

內政部 函

地址：10556臺北市八德路2段342號(營建署)

聯絡人：蔡宛蓉

聯絡電話：02-87712609

電子郵件：ag0791@cpami.gov.tw

傳真：02-87712624

受文者：中華民國全國建築師公會

發文日期：中華民國106年9月8日

發文字號：台內營字第1060813843號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：

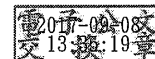
附件：如主旨(請至<http://edoc.cpami.gov.tw>下載)

主旨：檢送106年8月29日研商修正都市計畫容積移轉實施辦法及其他容積移轉辦法計算公式會議紀錄1份，請查照。

說明：依據本部106年8月17日台內營字第1060811265號開會通知單辦理。

正本：6直轄市政府、臺灣省14縣(市)政府、金門縣政府、連江縣政府、文化部、經濟部、中華民國都市計畫技師公會全國聯合會、中華民國都市計劃學會、中華民國全國建築師公會、中華民國不動產開發商業同業公會全國聯合會、中華民國不動產估價師公會全國聯合會、內政部地政司、內政部法規委員會

副本：本部營建署王副署長室、都市計畫組(以上均含附件)



裝

訂

線



## 研商修正都市計畫容積移轉實施辦法及其他容積移轉辦法計算公式會議紀錄

- 壹、時間：106年8月29日(星期二)上午9時30分
- 貳、地點：本部營建署601會議室
- 參、主持人：本部花次長敬群  
記錄：蔡宛蓉
- 肆、出席單位及人員：詳簽到單
- 伍、各單位發言要點：詳附件
- 陸、會議結論：
- 一、有關公共設施保留地處理機制請本部營建署再與地政司整體通盤檢視相關妥適處理方式。
  - 二、本次修正容積移轉計算公式部分，現階段各縣市政府多同意修正為以市價為換算基準之方向，有關部分縣市建議估價執行部分應再明確，請本部營建署會同地政司就後續各縣市執行量能、估價費用負擔，特別針對估價可操作原則、方式及流程的建立進一步妥予研議。至於臺北市府所提修正計算公式之建議與本次本部修法方向之差異，仍請再與該市府詳加瞭解溝通。
  - 三、有關維持現行或修正容積移轉計算公式對於公共設施保留地或容積移轉市場之影響，應請再進一步評估分析以作為後續修法之參考。
  - 四、另依文化資產保存法及水利法訂定之相關容積移轉計算公式規定部分，請另案與文化部及經濟部討論溝通。
- 柒、散會(上午12時)

## 附件-各單位發言要點

### 一、臺北市政府

(一)有關貴部研修「都市計畫容積移轉實施辦法」第9條計算公式，本府仍維持106年6月7日函告刪除旨揭計算公式「接受基地容積率」乘數之建議，以導正公保地換算容積倍數放大不合理情形，補充意見說明如次：

1. 本府前以上開函文敘明本市自受理私有公共設施保留地（以下簡稱公保地）容積移轉迄今，衍生公保地容積移轉因換算公式需乘以接受基地容積率，致本市受理執行迄今，公保地送出土地面積換算接受基地移入容積比值平均高達3.2倍，私人媒合造成暴利流向不明及公保地主是否實質獲得保障亦無法知悉等執行課題，影響都市發展甚鉅，考量公保地於都市計畫內並未賦予容積率，爰前以106年6月7日函文建請貴部刪除旨揭計算公式「接受基地容積率」之乘數，並建請考量全面改以折繳代金方式推動。
2. 依貴部106年8月17日開會通知單附會議資料，6直轄市及新竹市辦理容積移轉之成果，轉換比值約為1.43-3倍以上，計算公式仍有實際放大容積之效，對都市環境有極大衝擊。
3. 刪除旨揭計算公式「接受基地容積率」之乘數，除導正公保地換算容積倍數放大不合理情形外，亦可使移入容積量之價值貼近公保地實質補償價值，且公保地公告土地現值係以毗鄰非公保地地價平均計算，已反映周邊可建築土地之價值。是以，本府建請貴部修法刪除旨揭換算公式「接受基地容積率」之乘數，俾符公平合理。

(二)另有關貴部擬以換算基準由公告現值改為市價為修正方向，經研議尚難改善現行容積移轉制度課題，意見如次：

1. 貴部以土地徵收補償精神制定容積移轉制度，查土地徵收條例規範係以公部門為執行單位，徵收補償費之查估、評定及作業程序均有法源依據，然容積移轉制度依都市計畫容積移轉實施辦法第 17 條規定，公保地由接受基地所有權人取得後贈與公部門，除無積極規範公保地補償費額之評估基準外，亦將公保地取得之責任交由民間承擔，難以落實土地徵收補償之精神。
2. 行政制度應符合社會公平正義，容積移轉制度迄今業衍生前述執行課題，惟貴部修正計算公式換算基準之舉，制度面仍係由私人媒合，顯未解決容積移轉衍生課題，本府尚難預見改善現行制度困境之效。

(三)承上，本府以實際執行為基礎考量都市發展優先次序研議容積移轉相關措施，建請貴部採納本府所提修正現行換算公式之建議，如貴部仍堅持以土地市價取代公告土地現值作為計算公式換算依據，本府建議如次：

1. 為改善容積移轉執行課題，依據都市計畫容積移轉實施辦法第 9 條之 1，貴部應積極推行全面以折繳代金方式辦理。
2. 考量都市計畫、河川區與古蹟及考古遺址性質不同，公保地及河川區非可建築土地，未賦予容積率，故計算公式仍應刪除「接受基地容積率」之乘數，且現行容積移轉係屬私人申請案，其與土地徵收條例由政府執行不同，亦無參照土地徵收條例之法定程序實踐完全補償之精神，二法之概念結構並不相同，故應考量公保地實質補償情形，並依貴部 102 年 12 月 20 日台內地字第 1020367113 號令修正發布「不動產估價技術規則」第 97 條業訂定公保地土地市價之估價原則，據以辦理公保地之市價查估作業，並納入貴部 106 年 8 月 29 日會議資料所附第 9 條修正條文第 2 項第 3 款條文。

3. 另本府前業提供本市已核發容積移轉許可證明百餘執行案例，亦請貴部儘速多方試算，俾證貴部研訂以土地市價換算之容積移轉計算公式之合理性，以促修法進程。

## 二、中華民國都市計劃學會楊教授重信

- (一)內政部此次修正「都市計畫容積移轉實施辦法」部分條文，未能針對都市計畫學界與專業界人士所關注之公共設施保留地容積移轉會造成都市發展超載，衍生都市生活環境品質低落議題，做出具體回應與修正，甚表遺憾。
- (二)都市更新建築容積獎勵上限已達法定容積之 50%，加上可移入法定容積之 30%或 40%，再加上免計容積約 30%，合計可達法定容積之 120%，而公共設施並未對等增加，此對都市生活環境品質之衝擊，昭然若揭。內政部作為一個都市計畫、都市更新與建築管理之主管機關，應正視此問題之嚴重性，都市更新容積獎勵辦法與都市計畫實施容積移轉辦法應該同時檢討修訂，控制獎勵容積與移入容積之上限；對此，建議獎勵容積與移入容積合計不得超過法定容積之 30%。或是，於未經劃定應實施更新之地區自行劃設更新單元者以 30%為限，於經劃定應實施更新之地區更新單元以 40%為限，以加速應實施都市更新地區之更新。
- (三)都市土地使用與建築強度之規定屬於都市計畫之範疇，容積率於細部計畫土地使用管制要點已明訂，任何變更對容積率之變更應視為涉及細部計畫變更，而應經都市計畫委員會審議通過。建議於細部計畫劃設「容受容積總量管制小區」，實施「容受容積總量」，作為規範都市更新計畫申請超額容積發展之依據。

- (四)接受基地移入容積之條件，應訂量化指標評量之。移入容積條件之訂定應屬都市計畫之權限，本次部分條文修正，剝奪都市計畫委員會審議移入容積條件之權限，殊為不妥。建議，與前項建議合併考慮，將移入容積與獎勵容積之申請皆納入細部計畫變更程序內辦理。
- (五)建議廢除第 9 條有關接受基地移入送出基地之容積計算公式，改以等值換算方式計算接受基地可移入容積，亦即，以送出基地實價換算成接受基地等值之容積，以保障公共設施保留地主權益以及避免建商財團藉容積移轉攫取暴利。

### 三、中華民國全國建築師公會

都市計畫容積移轉實施辦法第 9 條計算公式係屬比值概念，並非土地實質價值，且公告現值仍具有一定公信力，建議仍應維持現行計算公式並以公告現值作為換算基準。

### 四、中華民國不動產開發商業同業公會全國聯合會

- (一)都市計畫容積移轉實施辦法第 9 條計算公式為容積移轉換算方式，並非土地徵收，本次參考土地徵收條例以市價徵收補償概念，修正以土地市價作為容積移轉換算基準，將增加容積移轉交易成本及不確定性，並降低需求者申辦之意願，公保地地主反而更難獲得實質補償。
- (二)參考「都市危險及老舊建築物建築容積獎勵辦法」第 10 條規定，有關協助取得及開闢重建計畫範圍周邊公共設施用地之獎勵容積，其計算公式之換算基準為公告現值，因此建議本計算公式仍應維持現行以公告現值作為換算基準較為可行。

(三)容積移轉換算倍數過大之問題其實僅存在於雙北市，以臺灣省地區房價一坪 10 多萬，如計算公式修正以市價為換算基準，估價費用增加開發成本，影響容積移轉申請意願。

(四)以高雄市為興建捷運輕軌環狀線於都市計畫規定申請者必須先行申請增額容積才可以申請容積獎勵為例，已增加申請人約 40%之開發成本，如容積移轉換算修正為市價，則等同已無利可圖。請內政部勿以臺北看天下，對其他縣市相較不公平，如需改革應採取漸進方式，並交由市場機制決定。

#### 五、中華民國不動產估價師公會全國聯合會

臺北市政府建議有關公保地之土地市價改以不動產估價技術規則第 97 條規定辦理 1 節，查該條規定估價方法係以比較法為原則，即以相同條件之公保地市場交易價格進行比較，但如無實際交易案例則不利估價實務操作，且以市場交易價格作為容積移轉換算基礎，似有倒果為因之效，相較之下仍應以毗鄰市價較能反映周邊市場價格。

#### 六、財團法人臺北市古蹟及歷史建築存基金會

(一)容積移轉對於古蹟保存才是真正補償，但與公保地容積移轉市場相較相對弱勢。

(二)內政部近來歷次修正古蹟土地容積移轉辦法，均對於古蹟容積移轉限制趨近嚴格，本次修正為市價將影響古蹟容積移轉市場，建議仍應維持以公告現值作為換算基準之規定。

(三)臺北市政府現行辦理之折繳代金，僅需查估接受基地應繳納多少代金，本次修法則送出及接受基地均須採估



價，對於容積移轉申請者無法預期評估風險，建議應採兩階段估價，即送出基地於申請前可先行估價，於申請時再以該價格與接受基地價格予以換算。

(四)內政部應透過公共設施用地解編、推動都市更新，以提高取得都市計畫道路用地之機會。

### 七、全國公共設施保留地地主自救會

(一)容積移轉為公保地有效取得方式，現行計算公式並沒有問題，且公告現值已接近市價 9 成，如改以市價查估費用將造成負擔，對小地主根本不可行，導致根本沒有容積移轉之機會。

(二)政府為公保地尚未徵收 7 兆負債之最大債權人，對於地主補償並沒有積極處理，在尚無其他具體可行之補償方事前，建議仍應維持現行容積移轉計算公式規定。

### 八、全國土地開發產業工會

(一)從事容積移轉仲介工作已 20 年，計算公式如修正以估價方式則影響容積移轉市場交易。容積移轉價格實取決於政府態度及制度，例如法令面控制的嚴謹程度或朝以鼓勵的方向。

(二)公保地以已開闢未徵收之計畫道路，不似古蹟可出租有使用收益，因此古蹟並未相較弱勢。其實兩者均屬因法令規定而受到限制，在政府並無更妥善之補償方式之前，建議仍應維持現行容積移轉計算公式。

### 九、新北市政府

本市同臺北市政府有類似舊市區高公告現值之送出基地移轉

至低公告現值高房價之新市區情形，對於內政部本次修法方向予以支持，至於估價原則之可操作性則請再酌，以利地方政府未來之執行。

#### 十、桃園市政府

同臺北市政府有類似舊市區高公告現值之送出基地移轉至低公告現值高房價之新市區情形，建議本次內政部修法方向應考量估價可操作性及相關配套措施，並儘量以不增加容積移轉交易成本之方向處理。

#### 十一、臺中市政府

(一)本市透過容積移轉已取得約 1,330 億元公告現值之公保地，對於政府取得公保地仍具有一定助益，建議本次修正計算公式仍應維持適當誘因。

(二)本市公告現值已趨近市價 8 成，對於容積移轉之控管，除辦法已規定移轉限於同一主要計畫地區、移入容積上限為 30~40% 外，本市自治法規也訂定接受基地臨接 15 公尺之計畫道路，以降低對周邊環境之負面影響。

(三)本市容積移轉實務案例轉換比值平均約 1.5 倍，倘未來計算公式換算基準修正為市價，則查估機制如何操作？估價成本、辦理時程等部分均應再詳加考量。

#### 十二、臺南市政府

尊重內政部本次修法方向。

#### 十三、基隆市政府

有關計算公式修正草案條文規定之土地單位價格及土地單位市價所指為何，尚請釐清。

#### 十四、花蓮市政府

有關容積移轉計算公式改採不動產估價之可行性應請再酌。

#### 十五、臺東縣政府

改採市價查估之成本是否影響容積移轉申請意願，應請再酌。

#### 十六、金門縣政府

公告現值仍具有公信力，在市價查估機制尚未明確前，估價執行上尚有困難，建議維持以公告現值予以換算，並請內政部考量修正如換算超過一定倍數則給予門檻限制。

#### 十七、經濟部

- (一)依「河川區域私有土地容積移轉換算公式」立法說明，係因水利法第 82 條受限土地與公保地類似，惟河川區域私有土地價格偏低，參依公保地查估土地現值方式，於兼顧合理地價及地方政府實務可行情形下，以水利主管機關核定實施計畫劃定之水利法第 82 條第 3 項用地之完整區塊為範圍（包含公、私有土地）之毗鄰各宗土地之線段長度比例加權平均計算土地價格及接受基地土地價格之比值計算。
- (二)上述實施計畫用地之完整區塊範圍所毗鄰之土地價格及實施計畫之完整區塊所毗鄰非河川區域土地多寡（如完整區塊僅單邊臨非河川區，或雙邊臨非河川區），將決定該送出基地之價格，因此「完整區塊」範圍之劃定將影響送出基地價格。惟「完整區塊」之劃定係水利機關依水利法第 82 條第 3 項基於治理之需要劃設，與地價無涉，實不應影響送出基地價格，以免衍生後續爭議。

(三)另查水利法第 82 條第 3 項用地係位於用地範圍線內，倘都市計畫通盤檢討已依「河川區域」劃定為「河川區」，因實施計畫範圍需在用地範圍線內，故其毗鄰土地仍為河川區，所計算後送出基地土地價格是否合理？與換算公式立法意旨是否相符，並非無疑。

(四)此外，如依本次修法所擬改以「市價」作為換算容積基準，則是否即可合理反映土地之市場價格，是否仍有必要以實施計畫範圍作為計算依據，亦有待討論。

## 十八、文化部

### (一)「古蹟土地容積移轉辦法」修正草案部分

1. 本次內政部研擬修正古蹟土地容積移轉辦法，以古蹟定著之「土地價值」換算為接受基地「土地面積之容積」，似忽略古蹟所處之都市或區域位置及其價值(如許多古蹟位於舊市區容積率較高)與古蹟定著土地等原依法可建築容積之事實，並與文資法第 41 條「原依法可建築之基準容積受到限制部分得等值移轉」，以「容積」價值非「土地價值」作為等值移轉之立法原意不盡相符，已違反文資法第 41 條之授權規定，爰建議刪除修正該辦法第 3 條第 2 項(基準容積受限之新定義)，維持辦法第 4 條(古蹟基準容積受限可移出容積計算之規定)與第 8 條(既有容積移轉計算公式)之條文內容。
2. 另有關修正草案第 8 條第 2 項，修改容積移轉計算公式，改以土地單位市價及同條第 3 項由三家以上專業估價者查估取代現行公告土地現值作為換算基準等規定，惟實務操作上過於複雜化，似不利容積移轉，且所需查估費用由基地所有權人負擔(修正第 8 條第 3 項)，於容積移轉前增加相當之成本，亦不利於古蹟容積移轉之推動，爰建議維持原條文。

3. 有關將古蹟土地容積移轉辦法修正草案第 8 條計算公式之規定比照都市計畫容積移轉辦法部分條文修正草案第 9 條計算公式之規定並不適當，因文資法第 41 條規定古蹟所定著之土地、古蹟保存用地、保存區、其他使用用地或分區內土地，「其原依法可建築之基準容積受到限制部分，得等值移轉至其他地方建築使用」與都市計畫法第 83 條之 1 規定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」，其立法意旨及規定內容均不相同，且文資法第 41 條係基於文化資產保存之目的對當事人權利限制之特別補償規定，爰有關將土地容積移轉之計算公式比照都市計畫法容積移轉實施辦法，並不適當。

#### (二) 「考古遺址土地容積移轉辦法」草案部分

1. 草案再修正條文第 3 條第 1 項，請將文字有關「古蹟」部分，修正為「考古遺址」。
2. 草案再修正條文第 3 條第 2 項「……受到限制之原依法可建築土地應予補償部分」，與母法文資法第 50 條第 1 項規定「……致其原依法可建築之基準容積受到限制部分」不符，建議刪除，原預告條文第 4 條建議維持。
3. 草案再修正條文第 9 條，以市價計算容積移轉價值之公式計算，仍有不妥：指定考古遺址後土地利用或使用會減損，其土地市價會降低，如以市價計算係當期市價，影響土地所有權人權益；市價查估時程影響容積移轉期程，仍請嚴謹思考不影響土地所有權人權益之方式。

### 十九、本部地政司

- (一) 本次容積移轉計算公式換算基準修正以市價方向正確，

因公告現值目的是依據平均地權條例相關規定計算土地漲價總數額，本非作為容積移轉換算基準。如將公告現值賦予其他功能，於地價評議委員會則易失去其客觀性。

(二)另為保障公保地土地所有權人權益，土地徵收條例已於100年修正以市價徵收補償，至於公告現值毗鄰平均計算部分則作為課稅依據，依平均地權條例相關規定，公保地移轉原則上為免課徵土地增值稅，爰公保地如已解編移轉時則應以前次移轉現值作為認定。公保地如位於繁榮街道路線價或一般區段價，則分別以繁榮街道路線價或毗鄰非公保地價格平均計算予以認定其地價，外界所認知之公保地地價放大效果即因如此。至於公保地之市價徵收補償係採協議價購或徵收，其中有關協議價購之價格則依不動產技術規則第97條規定予以審認，因此不論是徵收或協議價格之市價查估技術上均屬可行，爰不應繼續以公告現值作為容積移轉計算公式之比較基礎。

(三)另本案應再思考究應以「實價」、「時價」或「市價」作為換算基準？建議本部營建署可參考去年財政部修正所得稅法之案例，將捐贈公保地抵稅之認定標準由公告現值修正為實價之規定。

## 二十、本部營建署王副署長榮進

(一)相關容積移轉計算公式換算基準由公告現值修正為市價之方向前經本部召開研商會議討論多次，當時各界認為以公告現值作為容積移轉換算基準長久以來確實與「等值」（即容積真正價值）有所差異，因此同意朝向以市價作為修法之方向處理，惟市價之操作上應如何處理則尚

需進一步研議，本部營建署刻建立估價相關作業原則中，以供未來實務執行之參考。

(二)有關本次會議有與會單位提出以送出基地土地價值與接受基地移入容積價值兩者予以換算，並刪除現行計算公式乘以接受基地容積率之規定1節，請作業單位納供估價可行性研議之參考。

### 二十一、臺北市土地更新發展公會

現行人口已呈現負成長狀態，增加容積僅提升每人使用之樓地板面積。現行都市計畫容積移轉計算公式採公告現值換算應屬合理，如修正以市價換算，則開發者無利可圖，影響容積移轉之申請，建議仍應維持現行計算公式。

