

新北市政府 113 年度自行研究報告

新北市都市更新會運作困境及推動策略之研究

研究機關：新北市政府都市更新處

研究人員：蕭志民、潘心婕、邱偉寧

研究期程：113 年 1 月至 113 年 12 月

新北市政府 113 年度自行研究成果摘要表

計 畫 名 稱	新北市都市更新會運作困境及推動策略之研究
期 程	自 113 年 1 月 1 日至 113 年 12 月 31 日
經 費	無
緣 起 與 目 的	<p>新北市因許多住宅建築年代較早，房屋老化問題相對嚴重，為此新北市政府積極推動都更三箭及多元都市更新相關政策，並持續精進輔導措施，鼓勵民間自辦都更，以提升公辦都更以外之量能，加速完成危險或老舊建物重建。惟實務上有更新需求的社區，不一定有建商願意擔任實施者，因此由社區採自主更新的方式辦理，然都市更新會之運作多有窒礙難行之處，以致無法順利推動而影響區域整體發展，因此本案將依訪談蒐集之資料，歸納都市更新會推動困難之可能原因，並提出建議對策，期望拋磚引玉，作為未來輔導政策制定之基石。</p>
方 法 與 過 程	訪談都市更新會理事長或總幹事等代表人物，彙整其推動更新進展之關鍵原因。
研 究 發 現 及 建 議	就彙整都市更新會推展原因，結論有關所有權人及都市更新會組織、市府輔導機制及擬訂都市更新計畫層面的策略。
備 註	無

目 錄

壹、緒論

- 一、背景說明
- 二、新北市協助社區自主推動都市更新政策與措施
- 三、計畫目標

貳、研究內容及方法

- 一、研究內容
- 二、研究範圍與方法

參、新北市都市更新會運作分析

- 一、都市更新會進度之訪談構面
- 二、訪談都市更新會成功推進更新計畫與停滯整合階段因素
- 三、探討都市更新會停滯原因各構面衍生議題

肆、結論及策進作為

- 一、有關所有權人及都市更新會組織層面
- 二、涉及市府輔導機制及擬訂都市更新計畫層面

伍、附件

- 一、訪談都市更新會清冊

壹、緒論

一、背景說明

依內政部不動產資訊平臺資料統計至 113 年第 2 季為止，新北市屋齡 30 年以上的住宅共有 87.3 萬戶、占全市 51.06%，且因新北早期快速發展，迄今老舊市區房屋已有建築結構、防災動線、消防及衛生條件等疑慮，亦未符合現代都市應有之機能，亟需進行都市更新。惟新北市幅員遼闊，部分地區因房價較低或獲利誘因不足，致建商無投入更新意願，為協助具有更新需求的社區加速推動重建，市府透過多元都市更新途徑及相關輔導措施，敦促社區推展更新事務。

二、新北市協助社區自主推動都市更新政策與措施

(一)推動都更三箭政策

都更三箭從捷運廠站周邊及主要幹道沿線，採點線面逐步推動都市更新，給予對應獎勵誘因及配套措施，並優先輔導危險建物更新，以提高居住安全與環境品質。

(二)多元都市更新方案

透過重建、整建及維護等方式逐步改善整體市容環境，並訂定相關規定與作業流程，包括一般都市更新、防災都更、簡易都更、危老重建、立面修繕、結構補強等方式，社區可依建築物結構鑑定結果、個案基地條件與意願整合情形，選擇適宜的方案。

(三)都市更新推動師輔導機制

新北市首創「都市更新推動師」制度，訂有培訓、認證及輔導等執行實施要點，以深入社區蹲點協助輔導老舊社區，辦理更新宣導、諮詢與輔導等相關事務。

(四)自主更新經費補助

「新北市政府協助民間推動都市更新補助要點」最高總補助金額為 630 萬元，採實支實付精神並配合更新階段成果提供各階段補助，包括都市更新會核准立案定額補助 10 萬元、都市更新事業概要核准補助上限 50 萬元、擬訂都市更新事業計畫或權利變換計畫，經核定發布實施，最高各可申請 270 萬元及 300 萬元補助。

三、計畫目標

- (一)歸納本市都市更新會停滯困境
- (二)建置輔導社區自主更新機制精進構想

貳、研究內容及方法

一、研究內容

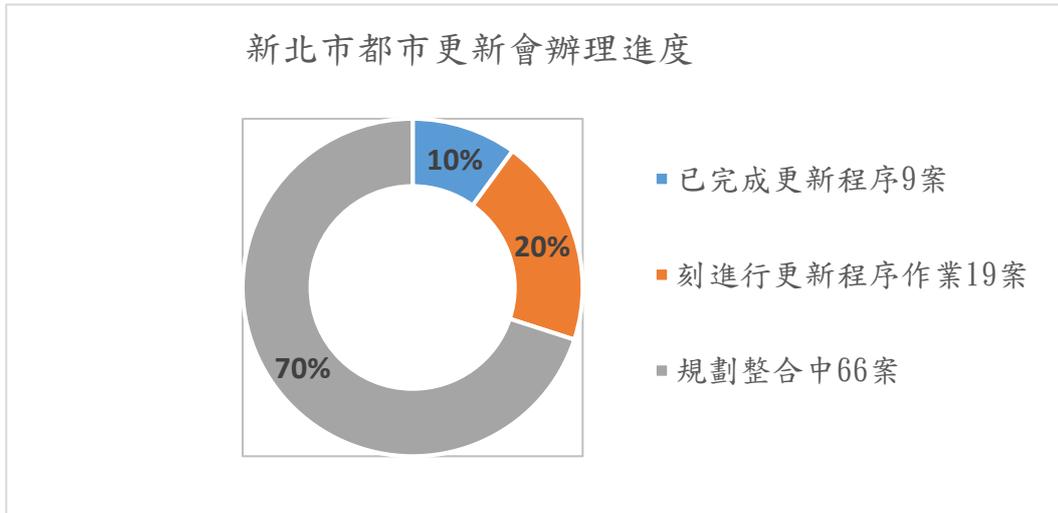
(一)新北市都市更新會

依據都市更新條例第 27 條規定(略以):「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:……」及都市更新會設立管理及解散辦法(以下簡稱本辦法)第 6 條規定(略以):「都市更新會之會員，為章程所定實施地區範圍內之全體土地及合法建築物所有權人。……」，社區自行辦理都市更新事業擔任實施者，應由實施範圍內所有權人組織都市更新會，成為法人身分，並執行相關會務運作、整合範圍內意願、籌措資金、遴選更新團隊協助擬訂更新計畫書圖、完成更新重建及解散等事務。

(二)新北市核准立案之都市更新會統計數據

截至 113 年 11 月 30 日，共有 94 案都市更新會立案，其中 9 案已完成更新程序(包含 5 案已完工與 4 案發布實施尚未動

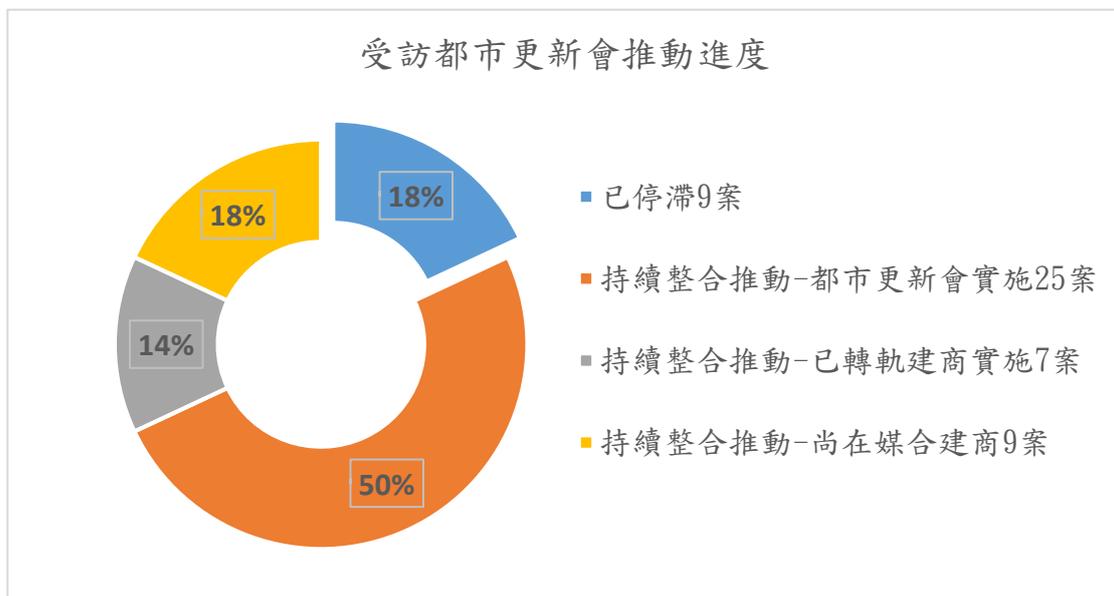
工)、19 案刻進行更新程序作業(包含 13 案計畫審議中與 6 案計畫報核尚未公展)及 66 案規劃整合中。



二、 研究範圍與方法

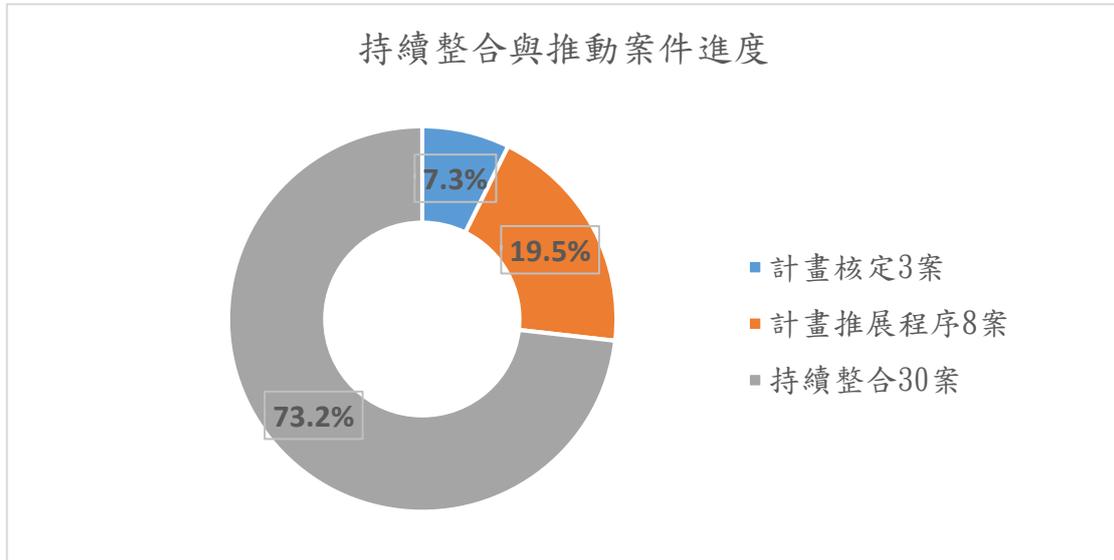
本案採訪談方式，訪問都市更新會理事長或總幹事等代表人物，瞭解其推動更新進展之關鍵原因，訪查過程已排除部分委任新北市住宅及都市更新中心協助辦理更新、案況尚有明顯爭議事件或不願受訪等情形，爰篩選 50 案社區進行統計與分析，統計資料說明如下：

(一)50 案社區推動更新進度，已停滯計 9 案(18%)、持續整合與推動計 41 案，包含仍以都市更新會實施有 25 案(50%)、已轉軌



建商實施有 7 案(14%)、尚在媒合建商有 9 案(18%)。

(二)其中持續整合與推動 41 案，已有 3 案(7.3%)更新計畫核定、8 案(19.5%)進行更新計畫推展程序(辦理自辦公聽會、計畫報核、公開展覽或審議中)、30 案(73.2%)仍在持續整合。



(三)本案將以辦理更新程序有無報核計畫，區分為「持續整合」、「更新計畫推展與核定」二種類型，共 41 案進行訪談分析。

主體分類	階段進度			小計
	持續整合	更新計畫推展與核定		
		推展中	已核定	
都市更新會實施	17	6	2	25
已轉軌建商實施	4	2	1	7
尚在媒合建商	9	0	0	9
小計	30	8	3	41

參、新北市都市更新會運作分析

一、都市更新會進度之訪談構面

本案係為探討都市更新會停滯原因，故以前述辦理更新階段「持續整合」、「更新計畫推展與核定」二種類型做為對照。

因社區係依都市更新條例設立都市更新會自行辦理都市更新事業，爰以辦理都市更新相關構面擬定各面向訪談主題與內容。

(一)以基地及所有權人為核心之課題

1. 基地條件

都市更新之「權利變換」是以更新後的房地價值，扣除「共同負擔費用」後，按照更新前土地權利價值比例分配更新後的房地及權利金，因此基地與相關所有權人組成是評估都市更新可行因素之一，故訪談問題包含基地所在區位之市場價格、使用現況及所有權組成結構。

2. 政府輔導資源

政府為加速消弭老舊或危險建築物，以復甦都市機能、改善居住安全與環境之目標，除中央訂定都市更新條例等相關法規，各地方政府為協助民間辦理更新事業，亦推動更新政策、輔導措施及經費補助等資源，相關作為是否有助於社區推展。

(二)涉及都市更新會組織及都市更新計畫為核心之課題

1. 會務運作與組織特質

本辦法及都市更新會章程明定，都市更新會應定期召集會員大會及理事會、各幹部（理事長、常務理事、理事及監事）權責、決議之同意比率等，因此會員自主性、參與度及合力分工、理事長領導風格、幹部成員組合、資訊公開透明、會議運作與議事規則等，影響都市更新會進展。

2. 財務資金

不論前期規劃、籌組與設立都市更新會、建築規劃與配置、擬訂事業計畫書及權利變換計畫書、權利價值估價等更新事業，社區透過會務遴選合作專業團隊並給付價金，除更新程序後期之銀行融資，會員應共同出資委託專業者製作相關文件。

3. 都市更新專業技術

都市更新事業橫跨都市計畫、建築設計、估價、財務、法律及地政等專業分工，因此亦須規劃或顧問公司予以通盤規劃及整合所有權人意見，再提送審議發布，故專業技術為更新案成敗關鍵之一。



二、訪談都市更新會成功推進更新計畫與停滯整合階段因素

(一) 11 案成功「更新計畫推展與核定」關鍵因素經彙整如下表：

探討構面		關鍵因素
主構面	次構面	
基地條件	區位市場	1、基地完整街廓、臨路條件佳。 2、周邊實施重大建設或公共建設計畫。 3、房價較高區域亦吸引投資或開發。
	基地使用現況	1、範圍內如有建商自購土地者，會增加開發積極度。 2、一樓商業用途較少、違章建物面積較少或同意協商。
	所有權組成結構	1、全體會員人數較少。 2、產權單純、土建比相對均等或差異

探討構面		關鍵因素
主構面	次構面	
		不大。 3、具有重建共識與凝聚力。
政府輔導資源	更新政策	1、免費老屋健檢初評。 2、海砂屋鑑定補助、580 專案計畫。 3、多元都市更新政策。 4、法令宣導。
	輔導措施	委託專業團隊及培訓都更推動師協助輔導與整合。
	經費補助	都市更新會經費補助。
會務運作與組織特質	自主性	1、立案前皆由會員自行組織。 2、有重建意願之熱心會員持續協助整合。
	參與度及合力分工	1、多數會員能積極參與重大會議，並有效溝通處理問題及決議更新推動項目。 2、能有效協調各種利益相關者，如開發商、會員等。
	理事長領導風格	1、更新意願凝聚力的核心。 2、具社會服務經驗與人脈或領導風格符合社區需要。 3、熱心公益，有決策能力且願意協力投入整合協調。
	幹部成員組合	1、熱心無私參與度高。 2、非正式組織溝通。 3、理監事與各會員間的包容度高、有效溝通、互信、有共識。 4、理監事積極協助參與整合，使社區

探討構面		關鍵因素
主構面	次構面	
		<p>管理委員會與更新會凝聚共識相輔推動。</p> <p>5、理監事能配合統籌機構或協力廠商共同推動。</p>
	資訊公開透明	<p>1、各項紀錄及書面文件公布於社區公佈欄、社群群組等公告，建立透明溝通管道。</p> <p>2、建置專屬網站且即時更新相關訊息。</p> <p>3、會議過程以直播方式讓會員同步。</p> <p>4、財務報表清楚且定期揭露。</p>
	會議運作與議事規則	<p>1、議事品質佳、會議運作良好、會員充分認知識事規則。</p> <p>2、理事會主導意見統合順暢。</p> <p>3、遵循會議決議。</p> <p>4、會員分攤會務工作、參與度高。</p>
財務資金	資金籌措	<p>1、政府補助款。</p> <p>2、多數會員出資意願高。</p> <p>3、協力單位代墊付所需費用。</p> <p>4、會員同意比率高，引入金融機構融資運作順暢。</p> <p>5、尋覓出資者共同參與更新。</p>
專業技術	專業引導	<p>1、輔導公司協助籌組立案。</p> <p>2、藉全案管理公司或個別專業廠商服務，推進事權計畫及相關作業。</p> <p>3、協力廠商提供多元重建方案意見、參與整合。</p>

探討構面		關鍵因素
主構面	次構面	
		4、專業協力共同尋求方案突破推動困境，達成會員期待產值。
	招商方案	1、有辦理都市更新實績的廠商。 2、提出明確項目需求和目標，在不同更新階段，引入適當的廠商簽約委任，權利義務明確化。 3、保持開放性的溝通，確保更新項目持續性。

(二)30 案持續整合中之因素經彙整如下表：

探討構面		關鍵因素
主構面	次構面	
基地條件	區位市場	1、區位不具市場性、財務評估不佳。 2、房價屬區域偏低者。
	基地使用現況	1、違章或一樓、頂樓增建面積較多，增加整合成本。 2、開發者零星插旗，可能影響其他開發者進場意願。
	所有權組成結構	1、土地與房屋所有權持分不均質，權益分配對立。 2、權益認知與信任度不足，如產權持分細碎、分派系、對都市更新有負面刻板印象。 3、會員牽涉不同的地權問題或不滿意各自認定的權利價值。 4、沒有立即危險性、沒有更新意願。

探討構面		關鍵因素
主構面	次構面	
政府輔導資源	更新政策	市府未協助把關更新會所屬經費應用。
	輔導措施	希望市府從初期整合至更新計畫核定過程，提供完整輔導機制。
	經費補助	更新會補助政策異動，調整補助項目及金額。
會務運作與組織特質	自主性	1、幹部或推動人員為無給職，不願投入時間及心力處理意見溝通。 2、部分會員認為屋況良好，更新後效益低。
	參與度及合力分工	1、參與度不足、會員大會參與人數不足無法有效議決。 2、多數缺乏都市更新知識，接受意願及能力不足。
	理事長領導風格	1、理事長不受信任、不夠果斷。 2、主觀性強烈、太過強勢主導。 3、有私心、財務狀況不透明。 4、未居住現址，難以建立同理感。
	幹部成員組合	1、成員有私心、主觀不易溝通、不願投入心力。 2、成員間理念殊異或過往有心結。 3、惡意操弄議事程序及會議結論。 4、成員與會員不同調。
	資訊公開透明	部分認為協力廠商與幹部成員有利益關係。
	會議運作與議事規則	1、專業度不足，缺乏都市更新法令知識。

探討構面		關鍵因素
主構面	次構面	
		2、欠缺統籌或協力廠商協助推動。
財務資金	資金籌措	<p>1、前期資金籌措不足：</p> <p>(1)會員籌資觀念未普及，出資意願低。</p> <p>(2)開發者或投資者出資意願低。</p> <p>(3)統籌機構代墊前期資金，立案領取補助金後開始停滯。</p> <p>2、出資權益風險認知：</p> <p>(1)會員財力不足，涉及出資與不出資的權益差異。</p> <p>(2)公有土地比例高，致資金缺口。</p> <p>(3)更新時程冗長及未來性不確定，融資風險過高。</p> <p>3、資金收支執行爭議：</p> <p>(1)收取會費、補助款、委託專業團隊費用有疑慮。</p> <p>(2)資金無妥善規劃用途或良好把關。</p> <p>(3)浮報支出或財務報表未定期公布，造成內部互不信任。</p>
專業技術	專業引導	<p>1、協力廠商或都市更新推動師專業能力與經驗不足、廠商意圖不軌危害更新運作。</p> <p>2、未辦理都市更新可行性評估，致推動困難。</p>

探討構面		關鍵因素
主構面	次構面	
		3、委任契約履行疑義 (1)更新會未支付費用、廠商未執行承諾事項。 (2)廠商中途終止合作、退場時業務交接不實。
	招商方案	1、選商條件、廠商業務範疇及應負擔費用等事項有認知落差。 2、委任品質與費用落差。

三、探討都市更新會停滯原因各構面衍生議題

(一)基地條件

都市更新會於發起籌組階段，所有權人因未知悉都市更新相關法令、基地與建物使用現況、產權持分情形、現地市場銷售價格、都市更新重建成本、更新程序複雜性、全體所有權人參與認同度等，致不願參與更新或樂觀認知，影響核准立案後會務運作、凝聚推動共識、推展更新事業時資金籌措及委託專業團隊困境。

(二)政府輔導資源

政府的法令規範、政策指導與推動機制，引導民間參與都市更新會的推展方式，對於有更新需求之社區因相關資源產生推動助力，但未具高度更新共識與意願之社區，會造成更多行政資源虛耗與進度停滯的情形。

(三)會務運作與組織特質

前期整合階段欠缺專業都市更新可行性評估、推動實務經驗及領導者未全盤包容不同意見及私人利益考量，使都市更新會組織自始即存在不信任感與意見對立情形，資訊不正確與非公開透明之現況，無法引導更多所有權人參與及表達，致都市

更新會會務運作更雪上加霜，未能依規定達成決議同意比率，衍生凝聚推動共識困境。

(四)財務資金

因部分社區設立都市更新會前，經歷建商整合過程，已就更新利潤分配與承擔風險能力有根深蒂固之錯誤期待，又僅有少數有更新想法之所有權人，自發起籌組後，急於完成都市更新會立案，疏於實質研議與評估推動費用、經費籌措與運用支配、各項權益課題，且多數人不願出資承擔風險、都市更新會與代墊款廠商不對等權利義務等現象，使推動前期欠缺資金委託專業團隊辦理推動實質計畫，致運作停滯或轉軌為建商推動。

(五)專業技術

都市更新重建涉及跨領域的法規、推動程序與專業技術整合、所有權人複雜的權益分配，故都市更新會需要委任專業團隊協助引導與推動，惟一般都市更新會幹部成員或會員確實難以承擔統籌機構或相關團隊的發包作業，因此推動過程無法明確委任範疇、介面與費用的合理性、作業事項內容、執行過程不具整合、管理與協調能力，又常見未出資會員質疑選商程序、合約內容及服務價金等，在資訊與專業不對稱情境下，無法議決徵選廠商或委任後無法有效整合共同運作，產生推動進度延遲、停滯與內外部的爭議，甚至以民事訴訟收場。

肆、結論及策進作為

一、有關所有權人及都市更新會組織層面

(一)結論

所有權人的更新意願是辦理都市更新第一步，也是關鍵的因素之一，所有權人有正確更新觀念才能順利推展更新事業，就訪談停滯在整合階段的社區，住戶更新需求和期望與現實可行方案有差異，或各住戶間利益衝突，致難以達成共識，整合

過程也易造成對立。發起都市更新會籌組階段，市府可得知社區有更新需求，是市府投入輔導推動的第一哩路，因此在初期宣導都市更新政策或辦理更新法令說明時，應更強調「自助人助」的精神，各所有權人應積極參與更新公共事務，瞭解基地更新之必要性、產權結構及市場價格等基本條件，並以公共利益考量相關需求，接續辦理更新可行性評估，社區能更充分認知更新權利與義務，落實「自助」行動，進而提升都市更新會立案後相關會務有效率運作，建立組織溝通模式與目標，能順利推展更新事業。

(二)建議及策進作為

建置市府輔導及相關配套措施，提供自行籌辦都市更新之注意事項與標準化流程，並連結市府經費補助資源，強化都市更新會應盡之社會責任。

二、涉及市府輔導機制及擬訂都市更新計畫層面

(一)結論

訪談 41 案社區中，高達 30 案(73.2%)仍在持續整合階段，依全數訪問回饋內容知悉，存在所有權人有更新利益錯誤期待、住戶間不信任感及籌措資金等問題，又都市更新程序需整合多面向專業技術，都市更新會沒有相對的專業能力足以辦理相關計畫報核與審議，致都市更新會徵選專業技術團隊困難，廠商業務範疇及應負擔費用有認知差異，故社區確定採設立都市更新會方式辦理時，除社區共識與凝聚力外，籌組階段應始籌措資金委託專業團隊辦理都市更新可行性與風險初步評估，整合各所有權人意願與疑慮，並強化推動都市更新會相關組織資訊公開，減少對立情形，提升都市更新會推展更新事業效益。

(二)建議及策進作為

強化都市更新會籌組發起人於初期評估及資金規劃等應執

行的作業事項。

伍、附件

一、訪談都市更新會清冊

(一) 持續整合

編號	案名	立案日期 (年月日)	推動主體
1	新北市三重區長樂段 38 地號等 60 筆 (原 7 地號等 62 筆)土地都市更新會	104.10.13	都市更新會
2	新北市三重區龍門段 842 地號等 41 筆土地都市更新會	106.10.23	都市更新會
3	新北市三重區永安段 958 地號等 14 筆土地都市更新會	110.03.11	都市更新會
4	新北市中和區新和段 168 地號等 35 筆土地都市更新會	109.07.26	都市更新會
5	新北市中和區安邦段 517 地號等 22 筆(原 20 筆)土地都市更新會	110.01.21	都市更新會
6	新北市中和區南山段 646 地號等 13 筆土地都市更新會	110.11.19	都市更新會
7	新北市中和區安平段 767 地號等 17 筆土地都市更新會	111.03.09	都市更新會
8	新北市永和區雙和段 916 地號等 28 筆土地都市更新會	107.01.26	都市更新會
9	新北市汐止區新峰段 175 地號等 19 筆土地都市更新會	109.08.19	都市更新會
10	新北市板橋區光仁段 2600 地號等 29 筆土地都市更新會	107.07.22	都市更新會
11	新北市板橋區港子嘴段 202-1 地號等 1 筆土地都市更新會	107.11.22	都市更新會

編號	案名	立案日期 (年月日)	推動主體
12	新北市板橋區大觀段 670 地號等 10 筆土地都市更新會	111.05.02	都市更新會
13	新北市板橋區僑中段 188 地號 1 筆土地都市更新會	111.05.05	都市更新會
14	新北市板橋區江子翠段第三崁小段 325 地號等 14 筆土地都市更新會	109.03.23	都市更新會
15	新北市新店區民權段 99 地號等 15 筆土地都市更新會	111.01.21	都市更新會
16	新北市淡水區沙崙段 216 地號等 2 筆土地都市更新會	111.05.18	都市更新會
17	新北市新莊區龍鳳段 424 地號(原 427 地號)等 32 筆土地都市更新會	109.10.21	都市更新會
18	新北市板橋區仁愛段 956 地號等 60 筆土地都市更新會	109.01.10	轉軌建商
19	新北市新店區中央段 265 地號等 11 筆土地都市更新會	111.09.14	轉軌建商
20	新北市新莊區立德段 801 地號及全安段 1-1 地號(部分)等 28 筆土地土地都市更新會	108.05.13	轉軌建商
21	新北市三芝區茂長段 1069 地號等 7 筆土地都市更新會	107.07.28	轉軌建商
22	新北市中和區民利段 647 地號等 2 筆土地都市更新會	109.11.09	待轉建商
23	新北市中和區民利段 653 地號等 3 筆土地都市更新會	109.07.22	待轉建商
24	新北市中和區廟美段 387 地號等 24	110.12.23	待轉建商

編號	案名	立案日期 (年月日)	推動主體
	筆土地都市更新會		
25	新北市中和區橋和段 339 地號等 2 筆 土地都市更新會	110.12.27	待轉建商
26	新北市永和區安樂段 70 地號等 28 筆 土地都市更新會	102.11.11	待轉建商
27	新北市永和區林森段 396 地號等 24 筆土地都市更新會	109.09.17	待轉建商
28	新北市板橋區新雅段 244 地號等 43 筆土地都市更新會	107.11.30	待轉建商
29	新北市新店區寶強段 552 地號等 23 筆土地都市更新會	109.08.27	待轉建商
30	新北市五股區德音段 681 地號等 11 筆土地都市更新會	104.06.25	待轉建商

(二)更新計畫推展與核定

編號	案名	立案日期 (年月日)	推動階段	推動主體
1	新北市板橋區府中段 1883 地號及光華段 2032-1 地號 等 4 筆土地都市更新會	110.04.12	計畫推展	都市更 新會
2	新北市林口區佳林段 243 地 號等 6 筆土地都市更新會	110.07.22	計畫推展	都市更 新會
3	新北市新店區行政段 236 地 號等 1 筆土地都市更新會	108.10.21	計畫推展	都市更 新會
4	新北市新莊區榮富段 385 地 號等 1 筆土地都市更新會	108.06.04	計畫推展	都市更 新會

編號	案名	立案日期 (年月日)	推動階段	推動主體
5	新北市新店區明德段 55 地號 等 11 筆土地都市更新會	104.10.23	計畫推展	都市更新會
6	新北市中和區新和段 168 地 號等 35 筆土地都市更新會	109.07.26	計畫推展	都市更新會
7	新北市新莊區自立段 968 地 號等 17 筆土地都市更新會	110.03.03	計畫核定	都市更新會
8	新北市新莊區榮富段 563 地 號等 2 筆土地都市更新會	108.01.25	計畫核定	都市更新會
9	新北市中和區大仁段 40 地 號等 1 筆土地都市更新會	106.05.03	計畫推展	轉軌建商
10	新北市新店區大豐段 239 地 號等 13 筆土地都市更新會	108.10.30	計畫推展	轉軌建商
11	新北市新店區安和段 144 地 號等 7 筆(原 2 筆)土地都市 更新會	104.05.25	計畫核定	轉軌建商

