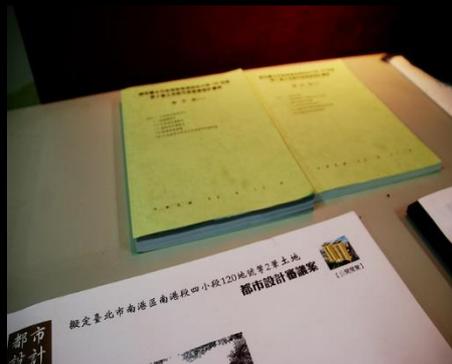
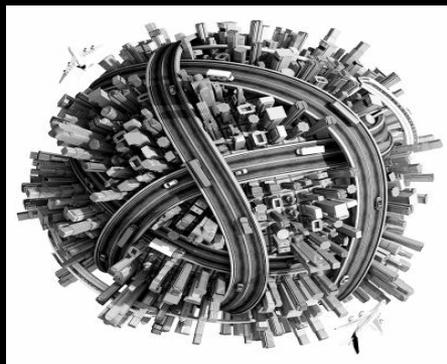


都市計畫與容積移轉制度

報告人：何彥陞

108.06.17

逢甲大學土地管理系副教授





現職 經歷

逢甲大學土地管理系 副教授

考試院地政類科 考試委員

行政院農委會 法規會委員

台北市 都市更新及爭議處理審議委員會委員

台中市 不動產經紀人員獎懲委員會委員

台中市 都市更新及爭議處理審議委員會委員

台中市 不動產爭議調處委員會委員

雲林縣 區域計畫委員會兼非都市土地使用分區及使用地變更審議委員

雲林縣 農村社區土地重劃委員會委員

嘉義縣 都市計畫委員

文化大學都市計畫學系兼任副教授

台北大學不動產城鄉環境學系兼任副教授

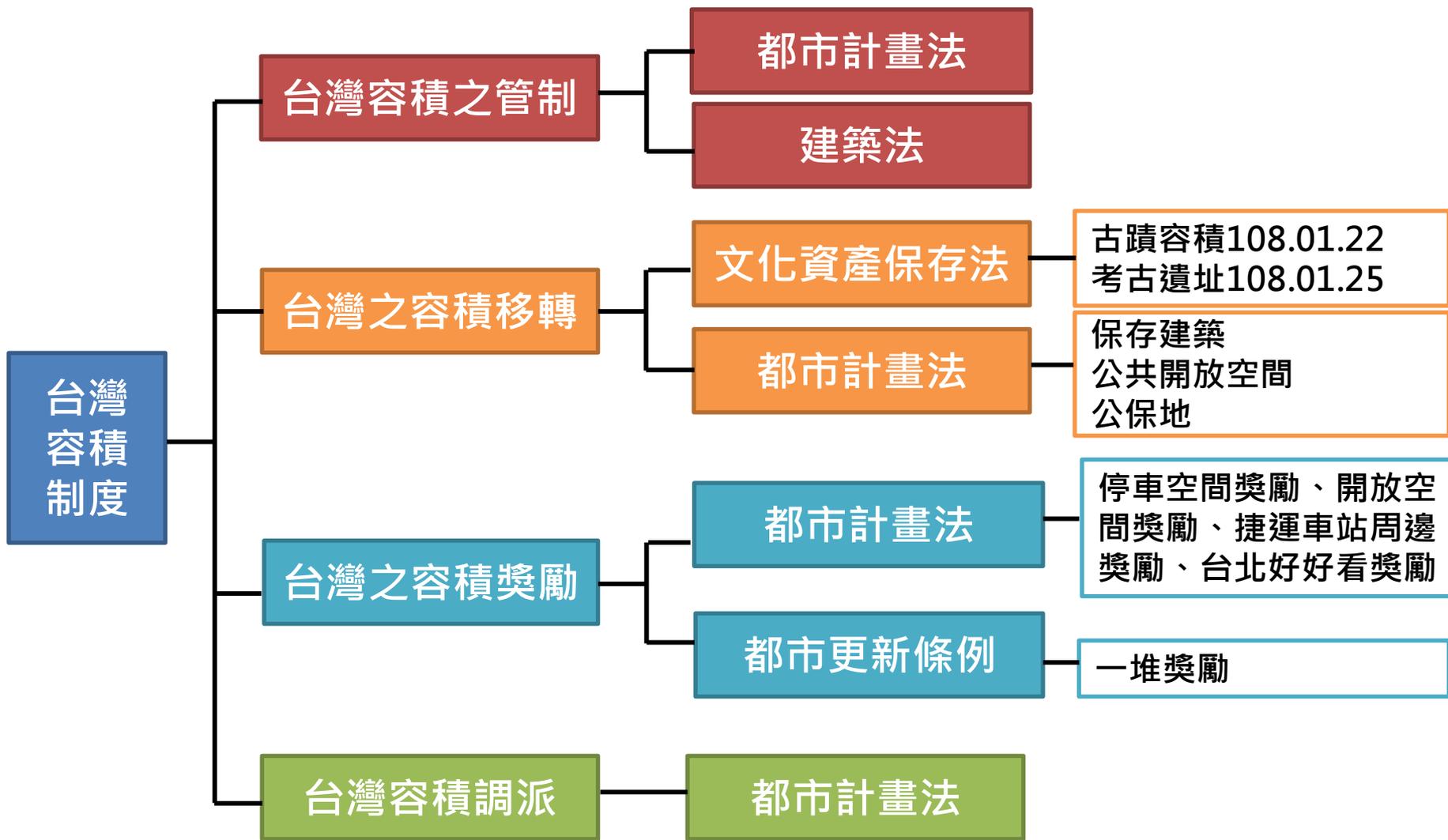
學歷

輔仁大學財經法律系學士

台北大學不動產城鄉環境學系（原中興地政）碩士、博士

德國波昂大學大地測量與地理資訊所博士候選人

一、台灣容積制度與法制介紹





台灣容積之管制



台北市及宜蘭縣在歷經各地區細部計畫通盤檢討後於82年全面實施容積率管制，其他縣市限於建商及地方議會壓力遲未實施

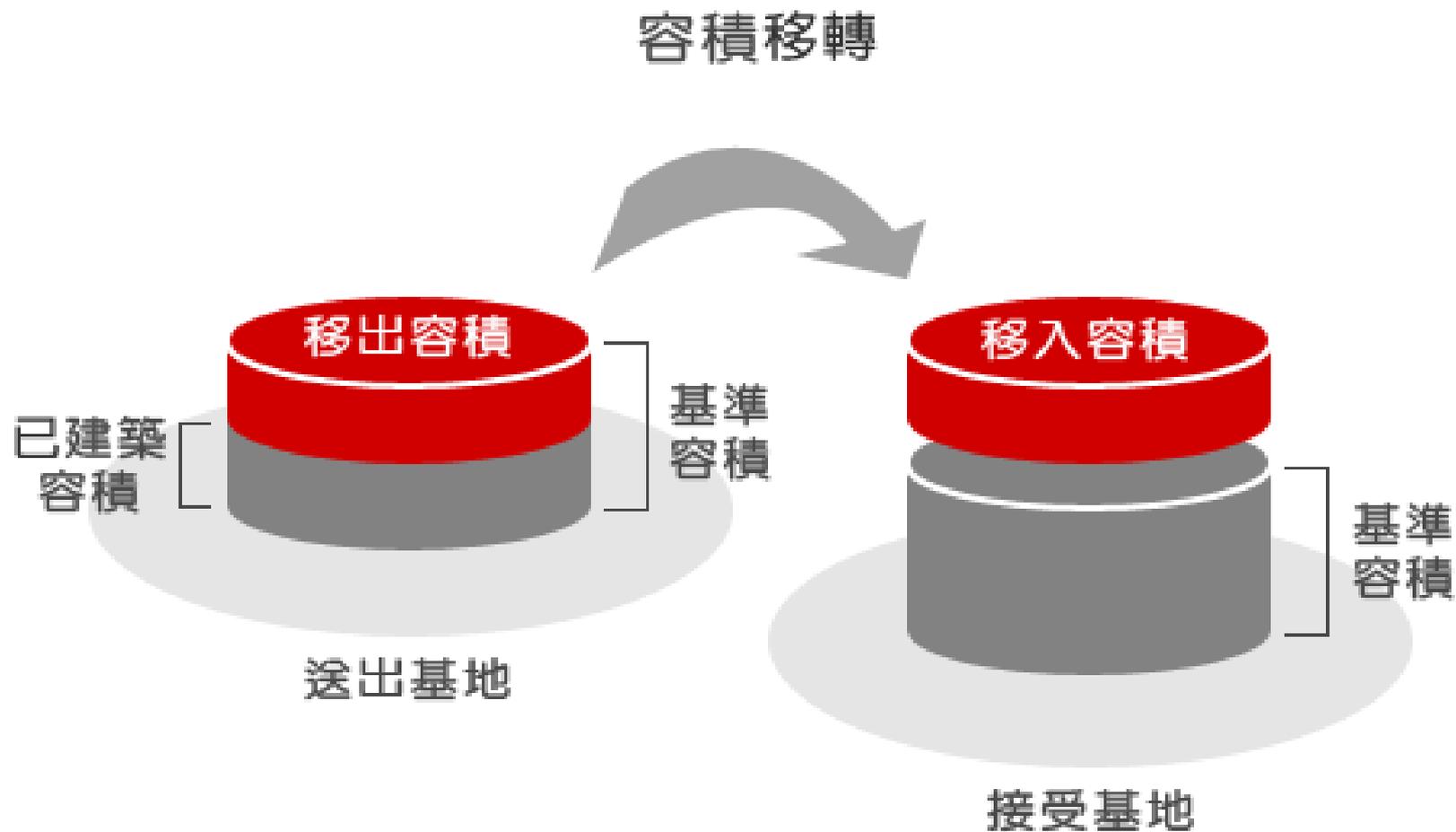


台北縣86.08.15發布《台北縣三重等十七處都市計畫區土地使用分區管制要點》，透過主要計畫通盤檢討方式，將全縣納入容積率管制範圍



台灣省在88.06.18修正《都市計畫法台灣省施行細則》第34條，訂定都市計畫地區各土地使用分區之容積率上限。全台實施容積率管制

台灣之容積移轉



法規名稱	目的或條件	容積提高上限或高度限制
1.臺北市土地使用分區管制規則（第十一章 綜合設計放寬規定（85.7.12））	增加公共開放空間，且為完整之計畫街廓，符合最小基地面積、臨接道路最小寬度、留設空地比例、開放空間面積、形狀之限制（第79條）	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
2.臺北市都市更新自治條例（第八章 獎勵私人或團體興辦都市更新建設事業（94.7.28））	推動都市更新事業	法定容積之0.15倍加原建築容積
3.都市更新建築容積獎勵辦法	加速都市更新並提升地主更新意願	法定容積之1.5倍或法定容積0.3倍加原容積
4.臺北市建築物增設室內公用停車空間鼓勵要點（84.6.16）	增設停車空間	法定容積之0.2倍
5.大眾捷運系統土地開發辦法（第六章 獎勵（89.10.2））	投資土地開發且無償提供捷運設施所需空間及其應持分土地所有權。	可建樓地板容積率的二分之一，增加高度以30公尺為限



法規名稱	目的或條件	容積提高上限或高度限制
6.增設公眾或公益性空間	臺北市土地使用分區管制規則，第八十條之一	基準容積5 %
7.大基地開發 (2000m2 以上)	臺北市土地使用分區管制規則，第八十條之二	基準容積30 %
8.空地綠化管理	臺北市土地使用分區管制規則，第八十條之三	基準容積5 %
9.大眾運輸發展導向	臺北市土地使用分區管制規則，第八十條之四	車站500公尺範圍內，基準容積30% 都市更新地區不受此限制



台灣容積調派

直轄市、縣市政府透過都市計畫細部計畫變更，變更某地區之土地為低密度使用之公共設施用地（公園用地），並於都市計畫書規定，變更為公設用地（公園用地）之原有可建築容積，得調整分配至毗鄰未變更之住宅區（住三），而該公設用地則登記為直轄市有或縣市有。至於容積調派之計算方式以參考都市計畫容積移轉實施辦法規定辦理

計畫構想

- 全區整體規劃
- 分期分區開發
- 配合歷史建築再利用調整土管
- 分區變更
- 計畫區內之容積調派
- 串聯開放空間與活動軸線

容積調派構想

- 歷史保存街廓維持原低度開發保留80%積率，其餘未使用容積移置其他街廓
- 計畫區內住三之二變更為公園用地支援容積移至其他街廓
- 特定巷道變更為道路用地部分之容積移至其他街廓

容積調派原則

- 本計畫容積調派係依都市計畫容積移轉實施辦法相關規定辦理，調派前後以價值等值為原則
- 個別調派總量不得超過建築基地基準容積之40%
- 調派後容積加計都市更新獎勵容積不超過更新地區原容積之2倍

二、發展權移轉之制度介紹 -以美國法為例



發展權移轉制度與其運作

初始目的

土地使用分區被認為是維護社會大多數人利益的必要措施，有關土地使用分區造成某些土地所有權人的利益及限制了某些人的利益的不公平現象，在1926年美國最高法院揭示政府的分區管制的法律制度中存在許多不公平的義務負擔 (Karkainen,1994)

初次TDR

1965年紐約市通過了市地標保護法，為解決該法對於地標所有權人過度的限制所遭受的損失問題，紐約都市計畫委員會於1968年修改規定允許空權移轉到幾個區塊以外的基地 (Johnston and Madison,1997：365-379)。此為美國第一個正式的TDR方案

TDR現況

方案大多不超過30年，主要建立在1980-1990。Pruetz(2003)統計美國TDR方案共有134個，有些州非常倚重，如加州有29個、佛羅里達州有17個、賓州及馬里蘭州內也分別有15及17個。而TDR方案目的有30種，以環境保護為主要目標的方案占81個。類型如：環境；山坡地、海岸、棲息地；基礎設施容量；住宅；古蹟維護與修復；都市設計；農地；景觀；彈性開發；鄉村、水質、礦區、開放空間

美國發展權移轉運作方式

1

發展權購買制度 (Purchase of Development Right, PDR)

發展權購買是由美國各州及地方政府出資，用公共資金從土地所有者手中購買發展權，從而將該發展權掌握在政府手裡。土地所有者將發展權出賣後，仍保留農地繼續耕種，但沒有改變土地用途、求得更大發展機會的權利。發展權購買主要目的在於保護農地，特別是城市周邊的優質耕地

- 1.申請與初步審查：由擬出售發展權的土地所有者向當地政府農業(資源)保護委員會提出申請。由農業(資源)保護委員會對擬出售的發展權進行審查。
- 2.綜合評估與價格確定：土地的生產能力是否適合農業產品生產，能否維持長期生產;與其它相關土地的距離和周圍環境以及土地的歷史特色等。
- 3.簽約：允許土地所有者將來在該土地上為特殊目的(如子女居住用)建造一定房舍;或者土地所有者可以在土地上從事的其他有關活動。
- 4.備案與監督：由農業(資源)保護委員會對受保護土地的使用情況進行監督。土地所有者仍然擁有土地所有權並佔有土地從事農業生產，不能違背約定的使用限制。
- 5.資金來源:公共資金和非公共資金：聯邦政府和地方政府相應的資金專案，如聯邦政府的「農地保護基金」，密西根州的「農業基金」等;二是各級政府的財政撥款;三是債券發行;四是稅收;五是彩票收入。非公共資金包括一些非贏利性組織和企業或個人捐助的資金



2 發展權銀行 (TDR bank) 建立市場機制

美國在近年來所實施成功的發展權移轉方案中，設計發展權移轉銀行擔當計畫目標達成的推手。**發展權銀行通常為政府或非營利團體所建立，目的在於藉由向土地所有購買發展權賣給開發者來促進市場交易。**由政府或非營利團體所建立的發展權銀行，是有其政策推導的目標，故有政府編列預算或者相關基金來挹注其運作財源。

發展權移轉銀行從發展權移轉區的土地所有者處購買發展權，儲存起來，然後在時機成熟時將發展權賣給發展權受讓區內進行額外土地開發的土地開發商，開發商可以在需要時購買到發展

發展權移轉之種類與運作方式

1

容積率 (密度) 移轉 (FAR Transfer, Density Transfer)

容積率應用於商業區，密度應用於居住區，因而容積率移轉主要應用於美國的城市地區，密度移轉則應用於美國的邊緣區與郊區。

馬里蘭州蒙哥馬利郡

- 1.目標是保護農村密度移出區(Rural Density Transfer Zone)，該區面積93,000畝約等於370平方公里之農地。
- 2.發展權移出地提高其基準發展限制(downzone)，從每5英畝地可開發1住宅單位，緊縮至每25英畝地可開發1單位。
- 3.TDR分配率為1發展權/5畝移出地，其主要依據僅為土地面積，無論農地之生產力高低。
- 4.舉例：100英畝土地，原先被允許可建造20住宅單位，而後提高基準發展限制只能建造4單位，但因實施發展權移轉給予20單位發展權；故地主可保留4單位發展權建造住宅，將其餘16單位發展權賣出。
- 5.發展權接收地，則規定其每購買1個發展權可蓋1單位獨棟房屋(single-family house)，或2單位多家戶住宅(multi-family house)。
- 6.自2001年後，政府規劃以新開發城鎮為主要接收地區以刺激土地需求，發展權價格因此上漲，2005年每TDR的平均售價為美金\$18,000

城市遺產保護的TDR計畫

最近20多年，發展權移轉得到了廣泛的推廣，成為城市遺產保護的一個有效方法。在中央車站開先例之後的十年內，美國至少有30個地區實行TDR辦法，並且至少有21處以上開始得到實際運作和推廣(包括芝加哥、西雅圖、丹佛、舊金山等大城市以及馬里蘭、科羅拉多等州)

基於城市遺產保護的TDR計畫通常有如下要求:

- (1)對象僅限於重要建築;
- (2)通常情況下開發容量按照1:1的比例移轉，在特殊的發展項目中，允許1.5~2甚至更高的比例移轉;
- (3)允許符合條件的承受移轉用地在高度和總量控制下，獲得最大的地面覆蓋率;
- (4)要求申請移轉者，具有合理正確的用途並控制閒置率;
- (5)追蹤記錄計畫執行後歷史建築的維修情況;
- (6)除非在嚴格受控或特使條件下，禁止對申請移轉的重要歷史建築進行破壞和大型改造。

TDR與密度獎勵 (Density Bonus)

密度獎勵指在某些地區，政府允許開發商在提供部分公共設施之下，可獲得一定的建築密度獎勵，獎勵額度一般不超過原有密度限制的10%~20%。類型包括增建廣場、開放空間，加寬人行道等。TDR中的密度獎勵是在開發權接收區設置的一種彈性規定，當開發商在開發權送出區購買一定量開發權之後，被允許在接收區獲得一定的密度獎勵，高於原有開發強度限制進行開發。

TDR獎勵一般為居住密度，也包括增加容積率、建設高度、建築覆蓋率

目的 舊金山TDR計畫，應對歷史建築損失和城市擴張。計劃目標是保持城市發展潛力，同時維護位於城市中的歷史建築，並將發展移向適當的區域。鼓勵和指導發展特區，維持市中心金融區、**促進保留重要建物、保留送出基地建物、保護尚未評級建築物。**

保存建築	第一類	送出容積建築物	<ol style="list-style-type: none"> 1.保存區外屋齡至少四十年、判定重要建築和建築設計/與環境關係之評價良好 2.為保存區內建築
		重要建築物	<ol style="list-style-type: none"> 1.屋齡至少四十年、判定為重要建築和建築設計或設計與環境關係之評價良好 2.除每棟建築物基準部分外，超出該部分可允許額外增加之建築物
	第二類	保存區第五類建築物，指定為重大建築物或非送出容積之建築物	
	第三類	指定個別地標的建築物	

送出基地	C-3區保存區 TDR：劃為 P(Public)土地	1.屬舊金山市和郡所有。
		2.位於毗鄰C-3區的公共(P)區。
		3.依§10被指定為個別地標，或列入國家史蹟名錄
		4.TDR出售所得款項用於資助「依內政部長標準」修復和修復建築物的項目

TDR移轉與限制

保存 修復 和維 護計 劃

1. 送出基地首次轉移TDR，須提交保存計劃：持續維護計劃、有關任何修復或保存工作的性質和費用的資料、施工進度表以及機關要求的任何其他資訊
2. 經批准的計劃必須與地方政府TDR證書一起記錄。TDR證書的批准取決於執行保存計劃，並且狀態之說明須在一年內提交給機關。若不符合要求，得予以處罰，包括扣留與銷售的TDR的價格相等的金額。

TDR計畫程序

規劃部門處理舊金山的TDR計畫，時沒有設定TDR的價格或規範TDR的銷售模式，該部門審查並證明TDR的資格，轉移和使用是否合於規定。TDR流程有以下三個步驟，每個步驟都需要提交申請並最終由區域主任簽署具法律效果的文件作為依據

步驟1：資格聲明

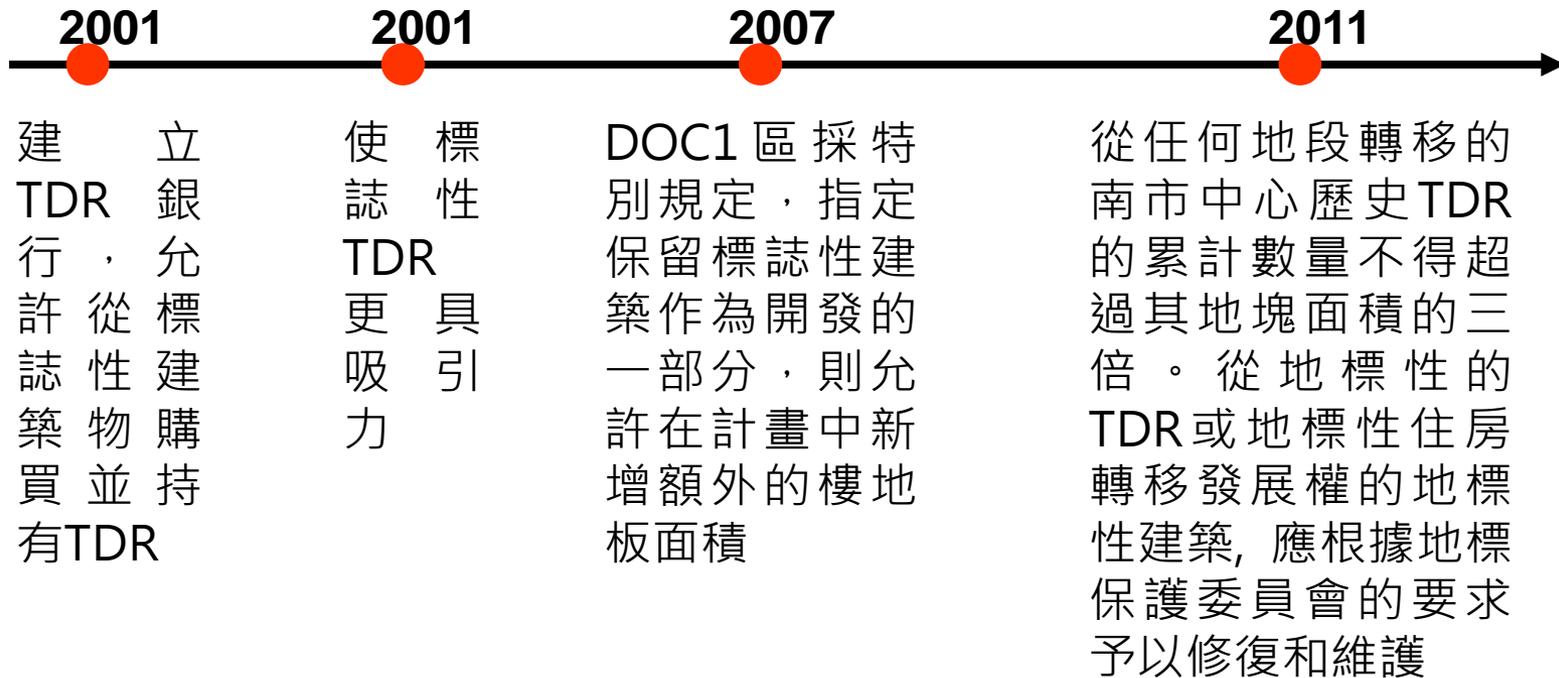
資格聲明為確定該保存地是否具有資格成為轉讓地並根據規劃法第128條計算可轉讓的TDR數量的第一步。

步驟二：轉讓聲明

移轉先前確定的TDR單位數量從送出基地轉移給他方過程中的第二步。來自同一送出基地的TDR可以全部轉移到個別的受讓人，或者以單獨的增量轉移給兩人以上的轉讓人

步驟三：使用通知

將TDR單元應用或附加到接受基地流程中的第三步。當批准開發地項目的建築許可證需要使用TDR時，在記錄開發地所有者擁有所需TDR數量的書面證明之前，不會頒發許可證



2011年Downtown Code修訂，南市區歷史古蹟位於PSM、IDR和IDM區的先鋒廣場保護區(PSPD)和國際特別區(ISRD)建立TDR計劃。從任何地段轉移的南市中心歷史TDR的累計數量，不得超過其地塊面積的三倍。從地標性的TDR或地標性住房TDR轉移發展權的地標性建築，應依地標保護委員會的要求予以修復和維護。西雅圖地方自治法規第23.66.032條關於南市中心歷史性TDR的轉移發展權的貢獻性建築，應根據國際特別區委員會或先鋒廣場保護委員會的建議，按照區長的要求進行修復和維護

西雅圖TDR計畫

◆ 簽訂發展權移轉協議

所有的發展權交易，無論是私人間的移轉或者是透過政府的發展權銀行的移轉，都必須要有「發展權移轉協議」(TDR Agreement) 的簽訂 (execution) 與紀錄 (recording) 。關於發展權移轉協議的相關規範記載在土地使用法規 23.49 章中。

◆ 法定認可程序

透過法定的擔保契據 (Statutory Warranty Deed) 有效移轉發展權，同時被法院認可為不動產。

個別容積銀行

容積銀行被政府授權可執行政策目標中所欲以保存土地之買入及持有，透過法規指導銀行來進行發展權購買的決定。TDR 計畫是由政府所運行，容積銀行委員會成員可能是由郡委員會來指派，且由郡委員會來給予權力以管理與運作發展權銀行。成員包含從事於銀行與金融組織的專業人士、私人土地持有者、各種保存組織的代表、和開發商代表等。同時委員會應該是由幾位具專業知識之全職員工來運作，以期達成有效監管發展權銀行的目的。同時，委員會亦應有相關法條予以規範，以執行並監督容積銀行。

西雅圖的發展權銀行相關規範

發展權來源	發展權銀行本身是市府的一種「方案」(program)，而非個別的組織 (separate entity)，也不是基金 (Fund) 或者市府部門 (City Department)	
可買賣的發展權	包括地標發展權、住宅發展權、以及開放空間發展權 (土地使用法規 23.84A)，以及在土地使用法規 23.49 章中被認可是可移轉的發展權，發展權銀行均可以買賣	
主管機關	為住宅部。部長代表市府執行法規授權發展權銀行的所有發展權移轉交易。	
發展權的買入	地標建築發展權的買入	應與鄰里發展單位商議，是否有地標建築發展權需發展權銀行購買。在共同決議下，住宅部長在預算單位以及法規准下，得指派或協調地標建築發展權的買入
發展權的賣出	在法令批准下，住宅部得協調發展權銀行中的發展權釋出	
6財源	該銀行所具備的財源，一開始為西雅圖市政府提撥的 350 萬元美金作為購置發展權使用，後續則由持有後售出之利得維持營運	

地標發展權移轉

依紐約市分區決議第四章第79節規定，為了開發或擴建，都市計畫委員會可允許將開發權從地標建築物所用的地段轉移到相鄰地段或其他建築物；允許發展權移轉，**增加此類相鄰地段的最大允許樓地板面積**；允許在住宅區的開發或擴建情況下，減少最低要求的開放空間或密度要求；允許front height、建築退縮尺度規定和因管理所需裝載車位尺寸的變化，以及公共廣場、拱廊和庭院規定的變化，**以提供地標建築或其他建築物之間的和諧建築關係**

申請要求

由各分區土地的所有權人向都市計畫委員會申請授予允許發展權移轉和建築的特別許可證，並包括地標地段及鄰近地段的站點計畫(site plan)，包括對相鄰地段的所有開發或地標擴建的計畫、持續維護地標的計畫，以及都市計畫委員會可能要求的其他資訊，且申請書應附有地標保護委員會的報告書。此外，對於根據本節移轉發展權的每個獨立“相鄰地段”，應另提交申請

特區TDR計畫

根據紐約市建築部 (DOB) 頒發的認證許可證進行轉讓。特殊區域或分區，TDR允許將捐贈者財產的TDR轉移到位於特殊區域的特定邊界內的替代接收者財產。如果特殊區域轉移符合某些規定的標準，DOB可以頒發允許特殊區域TDR轉移的認證。目前的關於歷史建築保護的特區TDR包括：劇院特區TDR以及南街海港特區TDR

紐約南街海港分區TDR銀行案例

1972年紐約市政府制定「紐約南街海港古蹟區」計畫，該計畫中可由古蹟所有權人或透過發展權銀行方式，將發展權移轉至都市更新地區，成功發展紐約南街海港古蹟區的建築修復、推動有效都市更新

紐約南街海港古蹟區計畫的中間人是一個摩根大通商業銀行，他們在歷史建築物上持有抵押貸款，並作為TDR銀行。因為歷史建築需要立即經濟救濟和廣泛的康復，所以中間人是必要的

歷史建築所有權人無法直接將TDR出售給接受地點，而是將其轉移到TDR銀行。財團個別銀行隨後公佈舊樓的抵押貸款債務。銀行為TDR交換了抵押貸款債務。將地標建築物的所有者從抵押債務中解放出來，使他們能夠吸引大量的再投資融資，然後他們用這些融資來恢復建築物，交易為銀行帶來利潤

TDR和TDR銀行的使用通過促進海港Schermerhorn Row地標建築的保護，同時鼓勵在鄰近的South Street Seaport商業區開發有價值的土地，使該地區受益。銀行財團在他們銷售的TDR上獲利，該計劃於特定的期間內完成了翻新和開發兩個有限區域的目標。南街海港TDR計劃取得了成功；許多珍貴的歷史建築得以保留



中央車站 (Grand Central Station) 特定區 (1993年)

中央車站週邊之街廓內的開發基地，允許接受已指定之古蹟未開發之發展權或容積，可視為浮動式容積移轉。中央車站發展權或容積之移轉收益之一定比例，規定需使用於中央車站古蹟之復原與長期維修用途

南街港 (South Street Seaport) 歷史特定區 (1972年)

市政府運用都市更新整建、維護之手法，修正分區使用管制法令與容積移轉辦法，開發商業辦公空間，同時更新維護南街港歷史街區之歷史建築。設置發展權容積移轉銀行，匯集歷史街區內需保存建築之發展權，再於市場上擇定適宜時機，分別與指定接受基地之開發者合作開發，目前已有三個實際案例，將容積移轉至指定接受基地開發為商業辦公大樓。惟附近保存之磚造房屋，則延遲至今二十餘年尚未容積轉移

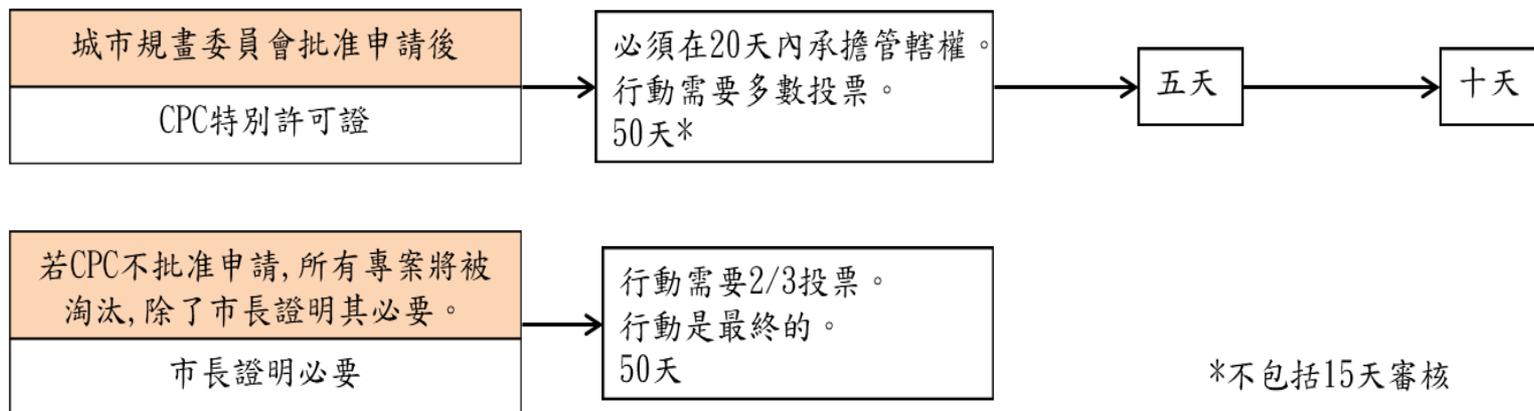
西雀喜藝文地區高架道路 (West Chelsea High Line) 保存區 (2003年)

保存原有輕工業區之古老建物、廠房之歷史記憶空間。市政府擬議修正土地使用分區管制規定，調整西雀喜地區之發展計畫，訂定容積移轉作業規範，擬將高架道路路權及二側一定範圍需保存維護之建物坐落土地之容積發展權，指定作為送出基地，允許與第十街與第十一街間事先規劃建築量體都市設計規範之地區，進行1：1比例之容積移轉，以達保存及改善公共空間、維護土地所有權人或高架道路管理單位之權益

紐約發展權移轉方式

土地使用審查程序圖

市議會	市長	市議會
<p>會審核申請，舉行公開聽證會，並投票批准，批准修訂或不贊成。</p> <p>向CPC提及任何建議的修訂，以進行額外的15天審核。</p> <p>如果理事會不採取行動（或者不對其必須選擇審查的項目承擔管轄權），CPC決定是最終決定。</p>	<p>審核申請可能否決市議會的行動</p> <p>如果市議會不採取行動（或者不對其必須選擇審查的項目承擔管轄權），會否決城市規劃委員會的決定</p>	<p>可以通過2/3投票推翻市長的否決權。</p>



三、台灣容積移轉制度與法制介紹

我國容積移轉制度

一、文化資產之容積移轉

文資法第41條 古蹟容積移轉

文資法第50條 考古遺址容積移轉

二、都市更新之容積移轉

「...有保存價值及依第28條規定審議保留之建築所坐落之土地或街區，或其他為促進更有效利用之土地，其建築容積得一部或全部轉移至其他建築基地建築使用...」

「都市計畫容積移轉實施辦法」及直轄市、縣市規定之容積移轉審查許可自治條例、「都市計畫容積移轉許可審查要點」規定

依直轄市、縣市規定之土地使用分區管制自治條例或是「各都市計畫區土地使用分區管制要點」

三、都市計畫容積移轉

「都市計畫法」第83-1條規範「公共設施保留地之取得、具有紀念性或藝術價值之建築與歷史建築之保存維護及公共開放空間之提供，得以容積移轉方式辦理。」

四、水利地容積移轉

河川區域內依前項致無法使用之私有土地，其位於都市計畫範圍內者，經主管機關核定實施計畫，而尚未辦理徵收前，得準用都市計畫法第83條之1第2項所定辦法有關可移出容積訂定方式、可移入容積地區範圍、接受基地可移入容積上限、移轉方式及作業方法等規定辦理容積移轉。

五、老樹容積移轉（臺中市）

捐贈老樹可以換取容積的機制，送出基地條件：九處舊市區更新地區、經都設審議應作為開放空間、應保存以保全受保護樹木及其必要生育地環境之土地。

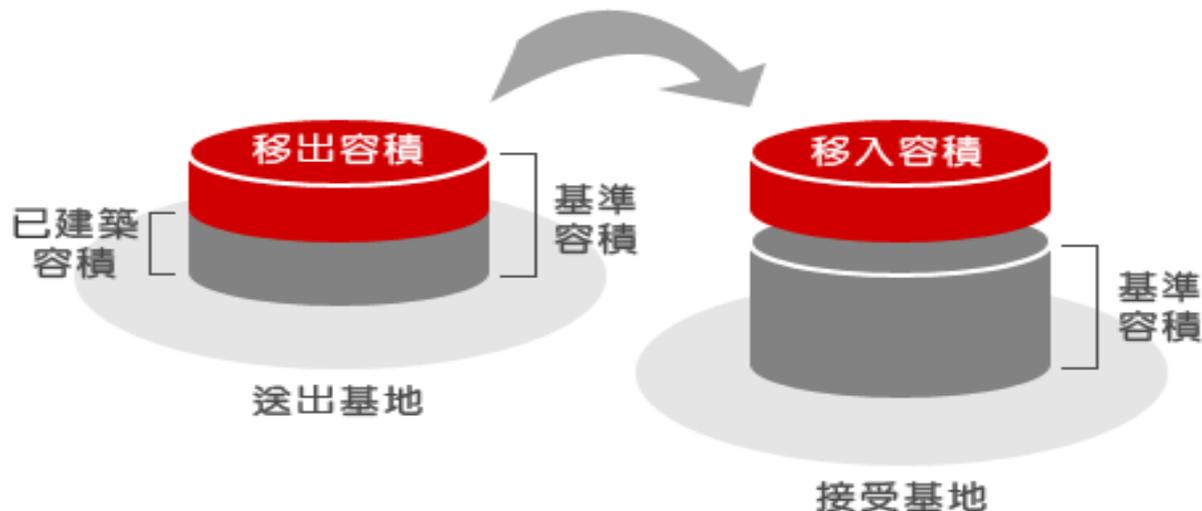
容積：指土地可建築之總樓地板面積。

容積移轉：指一宗土地容積移轉至其他可建築土地供建築使用。

送出基地：指得將全部或部分容積移轉至其他可建築土地建築使用之土地。

接受基地：指接受容積移入之土地。

基準容積：指以都市計畫及其相關法規規定之容積率上限乘土地面積所得之積數。



送出基地類型

保存建築 §6 I (1)

都市計畫表明應予保存或經直轄市、縣（市）主管機關認定有保存價值之建築所定著之土地



公共開放 空間 §6 I (2)

為改善都市環境或景觀，提供作為公共開放空間使用之可建築土地（其坵形應完整，面積不得小於五百平方公尺。但因法令變更致不能建築使用者，或經直轄市、縣（市）政府勘定無法合併建築之小建築基地，不在此限）



公保地 §6 I (3)

私有都市計畫公共設施保留地。但不包括都市計畫書規定應以區段徵收、市地重劃或其他方式整體開發取得者。



送出基地條件

送出基地申請移轉容積時，以移轉至同一主要計畫地區範圍內之其他可建築用地建築使用為限；都市計畫原擬定機關得考量都市整體發展情況，指定移入地區範圍，必要時，並得送請上級都市計畫委員會審定之。

保存建築送出基地申請移轉容積，其情形特殊者，提經內政部都市計畫委員會審議通過後，得移轉至同一直轄市、縣(市)之其他主要計畫地區。



送出基地分次辦理

送出基地除第六條第一項第二款之土地外，得分次移轉容積。



送出基地之義務

送出基地於許可其全部或部分容積移轉前，除第六條第一項第一款土地外，應視其類別及性質，將所有權之全部或部分贈與登記為國有、直轄市有、縣(市)有或鄉(鎮、市)有。

前項贈與登記為公有之土地中，屬第六條第一項第二款之土地，限作無建築行為之公園、綠地、廣場、體育場所及兒童遊樂場等公共空間使用。

第六條第一項第一款之土地，經直轄市、縣(市)主管機關許可容積移轉後，送出基地上之建築物應永久保存，基地上之建築價值喪失或減損，土地所有權人應按原貌修復。



接受基地條件

上限 規定

接受基地之可移入容積，以不超過該接受基地基準容積之百分之三十為原則。

位於整體開發地區、實施都市更新地區、面臨永久性空地或其他都市計畫指定地區範圍內之接受基地，其可移入容積得酌予增加。但不得超過該接受基地基準容積之百分之四十。

法定 限制

接受基地於依法申請建築時，除容積率管制事項外，仍應符合其他都市計畫土地使用分區管制及建築法規之規定。

分次 移入

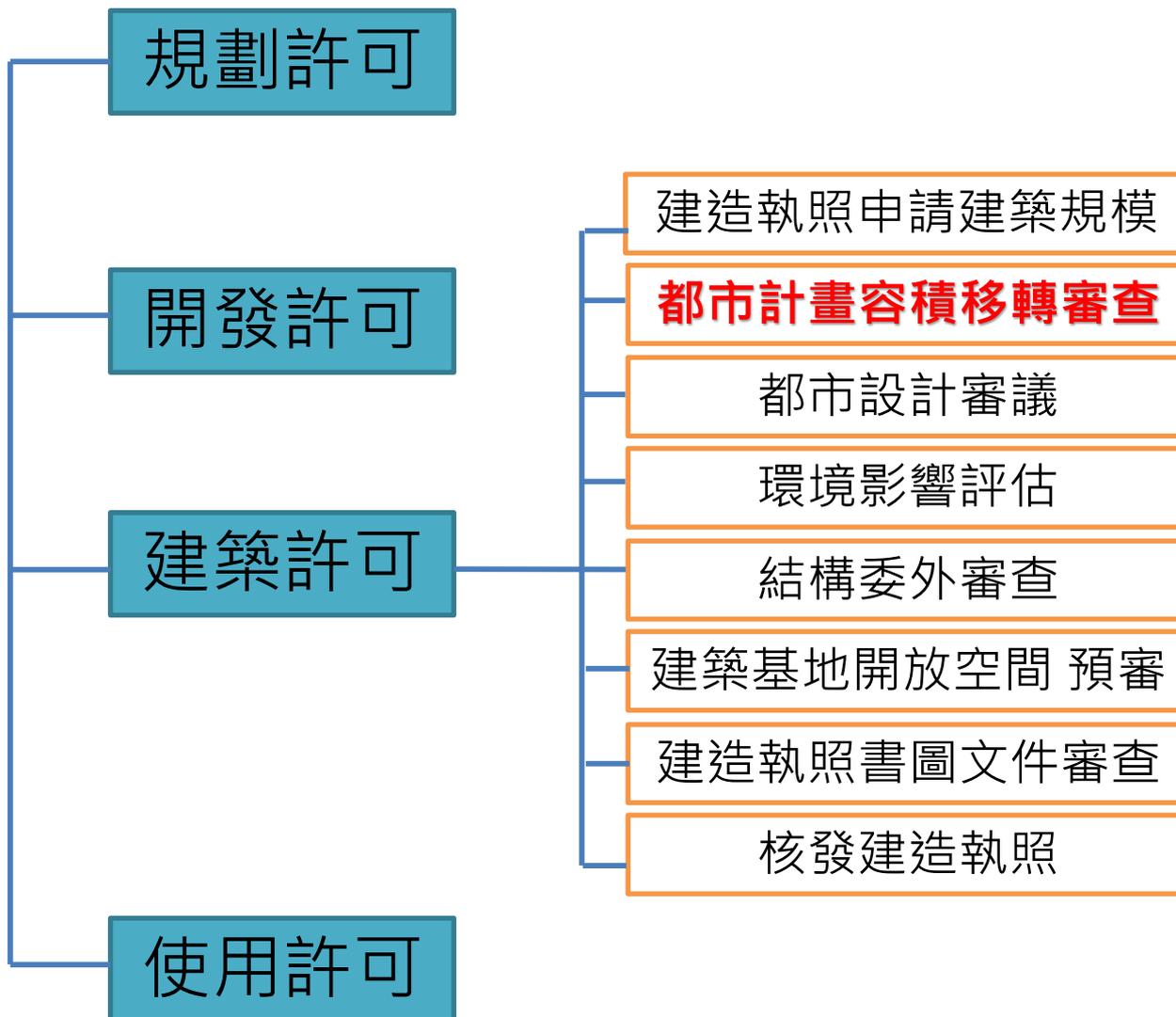
接受基地在不超過第八條規定之可移入容積內，得分次移入不同送出基地之容積。

一次 移出

接受基地於申請建築時，因基地條件之限制，而未能完全使用其獲准移入之容積者，得依本辦法規定，移轉至同一主要計畫地區範圍內之其他可建築土地建築使用，並以一次為限。

都市計畫容積移轉實施辦法 (103.8.4)

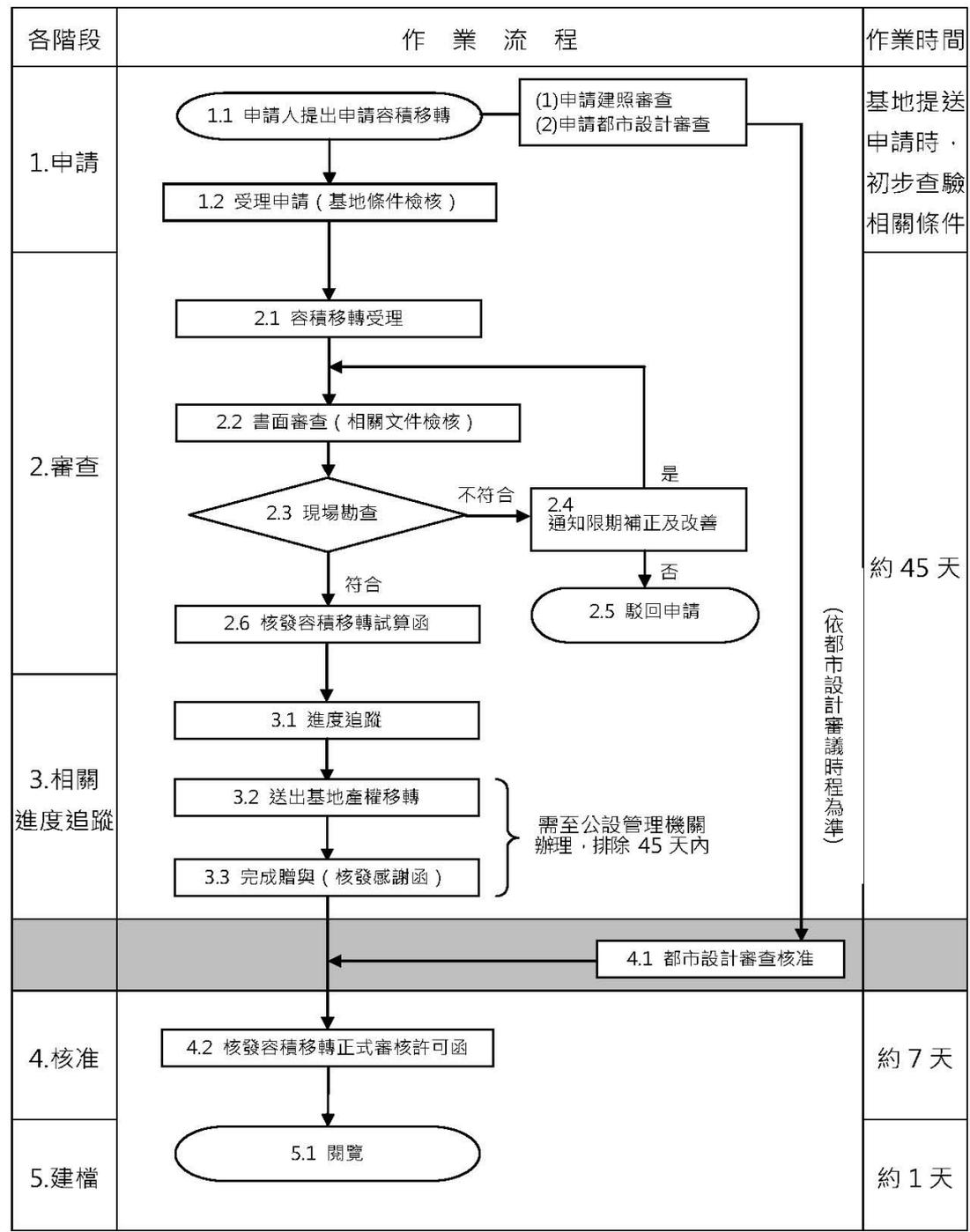
基本型	-		§9 1 (2)基本型=接受基地移入之容積 =送出土地面積× (送出基地公告現值 / 接受基地公告現值) ×接受基地容積率
§6 1 (1)	保存 建築	都市計畫表明應予保存或經直轄市、縣 (市) 主管機關認定有保存價值之建築所定著之土地	§9 1 (3) 接受基地移入容積 = 基本型 × [1 - (送出基地現已建容積 / 送出基地基準容積)]
§6 1 (2)	公共 開放 空間	為改善都市環境或景觀，提供作為公共開放空間使用之可建築土地	§9 1 (2)基本型
§6 1 (3)	公保 地	私有都市計畫公共設施保留地。但不包括都市計畫書規定應以區段徵收、市地重劃或其他方式整體開發取得者	§9 1 (2)基本型 §9 1 (4) 因國家公益需要設定地上權、徵收地上權或註記供捷運系統穿越使用者，其接受基地移入容積計算公式如下：送出基地屬第六條第一項第三款且因國家公益需要設定地上權、徵收地上權或註記供捷運系統穿越使用者之接受基地移入容積 = 基本型 × [1 - (補償費用 / 送出基地公告現值)]



1. 都市計畫容積移轉辦法。

2. 臺南市政府都市計畫容積移轉審查許可要點。

受理方式：現場、郵寄



容積移轉相關課稅規定

土地所有權人依「古蹟土地容積移轉辦法」及「都市計畫容積移轉實施辦法」規定所取得之土地容積權益，該容積權益移轉應視同權利之移轉，認屬權利交易性質

營業稅部分

營業人出售土地容積移轉權益予他人取得之代價，必須開立統一發票並繳營業稅。依加值型及非加值型營業稅法（下簡稱營業稅法）第 1 條及第 6 條規定，凡在中華民國境內有銷售貨物或勞務者，營業人應依法報繳營業稅。因此，**營業人依土地容積移轉相關規定，出售土地容積移轉權益與他人取得之收入，視同「權利移轉」，屬營業稅法第 3 條第 2 項所稱之銷售勞務範疇**，應依法課徵營業稅，倘未依規定報繳營業稅，依營業稅法第 51 條第 1 項規定，除應追繳稅款外，並按所漏稅額處 5 倍以下罰鍰

所得稅部分

財政部88年9月27日台財稅第881946203號函釋，出售成本及相關費用之減除，**以該容積權益移轉收入之100%計算**。但非土地所有權人之土地容積移轉，依所得稅法第14條規定，**應申報財產交易所得，以出售取得之價額，減除原始取得成本及其他相關必要費用後之餘額**，申報財產交易所得額，併計個人之綜合所得稅

土地所有權人所取得之土地容積權益，該容積權益移轉應視同權利之移轉，認屬權利交易性質，其**自第三人所取得之對價**，應依所得稅法第14條第1項第7類及同法第24條第1項規定，**減除原始取得之成本，及因取得、改良及移轉該項權利而支付之一切費用後之餘額為財產交易所得**；上開成本及相關費用之減除，以容積權益移轉收入之百分之一百計算

土地所有權人若將土地所有權之全部或部分贈與登記為國有、直轄市有、縣(市)有或鄉(鎮、市)有，既係**以土地所有權人取得土地容積權益為對價**，**尚無**所得稅法第17條第1項第2款第2目第1小目綜合所得稅捐贈列舉扣除及同法第36條第1款營利事業得列為當年度捐贈費用規定之適用



土地增值稅部分

1

已規定地價之土地，於土地所有權移轉或設定典權時，始得徵收或預繳土地增值稅，為土地稅法第 28 條及第 29 條所明定。土地所有權人取得之土地容積權益移轉，並非土地所有權之移轉或設定典權，依上開稅法規定，尚無土地增值稅課徵問題

2

土地稅法第 28 條但書規定，各級政府受贈之私有土地，免徵土地增值稅。土地所有權人依將土地所有權之全部或部分贈與登記為國有、直轄市有、縣（市）有或鄉（鎮、市）有時，免徵土地增值稅

地價稅及房屋稅部分

文化藝術獎助條例第 29 條規定，經該管主管機關指定之古蹟，屬於私人或團體所有者，免徵地價稅及房屋稅。

「都市計畫容積移轉實施辦法」第 6 條第 1 項第 1 款規定，都市計畫表明應予保存或經直轄市、縣（市）主管機關認定有保存價值之建築物所定著之私有土地，**如係主管機關指定之古蹟**，始得依上揭法條規定免徵地價稅及房屋稅；有關具紀念性或歷史、文化、藝術價值之建築物，如未經主管機關指定為古蹟，無減免地價稅及房屋稅之規定



折繳代金

為兼顧私有公共設施保留地地主權益及解決容積移轉利益失衡問題。代金將由政府以「專款專用」的方式，取得私有公共設施保留地，進一步保障地主權益，可使政府能更有效取得公共設施保留地

98年10月22日新增九條之一規定，並於103年8月4日修訂如下：

接受基地得以折繳代金方式移入容積，其折繳代金之金額，由直轄市、縣（市）主管機關委託三家以上專業估價者查估後評定之；必要時，查估工作得由直轄市、縣（市）主管機關辦理。其所需費用，由接受基地所有權人或公有土地地上權人負擔。

前項代金之用途，應專款專用於取得與接受基地同一主要計畫區之第六條第一項第三款土地為限。

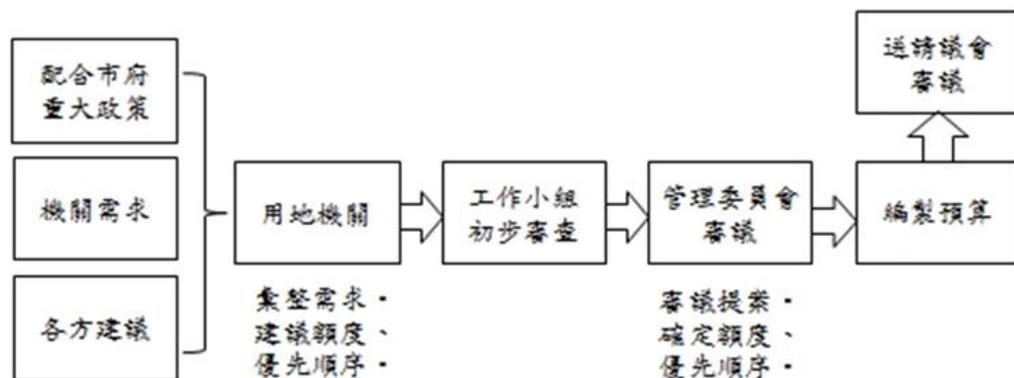
容積代金運用機制(臺北市)

為有效運用容積代金，依臺北市容積移轉審查許可自治條例第二條之一第四項規定：「容積代金之收入，優先運用於取得本市私有公共設施保留地及都市建設，得由政府成立特種基金管理之」。

組織架構

1. 該基金為特別收入基金，其資金來源及用途依據同條例第二之一條第四項規定，優先運用於取得本市私有公共設施保留地及都市建設，並訂定臺北市容積代金基金收支保管及運用自治條例(草案)，以資規範。

2. 另為便利保管運用，臺北市政府將成立臺北市容積代金基金管理委員會管理，該委員會任務即保管與應用容積代金、審核支出計畫及預算暨監督考核等事項。



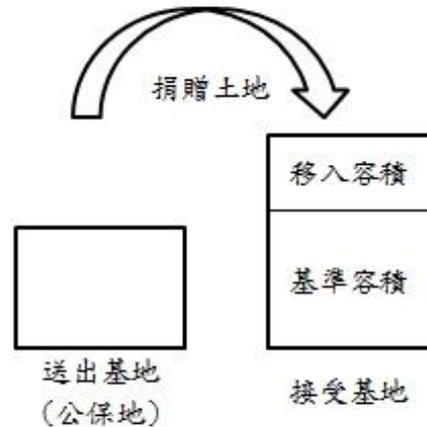
容積代金制度分析

臺北市容積代金機制之操作概念

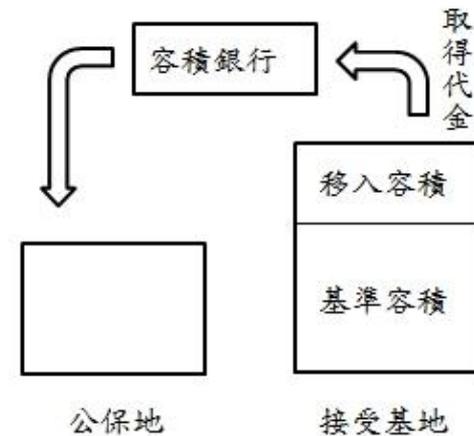
基本概念

1. 以繳納代金方式換取可建築容積
2. 該繳納之代金，以移入容積之市價為依據
3. 依據臺北市容積移轉審查許可自治條例第二條之一，容積代金之收入，優先運用於取得臺北市私有公共設施保留地及都市建設，得由市政府成立特種基金管理之

捐贈公共設施保留地換取容積(舊制)



容積代金制度



容積代金制度分析

移入容積方式

依據臺北市容積移轉審查許可自治條例第二條之一，接受基地移入容積之方式，以下列各款為限：

1. 繳納容積代金
2. 臺北市歷史建築所定著之私有土地
3. 接受基地所有權人得以贈與臺北市都市計畫區內私有公共設施保留地方式移入容積(106年7月1日前適用)
 - 1) 未開闢都市計畫道路，申請範圍應為完整路段，且二側均與現有已開闢之計畫道路相連通。
 - 2) 已開闢都市計畫道路。
 - 3) 經臺北市政府認定公告為消防通道之未開闢計畫道路。
 - 4) 未開闢之公園用地、綠地用地、廣場用地，且其所在用地之都市計畫劃設面積在二公頃以下。

容積代金制度分析

接受基地規定

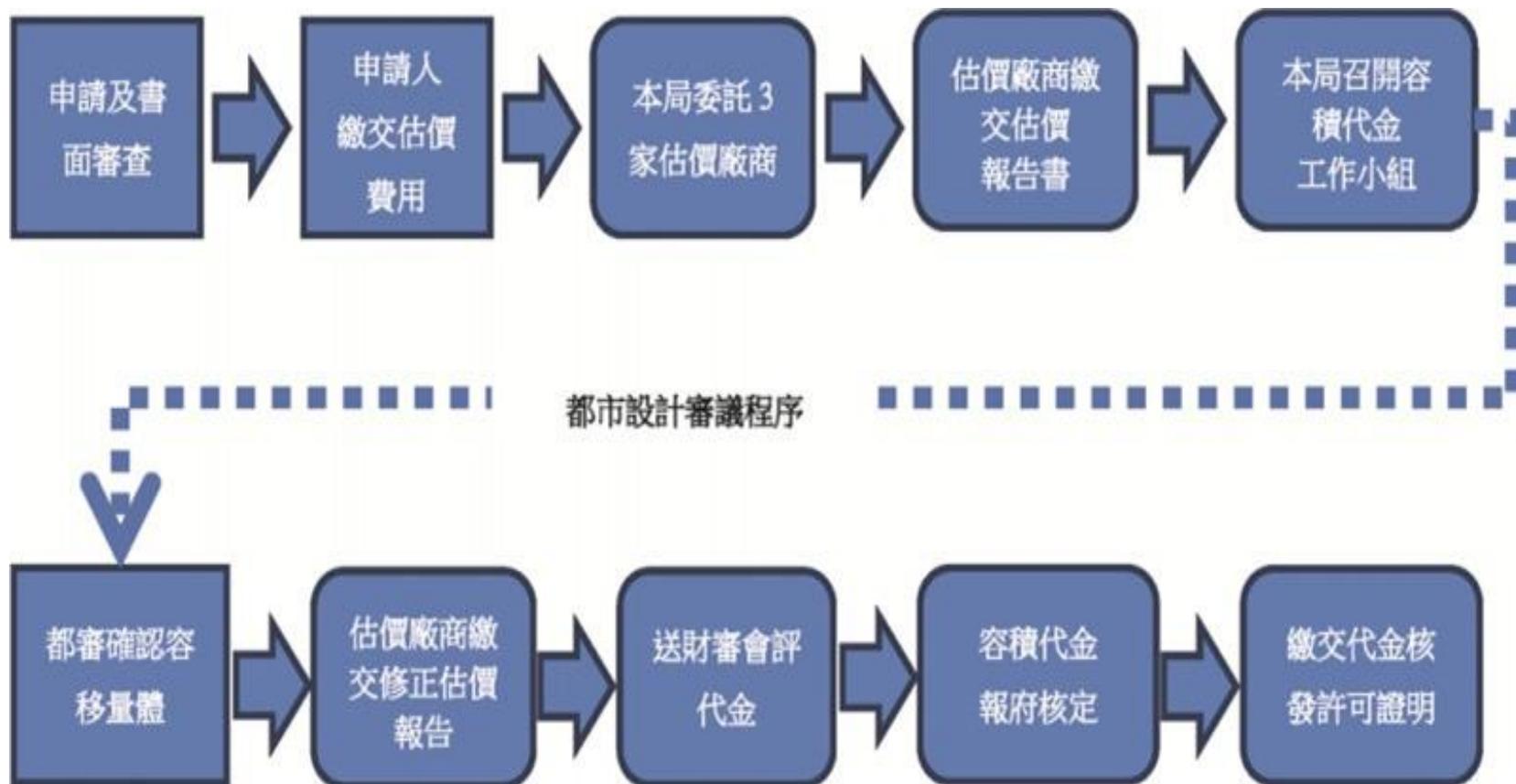
依據臺北市容積移轉審查許可自治條例第七條規定，接受基地之面積，應超過一千平方公尺，且不得為下列土地：

1. 古蹟所在及毗鄰街廓或歷史建築所在地號之土地。但經文化局確認不影響古蹟及歷史建築保存及風貌形塑者，不在此限。
2. 位於依水土保持法劃定公告之山坡地。
3. 位於本市環境地質資料庫中土地利用潛力低或很低之地區。
4. 位於本市環境地質資料庫中土地利用潛力低或很低之地區。
5. 位於本市環境地質資料庫中土地利用潛力低或很低之地區。
6. 位於農業區、保護區、河川區或其他非屬都市計畫發展區之土地。
7. 依本市都市計畫規定禁止容積移轉、獎勵地區之土地。

關於該區位條件則依同條例第六條規定，接受基地以位於下列地區為限：

1. 臺北市歷史建築所定著之私有土地，其容積得移轉至該行政轄區內之可建築用地。
2. 私有未徵收之公共設施保留地，包括：公園用地、綠地用地、廣場用地及道路用地，其容積僅得移轉至下列地區：
 - 1) 基地位在大眾捷運場站車站出入口半徑八百公尺範圍內，且須面臨八公尺以上已開闢之都市計畫道路。
 - 2) 基地所在位置半徑五百公尺範圍內，有已開闢且其面積在零點五公頃以上之公園綠地或廣場，且須臨接十五公尺以上已開闢之計畫公頃以上之公園綠地或廣場，且須臨接十五公尺以上已開闢之計畫二公尺者。

台北市容積代金辦理流程圖



高雄市容積代金機制之操作概念

受理機關：高雄市政府都發局、都市設計審議委員會

法源：高雄市政府都市計畫容積移轉代金收支作業要點

送出基地類型(除依古蹟容移申請者)：

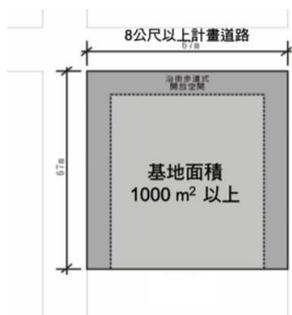
1. 公告之歷史建築所定著之土地。
2. 為改善都市環境或景觀，提供作為公共開放空間使用
3. 依都市計畫法指定為道路、園道、公園、體育場所、廣場、綠地(帶)或兒童遊樂場用地之私有公共設施保留地。但不包括都市計畫書規定應以區段徵收、市地重劃或其他方式整體開發取得者

接受基地類型(除依古蹟容移申請者)：

1. 以大眾捷運場站、臺鐵捷運化車站及本府指定之交通轉運中心為中心，半徑四百公尺、八百公尺、八百公尺範圍外之住宅區、商業區或特定專用區土地：30%、15%、10%。
2. 依都市計畫書或其他法規規定得為接受基地之土地：依都市計畫書規定辦理；其未明定者，依前款規定辦理。
3. 面臨十公頃以上已開闢公園用地之住宅區、商業區或特定專用區土地，且連續面臨公園長度在二十五公尺以上或達周界總長度六分之一以上：30%

接受基地限制

臨接八公尺以上都市計畫道路或臨綠地(帶)並與八公尺以上都市計畫道路相臨接，且面積達一千平方公尺以上



申請容積獎勵

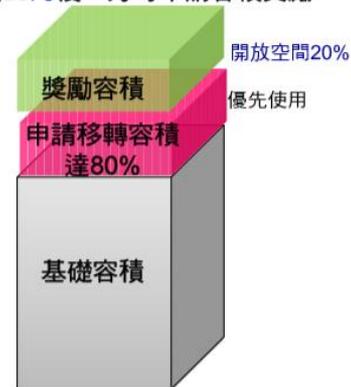
接受基地應優先適用容積移轉並達可移入容積之百分之八十後，始得申請容積獎勵。但依都市更新條例規定申請容積獎勵者，不在此限。前項容積獎勵累計不得超過基準容積之百分之二十。

可單獨申請容積獎勵



一般建築基地

102.7.1起應優先使用申請移轉容積達可移入容積80%後，方可申請容積獎勵

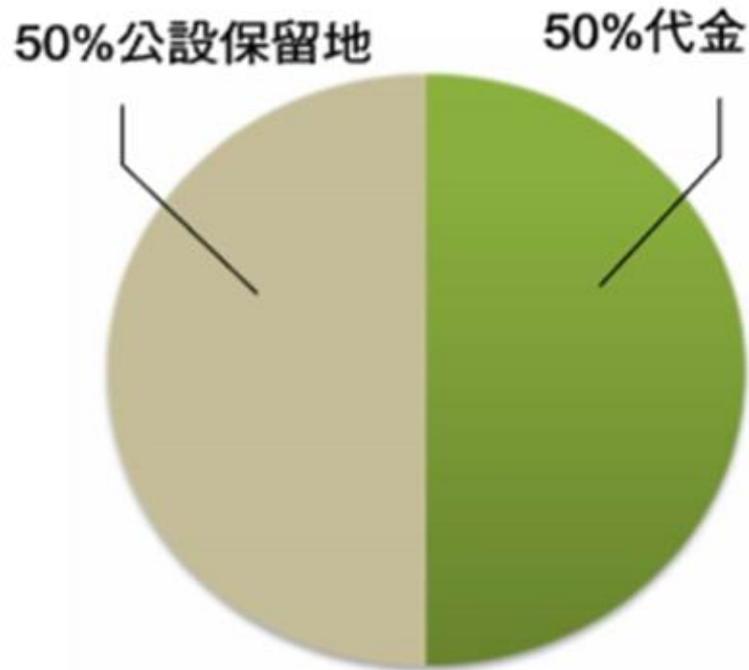


申請容積移轉
建築基地

折繳代金比例及計算公式

接受基地移入容積50%，應以折繳代金方式移入容積，其計算公式如下：

折繳代金金額 = $1/2 \times$ 接受基地面積 \times 接受基地公告現值 \times (接受基地移入容積/接受基地基準容積)。



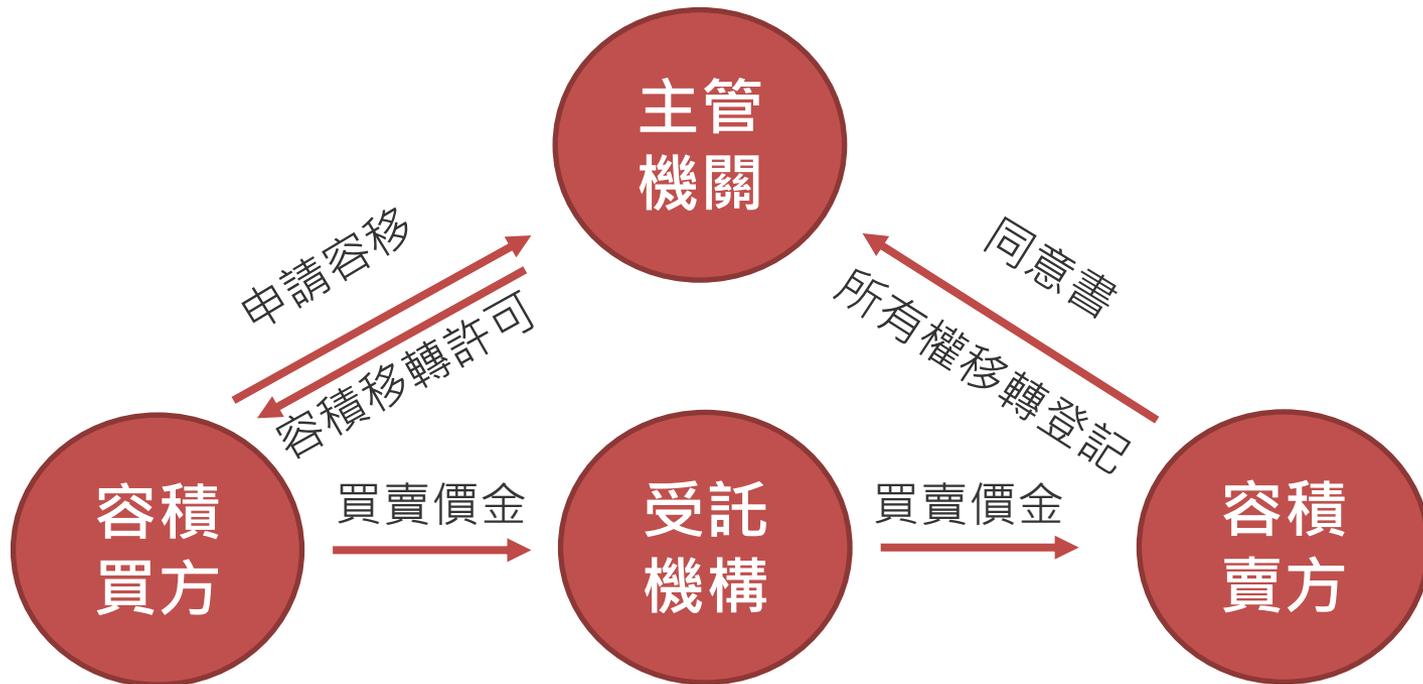
四、容積移轉之實務發展情形

內政部106.5.12台內營字第1060806259號預告
修正「都市計畫容積移轉實施辦法」部分條文

<p>明確地方政府辦理容積移轉所應考量之原則性規定，以達成輔助公共設施保留地之取得與闢並兼顧居住生活品質之目的。</p>	<p>修正條文第四條</p>
<p>為維護接受基地周邊整體環境及確保消防、公共安全，增訂接受基地移入容積條件及地方政府得考量之原則規定，以兼顧容積移轉之需要並減緩接受基地移入容積對周邊環境產生之衝擊。</p>	<p>修正條文第七條之一及第八條</p>
<p>為避免送出基地供捷運穿越部分之市價補償費用已大於送出基地之公告現值，產生土地所有權人無可移轉容積之情形，爰參照土地徵收條例第五十七條第四項所定辦法等相關規定修正計算公式，以維護民眾權益。</p>	<p>修正條文第九條</p>
<p>考量現行土地開發方式趨向多元，基於行政行為公平原則，如私有與公有土地地上權人申辦容積移轉條件及應負擔義務相當，且移入容積等權利歸屬事項明確，有關申辦容積移轉之地上權人應不限於公私有，參考財政部「國有非公用土地設定地上權作業要點」及本辦法有關公有土地地上權人申辦容積移轉之條件、負擔義務等規定，並明確移入容積等權利歸屬事項，增訂私有土地地上權人申請容積移轉之相關規定。</p>	<p>修正條文第九條之一、第十一條、第十六條及第十七條</p>

容積移轉價金信託

容積移轉價金信託契約約定，買方依約定付款時程將容積移轉之買賣價金存入信託專戶，俟主管機關核發「容積移轉許可函」，買方取得移轉之容積後，由受託人將買方存入信託專戶之價金交付予賣方，以保障買賣雙方交易安全的一種信託機制





新北市鬆綁容積移轉條件105年7月1日實施

為加速推動防災型都更，新北市通過《新北市都市計畫容積移轉許可審查要點》修正，將現行基地須面臨8公尺以上道路才能申請容積移轉的規定，放寬為6公尺且經消防公安檢討無虞就可申請，於7月1日起實施

都更基地面積達500平方公尺以上、面臨6公尺道路，或可自行開闢8公尺以上聯外道路系統，可獲上限30%或40%的容積移轉。若無法自行開闢8公尺的聯外道路系統，基地須自行退縮達8公尺，但容積移轉上限僅15%

有危險之虞、耐震不足等地區的建物拆除重建，進行防災型都更，不受道路路面寬多少公尺、基地面積多大的限制，但申請審查時，基地仍要自行退縮達8公尺，容積移轉上限只有15%，避免繼續造成窄巷高樓危機

容積移轉審查過程較重視「送出基地」的資格審查，並未納入「接受基地」容受能力，只要送出基地符合規定，都核給最高上限30%的容積，導致「窄巷高樓」的現象頻傳，也造成防災救災等公安疑慮

105.8.1起，新北市政府聯合服務中心開放民眾申請土地使用分區證明書。為方便民眾得知土地是否曾作為送出基地或接受基地辦理過容積移轉，自104年作業程序修正後核准之容積移轉案件，民眾只要透過申請使用分區證明書，即可迅速得知該筆土地之容積移轉相關資訊，亦提供核准之函文文號供民眾參考

新北市政府都市計畫土地使用分區(或公共設施用地)證明書

申請人	000		新北蘆工字第1050000000號
			中華民國一〇五年X月X日
復台端中華民國105年X月X日申請查核			蘆洲區 共1筆土地之使用分區案。
地號	都市計畫案名(發布實施日期)		備註
	土地使用分區(或公共設施用地)		
00段 000	變更蘆洲都市計畫(南港子地區)(二重疏洪道拆遷戶安置方案)細部計畫案(83年8月17日) 住宅區		土地取得(開發)方式為「市地重劃」、非屬公共設施保留地。 容移事項「依新北市政府104年X月X日新北府城開字第1040000000號函核准容積移轉」
(以下空白)			

台中市現縮容移之規定

，台南市於103年7月1日起限縮容積獎勵。新制規範法定容積放寬建築容積額度總量累計上限，在都市更新地區，獎勵上限五十%，其他地區獎勵上限廿%。

業界人士透露，建商趕七月設限門檻之前搶建照，中西區與公園道地段好的素地，早被財力雄厚建商「插旗」據地，容積率高達六百%的基地估計有五、六十案，尤其外地建商居多數，令本地業者大歎，「搖頭」直說：「北部炒樓手法移植到南部。」

建商搶容積率另一個作法是容積移轉，大舉收購公共設施保留地、計畫道路的私人土地後捐贈政府，以公告現值加四成的同等價值來換另一塊基地容積率。

熟悉操作的業者指出，通常這種道路用地沒人要，建商以二成半低價取得，用來換取高價地容積率非常划算，中間利益就有十成之多，「買地囤容積率」便應運而生。

都發局表示，有鑑於近年建商過度運用獎勵容積，使得大樓越蓋越高，不但影響環境生活品質，也失去都市計畫意義，內政部因此建立都市計畫容積總量管控機制，各直轄市政府則訂定施行細則（或自治條例），納入容積獎勵總量上限規定。



台中市部分放寬容移之規定

因921地震之結構安全考量，台中對於容積移轉較多限制，如容積移轉大樓最小坪數，避免房屋銷售不佳將坪數改小甚至拆賣，多蓋隔戶牆，使建築載重超出原有設定，形成安全隱憂。部份區域不能小於24~36坪

考量民眾實際需要及促進市場產品供給更多元化，105年放寬**台中市實施都市計畫容積移轉審查許可條件及作業要點**，在維護公共設施服務水準下，區分所有權之專有部分，放寬容積移轉接受基地每戶最小坪數限制

豐樂里附近地區、新市政中心專用區、市政中心南側及水湳機場原址整體開發區等細部計畫地區，建築物區分所有權之專有部分，容積移轉每戶樓地板面積應大於100平方公尺；其他細部計畫地區除計畫書另有規定外，則應大於80平方公尺

除新市政中心專用區及水湳機場原址整體開發區等2處細部計畫地區外，接受基地臨接已開闢寬度達25公尺計畫道路，且臨接計畫道路面寬達10公尺，不受上述限制

公設地容積

業者利用公設地容積價格與土地市價的懸殊落差，分攤建案成本，不同地區公設地容積，因市場需求程度而有不同行情，冷門區可能只要當地公告現值50%購得，熱門地段即便出雙倍高價，也不見得能搶到



某案總建坪2025坪，經移轉30%容積，總樓地板面積增加至2633坪，按該地容積率回推，增添的六百多坪容積，依土地行情估算，需花費約2.5億購買，但透過容積移轉僅耗費約1.5，省下億元的購地支出

兩地若進行移轉，需符合公告現值等值交換概念，甲乙兩地公告現值的比值為1：0.86，甲地一坪只能換到乙地0.86坪土地，但建商收購公設地的價格卻比乙地的公告現值高，看似虧本，但因乙地土地行情高出公告現值甚多，業者等於用62萬 / 坪價格買到價值逾百萬土地，原本像吃虧，反倒佔便宜



容積移轉以公告現值為基礎，移出地與移入地公告現值差距愈小，土地交換損失就愈小；兩地市價落差愈大，增加容積銷售額度愈可觀，故建商將公告現值高但市價低的公設容積，移到公告現值低但市價高的地段，將推案利益極大化

價差分布來看，前者多為舊市區外圍區段，後者則屬近年來建設題材豐富的新興重劃區，且重劃區容積率偏低，房價上漲速度超過公告現值甚多，是來容積移轉最熱切的區域

古蹟與公設地的稅收減免，也是降低購地成本的原因，近年來土地公告現值年年調漲，目前六都除了南高兩市精華區還能看到低於公告現值的容積行情，其餘四都幾乎都要加價購買，以往低價收購容積，轉手牟取暴利的時代已成過去式，連帶使土增稅負擔加重，但公設地主因免徵土增稅，不需將成本轉嫁給建商；且容積移轉非產權轉換，僅需繳納所得稅，沒有奢侈稅的疑慮，地主賦稅壓力較輕鬆

容積銀行實施

容積銀行是由政府單獨作莊，業者若需要增加容積，便直接向地方政府申請購買，官方再依據核准容積折算代金，為容積制度把關與透明化，並將款項專款專用，用以徵收公設保留地

高雄市與台北市率先實施容積銀行，但兩者最大的不同之處，在於高雄市的容積代金以公告現值計價，台北市則是以『市價』販售，引來批評

容積代金以市價計價，能避免賤賣容積圖利財團的罵名，政府以市價販售容積的同時，卻沒有拿同等的金額回饋公設地主。依照土地徵收條例，政府即便不以市價補償地主，也應以公告現值加四成徵收土地，但北市府卻採取標購的方式，哪個地主出價低，就先向誰購買，且收購價僅公告現值的百分之十五到二十之間，成為地主反彈的主因



若公告現值為100萬 / 坪，依行情地主可每坪180萬賣出，但容積銀行政府賣給建商每坪300萬，卻只用15到20萬 / 坪的價格補貼地主，公設地主不願資產因落日條款大失血，在三年緩衝期只要有人出價逾公告現值的兩成，地主便願意出售土地，浮現拋售潮，對地主不公



台北市容銀代金將經三家估價單位評估市價後，從中選取最合適價格計價參考，非取中間值，代金計算公式為：**容積代金金額 = 含容積移入之接受基地價格 - 未含容積移入之接受基地價格**。若以案例計算，假設房價約70萬 / 坪，容積代金約為4.3億元，若為民間購買容移，僅需1.5億成本，兩者相差近三倍，而多出來的金額，建商當然不會自行吸收

五、都市土地容積移轉所帶來之問題-代結論



都市發展與公共設施建設比例不對稱

都市計畫是經過整體縝密的規劃，參照人口、產業分布及預測未來25年的發展需要而架構，並劃定公共設施保留地。若某些地區經容積移轉多出許多容積，有更多人口湧入，原規劃公共設施將無法乘載多出的人口數量。土地建築容積增加，卻沒有配套的公共設施建設，將會造成公共設施服務水準降低、區域發展不均、開發利益與開發成本不相稱等問題

容積移轉基本原則的喪失

先進國家的容積移轉，是有嚴格的規範和限制，其審查程序較為審慎、嚴厲，且容移用來保護私有古蹟及歷史建物，並且要求其所有權人只能維護及修護，並不可改建或增建。台灣就仿效外國政策，並放寬、擴大至公共設施保留地，變調的容積移轉，喪失了其最初的基本原則



「使用管制」於將來的移轉可能性

容積是一種土地使用的管制，其可以移轉；都市計畫亦為另一種土地使用管制。若容積都可以移轉，那將來農業區的土地是否可以接受商業區的「商業使用」權利？

公共設施保留地成了另一種土地炒作的商品

透過容積移轉的方式，將低價容積移轉至高價土上，增加建築物之建坪，並賺取更多利潤。而因開發商、即建商極力的蓋買投資，導致原本地價低廉、無能購買的公共設施保留地成了一個炙熱的土地商品，進而期地價的漲幅及其容積的買賣價格不基於一般土地的漲幅

都市發展理論的顛覆

現行容積移轉的施行，則是提高了土地使用的集約程度，但卻保持容積移入前的土地規劃，其公共設施、經濟活動、生活要素等並未從新的安排，故導致「擁擠城市」的出現，而不是「密集都市」，造成區內生活品質的下降



遺址容移個案

103年9月16日內政部都市計畫委員會第835次會議審議通過，為辦理古蹟土地跨都市計畫區移轉首例，未來可跨主要計畫地區移轉至臺北港特定區建築使用。「土地公山遺址」位於新北市土城區，在96年10月22日公告為市定遺址

該遺址容移個案所帶來之議題

1. 該案遺址位於都市計畫範圍，地價較高，所有權人有誘因。
2. 遺址移出後，該定著之土地可否強制歸公或仍得為私有？
3. 容移後，其遺址與定著之土地應如何管理維護？
4. 容移假設公式不考慮原土地使用的容積率管制與使用組別限制。
5. 古蹟容移，事前審查機制得要求維護古蹟。此於遺址將發生困難。
6. 找尋移入基地較困難時，是否有建立遺址容積銀行之必要？
7. 繳納代金的可能性？
8. 遺址容移審議機制與程序？
9. 與都市計畫之結合，保存區之劃定、遺址公園與陳列館之設置
10. 地方政府容積移轉審查要點之修訂？
11. 都市設計準則或遺址保存準則如何建立？



圖片來源

money.chinatimes.com

e-info.org.tw

www.lihpao.com

castnet.nctu.edu.tw

www.epochtimes.com

twur.cpami.gov.tw

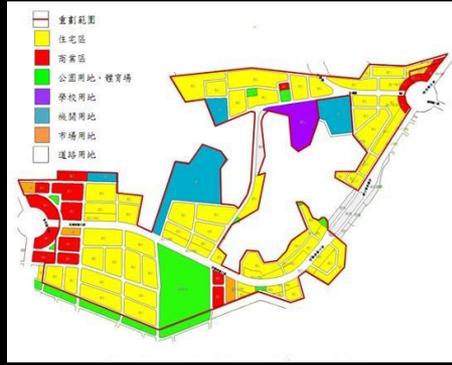
www.urstaipei.net

http://www.nipic.com/show/3/49/a5248176055eeab3.html

old.zcool.com.cn

www.961200.net

rerewa.pixnet.net



簡報完畢
敬請指教

