

臺中市議會第 3 屆第 6 次定期會

都市計畫相關法規修訂進度

專案報告



臺中市政府

TAICHUNG CITY GOVERNMENT

臺中市政府都市發展局

報告人：局長 黃文彬

中華民國 110 年 10 月 22 日

目錄

壹、法令修正緣由	1
貳、內政部指導原則及各直轄市規定情形	3
參、本市自治條例修正內容	9
肆、修法進度	11
伍、結論	12

壹、法令修正緣由

都市計畫旨在改善生活環境、促進地區均衡發展，並對土地使用作合理之規劃，而都市計畫之規劃、審議、執行內容，即明定於都市計畫法及其相關子法。

依都市計畫法第 85 條規定，各直轄市政府得訂定施行細則，本府依該規定於 103 年公布都市計畫法臺中市施行自治條例（下簡自治條例），109 年 12 月 23 日府授法規字第 1090312897 號令修正（第 5 次修正）公布施行。今依實際執行需要修正部分條文，修正緣由如下：

一、監察院糾正容積缺乏容積總量管控

監察院099內正0040糾正案(略以)：「有關都市容積缺乏容積總量管控機制，各式獎勵容積之累加竟無上限規定，致都市計畫法基準容積率（法定容積率）制度名不符實未能發揮成效。」，內政部配合於103年1月3日修正發布都市計畫法臺灣省施行細則第34條之3規定，增訂都市計畫法定容積放寬建築容積額度之總量累計上限之規定，建立都市計畫容積總量管控機制，回歸都市計畫體系管理。

二、本府修法增訂容積管控規定

為因應上開指導，本府已於103年2月6日公布之自治條例第47條規定除容積移轉移入容積及都市更新獎勵容積外，法定容積增加建築容積不得超過建築基地1.2倍之法定容積，並自104年7月1日起施行。

為完善容積總量管控機制並符合實際執行需要，本次修正自治條例部分條文，說明如下：

- (一) 考量本市執行計算獎勵容積上限，未包含都市計畫容積移轉實施辦法、古蹟土地容積移轉辦法、考古遺址土地容積

移轉辦法及水利法第82條所定之「可移入容積」，惟法令上未敘明排除範圍，造成民眾對法令適用上有所疑義。

- (二) 內政部107年6月26日修正發布之都市計畫法臺灣省施行細則第34條之3，已規定「增額容積」可排除於獎勵容積上限之計算範圍，新北市及桃園市亦已於該市都市計畫法施行細則修正相關條文。惟依自治條例現行規定，計算獎勵容積上限時，僅排除依都市計畫法第83條之1授權訂定之都市計畫容積移轉實施辦法所訂之可移入容積，未能配合大眾運輸導向發展所需以「增額容積」引導人口適當分布及促進都市空間結構轉變。
- (三) 依自治條例規定，倘建造執照於104年7月1日前已核准逾越1.2倍之法定容積之上限，欲辦理相鄰建築基地合併變更設計，則受限於內政部87年函釋，應適用新法規，不得逾越1.2倍之法定容積。然為鼓勵都市土地整併開發，以提高都市土地使用效率，並在確保環境品質及外部成本內部化原則，放寬基地合併條件。將於草案中研議增訂基地合併保有容積適用規定及條件，並增訂已廢止之增設停車空間獎勵不適用放寬之條文。
- (四) 為鼓勵民間協助推動社會住宅建設，本市自治條例48條之1規定提供私人土地一定規模以上樓地板面積作社會住宅，給予獎勵容積，並可不受容積上限限制。本市為進一步推動社會住宅建設，業於自治條例規定公有土地興建社會住宅得有相當比例建築容積獎勵，惟現行自治條例亦訂有容積獎勵上限規定，致社會住宅基地無法取得全部容積獎勵，使鼓勵社會住宅開發之政策難以達成，故將於草案中研議條文酌修放寬。

貳、內政部指導原則及各直轄市規定情形

在公平合理原則下，並保有本市市民最大權益，參酌內政部及各直轄市相關規定，針對容積上限、增額容積、基地合併及社會住宅容積上限等規定研議修正本市自治條例部分條文。

一、研訂容積上限排除範圍

經查詢現行中央法令及各直轄市施行細則規定，有關容積上限排除範圍彙整如表1。本府參酌都市計畫法新北市施行細則47條規定，修正自治條例第47條第1項規定。

表1 內政部及各直轄市有關容積上限排除範圍一覽表

機關	法令名稱	條文內容
內政部	都市計畫法臺灣省施行細則	第 34 條之 3 各土地使用分區除增額容積及依 <u>本法第 83 條之 1 規定可移入容積</u> 外，於法定容積增加建築容積後，不得超過下列規定：(略)
臺北市政府	臺北市都市計畫施行自治條例	無相關規定。
新北市政府	都市計畫法新北市施行細則	第 47 條 各土地使用分區除依都市計畫書訂定之 <u>增額容積、文化資產保存法第 41 條與第 50 條、水利法第 82 條及依本法第 83 條之 1 規定可移入容積</u> 外，於基準容積增加建築容積後，不得超過下列規定：(略)
桃園市政府	都市計畫法桃園市施行細則	第 42 條 各土地使用分區除依 <u>本法第 83 條之 1、文化資產保存法第 41 條及第 50 條、水利法第 82 條規定可移入容積、增額容積、依第 41 條第 1 項第 3 款捐建社會住宅、第 5 款無償提供捷運設施使用、第 6 款及第 41 條之 1 規定辦理者</u> 外，於基準容積增加建築容積後，不得超過下列規定：(略)
臺南市政府	都市計畫法臺南市施行細則	第 37 條 都市計畫地區各土地使用分區除依都市計畫書訂定之 <u>增額容積、第 37 條之 1、第 37 條之 2、第 37 條之 3、文化資產保存法第 41 條與第 50 條、水利法第 82 條及及本法第 83 條之</u>

		<p><u>1 規定可移入容積</u>外，於法定容積增加建築容積額度規定之累計上限，不得超過下列規定：(略)</p> <p>前項所稱增額容積，指都市計畫擬定機關配合公共建設計畫之財務需要，於變更都市計畫之指定範圍內增加之容積。</p>
高雄市政府	都市計畫法高雄市施行細則	<p>第 24 條</p> <p>建築基地法定容積及依法獎勵之容積，累計不得超過下列規定。但增額容積及依本法第 83 條之 1 規定可移入容積，不在此限：(略)</p>

二、研議增訂「增額容積」規定

為導入大眾運輸導向發展之土地使用，本府參照都市計畫法新北市施行細則第47條規定，並參考其他縣市相關規定(如表 2)，修正自治條例47條第2項規定，將研議納入增額容積之規定，以因應軌道建設及相關公共投資計畫之需要，並促進土地有效利用。

表 2 內政部及各直轄市施行細則有關增額容積一覽表

機關	法令名稱	條文內容
內政部	都市計畫法臺灣省施行細則	<p>第 34 條之 3</p> <p>各土地使用分區除<u>增額容積</u>及依本法第 83 條之 1 規定可移入容積外，於法定容積增加建築容積後，不得超過下列規定：(略)</p> <p>前項所稱<u>增額容積</u>，指都市計畫擬定機關配合公共建設計畫之財務需要，於變更都市計畫之指定範圍內增加之容積。</p>
臺北市政府	臺北市都市計畫施行自治條例	無增額容積規定。
新北市政府	都市計畫法新北市施行細則	<p>第 47 條</p> <p>各土地使用分區除依都市計畫書訂定之<u>增額容積</u>、文化資產保存法第 41 條與第 50 條、水利法第 82 條及依本法第 83 條之 1 規定可移入容積外，於基準容積增加建築容積後，不得超過下列規定：(略)</p> <p>第 1 項所稱<u>增額容積</u>，指都市計畫擬定機關配合公共建設計畫之財務需要，於變更都市計畫之指定範圍內增加之容積。</p>
桃園市	都市計畫法	第 38 條

政府	桃園市施行細則	前項所稱 <u>增額容積</u> ，指都市計畫擬定機關配合公共建設計畫之財務需要，於變更都市計畫之指定範圍內增加之容積。 第 42 條 各土地使用分區除依本法第 83 條之 1、文化資產保存法第 41 條及第 50 條、水利法第 82 條規定可移入容積、 <u>增額容積</u> 、依第 41 條第 1 項第 3 款捐建社會住宅、第 5 款無償提供捷運設施使用、第 6 款及第 41 條之 1 規定辦理者外，於基準容積增加建築容積後，不得超過下列規定： (略)
臺南市政府	都市計畫法臺南市施行細則	第 37 條 都市計畫地區各土地使用分區除依都市計畫書訂定之 <u>增額容積</u> 、第 37 條之 1、第 37 條之 2、第 37 條之 3、文化資產保存法第 41 條與第 50 條、水利法第 82 條及及本法第 83 條之 1 規定可移入容積外，於法定容積增加建築容積額度規定之累計上限，不得超過下列規定：(略) 前項所稱 <u>增額容積</u> ，指都市計畫擬定機關配合公共建設計畫之財務需要，於變更都市計畫之指定範圍內增加之容積。
高雄市政府	都市計畫法高雄市施行細則	第 24 條 建築基地法定容積及依法獎勵之容積，累計不得超過下列規定。但 <u>增額容積</u> 及依本法第 83 條之 1 規定可移入容積，不在此限：(略)

三、研議增訂「基地合併開發(變更設計)保有原核准容積」規定

因應內政部鼓勵大基地合併建築開發之需求，並確保已取得建造執照者合併建築基地開發之權益，並兼顧環境品質，本府依內政部函釋規定，並洽六都相關執行機關，作為本府於自治條例修法研訂建築基地合併開發相關規定之參考。簡要說明如下。

(一) 內政部

依內政部87年7月2日台內營字第8772186號函釋(略以)：「有關領得建造執照之建築物辦理變更設計法令之適用…在處理程序未終結前申請變更設計，欲適用原建造執照申請時之法令規定，應依下列規定辦理：(一)不增加基地

面積。…」，又依內政部104年4月28日營署建管字第1042906371號函釋(略以)：「按建築基地規模除都市計畫土地使用管制之限制或其他法令訂有規定外，原則上鼓勵大基地開發。…原建築基地經核有容積獎勵，且已取得建造執照，嗣後如合併鄰地為一宗基地辦理變更設計，在原獲容積獎勵之設計條件亦無減少之情形下，原領得建造執照之容積予以維持尚無不可。…」

「按中央法規標準法第18條所稱『處理程序終結』，為考量建築行為具有連續之特性，於申請建築許可，係指申請建造執照之日起至發給使用執照或依法註銷其申請案件以前而言。凡建築物於興工前或施工中申請變更設計時，其申請變更設計部分，如不妨礙都市計畫或區域計畫有關公共設施用地之劃設，或新修正之建築法令未有廢除或禁止之規定者，在程序未終結前，仍得適用原建造執照申請時之法令規定。」業經內政部84年4月21日台內營字第8402867號函示在案。有關領得建造執照之建築物辦理變更設計法令之適用，原則上應依內政部前揭號函釋規定辦理。在處理程序未終結前申請變更設計，欲適用原建造執照申請時之法令規定，依上開函釋，應依下列規定辦理：

1. 不增加基地面積。但因畸零地所保留土地於領得建造執照後方達成協議合併使用而增加基地面積者，不在此限。惟其增加部分之允建樓地板面積應依變更設計時之法令檢討。
2. 不增加原核准總容積樓地板面積。
3. 建築技術規則高層建築物專章發布施行前之申請案件，領得建造執照後申請變更設計，因建築物高度或樓層增加，由非高層建築物變更為高層建築物，其有關帷幕外牆活動

安全門窗之設置標示、防火區劃及火警自動警報、自動撤水設備之設置等，應符合建築技術規則建築設計施工編第233條、第242條、第257條之規定。

4. 涉及變更用途者，應符合申請變更時有關土地使用管制之規定，並依原建造執照申請時有關建築技術規則等法令規定檢討。
5. 領得建造執照後依實施都市計畫地區建築基地綜合設計鼓勵辦法規劃留設開放空間申請變更設計，而不增加原核准總容積樓地板面積者。

經查現行自治條例第47條第2項規定：「中華民國104年7月1日前已核發之建造執照，除發給使用執照或依法註銷其申請案外，得以原核准基地範圍及不增加原核准總容積樓地板面積情形下，申請變更設計，不受前項限制。」限制於104年7月1日前取得之建造執照，其基地合併變更設計需達成上開條文所訂條件，將對地區大基地開發造成影響。

(二) 新北市

按建築基地規模除都市計畫土地使用管制之限制或其他法令訂有規定外，原則上鼓勵大基地開發，本案原建築基地經核有容積獎勵，且已取得建造執照，嗣後如合併鄰地為一宗基地辦理變更設計，在原獲容積獎勵之設計條件亦無減少之情形下，原領得建造執照之容積予以維持尚無不可。基於合併建築基地對於都市發展及都市環境屬正面效應，應加以鼓勵，故原建築執照已核准之容積獎勵項目及額度應予保障，惟新增加之基地則非屬保障範疇。

容積獎勵涉及「都市計畫法新北市施行細則」適用時點：

「都市計畫法新北市施行細則」自103年5月1日公告施行，爰104年12月16日函文有關後續合併鄰地辦理變更設

計，其原獲容積獎勵適用之時點為：103年5月1日前申請建造執照且仍有效者，至於本細則施行前後取得建造執照時點則不予規範，惟仍依內政部104年4月28日函釋取得建造執照者適用。

(三) 臺北市

依內政部87年7月2日台內營字第8772186號函釋辦理。

(四) 桃園市

就中央法規標準法第18條審認建築執照變更時之法令適用時點，容積上限規定自應符合該案適用時點之都市計畫相關法令，依內政部87年7月2日台內營字第8772186號函釋辦理。

原建築基地經核有容積獎勵，並已取得建造執照者，後續如合併鄰地為一宗基地辦理變更設計，各直轄市目前執行方式皆依內政部87年函釋辦理。本市為鼓勵大基地開發，促進開放空間集中留設，避免小基地（或畸零土地）零星空置造成都市景觀不佳，故於自治條例增訂相關規定。

四、公有土地興辦社會住宅排除容積上限規定

經查詢現行中央法令及各直轄市施行細則規定，有關社會住宅基地排除容積上限規定彙整如表3。

表3 內政部及各直轄市施行細則有關社宅基地排除容積上限規定一覽表

機關	法令名稱	條文內容
內政部	都市計畫法臺灣省施行細則	無排除容積上限規定。
臺北市政府	臺北市都市計畫施行自治條例	無排除容積上限規定。
新北市政府	都市計畫法新北市施行細則	無排除容積上限規定。
桃園市政府	都市計畫法桃園市施行細則	第42條 各土地使用分區除依本法第83條之

		1、文化資產保存法第 41 條及第 50 條、水利法第 82 條規定可移入容積、增額容積、 <u>依第 41 條第 1 項第 3 款捐建社會住宅</u> 、第 5 款無償提供捷運設施使用、第 6 款及第 41 條之 1 規定辦理者外，於基準容積增加建築容積後，不得超過下列規定：(略)
臺南市政府	都市計畫法臺南市施行細則	無排除容積上限規定。
高雄市政府	都市計畫法高雄市施行細則	無排除容積上限規定。

參、本市自治條例研修內容

本次自治條例修正第 47 條及第 48 條之 2 規定，詳如表 4。

(一) 增額容積及基地合併(第47條)

因文化資產保存法及水利法已規定部分土地可準用容積移轉相關規定，考量現行累計計算獎勵容積上限，即未包含都市計畫容積移轉實施辦法、古蹟土地容積移轉辦法、考古遺址土地容積移轉辦法及水利法第 82 條所定之「可移入容積」，爰參照其他縣市規定，明確規定容積上限排除範圍。

另因應軌道建設及相關公共投資計畫之需要，為促進土地有效利用，並導入大眾運輸導向發展之土地使用，故修法納入增額容積相關規定。此外，為鼓勵大基地開發，促進建築基地開放空間集中留設，避免鄰近零星小基地空置無法開發影響都市景觀，並避免抵觸現行自治條例，故將研訂建築基地合併開發之相關規定。

(二) 促進公有土地興辦社會住宅(第48條之2)

有關鼓勵私有土地興辦社會住宅或設置社會福利相關設施，已於自治條例第 48 條之 1 規定(略以):「私有土地屬都市更新地區以外之建築物提供 600 平方公尺以上容積樓地板面積作社會住宅、幼兒園、社區關懷據點、里民活動中心、長期照顧服務機構，或 100 平方公尺以上、350 平方公尺以下之托嬰中心使用者已規定私有土地提供作社會住宅使用者，…，前項設施經都委會審議同意者，依其實際設置容積樓地板面積酌予獎勵，並以 1 倍為上限，該獎勵容積不受第 47 條第 1 項容積上限之限制。」，本府為推動公有土地興辦社會住宅，並促進土地合理有效使用，故將研議修訂公有土地興辦社會住宅不受自治條例第 47 條第 1 項容積上限之限制規定。

表 4 本次自治條例修正條文內容

修正條文	說明
<p>第 47 條 各土地使用分區除依本法第 83 條之 1、<u>文化資產保存法第 41 條及第 50 條、水利法第 82 條規定可移入容積及增額容積</u>外，於法定容積增加建築容積後，不得超過下列規定：</p> <p>一、依都市更新法規實施都市更新事業之地區：建築基地 1.5 倍之法定容積或各該建築基地 0.3 倍之法定容積再加其原建築容積。</p> <p>二、前款以外之地區：建築基地 1.2 倍之法定容積。</p> <p><u>前項所稱增額容積，指都市計畫擬定機關為引導都市朝向大眾運輸導向發展，及配合公共建設計畫之財務需要，於變更都市計畫之指定範圍內增加之容積。</u></p> <p><u>本市已核准之建造執照，除發給使用執照或依法註銷其申請案外，在不增加原核准總容積樓地板面積情形下，提出外部性服務設施或景觀提升</u></p>	<p>一、考量現行累計計算獎勵容積上限，即未包含都市計畫容積移轉實施辦法、古蹟土地容積移轉辦法、考古遺址土地容積移轉辦法及水利法第 82 條所定之「可移入容積」，爰參酌都市計畫法新北市施行細則第 47 條及都市計畫法桃園市施行細則第 42 條規定修正第 1 項，以資明確。</p> <p>二、現行規定計算獎勵容積上限時，僅排除依本法第 83 條之 1 授權訂定之都市計畫容積移轉實施辦法所訂之可移入容積，未能配合大眾運輸導向發展所需以「增額容積」引導都市空間結構轉變。參酌 107 年 6 月 26 日內政部台內營字第 1070810753 號令修正發布之都市計畫法臺灣省施行細則第 34 條之 3，已明確規定「增額</p>

<p><u>計畫並經本市都市設計審議委員會審查核可，得以原核准基地範圍或合併建築基地申請變更設計，不受第1項限制。</u></p> <p><u>前項依臺中市建築物增設停車空間獎勵要點取得容積樓地板者，應併案檢討停止適用。</u></p>	<p>容積」可排除於獎勵容積上限之計算範圍，爰配合修正第1項、增訂第2項及修正第3項文字。</p> <p>三、為鼓勵都市土地整併開發，以提高都市土地使用效率，並在確保環境品質及外部成本內部化原則，避免造成中央與地方法規競合情形，予以放寬基地合併條件；並規定已廢除之增設停車空間獎勵不適用放寬規定。</p>
<p>第48條之2</p> <p>以公有土地為建築基地之全部供作社會住宅及其必要附屬設施使用者，該建築基地得增加建築容積至1.5倍法定容積。經都市計畫變更程序者，得再酌予提高。但不得超過法定容積之2倍。</p> <p>公營事業機構所有土地供作社會住宅及其必要附屬設施使用者，準用前項規定。</p> <p>以公有土地為建築基地之建築物提供600平方公尺以上容積樓地板面積作社會住宅(含相對應容積樓地板土地持分)及其必要附屬設施使用且集中留設者，準用前條第1項及第2項規定。</p> <p>行政法人或機關興辦社會住宅及必要附屬設施之土地，準用第1項規定辦理。</p> <p>依第1項、第2項或前項增加建築容積者，不適用相關容積獎勵及容積移轉規定；<u>該增加建築容積不受第47條第1項容積上限之限制。</u></p>	<p>考量本條給予作社會住宅及其必要附屬設施使用之容積獎勵額度分別為1.5倍至2倍之法定容積，已逾同條例第47條規定容積獎勵上限，為利本市社會住宅政策之實施，增訂不受第47條第1項容積上限之限制規定。</p>

肆、修法進度

本次修法已於110年8月23日公告預告修正條文，預告期間自110年8月24日起7日，並於110年8月27日召開專家學者座談會及公聽會，後續依程序提送本府法規委員會及市政會議，

並提本市議會第 6 次定期會審議，相關程序如表 5。

表 5 自治條例修正之法制作業預定進度表

辦理進度	辦理期程
預告修正公告	110 年 8 月 23 日
召開座談會	110 年 8 月 27 日
召開公聽會	110 年 8 月 27 日
本府法規委員會審議	110 年 10 月 15 日
本府市政會議審議	預定 110 年 10 月 26 日
本市議會審議	議會法規會
	第 6 次定期會
內政部審議	視市議會審議時程接續辦理
行政院備案	
公布實施	

伍、結論

本次自治條例研訂容積上限排除範圍、增額容積、基地合併開發保有原核准容積以及公有土地興辦社會住宅排除容積上限等內容，可提高都市土地使用效率，吸引外縣市居民移居本市，保障民眾居住權，並希望達成以下願景目標：

- 一、配合軌道建設之推動，發展大眾運輸導向之土地使用。
- 二、鼓勵基地合併建築，促進開放空間集中留設。
- 三、推動公有土地興辦社會住宅或設置社會福利設施，促進土地有效利用。