

「臺北市容積移轉審查許可自治條例(草案)」 法規影響評估報告

壹、緣起

都市計畫容積移轉之辦理法源，係內政部依據 91 年 12 月 11 日都市計畫法增訂第 83 條之 1 授權，於 91 年 12 月 31 日訂定「都市計畫容積移轉實施辦法」，該部並於 93 年 6 月 30 日配合修訂該實施辦法，使公共設施保留地得藉由容積移轉方式取得。

本府復依該實施辦法第 4 條規定：「直轄市、縣（市）主管機關為辦理容積移轉，得考量都市發展密度、發展總量及公共設施劃設水準，訂定審查許可條件，提經該管都市計畫委員會或都市設計委員會審議通過後實施之。」授權，由於本市在財政困難情況下仍有為數可觀之公共設施保留地並未徵收取得，惟一旦採全面容積移轉方式，原無容積之公共設施保留地衍生出之容積量將對整體都市環境產生極大的影響，本府在以「健全都市發展、提升環境品質、符合都市防救災需求」為目標，考量本市都市發展情形，研訂受理之條件、管制、操作方式，選定優先取得必要之公共設施保留地類型，先行試辦容積移轉，擬具「臺北市都市計畫容積移轉審查許可條件」（以下簡稱審查許可條件），並經本市都市計畫委員會審議通過，於 95 年 9 月 26 日首次公告實施。先行針對本市古蹟及歷史建築物定著之私有土地、未開闢之公園、綠地、廣場及 15 公尺以上之計畫道路用地進行試辦，並視後續執行及市場運作情形，進行必要之調整。

自審查許可條件公告實施 1 年後，在兼顧都市發展需要及維護地主權益之情形下，修正送出基地及接受基地之條件，包括送出基地取消未開闢公園綠地廣場之部分條件限制、有條件放寬送出基地對象至已開闢未徵收之寬度 15 公尺以上計畫道路（需持有年限達 5 年以上）、新增具有防救災需求之未開闢計畫道路，接受基地部分放寬可接受容積之區位由大眾捷運場站車站出入口

原半徑 300 公尺調整為 500 公尺等規定，並經本市都市計畫委員會審議通過，相關修正內容於 97 年 4 月 30 日修正實施。

因容積移轉影響民眾權益甚鉅，為保障民眾財產權益及善盡立法部門之審查監督職責，本市議會於 96 年 12 月 24 日第 10 屆第 2 次臨時大會第 1 次會議三讀通過「臺北市土地使用分區管制規則」增訂第 97 條之 7 第 2 項規定，對本市容積移轉審查許可條件以擬定自治條例方式辦理之。爰依此規定及地方制度法相關規定，援引現行本市容積移轉審查許可條件之條文，研訂「臺北市都市計畫容積移轉審查許可自治條例(草案)」。

本局前擬定「臺北市都市計畫容積移轉審查許可自治條例(草案)」，並分別於 98 年 5 月 22 日及 99 年 5 月 12 日送議會審查，惟適逢第 11 屆議會改選，基於「屆期不連續」，未完成審查的法案需退回本府，並依法制作業程序重新提送議會審議。

為重新檢討本自治條例(草案)，本局分別於 100 年 12 月 12 日及 101 年 3 月 9 日、5 月 7 日召開跨局處研商會議，並邀請相關公會及專家學者與會研議，廣納不同面向意見作為法律制定參考，本次修訂並配合納入本市 100 年 10 月 13 日公告發布修正「臺北市都市計畫容積移轉審查許可條件」第 4 點及現行本府公園路燈工程管理處訂定之「臺北市都市計畫容積移轉審查許可條件送出基地為公園、綠地、廣場優先受理判斷基準」於自治條例內統一規定，以臻完善。

本次提送之自治條例草案係位居都市計畫法、內政部訂頒「都市計畫容積移轉實施辦法」及「古蹟土地容積移轉辦法」之制度框架下，無違反中央法令之虞，並修訂名稱為「臺北市容積移轉審查許可自治條例」，針對本市特殊需要，以「健全都市發展、提升環境品質、符合都市防救災需求」為目標，針對本市古蹟、歷史建築所定著之私有土地，以及協助解決延宕多年之公共設施保留地取得問題，並企圖降低容積移轉對衍生環境影響衝擊、優先考慮權利長期受損之私有公共設施保留地所有權人權益之政策目的，考量整體環境所訂定。

貳、主要立法方向

本府為因應「都市計畫容積移轉實施辦法」及「古蹟土地容積移轉辦法」實施後所衍生之衝擊，認為應妥善運用容積移轉手段達到提升都市發展環境與全體市民生活品質之目的，而不應僅著眼在公共設施保留地取得及單純古蹟保存之消極目的而已，為避免容積移轉增量無從控制且有效控管接受基地之環境品質，除納入依「古蹟土地容積移轉辦法」申請之古蹟所座落之土地外，申請都市計畫容積移轉之公共設施保留地優先適用類型從嚴選定，因此，臺北市實施容積移轉秉持立法方向如下列四項：

- 一、納入依「古蹟土地容積移轉辦法」申請之古蹟所定著土地。
- 二、具有立即需要之公共設施為優先辦理。
- 三、以已開闢未徵收之公共設施保留地及具有促進都市發展功能之重要性及公眾使用性公共設施保留地為優先取得對象。
- 四、為維繫本市既有都市環境，對容積移轉採取全面經由都市設計審議之審查機制。

參、影響評估

一、容積移轉送出基地適用種類及範圍

「臺北市容積移轉審查許可自治條例(草案)」係參酌都市計畫法第 83 條之 1 授權訂定「都市計畫容積移轉實施辦法」及文化資產保存法第 36 條之授權訂定「古蹟土地容積移轉辦法」，在考量本市都市發展目標及容積移轉量對本市環境品質之衝擊影響，針對本市古蹟及歷史建築定著之私有土地、2 公頃以下之公園、綠地、廣場及符合一定條件之道路用地同意進行容積移轉。

本自治條例(草案)除本市古蹟及歷史建築所定著之私有土地者外，以位於人口集中區且具有促進都市發展功能之重要性公共設施為優先取得對象。其中包括下列各項：

(一) 本市古蹟及本府登錄公告為歷史建築所定著之私有土地

本市古蹟及經本府認定有保存價值之建築物登錄公告為歷史建築所定著之私有土地，經統計該類面積總計約 5 公頃。

(二) 計畫寬度達 15 公尺以上之道路公共設施保留地

考量其具有區域性交通功能，故優先列為容積移轉送出基地之範疇，經統計該類已開闢未徵收公共設施保留地面積總計約 42 公頃；未開闢者經扣除已有開闢計畫及抵稅捐地等，約 1.3 公頃。

另為保障適度期限持有地主之權益，並防止投機套利行為發生，規範持有土地達 5 年以上者，始得辦理容積移轉。此規定係依內政部 95 年 10 月 2 日召開研商都市計畫私有公共設施保留地與非公用土地交換辦法修正草案會議紀錄結論(九)：「為避免有心人士收購私有公共設施保留地後隨即交換公有非公用土地，及確實保障私有公共設施保留地地主權益，經討論已達成『私有公共設施保留地持有年限至少 10 年以上為優先』之共識，並納入本辦法修正草案。鑑於私有公共設施保留地亦屬都市計畫容積移

轉實施辦法規定送出基地之一，且地方政府得依該辦法第 4 條第 1 項規定訂定審查許可條件，是以上開共識同時請各直轄市、縣（市）政府於研（修）訂該審查許可條件予以考量……」，爰折衷規範持有土地達 5 年以上者，始得辦理容積移轉，並為維護土地所有權人權益，使容積移轉制度能確實讓長期受限之公共設施保留地土地所有權人受惠，爰規定「持有年限達 5 年以上（因繼承或配偶、直系血親間之贈與而移轉者，其持有年限得予併計）」（第四條）俾顧及實際情形。

- （三）符合本府依「臺北市政府消防通道劃設及管理作業程序」第 3 點第 1 項第 1 款規範「消防通道」之未開闢計畫道路
基於公共安全及配合本市防救災道路開闢之需求，亦納入本府依「臺北市政府消防通道劃設及管理作業程序」第 3 點第 1 項第 1 款規範「消防通道」之未開闢計畫道路，經統計該類公共設施保留地面積總計約 1 公頃。

- （四）位於毗鄰捷運土地開發區之未開闢計畫道路

鑑於近年臺北市捷運生活圈隱然成形，捷運場站周邊嚴然成為都市發展核心，在健全捷運場站周邊交通動線系統，納入毗鄰捷運土地開發基地之未開闢計畫道路，面積約 0.42 公頃。

- （五）都市計畫劃設面積 2 公頃以下公園用地

本市都市計畫劃設面積 2 公頃以下公園佔全市公園總面積之 80.23%；2 公頃以上公園僅佔全市公園總面積之 19.77%。另本市未開闢大型山區公園面積即達 253.47 公頃，考量本市難以容受此等龐大容積移轉量，且大型山區公園用地之都市計畫是否調整尚在研議未有定論，爰規範擬作為送出基地之公共設施保留地不得位於本府依水土保持法公告之山坡地，並限制公園、綠地、廣場用地劃設面積須為 2 公頃以下者，始得辦理容積移轉。

表一 適用種類及範圍統計表

適用種類	適用範圍
本市古蹟及本府登錄公告為歷史建築所定著之私有土地	全市（約 5 公頃）
私有未徵收公園、綠地、廣場之公共設施保留地	本市都市計畫劃定面積 2 公頃以下之未開闢私有公園、綠地、廣場用地，面積約 43.2 公頃。
道路用地	1. 15 公尺以上未開闢之道路約 9.7 公頃，扣除已有開闢計畫及抵稅捐地等，約 1.3 公頃。 2. 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。 3. 符合「臺北市政府消防通道劃設及管理作業程序」第三點第一項第一款「消防通道」之未開闢計畫道路，約 1 公頃。 4. 毗鄰捷運聯合開發基地周邊未開闢計畫道路，面積約 0.42 公頃。

二、容積移轉接受基地適用種類及範圍

(一) 送出基地為本市古蹟及歷史建物所定著之私有土地

本市古蹟及經本府認定有保存價值之建築物登錄公告為歷史建築所定著之私有土地，經統計該類面積總計約 5 公頃。

(二) 私有公共設施保留地

其接受基地之限制範圍參考本市土地使用分區管制規則第 80 條之 4 規定，適度放寬接受基地區位於大眾捷運系統車站出入口半徑 500 公尺範圍內或已開闢且其面積在零點五公頃以上之公園綠地周邊 500 公尺範圍內。僅本市大眾捷運系統車站出入口周邊 500 公尺範圍面積共計約 2,626 公頃。

三、新增容積樓地板估算

(一) 送出基地之種類

本自治條例規定得為送出基地之種類及其面積如下：

1. 本市古蹟及歷史建築所定著之私有土地：5 公頃。
2. 二公頃以下私有未取得之公園、綠地、廣場：4.6 公頃。
3. 道路用地（15 公尺以上計畫道路、符合之未開闢消防通道及毗臨捷運土地開發基地之未開闢計畫道路）：43.72 公頃。

(二) 試算方法

容積移轉可能產生之新增容積量，因送出、接受基地公告現值之比值，以及接受基地之容積率皆為變數，故每個個案情況皆不同，要進行具體且詳盡的評估尚有困難，因此本府參照目前已核發容積移轉許可證明結果之歷史資料進行推估(至 100 年 12 月底)。

截至 100 年底，本府已核發 35 件私有公共設施保留地容積移轉，共計取得公共設施保留地 23,374.41 平方公尺，共核准新增樓地板面積 79,949.64 平方公尺，平均每捐出 1 平方公尺之公共設施保留地，約可取得接受基地新增約 3.42 平方公尺之樓地板面積，並以此比例進行換算推估。

另可容納居住人口之估計，以臺北市 99 年平均每人居住面積 9.79 坪(約 32 平方公尺)計算。

(三) 接受基地可移入容積

依都市計畫容積移轉實施辦法第 8 條規定：

1. \leq 接受基地基準容積 30% 為原則。
2. \leq 該接受基地基準容積之 40% (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，但不得超過接受基地基準容積的 40%。)

依古蹟土地容積移轉辦法第 8 條規定：

1. \leq 接受基地基準容積 40% 為原則。
2. \leq 該接受基地基準容積之 50% (位於整體開發地區、實施都市更新地區或面臨永久性空地之接受基地，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 50%。)

(四) 接受基地可增加容積總量上限

依自治條例(草案)第 9 條規定，接受基地依本自治條例(草案)移入之容積併同其他依法規規定予以獎勵之容積總和，不得超過各該建築基地法定容積之 50% (不含都市更新及聯合開發獎勵)。

(五) 試算結果

1. 本市古蹟及歷史建築所定著之私有土地因原土地即有容積，僅因指定為古蹟致其原依法可建築之基準容積受到限制部份，土地所有權人得申請移轉至其他地區建築(依「都市計畫容積移轉實施辦法」規定須扣除已建築容積)，故實際容積總量並無增加，僅分布區位之變動。
2. 二公頃以下私有未取得之公園、綠地、廣場：約產生 147.74 公頃新增樓地板面積。
3. 15 公尺以上道路用地：約產生 144.67 公頃新增樓地板面積。
4. 符合未開闢消防通道及毗臨捷運土地開發基地周邊之未開闢計畫道路：約產生 4.86 公頃新增樓地板面積。
5. 本自治條例規劃之送出基地種類若全數辦畢容積移轉，臺北市約新增 297.27 公頃樓地板面積，約等於 8.03 幢臺北 101 大樓，可容納居住人口數 92,869 人(101 大樓樓地板約 37 公頃)。

表二 容積移轉送出基地衍生衝擊分析計算表

項目		土地面積 (公頃)	樓地板數 折算基準 (註 2)	新增樓地 板面積 (公頃)	換算 101 大樓棟數 (棟)(註 3)	新增人口 數(人) (註 4)
道路用 地	15 公尺以 上	42.30	3.42	144.67	3.91	45,208
	未開闢消 防通道	1.00		3.42	0.09	1,069
	毗臨捷運 土地開發 基地未開 闢道路	0.42		1.44	0.04	449
公園、 綠地及 廣場用 地	2 公頃以 下	43.20		147.74	3.99	46,170
合計		86.92		297.27	8.03	92,896

註 1：計算條件係忽略送出基地、接收基地之土地公告現值及接受基地之容積率等變數。

註 2：至 100 年 12 月底，本府已核發 35 件私有公共設施保留地容積移轉，共計取得公共設施保留地 23,374.41 平方公尺，核准新增樓地板面積 79,949.64 平方公尺，平均每捐出 1 平方公尺之公共設施保留地，接受基地即可新增約 3.42 平方公尺之樓地板面積。

註 3：101 大樓樓地板面積約 370,000 平方公尺(111,925 坪)。

註 4：增加人口數係以臺北市 99 年平均每人居住樓地板面積 9.79 坪(約 32 平方公尺)計算。