

都市更新

黃樹仁 2013.3.23

臺灣都市裡大量老舊區域需要都市更新，但都更在任何民主國家都是極端困難的過程。原因在於動輒數十甚至數百所有權人要協調到意見相近極端困難。在產權遠比西方國家零碎分散的臺灣，協議困難更普遍到達僵局的程度。

臺灣各都市裡有高比例建築是不合當今建築法規的舊建築，大地震時有倒塌之虞。沒有電梯，使高齡老人出入艱難而形同坐牢。巷弄狹窄到消防車出入困難，火災時易鬧人命。這些建築群聚之處應該實施都市更新。但都市更新在民主國家都是極端困難的工作，在臺灣尤其如此，可說已到寸步難行程度。

都市更新為何困難？因為都更涉及權利義務的從新分配，每人都希望自己的利益得到合理的保障。但何謂合理的保障卻人人認知不同，牽涉到經濟利益與感情因素。有人對舊居沒有感情，可以純從經濟利益進行討論。有人堅持其對舊居的感情深厚到了不是經濟利益所能彌補。有人可以接受街坊鄰居多數人接受的價格，有人堅持他的房地產價格遠高於鄰近市價。

任何參與過團體決策的人都必然經驗過，團體人數一旦超過十幾二十人，就會有人意見與多數人相異到不可說服的程度，使團體無法達成無異議的共識。

易言之，如果一定要採共識決，則沒有任何一二十人以上的團體可以做任何事情。這是為何民主政治不採行共識決，而僅採行多數決。少數必須服從多數，否則社會將會癱瘓。但為防止多數人假借多數暴力侵害少數人，民主國家也都對多數決的使用範疇設立限制。

都市更新動輒涉及幾十名地主。要以共識決方式進行是幾乎不可能的事。總會有人意見不同到無法妥協。意見不同的原因，有的是可以同情理解的感情或觀點因素，有的則是赤裸裸的利益勒索。但不論何者，共識決幾乎是不可能的任務。因此，都更只能以多數決方式進行，在高比例產權所有人與產權的同意前提下，強制少數人服從多數決。

在都更歷史猶短的臺灣，都更的多數決條件應該如何設定是個摸索的過程。過嚴的規定將使少數人可以阻礙多數利益。過寬的規定可能使少數人利益受到不當侵害。在這摸索過程，爭議勢不可免。只能說嘗試錯誤本就是個人與社會成長的必經之途。

但不論如何嘗試錯誤，在民主社會，凡事只能以數決進行。在都更過程，常見的現象之一，是某些人以居住正義的理由拒絕服從多數決。而這訴求常因推動都更的是建商，而可以包裝成資本家欺壓弱者的形式，因而引來許多自認主持居住正義的支持者。

都更可以居民自主進行，也可以由建商推動。為何極少都更是由居民自主推動？理由很簡單，推動都更涉及極端費時費力的溝通與說服，罕有人能犧牲數年時間來當自家鄰里的都更義工。正如我們日常生活裡多數服務工作是由營利企業雇用受薪人員進行收費服務，而非由免費義工提供。即使經常擔任義工的人，一生中絕大多數工作時間也是投入有報酬的工作，而非擔任無償義工。都更這般極端費時費力的工作絕大多數只有基於營利動機而建商可能投入多年時間雇用專業人員推動。

一旦以營利為目標而建商涉入都更，多數人當然不願意讓建商獲得暴利。而建商暴利也成為多數反都更者的理由。

建商是否得到暴利，正如都更過程各種價格換算是否合理一般，是人人言殊的事，無法有所謂科學客觀的標準。但在民主社會裡，在沒有強制與威脅情況下，絕大多數地主都會盡力蒐集鄰里房地產買賣的相關資訊。如果為數二三十以上而且佔住戶多數的地主同意建商的條件，則我們可以推論，依多數人的理解，建商的條件是合理的。而拒絕接受的人，其意見不僅與建商不同，而且是與多數鄰居不同的。

如果要談居住正義，是多數同意戶的意見代表正義，還是少數不同意戶代表居住正義？