

本報告僅供委員參考

都市更新條例第 65 條條文修正草案
評估報告

法制局 吳淑青 撰

中華民國 113 年 9 月

都市更新條例第 65 條條文修正草案評估報告

目 次

摘要

壹、前言.....	1
貳、草案重點.....	1
參、問題研析與建議.....	2
一、參酌危老條例之文字，酌作文字修正，以資明確（草案第 65 條第 2 項序文）	2
二、實施容積率管制前已申請或領有建造執照之合法建築物，宜一併納入獎勵範圍，惟容積獎勵應考量都市容受率，宜於都市計畫通盤檢討控管容積總量（本草案第 65 條第 2 項第 1 款前段）	3
三、實施容積管制前之合法建築物，其容積獎勵宜有落日條款，以加速老屋更新案件推動（草案第 65 條第 2 項第 1 款）	6
（一）都市更新案件辦理情形.....	6
（二）危老案件辦理情形.....	8
（三）小結.....	10
四、法案性別與人權影響評估.....	11
肆、結論.....	12
伍、條文對照表.....	13
參考文獻.....	18
附錄一：「都市更新條例第 65 條條文修正草案」評估報告（初稿）座談會紀錄及參採情形	19
附錄二：內政部法案及性別影響評估檢視表.....	31

摘 要

《都市更新條例》原已明定原建築容積高於基準容積時，酌予放寬建築物容積獎勵額度上限。臺灣歷經多次地震災害，居住安全攸關國人生命財產保障，為提高都市更新之意願，於實施容積率管制前已申請建造執照而於實施容積管制後始興建完成之合法建築物，係依申請當時建管法令規劃設計及興建，普遍有原建築容積大於基準容積之情形且此類建築物係適用921大地震前之耐震規定，亦有耐震不足之疑慮，應併同放寬此類建築物容積獎勵額度。行政院爰擬具「都市更新條例第65條修正草案」，於113年7月11日送請本院審議。經本報告研析相關內容，並檢視性別與人權影響評估結果，提出相關建議，俾供本院委員問政及審查法案參考。

都市更新條例第 65 條條文修正草案評估報告

壹、前言

《都市更新條例》（以下簡稱本條例）自民國（下同）87年11月11日公布施行後，歷經11次修正，最近一次於110年5月28日修正公布。為保障實施容積管制前已興建完成之合法建築物權益，本條例已明定原建築容積高於基準容積時，酌予放寬建築物容積獎勵額度上限。

惟本條例執行迄今，經部分主管機關反映，於實施容積率管制前已申請建造執照而於實施容積管制後始興建完成之合法建築物，係依申請當時建管法令規劃設計及興建，普遍有原建築容積大於基準容積之情形且此類建築物係適用921大地震前之耐震規定，亦有耐震不足之疑慮。據統計全國有8,216棟該類建物，屋齡約超過30年，已進入需要改建階段；其中有66.5%係集中於雙北市，其餘縣市占33.5%。臺灣歷經多次地震災害，居住安全攸關國人生命財產保障，為提高都市更新之意願，應併同放寬此類建築物容積獎勵額度上限，進而落實保障國人居住安全。行政院爰擬具「都市更新條例第65條修正草案」¹（下稱本草案），並於113年7月11日以院臺建字第1135014362號函請本院審議。茲就行政院提案之相關內容進行研析，並就其性別及人權影響評估報告結果加以檢視，提出相關建議，俾供本院委員問政及審查法案參考。

貳、草案重點

本草案計 1 條，修正重點如下：

- 一、實施容積率管制前已興建完成或已申請建造執照之合法建築物，均得適用原建築容積之獎勵。（草案第 65 條第 2 項第 1 款）

¹ 行政院 113 年 7 月 11 日院臺建字第 1135014362 號函。

二、增訂都市更新事業計畫於修正施行前已擬訂報核者，仍得適用關於原建築容積獎勵修正後之規定。(草案第 65 條第 9 項)

參、問題研析與建議

一、參酌危老條例之文字，酌作文字修正，以資明確(草案第 65 條第 2 項序文)

本草案第 65 條第 1 項規定：「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，給予適度之建築容積獎勵；獎勵後之建築容積，不得超過各該建築基地一點五倍之基準容積，且不得超過都市計畫法第 85 條所定施行細則之規定」，同條第 2 項序文規定：「有下列各款情形之一者，其獎勵後之建築容積得依下列規定擇優辦理，不受前項後段規定之限制：」所謂不受前項後段之限制，係指不受 1.5 倍之基準容積及《都市計畫法》第 85 條²所定施行細則之規定限制，亦即獎勵容積之上限不受前揭規定之限制。

本條第 2 項係於 110 年 5 月 28 日修正公布時新增，依其立法說明：「二、……爰參考都市危險及老舊建築物加速重建條例第 6 條與都市計畫法臺灣省施行細則規定及雙北市鼓勵高氣離子鋼筋混凝土建築物改建之執行經驗，依其致災風險程度，新增容積獎勵上限檢討方式……」。依都市危險及老舊建築物加速重建條例（以下簡稱危老條例）第 6 條第 1 項規定：「重建計畫範圍內之建築基地，得視其實際需要，給予適度之建築容積獎勵；獎勵後之建築容積，不得超過各該建築基地 1.3 倍之基準容積或各該建築基地 1.15 倍之原建築容積，不受都市計畫法第 85 條所定施行細則規定基準容積及增加建築容積總和上限之限制」、第 6 條第 3 項規定：「重建計畫範圍內符合第 3 條第 1 項之建築物基地或加計同條第 2 項

² 都市計畫法第 85 條：「本法施行細則，在直轄市由直轄市政府訂定，送內政部核轉行政院備案；在省由內政部訂定，送請行政院備案」。

合併鄰接之建築物基地或土地達 200 平方公尺者，再給予各該建築基地基準容積 2%之獎勵，每增加 100 平方公尺，另給予基準容積 0.5%之獎勵，不受第 1 項獎勵後之建築容積規定上限之限制」。

本草案第 65 條第 2 項既已規定其獎勵後之建築容積得擇優辦理，自不受前項規定之限制，建議本草案第 65 條第 2 項序文修正為「有下列各款情形之一者，其獎勵後之建築容積得依下列規定擇優辦理，不受前項獎勵後之建築容積規定上限之限制：……」以資明確。

二、實施容積率管制前已申請或領有建造執照之合法建築物，宜一併納入獎勵範圍，惟容積獎勵應考量都市容受率，宜於都市計畫通盤檢討控管容積總量（本草案第 65 條第 2 項第 1 款前段）

有關容積之法源係規定於《都市計畫法》中，至於各使用區之容積率則授權內政部或直轄市政府得依據地方實際情況訂定。故有關土地使用強度（容積率、建蔽率）等相關規定與管制，皆定明於土地使用分區管制規則或各縣市都市計畫之細部計畫說明書中³。

我國的容積獎勵的種類很多，但政策目的均有不同，例如都市更新容積獎勵、綜合設計容積獎勵、大眾捷運聯合開發容積獎勵、大規模基地合併開發容積獎勵、配合都市開發時程容積獎勵、建築提供公益性設施之容積獎勵、建築空地綠化的容積獎勵、捷運車站附近地區或大眾運輸導向（TOD）允許容積增加等。相關法令依據有所不同，部分規定於都市計畫法系內（如都市更新容積獎勵、大規模基地合併開發容積獎勵、配合都市開發時程容積獎勵、建築提供公益性設施之容積獎勵、建築空地綠化的容積獎勵），或是加速都市計畫範圍內危險及老舊瀕危建築物之危老條例，或其他法令之容積獎勵如大眾捷運聯合開發容積獎勵等，其時效、目的、手段、必要性與公益性等是否衡平不無疑義⁴。

³ 中華民國監察院調查報告，調查報告案號 109 內調 0008 號，109 年 1 月 21 日，頁 22。

⁴ 中華民國監察院糾正案，糾正案號 109 內正 0005 號，109 年 1 月 21 日，頁 21-22。

都市更新是目前政府極力推動之都市改造工作，主要的獎勵措施為容積獎勵及租稅減免。有學者指出，容積既為公共財，在社會資源有限性的觀點下，國家將都市更新獎勵措施過度依賴容積獎勵，將對都市環境與不同社群產生排擠效應，給予容積係對實施者之授益行政，但對都市其他居民而言同時也是侵益行政⁵。如過度強調都市更新應給予容積獎勵之誘導利益，卻使環境、景觀、都市防災、居民權益等個別利益於利益調和及決定階段受到排擠，於客觀上未受到應有之重視，即有衡量不合比例之瑕疵⁶。

司法院 102 年 4 月 26 日釋字第 709 號解釋理由書已明示：「都市更新為都市計畫之一環，乃用以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」，都市更新既為都市計畫之一部分，自應與都市計畫配合，並在其引導下進行。目前的實務，對於都市更新事業計畫之審查以及容積獎勵之核給，依照本條例規定之程序，由都更主管機關進行審查，但並未融入都市計畫土地使用管制之審議體系中，而另成一個體系⁷。

次依內政部 97 年 8 月 6 日台內營字第 0970806152 號函釋：「都市更新條例係都市計畫法之特別法，經主管機關同意劃定為更新地區（單元）後，可依都市更新條例規定辦理並應符合都市更新建築容積獎勵辦法規定，不受都市計畫書載明容積限制」。另內政部 99 年 9 月 30 日台內營字第 0990807669 號令：「都市計畫取得容積獎勵係依相關法律（如都市更新條例、大眾捷運法等）所定之程序，由各該目的事業主管機關審核給予獎勵容積，有關都市計畫主要計畫中有基準容積及各項獎勵容積加總

⁵ 李得全、謝一鋒、羅煊，都市更新容積獎勵制度之謬誤與導正—以臺北市為例，都市與計畫，第 48 卷，第 3 期，110 年 9 月，頁 288。

⁶ 傅玲靜，判斷餘地、行政裁量與計畫形成自由—以最高行政法院 102 年度判字第 757 號判決為例，104 年度北二都訴願實務研討會，新北市政府法制局，104 年 7 月 24 日，頁 17。

⁷ 傅玲靜，我國法制中容積獎勵制度運用之檢討—以都市更新容積獎勵為中心，臺灣環境與土地法學雜誌，第 1 卷，第 5 期，102 年 3 月，頁 196。

後之總容積上限規定者，仍不得以該主要計畫規定內容，逕予限縮各該目的事業主管機關基於相關法律授權審核給予獎勵容積之權力，各直轄市、縣（市）政府仍應依照都市更新條例及都市更新建築容積獎勵辦法相關規定進行實質審核……」由前揭函釋可知，都市更新雖為都市計畫之一環，但其容積卻不受都市計畫容積之限制。

參酌日本對於都市再開發事業的補助措施，其中法規誘導方式，係指於都市計畫中創定高度利用地區、特定街區或都市再生特別地區，或擬定地區計畫等，以誘導都市更新、整合建築基地、確保基地內空地及抑制小規模建物。因此，即使如同日本，仍以都市計畫劃定特定地區的方式作為都市再開發之誘導機制，並未脫離都市計畫的基本價值⁸。

依《都市計畫法》26 條第 1 項規定「都市計畫經發布實施後，不得隨時任意變更。但擬定計畫之機關每 3 年內或 5 年內至少應通盤檢討一次，依據發展情況，並參考人民建議作必要之變更。對於非必要之公共設施用地，應變更其使用」，另依《都市計畫定期通盤檢討實施辦法》第 35 條規定：「都市計畫通盤檢討時，應檢討都市計畫容積總量；都市計畫容積獎勵規定與其他法令容積獎勵規定應併同檢討」。惟依監察院 109 內調 0008 號調查報告「各縣市政府未依法落實通盤檢討，規劃及審議制度失能失靈，內政部制度修正與督導功能顯有不周，殊值澈底檢討改進」，由於未落實通盤檢討機制，都市計畫容積總量管制淪為空談⁹。

本草案係基於原實施容積管制前已興建完成之合法建築，已提高容積獎勵，爰將實施容積率管制前已申請建造執照而於實施容積管制後始興建完成之合法建築物一併納入獎勵範圍，方向可資贊同。另依本草案第 65 條第 2 項第 1 款將實施容積管制前已興建完成之合法建築及已申請建造執照之合法建物納入獎勵範圍，但對於已領有建築執照但尚未興建

⁸ 傅玲靜，同前註，頁 196。

⁹ 同註 3，頁 8-9。

完成之建築物漏未規範，建議一併納入，以資明確。爰本草案第 65 條第 2 項第 1 款前段修正為：「實施容積管制前已興建完成或已申請、已領有建造執照之合法建築物，其原建築容積高於基準容積：……」將已領有建造執照之情形一併納入獎勵範圍。惟各種容積獎勵統計管控，亦應納入都市計畫通盤檢討，以維持良好居住品質。

三、實施容積管制前之合法建築物，其容積獎勵宜有落日條款，以加速老屋更新案件推動（草案第 65 條第 2 項第 1 款）

根據內政部不動產資訊平臺資料顯示，截至 113 年第 1 季，全國住宅屋齡平均 32 年，其屋齡超過 30 年之老屋高達 483 萬餘戶，逾全國房屋總量 922 萬餘戶之半數（52.36%），且相較於 109 年底統計之老屋總數 436 萬餘戶，3 年間增加 47 萬餘戶，房屋老化情形嚴重。

政府為因應潛在災害風險，加速都市計畫範圍內危險及老舊瀕危建築物之重建，以改善居住環境，提升建築安全與國民生活品質，於 106 年 5 月 10 日制定公布危老條例，危老條例著重於老舊建築物重建，係為了提高耐震能力與因應未來人口老齡常態化的問題；相較於本條例著重於土地規劃使用效益、提升居住環境和美化都市景觀。雖然兩者條例似有差異，但皆是為健全國內不動產更新計畫付出心力，在不同土地使用管制、容積獎勵與法令規範下，不動產在更新後的整體總銷售價值，均能大幅提高，確切增加居民人身安全和財產價值¹⁰。惟都更過程中之「溝通協調」與「整合」當屬重中之重，尤其是「利益與利害」所造成之互信不足或衝突與盲點，更屬急迫需克服之瓶頸¹¹。

（一）都市更新案件辦理情形

政府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

¹⁰ 黃健銘、陳暉婷，都市更新政策推動之影響因素，主計季刊，第 65 卷，第 2 期，113 年 7 月，頁 22。

¹¹ 王進祥，都更法制與政策之建言，現代地政，第 384 期，111 年 11 月，頁 177。

住環境與景觀，並增進公共利益，於 87 年 11 月 11 日制定公布本條例，迄今施行超過 25 年，雖歷經數次修正，但實務上仍面臨無法全方位推展，更新的速度始終追不上房子變老、變危險的速度¹²。截至 113 年 7 月止，全國各縣（市）受理之都市更新案合計 1,865 件，已核定實施事業計畫者計有 1,171 件，歷年辦理情形如（表 1），趨勢圖如（圖 1）。

表 1 104-113 年 7 月都市更新辦理案件表

年度	整體推動案件數	已核定件數
104	1,692	548
105	1,719	590
106	1,744	665
107	1,749	737
108	1,755	838
109	1,343	918
110	1,430	982
111	1,564	1,053
112	1,703	1,130
113	1,865	1,171

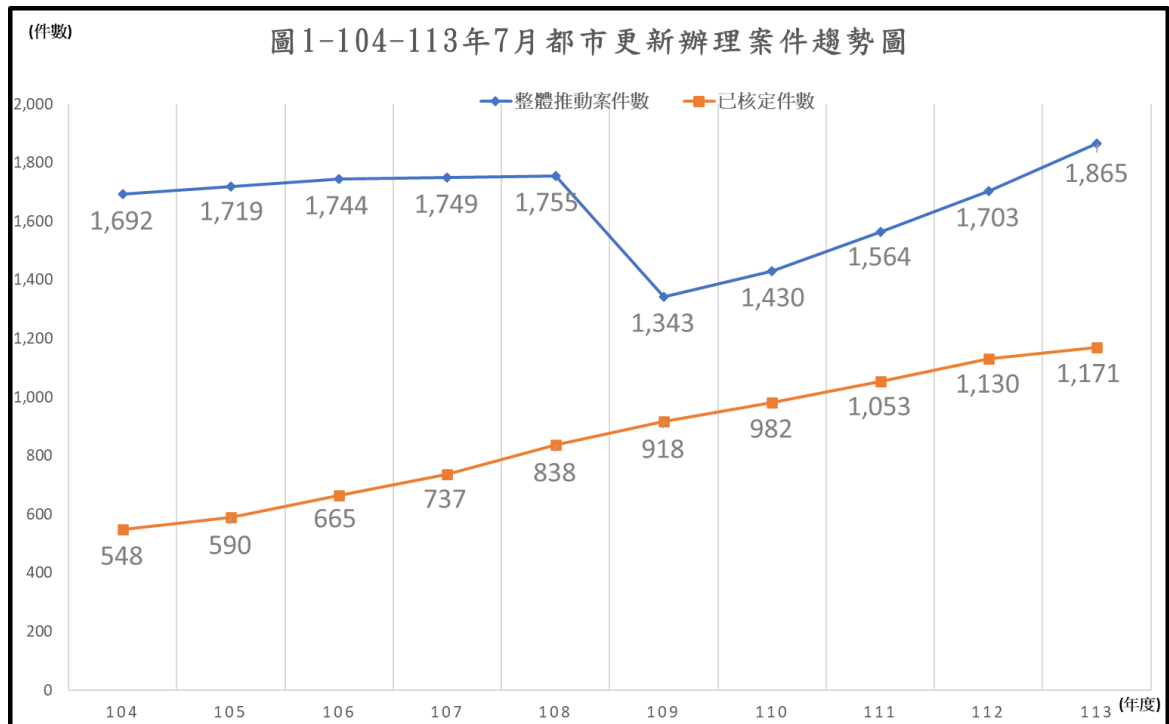
備註：1. 109 年因臺北市政府之整合中案件經清查後，將事業概要已失效、撤銷及重複計算之案件扣除，故案件數大量縮減為 1,343 件¹³。

2. 已受理件數已扣除撤案或駁回之都市更新計畫件數。

資料來源：整理自內政部統計通報及都市更新入口網。

¹² 蔡鐘慶，都市更新的光影變幻—從平均地權條例最新修正談起，當代法律，第 15 期，112 年 3 月，頁 22。

¹³ 內政部，內政部統計處，內政統計通報，112 年 6 月 2 日。



資料來源：作者自製

我國辦理都市更新事業 109 年因案件經清查後大量縮減，自 109 年至 113 年 7 月，計增加 522 件。已核定發布實施都市更新事業計畫 109 年底為 918 件，增加至 113 年 7 月 1,171 件，計增加 253 件，以逐年平緩上升之趨勢成長。

(二)危老案件辦理情形

政府於 106 年 5 月 10 日制定公布危老條例，並訂定重建計畫之申請，施行期限至 116 年 5 月 31 日止¹⁴。原規定該條例施行後 3 年（109 年 5 月 10 日）內申請重建即得再給予各該建築基地基準容積 10%之獎勵¹⁵。因眾多地主及投資者反映未能於期限內及時申請，爰政府再度修法於 109

¹⁴ 都市危險及老舊建築物加速重建條例第 5 條第 1 項：「依本條例規定申請重建時，新建建築物之起造人應擬具重建計畫，取得重建計畫範圍內全體土地及合法建築物所有權人之同意，向直轄市、縣（市）主管機關申請核准後，依建築法令規定申請建築執照。」；第 5 條第 2 項：「前項重建計畫之申請，施行期限至中華民國 116 年 5 月 31 日止。」

¹⁵ 106 年 5 月 10 日制定公布之都市危險及老舊建築物加速重建條例第 6 條第 2 項：「本條例施行後 3 年內申請之重建計畫，得再給予各該建築基地基準容積 10%之獎勵，不受前項獎勵後之建築容積規定上限之限制。」

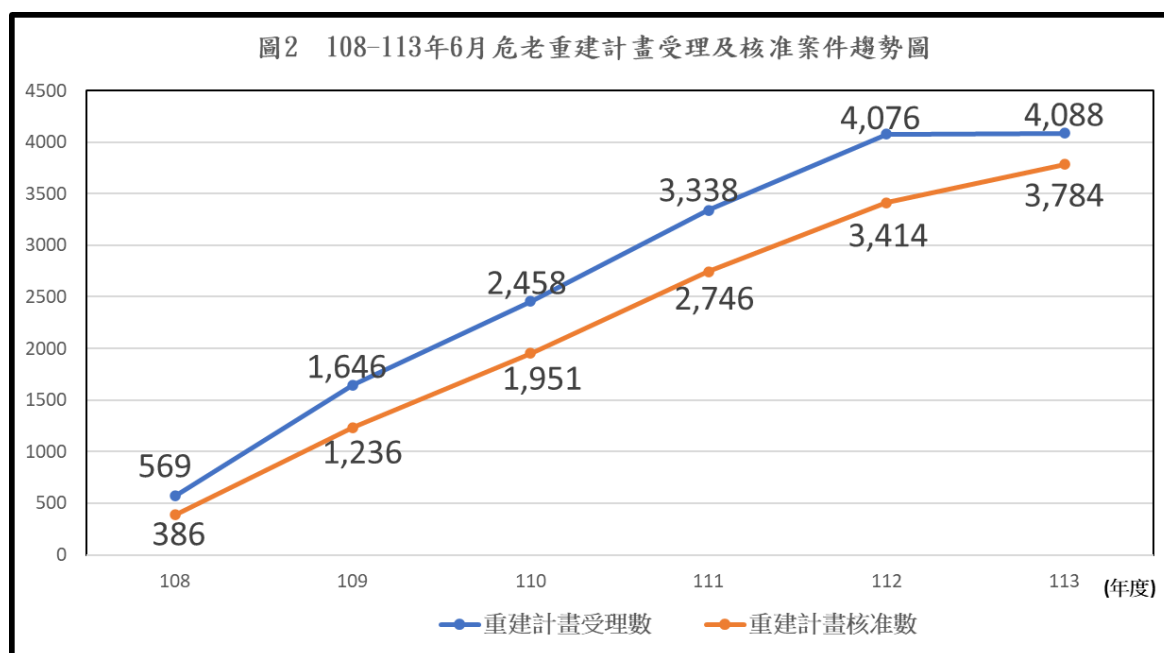
年 5 月 10 日容積獎勵屆期之後，5 年時程獎勵以 8%、6%、4%、2%、1%方式逐年遞減至 114 年 5 月 10 日止。截至 113 年 6 月止，全國各縣（市）受理之危老重建計畫案合計 4,088 件，已核定實施事業計畫者計有 3,784 件，歷年辦理情形如（表 2），趨勢圖如（圖 2）。

表 2 108-113 年 7 月危老重建計畫受理及核准案件數統計表

年度	重建計畫受理數	重建計畫核准數
108	569	386
109	1,646	1,236
110	2,458	1,951
111	3,338	2,746
112	4,076	3,414
113	4,088	3,784

備註：已受理件數已扣除撤案或駁回之危老重建計畫件數。

資料來源：整理自內政部都市更新入口網。



資料來源：作者自製

危老重建自106年制定，祭出為期3年的10%的容積獎勵，因此以109年5月上旬為分水嶺，此前送件者，可享10%的時程容獎；此後送件者，時程獎勵逐年遞減，至114年5月12日歸零，所以危老案件數自108年起大幅成長，至113年趨於平緩。

(三)小結

都市更新推動迄今已超過 25 年，各縣（市）政府合計已受理案件數 1,865 件，已核定實施案件數 1,171 件。而危老建築重建條例於 106 年 5 月 10 日制定公布，因危老建築重建無最小基地面積限制因素，推動僅 7 年餘，各市縣政府合計已受理案件數達 4,088 件，已核准實施案件亦達 3,784 件，為都市更新受理案件數 2.19 倍，已核准實施案件為都市更新 3.23 倍。

政府提高對都更的獎勵就是讓整個都更案可產生的利益增加，所以可能會有更多人願意都更。但對想藉不同意都更而獲得更多補償金或更大利益的人而言，這整體增加的利益表示其他人因都更而可能得到的利益增加，所以付給他額外補償金的能力和意願也提高，因此，他可能要求更高的補償金。這可能更高的補償金，也可能使更多人想要藉不同意來要求更高補償金。這就會使都更案更難達成共識，更難進行，這是更多獎勵並不見得能使都更進行的更順利的重要原因¹⁶。

都更始終來自於人性，成功關鍵在於溝通、溝通再溝通，包括政府機關縱向銜接到橫向連結，實施者與都更戶之間的條件協商，都應秉持溝通、溝通再溝通的態度耐心應對，以期都更政策能夠順利推動¹⁷。

由於政府給都更的獎勵常常是永久性的，獎勵政策是給所有的土地及房屋，現在不都更，地主3年、5年之後一樣可能得到這些獎勵，所以

¹⁶ 陳博志，更多獎勵能促成更多都更嗎？臺灣經濟研究月刊，第 40 卷，第 7 期，106 年 7 月，頁 10。

¹⁷ 莊孟翰，當前都更與危老所面臨的十二大難題，現代地政，第 384 期，111 年 11 月，頁 149。

獎勵政策會使不動產價值提高，地主們更不必急著都更。如果都更的獎勵只是暫時性的，也許較可能促使雙方讓步以達成協議¹⁸。由危老及都更案件的辦理情形可知，危老案件的容積獎勵具有時效性，愈晚申請獎勵愈低，故危老案件得於短期內快速成長。隨著危老條例容積獎勵的申請期限即將於114年5月12日歸零，至116年5月31日危老重建計畫之申請截止日，期間僅有申請規模的獎勵¹⁹，112年至113年7月申請案件不再大幅增加，可知危老重建案件應已趨於飽合，日後老屋更新應回歸都市更新之體系。

由危老條例之執行經驗，具有時效性之獎勵有助於案件之推動，為加速老屋更新之速度，爰本草案第65條第2項第1款對於實施容積管制前之合法建築物，其容積獎勵宜有落日條款，以加速老屋更新案件推動。考量88年921大地震前興建或已申請建造執照之合法建築物，5年後於118年已屆滿30年，此類建築物有耐震不足之疑慮，再加上都更案件之整合期間較長，爰建議其獎勵期間為15年，建議條文修正為：「實施容積管制前已興建完成或已申請、已領有建造執照之合法建築物，其原建築容積高於基準容積：不得超過各該建築基地0.3倍之基準容積再加其原建築容積，或各該建築基地1.2倍之原建築容積。其容積獎勵之申請期限至中華民國128年12月31日止。」

四、法案性別與人權影響評估

依行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項第3點規定：「各機關研擬法案，除應遵照『中央行政機關法制作業應注意事項』之規定辦理外，應切實注意下列各款規定：……（四）法案衝擊影響層面及其

¹⁸ 陳博志，同註 16，頁 11-12。

¹⁹ 都市危險及老舊建築物加速重建條例第 6 條第 3 項：「重建計畫範圍內符合第 3 條第 1 項之建築物基地或加計同條第 2 項合併鄰接之建築物基地或土地達 200 平方公尺者，再給予各該建築基地基準容積 2%之獎勵，每增加 100 平方公尺，另給予基準容積 0.5%之獎勵，不受第 1 項獎勵後之建築容積規定上限之限制」。

範圍，包括成本、效益及對人權之影響等，應有完整之評估。（五）除廢止案外，應進行性別影響評估。……」，草案主管機關已填報法案及性別影響評估檢視表（詳如附錄）。

經初步檢視，在性別影響評估部分，本草案內容之執行方式無因性別、性傾向或性別認同不同而有差異，對於性別對象及執行方式並無區別，故就不同性別、性傾向或性別認同者亦不會產生不同結果。在人權影響評估部分，本草案亦無違反公民與政治權利國際公約、經濟社會文化權利國際公約等內容，爰草案符合憲法、國際規範、性別平等政策綱領等要求，並符合憲法有關人民權利之規定、公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約。

肆、結論

為保障國人居住安全，提高都市更新之意願，以加強其耐震度，本草案將實施容積率管制前已申請建造執照而於實施容積管制後始興建完成之合法建築物一併納入容積獎勵範圍。茲就行政院提案相關內容進行研析，並就其性別及人權影響評估報告結果加以檢視，提出相關建議如下，俾供委員於問政及審查法案參考：

- 一、參酌危老條例之文字，酌作文字修正，以資明確。
- 二、實施容積率管制前已申請或領有建造執照之合法建築物，宜一併納入獎勵範圍，惟容積獎勵應考量都市容受率，宜於都市計畫通盤檢討控管容積總量。
- 三、實施容積管制前之合法建築物，其容積獎勵宜有落日條款，以加速老屋更新案件推動。

伍、條文對照表

行政院函送本院審議之「都市更新條例第65條修正草案」，共計1條。
本報告經研析後，建議修正1條。茲就條文建議修正情形，臚列條文對照表如下：

都市更新條例第六十五條條文修正草案條文對照表

行政院提案條文	本報告建議條文	現行條文	說明
第六十五條 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，給予適度之建築容積獎勵；獎勵後之建築容積，不得超過各該建築基地一點五倍之基準容積，且不得超過都市計畫法第八十五條所定施行細則之規定。 有下列各款情形之一者，其獎勵後之建築容積得依下列規定擇優辦理，不受前項後段規定之限制： 一、實施容積管制前已興建完成或已申請建造執照之合法建築物，其原建築容積高於基準容積：不得	第六十五條 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，給予適度之建築容積獎勵；獎勵後之建築容積，不得超過各該建築基地一點五倍之基準容積，且不得超過都市計畫法第八十五條所定施行細則之規定。 有下列各款情形之一者，其獎勵後之建築容積得依下列規定擇優辦理，不受前項<u>獎勵後之建築容積規定上限</u>之限制： 一、實施容積管制前已興建完成或已申請、已領有建造執照之合法建築物，其	第六十五條 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，給予適度之建築容積獎勵；獎勵後之建築容積，不得超過各該建築基地一點五倍之基準容積，且不得超過都市計畫法第八十五條所定施行細則之規定。 有下列各款情形之一者，其獎勵後之建築容積得依下列規定擇優辦理，不受前項後段規定之限制： 一、實施容積管制前已興建完成之合法建築物，其原建築容積高於基準容積：不得超過各該建築基	行政院說明： 一、實施容積管制前已興建完成之合法建築物，普遍有原建築容積大於基準容積之情形，類此建築物更新後可能造成使用權益之限縮，進而影響民眾推動都市更新之意願。為該等合法建築物權益，現行第二項第一款規定已放寬其容積獎勵上限，先予敘明。 二、次查本條例執行迄今，邇有部分直轄市、縣(市)主管機關反映，實施容積率管制前已申請建造執照而於實施容積管制後始興建完

超過各該建築基地零點三倍之基準容積再加其原建築容積，或各該建築基地一點二倍之原建築容積。 二、前款合法建築物經直轄市、縣（市）主管機關認定屬高氣離子鋼筋混凝土或耐震能力不足而有明顯危害公共安全：不得超過各該建築基地一點三倍之原建築容積。 三、各級主管機關依第八條劃定或變更策略性更新地區，屬依第十二條第一項規定方式辦理，且更新單元面積達一萬平方公尺以上：不得超過各該建築基地二倍之基準容積或各該建築基	原建築容積高於基準容積：不得超過各該建築基地零點三倍之基準容積再加其原建築容積，或各該建築基地一點二倍之原建築容積。<u>其容積獎勵之申請期限至中華民國一百二十八年十二月三十一日止。</u> 二、前款合法建築物經直轄市、縣（市）主管機關認定屬高氣離子鋼筋混凝土或耐震能力不足而有明顯危害公共安全：不得超過各該建築基地一點三倍之原建築容積。 三、各級主管機關依第八條劃定或變更策略性更新地區，屬依第十二條第一項規定方式辦	地零點三倍之基準容積再加其原建築容積，或各該建築基地一點二倍之原建築容積。 二、前款合法建築物經直轄市、縣（市）主管機關認定屬高氣離子鋼筋混凝土或耐震能力不足而有明顯危害公共安全：不得超過各該建築基地一點三倍之原建築容積。 三、各級主管機關依第八條劃定或變更策略性更新地區，屬依第十二條第一項規定方式辦理，且更新單元面積達一萬平方公尺以上：不得超過各該建築基地二倍之基準容積或各該建築基地零點五倍之基準容	成之合法建築物，係依申請當時建管法令規劃設計並據以興建，普遍有原建築容積大於基準容積之情形；再者，該等建築物未適用九二一大地震後提高之建築耐震標準規定，如無法放寬其容積獎勵額度上限，將影響民眾更新意願，且建築物恐有耐震不足之疑慮。為促進國人居住安全，增加改建誘因，爰修正第二項第一款合法建築物之適用範圍。 三、配合第二項第一款修正合法建築物適用範圍，爰併同修正第九項後段規定，明定都市更新事業計畫於本次修正之條文施行前已擬訂報核者，得適用本次修正施行後之第二項第一款規定，以保障民眾權益。
---	--	---	--

地零點五倍之基準容積再加其原建築容積。 符合前項第二款情形之建築物，得依該款獎勵後之建築容積上限額度建築，且不得再申請第五項所定辦法、自治法規及其他法令規定之建築容積獎勵項目。 依第七條、第八條規定劃定或變更之更新地區，於實施都市更新事業時，其建築物高度及建蔽率得酌予放寬；其標準，由直轄市、縣（市）主管機關定之。但建蔽率之放寬以住宅區之基地為限，且不得超過原建蔽率。 第一項、第二項第一款及第三款建築容積獎勵之項目、計算方式、額度、申請條件及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之；直轄市、縣（市）主管機關基於都市發展特性之需要，得	理，且更新單元面積達一萬平方公尺以上：不得超過各該建築基地二倍之基準容積或各該建築基地零點五倍之基準容積再加其原建築容積。 符合前項第二款情形之建築物，得依該款獎勵後之建築容積上限額度建築，且不得再申請第五項所定辦法、自治法規及其他法令規定之建築容積獎勵項目。 依第七條、第八條規定劃定或變更之更新地區，於實施都市更新事業時，其建築物高度及建蔽率得酌予放寬；其標準，由直轄市、縣（市）主管機關定之。但建蔽率之放寬以住宅區之基地為限，且不得超過原建蔽率。 第一項、第二項第一款及第三款建築容積獎勵	積再加其原建築容積。 符合前項第二款情形之建築物，得依該款獎勵後之建築容積上限額度建築，且不得再申請第五項所定辦法、自治法規及其他法令規定之建築容積獎勵項目。 依第七條、第八條規定劃定或變更之更新地區，於實施都市更新事業時，其建築物高度及建蔽率得酌予放寬；其標準，由直轄市、縣（市）主管機關定之。但建蔽率之放寬以住宅區之基地為限，且不得超過原建蔽率。 第一項、第二項第一款及第三款建築容積獎勵之項目、計算方式、額度、申請條件及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之；直轄市、縣（市）主管機關基於都市發展特性之需要，得以自治法規另訂獎勵之項目、計算	四、第一項、第三項至第八項未修正。 本報告說明： 一、第二項序文，參考都市危險及老舊建築物加速重建條例第六條之文字，酌作修正以資明確。 二、危老案件之執行經驗，具有時效性之獎勵有助於案件之推動，為加速老屋更新之速度，爰第二項第一款對於實施容積管制前之合法建築物，其容積獎勵宜有落日條款，以加速老屋更新案件推動。考量八十八年九二一大地震前興建或已申請、已領有建造執照之合法建築物，五年後於一百十八年已屆滿三十年，此類建築物有耐震不足之疑慮，再加上都更案件之整合期間較長，爰建議其獎勵期間
---	---	---	---

以自治法規另訂獎勵之項目、計算方式、額度、申請條件及其他應遵行事項。 依前項直轄市、縣（市）自治法規給予之建築容積獎勵，不得超過各該建築基地零點二倍之基準容積。但依第二項第三款規定辦理者，不得超過各該建築基地零點四倍之基準容積。 各級主管機關依第五項規定訂定辦法或自治法規有關獎勵之項目，應考量對都市環境之貢獻、公共設施服務水準之影響、文化資產保存維護之貢獻、新技術之應用及有助於都市更新事業之實施等因素。 第二項第二款及第五十七條第三項耐震能力不足建築物而有明顯危害公共安全之認定方式、程序、基準及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定	之項目、計算方式、額度、申請條件及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之；直轄市、縣（市）主管機關基於都市發展特性之需要，得以自治法規另訂獎勵之項目、計算方式、額度、申請條件及其他應遵行事項。 依前項直轄市、縣（市）自治法規給予之建築容積獎勵，不得超過各該建築基地零點二倍之基準容積。但依第二項第三款規定辦理者，不得超過各該建築基地零點四倍之基準容積。 各級主管機關依第五項規定訂定辦法或自治法規有關獎勵之項目，應考量對都市環境之貢獻、公共設施服務水準之影響、文化資產保存維護之貢獻、新技術之應用及有助於都市更新事業之實施等因素。 第二項第二	方式、額度、申請條件及其他應遵行事項。 依前項直轄市、縣（市）自治法規給予之建築容積獎勵，不得超過各該建築基地零點二倍之基準容積。但依第二項第三款規定辦理者，不得超過各該建築基地零點四倍之基準容積。 各級主管機關依第五項規定訂定辦法或自治法規有關獎勵之項目，應考量對都市環境之貢獻、公共設施服務水準之影響、文化資產保存維護之貢獻、新技術之應用及有助於都市更新事業之實施等因素。 第二項第二款及第五十七條第三項耐震能力不足建築物而有明顯危害公共安全之認定方式、程序、基準及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。 都市更新事	為十五年，爰本款容積獎勵之申請期限至中華民國一百二十八年十二月三十一日止，以加速案件推動。
--	---	--	--

之。 都市更新事業計畫於本條例中華民國一百零八年一月三十日修正施行前擬訂報核者，得適用修正前之規定；<u>都市更新事業計畫於本條例○年○月○日修正之條文施行前擬訂報核者，得適用修正後之第二項第一款規定。</u>	款及第五十七條第三項耐震能力不足建築物而有明顯危害公共安全之認定方式、程序、基準及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。 都市更新事業計畫於本條例中華民國一百零八年一月三十日修正施行前擬訂報核者，得適用修正前之規定；都市更新事業計畫於本條例○年○月○日修正之條文施行前擬訂報核者，得適用修正後之第二項第一款規定。	業計畫於本條例中華民國一百零八年一月三十日修正施行前擬訂報核者，得適用修正前之規定。	
---	---	---	--

參考文獻

一、政府出版品

1. 中華民國監察院調查報告，調查報告案號 109 內調 0008 號，109 年 1 月 21 日。
2. 中華民國監察院糾正案，糾正案號 109 內正 0005 號，109 年 1 月 21 日。
3. 內政部，內政部統計處，內政統計通報，112 年 6 月 2 日。

二、書籍、研究報告、期刊論文

1. 王進祥，都更法制與政策之建言，現代地政，第 384 期，111 年 11 月，頁 177-187。
2. 李得全、謝一鋒、羅煊，都市更新容積獎勵制度之謬誤與導正—以臺北市為例，都市與計畫，第 48 卷，第 3 期，110 年 9 月，頁 283-309。
3. 莊孟翰，當前都更與危老所面臨的十二大難題，現代地政，第 384 期，111 年 11 月，頁 142-149。
4. 陳博志，多獎勵能促成更多都更嗎？臺灣經濟研究月刊，第 40 卷，第 7 期，106 年 7 月，頁 10-14。
5. 傅玲靜，判斷餘地、行政裁量與計畫形成自由—以最高行政法院 102 年度判字第 757 號判決為例，104 年度北二都訴願實務研討會，新北市政府法制局，104 年 7 月 24 日，頁 1-18。
6. 傅玲靜，我國法制中容積獎勵制度運用之檢討—以都市更新容積獎勵為中心，臺灣環境與土地法學雜誌，第 1 卷，第 5 期，102 年 3 月，頁 179-200。
7. 黃健銘、陳曄婷，都市更新政策推動之影響因素，主計季刊，第 65 卷，第 2 期，113 年 7 月，頁 17-23。
8. 蔡鐘慶，都市更新的光影變幻—從平均地權條例最新修正談起，當代法律，第 15 期，112 年 3 月，頁 21-30。

**附錄一：「都市更新條例第 65 條條文修正草案」評估報告（初稿）座談
會紀錄及參採情形**

時間：113 年 9 月 2 日(星期一)上午 10 時

地點：立法院法制局 305 會議室

主席：陳組長世超

紀錄：吳淑青

出席人員：

一、學者專家

德明財經科技大學不動產投資與經營學程 莊教授孟翰

二、機關代表內政部國土管理署都市更新建設組

林科長純如

吳專員書萍

三、本局出席人員

陳副研究員宏明

陳副研究員秋芬

林助理研究員智勝

發言要點：

德明財經科技大學不動產投資與經營學程莊教授孟翰：

- 一、本評估報告之主要重點：「由危老條例之執行經驗，具有時效性之獎勵有助於案件之推動，為加速老屋更新之速度，爰本草案第 65 條第 2 項第 1 款對於實施容積管制前之合法建築物，其容積獎勵宜有落日條款，以加速老屋更新案件推動。考量 88 年 921 大地震前興建或已

申請建造執照之合法建築物，5年後於118年已屆滿30年，此類建築物有耐震不足之疑慮，再加上都更案件之整合期間較長，爰建議其獎勵期間為15年」，建議條文修正為：「實施容積管制前【已興建完成或已】申請、已領有建造執照之合法建築物，其原建築容積高於基準容積：不得超過各該建築基地0.3倍之基準容積再加其原建築容積，或各該建築基地1.2倍之原建築容積。其容積獎勵之申請期限至中華民國128年12月31日止。」

按都市更新條例第65條條文修正草案對照表第65條第2項第1款「實施容積管制前【已申請建造執照或】已興建完成之合法建築物，其原建築容積高於基準容積：不得超過各該建築基地0.3倍之基準容積再加其原建築容積，或各該建築基地1.2倍之原建築容積。」

其次，修正條文最後一段「都市更新事業計畫於本條例中華民國108年1月30日修正施行前擬訂報核者，得適用修正前之規定；【於本條例113年○月○日修正施行前擬訂報核之都市更新事業計畫，得適用修正後之第2項第1款規定。】」

以上條文【已興建完成或已】之修正內容已足以滿足原修法意旨，因此，在此對於「都市更新條例第65條條文修正草案評估報告」不再贅述。

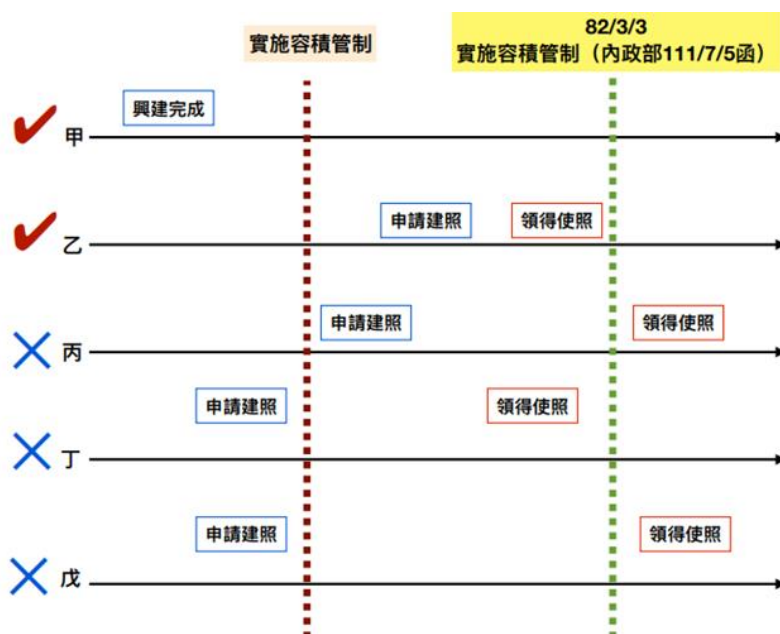
以下謹再提供中華民國不動產開發商業同業公會全聯會對於「都市更新條例第65條條文修正草案」之圖解內容，以供參考。

一、都更條例§65 容積獎勵方式

■ A : 原建築容積		容積獎勵	修法理由
■ B : 基準容積	①	$B \times 1.5$	(原規定)
	②	$A + B \times 0.3$	(原規定)
	③	$A \times 1.2$	中高樓層建物整合不易、重建困難
	④	$A \times 1.3$	海砂或耐震不足

二、若原容積 (A) 不能認定，修法美意落空

■ A : 350坪 (以7樓為例)		容積獎勵	修法理由
■ B : 225坪	①	$B \times 1.5=337.5$ 坪	(原規定)
	✗ ②	$A + B \times 0.3=417.5$ 坪	(原規定)
	✗ ③	$A \times 1.2=420$ 坪	中高樓層建物整合不易、重建困難
	✗ ④	$A \times 1.3=455$ 坪	海砂或耐震不足



五、若限制須容積管制前
領得使照，將影響都更



二、以下再針對都市更新與危老重建提供參考意見，按評估報告「我國的容積獎勵的種類很多，但政策目的均有不同，例如都市更新容積獎勵、綜合設計容積獎勵、大眾捷運聯合開發容積獎勵、大規模基地合併開發容積獎勵、配合都市開發時程容積獎勵、建築提供公益性設施之容積獎勵、建築空地綠化的容積獎勵、捷運車站附近地區或大眾運輸導向（TOD）允許容積增加等。」

如再加上整合過程往往必須經由委託興建、合建及購買產權之混合方式達成，復又缺乏協議合建契約書範本可供參考，加以信託與履約保證機制不夠完備，導致都市更新或危老重建總是糾紛不斷，因此，如何制定一套完備而可行的機制，必然是未來主管機關必須面對的一大挑戰！

其次，如評估報告所述之「都市更新條例第 65 條條文修正草案」觀點，應是相當符合實務現況之所需，不必再多加論述，惟面對愈來愈龐大的老屋重建需求，究應如何協助都更戶或業者儘速度過整合過程之漫漫長路，並加速達成政策目標，亦是當前主管機關必須面對的最嚴峻考驗！

三、對於都市更新與危老重建之建議事項：

截至 2024 年 7 月 31 日，都市更新各縣（市）政府合計已受理案件數 1,865 件，已核定實施案件數 1,171 件。而危老建築重建條例因無最小基地面積限制因素，各市縣政府合計已受理案件數達 4,088 件，已核准實施案件亦達 3,784 件，為都市更新受理案件數 2.19 倍，

已核准實施案件為都市更新 3.23 倍。此一數據即是內政部近年所強調危老重建超車都市更新案量之所依據，惟更值得關注的是，坐落於台北市文山區興隆路 4 段 1 巷的危老重建案基地面積居然只有 26.32 平方公尺(7.96 坪)；另外，不論是都市更新或危老重建大都集中在六都，至於其他縣市之案量甚少，而更值得關注的是，未來危老重建所衍生之都市景觀與自償性、市場性等問題如何解決？

另外，在擬定政策時，建議將人口老化與少子化問題一併列入考量。

四、都市更新與危老重建修正建議事項：容積獎勵應制定可長可久之回饋機制較為妥適。

現況	獎勵	無償	有落日
<u>建議</u>	<u>回饋</u>	<u>有償</u>	<u>無落日</u>

1. 容積獎勵應搭配回饋機制：建議都更與危老都應該制定回饋機制，其中尤以增額容積最值得參考運用。

新北市增額容積範圍「新北市政府審查大眾運輸發展導向增額容積申請案件許可要點」可供參考。按新北市除延續新北市 TOD 增額容積的發展策略，再檢討新北市都市發展擴張情形，並考量各適用場站間發展的延續性，將適用範圍再擴大至各場站周邊地區 500 公尺，並依距離分級調整增額容積申請上限額度及公益性設施回饋額度，如符合增額容積的適用條件，並繳納增額容積價金和提供一定比例的公益性設施，將可適用；除此之外，配合新北市 110 年 3 月 2 日實施容積移轉折繳代金制度，修正增額容積價金計算方式改由 3 家估價師評定，讓新北市土地容積代金能有一致性的處理原則。

2. 容積獎勵亦可搭配容積移轉達到去化巷道容積與代金回饋之雙贏目的。
3. 鼓勵申請耐震標章、智慧建築標章、綠建築標章、低碳建築標章等，並給予適度之容積獎勵。

4. 對於建案基地退縮與捐贈街角廣場、認養道路或公園者給予適度之容積獎勵。
5. 對於危老建案應密切追蹤開工→完工→交屋過程是否有損鄰、銷售困難、銀行貸款不易或法拍等情事，俾便深入了解實務現況，並供政策擬定之參考。
6. 不論是都市更新或危老重建都應重質不重量，尤其除居家功能之外，更應重視結構安全與市容景觀，俾真正達成都市更新容積獎勵之立法旨意。

參採情形：

- 一、第一點意見係摘述本報告內容。
- 二、第二點及第四點有關政策之建議事項，錄供主管機關參考。
- 三、第三點意見有關都市更新及危老案件之辦理情形，已參採更新。

內政部國土管理署都市更新建設組林科長純如：

- 一、關於本報告所提關於第 65 條第 2 項(下稱本項)序文建議修正文字一節，查目前本項序文文字，於該條前次(110 年 5 月 28 日)修正時，衡酌更新前合法建築物為原建築容積高於基準容積之使用情形、危險程度及策略性更新地區實施情形，分別酌予放寬原建築容積獎勵上限檢討方式，爰將原建築容積檢討之相關規定及但書，移列及增列至本條各項中，並執行迄今，尚無疑義。查本次本項修正內容僅係擴大適用原建築容積更新重建的對象，無涉容積檢討之上限規定，爰建議維持原條文，以維法安定性。
- 二、關於本報告所提關於第 65 條第 2 項第 1 款對於已領有建築執照但尚未興建完成之建築物漏未規範、且應考量容受力，宜於都市計畫通盤檢討管控容積總量等節：
 - (一)查本次本款修正內容係擴大適用原建築容積更新重建的對象，從現行針對實施容積管制前已興建完成的合法建築物，放寬至實施容積管制前已申請建造執照而於實施容積管制後始興建完

成之合法建築物，爰所建議如屬已領有建造執照之合法建築物，已納入本次欲擴大適用之範疇，故建議仍維持原條文。

(二)次查為落實都市計畫容積總量管控機制，除都市計畫定期通盤檢討實施辦法第 35 條已明定都市計畫通盤檢討時，應檢討都市計畫容積總量外，本部已於都市計畫法臺灣省施行細則於 103 年增訂有第 34 條之 3 規定，明定各土地使用分區於法定容積增加建築容積後之總容積上限；另都市更新條例第 65 條第 1 項後段明定獎勵後之建築容積，不得超過各該建築基地 1.5 倍之基準容積，且不得超過都市計畫法第 85 條所定施行細則之規定，故總獎勵上限實已回歸都市計畫管制，可有效降低獎勵容積對於都市發展之衝擊，並兼顧都市再生之需要。至於適用原建築容積更新重建及屬高氯離子鋼筋混凝土等建築物，基於其致災風險程度及建築物耐震能力，確有其加速推動更新之必要性，爰另行規範其容積獎勵上限，且需符合特定要件之建築物始得適用，其都市更新事業計畫並透過主管機關之審議機制進行檢視及把關，應不至於造成都市容受力無法負荷之情形。

三、關於本報告所提關於實施容積管制前之合法建築物，其容積獎勵宜有落日條款一節，查全臺實施容積管制時點係依據個案都市計畫及都市計畫法臺灣省施行細則相關規定，尚無法以單一日期敘明實施容積管制日；次查都市更新建築容積獎勵係在提供推動都市更新事業之誘因，且各項建築容積獎勵項目，均應對都市環境具一定正面貢獻性，且納入都市更新事業計畫並經各級主管機關審議後始得適用之，爰適度維持並運用建築容積獎勵措施，可使多數原住戶於更新後分配之建築樓地板面積仍能相近於更新前之居住水準，將有助於推動都市更新事業，以減少更新單元範圍內居民反對之阻力，以上補充敘明。

參採情形：

- 一、第一點意見，本報告建議修正第 65 條第 2 項序文，僅酌作文字修正，無涉容積上限規定之檢討，爰仍維持原建議條文。
- 二、第二點意見，已領有建造執照之合法建築物，既已納入本次欲擴大適用之範疇，本報告建議第 65 條第 2 項第 1 款予以明定，以符法律明確性原則，爰仍維持原建議條文。其餘有關落實都市計畫容積總量管控機制之說明，錄供參考。
- 三、第三點意見，關於本報告建議實施容積管制前之合法建築物，其容積獎勵宜有落日條款乙節，對於給予之容積獎勵額度並未設限，尚不妨礙都市更新案件之推動，僅藉由容積獎勵落日條款來促使民眾加速老屋更新。另危老條例第 5 條第 1 項明定重建計畫之施行期限至 116 年 5 月 31 日止，而危老條例最大誘因即為容積獎勵，並以逐年遞減方式辦理，此即為另一形式之容積獎勵落日條款。至屆期後是否再予延長，自得評估其更新案件辦理情形再予以調整獎勵內容。

陳副研究員宏明：

- 一、本草案係基於原實施容積管制前已興建完成之合法建築，已提高容積獎勵，爰將實施容積率管制前已申請建造執照而於實施容積管制後始興建完成之合法建築物一併納入獎勵範圍，方向上可資贊同。然觀諸行政院所提草案第 65 條第 2 項第 1 款前段為：「實施容積管制前已興建完成或已申請建造執照之合法建築物，其原建築容積高於基準容積：……」僅增加「或已申請建造執照」等文字，而未於文中敘明該合法建築物係於何時興建完成，相較於同句前面文字所述「實施容積管制前已興建完成」，似嫌規範不足，欠缺法律明確性。或有謂可藉由同句後面的「合法建築物」，就結果論可知其文義上實已涵蓋實施容積管制前「已申請，但當時尚未取得」及「不僅申請且已取得」建造執照之兩種情形，然此種語焉不詳、有頭無尾的法條文字，實有待商榷。拙見認為似可將前開規定修正為：「實施容積管制前已興建完

成或已申請建造執照而於實施容積管制後始興建完成之合法建築物，……」以資明確。

- 二、本報告認為依危老條例之執行經驗，具有時效性之獎勵有助於案件推動，為加速老屋更新之速度，爰本草案第 65 條第 2 項第 1 款對於實施容積管制前之合法建築物，其容積獎勵宜有落日條款，以加速老屋更新案件推動，立意甚佳，方向上可資贊同。然因考量 88 年 921 大地震前興建或已申請建造執照之合法建築物，5 年後於 118 年已屆滿 30 年，此類建築物有耐震不足之疑慮，再加上都更案件之整合期間較長，爰建議其獎勵期間為 15 年，此點似有待斟酌。據內政部統計指出，2024 年全國屋齡 30 年以上的老舊房屋將突破 500 萬戶，加上近來地震頻傳，老舊房屋倒塌、外牆脫落等險象環生，藉由容積獎勵落日條款來促使民眾加速老屋更新乃為當務之急，刻不容緩。故在獎勵期間上似可先以 5 年為限，增加後續是否再繼續延長之政策不確定性，以催促老屋所有人積極參與都更整合，加速老屋更新的速度，確保民眾居住安全。

參採情形：

- 一、第一點意見，本條文已明定為已申請建照之合法建築物，尚無疑義，爰維持原建議條文。
- 二、第二點意見，由於 88 年 921 大地震前興建或已申請建造執照之合法建築物，有耐震不足之疑慮，如為促使民眾加速老屋更新而將獎勵期間明定以 5 年為限，對於整合期間較長之都更案件恐面臨看得而吃不到的困境，爰仍維持原建議條文。

陳助理研究員秋芬：

- 一、有關建議一建議參酌危老條例為文字修正，然考量此部分本次未修正，且依該條第 1 項確有區分前段與後段，以前項後段作為條文文字，亦可清楚條文之意旨，然參酌危老條例為修正，就相類體系法

規用語為一致規範，亦無不可。是本次是否修正上開條文，以不同面向觀之，似均有所道理，如不修正，亦無不可，建請主管機關併為斟酌。

二、經本報告述及，現行實務做法，都市更新與都市計畫屬兩不同體系為分別審查處理。另參酌頁 5 指出，都市計畫法與都市計畫定期通盤檢討實施辦法，都市計畫通盤檢討時，應檢討都市計畫容積總量，且都市計畫容積獎勵規定與其他法令容積獎勵規定應併同檢討。惟現行似無落實通盤檢討機制，使得都市計畫容積總量管制淪為空談。而本草案目前又欲提高容積獎勵，雖對提高都市更新之意願，有極大之誘因，惟內政部是否於修法前有做過法規影響評估，預估會提高多少容積獎勵？其對整體都市計畫容積總量影響又為何？建請內政部補充說明。

三、另本報告建議將已領有建造執照亦納入獎勵範圍，與立法目的係屬相符，且經內政部代表於開會時表示，「已申請」已涵蓋「已領有」情形，惟依語意尚難得出「已申請」已涵蓋「已領有」情形之相同結論。考量內政部代表意思亦贊同本報告將「已領有」納入規範範疇，基於法律明確性原則，建請如同本報告將「已領有」明定為宜，以避免適用衍生疑義。

四、第 9 項部分，參酌行政院 92 年 10 月 24 日開會研商所獲致之結論略以，修正條文所載 O 年 O 月 O 日之空白欄位，原則上係指立法院三讀通過日期；如仍須於各該條文規定施行日期，應將「修正」與「施行」分開敘述，規定為：「中華民國 O 年 O 月 O 日修正之條文施行前」云云。然現行條文並未使用三讀通過日期，另參酌本條例第 23 條第 3 項規定，亦係以三讀通過日期為表示，為使體例一致，建請配合修正。另本次修正部分，酌為文字修正為：「都市更新事業計畫於本條例中華民國 107 年 12 月 28 日修正之條文施行前…；都市更新事業計畫於本條例 O 年 O 月 O 日修正之第 65 條條文施行前擬訂

報核者，得適用修正後該條第 2 項第 1 款規定。」以上條文建請斟酌。

參採情形：

- 一、第一點及第三點係贊同本報告建議，錄供參考。
- 二、第二點意見，由於都更之容積獎勵尚需經由都更主管機關進行個案審查，尚難以評估所增加之容積數量。至對整體都市計畫容積總量影響，詳內政部意見二之（二）。
- 三、第四點意見，有關第 9 項前段：「都市更新事業計畫於本條例中華民國 108 年 1 月 30 日修正施行前擬訂報核者，得適用修正前之規定；……」係本院於 110 年 5 月 14 日三讀修正之文字，尊重委員合議決定。

林助理研究員智勝：

- 一、現行都市更新條例第 65 條規範，實施容積管制前已興建完成的合法建築物，其原建築容積高於基準容積不得超過各該建築基地 0.3 倍的基準容積再加其原建築容積，或各該建築基地 1.2 倍的原建築容積，其獎勵後的建築容積得依規定擇優辦理。草案則擴大適用原建築容積更新重建的對象，修法納入「已申請建照執照之合法建築物」也適用。希望透過增加改建誘因，提高建築物所有權人參與都市更新的意願。立法者通常明確規範申請要件，賦予人民特殊法律地位，有別於建議、檢舉、陳情或請願等。撰稿者建議將本草案第 65 條第 2 項第 1 款前段修正為：「實施容積管制前已興建完成或已申請、已領有建造執照之合法建築物，其原建築容積高於基準容積：……」將已領有建造執照之情形一併納入獎勵範圍，敬表贊同。
- 二、惟條文內「或已申請」之已申請，究此已申請，係如何已申請？在時空背景不同下，易有爭議。查依行政訴訟法第 5 條規定「人民因中央或地方機關對其『依法』申請之案件」，有類似體例可供參照。

再依最高行政法院 97 年度判字第 80 號判決及 96 年度裁字第 2739 號裁定略以：「須人民就其『依法』申請之案件……若人民依法並無為申請之請求權存在，則其申請因非所謂『依法』申請，其據以提起行政訴訟法第 5 條規定之訴訟，即屬起訴不備其他要件」。綜上，為使政府部門與人民之間，權利義務互有保障，建議本條或可修正為「或依法已申請」，避免有誤申請或未經依法申請之情事出現，導致無從認定。

參採情形：

- 一、第一點意見係贊同本報告建議，錄供參考。
- 二、第二點意見，本條文已明定為合法建築物，自為依法申請，尚無須修正。

散會：上午 11 時 10 分

附錄二：內政部法案及性別影響評估檢視表

【第一部分】：本部分由機關人員填寫

108.10.01 生效

填表日期： 113 年 5 月 13 日			
·填表人姓名：吳書萍 職稱：專員 ·電話：02-87712908 e-mail：wusophia@nlma.gov.tw ·身分：☒業務單位人員 ☐法制單位人員 ☐其他，請說明：_____ ·法案已於研擬初期☒徵詢性別諮詢員之意見，或☐提報各部會性別平等專案小組（會議日期：____年____月____日） 性別諮詢員姓名：王順民 服務單位及職稱：中國文化大學社會福利學系 教授 身分：符合本表填表說明第三點第一款（如係提報各部會性別平等專案小組者，免填）			
<u>填 表 說 明</u>			
一、行政院所屬各機關主管法律案報院審查，應依「行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項」及「中央行政機關法制作業應注意事項」規定辦理。 二、除廢止案（及配合行政院組織改造整批處理、單純訂修之法律案）外，皆應依據本表進行「法案及性別影響評估」。 三、建議各單位於法案研擬初期，即應徵詢性別諮詢員（至少 1 人），或提報各部會性別平等專案小組，收集性別平等觀點之意見。性別諮詢員應符合下列資格之一（請提醒性別諮詢員恪遵保密義務，未經部會同意不得逕自對外公開法案草案）： （一）現任臺灣國家婦女館「性別主流化人才資料庫」專家學者（公、私部門均可）。（人才資料庫網址：http://www.taiwanwomencenter.org.tw/） （二）現任或曾任行政院性別平等會民間委員。 （三）現任或曾任各部會性別平等專案小組民間委員。 （四）曾任各機關性別平等專責人員（性平業務至少占所辦業務 7 成以上）累積滿 2 年者，或曾任性別平等兼辦人員（性平業務至少占所辦業務 3 成以上）累積滿 3 年者。 （五）曾辦理或協助各機關「法案及性別影響評估檢視表」填寫作業，且經行政院性別平等處「性別影響評估案例分享專區」收錄至少 1 案者。 四、法案研擬完成後，應併同本表送請性別平等專家學者進程序參與（至少預留 1 週之填寫時間），參酌其意見修正法案內容，並填寫「玖、性別影響評估結果」後通知程序參與者。			
壹、法案名稱	都市更新條例第 65 條修正草案		
貳、主管機關	內政部	主辦機關	內政部國土管理署

參、法案內容涉及領域：		勾選（可複選）
3-1 權力、決策、影響力領域		
3-2 就業、經濟、福利領域		
3-3 人口、婚姻、家庭領域		
3-4 教育、文化、媒體領域		
3-5 人身安全、司法領域		
3-6 健康、醫療、照顧領域		
3-7 環境、能源、科技領域		
3-8 其他（勾選「其他」欄位者，請簡述法案涉及領域）		V 公共建設
肆、問題界定與訂修需求		
項 目		說 明
4-1-1 問 題 描 述		一、鑑於臺灣歷經多次地震災害，居住安全攸關國人民生命財產保障，因此都市更新工作必須持續推動。為避免高樓層集合住宅有耐震度不足倒塌或傾頽事件再次發生，並提升都市防救災能力，因此啟動本條例第 65 條修法。 二、在實施容積率管制前就已掛號申請建造執照的建築基地，是依建造申請時的建築法規及 921 大地震前的耐震規定設計，經查全台類此 6 層樓以上建築物約有 8,216 棟，由於戶數多，整合不易，獎勵不足，實務推動改建困難。
4-1-2 執行現況及問題之分析		一、依據過去實務執行經驗，實施容積管制前已申請建造執照之建築物，係依掛號當時建管法令據以興建，多具有原建築容積大於基準容積之特性，其建築物之戶數相較於一般 4、5 層集合住宅戶數更多，因此在所有權人整合相對更不 1.業務推動執行時，遭遇問題之原因分析。 2.說明現行法規是否不足、須否配合現況或政策調整。

		容易。 二、依現行本條例第 65 條雖已明定原建築容積高於基準容積時，准依原建築容積更新重建，並提供容積獎勵誘因，惟執行以來，仍有部分實施容積率管制前已申請建造執照但未興建完成之建築基地，因對於原建築容積高於基準容積之中高樓層建築物是否有足夠誘因，容有疑義，以致地方政府推動重建不易，缺乏政策誘因。	
	4-2-1 解決問題可能方案	放寬實施容積管制前已申請建造執照之合法建築物亦得適用以原建築容積 1.2 倍核計；危險建築物因有改善的迫切性，放寬得以原建築容積 1.3 倍核計，並得直接依獎勵上限額度建築。	請詳列解決問題之可能方案及其評估（涉及性別平等議題者，併列之）。
	4-2-2 訂修必要性	一、本次修法係為提高建築物所有權人參與都市更新意願，以有效加速老舊及耐震能力不足之建築物更新推動，除可同步提升都市防救災能力外，透過容積獎勵對象放寬適用，應有助於都市更新整合，鼓勵改善居住環境，並降低臺灣面臨地震之傷亡風險。因此，基於增進人民居住安全之福祉，有必要修訂本條文。 二、另查王鴻薇立法委員等 16 人所提「都市更新條例第 65 條條文修正」草案(院總第 20 號委員提案第 11003455 號)，與本部研擬修法方向一致。	請說明最終必須訂修法案以解決問題之理由；如有立委提案，並請納入研析。
	4-3 配套措施及相關機關	本修正草案通過後之相關業務，由各直轄市、縣(市)政府都市發展、都	配套措施諸如人力、經費需求或法制整備等；相

協力事項	市更新、建築管理等相關業務機關持續辦理，並需請各直轄市、縣(市)政府協助辦理修法宣導與政策推廣等作業。	關機關協力事項請予詳列。
伍、政策目標	因應可能之災害風險，提供容積獎勵政策等獎助誘因，以消弭都市危險因子，避免地震造成重大傷亡之事件再次發生及提升都市防救災能力，達到都市更新政策的核心目的。	簡要說明政策取向。
陸、徵詢及協商程序		
項 目	說 明	備 註
6-1 法案主要影響對象	一般民眾、地方政府。	請說明法案內容主要影響之機關（構）、團體或人員。
6-2 對外意見徵詢	本修正草案業經本部於 113 年 3 月 5 日邀集直轄市、各縣(市)政府及相關專業公會團體等召開研商會議，於會上提出修法方向及條文，並獲一致共識。	1.請說明對社會各界徵詢意見及與相關機關（構）、地方自治團體協商之人事時地。 2.徵詢或協商時，應敘明其重要事項、有無爭議、相關條文、主要意見、參採與否及其理由（含國際參考案例），並請填列於附表；如有其他相關資料，亦請一併檢附。
6-3 與相關機關（構）及地方自治團體協商	同上	3.對社會各界徵詢意見，應落實性別參與，如有 <u>相關參與者性別統計資料</u> ，請一併檢附。
柒、成本效益分析及對人權之影響：		
項 目	說 明	備 註

7-1 成本		無	1.關於成本及效益，指政府及社會為推動及落實法案必須付出之代價及可能得到之效益。
7-2 效益		本次提出「都市更新條例」第 65 條修正草案，希冀提高建築物所有權人參與都市更新意願，以達有效提升建築物與民眾居住安全目標。	2.得量化者應有明確數字，難以量化者亦應有詳細說明。
- 3	7-3-1 憲法有關 人民權利 之規定	符合憲法第 15 條規定，保障人民之生存權及財產權。	請檢視法案是否符合憲法有關人民權利之規定及司法院解釋。
	7-3-2 公民與政 治權利國 際公約	無	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。
	7-3-3 經濟社會 文化權利 國際公約	透過加速推動都市高風險建築物重建，保障居住安全，以符合「經濟社會文化權利國際公約」第 11 條所要求之人人有權享受本人及其家屬所需之適當生活程度。	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國經濟社會文化權利委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。

捌、性別影響評估：以下各欄位除評估法案對於不同性別之影響外，亦請關照對不同性傾向、性別特質或性別認同者之影響。

評估項目	評估結果	備註
8-1 從性別統計及性別分析，確認與法案相關之性別議題	本條文修法草案係放寬實施容積管制前已掛號申請建造執照的建築基地納入原建築容積計算之適用，進而協助及鼓勵民間加速重建，無涉性別、性傾向、性別特質及性別認同等。	1.請蒐集與法案相關之性別統計既有資料，並進行性別分析。 請參閱行政院性別平等會「性別平等研究文獻資源網」(https://www.gender.ey.gov.tw/r)

		esearch/)、「重要性別統計資料庫」(https://www.gender.ey.gov.tw/gecdb/)、各部會性別統計專區、我國婦女人權指標及「行政院性別平等會—性別分析」(https://gec.ey.gov.tw)。 2.前開性別統計與性別分析應盡量顧及不同性別、性傾向、性別特質及性別認同者，探究其處境或需求是否存在差異，及造成差異之原因；並宜與年齡、族群、地區、障礙情形等面向進行交叉分析（例如：高齡身障女性、偏遠地區新住民女性），探究在各因素交織影響下，是否加劇其處境之不利，並分析處境不利群體之需求。 3.請根據前開性別統計及性別分析，確認並說明法案相關之性別議題。 4.如既有性別統計及分析資料不足，請提出需強化之處及其建置方法。
8-2 落實性別平等相關法規與政策之內涵	本條文修法草案係放寬實施容積管制前已掛號申請建造執照的建築基地納入原建築容積計算之適用，進而協助及鼓勵民間加速重建，無涉性別平等政策。	1.法案若涉及下列情形，本欄位不得填列無關： (1)內容係以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象。 (2)內容涉及一般社會認知既存之性別偏見。 (3)「8-1」欄所填列之性別統計資料顯示性別比例差距過大。 2.請依「8-1」欄所確認之性別議題，說明其與下列第3點所列性別平等相關法規與政策之相關性。

		3.本欄位所指性別平等相關法規與政策，包含消除對婦女一切形式歧視公約（CEDAW）及其一般性建議、性別平等政策綱領及各機關有關促進性別平等相關之法規、政策、白皮書或計畫等。 4.落實前開相關法規與政策之常見態樣及案例： (1)採行一定方式去除現行法規及其執行所造成之差別待遇，提供較為弱勢之一方必要之協助，以促進其實質地位之平等。 例如：為落實 CEDAW 第 11 條消除在就業方面對婦女之歧視，刪除禁止女性於夜間工作等限制女性工作權之規定，並增訂雇用人應提供必要之夜間安全防護措施。 (2)消除或打破性別刻板印象與性別隔離，以消弭因社會文化面向所形成之差異。 例如：為促進媒體製播內容符合性別平等精神，規範節目或廣告內容不得有性別歧視之情形。 (3)提供不同性別、性傾向或性別認同者平等機會獲取社會資源，提升其參與社會及公共事務之機會。 例如 1：為協助因家庭因素離開職場之婦女，能重返職場，提升婦女勞動參與，規範二度就業婦女為政府致力促進就業之對象。 例如 2：為提升女性參與公
--	--	---

		共事務之機會，擴大參與管道，對涉及諮詢及審議性質之機制，規範其成員任一性別比例不得少於三分之一。 5.請優先將有助落實上開內容之部分納入法案相關條文規定、授權命令或未來業務執行事項，並於本欄位提出說明。
玖、性別影響評估結果 請機關填表人依據「填表說明四」辦理【第二部分、性別影響評估程序參與】，再續填下列「玖、性別影響評估結果」。		
9-1 評估結果之綜合說明	<u>本次修法無涉性平政策、議題和參與。</u>	
9-2 參採情形	9-2-1 說明採納意見後之調整情形（含法案、授權命令或業務執行之修正等）	<u>無</u>
	9-2-2 說明未參採之理由或替代規劃	<u>無</u>
9-3 通知程序參與之專家學者法案評估結果(請填寫日期及勾選通知方式，請勿空白)： 已於 113 年 5 月 13 日將「評估結果」以下列方式通知程序參與者審閱 ☐傳真 ☒e-mail ☐郵寄 ☐其他_____		
拾、法制單位復核（此欄空白未填寫者，將以不符形式審查逕予退件。） 10-1 法案內容：☐提經法規會討論通過 ☐已會法制單位表示意見 10-2 徵詢及協商程序：☐已徵詢及協商法案主要影響對象 ☐已適當說明與回應徵詢及協商對象所提之主要意見 10-3 對人權之影響：☐已由法規會具人權專長委員、曾受人權教育訓練之參事、其他高階人員或委請之人權學者專家檢視 10-4 訂修程序：☐本檢視表已完整填列 復核人姓名及職稱：_____		

【第二部分－性別影響評估程序參與】：本部分由性別平等專家學者填寫

拾壹、程序參與之性別平等專家學者應符合下列資格之一： *1. 現任臺灣國家婦女館網站「性別主流化人才資料庫」專家學者；其中公部門專家應非本機關及所屬機關之人員（人才資料庫網址：http://www.taiwanwomencenter.org.tw/）。 ☐2. 現任或曾任行政院性別平等會民間委員。 ☐3. 現任或曾任各部會性別平等專案小組民間委員。	
（一）基本資料	
11-1 程序參與期程或時間	113 年 05 月 14 日至 113 年 05 月 14 日
11-2 參與者姓名、職稱、服務單位及其專長領域	王順民 中國文化大學社會福利學系教授 性權、性別福利學
11-3 參與方式	☐ 法案研商會議 ☐ 性別平等專案小組 *書面意見
（二）主要意見（若參與方式為提報各部會性別平等專案小組，可附上會議發言要旨，免填 11-4 至 11-7 欄位，並請通知程序參與者恪遵保密義務）	
11-4 正當程序中性別參與之合宜性	無涉性別、性傾向、性別特質及性別認同等性別影響評估。
11-5 從性別統計及性別分析，確認與法案相關之性別議題之合宜性	無涉性別、性傾向、性別特質及性別認同等性別影響評估。
11-6 落實性別平等相關法規與政策之內涵之合宜性	無涉性別、性傾向、性別特質及性別認同等性別影響評估。
11-7 綜合性檢視意見	無涉性別、性傾向、性別特質及性別認同等性別影響評估。
（三）參與時機及方式之合宜性	尚無合宜問題
本人同意恪遵保密義務，未經部會同意不得逕自對外公開所評估之法案。 （簽章，簽名或打字皆可） 王順民	

陸、徵詢及協商程序之附表

重要事項	有無 爭議	相關 條文	相關機關(構)、團體 或人員之主要意見	參採與否及其理由 (含國際參考案例)
放寬實施容積管制前 已申請建造執照之合 法建築物容積獎勵之 適用。	☐ 有 ☒ 無	第 65 條	無	本次僅就實施容積管制前 已申請建造執照之合法建 築物放寬容積獎勵之適 用，不致於全面性、廣泛 性、立即性對都市環境產 生衝擊。

註：為茲簡明，「相關條文」欄位中，各條、項、款、目等，分以下列方式表達：條→§（條號以阿拉伯數字表達）、項→I（羅馬符號）、款→(1)（括弧內置阿拉伯數字）、目→（圓圈內置阿拉伯數字），目以下則以「之○（阿拉伯數字）」表達。