

第一章 緒 論

1-1 研究動機與目的

都市於發展過程中，隨著時間的演進，一方面提昇了新社區之都市空間的生活機能與居住品質；而另一方面，老舊社區之都市空間卻隨著時間的流轉產生生活機能不振及居住品質衰敗的沒落，更甚至造成鄰近的房價下跌、交通的擁擠連帶使整體都市交通系統受阻、潛在的公共危險造成市民與市府的損失、就業機會缺乏等。如果想改善都市發展過程定會面臨的衰頹，傳統以都市擴張為主的發展策略，將無法有效解決此問題，欲有效解決此問題都市更新將是可行的方法之一。都市更新可以為都市實質環境與機能帶來改善，更能廣泛帶動社會環境的改善，創造更多的工作機會改善都市經濟，建造符合永續發展的都市，引入豐富的文化活動活化都市。因此在現今都市永續發展的觀念下，都市更新已經成為台灣都市發展的趨勢之一，故都市更新實有積極推動之必要。

我國於民國八十七年十一月十一日總統（87）華總（一）義字第 8700232460 號令公布實施都市更新條例；隨之內政部也在八十八年分別公布都市更新條例施行細則、都市更新審議委員會組織準則、都市更新權利變換實施辦法、都市更新團體設立管理及解散辦法、都市更新事業接管辦法與都市更新建築容積獎勵辦法等六項子法；財政部也配合在八十八年公布都市更新投資信託公司設置監督及管理辦法與都市更新投資信託基金募集運用及管理辦法等二項配合子法。

雖然政府為了積極推動都市更新已訂定了各項相關的條例及辦法，使都市更新於執行上有專法可循，並在都市更新條例中為鼓勵民間投資者參與都市更新事業，訂定了容積獎勵、容積移轉、稅捐減免、營利事業所得稅抵減與公共設施配合建設等獎勵辦法。但是以目前都市更新事業推行的成果來看，其誘因可能稍嫌不足，所以民間投資者參與都市更新的意願低落。如果政府法令能提高各項獎勵措施，相信民間投資者參與都市更新事業的意願定會相對提高。

根據台北市實施都市更新的經驗來看，民間投資者之所以願意耗費大量人力物力來申辦都市更新，主要是為了透過都市更新取得容積獎勵。因此在都市更新過程中，容積獎勵已經成為民間投資者之所以願意推動都市更新的重大的誘因，大部分的都市更新案例，莫不以爭取高額的容積獎勵作為目標。若政府能視其需要提高容積獎勵，相信民間

投資者參與都市更新的意願定會隨之增加。惟政府在實施容積獎勵的同時，如何能夠兼顧都市生活品質並營造出更好的公共空間，實是一項十分重要的課題。

根據都市更新研究發展基金會統計至 2003 年底為止，全國各直轄市、縣（市）政府劃定都市更新地區共計 349 處以上，面積廣達 930 公頃以上，其全國都市更新地區劃定成果彙整表如表 1 所示〔1〕。在面對如此龐大的都市更新地區，除了 921 災區之都市更新地區的更新事業有在積極實施外，其餘之更新事業皆尚待推動執行之。造成此現象的原因是否為九二一震災重建暫行條例所提供之容積獎勵較高，而使民間投資者願意積極投入都市更新事業？故如何使民間投資者願意積極投入都市更新事業，實為值得研究之課題。如果能研擬更能夠積極引導與鼓勵民間共同參與都市更新之對策，將能加速國內都市更新的腳步。

現行都市更新相關法令，如果能使實施者依法令爭取到合理的容積獎勵，定會使實施者的投資意願參加。實施者在爭取到相關的容積獎勵後，若欲充分有效利用其容積獎勵定須增加建築高度，但由於現行相關法令對建築高度限制之規定，可能會使民間投資者無法享受到都市更新容積獎勵的好處，進而使其投資意願低落。故建築高度限制對容積獎勵之影響亦為本研究的方向之一。

本論文藉由比較分析現行都市更新相關法令所訂定之各項容積獎勵措施，深入探討各容積獎勵項目之可能缺失，並嘗試研擬相關之改善方法及配套措施。在討論容積獎勵項目之餘，再進一步分析現行相關法令中建築高度限制規定對容積獎勵之影響，以瞭解建築高度規定是否有修正之必要。期望本研究之成果能夠對都市更新相關法令提出具有建設性的建議，以作為政府機關修法之參考，並藉此提高民間投資者參與都市更新的意願。最終能夠使都市更新能創造「現住戶」、「周遭居民」、「投資者」與「政府」四贏之局面。

表 1 全國都市更新地區劃定成果彙整表〔1〕

縣市		前期	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	總計	備註
台北市	處數		132		71	2	205	7 處為 921 災後重建
	面積 (公頃)		256.89		61.5	0.85	319.24	1 處為 331 災後重建
台北縣	處數	4			16	6	26	3 處為 921 災後重建
	面積 (公頃)	7.62			41.82	13.35	62.79	
基隆市	處數		5				5	
	面積 (公頃)		160.19				160.19	
台中縣	處數		19	27	7	3	56	均為 921 災後重建
	面積 (公頃)		NA	NA	NA	NA	NA	
台中市	處數		1	9	6	1	17	均為 921 災後重建
	面積 (公頃)		NA	NA	NA	NA	NA	
南投縣	處數		2	18	6	8	34	均為 921 災後重建
	面積 (公頃)		NA	NA	NA	NA	NA	
嘉義市	處數				1			
	面積 (公頃)				NA			
台南市	處數					1	1	
	面積 (公頃)					22.18	22.18	
高雄市	處數				4		4	
	面積 (公頃)				365.93		365.93	
合計	處數						349	
	面積 (公頃)						930.32	

資料來源：都市更新研究發展基金會

1-2 研究範圍

本研究主要針對都市更新容積獎勵之相關法令，探討其是否有修正之空間，以增進民間投資者參與都市更新之意願。然都市更新之相關法令眾多，除中央法令外，如容積獎勵、更新地區認定等事項更授權地方政府依現實情況裁量，故各直轄市、縣（市）政府亦各自訂定自治條例。在面對如此眾多的相關法令，本研究礙於時間、人力及物力之條件限制，無法一一分析研討。故本研究討論之現行法令，以中央法令（都市更新條例、都市更新建築容積獎勵辦法）及台北市都市更新自治條例為主。

現行都市更新事業以九二一災區之實行，較為積極。因此，九二一震災重建暫行條例雖然已是落日條款，但在參酌九二一更新重建的經驗下，應有其參考之價值，故本研究亦將九二一震災重建條例列入探討之範圍。

台北市自民國七十二年即已發布台北市都市更新實施辦法，隨都市更新條例及相關子法於八十八年完成立法後，台北市亦隨即配合修正，於九十四年公布台北市都市更新自治條例。且台北市在八十年代後，更是積極推動都市更新業務，故其都市更新之經驗定較為豐富，相關法令亦較為完善。故本研究空間範圍選定以台北市為研究空間。

都市更新係指在都市計畫範圍內，實施重建、整建或維護措施。依都市計畫法第六十四條規定都市處理方式，分為（一）重建：係為全地區之徵收、拆除原有建築、重新建築、住戶安置，並得變更其土地使用性質或使用密度。（二）整建：強制區內建築物為改建、修建、維護或設備之充實；必要時對指定之土地及建築物徵收、拆除及重建，改善住區內公共設施。（三）維護：加強區內土地使用及建築管理，改進區內公共設施，以保持良好狀況〔2〕。本研究主要針對以重建處理方式之都市更新事業。



1-3 研究方法

一、文獻回顧法

本研究首先蒐集都市更新容積獎勵相關論文與研究報告，以文獻回顧之方式，分析比較都市更新建築容積獎勵辦法、台北市都市更新自治條例及九二一震災重建暫行條例等相關法規，於制訂容積獎勵之差異，並分析各都市更新相關法令所訂定之各項容積獎勵措施，深入探討各容積獎勵項目之可能缺失。進而嘗試建議相關之改善方法及配套措施，以利民間投資者參與都市更新事業之推展。

二、案例操作法

假設不同的更新案例，透過簡單的模擬計算分析，來瞭解其容積獎勵辦法於實際執行上的效益，及各相關法令所造成的差異。並分析當民間投資者爭取容積獎勵值後，於現行相關法令對建築高度限制之規定下，是否能確實享受到容積獎勵的好處，以瞭解建築高度限制是否須做合理的放寬。同時考慮在建築高度限制放寬的情況下，為確保都市公共空間及社區生活品質，討論應有適當的配套措施。

1-4 研究流程

本研究之研究步驟，如圖 1 所示：

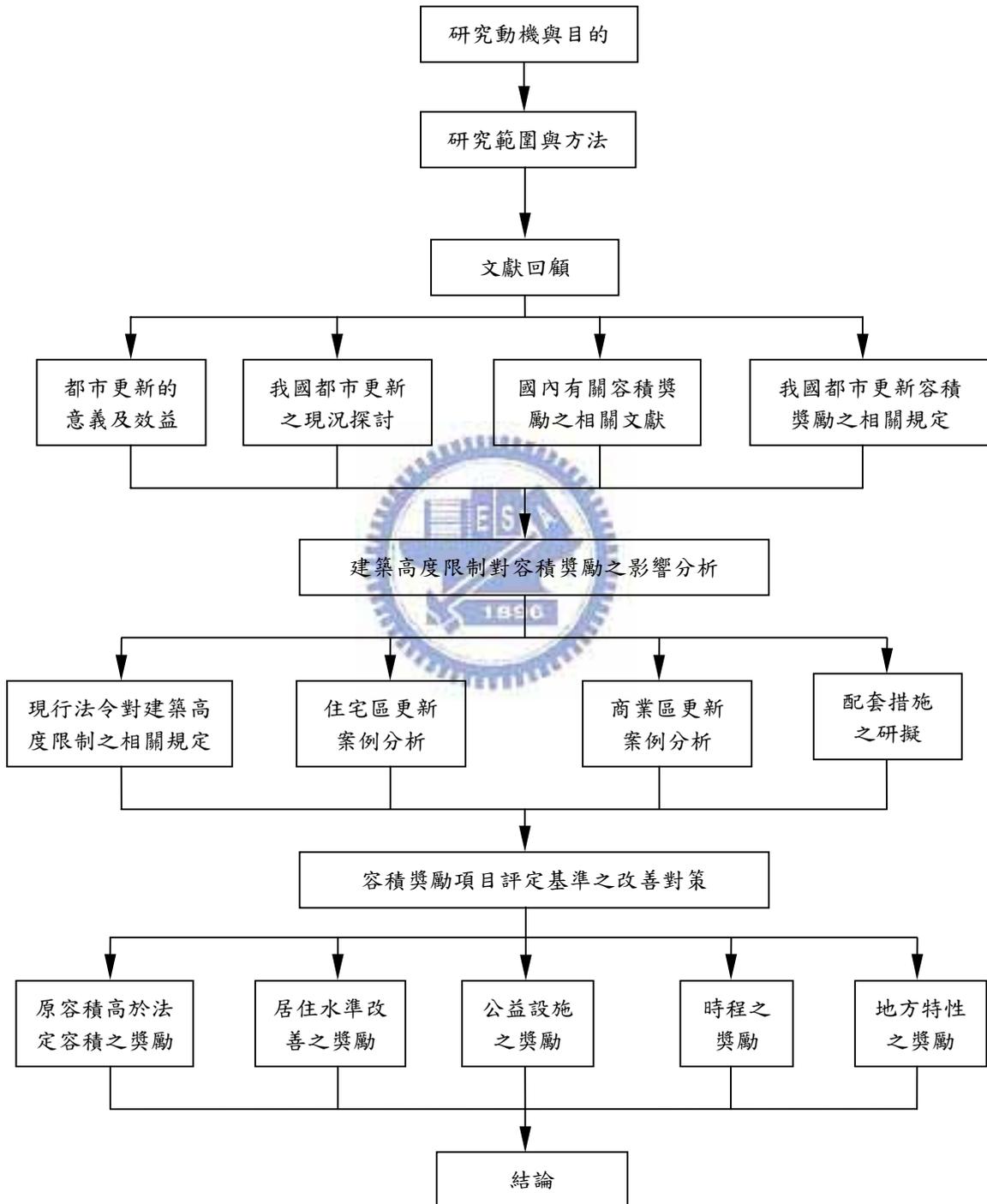


圖 1 研究流程圖

第二章 文獻回顧

2-1 都市更新的意義及效益

都市更新條例第一條規定即說明了都市更新的意義，都市更新是為促進都市土地有計畫之再開發利用，復甦都市機能，改善居住環境，增進公共利益。第三條則載明了，都市更新係指根據都市更新條例所定的程序，在都市計畫範圍內，實施重建、整建或維護措施〔3〕。

都市更新之英文原文的意義可以說明如下〔4〕：

- 一、Renewal（更新）：這個字眼特別意指美國六〇至七〇年代所進行的大範圍大規模都市更新，以清除貧民窟為其目標。Urban Renewal 的制度根據美國 1949 年住宅法(Housing Act)進行，由聯邦政府補貼地方政府徵收都市更新之貧民窟土地，以較低價格轉售給民間開發商。
- 二、Redevelopment（再發展）：在八〇年代後，在美國大規模的 urban renewal 雖已停止，但個別街廓或數個街廓的小規模再開發則方興未艾，特別是著重與鄰近舊市區紋理的結合與交通系統的改善。
- 三、Reuse / Remodel（再利用/整建）：對於更小規模的建築物或幾塊土地所進行的調整工作，往往是以建物保存或整修的方式進行。整修建物賦與新用途稱之為 remodel，對於土地或建物使用重新調整(例如工業區變商業區，工廠變商場)則是 reuse。
- 四、Regeneration（再生）：在英國，都市更新往往用 regeneration 這個字眼，其代表的意義不只舊房子改為新房子或是都市實質環境的改善而已，而有更廣泛的社會與經濟意義。都市更新應追求的是全面的都市再生，創造更多的工作機會改善都市經濟，改善都市財政，建造符合環保的綠建築，引入豐富的文化活動活化都市，降低都市犯罪率等。

因此都市更新不只是老屋換新屋，都市更新應以公共利益為前題，為都市實質環境與機能帶來全面性的改善，甚至更廣泛地帶動社會與經濟環境的改善，創造更多的工作機會改善都市經濟，建造符合永續發展的建築，引入豐富的文化活動活化都市等。更重

要的是要引入民間投資的資本與企業化管理，擴大政府與民間的合作的關係。

何以都市發展必然會面臨更新之必要性？根據都市更新研究發展委員會的研究，發現其原因如下〔4〕：

- 一、永續發展論：都市更新最重要的理由莫過於由整體都市發展政策來看，為了符合永續發展的理念，必須由以往擴張式的發展政策轉而回到市中心進行更新。從永續發展的角度觀之，透過都市更新手段，妥善的利用與管理有限的都市資源，不斷循環與更新以達成都市機能與生活環境的整體目標，促進都市的永續發展〔5〕。
- 二、住宅論：住宅改善一直是人道主義者與社會改革運動中關注的焦點。特別是早年工業革命時，大型工業都市中，眾多的勞工大眾居住的環境骯髒、危險而擁擠，造成嚴重的社會、衛生、災害問題。無論是都市更新或新市鎮運動都把改善居住環境當作最基本的動機。
- 三、生物論：生物論者把都市看成一個具有生命的有機體，自然有新陳代謝老化的過程。在某一部分都市衰敗之後，就必須經過代謝，塑造新的都市。若沒有都市更新的代謝機制，則都市自然會衰敗死亡，最後成為廢墟。
- 四、機能論：機能論認為都市之所以需要更新，是因為新的技術轉變帶動新的需求，使都市必須調整其機能以符合市民的需求。
- 五、經濟論：從都市經濟學的角度看，舊市區之所以要進行更新乃是因為舊市區存在外部不經濟性(external diseconomies)。所謂外部不經濟性指的是該地區的社會成本遠高於其效益，例如破敗地區使鄰近的房價下跌、交通的擁擠使整體都市交通系統受阻、設施維護費用遠高於其稅收、潛在的公共危險造成市民與市府的損失、就業機會缺乏造成市民失業而市府必須補貼等等。如果沒有都市更新再投資，長期而言將造成社會整體的損失。

由上述之各種論點，可發現都市更新是都市發展必須且必然要走的路線，故期望能經由都市更新之過程得到以下的效益〔6〕：

- 一、實質性效益：可消除窳漏地區頹敗的都市景觀，並透過公共設施的檢討與改善，增進都市生活環境的舒適與便利，同時對於都市機能的強化亦有幫助。
- 二、經濟性效益：最顯著者為可消弭地區貧窮，提昇都市整體活力，進而刺激產業發展

與創造業機會，增加政府稅收，增進公共投資效率。

三、社會性效益：改善貧窮所引起各種社會問題，並對中低收入戶住宅問題有一定解決程度。

四、政治性效益：以地區的再發展作為政府施政的績效，同時可促進民眾參與都市更新與關懷社區現況，凝聚社區共同意識。

2-2 我國都市更新之現況探討

2-2-1 都市更新發展概況

我國都市更新發展概況為自民國八十六年行政院提出「都市更新方案」，開始正式啟動都市更新的方向，但是當時缺乏法令及政策工具，成效有限。民國八十七年十一月立法院完成「都市更新條例」，八十八年五月完成相關子法立法。

民國八十八年九二一震災後之社區重建首度嘗試運用都市更新權利變換制度，以九二一震災重建基金會「臨門方案」資金為後盾，加速辦理集合式住宅的重建工作，至今已有六十棟社區邁向更新重建。民間運用都市更新辦理一般性更新案中，迄今僅台北市財神酒店等少數案例核定實施。各縣市政府所推動的都市更新計畫除了進行更新地區的劃定之外，僅有幾個零星個案光成立更新會都有問題，幾乎完全無任何具體成效。

九十二年度行政院經建會雖已選定若干都市更新示範計畫給予規劃補助，該示範計畫預期六年內能看到具體的成效，但金融面及投資問題仍無任何具體措施。其成果如何仍有待觀察。

陳總統於九十二年七月十日召開總統經濟顧問小組第一次會議，會中該小組針對都市更新推動提出兩大建言，一為鼓勵民間投資都市更新事業，另一則為建立中小企業融資與評價機制。在鼓勵民間投資都市更新的建言方面，大致採用都市更新研究發展基金會所提「鼓勵民間投資都市更新擴大內需方案」草案，希望仿效臨門方案災後重建的成果，由民間募集 300 億，同時政府成立 200 億「中央政府都市更新基金」吸引民間投資，在五年之內達成實現 100 件以上都市更新事業案的願景，以打開目前都市更新的僵局〔7〕。

九十五年七月五日內政部營建署宣佈，為推動都市更新計畫，提高金融機構承做都市更新貸款意願，由行政院經濟建設委員會督導的中長期資金，提供 2 千億優惠貸款額度，可望解決都市更新資金籌措困難。希望以低利貸放推動都市更新事業，以引導民間投資滙注更新重建市場，帶動營建關聯產業發展。

2-2-2 都市更新之推動程序

依都市更新條例程序執行都市更新事業之步驟可分為都市更新地區之劃定、都市更新計畫之擬定、更新事業計畫與計畫之執行三個階段，其執行都市更新事業之流程圖，如圖 2 所示。若以台北市之都市更新事業為例，在執行都市更新時所需參照之相關法規，除依循都市更新條例、都市更新條例施行細則及台北市都市更新自治條例外，於執行各階段所需參照之相關法規眾多，茲將各階段所需參照之相關法規整理如表 2 所示。

表 2 執行都市更新事業各階段所需參照之相關法規

執行項目	參照之相關法規
自行劃定更新單元	臺北市土地及合法建築物所有權人申請自行劃定更新地區（單元）（重建區段）相關規定
自組都市更新團體實施	都市更新團體設立管理及解散辦法
委託都市更新事業機構實施	公司法、股份有限公司組織之都市更新事業機構投資於都市更新地區適用投資抵減辦法
擬定或變更都市更新事業計畫	土地法、國有財產法、預算法、各級政府財產管理規則、都市更新權利變換實施辦法、耕地三七五減租條例
都市更新審議委員會審議	都市更新審議委員會組織準則
都市更新事業執行	都市更新事業接管辦法

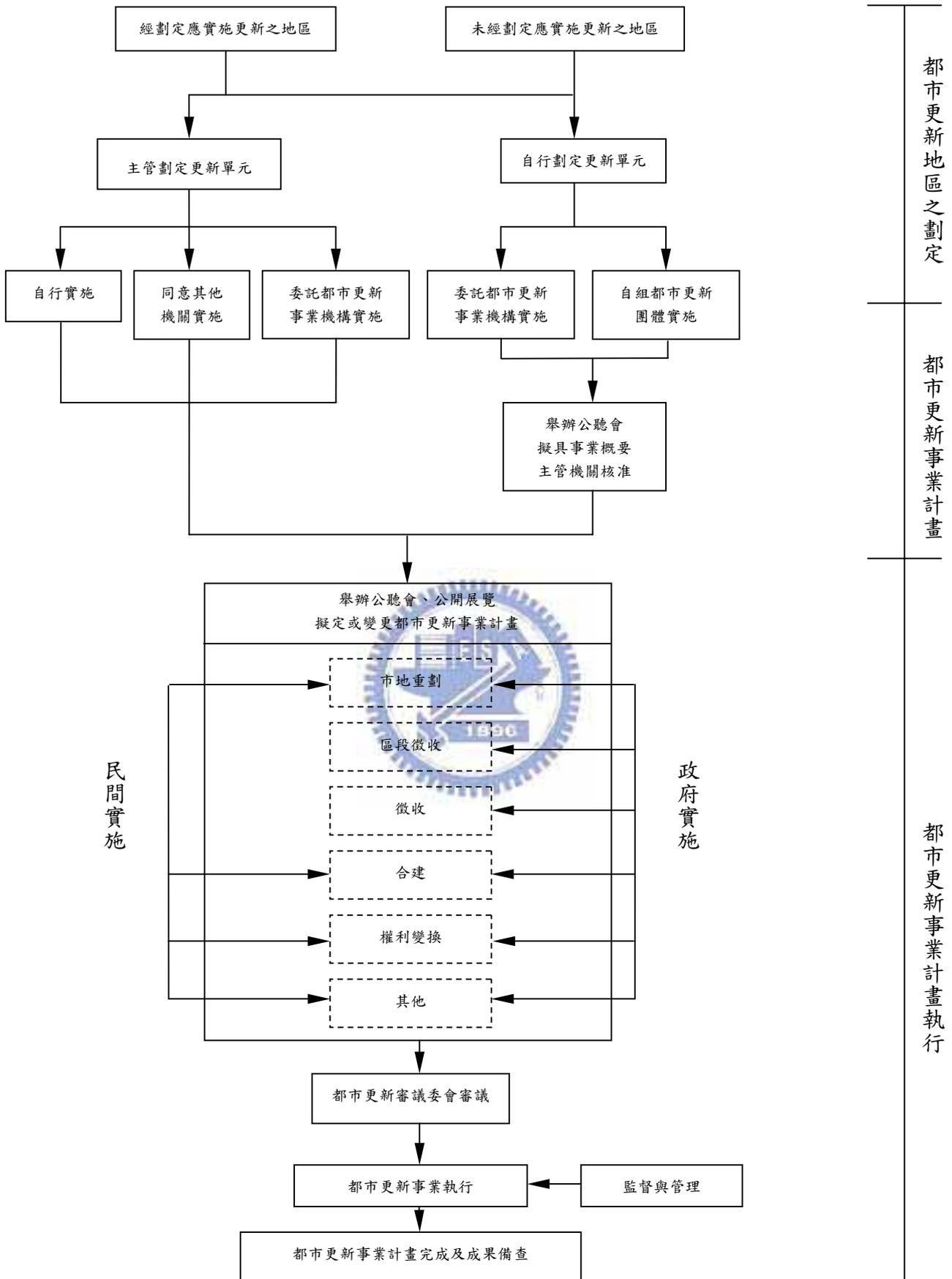


圖 2 都市更新事業執行流程圖〔4〕

都市更新地區的劃定是直轄市、各縣市政府推動都市更新的第一步。所劃定之更新地區，為政府推動都市更新政策之重點地區，俾利後續都市更新事業之實施，達成都市更新的目的。更新地區之劃定除由直轄市、各縣市主管機關實施外，亦可由申請者自行劃定。劃定之流程圖分別如圖 3、圖 4 所示：

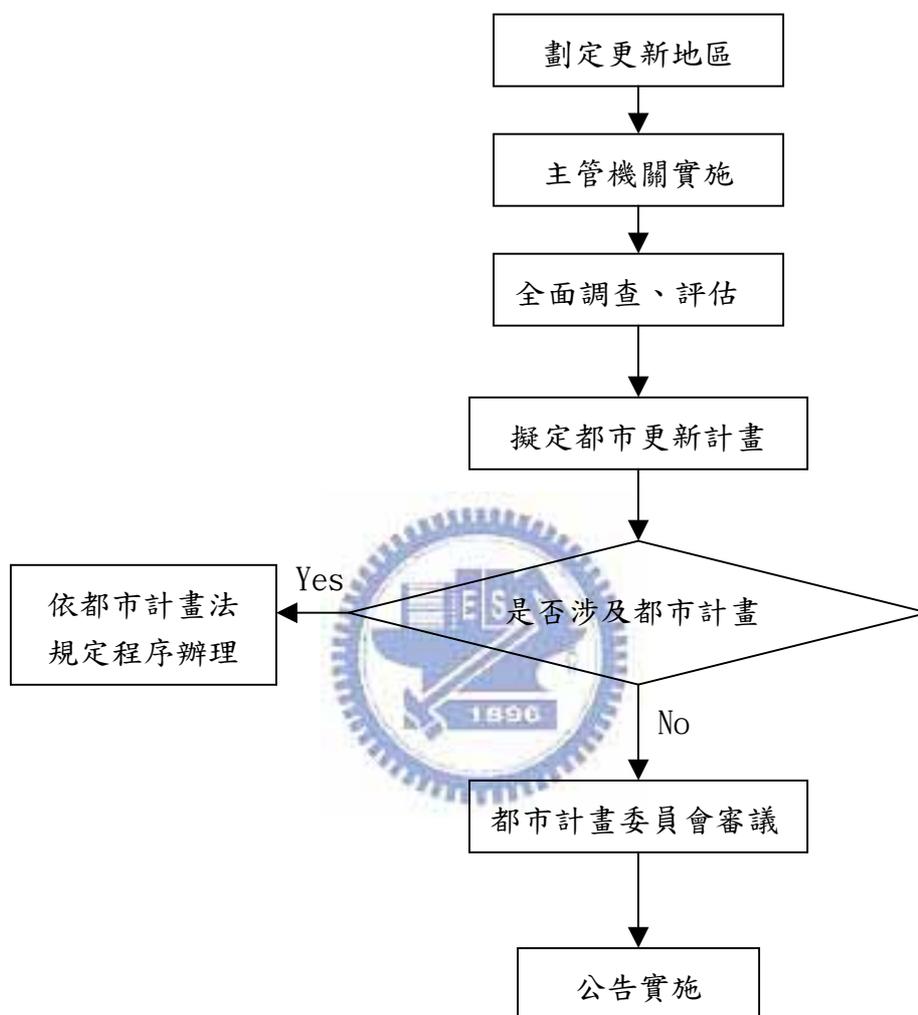


圖 3 由主管機關實施劃定更新地區之流程圖〔3〕

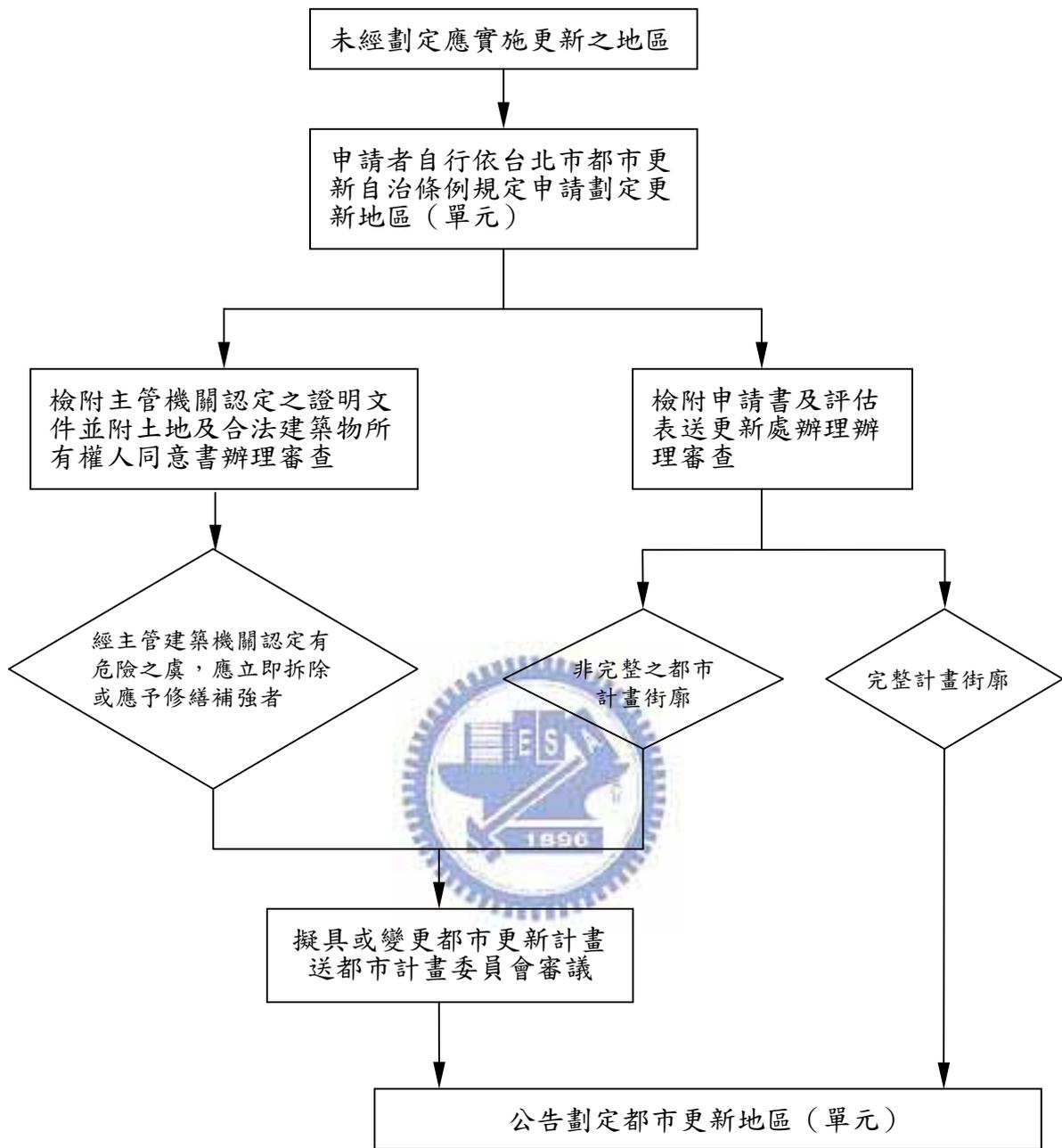


圖 4 由申請者自行劃定實施更新地區之流程圖 [8]

都市更新事業的推動者稱之為「實施者」。依據都市更新條例第三條的定義「實施者」：係指都市更新條例規定實施都市更新事業之機關、機構或團體。依據都市更新條例，實施者可分為下列幾類型：

一、政府主辦：依據都市更新條例第九條規定。縣(市)政府可以依下列方式實施：

1. 自行實施：由縣(市)政府或縣(市)政府所組成的「都市更新專責機構實施」。所謂都市更新專責機構係指依都市更新條例第十七條：「直轄市、縣(市)主管機關為實施都市更新事業得設置專責機構」所成立之單位。
2. 委託實施：委託都市更新事業機構實施。所謂都市更新事業機構以依公司法設立之股份有限公司為限。但都市更新事業係以整建或維護方式處理者，不在此限。縣(市)政府委託實施，必須經過公開評審選定之程序，才能委託實施。
3. 同意其他機關(構)實施：例如鄉(鎮、市)公所如要作為更新實施者，應經由縣(市)政府同意。

二、民間主辦：依據都市更新條例第十條、第十一條，土地及合法建物所有權人可以依下列方式實施：

1. 自行實施：由土地及合法建物所有權人組成都市更新會自行實施，都市更新條例第十五條規定，逾七人之土地及合法建築物所有權人自行實施都市更新事業時，應組織更新團體，訂定章程，申請當地直轄市、縣(市)主管機關核准。依都市更新條例第十五條第二項規定，更新團體應為法人，該條例賦予更新團體具法人資格，行使法律賦予之權利義務。
2. 委託實施：由土地及合法建物所有權人委託都市更新事業機構實施。都市更新事業機構以依公司法設立之股份有限公司為限。但都市更新事業係以整建或維護方式處理者，不在此限。

實施者於實行都市更新事業計畫時，只要獲得更新單元內大多數人數及產權面積之同意，就可以實施，不必獲得每一個地權人的同意。實施者申請建築執照時也不需要取得地權人的土地使用同意書。於執行都市更新事業過程中，擬定都市更新事業概要及都市更新事業計畫所需之所有權人及產權面積之同意比例如表 3 所示：

表 3 執行各項都市更新事業計畫時所有權人及產權面積之同意最低比例〔3〕

項 目		更新單元內土地及合法建物所有權人最低比例	更新單元內土地總面積及建物總樓地板面積最低比例
迅行劃定更新地區	擬定或變更都市更新事業計畫	均二分之一（50%）	均二分之一（50%）
未經劃定為應實施更新之地區	擬具都市更新事業概要	均十分之一（10%）	均十分之一（10%）
	擬定或變更都市更新事業計畫	均三分之二（66.7%）	均四分之三（75%）
	以協議合建或其他方式申請實施都市更新事業	均十分之八（80%）	均十分之八（80%）
經劃定為應實施更新之地區	擬定或變更都市更新事業計畫	均五分之三（60%）	均三分之二（66.7%）
	以協議合建或其他方式申請實施都市更新事業	十分之八（80%）	十分之八（80%）

2-2-3 都市更新獎勵方式之分析

都市更新條例在第五章「獎助」中一共列了十個條文，分別針對容積獎勵、容積移轉、稅捐減免、都市更新基金募集及管理 etc 加以規範，茲將容積獎勵之相關規定整理於 2-4 中，而其餘各項獎勵方式整理如下〔3〕。

一、容積移轉之獎勵：

都市更新條例為配合改善都市景觀，增進都市土地之更有效利用，乃採擷「都市計畫容積移轉實施辦法」之精神，對於都市更新範圍內之土地給予容積移轉之獎勵，特在第四十五條規定如下：

「更新地區範圍內公共設施保留地，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，其建築容積得一部或全部轉移至同一更新地區範圍內之其建築基地建築使用。

前項建築容積經全部轉移至其他建築基地建築使用者，其原有土地應登記為公有。」

二、稅捐減免之獎勵：

一般的稅捐減免，通常都是規定在個別稅法，但為了達成某些特定政策之目標，則其稅捐之減免則往往採特別立法之方式來貫徹政策目標。都更新條例為獎勵都市更新，

特別對於涉及都市更新之地價稅、房屋稅、增值稅、契稅等各種稅目訂有減免之優惠。

稅捐減免之獎勵內容為根據條例第四十六條，相關規定如下：

「更新地區內之土地及建築物，依下列規定減免稅捐：

- (一) 更新期間土地無法使用者，免徵地價稅；其仍可繼續使用者，減半徵收。但未依計畫進度完成更新且可歸責於土地所有權人之情形者，依法課徵之。
- (二) 更新後地價稅及房屋稅減半徵收二年。
- (三) 依權利變換取得之土地及建築物，於更新後第一次移轉時，減徵土地增值稅及契稅百分之四十。
- (四) 不願參加權利變換而領取現金補償者，減徵土地增值稅百分之四十。
- (五) 實施權利變換應分配之土地未達最小分配面積單元，而改領現金者，免徵土地增值稅。
- (六) 實施權利變換，以土地及建築物抵付權利變換負擔者，免徵土地增值稅及契稅。」

三、營利事業所得稅抵減之獎勵：

都市更新事業機構根據都市更新條例第十四條之規定，以依公司法設立之股份有限公司為限，但由於都市更新之投資數額極為龐大，且都市更新推展所需之時間極為冗長，故條例特別對於實施都市更新之營利事業訂有營利事業所得稅得抵減之獎勵。對此條例第四十九條規定如下：

「股份有限公司組織之都市更新事業機構投資於經主管機關劃定應實施都市更新地區之都市更新事業，得按其投資總額百分之二十範圍內，抵減其都市更新事業計畫完成年度應納營利事業所得稅額，當年度不足抵減時，在以後四年度抵減之。

前項投資抵減，其每一年度抵減總額，以不超過該公司當年度應納營利事業所得稅額百分之五十為限。但最後年度抵減金額，不在此限。第一項投資抵減之適用範圍，由財政部會商內政部定之。」

四、公共設施配合建設之獎勵：

公共設施為塑造地區環境品質所必須，依其提供服務之性質，各有其主管機關或管理機關，分別負擔全部或一部之地區公共設施興建經費，來配合都市更新事業，為此條例特別在第五十三條明訂更新地區之公共設施應配合都市更新實施者之請求，優先興建

相關公共設施，其內容如下：

「因實施都市更新事業而興修之重要公共設施，除本條例另有規定外，實施者得要求該公共設施之管理者負擔該公共設施興修所需費用之全部或一部；其費用負擔應於都市更新事業計畫中訂定。

更新地區範圍外必要之關聯性公共設施，各該主管機關應配合更新進度，優先興建，並實施管理。」

2-3 國內有關容積獎勵之相關文獻

孫維潔（1991）認為在眾多獎勵方式中容積獎勵為最直接、最受歡迎，藉由獎勵的協助，能提高都市更新的可能性，促進舊市區實質環境改善，使更新之目的能達成，反之若不獎勵，民間業者因無誘因將不願介入產權複雜之更新工作，即使願意參與，進行的速度與時間將因沒有獎勵的推力而拖得更慢和更長。其更進一步地指出，民間自行更新將不易產生良好的都市環境，故可以獎勵來規範都市更新之外部性，使其內部化，因此獎勵具其正當性〔9〕。

何芳子（1996）對都市更新容積獎勵之意見為：（一）都市更新之地區，由於實質、社經條件等互異，故應有不同的容積獎勵方式與幅度。（二）對於都市更新事業之實施，除地方政府可透過容積獎勵增加誘因之外，應由中央政府確立稅賦減免及融資優惠措施。（三）國內四、五層鋼筋混凝土老舊建築物不少，政府對於這些建物的整建維護也應該給予獎勵。（四）都市更新在推動初期對於容積獎勵應該採取比較寬容的態度，等未來都市更新已上軌道之後，再緊縮容積獎勵之幅度即可〔10〕。

王敏穎（1998）認為有必要實際分析都市更新容積獎勵的效益，其分析結果指出，都市更新會因實施容積獎勵增加難以消化的空屋、可能生貨幣效應、降低公共設施服務水準、長期執行將會使容積管制失去意義、對原住戶過度補貼等缺點，至多作為過渡時期的權宜之計，不宜長期廣泛使用。更重要的是，整個政策偏廢了經濟利益之外還要同時增進環境品質、住宅水準、社會福利的都市更新原始功能，而窄化都市更新兼顧政府財務平衡的建築改建〔11〕。

陳威仁（1999）認為容積放寬標準應重新檢討，否則即失去以容積管制來維持都市成長的原意。容積放寬不完全代表人口密度的增加；以整宅為例，平均居住面積遠低於

一般標準，如在不增居住人口數前提下，增加容積可讓住戶享有更高的生活品質〔12〕。

黃定國（1999）認為容積獎勵雖然可以以各種理由作為依據，但最受到質疑的，則是容積獎勵標準的不易確定。在經濟利益的考量之下，主張高額容積獎勵者，經常以「促進都市土地作最有效的利用」作為給予高額容積獎勵的理由，但是容積獎勵一定是促進都市土地有效利用的唯一方法嗎？由於都市更新地區大部分都是存在於老舊市區裡面，而這些老舊市區的建築密度原本就相當高，一旦再給予高額容積獎勵，則對於建築型態與環境品質勢必會造成相當大的衝擊，所以許多學者均主張在考量都市更新容積獎勵時，必須先對地區發展先劃設一個未來的「願景」，然後在根據此一願景為基礎，來訂定地區的建築及街區型態及容積獎勵標準，以避免過高的容積獎勵反而對地區環境的容受力造成超額的負荷〔13〕。

丁致成（2000）認為要吸引間投資不外兩種途徑：一者增加獲利，另一者則降低成本。台灣更新政策所採用的容積獎勵走的是增加投資獲利，以容積獎勵增加獲利對政府而言是很方便，完全沒有財政負擔，很多官員都說：「容積就是金錢，但政府給容積沒有成本」。不過，這種容積增加背後隱藏了相當多的社會成本被忽略了，容積增加越多，道路就越不足，學校、公園、停車場等公共設施就必須增加，間接會增加政府財政的負擔。再深入去探究，這句話只有在少數不動產市場看好的地區才適用，因為在很多市場不佳的地區，例如台東、澎湖，容積幾乎不值錢，給再多容積也不會增加投資獲利〔14〕。

吳俊煒（2001）認為更新之本意在增進公共利益，而容積獎勵設計不周延將可能對整個環境造成外部之衝擊，但透過都市更新建設公共設施將為更新地區內外帶來環境改善效益〔15〕。

高平洲（2001）認為容積獎勵辦法對不同土地使用分區未有合理限制或足夠獎勵誘因。不同之容積獎勵辦法間之替代性取決於開發者之成本利益考量，而非以公共設施迫切性與公益性為依據，有必要加以檢討。都市更新容積獎勵辦法較其他辦法對舊市區公共設施服務水準提昇有助益〔16〕。

張義權（2001）根據全國實施都市更新最有經驗的台北市以往實施都市更新的經驗來看，在都市更新過程中，容積獎勵幾乎已經成為實施者之所以願意推動都市更新的最重大誘因，絕大部分的都市更新案例，莫不以爭取高額的容積獎勵作為目標。其發現都市更新是推動地區環境品質改善之主要動力，而容積獎勵則為實施者願意參與都市更新之主要誘因，因此都市更新應用容積獎勵對更新後地區環境品質的改善有很大的貢獻。

不過，如果容積獎勵會增加更新地區的環境容受力負擔時，則該項容積獎勵對更新地區而言反而是一種負面的影響。反過來說，若容積獎勵並未增加更新地區的環境容受力負擔時，則該項容積獎勵對更新地區的環境品質具有正面之影響。都市更新對地區環境雖然普遍會造成正面影響，不過仍然會對地區環境的容受力造成某種程度的負面衝擊，尤其是戶數的增加、停車輛的增加及街廓未能完整性更新的衝擊等，都是在都市更新給予容積獎勵時必須以環境容受力的負擔作為主要的考量因素，才能達成都市更新改善地區環境品質的目標〔17〕。

鄧梅姬（2003）認為容積獎勵為推動民辦更新的重要誘因，運用容積獎勵誘導「公益設施」之提供，有彌補公共設施不足達成更新實質性目的之功能存在，為現行六項容積獎勵項目中對環境品質助益最高之一項〔18〕。

張隆盛（2003）認為容積獎勵非萬靈丹，環境容受力未受重視，在中南容積獎勵難以達成鼓勵更新的目標，在九二一災後集合住宅重建中，有近三分之二的社區採取減棟減戶，降低容積的做法，因此增加容積獎勵在房地產不景氣，空屋率居高不下的環境中，成效實施有限。且就環境的考量上，大多數老舊社區的公共設施環境不佳，增加容積將造成超負荷的環境容受，並使都市強度管制失控，不利於都市的發展，因此在容積獎勵相關辦法的修訂時，應增加的是因地制宜的彈性規範，而非僅增加獎勵上限如此簡易〔19〕。

陳勝全（2004）歸納容積獎勵對房地產開發者所產生的影響，認為都市更新容積獎勵將可增加相當的利潤，利潤增加相對顯示開發商願意投入房地產市場的意願也會相對提高。開發者為爭取都市更新容積獎勵，可以藉由認養公共設施或提供公益設施，加速提昇該地區的居住環境品質。都市更新容積獎勵是為民謀利而非圖己利，其中回饋公共設施更可以改善週邊環境品質〔20〕。

綜合上述相關文獻對容積獎勵之論點，茲將實施容積獎勵對推動都市更新事業所造成的優缺點整理如下。

實施容積獎勵之優點為：

- 一、容積獎勵為實施者願意參與都市更新之最直接、最重大的誘因，如此可提高都市更新的可能性。
- 二、容積就是金錢，可增加投資獲利，亦可降低負擔成本。

三、容積獎勵可誘導公益設施之提供，有彌補公共設施不足達成更新實質性目的之功能存在。

四、都市更新應用容積獎勵對更新地區環境品質的改善有很大的貢獻。

實施容積獎勵之缺點為：

一、對不動產市場不佳的地區，容積並不值錢，所以容積獎勵將不具投資誘因。

二、因實施容積獎勵，可能會增加難以消化的空屋、降低公共設施服務水準。

三、長期執行將使容積管制失去意義。

四、對地區環境的容受力造成超額的負荷，如戶數增加、停車輛的增加等。

由此，可發現藉由容積獎勵的誘因可使參與都市更新的意願增加。但若未能妥善運用容積獎勵，其容積獎勵對更新地區之環境品質將有截然不同的影響。

2-4 我國都市更新容積獎勵之相關規定

建築容積管制屬於土地使用分區管制之一環，其主要目的在於控制都市計畫之居住密度及人口，以確保良好之生活環境及公共設施服務水準。然而由於都市快速發展，都市計畫失控及國家之土地、住宅政策等眾多政經因素夾雜在一起，造成都市中公共設施不足、公共建設推動困難、公共設施品質低落等問題。為解決公部門對公共服務機能提供不足，因此以誘導方式提供獎勵之誘因，以鼓勵民間設置必要性之公共設施，對都市開發具有正面的意義。現行鼓勵辦法中，以建築容積為手段者有綜合設計鼓勵辦法、建築物增設停車空間鼓勵要點、都市更新建築容積獎勵辦法、聯合開發辦法等〔21〕。

都市實施容積管制的意義與目的乃在考量當地區之計畫人口、都市特性、發展現況及公共設施服務水準等因素而訂定當地最適宜的土地發展強度，有效的控制都市環境及致力於都市計畫理念的達成。故理論上所訂定之容積率應是在確保良好的環境品質之下，規範該區最適當之土地使用強度。

美國之容積獎勵始於 1961 年紐約市所實施的獎勵性分區管制（Incentive Zoning Ordinance），即在都市土地使用發展上運用鼓勵方式促使開發商配合公共政策以提供公共寧適性設施，包括於建築物留設開放空間等。美國使用建築容積獎勵通常是為了達成都市設計增加開放空間的目的，或改善土地使用分區管制不夠彈性的缺點。1961 年完

成「紐約市綜合分區修訂案」(New York City's Comprehensive Zoning Revision)，規定凡基於都市設計考量，留設開放空間或提高住宅設計品質的建築案件均可獲得容積獎勵。另外舊金山在 1966 年更新分區管制規則中，亦仿效紐約市的作法，對廣場、騎樓等九種建築元素予以獎勵。一般來說，在美國容積獎勵通常只用於都市計畫中提昇都市環境品質之用，較少用作都市更新的獎勵誘因〔17〕。

日本的「特定街區制度」與「綜合設計制度」，目的在於藉由增加建築容積之獎勵，以確保都市的開放空間，進而促進都市機能，規定基地在一定規模以上且空地率到達一定比例，只要開發者能提供開放空間，則可獲得高度、容積率等限制之放寬，甚至可獲得融資之推薦。特定街區制度此一制度把過去以基地為單位之建築管制，改為以街廓方式或超大街廓來管制，以產生高容積之建築物及充分之開放空間。此一情形下，有關建築物之容積、型態等之制度單位限制並不適用，而是以街區為一單位，在適合該街區之合理土地使用觀點鎖定之容積率、高度及牆面位置之限制範圍內，進行自由之設計。至於特定街區的劃定，須以符合公共利益為先決條件，並且需經由全體利害關係人的同意。而綜合設計制度在此制度中，對於具備一定規模以上之基地面積及能確保一定比率以上之空地的建築物，准許其增加容積率，並放寬道路限制。綜合設計制度主管機關需依據以下兩個標準加以審查：(一)放寬管制後對交通、安全、防火及衛生方面並無妨礙。(二)建築物之建蔽率、容積率及各部分之高度，依綜合性判斷認定其對當地環境之改善有所貢獻〔8〕。

綜觀美、日兩國各主要城市開放空間獎勵辦法，美國當初立法目的在於促使高密度使用地區，得以留設開放空間，使民眾有更佳的环境品質，而此辦法在日本更引申為強調都市防災功能。此外，在辦法的適用地區上，美國多僅高密度之商業區、辦公區適用，但在日本則不僅商業區、辦公區適用，甚至某些住宅區與工業區亦是用開放空間鼓勵辦法。另就獎勵項目而言，除容積獎勵、高度限制放寬以外，日本政府上提供融資推薦措施，而美國公部門甚至利用財務分析報表透過開發者成本利益與報酬關係分析，評估如何給於合理報酬誘因之容積獎勵，並結合融資與稅捐減免與緩徵等變通措施，利用合理且具吸引力之高報酬誘因，提高計畫在財務推動上的可行性〔21〕。

目前我國在容積獎勵辦法愈來愈多之情況下，實有必要加以檢視。以下茲將本研究範圍內與都市更新容積獎勵相關之法令規定分述如下：

2-4-1 都市更新條例

都市更新條例中與容積獎勵之相關規定如下〔3〕：

第四十四條（容積獎勵）都市更新事業計畫範圍內之建築基地，得視都市更新事業需要，依下列原則給予適度之建築容積獎勵：

- 一、實施容積管制前已興建完成之合法建築物，其原建築容積高於法定容積者，得依原建築容積建築。
- 二、因都市更新之實施，致更新後多數原土地及建築物所有權人分配之建築物樓地板面積低於當地居住樓地板面積平均水準者，得適度增加其建築容積。
- 三、更新後提供社區使用之公益設施，該公益設施之樓地板面積不予計算容積。
- 四、主管機關依第六條或第七條規定優先或迅行劃定之更新地區，在一定時程內申請實施更新者，給予適度之容積獎勵。
- 五、其他為促進都市更新事業之辦理，經地方主管機關報中央主管機關核准者。前項建築容積獎勵辦法，由中央主管機關定之。

上述條例有關之容積獎勵之法理面理由如下：

- 一、按國人向有安土重遷之觀念，是以安置更新地區原住戶，並減少更新地區範圍內居民反對之阻力，爰於第一項第一款規定於實施容積管制前已興建完成之合法建築物，其原建築容積高於法定容積時，准依原建築容積更新改建，以利都市更新之推動。
- 二、都市更新之目的既在改善居住環境品質，如更新後多數原住戶分配之建築樓地板面積低於當地居住樓地板面積水準，即失去更新之意義，爰於第一項第二款規定得不增加該地總住宅單位之原則下適度增加其建築容積。
- 三、為鼓勵更新實施者提供社區公益設施，以解決更新地區公共設施不足，提昇生活環境品質，爰於第一項第三款規定該公益設施樓地板面積不予計算容積。
- 四、第一項前三款以外，其措施確有促進都市更新事業之實施者，亦允宜酌予容積獎勵，爰於第一項第四款以概括性之方式，規定得由直轄市、縣（市）主管機關報經中央主管機關核准後，給予適當之建築容積獎勵，以富彈性。

根據上列「都市更新條例」之立法說明，都市更新之所以要給予容積獎勵，最主要的是為了要減少更新地區範圍內居民反對之阻力，維持更新後原住戶分配之樓地板面積不低於當地居住樓地板面積水準，鼓勵更新實施者提供社區公益設施，對更新措施有促進都市更新事業之實施者，例如在政府指定更新單元範圍內於政府公告都市更新後在一定期間內，率先推動都市更新者，予以容積獎勵〔22〕。

2-4-2 都市更新建築容積獎勵辦法

根據都市更新條例第四十四條第二項之授權，內政部在民國八十八年訂定都市更新建築容積獎勵辦法，用以規範都市更新之容積獎勵，其限制以實施容積率管制地區之都市更新案件為限，如另依其他法令規定申請建築容積獎勵時，應先向各該主管機關提出申請，而與容積獎勵上限及獎勵項目之認定規定如下〔23〕：

第四條（容積獎勵上限）依本條例第四十四條第一款、第二款、第四款及第五款規定給予獎勵後之建築容積，不得超過各該建築基地一點五倍之法定容積或各該建築基地零點三倍之法定容積再加上其原容積。

前項所稱法定容積，係指都市計畫或其法規規定之容積率上限乘土地面積所得之積數。

第一項規定遇有情形特殊，在公共設施服務水準可容受之情形下，得循都市計畫變更程序酌予調整法定容積。（九十五年四月二十日修正增訂）

第五條（平均居住面積之認定）本條例第四十四條第一項第二款所稱多數，係指超過更新後應分配建築物及其應有部分之原土地及建築物所有權人人數之二分之一；所稱當地居住樓地板面積平均水準，以最近一次行政院主計處公布之臺閩地區戶口及住宅普查或臺閩地區人口及居住調查報告各該直轄市、縣（市）平均每戶居住樓地板面積為準。

第六條（公益設施之認定）本條例第四十四條第一項第三款所定更新後提供社區使用之公益設施，以經直轄市、縣（市）主管機關認定者為限。

第七條（更新獎勵時程之認定）本條例第四十四條第一項第四款所稱一定時程內，係指主管機關公告更新地區之日起六年內。

直轄市、縣（市）主管機關考量更新單元規模、產權複雜程度，認有延長前

項一定時程之必要者，得延長六年，並以一次為限。（九十五年四月二十日修正增訂）

第八條（地方更新獎勵考量因素）直轄市、縣（市）主管機關依本條例第四十四條第一項第五款規定辦理時，應考量地區環境狀況、更新單元規劃設計及處理占有他人土地之舊違建築戶之需要等因素，並應考量對地區環境之衝擊。

2-4-3 台北市容積獎勵相關規定

一、原台北市都市更新實施辦法之規定：

根據原台北市都市更新實施辦法第三十二條規定，私人或團體辦理都市更新建設事業得獎勵建築容積及依本市土地使用分區管制規則有關綜合設計放寬規定之高度限制。根據同辦法第三十三條規定，更新建設事業獎勵建築容積之評定基準如下〔24〕：

（一）容積獎勵額度依下列公式核計：

$$V = V_0 + \Delta V_1 + \Delta V_2 + \Delta V_3 + \Delta V_4 + \Delta V_5 + \Delta V_6 \quad (2-1)$$

V ：放寬後總容積。

V_0 ：基準容積（法定容積）。

ΔV_1 ：留設公共開放空間之獎勵容積。

ΔV_2 ：因配合更新期限之獎勵容積。

ΔV_3 ：提供公益設施（對社區具有貢獻之設施）使用之獎勵容積。

ΔV_4 ：為妥善安置現住戶（尤其針對違建密集之住宅區）之獎勵容積。

ΔV_5 ：經本府核定具有保存維護價值之建築物之獎勵容積。

ΔV_6 ：依更新事業計畫環境影響說明評定之容積增減。

（二）前款容積獎勵之基準上限如下：

V ：「 $V_0 \times 1.5$ 」與「 $V_0 + 200\%$ 基地面積」二項中取值較小者。

ΔV_1 ：依土地使用分區管制規則有關綜合設計規定核計。

ΔV_2 ：依核定之更新計畫實施進度辦理者為 $V_0 \times 0.05$ 。

ΔV_3 ：提供公益設施之樓地板面積。

ΔV_4 ：為有效安置基地內有案違建戶所需樓地板面積（按更新前有案違建戶之原有樓地板面積核計），必須由實施更新人以建築成本讓售拆遷戶。

ΔV_5 ：經本府核定具有保存維護之建築物該部分樓地板面積。

ΔV_6 ：經由環境影響說明作業評定該更新事業計畫產生之正、負面影響，對應給予相對之容積增加或減少。

二、台北市都市更新自治條例之規定：

台北市都市更新自治條例於九十四年七月二十八日修正，該條例中與容積獎勵相關之規定如下〔25〕：

第十六條 實施都市更新事業計畫範圍位於本市住宅區、第一種商業區、第二種商業區者，得以原建蔽率及依第十九條規定核計建築容積獎勵額度不超過各該建築基地零點一五倍法定容積再加其原建築容積辦理重建。（第十六條自本自治條例修正施行之日起十五年後失效。）

第十九條 都市更新事業建築容積獎勵項目及評定基準，依下列規定辦理：

（一）建築容積獎勵額度依下列公式核計：

$$F = F_0 + \Delta F_1 + \Delta F_2 + \Delta F_3 + \Delta F_4 + \Delta F_5 + \Delta F_6 \quad (2-2)$$

F ：獎勵後總容積，其上限依都市更新建築容積獎勵辦法第四條規定辦理。

F_0 ：法定容積。

ΔF_1 ：都市更新條例第四十四條第一項第一款規定之獎勵容積。

ΔF_2 ：都市更新條例第四十四條第一項第二款規定之獎勵容積。

ΔF_3 ：都市更新條例第四十四條第一項第四款之獎勵容積。

ΔF_4 ：都市更新建築容積獎勵辦法第八條規定考量地區環境狀況之獎勵容積。

ΔF_5 ：都市更新建築容積獎勵辦法第八條規定更新單元規劃設計之獎勵容積。

ΔF_6 ：都市更新建築容積獎勵辦法第八條規定為處理佔有他人舊違章建築戶之需要之獎勵容積。

(二) 前款建築容積獎勵項目之評定基準依下列規定辦理：

△F₁：以原建築容積高於法定容積部分核計；所稱原建築容積，指建築物建造時，主管機關核發使用執照所核准之建築容積。其屬合法建築物而無使用執照者，以主管建築機關所認定為準。

△F₂：符合都市更新條例相關規定者，以當地居住樓地板面積平均水準乘以原戶數後，扣除法定容積之差額核計。

△F₃：更新地區（單元）公告後，一年內申請實施更新者，給予法定容積之百分之七之獎勵容積；二年內申請實施更新者，給予法定容積之百分之六之獎勵容積；其餘依據都市更新條例等相關規定，在都市更新建築容積獎勵辦法所定時程內申請實施更新者，給予法定容積之百分之五之獎勵容積。

△F₄：以下列各項措施所需成本經費，除以獎勵樓層單位面積不含建築成本及管銷費用之銷售淨利核算。但以其建築容積獎勵已有研提相關財務計畫內容及詳實佐證數據予以核計者為限。

1. 公益設施捐贈本市者，其建築成本。
2. 協助開闢毗鄰基地都市計畫公共設施所需工程、拆遷安置經費及捐贈道路用地成本經費。但依建築相關規定，為基地之出入通路部分應自行開闢者，其工程及拆遷安置經費不得核計獎勵容積。
3. 協助附近市有建築物進行整建及維護事業所需相關經費，其額度以法定容積之百分之十為限。

△F₅：考量與鄰近地區建築物之量體、造型、色彩、座落方位相互調和之建築設計、開放空間廣場、人行步道、保存具歷史、紀念性或藝術價值之建築及更新單元規模等因素，並符合下列規定者，得依主管機關所定之更新單元規劃設計之獎勵容積評定基準表規定核計應得之獎勵容積：

1. 適用臺北市土地使用分區管制規則綜合設計放寬與容積獎勵者，不適用本目開放空間廣場及人行步道之容積獎勵。
2. 留設開放空間廣場及人行步道部分，應無償提供予不特定公眾使用，且不得設置屋簷、雨遮、圍籬或其他障礙物。

ΔF_6 ：實施者以現地、異地安置或協議以現金補償基地內舊違章建築戶核計之樓地板面積（每戶不得超過當地樓地板面積平均水準），其額度以法定容積之百分之二十五為限。舊違章建築戶之認定，以民國七十七年八月一日以前興建完成者為限，面積以實測面積為準，並應檢附房屋稅籍資料、門牌編釘、繳納自來水費、電費收據或證明等文件，舊違章建築戶經實施者妥善處理後，不適用本市有關舊違章建築之拆遷、救濟及安置等規定。

第二十一條 依都市更新建築容積獎勵辦法第三條規定，都市更新事業計畫範圍內建築基地另依其他法令規定申請建築容積獎勵者，應將該等相關計畫納入都市更新事業計畫中，且其申請獎勵項目之性質不得重複。
前項經核定之獎勵後總容積，即為該都市更新事業範圍申請建造執照時之最大允許建築容積。

三、台北市都市更新自治條例修正前後之差異：

台北市都市更新自治條例於九十四年七月二十八日修正，其修正前後，於獎勵上限之規定、獎勵項目及獎勵額度有頗多之差異，茲將其差異分述如下：

原容積獎勵之上限值除依都市更新容積獎勵辦法第四條規定辦理外，其為改善居住環境、增進公共利益，設定了各項獎勵因素間的平衡限制。所規定之限制條件為：（一） ΔF_1 、 ΔF_2 、 ΔF_3 及 ΔF_6 之建築容積獎勵額度，合計不得超過 ΔF_1 至 ΔF_6 各項獎勵容積總和之零點五倍。（二）以建築基地零點三倍法定容積再加上原建築之容積為獎勵後容積之上限者，其零點三倍法定容積之獎勵應以公益性之 ΔF_4 及 ΔF_5 為主； ΔF_2 、 ΔF_3 及 ΔF_6 建築容積獎勵額度，合計不得超過 ΔF_4 、 ΔF_5 之和。

台北市都市更新自治條例於修正後已刪除了上述之平衡限制規定，其目的為使更新容積獎勵評定基準更具彈性，能因地制宜。另增訂更新單元位於住宅區、第一商業區、第二商業區者，實施者得選擇容積獎勵上限值為原容積加15%法定容積辦理更新，但必須在自治條例修正施行起15年內提出申請。

綜合上述之說明，台北市都市更新自治條例對於容積獎勵上限值所做之修正，前後差異如表4所示：

表 4 台北市都市更新自治條例容積獎勵上限修正前後之比較

台北市都市更新自治條例	容 積 獎 勵 之 上 限	備 註
94 年修正前	(1) 1.5 倍法定容積 (2) 0.3 倍法定容積+原建築容積	(1)、(2) 取小值。 使用 (1) 者，需符合 $\Delta F_1 + \Delta F_2 + \Delta F_3 + \Delta F_6 < 0.5 (\Delta F_1 \sim \Delta F_6)$ 之條件。 使用 (2) 者，需符合 $\Delta F_1 + \Delta F_2 + \Delta F_3 + \Delta F_6 < 0.5 (\Delta F_1 \sim \Delta F_6)$ 及 $\Delta F_2 + \Delta F_3 + \Delta F_6 < \Delta F_4 + \Delta F_5$ 之條件。
94 年修正後	(1) 原建蔽率 (2) 0.15 倍法定容積+原建築容積	住宅區、第一商業區、第二商業區者適用。
	(1) 1.5 倍法定容積 (2) 0.3 倍法定容積+原建築容積	(1)、(2) 取小值。



台北市對於都市更新各項容積獎勵評定基準及獎勵額度之規定，為強化容積獎勵誘因亦做了部份之放寬，修正前後之差異如表 5 所示：

表 5 台北市都市更新之各項容積獎勵評定基準及獎勵額度修正前後之比較〔25〕

項 目	評定基準	獎勵額度	
		94 年修正前	94 年修正後
時程獎勵 (ΔF_3)		3 年內法定容積 5 %	1 年內法定容積 7 % 2 年內法定容積 6 % 6 年內法定容積 5 %
公益性獎勵 (ΔF_4)	協助附近市有建築物進行整建及維護事業所需相關經費。		法定容積 10 %
規劃設計獎勵：(ΔF_5)			
一、富有地方特色之設計	(1) 色彩與環境調和。 (2) 量體及色彩與環境調和。	法定容積 2 % 法定容積 4 %	法定容積 6 %
二、開放式空間廣場	設置開放空間廣場二百平方公尺以上。	以另外增設開放空間廣場之面積核計	以另外增設開放空間廣場之面積核計
三、人行步道	基地沿街面均留設二公尺以上人行步道。	以留設人行步道之面積核計	以留設人行步道之面積核計
四、保存經核定具紀念性或藝術價值之建築物	(1) 保存部分建築物之樓地板面積得予獎勵。 (2) 為維修保固保存部分之建築物所需經費，得核算相當之獎勵容積。	視實際狀況並依評定基準核算	視實際狀況並依評定基準核算
五、更新基地規模	(1) 實施更新事業範圍至少包括一個完整街廓 (2) 更新事業計畫範圍面積在三千平方公尺以上者。	法定容積 5 %	(1) 法定容積 2 % (2) 法定容積 10 %
安置舊違建獎勵 (ΔF_6)		法定容積 20 %	法定容積 25 %

四、其他相關規定：

於臺北市都市更新審議作業相關規範彙編中，有關 ΔF_5 自行留設人行步道獎勵容積認定原則如下之規定〔26〕：

- (一) 更新基地面臨都市計畫道路，應均留設人行步道，始得申請獎勵。另面臨公共設施或指定建築線之既成巷道，得分別依本認定原則留設人行步道並申請獎勵。

(圖 5)

- (二) 面臨同一條都市計畫道路留設之人行步道各部分淨寬度應均在二公尺以上且具延續性，始得申請獎勵。留設之人行步道，淨寬度在四公尺（含）之內部分（含依法或都市計畫書規定留設之無遮簷人行道），給予百分之百的獎勵；四公尺以上至六公尺部分，給予百分之五十的獎勵，六公尺以上部分，不予獎勵。（圖 6）
- (三) 留設之人行步道非屬連續性部分或對防災具有貢獻等情形，以個案審查方式辦理。（圖 7）
- (四) 留設之人行步道應符合審議要求之高程、順平、鋪面材質、色彩、與周邊環境協調、提供附屬設施、都市防災與公共安全等條件，必要時並得組專案小組予以審查。（圖 8）
- (五) 住戶規約內應載明留設人行步道面積及位置，並予以管理維護，且須無償提供予不特定公眾使用，納入更新事業計畫書並予以標示告知。（圖 9）
- (六) 基地內建築物之主要出入口淨寬度二公尺部分、基地內通路、車道及其出入口、迴車道及迎賓車道等穿越人行步道部分，均不得申請獎勵。（圖 10）

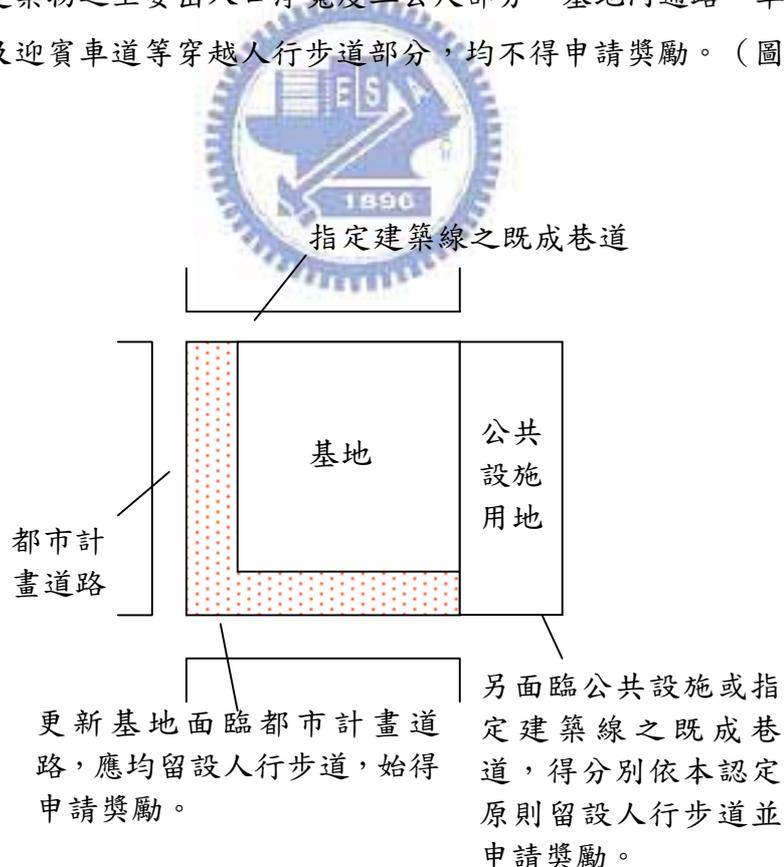
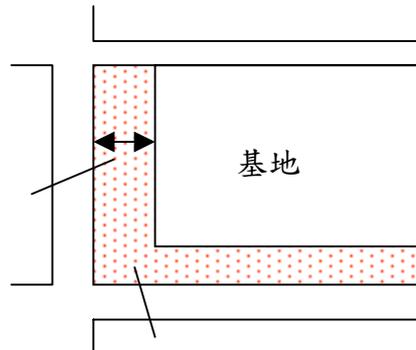


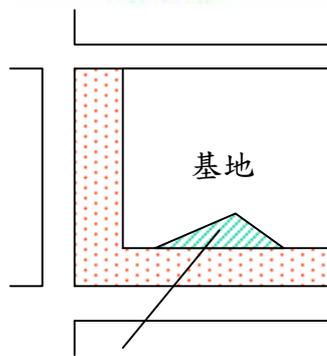
圖 5 自行留設人行步道獎勵容積認定原則（一）

面臨同一條都市計畫道路留設之人行步道各部分淨寬度應均在二公尺以上且具延續性，始得申請獎勵。



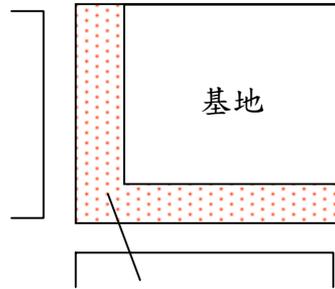
留設之人行步道，淨寬度在四公尺(含)之內部分(含依法或都市計畫書規定留設之無遮簷人行道)，給予百分之百的獎勵；四公尺以上至六公尺部分，給予百分之五十的獎勵，六公尺以上部分，不予獎勵。

圖 6 自行留設人行步道獎勵容積認定原則 (二)



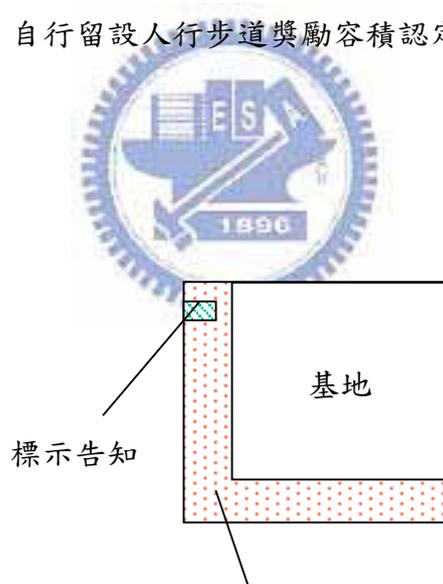
留設之人行步道非屬連續性部分或對防災具有貢獻等情形，以個案審查方式辦理。

圖 7 自行留設人行步道獎勵容積認定原則 (三)



留設之人行步道應符合審議要求之高程、順平、鋪面材質、色彩、與周邊環境協調、提供附屬設施、都市防災與公共安全等條件，必要時並得組專案小組予以審查。

圖 8 自行留設人行步道獎勵容積認定原則（四）



住戶規約內應載明留設人行步道面積及位置，並予以管理維護，且須無償提供予不特定公眾使用，納入更新事業計畫書並予以標示告知。

圖 9 自行留設人行步道獎勵容積認定原則（五）

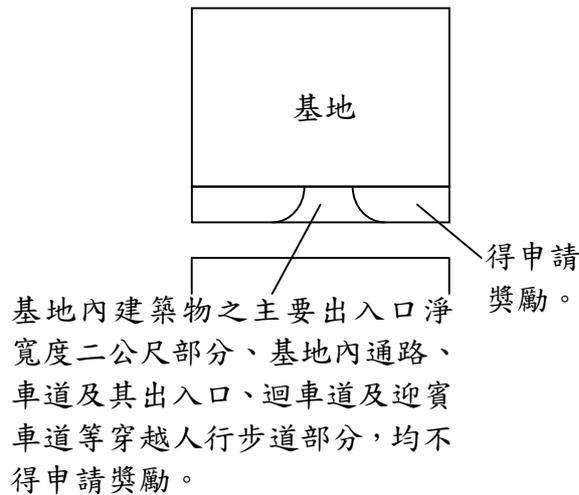


圖 10 自行留設人行步道獎勵容積認定原則（六）

2-4-4 九二一震災重建暫行條例

九二一震災重建暫行條例中與容積獎勵之相關規定如下：〔27〕

第十八條（建築容積獎勵）災區建築物因震災重建而適用都市更新條例第四十四條第一項第一款、第四款或第五款規定者，得不超過建築基地原建築容積之零點三倍，予以容積獎勵。前項因獎勵容積所增加之建築高度除因飛航安全管制外，不受建築法及有關法令之建築高度規定限制。

由上述各都市更新相關法規對容積獎勵上限之規定並不相同，茲將各項法規所訂定之容積獎勵上限值規定，整理如下表 6 所示：

表 6 各都市更新相關法規規定之容積獎勵上限

依據法規	容 積 獎 勵 之 上 限	備 註
都市更新建築容積獎勵辦法	(1) 1.5 倍法定容積 (2) 0.3 倍法定容積 + 原建築容積	(1)、(2) 取小值。
台北市都市更新自治條例	(1) 原建蔽率 (2) 0.15 倍法定容積 + 原建築容積	住宅區、第一商業區、第二商業區者適用。
九二一震災重建暫行條例	1.3 倍原建築容積	

第三章 建築高度限制對容積獎勵之影響分析

本章之目的在於分析現行相關法令中建築高度限制規定對容積獎勵之影響，以瞭解建築高度限制之規定是否有修正的必要。同時在考慮建築高度限制放寬的情況下，為確保都市公共空間及社區生活品質，研擬適當的配套措施。

3-1 引言

隨著都市的快速成長、人口越往都市集中，使得都市空間之需求日趨迫切。在有限的都市土地下，都市空間的擴展，若朝水平方向延伸定會受到限制，故其朝向高樓的發展定有其必然性。但若如此毫無節制的向上興建，身處都市的人們，總有一天，將只能企求在各大樓間偶爾洩下的珍貴陽光。因此在都市計畫中，除利用容積率與建蔽率來控制土地使用的強度，間接的限制建築物的高度外；另外亦訂定不同規範來限制建築物高度。

在都市更新案例中，因爭取到容積獎勵之故，將會使其容積值增加，在相同的建蔽率下，建築物之高度亦相對增加。因此在設計建築物時，現行相關法令對建築高度限制之規定，將會對其利用獎勵之容積值有所影響，將可能會使容積獎勵無法有效使用。在期望地面的公共空間增加下，利用縮減建蔽率的方式來設計建築物，將使其建築物高度隨之增加，因此建築高度限制對容積獎勵值之應用將更具影響性。

比較現行之都市更新建築容積獎勵辦法、台北市都市更新自治條例及九二一震災重建暫行條例，可發現其所訂定之容積獎勵上限及建築高度限制略有不同。

本研究分別假設住宅區與商業區案例，分析上述三種條例所能獲得之最大容積獎勵值。因各條例所訂定之容積獎勵上限值不同，所以更新案例所能獲得之最大容積獎勵值亦有所不同。本研究藉由比較各條例所訂定容積獎勵上限值之差異，以印證九二一災區之都市更新案例能夠積極實行的原因之一，為其容積獎勵上限值較高之故。並分析當更新案例能取得最大之容積獎勵值時，現行相關法令中建築高度限制對容積獎勵值應用之影響。以印證台北市都市更新自治條例及九二一震災重建暫行條例，所訂定之建築高度限制放寬規定是有其必要性。並依研究分析結果建議都市更新條例，對建築物高度限制做放寬之規定。同時在顧及都市公共空間與生活品質下，研擬適當的配套措施。

3-2 現行法令對建築高度限制之相關規定

建築高度為自建築基地地面計量至建築物最高部份之垂直高度。以下分別述敘本研究所探討之各項法規，對建築高度限制之規定。

3-2-1 建築技術規則

都市更新條例及都市更新建築容積獎勵辦法中，並未對都市更新事業經核准建築容積獎勵者，訂定放寬高度限制之規定。若依此辦法實施都市更新業者，其高度限制將須依其他法律之規定，如建築技術規則等。

建築技術規則第十四條～第二十四條，為對未實施容積管制地區規定，其允許建築高度以面臨道路寬度為基準，建築物高度不得超過基地面積前道路寬度之 1.5 倍加 6 公尺 ($H \leq 1.5D + 6$) [28]。

第一六四條則規定實施容積管制地區建築物高度限制，建築物高度之規定為建築物以 3.6 比 1 之斜率 (圖 11)，依垂直建築線方向投影於前面道路之陰影面積，不得超過基地臨接面前道路之長度與該道路寬度乘積之半 (圖 12)，且其陰影最大不得超過面前道路對側境界線。公式如下：

$$A_s \leq \frac{L \times S_w}{2} \quad , \text{ 且 } \quad H \leq 3.6(S_w + D) \quad (3-1)$$

A_s ：建築物以 3.6 比 1 之斜率，依垂直建築線方向，投影於前面道路之陰影面積。

L ：基地臨接面前道路之長度。

S_w ：面前道路寬度。

H ：建築物各部份之高度。

D ：建築物各部分至建築線之水平距離。 [28]

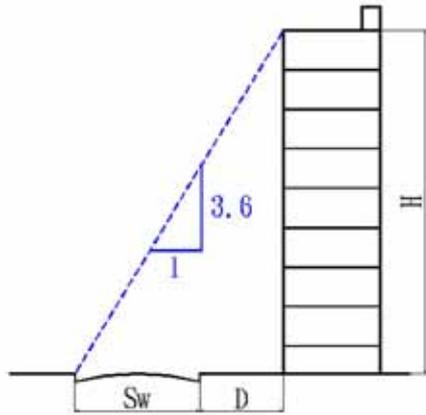


圖 11 建築物高度之斜率關係

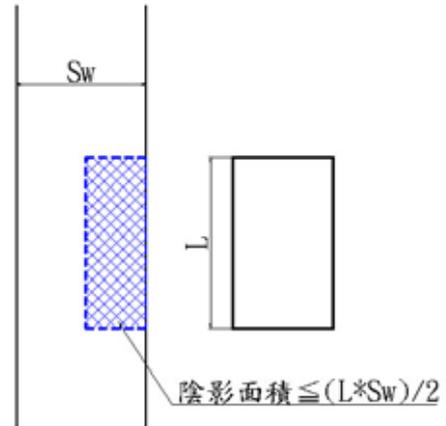


圖 12 建築物陰影限制

3-2-2 台北市各相關法令

一、台北市土地分區管制規定之規定：

台北市土地分區管制規定中，依其使用分區分別訂定建蔽率及容積率，如表 7 所示。另外對建築物高度比及後院深度比亦有所規定，如表 8 所示。所謂建築物高度比為指建築物各部分高度與自各該部分起量至面前道路對側道路境界線之最小水平距離之比。後院深度比則為建築物各部分至後面基地線之最小水平距離，與各該部分高度之比。

上述之規定，於第八十條綜合設計放寬與容積獎勵規定中規定，建築物容積率與高度得依規定放寬，在容積率之放寬部分，建築物允許增加之總樓地板面積，第一種商業區或市場用地以其所留設之公共開放空間有效面積乘以容積率再乘以五分之二計算之，在第二種商業區、第三種商業區、或第四種商業區以其所留設之公共開放空間有效面積乘以容積率再乘以三分之一計算之。在高度之放寬部分，建築物各部分高度不得超過自該部分起量至面前道路中心線水平距離之五倍〔29〕。

表 7 台北市土地分區管制規定之建蔽率及容積率〔29〕

分區類別／項目	住宅區									商業區				工業區		行政區	文教區	倉庫區
	住一	住二	住二之一	住二之二	住三	住三之一	住三之二	住四	住四之一	商一	商二	商三	商四	工二	工三			
容積率%	60	120	160	225	225	300	400	300	400	360	630	560	800	200	300	400	240	300
建蔽率%	30	35	35	35	45	45	45	50	50	55	65	65	75	45	55	35	35	55

表 8 台北市土地分區管制規定之高度比及最小後院深度比〔29〕

分區類別／項目	住宅區									商業區				工業區		行政區	文教區	倉庫區
	住一	住二	住二之一	住二之二	住三	住三之一	住三之二	住四	住四之一	商一	商二	商三	商四	工二	工三			
高度比	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	2.0	2.0	2.0	2.0	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8
最小後院深度比	0.6	0.4	0.3	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25					0.3	0.3	0.3	0.3	0.3

二、台北市都市更自治條例之規定：

台北市都市更新自治條例第十八條，特別訂定了高度放寬之規定，都市更新事業經核准建築容積獎勵者，得放寬高度限制。但其建築物各部分高度不得超過自該部分起量至面前道路中心線水平距離之五倍，且其後院深度比不得小於零點二五。此高度之放寬規定與綜合設計放寬規定相同〔25〕，依此項規定高度限制放寬後建築高度之斜率關係如圖 13 中之藍色斜線。

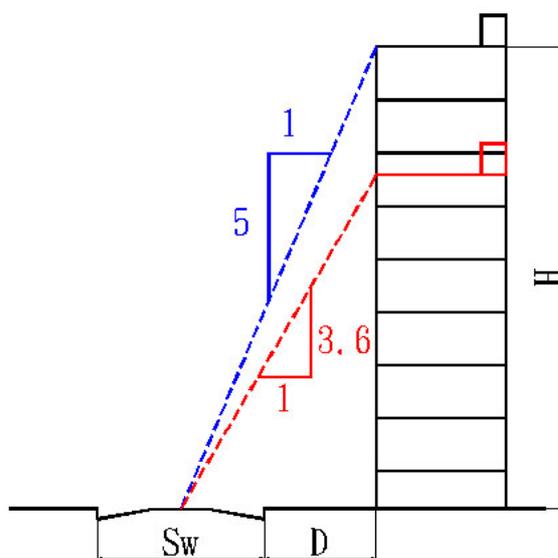


圖 13 台北市都市自治更新條例高度放寬後之斜率關係

3-2-3 九二一震災重建暫行條例

九二一震災重建暫行條例於第十八條中規定，因獎勵容積所增加之建築高度除因飛航安全管制外，不受建築法及有關法令之建築高度規定限制。〔27〕

由上述各相關法規中可發現，各法規對建築高度限制之規定並不相同，茲將各項法規所訂定之建築高度限制規定，整理如下表 9 所示：

表 9 各相關法規之高度限制規定

單位名稱	參考法規	高度規定
中央法令	都市更新條例	無規定，適用其他法律之規定。
	建築技術規則第 164 條	$A_s \leq \frac{L \times S_w}{2}$ ，且 $H \leq 3.6(S_w + D)$
台北市	台北市都市更新自治條例第 18 條	$H \leq 5\left(\frac{S_w}{2} + D\right)$
	台北市土地使用分區管制規定	依各分區而有不同之規定
九二一震災區	九二一震災重建暫行條例第 18 條	除因飛航安全管制外，不受建築法及有關法令之建築高度規定限制。

3-3 住宅區更新案例分析



3-3-1 案例說明

假設本更新案例為台北市中正區○○社區都市更新案，其土地面積為 5,483 M²（合 1,658.6 坪）。本更新單元依都市計畫劃定為第三種之住宅區，依台北市土地使用分區管制規則第十條規定，該更新地區之建蔽率為 45%，法定容積率為 225%。本更新案之原容積率為 300%，於更新前建築總樓地板面積為 16,449.0 M²（合 4,975.8 坪），本單元之更新處理方式為採全區重建方式處理。

3-3-2 容積獎勵與建築高度

由於都市更新建築容積獎勵辦法、台北市都市更新自治條例及九二一震災重建暫行條例所訂定之容積獎勵上限值不同，所以本更新案例依各法規規定所能獲得之最大容積獎勵值亦有所不同。以下便以此案例之條件分別計算各條例所訂定容積獎勵上限值，並計算各獎勵額度之比值。接著分別以本案例於各條例所獲得之容積獎勵值，來計算若欲完全有效利用其獎勵容積值時，在不同建蔽率設計下所需之基本建築高度。再將此值與

各法規規定可建築之高度做比較，以探討建築高度對容積獎勵之影響及建築高度限制是否有放寬之必要。

一、容積獎勵額度之計算：

假設此更新案例能依規定取得容積獎勵之上限額度，於下分別計算本案例在都市更新建築容積獎勵辦法、台北市都市更新自治條例及九二一震災重建暫行條例，所能獲得之容積獎勵額度。

都市更新建築容積獎勵辦法中所定之容積獎勵上限為獎勵後之建築容積，不得超過各該建築基地一點五倍之法定容積或各該建築基地零點三倍之法定容積再加上其原容積。

此更新案例之使用分區為第三種住宅區，符合台北市都市更新自治條例中，第十六條之規定，實施都市更新事業計畫範圍位於本市住宅區、第一種商業區、第二種商業區者，得以原建蔽率及依第十九條規定核計建築容積獎勵額度不超過各該建築基地零點一五倍法定容積再加其原建築容積辦理重建。

在九二一震災重建暫行條例則規定其容積獎勵，得不超過建築基地原建築容積之零點三倍，予以容積獎勵。

依上述各法規之上限規定，計算所得之容積獎勵額度如表 10 所示：

1. 表中容積獎勵之上限值為由土地面積（5483 M²）、原容積率（300%）、法定容積（225%），分別依各法規規定之值做計算，所得之建築總樓地板面積。
2. 表中容積獎勵額度＝容積獎勵之上限－更新前之建築總樓地板面積（16,449.0 M²），此數值即是該案例所能獲得的容積獎勵值。
3. 表中獎勵額度之比值，為將各法規所獲得之容積獎勵額度分別與都市更新建築容積獎勵辦法所獲得之獎勵額度值做一比值。由此數值便可得知各法規所獲得的獎勵額度之差異。

表 10 依不同法規所獲得之容積獎勵額度

依據法規	容 積 獎 勵 之 上 限	容積獎勵 額 度	獎勵額度 之 比 值
都市更新建築 容積獎勵辦法	(1) $1.5 \times 225\% \times 5483 = 18505.1 \text{ M}^2$ (取小值) (2) $(0.3 \times 225\% + 300\%) \times 5483 = 20150.0 \text{ M}^2$	2056.1 M^2 (622 坪)	$\frac{2056.1}{2056.1} = 1$
台北市都市更 新自治條例	$(0.15 \times 225\% + 300\%) \times 5483 = 18299.5 \text{ M}^2$	1850.5 M^2 (559 坪)	$\frac{1850.5}{2056.1} = 0.9$
九二一震災重 建暫行條例	$1.3 \times 300\% \times 5483 = 21383.7 \text{ M}^2$	4934.7 M^2 (1492 坪)	$\frac{4934.7}{2056.1} = 2.4$

二、 建築高度之計算：

建築高度之計算，為計算此案例若欲完全有效利用其獎勵的容積值，所需的基本建築高度。計算方式為依其建蔽率乘土地面積來計算此基地每層所能建築之樓地板面積。再將容積獎勵所得之總樓地板面積除以每層所能建築之樓地板面積，即可求得此建築物所需之最少樓層數。假定今建築樓層高為 3 公尺，則所須之建築物高度便可概略求出。

以下分別計算此更新案例，於各不同容積獎勵上限值設定時，所需之基本建築高度。在期望地面的公共空間增加下，利用縮減建蔽率的方式來設計建築物，將會使建築高度隨之增加。因此下面又分別計算此案例在不同建蔽率設計時，所需之基本建築高度，以做為比較分析之參考值。

1. 此案例依都市更新建築容積獎勵辦法獲得容積獎勵後，在不同建蔽率設計下所需之基本建築高度，如表 11 所示。
2. 此案例依台北市都市更新自治條例獲得容積獎勵後，在不同建蔽率設計下所需之基本建築高度，如表 12 所示。
3. 此案例依九二一震災重建暫行條例獲得容積獎勵後，在不同建蔽率設計下所需之基本建築高度，如表 13 所示。

表 11 以不同建蔽率設計下所需之基本建築高度（依都市更新容積獎勵辦法之獎勵值）

使用建蔽率	所需之最少樓層數	建築物高度
45%	$18505.1 / (5483 \times 45\%) = 7.5$ (8 樓)	24 M
40%	$18505.1 / (5483 \times 40\%) = 8.4$ (9 樓)	27 M
35%	$18505.1 / (5483 \times 35\%) = 9.6$ (10 樓)	30 M
30%	$18505.1 / (5483 \times 30\%) = 11.3$ (12 樓)	36 M

表 12 以不同建蔽率設計下所需之基本建築高度（依台北市都市更新自治條例獎勵值）

使用建蔽率	所需之最少樓層數	建築物高度
45%	$18299.5 / (5483 \times 45\%) = 7.4$ (8 樓)	24 M
40%	$18299.5 / (5483 \times 40\%) = 8.3$ (9 樓)	27 M
35%	$18299.5 / (5483 \times 35\%) = 9.5$ (10 樓)	30 M
30%	$18299.5 / (5483 \times 30\%) = 11.1$ (12 樓)	36 M

表 13 以不同建蔽率設計下所需之基本建築高度（依九二一震災重建條例之獎勵值）

使用建蔽率	所需之最少樓層數	建築物高度
45%	$21383.7 / (5483 \times 45\%) = 8.7$ (9 樓)	27 M
40%	$21383.7 / (5483 \times 40\%) = 9.8$ (10 樓)	30 M
35%	$21383.7 / (5483 \times 35\%) = 11.1$ (12 樓)	36 M
30%	$21383.7 / (5483 \times 30\%) = 13.0$ (13 樓)	39 M

三、各法規規定可建築之高度計算：

當建築基地面臨不同的道路寬度及周圍環境時，其臨接建築線上可建築之高度便會有所不同。若牆面線退縮部份深度，將能增加此基地可建築之高度。今假設建築物之面寬以整個基地面寬做設計，則依各法規規定建築高度限制之計算如下：

1. 以建築技術規則之規定計算時，因須考量陰影面積之限制，故其 S_w 之值均以面

前道路寬度之一半來做計算。

2. 台北市都市更新自治條例中規定，都市更新事業經核准建築容積獎勵者，得放寬高度限制。建築物各部分高度不得超過自該部分起量至面前道路中心線水平距離之五倍，故以 $5(S_w/2 + D)$ 來做計算。
3. 台北市土地分區管制規定中第三種住宅區之高度比規定為 1.5，故以 $1.5(S_w + D)$ 來做計算。

以下之計算為當基地面臨 8M 道路時，在採用不同退縮深度時各種法規規定之可建築高度。計算結果如表 14 所示：

表 14 採用不同退縮深度時各種法規規定之可建築高度（以面臨 8M 道路為例）

退縮深度	可建築之高度（面臨 8 M 道路）		
	建築技術規則	北市更新條例	北市土地分區管制
	$3.6(S_w + D) ; A_s \leq \frac{L \times S_w}{2}$	$5\left(\frac{S_w}{2} + D\right)$	$1.5(S_w + D)$
無	14.4 M	20 M	12.0 M
1 M	18.0 M	25 M	13.5 M
2 M	21.6 M	30 M	15.0 M
3 M	25.2 M	35 M	16.5 M
4 M	28.8 M	40 M	18.0 M
5 M	32.4 M	45 M	19.5 M
6 M	36.0 M	50 M	21.0 M

依表 14 所得各法規規定之可建築高度與該案例所需之基本建築高度做比較，即可得知建築高度限制對容積獎勵值應用之影響。由比較結果，可發現當此建築基地在面臨 8M 道路時，各法規所規定可建築的高度，皆小於容積獎勵後所需的建築高度。此情形將使民間投資者，在爭取到容積獎勵值後，卻無法完全享受到容積獎勵的好處，如此定會使其參與都市更新的意願低落。

以下再計算當基地面臨 16M 道路時，在採用不同退縮深度時各種法規規定之可建築高度。計算結果如表 15 所示：

表 15 採用不同退縮深度時各種法規規定之可建築高度（以面臨 16M 道路為例）

退縮深度	可建築之高度（面臨 16 M 道路）		
	建築技術規則	北市更新條例	北市土地分區管制
	$3.6 (S_w + D) ; A_s \leq \frac{L \times S_w}{2}$	$5 \left(\frac{S_w}{2} + D \right)$	$1.5 (S_w + D)$
無	28.8 M	40 M	24.0 M
1 M	32.4 M	45 M	25.5 M
2 M	36.0 M	50 M	27.0 M
3 M	39.6 M	55 M	28.5 M
4 M	43.2 M	60 M	30.0 M
5 M	46.8 M	65 M	31.5 M
6 M	50.4 M	70 M	33.0 M

依表 15 所得各法規規定之可建築高度與該案例所需之基本建築高度做比較，可發現當此建築基地在面臨 16M 道路時，以台北市土地使用分區管制之高度比規定來設計，乃無法完全有效利用其獎勵之容積值。但依台北市都市更新自治條例中對建築高度限制放寬規定所計算之可建築高度，無須退縮牆面線便得以完全有效的利用所獲得的容積獎勵。因此，當基地所面臨之道路較狹窄時，如果沒有此項建築高度放寬之法令，則獎勵之容積不可能用完，也不可能藉由縮小建蔽率使開放空間增加，進而改善都市地面空間品質。

當建築基地面臨之道路寬度愈寬時，臨接建築線上可建築之高度愈高。因此，以下再進一步分析，當本案例之建築基地面臨不同的道路寬度時各種法規規定之可建築高度。計算結果如表 16 所示：

表 16 基地面臨不同道路寬度時各種法規規定之可建築高度

面臨道路 寬 度	可建築之高度		
	建築技術規則	北市更新條例	北市土地分區管制
	$3.6 (S_w + D) ; A_s \leq \frac{L \times S_w}{2}$	$5 \left(\frac{S_w}{2} + D \right)$	$1.5 (S_w + D)$
8 M	14.4 M	20 M	12 M
10 M	18.0 M	25 M	15 M
12 M	21.6 M	30 M	18 M
14 M	25.2 M	35 M	21 M
16 M	28.8 M	40 M	24 M
18 M	32.4 M	45 M	27 M
20 M	36.0 M	50 M	30 M
22 M	39.6 M	55 M	33 M
24 M	43.2 M	60 M	36 M
26 M	46.8 M	65 M	39 M
28 M	50.4 M	70 M	42 M
30 M	54.0 M	75 M	45 M

依表 16 所得各法規規定之可建築高度與該案例所需之基本建築高度做比較，可發現當此建築基地在面臨 18M 以上之道路時，各法規所規定可建築的高度，便能使所獲得的容積獎勵得以完全有效的利用。但對參與都市更新之實施者而言，以拓寬建築基地前的道路寬度來增加可建築高度，使所獲得的容積獎勵得以完全有效的利用，並非有效可行的方法。

3-3-3 建築配置分析

在都市更新中，雖然期望以容積獎勵之誘因，來促使民眾、建設公司積極參與更新事業，但也不能因此失去改善居住環境及增進公共利益之目的。故於建築物之設計，亦需仔細思量如何設計才能達到改善居住環境及增進公共利益之目標。以下為本案例獲得容積獎勵值為 18505.1 M² 時，分別考量不同之建蔽率及設計型式，做簡單之建築設計

來探討其優缺點。以下假設四種設計方案來做分析，各設計方案之考量因素如表 17 所示：

表 17 各設計方案之考量因素

方案	設計考量因素		
	建蔽率	建築式樣	牆面線是否退縮
A	45%	集合住宅建築	退縮牆面線
B	30%	集合住宅建築	退縮牆面線
C	45%	回字型集合住宅建築	牆面線不退縮
D	30%	回字型集合住宅建築	牆面線不退縮

1. 方案 A：以建蔽率 45% 來做設計，並適度的退縮牆面線，所得之集合住宅建築，如圖 14、圖 15 所示。此設計因牆面線退縮，故可擁有些許戶外景觀及公共空間。但因建築基地較寬深使得室內空間的採光較差，建築物外觀亦有較笨重的感覺。

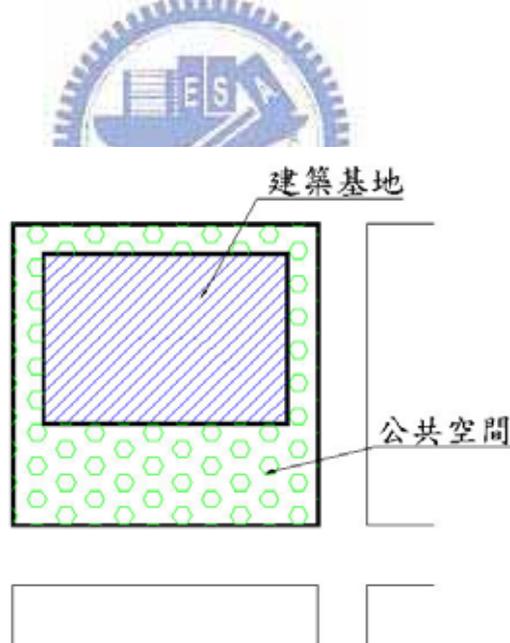


圖 14 方案 A 之平面示意圖

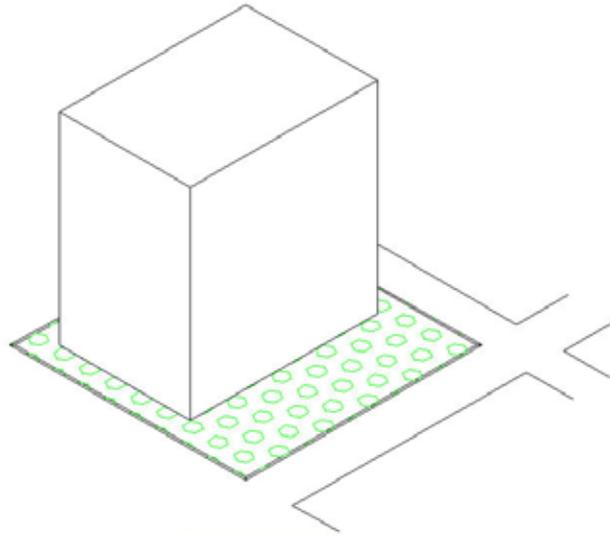


圖 15 方案 A 之立體示意圖

2. 方案 B：以建蔽率 30% 來做設計，並適度的退縮牆面線，所得之集合住宅建築，如圖 16、圖 17 所示。此設計因縮減建蔽率，使得戶外景觀及公共空間皆相對增加許多。建築物較為高瘦，室內空間的採光較好，建築造型亦能有不同之變化。但隨建築物高度的增高，其施工單價會相對提高，垂直運輸亦較不方便。

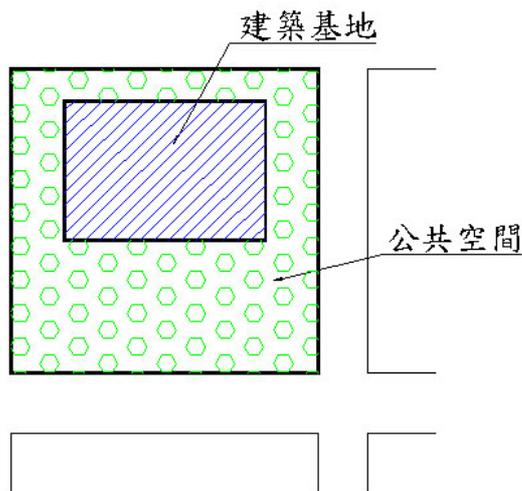


圖 16 方案 B 之平面示意圖

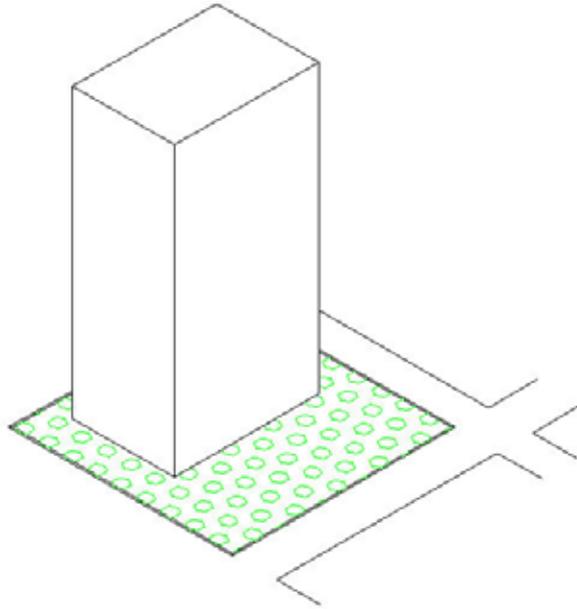


圖 17 方案 B 之立體示意圖

3. 方案 C：以建蔽率 45 % 來做設計，牆面線不做退縮，所得之回字型集合住宅建築，如圖 18、圖 19 所示。此設計將未能興建之土地皆保留於社區中庭，能保有社區獨自之開放空間。卻因無寬廣的公共空間，使得周圍街道相形下顯得狹窄，人行於其中易感覺到壓迫感。此建築物斷面寬度較大，若欲容納二個居住單元，需採中間走道之設計，則其干擾大，私密性減少，且通風採光較差。

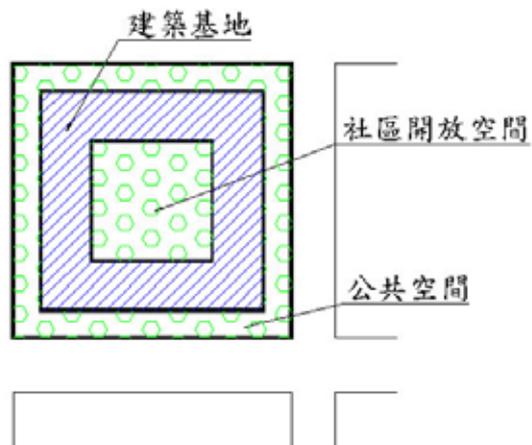


圖 18 方案 C 之平面示意圖

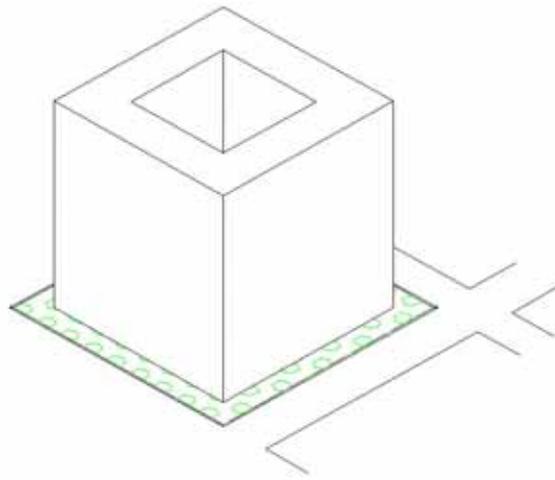


圖 19 方案 C 之立體示意圖

4. 方案 D：以建蔽率 30 % 來做設計，牆面線不做退縮，所得之回字型集合住宅建築，如圖 20、圖 21 所示。此設計因建蔽率縮小，故能保有較大的社區獨自之開放空間。但因無寬廣的公共空間，使得周圍街道相形下顯得狹窄，人行於其中易感覺到壓迫感。此建築物斷面寬度較小，若採一個居住單元做設計，則其干擾小，私密性增加，且通風採光良好。

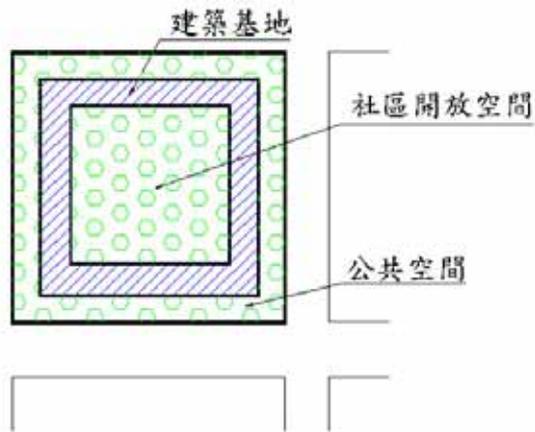


圖 20 方案 D 之平面示意圖

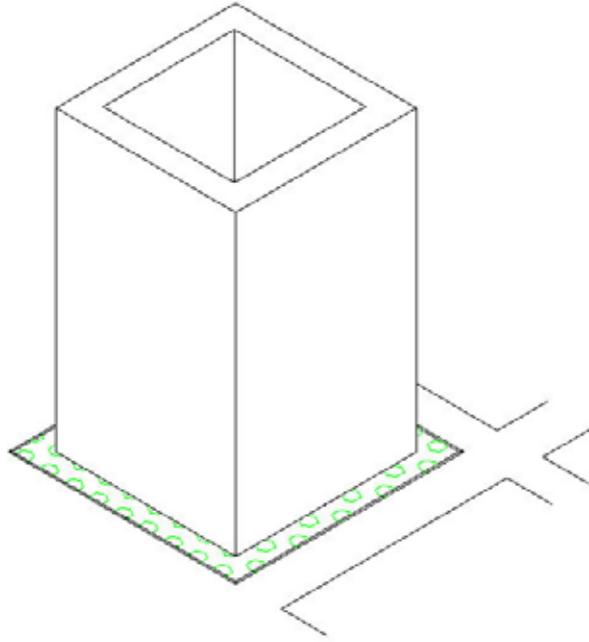


圖 21 方案 D 之立體示意圖

3-3-4 結果與討論



經由分析此住宅區案例之計算結果，可獲得以下之初步結論：

- 一、本案例之容積獎勵額度，若以九二一震災重建暫行條例來計算，其值遠超過都市更新建築容積獎勵辦法所訂之值，約為其 2.40 倍。在台北市都市更新自治條例的容積獎勵下，卻使容積獎勵額度縮減，其與都市更新建築容積獎勵辦法之容積獎勵額度之比值為 0.9。
- 二、由本案例之計算結果，可發現當此建築基地在面臨 8M 道路時，各法規所規定可建築的高度，皆小於容積獎勵後所需的建築高度。此情形將使民間投資者，在爭取到容積獎勵值後，卻無法完全享受到容積獎勵的好處，如此定會使其參與都市更新的意願低落。
- 三、由本案例之計算結果，可發現如依台北市土地使用分區管制之高度比規定來設計，定無法完全有效利用其獎勵之容積值。故都市更新後建築高度限制確實有放寬之必要性。
- 四、台北市都市更新自治條例中雖已對建築高度做了放寬之規定，但所放寬之高度仍無

法完全有效利用其獎勵之容積值，故建築高度放寬之規定尚有討論之空間。

五、建築物之牆面線若沿建築線做退縮，可建築之高度會隨之增加。因牆面線退縮所增加之建築高度，是否足以完全有效的利用其獎勵之容積值。以下依計算結果，來分析此案例需退縮牆面線至何值，才能完全有效的利用其獎勵之容積值。

1. 以建蔽率 45%來做設計，在面臨 8 M 道路時，欲完全有效利用其獎勵之容積值，則：

(1) 依建築技術規則規定之高度限制下，建築物之牆面線至少需退縮 3 M。

(2) 依台北市都市更新自治條例所放寬高度之規定，建築物之牆面線至少需退縮 1 M。

(3) 依台北市土地使用分區管制之高度比規定來設計，建築物之牆面線退縮至 6 M，仍無法完全有效利用其獎勵之容積值。

2. 若欲縮減建蔽率至 30%來做設計，在面臨 8 M 道路時，欲完全有效利用其獎勵之容積值，則：

(1) 依建築技術規則規定之高度限制下，建築物之牆面線至少需退縮 6 M。

(2) 依台北市都市更新自治條例所放寬高度之規定，建築物之牆面線至少需退縮 4 M。

(3) 依台北市土地使用分區管制之高度比規定來設計，建築物之牆面線退縮至 6 M，仍無法完全有效利用其獎勵之容積值。

六、於此案例之建築設計方案中，雖然回字型的集合住宅是目前頗為流行的建築式樣。不過，此種建築型式不管是否利用縮減建蔽率來增加地面的公共空間，所得之空間都只是該處住戶私人的開放空間，並非市民皆能享用的公共空間。因為牆面線緊臨著街道，造成都市空間的壓迫感，於市容並沒有美化之益處。如果能適度的退縮牆面線來設計建築物，在地面層留設開放空間，增加都市綠地，並減少原來都市空間密集發展所造成的壓迫感。如此產生的公共空間，將能提供於住戶及市民們一起享用，再將此空間的景觀美化，這樣都市更新才有其意義。

3-4 商業區更新案例分析

3-4-1 案例說明

假設本更新案例為台北市大同區○○社區都市更新案，其土地面積為 1,030 M²(合 311.575 坪)。本更新單元依都市計畫劃定為第三種之商業區，依台北市土地使用分區管制規定第二十五條規定，該更新地區之建蔽率為 65%，法定容積率 560%。本更新案例原容積率為 598%，於更新前建築總樓地板面積為 6,159.40 M² (合 1,863.219 坪)，本單元之更新處理方式為採全區重建方式處理。

3-4-2 容積獎勵與建築高度

本案例依上一住宅區案例之計算過程及假設情況來做計算，藉以分別比較更新案例於住宅和商業區間的差別。

一、容積獎勵額度之計算：

假設此更新案例能依規定取得容積獎勵之上限額度，於下分別計算其在都市更新建築容積獎勵辦法、台北市都市更新自治條例及九二一震災重建暫行條例，所能獲得之容積獎勵額度。

都市更新建築容積獎勵辦法中所定之容積獎勵上限為獎勵後之建築容積，不得超過各該建築基地一點五倍之法定容積或各該建築基地零點三倍之法定容積再加上其原容積。

此更新案例之使用分區為第三種商業區，於台北市都市更新自治條例中，並無特別規定其容積獎勵上限，故其上限值依都市更新建築容積獎勵辦法所定之值計算。

在九二一震災重建暫行條例則規定其容積獎勵，得不超過建築基地原建築容積之零點三倍，予以容積獎勵。

依上述各法規之上限規定，計算所得之容積獎勵額度如表 18 所示：

1. 表中容積獎勵之上限值為由土地面積 (1030 M²)、原容積率 (598%)、法定容積 (560%)，分別依各法規規定之值做計算，所得之建築總樓地板面積。

2. 表中容積獎勵額度＝容積獎勵之上限－更新前之建築總樓地板面積（6,159.40 M²），此數值即是該案例所能獲得的容積獎勵值。
3. 表中獎勵額度之比值，為將各法規所獲得之容積獎勵額度分別與都市更新建築容積獎勵辦法所獲得之獎勵額度值做一比值。由此數值便可得知各法規所獲得的獎勵額度之差異。

表 18 依不同法規獲得之容積獎勵額度

依據法規	容 積 獎 勵 之 上 限	容積獎勵 額 度	獎勵額度之 比 值
都市更新建築 容積獎勵辦法	(1) $1.5 \times 560\% \times 1030 = 8652.0 \text{ M}^2$ (2) $(0.3 \times 560\% + 598\%) \times 1030 = 7889.8 \text{ M}^2$ (取小值)	1730.4 M ² (523 坪)	$\frac{1730.4}{1730.4} = 1$
台北市都市更 新自治條例	(1) $1.5 \times 560\% \times 1030 = 8652.0 \text{ M}^2$ (2) $(0.3 \times 560\% + 598\%) \times 1030 = 7889.8 \text{ M}^2$ (取小值)	1730.4 M ² (523 坪)	$\frac{1730.4}{1730.4} = 1$
九二一震災重 建暫行條例	$1.3 \times 598\% \times 1030 = 8007.2 \text{ M}^2$	1847.8 M ² (559 坪)	$\frac{1847.8}{1730.4} = 1.07$

二、建築高度之計算：

建築高度之計算，為計算此案例若欲完全有效利用其獎勵的容積值，所需的基本建築高度。計算方式為依其建蔽率乘土地面積來計算此基地每層所能建築之樓地板面積。再將容積獎勵所得之總樓地板面積除以每層所能建築之樓地板面積，即可求得此建築物所需之最少樓層數。假定今建築樓層高為 3 公尺，則所須之建築物高度便可概略求出。

以下分別計算此更新案例，於各不同容積獎勵上限值設定時，所需之基本建築高度。在期望地面的公共空間增加下，利用縮減建蔽率的方式來設計建築物，將會使建築高度隨之增加。因此下面又分別計算此案例在不同建蔽率設計時，所需之基本建築高度，以做為比較分析之參考值。

1. 此案例依都市更新建築容積獎勵辦法獲得容積獎勵後，在不同建蔽率設計下所需之基本建築高度，如表 19 所示。
2. 此案例依九二一震災重建暫行條例獲得容積獎勵後，在不同建蔽率設計下所需之建築高度，如表 20 所示。

表 19 以不同建蔽率設計下所需之基本建築高度（依都市更新容積獎勵辦法之獎勵值）

使用建蔽率	所需之最少樓層數	建築物高度
65%	$7889.8 / (1030 \times 65\%) = 11.8$ (12 樓)	36 M
60%	$7889.8 / (1030 \times 60\%) = 12.8$ (13 樓)	39 M
55%	$7889.8 / (1030 \times 55\%) = 13.9$ (14 樓)	42 M
50%	$7889.8 / (1030 \times 50\%) = 15.3$ (16 樓)	48 M

表 20 以不同建蔽率設計下所需之基本建築高度（依九二一震災重建條例之獎勵值）

使用建蔽率	所需之最少樓層數	建築物高度
65%	$8007.2 / (1030 \times 65\%) = 11.9$ (12 樓)	36 M
60%	$8007.2 / (1030 \times 60\%) = 13.0$ (13 樓)	39 M
55%	$8007.2 / (1030 \times 55\%) = 14.1$ (15 樓)	45 M
50%	$8007.2 / (1030 \times 50\%) = 15.5$ (16 樓)	48 M

三、各法規規定可建築之高度計算：

當建築基地面臨不同的道路寬度及周圍環境時，其臨接建築線上可建築之高度便會有所不同。若牆面線退縮部份深度，將能增加此基地可建築之高度。今假設建築物之面寬以整個基地面寬做設計，則依各法規規定建築高度限制之計算如下：

1. 以建築技術規則之規定計算時，因須考量陰影面積之限制，故其 S_w 之值均以面前道路寬度之一半來做計算。
2. 台北市都市更新自治條例中規定，都市更新事業經核准建築容積獎勵者，得放寬高度限制。建築物各部分高度不得超過自該部分起量至面前道路中心線水平距離之五倍，故以 $5(S_w/2 + D)$ 來做計算。
3. 台北市土地分區管制規定中第三種商業區之高度比規定為 2.0，故以 $2.0(S_w + D)$ 來做計算。

考量商業區之道路寬度可能較寬，於下分別計算當基地面臨 8M 和 16M 道路兩種情況，在採用不同退縮深度時各種法規規定之可建築高度。當基地面臨 8M 道時，其計算結果如表 21 所示；當基地面臨 16M 道時，其計算結果如表 22 所示：

表 21 採用不同退縮深度時各種法規規定之可建築高度（以面臨 8M 道路為例）

退縮深度	可建築之高度（面臨 8 M 道路）		
	建築技術規則	北市更新條例	北市土地分區管制
	$3.6 (S_w + D) ; A_s \leq \frac{L \times S_w}{2}$	$5 \left(\frac{S_w}{2} + D \right)$	$2.0 (S_w + D)$
無	14.4 M	20 M	16.0 M
1 M	18.0 M	25 M	18.0 M
2 M	21.6 M	30 M	20.0 M
3 M	25.2 M	35 M	22.0 M
4 M	28.8 M	40 M	24.0 M
5 M	32.4 M	45 M	26.0 M
6 M	36.0 M	50 M	28.0 M

表 22 採用不同退縮深度時各種法規規定之可建築高度（以面臨 16M 道路為例）

退縮深度	可建築之高度（面臨 16 M 道路）		
	建築技術規則	北市更新條例	北市土地分區管制
	$3.6 (S_w + D) ; A_s \leq \frac{L \times S_w}{2}$	$5 \left(\frac{S_w}{2} + D \right)$	$2.0 (S_w + D)$
無	28.8 M	40 M	32.0 M
1 M	32.4 M	45 M	34.0 M
2 M	36.0 M	50 M	36.0 M
3 M	39.6 M	55 M	38.0 M
4 M	43.2 M	60 M	40.0 M
5 M	46.8 M	65 M	42.0 M
6 M	50.4 M	70 M	44.0 M

3-4-3 容積獎勵上限之探討

比較上述之住宅區與商業區更新案例，可發現以九二一震災重建暫行條例計算和以都市更新建築容積獎勵辦法計算之獎勵額度比值，有一明顯之差異。在住宅區案例中，以九二一震災重建暫行條例計算和以都市更新建築容積獎勵辦法計算之獎勵額度比值為 2.40；而在商業區案例中，以九二一震災重建暫行條例計算和以都市更新建築容積獎勵辦法計算之獎勵額度比值為 1.07。故以下進一步針對容積獎勵上限值來做探討，以變更基地面積及變更原容積率之二種情況，來探討容積獎勵上限值之差異。

一、變更基地面積之計算：

在上述案例中，住宅區之土地面積為 5,483 M² (合 1,658.6 坪)，而商業區之土地面積為 1,030 M² (合 311.575 坪)。此更新單元土地面積的大小，對獎勵額度之比值是否有所影響。因此，今假設商業區之土地面積亦為 5,483 M² (合 1,658.6 坪)，計算在此條件下之容積獎勵額度。則依各法規之上限規定之計算結果如表 23 所示：

表 23 依不同法規所獲得之容積獎勵額度

依據法規	容 積 獎 勵 之 上 限	容積獎勵 額 度	獎勵額度之 比 值
都市更新建築 容積獎勵辦法	(1) $1.5 \times 560\% \times 5483 = 46057.2 \text{ M}^2$	9211.5 M ²	$\frac{9211.5}{9211.5} = 1$
	(2) $(0.3 \times 560\% + 598\%) \times 5483 = 41999.8 \text{ M}^2$ (取小值)	(2786 坪)	
台北市都市更 新自治條例	(1) $1.5 \times 560\% \times 5483 = 46057.2 \text{ M}^2$	9211.5 M ²	$\frac{9211.5}{9211.5} = 1$
	(2) $(0.3 \times 560\% + 598\%) \times 5483 = 41999.8 \text{ M}^2$ (取小值)	(2786 坪)	
九二一震災重 建暫行條例	$1.3 \times 598\% \times 5483 = 42624.8 \text{ M}^2$	9836.5 M ² (2975 坪)	$\frac{9836.5}{9211.5} = 1.07$

由上表之計算結果發現其獎勵額度之比值亦為 1.07，可見基地面積的增加，雖會相對的使容積獎勵額度增加；然基地面積之大小，並不會影響以九二一震災重建暫行條例與都市更新建築容積獎勵辦法所得獎勵額度之比值。

二、變更原容積率之計算：

在上述案例中，住宅區更新案例之法定容積率為 225%，原容積率為 300%，其差值為 75%；而商業區更新案例之法定容積率為 560%，原容積率為 598%，其差值為 28

%。今若加大其容積率之差值，對其對獎勵額度之比值是否有所影響。故假設此更新案之原容積率為 745%，計算在此條件下之容積獎勵額度。則依各法規之上限規定計算結果如表 24 所示：

表 24 依不同法規所獲得之容積獎勵額度

依據法規	容 積 獎 勵 之 上 限	容積獎勵 額 度	獎勵額度之 比 值
都市更新建築 容積獎勵辦法	(1) $1.5 \times 560\% \times 5483 = 46057.2 \text{ M}^2$ (取小值) (2) $(0.3 \times 560\% + 745\%) \times 5483 = 50059.8 \text{ M}^2$	5208.8 M^2 (1575 坪)	$\frac{5208.8}{5208.8} = 1$
台北市都市更 新自治條例	(1) $1.5 \times 560\% \times 5483 = 46057.2 \text{ M}^2$ (取小值) (2) $(0.3 \times 560\% + 745\%) \times 5483 = 50059.8 \text{ M}^2$	5208.8 M^2 (1575 坪)	$\frac{5208.8}{5208.8} = 1$
九二一震災重 建暫行條例	$1.3 \times 745\% \times 5483 = 53102.9 \text{ M}^2$	12254.5 M^2 (3707 坪)	$\frac{12254.5}{5208.8} = 2.35$

由上表之計算結果發現本案例之容積獎勵額度，若以九二一震災重建暫行條例來計算，其值超過都市更新建築容積獎勵辦法所訂之值，約為其 2.35 倍。由此可發現九二一震災重建暫行條例與都市更新建築容積獎勵辦法所得獎勵額度之比值差異，關鍵在於案例的原容積率與法定容積率之差值，與基地面積之大小並無直接關係。因此，若以 A 為法定容積率；B 為原建築容積率；C 為建築基地面積。則容積獎勵額度之計算以公式表示，其結果如下：

1. 依都市更新建築容積獎勵辦法可獲得之容積獎勵上限為 (1) $1.5 \times A \times C$ 或 (2) $(0.3 \times A + B) \times C$ 兩者取小值，其容積獎勵額度為 $(1.5A - B) C$ 或 $0.3AC$ 。
2. 依台北市都市更新自治條例可獲得之容積獎勵上限為 $(0.15 \times A + B) \times C$ ，其容積獎勵額度為 $0.15AC$ 。
3. 依九二一震災重建暫行條例可獲得之容積獎勵 $1.3 \times B \times C$ ，其容積獎勵額度為 $0.3BC$ 。

由於該項獎勵額度之比值，受原容積率與法定容積率之差值影響，因此案例在不同的原容積率下所得之容積獎勵上限值會有所不同，獎勵額度之比值亦會不同。今以上述之住宅區更新案例，將 A 值固定為 225%，C 值固定為 5483 M^2 ，接著分別假設不同之原容積率（即 B 為變數，由 225% ~ 392%）來分析所獲得之獎勵額度比值。由於依都市

更新建築容積獎勵辦法可獲得之容積獎勵額度為 $(1.5A-B)C$ 或 $0.3AC$ 。故分別分析九二一震災重建暫行條例容積獎勵額度與1.5倍法定容積獎勵額度之比值及九二一震災重建暫行條例容積獎勵額度與0.3倍法定容積加原容積獎勵額度之比值。將其分析結果以曲線圖來表示，如圖22所示。

- (1) 正方形標記之曲線，D1 為九二一震災重建暫行條例容積獎勵額度與 1.5 倍法定容積獎勵額度之比值。
- (2) 三角型標記之曲線，D2 為九二一震災重建暫行條例容積獎勵額度與 0.3 倍法定容積加原容積獎勵額度之比值。

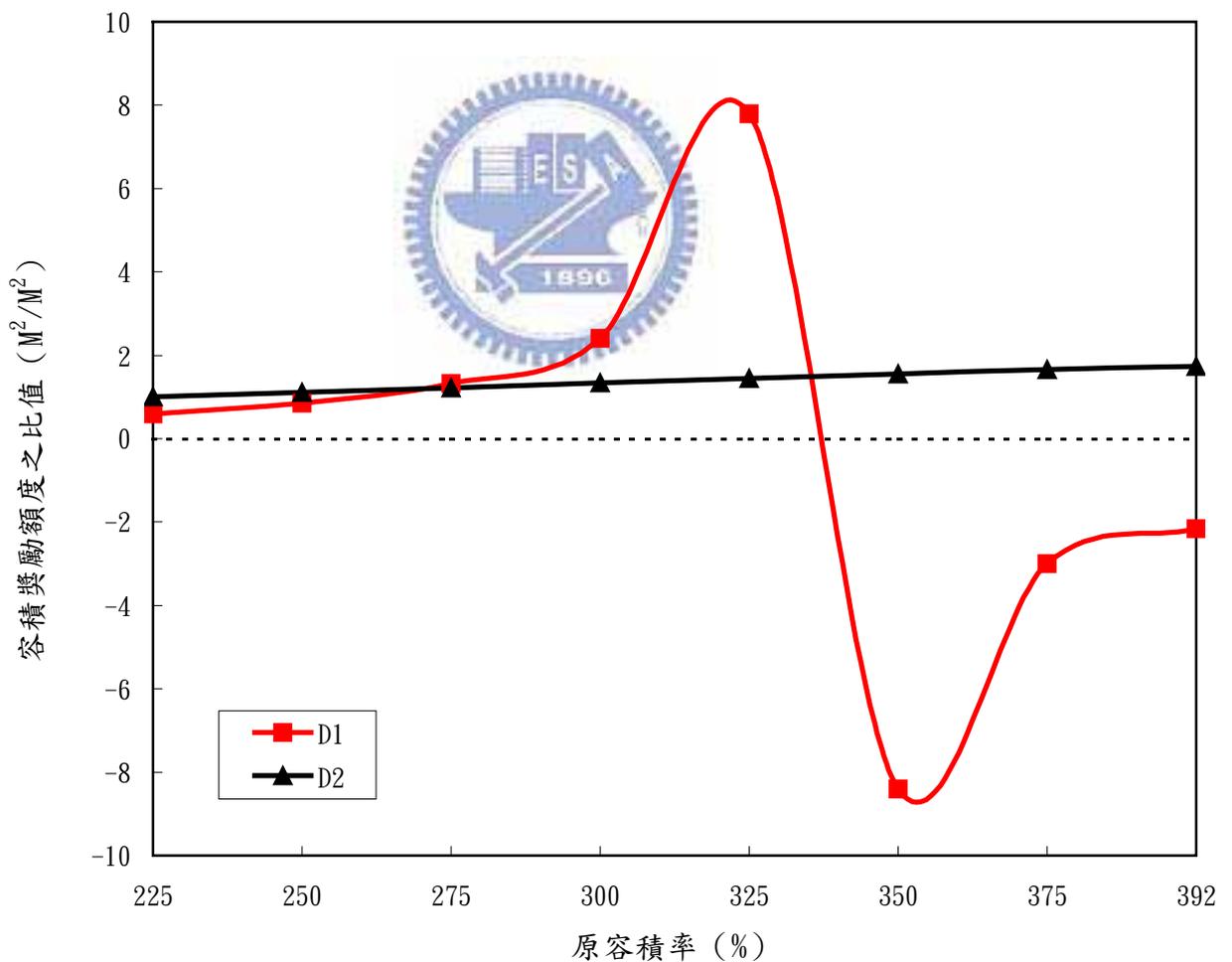


圖 22 不同原容積率所得之各法規間容積獎勵額度比值曲線圖

由上圖曲線中，發現當原容積率與法定容積率之差值愈大，比較所得之獎勵額度比值愈大，此再次印證原容積率與法定容積率之差值對容積獎勵上限值有所影響。對此案例而言，當原容積率小於 270% 時，都市更新建築容積獎勵辦法所得之容積獎勵上限由 0.3 倍法定容積加原容積所控制。但當原容積率超過 270% 時，都市更新建築容積獎勵辦法所得之容積獎勵上限便為由 1.5 倍法定容積控制。然而此曲線在原容積 337.5% 以後，卻出現獎勵額度比值為負值之不合理情況，分析原因發現當此案例的原容積率在 337.5% 時，以都市更新建築容積獎勵辦法計算出 1.5 倍法定容積之容積獎勵上限，剛好等於原建築之總樓地板面積，對此更新案例將無法獲得容積獎勵額度。當原容積率在 337.5% 以上時，案例所能獲得的容積獎勵值便小於更新前之總樓地板面積。因此，以可獲得的容積獎勵額度 $(1.5A-B)C$ 來計算，便會出現負值的情形。再進一步分析此案例於不同容積獎勵後之總樓地板面積。結果如圖 23 所示：

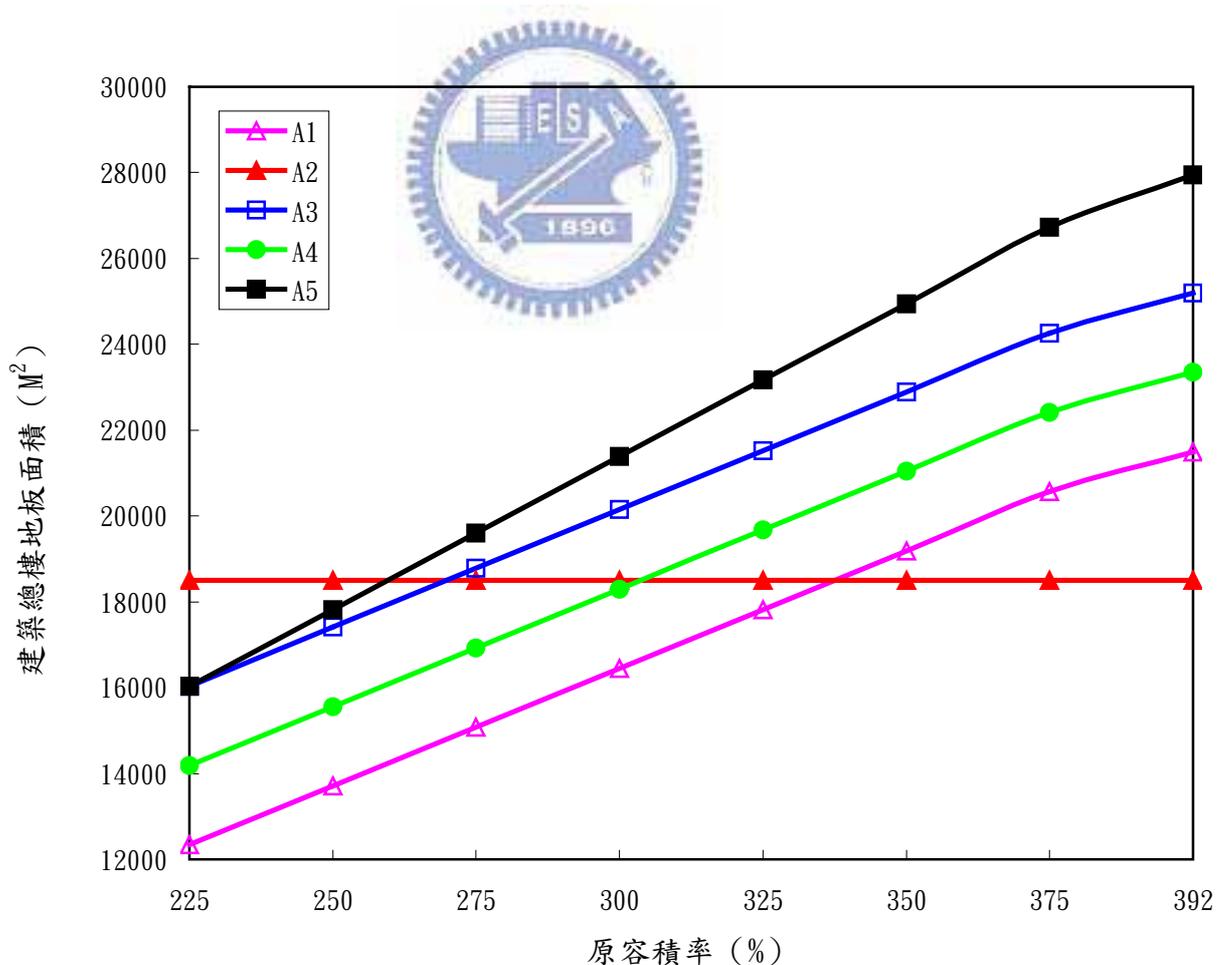


圖 23 不同原容積於各容積獎勵時所得之總樓地板面積

- (1) 三角型框架標記之曲線，A1 為更新前之建築總樓地板面積。
- (2) 三角型標記之曲線，A2 為依都市更新建築容積獎勵辦法之容積獎勵值，以 1.5 倍法定容積獎勵所得之建築總樓地板面積。
- (3) 正方形框架標記之曲線，A3 為依都市更新建築容積獎勵辦法之容積獎勵值，以 0.3 倍法定容積加原容積獎勵所得之建築總樓地板面積。
- (4) 圓型標記之曲線，A4 為依台北市都市更新自治條例之容積獎勵值，以 0.15 倍法定容積加原容積獎勵所得之建築總樓地板面積。
- (5) 正方形標記之曲線，A5 為依九二一震災重建暫行條例之容積獎勵值，以 1.3 倍原容積獎勵所得之建築總樓地板面積。

分析上圖比較四種容積獎勵上限值所得之總樓地板面積與原建築總地板面積，依都市更新建築容積獎勵辦法計算容積獎勵上限時，當容積獎勵上限值由 1.5 倍法定容積獎勵（三角型標記之曲線）控制時，若原容積率超過某一值時（此例為當原容積率超過 337.5%），其所得之容積獎勵值會小於原建築總樓地板面積，此時容積獎勵並沒有實質之意義。若以 0.3 倍法定容積加原容積獎勵來計算之建築總樓地板面積，就不會有此問題產生。然都市更新建築容積獎勵辦法所訂定之容積獎勵上限值，卻是由此二者取小值計算。

因此當原容積率與法定容積率之差值過大時，都市更新建築容積獎勵辦法所提供之容積獎勵上限將小於原建築物之總樓地板面積，此情況將無法提供容積獎勵額度給此都市更新案例。故於都市更新建築容積獎勵辦法所提供之容積獎勵上限計算中，1.5 倍法定容積獎勵值或 0.3 倍法定容積加原容積獎勵值，兩者中取小值之規定並不合理，建議修正之。

3-4-4 結果與討論

經由分析此商業區案例之計算結果，可獲得以下之初步結論：

- 一、本案例之容積獎勵額度，若以九二一震災重建暫行條例來計算，其值超過都市更新建築容積獎勵辦法所訂之值，約為其 1.07 倍。
- 二、建築物之牆面線若沿建築線做退縮，可建築之高度會隨之增加。因牆面線退縮所增加之建築高度，是否足以完全有效的利用其獎勵之容積值。以下依計算結果，來分

析此案例需退縮牆面線至何值，才能完全有效的利用其獎勵之容積值。

1. 若以建蔽率 65%來做設計，在面臨 8 M 道路時，欲完全有效利用其獎勵之容積率值，則：
 - (1) 依建築技術規則規定之高度限制下，建築物之牆面線至少需退縮 6 M。
 - (2) 依台北市都市更新自治條例所放寬高度之規定，建築物之牆面線至少需退縮 4 M。
 - (3) 依台北市土地使用分區管制之高度比規定來設計，建築物之牆面線退縮至 6 M，仍無法完全有效利用其獎勵之容積值。

2. 若以建蔽率 65%來做設計，在面臨 16 M 道路時，欲完全有效利用其獎勵之容積率，則：
 - (1) 依建築技術規則規定之高度限制下，建築物之牆面線至少需退縮 2 M。
 - (2) 依台北市都市更新自治條例所放寬高度之規定，建築物之牆面線無需退縮。
 - (3) 依台北市土地使用分區管制之高度比規定來設計，建築物之牆面線至少需退縮 2 M。

3. 若欲縮減建蔽率至 50%來做設計，在面臨 8 M 道路時，欲完全有效利用其獎勵之容積率，則：
 - (1) 依建築技術規則規定之高度限制下，建築物之牆面線退縮至 6 M，仍無法完全有效利用其獎勵之容積值。
 - (2) 依台北市都市更新自治條例所放寬高度之規定，建築物之牆面線至少需退縮 6 M。
 - (3) 依台北市土地使用分區管制之高度比規定來設計，建築物之牆面線退縮至 6 M，仍無法完全有效利用其獎勵之容積值。

4. 若以建蔽率 50%來做設計，在面臨 16 M 道路時，欲完全有效利用其獎勵之容積率，則：
 - (1) 依建築技術規則規定之高度限制下，建築物之牆面線至少需退縮 6 M。
 - (2) 依台北市都市更新自治條例所放寬高度之規定，建築物之牆面線至少需退



縮 2 M。

(3) 依台北市土地使用分區管制之高度比規定來設計，建築物之牆面線退縮至 6 M，仍無法完全有效利用其獎勵之容積值。

- 三、商業區之土地使用強度較高，建蔽率及容積率皆高於住宅區之規定，相對於都市更新容積獎勵之後，所需之建築高度皆增加許多，欲完全有效利用其獎勵之容積值，建築高度限制須放寬。
- 四、比較當基地面臨 8 M 和 16 M 道路時，在不同退縮深度所能建築之高度，可發現當面臨之道路寬度較寬時，建築高度的限制便較不明顯。但在部分面前道路較狹窄地區，如果沒有建築高度放寬之法令，則獎勵之容積不可能用完，也不可能縮小建蔽率以提供較多的開放空間，改善都市地面空間品質。
- 五、於案例計算分析中，發現當原容積率與法定容積率之差值過大時，都市更新建築容積獎勵辦法所提供之容積獎勵上限將小於原建築物之總樓地板面積，此情況將無法提供容積獎勵額度給此都市更新案例。故於都市更新建築容積獎勵辦法所提供之容積獎勵上限計算中，「1.5 倍法定容積獎勵值或 0.3 倍法定容積加原容積獎勵值，兩者中取小值」之規定並不合理，建議修正之。

3-5 放寬高度限制與配套措施

在上述住宅區更新案例中，如依都市更新建築容積獎勵辦法所獲得的容積獎勵值為 18585.1 M^2 ，於建築時若要充分有效使用此容積獎勵值，所需的基本建築高度為 24 M。但依建築技術規則之規定，建築物所能建築的高度只到 14.4 M。另外，此一更新案例如依台北市都市更新自治條例所獲得的容積獎勵值為 18299.5 M^2 ，於建築時若要充分有效使用此容積獎勵值，所需的基本建築高度為 24 M。但依台北市土地使用分區管制中高度比之規定，建築物所能建築的高度只能到 12.0 M。由此可見依現行相關法規所規定的建築高度限制所計算出的可建築高度，明顯不足以容納因都市更新所獲得的容積獎勵。同樣的，在商業區更新案例分析中，亦有相同的情形。

故由住宅區及商業區之更新案例計算結果中，可發現不管是依建築技術規則規定之建築高度限制，或依台北市土地使用分區管制之高度比規定來設計，皆使其更新案例之容積獎勵無法完全有效利用。此為各法規所規定的可建築之高度，皆小於完全使用容積獎勵值時所需的建築高度之故。此意謂著民間投資者雖已爭取到容積獎勵值，但因建築

高度之限制，使其容積獎勵值無法完全有效的使用。因此，若不放寬建築高度限制，民間投資者將無法享受容積獎勵之好處，此情形定會使民間投資者之投資意願低落。

且上述案例之計算中，所得之容積獎勵值尚未包含公益設施之容積獎勵，在樓層高度也只假設為 3 公尺。若今以樓層高為 3.6 公尺做設計，相信在容積獎勵後所須的建築高度定會再增加。如果想以縮減建蔽率的方式，來增加地面的公共空間，則所須之建築高度亦會隨之增加。因此建築高度限制對容積獎勵值之應用影響甚大，實需仔細的考量。

雖然於案例計算中，可發現若將建築物之牆面線沿建築線做退縮，可建築之高度會隨之增加。但因牆面線退縮所增加之建築高度，並不足以使獲得的容積獎勵值得以完全有效利用。

因此都市更新事業經核准建築容積獎勵後，建築高度限制確實有放寬之必要性。台北市都市更新自治條例中，雖已對建築物高度做了放寬之規定，但放寬後之建築高度仍無法使其能夠完全有效利用容積獎勵之值，故建築高度放寬之規定尚有討論之空間。若能依九二一震災重建暫行條例中，對建築高度不做限制，如此在使用容積獎勵值時便不致受建築高度限制之影響，而能充分享受到容積獎勵的好處，使民間投資者參與都市更新事業的意願不因此而受到影響。故建議都市更新條例及其相關子法中，對於建築物高度限制能參照九二一震災重建暫行條例之高度放寬規定不做限制。

開放建築高度限制之規定後，更新案例才能充分有效利用獎勵之容積值。建築師在設計時，亦將更能發揮創意、更有彈性，使設計更加多樣性，進而增加建物之造型變化。在提高容積獎勵與建築高度限制放寬的同時，為確保都市公共空間及居住生活品質，應研擬適當的配套措施。本研究初步建議可採用縮減建蔽率來做設計，並指定退縮之牆面線位置。

3-5-1 縮減建蔽率

建蔽率為建築面積與基地面積之比率。在都市計畫法中規定各分區之建蔽率，是為了控制土地使用的強度，及確保都市空間的實質居住環境水準與建築密度。當設計之建蔽率愈小，所保留之未興建之基地面積就愈大，如此將能使地面的公共空間增加，提高實質居住環境之水準，並能維持適度的建築密度。

假若建築高度限制得以放寬，使民間投資者可以充分有效利用更新所得之容積獎勵

值。在此前提下，建議民間投資者縮減建蔽率來做設計，以確保都市公共空間及居住生活品質，將是一有效可行的方法。在台北市在台北市土地使用分區管制規則中，已依所欲維護的實質居住環境水準、人口密度與建築密度，及建築物之使用性質、用途與規模。將各分區類別又分數種不同的項目，再依此分別定訂其建蔽率與容積率，相關規定如表 7 所示。因此，建蔽率縮減的原則，可直接依土地使用分區管制規定之值來做縮減，如第三種住宅區之建蔽率為（45%），改以第二種住宅區之建蔽率（35%）來做設計。如此縮減的建蔽率值，便能確實的提升實質居住環境水準及縮減建築密度。

3-5-2 退縮牆面線

在配套措施中若只縮減建蔽率來設計，而未考量其地面公共空間之使用情況。投資者可能將未能興建之土地皆保留於社區中庭，保有社區獨自之開放空間。此建築設計式樣，即是目前頗為流行的回字型集合住宅。這種建築型式不管是否利用縮減建蔽率來增加地面的公共空間，所得之空間只是該處住戶私人的開放空間，並非市民皆能享用的公共空間。且因為牆面線緊臨著街道，造成都市空間的壓迫感，於市容並沒有美化之益處。

若能依實際都市設計或都市景觀及交通需要，適度的退縮牆面線，再以牆面線、建築量體、立面顏色作為控制區域特色的塑造，便能創造出一為大多數人所接受的舒適感，及給觀光者豐富的藝術享受的都市景觀。這樣的都市景觀與公共空間，是住戶及市民們皆能一起享用的。且當牆面線沿建築線做退縮，該建築基地所能建築之高度亦可增加。故除縮減建蔽率外，亦應指定退縮之牆面線位置，如此才能確保都市公共空間及提高社區生活品質。

第四章 容積獎勵項目評定基準之改善對策

本章之目的在於藉由分析現行都市更新相關法令（都市更新條例與都市更新建築容積獎勵辦法）所訂定之各項容積獎勵措施，深入探討各容積獎勵項目之可能缺失，並嘗試建議相關之改善方法及配套措施。

4-1 引言

自都市更新條例及其相關子法完成以來，政府雖然一直積極在推動都市更新事業，但實際在實施都市更新事業時乃有不少的困難，使得民間投資者參與推動都市更新事業的意願相對低落，造成台灣地區都市更新成效不彰。如果能研擬更能夠積極引導與鼓勵民間共同參與都市更新之對策，將能加速國內都市更新的腳步。

茲將推動都市更新之困境，分述如下〔7〕：

一、不動產市場風險高：

根據惠譽（Fitch）信用評等公司對於全台灣不動產市場十二年來的研究，跟十年前相比，目前房價下滑三分之一。即使市場需求較高的台北市，在八十七年起（即都市更新條例通過後）也是一路下滑，九十一年底跌到十二年新低點。目前全台有一百二十三萬戶空屋閒置，房地產供過於求的情況明顯顯示不動產市場風險高，何時觸底反彈，業者無法確定，因此大多採保守策略不願投資高風險之都市更新事業。

二、金融業對建築業信用緊縮：

由於不動產市場一路下滑，金融業界對於建築業亦採取信用緊縮之策略。相當多建商面臨銀行抽銀根而倒閉破產之命運。新的開發案金融業願意融資之額度及成數也都大幅下滑。更新事業風險較大，時程較長，金融機構配合意願更低。

三、所需資金龐大，一般開發商不易進入：

都市更新事業所需資金規模少則十億，多則上百億，要將如此龐大的資金投入到充滿不確定因素的更新事業中，對於目前國內大多數建設業者而言是相當困難的事。且對一般開發商而言，要籌措出這筆龐大的資金也是相當困難的。

四、更新時程長，不確定因素多，投資意願低：

稍具規模之都市更新事業，地主人數少則數十人，多則數百人，溝通協商時程往往歷經三至五年以上，政府審議時程往往也長達半年至一年以上。執行階段又可能面臨少數反對者阻撓抗爭，不動產市場變化等問題，一更新事業可能長達五至十年才能完成。相較於購地興建，中小型投資人意願相對較低。更新需要穩定中長期資金之來源，才能動起來。

五、都市更新投資信託制度不可行：

依都市更新條例五十條所設立之都市更新投資信託制度原立法旨在推動不動產證券化，以籌措長期資金，然而業界一般均認為該制度不可行，主要原因在於：設立門檻過高、投資標的限制過於嚴苛、風險過度集中等。至今無任何民間單位申請設立都市更新投資信託公司。

六、信託融資受託銀行有疑慮：

土地信託之受託銀行不願以信託財產辦理融資，擔心債權銀行要求在信託財產價值以外負擔清償責任。目前大多以委託人名義辦理借款後土地信託，只要少數人債信不良或債務過高銀行不願借款，就影響到全案更新無法進行。

七、現行都市更新條例對投資人誘因有限：

目前都市更新條例雖有容積獎勵及減免稅捐等各種誘因，然而大多數是對於地主有利，而少對建商或投資人有利之條件。缺少政府以低利融資及公共投資之機制，且獎勵規範全國一致太過僵化，未能因地因案制宜提供獎勵彈性。

八、傳統合建有多項缺陷，業者不熟悉權利變換操作：

更新之權利變換類似民間傳統之合建，許多開發建設業者習於以合建方式處理更新。但合建只要少數地主反對，即無法申請執照辦理登記，交易成本過高。建商一旦發生財務危機，部分土地已經過戶，但房屋尚未興建完成，將無法解決，對地主不利。興建過程之中若有地主另有債務發生扣押或限制登記，將造成全案無法進行，對建商不利。興建過程中銀行一旦停止撥款，建商及地主都同樣受害。這些問題再再都顯示建商不能再以合建方式進行更新，而必須轉以權利變換方式操作，但是大多數建商並不熟悉權利變換模式。

九、缺乏都市更新專責執行機制：

都市更新問題相當複雜，因此政策涵蓋面是跨部會的，所涉及的單位可能包括內政部、交通部、財政部、國防部等單位。因此行政院有必要為推動都市更新組成跨部會的政策小組，成為政策研擬與發動者。都市更新條第二條所稱之主管機關，在地方為直轄市、縣（市）政府。但地方政府主管都市更新業務部門各不相同，一般常見為工務局、都市發展局、城鄉發展局或建設局等，各部門職務不清、權責亦不清。因各項都市更新案件審核之業務單位並非相同，於送件時可能因分發文移送錯誤延遲時間，而導致時程增加。故中央政府及直轄市政府均應成立都市更新專責機構，執行推動更新事業。明訂都市更新專責機構組織籌設辦法。仿效香港、日本、美國定位為政府組織外之第三部門，具有準公權力但兼有民間機構財務與人事之彈性。

十、公權力不彰民間投資者質疑政府依條例義務拆除之可能性：

都市更新條例規定對阻礙更新事業之民眾，政府依法有義務拆除之責任，惟政府執行公權力之魄力令人質疑，且依條例規定儘坐視民間自行協調，徒增交易成本延長更新時程。

依據上述之各項造成都市更新成效不彰之原因，本研究將針對現行都市更新條例對投資人誘因有限此點做探討，期望能藉由提高各項獎勵措施增加誘因，使民間投資者參與都市更新事業的意願提高。在都市更新條例中所訂定的各項獎勵措施中，最有效的就是建築容積獎勵，從以往的文獻中，均認為容積獎勵愈高，將使得實施者的投資報酬率增加，而增加實施者的投資意願。故本研究將以容積獎勵為主要之探討。

以國內推動民間辦理都市更新較具經驗的台北市為例，推動都市更新之所以會形成依賴容積獎勵作為主要誘因的理由包括下述幾點：

一、傳統合建習慣之影響：

台灣地區在民國 60 年代以後，在民間一直盛行建商與地主合建制度，也就是由地主提供土地而建商只提供資金及負責建築相關業務。在這種制度之下，建商可以降低購地所需巨額資金，而地主則可以分得比售地利益更高的建物，因此廣受國內地主及建築業之歡迎。合建制度既然長期盛行不衰，從而造成國人尤其是地主一種根深蒂固的觀念；只要擁有土地，即使不出一分錢、不出一分力，也可以假他人之手分得大片房屋，獲取高額利潤。在這種心態之下，地主在參與都市更新的時候，難免會認為他應該向參

與合建一樣，獲得超額利潤。不過由於都市更新曠日廢時，且需投入大量人力物力及更高深的經營常識，其經營成本當遠較傳統合建成本為高，如此一來如果都市更新未能取得容積獎勵，可能很難取得地主的同意。

二、整合多數權利人之影響：

在都市更新的單元或地區之內，通常均包含大量的土地及房屋所有權人，而中國人傳統不合作的習性，在都市更新的時候更為明顯，每個人都唯恐在更新過程中所得到的利益小於他人，因此更新實施者就必須花費比合建更多的時間及成本才能將這些權利人集合在一起，而且建商往往還得支付一些吸引權利人參與更新的成本，而這些額外的成本都有賴容積獎勵來予以補償。

三、安置違建戶需付出高額成本之影響：

國內由於歷史背景導致許多土地被他人所佔用，雖然在法律上來講，這些人是非法佔用，但是一旦土地所有權人想要趕走地上佔用的人，可以說是難上加難，而且往往還得付出鉅額的補償費給這些人。這種補償的標準，在實務上通常是「一坪新建物換取一坪舊建物」。如此一來，對更新實施者又造成一項額外的負擔，而這些負擔就必需依賴都市更新容積獎勵來加以補償。

四、改善市容之影響：

都市更新雖然像一般建築一樣，可以提昇市容景觀，不過由於都市更新主要是以市容比較窳陋，環境比較破敗的地區為主。因此只要實施者將這些地區從事都市更新，自然可以使得當地的環境得到改善。都市更新的實施者，既然協助市容改善，所政府以公權力給予都市更新實施者某種程度的容積獎勵，是頗為合理的〔17〕。

故在都市更新過程中，容積獎勵已經成為民間投資者之所以願意推動都市更新的重點誘因，大部分的都市更新案例，莫不以爭取高額的容積獎勵作為目標。都市更新建築容積獎勵的目的在於鼓勵土地及合法建築物所有權人、實施者參與都市更新，提高整體公共利益。在都市更新條例中所謂公共利益的提升是指：保障原住戶權益、住宅水準之提昇、公益設施之提供、政策時程之配合、地區環境之改善、解決處理舊違章建築戶等問題。如此容積獎勵便能帶來合理的公共利益提昇，才不致於有圖利他人之嫌。

雖然都市更新條例明定容積獎勵上限為一點五倍之法定容積或各該建築基地零點三倍之法定容積再加上其原容積，但是這只是上限值，並不意謂每一個更新案件都可以

獲得如此高的獎勵容積。每一個都市更新事業計畫要獲得獎勵容積，除必須對社會有具體的貢獻外，尚須符合一定的規範，並且獲得都市更新審議委員會的認同。

因此，以下將分別針對中央法令（都市更新條例、都市更新建築容積獎勵辦法）及地方法令（台北市都市更新條例）規定之容積獎勵項目進行探討。討論之項目依都市更新條例第四十四條、都市更新建築容積獎勵辦法及台北市都市更新自治條例第十九條規定，分為原容積高於法定容積、居住水準改善、公益設施、時程與地方特性之獎勵等五個項目。

4-2 原容積高於法定容積之獎勵

4-2-1 原容積高於法定容積獎勵項目之說明

一、中央法令之規定：

都市更新條例第四十四條第一項第一款規定，實施容積管制前已興建完成之合法建築物，其原建築容積高於法定容積者，得依原建築容積建築。

該項獎勵值之計算，如公式 4-1 所示：

$$V=(\text{原建築容積})-(\text{法定容積}) \quad (4-1)$$

都市更新建築容積獎勵辦法第四條規定，所稱之法定容積依建築容積獎勵辦法之規定，係指都市計畫或其法規規定之容積率上限乘土地面積所得之積數。其法定容積之規定於 95 年 4 月 20 日增修為該規定遇有情形特殊，在公共設施服務水準可容受之情形下，得循都市計畫變更程序酌予調整法定容積。

二、台北市都市更新自治條例之規定：

台北市都市更新自治條例第十九條之規定，該項獎勵以原建築容積高於法定容積部分核計；所稱原建築容積，指建築物建造時，主管機關核發使用執照所核准之建築容積。

4-2-2 原容積高於法定容積獎勵獎勵項目之分析

在此獎勵項目中有關「原建築容積」之認定標準，目前在我國的都市更新條例中並未明訂認定準則。查都市更新條例第四十四條第一項第一款規定之目的，係考量國人向有安土重遷之觀念，為妥善安置更新地區之原住戶，並充分尊重其回原更新地區居住之意願，以減少更新地區範圍內居民反對之阻力，爰規定實施容積管制前已興建完成之合法建築物，其原建築容積高於法定容積時，准依原建築容積更新改建，以利都市更新之推動。是以，其原建築容積之定義，應係指更新地區內於實施容積管制前已興建完成之合法建築物申請建築當時，主管建築機關核准之建築容積〔30〕。雖查內政部釋函對都市更新條例建築容積獎勵認定釋疑中，對原建築容積有如此般的定義。但在東勢名流藝術世家都市更新事業審議會上，其討論重點還是在原建築容積的認定上，就工務局的意見傾向以居室面積的0.3倍再加上原建築樓地板面積為容積上限，而所謂居室面積則是指各樓層面積不含屋突及地下停車空間〔31〕。此認定是以居室面積為原建築容積，這樣的認定又與釋函及台北市都市更新條例中之認定準則不同。

假若更新單元之原容積值不同，則該項獎勵之原容積又該如何認定？原建築容積認定的不同，所計算出的建築容積獎勵上限亦會有所不同，故實應有一確切的認定準則。都市更新研究發展基金會建議原樓地板面積認定方式包括以下兩項〔4〕：

- 一、以原樓地板面積排除原申請之獎勵容積（包括停車獎勵、開放空間獎勵等）、及建築免計樓地板面積部份（包括梯廳、屋突等）認定。
- 二、以原樓地板面積認定包括原申請獎勵容積其他部份，未來興建不得減少任何原申請獎勵容積之設施，同時不得重複申請容積獎勵。

另外，於該獎勵項目之法定容積認定。雖然建築容積獎勵辦法中說明了何謂法定容積，但其增訂了遇有情形特殊，在公共設施服務水準可容受之情形下，得循都市計畫變更程序酌予調整法定容積之規定。此項規定因法定容積可調整，將使容積獎勵上限增加，相對使實施者參與都市更新的意願增加。但其特殊情況為何？公共設施服務水準可容受之標準如何評定？這些要素似乎該有更明確的規定。

此獎勵項目之目的在保障原住戶權益，因為建蔽率60%之住宅區在實施容積管制或土地使用分區管制規則前其容積率可高達392%，但其依台北市土地分區管制規定住宅三之容積率只有225%；而建蔽率80%之商業區在實施容積管制或土地使用分區管制規

則前其容積率可高達 792% ，但其依台北市土地分區管制規定商業三之容積率只有 560% 。如果以現行容積率更新重建，等於縮減了原樓地板面積，原住戶參與更新之意願定是十分低落。

更新地區內原有之合法建築物，如因法定容積之限制，使實施者於更新完成後，扣除分配約略與原有面積相等之建築物給與原住戶後，所餘不足抵償更新之成本時，對於都市更新之政策目標，恐難達成。故此項以原建築容積建築之獎勵，實能保障原住戶之權益。

但在 3-4-3 節討論容積獎勵上限值時發現，當原容積率與法定容積率之差值過大時，都市更新建築容積獎勵辦法所提供之容積獎勵上限將小於原建築物之總樓地板面積，此情況將無法提供容積獎勵額度給此都市更新案例。如果考量法條之層級，都市更新條例之層級高於都市更新建築容積獎勵辦法，所以此更新案例還是得以原建築容積建築。但這種情形實施者並無法獲得額外的獎勵容積值，此項誘因一旦消失，實施者的意願必會降低。

上述情況是因為在都市更新建築容積獎勵辦法所提供之容積獎勵上限計算中，1.5 倍法定容積獎勵值小於 0.3 倍法定容積加原容積獎勵值，依規定兩者中取小值，上限值便為 1.5 倍法定容積獎勵值（此值又小於原建築容積值）。因此，感覺上由「1.5 倍法定容積獎勵值或 0.3 倍法定容積加原容積獎勵值，兩者中取小值」之規定並不合理。對此若能修正容積獎勵之上限值，將能使實施者有爭取容積獎勵值的空間，如此定能增加其參與都市更新的意願。

如能修正為「當原建築容積高於法定容積時，給予獎勵後之建築容積，不得超過各該建築基地 0.3 倍法定容積再加原容積獎勵值」，將 1.5 倍法定容積之獎勵上限的規定予以刪除，這樣容積獎勵值定高於原建築容積值，即能確保原住戶之權益又能有爭取額外獎勵容積值之空間，似乎較為合理。但若能直接修正容積獎勵之上限，將是更好的解決之道。

針對此論點內政部營建署署長於九十五年四月十五日亦曾表示，實施者進行都市更新時若遇新舊容積落差太大，再經權利變換後可得利益有限，為利都市更新的推展，擬修正容積獎勵之上限。未來更新案的容積率可突破目前法令的上限，適用當地每戶住宅平均坪數以換算合理容積率，讓實施者不會因新舊容積的落差，無法進行都市更新。由此可見，容積獎勵上限確實有修正之需要。

台北市都市更新條例於原建築容積高於法定容積之獎勵部份，雖然與中央法令並無兩樣。但是在容積獎勵上限卻增加了規定，其第十六條規定「實施都市更新事業計畫範圍位於本市住宅區、第一商業區、第二商業區者，得以原建蔽率及容積獎勵額度不超過各該建築基地零點一五倍法定容積再加原建築容積辦理重建」。此項規定雖然保障了原住戶的權益，但其容積獎勵額度卻較中央法令少了15%法定容積。雖有部分學者認為都市更新之地區，由於實質、社經條件等互異，故應有不同的容積獎勵方式與幅度〔10〕。但以台北市都市更新自治條例規定之容積獎勵上限不增反減的作法而言，將可能使所有權人及投資者參與都市更新的意願降低。在九十一年十二月二十三日內政及民族委員會審查會時，曾決議中央主管機關應放寬修正都市更新建築容積獎勵辦法中建築容積上限的規定，於第四條第二項後增列，如應情況特殊，得以當地各該類型使用分區之最高容積作為其計算容積獎勵之容積率上限。因此，在針對不同的都市及不同的土地使用分區，該如何訂定容積獎勵之上限值，亦為一必要之研討課題。本研究礙於人力、時間之限制，在此不予以深入探討。

4-3 居住水準改善之獎勵



4-3-1 居住水準改善獎勵項目之說明

一、中央法令之規定：

都市更新條例第四十四條第一項第二款規定，因都市更新之實施，致更新後多數原土地及建築物所有權人分配之建築物樓地板面積低於當地居住樓地板面積平均水準者，得適度增加其建築容積。

該項獎勵值之計算，如公式 4-2 所示：

$$V = \sum_{i=1}^n (A - A_i) \quad (4-2)$$

A：當地居住樓地板面積平均水準；以最近一次行政院主計處公布之「台閩地區戶口及住宅普查」或「台閩地區人口及居住調查報告」中，該直轄市、縣（市）平均每戶居住樓地板面積為準。

A_i ：更新後原土地及建築物所有權人分配建築物樓地板面積低於當地居住樓地板面積平均水準者之面積。

n ：更新後分配建築樓地板面積，低於當地居住樓地板面平均水準之戶數。

都市更新建築容積獎勵辦法第五條規定，其所稱多數，依建築容積獎勵辦法之規定係指超過更新後應分配建築物及其應有部分之原土地及建築物所有權人人數之二分之一；所稱當地居住樓地板面積平均水準，以最近一次行政院主計處公布之臺閩地區戶口及住宅普查或臺閩地區人口及居住調查報告各該直轄市、縣（市）平均每戶居住樓地板面積為準。

二、台北市都市更新自治條例之規定：

台北市都市更新自治條例第十九條之規定，符合都市更新條例相關規定者，以當地居住樓地板面積平均水準乘以原戶數後，扣除法定容積之差額核計。

4-3-2 居住水準改善獎勵項目之分析

此獎勵項目在提昇並確保住宅之水準，其獲得之獎勵值將是原土地及所有權人所能擁有的利益。此獎勵項目中有關「當地居住樓地板面積平均水準」是以台閩地區之人口及居住調查報告為參考依據，依其報告顯示台灣地區居住住家每戶平均居住樓地板面積，在 69 年時為 85.9 平方公尺；79 年時為 111.1 平方公尺；84 年時為 113.98 平方公尺；89 年時為 119.2 平方公尺。此數據顯示台灣地區住宅之水準確實有所提昇，所以居住水準改善之獎勵也確實可行。

但在調查最近一次（89 年）行政院主計處公布之「台閩地區戶口及住宅普查」或「台閩地區人口及居住調查報告」中，各直轄市、縣（市）平均每戶居住樓地板面積，將其與 84 年台灣地區居住住家每戶平均居住樓地板面積比較（如表 25 所示）後發現，大部分直轄市、縣（市）之住宅水準均有或多或少的提昇（如圖 24 所示），其中住宅水準提昇最多者為宜蘭縣，其於 84 年之住家每戶平均居住樓地板面積為 118.96 平方公尺，而在 89 年時其住家每戶平均居住樓地板面積已達 134.6 平方公尺，此住宅水準的提昇使每戶住家至少有 26.66 平方公尺樓地板面積的獎勵範圍，因此在此地區實施更新事業將能實質的獲得此項目之容積獎勵。

表 25 民國 84 年與 89 年台灣地區住家每戶平均居住樓地板面積比較表(單位:M²)

縣市別	84 年	89 年	縣市別	84 年	89 年
臺北市	103.95	93.9	臺南縣	117.67	138.2
高雄市	110.11	107.9	高雄縣	117.40	130.8
臺北縣	100.68	94.4	屏東縣	115.39	133.1
宜蘭縣	108.04	134.7	臺東縣	108.89	116.4
桃園縣	118.96	134.6	花蓮縣	116.27	111.5
新竹縣	133.02	149.4	澎湖縣	104.21	122.9
苗栗縣	135.64	158.1	基隆市	93.78	93.0
臺中縣	133.83	147.8	新竹市	119.14	133.0
彰化縣	127.42	141.1	臺中市	116.81	114.6
南投縣	132.09	137.5	嘉義市	109.52	111.6
雲林縣	119.86	132.4	臺南市	114.67	134.1
嘉義縣	118.28	121.2			

資料來源：民國 84 年及 89 年台閩地區人口及居住調查表

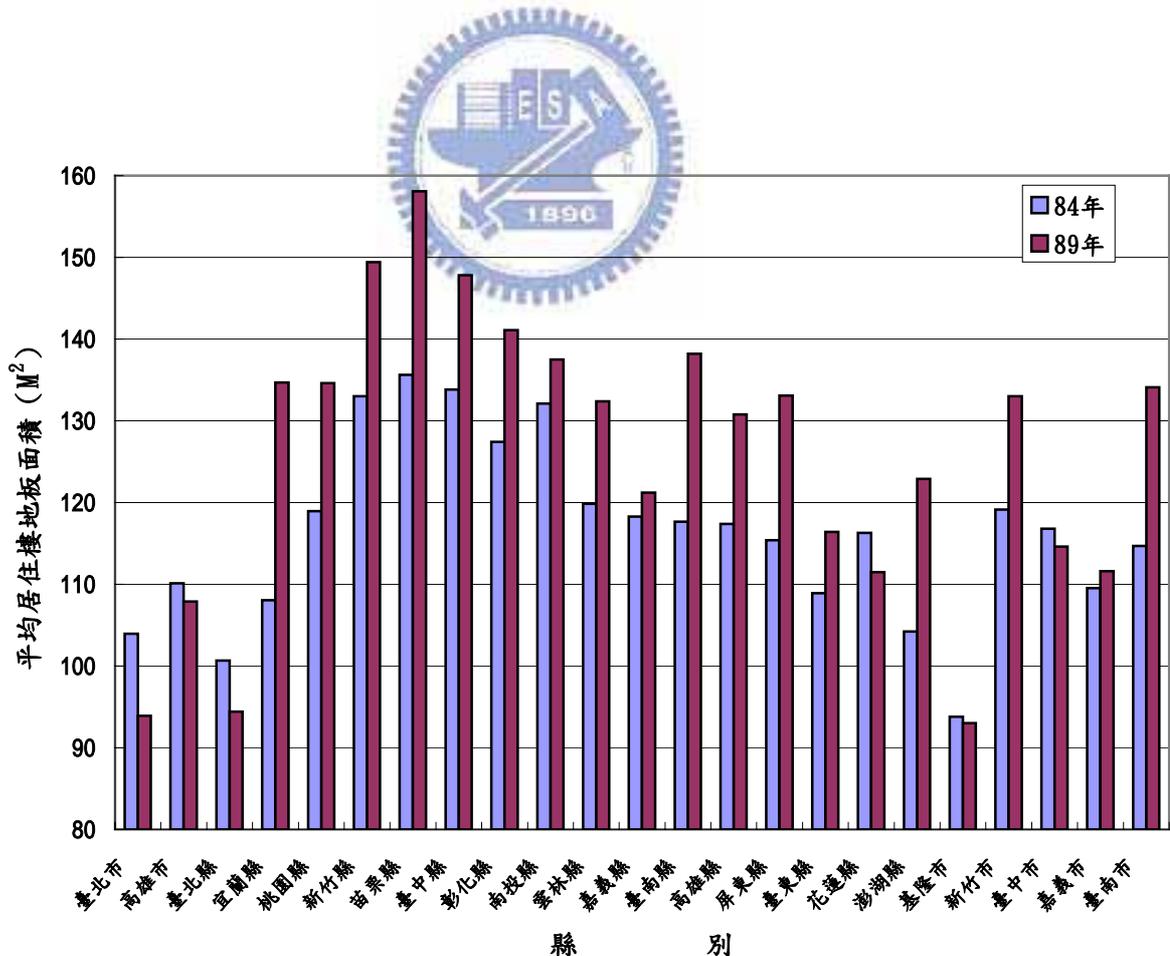


圖 24 民國 84 年與 89 年台灣地區住家每戶平均居住樓地板面積

可是對台北市、高雄市、台北縣、花蓮縣、基隆市與台中市而言，此項獎勵似乎不具有實質意義。尤其是台北市，其都市機能較佳，人口聚集，住家每戶平均居住樓地板面積呈下降之趨勢，其於 84 年之住家每戶平均居住樓地板面積為 103.95 平方公尺，而在 89 年時其住家每戶平均居住樓地板面積為 93.9 平方公尺，每戶住家的平均居住樓地板面積降低了 10.05 平方公尺，如此一來居住水準改善之獎勵便沒有實質的效益了。相較下宜蘭縣之每戶平均居住樓地板面積因有大幅的提昇（提昇幅度為 25%），使其在居住水準改善的獎勵項目有較大的空間。故是否有較佳的評比基準，使都市更新能確實提昇居住水準，實為研究課題。

假定都市更新欲以提昇更新地區之居住水準為目的，那麼如能對該更新地區發展先規劃一個未來的願景，然後根據此一願景為基礎，來訂定此更新地區居住水準所欲提昇的標準，再以更新地區現有之居住水準乘以欲提昇之標準做為獎勵之計算，如此該項獎勵便能有其實質的效益。假設台北市有一更新地區，其現有每戶住家的平均居住樓地板面積為 98.9 平方公尺，此居住水準值大於 89 年之住家每戶平均居住樓地板面積（93.9 平方公尺），故依規定其並無法獲得改善居住水準之獎勵，且實施者亦可於權利變換時縮減原住戶之樓地板面積，將縮減之樓地板面積轉為增加戶數，使其更新之利益增加，如此反而喪失都市更新之部分意義。今若台北市規定都市更新之居住水準提昇標準為提昇 5% 之幅度，則此一案例於更新時，每戶住家便能依規定獲得約 5 平方公尺（ $98.9 \times 5\%$ ）的樓地板面積，如此便能確保居住水準之改善。

4-4 公益設施之獎勵

4-4-1 公益設施獎勵項目之說明

一、中央法令之規定：

都市更新條例第四十四條第一項第三款規定，更新後提供社區使用之公益設施，該公益設施之樓地板面積不予計算容積。

都市更新建築容積獎勵辦法第六條規定，（公益設施之認定）本條例第四十四條第一項第三款所定更新後提供社區使用之公益設施，以經直轄市、縣（市）主管機關認定者為限。

二、台北市都市更新自治條例之規定：

台北市都市更新自治條例第二十三條之規定，實施都市更新事業提供之公益設施，其產權捐贈本市者，其捐贈內容應包括土地、建築物及其他附屬設施，由市政府相關機關管理或依據臺北市市有財產委託經營管理有關規定辦理。該項公益設施項目如下：

- (一) 樓地板面積一百平方公尺以上之圖書館、博物館、藝術中心。
- (二) 樓地板面積一百平方公尺以上之健康中心、集會場所或供兒童、青少年、勞工、老人等使用之活動中心。
- (三) 其他經審議委員會依都市更新事業計畫審議通過者。

4-4-2 公益設施獎勵項目之分析

此獎勵項目能彌補公共設施不足達成更新實質性目的之功能，為現行容積獎勵項目中對環境品質助益最高之一項。目前在我國的都市更新條例中對於公益設施尚無明確的規定，因此導致認定時缺乏基準。

雖然都市計畫法中對於公共設施之種類、區位以及交通運輸、休閒遊憩、行政、教育文化、商業、公用事業、安全防災、醫療、鄰避等設施之規劃原則，均有原則性之規定，詳細之內容主要可見都市計畫法第四十二條至第四十七條之規定。依性質可分為以下九大類〔2〕：

- 一、行政設施：機關用地。
- 二、教育文化設施：中小學校、社教機關／場所。
- 三、休閒遊憩設施：公園、體育場所、綠地、廣場、兒童遊樂場。
- 四、交通運輸設施：道路民用航站、停車場所、河道及港埠用地。
- 五、商業性服務設施：市場。
- 六、安全防災設施：警所、消防、防空。
- 七、醫療衛生設施：衛生所、醫療衛生機構。
- 八、公用事業：上下水道、郵政、電信、變電所。
- 九、鄰避設施：屠宰場、垃圾處理場、殯儀館、火葬場、公墓、污水處理廠、煤氣廠。

但上述之公共設施是否等於都市更新中之公益設施？對於公共設施之配合，都市更

新條例第五十三條規定因實施都市更新事業而興修之重要公共設施，除本條例另有規定外，實施者得要求該公共設施之管理者負擔該公共設施興修所需費用之全部或一部；其費用負擔應於都市更新事業計畫中訂定。更新地區範圍外必要之關聯性公共設施，各該主管機關應配合更新進度，優先興建，並實施管理。因此，此項容積獎勵之公益設施應與公共設施有所不同。

以美國為例，以下各城市對公益設施之容積獎勵之項目包括〔18〕：

- 一、San Francisco：其獎勵原則為（一）改善及增加建築物及地產的可及性，與出入口方便性的實質元素、設計原則。（二）方便行人穿流，開放空地間通道之改善。（三）滿足行人寧適之要求。（四）鼓勵提供街道充分的陽光與流通的空氣。（五）保護並加強良好的視野。
- 二、Chicago：其獎勵為能產生地面層或較高層之退縮及停車空間之獎勵。
- 三、New York：在建築物地部提供廣場者，以額外之樓地板面積予以補償。
- 四、Seattle：其公益獎勵項目有人文服務設施、托兒所、電影院、內庭式購物空間及走廊、零售性商業施、小型公園、住宅區小型公園、道路公園、可通達之屋頂花園、短暫停車、水域開放空間、坡地花園、表演廳、博物館、都市廣場及公共室內大廳等。

另一方面，日本其公益設施之認定則包括以下項目：

- 一、防災、保安、公害防治等設施。
- 二、提昇社會、文化、教育水準有關設施。
- 三、社會福祉相關設施。
- 四、改善交通有設施。
- 五、污水垃圾處理等設施。
- 六、具歷史價值保存必要之設施。

相較於美、日兩國對公益設施之認定，我國目前相關法令定義不清，雖都市更新建築容積獎勵辦法中規定，更新後提供社區使用之公益設施，以經直轄市、縣（市）主管機關認定者為限。但各地方法令之項目並不盡相同，缺乏認定之基準，導致更新事業計畫所申請之公益設施項目常有不適用於該更新地區之問題。因此各主管機關於劃定更新地區時，應配合地區環境特性，提出該地區所需之公益設施項目，以作為實施者於事業

計畫階段研提公益設施項目時之參考依據。如此實施者於都市更新事業計畫中所申請之公益設施項目，便能確實適用於該更新地區。但目前之相關法令中，各主管機關並無任何一套原則可作為公益設施獎勵項目之評選依據，導致進行容積獎勵時，有無法評定實施者所提出申請容積獎勵之公益設施項目是否為該地區所需之問題產生〔18〕。因此都市更新容積獎勵之公益設施應如何評定與獎勵，實應有更明確之規定。

雖然建築容積獎勵辦法中規定，公益設施之認定賦予地方政府裁量權以及彈性，但就各地方政府之認定標準而言，經比較後（如表 26 所示）發現各地方政府對於公益設施之相關規定大同小異，仍有不夠完備之虞。依張義權之研究中，對更新地區原住戶就都市更新最適合提供之公益設施調查結果顯示，最需要之公益設施項目依序為社區健身中心、社區媽媽教室、社區管理基金、社區圖書館、社區公園等五項。可見隨著現代人對身體健康及休閒活動需要的增加，都市更新地區居民所需要的公益設施項目也從以往的里民集會所等空間轉變為社區健身中心等與社區居民生活關係較為密切的公益設施，此一轉變值得實施者及主管機關多加注意〔17〕。因此，各主管機關對公益設施項目之認定，實應視更新地區之需要來制定，增加因地制宜的合理性及彈性規劃。

公益設施獎勵依都市更新條例規定，更新後提供社區使用之公益設施，該公益設施之樓地板面積不予計算容積。若實施者於更新事業計畫中，將公益設施項目與更新後需提供社區之公共設施相結合，如此即能使社區居民享有充足舒適的公共設施又能獲得該項容積獎勵，可謂一舉二得。都市更新建築容積獎勵辦法第四條之規定，依本條例第四十四條第一項第一款、第二款、第四款及第五款規定給予獎勵後之建築容積，不得超過各該建築基地一點五倍之法定容積或各該建築基地零點三倍之法定容積再加其原建築容積中，由此規定發現公益設施之獎勵並不列入建築容積獎勵上限之計算，且其並未限制獎勵額度。因此，此項獎勵之爭取空間非常大，若相關法令能明確規定公益設施認定基準，所有權人及投資者便能依循辦理，爭取該項容積獎勵。

依台北市都市更新自治條例第十九條及第二十三條之規定，發現其於公益設施之獎勵部分，主要為將其捐贈、認養、改善維護公益設施成本經費折算成容積獎勵，並將該項獎勵列入都市更新條例第四十四條第一項第五款之規定，這樣的規定與都市更新條例第四十四條第一項第三款之規定並不一致。因此，若於台北市申請公益設施之獎勵時，應將此獎勵項目列為公益設施獎勵或為地方特性中考量地區環境狀況之獎勵（公益性獎勵），如此般將會造成認定上的困擾。故各縣市對於公益設施獎勵與地方特性之公益性獎勵之認定，實應有一明確的釐清標準。在高雄市及台中市之公益設施獎勵中訂定了公

益設施獎勵之額度，因此對於免計容積之公益設施是否該有一定之限度，亦應做深入之探討。

表 26 各縣市公益設施捐贈之項目

縣 市	公 益 設 施 捐 贈 項 目	備 註
台北市	<ol style="list-style-type: none"> 1. 樓地板面積一百平方公尺以上之圖書館、博物館、藝術中心。 2. 樓地板面積一百平方公尺以上之健康中心、集會場所或供兒童、青少年、勞工、老人等使用之活動中心。 3. 其他經審議委員會依都市更新事業計畫審議通過者。 	由市政府機關管理或委託經營管理。
高雄市	<ol style="list-style-type: none"> 1. 區民活動中心或里民活動中心。 2. 圖書館、博物館、藝術中心等文化展演設施。 3. 青少年、兒童、老人活動之社會福利設施。 4. 大眾運輸場站設施及設備空間。 5. 其他公益設施經都更會同意者。 <p>各款樓地板面積應在一百平方公尺以上，且具有獨立出入口。</p>	公益設施樓地板面積合計不得超過法定容積之百分之十，超過部分應計入容積。
基隆市	<ol style="list-style-type: none"> 1. 樓地板面積超過一百平方公尺以上之圖書館、博物館、藝術中心。 2. 廣場、公園及綠地之附屬設施。 3. 樓地板面積超過一百平方公尺以上之社會福利設施、活動中心。 4. 其他經本市都市更新審議委員會審議通過者。 	自行管理維護
台中市	<ol style="list-style-type: none"> 1. 區民活動中心或里民活動中心。 2. 圖書館、博物館、藝術中心等文化展演設施。 3. 青少年、兒童、老人活動等社會福利設施。 4. 大眾運輸場站設施及設備空間。 5. 其他經本市都市更新審議委員會依都市更新事業計畫審議通過者。 <p>各款樓地板面積應在一百平方公尺以上，且具有獨立出入口。</p>	公益設施樓地板面積合計不得超過法定容積之百分之十，超過部分應計入容積。
新竹縣	<ol style="list-style-type: none"> 1. 樓地板面積超過一百平方公尺以上之圖書館、博物館、藝術中心。 2. 廣場、公園及綠地之附屬設施。 3. 樓地板面積超過一百平方公尺以上之健康中心、活動中心及集會場所。 4. 其他經本市都市更新審議委員會依個案更新事業計畫審議通過者。 	自行管理維護

4-5 時程之獎勵

4-5-1 時程獎勵項目之說明

一、中央法令之規定：

都市更新條例第四十四條第一項第四款規定，主管機關依第六條或第七條規定優先或迅行劃定之更新地區，在一定時程內申請實施更新者，給予適度之容積獎勵。

有下列各情形之一者，直轄市、縣（市）主管機關得優先劃定為更新地區：

- （一）建築物窳陋且非防火構造或鄰棟間隔不足，有妨害公共安全之虞。
- （二）建築物因年代久遠有傾頹或朽壞之虞、建築物排列不良或道路彎曲狹小，足以妨害公共交通或公共安全。
- （三）建築物未符合都市應有之機能。
- （四）建築物未能與重大建設配合。
- （五）具有歷史、文化、藝術、紀念價值，亟須辦理保存維護。
- （六）居住環境惡劣，足以妨害公共衛生或社會治安。

有下列情形之一時，直轄市、縣（市）主管機關應視實際情況，迅行劃定更新地區，並視實際需要訂定或變更都市更新計畫：

- （一）因戰爭、地震、火災、水災、風災或其他重大事變遭受損壞。
- （二）為避免重大災害之發生。
- （三）為配合中央或地方之重大建設。

都市更新建築容積獎勵辦法第七條規定，其所稱一定時程內，係指主管機關公告更新地區之日起六年內。直轄市、縣（市）主管機關考量更新單元規模、產權複雜程度，認有延長前項一定時程之必要者，得延長六年，並以一次為限。

二、台北市都市更新自治條例之規定：

台北市都市更新自治條例第十九條之規定，更新地區（單元）公告後，一年內申請

實施更新者，給予法定容積之百分之七之獎勵容積；二年內申請實施更新者，給予法定容積之百分之六之獎勵容積；其餘依據都市更新條例等相關規定，在都市更新建築容積獎勵辦法所定時程內申請實施更新者，給予法定容積之百分之五之獎勵容積。

4-5-2 時程獎勵項目之分析

一件都市更新案從向主管機關提出申請後，歷經都市發展局審查、幹事會審查及都市更新審議委員會的審議，大約需耗時一年至兩年左右，甚至有耗時三年以上者。這對於時間就是金錢的實施者來說是一項相當重的成本負擔。參與都市更新的實施者之所以願意耗時一、二年甚至三年以上來參與都市更新，主要就是為了透過都市更新來取得容積獎勵。並且必須從容積獎勵所得到的利超過因參與都市更新所耗費的時間成本，都市更新實施者才願意投入都市更新。因此，此項獎勵之訂定將使實施者於參與都市更新事業時為爭取時程獎勵而更加積極，也能些微補償其參與都市更新所耗費的時間成本。

時程獎勵於九十五年五月二十日修定，其獎勵之時程從三內延長為六年，若主管機關考量更新單元規模、產權複雜程度，認有延長前項一定時程之必要者，得延長六年，使得參與都市更新者更能掌握此項獎勵。但其延長六年之認定標準並無相關法令予以規定，屆時能否延長時程，將是一問題點。

在此項獎勵中有二個關鍵的時間點，一為主管機關公告更新地區之日，另一為申請實施更新之日。依規定此二者時間差若在規定時程內，則便能獲得此項獎勵。依條例規定此項獎勵之都市更新事業範圍為主管機關依規定劃定之更新地區，因此對於自行劃定實施更新地區之更新事業，是否能享有此項獎勵。且其時間之認定不甚明確，條例中規定為自主管機關公告更新地區開始計算，但若實施者自行劃定實施更新地區時，須經更新處辦理審查或送都市計畫委員會審議再行公告，如此時間點又該如何計算。

實施都市更新事業之流程非常繁鎖，其申請實施更新之時間應以何時認定？自行劃定更新地區及單元時、自組更新團體時、擬具更新事業概要時、擬定都市更新事業計畫時亦或是都市更新事業執行時。對此各相關法規並無明確之定義，因此在時間點的認定上將會有所疑慮。若將實施更新時間認定為核准辦理都市更新事業之日（都市更新事業核定公告日期），則其將因各項審議審核及舉辦公聽會、公開展覽而影響時程，因此實施者要確實掌控時程是有其困難度的。

台北市申請都市更新事業之行政程序包括「要件審查」、「公展公聽會」、「幹事會」、「都市更新委員會審議」與「公告實施」等步驟。影響審議時程因素，除主管科（處）人力外，最大關鍵在於申請個案的成熟度與品質，包括更新範圍內權利人的意願、共識整合，規劃團隊的規劃專業能力等。台北市自民國 88 年起依「都市更新條例」核准「事業概要」在案的共計 50 件；另經審議核定，公告實施之「都市更新事業案」共 9 件，其中 5 件為 921 災後重建更新案，4 件為一般更新案，兩者在程序上大致相同，僅前者之公開展覽時間縮短為 15 天。以此 9 件案例，申請時程平均約需 8.7 個月，其中，91 年申請之 4 案平均 9.3 個月，92 年之 4 案平均 8.6 個月，93 年之 1 件約 6.5 個月。依此可見，台北市政府核定更新事業案的速度正在持續加速中〔32〕。雖依上述分析得知台北市核定都市更新事業案之時間縮短，但目前台北市的申請案件愈來愈多，相對案件核准的速度就愈來愈慢，其審議時間約一年半至二年。若將此時間再加上申請都市更新之前期整合及規劃的時間，實施者想要獲得此項獎勵將更為困難。

都市更新最困難的就是所有權人的配合度，如又因為行政作業緩慢，延宕時程，時程拖的愈久，民眾更新重建的意願就愈低。因此，各主管機關若能執行公權力協助實施者排除障礙、縮短各項時程，定能促進實施者參與都市更新事業之意願。目前高雄市都市更新自治條例中第十二條中，規定了都市更新相關審議之期限：（一）申請都市更新事業概要，自收件翌日起算二個月。但因更新單元面積不符合第二條規定，應提送都更會審核者，其時程不予計入。（二）申請籌組都市更新會，自收件翌日起算一個月。（三）申請核准設立都市更新會，自收件翌日起算一個月。（四）申請都市更新事業計畫，不涉及都市計畫主要計畫變更者，自收件翌日起算四個月。（五）申請權利變換計畫，自收件翌日起算四個月。如此實施者便能有效掌控各項時程，因此各都市更新相關法令，實應明訂各相關審議之期限，以便都市更新之推動。

在時程獎勵方面，雖然中央法令並無明確之規定，但各地方法令皆規定了時程獎勵之額度。各縣市政府規定之時程獎勵額度如表 27 所示，從表中可發現各縣市政府所規定之額度並不一致。如此不一的規定，雖有因地制宜之效，卻也會造成實施者之不便，且今都市更新建築容積獎勵辦法已修改時程為六年內，但各地方子法並未隨之修正，故建議應規定一致之標準以增加其實行之效益。

表 27 各縣市政府規定之時程獎勵額度

縣 市	台北市	台北縣
獎勵額度	1 年內獎勵法定容積 7 % 2 年內獎勵法定容積 6 % 其餘依都市更新建築獎勵辦法 所訂時程者，獎勵法定容積 5 %	1 年內獎勵法定容積 7 % 2 年內獎勵法定容積 6 % 3 年內獎勵法定容積 5 %
縣 市	新竹市	台中市
獎勵額度	1 年內獎勵法定容積 5 % 2 年內獎勵法定容積 3 % 3 年內獎勵法定容積 1.5 %	3 年內獎勵法定容積 5 %
縣 市	基隆市	高雄市
獎勵額度	3 年內獎勵法定容積 5 %	1 年內獎勵法定容積 5 % 2 年內獎勵法定容積 3 % 3 年內獎勵法定容積 3 %

4-6 地方特性之獎勵



4-6-1 地方特性獎勵項目之說明

一、中央法令之規定：

都市更新條例第四十四條第一項第五款規定，其他為促進都市更新事業之辦理，經地方主管機關報中央主管機關核准者。

都市更新建築容積獎勵辦法第八條規定，直轄市、縣（市）主管機關依此條例規定辦理時，應考量地區環境狀況、更新單元規劃設計及處理占有他人土地之舊違建築戶之需要等因素，並應考量對地區環境之衝擊。

二、台北市都市更新自治條例之規定：

（一）考量地區環境狀況之容積獎勵：

台北市都市更新自治條例第十九條規定，以下列各項措施所需成本經費，除以獎勵樓層單位面積不含建築成本及管銷費用之銷售淨利核算。但以其建築容積獎勵已有研提相關財務計畫內容及詳實佐證數據予以核計者為限。

1. 公益設施捐贈本市者，其建築成本。
2. 協助開闢毗鄰基地都市計畫公共設施所需工程、拆遷安置經費及捐贈道路用地成本經費。但依建築相關規定，為基地之出入通路部分應自行開闢者，其工程及拆遷安置經費不得核計獎勵容積。
3. 協助附近市有建築物進行整建及維護事業所需相關經費，其額度以法定容積之百分之十為限。

(二) 更新單元規劃設計之獎勵容積：

台北市都市更新自治條例第十九條規定，考量與鄰近地區建築物之量體、造型、色彩、座落方位相互調和之建築設計、開放空間廣場、人行步道、保存具歷史、紀念性或藝術價值之建築及更新單元規模等因素，並符合下列規定者，得依主管機關所定之更新單元規劃設計之獎勵容積評定基準表規定核計應得之獎勵容積：

1. 適用臺北市土地使用分區管制規則綜合設計放寬與容積獎勵者，不適用本目開放空間廣場及人行步道之容積獎勵。
2. 留設開放空間廣場及人行步道部分，應無償提供予不特定公眾使用，且不得設置屋簷、雨遮、圍籬或其他障礙物。

(三) 處理占有他人土地之舊違章建築戶需要：

台北市都市更新自治條例第十九條規定，實施者以現地、異地安置或協議以現金補償基地內舊違章建築戶核計之樓地板面積（每戶不得超過當地樓地板面積平均水準），其額度以法定容積之百分之二十五為限。舊違章建築戶之認定，以民國七十七年八月一日以前興建完成者為限，面積以實測面積為準，並應檢附房屋稅籍資料、門牌編釘、繳納自來水費、電費收據或證明等文件，舊違章建築戶經實施者妥善處理後，不適用本市有關舊違章建築之拆遷、救濟及安置等規定。

4-6-2 地方特性獎勵項目之分析

此獎勵項目為地方特性獎勵，因此由地方政府依當地地區之需要來制定，應可增加因地制宜的合理性及彈性規範。所考量之地方特性獎勵包括：

- 一、 考量地區環境狀況之容積獎勵：主要為都市更新事業對更新單元外整體都市環境及

社區發展有實質貢獻者，應提出相關計畫內容及詳實數據佐證。

二、更新單元規劃設計之獎勵容積：以更新事業範圍內之規劃品質為容積獎勵評定依據。其評定因素有富地方特色之設計、開放式廣場、人行步道、保存經核定具紀念性或藝術價值之建築物、更新基地規範等。其各縣市亦針對此項獎勵訂定更新單元規劃設計之獎勵容積評定基準，如表 28 所示。

三、處理占有他人土地之舊違章建築戶需要：其中舊違建之認定應依各直轄市、縣(市)之相關法令認定為準。其各縣市對安置舊違建之獎勵額度如表 29 所示。

四、其他：由直轄市、縣(市)政府依當地地區之需要另行訂定之〔4〕。

表 28 各縣市政府單元規劃設計之獎勵額度

評定因素	台北市	台北縣	新竹市	高雄市
富地方特色之設計	法定容積 6 %	法定容積 10 %、20%	法定容積 2 %、4 %	法定容積 5 %
開放空間廣場	以另外增設開放空間廣場之面積核計	視實際留設面積由委員會評定	法定容積 2 %、4 %、6 %、8 %	法定容積 15 %
人行步道	以留設人行步道之面積核計	視實際狀況並依評定基準核算	法定容積 4 %、8 %、10 %	視實際狀況並依評定基準核算
保存經核定具紀念性或藝術價值之建築物	視實際狀況並依評定基準核算	視實際狀況並依評定基準核算	視實際狀況並依評定基準核算	視實際狀況並依評定基準核算
更新基地規模	法定容積 12 %	法定容積 15 %	法定容積 25 %	法定容積 5 %

表 29 各縣市政府安置舊違建獎勵額度

縣 市	台北市	台北縣	新竹市	高雄市
獎勵額度	法定容積 25 %	法定容積 25 %	法定容積 10 %	無規定

此獎勵項目之目的在地區環境品質之改善及解決處理舊違章建築戶之問題，在選擇都市更新地區的指標中，窳陋住宅是相當重要的一環，尤其是更新基地上的一些違建戶，更是破壞地區環境品質的重要原凶。都市更新實施者若未能妥善安置原住戶，則都市更新根本就難以推動，地區環境品質自然也就無法獲得改善，故此項獎勵有其實質之意義。

目前台北市、台北縣、新竹市、高雄市都已經對各容積獎勵項目之評定基準及獎勵額度有相當明確的規定，雖然此規定可使都市更新事業計畫於審議時，對於各項容積獎勵之認定有一評定基準，而非完全依審議委員會的主觀認定。但若以台北市都市更新之各項容積獎勵額度來計算分析，當更新案例於爭取各項容積獎勵時，可由富地方特色之設計獲得法定容積 6% 之獎勵；由更新基地規模中獲得法定容積 12% 之獎勵及安置舊違建獲得法定容積 25% 之獎勵，此三項獎勵之和就有法定容積 43%。若再加上原容積獎勵、改善水準獎勵、時程獎勵及公益性獎勵等容積獎勵值，所能獲得的獎勵額度將會超過都市更新建築容積獎勵辦法中所規定之容積獎勵上限值（1.5 倍法定容積）。因此，各法規規定之建築容積獎勵上限實有調整的必要。

另一方面，對許多更新案例而言，可能僅符合某些單項之獎勵條件或該更新地區僅某項更新問題較為嚴重，如拆遷安置、居住樓地板面積提高等，若限制各單項之獎勵額度，可能使所能爭取到的容積獎勵值降低，將造成誘因降低，使實施者參與都市更新的意願低落。且都市更新建築容積獎勵辦法中已設定容積獎勵上限，是否有必要再針對各獎勵項目設定獎勵額度，實有討論之空間。因此，建議各縣市中各容積獎勵項目之獎勵額度應予以刪除或適當調整。

在採用提高容積獎勵作為鼓勵實施者參與都市更新的手段時，亦須考量因提高容積獎勵所可能造成的負面影響，研擬相關之配套措施是必要的。在高雄市都市更新自治條例中，其考量環境衝擊之影響，規定當容積獎勵值較高時必須送交通衝擊分析，如對週邊交通造成嚴重衝擊者，都更會得酌減百分之三十以內的獎勵容積。在原台北市都市更新實施辦法中，亦有經由環境影響說明作業評定該更新事業計畫產生之負面影響，對應給予相對之容積減少之規定。又台北市政府公布實施建築空地維護管理辦法，將以增加建築容積方式實質鼓勵地主妥為維護空地景觀，增加公眾可用的開放空間；相反地，對建築空地不聞不問、甚至有妨害觀瞻、衛生和公共安全等現象，建地的容積率將被調降，最高可扣減建築容積的 5% [33]。因此，建議在提昇容積獎勵之餘，對其造成環境負面影響之部分，亦須訂定扣減容積獎勵之相關規定。另外部分學者專家認為容積獎勵會使戶數及人口增加，而造成地區環境之負荷，對此若能規定更新後戶數增加之比值，便能有效解決此項問題。因此，都市更新相關法令如能修增此類的配套措施，將能使容積獎勵更具有實質的意義。

根據上述分析研究之結果，茲將各容積獎勵項目於執行時可能之缺失及建議改善對策，綜合整理如表 30 所示。

表 30 現行法規中之容積獎勵項目於執行時可能之缺失及建議改善對策

容積獎勵項目	參考相關法令	獎勵目的	執行之可能缺失	建議改善對策
原容積高於法定容積	都市更新條例第 44 條第一項第一款 都市更新建築容積獎勵辦法第四條 台北市都市更新自治條例第十九條	保障原住戶權益	<ol style="list-style-type: none"> 1. 相關法令中並未明確訂定原容積之認定準則。若更新單元之原容積值不同，該項獎勵應如何計算。 2. 調整法定容積之公共設施服務水準可容受之評定標準為何？ 3. 原容積與法定容積差值過大時，容積獎勵上限會小於原容積，造成無額外的容積獎勵值可爭取。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 對原容積之認定應訂定明確的認定準則。 2. 訂定公共設施服務水準可容受之評定標準。 3. 修改容積獎勵辦法之容積獎勵上限之規定。
居住水準改善	都市更新條例第 44 條第一項第二款 都市更新建築容積獎勵辦法第五條 台北市都市更新自治條例第十九條	提昇並確保更新地區之居住住宅水準	<ol style="list-style-type: none"> 1. 居住水準認定之標準，對居住水準下降的縣市而言，無實質的獎勵空間。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 修改辦法中對居住水準認定之標準。 2. 建議各主管機關若能對更新地區預先規劃一未來願景，以此願景訂定更新地區居住水準所欲提昇之標準，再以此標準做為居住水準改善獎勵之依據，如此將較能確保居住水準之改善。
公益設施	都市更新條例第 44 條第一項第三款 都市更新建築容積獎勵辦法第六條 台北市都市更新自治條例第二十三條	彌補公共設施不足達成都市更實質性目的 有助於環境品質的改善	<ol style="list-style-type: none"> 1. 我國目前相關法令對公益設施之定義及認定基準不一，導致實施者申請之公益設施項目有不適用的問題。 2. 各縣市對公益設施之認定，未能因地制宜，切合所需。 3. 各地方子法對公益設施之獎勵與地方特性之公益性獎勵之區分不明確。 4. 對於免計容積之公益設施獎勵是否該有獎勵額度之限制。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 對公益設施之認定應訂定明確的認定基準。 2. 建議各主管機關於劃定更新地區時，應配合地區環境特性，提出該地區所需之公益設施項目，以作為實施者於事業計畫階段研提公益設施項目時之參考依據。 3. 建議各縣市對於公益設施獎勵與地方特性之公益性獎勵之認定，實應有一明確的釐清標準。

表 30 現行法規中之容積獎勵項目於執行時可能之缺失及建議改善對策（續）

容積獎勵項目	參考相關法令	獎勵目的	執行之可能缺失	建議改善對策
時程	都市更新條例 第 44 條第一 項第四款 都市更新建築 容積獎勵辦法 第七條 台北市都市更 新自治條例第 十九條	政策時程之 配合 加速更新事 業之推動 些微補償參 與都市更新 所耗費的時 間成本	<ol style="list-style-type: none"> 1. 對於更新單元規模、產權複雜程度之評定標準為何？ 2. 對自行劃定實施更新地區之更新事業，是否能享有此獎勵。 3. 實施都市更新的流程非常繁鎖，申請實施更新的時間應以何時認定？ 4. 爭取所有權人的配合之前期整合及規劃時間，難以掌控。 5. 申請更新過程中，因各項審議審核及舉辦公聽會、公開展覽而影響時程，使實施者要確實掌控時程是有其困難度的。 6. 各地方子法未隨中央法令之修正來修正相關規定。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 訂定更新單元規模、產權複雜程度之評定標準。 2. 對自行劃定實施更新地區之更新事業，亦能訂定時程之獎勵辦法。 3. 明確訂定實施更新流程的那一階段為申請實施更新時間。 4. 建議各主管機關能執行公權力協助實施者縮短各項時程。 5. 建議都市更新相關法令，應明訂各相關審議之期限，以便都市更新之推動。 6. 建議各地方子法應規定一致的獎勵標準，以增加實行之效益。
地方特性	都市更新條例 第 44 條第一 項第五款 都市更新建築 容積獎勵辦法 第八條 台北市都市更 新自治條例第 十九條	地區環境之 改善 解決處理舊 違章築戶等	<ol style="list-style-type: none"> 1. 對許多更新案例而言，可能僅符合某些單項之獎勵條件或該更新地區僅某項更新問題較為嚴重，如拆遷安置、居住樓地板面積提高等，若限制各單項之獎勵額度，可能使其能爭取到的容積獎勵值降低，將造成誘因降低。 2. 以台北市容積獎勵評定額度來計算，所得之獎勵額度將會超過規定的容積獎勵上限。 3. 未明訂對地區環境負面影響之配套措施。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 建議各縣市中各容積獎勵項目之獎勵額度應予以刪除或適當調整。 2. 修改容積獎勵辦法之容積獎勵上限之規定。 3. 建議在提昇容積獎勵之餘，對其造成環境負面影響之部分，訂定扣減容積獎勵之相關規定。

第五章 結 論

在都市更新過程中，容積獎勵已經成為民間投資者願意參與推動都市更新的重大的誘因，惟政府在實施容積獎勵的同時，如何能夠兼顧都市生活品質並營造出更好的公共空間，實是一項十分重要的課題。茲將本研究成果之重要結論綜合整理如後：

本研究於案例計算分析中發現，當原容積率與法定容積率之差值過大時，都市更新建築容積獎勵辦法所提供之容積獎勵上限將小於原建築物之總樓地板面積，此情況將無法提供容積獎勵額度給此都市更新案例。故於都市更新建築容積獎勵辦法所規定之容積獎勵上限，「1.5 倍法定容積獎勵值或 0.3 倍法定容積加原容積獎勵值，兩者中取小值」之規定並不合理，建議修正之。本研究初步建議可將 1.5 倍法定容積之獎勵上限的規定予以刪除，或直接提高容積獎勵之上限值。

本研究進一步分析，發現實施者在爭取到相關的容積獎勵後，若欲充分有效利用其容積獎勵，則勢必需要增加建築高度才能滿足需求。但是，由於現行相關法令對建築高度限制之規定，可能會使民間投資者無法享受到都市更新容積獎勵的好處，進而導致其投資意願低落。因此本研究初步認為現行法規中對建築高度限制有放寬之必要。同時，在考慮建築高度限制放寬的情況下，為確保都市公共空間及社區生活品質，應有適當的配套措施。因此本研究建議在放寬建築高度之同時，應以搭配縮減建蔽率來做設計，並指定退縮之牆面線位置，如此將能使公共空間增加，也較能夠達到提高社區生活品質之目的。

本研究發現在目前我國的都市更新相關條例中，對部分容積獎勵項目之評定基準及認定，並未訂定明確的認定準則，導致在都市更新事業計畫審議上產生疑問及爭議，阻礙了都市更新事業的推動，進而降低實施者參與都市更新的意願。因此，若欲使都市更新事業之推動更順利，各容積獎勵項目之評定基準及認定應有更明確的規定。

在居住水準改善獎勵項目中，本研究發現我國現行法令對居住水準改善獎勵是以當地居住樓地板面積平均水準作為獎勵之依據，此種認定標準對居住水準有提昇之縣市而言，將有實質之獎勵。但對居住水準下降之縣市而言，就沒有實質的獎勵空間。因此若欲以提昇更新地區之居住水準為目的，則建議其居住水準之評定標準應做修正。各主管機關若能對更新地區預先規劃一未來願景，以此願景訂定更新地區居住水準所欲提昇之標準，再以此標準做為居住水準改善獎勵之依據，如此將較能確保居住水準之改善。

在公益設施獎勵項目中，本研究發現我國目前相關法令對公益設施之定義及認定基準不一，導致實施者申請之公益設施項目有不適用的問題。因此，建議各主管機關於劃定更新地區時，應配合地區環境特性，提出該地區所需之公益設施項目，以作為實施者於事業計畫階段研提公益設施項目時之參考依據。如此實施者於都市更新事業計畫中所申請之公益設施項目，便能確實適用於該更新地區。

在時程獎勵項目中，本研究發現各主管機關若能執行公權力協助實施者縮短各項時程，定更能促進實施者參與都市更新事業之意願。故建議都市更新相關法令，應明訂各相關審議之期限，以便都市更新之推動。

本研究發現對許多更新案例而言，可能僅符合某些單項之獎勵條件或該更新地區僅某項更新問題較為嚴重，若限制各單項之獎勵額度，可能使其能爭取到的容積獎勵值降低，將造成誘因降低。且都市更新建築容積獎勵辦法中已設定容積獎勵上限，是否有必要再針對各獎勵項目設定獎勵額度，實有討論之空間。因此，建議各縣市中各容積獎勵項目之獎勵額度應予以刪除或適當調整。

在採用提高容積獎勵作為鼓勵實施者參與都市更新的手段時，亦須考量因提高容積獎勵所可能造成的負面影響，研擬相關之配套措施是必要的。本研究建議可考量其對地區環境之影響，訂定扣減容積獎勵之規定或規定更新後戶數增加之比值，以確保更新地區之環境品質。

參考文獻

- [1] 丁致成，「全國更新地區知多少」，都市更新簡訊，第二十三期，6月，2004。
- [2] 內政部，都市計畫法，12月，2002。
- [3] 內政部，都市更新條例，6月，2005。
- [4] 財團法人都市更新研究發展基金會，都市更新魔法書－實現改造城市的夢想，台北，2002。
- [5] 賴宗明，「建築投資業參與都市更新事業之檢討－以台南市為例」，國立成功大學，碩士論文，1998。
- [6] 施鴻志，都市規劃，建都文化事業股份有限公司，1997。
- [7] 謝文娟，「都市更新獎助誘因財務模擬之研究」，國立成功大學，碩士論文，2004。
- [8] 台北市政府，台北市土地及合法建築物所有權人申請自行劃定更新地區（單元）相關規定，9月，2005。
- [9] 孫維潔，「台北市獎勵民間參與都市更新制度之研究」，國立政治大學，碩士論文，1991。
- [10] 何芳子，「都市再發展計畫之規劃手法與環境影響評估技術」，台北市政府都市發展局，1996。
- [11] 王敏穎，「邁向美麗新世界－從都市更新容積獎勵辦法剖析都市更新問題」，國立台灣大學，碩士論文，1998。
- [12] 林雲鵬，「訪台北市政府都市發展局局長－陳威仁局長如何看台北市都市發展」，都市更新簡訊，第二期，2～3頁，2月，1999。
- [13] 黃定國，「都市更新有關更新地區劃設及更新容積獎勵準則之研究」，中華民國都市計劃學會，1999。
- [14] 丁致成，「美國都市更新的利器－稅金增額融資制度」，都市更新簡訊，第九期，12～13頁，11月，2000。

- [15] 吳俊煒，「都市更新容積獎勵對公共設施效益衝擊之研究」，國立成功大學，碩士論文，2000。
- [16] 高平洲，「建築容積對居住品質影響之研究」，國立政治大學，碩士論文，2001。
- [17] 張義權，「都市更新容積獎勵實施後對地區環境影響之調查研究—以台北市為例」，中國文化大學，碩士論文，2001。
- [18] 鄧梅姬，「都市更新容積獎勵公益設施認定基準之研究—以台北市為例」，中國文化大學，碩士論文，2003。
- [19] 張隆盛，「評都市更新第一次修正案」，都市更新簡訊，第十八期，2 頁，2 月，2003。
- [20] 陳全勝，「論都市更新容積獎勵對房地產投資報酬率影響之研究—以台北市中山區長安段三小段 709、717 地都市更新案為例」，國立台灣科技大學，碩士論文，2004。
- [21] 高平洲，「容積獎勵對都市發展影響之研究—以台北市為例」，2000 年中華民國住宅學會第九屆年會論文集，2000。
- [22] 立法院院會記錄，都市更新條例—完成三讀，立法院公報，第 87 卷，第 42 期，10 月，1998。
- [23] 內政部營建署，都市更新建築容積獎勵辦法，3 月，1999。
- [24] 台北市政府，台北市都市更新實施辦法，9 月，1993。
- [25] 台北市政府，台北市都市更新自治條例，7 月，2005。
- [26] 台北市都市更新審議作業相關規範彙編，台北市都市更新處印製，11 月，2004。
- [27] 內政部，九二一震災重建暫行條例，2 月，2003。
- [28] 內政部營建署，建築技術規則，1 月，2005。
- [29] 台北市政府，台北市土地使用分區管制規則，8 月，2002。
- [30] 內政部，「都市更新建築容積獎勵認定釋疑」，都市更新簡訊，第八期，15 頁，

8 月，2000。

- [31] 周佳音，「全國首件通過都市更新事業及權利變換計畫審議」，都市更新簡訊，第十期，1 頁，2 月，2001。
- [32] 胡英鵬，「透視台北市申請都市更新事業計畫的時程」，都市更新簡訊，第二十三期，6 月，2004。
- [33] 丁致成，「更新重點新聞」，都市更新簡訊，第十五期，15 頁，5 月，2002。

