

壹、案由：據報載：臺北市政府都市發展局推動「老屋拉皮」計畫，補助老舊大樓外牆整修，惟欠缺審查標準，竟花費公帑補助商辦大樓及精華地段豪宅整修外牆，助漲其房價上揚，似有違公平正義等情乙案。

貳、調查意見：

有關臺北市政府都市發展局推動「老屋拉皮」計畫，補助老舊大樓外牆整修，惟欠缺審查標準，竟花費公帑補助商辦大樓及精華地段豪宅整修外牆，助漲其房價上揚，似有違公平正義等情乙案，案經調閱有關卷證資料，復於101年3月5日約詢臺北市政府都市發展局丁育群局長（請假；邊子樹副局長代）暨有關人員。案經本院調查竣事，爰臚列調查意見如下：

一、有關臺北市政府辦理都市更新整建維護規劃設計及實施經費補助案（或稱老屋拉皮申請¹）補助老舊大樓外牆整修，近5年共計匡列預算606,909,317元，核定補助103件老屋拉皮計畫，惟該計畫欠缺公益性復對於該更新地區內之公共設施並未予改進，難謂符合公平原則及平等原則及都市更新條例第4條立法意旨，核有欠當。

（一）按都市更新條例第4條：「都市更新處理方式，分為下列三種：……二、整建：係指改建、修建更新地區內建築物或充實其設備，並改進區內公共設施。三、維護：係指加強更新地區內土地使用及建築管理，改進區內公共設施，以保持其良好狀況」。基此，整建係於更新地區內改建、修建建築物或充實其設備，並改進區內公共設施。維護係於更新地區內加強土地使用及建築管理，改進區內公共設施，以保持其良好狀況。由上開意旨顯示，除對於個人所有房產、設備之整建維護外，對於窳陋更新地區內之公共設施改善或擴充等涉及外部公共利益部分之整建維護至為重要，核先敘明。

（二）次按憲法第7條：「中華民國人民，無分男女、宗教

¹ 臺北市政府都市更新處網站寫明：「老屋拉皮申請」<http://www.uro.taipei.gov.tw/ct.asp?xItem=156750&CtNode=12893&mp=118011>

、種族、階級、黨派，在法律上一律平等」，以及依行政程序法第6條：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」、司法院釋字第542號解釋意旨，行政機關訂定之行政命令，其屬給付性之行政措施具授與人民利益之效果者，亦應受相關憲法原則，尤其是平等原則之拘束。基此，主管機關依法所為應符合立法意旨及國家政策，以及依司法院釋字第420號、第496號解釋參照各該法律之立法目的，並衡酌經濟上之意義公平原則為之。

(三)據市府說明該市都市更新政策與執行方式為：「因應國際發展趨勢並朝向永續發展與生態都市等發展面向，該市都市更新工作於近年來已有計畫性的向都市再生方向推展，並從下列五個面向改進推動：一、**強化整建維護與重建機制**：從消極的行政協助調整為積極的介入與輔導；從窳陋建物整修的補助發展成整體環境品質提升的協助。二、**重點建設開發地區的推動**：直接主導都市既成地區的公共環境改造。三、**都市歷史地區的保存活化**：具保存價值歷史地區之歷史風貌再現與產業活化。四、**都市公共空間的改善與社區公共環境營造**：協助老舊社區從整體環境著手，促使城市空間安全且友善。五、**創意活動與創意產業的導入**：協調與促成企業界投入建築基地或更新地區之都市創意活動的產生，乃至都市創意產業的開發」。顯見，該市整建維護之政策，係從消極的行政協助調整為積極的介入與輔導，並將窳陋建物整修的補助發展成整體環境品質提升，符合都市更新條例整建維護之意旨。

(四)經查，有關本補助計畫之執行情形，由95年到100年共計核准103案，匡列預算補助金額總計：606,909,317元，該計畫係補助申請人所有之房屋外

觀立面整修及其屋頂樓漏水等修繕，惟查對於劃定更新單元地區，並無落實改進區內公共設施，欠缺公益性，有違該市都市更新對於外部性公共環境改造之政策，執行方式顯有偏差。另按政府編列預算辦理相關業務，應以國家利益與公共利益為前提要件，本補助計畫係補助私人公寓大樓立面修繕，如何認定屬於公共利益？是否尚有其他方式誘導實施立面修繕，方法與手段顯不相當，並有輿論「讓無殼蝸牛替有產階級出錢整修房屋」之謂，如以該筆預算補助中低收入戶每戶每月1.3萬租賃公寓並免費居住3年估算，預估可提供1,296戶弱勢家庭，難謂符合公平原則及平等原則及都市更新條例第4條立法意旨，核有欠當。

二、本計畫補助老舊大樓外牆整修，惟對於更新地區之劃定欠缺全市性評估，至花費公帑補助商辦大樓及精華地段豪宅整修外牆，助漲其房價上揚，對於真正窳陋亟需整建維護地區難以推動並落實都市更新，有違公平正義，執行面顯有偏差。

(一)按都市更新條例第6條：「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：「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。採**整建或維護方式處理之更新地區**，得逕由各級主管機關劃定公告實施之，免依前項規定辦理審議」。

(二)查有關本計劃整建維護之劃定地區及劃定原則，係依都市更新條例第6條優先劃定更新地區第1項第3款「建築物未能符合都市應有之機能」規定辦理劃定更新地區。另以98年度為例，係以「台北市98年度公告核准補助都市更新整建維護經費之案件(19案)」為範圍，對於更新單元劃定原則，市府稱皆由申請人提出申請後，經市府按「臺北市都市更新整建維護申請補助案」程序審議申請人之資格，核定後再公告為整建維護地區，並以該梯次申請案地區為劃定範圍，列為優先劃定都市更新地區。對此，市府僅依申請人資料審查，惟對於更新地區之劃定欠缺全市性評估，是否能達到優先劃定都市更新地區，以及是否等同窳陋地區或亟需整建維護地區之標準，不無疑問。

(三)次查，有關審查之評分標準部分，本計畫案依臺北市都市更新整建維護實施辦法第5條及第7條規定，於每年度開始時，定期公告當年度受理之相關事項，其中包含當年度之「評分標準」，並依第7條規定「經臺北市都市更新及爭議處理審議會視當年度計畫補助額度及個案對於居住環境改善之貢獻度酌予補助」。例如以95年有關公告及審議原則敘明：臺北市都市更新審議委員會審議時，經委員按評分標準進行評分並決定補助優先順序。有關審查之評分標準如下：

1、依據95、96、97年度「臺北市都市更新整建維護申請補助案」評分表，評分重點項目如下：

(1)建築物及地區環境狀況(40%)：

- <1>屬於已劃定為都市更新之地區(單元)。
- <2>建築物之屋齡達20年以上之佔有比例較高者。
- <3>建築物立面老舊且未符合都市應有之景觀者。
- <4>建築物地區環境窳陋或公共安全之虞者。
- <5>位於該市重大建設或政府機關認定之國際觀光地點或市府認定之歷史街區週邊200公尺內範圍內者。

(2)都市更新事業計畫內容(30%)：

- <1>計畫內容之完整性。
- <2>對於周遭環境之貢獻度。
- <3>對工作計畫及進度之掌握。

(3)參與意願及財務計畫(30%)：

- <1>所有權人之參與意願。
- <2>所有權人提供經費之配合度。
- <3>詳細完整之財務計畫。

2、依據98年度「臺北市都市更新整建維護申請補助案」評分表，評分重點項目如下：

(1)建築物及地區環境狀況(40%)：

- <1>屬於已劃定為都市更新之地區(單元)。
- <2>建築物之屋齡達20年以上之佔有比例較高者。
- <3>建築物立面老舊且未符合都市應有之景觀者。
- <4>建築物地區環境窳陋或公共安全之虞者。
- <5>位於該市重大建設或政府機關認定之國際

觀光地點或市府認定之歷史街區週邊200公尺內範圍內者。

<6>位於策略地區且屋齡超過15年以上之建築物。

(2)都市更新事業計畫內容(30%)：

<1>計畫內容之完整性。

<2>對於周遭環境之貢獻度。

<3>對工作計畫及進度之掌握。

<4>供公眾使用及建築物內部之無障礙設施。

(3)參與意願及財務計畫(30%)：

<1>所有權人之參與意願。

<2>所有權人提供經費之配合度。

<3>詳細完整之財務計畫。

3、依據99年度第一階段「臺北市都市更新整建維護申請補助案」評分表，評分重點項目如下：

(1)基地區位(20%)：

<1>面臨臨20m以上之計畫道路。

<2>位於重要觀光景點200公尺內。

<3>4、5層樓建築物。

(2)更新效益(45%)：

<1>現況窳陋程度。

<2>違章建築物及違規招牌處理。

<3>綠建材使用。

(3)執行率(20%)：

<1>同意比例。

<2>財務計畫。

(4)其他(15%)：

<1>無障礙設施設置、整合戶數超過20戶以上、計畫內容完整性、具指標性之建築物等。

4、依據99年度第二階段「臺北市都市更新整建維護

申請補助案」評分表，評分重點項目如下：

- (1)建築物位於政府劃定之更新地區，尚未擬具更新事業概要計畫報核者。
- (2)建築物整合之複雜度。
- (3)更新後違章建築物是否有拆除或美化。
- (4)建築物都市更新整建維護的必要性（建築物現況窳陋情形、建築物採取整建維護施工方式的必要性）。
- (5)建築物都市更新整建維護的可行性（財務估算、預定建築師或施工廠商、建物所有權人同意比例等）。
- (6)建築物辦理都市更新整建維護是否有具體達到節能減碳、綠色都市的功效。
- (7)建築物辦理都市更新整建維護是否有具體改善無障礙設施環境。
- (8)建築物是否使用綠建材進行都市更新整建維護。

5、由上述評分標準觀之，評分標準對於符合優先劃定都市更新地區之必要性與公益性及「建築物未能符合都市應有之機能」等部分評分不多，以95到97年審查標準係著重於參與意願及財務計畫及都市更新事業計畫內容合計60%，98年審查標準中都市更新事業計畫內容及參與意願及財務計畫合計60%，對於真正亟需整建維護之「建築物及地區環境狀況」僅40%，是否能達到都市更新條例立法意旨之預期目標，實有可議之處。

(四)再查，有關整建維護申請補助案執行結果，臺北市政府自96年起至100年止，共核准補助103案並匡列預算，惟申請人實際送都市更新整建維護事業計畫書向市府申請並經核定實施僅13案，共計核撥補助

34,962,027元。平均每件審議時間為15個月，主要原因係整建維護申請案件之審議程序同重建申請案件之審議程序，且需公開展覽，時間冗長。該13案中，7案位於商業區，分別為大安區旭光大廈、中正區國都大樓、松山區南京首都廣場大廈、中山區南京大樓、中正區天成商業大樓、大安區凌雲大廈、中山區金品大廈，住宅區僅4件（電梯大廈1件；無電梯公寓3件），另1件之土地使用分區為資訊產業專用區。如不分住宅區或商業區，政府補助老屋拉皮地區以大安區計4件最多、中正區2件次之，平均每件補助4,892,932元，目前已完工8件。由上述實施結果顯見，補助結果以產權集中、高價地段、商業設施、出租或供做營利使用商業大樓反獲得補助，難謂無花費公帑補助商辦大樓及精華地段豪宅整修外牆並助漲其房價上揚。復按申請補助之資訊顯不對稱，對於一般弱勢民眾不知申請程序及補助資訊者，難以申請，另對真正老舊公寓或無設立管理委員會不符申請資格者亦無法申請，對於真正窳陋地區難以達到實質助益，補助情形顯見難以達到預期效果，有違公平正義，評選標準及執行面顯有偏差。

(五)綜上，本計畫補助老舊大樓外牆整修，惟對於更新地區之劃定欠缺全市性評估，至花費公帑補助商辦大樓及精華地段豪宅整修外牆，助漲其房價上揚，對於真正窳陋亟需整建維護地區難以推動並落實都市更新，有違公平正義，執行面顯有偏差，殊值徹底檢討改進。

調查委員：趙榮耀

附圖一、士林區慶祥大廈

案名	慶祥大廈	
地址	台北市士林區中山北路七段141巷17號	
		

附圖二、北投區弘英別墅

案名	弘英別墅	
地址	台北市北投區天母西路117巷42、44、46號	

附圖三、大安區旭光大樓

案名	旭光大樓	
地址	台北市大安區和平東路二段365號	

附圖四、大安區海樹公寓

案名	海樹公寓	
地址	台北市大安區瑞安街141號	


附圖五、中正區國都大樓

案名	國都大樓	
地址	台北市中正區南昌路二段70號	

附圖六、中山區南京大樓

案名	南京大樓	
地址	臺北市中山區南 南京東路二段 157.163.165號	
		

附圖七、中正區天成商業大樓

案名	天成商業大樓	
地址	臺北市中正區 忠孝西路一段 41號	
		

附圖八、大安區凌雲大廈

案名	凌雲大廈	
地址	臺北市大安區忠孝東路四段206至210-3號	
		