

逢 甲 大 學
都市計畫學系碩士班
碩 士 論 文

台中市公共設施保留地容積移轉機制
檢討之研究

**The Evaluation of Implementation Mechanisms
of Transfer of Development Rights (TDR) to
Acquire Reserved Lands for Public Facilities
of Taichung City**

指導教授：周宜強
研 究 生：王薇凱

中 華 民 國 九 十 七 年 六 月

謝 誌

論文終於完成，在逢甲都市計畫系大學三年、研究所二年的洗禮後，終於可以正式邁向下一個人生里程碑。

本文得以順利完成，首先要感謝恩師 周宜強教授悉心教導及督促，透過無數次討論，對學生論文研究方向、內容及架構不厭其煩之指導斧正，讓學生在修業期間在學業上及為人處事上有莫大啟發與助益，在此致上最真摯的敬意與謝意。另外，感謝洪啟東老師、謝政穎老師、李東明老師於論文口試時，百忙之中撥冗細審，提供諸多寶貴見解與建議，使學生論文能更加完善、嚴謹。

感謝市府蔡科長青宏提攜，讓我半工半讀得以完成研究所學業，並於工作中對於人生有新的體認及方向，在繁忙工作之中，給予亦師亦友之關心與激勵，真是大好人一枚。感謝主辦志佳、彥博體恤我工讀之辛苦，在我眉頭深鎖之際，適時不惜犧牲形象帶給辦公室同仁無限歡笑，感謝更新科同仁淑玲姐、小游姐、邱姐、秀慧、碧雲、樹德、至民、仁宏、宏和、祖祺、義勇給予工作及生活上之照顧；感謝市府都計科林科長憲谷、阿叔、恭湖、強哥、信義、企劃科鄭科長慶賢、文化局文化資產課及龍楹工程顧問公司對於論文資料取得上給予幫助。

感謝同甘苦共患難的研究所同儕怡秀、玫萍、郭馨、宜臻、芳宇、嘉鈴、怡宏、嘎嘎、惠華，大家總是沒有遺忘在遠方的我，總在學校為我 SNG 連線，讓我及時取得第一時間之校園資訊，你們讓我研究所生活變得多采多姿，跟大家在一起真的很快樂。感謝學長姐大白、阿酷、可樂熊、家純、阿呆、老大、侑好、妖魔、妙雲之鼓勵與指導，及學弟妹淑娟、東徹、Q 太、阿蟬對我的關心，能認識大家真是太棒了。

另外，我要感謝尚駿兩年多來的陪伴，謝謝你對我的疼愛與包容，總是一直在我身邊為我解決無數的困惑，在我心煩的時候陪著我，在我失去方向的時候牽引我，在我渾渾噩噩的時候督促我，不勝感激。

最後，我想將這份榮耀與喜悅與身旁每一位幫助過我的人分享，因為有你們，才有此刻的我，往後我會更認真、更用心的生活，也祝福大家。

薇凱謹於市府

2008 年 6 月

台中市公共設施保留地容積移轉機制檢討之研究

摘要

容積移轉(Transfer of Development Rights, TDR)在國外主要是應用於處理古蹟、歷史保存區與環境敏感地區之保存，並輔助都市計畫事業(如都市更新)或都市成長管理計畫之推行。而在台灣卻因為政府長期受困於公共設施保留地取得的問題，將容積移轉的適用範圍擴大，而應用於公共設施保留地取得。

本研究藉由檢視國外容積移轉制度精神及國內法令制度，以台中市為案例分析，了解目前容積移轉機制執行情形。依據台中市相關容積移轉辦法來計算台中市公共設施保留地可移轉之容積總量，並推估容積移轉衍生人口及評估容積移轉前後公共設施服務水準，以探討公共設施保留地容積移轉對都市發展影響、課題及修正建議，冀能提供未來容積移轉制度改良或推動之參考。

本研究對於公共設施保留地容積移轉機制研究結果如下：

- 一、公共設施保留地之取得無法僅仰賴容積移轉方式解決，政府應由容積移轉制度精神重新審視公共設施保留地容積移轉之適宜性。
- 二、藉由台中市之案例分析得知現行容積移轉實施制度將構成二大課題，一為對無法實現之容積移轉量補償問題及容積移轉價值之影響，其二將加重接受基地公共設施的負荷。因此，若欲以容積移轉作為都市計畫取得公共設施保留地之手法，應於擬定都市計畫亦或都市計畫通盤檢討時將未來可能容積移轉量納入考量，制定地區容積移轉發展計畫，建立容積移轉總量管制機制，指定送出基地及接受基地區域，訂定送出基地及接受基地區域優先發展順序與建立管理機制，才得使都市機能順利運作。

關鍵詞：容積移轉、公共設施保留地、都市計畫、台中市

The Evaluation of Implementation Mechanisms of Transfer of Development Rights (TDR) to Acquire Reserved Lands for Public Facilities of Taichung City

ABSTRACT

The TDR used to deal with the reservation of heritage, historical building, sensitive environmental areas and assist in urban redevelopment and urban growth management. In Taiwan, due to the government was suffered from lack of land for public facilities for a long time, so it expand the concepts of TDR and allow the reserved land of public facilities to transfer its development rights to exchange the ownership of reserved land to the government.

In this study, it will review the essence of TDR abroad and the legislation in Taiwan, and take Taichung city as a case analysis to understand the implementation mechanisms and results of TDR. According to the regulations, this study calculates the total amount of the reserved land of public facilities of Taichung City, and estimates, derivative total floor areas, population and the level of service of public facilities before and after TDR. Base on the calculation results, this study evaluated the impacts, issues and revising suggestions of using implementation mechanisms of TDR to acquire reserved lands for public facilities. The conclusion of this study as follows:

1. Acquire reserved lands for public facilities can't only depend on TDR. The government should consider the essences of TDR and consider suitable for using the implementation mechanisms of TDR to acquire reserved lands for public facilities in detail and caution manner.

2. Through the case study of Taichung city, the TDR system at present will come into two issues. First, compensate the TDR amounts that can't find the receiving zone, and impact on TDR value. Second, reduce the level of service of public facilities in receiving zone. For this reason, if government uses the implementation mechanisms of TDR to acquire reserved lands for public facilities, the government should consider from several diminutions. First, the government should consider TDR during drafting (or reviewing) the urban plan. Second, the government should establish the regional TDR development plan, and its quotas. Third, the government should designate the sending zone and receiving zone. Finally, the government should establish the mechanism of development order and management plan for sending zone and receiving zone.

Keyword: Transfer of Development Rights (TDR); reserved lands for public facilities; urban planning; Taichung city

目 錄

謝誌	i
中文摘要	ii
英文摘要	iii
目錄	iv
圖目錄	v
表目錄	v

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的	1
第二節 研究範圍與內容	2
第三節 研究方法與流程	3

第二章 容積移轉文獻回顧及法令制度

第一節 國外發展權移轉制度精神及案例分析	5
第二節 國內容積移轉法令制度	13

第三章 台中市容積移轉機制執行現況研析

第一節 台中市現行都市計畫概要	29
第二節 容積移轉申請案例分析	41
第三節 容積移轉總量概估	44
第四節 容積移轉對公共設施服務水準影響檢討	59

第四章 公共設施保留地容積移轉機制執行課題及修正建議

第一節 公共設施保留地容積移轉機制執行課題	69
第二節 台中市公共設施保留地容積移轉機制修正建議	76

第五章 結論與建議

第一節 結論	80
第二節 後續研究建議	81

參考文獻

圖目錄

圖 1-1、研究範圍圖	2
圖 1-2、研究流程圖	4
圖 3-1、研究分區圖	30
圖 3-2、容積移轉案件之接受基地分佈圖	42
圖 3-3、情境一容積移轉總量分佈圖	56
圖 3-4、情境二容積移轉總量分佈圖	58

表目錄

表 2-1、美國發展權移轉制度實施沿革表	7
表 2-2、國內容積移轉相關法令彙整表	21
表 2-3、各縣市實施都市計畫容積移轉法令彙整表	24
表 3-1、台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)土地使用及公共設施 檢討分析表	32
表 3-2、台中市都市計畫細部計畫公共設施檢討分析表 1	37
表 3-3、台中市都市計畫細部計畫公共設施檢討分析表 2	38
表 3-4、台中市都市計畫細部計畫公共設施檢討分析表 3	39
表 3-5、容積移轉案件之接受基地分佈表	42
表 3-6、台中市文化資產及已劃定保存區一覽表	45
表 3-7、第一類送出基地資料表	48
表 3-8、第一類送出基地容積移轉總量分析表	49
表 3-9、符合接受基地條件之尚可發展土地面積表	52
表 3-10、符合接受基地容積移轉總量表	54
表 3-11、容積移轉總量分佈表	57
表 3-12、主要計畫實施容積移轉前後公共設施需求檢討表	60
表 3-13、各分區容積移轉後人口推估表	61
表 3-14、各分區實施容積移轉前後公共設施需求檢討表 1	63
表 3-15、各分區實施容積移轉前後公共設施需求檢討表 2	65
表 3-16、各分區實施容積移轉前後公共設施需求檢討表 3	67

第一章 緒論

本章將就本研究之研究動機與目的、研究範圍與內容、研究方法與流程等方面，分別說明。

第一節 研究動機與目的

容積移轉為都市成長管理中，可供靈活運用之執行工具之一，國內自1990年以後基於政府財政考量，引進美國發展權移轉之機制，作為取得都市計畫公共設施保留地之工具(黃舜銘，2004)。1998年為利古蹟保存，開始有「古蹟土地容積移轉辦法」，1999年發佈「都市計畫容積移轉實施辦法」，有關容積移轉制度終於有法令可依循。此外，2002年都市計畫法部分條文修正案公布施行，其中第八十三條之一增訂條文明定容積移轉實施辦法之法源依據。

但原本容積移轉在國外主要是應用在處理三種土地使用課題：第一是有關古蹟及歷史保存區之保存(如紐約中央火車站)；第二是敏感地區之保存(如農、林、漁、牧地之開發限制)；最後是輔助都市計畫事業(如都市更新)或成長管理計畫之順利推行(廖佳展，2005)。

國內依據「古蹟土地容積移轉辦法」及「都市計畫容積移轉實施辦法」之規定，目前容積移轉可適用之範圍包含古蹟、有保存價值建築物之私有土地、提供公共空間使用之可建築土地及私有都市計畫公共設施保留地。但原本容積移轉僅為財產權利救濟手段的制度設計，並不作都市計畫的主要措施之一(林建元，2002)¹。而在台灣卻因為都市計畫長期受困於公共設施保留地取得問題，擴大其適用範圍。然而，這種以無中生有的方式，賦予公共設施保留地可建築容積，並容許將其移轉於其他可建築用地的作法，對於都市發展而言，究竟是解藥還是毒藥？以公共設施服務水準而言，容積移轉無疑促進了公共設施保留地的取得，但公共設施保留地容積移轉是否真能改善都市環境，提升都市生活環境品質，亦或降低了都市生活環境品質，是值得深入探討之課題。

因此，本研究以台中市為案例分析，藉由容積移轉前後公共設施服務水準之評估，探討公共設施保留地容積移轉對都市發展影響相關課題及修正建議，提供未來容積移轉制度改良或推動之參考。

¹轉引自謝琦強、莊翰華(2006)，「台灣容積移轉制度的潛在開發區位特性-台中市個案研究」，華岡地理學報19期：pp39-57。

第二節 研究範圍與內容

壹、研究範圍

依據「都市計畫容積移轉實施辦法」規定，容積移轉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，故本研究將以「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」範圍為案例(詳圖 1-1)，分析台中市容積移轉機制執行現況，並藉由案例分析探討公共設施保留地容積移轉對都市發展影響相關課題及修正建議。

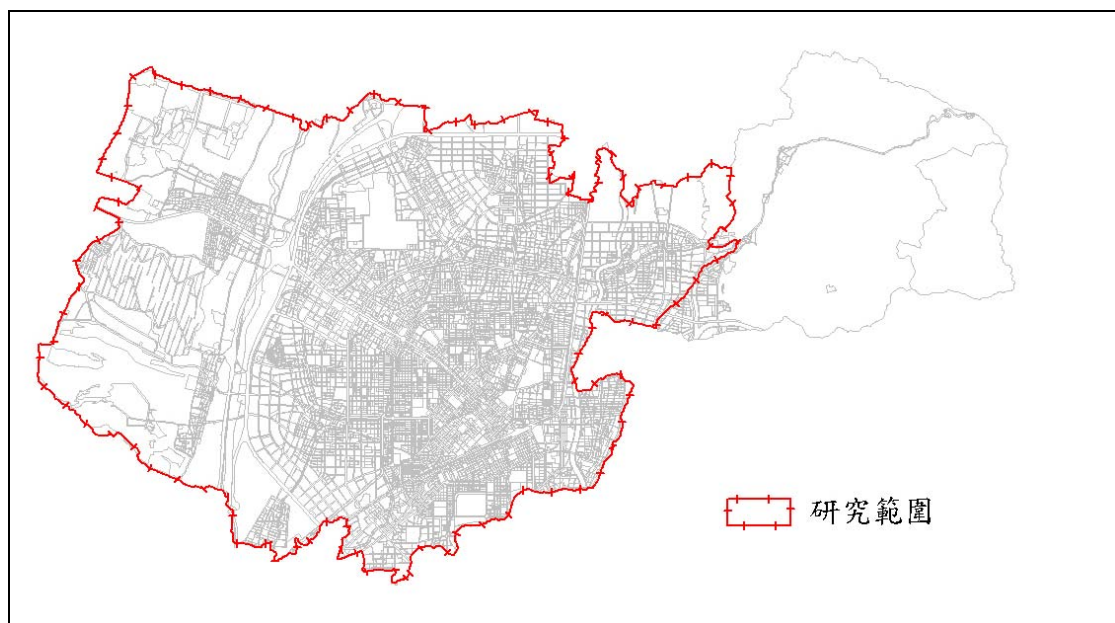


圖 1-1、研究範圍圖

資料來源：本研究繪製

貳、研究內容

本研究之主要分析內容包含下列幾項：

- 一、透過文獻回顧探討國內外容積移轉制度精神及法令制度。
- 二、就台中市目前申請個案分析，了解容積移轉案例組成。
- 三、台中市容積移轉總量概估，並探討容積移轉對公共設施服務水準影響。
- 四、若公共設施服務水準因容積移轉而降低，研擬公共設施保留地容積移轉對都市發展影響相關課題及修正建議。

第三節 研究方法與流程

本研究主要分為五大類，茲詳述如下，其流程如圖 1-2 所示。

壹、研究背景與目的

都市計畫容積管制制度旨在管制容積總量，而公共設施保留地容積移轉的實施，雖促進了公共設施保留地的取得，但無疑增加了都市整體容積，本研究冀能由容積移轉前後公共設施服務水準之評估，得知公共設施保留地容積移轉是否真能改善都市環境，提升都市生活環境品質，亦或降低了都市生活環境品質，提供未來容積移轉制度改良或推動之參考。

貳、文獻回顧及法令制度

藉由相關文獻回顧及法令制度探討國內外容積移轉制度精神及法令制度。

參、容積移轉機制執行案例分析

台灣地狹人稠，本應利用成長管理機制管控都市發展，公共設施保留地容積移轉貿然釋出多餘的容積，本研究將以台中市為例，假設所有可移轉的容積皆能實現，計算台中市符合送出基地條件之可移容積總量，利用可移容積總量推估容納人口，可得容積移轉後之公共設施服務水準，再與實施容積移轉前之公共設施服務水準相比較，檢討容積移轉後，公共設施服務水準是否因此降低。

肆、公共設施保留地容積移轉機制執行課題及修正建議

藉由容積移轉機制執行案例分析，探討公共設施保留地容積移轉對都市發展影響相關課題及修正建議，提供未來容積移轉制度改良或推動之參考。

伍、結論與建議

根據前述的分析結果提出本研究之結論，並針對公共設施保留地容積移轉機制提出檢討及建議。

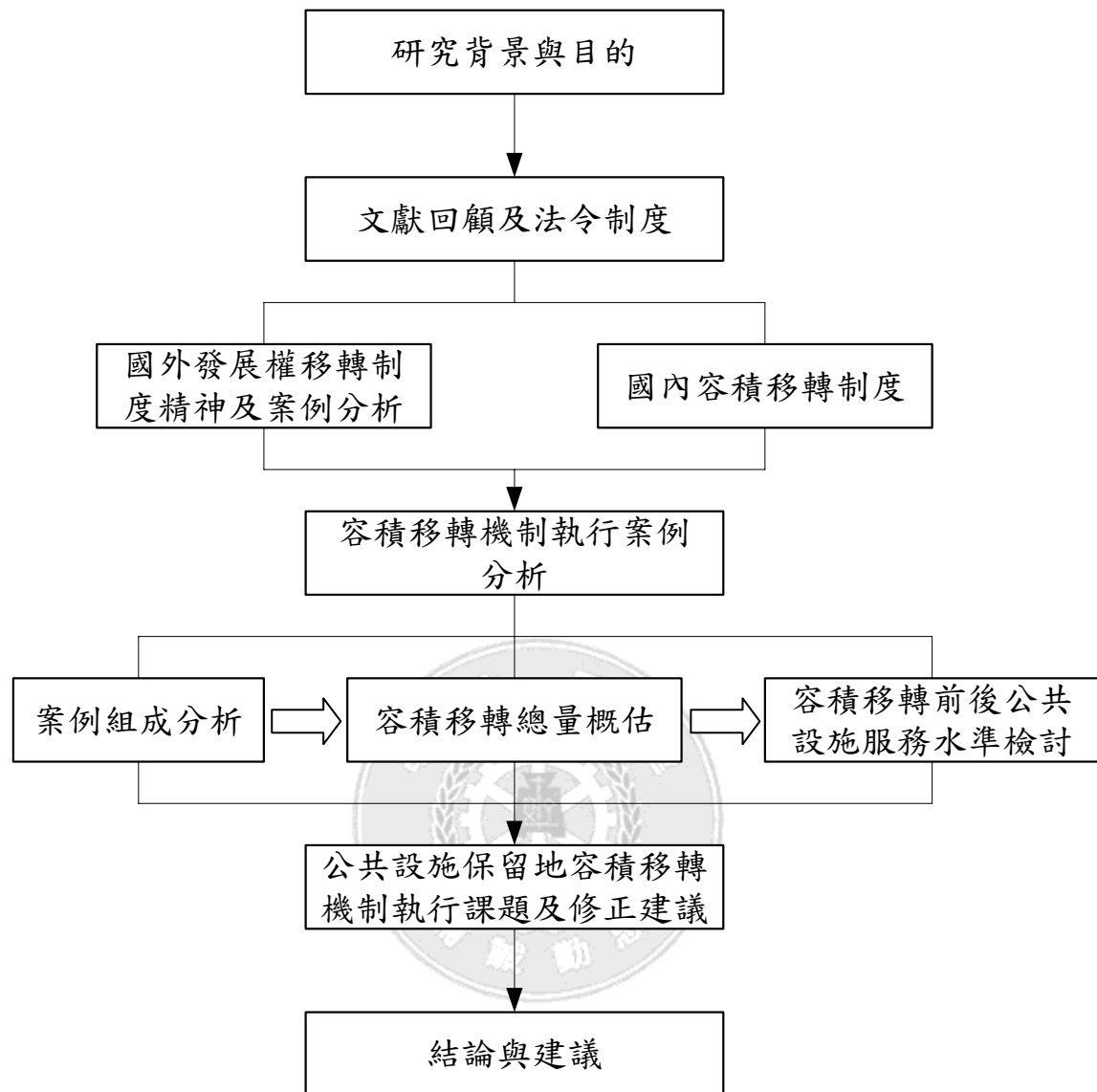


圖 1-2、研究流程圖
資料來源：本研究繪製

第二章 容積移轉文獻回顧及法令制度

國內容積移轉觀念源自於美國發展權移轉(Transfer of Development Rights; TDR)制度，發展權首見於英國，美國進而使用發展權移轉，美國發展權移轉與國內容積移轉，兩者概念相同，惟國內外制度精神及作法不同，本章將先回顧國外發展權移轉制度精神及案例分析，並藉由國內容積移轉相關法規說明國內容積移轉之制度。

第一節 國外發展權移轉制度精神及案例分析

壹、國外發展權移轉制度精神

一、發展權移轉制度原理與內涵

根據Rick Taintor(2001)提到發展權移轉是一種土地使用管制工具，在這個制度下發展權可以從土地被分割並在市場交易銷售。部份發展權被移轉然後永久限制發展，發展權買主可分派發展權至其他部份可得到額外容積的地區。通常，發展權移轉計畫指定容積能被移轉之送出地區，以及容積能被移入之接受地區。

根據Peter J. Pizor (1978)提到發展權移轉是應對成長中都市地區問題的土地使用工具，即如何調和成長和發展間之壓力，並同時保存必要的資源，例如給水系統、農田和像地標的重要特徵。透過被保護地區密度移轉至高密度地區，許多規劃目標可能實現，發展權移轉提供自治市一種選擇，所有權人可出售發展權給不動產投資者、建築者或其他人，作為減少保護地區土地發展的交換，被保護土地的所有權人因得到可銷售的發展權而得到補償，容積移轉亦可使用於指定大範圍地區為保護區，亦可能包括對社區重要的自然資源。

根據Robert A. Johnston, Mary E. Madison (1997)提到發展權移轉計畫因目標的不同而建構其架構，如果計畫目標是保護指定地區，能分次送出及接受容積之移轉地區是重要的，土地使用分區管制是適當的分配機制；如果計畫目標是限制發展，單一移轉地區可能就足夠。

綜上，發展權移轉是土地使用管制工具之一，調和成長及發展間之取捨，指定的送出地區能將容積移轉至其他指定可接受額外容積之地區，送出地區將永久限制發展，土地所有權人因得到可銷售的發展權而得到補償，容積移轉可應用於保存重要資源，或指定大範圍保存區。

二、發展權移轉制度沿革

發展權首見於英國，而美國進而將發展權移轉，兩者的目的與實施辦法殊異。英國主要為消除計劃管制所產生的暴利，乃於 1947 年頒訂「城鄉規劃法」中，將土地發展權收歸國有，並自該法實施後，地主除繼續持有土地使用權外，其開發權利則喪失，往後任何開發行為皆需經主管機關之許可，且開發所獲之金額必需百分之百繳納發展捐，唯地主開發的反彈及市場開發誘因減低，於 1953 年英國國會廢除課徵發展捐之規定，改採土地所有權人欲開發土地仍需向地方政府申請開發許可，以管制各種開發行為與變更後之使用行為為原則，因此發展權的觀念於英國只被用做為「開發許可制度」的執法與立法依據（連淑芬，2001）¹。

美國由於實施土地使用管制的結果，導致不同使用分區土地所有權人間損益的不均衡，可開發土地之地主，因開發而獲取利益，而限制開發土地之地主，其潛在發展之增值利益則遭到扼殺，可開發土地本身亦受到較輕程度的開發限制。換言之，開發能夠獲利係其他土地開發受限的結果，包括提供公共設施的服務在內。於是政府耗費大量人力物力進行土地規劃與管制，卻不能得到土地所有權人的認同與支持，而致推行受阻，並造成私人間利害懸殊，不但浪費時間、金錢、人力且有違社會公平正義的原則。因此，政府部門與民間皆積極尋求可行的解決辦法。同時，美國因為對於開放空間（Open space）保留及高價值景觀（High-Value Landscapes）地區保存之觀念逐漸加強，並由於地價飆漲，政府財政無法支應這些土地的取得成本，因此部分州乃引用英國發展權觀念，提出「購買發展權方案」（Purchase of Development Rights；PDR），由政府以低於土地市價之金額購買此等土地之發展權，而達到資源保育之目的。但在發展壓力甚大或使用限制嚴密的地區，發展權之取得成本幾乎等於土地所有權之價格，此一方法便失去其意義。其後，於 1961 年由 Gerald Lloyd 在美國都市土地協會（Urban Land Institute）發表文章，融合英國發展權國有化觀念及 PDR 的構想，正式提出將發展權移轉之觀念（韓道昀，2004）。

根據Giordano(1988)²提到發展權移轉的概念 1916 年時在美國紐約市首先被引進，土地使用分區管制允許所有權人銷售未使用的空中權（air rights）至鄰地，因此允許「接受」基地超過高度限制。1968 年紐約城市規劃委員會（New York City Planning Commission）修定移轉計畫，利用允許

¹轉引自黃舜銘(2004)，「大稻埕歷史風貌特定區容積移轉機制之研究」，國立台灣科技大學建築研究所碩士論文。

²轉引自Robert A. Johnston and Mary E. Madison (1997), From Landmarks to Landscapes: A Review of Current Practices in the Transfer of Development Rights, Journal of the American Planning Association, Vol. 63.

銷售發展權至鄰近幾個街廓，以降低歷史性地標規定的財務困難。

紐約早期的發展權移轉計畫只在小且確定的區域內移轉，之後芝加哥和紐約市發展權移轉計畫允許在更大被指定的地區內移轉，其後佛蒙特州、馬利蘭州、紐澤西州等皆陸續推行發展權移轉作為古蹟保存、開放空間保存之工具(詳表 2-1)。

表 2-1、美國發展權移轉制度實施沿革表

年代	地點	目的	移轉方式
1961	紐約	容積率移轉	相鄰土地移轉、附近土地移轉、較遠地區移轉
1968	紐約	古蹟保存	鄰近土地移轉
1970	佛蒙特州 (聖喬治市)	保存開放空間 限制人口成長	市政府購買土地，建商向政府購買，一併向周圍地主購買開發權進行開發
1972	芝加哥	古蹟保存	限制在相同古蹟保存區之移轉(未實施)
1972	馬利蘭州	保存開放空間、農地	開發區內土地所有人向保存區的土地所有人購買開發權
1972	紐澤西州	保存開放空間	開發區內土地所有人向保存區的土地所有人購買開發權
1974	華盛頓特區	古蹟保存	
1974	波多黎哥 (綜合計畫)	特殊地質區保護	保存區與開發區相隔甚遠，從地質保護區移轉至都市地區
1975	維吉尼亞州	TDR 取代 ZONNING 限制人口成長	依自由市場決定

資料來源：莊國棟(1990)³

貳、國外發展權移轉案例分析

發展權移轉可降低保護區之取得成本，以達到保護目的，透過美國紐約市、馬里蘭蒙哥馬利郡、紐澤西州發展權移轉案例研析，可了解國外發展權移轉實施背景、法令架構、移轉方式等，可做為國內容積移轉機制檢討之基礎概念。

³轉引自陳顯測(2002)，「容積移轉制度下樓層效應對住宅建築投資報酬影響之研究-以高雄市個案為例」，高雄第一科技大學營建工程研究所碩士論文。

一、美國紐約市案例分析

根據林莉婷(2002)、黃舜銘(2004)提到美國紐約市發展權移轉實施方式歸納如下：

(一)實施背景與目的

由於賓夕凡尼亞火車站與大都會歌劇院之拆除引發市民抗議，市府遂於 1968 年修改其分區使用規定，凡指定為紀念性建築物者，因現有建築物保留而剩餘未利用之樓地板面積，可經由「特許」移轉至「相鄰基地」(即接收基地)。

(二)法令架構

紐約市政府於分區管制法內訂定「古蹟發展權移轉辦法」，在都市發展之執行上是以分區管制規則為主要工具，古蹟保存所運用之發展權移轉辦法是由「都市計畫委員會」與「古蹟/地標保存委員會」所共同制定，其修正在分區管制規則上的修定程序規定下進行。

(三)移轉範圍與方式

已編列為古蹟之基地，因現有建築之保留，而剩餘未利用之容積可經由「特許」移轉至下列之「相鄰基地」或「接受基地」：

1. 與古蹟在同一街廓內且緊鄰者。
2. 與古蹟隔街相望者。
3. 與古蹟同一角地而隔十字路口斜對面者。

對於送出基地與接收基地間之關係，訂有下列之規範：

1. 與古蹟建築物所在地(即送出基地)相鄰之土地發展權移轉。
2. 古蹟所在的同一基地內移轉：對古蹟進行保存，剩餘基地的發展則共用該基地允許之容積。
3. 指定移轉特區：此為「浮動容積移轉」之概念，透過既定計畫，將計畫區內古蹟的發展權移轉指定之特區中，但並不指定發展權移轉之接受基地，而交由自由市場機制決定之接受基地位置。

(四)容積移轉量規定

送出基地與接受基地屬於同一使用分區，容積移轉之上限為古蹟基地為發展之樓地板面積或接受基地原容積率之 20%。此一規範在實際執行時，取數值較小者移轉，亦即兩種限制皆不得超過，且以一比一之比例移轉，無任何容積加權係數優惠。

送出基地與接受基地屬於不同使用分區，基本上仍依循前述之原則進行移轉。但若接受基地位在市中心商業區最高密度區者，則可不受到移轉上限 20% 之限制，亦即送出基地之可移出容積可全數轉移到接受基地。

(五) 實施經驗評析

1. 移轉容積發展權無加權係數方法簡單，且與送出及接受基地相鄰規定配合。
2. 依此程序需歷經三次公聽會，過程費時且影響開發時效，但具有充分民眾參與及審查嚴密之優點。
3. 審核無一般性通則，故難以作規格化的審查，而一直維持特許之方式。
4. 由於容積移轉範圍限於相鄰基地，並不適用容積率較大的古蹟基地，其所剩餘之容積發展權並不能做適當之移轉，易引起法律訴訟。且接受基地之容積發展過高與鄰近之限制發展之古蹟基地在景觀上極不協調。

二、美國馬里蘭蒙哥馬利郡案例分析

根據林莉婷(2002)、American Farmland Trust (2001)提到美國馬里蘭蒙哥馬利郡發展權移轉實施方式歸納如下：

(一) 實施背景與目的

蒙哥馬利郡位於華盛頓西北方，歷年受到華盛頓都會區都市蔓延之影響，蒙哥馬利郡人口在 1950 年至 1960 年間呈現倍數成長，從 164,000 增加至 340,000，是美國人口增加最迅速的郡。自 1950 年至 1960 年間，全郡農地面積銳減，雖然曾採用嚴格之措施，但都市仍繼續侵入農地，農地的保存岌岌可危。

(二) 法令架構

該郡都市計畫委員會於是設立專責機構研擬出對未來農地前景作有效之規劃對策，並提出三項建議方案：一為降低土地使用強度；二為購買發展權(PDR)；三為發展權移轉(TDR)計畫，後因降低土地強度有違社會公平性、購買發展權須龐大籌措資金而採行發展權移轉計畫。

(三) 移轉範圍與方式

1980 年郡議會通過名為「農業及農村開放空間保存」(Preservation of Agriculture and Rural Open Space)主要計畫，其方式係將農地開發強度降低，並將 89,000 英畝之農地劃為「農村容積送出基地」(Rural Density Transfer Zone)限制其未來發展。同時允許發送區地主可以每 5 英畝兌換

一住宅單元發展權作為補償，不過僅限於劃定「發展權接收區域」(Receiving Area)範圍內執行。若地主執意要在限制開發區內開發，嚴格規定每 25 英畝只能開發一個住宅單元，每住宅基地面積不得超過 40,000 平方英尺，且所有住宅單元須集中配置不得分散，作為不配合政策之處罰。

蒙哥馬利郡並設置「發展權基金」(Development Rights Found)，凡由農地所產生之發展權作為擔保品申請貸款者，均由該基金出面保證，該基金並承擔交易最後歸宿之任務，買賣雙方均有困難時，均由其徵收，彙總後再送金融市場以拍賣方式公開求售。

(四)容積移轉量規定

本案同樣採發展權量化的方式進行交換移轉，依據其開發潛力換算可交換住宅單位，並規定：「劃為接收區域凡須增加開發強度，至少有 2/3 須購入發展權。」藉以增加發展權移轉之需求，使發展權移轉生產之移轉量，其交易市場能夠集中，無須分散到太多地區。因為各種基地限制及環境限制，實際密度可能少於最大允建密度。

(五)實施經驗評析

第一個轉移案在 1983 年完成，至 1997 年共保存農地達 38,251 英畝。因發展權市場交易活絡，發展權基金制度至 1990 年被取消前皆未動用，仲介商將發展權移轉成果公開展示，藉交易以賺取佣金，而估價師則採市場比較法進行發展權之估價。

三、美國紐澤西州案例分析

根據林莉婷(2002)、American Farmland Trust (2001)提到美國紐澤西州發展權移轉實施方式歸納如下：

(一)實施背景與目的

位於紐澤西州東南方的松樹園保存區(Pinelands)擁有獨特和重要的天然資源及文化資源，包括豐富的地下水層、重要的農地及棲息地和其他天然資源，包含兩處國家森林、許多具有歷史意義的土地和與其緊密結合的農村社區。1970 年代中期，迅速及缺乏規劃的發展，大西洋賭城與老人休閒式住宅的大量興建，促使聯邦與該州政府開始重視對松林帶的生態保護。1987 年聯邦政府遂立法設置「松林國家保存區」，並以發展權移轉的精神進行成長管理。

(二)法令架構

整個地區的綜合管理計畫，藉「松林開發配額」(Pinelands Development Credit; PDC) 方案以貫徹之，松林開發配額可稱之為發展權移轉的前身，擬將環境敏感地區之發展權，移轉至適宜開發之地區，並使受限發展地區之地主，得以分享接收地區之土地增值。

(三)移轉範圍與方式

為了幫助平衡環境、社會、農業、經濟利益和土地使用，保存區被分成 8 種額外的土地使用分區：

1. 農業生產區(Agricultural Production Areas)。
2. 特別農業生產區(Special Agricultural Production Areas)。
3. 森林區(Forest Areas)、區域發展區(Regional Growth Areas)。
4. 鄉村發展區(Rural Development Areas)。
5. 松樹園鎮(Pinelands Towns)。
6. 松樹園村(Pinelands Villages)。
7. 軍事及聯邦設施地區(Military and Federal Installation Areas)。

保存區內僅容許被許可的活動，其他活動被嚴格禁止，PDC 計畫允許發展權從保存區移轉至可發展區。

松樹園保存區綜合管理計畫建立了當時最複雜之發展權移轉計畫，計畫中之發展權是依據土地適宜開發強度之不同，按公式換算給限制發展區之地主們。基本上，大多數保存區每 9.8 英畝可兌換 1 個補償之 PDC；農業生產地或特別農業生產區每 4.9 英畝可兌換 1 個補償之 PDC；濕地區因原本即為非常不適宜開發，所以每 49 英畝可兌換 1 個補償之 PDC。每塊基地究竟可實際兌換之 PDC 數最後仍須交由委員會勘查評估之。至於每個 PDC 之意義為：持有者將來可在指定發展區中被允許開發四個標準住宅單元，並規定只要在該綜合計畫管轄之轄區內，發展全都可隨意移轉。

(四)容積移轉量規定

為使供需不致失調，首須估計接收基地之開發潛力，並藉由容積獎勵所能移轉至該等地區之最大戶數，然後才計算保存區可以分得若干配額。一般將容積獎勵許可量與開發配額之比例定為 2：1，然後再按各種土地之相對價格求得每單位土地應得若干配額。

(五)實施經驗評析

整個計畫顯示總共約產生 6500 個 PDC，亦即將有 26,000 個住宅單元在所指定之幾個成長區內開發。至 2000 年 6 月，永久保存接近 20,000 英畝松林，其中 5,722 英畝位於農業生產區及 1,479 英畝位於特別農業生產區。位於松林保存區之柏林頓郡(Burlington County)，在 1981 年設立第一個 PDC 銀行，主要係解決發展權交易的困難，除此專業銀行外，並無其他專業機構提供服務，由於開發商對此制度之可行性存有疑慮，因此大多僅買賣雙方自行接觸，開發商均自行購入並自行使用，鮮有仲介商介入，直至松林保存區採用新的土地分區使用規則之後，發展權交易才漸漸活絡。此時，發展憑證轉換制度已被逐漸建立，並強調訓練都市規劃者對法律體系應有之認識。

四、小結

國外發展權移轉制度精神係針對涉及準徵收(亦稱侵權，taking)之現象(如古蹟、歷史保存區、敏感地保存)及輔助都市更新或成長管理計畫，國外發展權移轉制度將發展權視為財產價值的一部份，具有經濟用途及潛在價值，甚至可被移轉，因為財產之價值並不侷限於具體性，而是經濟上使用的概念。



第二節 國內容積移轉法令制度

以目前我國容積移轉法制之發展現況而言，已有都市計畫法中訂定容積移轉法源。但完整的容積移轉制度建立，仍須諸多配套措施之配合。以現況而言，國內公共設施保留地容積移轉之實施，主要依據「都市計畫容積移轉實施辦法」，各縣市亦制定子法對容積移轉加以規範，本研究係以台中市為案例分析，台中市亦制定「臺中市實施都市計畫容積移轉審查許可條件及作業要點」。

壹、都市計畫法

都市計畫法於 2002 年於都市計畫法第 83 條之一增訂允許建築容積有條件移轉之法源規定，但對於容積移轉制度之配套規定，仍停留在既有法令規範之修正與執行階段。

貳、都市計畫容積移轉實施辦法

依據 2004 年 6 月 30 日修訂的「都市計畫容積移轉實施辦法」對容積移轉的定義：「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」，相關規定如下：

一、適用地區

以實施容積率管制之都市計畫地區為限，即非都市土地不適用。

二、送出基地類別

- (一)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私有土地。
- (二)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。
- (三)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。

三、送出基地限制

- (一)都市計畫表明應予保存或經主管機關認定有保存價值之建築所定著，
坵形完整，面積不小於 500 平方公尺之私有土地。

(二)為改善都市環境或景觀，提供作為公共開放空間使用，坵形完整，面積不小於 500 平方公尺之可建築土地。

(三)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。

(四)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。

四、接受基地之可移入容積量

按申請容積移轉當期各該送出基地及接受基地公告土地現值之比值計算如下：

接受基地移入之容積=送出基地之土地面積×(申請容積移轉當期送出基地之公告土地現值／申請容積移轉當期接受基地之公告土地現值)×接受基地之容積率

送出基地如屬第一類之土地，其接受基地移入之容積，應扣除送出基地現已建築容積及基準容積之比率。其計算公式如下：

第一類土地之接受基地移入容積=接受基地移入之容積×(1－送出基地現已建築之容積／送出基地之基準容積)

五、容積移轉方式

送出基地除都市計畫表明應予保存或經主管機關認定有保存價值之建築所定著之私有土地外，得分次移轉容積。接受基地得分次移入不同送出基地之容積。接受基地未能完全使用移入容積時，得依該辦法規定移轉至其他建地，但以一次為限。

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。

六、容積移轉範圍

(一)以同一主要計畫地區範圍內之其他建地為限；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。

(二)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私有土地，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。

七、容積移轉上限

以不超過其基準容積之 30% 為原則，上限為 40%。

參、文化資產保存法

文化資產保存法於 1982 年公佈實施後，一直為國內古物、古蹟、歷史建築、民族藝術等保存維護主要之執行準據。為配合容積移轉制度之推展，1997 年 1 月 22 日特增訂容積移轉之相關規定，作為古蹟保存、補償、修復等工作之主要法源(黃舜銘，2004)。

文化資產保存法第 35 條中明訂，經指定為古蹟之私有民宅、家廟、宗祠或古蹟保存區之土地，因古蹟指定或保存區之劃定，致其原依法得建築之容積受到限制，得以容積移轉方式獲得補償。所稱其他地區，係指同一都市主要計畫地區或區域計畫地區之同一直轄市、縣（市）內之地區。同條並規定容積一經移轉，其古蹟之指定或古蹟保存用地、保存區、其他使用用地或分區之管制，不得解除。

肆、都市更新條例

都市更新條例於 1998 年公佈實施，為國內都市更新之主要法律依據，其針對更新地區範圍內之公共設施保留地、依法應予保存及獲准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，允許其建築容積一部或全部移轉同一更新地區範圍內其他建物使用(黃舜銘，2004)。

伍、古蹟土地容積移轉辦法

古蹟土地容積移轉辦法乃依據文化資產法之規定訂定，為目前國內古蹟容積移轉最主要之執行依據。摘要如下：

一、適用範圍

古蹟之私有民宅、家廟、宗祠所定著之土地或古蹟保存區之土地內之私有土地或因古蹟之指定或保存區之劃定，致使原依法可建築之基準容積受到限制的部分。

二、送出基地限制

送出基地位於都市計畫地區範圍內者，其可移出之容積，以移轉至同一主要計畫地區範圍內之其他任何一宗可建築土地建築使用為限；直轄市、縣（市）主管機關並得考量地方整體發展，提經該管都市計畫委員會審議通過後，指定移入地區範圍。送出基地位於都市計畫地區範圍外者，其可移出之容積，以移轉至同一鄉（鎮、市）內之任何一宗可建築之非都市土地建築使用為限。

三、接受基地之可移入容積量

按申請容積移轉當期各該送出基地及接受基地公告土地現值之比值計算如下：

接受基地移入容積＝送出基地移出之容積 ×（申請容積移轉當期送出基地之毗鄰可建土地平均公告土地現值／申請容積移轉當期接受基地之公告土地現值）

其中送出基地毗鄰土地非屬可建築土地者，以三筆距離最近之可建築土地公告現值平計算。可建築土地平均公告土地現值較送出基地申請容積移轉當期公告土地現值為者，以送出基地申請容積移轉當期公告土地現值計算。

四、容積移轉方式

送出基地得分次移轉容積。接受基地得分次移入不同送出基地之容積。

五、容積移轉範圍

（一）送出基地位於都市計畫地區範圍內者，以移轉至同一主要計畫地區範圍內之其他任何一宗可建築土地建築使用為限。直轄市、縣（市）主管機關並得考量地方整體發展，提經該管都市計畫委員會審議通過後，指定移入地區範圍。

（二）送出基地位於都市計畫地區範圍外者，以移轉至同一鄉（鎮、市）內之任何一宗可建築之非都市土地建築使用為限。

六、容積移轉上限

以不超過其基準容積之 30% 為原則，上限為 50%。

陸、各縣市實施都市計畫容積移轉法令

國內容積移轉之實施主要依據「都市計畫容積移轉實施辦法」，各縣市政府包括台北市、台北縣、桃園縣、新竹市、苗栗縣、台中市、台中縣、嘉義縣、台南市、台南縣、高雄市皆制定實施都市計畫容積移轉子法對容積移轉加以規範，此外台北市為保存迪化街之歷史建築物及傳統街區空間尺度而訂定「大稻埕歷史風貌特定專用區容積移轉作業要點」。台北市及台中市容積移轉法令制度摘要如下。

一、台北市

(一)臺北市都市計畫容積移轉審查許可條件

依據 2008 年 4 月 29 日修訂之「臺北市都市計畫容積移轉審查許可條件」相關規定如下：

1. 送出基地條件限制

(1)古蹟及歷史建築所定著之私有土地。

(2)私有未徵收之公共設施保留地。

私有未徵收之公共設施保留地包含公園用地、綠地、廣場、道路用地。但不含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地區共同負擔之公共設施用地及都市計畫檢討變更中之土地。其中，公園用地、綠地、廣場面積，須小於 2 公頃以下；道路用地須符合下列任一規定：

- A. 未開闢計畫道路寬度達 15 公尺以上，送出基地申請範圍須為完整路段，且二側均與現有已開闢之 8 公尺以上計畫道路相連通。
- B. 已開闢計畫道路寬度達 15 公尺以上，且持有年限達 5 年以上者。
- C. 符合「臺北市消防通道劃設及管理作業程序」「消防通道」規定之未開闢計畫道路。

2. 容積移轉範圍

送出基地為古蹟及歷史建築所定著之私有土地，其容積得移轉至本市行政轄區內之可建築土地；送出基地為私有未徵收之公共設施保留地，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 500 公尺範圍內，且需面臨 8 公尺以上已開闢之都市計畫道路。
- (2)基地所在位置半徑 500 公尺範圍內，有已開闢且其面積在 0.5 公頃以上之公園綠地，且需臨接 15 公尺以上已開闢之計畫道路，或面臨二條已開闢之計畫道路，而其中一條寬度須達 12 公尺者。

3. 接受基地條件限制

下列各款土地不得為接受基地：

- (1)古蹟所在及毗鄰街廓，或歷史建築所在街廓。
- (2)位於市府公告之山坡地及環境地質資料庫中土地利用潛力低及很低之地區。
- (3)位於保護區變更為住宅區地區及適用山坡地開發建築要點之地區。
- (4)位於農業區、保護區、河川區及其他非屬都市計畫發展區之土地。
- (5)依都市計畫規定禁止容積移轉、獎勵地區之土地。

4. 接受基地上限容積限制

接受基地依本許可條件加計其他依法規規定予以獎勵之容積總和(不含都市更新獎勵容積)，不得超過各該建築基地法定容積 50%。

(二)大稻埕歷史風貌特定專用區容積移轉作業要點

台北市「大稻埕歷史風貌特定專用區」為保存歷史建築物及傳統街區空間尺度與整體風貌，兼顧送出基地所有權人及接受基地所有權人之權益，訂定「大稻埕歷史風貌特定專用區容積移轉作業要點」。摘要如下：

1. 送出基地限制

- (1)經計畫認定之歷史性建築物(含古蹟)所定著之土地。此類型必須先行完成建築物之修繕、保存，方可依法令規定進行容積移轉。
- (2)歷史街區內非歷史性建物所定著之土地。非歷史性建物除可進行保存修繕，亦可進行重建工作，並循都市設計審議程序，再依相關法令規定進行容積移轉。
- (3)為塑造傳統街區特有風貌經台北市都市更新審議委員會審議通過之土地。

2. 接受基地之可移入容積量

按申請容積移轉當期各該送出基地及接受基地公告土地現值之比值計算如下：

接受基地移入容積＝送出基地移出之容積 × (申請容積移轉當期送出基地之公告土地現值／申請容積移轉當期接受基地之公告土地現值)

其中送出基地移出之容積為各使用分區及用地之基準容積扣除實際保存及新建之建築容積。但歷史性建築物所定著之土地，倘捐贈該歷史性建築物及土地為台北市所有，由市府進行維護再利用得全數移轉其總容積(不扣除現有容積)。

3. 容積移轉方式

送出基地得分次移轉容積。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允接受之容積量者，得移轉至其他接受基地使用，並之一次為限。

4. 接受基地區位及容積移轉上限

(1) 計畫指定之接受區

- A. 歷史風貌特定專用區內歷史街區以外街廓。
- B. 淡水線、木柵線捷運車站鄰近街廓及公告容積接受區。
- C. 大同區重慶北路、承德路兩側街廓。
- D. 內湖第四期、五期、六期重劃區。
- E. 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後兩側土地。
- F. 南港經貿園區。
- G. 其他經市府劃定公告之容積移入地區。

申請人申請容積移轉至計畫指定之接受區者，其容積移轉不受同一土地使用分區限制；每一基地可接受容積量不得超過該基地原法定容積量 40%。

(2) 非指定接受區

申請人申請容積移轉至非指定接受區者，特定專用區(一)及特定專用區(二)得移轉至台北市都市計畫範圍內劃定之商業區，特定專用區(三)及特定專用區(四)得移轉至台北市都市計畫範圍內劃定之住宅區，並經台北市都市更新審議委員會審議通過；每一基地可接受容積量不得超過該基地原法定容積量 30%。

二、台中市

本研究係以台中市為案例分析，「台中市實施都市計畫容積移轉審查許可條件及作業要點」規定如下。

(一) 申請之優先次序

發布實施 3 年內(即 97 年 6 月 30 日前)，以「都市計畫容積移轉實施辦法」第一類、第二類送出基地及劃設年限已逾十五年以上之第三類送出基地土地為優先，發布實施 3 年後，三類土地皆可移轉。

(二) 接受基地條件限制

下列各款土地不得為接受基地：

1. 位於農業區、河川區、風景區、保護區等其他非都市發展用地。
2. 本市細部計畫第一種住宅區(住一)。
3. 基地臨接之計畫道路或經指定建築線之現有巷道寬度未達 10 公尺之土地。
4. 臨接細部計畫(不含舊市區地區細部計畫地區)之土地。
5. 未依「臺中市建築物補辦建築執照辦法」規定辦理補照的「擅自建造之建築物」。
6. 依本市都市計畫規定禁止容積移轉地區之土地。
7. 經本市都市計畫委員會決議,並由本府公告禁止容積移轉地區之土地。
8. 依其他相關法令規定列為禁限建區域之土地。

(三)接受基地上限容積限制

1. 接受基地(不含舊市區地區細部計畫地區)依本辦法、都市更新條例、都市計畫或其他法規規定給予之總獎勵容積,超過其基準容積 60%之土地應經都市設計委員會審查通過,方得辦理容積移轉。但總增加容積,仍不得超過其基準容積 80%。
2. 「舊市區地區細部計畫地區」依本辦法、都市更新條例、都市計畫或其他法規規定給予之總獎勵容積,超過其基準容積 40%之土地應經本市都市設計委員會審查通過,方得辦理容積移轉。但總增加容積,仍不得超過其基準容積 50%。

(四)接受基地相關規定

1. 接受基地之移入容積超過 3000 平方公尺者,亦應經本市都市設計委員會審查通過,方得辦理容積移轉,但得以簡化審議程序辦理。
2. 接受基地之面積,應超過 250 平方公尺,且符合都市計畫土地使用管制規定之最小建築面積。
3. 接受基地建築物之每一居住單元(區分所有權之專有部分)樓地板面積應大於 100 平方公尺,以維護居住品質。

柒、結論

綜上,目前我國容積移轉法制,於都市計畫法中允許建築容積有條件移轉之法源,國內容積移轉之實施,主要依據「都市計畫容積移轉實施辦法」及「古蹟土地容積移轉辦法」兩法令,文化資產保存法及都市更新條例亦有容積移轉規定,國內容積移轉相關法令彙整如表 2-2 所示,送出基地條件除古蹟、保存區、供作公共開放空間使用之可建築土地外,尚有私有都市計畫公共設施保留地;接受基地之可移入容積量係按申請容積移轉

表 2-2、國內容積移轉相關法令彙整表

項目	都市計畫容積移轉實施辦法	文化資產保存法	都市更新條例	古蹟土地容積移轉辦法
適用地區	以實施容積率管制之都市計畫地區為限	--	--	--
送出基地條件	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私有土地。 2. 為改善都市環境或景觀，提供作為公共開放空間使用之可建築土地。 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。	指定為古蹟之私有民宅、家廟、宗祠或古蹟保存區之土地。	1. 更新地區範圍內之公共設施保留地。 2. 依法應予保存及獲准保留之建築所坐落之土地或街區。 3. 其他為促進更有效利用之土地。	1. 古蹟之私有民宅、家廟、宗祠所定著之土地。 2. 古蹟保存區之土地內之私有土地。 3. 古蹟之指定或保存區之劃定，致使原依法可建築之基準容積受到限制的部分。
接受基地之可移入容積量	$\text{接受基地移入之容積} = \text{送出基地之土地面積} \times (\text{申請容積移轉當期送出基地之公告土地現值} / \text{申請容積移轉當期接受基地之公告土地現值}) \times \text{接受基地之容積率}$ $\text{第一類土地之接受基地移入容積} = \text{接受基地移入之容積} \times (1 - \text{送出基地現已建築之容積} / \text{送出基地之基準容積})$	--	--	$\text{接受基地移入之容積} = \text{送出基地移出之容積} \times (\text{申請容積移轉當期送出基地之公告土地現值} / \text{申請容積移轉當期接受基地之公告土地現值})$
容積移轉上限	以不超過其基準容積之 30% 為原則，上限為 40%。	--	--	以不超過其基準容積之 30% 為原則，上限為 50%。

續表 2-2、國內容積移轉相關法令彙整表

項目	都市計畫容積移轉實施辦法	文化資產保存法	都市更新條例	古蹟土地容積移轉辦法
容積移轉方式	1. 送出基地除都市計畫表明應予保存或經主管機關認定有保存價值之建築所定著之私有土地外，得分次移轉容積。 2. 接受基地得分次移入不同送出基地之容積。 3. 接受基地未能完全使用移入容積時，得依該辦法規定移轉至同一主要計畫地區範圍內其他可建築土地建築使用，以一次為限。	--	--	1. 送出基地得分次移轉容積。 2. 接受基地得分次移入不同送出基地之容積。 3. 接受基地未能完全使用移入容積時，得依該辦法規定移轉至同一都市主要計畫或區域計畫地區之同一鄉(鎮、市)內之其他可建築土地建築使用，以一次為限。
容積移轉範圍	1. 以同一主要計畫地區範圍內之其他建地為限；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。 2. 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私有土地，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。	同一都市主要計畫地區或區域計畫地區之同一直轄市、縣(市)內之地區。	同一更新地區範圍內移轉。	1. 送出基地位於都市計畫地區範圍內者，以移轉至同一主要計畫地區範圍內之其他任何一宗可建築土地建築使用為限。直轄市、縣(市)主管機關並得考量地方整體發展，提經都市計畫委員會審議通過後，指定移入地區範圍。 2. 送出基地位於都市計畫地區範圍外者，以移轉至同一鄉(鎮、市)內之任何一宗可建築之非都市土地建築使用為限。

資料來源：本研究彙整

當期各該送出基地及接受基地公告土地現值之比值計算，原則上，得分次移出亦可分次移入，以同一主要計畫地區範圍內移轉為限，主管機關得考量都市整體發展情況，指定移入地區範圍，情形特殊者，得移轉至同一直轄市、縣（市）之其他主要計畫地區；容積移轉上限以不得超過接受基地基準容積之 30% 為原則，但位於整體開發地區、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，移入容積得酌予增加，但不得超過接受基地基準容積之 40%，依據古蹟土地容積移轉辦法規定可達接受基地基準容積之 50%。

各縣市實施都市計畫容積移轉法令彙整如表 2-3 所示，包括台北市、台北縣、桃園縣、新竹市、苗栗縣、台中市、台中縣、嘉義縣、台南市、台南縣、高雄市等 11 縣市皆制定實施都市計畫容積移轉子法，各縣市規範項目不一，一般規範項目包括接受基地區位、臨接道路寬度、最小基地面積、總獎勵容積佔基地法定容積上限、應送都市設計審議規定等。

一般而言，接受基地不得位於農業區、保護區、行水區、河川區、山坡地及其他非都市發展用地或毗鄰古蹟或歷史建築、容積率管制前已取得建造執照之土地；多數縣市規定接受基地面臨道路寬度至少需大於 8 公尺，台中市、台中縣更要求需大於 10 公尺；大部份縣市規定接受基地依容積移轉、都市更新條例、都市計畫或其他法規規定給予之總獎勵容積不得超過法定容積 100% 為主，亦有縣市規定不得超過 80%，台北市更嚴格要求不得超過 50%；其中僅有台中市對接受基地建築物之每居住單元樓地板面積規定。因此，大部份縣市接受基地面臨道路寬度大於 8 公尺，依容積移轉及其他獎勵容積可增加至雙倍，且無限制每戶最小居住單元面積，假設容積移轉並未改變居住習慣，容積移轉接受基地之居住人口必然增加。

表 2-3、各縣市實施都市計畫容積移轉法令彙整表

縣市	法規名稱	接受基地條件限制		
		不得為下列土地	最小基地面積(m ²)	其他規定
基隆市	無	--	--	--
台北市	臺北市都市計畫容積移轉審查許可條件	1. 古蹟或歷史建築所在及毗鄰街廓。 2. 位於市府公告之山坡地及環境地質資料庫中土地利用潛力低及很低之地區。 3. 位於保護區變更為住宅區地區及適用山坡地開發建築要點之地區。 4. 位於農業區、保護區、河川區及其他非屬都市計畫發展區之土地。 5. 依都市計畫規定禁止容積移轉、獎勵地區之土地。	1000	接受基地總獎勵容積不得超過法定容積 50%。
台北縣	臺北縣政府都市計畫容積移轉審查要點	1. 位於農業區、保護區、行水區、河川區及其他非屬都市計畫發展區之土地。 2. 面臨道路寬度未達 8 公尺，或連接道路面寬未達 8 公尺土地。 3. 毗鄰古蹟之土地。但經都市設計審議委員會審查通過者，不在此限。 4. 位於山坡地之土地。但移入容積未超過其基準容積 30%者，不在此限。 5. 實施容積率管制前已取得建造執照之土地。 6. 位於未實施容積率管制地區之土地。 7. 依都市計畫規定禁止容積移轉、獎勵地區之土地。	300	1. 接受基地總獎勵容積不得超過法定容積 100%。 2. 接受基地總獎勵容積超過法定容積 80%需送都市設計審議。

續表 2-3、各縣市實施都市計畫容積移轉法令彙整表

縣市	法規名稱	接受基地條件限制		
		不得為下列土地	最小基地面積(m ²)	其他規定
桃園縣	桃園縣都市計畫容積移轉許可審查要點	1. 位於農業區、保護區、河川區及其他非屬都市發展用地土地。 2. 臨接之計畫道路或指定建築線現有道路寬度未達 8 公尺之土地。 3. 臨接都市計畫容積移轉實施辦法第六條第一項第一款之土地。但經都市設計審議委員會審查通過者，不在此限。 4. 位於山坡地之土地。 5. 實施容積率管制前已取得建造執照之土地。 6. 依都市計畫規定或原擬定機關公告禁止容積移轉之土地。 7. 經都市計畫委員會決議，並公告禁止容積移轉之土地。	300	接受基地總獎勵容積超過法定容積 80%需送都市設計審議。
新竹市	新竹市都市計畫容積移轉審查許可條件	1. 位於農業區、河川區、風景區、保護區等非都市發展用地。 2. 基地未臨接寬度達 7.2 公尺之計畫道路。 3. 位於山坡地之土地 4. 依都市計畫規定禁止容積移轉地區之土地。	--	作為公共空間使用之可建築土地及私有都市計畫公共設施保留地應提送新竹市都市設計及土地使用開發許可審議委員會審議通過
新竹縣	無	--	--	--
苗栗縣	苗栗縣都市計畫容積移轉許可審查標準	1. 農業區、保護區、風景區、遊樂區、行水區（或河川區）或其他非都市計畫發展用地之土地。 2. 毗鄰名勝、古蹟或具有紀念性或藝術價值應予保存建築土地。 3. 山坡地範圍之土地。 4. 實施容積率管制前已取得建造執照之土地。 5. 基地臨接之計畫道路寬度未達 8 公尺之土地，臨接道路面寬少於 10	300	--

續表 2-3、各縣市實施都市計畫容積移轉法令彙整表

縣市	法規名稱	接受基地條件限制		
		不得為下列土地	最小基地面積(m ²)	其他規定
		公尺之土地。		
台中市	臺中市實施都市計畫容積移轉審查許可條件及作業要點	1. 位於農業區、河川區、風景區、保護區等其他非都市發展用地。 2. 細部計畫第一種住宅區(住一)。 3. 基地臨接之計畫道路或經指定建築線之現有巷道寬度未達 10 公尺之土地。 4. 臨接細部計畫(不含舊市區地區細部計畫地區)之土地。 5. 未依「臺中市建築物補辦建築執照辦法」規定辦理補照的「擅自建造之建築物」 6. 依都市計畫規定禁止容積移轉地區之土地。 7. 經都市計畫委員會決議，並公告禁止容積移轉地區之土地。 8. 依其他相關法令規定列為禁限建區域之土地。	250	1. 接受基地之移入容積超過 3000 平方公尺者，應經本市都市設計委員會審查。 2. 接受基地(不含舊市區地區細部計畫地區)總獎勵容積超過法定容積 60%之土地應經都市設計委員會審查。但總增加容積，仍不得超過其基準容積 80%。 3. 「舊市區地區細部計畫地區」接受基地總獎勵容積超過法定容積 40%之土地應經本市都市設計委員會審查通過。但總增加容積，仍不得超過其基準容積 50%。 4. 接受基地建築物之每居住單元樓地板面積應大於 100 平方公尺。
台中縣	臺中縣都市計	1. 位於農業區、河川區、風景區及保護區等其他非都市發展用地。	250	1. 接受基地之移入容積超過 3000

續表 2-3、各縣市實施都市計畫容積移轉法令彙整表

縣市	法規名稱	接受基地條件限制		
		不得為下列土地	最小基地面積(m ²)	其他規定
	畫容積移轉審查許可條件作業要點	2. 基地臨接之計畫道路或經指定建築線之現有巷道寬度未達 10 公尺之土地。 3. 臨接都市計畫容積移轉實施辦法第六條第一項第一款土地。 4. 實施容積率管制前已取得建造執照，且實際使用容積已超過現行基準容積之土地。 5. 依都市計畫規定禁止容積移轉地區之土地。 6. 經都市計畫委員會決議，並公告禁止容積移轉地區之土地。 7. 依其他相關法令規定列為禁限建區域之土地。		平方公尺者，應經本市都市設計委員會審查。 2. 接受基地總獎勵容積不得超過法定容積 100%。 3. 接受基地總獎勵容積超過法定容積 60%需送都市設計審議。
彰化縣	無	--	--	--
南投縣	無	--	--	--
雲林縣	無	--	--	--
嘉義市	無	--	--	--
嘉義縣	嘉義縣都市計畫容積移轉許可審查要點	1. 農業區、保護區、河川區、行水區、風景區或其它非都市發展用地。 2. 毗鄰名勝、古蹟或具有紀念性或藝術價值應予保存建築所定著土地。 3. 山坡地範圍內，過去環境地質調查有崩塌滑動危險之虞者。 4. 實施容積率管制前已取得建造執照之建築物所定著土地。 5. 依都市計畫說明書規定禁止容積移轉之土地。 6. 基地臨接之計畫道路寬度未達 8 公尺之土地，臨接道路面寬少於 10 公尺之土地。	300	接受基地總獎勵容積超過法定容積 80%需送都市設計審議。
金門縣	無	--	--	--

續表 2-3、各縣市實施都市計畫容積移轉法令彙整表

縣市	法規名稱	接受基地條件限制		
		不得為下列土地	最小基地面積(m ²)	其他規定
台南縣	臺南縣實施都市計畫容積移轉審查許可條件及作業要點	1. 位於農業區、河川區、風景區、保護區等其他非都市發展用地。 2. 實施容積率管制前已取得建造執照且實際使用容積已超過現行容積率規定之土地。 3. 依都市計畫規定或原擬定機關公告禁止容積移轉地區土地。 4. 經都市計畫委員會決議，並公告禁止容積移轉地區之土地。 5. 依其他相關法令規定列為禁限建區域之土地。 6. 基地臨接之計畫道路寬度未達 8 公尺之土地。	300	--
台南市	臺南市都市計畫容積移轉許可審查要點	基地臨接之計畫道路寬度未達 8 公尺之土地。	300	接受基地總獎勵容積超過法定容積 80%需送都市設計審議。
高雄市	高雄市政府都市計畫容積移轉許可審查要點	基地臨接之計畫道路寬度未達 8 公尺之土地。	500	--
高雄縣	無	--	--	--
屏東縣	無	--	--	--
台東縣	無	--	--	--
宜蘭縣	無	--	--	--
花蓮縣	無	--	--	--
澎湖縣	無	--	--	--
連江縣	無	--	--	--

資料來源：本研究彙整

第三章 台中市容積移轉機制執行現況研析

本章將以台中市為例，假設所有可移轉的容積皆能實現，計算容積移轉後之公共設施服務水準，再與實施容積移轉前之公共設施服務水準相比較，檢討容積移轉後公共設施服務水準是否因此降低，分析容積移轉對都市發展之影響。

第一節 台中市現行都市計畫概要

台中市早期之發展是以中區為主，為台中市早期最繁榮的地區，全區土地使用除公共設施外皆為商業區，但由於中區公共設施不足、郊區新興商圈興起、道路建設興建，台中市都市發展慢慢往西擴展，近年來，受到新市政中心及中部科學園區、捷運綠線等重大建設規劃，帶動西屯及南屯區發展，成為近年來住宅供給成長最快速的區位。

本研究以「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」為研究範圍，包括 20 個細部計畫區(不包括個案變更)與 14 個整體開發單元做為研究分區¹(詳圖 3-1)，以下說明台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)及各細部計畫土地使用計畫概要。



¹擬定台中市都市計畫(中清交流道附近乙種工業區)細部計畫、擬定台中市都市計畫(大型購物中心專用區)細部計畫、擬定台中市都市計畫(原農業區變更為工商綜合專用區、生態綠地)細部計畫、擬定台中市都市計畫(中部科學工業園區台中基地)細部計畫及擬定台中市都市計畫(中部科學工業園區台中基地第二期發展區)細部計畫內容未有住宅區與商業區等都市發展用地，因此未予列入；變更台中市都市計畫(台灣省實施區段徵收五年計畫範圍-廓子地區)細部計畫因主要位於大坑風景地區主要計畫，亦不予列入。

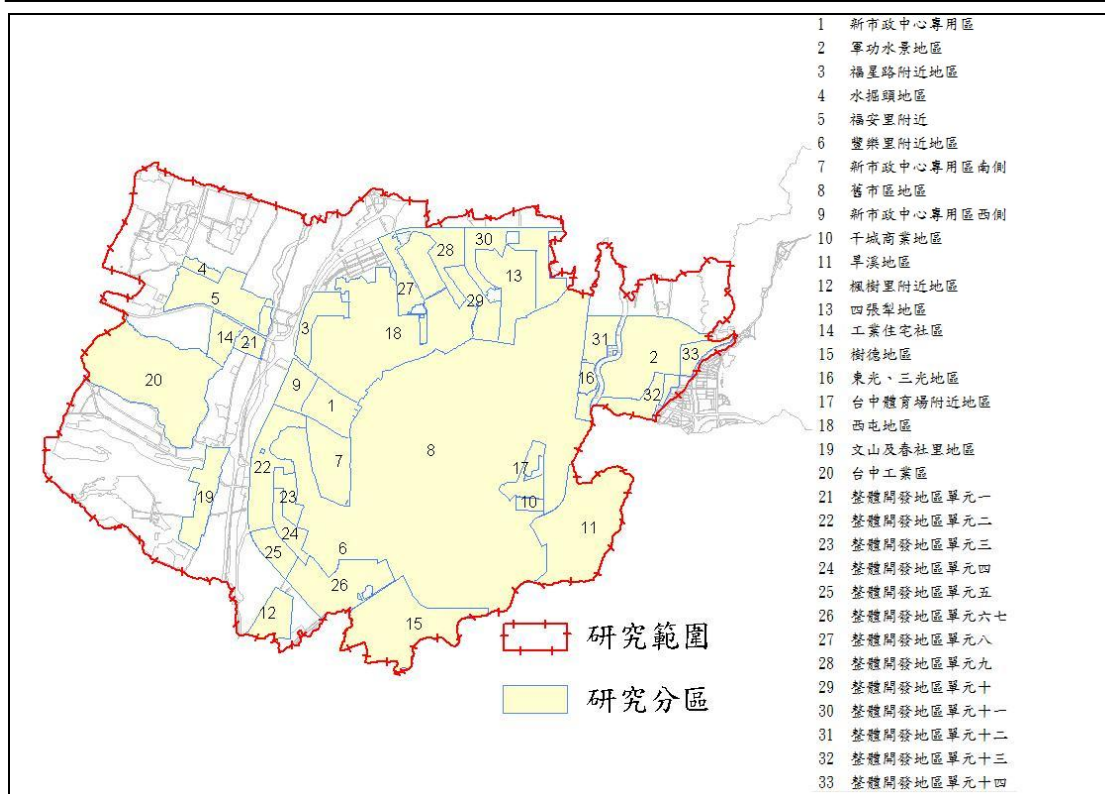


圖 3-1、研究分區圖

資料來源：本研究繪製

壹、台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)概要

台中市都市計畫源自於日據時代之規劃，復於民國 42 年重新檢討規劃，於民國 45 年 11 月 1 日發佈實施，為舊市區主要計畫之肇始；其後隨都市快速發展之需求，於民國 64 年 5 月 23 日完成第一期擴大都市計畫(西屯地區)；而後陸續辦理第二、三、四期擴大都市計畫，並於民國 66 年 1 月 28 日發佈實施，大坑風景區亦劃定範圍另予管制，至此，台中市整個行政轄區皆納入都市計畫範圍。其後，於民國 70 年辦理台中市都市計畫(不包括大坑風景區)第一次通盤檢討，並於民國 75 年 2 月 22 日發佈實施；同年並著手辦理變更台中市都市計畫(第一期公共設施保留地、千城地區道路系統除外)主要計畫第二次通盤檢討，於民國 84 年 2 月 15 日發佈實施；目前刻正辦理變更台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)第三次通盤檢討，其中部份計畫內容已分別於民國 93 至 95 年間發佈實施(台中市政府，2008)。

一、計畫範圍

台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)是以台中市行政轄區為範圍，但不包括大坑風景區，總面積為 12,570.5006 公頃(詳表 3-1)。

二、計畫年期

計畫目標年為民國 115 年。

三、計畫人口

截至民國 97 年 1 月止，台中市約有 105 萬人口，而主要計畫計畫人口為 130 萬人，估計活動人口為 150 萬人。

四、土地使用及公共設施

目前主要計畫劃設住宅區面積達 3,914.7373 公頃，以平均容積率 180%、每人享有 50 平方公尺樓地板面積檢討，計畫人口 130 萬人所需住宅區面積為 3,611.11 公頃，目前劃設之住宅區面積超過需求面積 303.6262 公頃。

主要計畫劃設商業區面積達 500.8643 公頃，若依據「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」所訂標準檢討，計畫人口 130 萬人所需商業區面積為 803.5 公頃，目前劃設之商業使用面積遠低於法定商業區可發展總量，約不足 302.6357 公頃。

主要計畫劃設公共設施用地，若依據「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」所訂標準檢討，僅對於文小用地、文中用地、公園用地、兒童遊樂場用地、體育場用地、停車場用地等公共設施用地加以數據上規範，其中文中用地、兒童遊樂場用地、體育場用地、停車場用地皆不足。

表 3-1、台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)土地使用及公共設施檢討分析表

項目	檢討標準	計畫面積 (公頃)	需求面積 (公頃)	不足或 超過
住宅區	依平均容積率 180%，每人享有 50 平方公尺樓地板面積檢討。	3,914.7373	3,611.1111	303.6262
新市政中心專用區	依實際發展需要檢討。	108.1073	--	--
商業區	1. 3 萬人口以下者，以每千人四五公頃為準。 2. 3 萬至 10 萬人口者，超出 3 萬人口部分，以每千人 0.5 公頃為準。 3. 10 萬至 20 萬人口者，超出 10 萬人口部分，以每千人 0.55 公頃為準。 4. 20 萬至 50 萬人口者，超出 20 萬人口部分，以每千人 0.6 公頃為準。 5. 50 萬至 150 萬人口者，超出 50 萬人口部分，以每千人 0.65 公頃為準。 6. 150 萬人口以上者，超出 150 萬人口部分，以每千人 0.7 公頃為準。 7. 區域中心商業區面積佔都市發展用地總面積之比不得超過 12%。	500.8643	803.5000	-302.6357
工業區	依實際發展需要檢討。	657.5020	--	--
大型購物中心專用區	依實際發展需要檢討。	13.7030	--	--
倉儲批發專用區	依實際發展需要檢討。	1.1771	--	--
工商綜合專用區	依實際發展需要檢討。	3.6343	--	--
園區事業專用區	依實際發展需要檢討。	213.3000	--	--
航空事業專用區	依實際發展需要檢討。	29.8874	--	--
電信事業專用區	依實際發展需要檢討。	0.0000	--	--
電信專用區	依實際發展需要檢討。	14.6511	--	--
農會專用區	依實際發展需要檢討。	0.2384	--	--
加油站專用區	依實際發展需要檢討。	6.1297	--	--

續表 3-1、台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)土地使用及公共設施檢討分析表

項目	檢討標準	計畫面積 (公頃)	需求面積 (公頃)	不足或 超過
醫療專用區	依實際發展需要檢討。	3.7057	--	--
宗教專用區	依實際發展需要檢討。	0.1005	--	--
保存區	依實際發展需要檢討。	4.2251	--	--
文教區	依實際發展需要檢討。	73.6505	--	--
文小用地	1. 5 萬人口以下者，以每千人 0.2 公頃為準。 2. 5 萬至 20 萬人口者，超過 5 萬人口部分，以每千人 0.18 公頃為準。 3. 20 萬人口以上者，超過 20 萬人口部分，以每千人 0.14 公頃為準。 4. 依閭鄰單位之分布，以每一閭鄰單位或服務半徑不超過 600 公尺配設為原則。 5. 校地面積除已發展地區確實無法補足者外，依計畫人口規模檢討。 6. 每校面積不得小於 2.0 公頃。	214.0041	191.0000	23.0041
文中用地	1. 5 萬人口以下者，以每千人 0.16 公頃為準。 2. 5 萬至 20 萬人口者，超過 5 萬人口部分，以每千人 0.15 公頃為準。 3. 20 萬人口以上者，超過 20 萬人口部分，以每千人 0.14 公頃為準。 4. 依每一社區或服務半徑不超過 1500 公尺設置為原則。 5. 每校面積不得小於 2.5 公頃。	174.5251	184.5000	-9.9749
文高用地	由教育主管機關研訂整體	66.3242	--	--

續表 3-1、台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)土地使用及公共設施檢討分析表

項目	檢討標準	計畫面積 (公頃)	需求面積 (公頃)	不足或 超過
	配置計畫及需求面積。			
文大用地	由教育主管機關研訂整體配置計畫及需求面積。	248.9158	--	--
機關用地	依實際需要檢討。	246.7661	--	--
公園用地	1. 5 萬人口以下者，以每千人 0.15 公頃為準。 2. 5 萬至 10 萬人口者，超過 5 萬人口部分，以每千人 0.175 公頃為準。 3. 10 萬至 20 萬人口者，超過 10 萬人口部分，以每千人 0.2 公頃為準。 4. 20 萬至 50 萬人口者，超過 20 萬人口部分，以每千人 0.22 公頃為準。 5. 50 萬人口以上者，超過 50 萬人口部分以每千人 0.25 公頃為準。 6. 閭鄰公園每一計畫處所最小面積不得小於 0.5 公頃；社區公園在 10 萬人口以上之計畫處所最小面積不得小於 4 公頃。	385.8406	302.2500	83.5906
兒童遊戲場用地	1. 以每千人 0.08 公頃為準。 2. 每處最小面積 0.1 公頃。	56.2318	104.0000	-47.7682
綠地、綠帶	按自然地形或設置目的。	38.2128	--	--
體育場用地	1. 10 萬人口以上者，以每千人 0.07 公頃為準。 2. 體育場所面積之 1/2，可併入公園面積計算。	54.6376	91.0000	-36.3624
園道用地	依實際需要檢討。	58.8673	--	--
市場用地	以每一閭鄰單位設置一處為原則。但都市計畫書內述明無須設置者，得免設	42.0890	--	--

續表 3-1、台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)土地使用及公共設施檢討分析表

項目	檢討標準	計畫面積 (公頃)	需求面積 (公頃)	不足或 超過
	置。			
批發市場用地	依實際需要檢討。	4.8049	--	--
加油站用地	依實際需要檢討。	0.3919	--	--
廣場用地	依實際需要檢討。	3.8133	--	--
停車場用地	1. 1 萬人口以下者，不低於商業區面積之 8% 為準。 2. 超過 1 萬至 10 萬人口者，不低於商業區面積之 10% 為準。 3. 超過 10 萬人口者，不低於商業區面積之 12% 為準。 (不得低於計畫區內車輛預估數 20% 之停車需求)	55.1094	60.2214	-6.2455
污水處理場用地	應配合污水下水道系統之興建計畫及期程，於邊緣適當地點設置。	34.8097	--	--
垃圾處理場用地	應配合垃圾焚化廠或衛生掩埋場之興建計畫及期程，於邊緣適當地點設置。	71.0539	--	--
廢棄物處理場用地	依實際需要檢討。	2.1029	--	--
殯儀館用地	依實際需要檢討。	1.8502	--	--
火葬場用地	依實際需要檢討。	1.1909	--	--
機場用地	依實際需要檢討。	146.8366	--	--
民用航空站用地	依實際需要檢討。	0.8271	--	--
車站用地	依實際需要檢討。	1.1012	--	--
電路鐵塔用地	依實際需要檢討。	0.0151	--	--
消防用地	依實際需要檢討。	0.2787	--	--
郵政事業用地	依實際需要檢討。	4.6792	--	--
變電所用地	依實際需要檢討。	8.7929	--	--
電信事業用地	依實際需要檢討。	0.0000	--	--
電信用地	依實際需要檢討。	0.4699	--	--
電力用地	依實際需要檢討。	10.8531	--	--
自來水事業用地	依實際需要檢討。	2.2901	--	--
社教機構用地	依實際需要檢討。	26.0042	--	--

續表 3-1、台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)土地使用及公共設施檢討分析表

項目	檢討標準	計畫面積 (公頃)	需求面積 (公頃)	不足或 超過
醫療衛生機構用地	依實際需要檢討。	27.5508	--	--
交通用地	依實際需要檢討。	11.7902	--	--
上下水道用地	依實際需要檢討。	0.1244	--	--
排水道用地	依實際需要檢討。	190.1235	--	--
道路用地	依實際需要檢討。	1,944.4964	--	--
鐵路用地	依實際需要檢討。	43.0468	--	--
公墓用地	依實際需要檢討。	94.9638	--	--
高速公路用地	依實際需要檢討。	121.0895	--	--
農業區	依實際需要檢討。	2,487.1236	--	--
河川區	依實際需要檢討。	140.8883	--	--
總計		12,570.5006	--	--

資料來源：台中市政府(2005)，變更台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)(第三次通盤檢討)(經內政部都市計畫委員會第604及607次會議審決部分)

貳、台中市都市計畫細部計畫概要

本研究以「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」範圍內 20 個細部計畫區(不包括個案變更)與 14 個整體開發地區做為研究分區，14 個整體開發地區中，單元六、七合併為一細部計畫，因此共 33 個研究分區。其中，單元五、六、七、八細部計畫已公展未發佈，本研究亦納入檢討，單元一、二、三、十二、十四已發佈細部計畫，其餘整體開發地區未有細部計畫。

分區中舊市區細部計畫地區範圍最廣，計畫人口亦最多，其次為西屯地區細部計畫地區，各細部計畫劃設公共設施用地，若依據「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」所訂標準檢討，針對文小用地、文中用地、公園用地、兒童遊樂場用地、體育場用地、停車場用地等公共設施用地檢討如表 3-2、表 3-3、表 3-4 所示，以舊市區細部計畫地區公共設施最為不足，新市政中心專用區因劃定為未來台中市之副都心，其特殊機能使新市政中心專用區內未劃設任何文小、文中用地，故文小、文中用地較不足。

表 3-2、台中市都市計畫細部計畫公共設施檢討分析表 1

編號	分區名稱	文小用地(公頃)			文中用地(公頃)		
		計畫面積	需求面積	不足或超過	計畫面積	需求面積	不足或超過
1	新市政中心專用區	0.00	2.60	-2.60	0.00	2.08	-2.08
2	軍功水景地區	8.75	10.63	-1.88	6.78	8.53	-1.75
3	福星路附近地區	2.04	2.80	-0.76	3.52	2.24	1.28
4	水掘頭地區	2.50	2.70	-0.20	0.00	2.16	-2.16
5	福安里附近	7.76	6.15	1.61	3.28	4.92	-1.64
6	豐樂里附近地區	5.74	5.40	0.34	2.65	4.32	-1.67
7	新市政中心專用區南側	4.37	5.80	-1.43	4.20	4.64	-0.44
8	舊市區地區	90.85	108.40	-17.55	54.94	101.90	-46.96
9	新市政中心專用區西側	3.14	2.80	0.34	3.22	2.24	0.98
10	千城商業地區	0.00	0.20	-0.20	0.00	0.16	-0.16
11	旱溪地區	9.05	14.32	-5.27	4.72	11.60	-6.88
12	楓樹里附近地區	3.70	3.40	0.30	3.19	2.72	0.47
13	四張犁地區	5.65	7.80	-2.15	3.42	6.24	-2.82
14	工業住宅社區	0.00	3.00	-3.00	5.21	2.40	2.81
15	樹德地區	7.79	13.60	-5.81	5.42	11.00	-5.58
16	東光、三光地區	1.41	2.20	-0.79	0.00	1.76	-1.76
17	台中體育場附近地區	0.00	2.20	-2.20	4.78	1.76	3.02
18	西屯地區	16.10	20.98	-4.88	8.74	17.15	-8.41
19	文山及春社里地區	6.87	5.40	1.47	4.41	4.32	0.09
20	台中工業區	0.00	0.64	-0.64	0.00	0.51	-0.51
21	整體開發地區單元一	2.24	1.50	0.74	2.40	1.20	1.20
22	整體開發地區單元二	0.09	4.80	-4.71	0.00	3.84	-3.84
23	整體開發地區單元三	2.40	1.52	0.88	5.45	1.22	4.23
24	整體開發地區單元五	4.58	2.00	2.58	4.39	1.60	2.79
25	整體開發地區單元六七	4.06	6.80	-2.74	7.81	5.44	2.37
26	整體開發地區單元八	0.00	2.40	-2.40	0.00	1.92	-1.92
27	整體開發地區單元十二	3.53	2.38	1.15	4.46	1.90	2.56
28	整體開發地區單元十四	0.00	2.00	-2.00	4.41	1.60	2.81

資料來源：本研究彙整

表 3-3、台中市都市計畫細部計畫公共設施檢討分析表 2

編號	分區名稱	公園用地(公頃)			兒童遊樂場用地(公頃)		
		計畫面積	需求面積	不足或超過	計畫面積	需求面積	不足或超過
1	新市政中心專用區	13.06	1.95	11.11	0.00	1.04	-1.04
2	軍功水景地區	7.10	8.11	-1.01	3.43	4.28	-0.85
3	福星路附近地區	5.27	2.10	3.17	0.00	1.12	-1.12
4	水掘頭地區	0.96	2.03	-1.07	0.60	1.08	-0.48
5	福安里附近	7.67	4.61	3.06	3.17	2.46	0.71
6	豐樂里附近地區	13.11	4.05	9.06	0.00	2.16	-2.16
7	新市政中心專用區南側	4.96	4.35	0.61	0.00	2.32	-2.32
8	舊市區地區	115.91	154.75	-38.84	16.17	56.80	-40.63
9	新市政中心專用區西側	3.85	2.10	1.75	0.00	1.12	-1.12
10	千城商業地區	0.33	0.15	0.18	0.00	0.08	-0.08
11	旱溪地區	30.71	11.70	19.01	5.96	5.92	0.04
12	楓樹里附近地區	2.20	2.55	-0.35	1.65	1.36	0.29
13	四張犁地區	10.10	5.85	4.25	3.56	3.12	0.44
14	工業住宅社區	2.61	2.25	0.36	0.27	1.20	-0.93
15	樹德地區	24.17	11.00	13.17	6.01	5.60	0.41
16	東光、三光地區	0.00	1.65	-1.65	0.21	0.88	-0.67
17	台中體育場附近地區	11.03	1.65	9.38	0.00	0.88	-0.88
18	西屯地區	9.75	18.45	-8.70	6.12	8.88	-2.76
19	文山及春社里地區	7.89	4.05	3.84	0.71	2.16	-1.45
20	台中工業區	6.34	0.48	5.86	0.00	0.26	-0.26
21	整體開發地區單元一	6.85	1.13	5.72	0.00	0.60	-0.60
22	整體開發地區單元二	3.84	3.60	0.24	1.68	1.92	-0.24
23	整體開發地區單元三	0.00	1.14	-1.14	1.75	0.61	1.14
24	整體開發地區單元五	0.00	1.50	-1.50	0.00	0.80	-0.80
25	整體開發地區單元六七	5.54	5.10	0.44	2.78	2.72	0.06
26	整體開發地區單元八	7.48	1.80	5.68	0.32	0.96	-0.64
27	整體開發地區單元十二	6.15	1.79	4.37	0.00	0.95	-0.95
28	整體開發地區單元十四	2.26	1.50	0.76	1.19	0.80	0.39

資料來源：本研究彙整

表 3-4、台中市都市計畫細部計畫公共設施檢討分析表 3

編號	分區名稱	體育場用地(公頃)			停車場用地(公頃)		
		計畫面積	需求面積	不足或超過	計畫面積	需求面積	不足或超過
1	新市政中心專用區	0.00	0.00	0.00	3.89	0.00	3.89
2	軍功水景地區	0.00	0.00	0.00	2.15	1.61	0.54
3	福星路附近地區	0.00	0.00	0.00	0.67	0.49	0.18
4	水掘頭地區	0.00	0.00	0.00	0.30	0.00	0.30
5	福安里附近	0.00	0.00	0.00	2.62	0.14	2.48
6	豐樂里附近地區	0.00	0.00	0.00	4.57	1.11	3.46
7	新市政中心專用區南側	8.85	0.00	8.85	1.81	0.67	1.13
8	舊市區地區	3.67	49.70	-46.03	17.24	24.11	-6.87
9	新市政中心專用區西側	0.00	0.00	0.00	0.12	0.00	0.12
10	千城商業地區	0.00	0.00	0.00	0.63	0.94	-0.31
11	旱溪地區	0.00	0.00	0.00	5.46	1.78	3.68
12	楓樹里附近地區	0.00	0.00	0.00	1.16	0.05	1.11
13	四張犁地區	0.00	0.00	0.00	2.70	1.47	1.23
14	工業住宅社區	0.00	0.00	0.00	1.23	0.00	1.23
15	樹德地區	0.00	0.00	0.00	1.89	1.23	0.66
16	東光、三光地區	0.00	0.00	0.00	0.09	0.06	0.03
17	台中體育場附近地區	17.39	0.00	17.39	0.98	0.00	0.98
18	西屯地區	0.00	7.77	-7.77	2.39	3.73	-1.34
19	文山及春社里地區	0.00	0.00	0.00	1.05	0.35	0.70
20	台中工業區	0.00	0.00	0.00	0.34	0.00	0.34
21	整體開發地區單元一	0.00	0.00	0.00	1.08	0.13	0.96
22	整體開發地區單元二	0.00	0.00	0.00	2.40	0.00	2.40
23	整體開發地區單元三	0.00	0.00	0.00	1.47	0.22	1.25
24	整體開發地區單元五	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
25	整體開發地區單元六七	0.00	0.00	0.00	1.88	0.00	1.88
26	整體開發地區單元八	0.00	0.00	0.00	1.12	0.56	0.56
27	整體開發地區單元十二	0.00	0.00	0.00	1.65	0.00	1.65
28	整體開發地區單元十四	0.00	0.00	0.00	0.42	0.23	0.19

資料來源：本研究彙整

參、小結

以「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」而言，目前劃設之住宅區面積超過需求面積 303.6262 公頃，目前劃設之商業使用面積遠低於法定商業區可發展總量。

都市計畫公共設施係依據都市計畫地區內需求劃設，以台中市現行都市計畫而言，不論台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)或各細部計畫，公共設施僅能勉強供應需求，部份地區更是供不應求，若加上容積移轉的實施，對接受基地之土地使用管制、公共設施供給及環境品質是一大挑戰。



第二節 容積移轉申請案例分析

「台中市實施都市計畫容積移轉審查許可條件及作業要點」94年6月30日發布實施後，於94年10月20日接獲首件申請案，並於95年2月10日完成送出基地捐贈作業，至97年1月29日止，申請案件共150件(含已核准及申請中案件)，本研究將以此150件為案例分析。

壹、送出基地案例分析

依據「都市計畫容積移轉實施辦法」規定，送出基地之土地有三類，第一類送出基地包括都市計畫表明應予保存或經市府認定有保存價值之建築所定著之私有土地；第二類送出基地包括提供作為公共開放空間使用之可建築土地；第三類送出基地包括私有都市計畫公共設施保留地，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。另「台中市實施都市計畫容積移轉審查許可條件及作業要點」規範送出基地得申請容積移轉之優先次序，發布實施3年內(即97年6月30日前)，以第一類、第二類及劃設年限已逾15年以上之第三類土地為優先，發布實施3年後，三類土地皆可移轉。

送出基地前二類土地在原都市計畫即為有容積之可建築用地，而第三類送出基地，即私有公共設施保留地，原都市計畫並未賦予容積，容積移轉制度賦予公共設施保留地可建築容積，並容許將容積移轉於其他可建築用地的作法，旨在加速公共設施保留地之取得，但此類送出基地勢必對都市發展造成衝擊。

目前已核准之150件申請案件中，送出基地共1673筆，申請送出基地面積共223,442.31平方公尺，使用分區皆為道路用地，即皆為公共設施保留地，如此與國外實施容積移轉原意為實施目的為保存古蹟、歷史保存區、敏感地保存、輔助都市更新或成長管理計畫似有不符。

貳、接受基地案例分析

依據「台中市實施都市計畫容積移轉審查許可條件及作業要點」規定，接受基地不得位於非都市發展用地、細部計畫第一種住宅區、基地臨接之計畫道路或經指定建築線之現有巷道寬度未達十公尺之土地、臨接都市計畫表明應予保存或經市府認定有保存價值之建築所定著之私有土地及其他禁止容積移轉之土地，並未直接指定接受基地之區位。

目前申請容積移轉案件之接受基地區位多集中於新市政中心專用區，

佔總容積移轉面積 47.20%，其次為舊市區地區、新市政中心專用區南側及豐樂里附近地區(詳表 3-5 及圖 3-2)。

表 3-5、容積移轉案件之接受基地分佈表

細部計畫區別	案件數	百分比	移入樓地板面積(m ²)	百分比
工業住宅社區	2	1.33%	4,060.00	0.88%
文山及春社里地區	4	2.67%	9,156.33	1.98%
水堀頭地區	4	2.67%	22,938.17	4.96%
四張犁地區	8	5.33%	16,353.85	3.54%
西屯地區	4	2.67%	14,458.31	3.13%
旱溪地區	1	0.67%	5,069.14	1.10%
軍功水景地區	1	0.67%	1,602.53	0.35%
新市政中心專用區西側	2	1.33%	8,616.60	1.86%
新市政中心專用區南側	11	7.33%	46,317.04	10.02%
新市政中心專用區	50	33.33%	218,070.13	47.20%
福安里地區	10	6.67%	12,504.50	2.71%
舊市區地區	35	23.33%	60,252.86	13.04%
豐樂里附近地區	18	12.00%	42,640.25	9.23%
總計	150	100.00%	462,039.71	100.00%

資料來源：本研究彙整

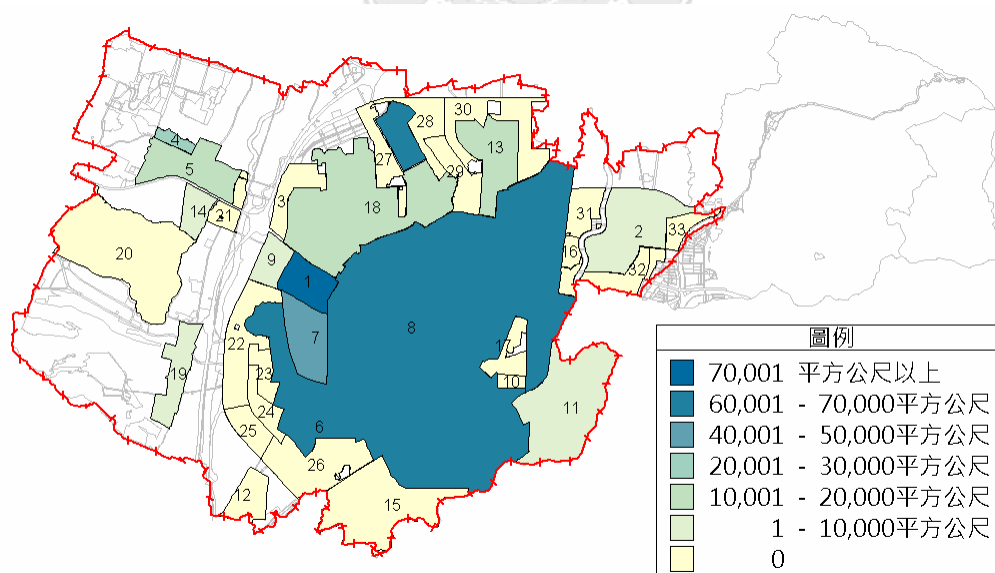


圖 3-2、容積移轉案件之接受基地分佈圖

資料來源：本研究繪製

參、接受基地與送出基地比較

由案例統計資料分析，接受基地新增樓地板面積總量達 462,039.71 平方公尺，約為送出基地面積 223,442.31 平方公尺之 2.0678 倍。



第三節 容積移轉總量概估

都市計畫容積管制制度旨在管制容積總量，而公共設施保留地容積移轉的實施，雖促進了公共設施保留地的取得，但無疑增加了都市整體容積，依據「都市計畫容積移轉實施辦法」規定，容積移轉機制可增加接受基地基準容積 30%至 40%之容積，本節將分析符合送出基地及接受基地容積移轉總量，假設所有可移轉之容積皆能實現，概估可移轉之容積總量。

壹、符合送出基地容積移轉量

依據「都市計畫容積移轉實施辦法」規定，送出基地之土地有三類，第一類送出基地包括都市計畫表明應予保存或經市府認定有保存價值之建築所定著之私有土地；第二類送出基地包括提供作為公共開放空間使用之可建築土地；第三類送出基地包括私有都市計畫公共設施保留地，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。以台中市實施現況而言，送出基地皆為第三類送出基地(即私有都市計畫公共設施保留地)，市府對於第一、二類送出基地尚無明確認定，因此，本研究僅針對「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」範圍內行政院文化建設委員會指定或登錄之文化資產探討。

依據「文化資產保存法」規定，文化資產為具有歷史、文化、藝術、科學等價值，並經指定或登錄之古蹟、歷史建築、聚落、遺址、文化景觀、傳統藝術、民俗及有關文物、古物、自然地景，以台中市而言，僅有文化建設委員會指定或登錄之古蹟、歷史建築，因此對於第一類送出基地本研究針對文化建設委員會指定或登錄之古蹟、歷史建築及其他已劃設為保存區之土地探討，第二類送出基地因市府尚無明確認定本研究暫不納入探討。

一、第一類送出基地

第一類送出基地本研究針對文化建設委員會指定或登錄之古蹟、歷史建築及其他已劃設為保存區之土地探討。「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」範圍內，經文化建設委員會指定或登錄之古蹟、歷史建築共 47 處，其中 6 處都市計畫已劃設為保存區，另有 4 處未經文化建設委員會指定或登錄為古蹟、歷史建築但已劃設為保存區之土地，因此，具保存價值之土地共 51 處，如表 3-6 所示。

表 3-6、台中市文化資產及已劃定保存區一覽表

名稱	類別	種類	公告日期	所有權屬
臺中火車站	古蹟	國定古蹟	84/4/22	公有
臺中樂成宮	古蹟	縣(市)定古蹟	74/11/27	私有
臺中林氏宗祠	古蹟	縣(市)定古蹟	74/11/27	私有
台灣府儒考棚	古蹟	縣(市)定古蹟	95/11/17	公有
台中州廳	古蹟	縣(市)定古蹟	95/11/17	公有
積善樓	古蹟	縣(市)定古蹟	88/4/17	公有
中山公園湖心亭	古蹟	縣(市)定古蹟	88/4/17	公有
臺中文昌廟	古蹟	縣(市)定古蹟	74/11/27	公有
臺中西屯張廖家廟	古蹟	縣(市)定古蹟	74/11/27	公有
臺中張家祖廟	古蹟	縣(市)定古蹟	74/11/27	公有
市定古蹟廖煥文墓	古蹟	縣(市)定古蹟	95/4/26	公有
萬和宮	古蹟	縣(市)定古蹟	74/11/27	公有 112 平方公尺，餘為私有
合作金庫銀行台中分行 (原名：台中州立圖書館)	歷史建築	建築物類	94/3/16	公有(合作金庫銀行股份有限公司)
台中市後火車站(舊稱：中南驛)	歷史建築	建築物類	93/2/20	公有
中山綠橋(舊稱：新盛橋)	歷史建築	路橋	93/2/20	公有
放送電台擴音台(舊稱：放送頭)	歷史建築	廣播設備	95/2/20	公有
柳原教會	歷史建築	建築物類	91/7/1	公有
台中高農前棟大樓(舊稱：第二中學校)	歷史建築	建築物類	93/2/20	公有
公賣局第五酒廠(台中酒廠舊廠)	歷史建築	其他歷史遺蹟	91/7/1	公有(菸酒公賣局)
台中州廳附屬建築群	歷史建築	衙署	95/11/17	公有
大屯郡役所	歷史建築	衙署	95/11/17	公有
台中市大同國小前棟大樓(舊稱：明治小學校)	歷史建築	建築物類	93/2/20	公有
台中師範學院前棟大樓(舊稱：台中師範學校)	歷史建築	建築物類	93/2/20	公有

續表 3-6、台中市文化資產及已劃定保存區一覽表

名稱	類別	種類	公告日期	所有權屬
台中市警察局第一分局 (舊稱：台中警察署廳舍)	歷史建築	建築物類	93/2/20	公有
原刑務所演武場(舊稱：刑務所演武場)	歷史建築	建築物類	93/2/20	公有
孫立人將軍故居	歷史建築	宅第	91/7/1	公有
台中市役所	歷史建築	建築物類	91/7/1	公有
台灣省城大北門	歷史建築	城郭	95/11/17	公有
農委會農糧署中區分署 台中辦事處	歷史建築	建築物類	94/3/16	公有
台中一中校史室(舊稱：第一中學校講堂)	歷史建築	建築物類	93/2/20	公有
砲台山(舊稱：大墩)	歷史建築	其他歷史遺蹟	93/2/20	公有
文英館	歷史建築	建築物類	91/7/1	公有
台中市市長公館(宮原氏別墅)	歷史建築	建築物類	91/7/1	公有
台中放送局	歷史建築	建築物類	91/7/1	公有
二次大戰 5 號碉堡	歷史建築	碉堡	95/4/24	公有
二次大戰機場碉堡	歷史建築	軍事設施	95/4/24	公有
戰後 6 號碉堡	歷史建築	軍事設施	95/4/24	公有
戰後 4 號碉堡	歷史建築	軍事設施	95/4/24	公有
戰後 3 號碉堡	歷史建築	軍事設施	95/4/24	公有
戰後 2 號碉堡	歷史建築	軍事設施	95/4/24	公有(台灣糖業股份有限公司)
戰後 1 號碉堡	歷史建築	軍事設施	95/4/24	公有
戰後 A04 碉堡	歷史建築	碉堡	95/4/24	公有
戰後 A03 碉堡	歷史建築	碉堡	95/4/24	公有
戰後 A02 碉堡	歷史建築	碉堡	95/4/24	公有
戰後 A01 碉堡	歷史建築	碉堡	95/4/24	公有
二次大戰 13 號碉堡	歷史建築	碉堡	95/4/24	公有
簡家祠堂	未指定	已劃設保存區建物	--	私有
寶覺寺	未指定	已劃設保存區建物	--	公有 1271 平方公尺，餘為

續表 3-6、台中市文化資產及已劃定保存區一覽表

名稱	類別	種類	公告日期	所有權屬
				私有
清真寺	未指定	已劃設保存區 建物	--	私有
壺山祖祠	未指定	已劃設保存區 建物	--	私有

資料來源：文化建設委員會、台中市文化局、台中市政府(2008)

依據「古蹟土地容積移轉辦法」容積移轉範圍為經指定為古蹟之私有民宅、家廟、宗祠所定著之土地或古蹟保存區內、保存用地之私有土地，因此僅針對私有土地部份探討。51 處具保存價值土地權屬大部份皆為公有土地(包含土地權屬屬國營企業所有之土地)，僅 12 處為私有土地符合容積移轉第一類送出基地規定(詳表 3-7)。

依據「古蹟土地容積移轉辦法」對送出基地可移出容積規定，送出基地可移出容積計算有二種方式，未經依法劃定、編定或變更為古蹟保存用地、保存區、其他使用用地或分區者，按其基準容積為準；經依法劃定、編定或變更為保存區或保存用地者，以其劃定、編定或變更前之基準容積扣除已建築容積為準。但劃定或變更為保存區前，尚未實施容積率管制者，以其毗鄰土地使用分區容積率上限之平均數，乘其土地面積所得之乘積，再扣除已建築容積為準。12 處符合容積移轉第一類送出基地之土地中，尚有 2 處未依法劃定、編定或變更為古蹟保存用地、保存區、其他使用用地或分區，可移出容積應按其基準容積計算；另 10 處都市計畫劃設為保存區，並皆為民國 88 年實施容積率管制前劃設，因此可移出容積計算，應以其毗鄰土地使用分區容積率上限之平均數計算。

依據「都市計畫容積移轉實施辦法」規定，接受基地移入送出基地之容積，應按申請容積移轉當期各該送出基地及接受基地公告土地現值之比值計算其計算公式如下：

接受基地移入之容積=送出基地之土地面積×(申請容積移轉當期送出基地之公告土地現值／申請容積移轉當期接受基地之公告土地現值)×接受基地之容積率

送出基地如屬第一類之土地，其接受基地移入之容積，應扣除送出基地現已建築容積及基準容積之比率。其計算公式如下：

第一類土地之接受基地移入容積=接受基地移入之容積×(1-送出基地現已建築之容積／送出基地之基準容積)

式中送出基地之土地面積依據「因應容積移轉政策辦理台中市都市計畫通盤檢討規劃技術服務案」(台中市政府, 2008)之調查分析; 送出基地現已建築之容積以 GIS 測量建物面積乘其樓層數所得之乘積; 接受基地公告土地現值及接受基地之容積率係依接受基地個案而定, 由案例統計資料分析, 接受基地新增樓地板面積總量達 462, 039. 71 平方公尺, 約為送出基地面積 223, 442. 31 平方公尺之 2. 0678 倍, 假設接受基地新增樓地板面積及送出基地面積比值固定不變, 可得台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)範圍內符合第一類送出基地容積移轉總量為 67, 434 平方公尺(詳表 3-8)。

表 3-7、第一類送出基地資料表

名稱	使用分區	基地面積(m ²)	私有土地面積(m ²)	毗鄰土地容積率上限平均數	基地容積率上限
樂成宮	保存區	3, 326	3, 326	250%	--
林氏宗祠	保存區	2, 951	2, 951	250%	--
簡家祠堂	保存區	8, 322	8, 322	220%	--
寶覺寺	保存區	14, 702	13, 431	250%	--
文昌廟	保存區	1, 908	1, 908	215%	--
清真寺	保存區	2, 578	2, 578	250%	--
壺山祖祠	保存區	686	686	250%	--
張廖家廟	保存區	3, 832	3, 832	220%	--
萬和宮	保存區	1, 753	1, 641	250%	--
張家祖廟	保存區	3, 883	3, 883	160%	--
柳原教會	第一、二種商業區	5, 463	5, 463	--	280%、350%
貓霧棟井 (番子井)	第二種住宅區	45	45	--	220%
總計	--	43, 941	42, 558	--	--

資料來源：台中市政府(2008)、本研究彙整

表 3-8、第一類送出基地容積移轉總量分析表

名稱	私有土地面積 (m ²)	法定允建樓 地板面積 (m ²)	已建築樓 地板面積 (m ²)	剩餘樓地 板面積 (m ²)	容積移轉 總量(m ²)
樂成宮	3,326	8,315	3,274	5,041	4,170
林氏宗祠	2,951	7,378	1,402	5,975	4,942
簡家祠堂	8,322	18,308	1,928	16,380	15,396
寶覺寺	13,431	33,578	19,329	14,248	11,785
文昌廟	1,908	4,102	579	3,524	3,389
清真寺	2,578	6,445	960	5,485	4,537
壺山祖祠	686	1,715	244	1,471	1,217
張廖家廟	3,832	8,430	1,135	7,296	6,857
萬和宮	1,641	4,103	1,664	2,439	2,017
張家祖廟	3,883	6,213	845	5,368	6,937
柳原教會	5,463	16,516	7,606	8,910	6,094
貓霧棟井(番 子井)	45	99	0	99	93
總計	42,558	115,201	38,965	76,236	67,434

資料來源：本研究彙整

二、第三類送出基地

依據「台中市都市計畫容積移轉制度基礎及原後期發展地區發展策略研究案」(台中市政府, 2005)之調查分析, 第三類送出基地, 即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, 經統計「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」範圍內符合公共設施保留地容積移轉條件之第三類送出基地總面積共計 5,428,257 平方公尺, 其中未取得之私有計畫道路用地 2,516,391 平方公尺(台中市政府, 2008)。

依據「都市計畫容積移轉實施辦法」規定, 接受基地移入送出基地之容積, 應按申請容積移轉當期各該送出基地及接受基地公告土地現值之比值計算其計算公式如下:

接受基地移入之容積=送出基地之土地面積×(申請容積移轉當期送出基地之公告土地現值/申請容積移轉當期接受基地之公告土地現值)×接受基地之容積率

上式中接受基地公告土地現值及接受基地之容積率係依接受基地個案而定, 由案例統計資料分析, 接受基地新增樓地板面積總量達 462,039.71

平方公尺，約為送出基地面積 223,442.31 平方公尺之 2.0678 倍，假設接受基地新增樓地板面積及送出基地面積比值固定不變，可得台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)範圍內符合第三類送出基地容積移轉總量為 11,224,550 平方公尺。

三、符合送出基地容積移轉總量

台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)範圍內送出基地容積移轉總量為 11,291,984 平方公尺，其中符合第一類送出基地容積移轉總量為 67,434 平方公尺，佔送出基地容積移轉總量 0.6%，符合第三類送出基地容積移轉總量為 11,224,550 平方公尺，佔送出基地容積移轉總量 99.4%。

貳、符合接受基地容積移轉量

一、接受基地容積移轉規定

(一)接受基地條件

依據「臺中市實施都市計畫容積移轉審查許可條件及作業要點」規定，接受基地之限制條件包括不得位於下列土地：

1. 位於農業區、河川區、風景區、保護區等其他非都市發展用地。
2. 細部計畫第一種住宅區。
3. 基地臨接之計畫道路或經指定建築線之現有巷道寬度未達 10 公尺之土地。
4. 臨接第一類送出基地之土地。
5. 未依「臺中市建築物補辦建築執照辦法」規定辦理補照的「擅自建造之建築物」。
6. 依都市計畫規定禁止容積移轉地區之土地。
7. 經都市計畫委員會決議，並由市府公告禁止容積移轉地區之土地。
8. 依其他相關法令規定列為禁限建區域之土地。

(二)接受基地容積移轉上限規定

依據「都市計畫容積移轉實施辦法」對接受基地容積移轉容積上限規定，接受基地容積移轉上限以不超過其基準容積之 30%為原則，但位於整體開發地區、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 40%。

以台中市目前實施情形，接受基地容積移轉上限不得超過其基準容積

之 30%，但位於市地重劃地區及整體開發地區，接受基地容積移轉上限不得超過其基準容積之 40%。「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」範圍內共計 14 處整體開發地區，已完成市地重劃者有 11 期市地重劃地區，第 12、13、14 期市地重劃刻正辦理中，亦納入檢討範圍。

二、符合接受基地容積移轉總量分析

(一)計算方式

符合接受基地容積移轉總量=符合接受基地條件之尚可發展土地面積×各分區平均容積率×各分區容積移轉上限

其中，符合接受基地條件之尚可發展土地面積=符合接受基地條件之土地面積×(1－發展率)

(二)研究假設

1. 依據「臺中市實施都市計畫容積移轉審查許可條件及作業要點」規定，接受基地不得位於臨接之計畫道路或經指定建築線之現有巷道寬度未達 10 公尺之土地，因日後開發之土地細分無法得知，因此，本研究假設以街廓為單位，若街廓四周臨接之道路皆未達 10 公尺即納入不得為接受基地條件。
2. 本研究旨在研究容積移轉對於公共設施服務水準之影響，因此，假設僅住宅區、商業區、大型購物中心專用區、新市政中心專用區及已規劃都市更新概要計畫之地區得為容積移轉接受基地，其他公共設施用地或專用區土地，現行法令雖未規定不得為容積移轉接受基地，但本研究不納入探討。符合接受基地條件之土地面積係以利用 GIS 系統量測。
3. 未有細部計畫草案之整體開發地區(單元四、九、十、十一、十三)，本研究假設無劃設第一種住宅區。
4. 各分區平均容積率係採加權平均方式計算，未有細部計畫草案之整體開發地區(單元四、九、十、十一、十三)假設住宅區容積率 140%、商業區容積率 180%並以加權平均方式計算。
5. 本研究使用之發展率係以細部計畫通盤檢討土地使用現況之發展率為主，細部計畫未註明發展率地區或未發佈細部計畫之整體開發地區係以航照圖利用 GIS 套繪判斷得知。

(三)符合接受基地容積移轉總量

1. 符合接受基地條件之尚可發展土地面積

由符合接受基地條件之土地面積及各分區發展率得知各分區符合接受基地條件之尚可發展土地面積，如表 3-9 所示，符合接受基地條件之尚可發展土地面積以舊市區地區最多，整體開發地區單元十一次之，依序為整體開發地區單元九、軍功水景地區、整體開發地區單元十。

表 3-9、符合接受基地條件之尚可發展土地面積表

編號	分區名稱	可發展用地面積(m ²)	不可為接受基地面積(m ²)	發展率	符合接受基地條件之尚可發展土地面積(m ²)
1	新市政中心專用區 (7 期市地重劃地區)	600,012	0	63.08%	221,524
2	軍功水景地區(重劃範圍外)	716,765	236,174	15.42%	406,502
	10 期重劃地區	1,083,935	480,591		510,331
	小計	1,800,700	716,765	--	916,833
3	福星路附近地區(重劃範圍外)	66,371	0	38.77%	40,639
	12 期重劃區	407,136	137,432		165,140
	小計	473,507	137,432	--	205,779
4	水掘頭地區	163,800	0	40.00%	98,273
5	福安里附近	864,500	480,000	56.68%	166,565
6	豐樂里附近地區 (8 期市地重劃地區)	809,200	179,100	71.47%	179,795
7	新市政中心專用區南側 (7 期重劃地區)	749,782	286,139	63.75%	168,062
8	舊市區地區(重劃範圍外)	12,757,482	170,486	85.43%	1,833,606
	1 期市地重劃地區	44,445	0		6,474
	2 期市地重劃地區	67,087	0		9,773
	3 期市地重劃地區	75,443	0		10,990
	4 期市地重劃地區	2,636,605	140,938		363,555
	5 期市地重劃地區	1,494,851	31,379		213,191
	小計	17,075,910	342,803	--	2,437,589
9	新市政中心專用區西側 (7 期市地重劃地區)	326,739	76,475	53.56%	116,224

續表 3-9、符合接受基地條件之尚可發展土地面積表

編號	分區名稱	可發展用地面積(m ²)	不可為接受基地面積(m ²)	發展率	符合接受基地條件之尚可發展土地面積(m ²)
10	千城商業地區 (6期市地重劃地區)	117,428	0	16.58%	97,958
11	旱溪地區(重劃範圍外)	1,482,570	544,837	63.84%	339,070
	9期市地重劃地區	667,070	244,682		152,729
	小計	2,149,640	789,519	--	491,799
12	楓樹里附近地區	494,901	100,471	75.03%	98,508
13	四張犁地區(重劃範圍外)	398,498	260,514	66.23%	46,595
	11期市地重劃地區	755,146	166,272		198,851
	小計	1,153,644	426,786	--	245,446
14	工業住宅社區	303,700	126,779	64.37%	63,032
15	樹德地區	1,521,800	0	55.67%	674,626
16	東光、三光地區	232,270	22,766	79.97%	41,969
17	台中體育場附近地區	204,900	0	74.96%	51,300
18	西屯地區	2,606,440	239,093	85.89%	333,989
19	文山及春社里地區	616,400	45,480	62.57%	213,678
20	台中工業區	113,600	23,772	41.91%	52,185
21	整體開發地區單元一	306,504	0	26.29%	225,929
22	整體開發地區單元二	982,491	0	46.12%	529,334
23	整體開發地區單元三	298,738	47,298	53.96%	115,773
24	整體開發地區單元四	627,200	0	13.48%	542,676
25	整體開發地區單元五	384,365	28,311	16.77%	296,334
26	整體開發地區單元六七	1,120,990	756,509	60.76%	143,027
27	整體開發地區單元八	513,100	28,300	32.35%	327,956
28	整體開發地區單元九	1,050,200	0	12.16%	922,464
29	整體開發地區單元十	1,009,300	0	18.47%	822,855
30	整體開發地區單元十一	1,998,900	0	13.39%	1,731,309
31	整體開發地區單元十二	443,044	70,884	37.96%	230,904
32	整體開發地區單元十三	1,023,400	0	20.02%	818,490
33	整體開發地區單元十四	383,100	133,200	16.81%	207,891
總計		42,520,205	5,057,882	--	13,790,076

資料來源：本研究彙整

2. 符合接受基地容積移轉總量

由符合接受基地條件之尚可發展土地面積、平均容積率及容積移轉上限得知符合接受基地容積移轉總量為 10,076,135 平方公尺，如表 3-10，各分區符合接受基地容積移轉量以舊市區地區最多，整體開發地區單元十一次之，依序為軍功水景地區、整體開發地區單元九、樹德地區。

表 3-10、符合接受基地容積移轉總量表

編號	分區名稱	符合接受基地條件之尚可發展土地面積(m ²)	平均容積率(%)	容積移轉上限	符合接受基地容積移轉總量(m ²)
1	新市政中心專用區 (7 期市地重劃地區)	221,524	575.55	0.4	509,989
2	軍功水景地區(重劃範圍外)	406,502	252.48	0.3	307,902
	10 期重劃地區	510,331		0.4	515,396
	小計	916,833	--	--	823,298
3	福星路附近地區(重劃範圍外)	40,639	262.83	0.3	32,043
	12 期重劃區	165,140		0.4	173,612
	小計	205,779	--	--	205,655
4	水掘頭地區	98,273	420.00	0.3	123,824
5	福安里附近	166,565	277.43	0.3	138,631
6	豐樂里附近地區 (8 期市地重劃地區)	179,795	245.58	0.4	176,613
7	新市政中心專用區南側 (7 期重劃地區)	168,062	263.48	0.4	177,122
8	舊市區地區(重劃範圍外)	1,833,606	242.04	0.3	1,331,418
	1 期市地重劃地區	6,474		0.4	6,268
	2 期市地重劃地區	9,773		0.4	9,462
	3 期市地重劃地區	10,990		0.4	10,640
	4 期市地重劃地區	363,555		0.4	351,979
	5 期市地重劃地區	213,191		0.4	206,403
	小計	2,437,589	--	--	1,916,170
9	新市政中心專用區西側 (7 期市地重劃地區)	116,224	233.97	0.4	108,772

續表 3-10、符合接受基地容積移轉總量表

編號	分區名稱	符合接受基地條件之尚可發展土地面積(m ²)	平均容積率(%)	容積移轉上限	符合接受基地容積移轉總量(m ²)
10	千城商業地區 (6期市地重劃地區)	97,958	582.99	0.4	228,434
11	旱溪地區(重劃範圍外)	339,070	221.93	0.3	225,746
	9期市地重劃地區	152,729		0.4	135,578
	小計	491,799	--	--	361,324
12	楓樹里附近地區	98,508	210.80	0.3	62,298
13	四張犁地區(重劃範圍外)	46,595	223.03	0.3	31,176
	11期市地重劃地區	198,851		0.4	177,396
	小計	245,446	--	--	208,572
14	工業住宅社區	63,032	250.09	0.3	47,291
15	樹德地區	674,626	258.93	0.3	524,039
16	東光、三光地區	41,969	242.66	0.3	30,552
17	台中體育場附近地區	51,300	281.20	0.3	43,277
18	西屯地區	333,989	258.37	0.3	258,880
19	文山及春社里地區	213,678	237.00	0.3	151,922
20	台中工業區	52,185	220.00	0.3	34,442
21	整體開發地區單元一	225,929	142.13	0.4	128,450
22	整體開發地區單元二	529,334	140.00	0.4	296,427
23	整體開發地區單元三	115,773	146.81	0.4	67,988
24	整體開發地區單元四	542,676	142.24	0.4	308,756
25	整體開發地區單元五	296,334	140.00	0.4	165,947
26	整體開發地區單元六七	143,027	140.00	0.4	80,095
27	整體開發地區單元八	327,956	144.62	0.4	189,717
28	整體開發地區單元九	922,464	142.03	0.4	524,069
29	整體開發地區單元十	822,855	143.25	0.4	471,499
30	整體開發地區單元十一	1,731,309	141.35	0.4	978,883
31	整體開發地區單元十二	230,904	140.00	0.4	129,306
32	整體開發地區單元十三	818,490	147.95	0.4	484,373
33	整體開發地區單元十四	207,891	143.73	0.4	119,520
總計		13,790,076	--	--	10,076,135

資料來源：本研究彙整

參、符合送出基地與接受基地容積移轉量比較

由分析結果得知「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」範圍內符合接受基地容積移轉總量為 10,076,135 平方公尺，但符合送出基地容積移轉總量 11,291,984 平方公尺，遠大於符合接受基地容積移轉總量，尚有 1,215,849 平方公尺之容積移轉量無符合之接受基地，對於剩餘如此龐大之容積移轉量主管機關應如何因應，本研究將其納入後續課題探討。

其次，因符合接受基地及符合送出基地容積移轉總量不等，實施容積移轉機制之容積移轉總量可分為下列二種情況：

情境一：

假設僅符合現行法令規定下容積移轉總量得實現，即由符合接受基地及符合送出基地容積移轉總量取最小值 10,076,135 平方公尺做為容積移轉總量。各分區間容積移轉總量分佈即為各分區符合接受基地容積移轉總量(詳圖 3-3、表 3-11)。

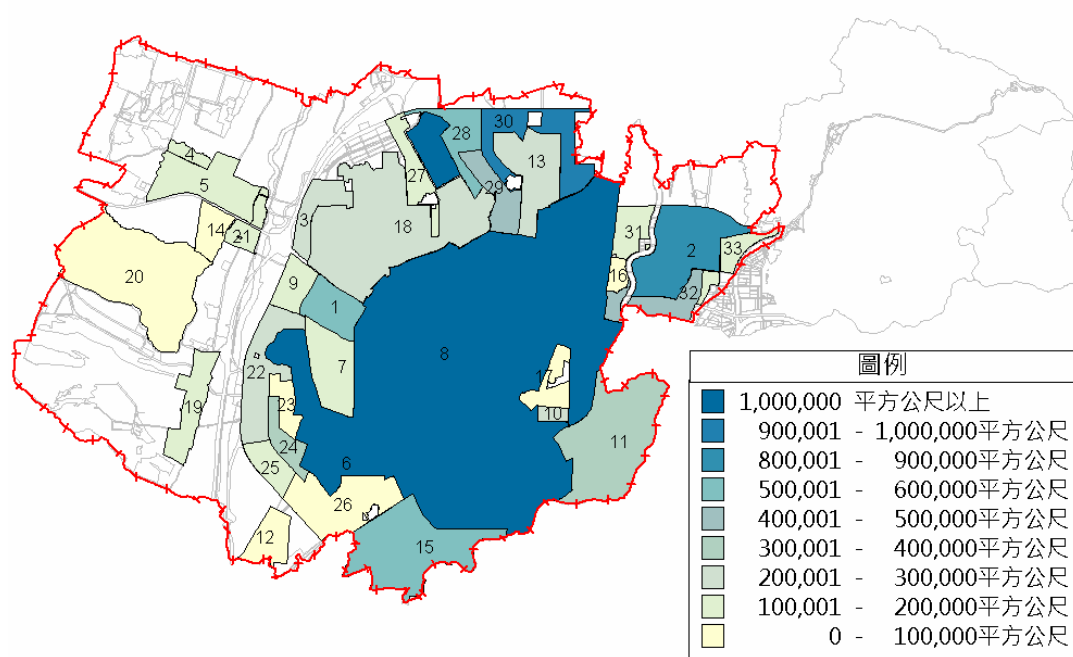


圖 3-3、情境一容積移轉總量分佈圖

資料來源：本研究繪製

表 3-11、容積移轉總量分佈表

編號	分區名稱	情境一容積 移轉總量(m ²)	情境二容積 移轉總量(m ²)	分配率
1	新市政中心專用區	509,989	571,527	5.06%
2	軍功水景地區	823,298	922,642	8.17%
3	福星路附近地區	205,655	230,471	2.04%
4	水掘頭地區	123,824	138,765	1.23%
5	福安里附近	138,631	155,359	1.38%
6	豐樂里附近地區	176,613	197,924	1.75%
7	新市政中心專用區南側	177,122	198,494	1.76%
8	舊市區地區	1,916,170	2,147,387	19.02%
9	新市政中心專用區西側	108,772	121,897	1.08%
10	千城商業地區	228,434	255,998	2.27%
11	旱溪地區	361,324	404,924	3.59%
12	楓樹里附近地區	62,298	69,815	0.62%
13	四張犁地區	208,572	233,739	2.07%
14	工業住宅社區	47,291	52,997	0.47%
15	樹德地區	524,039	587,273	5.20%
16	東光、三光地區	30,552	34,239	0.30%
17	台中體育場附近地區	43,277	48,499	0.43%
18	西屯地區	258,880	290,118	2.57%
19	文山及春社里地區	151,922	170,254	1.51%
20	台中工業區	34,442	38,598	0.34%
21	整體開發地區單元一	128,450	143,949	1.27%
22	整體開發地區單元二	296,427	332,196	2.94%
23	整體開發地區單元三	67,988	76,192	0.67%
24	整體開發地區單元四	308,756	346,013	3.06%
25	整體開發地區單元五	165,947	185,971	1.65%
26	整體開發地區單元六七	80,095	89,760	0.79%
27	整體開發地區單元八	189,717	212,609	1.88%
28	整體開發地區單元九	524,069	587,307	5.20%
29	整體開發地區單元十	471,499	528,393	4.68%
30	整體開發地區單元十一	978,883	1,097,001	9.71%
31	整體開發地區單元十二	129,306	144,909	1.28%
32	整體開發地區單元十三	484,373	542,821	4.81%
33	整體開發地區單元十四	119,520	133,942	1.19%
總計		10,076,135	11,291,984	100.00%

資料來源：本研究彙整

情境二：

假設所有符合送出基地容積移轉總量皆將實現，即由符合接受基地及符合送出基地容積移轉總量取最大值 11,291,984 平方公尺做為容積移轉總量。各分區間容積移轉總量分佈如圖 3-4、表 3-11 所示，公式如下：

各分區容積移轉總量=各分區符合接受基地容積移轉總量+無符合之接受基地之容積移轉量×容積移轉總量分配率

其中，分配率=各分區符合接受基地容積移轉總量/符合接受基地容積移轉總量

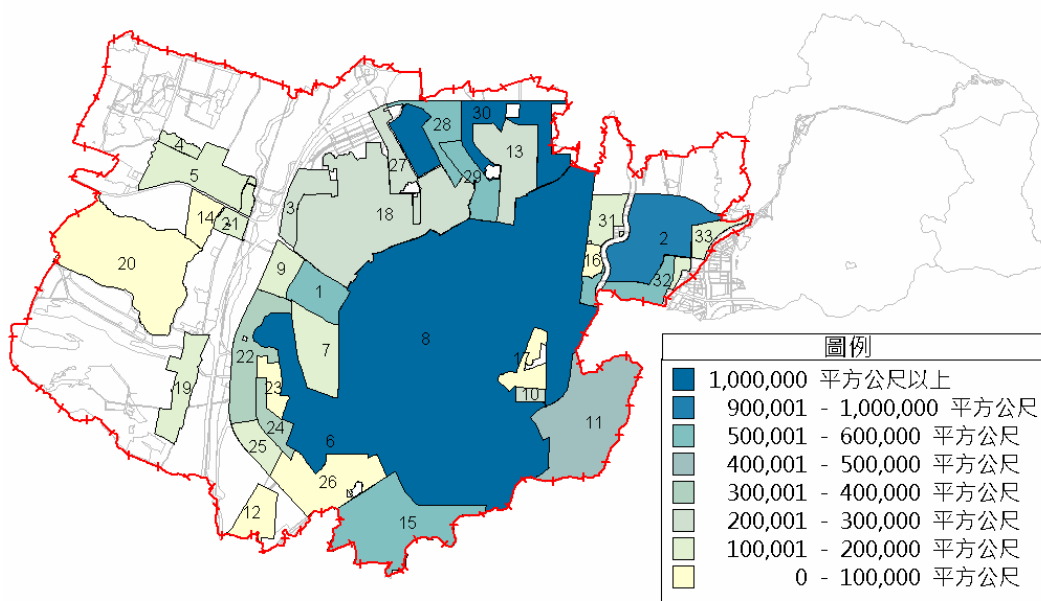


圖 3-4、情境二容積移轉總量分佈圖

資料來源：本研究繪製

第四節 容積移轉對公共設施服務水準影響檢討

由前述分析結果得知「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」範圍內實施容積移轉機制之容積移轉總量可分為二種情況，情境一容積移轉總量為 10,076,135 平方公尺，情境二容積移轉總量為 11,291,984 平方公尺，本節將針對主要計畫及各分區二部份，分析二種情況之容積移轉對公共設施服務水準影響。

壹、以「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」檢討

一、實施容積移轉後計畫人口推估

(一)情境一

假設僅符合現行法令規定下容積移轉總量得實現，「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」範圍內容積移轉量 10,076,135 平方公尺，以每人樓地板面積 50 平方公尺換算，實施容積移轉所增加人口數為 201,523 人，「變更台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」計畫人口為 1,300,000 人，故實施容積移轉後人口數為 1,501,523 人。

(二)情境二

假設所有容積移轉總量皆將實現，「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」範圍內容積移轉量 11,291,984 平方公尺，以每人樓地板面積 50 平方公尺換算，實施容積移轉所增加人口數為 225,840 人，「變更台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」計畫人口為 1,300,000 人，故實施容積移轉後人口數為 1,525,840 人。

二、實施容積移轉後公共設施需求推估

主要計畫劃設公共設施用地，若依據「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」所訂標準檢討，實施容積移轉前後公共設施需求面積如表 3-12 所示，以「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」範圍檢討，情境一假設僅符合現行法令規定下容積移轉總量得實現，實施容積移轉後人口數 1,501,523 人，公共設施用地共不足 162.7505 公頃；情境二假設所有容積移轉總量皆將實現，實施容積移轉後人口數 1,525,840 人，公共設施用地共不足 173.2069 公頃。

由容積移轉後公共設施需求推估可知，實施容積移轉前文中用地、兒童遊樂場用地、體育場用地、停車場用地已不足，實施容積移轉後除公園

用地外，公共設施用地需求面積皆高於計畫面積，其中以兒童遊樂場用地面積不足最多。

依據「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」公共設施用地檢討標準，僅對於文小用地、文中用地、公園用地、兒童遊樂場用地、體育場用地、停車場用地等公共設施用地加以數據上規範，但停車場用地係以商業區面積計算，另規定不得低於計畫區內車輛預估數 20%之停車需求，未考慮容積增加對停車場用地之影響，因此，無法反應容積移轉前後影響。

表 3-12、主要計畫實施容積移轉前後公共設施需求檢討表

項目		實施容積 移轉前 (公頃)	實施容積移轉後(公頃)		備註
			情境一	情境二	
文小用地	計畫面積	214.0041	214.0041	214.0041	--
	需求面積	191.0000	219.2132	222.6176	
	不足(-)或超過(+)	23.0041	-5.2091	-8.6135	
文中用地	計畫面積	174.5251	174.5251	174.5251	含國中小 用地 4.2028 公 頃。
	需求面積	184.5000	212.7132	216.1176	
	不足(-)或超過(+)	-9.9749	-38.1881	-41.5925	
公園用地	計畫面積	385.8406	385.8406	385.8406	--
	需求面積	302.2500	352.6308	358.7099	
	不足(-)或超過(+)	83.5906	33.2099	27.1307	
兒童遊 樂場用 地	計畫面積	56.2318	56.2318	56.2318	含公園兼 兒童遊樂 場用地 22.7729 公 頃。
	需求面積	104.0000	120.1218	122.0672	
	不足(-)或超過(+)	-47.7682	-63.8900	-65.8354	
體育場 用地	計畫面積	54.6376	54.6376	54.6376	含公園兼 體育場用 地 6.5166 公頃。
	需求面積	91.0000	105.1066	106.8088	
	不足(-)或超過(+)	-36.3624	-50.4690	-52.1712	
停車場 用地	計畫面積	55.1094	55.1094	55.1094	--
	需求面積	60.1037	60.1037	60.1037	
	不足(-)或超過(+)	-4.9943	-4.9943	-4.9943	
總計	不足(-)	-99.0998	-162.7505	-173.2069	--
	超過(+)	106.5947	33.2099	27.1307	--

資料來源：本研究彙整

貳、以「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」範圍內各分

區檢討

一、實施容積移轉後人口推估

「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」範圍內 33 個研究分區，以每人樓地板面積 50 平方公尺換算，實施容積移轉後人口數如表 3-13 所示，以舊市區地區原計畫人口最多，實施容積移轉增加人口數亦最多，軍功水景地區實施容積移轉增加人口數次之。

表 3-13、各分區容積移轉後人口推估表

編號	分區名稱	原計畫人口	情境一		情境二	
			增加人口	總人口	增加人口	總人口
1	新市政中心專用區	13,000	10,200	23,200	11,431	24,431
2	軍功水景地區	53,500	16,466	69,966	18,453	71,953
3	福星路附近地區	14,000	4,113	18,113	4,609	18,609
4	水掘頭地區	13,500	2,476	15,976	2,775	16,275
5	福安里附近	30,760	2,773	33,533	3,107	33,867
6	豐樂里附近地區	27,000	3,532	30,532	3,958	30,958
7	新市政中心專用區南側	29,000	3,542	32,542	3,970	32,970
8	舊市區地區	710,000	38,323	748,323	42,948	752,948
9	新市政中心專用區西側	14,000	2,175	16,175	2,438	16,438
10	干城商業地區	1,000	4,569	5,569	5,120	6,120
11	旱溪地區	74,000	7,226	81,226	8,098	82,098
12	楓樹里附近地區	17,000	1,246	18,246	1,396	18,396
13	四張犁地區	39,000	4,171	43,171	4,675	43,675
14	工業住宅社區	15,000	946	15,946	1,060	16,060
15	樹德地區	70,000	10,481	80,481	11,745	81,745
16	東光、三光地區	11,000	611	11,611	685	11,685
17	台中體育場附近地區	11,000	866	11,866	970	11,970
18	西屯地區	111,000	5,178	116,178	5,802	116,802
19	文山及春社里地區	27,000	3,038	30,038	3,405	30,405
20	台中工業區	3,200	689	3,889	772	3,972
21	整體開發地區單元一	7,500	2,569	10,069	2,879	10,379
22	整體開發地區單元二	24,000	5,929	29,929	6,644	30,644
23	整體開發地區單元三	7,600	1,360	8,960	1,524	9,124
24	整體開發地區單元四	--	6,175	6,175	6,920	6,920

續表 3-13、各分區容積移轉後人口推估表

編號	分區名稱	原計畫人口	情境一		情境二	
			增加人口	總人口	增加人口	總人口
25	整體開發地區單元五	10,000	3,319	13,319	3,719	13,719
26	整體開發地區單元六七	34,000	1,602	35,602	1,795	35,795
27	整體開發地區單元八	12,000	3,794	15,794	4,252	16,252
28	整體開發地區單元九	--	10,481	10,481	11,746	11,746
29	整體開發地區單元十	--	9,430	9,430	10,568	10,568
30	整體開發地區單元十一	--	19,578	19,578	21,940	21,940
31	整體開發地區單元十二	11,900	2,586	14,486	2,898	14,798
32	整體開發地區單元十三	--	9,687	9,687	10,856	10,856
33	整體開發地區單元十四	10,000	2,390	12,390	2,679	12,679
總計		1,400,960	201,521	1,602,481	225,837	1,626,797

資料來源：本研究整理

二、實施容積移轉後公共設施需求推估

「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」範圍內 20 個細部計畫區(不包括個案變更)與已有細部計畫之整體開發地區單元一、二、三、五、六七、八、十二、十四，實施容積移轉前後各分區劃設公共設施用地，若依據「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」所訂標準檢討公共設施需求面積如表 3-14、表 3-15、表 3-16 所示，由公共設施需求推估可知，許多分區在實施容積移轉前公共設施供給已供不應求，實施容積移轉後公共設施更是缺乏。以公共設施不足情況而言，以文中用地最缺乏，文小用地次之，其次為公園用地及兒童遊樂場用地。

以文小、文中用地而言，以舊市區地區不足最多，旱溪地區、西屯地區及樹德地區次之，但仍有許多地區實施容積移轉後仍可負荷，如楓樹里附近地區、整體開發地區單元一、三、五、十二；以公園用地而言，除舊市區地區及西屯地區不足較多，其他地區尚可負荷，以旱溪地區、樹德地區及新市政中心專用區實施容積移轉後剩餘最多；以兒童遊樂場用地而言，舊市區地區不足最多，其次為豐樂里附近地區、新市政中心專用區南側、軍功水景地區、文山及春社里地區；以體育場用地而言，亦為舊市區地區不足最多，其次為西屯地區；停車場用地無法反應容積移轉前後影響。

整體而言，因實施容積移轉增加人口最多之舊市區地區，因開發較早，實施容積移轉前文小用地、文中用地、兒童遊樂場用地、體育場用地、公園用地、停車場用地等公共設施即不足，實施容積移轉後更大量不足。福安里附近、楓樹里附近地區、整體開發地區單元一、十二較平均，實施容積移轉後僅少數公共設施不足。

表 3-14、各分區實施容積移轉前後公共設施需求檢討表 1 單位：公頃

分區名稱	文小用地				文中用地			
	計畫 面積	實施容 積移轉 前	實施容積移轉後		計畫 面積	實施容 積移轉 前	實施容積移轉後	
			情境一	情境二			情境一	情境二
新市政中心 專用區	0.00	-2.60	-4.64	-4.89	0.00	-2.08	-3.71	-3.91
軍功水景地 區	8.75	-1.88	-4.84	-5.20	6.78	-1.75	-4.21	-4.51
福星路附近 地區	2.04	-0.76	-1.58	-1.68	3.52	1.28	0.62	0.54
水掘頭地區	2.50	-0.20	-0.70	-0.76	0.00	-2.16	-2.56	-2.60
福安里附近	7.76	1.61	1.05	0.99	3.28	-1.64	-2.09	-2.14
豐樂里附近 地區	5.74	0.34	-0.37	-0.45	2.65	-1.67	-2.24	-2.30
新市政中心 專用區南側	4.37	-1.43	-2.14	-2.22	4.20	-0.44	-1.00	-1.07
舊市區地區	90.85	-17.55	-22.91	-23.56	54.94	-46.96	-52.33	-52.97
新市政中心 專用區西側	3.14	0.34	-0.09	-0.14	3.22	0.98	0.63	0.59
干城商業地 區	0.00	-0.20	-1.11	-1.22	0.00	-0.16	-0.89	-0.98
旱溪地區	9.05	-5.27	-6.57	-6.73	4.72	-6.88	-7.96	-8.09
楓樹里附近 地區	3.70	0.30	0.05	0.02	3.19	0.47	0.27	0.25
四張犁地區	5.65	-2.15	-2.98	-3.09	3.42	-2.82	-3.49	-3.57
工業住宅社 區	0.00	-3.00	-3.19	-3.21	5.21	2.81	2.66	2.64
樹德地區	7.79	-5.81	-7.70	-7.92	5.42	-5.58	-7.15	-7.34
東光、三光地 區	1.41	-0.79	-0.91	-0.93	0.00	-1.76	-1.86	-1.87
台中體育場 附近地區	0.00	-2.20	-2.37	-2.39	4.78	3.02	2.88	2.86
西屯地區	16.10	-4.88	-5.81	-5.92	8.74	-8.41	-9.19	-9.28
文山及春社 里地區	6.87	1.47	0.86	0.79	4.41	0.09	-0.40	-0.45
台中工業區	0.00	-0.64	-0.78	-0.79	0.00	-0.51	-0.62	-0.64

續表 3-14、各分區實施容積移轉前後公共設施需求檢討表 1 單位：公頃

分區名稱		文小用地				文中用地			
		計畫 面積	實施容 積移轉 前	實施容積移轉後		計畫 面積	實施容 積移轉 前	實施容積移轉後	
				情境一	情境二			情境一	情境二
整體開發地 區單元一		2.24	0.74	0.23	0.16	2.40	1.20	0.79	0.74
整體開發地 區單元二		0.09	-4.71	-5.89	-6.04	0.00	-3.84	-4.79	-4.90
整體開發地 區單元三		2.40	0.88	0.60	0.57	5.45	4.23	4.02	3.99
整體開發地 區單元五		4.58	2.58	1.92	1.84	4.39	2.79	2.26	2.20
整體開發地 區單元六七		4.06	-2.74	-3.06	-3.10	7.81	2.37	2.11	2.08
整體開發地 區單元八		0.00	-2.40	-3.16	-3.25	0.00	-1.92	-2.53	-2.60
整體開發地 區單元十二		3.53	1.15	0.63	1.15	4.46	2.56	2.14	2.56
整體開發地 區單元十四		0.00	-2.00	-2.48	-2.01	4.41	2.81	2.43	2.80
總計	不足	192.62	-61.21	-83.28	-85.50	147.40	-88.58	-107.02	-109.24
	超過		9.41	5.34	5.52		24.61	20.81	21.25

資料來源：本研究整理

表 3-15、各分區實施容積移轉前後公共設施需求檢討表 2 單位：公頃

分區名稱	公園用地				兒童遊樂場用地			
	計畫 面積	實施容 積移轉 前	實施容積移轉後		計畫 面積	實施容 積移轉 前	實施容積移轉後	
			情境一	情境二			情境一	情境二
新市政中心 專用區	13.06	11.11	9.58	9.39	0.00	-1.04	-1.86	-1.95
軍功水景地 區	7.10	-1.01	-3.89	-4.24	3.43	-0.85	-2.17	-2.33
福星路附近 地區	5.27	3.17	2.55	2.48	0.00	-1.12	-1.45	-1.49
水掘頭地區	0.96	-1.07	-1.44	-1.48	0.60	-0.48	-0.68	-0.70
福安里附近	7.67	3.06	2.64	2.59	3.17	0.71	0.49	0.46
豐樂里附近 地區	13.11	9.06	8.53	8.47	0.00	-2.16	-2.44	-2.48
新市政中心 專用區南側	4.96	0.61	0.08	0.01	0.00	-2.32	-2.60	-2.64
舊市區地區	115.91	-38.84	-48.43	-49.58	16.17	-40.63	-43.70	-44.07
新市政中心 專用區西側	3.85	1.75	1.43	1.39	0.00	-1.12	-1.29	-1.32
千城商業地 區	0.33	0.18	-0.50	-0.58	0.00	-0.08	-0.45	-0.49
旱溪地區	30.71	19.01	17.75	17.59	5.96	0.04	-0.54	-0.61
楓樹里附近 地區	2.20	-0.35	-0.54	-0.56	1.65	0.29	0.19	0.18
四張犁地區	10.10	4.25	3.62	3.55	3.56	0.44	0.11	0.07
工業住宅社 區	2.61	0.36	0.22	0.20	0.27	-0.93	-1.01	-1.01
樹德地區	24.17	13.17	11.34	11.11	6.01	0.41	-0.43	-0.53
東光、三光地 區	0.00	-1.65	-1.74	-1.75	0.21	-0.67	-0.72	-0.72
台中體育場 附近地區	11.03	9.38	9.25	9.23	0.00	-0.88	-0.95	-0.96
西屯地區	9.75	-8.70	-9.74	-9.86	6.12	-2.76	-3.17	-3.22
文山及春社 里地區	7.89	3.84	3.38	3.33	0.71	-1.45	-1.69	-1.72
台中工業區	6.34	5.86	5.76	5.74	0.00	-0.26	-0.31	-0.32

續表 3-15、各分區實施容積移轉前後公共設施需求檢討表 2 單位：公頃

分區名稱		公園用地				兒童遊樂場用地			
		計畫 面積	實施容 積移轉 前	實施容積移轉後		計畫 面積	實施容 積移轉 前	實施容積移轉後	
				情境一	情境二			情境一	情境二
整體開發地 區單元一		6.85	5.72	5.34	5.29	0.00	-0.60	-0.81	-0.83
整體開發地 區單元二		3.84	0.24	-0.65	-0.76	1.68	-0.24	-0.71	-0.77
整體開發地 區單元三		0.00	-1.14	-1.34	-1.37	1.75	1.14	1.03	1.02
整體開發地 區單元五		0.00	-1.50	-2.00	-2.06	0.00	-0.80	-1.07	-1.10
整體開發地 區單元六七		5.54	0.44	0.20	0.17	2.78	0.06	-0.07	-0.08
整體開發地 區單元八		7.48	5.68	5.11	5.04	0.32	-0.64	-0.94	-0.98
整體開發地 區單元十二		6.15	4.37	3.98	4.37	0.00	-0.95	-1.16	-0.95
整體開發地 區單元十四		2.26	0.76	0.40	0.75	1.19	0.39	0.20	0.39
總計	不足	309.14	-54.26	-70.27	-72.25	55.58	-59.98	-70.22	-71.27
	超過		102.02	91.16	90.72		3.48	2.02	2.11

資料來源：本研究整理

表 3-16、各分區實施容積移轉前後公共設施需求檢討表 3 單位：公頃

分區名稱	體育場用地				停車場用地			
	計畫面積	實施容積移轉前	實施容積移轉後		計畫面積	實施容積移轉前	實施容積移轉後	
			情境一	情境二			情境一	情境二
新市政中心專用區	0.00	0.00	0.00	0.00	3.89	3.89	3.89	0.00
軍功水景地區	0.00	0.00	0.00	0.00	2.15	0.54	0.54	0.00
福星路附近地區	0.00	0.00	0.00	0.00	0.67	0.18	0.18	0.00
水掘頭地區	0.00	0.00	0.00	0.00	0.30	0.30	0.30	0.00
福安里附近	0.00	0.00	0.00	0.00	2.62	2.48	2.48	0.00
豐樂里附近地區	0.00	0.00	0.00	0.00	4.57	3.46	3.46	0.00
新市政中心專用區南側	8.85	8.85	8.85	8.85	1.81	1.13	1.13	8.85
舊市區地區	3.67	-46.03	-48.71	-49.03	17.24	-6.87	-6.87	3.67
新市政中心專用區西側	0.00	0.00	0.00	0.00	0.12	0.12	0.12	0.00
干城商業地區	0.00	0.00	0.00	0.00	0.63	-0.31	-0.31	0.00
旱溪地區	0.00	0.00	0.00	0.00	5.46	3.68	3.68	0.00
楓樹里附近地區	0.00	0.00	0.00	0.00	1.16	1.11	1.11	0.00
四張犁地區	0.00	0.00	0.00	0.00	2.70	1.23	1.23	0.00
工業住宅社區	0.00	0.00	0.00	0.00	1.23	1.23	1.23	0.00
樹德地區	0.00	0.00	0.00	0.00	1.89	0.66	0.66	0.00
東光、三光地區	0.00	0.00	0.00	0.00	0.09	0.03	0.03	0.00
台中體育場附近地區	17.39	17.39	17.39	17.39	0.98	0.98	0.98	17.39
西屯地區	0.00	-7.77	-8.13	-8.18	2.39	-1.34	-1.34	-1.34
文山及春社里地區	0.00	0.00	0.00	0.00	1.05	0.70	0.70	0.70
台中工業區	0.00	0.00	0.00	0.00	0.34	0.34	0.34	0.34

續表 3-16、各分區實施容積移轉前後公共設施需求檢討表 3 單位：公頃

分區名稱		體育場用地				停車場用地			
		計畫 面積	實施容 積移轉 前	實施容積移轉後		計畫 面積	實施容 積移轉 前	實施容積移轉後	
				情境一	情境二			情境一	情境二
整體開發地 區單元一		0.00	0.00	0.00	0.00	1.08	0.96	0.96	0.96
整體開發地 區單元二		0.00	0.00	0.00	0.00	2.40	2.40	2.40	2.40
整體開發地 區單元三		0.00	0.00	0.00	0.00	1.47	1.25	1.25	1.25
整體開發地 區單元五		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
整體開發地 區單元六七		0.00	0.00	0.00	0.00	1.88	1.88	1.88	1.88
整體開發地 區單元八		0.00	0.00	0.00	0.00	1.12	0.56	0.56	0.56
整體開發地 區單元十二		0.00	0.00	0.00	0.00	1.65	1.65	1.65	1.65
整體開發地 區單元十四		0.00	0.00	0.00	0.00	0.42	0.19	0.19	0.19
總計	不足	29.91	-53.80	-56.84	-57.21	61.31	-8.52	-8.52	29.91
	超過		26.24	26.24	26.24		30.95	30.95	

資料來源：本研究整理

第四章 公共設施保留地容積移轉機制執行課題 及修正建議

經由台中市公共設施保留地容積移轉機制執行現況研析比較得知公共設施保留地容積移轉機制之執行課題，若能檢討修正現行容積移轉機制執行課題，應能使容積移轉機制更趨完善。

第一節 公共設施保留地容積移轉機制執行課題

公共設施保留地容積移轉機制之實施，執行課題可分為容積移轉制度精神、接受基地執行課題、送出基地執行課題三方面探討。

壹、容積移轉制度精神

國外實施目的為保存古蹟、歷史保存區、敏感地、輔助都市更新或成長管理計畫，而國內容積移轉制度目的除古蹟、保存區與歷史建物之保存外，尚有取得都市計畫公共設施保留地。

由容積移轉申請案例分析得知，以台中市實施現況而言，目前 150 件申請案件中，送出基地使用分區皆為道路用地，即皆為私有公共設施保留地，市府對於第一、二類送出基地之認定基準及程序尚無規定，就「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」範圍內行政院文化建設委員會指定或登錄之文化資產估算符合第一類送出基地(即都市計畫表明應予保存或經市府認定有保存價值之建築所定著之私有土地)容積移轉總量，僅佔送出基地容積移轉總量 0.6%，符合第三類送出基地(即私有公共設施保留地)容積移轉總量，佔送出基地容積移轉總量 99.4%。

現行容積移轉機制私有公共設施保留地容積移轉佔大宗，與國外實施容積移轉旨在保存古蹟、歷史保存區、敏感地、輔助都市更新或成長管理計畫原旨大為相違。

國外發展權移轉制度將發展權視為財產價值的一部份，具有經濟用途及潛在價值，甚至可被移轉，因為財產之價值並不侷限於具體性，而是經濟上使用的概念。國外發展權移轉制度精神係針對涉及準徵收(亦稱侵權，taking)之現象(如古蹟、歷史保存區、敏感地保存)及輔助都市更新或成長管理計畫，而國內外制度上最大殊異在於國內將容積移轉制度應用於都市計畫公共設施保留地之取得，而都市計畫公共設施保留地是否構成準徵收，且構成準徵收是否即適用容積移轉機制仍有待探討。

一、準徵收 (taking) 定義

根據周家維(2002)對徵收 (taken) 與準徵收 (taking) 之定義，前者乃是國家基於公權力，強制取得人民的財產權，透過給予人民補償費用而原始取得其權利的一種方式；後者是政府以法令限制財產權之使用，使其遭受類似徵收之侵害，卻沒有給予公平補償的一種現象。

二、美國準徵收判斷程序

根據周家維(2002)對美國準徵收判斷程序之歸納，對準徵收之判斷可從公共利益、正當程序、經濟衝擊等三方面考量。

(一) 公共利益 (public interest)

美國法院對於公共利益標準之判斷在於「政府的管制行動是合法實質促進州郡利益」，即政府的管制行動與達成公共利益的目標須有一直接相關關係。

(二) 正當程序 (due process of law)

正當程序標準之判斷在於「正當的法律程序」，其內涵兼具公平合理的司法手續與公平合理的法律兩大特質。

(三) 經濟衝擊 (economic impact)

衡量經濟衝擊有以下幾個準則：

1. 土地整體價值 (parcel-as-a-whole)

美國法院以土地整體價值作為衡量基準。而所謂的土地整體價值，指的是同一擁有者的「連續」土地的總價值，若管制只使整體土地中的某一部份受到價值減損，則不致構成準徵收。

2. 投資回收預期 (investment-backed expectation)

當土地所有權人將足夠資金投入合理計畫時便產生投資，而針對其投資所擁有之合理投資報酬預期即稱之為「投資回收預期」，投資回收預期牽涉了購買土地的時間點（是否已經管制），若所有權人購買土地所有權投入資金進行投資之後，新的管制才公布，才具備構成準徵收之要件。

3. 合理經濟使用 (reasonable economically use)

合理經濟使用定義為土地可作經濟上可行之使用。

(四) 小結

由準徵收判斷程序考量，為保存古蹟、歷史保存區、敏感地限制其土

地之使用，係為達成公共利益的目標，並依正當程序使其無法合理經濟使用，卻沒有給予公平補償，而構成準徵收之現象係無庸致疑，但都市計畫公共設施保留地是否涉及準徵收乃有待探討。

三、公共設施保留地涉及準徵收探討

(一)美國公共設施用地取得程序

根據蔡懷卿(2004)提到，若一市鎮都市計畫將特定土地劃設為道路用地，任何人就再也不能在這塊土地上蓋房子或作其他用途。因此當私有土地被劃設為道路用地時，就有是否發生準徵收之爭議。亦有判例認為僅將土地劃設為道路用地時尚無準徵收發生，因為土地所有權尚未移轉，只有當土地所有人向政府申請建照而被拒絕，而政府無其他補救人民權益的措施準徵收才算發生。此外，有些市鎮都市計畫將特定土地劃為公園預定地，以法令凍結土地之開發一段時間，通常為期一年，屆時期滿若政府未為徵收，則必須解除禁建。如果政府以這種方式保留土地供作徵收之用，除未來徵收土地之預算外，政府還須要先支付土地所有人購買一年期「選擇權(option)」之價金。

(二)國內公共設施用地取得程序

依都市計畫法與相關規定公共設施用地取得之方式有：徵收、區段徵收、市地重劃、價購、公地撥用、聯合開發等方式。而公共設施保留地係指依都市計畫法第42條所指定，保留供公用事業設施之用，待依法取得之公私有土地。公共設施保留地在未取得前，得依「都市計畫公共設施保留地臨時建築使用辦法」申請為臨時建築使用，或得繼續為原來之使用或改為妨礙目的較輕之使用，此等作為並為對原地主造成「特別犧牲」而產生經濟上的損失。

(三)公共設施保留地準徵收認定

由我國與美國公共設施用地取得程序可知，美國都市計畫劃設之道路用地將永久限制其土地使用，而都市計畫劃設之公園用地，僅凍結土地之開發一段時間，通常為期一年，屆時期滿若政府未為徵收，則必須解除禁建，且政府還須要先支付土地所有人購買一年期「選擇權(option)」之價金，我國公共設施臨時使用即可視為限制期間的補償與國外「選擇權(option)」的用意相同。

美國公共設施用地準徵收之形成僅針對都市計畫劃設之道路用地，而都市計畫劃設之公園用地(可視為道路用地以外之公共設施保留地)，因政府給予選擇權之價金補償，且僅禁建一年不致構成準徵收或特別犧牲。

根據周家維(2002)判斷我國公共設施保留地構成準徵收，係因公共設施保留地係國家基於都市合理發展，將未來可供作公共設施之土地預先保留之，因此其本質上應屬「公用徵收」產生之問題。但實際上公共設施保留地由於保留期間過長(大於一年)極造成「準徵收」問題。

在學理上，實施管制或計畫所需之延遲所造成的損失不構成準徵收，自民國 77 年都市計畫法修法之後，公共設施保留地已無徵收期限，使得公共設施保留地的限制成為永久、固定性的剝奪土地所有權人的權利，然而由於公共設施保留地之取得已違背政府應「如期取得」公共設施用地之義務，使得土地所有權人的權益長期受到凍結，因此在公共設施保留地保留期間仍視為準徵收(周家維，2002)。

四、結論

容積移轉制度精神係針對構成準徵收現象之補償，美國公共設施保留地之道路用地部份，雖構成準徵收，但未將容積移轉制度適用於全部準徵收之現象。我國卻因為政府長期受困於公共設施保留地取得所需財源不足問題，而將容積移轉機制擴大應用於公共設施保留地之補償。

貳、接受基地執行課題

一、加重接受基地區域公共設施負荷

由文獻回顧可知，依據「都市計畫容積移轉實施辦法」規定，容積移轉機制可增加接受基地基準容積 30%至 40%之容積，且容積移轉與容積獎勵得同時申請，依各縣市實施都市計畫容積移轉法令可知，大部份縣市依容積移轉及其他獎勵容積可增加至雙倍，實施容積移轉機制雖促進了公共設施保留地的取得，但無疑增加了都市整體容積。

都市計畫容積移轉適用於實施容積率管制之都市計畫地區。都市計畫容積率管制制度旨在管制容積總量，我國於民國 88 年全面實施容積率管制，容積率管制旨在配合公共設施的提供、有效控制居住密度，管制各地區土地使用強度，避免都市土地過度使用，造成公共設施無法負荷，而影響居民生活環境品質。

依據「都市計畫法」規定，公共設施用地應就人口、土地使用、交通等現狀及未來發展趨勢，決定其項目、位置與面積，以增進市民活動之便利，及確保良好之都市生活環境。因此，都市計畫公共設施係依據原都市計畫地區內需求劃設，而實施容積移轉機制後，未改變人類生活習慣與對公共設施之需求，將加重接受基地公共設施負荷。

二、未指定接受基地區域範圍

美國容積移轉範圍以相鄰基地或指定範圍為原則，但經特許得浮動(floating)移轉，但我國並未強制指定接受基地區域，僅須為於同一主要計畫區即可，許多區域在實施容積移轉前公共設施已供不應求，實施容積移轉後公共設施更是缺乏。

參、送出基地執行課題

容積移轉制度精神係針對構成準徵收現象之補償，經由「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」為案例分析得知符合送出基地容積移轉總量遠大於符合接受基地容積移轉總量，尚有 1,215,849.2938 平方公尺之基地容積移轉量無符合之接受基地，對於剩餘如此龐大之容積移轉量應如何處置，且對於容積移轉價值之影響仍有待探討。

一、無法實現之容積移轉量補償問題

對於無法實現之容積移轉量，主管機關可能以下列方式處置：

(一)依都市計畫法與相關規定取得

依都市計畫法與相關規定公共設施用地之方式有：徵收、區段徵收、市地重劃、價購、公地撥用、聯合開發等方式。但容積移轉制度精神係針對構成準徵收現象之補償，其中若主管機關能依規取得公共設施保留地，則不會有公共設施保留地容積移轉機制，亦無對於無法實現之容積移轉量補償問題，估且不論主管機關是否能編列預算補償，實施此制度將有下列現象：

1. 補償制度於容積移轉機制實施前公佈，容積移轉市場價值低於主管機關補償價值，則多數公共設施保留地土地所有權人放棄容積移轉機會，選擇由主管機關補償方式，則容積移轉機制將滯礙難行。
2. 補償制度於容積移轉機制實施後公佈，容積移轉市場價值低於主管機關補償價值，則對於已選擇容積移轉之公共設施保留地土地所有權人將造成不公平現象。
3. 補償制度於容積移轉機制實施前公佈，容積移轉市場價值高於主管機關補償價值，則對於無符合容積移轉接受基地之公共設施保留地土地所有權人將造成不公平現象。
4. 補償制度於容積移轉機制實施後公佈，容積移轉市場價值高於主管機關補償價值，則對於無符合容積移轉接受基地之公共設施保留地土地所有權人及已選擇容積移轉之公共設施保留地土地所有權人將造成不公平現象。

綜上，估且不論主管機關是否能編列預算補償，若主管機關依都市計畫法與相關規定取得無符合容積移轉接受基地之公共設施保留地，不論補償制度於容積移轉機制實施前或後公佈，皆有可能使容積移轉機制滯礙難行，亦或造成社會不公平現象。且主管機關依都市計畫法與相關規定取得無符合容積移轉接受基地之公共設施保留地，取決於政府行政管理。

(二)放寬容積移轉上限規定並作為策略性容積獎勵工具

不動產開發政策的「誘因」有多種類型，其中「容積獎勵」這項工具主要是利用開發商在開發方案可行性評估時，將原本基地准許興建的容積率放寬，來吸引開發商提供特定設施(楊少瑜，2006)。

現今台中市使用容積獎勵之制度有綜合設計放寬獎勵、都市更新容積獎勵、室內公共停車空間獎勵等，對於無法實現之容積移轉量亦可以策略性容積獎勵補償。

依據「都市計畫容積移轉實施辦法」規定，接受基地容積移轉上限為基準容積之 30%至 40%，在此規定下，「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」為範圍內尚有 1,215,849 平方公尺之容積移轉量無符合之接受基地。主管機關得放寬容積移轉上限規定，並結合政府策略作為策略性容積獎勵工具，但應全部放寬亦或部份放寬仍有待探討。

1. 作為整體開發地區容積獎勵

台中市整體開發地區(原後期發展區)於 93 年 4 月 13 日經內政部通過解除 20 年之後期發展區禁限建，劃分為 14 個整體開發單元，於 93 年 6 月 15 日經台中市政府發布實施後，將擬定細部計畫，以市地重劃方式辦理整體開發，可提供未來總量管制前提下，作為計畫人口分派之主要區位(台中市政府，2008)。

以目前發佈細部計畫之整體開發地區單元(單元一、二、三、五、六七、八、十二)平均容積率 140%而言，整體開發地區係屬低密度開發之地區，且接受基地容積移轉上限為 40%，若禁止其他容積獎勵，以增加 10%容積移轉上限為土地開發誘因，可增加 986,294 平方公尺之容積移轉量。

2. 作為水湳機場原址開發計畫容積獎勵

台中市水湳機場原址開發計畫是目前台中市推動的重大建設之一，水湳機場已於民國 93 年 3 月 6 日遷建至清泉崗機場，自民國 92 年起市府積極推動規劃工作，辦理整體發展先期規劃、BOT 可行性評估及都市設計構想等工作，並於 96 年 1 月經由國際競圖委託辦理水湳機場原址地區整體規劃，目前「台中市都市計畫(水湳機場原址整體開發區)」於民國 97 年 4 月刻正辦理都市計畫公展。預計約有面積 253.42 公頃土地釋出，剩餘 229,555

平方公尺之容積移轉量可作為水湳機場原址開發計畫容積獎勵(限期內開發給予之獎勵)。

二、對於容積移轉價值之影響

不動產價格的形成，是由不動產效用與需求等因素，交互作用而形成，惟在目前容積移轉制度及房屋市場景氣情況下，容積移轉市場短期內將是買方市場(廖佳展，2005)。換言之，容積移轉之價值取決於容積移轉市場的供需關係，亦取決於房屋市場景氣情況。

「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」範圍內符合送出基地容積移轉總量大於符合接受基地容積移轉總量，由供給法則(Law of Supply)及需求法則(Law of Demand)得知，假設其他條件不變，財貨需求價格與供給量間呈反向關係。換言之，容積移轉供給越多，容積移轉價值越低。



第二節 台中市公共設施保留地容積移轉機制修正建議

現行容積移轉機制修正建議可由容積移轉制度精神檢視及現行容積移轉機制檢討二方面探討。

壹、重新審視公共設施保留地容積移轉之適宜性

容積移轉制度精神係針對構成準徵收現象之補償，自民國 77 年都市計畫法修法之後，公共設施保留地已無徵收期限，在公共設施保留地保留期間仍視為準徵收(周家維，2002)。雖然如此，但國外未將容積移轉制度適用於全部準徵收之現象，且容積移轉僅為財產權利救濟手段的制度設計，並不作都市計畫的主要措施之一(林建元，2002)⁶。而在台灣卻因為都市計畫長期受困於公共設施保留地取得之財務問題，將容積移轉機制擴大應用於公共設施保留地之補償。

以台中市為例，「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」範圍內，符合第一類送出基地(即都市計畫表明應予保存或經市府認定有保存價值之建築所定著之私有土地)容積移轉總量佔送出基地容積移轉總量 0.6%，符合第三類送出基地(即私有都市計畫公共設施保留地)容積移轉總量佔送出基地容積移轉總量 99.4%。

由案例分析得知，國內容積移轉機制適用範圍係以取得私有都市計畫公共設施保留地為主，保存具有保存價值之建築為輔，如此與國外實施容積移轉機制原旨似有不符。且國外容積移轉制度僅將送出基地剩餘且無法實現之容積移轉至其他指定可接受額外容積之地區，與國內賦予公共設施保留地額外可建築容積，並允許移轉至其他可接受地區作法亦不同。

公共設施保留地之取得無法僅仰賴容積移轉方式解決，政府應由容積移轉制度精神重新審視公共設施保留地容積移轉之適宜性。

貳、制定容積移轉發展計畫

若欲以容積移轉作為都市計畫取得公共設施保留地之手法，應於擬定都市計畫亦或都市計畫通盤檢討時將容積移轉納入考量，制定地區容積移轉發展計畫，建立容積移轉總量管制機制，指定送出基地及接受基地區域，送出基地及接受基地區域應平衡才能確保容積移轉經濟價值，並將區域容

⁶轉引自謝琦強、莊翰華(2006)，「台灣容積移轉制度的潛在開發區位特性-台中市個案研究」，華岡地理學報 19 期：pp39-57。

積移轉量於擬定都市計畫或都市計畫通盤檢討時先行考量都市發展所需之各類公共設施，才得使都市機能順利運作。

容積移轉發展計畫應包括建立地區發展總量管制及容積移轉發展總量上限、指定送出基地及接受基地區域、訂定送出基地及接受基地區域優先發展順序、建立送出基地及接受基地管理機制等內容。

一、建立地區容積移轉發展總量上限

總量管制是一種兼顧容受力(Carrying Capacity)考量下，為提昇可居住性及生活寧適性，調節人口合理分佈及土地合理利用，控制公共設施服務水準，確保居住安全，而實施的都市成長管理策略。因此，為免降低生活品質、惡化都市景觀、威脅公共安全，並加重都市財政負擔，則總量管制機制之建立有其必要性(賴宗裕，2000)⁷。

容積移轉制度精神係針對構成準徵收現象之補償，因此，容積移轉必須具有相當的經濟價值，而容積移轉之經濟價值取決於容積移轉市場的供需關係，亦取決於房屋市場景氣情況。換言之，送出基地與接受基地容積移轉量應平衡，才能確保容積移轉之經濟價值。

以台中市為例，「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」範圍內，符合接受基地容積移轉總量為 10,076,135 平方公尺，但符合送出基地容積移轉總量 11,291,984 平方公尺，遠大於符合接受基地容積移轉總量，尚有 1,215,849 平方公尺之容積移轉量無符合之接受基地。政府可考量放寬容積移轉上限規定，並結合政府策略作為策略性容積獎勵工具，建議作為整體開發地區或水湳機場原址開發計畫容積獎勵。

若政府對於剩餘如此龐大之容積移轉量置之不理，將使容積移轉之經濟價值下跌，降低對送出基地土地所有權人補償之效果，亦降低容積移轉機制執行成效。因此，政府應考量地區發展特性，訂定地區發展總量管制及容積移轉發展總量上限，並建立容積移轉送出及接受總量管制機制，明確掌握送出基地與接受基地容積移轉量，以達實際補償土地所有權人之目的。

二、指定送出基地及接受基地區域

國外學者 Timothy J. Lawrence(1998)指出成功的容積移轉計畫有四種主要因素，包括指定送出區域、指定接受區域、可與土地分離之合法容積、視為財產移轉之容積移轉程序。

⁷轉引自廖佳展(2005)，「現行容積移轉制度下容積移轉估價方法之初探」，土地問題研究季刊，4卷2期；pp110-119。

以台中市實施現況而言，送出基地皆為第三類送出基地(即私有都市計畫公共設施保留地)，市府對於第一、二類送出基地尚無明確認定，有違容積移轉機制實施宗旨應加速研訂。且台中市對於接受基地之條件限制，僅列舉八項土地不得做為接受基地，並未明確指定接受基地範圍，此與國外容積移轉實施制度似有不符。因此，政府應考量地區發展特性指定送出基地及接受基地區域，指定方式如下。

(一)送出基地區域指定方式

1. 容積移轉實施應考量實施對象之優先順序，依保護需要指定送出基地區域。
2. 經指定為容積移轉送出基地區域容積移出後將永久限制其發展。

(二)接受基地區域指定方式

1. 接受基地應考量地區發展特性指定，對於實施容積移轉前公共設施已供不應求之地區，應不適用容積移轉機制，以免實施容積移轉再加重環境負擔，使生活環境品質更加惡化。以台中市為例，「台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)」範圍內，舊市區地區及西屯地區實施容積移轉前公共設施已不足，應不得再為容積移轉之接受基地區域。
2. 經指定為容積移轉接受基地區域，都市計畫應考量原計畫及容積移轉對都市發展之影響，及所需之各類公共設施，才得使都市機能順利運作。

三、訂定送出基地及接受基地區域優先發展順序

容積移轉機制本是成長管理工具之一，政府若可善用容積移轉機制，利用容積移轉機制刺激接受基地區域之發展，以合理的成長管理機制避免都市蔓延及蛙躍式發展，並引導都市發展區位。

以公共設施保留地而言，公共設施保留地容積移轉旨在加速公共設施保留地之取得，政府若未考量送出基地區位，零星取得公共設施保留地亦無法整體開闢，短期內對於都市環境亦無法改善。若可分區整體取得公共設施保留地，政府亦可分期編列預算開闢，如此逐漸改善公共設施供給狀況，為規劃體制面帶來了脫胎換骨之機會。

政府若可依策略性訂定地區容積移轉送出基地及接受基地區域優先發展順序，則可引導都市發展，管制土地開發之區位、時序、速度、總量及品質。送出基地可依據土地保存及公共設施保留地取得之迫切性或劃設年限，接受基地可依據地區發展策略訂定容積移轉發展順序。

四、建立送出基地及接受基地管理機制

對於指定送出基地區域建檔登錄與列管，並建立送出基地及接受基地管理機制。

(一)送出基地

容積移轉機制實施目的係冀能透過容積移轉對構成準徵收現象補償，保存有保存價值之建築，並加速公共設施保留地之取得。現行容積移轉法令並未對送出基地容積移出後，送出基地管理維護或公共設施開闢予以規範，因此，政府應增訂容積移轉送出基地管理維護或開闢準則，以確保具有保存價值之建築得以保存及加速公共設施開闢。

(二)接受基地

1. 接受基地應考量國外作法僅允許使用容積移轉方式增加額外容積，即接受基地不適用其他容積獎勵措施或降低其他容積獎勵。如此可鼓勵容積移轉計畫之推行。若容積移轉接受基地土地使用強度高於開發者欲發展之強度，則不需使用容積移轉計畫；若容積移轉機制是唯一能超過容積率管制之方式，容積移轉機制推行將更順利。
2. 訂定接受基地建築設計規定及建立審議流程。現行各縣市實施都市計畫容積移轉法令，許多縣市規定接受基地總獎勵容積超過一定比例需送都市設計審議，惟都市設計審議並非解決容積移轉對接受基地環境衝擊之唯一途徑，政府應訂定接受基地建築設計規定，如開放空間退縮、高度比限制、植栽綠化、停車數量規定等，使接受基地於建築設計階段審議有法可依循。

第五章 結論與建議

本研究藉由國內外容積移轉制度精神及法令制度、台中市容積移轉機制申請案例分析及台中市容積移轉前後公共設施服務水準之評估等過程，對於公共設施保留地容積移轉機制研究結論與建議如下：

第一節 結論

- 一、容積移轉制度精神係針對構成準徵收現象之補償，美國未將容積移轉制度適用於全部準徵收之現象，我國將容積移轉機制擴大應用於公共設施保留地(視為準徵收)之補償，且以台中市現行容積移轉機制為例，私有公共設施保留地容積移轉佔大宗，與國外實施容積移轉旨在保存古蹟、歷史保存區、敏感地、輔助都市更新或成長管理計畫原旨大為相違。且國外容積移轉制度僅將送出基地剩餘且無法實現之容積移轉至其他指定可接受額外容積之地區，與國內賦予公共設施保留地額外可建築容積，並允許移轉至其他可接受地區作法不同。公共設施保留地之取得無法僅仰賴容積移轉方式解決，政府應由容積移轉制度精神重新審視公共設施保留地容積移轉之適宜性。
- 二、藉由台中市之案例分析得知現行容積移轉實施制度構成對無法實現之容積移轉量補償問題及容積移轉價值之影響，並將加重接受基地區域公共設施負荷。若欲以容積移轉作為都市計畫取得公共設施保留地之手法，應於擬定都市計畫亦或都市計畫通盤檢討時將容積移轉納入考量，制定地區容積移轉發展計畫，建立容積移轉總量管制機制，指定送出基地及接受基地區域，訂定送出基地及接受基地區域優先發展順序與建立管理機制，送出基地及接受基地區域應平衡才能確保容積移轉經濟價值，並將區域容積移轉量於擬定都市計畫或都市計畫通盤檢討時先行考量都市發展所需之各類公共設施，才得使都市機能順利運作。
- 三、依據「都市計畫定期通盤檢討實施辦法」公共設施用地檢討標準，僅對於文小用地、文中用地、公園用地、兒童遊樂場用地、體育場用地、停車場用地等公共設施用地加以數據上規範，但停車場用地係以商業區面積計算，另規定不得低於計畫區內車輛預估數 20%之停車需求，未考慮容積增加對停車場用地之影響，無法反應容積移轉對接受基地區域公共設施衝擊，惟容積移轉勢必衍生大量停車需求，因此，建議停車場用地之劃設標準，除考量其平面面積外，應將容積移轉所衍生之停車需求納入考量。

第二節 後續研究建議

本研究受限於人力與時間，研究過程中仍有若干課題未於研究過程中詳加探討，亟待後續研究者進一步研究，茲分述如下，冀能提供後續研究者思考方向。

- 一、本研究所提出之容積移轉發展計畫內容，有關送出基地及接受基地區域之指定及優先發展順序，僅概述訂定原則，仍需建立評估體系及準則，建議後續研究得朝此方向進一步研究。
- 二、本研究僅針對台中市進行容積移轉機制案例分析，對於國內其他縣市皆未加以著墨，惟各都市發展背景與容積移轉機制執行情形不同，後續研究可針對其他縣市容積移轉機制執行相關課題進行討論，使政策本身更趨於完備。



參考文獻

【中文部份】

- 台中市政府(2005)，「台中市都市計畫容積移轉制度基礎及原後其發展地區發展策略研究案」期末報告書。
- 台中市政府(2005)，變更台中市都市計畫主要計畫(不包括大坑風景區)(第三次通盤檢討)(經內政部都市計畫委員會第604及607次會議審決部分)
- 台中市政府(2008)，「因應容積移轉政策辦理台中市都市計畫通盤檢討規劃技術服務案」期末報告書。
- 周家維(2002)，「土地使用管制準徵收之研究」，國立台北大學都市計劃研究所碩士論文。
- 林建元(2002)，都市計畫容積移轉制度面臨的挑戰與機會，內政部營建署都市計畫容積移轉作業講習會。
- 林莉婷(2002)，「建構容積移轉接受基地分析模型之研究」，台北科技大學建築及都市設計研究所碩士論文。
- 莊國棟(1990)，「都市建築容積加成與轉移制度之研究」，私立淡江大學建築工程研究所碩士論文。
- 連淑芬(2001)，「新都市計畫地區以容積移轉方式規劃取得公共設施用地之研究」，中華大學建築與都市計畫研究所碩士論文。
- 陳顯測(2002)，「容積移轉制度下樓層效應對住宅建築投資報酬影響之研究-以高雄市個案為例」，高雄第一科技大學營建工程研究所碩士論文。
- 黃舜銘(2004)，「大稻埕歷史風貌特定區容積移轉機制之研究」，國立台灣科技大學建築研究所碩士論文。
- 楊少瑜(2006)，「從公私部門角度探討容積獎勵機制之目標與效益-以台北市為例」，國立成功大學都市計劃學系碩士論文。
- 廖佳展(2005)，「現行容積移轉制度下容積移轉估價方法之初探」，土地問題研究季刊，4卷2期；pp110-119。
- 蔡懷卿(2004)，「美國之土地使用法管制以及其憲法許可界限」，玄奘法律學報第2期：pp1-83。
- 賴宗裕(2000)，「都市發展總量管制之研究」，內政部營建署。
- 謝琦強、莊翰華(2006)，「台灣容積移轉制度的潛在開發區位特性-台中市個案研究」，華岡地理學報19期：pp39-57。

韓道昀(2004),「就投資觀點探討台北縣私有公共設施保留地容積移轉之研究」,中華大學營建管理研究所碩士論文。

【英文部份】

American Farmland Trust (2001), Purchase of Development Rights and Transfer of Development Rights Case Studies.

Giordano Margaret (1988), Over-stuffing the Envelope: The Problem with Creative Transfer of Development Rights, Fordham Urban Law Journal 16: 43-66.

Pizer, Peter J. (1978), Development Rights Transfer: An Exploratory Essay, The Yale Law Journal, Vol. 83, No. 1. (Nov., 1973), pp. 75-128.

Rick Taintor (2001), Transfer of Development Rights Report, South County Watersheds Technical Planning Assistance Project.

Robert A. Johnston, Mary E. Madison (1997), From Landmarks to Landscapes: A Review of Current Practices in the Transfer of Development Rights, Journal of the American Planning Association, Vol. 63.

Timothy J. Lawrence(1998), Transfer of Development Rights, Ohio State University Fact Sheet.

