調查規劃設計、融資、工程監造等事務，依 106 年令規定，免辦稅籍登記，免課徵營業稅。

乙、倘全案管理機構係受委任擔任實施者辦理都更，與營業人依都更條例規定以權利變換方式提供資金、技術或人力參與或實施都更事業，於實施完成後，自更新單元內重建區段之土地所有權人分配取得更新後建築物及土地之應有部分尚無不同，全案管理機構應依 109 年令規定，課徵營業稅。

(二)修正草案第 67 條第 1 項第 5 款增訂依權利變換取得房地，於更新後第一次移轉時，減徵所得稅 40% 一節，說明如下：

1、配合鼓勵都更政策，110 年 4 月 28 日修正所得稅法第 14 條之 4 第 3 項第 1 款及第 24 條之 5 第 2 項第 1 款規定，對於個人及營利事業交易依都更條例參與都市更新(下稱參與都更)所取得房地，適用稅率最高僅 20%，較一般房地交易短期持有應適用高稅率(35%、45%)，減徵幅度業超過 40%，如個人持有期間超過 10 年，適用稅率僅 15%；符合自住房地規定，適用稅率再降至 10%。

2、又土地所有權人提供土地參與都更所取得房地(下稱新房屋、新土地)，新土地以都更前原取得土地之日認定是否適用房地合一所得稅，如原土地係 104 年 12 月 31 日以前取得，交易新土地之所得，不適用

房地合一所得稅制，依所得稅法第 4 條第 1 項第 16 款，免納所得稅；新房屋因屬 105 年 1 月 1 日以後建造完成後取得，適用房地合一所得稅制，惟其持有期間得以土地持有期間計算，有助拉長其持有期間，以適用較優惠稅率(最高 15%、最低 10%)課徵所得稅。

- 3、綜上，所得稅與土地增值稅及契稅不同，有關參與都更之租稅優惠業定明於所得稅法，倘於都更條例增訂減徵所得稅 40%規定(現行稅率 20%、15%、10%，將減至 12%、9%、6%)，可能衍生重複及過度優惠之疑慮，恐影響房地合一所得稅建制目的之達成及長照基金與住宅基金之財源，應由主管機關(內政部)審慎評估政策必要性、可行性及有效性，並依規定辦理稅式支出評估。

(三)修正草案第70條增訂第3項全案管理機構實施都市更新事業之支出，得準用都市更新事業機構投資抵減規定一節，說明如下：

- 1、為促進都市土地有計畫再開發利用，增進公共利益，都更條例第 70 條對股份有限公司組織之都市更新事業機構及協助實施者，投資於應實施都市更新地區之都市更新事業支出，得於支出總額 20%範圍內，抵減應納營利事業所得稅額，以減輕實施者租稅負擔。
- 2、有關建議將全案管理機構納入投資抵減適用主體，涉及擴大租稅優惠適用範圍，依財政紀律法第 6 條及納稅者權利保護法第 6 條規定，應由主管機關(內政部)審慎評估必要性、可行性及有效性，如有增訂之必要，應依規定辦理稅式支出評估。

二、臺北市政府

(一)修正草案第3條第6款(全案管理機構定義)、第7款(實施者定義)，似有意將都市更新事業機構及全案管理機構作區分，後續各條修正條文也可看出兩者的權利義務有所不同，爰後續建議訂定明確之區分標準。例如：出資與否及出資情形差別、是否於商業登記有所區分等。

(二)修正草案第65條第4項，目前初研可能產生疑義如下：

- 1、建議考量是否會產生少數法人地主或產權原本單純之案件，為爭取符合草案 65 條 4 項，而透過將產權分散後，來達更新會「逾七人」之成立要件後，進而取得容積獎勵得逕以上限辦理。
- 2、建議考量是否會產生都市更新事業機構(建商)型態實施者，透過輔導地主們成立更新會，建商再以出資人之角色進行權利變換折價抵付，形成表面更新會，但實則仍為建商主導運作之變形。
- 3、現行容獎辦法諸項獎勵，均有相當之公益性。倘本次修法後直接給予上限，其公益性建議宜加強論述。

- 4、若確需推動都更條例草案第 65 條第 4 項，現況草案內容其上限僅適用第 1 項，未涵蓋第 2 項第 1、2 款（老舊大樓型態）之上限，似宜再酌。
- 5、修正草案第 67 條第 1 項第 4 款，建議考量是否僅限該地主其個人之共同負擔額度，抑或若因案內有不同意戶不願意自行出資，而由其他地主負擔該資金缺口等特殊態樣。

三、新北市政府

（一）第 65 條：

- 1、第 2 項第 4 款：為鼓勵申請社宅獎勵，建議上限是否以外掛方式並鎖上限為 2 倍基準容積；另目前立法原意與條文內容相互矛盾，建議調整條文規範方式
- 2、第 4 項：仍應考量個別基地條件、環境容受力、公益性、整體開發合理性與可行性並評估是否符合比例原則及不同實施者間之公平性，建議仍應以堆疊方式申請，刪除以上限建築之規定。
- 3、第 10 項：本次修正施行前已擬訂計畫報核，實施者應以補正或申請變更方式適用新容積獎勵嗎？如已發布實施計畫，是否也能適用修正後規定，以變更方式辦理或是撤銷後再次擬訂計畫報核？

（二）第 67 條：

第 3 項新增第 1 項第 5 款實施年限：所訂 5 年期限，產權移轉必須俟完工並已完成囑託登記案件才能辦理，對於審議中案件無實質意義，且現行條文本無限制期限，第 3 項增訂 5 年期限是否係鼓勵更新後短期內出售產權？另建議釐清是否係針對房地合一稅訂期限。

（三）第 76 條：

第 2 項新增「撤銷其實施者身分或都市更新事業之核准，並得輔導依第 12 條、或第 27 條、第 28 條規定辦理或強制接管」：

- 1、撤銷程序是否為變更實施者或變更事業計畫？是否需重取地主同意書？
- 2、計畫內容中之財務計畫及實施方式倘為協議合建是否需變更？

（四）第 79 條之 1：

建議相關處罰不限於全案管理機構，股份有限公司（建商）或更新會亦得適用。

四、臺南市政府

擴大自主更新研討會時，銀行有提到融資較為困難的部分，有些銀行會要求同意比例達 90% 甚至 100% 才會同意融資，對參與者而言在財

務上就很難達成目標，還是需要請署裏面加強跟銀行端溝通，降低民眾或都更會在貸款方面的難度，以利都更程序順利進行，其餘修法內容則依據修法完成條文配合辦理。

五、高雄市政府

- (一)全案管理指的是都更條例28條「都市更新會得依民法委任具有都市更新專門知識、經驗之機構，統籌辦理都市更新業務。」，全案管理是否可單獨為實施者？不是要跟都市更新會綁定在一起嗎？若與都更條例第28條「市更新事業機構」為實施者，體制上不易為各界理解，故建議都更條例28條授權訂定全案管理機關相關事項辦法等子法規範，明確統一審查標準，如是否入會、收費辦法、設立資格、管理規則等，也能確保全案管理業者權益。（可參照第82條規定地方針對前5條罰鍰的統一標準）。
- (二)自主都更需要作業指引，舉凡協議合建契約、法律協助等，都需要明確範本參考及指導協助，建議評估製作「都市更新會操作手冊」，讓社區能有全套可依循機制。
- (三)自主都更需要中央建立融資貸款機制及平台，協助所有權人整合不同的貸款需求（房貸、轉貸、信貸）。
- (四)都更權變開發成本估價：都更條例僅在50條規範權利價值由估價師查估，並無法條規範成本怎麼估算，建議修法時納入考量。

柒、公聽會現場登記發言(書面如後附)

一、台灣都更權益促進會

本修正條文為「台灣都更權益促進會」提出的《都市更新條例》部分條文修正草案，其核心效力在於建立一套從財務透明、風險監管、防災重建到爛尾續建的完整保障體系。這套修正案若能通過，將使都市更新從「利益主導型」轉向「政府監管、財務透明、安全續建」的健全制度，真正落實保障人民居住安全的初衷。本會修正草案之核心要領：

(一)財務透明與決算機制（核心保障）

- 1、第50條（修正）：將估價費用撥入政府專戶後發放，切斷實施者與估價師的直接資金往來，確保估價獨立性與地主猜忌。
- 2、第51條之1（新增）：預算變更門檻，規定共同負擔費用增加逾 10%時，必須辦理權利變換計畫變更。若涉及地主分配價值減少，需經半數地主及價值同意。責任歸屬：未經核准的追加費用由實施者(建商)

自負。溢收返還機制：明定「預算不等於決算」，完工後應編製決算書經會計師簽證。若決算低於預算，節省金額按比例返還地主。

- 3、第55條（修正）：強化預售監管，權利變換範圍內建築物未拆除前，除都市更新會或經審議會核定外，原則不得銷售；預售款應納入信託由建築融資專戶控管，保障地主財產權與買方資金安全。（自主都更鼓勵方案）

（二）防災重建與行政豁免（加速機制）

- 1、第65條（修正）：鼓勵採行「權利變換」且經全體同意者，給予容積獎勵簡化機制，以加速審議進度。
- 2、第65條之1增）：行政限制豁免：針對耐震不足或極老舊建物之「自主都更」案件，豁免綠容率、太陽能光電等強制比例限制，減少非必要造價負擔。（自主都更鼓勵方案）基準容積保障：獎勵後容積逕依上限建築，免除繁複的貢獻度評定程序，提供明確財務預期。

（三）稅賦優惠與持有保障（居住正義）

第67條（修正）：針對策略性更新地區或防災型自主都更案，房屋稅減半徵收期間由現行2年延長至22年，消除地主因重建後稅賦劇增而不敢更新的恐懼。（自主都更鼓勵方案）

（四）實施監督與撤換機制（退場機制）

- 1、第76條（修正）：量化違失指標：明確訂定「拆除後逾 2 年未開工」或「停工逾 6 個月」為行政介入法定事由。撤換實施者：主管機關可撤銷不適任實施者身分，並強制於 30 日內移交文件。
- 2、第86條（修正）：強化溯及效力。明定修法前已核定但陷入「爛尾」或「停工」之舊案，亦適用新法之監管、撤換實施者、指定續建及稅賦優惠等規定，確保救濟機制銜接。

（五）續建機制與財務安全（共益債權）

第76條之1（新增）：共益費用優先受償：續建費用定為「共益費用」，優先於一切債權（含銀行融資）受償，解決爛尾樓無人願接的困局。區分清償責任：續建成本優先由「原實施者」應分回部分扣抵，保障地主權益。

（六）融資與信託保障（資金控管）

第 72條之1至72條之6（新增）：建立「自主都更信用保證」，降低自主更新會融資門檻，並強制配合不動產開發信託與 PCM專業監造。（自主都更鼓勵方案）

（七）組織與程序優化

- 1、第3條（修正）：界定全案管理機構（PCM）不應擔任實施者，避免球

員兼裁判。

- 2、第29條（修正）：審議委員會納入「地主方指定代表」，確保重建主體發言權。
- 3、第31條（修正）：擴大都更基金用途，支應監管、鑑定及穩定爛尾工地安全之緊急費用。

二、高雄市都更危老整合總會

本會必須非常明確指出一個本次修法最核心、也是最關鍵的缺口，如下：

（一）全案管理機構的工作內容，不包括前期的地主整合。

修正條文第三條第七款，針對全案管理機構的定義為「受都市更新會或所有權人依民法委任為實施者或統籌辦理都市更新事業之行政、協調、調查規劃設計、融資、工程監造等事務之機構。」從條文的內容看起來，很明顯的從條文內容看起來，全案管理機構的工作內容，並不包括地主整合。但在立法理由的說明中，卻又表示：「為協助民眾能以多元型態自行實施都市更新業務時，從前期整合至後期工程發包施作皆能有合宜之專門知識及經驗機構，協助統籌辦理都市更新相關業務，爰增訂第7款全案管理機構之用詞定義。」從立法理由內容看起來，全案管理機構的工作內容，又包括前期的地主整合。故本會的疑問是：全案管理機構的工作內容，是否有包括前期的地主整合？本會認為，全案管理機構的工作內容，並不包括前期的地主整合。因為建商擔任實施者時，都很難做到地主整合，我們怎可要求新成立的全案管理機構負責如此重責大任。再者，「前期整合」涉及土地開發、都市更新法規等相關專業；「後期工程發包」則涉及到土木、建築工程等領域，實不應將兩者混為一談。此部分，應該由專業的整合團隊去協助。

再者，都市更新會的成立，也需要專業的整合團隊來協助。以高雄市河邊里都市更新會為例，住戶共有 249 戶，這個社區的更新會即是本人擔任高雄市都市更新學會理事長時，花了 2 年的時間幫他們成立的，如果希望住戶自己成立更新會是不可能的。建商針對都更案也是挑人數少的社區去整合，人數稍多，他們也是要請專業的整合團隊去協助整合，但像河邊里這種社區，人數真的太多了，建商是不可能進去的，這種社區就需要走自主都更，全臺灣人數很多的社區，很多的社區都是建商不願意進去的，也是需要專業的整合團隊進去協助成立更新會。簡言之，都市更新會、全案管理機構以及建商，都需要專業的整合團隊，協助整合的工作。

(二)都市更新條例應該明文規定都市更新事業機構及全案管機構之條件

修正條文第 26 條第 3 項：第 1 項都市更新事業機構之資格、管理、審查及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。修正條文第二十八條第三項：第一項全案管理機構之資格、業務範圍、管理、審查及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。本會認為：都市更新事業機構之資格、管理、審查，以及全案管理機構之資格、業務範圍、管理、審查，都必須在都市更新條例母法中明文規定。其他比較不涉及人民權利義務之事項，才可以授權中央主管機關以辦法訂之。此部分參考《不動產經紀業管理條例》，以及《租賃住宅市場發展及管理條例》對於相關業者的資格、管理、審查均有明文規定，即可知悉。簡言之，為了買賣一間房子，《不動產經紀業管理條例》對於仲介業者應該具備甚麼條件？負擔什麼責任義務？從業人員應該具備什麼條件？負擔什麼責任義務？均有明確的規範。為了出租一間房子，《租賃住宅市場發展及管理條例》對於租賃業者應該具備甚麼條件？負擔什麼責任義務？從業人員應該具備什麼條件？負擔什麼責任義務？也均有明確的規範。但都市更新條例對於都市更新事業機構之資格、管理、審查，以及全案管理機構之資格、業務範圍、管理、審查，卻完全沒規定，實有加強之必要。本會認為，全案管理機構的資格，應該在都市更新條例裡面明文規定，如果授權中央主管機關以辦法定之，則有違反中央法規標準法第 5 條，與人民權利義務有關之事項，必須由法律訂定的規定。如果違反，被人民聲請釋憲，恐有違憲之虞。

(三)更新會的搖擺定位

- 1、依照修正草案第 26 條，如果所有權人有委託全案管理機構，則所有權人「得」成立都市更新會，用於促進或督導受託之全案管理機構實施都市管理。
- 2、依修正草案第 3 條之定義，全案管理機構係受都市更新會依民法委任為「實施者」或「統籌辦理都市更新事業之行政、協調、規劃等事務」。
- 3、換言之，如所有權人並非委任全案管理機構為實施者，則所有權人仍要成立更新會，作為都市更新實施者，並委託全案管理機構統籌辦理都市更新計劃之相關事務。若所有權人委任全案管理機構為實施者，則所有權人得以選擇是否成立更新會來監督全案管理機構。惟，既然全案管理機構係為了解決所有權人欠缺都市更新知識與經驗，則由所有權人組成之更新會又如何有能力來督導全案管理機構，似有疑

慮。況且，全案管理機構係受所有權人委任，則對所有權人依民法負有報告義務等受任人義務，則似無成立更新會之必要性，有疊床架屋之虞。再者，在所有權人委託全案管理機構之前，是否應先依同條第一項先成立都市更新會，以免產生規範漏洞，亦未明確規範。

(四)臨時動議

1、針對整合業，民間已有《都市更新危老整合業管理條例》草案的提出，並經立法院進入一讀程序，大家都在期待，請內政部儘速提出政府版的整合業管理條例草案。

2、請將都更整合費，納入共同負擔中。

(五)總合本會的建議有四個：

1、全案管理機構的工作內容，不包括前期的地主整合。

2、都市更新事業機構及全案管機構之資格條件，應該在都市更新條例中明文規定，不得授權中央主管機關以辦法訂之。

3、民間已有《都市更新危老整合業管理條例》草案的提出，並經立法院進入一讀程序，請內政部儘速提出政府版的整合業管理條例草案。

4、請將都更整合費，納入共同負擔中。

三、台北市都市更新整合發展協會

(一)全案管理機構定義為出資抑或是不出資，第70條規範全案管理機構提供資金協助有投資抵減。

(二)第28條逾半數土地及合法建築物所有權人計算是否依都市更新條例第37條規範，提高成案機率。

(三)第67條第3項限制權利變換減徵稅賦有5年限制是否合理？反而會導致後續不易推動。

四、台灣透明都更協會

(一)當前政策目標是「擴大自主都更」，亦即增加所有權人的自主。本會是全国性都更立案團體中，少數甚至是唯一沒有都更業者的非營利團體，很多會員都是都更受害的所有權人，每個故事幾乎都是淒淒慘慘，都是真實的所有權人的聲音，希望自主都更政策制訂過程中，國土署特別重視所有權人的聲音，不要只聽單方面的聲音。

(二)根據剛剛各縣市政府的發言，高雄市政府、臺北市政府等多個單位的發言，都不約而同的指出，目前國土署提出的都更條例新增版本中，「都更事業機構」與「全案管理機構」兩者性質太靠近，不易讓所有權人理解，「全案管理機構」的定義宜再釐清等等。這是關鍵問題，本會理事長Tracy李正在國外，她特地傳來的書面文件（如附件），強調「利益

迴避」的核心觀念。全案管理機構的操作定義基本上是「第3方專業單位統籌協助土地所有權人」，也就是如高雄市團體的發言是「代工單位」。既然是「第3方代工單位」，基本原則自然應該「利益迴避」，才能獲得所有權人的信任。若全案管理機構也涉入利益糾纏，很難獲得所有權人的信任，未來糾紛不斷。因此，基於「利益迴避原則」，全案管理機構不應擔任牽涉重大壟斷利益的「實施者」，這應該是自主都更最關鍵的核心觀念。準此，相關新增條文與法規的制訂才容易順暢。

(三)「擴大自主都更」有兩個方向：第一，都更條例新增條文的未來過程，第二，當前都更條例的落實與把關。幾乎沒有完美的法律，因此非常仰賴行政機關秉持立法本旨與精神，推動相關政策。第二個方向是立即可做，立即可讓人民有感。本會與台灣都更權益促進會（都權會）已提出相關書面建言。茲先提出三點：

- 1、都更條例 48 條的「事權併送（事業計畫與權變計畫併送）」在執行上已出現嚴重侵害所有權人權益的情形。「報核政府時的事權併送」以節省政府審議時間，合法也無爭議。但是都更擬訂過程的「建商送給所有權人時採事權併送，同時進行選屋作業」則嚴重侵害所有權人權益，且涉及違法。所有權人的聲音是「還在相親，就被結婚，就被強暴」。條例 48 條內容，並非是「擬訂與報核」兩者必要時都可事權併送。其用語是「擬訂報核」，根據語法，「擬訂」是修飾語，並非主語，而且執行上已產生嚴重弊端，宜立即改善，讓人民有感。
- 2、目前人民很困惑的是「實施者」這個名詞，因為任何公司只要到社區晃一下，都可自稱實施者，而「實施者」又具有壟斷的巨大權力，造成人民極大的困擾。按目前條例精神，應該是「報核事業計畫完成」後，始可冠名為實施者。其他都頂多是「潛在實施者」。宜立即改善，讓人民有感。
- 3、「危老條例」是所有權人 100%同意的特殊權宜策略，卻被誤用到正常的「都更條例案」，造成嚴重偏差。這個偏差可察看已訴願到內政部（訴願案號 1140700214）的內容，就可瞭解。宜應立即改善，讓人民有感。

五、中華民國建築經理商業同業公會

建築經理業長期於自主都更案件辦理全案管理之重要角色，自九二一震災重建過程中配合九二一震災基金會，臨門方案協助受災戶以成立更新會及融資方式推動自主更新成功超過 70 餘案，之後包含其他更新會或地主委任代理實施個案，迄今已推動自主更新逾 25 年，成功案件超過百件，推

動自主更新經驗最為豐富。建經公會茲就本次部份條文修正草案敬陳意見如下供參：

- (一)建築經理業擔任全案管理機構協助都市更新統籌規劃，包括前期協調、調查估價、規劃設計、財務規劃、媒合金融機構、工程發包施作、營建管理監控、資金監管、產權登記、剩餘資產處分等事項。建築經理業擔任全案管理機構並無參與出資及分潤，此特性方能與「都市更新事業機構」相區隔，目前草案第3條之「融資」字樣，易誤解為全案管理機構為出資單位。
- (二)目前草案第28條要求土地及建物所有權人、都市更新會應委任具有都市更新專門知識、經驗之全案管理機構統籌辦理，並授權訂定子法加以規範。本公會贊成此修法方向。惟都市更新全案管理之事務並非此次基於法律增修始新增的業務，性質上同屬建築經理業長年以來協理更新會自主更新重建之既有業務，日後應無因修法而新增行業。全案管理機構應具專業性及公信力，更應有適當表彰方式使民眾得以辨識及選擇，而今建築經理業已累積相當之信譽、經驗並有建築經理公會加以自律，建議應於法律或子法明定「全案管理機構應由建築經理事業或其他符合規定之機構辦理」，始可能落實對全案管理機構的管理要求。建築經理公會亦可配合主管機關以自律規範強化素質，支持並協助自主更新。
- (三)建議修正第3條條文如下：

1、修正第7款：

(1)七、全案管理機構：指受都市更新會或所有權人依民法委任為實施者或統籌辦理都市更新事業之行政、協調、調查規劃設計、工程監造等事務，並協助都市更新會或所有權人辦理融資或媒合出資人等方式籌措全案成本之機構。

(2)修正說明：1. 確立全案管理之技術服務定位 本項增訂旨在明確「全案管理機構」之核心職能為技術與行政服務之整合。其受託範圍涵蓋都更事業全週期，包含前期規劃、行政審議、工程監造及結算作業。透過專業之統籌管理，協助所有權人克服因專業知識不足而難以推動更新之困境。2. 區隔「專業管理」與「投資開發」之角色分際明確釐清全案管理機構與傳統「都市更新事業機構(建商)」之本質差異：

甲、不參與分潤：全案管理機構不具備開發獲利之目的，亦不參與更新後房地價值之分配。

乙、不參與出資：管理機構不直接投入自有資金作為開發資本，而是站在協助立場，輔導地主透過「銀行融資」或「媒合外部出

資人」等多元方式籌措更新成本。此機制確保地主能保留完整之資產增值效益，僅需支付透明、固定之管理服務費用。

- (3) 避免利益衝突，維持公正立場：因全案管理機構不參與出資亦不參與分潤，其身分係受所有權人委任之專業顧問。此一純粹之服務關係，可有效避免「球員兼裁判」之角色混淆：在工程發包與品質控管上，管理機構能嚴格監督施工單位，無須考量自身開發利潤。在財務稽核上，能公正檢核每筆公費支出，維護地主資金使用之透明度。透過獨立之監理角色，確保都市更新案能在公正、專業且透明之環境下推動。
- (4) 優化融資環境與資產安全：藉由全案管理機構之引入，能提供金融機構更具公信力之工程進度與財務報告，協助所有權人更順利取得重建貸款。透過第三方之管理機制，能大幅降低地主自辦更新之風險，提升整體都市更新事業之執行成功率。

2、增加第 8 款：

- (1) 八、自主更新：指更新單元內重建區段之土地所有權人、合法建築物所有權人、以自行成立更新會或同意政府機關（構）、專責法人或機構、都市更新事業機構擔任實施者，且權利變換共同負擔金額有超過二分之一以上以現金支付而不採折價抵付者。
- (2) 修正說明：1. 明確自主更新之財務核心機制 現行都市更新實務中，區分「建商合建」與「地主自建」之關鍵在於共同負擔（成本）之支應方式。自主更新之特點在於所有權人具備高度決策自主與資產保全意願，透過「現金支付」取代傳統的「折價抵付（即分回坪數抵付成本）」。
- 增列本項定義，旨在定性自主更新為「地主自籌資金、自擔風險、共享增值」之重建模式。
- 2. 建立「出資者」與「專業代辦」之分際，透過此定義，能清晰界定「都市更新事業機構」與「全案管理機構（如建築經理公司）」於法令地位與利潤分配上之差異：

甲、都市更新事業機構（實施者角色）：在傳統模式下，其核心職能為「投入資本」並承擔開發風險，進而透過折價抵付獲得坪數（分潤）。

乙、全案管理機構（技術服務角色）：在自主更新模式下，地主既是出資者亦是風險承擔者。管理機構之角色則轉化為提供專業建築管理、財務信託及工程監造之「純服務提供者」。其報酬來源為透明之「管理服務費」，而非參與房地價值之分配。

- (3) 解決實務上代理實施之法源疑義 明定自主更新不限於「更新會」模式，若地主委託專業機構（含專責法人或建經機構）擔任代理實

施者，只要其出資比例（現金支付）超過二分之一，即應視為自主更新。此舉可避免過往地主因專業能力不足而被迫採取傳統合建之困境，鼓勵地主透過融資自籌資金，保留完整重建後之房地權益。

- (4)保障重建品質與財務透明度 強調現金支付比例之門檻，能促使所有權人更重視資金監管與信託機制，進而引入建築經理公司進行財務稽核與工程簽證，提升都市更新案之執行成功率與資產價值。

六、社團法人高雄市都市更新學會

- (一)第3條：名詞定義中全案管理機構建議納入分配及銷售。因一般民眾普遍對重建後房屋如何公平分配及如何將分配後餘屋進行銷售用以攤提重建過程中相關費用不熟悉，因此建議納入分配及銷售。
- (二)第26及28條：全案管理機構設立辦法或資格，現階段顯然尚未訂定，後續訂定時建議採取正面表列方式如下：
- 1、需具有一定資本額以上。
 - 2、需具有至少 1 案地下一層以上地上七層以上之集合住宅都市更新或危老重建建立之案例，且已經取得建照執照施工中，或已經取得使用執照已完工。
 - 3、機構組織成員至少須有下列高考及格之專業人員 1 名，如建築師、專業技師、估價師……等。

七、漢口更新案

- (一)非更新自治會的實施者，向銀行借貸建議：刪除列為共同負擔。在沒有更新條例前，住戶出土地、建商出資金，五五分或四六分很簡單。現在若有一個建案須10億資金，但實施者零出資、空手套白狼，利息轉嫁、變相侵蝕產權。在地政講堂麥姓講師講說，如果銀行利息是3%，實施者不會被銀行以3%算，比較低的利計算但還是以3%申報。
- (二)審議會不能相信；709釋憲文，台北市三個苦主中，有2個已解決。但其中一個在歷經10餘年的訴訟，終於在審議會中分割劃出。政府口中的學者專家，卻將此一指標案，劃出成為「袋地」，都是各方的專業組成的審議委員，如此品質要居民如何相信。顯未盡審查義務，也未盡實質審查職責。

八、中華民國不動產建築開發公會全國聯合會

- (一)草案第26條
- 1、概括性條款權責不明，易生法律爭議

(1)草案條文中要求機構負有「誠信經營、資訊揭露及居民溝通之義務」。這類用語屬於法律上的「不確定法律概念」，符合該項「義務」與否之判斷主體與檢視標準為何，未見條文或修法說明具體闡明與規範。

(2)以「居民溝通」為例，究竟至何程度方稱盡責？若少數權利人主觀認為溝通不足，主管機關是否即可依此認定實施者違反義務？將「溝通」這種協調行為法律義務化，且無明確量化指標，將使實施者陷入無止盡的法律爭議。

2、授權子法內容不明，增加不確定性

(1)條文第3項授權中央主管機關訂定「資格、管理、審查及其他相關事項」辦法，在具體內容未明前，業界難以評估經營成本與合規壓力；對於現況整合中個案，因實施者身分可能未符資格條件，將引致法效爭議。

(2)再者，因前揭辦法草案對於資格條件屬於空白授權，未來相關門檻是否造成寡占影響住戶對象選擇，以及量能是否足應龐大老舊房屋重建需求，俱未見法制影響評估。草案條文要求機構須具備「相當之財務能力」及「專業人員配置」。若後續辦法訂定標準過高，將導致只有大型建商方能參與，對於專業但資本規模較小。

3、墊高產業門檻，壓縮中小型建商競爭空間

小的中小型開發商並不公平，亦阻絕市場競爭效能，妨礙都更健全推動。

(二)草案第28條：

1、權責邊界模糊與專業競合：全案管理機構的業務範圍涵蓋行政、協調、融資、監造等。將與現有的「都市更新事業機構」或「都市計畫技師」、「建築師」等專門職業人員的業務產生重疊或競爭，若分工不夠明確，易產生專業權責的灰色地帶。

2、管理機構的誠信與專業風險：草案雖要求全案管理機構須具備財務與專業能力，但這類機構若僅提供顧問服務而不像都市更新事業機構需投入鉅額自有資金參與，其對事業計畫完成的「風險承擔能力」勢必較低。若全案管理機構中途解散或經營不善，自主更新的民眾將面臨求助無門的困境。

3、行政監督與罰則壓力之轉嫁：配合草案79條之1，全案管理機構若有違規或資訊不實，將面臨最高30萬元的按次處罰。這種高強度的裁罰壓力，可能導致專業機構轉而保守，或將增加的法遵代價轉嫁給委託的住戶或都市更新會。

4、決策平台轉型後的衝突：修正草案將都市更新會定位為「代表所有權人之決策與監督平台」。然而，當全案管理機構介入後，若機構與都更會（地主）之間對於「財務配置」或「建築設計」意見不合，現行機制是否能有效調解，仍有待實務檢驗。

5、委任模式造成都更案的極大風險

(1)修正草案中引入的「民法委任」機制（針對全案管理機構）與既有的「都市更新同意書」，兩者在法律效力、認定時點及撤銷或終止權限上有極大差異，涉及都更案的穩定性與行政審查之確定性。

(2)模式核心爭議分析

甲、認定時點的「漂浮不確定性」

①同意書：現行條例對於同意比率有明確的截點，即「報核時」。可讓都更案於計畫送件後具有法律穩定性。

②民法委任：草案第 28 條僅規定「逾半數土地及合法建築物所有權人…得依民法委任」，如果委任當下是 51%，但在事業計畫擬報核前，有 2%的所有權人終止委任，該委任事項因未符「逾半數土地及合法建築物所有權人」之法定要件，恐有無效問題。

③影響：由於草案未規定認定截點，全案管理機構在投入資源後，隨時可能因所有權人異動或反悔，導致其「實施者」或「委任身分」因比例不足而喪失法律基礎。

乙、隨時終止權對計畫的殺傷力

①同意書：為了維護都更公益性，同意書的撤銷有嚴格的時點限制（須為公展時），且若計畫內容未具都市更新條例第 37 條第 4 項情形，所有權人撤銷權受限。

②民法委任：回歸《民法》第 549 條，「當事人之一方，得隨時終止委任契約」。

③影響：即使所有權人與全案管理機構簽訂委任約，所有權人仍可在任何階段（甚至已進入審議階段）無理由終止委任。雖然管理機構可依民法要求損害賠償，但「計畫中斷」對整體都更案是毀滅性的打擊，且管理機構投入的行政人力成本極難估算補償。

丙、實施風險控管（草案第 36 條）之失能化

①草案第 36 條要求全案管理機構於計畫中揭露負責人及實績。

②結合「隨時得終止委任」的特性，若全案管理機構在計畫

執行一半時被終止委任，其揭露的計畫書內容（包含財務與風險控管）將全部失效，導致自主更新案件極易陷入「爛尾」風險。

丁、全案管理機構係提供服務、收取報酬，費用及風險均由委託方自行承擔

①依民法規定，委任人需負「預付費用與償還費用」（民法第 546 第 1 項）、「代償債務與賠償損害」（民法第 546 條第 2、3 項）及「支付報酬」（民法第 547 條、第 548 條）等高度義務。

②受委任之全案管理機構僅提供服務收取報酬，不負成敗責任，於已盡善良管理人之注意下，委任人需自付費用、債務、賠償及實施過程（地主不出資、拒拆遷、營建成本變動）各項不確定性風險。

③若草案擬規範房地所有權人或都市更新會「依民法委任」全案管理機構，應充分告知自主更新案權利關係人須自付費用及全部風險。

（三）草案第65條

1、行政程序簡化應屬「普世原則」，而非「特定對象的特權」

（1）行政效能不應分對象：政府簡化都更審議程序、降低行政成本，本應是提升都市競爭力的基本職責。若某種技術性簡化（如免去逐項查核、直接採一次性上限）在自主更新可行，代表在技術上並無障礙，則應全面推廣至所有實施方式，以加速都市更新之整體推進。如果『簡化逐項申請、直接適用上限』是一個進步的審議模式，那就應該適用於所有都更案。目前的草案設計，對投入專業技術與鉅額資金的建築開發業極不公平，更可能導致公辦都更案的推動誘因相對萎縮。

（2）程序正義之違背：法律應保障相同事件受相同對照，不應因「實施者身分」不同，而在行政流程上設定差別待遇。

2、忽視專業建商對「公共利益」的具體貢獻

（1）專業承擔與風險分散：修正說明中提到，現行都更案件多由事業機構（建商）主導，建商實施者須負擔銷售獲利風險與資本投入，且從都更啟動到報核、核定請照實施、興建完成交屋、成立管委會及提供保固等，屬於真正承擔、全案負責的更新機構。

（2）處罰效率者的謬論：專業建商通常具備更高的執行效率與資源整合能力，若反而被要求進行繁瑣的「逐項申請」核算，而缺乏經驗

的自主更新者卻能「直接攻頂」，這形同在政策上「處罰效率高的專業者，獎勵效率低的非專業者」，邏輯顯然矛盾。

3、公辦都更與民辦都更的「目的性一致」

- (1)公益目標相同：不論是公辦都更、民辦都更或是自主更新，其最終目的都是為了改善公共安全、增進公共利益。
- (2)誘因配置失衡：公辦都更往往處理最艱困、最具公益性質的基地，若在程序簡化與容積取得上反而落後於自主更新，將導致最具公益價值的案件推動速度最慢，造成資源錯置。

4、政策引導可能導致「市場選擇扭曲」

- (1)誘使地主承擔不必要風險：政府以「程序簡化」與「獎勵攻頂」作為誘因，可能迫使不具專業能力的土地所有權人勉強採取「自主更新」模式。
- (2)隱藏性社會成本：地主若僅為追求程序簡化而排除專業建商參與，一旦後續發生整合失敗、資金斷鏈或營繕品質問題，最終仍須由政府行政介入救濟，這所付出的社會成本遠高於簡化行政程序所節省開支。

5、容積獎勵上限應回歸「建築品質」而非「實施身分」

- (1)品質導向 vs. 身分導向：容積獎勵的給予應基於建築物對都市環境的貢獻（如耐震、節能、開放空間等），而非實施者的身分。
- (2)競爭環境：若規劃設計符合相同的高標準條件，不論實施者是誰，都應享有相同的獎勵上限與申請程序，才能建立公平的競爭環境。

(四)草案第 76 條第 2 項

「排除其他專業都市更新事業機構進場的可能性」以及「強制導向公辦或自主更新」的設計，會造成後續銜接的斷層：

1、救濟路徑狹隘，排除市場最有效的「專業救援」機制

- (1)選擇性遺忘專業機構：草案第 76 條明定在撤銷原實施者身分後，僅輔導依第 12 條（公辦）、第 27 條（自主更新會）或第 28 條（委託全案管理機構）辦理。
- (2)歧視專業實施者：這種法制設計刻意排除其他「都市更新事業機構」進場接手（原條例第 22 條）的可能性。在實務上，當一個案件陷入僵局或原實施者失職時，最有能力投入資金、承擔風險並快速重啟計畫的，往往是具備實績的其他專業開發商。

2、立法邏輯矛盾，重複失敗的風險

- (1)自主更新失敗後的悖論：若原案就是因為「都市更新會」或「全案管理機構」執行不力、專業度不足或資金斷鏈而遭到撤銷處分，草

案卻規定只能再找另一個更新會或全案管理機構，這無異於要求在同一個錯誤的模式中循環。

- (2)缺乏彈性：法令不應預設某種實施模式（如自主更新）必然優於另一種（如委託都市更新事業機構）。當計畫需要「救援」時，應開放所有合法的實施模式競逐，由權利人選擇最有利的方案。

3、過度依賴公辦都更，恐癱瘓政府行政量能

- (1)公辦非萬靈丹：草案將第 12 條（公辦都更）列為接手選項之一，但公辦都更需要大量的政府預算與行政人力。若市場上所有失敗的案件都強制導向公辦，將造成公部門資源的極大負擔，甚至導致計畫長期停擺，損害原住戶權益。
- (2)市場機制受阻：強迫政府接手（公辦）或地主自救（自主），而封殺專業都市更新事業機構參與救援，是典型的「反市場」操作，不僅降低效率，也剝奪了住戶獲得專業服務的機會。

4、違反平等原則與公共利益

- (1)阻礙案件推動：都市更新的核心價值在於改善居住安全與增進公共利益。第 76 條的修法方向將「特定實施模式」優於「案件完成速度」，若排除專業的都市更新事業機構接手的機會，將導致案件處理期程無限拉長。
- (2)侵害處分權：所有權人應有權決定在原實施者被撤銷後，要轉由公家做、自己做，還是重新找一個更專業、更有實力的都市更新事業機構來做。法令不應越俎代庖，替所有權人限制其選擇權。

九、全國建築師公會

本次修法草案似已突破「都更條例」自87年11月立法迄今建立之穩定都更機制實施架構，以下議題建議宜予釐清：

- (一)草案第3條第7項：新增「全案管理機構」納入都更機制，其定性為何？何人或何種機構可擔任？依草案所定：其除可擔任事業計畫「實施者」外，亦得接受委託「統籌辦理都市更新事業之行政、調查規劃設計、融資、工程監造等事務」，是否與現有的「都市更新事業機構」或相關「技師」、「建築師」…等專門職業人員的業務產生重疊及競合？
- (二)草案第3條第6項/第22條：新增「全案管理機構」為實施者，其定性與草案第26條所定以依公司法設立之「都市更新事業機構」有何不同？
- (三)草案第27條/第28條：
 - 1、逾半數土地及私有合法建築物所有權人、「都市更新會」得依民法委任有都市更新專門知識、經驗之「全案管理機構」實施或統籌辦理都

市更新事業或業務，實務上如何辦理？逾半數土地及私有合法建築物所有權人依民法委任之事業計畫「實施者」與現行都更機制如何競合？

- 2、「全案管理機構」不論是受託實施或統籌辦理都市更新事業或業務，是否需出資（含自主都更最欠缺的前期費用）？
- 3、「自主都更」之實施主體究應是「更新單元」之土地及合法建築物所有權人依法自行組織之「都市更新會」，或是由逾半數土地及私有合法建築物所有權人、「都市更新會」依民法委任之「全案管理機構」？原依法成立之「都市更新會」何去何從？如何競合？

十、臺北市新隆都更權益促進會

針對本會提出關於《都市更新條例》（下稱本條例）的五大核心問題，結合最新修正條文建議案及現行法規，下列深入分析與法規應對建議：

（一）實施者「卡位」與延遲進度：行政機關的駁回權

- 1、法規現況：依第 74 條，核准「事業概要」後應依限擬訂事業計畫報核，逾期失其效力，展期以 2 次（共 1 年）為限。
- 2、漏洞所在：一旦進入「事業計畫審議」階段，確實缺乏明確的「審議期限」限制，導致許多案子卡在審議會多年。
- 3、有利條文：修正草案第 79 條之 1 新增了罰則，針對「未依本條例執行職務」或以「虛偽、隱匿或不實資料」辦理者，可處 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰並按次處罰。地主應要求將「報核後之實質審議時程」納入監督，若實施者惡意拖延，應促請主管機關依第 76 條認定其「業務廢弛」並勒令改善。

（二）實施者財務斷鏈：退場與接管機制

- 1、法規現況：第 76 條已明文規定，若實施者有「事業及財務嚴重缺失」，主管機關應令其改善或勒令停業。若不遵從，可撤銷更新核准並強制接管。
- 2、實務瓶頸：行政機關常因「接管成本高」而怠於執行。
- 3、區權人建議：參照修正草案第 26 條，強調實施者應具備「相當之財務能力」。地主可結合三圓建設近期「每週公告償債」及「大股東質押遭處分」的財務實訊，集體向都更處主張實施者已符合第 76 條「財務嚴重缺失」，要求啟動退場或更換實施者的行政檢查。

（三）「假權變、真合建」：公務員登載不實與法律責任

- 1、問題分析：實施者要求地主勾選「權利變換」但私下簽訂「協議合建」，主因是為了規避稅捐或取得較高的容積獎勵。

2、法律風險：修正草案第 79 條之 1 明確增訂，若以「虛偽、隱匿或不實資料辦理都市更新相關作業，影響所有權人權益情節重大」者，將受重罰。

3、區權人看法：這種做法確實涉及行政資料與私下契約不符，可能構成對主管機關的詐術。地主若被誤導簽署，應保留私下合建契約作為證據，在審議會上揭露實施者報核計畫與實際執行方式不符，這將使計畫在第 29 條爭議審議中處於不利地位。

(四)協議合建契約範例：保障財產權的必要性

1、區權人建議：雖然第 43 條允許協議合建，但實務上合建契約屬於私契約。

2、有利地主之方向：地主應要求實施者參照修正草案第 28 條，委託具有專業知識之「全案管理機構」統籌，並建立信託機制。契約中應強制納入「信託財產隔離」及「續建機制」(第 36 條第 3 項)，以確保建商倒閉時工程能繼續。

(五)公共利益回饋：社會住宅與共享共榮

1、法規依據：第 65 條規定建築容積獎勵應考量「對都市環境之貢獻」。

2、修正意見應用：修正草案第 65 條第 4 款明確建議，若申請建築獎勵已達上限，地主可主張額外捐贈「社會住宅」或「地板面積」予社會，且不得超過各該建築基地二倍基準容積。

3、區權人看法：新隆社區原為國宅性質，地主應在審議過程中提出，要求實施者撥放一定比率面積作為社會住宅或公益設施，以符合都市更新增進公共利益的初衷。

4、總結顧問建議：地主應善用修正條文草案中對「實施者誠信義務(第 26 條)」及「不實資料處分(第 79 條之 1)」的強化精神。在實施者財務透明度受質疑的當下，地主應集體要求：

(1)實施風險控管方案必須採行最嚴格的「資金信託」與「續建機制」(第 36 條)。

(2)若審議期間財務持續惡化，立即向市府請求依第 75、76 條進行實施者檢查與強制清理。

(3)拒絕「假權變」，要求計畫書內容必須如實反映分配狀況，以確保第 67 條的稅捐優惠能合法落實，避免未來稅務糾紛。

十一、中華都更全國總會

根據都市更新條例部分條文修正草案中第 3 條(增訂「全案管理機構」定義)與第 28 條(明定所有權人得委任全案管理機構並規範其資格)，幾項能

讓自主更新在實務上加速推動的建議：

(一)強化「全案管理機構」制度（第3條）

- 1、建立專業支援平台：全案管理機構，提供整合、規劃、融資、工程監造等一條龍服務，降低所有權人自行整合的難度。並納入都市計畫專業人才於都更整合前期即啟動都市願景規劃溝通。
- 2、透明化資訊揭露：要求全案管理機構在都市更新事業計畫中揭露資本額、負責人、營業項目及過往實績，提升信任度，減少民眾疑慮。於申請銀行融資時全案管理機構之過往實績應納入評估。
- 3、推動公私協力模式：政府可透過補助或信用保證，降低所有權人委託專業機構的財務風險，鼓勵更多自主更新案件。

(二)降低所有權人整合門檻（第28條）

- 1、簡化委任程序：明定超過半數土地及合法建築物所有權人即可委任全案管理機構，避免冗長的整合過程。
- 2、資格審查制度：中央主管機關訂定全案管理機構的資格、業務範圍及審查辦法，確保其具備財務能力與專業人員配置，避免濫用委託權。
- 3、居民溝通義務：要求全案管理機構負責居民溝通與資訊揭露，減少因資訊不對稱造成的爭議。

(三)建立「自主都更專案融資專區」

- 1、專案貸款產品化：銀行可針對自主更新案件設計專屬貸款方案，結合信用保證基金，降低所有權人融資門檻。
- 2、分階段撥款：依更新進度（前期規劃、施工、完工）分階段撥款，確保資金使用透明並降低風險。
- 3、針對災害區及高度風險區：因地制宜給予施行細則及放寬銀行融資限制，加速風險區都更速度。

(四)引入「全案管理機構」作為信用背書

- 1、專業審查機制銀行可要求全案管理機構提供財務計畫、工程監造與風險控管方案，作為融資審查依據。
- 2、信任增強：因全案管理機構需揭露資本額、負責人、營業項目及實績，銀行可藉此降低資訊不對稱，提升放款意願。

(五)結合政府信用保證與政策誘因

- 1、信用保證機制：由政府或專責基金提供部分擔保，銀行降低風險後即可提高融資額度。
- 2、容積獎勵與多元公益設施連結：將「提供公益設施」作為加分條件，因其具政策支持與公共利益，降低融資風險。

(六)推動「不動產信託融資模式」

- 1、資金信託：將更新單元土地與建物權利信託化，銀行以信託架構提供融資，確保資金流向與權利分配透明。
- 2、續建機制：若施工中斷，銀行可透過信託或同業連帶擔保確保工程持續，避免爛尾風險。

十二、財團法人都市更新研究發展基金會

- (一)有關本次修法，可理解政策上強調要強化「自主更新」，但修法內容似乎過度偏重於「全案管理機構」，此非推動自主更新的唯一解決方案。自主更新的路線應著重於增強「社區自覺」，將決策權留在社區（例如更新會或管委會），而社區「出資比例」的多寡應非是為否「自主更新」最重要的判定標準。
- (二)現況下確實有許多社區不願成立更新會，傾向直接透過所有權人直接委託全案管理機構，但目前的草案內容並未明確建立一套機制來引導上述情境的所有權人與全案管理機構之間的管理行為，由於草案條文給予全案管理機構設置了優惠條款，建議不能僅靠所有權人及全案管理機構之間的私約，即期望可達成管理全案管理機構的這個目的。例如現況社區如有成立管委會，是否可透過管委會委任？建議可針對這方面給予更明確的法令授權規範。
- (三)草案第28條，原會議資料草案條文並未對全案管理機構設定嚴格的資格條件，但現場發放版本第28條第2項卻嚴格限制應為專責行政法人、機構或股份有限公司始得為之，恐限縮擔任可執行全案管理業務之財團法人、有限公司或建築師事務所等非草案規範對象執行全案管理業務資格。
- (四)草案第65條第2項第4款新訂社會住宅獎勵容積可超出現況1.5倍基準容積上限，建議現況下涉及公益、公共、文化設施及古蹟保存等獎勵項目皆可併同社會住宅計算於1.5倍上限之外。

十三、地政士公會全國聯合會

- (一)修正草案第28條，應配置專業人士，其資格為何？係指考試及格或學歷？
- (二)全案管理機構與專業人士間之關聯是採聘僱（領薪水）或委任（靠行）估價師事務所或建築師事務所，建議予以釐清。

捌、會議結論

本次都市更新條例修正案，主要聚焦於建立全案管理機制，爰今日會議報告資料已排除第26條相關內容，並增訂第79條之1及第79條

之 2 等裁罰規定，以使制度之定義更為明確完整，釐清各類機構之權利義務關係，並強化對自主都市更新之協助與推動。感謝各部會、地方政府及民間團體提供寶貴之行政實務經驗與過往案件所面臨之困境，本部將持續蒐集並整合各界意見，審慎分析後納入後續修法參考。

玖、散會（下午 5 時）

附件：各單位書面意見

財政部對內政部 115 年 3 月 30 日召開「都市更新條例(下稱都更條例)部分條文修正草案相關機關研商會議暨公聽會」之說明

一、修正草案第67條增訂第1項第4款依權利變換取得土地及建築物(下稱房地)免徵營業稅一節，考量符合規定者得免辦稅籍登記，免課營業稅，已可適用，建議刪除，說明如下：

(一)相關規定及意旨

1. 按財政部106年6月7日台財稅字第10600558700號令、109年9月14日台財稅字第10900611910號令(下稱106年令)第4點規定，土地及合法建築物所有權人(下稱房地所有權人)依都更條例第22條第1項規定自行組織更新團體實施都更事業，於都更事業計畫實施完成後，按所有權人獲配比例分配更新後房地之應有部分或現金，參照財政部76年8月7日台財稅第760071994號函(下稱76年函)規定，得免辦稅籍登記及免課徵營業稅。其係認都更事業計畫實施完成後，房地所有權人按更新前相關權利價值，分配更新後建築物及其土地之應有部分或權利金，與大樓(廈)管理委員會由各業主組織成立，以執行大樓(廈)公共事務目的類似，如無對外銷售行為，得比照76年函，免辦稅籍登記，免課徵營業稅。
2. 次按財政部109年9月14日台財稅字第10900611910號令(下稱109年令)規定，營業人(即實施者)依都更條例規定以權利變換方式提供資金、技術或人力參與或實施都更事業，於實施完成後，自更新單元內重建區段之土地所有權人分配取得更新後建築物及土地之應有部分，依該令所列公式課徵營業稅。此係參採內政部認權利變換與合建分屋概念相同，爰按其課稅法理，認係房地所有權人出售土地，及實施者出售房屋之互易行為，應依法課徵營業稅。

(二)現行都更業務徵免營業稅，已有相關函釋可資適用且對房地所有權人更為優惠，無須於都更條例修正草案另訂；惟如為避免爭議，可於立法說明欄載明按106年令及109年令辦理

1. 房地所有權人自行實施都更業務部分

依都更條例修正草案第27條規定組織都更會並依權利變換取得土地及建築物，於分配時得依106年令規定，免辦稅籍登記，免課徵營業稅。

2. 房地所有權人委託都更條例修正草案第3條第7款全案管理機構實施都更業務部分

都更條例修正草案第67條第1項第4款規定「……，因自行出資並依權利變換取得土地及建築物，於分配時免徵營業稅。」其適用免徵營業稅主體尚有不明，究係房地所有權人抑或含全案管理機構，建請釐清，分述可能情形及徵免營業稅如下：

(1)倘由房地所有權人自行出資且依都更條例第27條規定組織都更會並依權利變換取得土地及建築物，僅依同條例修正草案第28條規定委託全案管理機構統籌辦理都更事業之行政、協調、調查規劃設計、融資、工程監造等事務，依106年令規定，免辦稅籍登記，免課徵營業稅。

(2)倘全案管理機構係受委任擔任實施者辦理都更，與營業人依都更條例規定以權利變換方式提供資金、技術或人力參與或實施都更事業，於實施完成後，自更新單元內重建區段之土地所有權人分配取得更新後建築物及土地之應有部分尚無不同，全案管理機構應依109年令規定，課徵營業稅。

二、修正草案第67條第1項第5款增訂依權利變換取得房地，於更新後第一次移轉時，減徵所得稅40%一節，說明如下：

(一)配合鼓勵都更政策，110年4月28日修正所得稅法第14條之4第3項第1款及第24條之5第2項第1款規定，對於個人及營利事業交

易依都更條例參與都市更新(下稱參與都更)所取得房地，適用稅率最高僅20%，較一般房地交易短期持有應適用高稅率(35%、45%)，減徵幅度業超過40%，如個人持有期間超過10年，適用稅率僅15%；符合自住房地規定，適用稅率再降至10%。

(二)又土地所有權人提供土地參與都更所取得房地(下稱新房屋、新土地)，新土地以都更前原取得土地之日認定是否適用房地合一所得稅，如原土地係104年12月31日以前取得，交易新土地之所得，不適用房地合一所得稅制，依所得稅法第4條第1項第16款，免納所得稅；新房屋因屬105年1月1日以後建造完成後取得，適用房地合一所得稅制，惟其持有期間得以土地持有期間計算，有助拉長其持有期間，以適用較優惠稅率(最高15%¹、最低10%)課徵所得稅。

(三)綜上，所得稅與土地增值稅及契稅不同，有關參與都更之租稅優惠業定明於所得稅法，倘於都更條例增訂減徵所得稅40%規定(現行稅率20%、15%、10%，將減至12%、9%、6%)，可能衍生重複及過度優惠之疑慮，恐影響房地合一所得稅建制目的之達成及長照基金與住宅基金之財源，應由主管機關(內政部)審慎評估政策必要性、可行性及有效性，並依規定辦理稅式支出評估。

三、修正草案第70條增訂第3項全案管理機構實施都市更新事業之支出，得準用都市更新事業機構投資抵減規定一節，說明如下：

(一)為促進都市土地有計畫再開發利用，增進公共利益，都更條例第70條對股份有限公司組織之都市更新事業機構及協助實施者，投資於應實施都市更新地區之都市更新事業支出，得於支出總額20%範圍內，抵減應納營利事業所得稅額，以減輕實施者租稅負擔。

(二)有關建議將全案管理機構納入投資抵減適用主體，涉及擴大租

¹ 因104年12月31日至今已逾10年，其適用稅率最高15%。

稅優惠適用範圍，依財政紀律法第6條及納稅者權利保護法第6條規定，應由主管機關(內政部)審慎評估必要性、可行性及有效性，如有增訂之必要，應依規定辦理稅式支出評估。

都市更新條例部分條文修正草案意見摘要

備註：草案內容為 115 年 3 月 30 日開會通知版本

修正條文	意見
第六十五條 都市更新事業計畫範圍內之建築基地，得視都市更新事業需要，給予適度之建築容積獎勵；獎勵後之建築容積，不得超過各該建築基地一點五倍之基準容積，且不得超過都市計畫法第八十五條所定施行細則之規定。 有下列各款情形之一者，其獎勵後之建築容積得依下列規定擇優辦理，不受前項後段規定之限制： 一、實施容積管制前已興建完成或已申請建造執照之合法建築物，其原建築容積高於基準容積：不得超過各該建築基地零點三倍之基準容積再加其原建築容積，或各該建築基地一點二倍之原建築容積。 二、前款合法建築物經直轄市、縣（市）主管機關認定屬高氣離子鋼筋混凝土或耐震能力不足而有明顯危害公共安全：不得超過各該建築基	1. 第 2 項第 4 款： 為鼓勵申請社宅獎勵，建議上限是否以外掛方式並鎖上限為 2 倍基準容積；另目前立法原意與條文內容相互矛盾，建議調整條文規範方式。 2. 第 4 項： 仍應考量個別基地條件、環境容受力、公益性、整體開發合理性與可行性並評估是否符合比例原則及不同實施者間之公平性，建議仍應以堆疊方式申請，刪除以上限建築之規定。 3. 第 10 項： 本次修正施行前已擬訂計畫報核，實施者應以補正或申請變更方式適用新容積獎勵嗎？如已發布實施計畫，是否也能適用修正後規定，以變更方式辦理或是撤銷後再次擬訂計畫報核？

修正條文	意見
地一點三倍之原建築容積。 三、各級主管機關依第八條劃定或變更策略性更新地區，屬依第十二條第一項規定方式辦理，且更新單元面積達一萬平方公尺以上：不得超過各該建築基地二倍之基準容積或各該建築基地零點五倍之基準容積再加其原建築容積。 <u>四、都市更新事業計畫依第一項規定申請建築容積獎勵已達上限後，於其範圍內再依第六項所定辦法無償捐贈社會住宅之樓地板面積及其土地產權所增加建築容積獎勵總額：不得超過各該建築基地二倍之基準容積。</u> 符合前項第二款情形之建築物，得依該款獎勵後之建築容積上限額度建築，且不得再申請第六項所定辦法、自治法規及其他法令規定之建築容積獎勵項目。 <u>土地及合法建築物所有權人依第二十七條第一項及第二十八條自行實施或委託全案管理機構辦理都市更新事業，且更新後建築物規劃設計符合一定條件者，得依第一項獎勵後之建築容積上限額</u>	

修正條文	意見
<u>度建築，且除申請提供社會住宅建築容積獎勵外，不得再申請第六項所定辦法、自治法規及其他法令規定之建築容積獎勵項目。</u> 依第七條、第八條規定劃定或變更之更新地區，於實施都市更新事業時，其建築物高度及建築率得酌予放寬；其標準，由直轄市、縣（市）主管機關定之。但建築率之放寬以住宅區之基地為限，且不得超過原建築率。 <u>第一項、第二項第一款、第三款與第四款及第四項建築容積獎勵之項目、計算方式、額度、申請條件及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之；直轄市、縣（市）主管機關基於都市發展特性之需要，得以自治法規另訂獎勵之項目、計算方式、額度、申請條件及其他應遵行事項。</u> 依前項直轄市、縣（市）自治法規給予之建築容積獎勵，不得超過各該建築基地零點二倍之基準容積。但依第二項第三款規定辦理者，不得超過各該建築基地零點四倍之基準容積。 各級主管機關依<u>第六項</u>規定訂定辦法或自治	

修正條文	意見
法規有關獎勵之項目，應考量對都市環境之貢獻、公共設施服務水準之影響、文化資產保存維護之貢獻、新技術之應用及有助於都市更新事業之實施等因素。 第二項第二款及第五十七條第三項耐震能力不足建築物而有明顯危害公共安全之認定方式、程序、基準及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。 都市更新事業計畫於本條例中華民國一百零八年一月三十日修正施行前擬訂報核者，得適用修正前之規定；<u>都市更新事業計畫於本條例一百三十</u> <u>年十月二十五日修正之條文施行前擬訂報核者，得</u> <u>適用修正後之第二項第一款規定；都市更新事業計</u> <u>畫於本條例一百十五年〇月〇日修正之條文施行</u> <u>前擬訂報核者，得適用修正後之第二項第四款及第</u> <u>四項規定。</u>	
第六十七條 更新單元內之土地及建築物，依下列規定減免稅捐： 一、更新期間土地無法使用者，免徵地價稅；其仍	1. 第3項新增第1項第5款實施年限： 所訂5年期限，產權移轉必須俟完工並已完成囑託登記案件才能辦理，對於審議中案件無實質意義，且現行條

修正條文	意見
可繼續使用者，減半徵收。但未依計畫進度完成更新且可歸責於土地所有權人之情形者，依法課徵之。 二、更新後地價稅及房屋稅減半徵收二年。 三、重建區段範圍內更新前合法建築物所有權人取得更新後建築物，於前款房屋稅減半徵收二年期間內未移轉，且經直轄市、縣（市）主管機關視地區發展趨勢及財政狀況同意者，得延長其房屋稅減半徵收期間至喪失所有權止，但以十年為限。本條例中華民國一百零七年十二月二十八日修正之條文施行前，前款房屋稅減半徵收二年期間已屆滿者，不適用之。 四、<u>土地及合法建築物所有權人為自然人且依第二十七條及第二十八條自行實施或委託全案管理機構實施都市更新事業，因自行出資並依權利變換取得土地及建築物，於分配時免徵營業稅。</u> 五、<u>依權利變換取得之土地及建築物，於更新後第一次移轉時，減徵土地增值稅、契稅及所得稅</u>	文本無限制期限，第3項增訂5年期限是否係鼓勵更新後短期內出售產權？另建議釐清是否係針對房地合一稅訂期限。

修正條文	意見
百分之四十。 <u>六、</u>不願參加權利變換而領取現金補償者，減徵土地增值稅百分之四十。 <u>七、</u>實施權利變換應分配之土地未達最小分配面積單元，而改領現金者，免徵土地增值稅。 <u>八、</u>實施權利變換，以土地及建築物抵付權利變換負擔者，免徵土地增值稅及契稅。 <u>九、</u>原所有權人與實施者間因協議合建辦理產權移轉時，經直轄市、縣（市）主管機關視地區發展趨勢及財政狀況同意者，得減徵土地增值稅及契稅百分之四十。 前項第三款及<u>第九款</u>實施年限，自本條例一百零七年十二月二十八日修正之條文施行之日起算五年；其年限屆期前半年，行政院得視情況延長之，並以一次為限。 <u>第一項第五款</u>實施年限，自本條例一百十五年○月○日修正之條文施行之日起算五年；其年限屆期前半年，行政院得視情況延長之。 都市更新事業計畫於<u>第二項及第三項</u>實施期	

修正條文	意見
限屆滿之日前已報核或已核定尚未完成更新，於都市更新事業計畫核定之日起二年內或於權利變換計畫核定之日起一年內申請建造執照，且依建築期限完工者，其更新單元內之土地及建築物，準用第一項第三款、第四款及第九款規定。	
第七十六條 前條之檢查發現有下列情形之一者，直轄市、縣（市）主管機關應限期令其改善或勒令其停止營運並限期清理；必要時，並得派員監管、代管或為其他必要之處理： 一、違反或擅自變更章程、事業計畫或權利變換計畫。 二、業務廢弛。 三、事業及財務有嚴重缺失。 實施者不遵從前項命令時，直轄市、縣（市）主管機關得撤銷其實施者身分或都市更新事業之核准，並得輔導依第十二條、或第二十七條、第二十八條規定辦理或強制接管；其接管辦法由中央主管機關定之。	第2項新增「撤銷其實施者身分或都市更新事業之核准，並得輔導依第12條、或第27條、第28條規定辦理或強制接管」： 1. 撤銷程序是否為變更實施者或變更新事業計畫？是否需要重取地主同意書？ 2. 計畫內容中之財務計畫及實施方式倘為協議合建是否需要變更？
第七十九條之一 全案管理機構有下列情形之一者，	1. 建議相關處罰不限於全案管理機構，股份有限公司（建

修正條文	意見
得令其改正；不改正其行為者，處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，得按次處罰至改正為止： 一、<u>未依本條例、相關子法或主管機關規定程序執行業務。</u> 二、<u>以虛偽、隱匿或不實資料辦理都市更新事業相關作業，影響所有權人權益情節重大。</u>	商)或更新會亦得適用。

內政部 115 年 4 月 17 日召開

「研商都市計畫私人建築物捐贈社會住宅容積相關事宜」

高雄市政府書面意見

1. 支持中央政策。
2. 有關都更條例修法部分，本府已於先前數次公聽會表達意見，相關意見彙整如下，建議大部納入修法參考：
 - (1)全案管理指的是都更條例 28 條「都市更新會得依民法委任具有都市更新專門知識、經驗之機構，統籌辦理都市更新業務。」，全案管理是否可單獨為實施者？不是要跟都市更新會綁定在一起嗎？若與都更條例第 28 條「都市更新事業機構」同為實施者，體制上不易為各界理解，故建議都更條例 28 條授權訂定全案管理機關相關事項辦法等子法規範，明確統一審查標準，如是否入會、收費辦法、設立資格、管理規則等，也能確保全案管理業者權益。(可參照第 82 條規定地方針對前 5 條罰鍰的統一標準)。
 - (2)自主都更需要作業指引，舉凡協議合建契約、法律協助等，都需要明確範本參考及指導協助，建議評估製作「都市更新會操作手冊」，讓社區能有全套可依循機制。
 - (3)自主都更需要中央建立融資貸款機制及平台，協助所有權人整合不同的貸款需求（房貸、轉貸、信貸）。
 - (4)都更權變開發成本估價：都更條例僅在 50 條規範權利價值由估價師查估，並無法條規範成本怎麼估算，建議修法時納入考量。

都市更新條例部分條文修正草案公聽會

登記發言順序

序號	單位	姓名
1	台灣都更權益促進會	林江強 ✓
2	高雄市都市更新老齡合總會	林宣根 ✓
3	台北市都市更新整合發展協會	許淑惠 ✓
4	台灣透明都更協會	余伯泉 ✓
5	中華民國都市更新協會	陳學通 ✓
6	高雄都會更新學會	蔡惠任 ✓
7	漢口更新案	陳煥 ✓
8	中華民國不動產建築師公會全國聯合會	楊豐和 ✓
9	全國建築師公會	王智右 ✓
10	臺北市新隆都市權益促進會	何碧濤 ✓
X	中華都更全國總會	黃淑華
(12)	"	藍秀峰
13	都市更新研究發展基金會	李昭安
14		
15		

台灣都更權益促進會《都市更新條例》部分條文修正草案



本修正條文為「台灣都更權益促進會」提出的《都市更新條例》部分條文修正草案，其核心效力在於建立一套從財務透明、風險監管、防災重建到爛尾續建的完整保障體系。

本會修正草案之核心要領：

一、財務透明與決算機制（核心保障）

- 第 50 條（修正）：將估價費用撥入政府專戶後發放，切斷實施者與估價師的直接資金往來，確保估價獨立性與地主猜忌。
- 第 51-1 條（新增）：
 - 預算變更門檻：規定共同負擔費用增加逾 10% 時，必須辦理權利變換計畫變更。若涉及地主分配價值減少，需經半數地主及價值同意。
 - 責任歸屬：未經核准的追加費用由實施者（建商）自負。
 - 溢收返還機制：明定「預算不等於決算」，完工後應編製決算書經會計師簽證。若決算低於預算，節省金額按比例返還地主。
- 第 55 條（修正）：強化預售監管，權利變換範圍內建築物未拆除前，除都市更新會或經審議會核定外，原則不得銷售；預售款應納入信託由建築融資專戶控管，保障地主財產權與買方資金安全。（自主都更鼓勵方案）

二、防災重建與行政豁免（加速機制）

- 第 65 條（修正）：鼓勵採行「權利變換」且經全體同意者，給予容積獎勵簡化機制，以加速審議進度。
- 第 65-1 條（新增）：
 - 行政限制豁免：針對耐震不足或極老舊建物之「自主都更」案件，豁免綠容率、太陽能光電等強制比例限制，減少非必要造價負擔。（自主都更鼓勵方案）
 - 基準容積保障：獎勵後容積逕依上限建築，免除繁複的貢獻度評定程序，提供明確財務預期。

三、稅賦優惠與持有保障（居住正義）

- 第 67 條（修正）：針對策略性更新地區或防災型自主都更案，房屋稅減半徵收期間由現行 2 年延長至 22 年，消除地主因重建後稅賦劇增而不敢更新的恐懼。（自主都更鼓勵方案）

四、實施監督與撤換機制（退場機制）

- 第 76 條（修正）：
 - 量化違失指標：明確訂定「拆除後逾 2 年未開工」或「停工逾 6 個月」為行政介入法定事由。
 - 撤換實施者：主管機關可撤銷不適任實施者身分，並強制於 30 日內移交文件。
- 第 86 條（修正）：強化溯及效力。明定修法前已核定但陷入「爛尾」或「停工」之舊案，亦適用新法之監管、撤換實施者、指定續建及稅賦優惠等規定，確保救濟機制銜接。

五、續建機制與財務安全（共益債權）

- 第 76-1 條（新增）：
 - 共益費用優先受償：續建費用定為「共益費用」，優先於一切債權（含銀行融資）受償，解決爛尾樓無人願接的困局。
 - 區分清償責任：續建成本優先由「原實施者」應分回部分扣抵，保障地主權益。

六、融資與信託保障（資金控管）

- 第 72-1 至 72-6 條（新增）：建立「自主都更信用保證」，降低自主更新會融資門檻，並強制配合不動產開發信託與 PCM 專業監造。（自主都更鼓勵方案）

七、組織與程序優化

- 第 3 條（修正）：界定全案管理機構（PCM）不應擔任實施者，避免球員兼裁判。
- 第 29 條（修正）：審議委員會納入「地主方指定代表」，確保重建主體發言權。
- 第 31 條（修正）：擴大都更基金用途，支應監管、鑑定及穩定爛尾工地安全之緊急費用。

這套修正案若能通過，將使都市更新從「利益主導型」轉向「政府監管、財務透明、安全續建」的健全制度，真正落實保障人民居住安全的初衷。

《都市更新條例》部分條文修正草案 對照表

提案人：台灣都更權益促進會

修正條文	現行條文	說明
第三條（修正） 本條例用詞，定義如下：… 六、實施者：指依本條例規定且完成都市更新事業計畫書報核，實施都市更新事業之政府機關（構）、專責法人或機構、都市更新會、都市更新事業機構。 七、全案管理機構：指受都市更新會或所有權人依法委託，為協助實施者統籌辦理都市更新事業之行政、協調、調查規劃設計、融資、工程監造等事務之機構。	第三條 本條例用詞，定義如下：… 六、實施者：指依本條例規定實施都市更新事業之政府機關（構）、專責法人或機構、都市更新會、都市更新事業機構。 七、全案管理機構：指受都市更新會或所有權人依法委託，為實施者或統籌辦理都市更新事業之行政、協調、調查規劃設計、融資、工程監造等事務之機構。	實施者不應包含全案管理機構。若開放全案管理機構可擔任實施者，會有疊床架屋、權屬不分、球員兼裁判的利益混淆風險，屬「高度風險」，且將掌握實施的盈餘分配權，與過往之民營實施者無異，對地主方不利，建議不應納為實施者。 應於都市更新事業計畫書報核完成後，始得冠名為實施者。
第二十七條（修正） 逾七人之土地及合法建築物所有權人依第二十二條及第二十三條規定自行實施都市更新事業時，應組織都市更新會，訂定章程載明下列事項，申請當地直轄市、縣（市）主管機關核准： 一、都市更新會之名稱及辦公地點。 二、實施地區。 三、成員資格、幹部法定人數、任期、職責及選任方式等事項。 四、有關會務運作事項。 五、有關費用分擔、公告及通知方式等事項。 六、其他必要事項。 逾七人之土地及合法建築物所有權人為促進或督導受託之全案管理機構實施都市更新事業時，得組織都市更新會，並準用前項規定辦理。 前二項都市更新會應為法人；其設立、管理及解散辦法，由中央主管機關定之。 經核准之都市更新會，都市更新會得於核准立案後再行檢討第二十二條及第二十三條之更新單元。經核准之都市更新會，除自行解散或經取得事業計畫同意比率較高之實施者報核外，主管機關不得解散或撤銷或限制事業計畫書之報核期限。	第二十七條 逾七人之土地及合法建築物所有權人依第二十二條及第二十三條規定自行實施都市更新事業時，應組織都市更新會，訂定章程載明下列事項，申請當地直轄市、縣（市）主管機關核准： 一、都市更新會之名稱及辦公地點。 二、實施地區。 三、成員資格、幹部法定人數、任期、職責及選任方式等事項。 四、有關會務運作事項。 五、有關費用分擔、公告及通知方式等事項。 六、其他必要事項。 前項都市更新會應為法人；其設立、管理及解散辦法，由中央主管機關定之。	鼓勵地主自主更新，避免單元劃定成本成為阻礙。因各縣主管機關不同之單元劃定基準限制，於前期整合階段即因地主方無力籌措單元劃定費用，或因單元劃定效期限制，成為自主都更無力推動之元兇。 透過本次修正，可強化自主都更案場之主導性，將整合之權利與義務交還予所有權人，並取消單元劃定和事業計畫報核之時程壓力，地主方得以較充裕時間化解認知紛歧，減化時間壓力與阻力，同時亦保留其它潛在實施者或推動人員投入案場協助整合之機會。 都市更新會為人民自治組織，不宜過度限制其籌組權利，或以單元劃定基準或事業計畫報核時點架構阻礙更新之高牆。在未有事業計畫同意比率更高之實施者報核前，主管機關不宜解散或撤銷都市更新會及其申請核准之劃定單元。 為達此效力，僅需延後更新單元劃定時程，即可提高籌組都市更新會之意願。
第二十九條（修正） 各級主管機關為審議事業概要、都市更新事業計畫、權利變換計畫及處理實施者與相關權利人有關爭議，應分別選聘（派）學者、專家、社會公正人士及民間團體代表不得少於三分之二，任一性別比例不得少於三分之一。 各級主管機關依前項規定辦理審議或處理爭議，必要時，並得委託專業團體或機構協助作技術性之諮商。 第一項審議會之職掌、組成、利益迴避等相關事項之辦法，由中央主管機關定之。	第二十九條 各級主管機關為審議事業概要、都市更新事業計畫、權利變換計畫及處理實施者與相關權利人有關爭議，應分別選聘（派）學者、專家、社會公正人士及相關機關（構）代表，以合議制及公開方式辦理之，其中專家學者及民間團體代表不得少於二分之一，任一性別比例不得少於三分之一。 各級主管機關依前項規定辦理審議或處理爭議，必要時，並得委託專業團體或機構協助作技術性之諮商。 第一項審議會之職掌、組成、利益迴避等相關事項之辦法，由中央主管機關定之。	為避免審議會組織有權無責，或未考量弱勢之地主方立場，應納入地主方指定代表，以維護重建主體之意見表達權利。

《都市更新條例》部分條文修正草案 對照表

提案人：台灣都市權益促進會

修正條文	現行條文	說明
第三十條（修正） 各級主管機關應置專業人員專責辦理都市更新業務，並得設專責法人或機構，經主管機關委託或同意，協助推動都市更新業務或實施都市更新事業。 主管機關應鼓勵並廣設重建工作站，提供重建諮詢服務據點，落實重建知識教育，並推動都市更新經紀人證照制度，強化都市更新專業人員之輔導、督導及獎勵機制，保障人民重建權益與認知。相關所需經費應自都市更新基金提撥。	第三十條 各級主管機關應置專業人員專責辦理都市更新業務，並得設專責法人或機構，經主管機關委託或同意，協助推動都市更新業務或實施都市更新事業。	擴大重建量能，強化專業人員之輔導、考核、督導及獎勵機制，保障人民重建權益與認知。
第三十一條（修正） 各級主管機關為推動都市更新相關業務或實施都市更新事業，得設置都市更新基金。 都市更新基金之用途如下： 一、推動都市更新相關業務。 二、辦理都市更新規劃及研究。 三、補助或協助都市更新事業。 四、辦理都市更新地區公共設施建設。 五、協助民間實施都市更新事業。 六、提供都市更新事業融資信用保證、利息補貼及工程穩定費用。 七、支應主管機關依本條例辦理監管、接管、指定續建或撤換實施者所需之行政作業費、前期工程鑑定費及必要之穩定工程費用。 八、廣設重建工作站，提供重建諮詢服務據點，落實重建知識教育並向下扎根。 九、其他與都市更新業務有關之支出。 都市更新基金之來源、管理、運用及監督辦法，由中央主管機關定之。	第三十一條 各級主管機關為推動都市更新相關業務或實施都市更新事業，得設置都市更新基金。	一、建立風險救濟，防範案場爛尾 修正目的在於賦予都市更新基金支應監管、接管及穩定工程（如結構鑑定、維護費）的法源。這能確保主管機關在啟動介入程序時有即時預算可用，有效化解施工中斷引發的公權力介入困局與公共安全風險。 二、強化信用支撐，扶助自主更新 針對地主更新會缺乏資本、難以融資的困境，透過基金提供信用保證與利息補貼。其目的是利用政策性金融工具降低銀行風險，提升金融機構參與意願，落實「先自助、後人助」精神。 三、落實知識普及，保障重建權益 透過基金撥款廣設重建工作站，將諮詢與教育深入社區。立法初衷在於消除資訊不對稱，讓重建知識紮根，減少地主因不透明產生的疑慮與紛爭，維護人民的重建權益與認知。

《都市更新條例》部分條文修正草案 對照表

提案人：台灣都更權益促進會

修正條文	現行條文	說明
第四十八條 以權利變換方式實施都市更新時，實施者應於都市更新事業計畫核定發布實施後，擬具權利變換計畫書，依第三十二條及第三十三條規定程序辦理；變更時，亦同。但必要時，權利變換計畫之擬訂、報核、核定及發布實施，得與都市更新事業計畫一併辦理。 採前項一併辦理者，權利變換計畫之分配內容及土地所有權人之選配，應依都市更新事業計畫審議核定之共同負擔、各宗土地權利價值比例及建築設計內容調整之。 任一土地所有權人依前項調整後之分配權利價值，與報核時相較，其差額達百分之三以上，且未能與實施者達成協議者，土地所有權人得向主管機關撤回事業計畫同意書。 前項撤回後，致都市更新事業計畫同意比率未達第三十七條規定者，主管機關應駁回其申請或限期命其實施者補正；逾期未補正者，駁回其申請。 土地所有權人未依第三項規定撤回同意書者，實施者應就受影響範圍或全案重新辦理分配及選配程序，並據以修正權利變換計畫。 實施者為擬訂或變更權利變換計畫，須進入權利變換範圍內公、私有土地或建築物實施調查或測量時，準用第四十一條規定辦理。 權利變換計畫應表明之事項、前項撤回權行使期限、重新辦理選配之作業程序及權利變換實施辦法，由中央主管機關定之。 以權利變換方式實施都市更新之土地所有權人、合法建築物所有權人、他項權利人得準用《不動產經紀業管理條例》、《預售屋買賣定型化契約應記載及不得記載事項》對買方之保障。	第四十八條 以權利變換方式實施都市更新時，實施者應於都市更新事業計畫核定發布實施後，擬具權利變換計畫書，依第三十二條及第三十三條規定程序辦理；變更時，亦同。但必要時，權利變換計畫之擬訂、報核、核定及發布實施，得與都市更新事業計畫一併辦理。 實施者為擬訂或變更權利變換計畫，須進入權利變換範圍內公、私有土地或建築物實施調查或測量時，準用第四十一條規定辦理。 權利變換計畫應表明之事項及權利變換實施辦法，由中央主管機關定之。	修正案強制要求，必須等「事業計畫」被政府委員審完，確定了共同負擔、確定了各種獎勵之後，實施者必須根據「審定後的明確數字」重新辦理分配選屋，避免地主因共同負擔未定而被迫盲目選配。 現行制度下，實施者常以「高分回、低負擔」誘騙地主簽下合建契約或交付空白同意書，等到併送審議時被政府砍了容積或追加了成本，地主卻因為同意書已交而被迫接受。新機制：只要審議結果讓地主少拿3%（且建商不願補償），地主可以選擇直接「撤回同意」。這讓同意書不再是「賣身契」。 只要損失達到3%的硬指標，法律就賦予地主重新選屋權利。這是一個「制衡權」，會避免實施者在併送初期就隨意亂開支票。 條文中加入「受影響範圍」，是因為有時候都更規模很大（如數百戶），若僅是某一棟的設計變更影響到該棟地主，或許可以局部重新選配，不一定要全案推翻，增加實務操作的細膩度。 彌補過往參與重建之地主方於分配新成屋時，建物品質、權益、保障遠不及預售屋買方之缺憾。
第五十條 前項估價者，若經參與權利變換過半數之土地所有權人暨實施者各選任一名專業估價者，以權利變換核定日為評價基準日，重新計算共同負擔比例，費用由雙方各自負擔。經參與權利變換過半數之土地所有權人及主管機關同意修正後，始得核發建造執照。	第五十條 權利變換前各宗土地、更新後土地、建築物及權利變換範圍內其他土地於評價基準日之權利價值，由實施者委任三家以上專業估價者查估後評定之。 前項估價者由實施者與土地所有權人共同指定；無法共同指定時，由實施者指定一家，其餘二家由實施者自各級主管機關建議名單中，以公開、隨機方式選任之。 各級主管機關審議權利變換計畫認有必要時，得就實施者所提估價報告書委任其他專業估價者或專業團體提複核意見，送各級主管機關參考審議。 第二項之名單，由各級主管機關會商相關專業團體建議之。	減化都市更新會程序，鼓勵自主都更。 估價條件收關地主分配權益，應有表達與主張之權利。 避免因實施者為實際支付估價費之業主，衍生球員兼裁判而有低估或高估之情況，相關費用宜納人公庫，再撥付予獲選之估價者，維護估價者之中立客觀。 都更程序曠日費時，為避免延宕過長導致評價基準日與市價脫勾，宜保有彈性調整機制，避免官署公親變事主，且相關費用由土地所有權人暨實施者各自負擔，以減少修正變數。 經參與權利變換過半數之土地所有權人及主管機關同意修正後，於核發建造執照前可促使建方與地主方真誠磋商，自行解決價格爭議，以減少訴訟爭端。

《都市更新條例》部分條文修正草案對照表

提案人：台灣都市權益促進會

修正條文	現行條文	說明
新增第五十一條之一 權利變換計畫核定後，因工程變更、物價上漲、設計調整或其他非可歸責於土地所有權人之事由，致共同負擔費用增加逾核定總預算百分之十者，實施者應依第四十八條規定程序辦理權利變換計畫變更，並不得適用第四十九條簡化作業程序。 涉及受影響土地所有權人分配價值減少者，應經受影響土地所有權人過半數及其權利價值過半數同意，始得列入共同負擔。 未經前項程序核准之增加費用，由實施者自行負擔，不得列入共同負擔分配或於權利變換差額價金中扣除。但因不可抗力、重大法令變更或政府強制工程變更者，不在此限。 都市更新事業完工後，實施者應於申請建築物使用執照前，編製共同負擔決算書，載明實際支出明細、相關憑證及決算與核定預算之差異與處置方式。 決算書應經會計師或主管機關認可之專業機構查核簽證，並報主管機關備查。 換計畫及中央主管機關所定相關辦法，並報主管機關備查。 主管機關應公告決算書並通知土地所有權人於三十日內閱覽；屆期未提出異議者，視為無意見。 共同負擔法算總額不得超過核定或經第四十八條變更程序核准之權利變換計畫預算總額。 共同負擔法算總額低於核定預算者，扣除合理利潤後，其餘省數額應按土地所有權人權利價值比例返還。 未經查核簽證或未報主管機關備查之支出，不得作為共同負擔或差額價金之依據。		一、現行制度困境 成本膨脹侵蝕權益：共同負擔費用常於核定後持續增加，導致地主分回面積減少，財產權受損。 預算缺乏變更門檻：現行法規對預算追加缺乏明確限制與審查，使核定預算等同決算，地主難以掌握實際成本。 缺乏透明決算機制：完工後支出查核與公告機制不明，易引發財務爭議及法律訴訟成本。 利益分配失衡：成本節省時，缺乏明確回饋機制，影響制度公平性。 二、本條修正要點 為建立公平、透明且可監督之制度，明定：控管追加：預算增加逾一定比例或涉及分配減少時，應經地主同意並辦理計畫變更。 責任自負：未經核准之追加費用，由實施者自行負擔。 決算查核：建立完工決算編製、會計師查核及主管機關備查制度。 程序公開：設置決算公告、閱覽及異議處理程序，確保程序正義。 溢收返還：明定決算不得逾預算，且成本節省之利益應回饋土地所有權人。
第五十五條 依權利變換計畫申請建築執照，得以實施者名義為之，並免檢附土地、建物及其他權利證明文件。 都市更新事業依第十二條規定由主管機關或經同意之其他機關（構）自行實施，並經公開徵求提供資金及協助實施都市更新事業者，且於都市更新事業計畫載明權責分工及協助實施內容，於依前項規定申請建築執照時，得以該資金提供者與實施者名義共同為之，並免檢附前項權利證明文件。 權利變換範圍內土地改良物未拆除或遷移完竣前，不得辦理更新後土地及建築物銷售。	第五十五條 依權利變換計畫申請建築執照，得以實施者名義為之，並免檢附土地、建物及其他權利證明文件。 都市更新事業依第十二條規定由主管機關或經同意之其他機關（構）自行實施，並經公開徵求提供資金及協助實施都市更新事業者，且於都市更新事業計畫載明權責分工及協助實施內容，於依前項規定申請建築執照時，得以該資金提供者與實施者名義共同為之，並免檢附前項權利證明文件。 權利變換範圍內土地改良物未拆除或遷移完竣前，不得辦理更新後土地及建築物銷售。	為減少實施者之拆屋和銷售風險，因預售屋銷售不利導致資金不足而爛尾，若屬都市更新會或經審議會核定，得於拆除老屋前預售，維護原所有權人之居住利益。 另為保護原所有權人之土地財產權，暨預售屋買方之投入資金，除經審議會核定得免除外，預售款應納入建築融資款分層撥付，避免地主一旦有爛尾之情形，將嚴重剝奪原地主暨預售屋買方之權益。

《都市更新條例》部分條文修正草案 對照表

提案人：台灣都更權益促進會

修正條文	現行條文	說明
第六十五條 (前二項不變) 符合前項第二款情形之建築物，得依該款獎勵後之建築容積上限額度建築，且不得再申請第五項所定辦法、自治法規及其他法令規定之建築容積獎勵項目。<u>經劃定或變更應實施更新之地區，採權利變換且經全體同意者，得依前二項獎勵後之建築容積上限額度建築。</u> <u>都市更新事業計畫依第一項規定申請建築容積獎勵已達上限後，於其範圍內再依第六項規定辦法無償捐贈社會住宅之基地板面積及其土地產權所得加建築容積獎勵額度；不得超過各該建築基地二倍之基準容積。</u> 符合前項第二款情形之建築物…(本項及以下不變)。	第六十五條 都市更新事業計畫範圍內之建築基地，得依都市更新事業需要，給予適度之建築容積獎勵；獎勵後之建築容積，不得超過各該建築基地一點五倍之基準容積，且不得超過都市計畫法第八十五條所定施行細則之規定。 有下列各款情形之一者，其獎勵後之建築容積得依下列規定擇優辦理，不受前項後段規定之限制： 一、實施容積管制前已興建完成或已申請建造執照之合法建築物，其原建築容積高於基準容積；不得超過各該建築基地零點三倍之基準容積再加其原建築容積，或各該建築基地一點二倍之原建築容積。 二、前款合法建築物經直轄市、縣（市）主管機關認定屬高氣離子鋼筋混凝土或耐震能力不足而有明顯危害公共安全；不得超過各該建築基地一點三倍之原建築容積。 三、各級主管機關依第八條劃定或變更策略性更新地區，屬依第十二條第一項規定方式辦理，且更新單元面積達一萬平方公尺以上；不得超過各該建築基地二倍之基準容積或各該建築基地零點五倍之基準容積再加其原建築容積。 符合前項第二款情形之建築物…(本項及以下不變)。	除原有對於危險建築物之容積獎勵機制外，亦應鼓勵實施者採行權利變換機制，於全體同意時，給予容積獎勵減化，以加速審議進度。
第六十五條之一（新增：更新會防災重建之行政限制豁免） <u>都市更新事業計畫範圍內之建築物，符合下列情形之一，且由土地及建築物所有權人依第二十七條組織都市更新會自行實施者，適用本條規定：</u> 一、經鑑定屬耐震能力不足而有明顯危害公共安全。 二、中華民國六十二年二月十五日以前申請建造執照之合法建築物。 <u>前項基地適用下列優惠措施：</u> 一、豁免受照：得免受直轄市、縣（市）主管機關關於綠容率、綠建築等級、屋頂設置太陽能光電發電設備或其他環境友善設施之強制比例限制。 二、基準容積保障：其獎勵後之建築容積，得逕依第六十五條第一項及第二項上限額度建築，免經繁複之貢獻度評定程序。		本條新增目的在於針對高風險建築物與自主更新案件，建立「防災快軌」機制： 安全優先：鎖定耐震不足或民國63年前之老舊建物，優先保障居住安全。 行政減壓：透過「豁免環境設施強制比例」（如綠建築、光電），降低地主自主更新的額外造價與維護負擔。 程序直通：獎勵容積直接採上限額度，免除冗長的貢獻度評定與審議不確定性。 透過簡政便民與財務減負，誘發地主加速重建，化解老舊建築的防災困局。

《都市更新條例》部分條文修正草案 對照表

提案人：台灣都更權益促進會

修正條文	現行條文	說明
第六十五條之二（最終優化：產權彈性與價值回收版） <u>都市更新事業計畫範圍內之土地或合法建築物所有權人，因權利價值過小、土地持分不足或僅持有合法建築物，致無法依權利轉換分配最小居住單元者，主管機關得基於居住權保障需要，於都市計畫容積總量範圍內，核給專案容積獎勵，以安置原所有權人。</u> <u>前項專案容積之核給，應符合下列規定：</u> <u>一、資格防堵：以更新單元劃定前已持有土地或合法建築物達十年以上，且實際居住、於單元外無其他住宅者為限。且於劃定日前十年內或劃定後，因移轉、分割、合併或其他法律行為致權利價值減少者，不適用之。</u> <u>二、排他計算：專案容積僅得用於安置符合資格之所有權人，不得計入實施者分配或共同負擔，亦不影響其他權利人之比例。</u> <u>三、產權處理與貸款轉化（核心條款）：</u> <u>受安置者取得之房地，其超過原權利價值部分之價值（下稱差額價值），應依下列方式辦理：</u> <u>（一）共有登記：差額價值之比例應登記為直轄市、縣（市）主管機關或其指定之公有法人共有。</u> <u>（二）貸款轉化：受安置者得申請將上述差額價值轉化為「政策性長期緩繳貸款」。由中央都市更新基金或金融機構提供融資，受安置者得採逐年攤還本息方式，逐步買回政府共有之持分。</u> <u>（三）結算機制：若房地處分、移轉（除繼承外）或變更用途時，應先行清償剩餘貸款本息；未轉化為貸款者，應按當時市價依共有比例分配予政府。</u> <u>四、閉鎖限制：受安置之房地，於貸款未清償完畢前，自登記日起十五年內除繼承外，不得移轉、出租、設定負擔或變更用途。</u> <u>五、專款專用：政府依前述第三款收回之資金，應全數撥入都市更新基金，專供自主更新保證及弱勢安置之用。</u> <u>前項最小居住單元標準、貸款利率、攤還年限、共有管理及處分辦法，由中央主管機關定之。</u>		新增本條旨在保障更新範圍內弱勢及權值不足者之基本居住權，建立專案容積安置機制。為防杜投機者透過短期移轉或惡意分割土地、操弄人頭以套取公共資源，特增設「五年持有門檻」與「十五年閉鎖期」。同時引入「產權共有」與「政策貸款買回」模式，確保救助資源不論為私人獲利工具，並使安置差額價值最終回流都市更新基金，落實社會公平正義與公共資源之永續循環運用。
第六十七條（修正：房屋稅優惠期間延長至 22 年） <u>更新單元內之土地及建築物，依下列規定減免稅捐：</u> <u>一、更新期間土地無法使用者，免徵地價稅；其仍可繼續使用更新且可歸責於土地所有權人之情形者，依法課徵之。</u> <u>二、更新後地價稅及房屋稅減半徵收二年。</u> <u>三、前款房屋稅減半徵收二年屆滿後，符合下列情形之一者，其房屋稅減半徵收期間得延長二十年：</u> <u>（一）依第八條劃定之策略性更新地區。</u> <u>（二）符合第六十五條之一第一項各款規定，且由都市更新會自行實施之基地。</u> <u>四、重建區段範圍內更新前合法建築物所有權人取得更新後建築物…（以下略）</u>	第六十七條 更新單元內之土地及建築物，依下列規定減免稅捐： 一、更新期間土地無法使用者，免徵地價稅；其仍可繼續使用更新且可歸責於土地所有權人之情形者，依法課徵之。 二、更新後地價稅及房屋稅減半徵收二年。 三、重建區段範圍內更新前合法建築物所有權人取得更新後建築物…（以下略）	第 67 條修正草案將房屋稅減半徵收期由 10 年大幅延長至 22 年，核心目的在於掃除重建後「持有成本劇增」的心理阻力。 針對策略性更新區及高風險老舊建築物的自主更新案，因新屋評定現值較高，常導致地主擔心「住得起舊屋，付不起新稅」。本修正透過長達 22 年的稅賦緩衝，確保經濟弱勢地主於重建後能長期安居，有效抵銷稅增壓力。此舉能強化地主不依賴建商、自行組織更新會的動力，落實以「安全與居住穩定」為首要目標的防災

《都市更新條例》部分條文修正草案 對照表

提案人：台灣都更權益促進會

修正條文	現行條文	說明
新增 第七十二條之一（政策融資與授信鼓勵機制） 金融機構對依本條例成立之都市更新會，辦理自行實施都市更新事業所需之規劃、設計、拆遷安置、工程施作、銷售及其他相關資金需求，於申請文件齊備、用途明確且符合中央主管機關所定條件者，應依政策性融資原則優先辦理授信。 中央主管機關應會同金融監督管理機關及相關機關，訂定鼓勵金融機構承作自主都市更新融資之措施，得包括： 一、授信風險權數或資本適足率之優惠認列方式。 二、納入永續金融或政策性金融評鑑之加分機制。 三、利息補貼或融資費用補助。 四、其他促進金融機構承作之措施。 前項措施之實施辦法，由中央主管機關會同金融監督管理機關定之。		1. 都市更新會缺乏資本背景，銀行承貸意願低落，需透過政策性金融鼓勵。 2. 資本適足率與ESG評鑑為銀行授信重要誘因。 3. 採鼓勵性條文，避免違反銀行授信自主原則。
新增 第七十二條之二（自主都市更新融資信用保證機制） 中央主管機關得於中央都市更新基金下設立自主都市更新融資信用保證機制，並得委託信用保證專責機構辦理之。 前項信用保證，得就都市更新會自行實施都市更新事業所需融資提供部分保證、分級保證、差額補足或其他風險分攤措施，其保證成數、適用條件、申請程序、費用負擔及風險管理方式，由中央主管機關會同金融監督管理機關定之。 保證手續費得由中央都市更新基金補助之。 金融機構承作前項融資時，應依授信安全原則辦理審查，並得以信用保證作為風險分擔依據。		1. 都市更新會缺乏資本與擔保能力。 2. 信用保證可降低銀行壞帳風險。 3. 維持銀行授信審查自主權，避免強制放款爭議。
新增 第七十二條之三（信託、全案管理與續建保證機制） 都市更新會申請前條融資時，應配合辦理不動產開發信託或資金信託，並將信託財產及其受益權，依金融機構及主管機關所定方式辦理設定、控管及撥付。 前項融資案件，得設立融資專戶及工程專戶，並採專款專用方式管理。 前項案件得聘任經中央主管機關認可之全案管理機構，辦理工程進度管理、資金支付審核、履約監督及其他必要事項。 前項信託、專戶及全案管理機構之資格、程序、契約範本及監督方式，由中央主管機關會同金融監督管理機關定之。 應與融資機構簽訂續建協議，或提供經主管機關認可之履約保證。		1. 都市更新會為住戶組織，需專業管理。 2. 信託與PCM可補足專業不足。 3. 建立銀行可控的工程與資金管理制度。 4. 增加信託受益權質權設定與續建協議，這是銀行放款的標準配備。
新增 第七十二條之四（融資協調與資訊透明機制） 金融機構對前條融資案件不予承作時，應以書面敘明理由。 中央主管機關應設置自主都市更新融資協調平台，提供融資條件、財務規劃、工程控管及風險管理之諮詢與協調。 都市更新會得向前項平台申請協助；主管機關得依協調結果，建議其他金融機構承作。 前項平台之組織、運作及資訊揭露事項，由中央主管機關定之。		1. 提升融資透明度。 2. 降低銀行與更新會對立。 3. 建立專業輔導制度。

《都市更新條例》部分條文修正草案 對照表

提案人：台灣都更權益促進會

修正條文	現行條文	說明
新增第七十二條之五（預售屋銷售與收入信託制度） 都市更新會自行實施都市更新事業時，得於原建築物拆除前辦理更新後建築物之預售。 預售屋銷售應符合相關法令，並委託合法不動產經紀業辦理。 預售屋價金應納入履約保證或信託制度，並設立專戶管理。 專戶資金應優先用於： 一、工程款支付 二、融資本息償還 三、營建費用 四、更新會必要行政費用 金融機構得以預售銷售率及專戶資金流作為授信審查依據。		1. 都市更新會可於拆除老屋前銷售更新後房屋，減少拆屋衍生之資金風險。 2. 預售收入為銀行主要還款來源。 3. 信託可確保資金安全。
新增第七十二條之六（責任分界與接續實施機制） 都市更新會為自行實施都市更新事業所取得之融資，應以更新事業資產、信託財產及專戶資金為償還來源。 除法律另有規定或契約另有約定外，都市更新會會員不負個人連帶清償責任。 融資案件因故停工逾主管機關所定期間者，主管機關得命限期改善；屆期未改善時，得依職權或依金融機構申請，協調指定其他實施者接續辦理。 前項接續實施者之承繼範圍、債務處理、權利義務移轉及程序，由中央主管機關定之。		1. 明確責任主體。 2. 避免地主個人或理監事承擔債務。 3. 建立政府風險管理機制。 4. 明確化「撤換實施者」的退場機制，給銀行最後的保險：就算這屆更新會倒了，政府會找人來接手把房子蓋完還錢。
第七十六條（修正：強化監管與撤換機制） 直轄市、縣（市）主管機關應對都市更新事業之實施情形進行檢查；發現有下列情形之一者，應限期令其改善或勒令其停止營運並限期清理；必要時，並得派員監督、代管或為其他必要之處置： 一、違反或擅自變更章程、事業計畫或權利變換計畫。 二、業務廢弛或工程進度嚴重落後。 三、事業及財務有嚴重缺失或重大困難。 四、建築物拆除後逾二年未實施建築工程且無正當理由。 五、停工逾六個月。 實施者不遵從前項改善命令，或有前項第四款、第五款情事經認定足以影響都市更新事業完成者，直轄市、縣（市）主管機關得撤銷其實施者身分或都市更新事業之核准，並得採取下列措施： 一、輔導土地所有權人依第十二條、第二十七條或第二十八條規定辦理。 二、強制接管並指定或重新徵選適當機構（以下簡稱續建機構）接續實施。其接管辦法由中央主管機關定之。 三、協調金融機構及相關債權人進行債務重整，其因續建所生之必要費用應視為共益費用，優先於一切債權受償。 四、要求辦理不動產開發信託或工程信託。 依前項第二款規定辦理時，原實施者應於處分送達之日起三十日內，將所有權狀、相關圖說、工程契約、信託契約及執行必要文件移交續建機構；原實施者規備、妨礙或拒絕移交時，主管機關得逕行公告原核定計畫及相關證明文件失效，由續建機構接續實施。 續建機構之指定，得優先由公法人、住宅及都市更新中心或經主管機關認可之專業機構辦理。原有建築物之拆除執照核准前，若事業計畫同意書因撤銷或失效致未達第三十條之同意比率者，主管機關應暫緩核准或撤銷拆除執照。	第七十六條 前條之檢查發現有下列情形之一者，直轄市、縣（市）主管機關應限期令其改善或勒令其停止營運並限期清理；必要時，並得派員監督、代管或為其他必要之處置： 一、違反或擅自變更章程、事業計畫或權利變換計畫。 二、業務廢弛。 三、事業及財務有嚴重缺失。 實施者不遵從前項命令時，直轄市、縣（市）主管機關得撤銷其更新核准，並得強制接管；其接管辦法由中央主管機關定之。	一、量化指標，防範爛尾 現行「業務廢弛」定義模糊，導致介入時機不明。增訂「拆後逾二年未開工」及「停工逾六個月」為具體標準，強化行政監督，防堵「拆而不建」之弊端。 二、建立續建，確保完工 為解決實施者失能導致事業停擺，明定「撤換實施者」與「續建機制」。藉由輔導轉公辦或自辦，並確立「共益費用優先清償」，提升接手機構意願，確保重建完成。 三、強制移交，排除障礙 針對原實施者扣留圖說難換續建之亂象，增訂限期移交義務。規避者由主管機關逕行公告原文件失效，以行政強制力排除移交死結，加速接手程序。 四、嚴核比例，保障私產 都市更新應具備法定民意基礎。若核准拆除前，同意書因撤銷或失效致比例不足，主管機關應暫緩或撤銷拆照，落實正當程序，守護土地所有權人財產權。

《都市更新條例》部分條文修正草案 對照表

提案人：台灣都更權益促進會

修正條文	現行條文	說明
第七十六條之一（新增：續建財務與共益費用規範） 主管機關依前條規定指定續建機構續行實施都市更新事業所產生之新增工程支出、管理費、融資利息、稅捐及其他必要支出，視為都市更新事業之共益費用。 前項共益費用，於都市更新事業完成後，應由續建機構自更新後分配之房地或其處分價金中，優先於一切債權受償。原實施者應得部分應優先清償共益費用；不足清償時，其不足額由續建機構協助相關權利人按比例負擔或由主管機關協助處理。 主管機關應協助原債權人、金融機構及續建機構，就債權清償方式、優先受償順序及債務清償協議訂定重整計畫。 中央主管機關應會同金融監督管理機關，訂定續建融資信用保證、風險控管及共益費用清償作業辦法。		一、確立共益債權，吸引續建進場 明定續建支出為共益費用且具優先受償權，降低接手機構財務風險，解決爛尾案無人願接之困局。 二、區分配責任，保障地主權益 續建成本優先由原實施者應分回部分清償，剩餘價值始歸原實施者，確保土地所有權人分配權益不受原建商失能波及。 三、強化行政協調，健全融資環境 責成主管機關主動協調債權重整，並會同金融監督管理機關建立信保機制，建構完善的續建融資與法律保障環境。
第八十六條（修正建議：過渡條款） ……（第一項至第四項維持現行條文）…… 五、本條例中華民國○年○月○日修正施行前，都市更新事業計畫已核定發布實施，符合第六十五條之一第一項規定之基地，適用修正後第六十五條之一及第六十六條第一項第三款關於行政限制豁免與房屋稅減免延長之規定。 六、本條例中華民國○年○月○日修正施行前，都市更新事業計畫已核定發布實施，且有下列情形之一者，適用修正後第七十六條及第七十七條之一關於撤換實施者、指定續建及共益費用優先清償之規定： （一）建築物拆除後逾二年未實施建築工程且無正當理由。 （二）停工逾六個月。 （三）有其他足以影響都市更新事業完成之重大違失。	第八十六條 本條例中華民國一百零七年十二月二十八日修正之條文施行前已申請尚未經直轄市、縣（市）主管機關核准之事業概要，其同意比率、審議及核准程序應適用修正後之規定。 本條例中華民國一百零七年十二月二十八日修正之條文施行前已報核或已核定之都市更新事業計畫，其都市更新事業計畫或權利變換計畫之擬訂、審核及變更，除第三十三條及第四十八條第一項應適用修正前之規定外，得適用修正前之規定。 前項權利變換計畫之擬訂，應自擬訂都市更新事業計畫經核定之日起五年內報核。但本條例中華民國一百零七年十二月二十八日修正之條文施行前已核定之都市更新事業計畫，其權利變換計畫之擬訂，應自本條例一百零七年十二月二十八日修正之條文施行日起五年內報核。 未依前項規定期限報核者，其權利變換計畫之擬訂、審核及變更適用修正後之規定。	一、本修正旨在建立程序溯及機制，確保新法保障覆蓋已核定案。針對高風險防災基地，以強化舊案推動意願，保障居住安全。 二、強化舊案監督，保障地主權益 鑑於實務上許多舊有核定案因實施者財務困難或惡意停工，導致地主流離失所。為落實保障，明定本條例修正前已核定之案件，若發生長期停工或拆後不建之情形，亦應適用修正後之監督與續建機制。 三、解決爛尾困局，銜接新法救濟 明定過渡期間之適用準據，使主管機關對於既存之問題建築案，得依修正後第七十六條及第七十六條之一規定，採取撤換實施者、指定續建機構及共益費用優先受償等措施，以保障都市更新事業之完成。

高雄市都更危老整合總會

都市更新條例部分條文修正草案的修法建議

主席、各位長官、各位先進，大家好：

我是高雄市都更危老整合總會(原名稱：高雄市都更危老整合發展聯合總會)第二屆理事長。

首先，感謝主辦單位邀請本會參與本次會議。本會對於本次修法引入「全案管理機構」制度，整體方向表示肯定。這確實回應了當前都市更新推動的困境，也符合實務需求。

但是，本會必須非常明確指出一個本次修法最核心、也是最關鍵的缺口，如下：

一、全案管理機構的工作內容，不包括前期的地主整合。

修正條文第三條第七款，針對全案管理機構的定義為：

「受都市更新會或所有權人依民法委任為實施者或統籌辦理都市更新事業之行政、協調、調查規劃設計、融資、工程監造等事務之機構。」

從條文的內容看起來，很明顯的，

從條文內容看起來，全案管理機構的工作內容，並不包括地主整合。

但在立法理由的說明中，卻又表示：「為協助民眾能以多元型態自行實施都市更新業務時，從前期整合至後期工程發包施作皆能有合宜之專門知識及經驗機構，協助統籌辦理都市更新相關業務，爰增訂第七款全案管理機構之用詞定義。」

從立法理由內容看起來，全案管理機構的工作內容，又包括前期的地主整合。

故本會的疑問是：

全案管理機構的工作內容，是否有包括前期的地主整合？

本會認為，全案管理機構的工作內容，並不包括前期的地主整合。因為建商擔任實施者時，都很難做到地主整合，我們怎可要求新成立的全案管理機構負責如此重責大任。再者，「前期整合」涉及土地開發、都市更新法規等相關專業；「後期工程發包」則涉及到土木、建築工程等領域，實不應將兩者混為一談。此部分，應該由專業的整合團隊去協助。

再者，都市更新會的成立，也需要專業的整合團隊來協助。以高雄市河邊里都市更新會為例，住戶共有249戶，這個社區的更新會即是本人擔任高雄市都市更新學會理事長時，花了兩年的時間幫他們成立的，如果希望住戶自己成立更新會是不可能的。

建商針對都更案也是挑人數少的社區去整合，人數稍多，他們也是要請專業的整合團隊去協助整合，但像河邊里這種社區，人數真的太多了，建商是不可能進去的，這種社區就需要走自主都更，全台灣人數很多的社區，很多的社區都是建商不願意進去的，也是需要專業的整合團隊進去協助成立更新會。

簡言之，都市更新會、全案管理機構以及建商，都需要專業的整合團隊，協助整合的工作。

二、都市更新條例應該明文規定都市更新事業機構及全案管機構之條件

修正條文第二十六條第三項：

第一項都市更新事業機構之資格、管理、審查及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

修正條文第二十八條第三項：

第一項全案管理機構之資格、業務範圍、管理、審查及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

本會認為：

都市更新事業機構之資格、管理、審查，以及全案管理機構之資格、業務範圍、管理、審查，都必須在都市更新條例母法中明文規定。其他比較不涉及人民權利義務之事項，才可以授權中央主管機關以辦法訂之。

此部分參考《不動產經紀業管理條例》，以及《租賃住宅市場發展及管理條例》對於相關業者的資格、管理、審查均有明文規定，即可知悉。簡言之，為了買賣一間房子，《不動產經紀業管理條例》對於仲介業者應該具備甚麼條件？負擔什麼責任義務？從業人員應該具備什麼條件？負擔什麼責任義務？均有明確的規範。為了出租一間房子，《租賃住宅市場發展及管理條例》對於租賃業者應該具備甚麼條件？負擔什麼責任義務？從業人員應該具備什麼條件？負擔什麼責任義務？也均有明確的規範。但都市更新條例對於都市更新事業機構之資格、管理、審查，以及全案管理機構之資格、業務範圍、管理、審查，卻完全沒規定，實有加強之必要。

本會認為，全案管理機構的資格，應該在都市更新條例裡面明文規定，如果授權中央主管機關以辦法定之，則有違反中央法規標準法第5條，與人民權利義務有關之事項，必須由法律訂定的規定。如果違反，被人民聲請釋憲，恐有違憲之虞。

三、更新會的搖擺定位

- (一) 依照修正草案第26條，如果所有權人有委託全案管理機構，則所有權人「得」成立都市更新會，用於促進或督導受託之全案管理機構實施都市管理。
- (二) 依修正草案第3條之定義，全案管理機構係受都市更新會依民法委任為「實施者」或「統籌辦理都市更新事業之行政、協調、規劃等事務」
- (三) 換言之，如所有權人並非委任全案管理機構為實施者，則所有權人仍要成立更新會，作為都市更新實施者，並委託全案管理機構統籌辦理都市更新計劃之相關事務。若所有權人委任全案管理機構為實施者，則所有權人得以選擇是否成立更新會來監督全案管理機構。惟，既然全案管理機構係為了解決所有權人欠缺都市更新知識與經驗，則由所有權人組成之更新會又如何有能力來督導全案管理機構，似有疑慮。況且，全案管理機構係受所有權人委任，則對所有權人依民法負有報告義務等受任人義務，則似無成立更新會之必要性，有疊床架屋之虞。再者，在所有權人委託全案管理機構之前，是否應先依同條第一項先成立都市更新會，以免產生規範漏洞，亦未明確規範。

四、臨時動議

(一)針對整合業，民間已有《都市更新危老整合業管理條例》草案的提出，並經立法院進入一讀程序，大家都在期待，請內政部儘速提出政府版的整合業管理條例草案。

(二)請將都更整合費，納入共同負擔中。

總合本會的建議有四個：

(一) 全案管理機構的工作內容，不包括前期的地主整合。

(二) 都市更新事業機構及全案管機構之資格條件，應該在都市更新條例中明文規定，不得授權中央主管機關以辦法訂之。

(三) 民間已有《都市更新危老整合業管理條例》草案的提出，並經立法院進入一讀程序，請內政部儘速提出政府版的整合業管理條例草案。

(四) 請將都更整合費，納入共同負擔中。

高雄市都更危老整合總會

林資雄敬上 115.03.30

都市更新條例部分條文修正草案公聽會意見表

填表人	單位	臺北市都市更新整合發展協會		
	姓名	許紹宏		
	聯絡電話	0921431389		
相關意見、建議理由及辦法	1. 全掌管理機構定義為出資亦或是不出資 ~~其~~ #70 獎勵全掌管理機構提撥資金協助有投資抵減。 2. 第28條“逾半數土地及合法建物所有人”計算是否依都市更新條例規定？ 3. 第60條第3項限制權利棄權減徵稅負有5年限制，是否合理？反而會導致後續不易推動！			
中華民國 115 年 3 月 30 日				
備註： 一、請以清晰字體條列說明具體意見，或提出相關建議理由及辦法，將供後續都市更新條例部分條文修正時之參考。 二、本意見表填寫完畢，請於公聽會當日交予現場工作人員，或於會後郵寄內政部國土管理署都市更新建設組。				

都市更新條例部分條文修正草案公聽會意見表

填表人	單位	台灣透明都更協會		
	姓名	余伯泉		
	聯絡電話	0925595992 yubo99@gmail.com		
相關意見、建議理由及辦法	一. 發言共3次. 如錄音, 並email 3次發言文字給公明會承辦人 二. 本會理事長在國外. 隨附理事長的書面發言「完善全案管理機制, 落實居住正義」: 資格門檻、利益迴避與風險控管.			
中華民國 115 年 3 月 30 日				
備註: 一、請以清晰字體條列說明具體意見, 或提出相關建議理由及辦法, 將供後續都市更新條例部分條文修正時之參考。 二、本意見表填寫完畢, 請於公聽會當日交予現場工作人員, 或於會後郵寄內政部國土管理署都市更新建設組。				

都市更新條例修正草案公聽會

日期：115年3月30日

發言人：台灣透明都更協會

主題：完善全案管理機制、落實居住正義——針對都更條例修正草案之補強建議

本協會於3月6日全程參加自主都更研討會且口頭報告並提出書面意見予內政部，本協會意見多以學者意見出發且以都更地主民意為基礎而提出。然而今天內政部舉辦都更條例修法公聽會卻未通知本協會，甚感遺憾。

由於本次修法草案內容仍有諸多粗糙且定義模糊之處與疊床架屋之嫌，本協會提出以下修法方向與建議，期待本已千瘡百孔的都更條例能夠進一步保障地主權益，才能達到都市更新的實質居住正義，而非受人詬病的圖利建商及相關產業鍊業者。

一、「全案管理」法制化，但須嚴防「權力失衡」。本次修法引進「全案管理機構」作為實施者或統籌者，旨在賦予地主在建商合建之外的第二種選擇（自主更新），然而都市更新涉及高度專業與龐大利益，地主相對於全案管理公司仍屬資訊弱勢。若無嚴謹的資格門檻、利益迴避與風險控管，全案管理機構極易淪為「變相建商」或「影子公司」，導致地主承擔更高風險卻缺乏保障。

二、針對修正草案之三大核心訴求

建立「專業防火牆」，嚴防球員兼裁判（針對第 28 條）

【現狀漏洞】：草案僅規定全案管理機構需具備財務能力，未規範其與營造商、估價師之關係。

【本會訴求】：全案管理之本質是「代位管理與監督」。若管理機構同時兼任該案營造商或由同一負責人掌控，將發生「左手監督右手」的弊端，導致工程款灌水或監造失靈。

一、當前政策目標是「擴大自主都更」，亦即增加所有權人的自主。本會是全國性都更立案團體中，少數甚至是唯一沒有都更業者的非營利團體，很多會員都是都更受害的所有權人，每個故事幾乎都是淒淒慘慘，都是真實的所有權人的聲音，希望自主都更政策制訂過程中，國土署特別重視所有權人的聲音，不要只聽單方面的聲音。

二、根據剛剛各縣市政府的發言，高雄市政府、台北市政府等多個單位的發言，都不約而同的指出，目前國土署提出的都更條例新增版本中，「都更事業機構」與「全案管理機構」兩者性質太靠近，不易讓所有權人理解，「全案管理機構」的定義宜再釐清等等。這是關鍵問題，本會理事長 Tracy 李正在國外，她特地傳來的書面文件（如附件），強調「利益迴避」的核心觀念。全案管理機構的操作定義基本上是「第 3 方專業單位統籌協助土地所有權人」，也就是如高雄市團體的發言是「代工單位」。既然是「第 3 方代工單位」，基本原則自然應該「利益迴避」，才能獲得所有權人的信任。若全案管理機構也涉入利益糾纏，很難獲得所有權人的信任，未來糾紛不斷。因此，基於「利益迴避原則」，全案管理機構不應擔任牽涉重大壟斷利益的「實施者」，這應該是自主都更最關鍵的核心觀念。準此，相關新增條文與法規的制訂才容易順暢。

三、「擴大自主都更」有兩個方向：第一，都更條例新增條文的未來過程，第二，當前都更條例的落實與把關。幾乎沒有完美的法律，因此非常仰賴行政機關秉持立法本旨與精神，推動相關政策。第二個方向是立即可做，立即可讓人民有感。本會與台灣都更權益促進會（都權會）已提出相關書面建言。茲先提出三點：（一）都更條例 48 條的「事權併送（事業計畫與權變計畫併送）」在執行上已出現嚴重侵害所有權人權益的情形。「報核政府時的事權併送」以節省政府審議時間，合法也無爭議。但是都更擬訂過程的「建商送給所有權人時採事權併送，同時進行選屋作業」則嚴重侵害所有權人權益，且涉及違法。所有權人的聲音是「還在相親，就被結婚，就被強暴」。條例 48 條內文，並非是「擬訂與報核」兩者必要時都可事權併送。其用語是「擬訂報核」，根據語法，「擬訂」是修飾語，並非主語，而且執行上已產生嚴重弊端，宜立即改善，讓人民有感。（二）目前人民很困惑的是「實施者」這個名詞，因為任何阿貓阿狗公司只要到社區晃一下，都可自稱實施者，而「實施者」又具有壟斷的巨大權力，造成人民極大的困擾。按目前條例精神，應該是「報核事業計畫完成」後，始可冠名為實施者。其他都頂多是「潛在實施者」。宜立即改善，讓人民有感。

（三）「危老條例」是所有權人 100% 同意的特殊權宜策略，卻被誤用到正常的「都更條例案」，造成嚴重偏差。這個偏差可察看已訴願到內政部（訴願案號 1140700214）的內容，就可瞭解。宜應立即改善，讓人民有感。

5

都市更新條例部分條文修正草案相關機關研商會議暨公聽會

中華民國建築經理商業同業公會 書面意見 1150330 敬陳

建築經理業長期於自主都更案件辦理全案管理之重要角色，自九二一震災重建過程中配合九二一震災基金會，臨門方案協助受災戶以成立更新會及融資方式推動自主更新成功超過 70 餘案，之後包含其他更新會或地主委任代理實施個案，迄今已推動自主更新逾 25 年，成功案件超過百件，推動自主更新經驗最為豐富。建經公會茲就本次部份條文修正草案敬陳意見如下供參：

- 一、 建築經理業擔任全案管理機構協助都市更新統籌規劃，包括前期協調、調查估價、規劃設計、財務規劃、媒合金融機構、工程發包施作、營建管理監控、資金監管、產權登記、剩餘資產處分等事項。建築經理業擔任全案管理機構並無參與出資及分潤，此特性方能與「都市更新事業機構」相區隔，目前草案第 3 條之「融資」字樣，易誤解為全案管理機構為出資單位。
- 二、 目前草案第二十八條要求土地及建物所有權人、都市更新會應委任具有都市更新專門知識、經驗之全案管理機構統籌辦理，並授權訂定子法加以規範。本公會贊成此修法方向。惟都市更新全案管理之事務並非此次基於法律增修始新增的業務，性質上同屬建築經理業長年以來協理更新會自主更新重建之既有業務，日後應無因修法而新增行業。全案管理機構應具專業性及公信力，更應有適當表彰方式使民眾得以辨識及選擇，而今建築經理業已累積相當之信譽、經驗並有建築經理公會加以自律，建議應於法律或子法明定「全案管理機構應由建築經理事業或其他符合規定之機構辦理」，始可能落實對全案管理機構的管理要求。建築經理公會亦可配合主管機關以自律規範強化素質，支持並協助自主更新。

三、 建議修正第3條條文如下：

(一) 修正第七款：

七、全案管理機構：指受都市更新會或所有權人依民法委任為實施者或統籌辦理都市更新事業之行政、協調、調查規劃設計、工程監造等事務，並協助都市更新會或所有權人辦理融資或媒合出資人等方式籌措全案成本之機構。

修正說明：

1. 確立全案管理之技術服務定位 本項增訂旨在明確「全案管理機構」之核心職能為技術與行政服務之整合。其受託範圍涵蓋都更事業全週期，包含前期規劃、行政審議、工程監造及結算作業。透過專業之統籌管理，協助所有權人克服因專業知識不足而難以推動更新之困境。
2. 區隔「專業管理」與「投資開發」之角色分際

明確釐清全案管理機構與傳統「都市更新事業機構（建商）」之本質差異：

- 不參與分潤：全案管理機構不具備開發獲利之目的，亦不參與更新後房地價值之分配。
- 不參與出資：管理機構不直接投入自有資金作為開發資本，而是站在協助立場，輔導地主透過「銀行融資」或「媒合外部出資人」等多元方式籌措更新成本。此機制確保地主能保留完整之資產增值效益，僅需支付透明、固定之管理服務費用。

3. 避免利益衝突，維持公正立場

因全案管理機構不參與出資亦不參與分潤，其身分係受所有權人委任之專業顧問。此一純粹之服務關係，可有效避免「球員兼裁判」之角色混淆：

- 在工程發包與品質控管上，管理機構能嚴格監督施工單位，無須考量自身開發利潤。
- 在財務稽核上，能公正檢核每筆公費支出，維護地主資金使用之透明度。

透過獨立之監理角色，確保都市更新案能在公正、專業且透明之環境下推動。

4. 優化融資環境與資產安全 藉由全案管理機構之引入，能提供金融機構更具公信力之工程進度與財務報告，協助所有權人更順利取得重建貸款。透過第三方之管理機制，能大幅降低地主自辦更新之風險，提升整體都市更新事業之執行成功率。

(二) 增加第八款：

八、自主更新：指更新單元內重建區段之土地所有權人、合法建築物所有權人、以自行成立更新會或同意政府機關（構）、專責法人或機構、都市更新事業機構擔任實施者，且權利變換共同負擔金額有超過二分之一以上以現金支付而不採折價抵付者。

修正說明：

1. 明確自主更新之財務核心機制 現行都市更新實務中，區分「建商合建」與「地主自建」之關鍵在於共同負擔（成本）之支應方式。自主更新之特點在於所有權人具備高度決策自主與資產保全意願，透過「現金支付」取代傳統的「折價抵付（即分回坪數抵付成本）」。
增列本項定義，旨在定性自主更新為「地主自籌資金、自擔風險、共享增值」之重建模式。
2. 建立「出資者」與「專業代辦」之分際 透過此定義，能清晰界定「都市更新事業機構」與「全案管理機構（如建築經理公司）」於法令地位與利潤分配上之差異：
 - 都市更新事業機構（實施者角色）：在傳統模式下，其核心職能為「投入資本」並承擔開發風險，進而透過折價抵付獲得坪數（分潤）。
 - 全案管理機構（技術服務角色）：在自主更新模式下，地主既是出資者亦是風險承擔者。管理機構之角色則轉化為提供專業建築管理、財務信託及工程監造之「純服務提供者」。其報酬來源為透明之「管理服務費」，而非參與房地價值之分配。
3. 解決實務上代理實施之法源疑義 明定自主更新不限於「更新會」模式，若地主委託專業機構（含專責法人或建經機構）擔任代理實施者，只要其出資比例（現金支付）超過二分之一，即應視為自主更新。此舉可避免過往地主因專業能力不足而被迫採取傳統合建之困境，鼓勵地主透過融資自籌資金，保留完整重建後之房地權益。
4. 保障重建品質與財務透明度 強調現金支付比例之門檻，能促使所有權人更重視資金監管與信託機制，進而引入建築經理公司進行財務稽核與工程簽證，提升都市更新案之執行成功率與資產價值。

都市更新條例部分條文修正草案公聽會意見表

填表人	單位	社團法人高雄市都市更新學會		
	姓名	蔡惠任 理事長		
	聯絡電話	0922457967, 09-3389766 #201		
相關意見、建議理由及辦法	第三條：名詞定義中全案管理機構建議納入分配及銷售，因一般民衆普遍對重建後房屋如何公平分配及如何分配後能否進行銷售用以擴建重建過程中相關費用不熟悉，因此建議納入分配及銷售。 第二十六及二十八條：全案管理機構設立辦法或章程，現階段雖尚未訂定，後續訂定時建議採取正面表列方式如下： 一、須具有一定資本額——以上。 二、須是有至少一筆地下一層以上地上七層以上之集合住宅更新或老舊重建之案例，且已經發建照執照施工中，或已經發使用執照已完工。 三、機構組織成員至少須有下開專業人員一名：地			
	中華民國 115 年 3 月 30 日 高都及指字			
備註：				
一、請以清晰字體條列說明具體意見，或提出相關建議理由及辦法，將供後續都市更新條例部分條文修正時之參考。				
二、本意見表填寫完畢，請於公聽會當日交予現場工作人員，或於會後郵寄內政部國土管理署都市更新建設組。				

丁
工
如
何
建
造
價
值
知
道
建
師
事
業
建
師
估
算
師
等

都市更新條例部分條文修正草案公聽會意見表

7

填表人	單位	漢口東新案
	姓名	陳火森
	聯絡電話	0912-154-279

相關意見、建議理由及辦法

1. 非更新自治會的實施者，向銀行借貸建議：刪除列入共同負擔。
 在沒有更新條例前：住戶出土地，建商出資金，5/5分，4/6分很簡單
 現在若一個建築需10億資金，但實施者「賣出資」，「零手套有狼」
 利息車專嫁，互相侵蝕產權。在「地政講座」有位「姓講師」說：
 如果銀行利息是3%，實施者不會被銀行以3%算，比庫底低的利息計
算，但還是以3%申報。
審議會不能相信：709釋憲示，台北市三個舊址中有二個已解決，但
其中一位，在歷經10餘年的訴訟，終於在審議會中：分割劃出。
政府口中的學者專家，却將此一指標案畫出成為「袋地」
都是各方的專業組成的審議委員，如此品質，要居民如何相信。
顯權審查業務，也未盡實質審查職責。

中華民國 115 年 3 月 30 日

備註：

- 一、請以清晰字體條列說明具體意見，或提出相關建議理由及辦法，將供後續都市更新條例部分條文修正時之參考。
- 二、本意見表填寫完畢，請於公聽會當日交予現場工作人員，或於會後郵寄內政部國土管理署都市更新建設組。

就 鈞部都市更新條例修正草案公聽會本會意見

中華民國不動產建築開發公會全國聯合會 提陳

115/3/30

壹. 草案第26條

一. 概括性條款權責不明，易生法律爭議

1. 草案條文中要求機構負有「誠信經營、資訊揭露及居民溝通之義務」。這類用語屬於法律上的「不確定法律概念」，符合該項「義務」與否之判斷主體與檢視標準為何，未見條文或修法說明具體闡明與規範。
2. 以「居民溝通」為例，究竟至何程度方稱盡責？若少數權利人主觀認為溝通不足，主管機關是否即可依此認定實施者違反義務？將「溝通」這種協調行為法律義務化，且無明確量化指標，將使實施者陷入無止盡的法律爭議。

二. 授權子法內容不明，增加不確定性

1. 條文第 3 項授權中央主管機關訂定「資格、管理、審查及其他相關事項」辦法，在具體內容未明前，業界難以評估經營成本與合規壓力；對於現況整合中個案，因實施者身分可能未符資格條件，將引致法效爭議。
2. 再者，因前揭辦法草案對於資格條件屬於空白授權，未來相關門檻是否造成寡占影響住戶對象選擇，以及量能是否足應龐大老舊房屋重建需求，俱未見法制影響評估。

三. 墊高產業門檻，壓縮中小型建商競爭空間

- 草案條文要求機構須具備「相當之財務能力」及「專業人員配置」。若後續辦法訂定標準過高，將導致只有大型建商方能參與，對於專業但資本規模較小的中小型開發商並不公平，亦阻絕市場競爭效能，妨礙都更健全推動。

貳. 草案第28條：

一. 權責邊界模糊與專業競合

- 全案管理機構的業務範圍涵蓋行政、協調、融資、監造等。將與現有的「都市更新事業機構」或「都市計畫技師」、「建築師」等專門職業人員的業務產生重疊或競爭，若分工不夠明確，易產生專業權責的灰色地帶。

二. 管理機構的誠信與專業風險：

- 草案雖要求全案管理機構須具備財務與專業能力，但這類機構若僅提供顧問服務而不像都市更新事業機構需投入鉅額自有資金參與，其對事業計畫完成的「風險承擔能力」勢必較低。若全案管理機構機構中途解散或經營不善，自主更新的民眾將面臨求助無門的困境。

三. 行政監督與罰則壓力之轉嫁：

- 配合草案79-1條，全案管理機構若有違規或資訊不實，將面臨最高30萬元的按次處罰。這種高強度的裁罰壓力，可能導致專業機構轉而保守，或將增加的法遵代價轉嫁給委託的住戶或都市更新會。

四. 決策平台轉型後的衝突：

- 修正草案將都市更新會定位為「代表所有權人之決策與監督平台」。然而，當全案管理機構介入後，若機構與都更會（地主）之間對於「財務配置」或「建築設計」意見不合，現行機制是否能有效調解，仍有待實務檢驗。

五. 委任模式造成都更案的極大風險

1. 修正草案中引入的「民法委任」機制（針對全案管理機構）與既有的「都市更新同意書」，兩者在法律效力、認定時點及撤銷或終止權限上有極大差異，涉及都更案的穩定性與行政審查之確定性：

比較項目	都市更新同意書 (法定程序)	民法委任 (草案第 28 條)
法律依據	都市更新條例第 22 條、第 37 條	民法關於委任之規定 (草案第 3 條、第 28 條)
認定比例	依都市更新第 37 條規定比率	須逾半數之土地及合法建築物所有權人
認定時點	以「都市更新事業計畫報核當時」為準	未明文規定。可能隨時變動，缺乏法規安定性
撤銷/終止權	撤銷受限 (須於公展時，且有法定理由)	隨時得終止 (依民法第 549 條，當事人任何一方得隨時終止)
對都更案的穩定性	較高，一旦過門檻即具行政穩定性	較低，契約關係隨時可能因地主反悔而崩解
行政審查的確定性	主管機關依報核時規定之證明文件審核 (都更條例細則第12 條)	涉及私權契約，主管機關難以驗證「逾半數」之即時有效性

2. 委任模式核心爭議分析

① 認定時點的「漂浮不確定性」

- 同意書：現行條例對於同意比率有明確的截點，即「報核時」。可讓都更案於計畫送件後具有法律穩定性。
- 民法委任：草案第 28 條僅規定「逾半數土地及合法建築物所有權人...得依民法委任」，如果委任當下是 51%，但在事業計畫擬報核前，有 2% 的所有權人終止委任，該委任事項因未符「逾半數土地及合法建築物所有權人」之法定要件，恐有無效問題。
- 影響：由於草案未規定認定截點，全案管理機構在投入資源後，隨時可能因所有權人異動或反悔，導致其「實施者」或「委任身分」因比例不足而喪失法律基礎。

② 隨時終止權對計畫的殺傷力

- 同意書：為了維護都更公益性，同意書的撤銷有嚴格的時點限制 (須為公展時)，且若計畫內容未具都市更新條例第37條第4項情形，所有權人撤銷權受限。

- 民法委任：回歸《民法》第 549 條，「當事人之一方，得隨時終止委任契約」。
- 影響：即使所有權人與全案管理機構簽訂委任約，所有權人仍可在任何階段（甚至已進入審議階段）無理由終止委任。雖然管理機構可依民法要求損害賠償，但「計畫中斷」對整體都更案是毀滅性的打擊，且管理機構投入的行政人力成本極難估算補償。

③ 實施風險控管（草案第36條）之失能化

- 草案第 36 條要求全案管理機構於計畫中揭露負責人及實績。
- 結合「隨時得終止委任」的特性，若全案管理機構在計畫執行一半時被終止委任，其揭露的計畫書內容（包含財務與風險控管）將全部失效，導致自主更新案件極易陷入「爛尾」風險。

④ 全案管理機構係提供服務、收取報酬，費用及風險均由委託方自行承擔

- 依民法規定，委任人需負「預付費用與償還費用」（民法#546第1項）、「代償債務與賠償損害」（民法#546第2、3項）及「支付報酬」（民法#547、#548）等高度義務。
- 受委任之全案管理機構僅提供服務收取報酬，不負成敗責任，於已盡善良管理人之注意下，委任人需自負費用、債務、賠償及實施過程（地主不出資、拒拆遷、營建成本變動）各項不確定性風險。
- 若草案擬規範房地所有權人或都市更新會「依民法委任」全案管理機構，應充分告知自主更新案權利關係人須自負費用及全部風險。

參. 草案第65條

一. 行政程序簡化應屬「普世原則」，而非「特定對象的特權」

1. 行政效能不應分對象：政府簡化都更審議程序、降低行政成本，本應是提升都市競爭力的基本職責。若某種技術性簡化（如免去逐項查核、直接採一次性上限）在自主更新可行，代表在技術上並無障礙，則應全面推廣至所有實施方式，以加速都市更新之整體推進。如果『簡化逐項申請、直接適用上限』是一個進步的審議模式，那就應該適用於所有都更案。目前的

草案設計，對投入專業技術與鉅額資金的建築開發業極不公平，更可能導致公辦都更案的推動誘因相對萎縮。

2. 程序正義之違背：法律應保障相同事件受相同對照，不應因「實施者身分」不同，而在行政流程上設定差別待遇。

二. 忽視專業建商對「公共利益」的具體貢獻

1. 專業承擔與風險分散：修正說明中提到，現行都更案件多由事業機構（建商）主導，建商實施者須負擔銷售獲利風險與資本投入，且從都更啟動到報核、核定請照實施、興建完成交屋、成立管委會及提供保固等，屬於真正承擔、全案負責的更新機構。
2. 處罰效率者的謬論：專業建商通常具備更高的執行效率與資源整合能力，若反而被要求進行繁瑣的「逐項申請」核算，而缺乏經驗的自主更新者卻能「直接攻頂」，這形同在政策上「處罰效率高的專業者，獎勵效率低的非專業者」，邏輯顯然矛盾。

三. 公辦都更與民辦都更的「目的性一致」

1. 公益目標相同：不論是公辦都更、民辦都更或是自主更新，其最終目的都是為了改善公共安全、增進公共利益。
2. 誘因配置失衡：公辦都更往往處理最艱困、最具公益性質的基地，若在程序簡化與容積取得上反而落後於自主更新，將導致最具公益價值的案件推動速度最慢，造成資源錯置。

四. 政策引導可能導致「市場選擇扭曲」

1. 誘使地主承擔不必要風險：政府以「程序簡化」與「獎勵攻頂」作為誘因，可能迫使不具專業能力的土地所有權人勉強採取「自主更新」模式。
2. 隱藏性社會成本：地主若僅為追求程序簡化而排除專業建商參與，一旦後續發生整合失敗、資金斷鏈或營繕品質問題，最終仍須由政府行政介入救濟，這所付出的社會成本遠高於簡化行政程序所節省的開支。

五. 容積獎勵上限應回歸「建築品質」而非「實施身分」

1. 品質導向 vs. 身分導向：容積獎勵的給予應基於建築物對都市環境的貢獻（如耐震、節能、開放空間等），而非實施者的身分。
2. 公平競爭環境：若規劃設計符合相同的高標準條件，不論實施者是誰，都應享有相同的獎勵上限與申請程序，才能建立公平的競爭環境。

肆. 草案第76條第2項

「排除其他專業都市更新事業機構進場的可能性」以及「強制導向公辦或自主更新」的設計，會造成後續銜接的斷層：

一. 救濟路徑狹隘，排除市場最有效的「專業救援」機制

1. 選擇性遺忘專業機構：草案第 76 條明定在撤銷原實施者身分後，僅輔導依第 12 條（公辦）、第 27 條（自主更新會）或第 28 條（委託全案管理機構）辦理。
2. 歧視專業實施者：這種法制設計刻意排除其他「都市更新事業機構」進場接手（原條例第 22 條）的可能性。在實務上，當一個案件陷入僵局或原實施者失職時，最有能力投入資金、承擔風險並快速重啟計畫的，往往是具備實績的其他專業開發商。

二. 立法邏輯矛盾，重複失敗的風險

1. 自主更新失敗後的悖論：若原案就是因為「都市更新會」或「全案管理機構」執行不力、專業度不足或資金斷鏈而遭到撤銷處分，草案卻規定只能再找另一個更新會或全案管理機構，這無異於要求在同一個錯誤的模式中循環。
2. 缺乏彈性：法令不應預設某種實施模式（如自主更新）必然優於另一種（如委託都市更新事業機構）。當計畫需要「救援」時，應開放所有合法的實施模式競逐，由權利人選擇最有利的方案。

三. 過度依賴公辦都更，恐癱瘓政府行政量能

1. 公辦非萬靈丹：草案將第 12 條（公辦都更）列為接手選項之一，但公辦都更需要大量的政府預算與行政人力。若市場上所有失敗的案件都強制導向公辦，將造成公部門資源的極大負擔，甚至導致計畫長期停擺，損害原住戶權益。
2. 市場機制受阻：強迫政府接手（公辦）或地主自救（自主），而封殺專業都市更新事業機構參與救援，是典型的「反市場」操作，不僅降低效率，也剝奪了住戶獲得專業服務的機會。

四. 違反平等原則與公共利益

1. 阻礙案件推動：都市更新的核心價值在於改善居住安全與增進公共利益。第 76 條的修法方向將「特定實施模式」優於「案件完成速度」，若排除專業的都市更新事業機構接手的機會，將導致案件處理期程無限拉長。
2. 侵害處分權：所有權人應有權決定在原實施者被撤銷後，要轉由公家做、自己做，還是重新找一個更專業、更有實力的都市更新事業機構來做。法令不應越俎代庖，替所有權人限制其選擇權。

都市更新條例部分條文修正草案公聽會意見表

9

填表人	單位	中華民國建築師公會
	姓名	王智友 建築師
	聯絡電話	0933882807

相關意見、建議理由及辦法

1. 第3條第1項「全案管理機構」未認定上，在細則是否會條例明確訂定？（或泛指一般建經公司）
2. 第28條「全案管理機構」應具備相當財務能力，可否執行部分相關業務？（如僅執行協助辦理融資、工程監造）
3. 全案管理機構之定性為何？何人或何種機構可擔任？得可擔任「實施者」，亦得兼充登記「統籌部更專章之行政、協調、調查規劃設計、融資、工程監造事務」，是否亦現有「技師」、「建築師」等專門職業人員業務產主重疊。
4. 全案管理機構與部更專章機構有何不同？
5. 「自主更新」實施主體究竟是「更新單元」內之「部更研會」或依民法登記之「全案管理機構」，原「更新會」何去何從？

中華民國 115 年 3 月 30 日

備註：

- 一、請以清晰字體條列說明具體意見，或提出相關建議理由及辦法，將供後續都市更新條例部分條文修正時之參考。
- 二、本意見表填寫完畢，請於公聽會當日交予現場工作人員，或於會後郵寄內政部國土管理署都市更新建設組。



都市更新條例部分條文修正草案 相關機關研商會議暨公聽會 書面意見

中華民國全國建築師公會
115 年 3 月 30 日

本次修法草案似已突破「都更條例」自 87 年 11 月立法迄今建立之穩定都更機制實施架構，以下議題建議宜予釐清：

一、草案第 3 條第 7 項：

新增「全案管理機構」納入都更機制，其定性為何？何人或何種機構可擔任？

依草案所定：其除可擔任事業計畫「實施者」外，亦得接受委託「統籌辦理都市更新事業之行政、協調、調查規劃設計、融資、工程監造等事務」，是否與現有的「都市更新事業機構」或相關「技師」、「建築師」…等專門職業人員的業務產生重疊及競合？

二、草案第 3 條第 6 項/第 22 條：

新增「全案管理機構」為實施者，其定性與草案第 26 條所定以依公司法設立之「都市更新事業機構」有何不同？「都市更新事業機構」是否亦可擔任「全案管理機構」？

未來是否會明確訂定？

三、草案第 27 條/第 28 條：

- (1) 逾半數土地及私有合法建築物所有權人、「都市更新會」得依民法委任具有都市更新專門知識、經驗之「全案管理機構」實施或統籌辦理都市更新事業或業務，實務上如何辦理？逾半數土地及私有合法建築物所有權人依民法委任之事業計畫「實施者」與現行都更機制如何競合？
- (2) 「全案管理機構」不論是受託實施或統籌辦理都市更新事業或業務，是否需出資（含自主都更最欠缺的前期費用）？
- (3) 「自主都更」之實施主體究應是「更新單元」內之土地及合法建築物所有權人依法自行組織之「都市更新會」，或是由逾半數土地及私有合法建築物所有權人、「都市更新會」依民法委任之「全案管理機構」？原依法成立之「都市更新會」何去何從？如何競合？

提案單位：臺北市新隆都更權益促進會

針對本會提出關於《都市更新條例》（下稱本條例）的五大核心問題，結合您提供的最新修正條文建議案及現行法規，下列深入分析與法規應對建議：

1 實施者「卡位」與延遲進度：行政機關的駁回權

- **法規現況：** 依第 74 條，核准「事業概要」後應依限擬訂事業計畫報核，逾期失其效力，展期以兩次（共一年）為限。
- **漏洞所在：** 一旦進入「事業計畫審議」階段，確實缺乏明確的「審議期限」限制，導致許多案子卡在審議會多年。
- **有利條文：** 修正草案第 79-1 條新增了罰則，針對「未依本條例執行職務」或以「虛偽、隱匿或不實資料」辦理者，可處 6 萬元以上 30 萬元以下罰鍰並按次處罰。地主應要求將「報核後之實質審議時程」納入監督，若實施者惡意拖延，應促請主管機關依第 76 條認定其「業務廢弛」並勒令改善。

2. 實施者財務斷鏈：退場與接管機制

- **法規現況：** 第 76 條已明文規定，若實施者有「事業及財務嚴重缺失」，主管機關應令其改善或勒令停業。若不遵從，可撤銷更新核准並強制接管。
- **實務瓶頸：** 行政機關常因「接管成本高」而怠於執行。
- **區權人建議：** 參照修正草案第 26 條，強調實施者應具備「相當之財務能力」。地主可結合三圓建設近期「每週公告償債」及「大股東質押遭處分」的財務實訊，集體向都更處主張實施者已符合第 76 條「財務嚴重缺失」，要求啟動退場或更換實施者的行政檢查。

3. 「假權變、真合建」：公務員登載不實與法律責任

- **問題分析：** 實施者要求地主勾選「權利變換」但私下簽訂「協議合建」，主因是為了規避稅捐或取得較高的容積獎勵。
- **法律風險：** 修正草案第 79-1 條明確增訂，若以「虛偽、隱匿或不實資料辦理都市更新相關作業，影響所有權人權益情節重大」者，將受重罰。
- **區權人看法：** 這種做法確實涉及行政資料與私下契約不符，可能構成對主管機關的詐術。地主若被誤導簽署，應保留私下合建契約作為證據，在審議會上揭露實施者報核計畫與實際執行方式不符，這將使計畫在第 29 條爭議審議中處於不利地位。

4. 協議合建契約範例：保障財產權的必要性

- **區權人建議：** 雖然第 43 條允許協議合建，但實務上合建契約屬於私契約。
- **有利地主之方向：** 地主應要求實施者參照修正草案第 28 條，委託具有專業知識之「全案管理機構」統籌，並建立信託機制。契約中應強制納入**「信託財產隔離」及「續建機制」**（第 36 條第 3 項），以確保建商倒閉時工程能繼續。

5. 公共利益回饋：社會住宅與共享共榮

- **法規依據：** 第 65 條規定建築容積獎勵應考量「對都市環境之貢獻」。
- **修正意見應用：** 修正草案第 65 條第 4 款明確建議，若申請建築獎勵已達上限，地主可主張額外捐贈「社會住宅」或「地板面積」予社會，且不得超過各該建築基地二倍基準容積。

- **區權人看法：** 新隆社區原為國宅性質，地主應在審議過程中提出，要求實施者撥放一定比例面積作為社會住宅或公益設施，以符合都市更新增進公共利益的初衷。

總結顧問建議：

地主應善用修正條文草案中對**「實施者誠信義務（第 26 條）」及「不實資料處分（第 79-1 條）」**的強化精神。在實施者財務透明度受質疑的當下，地主應集體要求：

1. 實施風險控管方案必須採行最嚴格的「資金信託」與「續建機制」（第 36 條）。
2. 若審議期間財務持續惡化，立即向市府請求依第 75、76 條進行實施者檢查與強制清理。
3. 拒絕「假權變」，要求計畫書內容必須如實反映分配狀況，以確保第 67 條的稅捐優惠能合法落實，避免未來稅務糾紛。

根據都市更新條例部分條文修正草案中 第三條（增訂「全案管理機構」定義）與 第二十八條（明定所有權人得委任全案管理機構並規範其資格），幾項能讓自主更新在實務上加速推動的建議：

建議方向

1. 強化「全案管理機構」制度（第三條）

- 建立專業支援平台：全案管理機構，提供整合、規劃、融資、工程監造等一條龍服務，降低所有權人自行整合的難度。並納入都市計畫專業人才於都更整合前期即啟動都市願景規劃溝通。
- 透明化資訊揭露：要求全案管理機構在都市更新事業計畫中揭露資本額、負責人、營業項目及過往實績，提升信任度，減少民眾疑慮。於申請銀行融資時全案管理機構之過往實績應納入評估。
- 推動公私協力模式：政府可透過補助或信用保證，降低所有權人委託專業機構的財務風險，鼓勵更多自主更新案件。

2. 降低所有權人整合門檻（第二十八條）

- 簡化委任程序：明定超過半數土地及合法建築物所有權人即可委任全案管理機構，避免冗長的整合過程。
- 資格審查制度：中央主管機關訂定全案管理機構的資格、業務範圍及審查辦法，確保其具備財務能力與專業人員配置，避免濫用委託權。
- 居民溝通義務：要求全案管理機構負責居民溝通與資訊揭露，減少因資訊不對稱造成的爭議。

銀行端融資建議

1. 建立「自主都更專案融資專區」

- 專案貸款產品化：銀行可針對自主更新案件設計專屬貸款方案，結合信用保證基金，降低所有權人融資門檻。
- 分階段撥款：依更新進度（前期規劃、施工、完工）分階段撥款，確保資金使用透明並降低風險。

- 針對災害區及高度風險區：因地制宜給予施行細則及放寬銀行融資限制，加速風險區都更速度。

•

2. 引入「全案管理機構」作為信用背書

- 專業審查機制：銀行可要求全案管理機構提供財務計畫、工程監造與風險控管方案，作為融資審查依據。
- 信任增強：因全案管理機構需揭露資本額、負責人、營業項目及實績，銀行可藉此降低資訊不對稱，提升放款意願。

3. 結合政府信用保證與政策誘因

- 信用保證機制：由政府或專責基金提供部分擔保，銀行降低風險後即可提高融資額度。
- 容積獎勵與多元公益設施連結：將「提供公益設施」作為加分條件，因其具政策支持與公共利益，降低融資風險。

4. 推動「不動產信託融資模式」

- 資金信託：將更新單元土地與建物權利信託化，銀行以信託架構提供融資，確保資金流向與權利分配透明。
- 續建機制：若施工中斷，銀行可透過信託或同業連帶擔保確保工程持續，避免爛尾風險。

加速推動效果

- 降低所有權人資金壓力 → 提升民眾自主更新意願。
- 銀行風險可控 → 透過全案管理機構與信用保證，提升金融機構參與度。
- 公共利益與政策連結 → 容積獎勵與公益設施結合，讓銀行融資更具政策支持。

(12)

【都市更新條例部分條文修正草案】115/3/31 提會建議

建議單位：財團法人都市更新研究發展基金會

1. 有關本次修法，可理解政策上強調要強化「自主更新」，但修法內容似乎過度偏重於「全案管理機構」，此非推動自主更新的唯一解決方案。自主更新的路線應著重於增強「社區自覺」，將決策權留在社區（例如更新會或管委會），而社區「出資比例」的多寡應非是為否「自主更新」最重要的判定標準。
2. 現況下確實有許多社區不願成立更新會，傾向直接透過所有權人直接委託全案管理機構，但目前的草案內容並未明確建立一套機制來引導上述情境的所有權人與全案管理機構之間的管理行為，由於草案條文給予全案管理機構設置了優惠條款，建議不能僅靠所有權人及全案管理機構之間的私約，即期望可達成管理全案管理機構的這個目的。例如現況社區如有成立管委會，是否可透過管委會委任？建議可針對這方面給予更明確的法令授權規範。
3. 草案第二十八條，原會議資料草案條文並未對全案管理機構設定嚴格的資格條件，但現場發放版本第二十八條第二項卻嚴格限制應為專責行政法人、機構或股份有限公司始得為之，恐限縮擔任可執行全案管理業務之財團法人、有限公司或建築師事務所等非草案規範對象執行全案管理業務資格。
4. 草案第六十五條第二項第四款新訂社會住宅獎勵容積可超出現況 1.5 倍基準容積上限，建議現況下涉及公益、公共、文化設施及古蹟保存等獎勵項目皆可併同社會住宅計算於 1.5 倍上限之外。

都市更新條例部分條文修正草案公聽會意見表

13

填表人	單位	地政士公會全聯會
	姓名	許忠憲
	聯絡電話	0932 131613

相關意見、建議理由及辦法

107: 28條:

應(西)置

(專業人士)

→ 資格?

考誠信
格?
學校?

聘僱

領薪水

或委任(靠行)

某一估價師事務所
建築師事務所

發所?

中華民國 115 年 3 月 30 日

備註：

- 一、請以清晰字體條列說明具體意見，或提出相關建議理由及辦法，將供後續都市更新條例部分條文修正時之參考。
- 二、本意見表填寫完畢，請於公聽會當日交予現場工作人員，或於會後郵寄內政部國土管理署都市更新建設組。