

法規

內政部 函

機關地址：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

11052

台北市基隆路二段51號13樓之3

受文者：中華民國全國建築師公會

發文日期：中華民國102年1月31日

發文字號：內授營都字第1020800803號

速別：普通件

密等及解密條件或保密期限：普通

附件：如主旨

主旨：檢送102年1月21日召開研商修正都市計畫容積移轉實施辦法第3次會議紀錄乙份，請查照。

說明：依據本部102年1月4日內授營都字第1010812396號開會通知單辦理。

正本：行政院經濟建設委員會、財政部賦稅署、財政部國有財產署、5直轄市、臺灣15縣（市）政府、金門縣政府、福建省連江縣政府、內政部地政司、內政部法規委員會、中華民國都市計畫技師公會全國聯合會、中華民國全國建築師公會、中華民國建築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、內政部中部辦公室（營建業務）、本部營建署（綜合計畫組）

副本：本部營建署（都市計畫組）（含附件）

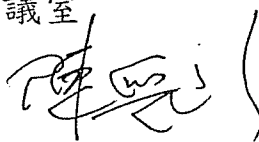
部長李鴻源

研商修正都市計畫容積移轉實施辦法第3次會議

一、開會時間：102年1月21日（星期一）上午9時30分

二、開會地點：本部營建署第107會議室

三、主持人：本部營建署陳組長興隆



記錄：蔡宛蓉

四、出（列）席單位及人員：

單位	級職	姓名	級職	姓名
行政院經濟建設委員會				
財政部賦稅署				
財政部國有財產署				
臺北市府	股長	黃智卿	督導	陳冠佑
新北市政府			股長	曾紀棟
臺中市政府			正工	吳信傑
臺南市政府	科長	楊佳明		
高雄市政府	科長	有進現		
基隆市政府			技士	林振鵬
桃園縣政府			技士	張媛婷
新竹市政府		吳清和		
新竹縣政府			技士	徐國元
苗栗縣政府				
南投縣政府				
彰化縣政府				

王聰

單位	級職	姓名	級職	姓名
雲林縣政府				
嘉義市政府			技士	翁惠雲
嘉義縣政府			技士	詹雅訂
屏東縣政府				
宜蘭縣政府				
花蓮縣政府				
臺東縣政府				
澎湖縣政府				
金門縣政府				
連江縣政府				
本部地政司			專員	洪郁惠
本部法規委員會	科員	黃研琦		
中華民國都市計畫技師公會全國聯合會				
中華民國全國建築師公會		陳捷(副) 蔡九毅		方怡心(外聘) 林輝輝
中華民國建築開發商業同業公會全國聯合會		李謀定 吳文合	許治中 謝排傑	林佩樺 朱子誠 葉嘉奇 陳文存

張豐沛 吳文合 許治中 葉嘉奇 陳文存

單 位	級 職	姓 名	級 職	姓 名
中華民國不動產估價師 公會全國聯合會	理事長	陳謙		
本部營建署中部辦公室	技正	許世良		
本部營建署綜合計畫組				
本部營建署都市計畫組		王 敏 宏		蔡 妃 君

五、各單位發言紀要：

(一) 中華民國建築開發商業同業公會全國聯合會周顧問

1. 建議維持現行移轉及折繳代金之併行機制。
2. 折繳代金之代金價值應以公告現值為計算基準，並簡化折繳代金之方式。

(二) 中華民國建築開發商業同業公會全國聯合會于秘書長

1. 公共設施保留地之所以會用容積移轉，是因為政府長年不徵收，容積移轉是要幫受到特別犧牲的地主解套，如果把容積移轉的路封殺了，政府又不能徵收，這對地主的權益，以及都市發展，都將造成很大的傷害。
2. 本次修正條文讓公共設施保留地的容積移轉，變成幾乎不可能：
 - (1) 根據修正條文第 6 條第 4 項規定，辦法修正後始取得公共設施保留地的地主不能容移。
 - (2) 根據修正條文第 7 條第 3 項，就算是公共設施保留地的老地主，也要有自有可建築土地才能去申請容積移轉。因此如果沒有自有可建築土地，也不能去申請，這樣使公共設施保留地幾乎沒有辦理容積移轉的機會。
3. 另外用折繳代金的方式，恐怕在實務上也很難推動：
 - (1) 從修正條文第 10 條有關折繳代金公式來看，忽略了建商加工、負擔風險的因素，政府用「高價」出售容積、建商把淨利通通倒給政府，還要經過「估價小組」的不確定因素，政府又怕圖利他人，讓「折繳代金」變得根本沒有市場性。即使有市場性，公共設施保留地的地主也從主動變成被動，使其權益又回到從前，充滿了不確定性。
 - (2) 再從修正條文第 14 條有關政府以競價方式取得公共設施保留地之規定來看，政府用荷蘭式的拍賣，也就是以「低價競標」的方式來取得公共設施保留地。這個結果叫做「高賣低買」，對其地主簡直就是二次傷害，這也跟土徵條例用市價補償的精神不符。特別像臺北市的道路用地，只開放路寬達 15 米以上，如果按照修正條文來看，臺北市 15 米以下的道路用地，就會變成「過去沒等到；將來沒機會」，對地主傷害很大。
3. 經查目前尚無以折繳代金方式申請之容積移轉案件，「折繳代金」變得沒有市場性，政府又無力取得，這不僅與政府加速取得公共設施保留地的

政策目標有違，也會引起民怨。

4. 本案就法律的角度來看，容積移轉實施辦法的法源是來自於都市計畫法第 83 條之 1，其並無授權容積移轉實施辦法對於辦法修正後取得公共設施保留地的地主不能作容移、只能折繳代金；也沒有授權公共設施保留地的容積移轉要架構在接受基地必須是自有可建築土地，這顯然都增加法律所無的限制、違反法律保留原則。大法官 570 號解釋就講的很清楚：「涉及人民自由權利之限制，應由法律或經法律明確授權之命令規定」而且「授權之目的、內容及範圍應具體明確，才能夠據以發布命令」。我們覺得辦法草案很多都不在都市計畫法 83 條之 1 的授權範圍，另外對於其他容積移轉的情形來看，對公共設施保留地地主有差別待遇，似乎也違反平等原則。
5. 本公會建議宜讓「容積移轉」與「折繳代金」兩個管道並存，對代金公式與估價時機，先請檢討其合理性，再來討論配套較宜。

(三) 中華民國建築師公會全國聯合會吳建築師

1. 本辦法如改採折繳代金方式，應辦理修正都市計畫法第 83 條之 1，以避免有逾越母法之嫌。
2. 修正條文第 15 條有關折繳代金應與建築執照併同提出申請之規定，於都市更新案件可能產生適用上之困難(因都市更新案實施者申請建造執照，其法規適用以擬定都市更新事業計畫報核日為準，又都市更新事業計畫內需有財務計畫，如申請容積移轉，其所需成本必需羅列…等等)，應請再酌。

(四) 盧立法委員嘉辰

本辦法修正時應請各界提供寶貴意見，以避免造成似證所稅案之紛爭。

(五) 高雄市建築師公會總幹事

1. 容積移轉係有償、對價之關係，依高雄市政府辦理移入容積的作法，還需要辦理綠建築、太陽能光電等附加事項，一般審查時間約 6 至 8 個月，是需要時間成本的，因此應於合情合法、不圖利部分人士下，給予建商合理的利潤。
2. 現行條文第 4 條所稱「發展優先次序」之意旨為何?係指優先發展某一地區，亦或如高雄市政府所訂之審查許可條件，須優先辦理容積移轉後始

得辦理容積獎勵？。

3. 建議將修正條文第 10 條有關折繳代金計算公式之「接受基地可移入容積上限」修正為「接受基地實際可移入容積率」，或將公式修正為「接受基地土地面積×公告現值×移入容積上限」。

(六) 中華民國建築師公會全國聯合會蔡建築師

建議應建立總量管制之概念，由中央依據人口、區域發展等情形，訂定全台灣之粗容積，並於總量下予以分派，使各地方政府得就分派量考量交通、公共設施等條件及配合未來容積獎勵控制在一定上限之情形下，予以容積移轉，避免容積失控情形發生。

(七) 高雄市政府

1. 本府於縣市合併後即著手修正本市容積移轉要點條文內容，研擬繳交代金公式，最原始公式參酌行政院核定之跨域增值公共建設計畫之增額容積計算公式（與本次會議資料修正條文第 10 條有關折繳代金公式內容相近），惟其利潤及風險係數之訂定有其實際執行之困難度，無法訂出。
2. 針對代金公式及執行提下列問題：
 - (1) 依修正條文第 10 條及第 11 條內容，接受基地移入容積之市場收益價格、接受基地之營建成本及管銷成本，係由 3 家以上專業估價者查估，經查不動產估價技術規則第 3 章規定，估價方式可分為比較法、收益法及成本法三種，同規則第 14 條規定不動產估價師應兼採二種以上估價方式推算勘估標的價格。經檢核上開公式，僅以收益法內容規範代金計算，而收益價格看起來又以房價（即建物價格）估算，不是以土地價格查估，由於興建及管銷成本各建商不同，此在估價上有其複雜度，易發生價格評定之爭議。僅考量收益法之計算方式是否妥當，請業務單位再審酌。
 - (2) 修正條文第 11 條亦規定代金估價查估值由地方政府組評定小組，地方政府除執行現行機制外，需再辦理小組委員聘派及確定評定基準，此舉將使組織疊床架屋，增加地方政府行政作業時間與工作項目，且建商亦增加估價成本，如無法比現行容積移轉機制更快速取得建照，預料將降低容積移轉意願，無法達到原政策推動之立法意旨（即快速以代金取得公設保留地之目標），建議無需規定，由地方政府自行衡酌辦理。

3. 建議代金計算公式參考現行條文第 9 條容積移轉公式，將之換算簡化為： $\text{接受基地移入容積折繳代金金額} = \text{接受基地面積} \times \text{接受基地之公告現值} \times \text{可移入之容積量}$ （如移入基準容積之 30%）。
4. 考量現行以公共設施保留地做為送出基地之機制尚有需求，且修正條文第 7 條新增第 3 項有關公共設施保留地地主需有自有可建築土地始得辦理容積移轉之內容，如該地主未同時有其他可建築用地供移轉時，將無法執行而造成民怨。故建議現行移轉與折繳代金機制兩者併行，並由地方政府自行決定繳交代金之成數，以符合各界需求。至於未來如欲全面實施容積銀行制度，可俟施行成效再檢討條文。
5. 議題一之擬議說明，修正條文第 8 條內容，授權各地方政府得視接受基地條件予以「調降」（訂定合理之）移入容積上限。惟第 8 條第 2 項內容係將接受基地位於整體開發區或面臨永久性空地，其移入容積上限又為基準容積之 40%。本府曾於 98 年函詢貴署此條文之執行疑義，經函復於都市計畫書明確訂定再執行。考量現行中央容積政策都要下調容積增量上限，為免在執行上有爭議，建議刪除該條文第 2 項內容，改由地方政府於都市計畫檢討時辦理。
6. 修正條文第 14 條規定地方政府全面清查公設保留地之劃設先後，訂定優先取得次序，將收取之代金以公開競價方式辦理公設保留地之取得，而競標底價以公告現值加成換算。此部分執行會變成由各目的事業主管機關自行辦理，對於那些標的要造冊拿來競標，在執行上有其困難，會造成民意的關心壓力，恐將增加行政成本。另建議代金使用含公共設施之開闢。

（八）中華民國不動產估價師公會全國聯合會陳理事長

1. 修正條文第 10 條有關折繳代金計算公式，不宜用收益價格（因其係依收益法取得之價格），且應以總價取代單價概念計算，則不用再乘以上限。
2. 於辦法改採折繳代金前，仍有移轉及折繳代金機制併行之情形，爰於修正條文有關規定，其文字應修正為“應”或“擬”移入容積量。
3. 修正條文第 14 條以競價方式取得公共設施保留地，惟競標價格越低則可能降低政府以市價徵收之可行性，作法上與土地徵收條例第 10 條有關市價徵收規定之精神產生二致，應請再酌。

(九) 臺北市政府都市發展局

1. 本府係經計算全市容積總量後，依據辦法授權訂定審查條件以利控管，現行操作機制則以都市設計管控對環境之衝擊。考量本次修正條文欲授權地方政府調降移入上限，實際上可能受到外界壓力致不易執行，建議應於辦法明確訂定上限較為妥適。
2. 有關辦法擬改採折繳代金方式移入容積，則原先應由開發商應負擔之義務(如清理地上物等等)則轉由政府擔負，是否妥適?，另於條款落日前，可能將產生產權大量移轉、搶建等等情形。
3. 修正條文擬將折繳代金金額交由容積移轉估價小組評定，是否與現行地價評議委員會職掌產生衝突，可能需請本府地政單位表示意見。
4. 實際上競價成功案例很低，且現行土徵條例已採市價徵收，如以競價低價取得公共設施保留地，對該土地所有權人權益是否保障?應再考量。
5. 辦法改採折繳代金方式後，是否與原本辦法並無開放公有土地作為接受基地之意旨產生二致?另現行條文第 20 條有關 93 年 6 月 30 日修正施行前，已循都市計畫擬定…者，得依其都市計畫規定辦理容積移轉之規定機制仍有存在之必要?應請再酌。
6. 修正條文第 10 條有關折繳代金計算公式，如實際上個案有無法達到移入上限情形時，應如何依該公式辦理?。
7. 貴部如確定修正本辦法第 6 條第 1 項第 3 款採折繳代金方式，本府將配合修正審查許可條件。

(十) 臺中市政府都市發展局

1. 議題一有關授權各地方政府得視接受基地情形調降上限之規定，目前臺中市刻正辦理訂定要點草案，其中也包含調降上限之相關規定，爰希望母法得以有所授權，俾修正草案時有法源依據。
2. 以贈與土地辦理移轉者，是否也可以比照議題七(有關容積移轉量經取得後需於一定期限內用於接受基地)訂定相關規定。

(十一) 臺中市建築師公會

1. 依現行容積移轉案件，公共設施保留地地主並非弱勢，該地主獲取 70% 之利潤、建商獲取 30% 利潤、政府因不需負擔成本因此獲取 100% 之利潤，

政府才是最大贏家。

2. 財政部查稅，查的市場行情大概是 3-5 年前的價格，如今修正條文擬由 3 家估價師估價，一定會與財政部查的價格不同，因每家建商收益價格一定不同，因此我對估價制度產生存疑，又假設收益及營建管銷成本價格是真實的，那幾乎沒有利潤可言，導致不會有建商申請容積移轉，因此修正條文第 10 條折繳代金計算公式未見合理。
3. 辦法如改採折繳代金，應先行選擇案件較單純的縣市政府試辦，並應於辦法中訂定落日條款，另建議於現行條文第 9 條容積移轉公式內訂定加權係數，使政府得以主導取得欲優先開闢之公共設施用地。

(十二) 臺中市建築師公會及臺中市建築開發商業同業公會(書面意見)

1. 容積移轉實施辦法如此大幅度之變動，將造成巨大的社會成本浪費，而且可預見的將造成社會混亂，訴訟紛爭之源。在此建議應擇一個較單純的縣市先行試辦，待其問題均解決，且可防範弊端之後再全面推行。
 2. 若無法作成上述建議則宜有一年以上之預告公告期，且於實施時宜有一至二年的緩衝期，以降低送出基地所有權人之損失及其等待本辦法修正後之等待期，(例如增列都市計畫法施行細則第 34 條之 3)。
 3. 臺中市政府新修定之容移審查許可條件及作業要點，已修正容積及道路之關係，且在某些地區限制容移之送出基地，必需要有 50% 為公園、綠地、廣場、停車場類，較需要之公設用地。這是一個正確的修法方向，因為目前上述公設均需以“市價”來徵收，相信地方政府之財源有一定的困難。何不利用建商來無償取得公設用地呢？臺中市政府更在此辦法內，加註若能一次性百分百移轉公設用地，將來市府開闢時，該移轉人有該公設用地之命名建議權，以鼓勵能一次全部取得公共設施用地以便開發。
 4. 臺中市政府修改上述臺中市容移審查許可條件及作業要點時，遇到一個困難，即母法第 9 條並沒有加權係數，原條文公式經整理建議修改如下：
基地面積(接受基地)×法定容積×(30%~40%)×公告現值(接受基地)×V=
所需等值之送出基地之公告現值。
- (1) 建議加一個 V 的加權係數，V 值建議由 0.5~3，其原因如下：因為若該地區容積密度太高，地方政府不希望移入太多容積時，則 V 值可提高至

2 或 3，則可限制移入之量，反之若鼓勵移入地區則將 V 值降為 0.5，可增加該區之容移量。

(2)另外 V 值可以用來鼓勵及加速特定之公設用地取得：加在現行條文第 9 條後段半，因政府公益需要或開闢捷運，或因綠地、公園、廣場、停車場等不足，需要開闢上述公設時用來”加權”或需要百分百取得時用來加權，這樣即可以”快速”、”無償”且有”次序”取得所需之公設用地，這才是造福社區之方法。

5. 本辦法修正期間，公共設施用地徵收已改為”市價”，若用此次修正之內容，將很難達到以代金來市價徵收公設用地的目標，建議參考本綜合建議(3)、(4)二項來修法較為簡單，且實際上為可行之辦法。

(十三) 新竹市政府

1. 修正條文中有關折繳代金擬委託 3 家估價師估價之規定，實際上地方政府需依政府採購法辦理，在執行上恐增加行政負擔，建議修正條文第 10 條折繳代金公式能修正的更合理化、不需透過估價方式即得計算。至於折繳代金之評定方式，建議得由地價評議委員會評定，以減少行政成本。
2. 現行條文第 9 條之 1 有關接受基地同一主要計畫區內無公共設施保留地得已取得時，不得以折繳代金方式移入容積之規定，實際上應累積多少代金才得以取得一處公共設施保留地?取得之時間可能無法確定，在執行上不易管控，應請再酌。

(十四) 臺南市政府

修正條文第 14 條以競標底價方式取得公共設施保留地之規定，較一般採協議價購或市價徵收取得公共設施保留地土地之機制取得價格相對較低，對其所有權人似未甚公平。

(十五) 本部地政司

1. 現行條文第 9 條有關送出基地因國家設定地上權或註記供捷運系統穿越使用時之補償費用，經土徵條例修正為採市價徵收後，已無「補償費用」一詞，另修正條文第 14 條有關競標底價以公告現值換算部分，可參採市價徵收精神予以修正。
2. 修正條文第 10 條所稱接受基地移入容積之市場收益價格之規定，惟市場價格與收益價格不同，建議「市場收益」可修正為「收益」或「利益」。

3. 修正條文第 14 條將全面清查送出基地、公告等規定修正為辦理競價已取得公共設施保留地，爰現行條文第 19 條有關更新送出基地圖冊之規定似已無保留之必要。

(十六) 高雄市建築師公會

建議貴部儘快訂定明確之折繳代金公式，且應考量利潤具有風險等問題。

(十七) 新北市政府

本府仍維持以公告現值為折繳代金計算基準之意見。

六、結論：

- (一) 本辦法第 6 條第 1 項第 3 款土地得以辦理容積移轉，其意旨係為提供私有公共設施保留地地主於等待政府徵收前之另一種選擇，惟由市場自由買賣機制迄今產生了諸多利益不公平之問題，為妥善解決，應由政府主導取得該款土地，以維護其地主之權益。
- (二) 有關與會各界所提對修正條文草案之意見，本部將納入後續修法之參考，至建築開發公會及不動產估價師公會針對折繳代金公式建議部分，請於會後提供具體可行之計算方式至本部，俾供下次會議進一步研議。

七、散會。

