

第三章 臺北市現行容積制度與概況

第一節 臺北可容積制度架構

依據現行臺北市容積管制相關制度，可將完整的允建容積分為四個部份，即基準容積、獎勵容積、免計容積、容積移轉之可移入容積等。

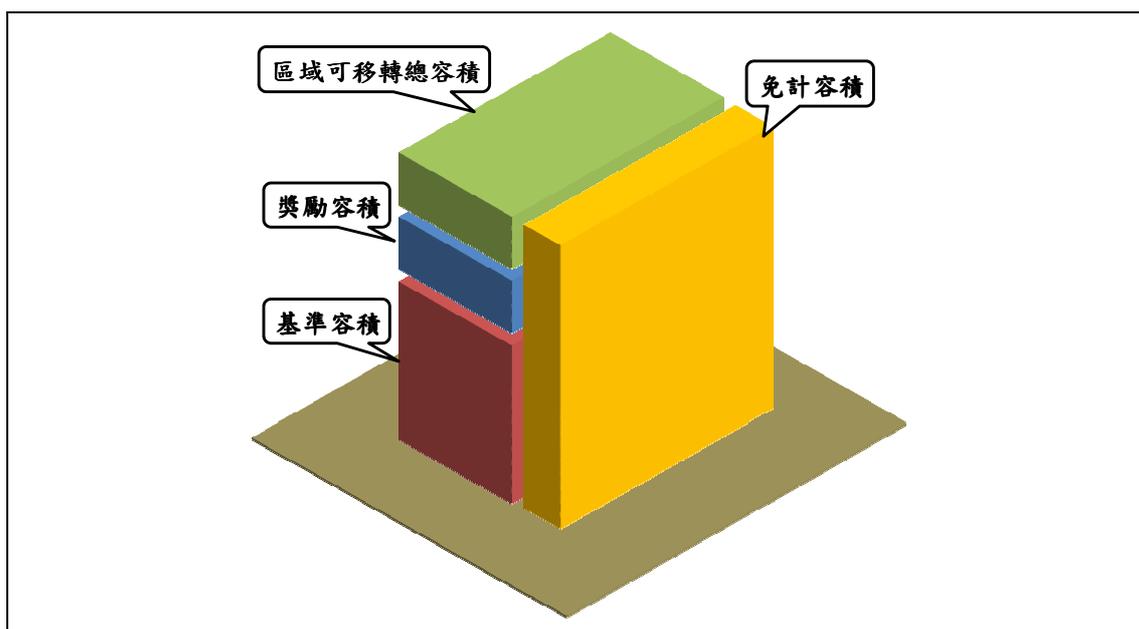


圖 3-1 允建容積示意圖

一、基準容積

在臺北市全面實施容積率之前，臺北市的法定容積是依照建管相關規定，依照面前道路寬度換算可興建樓層高度。在全面實施容積率管制後，臺北市容積管制的基礎在於土地使用分區管制規則中所規定的各種「一般分區」與「特定專用區」之法定容積。

二、獎勵容積

現階段容積獎勵可依「臺北市土地使用分區管制規則」、「臺北市都市更新自治條例」、「臺北市建築物增設室內公用停車空間鼓勵要點」、「大眾捷運系統土地開發辦法」、「都市更新建築容積獎勵辦法」、「徵求民間

參與「促進都市再生 2010 年臺北好好看」開發計畫」、「臺北市都市更新單元規劃設計獎勵容積評定標準」、「臺北市輻射污染建築物事件善後處理自治條例」等法令規定內容，達到某項目標標準後即可增加對應的獎勵容積量。

依目前臺北市現行法令規定，對於各法令內單獨容積獎勵項目之獎勵額度有分別訂定上限，如表 3-1，但對基地總獎勵額度上限則無法令統一規範（僅少數針對特定地區細部計畫規範，如南港地區）；在容積移轉方面，依「臺北市土地使用分區管制規則」移入容積最多不得超過基準容積 30%。然而，若同時使用容積獎勵與容積移轉，依「臺北市都市計畫容積移轉審查許可條件」規定，增加之容積不得超過各該建築基地基準容積之 50%（但不計入都市更新獎勵容積）。

表3-1 容積獎勵增加容積上限彙整

目的	容積率提高相關法規	容積提高上限或高度限制
大眾捷運系統土地開發	大眾捷運系統土地開發辦法，第 6 章獎勵	可建樓地板容積率的 1/2，增加高度以 30m 為限
都市更新	都市更新條例相關子法－都市更新建築容積獎勵辦法	基準容積之 1.5 倍或法定容積 0.3 倍加原容積
	臺北市都市更新自治條例（第 16 條）	採原建蔽率者，獎勵上限為基準容積之 0.15 倍加原建築容積（住宅區、第一種商業區、第二種商業區）
增設停車空間	臺北市建築物增設室內公用停車空間鼓勵要點	基準容積之 0.2 倍
鼓勵綜合設計	臺北市土地使用分區管制規則，第 11 章綜合設計放寬規定	留設公共開放空間有效面積乘容積率之 1/3 或 2/5
		總高度不得超過至道路中心線之 5 倍
增設公眾或公益性空間	臺北市土地使用分區管制規則，第 80 條之 1	基準容積 5%
大基地開發（2000 m ² 以上）	臺北市土地使用分區管制規則，第 80 條之 2	基準容積 30%
空地綠化管理	臺北市土地使用分區管制規則，第 80 條之 4	基準容積 5%
大眾運輸發展導向	臺北市土地使用分區管制規則，第 80 條之 4	車站 500m 範圍內，放寬基準容積 30% 之總量上限（需透過都市計畫程序）
容積移轉	都市計畫容積移轉實施辦法	一般為接受基地基準容積之

目的	容積率提高相關法規	容積提高上限或高度限制
		30% 整體開發、都市更新、面臨永久性空地可達 40%
	古蹟土地容積移轉辦法	一般為接受基地基準容積之 30% 整體開發、都市更新、面臨永久性空地可達 50%
海砂屋善後處理	臺北市高氯離子混凝土建築物善後處理辦法	原容積率或原總樓地板面積之 30%
輻射屋善後處理	臺北市輻射污染建築物事件善後處理自治條例	原容積率或原總樓地板面積之 30%
開發計畫	徵求參與「促進都市再生 2010 年臺北好好看」開發計畫案	依留設獎勵項目之實際面積比例或經費成本

資料來源：臺北市容積檢討與容積調整機制之建立案（2007）

三、免計容積

依據「建築技術規則」第九章容積管制，將此部份分為附屬建物與公共設施、屋凸等幾種分類（詳表 3-2 所示）。但這些建物容積均會計入地政登記面積並成為市場銷售面積，且多數面積也會成為房屋稅籍中之房屋面積。

（一）附屬建物免計項目

包含透空遮陽版、露臺、陽臺，其中陽臺免計面積為低於該層樓地板面積之 10%。

（二）公共設施免計項目

包含梯廳、機電設備、安全梯之梯間…等等，其中梯廳免計面積為低於該層樓地板面積之 10%。陽臺與梯廳合計免計面積為未超過該層樓地板面積之 15%；機電設備空間、安全梯之梯間、緊急升降機之機道、特別安全梯、緊急升降機之排煙室、管理委員會使用面積等，合計免計面積為未超過該層樓地板面積之 15%。

表3-2 免計容積項目及上限規定

類別	免計項目	個別容積上限	合計容積上限
附屬 建物	透空遮陽版	免計	-----
	露臺	免計	-----
	陽臺	不得超過樓地板面積 10%	合計不得超過樓地板面
公共 設施	梯廳	不得超過樓地板面積 10%	積 15%
	機電設備空間	免計	合計不得超過樓地板面
	安全梯之梯間	免計	
	緊急升降機之機道	免計	
	特別安全梯	免計	
	緊急升降機之排煙室	免計	
	管理委員會使用面積	免計	
	騎樓	免計	-----
	防空避難設備	免計	-----
	裝卸與停車空間	免計	-----

四、可移轉容積

臺北市容積移轉相關規定包括「古蹟土地容積移轉辦法」、「都市計劃容積移轉實施辦法」、「大稻埕歷史風貌區容積移轉作業要點」、「臺北市都市計劃容積移轉審查許可條件」等法令所規範。依「臺北市都市計劃容積移轉審查許可條件」內規定，除送出基地與接受基地條件上有所限制外，其兩者間亦有對應關係。

表3-3 臺北市容積移轉送出基地與接受基地條件表

送出基地		私有未徵收公共設施保留地		古蹟及歷史建築所定著之具文資保存價值私有土地
		未開闢公園用地、綠地、廣場(2公頃以下)	1. 未開闢通道(寬15m, 兩側相連8m道路) 2. 已開闢通道(寬15m) 3. 未開闢消防通道	
可 建 築 用 地	捷運站半徑 500m 內，且需面臨 8m 以上已開闢之計畫道路		√	
	基地半徑 500m 範圍內，有 0.5 公頃以上之已開闢公園綠地，且需臨接 15m 以上已開闢計畫道路，或面臨 2 條已開闢計畫道路，其中 1 條需達 12m		√	√
	其他		---	

第二節 現行審議制度之分析

本研究於現行審議制度將分析臺北市都市計畫委員會、臺北市都市設計及土地使用開發許可審議委員會設置辦法、臺北市都市更新審議委員會等部分，其為了解在現行容積轉制度下的審議機制，茲說明如下：

一、臺北市都市計畫委員會

(一) 委員會之設置

1. 依都市更新條例第 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。
2. 依據都市更新審議委員會組織準則之內容設置。審議委員會置主任委員及副主任委員各一人，委員十五人至十九人。審議委員會所需工作人員，由直轄市、縣（市）政府首長就主管業務及有關機關人員派兼之。

(二) 應進入都市計畫委員會之事件

依都市計畫法第 74 條、各級都市計畫委員會組織規程第 2 條規定，涉及下列事項者應經由都委會審議：

1. 關於都市計畫擬定變更之審議事項。
2. 關於舊市區更新計畫之審議事項。
3. 關於新市區建設計畫之審議事項。
4. 關於都市計畫申請或建議案件之審議事項。
5. 關於私人或團體投資辦理都市計畫事業之審議事項。
6. 現行都市計畫實際施行情形及實施都市計畫財務之研究建議。

7. 都市計畫現行法令之檢討建議。
8. 都市計畫公共設施用地取得及多目標使用之研究建議。
9. 其他有關都市計畫之交議及研究建議事項。

(三) 審議之內容

1. 關於都市計畫擬定變更之審議事項：主要計畫之擬定與變更、細部計畫之擬定與變更。
2. 關於舊市區更新計畫之審議事項：劃定地區內重建、整建及維護地段之詳細設計圖說、土地使用計畫、區內公共設施興修或改善之設計圖說、事業計畫、財務計畫、實施進度。
3. 關於新市區建設計畫之審議事項：劃定範圍之土地面積、土地之取得及處理方法、土地之整理及細分、公共設施之興修、財務計畫、實施進度、其他必要事項。

(四) 作業流程

1. 都市計畫案先交由幕僚人員初步審查，如符規定即調閱相關圖籍資料，研讀內容並實地勘查，彙整人民陳情意見，並徵詢相關單位，研擬初審意見供委員審議參考。
2. 審議案件依會議方式進行，初審就個案之複雜性與影響程度決定是否需成立專案小組進行審查。
3. 專案小組召開審查會議時，得邀請相關單位及陳情人等列席說明；對於其爭議性案件，得邀請專家、學者、議員、居民召開公聽會，以廣徵意見。專案小組之組成得分請有關委員或調派業務有關人員擔任，必要時並得聘請其他專家參與。

4. 委員會議就初審意見或專案小組審查結論進行討論，必要時邀請相關單位及陳情人列席說明。決議係採合議制方式進行，由主席綜合討論意見做出決議。計畫案件經委員會議審決通過後，即予錄案請臺北市政府依程序報內政部核定。

二、臺北可都可更新審議委員會

(一) 委員會之設置

1. 依都市更新條例第 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。
2. 依據都市更新審議委員會組織準則之內容設置。審議委員會置主任委員及副主任委員各一人，委員十五人至十九人。審議委員會所需工作人員，由直轄市、縣（市）政府首長就主管業務及有關機關人員派兼之。

(二) 應進入都可更新審議委員會之事件

1. 依都市更新條例第 16 條、都市更新審議委員會組織準則第 2 條規定：
2. 關於都市更新事業計畫擬定、變更之審議事項
3. 關於權利變換計畫擬定、變更之審議事項
4. 關於權利變換有關爭議之調解事項
5. 其他有關都市更新之交議及研究建議事項

(三) 審議之內容

1. 都市更新事業計畫之事項：

- (1) 計畫地區範圍
- (2) 實施者
- (3) 現況分析
- (4) 計畫目標
- (5) 細部計畫及其圖說
- (6) 處理方式及其區段劃分
- (7) 區內公共設施興修或改善計畫，含配置之設計圖說
- (8) 整建或維護區段內建築物改建、修建、維護或充實設備之標準及設計圖說
- (9) 重建區段之土地使用計畫，含建築物配置及設計圖說
- (10) 都市設計或景觀計畫
- (11) 實施方式及有關費用分擔
- (12) 拆遷安置計畫
- (13) 財務計畫
- (14) 實施進度
- (15) 效益評估
- (16) 申請獎勵項目及額度
- (17) 相關單位配合辦理事項
- (18) 其他應加表明之事項

2. 權利變換計畫之事項：

- (1) 實施者姓名及住所或居所；其為法人或其他機關（構）者，其名稱及事務所或營業所所在地。
- (2) 實施權利變換地區之範圍及其總面積。
- (3) 權利變換範圍內原有公共設施用地、公有道路、溝渠、河川及未登記土地之面積。
- (4) 更新前原土地所有權人及合法建築物所有權人、他項權利人、耕地三七五租約承租人、占有他人土地之舊違章建築戶名冊。
- (5) 土地及建築物分配清冊。
- (6) 第十三條第一項第三款至第五款所定費用。
- (7) 依本條例第三十條第一項各土地所有權人折價抵付共同負擔之土地及建築物或現金。
- (8) 各項公共設施之設計施工基準及其權屬。
- (9) 工程施工進度與土地及建築物產權登記預定日期。
- (10) 不願或不能參與權利變換分配之土地所有權人名冊。
- (11) 依本條例第三十六條第二項土地改良物因拆除或遷移應補償之價值或建築物之殘餘價值。
- (12) 公開抽籤作業方式。
- (13) 更新後更新範圍內土地分配圖及建築物配置圖。其比例尺不得小於五百分之一。
- (14) 更新後建築物平面圖、剖面圖、側視圖、透視圖。
- (15) 更新後土地及建築物分配面積及位置對照表。
- (16) 地籍整理計畫。

(17) 都市更新條例第 41 條之舊違章建築戶處理方案。

(18) 其他經直轄市、縣（市）主管機關規定應表明之事項。

(四) 作業流程

申請都市更新審議之案件，應依規定檢具完整圖說及文件，送臺北市都市更新處，更新處於確認相關圖說及文件齊備後，除特殊狀況者，作業時程依下列規定辦理：

- (1) 核准更新事業概要。
- (2) 辦理公告公開展覽。
- (3) 辦理公辦公聽會。
- (4) 召開幹事會審查。
- (5) 召開委員會審議：實施者依幹事會議結論修正並檢送都市更新事業計畫或權利變換計畫申請審議，更新處自收件日起 35 日內召開委員會審議。
- (6) 核准都市更新事業計畫或權利變換計畫：實施者依委員會決議事項修正並檢送都市更新事業計畫或權利變換計畫申請核定，更新處自收件日起 20 日內完成報府核定。
- (7) 申請都市更新審議之案件，送審圖說及文件不符規定者，由更新處通知限期補正，逾期不補正者，駁回之。須依其他相關法規規定審議之申請案，得納入進行都市更新審議或採聯席審議方式辦理。
- (8) 申請都市更新審議之案件，同時依其他法令規定申請建築容積獎勵者，由更新處統一受理後，再會請本府相關單位依規定審查後，將結論併送幹事會討論。

三、臺北市都市設計及土地使用開發許可審議委員會

臺北市政府為改善都市景觀、健全開發管理、辦理都市設計及土地使用開發許可之審議與研究，依臺北市土地使用分區管制規則第 95 條規定，設臺北市都市設計及土地使用開發許可審議委員會。

(一) 委員會之設置

1. 依臺北市都市設計及土地使用開發許可審議委員會設置辦法之內容。
2. 委員會置主任委員一人，由發展局局長兼任，副主任委員一人，由發展局副局長兼任，委員二十一人，由主任委員就各相關專業人員報府聘（派）。

(二) 應進入臺北市都市設計及土地使用開發許可審議委員會之案件

1. 臺北市土地使用分區管制規則第 95 條、臺北市都市設計及土地使用開發許可審議委員會設置辦法第 2 條規定：
 - (1) 都市計畫說明書中載明須經審查地區、大規模建築物、特種建築物及本市重大公共工程、公共建築之都市設計審議。
 - (2) 依都市計畫規定指定為土地開發許可地區之開發許可審議。
 - (3) 經本府目的事業主管機關核准之新興產業或生產型態改變之產業，申請調整其使用組別及核准條件之審議。
 - (4) 依其他法令規定需經都市設計及土地使用開發許可審議之案件。

2. 依臺北市都市設計及土地使用開發許可審議委員會設置辦法第 3 條，如符合所規定任何一項之開發個案，均需提列都市設計審議。
 - (1) 開發案位於臺北市各細部計畫、主要計畫及特定區計畫內規定須進行都市設計審查之地區。
 - (2) 建築基地面積達 6,000 平方公尺且總樓地板面積達 30,000 平方公尺之建築案。
 - (3) 依「臺北市土地使用分區管制規則綜合設計放寬規定」或「臺北市都市更新實施辦法」獎勵樓地板面積逾 2500 平方公尺之建築案。
 - (4) 依建築法第九十八條規定許可之特種建築物，但捷運系統工程不受此限。
 - (5) 基地面積達 6,000 平方公尺之廣場、立體停車場。
 - (6) 基地面積達 10,000 平方公尺之公園。
 - (7) 基地面積達 3,000 平方公尺採立體多目標使用之公共設施用地建築申請案。
 - (8) 風景區之人行道系統及依「臺北市徒步區闢建暨管理維護辦法」實施之徒步區設計申請案。
 - (9) 公共設施用地之地下建築物、市區高架道路、市區人行步橋。
 - (10) 依「臺北市土地使用分區管制規則」規定得經本會審議之特殊許可廣告招牌設計申請案。
 - (11) 各類公用事業突出地面之設施，與公共汽車候車亭、花臺、座椅、消防栓、垃圾桶、及其他類似街道設施物之系統設計申請案由本府權責單位自行認定須送本會審議者。
 - (12) 公有建築物之總樓地板面積超過 10000 平方公尺者。

- (13) 體育館、博物館、圖書館、美術館、陳列館、集會堂、演講廳等之樓地板面積超過 3000 平方公尺者。
- (14) 經臺北都會區大眾捷運系統土地聯合開發審議並經本府核定需送本會審議之捷運聯合開發案。
- (15) 適用「臺北市山坡地開發建築要點」地區之開發申請案。
- (16) 保護區興建宗祠及宗教建築之開發申請案。
- (17) 古蹟所在地鄰近地區及古蹟保存區鄰接地興建之公私營建工程。
- (18) 為維護文化資產環境景觀之特定區域之周邊建築。
- (19) 經本府認為建築申請案有發生違反環境保護法令或有礙公共安全、衛生、安寧或紀念性及藝術價值建築物之保存維護或公共利益之虞者。

(三) 應審議之內容

參考臺北市都市設計及土地使用開發許可審議準則、建築物交通影響評估準則，應審議之內容如下：

- (1) 都市設計審議申請計畫書，
- (2) 開發許可類審議圖件，除應具備前述規定內容外，應就「事業財務計畫」、「親善及回饋計畫」事項進行說明。
- (3) 停車總數超過 150 部應檢送交通影響評估報告書，並得依開發計畫規模與使用類別調整內容。
- (4) 申請建築基地若適用相關獎勵規定，應以詳細圖說表明回饋項目、位置、規模、措施及相關說明。
- (5) 有關交通影響評估、綜合設計公共開放空間及初步水土保持計畫等審查作業，其權責機關分屬本府交通局、工務局建築管理

處及建設局，為加速申請基地開發時程，得與都市設計審議作業併同審查，其審查項目依前述機關權責及規定審議。

(四) 作業流程

依案件之性質可以分為三種程序，各有不同之流程：

- (1) 採書面審查程序之情形
- (2) 採簡化程序之情形
- (3) 採一般審議程序之情形

第三節 臺北市允建容積狀況

依據「臺北市容積檢討與容積調整機制之建立」案所推估之允建容積狀況(參見表 3-4)，臺北市住宅區、工業區及商業區之面積共約 5,123 公頃，推估基準樓地板面積(容積率 246%)約 12,599 公頃；加計容積獎勵與免計容積後之允建總樓地板面積為 20,037 公頃(容積率 391%)，即全市平均給予獎勵容積與免計容積最大可能值可達 7,438 公頃，若再加計可移轉樓地板面積 2,143 公頃，將較基準容積多出 9,581 公頃。

其中，基準容積率最高之地區為大同區與萬華區，分別為 381%與 370%，基準容積率最低者為文山區與士林區；當加計獎勵容積後亦以大同區與萬華區為最高，允建容積率分別達 617%與 580%。

表 3-4 臺北市允建容積狀況

行政區	街廓數	土地面積	現況容積量	現況(淨)容積率	基準容積量	基準容積率	允建容積量	允建容積率
大同區	1,078	176	504	287%	670	381%	1,084	617%
萬華區	840	238	633	266%	880	370%	1,379	580%
中正區	1,533	264	722	274%	949	359%	1,526	578%
中山區	1,905	433	1,320	305%	1,380	319%	2,224	514%
大安區	1,887	415	1,383	333%	1,250	301%	2,033	489%
松山區	878	290	931	321%	798	275%	1,274	439%
信義區	1,116	369	859	233%	983	266%	1,582	429%
南港區	502	281	405	144%	715	254%	1,140	406%
內湖區	1,306	629	1,102	175%	1,388	221%	2,181	347%
北投區	1,403	527	798	152%	1,076	204%	1,724	327%
文山區	1,189	577	826	143%	1,130	196%	1,768	306%
士林區	1,323	924	1,039	112%	1,381	149%	2,123	230%
總計	14,954	5,123	10,523	205%	12,599	246%	20,037	391%

資料來源：臺北市容積檢討與容積調整機制之建立案(2007)

其中，在可移轉容積部份，該計畫透過地政資料進行篩選後之結果顯示，符合送出基地條件者為 44,141 筆，其土地面積加總約為 952 公頃，當假設接受基地容積率為 225%時，臺北市可移轉之總樓地板面積約為 2,143 公頃。

表3-5 臺北市可移轉容積推估表

行政區	士林區	大同區	大安區	中山區	中正區	內湖區	文山區	北投區	松山區	信義區	南港區	萬華區	總計
筆數	6,991	2,900	4,430	2,042	2,809	3,395	4,097	7,173	2,198	3,605	1,166	3,335	44,141
面積	143	10	36	24	19	220	79	285	29	57	37	14	952
推估 總樓地 板面積	321	23	82	54	42	495	177	641	66	127	84	31	2,143

註：推估之總樓地板面積為假設接受基地容積率為 225%

資料來源：臺北市容積檢討與容積調整機制之建立案（2007）

此外，由表 3-6 可知臺北市各行政區的剩餘容積量，其中基準剩餘容積為基準容積量與現況容積量之差，允建剩餘容積為允建容積量與現況容積之差，正值表示尚有可發展之剩餘容積，負值表示無剩餘容積，甚至是發展過量。由表中可發現大同區與萬華區之允建剩餘容積率最高，分別為 617%與 580%（此為最大可能發生之絕對值，詳「臺北市容積檢討與容積調整機制之建立」案），而松山區與士林區之允建剩餘容積率最低，分別為 118%與 117%。若以基準剩餘來看，松山區與大安區之剩餘容積甚至為負值，表示容積發展超過法定容積。故檢討容積移轉時，應限制剩餘容積以為負值之地區，以均衡都市發展。

表3-6 臺北市各行政區剩餘容積推估表

單位：公頃

行政區	面積	現況 容積量	現況 容積率	基準 容積量	基準 容積率	允建 容積量	允建 容積率	基準剩餘 容積率	允建剩餘 容積率
大同區	175.7	504.4	287%	669.9	381%	1,083.6	617%	94%	330%
萬華區	237.7	633.3	266%	880.0	370%	1,378.9	580%	104%	314%
中正區	263.9	722.4	274%	948.6	359%	1,526.1	578%	86%	304%
南港區	280.9	404.8	144%	714.6	254%	1,139.5	406%	110%	262%
中山區	432.8	1,319.7	305%	1,379.5	319%	2,223.7	514%	14%	209%
信義區	369.1	858.9	233%	983.3	266%	1,582.3	429%	34%	196%
北投區	526.7	798.5	152%	1,075.5	204%	1,724.1	327%	53%	176%
內湖區	629.1	1,101.5	175%	1,387.5	221%	2,180.6	347%	45%	172%
文山區	577.0	826.23	143%	1,129.9	196%	1,768.2	306%	53%	163%
大安區	415.4	1,382.9	333%	1,250.4	301%	2,032.9	489%	-32%	156%
松山區	290.2	930.5	321%	798.3	275%	1,273.8	439%	-46%	118%
士林區	924.1	1,039.2	112%	1,381.2	149%	2,122.7	230%	37%	117%
總計	5,123.2	10,522.8	205%	12,599.3	246%	20,036.7	391%	41%	186%

第四節 現行體制之課題與對策

就前述分析，臺北市在成立容積交易平臺或容積銀行之前，現在的容積移轉制度就已經產生了一些課題，本研究綜合整理後，提出以下三大課題及對策，供未來臺北市政府研議改善相關制度之參考。

課題一：優先順序

說明：

1. 供給遠大於需求，可能產生排擠問題

表 3-7 可作為容積移轉市場需求面之參考，其顯示歷年臺北市政府對容積移轉所核發許可之樓地板面積總計約 2~3 公頃；而表 3-8 為臺北市可移出容積之推估量，可表示臺北市容積移轉市場之供給面，若僅計大稻埕特定專用區、古蹟及歷史建築、優先移轉公共設施保留地，估計約為 250~350 公頃。比較兩表可知，容積移轉之供給面遠遠高於需求面，因此各類容積移轉之市場將產生排擠效應，因而衍生市政府是否應研擬容積移轉之優先順序策略之議題。

表 3-7 臺北市歷年容積移轉許可核發狀況與建照核准狀況比較表

單位：公頃

項目	95 年	96 年	97 年	98 年
古蹟及歷史建築核發許可樓地板面積	-	0.40	0.34	0.69
大稻埕特定專用區核發許可樓地板面積	2.99	1.87	2.14	0.26
公共設施保留地核發許可樓地板面積 (申請許可樓地板面積)	-	0.27 (0.27)	0.40 (0.72)	0.34 (5.81)
建照核准之樓地板面積	322.1	379.8	283.9	225.8

註：至 98 年 8 月底止大稻埕特定專用區已移出約 10 公頃容積，佔該地區可移轉總量之 30%

表3-8 臺北市目前可移出容積推估表

項目	推估尚有樓地板面積
古蹟及歷史建築 ^{註1}	約 22~43 公頃
大稻埕特定專用區	約 25 公頃
優先移轉公共設施保留地 ^{註2}	約 208~290 公頃
私有公共設施保留地 ^{註1}	約 2,045~4,043 公頃

註：1.本研究參考臺北市容積檢討與容積調整機制之建立案（2007），其中私有公共設施保留地推估土地面積約有 938 公頃；古蹟及歷史建築物土地面積約 10 公頃；且以全市住宅區平均容積率 218%及商業區平均 431%為區間來推估。

2.優先移轉公共設施保留地是指臺北市都市計畫容積移轉審查許可條件所規定之可移出基地項目。其中都市計畫劃定面積 2 公頃以下之公園、綠地、廣場之公共設施保留地土地面積為 4.6 公頃；15 公尺以上未開闢之道路約 9.7 公頃，扣除以有開闢計畫及抵稅捐抵等，約 1.3 公頃；已開闢未徵收之寬度 15 公尺以上計畫道路（不分年期）約 41 公頃；消防通道之為開闢計畫道路約 1 公頃。

資料來源：臺北市政府送審「臺北市都市計畫容積移轉審查許可自治條例」之法令影響評估報告附件。

此外，由表 3-7 另可發現臺北市通過公共設施保留地的容積移轉後，可能已經對於大稻埕特定專用區的容積移轉市場造成衝擊。去年 4 月 30 日臺北市政府修正「臺北市都市計畫容積移轉審查許可條件」，明確規範私有未徵收之公共設施保留地所涵蓋之項目，至今送件之申請量已達 5.81 公頃之樓地板面積，日前多數案件未核准之原因多是由於臺北市政府耗時在清查，過去市政府辦理徵收或協議價購後，卻未進行土地權屬移轉，導致該筆土地之土地所有權人仍為私人的情形，而目前前述狀況已逐步釐清，未來私有公共設施保留地之容積移轉審查期程應可逐步縮短，此種情況必然對大稻埕特定專用區或古蹟及歷史建築之容積移轉市場之衝擊更大。

2. 法令制度之差異，影響容積交易市場之選擇

依據本研究整理之容積移轉法令限制的差異比較（表 3-9），可知臺北市各類可供容積移轉之土地，因法令限制而有不同之市場區隔，造成此種原因的主要是送出基地與接受基地的區位限制；當然取得成本是開發商決定購買哪類容積的另一重要因素，但就制度面來看，因法令規範的差異，已將容積交易市場區分為

二大類，即古蹟及歷史建築（含大稻埕特定專用區）與公共設施保留地。

然而，雖然公共設施保留地之相關限制較多，但依目前臺北市正在建設或規劃中的捷運路線來看，未來位於臺北市捷運場站週邊 500 公尺內之範圍將持續擴大，使公共設施保留地的接受基地之區位限制逐漸降低，即其與古蹟及歷史建築在法令制度上的主要差異將逐漸拉近，而影響了古蹟及歷史建築之競爭力。

表3-9 臺北市各類容積移轉法令限制之差異比較表

項目	古蹟及歷史建築	大稻埕特定專用區	私有公共設施保留地
公式計算	送出基地面積*送出基地容積率*公告現值比值	送出基地面積*送出基地容積率*公告現值比值	送出基地面積*接受基地容積率*公告現值比值
審查制度	事後審查機制 1. 驗收竣工計畫後，始核發建築使用執照 2. 可以信託契約方式，先施工後驗收	同左	事前審查機制 清理佔用並完成土地移轉登記後，始核發容積移轉許可
接受基地限制	全市轄區內可建築土地	全市轄區內可建築土地	1. 大眾捷運場站車站出入口半徑 500m 範圍內，且面臨 8m 以上已開闢計畫道路 2. 半徑 500m 範圍內，有已開闢且面積 0.5 公頃以上公園綠地，且臨接 15m 以上已開闢之計畫道路，或面臨二條已開闢計畫道路，其中一條達 12m 3. 面積超過 1000m ²
優先移轉規定	全市古蹟及歷史建築所定著之具文資保存價值私有土地	1. 計畫區內歷史建築及歷史街區內建物所定著之具文資保存價值私有土地 2. 經都市設計審議委員會審議通過之土地	1. 2 公頃以下公園綠地，且其所有權人需全數通過 2. 未開闢 15m 以上計畫道路，且二側與已開闢 8m 以上計畫道路相連 3. 已開闢 15m 以上計畫道路，且持有年限達 5 年以上

註：本表各項內容皆已簡化。

3. 容積市場價格的差異，而造成容積需求者可能傾向購買公共設施保留地

在容積移轉相關法令中，有規定接受基地可移入容積量的計算方式，但在實際交易市場上之容積價格仍有其一套計算標準。就表 3-10 來看，古蹟及歷史建築與公共設施保留地的計價標準為不一致的，其主要差異是古蹟及歷史建築以出售容積為概念，而公共設施保留地則是以出售土地為概念；因此古蹟及歷史建築的容積交易價格，除了將土地面積乘以其公告現值，另再乘上容積率，最後乘以買賣雙方協議的折數，因而較公共設施保留地的價格高出數倍。在本研究所提出的假設範例中，大稻埕特定專用區的交易價格即高於公共設施保留地 5.6 倍，造成此差異的原因就是在前者加乘容積率，而後者未考慮容積率的問題。

此種價格計算標準的不同，將可能促使開發商較傾向購買公共設施保留地，一方面是因為其價格較低，另一方面亦可直接取得土地權屬。

表3-10 容積移轉市場之實際交易價格計算方式比較表

項目	古蹟及歷史建築	公共設施保留地
計算方式	交易價格=送出基地之土地面積*送出基地土地公告現值*送出基地容積率*折數	交易價格=送出基地之土地面積*送出基地土地公告現值*折數
範例	假設 <ul style="list-style-type: none"> ◆ 送出基地為大稻埕特定區 ◆ 面積：1,000m² ◆ 容積率：560% ◆ 公告現值：150,000 元/m² ◆ 折數：80% 交易價格 =1,000*150,000*560%*80% =672,000,000	假設 <ul style="list-style-type: none"> ◆ 送出基地為公共設施保留地 ◆ 面積：1,000m² ◆ 容積率：560% ◆ 公告現值：150,000 元/m² ◆ 折數：80% 交易價格 =1,000*150,000*80% =120,000,000

對策：

1. 維持既有制度，透過市場機制自由選擇

以臺北縣經驗為例，其相對於臺北市而言對於容積移轉之限制較不嚴謹，然仍有古蹟、歷史建築之容積移轉市場存在，如李氏古宅等。因此，以目前臺北市政府對於公共設施保留地之接受基地地區、允許移轉項目等的限制，使得某些興建個案僅能使用古蹟、歷史建築之容積移轉，也間接保障了古蹟、歷史建築、大稻埕特定專用區之容積移轉市場。故若維持目前既有機制，以限制公共設施保留地的容積移轉方式，在保障古蹟、歷史建築等的容積移轉市場下，交由市場機制自由進行選擇。

2. 增加古蹟、歷史建築及大稻埕特定專用區之市場競爭力

(1) 縮減容積移轉作業時程，簡化政府審查內部流程

古蹟、歷史建築、大稻埕特定專用區內之特定建物這三類之土地容積移轉，因涉及到送出基地之建物保存計畫、維修計畫等因素，導致該類容積移轉買賣交易須待接收基地之建物完成修繕之使用執照後，才確實完成交易，因此其審查期間長，導致交易過程充滿不確定性，故建議政府將目前送出基地與接收基地之使照卡使照規定取消，而改由接受基地所有權人須於申請容積移轉前，先行與建經公司、信託銀行簽定維修改建信託計畫，並繳付維修經費加計保證金給信託銀行，實施者按維修期程向建經公司提領維修經費，並同時規定其必要完成維修計畫，否則收回保證金之機制。以此方式可以使建商（接收基地者）縮減古蹟、歷史建築、大稻埕特定專用區之容積移轉期程，回歸由接受基地所有權人有進行維修改建之義務，並保障送出基地之建築物能完成維修改建計畫。

(2) 調整目前容積交易市場價格

目前制度下的古蹟、歷史建築、大稻埕特定專用區之建物的容積移轉，其容積交易價格是依「(整體容積量扣除已建築容積量)之容積總價值*交易折數」進行交易；同時，公共設施保留地之容積交易價格則是依「土地總價值*折數」。也由於公共設施保留地之價格較便宜，因此在市場中是以公共設施保留地之容積移轉交易的行情較佳。但為何會有上述之現象產生，則是因為目前容積移轉計算公式導致。

若以容積是土地的眾多權利中之一束權利概念來看，其土地價值是應該大於容積價值。但是由於目前古蹟、歷史建築及大稻埕地區之容積移轉公式是以「接收基地之移入容積量 = 土地之公告現值比值*送出基地之容積率*送出基地之土地面積」進行計算，將公式縮減而得「**接收基地之移入容積量 = 土地之公告現值比值*送出基地之容積量(扣除已建築容積)**」，若以上述之公式計算，則市場中之計價方式則變成將送出基地之容積價值變成是送出基地之土地價值之加乘，也使容積價值遠高過土地價值。對古蹟、歷史建築、大稻埕特定專用區之地主而言，他們也因此認定其容積價值應該就是「土地公告現值*容積率(扣除以建築部分容積)*土地面積」再乘上一定折數(其折數則變為地主認定容積是一束權利的觀念下的折扣)，導致古蹟、歷史建築及大稻埕特定專用區之容積移轉價格過高；反觀公共設施保留地，其容積移轉公式為「接收基地之移入容積量=土地之公告現值比值*接受基地容積率*送出基地土地面積」，兩邊同除「接受基地容積率」，則公式變成「**接收基地之移入土地面積=土地之公告現值比值*送出基地之土地面積**」。因此對公共設施保留地之地主而言，其交易價格則為「土地之公告現值*土地面積」再乘上一定折數(其折數亦為地主認定容積是一束權利的觀念下的折扣)。然而，若以此方式計算才是真正能反映容積為土地價值的一束權利下的一部分之概

念。

因此，本研究建議中央政府應將古蹟、歷史建築、大稻埕特定專用區之容積移轉公式進行修正，使其能反映市場的交易方式。並建議應由原先的「接收基地之移入容積量 = 土地之公告現值比值 * 送出基地之容積量（扣除以建築容積）」，改為「接收基地之移入容積量 = 土地之公告現值比值 * 送出基地之部分土地面積（扣除已建築部分面積） * 接收基地容積率」，亦即與公共設施保留地之容積移轉公式相同，是以土地為計算方式進行容積移轉，將上述公式縮減則為「**接收基地之移入土地面積 = 土地之公告現值比值 * 送出基地之土地面積（扣除已建築部分面積）**」；其中「**送出基地之部分土地面積（扣除已建築部分面積） = 送出基地土地面積（1 - 送出基地已建築容積量 / 送出基地法定容積量）**」。是以將接收基地之尚有容積量換算成剩餘土地面積進行容積移轉。使古蹟、歷史建築、大稻埕特定專用區之容積移轉公式能與公共設施保留地之容積移轉公式之計算方式相同，避免造成市場交易價格、計算移入容積量等的排擠性。

課題二：環境衝擊

說明：

1. 各項容積獎勵與容積移轉過多

目前各項容積獎勵、免計容積或容積移轉等，可促使容積需求者有各種管道獲得額外容積，而由於法令對於容積上限之規定不夠嚴謹，因此開發商在基準容積、獎勵容積以及容積移轉下，總容積常常超過基準容積之數倍。

參考「臺北市容積檢討與容積調整機制之建立」案，其根據現行相關容積獎勵措施之規定，假設開發商可取得的獎勵容積量來推估，在未計入容積移轉量前，總獎勵容積已可能達到法定容積的 32%（參見表 3-11）。因此，若再加計容積移轉量後，整體

可開發之容積總量將更多，因而對環境的影響更大。

表3-11 各項容積獎勵之推估獎勵量

	獎勵項目	獎勵容積率	面積 (公頃)	獎勵容積量	總獎勵 容積量	分項獎勵量 占全市法定 容積之比	總獎勵量 占法定容積 之比
全市型	停車獎勵	20%	5,123	2,519	4,095	20%	32%
	空地綠化	5%	5,123	629		5%	
地區型	TOD	30%	2,207	662		5%	
	都市更新	15%	294	44		0.3%	
	開放空間	33%，40%	167	241		1%	

註：1.全市型獎勵為不考量基地細部條件與排除難以量化條件下之土地範圍，獎勵項目內容為最大可能發生值。

2.各街廓申請容積獎勵之發生率假設為 100%。

資料來源：臺北市容積檢討與容積調整機制之建立（2007）

2. 容積過度集中於特定地區

在整體房地產市場的考量下，開發商必然會傾向於在房價較高的地區開發量體較高的建築，因此容積易集中發生於特定高房價與高租隙的地區。

雖容積移轉不失都市發展管理的一項重要工具，但都市如何容納未發展土地之額外容積以及容積接受基地的區位等，都將直接衝擊都市的發展與管理。而不當的容積移轉政策，形成都市不特定地區因額外增加容積，將導致公共設施的不足及自然資源之污染，並且亦會惡化都市環境品質。其後衍生外部環境負效果將使財政負擔更加重，不僅無助於彌補財政赤字，更將形成難以填補的財政缺口，更造成生活環境品質的惡化。

依據「臺北市容積檢討與容積調整機制之建立」案之內容，試圖推估出臺北市容積總量、剩餘容積等數據，顯示管理單位對於整體容積與現有分區對應之容積現況難以掌握，但因為對於整體可接受基地位置無法確認，無法事前規劃與評估環境衝擊。而相對於國外發展權移轉制度，其對於移入及移出基地皆劃設明確區域範圍，以掌握整體都市發展，避免因此危害可移入範圍的居

住品質。

以大稻埕歷史風貌特定專用區為例，容積移轉使得歷史街區的開發量向外流動，經過容積交易行為，使得其他接受區可以獲得更高的容積，雖然接受容積有百分之三十至四十的比例上限，但若是接受基地的基準容積較高，則移入容積量也將因此變高，會使接受基地所在地區產生負外部性的影響，環境品質因此下降。同時，由於歷史街區受傳統建築的設計限制，無法提供滿足自身需求的停車位，而政府亦無法於舊市區內再提供停車場或開放空間等設施，交通問題則更難以解決。雖然大稻埕內可開發容積透過容積移轉方式大量移出，減輕地區成長壓力，但公共投資以及私人自給性不足的問題，也將會使用地區發展的內部成本上升。因此，如何合理審慎誘導都市發展，而不致受容積移轉所影響是重要議題之一。

3. 僅考量單一環境衝擊指標

在民國 96 年時，臺北市政府為了降低大稻埕特定專用區之容積，因移轉至大內科地區導致該地之交通情況日趨嚴重，因此提出「大稻埕歷史風貌特定專用區容積移轉作業要點第十點修訂案」，其中規定：大內科內之容積接收區（內湖第五期重劃區、內湖第六期重劃區及基隆河（中山橋至成美橋段）附近地區、基隆河成功橋上游河道截彎取直內湖側小彎工業區），道路服務水準在 D 級以下地區，其基地可接受容積量由最高不得超過原法定容積之 40%，調降為 20%。

而至 98 年，「修訂臺北市信義計畫地區建築及土地使用分區管制（增訂容積移入上限）要點案亦規定，在道路服務水準在 D 級以下地區，接受基地容積移入上限不得超過其基準容積之 20%，使日後信義計畫區之容積移轉從原無上限制之規定至僅能移入基準容積的 20%。

雖然臺北市政府已逐步透過降低容積移轉上限，改善因不當的容積移轉所導致環境逐漸惡化的情況，但目前為止，其僅考慮道路服務水準的單一指標，實際上在環境品質方面仍有許多評估標準。

就皇翔建設自大同區大稻埕特定專用區購入可移轉容積信義區之「皇翔 F4」建案，主要爭議點是在其對週遭地區都市設計景觀、住民感受與可能增加之服務性公共設施產生衝擊，再加上事前週邊居民未有管道獲取相關訊息並表達意見。

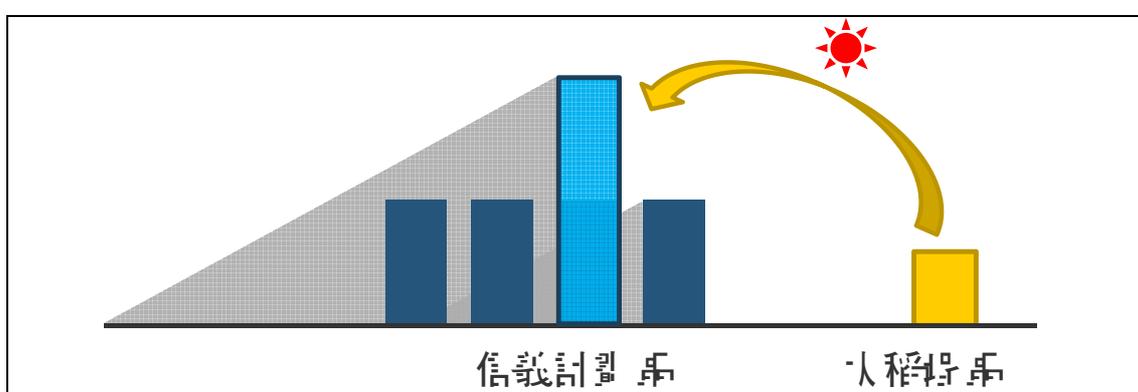


圖 3-2 容積移轉減少量接受基地週邊可能造成之影響示意圖

對策：

1. 建立容積總量管制制度

整體而言，容積的總量限制應整體規劃，針對臺北市整體都市發展及環境品質，訂定總容積上限，將都市更新、停車獎勵、空間綠化、開放空間等容積獎勵與容積移轉一併考量，。

2. 建立環境衝擊品質項目與標準

容積移轉制度應須連結該容積移轉市場與都市發展規劃，對於地區發展與空間結構合理性之引導提出基本管制原則與有效執行誘因。特別是對於容積移入熱門或申請集中地區，應研擬與執行相關措施，以避免因取得未具開發必要之公共設施保留地，而造成地區的生活環境品質低落、人口密度過於擁擠與公共設施服

務不足的窘境。

本研究建議除了擴大應用「道路服務水準低於 D 級以下地區，降低容積移轉上限為 20%」的標準，將此標準應用至全臺北市各地區之外，未來應新增其他環境衝擊衡量指標與標準。就「臺北市容積檢討與容積調整機制之建立」案，有關環境品質容受的指標有：

- (1) 開放空間：各細部計畫區每人平均享有公園綠地面積
- (2) 避難空間：各細部計畫區避難空間可服務居民數
- (3) 停車水準：各細部計畫區交通分區之停車水準

就上述三項指標，亦可規劃於超過標準後，降低容積上限。

3. 利用公聽會或公展方式，適時讓民眾表達意見

為加強民眾參與，本研究建議在核准前透過都市計畫或都市設計審議過程中的公聽會，以及核准後可參考都市計畫相關規定中的公展方式，提供接受基地週邊居民表達意見之管道。

課題三：容積移轉的效率與時程

說明：

1. 容積移轉跨多單位

臺北市政府目前各類容積移轉的主管單位不太一樣，如大稻埕特定專用區主要審查單位為臺北市都市更新處；古蹟及歷史建築的審查單位涉及文化局與都市發展局；公共設施保留地的初審單位涉及都市發展局、公園處、新工處、地政處，而後需送都市設計審議委員會審議。此種跨多單位的審查情況，造成了整體容積移轉作業的行政效率與管理效率較差的問題。

2. 容積移轉審查時間長

就目前臺北市的容積移轉審查期程來看，大稻埕特定專用區

的平均審查時間約 3~6 個月；古蹟及歷史建築也為約 3~6 個月；而公共設施保留地較長，約 8~12 個月，主要原因可能是公共設施保留地為去年所開放，主管機關耗費較多的時間清查過去徵收與協議價購與否之紀錄。然而，過長的審查時間將增加市場的不確定性與成本，對於開發商來說較為困擾。

3. 容積移轉資訊不透明

目前臺北市政府之網站上僅提供容積移轉核發許可之案件資訊，但本研究於第二章已說明，目前容積移轉市場因相關資訊不足，而增加了許多不必要的搜尋與溝通成本，同時也將提高交易風險。

對策：

1. 縮簡作業程序

(1) 統合目前審查容積移轉審查單位，建議由單一單位負責

目前由於古蹟及歷史建築、大稻埕特定專用區、公共設施保留地之容積移轉審查單位皆不同，使目前各項容積移轉期程不一，本研究建議應該容積移轉業務回歸單一單位進行審查，減少不同單位處理所浪費公文往返時間，加速容積移轉申請。

(2) 建立統一的審查機制，避免不同容積的審查時程長短

目前公共設施保留地之容積移轉在接收基地進行容移過程中需要由都市設計審議委員會進行審查；反觀，古蹟、歷史建築及大稻埕特定專用區之容積移轉接收基地則不須交由都市設計審議委員會進行審議，造成公共設施保留地之容積移轉期程較長，且依「臺北市都市計畫容積移轉審查許可自治條例（草案）」法規影響評估報告中建議，日後容積移轉制度應朝向全面經由都市設計審議之審查機制為主，因此本研究建議建立統一的審查機制，以審查方式確保臺北市都市環境品質。

2. 促進交易的標準化

- (1) 建議將容積交易契約標準化，研擬定型化契約，避免供給者因資訊不對稱而做出錯誤判斷

容積移轉目前尚由中人、建商來負責訂定契約，且各份契約均不一樣，因此對於部分容積送出之地主而言，未有十足的保障性。本研究建議政府須將容積交易契約標準化，使進場交易之容積供給者與需求者皆有一套固定格式進行合作，避免供給者在缺乏資訊情況下訂定不合理的契約。

- (2) 成立容積銀行，建議由容積銀行進行收購與出售容積

目前容積市場是由中人來協調容積交易價格的決定，然因為中人從中進行買賣交易之開價，使市場缺乏公開公平性，本研究建議應成立容積銀行，由容積銀行取代中人之責任，負責處理容積收購與出售，並由容積銀行以最公平、公開、公正之方式進行定價，促進容積交易買賣的合理性。

3. 成立容積移轉資訊網

- (1) 提供容積移轉相關資訊，降低因容積買賣資訊不對稱產生之買賣糾紛

容積移轉資訊網之成立，可將目前由中人掌控之容積移轉市場資訊公開化，並可提供容積供給者與需求者作為容積開價與出價之依據，並藉由資訊平臺上之相關資訊，可使容積需求者與供給者主動進行容積價格比價作業，不再是被動地等待中人出價，可有效降低因容積買賣資訊不對稱產生之買賣糾紛。

- (2) 政府可獲得容積交易市場資訊，並協助規範良好的容積市場

成立容積移轉資訊網，除了提供供給者與需求者一個可以供查詢之網路平臺，使得市場中可以快速進行交易外，尚可使政府藉由此容積移轉資訊網獲得市場中之交易資訊，如成交價格、供

給者所有之容積土地資訊、需求者曾購買容積情況等。政府可藉由此容積交易市場資訊，進行分析研究，並提出可協助市場優良運作之機制。