

## 調 查 報 告

壹、案由：臺北市政府辦理「臺北市中正區臨沂段 2 小段 363 地號等 28 筆土地都市更新案」，相關作業程序涉有諸多瑕疵等情乙案。

貳、調查意見：

本案經函請臺北市政府查復到院，業經調查竣事，茲將調查意見臚述如下：

一、臺北市政府辦理臺北市中正區臨沂段 2 小段 363 地號等 28 筆土地都市更新案作業程序，以及市有土地以權利變換方式參與分配，與都市更新條例等相關法令規定，尚無不合。

(一)按都市更新條例(87年11月11日公布實施，下稱本條例)第5條規定：「直轄市、縣(市)主管機關應就都市之發展狀況、居民意願、原有社會、經濟關係及人文特色，進行全面調查及評估，劃定更新地區，並視實際需要分別訂定都市更新計畫，表明下列事項，作為擬定都市更新事業計畫之指導：一、更新地區範圍。二、基本目標與策略。三、實質再發展。四、劃定之更新單元或其劃定基準。五、其他應表明事項。」、第6條規定：「有下列各款情形之一者，直轄市、縣(市)主管機關得優先劃定為更新地區：一、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。二、建築物因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。三、建築物未符合都市應有之機能。四、建築物未能與重大建設配合。五、具有歷史、文化、藝術、紀念價值，亟須辦理保存維護。六、居住環境惡劣，足以妨害公共衛生或社會治安。」、第8條規定：

「更新地區之劃定及都市更新計畫之擬定或變更，未涉及都市計畫之擬定或變更者，送各級主管機關遴聘（派）學者、專家、熱心公益人士及相關機關代表審議通過後，公告實施之；其涉及都市計畫主要計畫或細部計畫之擬定或變更者，依都市計畫法規定程序辦理，主要計畫或細部計畫得一併辦理擬定或變更。」臺北市政府為回歸本條例辦理該市都市更新建設事業，爰依上開規定辦理更新地區劃定之法定程序，共劃定更新地區 131 處，面積 256.78 公頃，並依本條例第 8 條規定以 89 年 6 月 26 日 89 府都四字第 8904521800 號公告「劃定臺北市都市更新地區案」圖說，自 89 年 6 月 27 日起生效。

- (二)復按本條例第 10 條第 1 項規定：「經劃定應實施更新之地區，其土地及合法建築物所有權人得就主管機關劃定之更新單元，或依所定更新單元劃定基準自行劃定更新單元，舉辦公聽會，擬具事業概要，連同公聽會紀錄，申請當地直轄市、縣（市）主管機關核准，自行組織更新團體實施該地區之都市更新事業，或委託都市更新事業機構為實施者實施之。」、第 16 條規定：「各級主管機關為審議都市更新事業計畫、權利變換計畫及處理有關爭議，應分別遴聘（派）學者、專家、熱心公益人士及相關機關代表，以合議制及公開方式辦理之；必要時，並得委託專業團體或機構協助作技術性之諮商。」、第 19 條規定：「都市更新事業計畫由實施者擬訂，送由當地直轄市、縣（市）主管機關審議通過後核定發布實施；……並即公告三十日及通知更新單元範圍內土地、合法建築物所有權人、他項權利人、囑託限制登記機關及預告登記請求權人；變更時，亦同。擬訂或變更都市更新事業計畫期間，應舉辦

公聽會，聽取民眾意見。都市更新事業計畫擬訂或變更後，送各級主管機關審議前，應於各該直轄市、縣（市）政府或鄉（鎮、市）公所公開展覽三十日，並舉辦公聽會；……」、第 22 條第 1 項規定：「實施者擬定或變更都市更新事業計畫報核時，其屬依第十條規定申請獲准實施都市更新事業者，除依第七條劃定之都市更新地區，應經更新單元範圍內私有土地及私有合法建築物所有權人均超過二分之一，並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過二分之一之同意外，應經更新單元範圍內私有土地及私有合法建築物所有權人均超過五分之三，並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過三分之二之同意；其屬依第十一條規定申請獲准實施都市更新事業者，應經更新單元範圍內私有土地及私有合法建築物所有權人均超過三分之二，並其所有土地總面積及合法建築物總樓地板面積均超過四分之三之同意。但其私有土地及私有合法建築物所有權面積均超過五分之四同意者，其所有權人數不予計算。」、第 29 條第 1 項規定：「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，依第十九條規定程序辦理審議、公開展覽、核定及發布實施等事項；變更時，亦同。但必要時，權利變換計畫之擬訂報核，得與都市更新事業計畫一併辦理。」；臺北市都市更新自治條例第 12 條第 1 項規定：「經主管機關劃定應實施更新之地區，其更新單元劃定基準應符合下列規定之一：一、為完整之計畫街廓者。二、街廓內面積在二千平方公尺以上者。三、街廓內鄰接二條以上之計畫道路，面積大於該街廓四分之一，且在一千平方公尺以上者

。四、街廓內相鄰土地業已建築完成，無法合併更新，且無礙建築設計及市容觀瞻並為一次更新完成，其面積在一千平方公尺以上者。但其面積在五百平方公尺以上，經敘明理由，提經審議會審議通過者。五、跨街廓更新單元之劃設，其中應至少有一街廓符合第一款至第四款規定之一，並採整體開發，且不影響各街廓內相鄰土地之開發者。」臺北市政府為辦理本條例第 16 條及第 32 條有關審議都市更新事業計畫、權利變換計畫及處理有關爭議，於 97 年 7 月 30 日訂頒「臺北市都市更新及爭議處理審議會設置要點」。

(三)土地所有權人 A 君基於上開臺北市政府 89 年 6 月 26 日公告「劃定臺北市都市更新地區案」中之「臺大法商學院東側更新地區」（面積 0.6 公頃），區內多為 2-4 層樓磚造之老舊建物，建築物年代久遠有傾頽之虞、部分建築物排列不良、鄰棟間隔不足、有公共安全及衛生之慮、與附近建築環境不協調、無法完全提供現代都市發展所必備之安全、整體及舒適之都市空間、生活環境品質不良、實質環境亟待更新等原因，乃發起並委託正隆公司擔任實施者，依本條例第 10 條第 1 項及行為時臺北市都市更新自治條例第 9 條第 1 項第 2 款「街廓內面積在 2,000 m<sup>2</sup> 以上者」<sup>1</sup>之劃定基準規定，自行劃定臺北市中正區臨沂段二小段 363、363-2、390-1、390-2、390-8、391、391-3、391-5、392-2、392-3、395、396、397、398、398-1、399、400、401、402、403、403-3、404、404-2、405、406、407、408、409 地號等 28 筆土地<sup>2</sup>（面積計 2,890.08 m<sup>2</sup>）為都

<sup>1</sup> 100 年 11 月 10 日修正修正後為第 12 條第 1 項的 2 款規定。

<sup>2</sup> 原劃定範圍為臺北市中正區臨沂段二小段 363、363-2、390-1、390-2、390-8、391、391-3、

市更新單元，擬具都市更新事業概要向臺北市政府申辦都市更新（下稱系爭都更案），案經該府依 95 年 10 月 17 日核准通過後，復擬具都市更新事業計畫於 95 年 11 月 7 日舉辦公聽會，並徵得符合本條例第 22 條第 1 項規定比例之土地及合法建物所有權人同意<sup>3</sup>，報請臺北市政府審議，經該府依本條例第 16 條規定提請該市都市更新及爭議處理審議會核定後，於 97 年 11 月 12 日發布實施。嗣因系爭都更案獎勵值調整、辦理地籍分割及面積調整，實施者乃依本條例第 29 條第 1 項規定，同時擬訂變更事業計畫及權利變換計畫案，於 98 年 6 月 19 日召開公聽會，並於 98 年 8 月 27 日送請臺北市政府審議，該府已提請該市都市更新及爭議處理審議會審議，迄今雖已召開 5 次會議，惟尚未核定實施。

- (四)又按本條例第 1 條第 2 項規定：「本條例未規定者，適用其他法律之規定。」、第 27 條規定：「都市更新事業計畫範圍內公有土地及建築物，應一律參加都市更新，並依都市更新事業計畫處理之，……。前二項公有財產依下列方式處理：一、自行辦理、委託其他機關（構）辦理或信託予信託機構辦理更新。二、由信託機構為實施者以信託方式實施都市更新事業，應信託予該信託機構。三、由直轄市、縣（市）政府或其他機關以徵收、區段徵收方式

---

391-5、392-2、392-3、395、396、397、398、398-1、399、400、401、402、403、403-3、404、405、406、407、408、409 地號等 27 筆土地，總面積 2,898 m<sup>2</sup>，嗣因 404 地號於 99 年 3 月 9 日逕為分割出 404-2 地號，另 363、403-3 地號於 99 年 4 月 20 日辦竣面積更正，故調整為 28 筆土地，面積更正為 2,890.08 m<sup>2</sup>。土地使用分區為第二種商業區及第二種商業區(特)(原為第三種住宅區)，建蔽率 65%、45%；容積率 630%、225%。

<sup>3</sup> 同意參與都市更新事業計畫之土地所有權人(連同公有地)共計有 21 人，占所有權人全體比例的 77.78%。同意參與之合法建築物所有權人共計 14 人，占所有權人全體比例的 82.35%，均超過都市更新條例第 22 條規定 60% (3/5) 之法定門檻；同意參與都市更新事業計畫之土地面積(連同公有地)合計為 2,688.23 m<sup>2</sup>，占總面積比例的 92.76%；合法建築物總樓地板中，同意面積計有 1,816.075 m<sup>2</sup>，占總面積比例的 85.35%，均超過規定 66.67% (2/3) 之法定門

實施都市更新事業時，辦理撥用。四、以權利變換方式實施都市更新事業時，除按應有之權利價值選擇參與分配或領取補償金外，並得讓售實施者。五、以協議合建方式實施時，得以標售或專案讓售予實施者；其採標售方式時，除原有法定優先承購者外，實施者得以同樣條件優先承購。六、其他法律規定之方式。…」可知本條例乃為辦理都市更新之特別法，相關實體及程序規定應優先適用。而位於都市更新事業計畫範圍內之公有土地及建築物，應一律參加都市更新，並由其主管機關依本條例第 27 條規定，選擇適當之方式辦理。

(五)另按臺北市市有不動產參與都市更新處理原則第 4 點第 1 項規定：「擬實施更新範圍內之市有土地面積超過五百平方公尺，且占更新單元土地總面積百分之五十以上者，或未達百分之五十，經更新單元內其他土地所有權人出具同意書，同意由本府主導辦理都市更新，其公私有土地面積合計占更新單元土地總面積超過百分之七十五者，得經專案報府核定後，由本府主導辦理都市更新。」臺北市政府法務局並以 102 年 7 月 31 日北市法二字第 10232425700 號函示，都市更新案中市有土地之面積或比例符合規定要件者，得由相關主管機關衡酌是否專案報府核定由該府主導都市更新。故縱然都市更新案中臺北市有土地之面積或比例符合上開處理原則規定者，亦非均應由該府主導辦理更新。

(六)詢據臺北市政府表示：系爭都更案內公有土地面積占 65.85%，經該府於 98 年 9 月 14 日函請各公有土地管理者提供該等土地之未來使用計畫及參與都市

更新意願結果，臺北市立成功高級中學表示無排除本條例第 27 條之使用計畫，亦無擔任實施者辦理都市更新之考量，將依規定參與該案事業計畫，惟該校土地合法配住戶及涉及開闢 6 米計畫道路之住戶權益，應妥適處理；另財政部國有財產署北區分署表示，所管國有土地於都市更新事業計畫核定後，讓售實施者，於未完成讓售程序前，仍將依其權利價值參與分配更新後之房地；該府財政局則考量市有土地總面積未達更新單元內土地總面積三分之二，而實施者於「臺北市市有非公用土地參與都市更新處理原則」訂定前<sup>4</sup>已陸續整合私有土地所有權人同意參與都市更新，為加速系爭都更案之進行，以及市有土地之權利可藉由權利變換或協商權益分配方式加以保障，且實施者亦同意依「臺北市市有房地參與都市更新處理原則」第 9 點規定<sup>5</sup>辦理等緣由，故於 95 年 11 月 17 日簽奉核可不由該府主導更新，市有土地部分則選擇以權利變換方式參與分配，並依本條例及「都市更新權利變換實施辦法」等相關規定辦理。

(七)綜上所述，臺北市政府辦理系爭都更案之作業程序，以及市有土地以權利變換方式參與分配，與都市更新條例等相關法令規定，尚無不合。

**二、系爭都更案之變更事業計畫及權利變換計畫目前均仍在審議階段，尚未核定實施，臺北市政府允宜本於**

---

<sup>4</sup> 該原則係 94 年 9 月以後方始施行，並未對外發佈，於 95 年 11 月 1 日停止適用，相關規定已納入「臺北市市有房地參與都市更新處理原則」中，現已更名為「臺北市市有不動產參與都市更新處理原則」。

<sup>5</sup> 該點規定：「本府主導辦理之都市更新案，經專案報府核定後，於公開評選更新實施者之招標文件內，載明市有眷舍合法現住人……，得申購更新實施者更新後取得之房地。……前項市有土地承租戶及市有眷舍合法現住人，每戶申購之面積及價格，於原居住之樓地板面積內（不得超過當地居住樓地板面積平均水準）依更新成本計算，超過之面積，則依實施者推案時之市價計算。」

主管機關立場，依照相關規定妥慎審核實施者所提修正計畫，以確實維護私有土地所有權人及市有財產之權益。

- (一)按本條例第 30 條規定：「實施權利變換時，權利變換範圍內……工程費用、權利變換費用、貸款利息、稅捐、管理費用及都市更新事業計畫載明之都市計畫變更負擔、申請各項建築容積獎勵及容積移轉所支付之費用，經各級主管機關核定後，由權利變換範圍內之土地所有權人按其權利價值比例共同負擔，並以權利變換後應分配之土地及建築物折價抵付……」；都市更新權利變換實施辦法第 10 條規定：「更新後各土地所有權人應分配之權利價值，應以權利變換範圍內，更新後之土地及建築物總權利價值，扣除共同負擔之餘額，按各土地所有權人更新前權利價值比例計算之。」故都市更新後總價值之分配，應依上開規定辦理，亦即更新後價值之分配，實施者係分得前述共同負擔折價抵付之房地，所有權人則分得更新後總權利價值扣除共同負擔之餘額。此外，共同負擔比例之多寡，則因個案案情、權屬狀況、所在區位、基地條件、規模大小、規劃設計內容、建築構造、建材設備、整合時間長短、估價基準日……等條件不同，而有所差異，尚難以一般案之概念相比較，合先敘明。
- (二)復按都市更新權利變換實施辦法第 6 條規定：「權利變換前各宗土地及更新後建築物及其土地應有部分及權利變換範圍內其他土地於評價基準日之權利價值，由實施者委託三家以上專業估價者查估後評定之。」、第 8 條規定：「第六條及第七條之評價基準日，應由實施者定之，其日期限於權利變換計畫報核日前六個月內。……」詢據臺北市政府表示

：系爭都更案依上開辦法第 8 條規定所訂之估價基準日為 98 年 2 月 28 日（權變計畫報核日 98 年 8 月 27 日前 6 個月內），實施者依規定檢送 3 家估價報告，查估當時更新前後之權利價值，並選定其中一家之估價結果。系爭都更案係依中華徵信不動產估價師聯合事務所所評估之 2 樓以上平均單價作為計算依據，該估價尚須依本條例第 16 條及「臺北市都市更新及爭議處理審議會設置要點」規定，由臺北市都市更新及爭議處理審議會通過後才得以核定實施，而依上開要點規定，參與審議之委員除主管業務及有關機關之代表外，均邀請具有都市計畫、建築、景觀、社會、法律、交通、財經、土地開發、估價或地政等專門學識經驗之專家學者與會討論並進行審議，其中涉及公有土地、市有財產、老樹保護及建管規定等相關事宜，皆經由更新審議委員及府內相關單位嚴格把關，而該府財政局於系爭都更案都市更新幹事會及歷次審議會皆已針對共同負擔、估價及增加選配，以市有地主身分爭取權益並表達意見，實施者均依據歷次審議會決議調整共同負擔比例與更新後建物單價，目前仍在審議階段，尚未核定實施。

- (三)另依該府建築管理工程處表示：「經查正隆股份有限公司於旨揭地號土地範圍，尚無申請建造執照紀錄。另涉及是否違反建築技術規則設計施工編第 23 條『應使鄰近基地有一小時以上之有效日照』規定，依內政部 87 年 7 月 10 日台內營字第 8772240 號函：『按住宅區建築物高度超過二十一公尺或七層樓者，在冬至日造成之日照陰影，應使鄰近基地有一小時以上之有效日照。為建築技術規則建築設計施工編第二十三條第二項所明文，該住宅區是否實

施容積管制均受限制。另按該部七十四年八月六日台內營字第三二八〇九一號函釋，實施容積管制地區之商業區，建築物高度已檢討三·六比一斜率投影於面前道路之陰影面積者，得免檢討鄰近基地冬至日有一小時以上之有效日照。...。』，經查旨揭地號土地使用分區為第2種商業區及第2種商業區（原屬第3種住宅區），該日照規定自應依前開規定檢討之。」故有關日照等建築設計相關問題，仍須依上開規定進行檢討，並俟變更事業計畫及權利變換計畫審議核定後，才能實施。

- (四)另依該府文化局表示：系爭都更案實施者所提送之受保護樹木保護計畫暨移植與復育計畫，前經101年5月17日第8屆樹保會第5次委員會審議，決議全案原則通過，其中基地內1株受保護榕樹，採基地外移植；另基地旁之計畫道路上有2株受保護榕樹，均採現地保留。」另實施者已於樹保計畫書中載明略以：「本案為都市更新案，由正隆股份有限公司擔任實施者」，且樹保會中亦有該市都市更新處及都市發展局委員參與提供意見，足證正隆公司為適格申請人；另樹保條例內既已規定，「建設開發者」應提送樹保計畫至樹保會審議，正隆公司身為都更案之實施者提出申請，與法規尚無不合。
- (五)綜上所述，系爭都更案之變更事業計畫及權利變換計畫目前均仍在審議階段，尚未核定實施，臺北市政府允宜本於主管機關立場，依照相關規定妥慎審核實施者所提修正計畫，以確實維護私有土地所有權人及市有財產之權益。

**調查委員：余委員騰芳**