

購書請至：http://www.angle.com.tw/book.asp?BKID=9894&bkid_1=&KindID3=&KindID4=

國立臺灣大學法學叢書229

都更法學研究

林明鏘 著



元照出版提供 請勿公開散布。

元照出版公司

第一篇

論日本都市更新制度 ——以日本都市再開發法為中心

日本有關都市更新制度之法規範基礎，主要係昭和44年始公布之都市再開發法（1969年）（含其施行令）¹，與昭和45年（1970年）發布之「依據都市再開法之權利變換與強制執行等與其相關之調整規則」等構成。因該年代正逢日本經濟高速發展，人口大量集中於都市，所以必須高度有效地利用都市土地，並促使土地高度利用區亦能有安全消防及機能妥適之合理調整²，從而，制定都市再開發法，對於土地之高度利用與建設相關公共設施，即有迫切之必要³。

日本於1969年制定之都市再開發法，因為其制定過程大多依據都市開發現實之必要性，規劃出對於計畫與更新事業之對象，對於宏觀視野、理想架構（例如：創造良好的都市環境、

¹ 參見遠藤博也，都市計畫法50講，有斐閣雙書，昭和58年4月1日（1983年），改訂版，頁217以下。日本都市再開發法自昭和45年公布至平成29年（2017年）止，共計有57次修正，除少部分涉及地方自治法、行政不服審査法、民法、會社法、行政事件訴訟法、道路法、民事執行法、民事保全法……等法律修正外，凡涉及重要內容者均加以更新之，以謀與時俱進。

² 小林實，都市再開發法の概要，ジュリスト722號，1980年8月1日出刊，頁179；小林實，都市再開發の歴史と現状。課題，ジュリスト704號，1979年11月15日出刊，頁59-60。

³ 川上秀光，都市再開發の必要性和可能性，ジュリスト722號，1980年8月1日出刊，頁62以下參照。

2 都更法學研究

確保都市安全、供給規劃之住宅、改善居民生活等）並無法兼顧，因此曾遭學者批評為「視野窄小」⁴，不過日本大部分學者對於制定都市再開發法，提供改善都市不良地區，提供行政主體有公權力之強化手段，皆認有其必要性⁵。

至於日本平成14年（2002年）公布之都市再生特別措置法（最後一次修正為平成28年（2016））因僅涉及都市再生緊急整備地域中之市街地促進更新，與日本特殊之社會經濟情勢變化有重大關聯，意即日本急速資訊化、國際化、少子化及高齡化的因素，始制定之特別法，成為都市計畫之特殊例外情形（參見措置法§1之立法目的），基於篇幅所限，於此不擬加以深論，於此合先敘明。因為其僅為都市計畫（法）之特殊例外規定，而非都市更新（再開發法）之特例規範。

壹、都市更新之目的與原因

依日本都市再開發法第1條之開宗明義可知，都市更新之目的在於：謀求都市土地合理健全之高度利用以及更新都市機能，進而促進公共福祉（利益）⁶。由該條文字義分析可知：日本都市更新最主要目的在於：都市土地之合理健全之高度利用與都市機能之促進提升，其實兩者乃互為表裡，蓋都市土地之高度利用結果，通常亦同時促進了都市更新發展之機能。不

⁴ 川上秀光，前揭文，頁65。

⁵ 中川澄人，都市再開發法の制定，ジュリスト430號，1969年8月15日出刊，頁28以下參照。

⁶ 有關下列都市再開發法之中譯，請參見行政院經建會，健全經社法規工作小組譯之「日本都市再發法」（1987年9月4日公布之日本都市再開發法為準），1992年3月，頁1以下。此外，內政部營建署網站上亦有中譯日本都市再開發法全文（發布日期為2016年10月26日），得併參閱，其網址為<http://twur.cpami.gov.tw/reports/dl.aspx?MP=1&DLTYPE=3>（2018年1月23日造訪）。

過其強調「健全合理」之高度利用；而非盲目開發利用。

都市所以必須再開發的原因，由都市再開發法第1條規定作反面推論，應屬都市核心地區之土地利用不健全或不合理，例如：公共設施不足或土地之立體利用不足等（即建物高度不足等原因），所以土地利用之不健全（功能）或不合理（設備），都是實施都市更新的原因（雖然日本法律沒有明文加以規定更新之法定原因）⁷。

貳、都市更新事業之分類

日本都市更新制度的第一個特點係將都市更新事業區別成第一種市街地再開發事業與第二種市街地再開發事業兩大類，並對此兩類不同事業實施都市更新亦有不同之規範（第一種規定於第三章，第二種規定於第四章中）。此外，日本都市再開發法第2條第1款明文將「市街地再開發事業」（都市更新事業）定義成：凡依都市計畫法或都市再開發法（第七章除外）而實施建築物與建築基地之興建，設置公共設施等相關事業及其附帶事業者，以避免爭議⁸。以下乃就第一種都市更新事業與第二種都市更新事業之內容說明如下：

一、第一種都市更新事業⁹

所謂第一種都市更新事業係指在高度利用地區內（指日本都市計畫法§8 I ③所稱之高度利用地區），建築物不符合耐火建築之標準，而且公共設施不足，土地利用過度細分致土地利用狀況顯著不健全之地區，得由地方自治團體（地方公共團

⁷ 遠藤博也，都市再開發法の位置づけ，ジュリスト430號，1969年8月15日出刊，頁23參照。

⁸ 平成29年（2017年）6月2日最後一次修正版。

⁹ 遠藤博也，前掲註1書，頁219參照。

4 都更法學研究

體）、日本住宅公共團體、市街地更新組合以及個人實施者（如：股份有限公司、土地所有人或租賃權人過半數者）¹⁰，以權利變換方式來進行都市更新者。

二、第二種都市更新事業¹¹

所謂第二種都市更新事業係指以土地徵收之方式來進行都市更新計畫之事業，而實施主體為地方自治團體、股份有限公司、土地所有權人與獨立行政法人都市再生機構等，其實施之地區，除須符合第一種更新事業之要件外，尚須：(一)該地區內不符合安全防火標準之建築物，超過相當比例以上，致有釀成災害之虞或環境不良者；(二)在發生大規模火災時，有急速設置大眾避難廣場之必要時，或該區域內有整頓建築物及建築基地之必要者；(三)面積須在0.5公頃以上者（都市再開發法 § 3-2 參照）。

三、比較分析

第一種都市更新事業與第二種都市更新事業，在實施主體、實施地區與實施方式上有所區別，以下乃以圖表加以綜合比較之：

¹⁰ 所謂個人實施者，依日本都市再開發法第2條之2第1項規定乃係指：於高度利用地區內擁有宅地所有權或出租權者，或取得宅地所有權人或出租權人之同意者，個人實施者得為一人或數人。

¹¹ 遠藤博也，前揭註1書，頁221參照。

事業別	第一種再開發事業	第二種再開發事業
實施主體	<ol style="list-style-type: none"> 1. 個人實施者（股份有限公司；土地所有權人等）。 2. 市街地再開發組合。 3. 地方自治團體（都、道、府、縣、市町村之地方政府）。 4. 獨立行政法人都市再生機構。（§ 2-2） 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 地方自治團體。 2. 股份有限公司；土地所有權人。 3. 獨立行政法人都市再生機構。（§ 2-2）
實施地區	<ol style="list-style-type: none"> 1. 都市計畫法第8條第1項第3款之高度利用地區。 2. 地區地面三層以上耐火建築物面積低於所有建築物總面積1/3以下。 3. 因公共設施不足或土地利用過度細分，形成土地利用狀況十分不健全。 4. 為謀求該區域土地高度利用，以期更新該都市之機能。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 符合左格中 1. ~ 4. 項要件者 2. 面積0.5公頃以上，且符合下列任一要件者： <ol style="list-style-type: none"> (1) 該區域內防災上有問題之建物數量超過規定比例以上，致明顯有釀成災害之虞或使環境極為惡劣者。 (2) 該區域內需儘速整頓建物及基地及發生火災時居民避難所需的公園、廣場等重要公共設施興建。 <p>（§ 3-2）</p>
實施方式	<p>「權利變換方式」：</p> <p>由區內之土地或建築物各個權利人提供土地、建築物或各項權利價值；投資者則提供資金合作開發。</p> <p>俟事業完成，依個案所提供之資產大小，等價交換新的建築基地或建物等有關權利，或給予補償。</p>	<p>「全面收買方式」：</p> <p>對區內的土地及地上物採全面收買方式。對於希望留在原地居住者，以相當補償金額之建築物設施補償之。</p> <p>對於相關權利協議不成者，利用「土地徵收法」強制徵收反對者之土地或建物，以利更新事業的進行。</p>

日本區別第一種都市更新事業與第二種都市更新事業主要乃基於二點考量：第一：面積是否大於0.5公頃之大更新。第二：使用權利變換方式或是土地徵收之手段來進行更新計畫。

6 都更法學研究

用這兩種不同的標準來區別，不僅概念清楚，而且使行政主體享有兩種模式之選擇權，便於就不同情況之更新計畫，採取相異之手段，頗值得我國都更條例修法之參考。

參、第一種都市更新事業之實施

以下乃就第一種都市更新事業之實施主體、程序、權利變換方式等重要內容，以都市再開發法條文規定為主軸，輔以學界之批評，介紹如下：

一、實施主體

依日本都市再開發法之規定，得為第一種更新事業之實施主體計有個人實施者（§ 7-9～§ 7-13）；區域內一定比例之所有權人或承租權人（§ 11及§ 14）；地方自治團體（§ 51）；獨立行政法人都市再生機構（§ 58）四大類：

(一)由個人實施

昭和50年（1975年）起，日本都市再開發法於第二章中增訂第一節個人實施者（由§ 7-9～§ 7-20，共計12條條文），使得在更新地域內無任何權利之個人，亦得成為更新主體，其主要目的在於靈活運用民間活力，投入龐大之更新事業中。¹²

個人若欲成為都市更新之主體，依都市再開發法第7條之9的規定，應擬定「準則」與更新事業計畫，向當地之都道府縣申請許可，都道府縣為許可決定前，除應徵詢下屬之市町村之意見外，並應徵求當地公共設施管理者或準（應擔任）管理者之同意（§ 7-12參照）。此外，所謂「個人」亦得為數人共同實施，若屬數人時，則應提規約與更新事業計畫，申請當地之

¹² 森稔、橫山寬、中元三郎，都市再開發と民間ディベロッパーの役割，ジュリスト722號，1980年8月1日出刊，頁104參照。

購書請至：http://www.angle.com.tw/book.asp?BKID=9894&bkid_1=&KindID3=&KindID4=

國家圖書館出版品預行編目資料

都更法學研究／林明鏘著. -- 初版. --
臺北市：林明鏘，2018.06
面；公分. --（國立臺灣大學法學
叢書；229）

ISBN 978-957-43-5451-1（平裝）

1.都市更新 2.土地法規

445.1023

107004646



元照出版提供 請勿公開散布。

都更法學研究

5D463PA

2018年6月 初版第1刷

作者	林明鏘
編印總經銷	元照出版有限公司 100 臺北市館前路 18 號 5 樓
網址	www.angle.com.tw
定價	新臺幣 400 元
專線	(02) 2375-6688
傳真	(02) 2331-8496
郵政劃撥	19246890 元照出版有限公司

登記證號：局版臺業字第 1531 號

ISBN 978-957-43-5451-1