

本報告僅供委員參考

都更與危老容積獎勵公益性之研究

法制局 吳淑青 撰

中華民國 113 年 11 月

都更與危老容積獎勵公益性之研究

目 次

摘要

壹、前言.....	1
貳、公益性之探討.....	1
一、公共利益之涵義.....	2
二、司法院釋字第 709 號解釋.....	3
三、都市更新公共利益的基本論述.....	4
四、最高行政法院實務見解.....	4
參、問題研析與建議.....	5
一、容積獎勵屬於公共財，宜確實檢討都更容積獎勵項目之公益性 . 5	
（一）都更容積獎勵相關規定.....	5
（二）都更容積獎勵項目公益性探討.....	9
二、危老容積獎勵項目之公益性及落日後政策方向，仍待討論 10	
（一）危老容積獎勵相關規定.....	11
（二）危老容積獎勵項目公益性探討.....	14
（三）危老條例落日後，其政策方向仍待討論.....	15
三、政府以容積獎勵作為政策工具，宜適當引導都更開發方向 16	
（一）都市更新法制之演變.....	16
（二）國外容積獎勵之運用方式.....	17
（三）我國都市更新地區之劃定及推動.....	17
（四）都市更新應以區域型為目標.....	19
參、結論.....	20
參考文獻.....	21
附錄：「都更與危老容積獎勵公益性之研究」專題研究（初稿）座談會 紀錄及參採情形.....	24

摘 要

容積獎勵制度究竟是創造了公益，還是私利，其獎勵方式與結果如何能達成《都市更新條例》「促進都市土地有計畫之再開發利用，復甦都市機能，改善居住環境與景觀，增進公共利益」及《都市危險及老舊建築物加速重建條例》「改善居住環境，提升建築安全與國民生活品質」之立法目的。本報告整理有關都更與危老之容積獎勵制度，並就其是否具有公益性進行探討，提出相關建議供委員問政或審查法案之參考。

都更與危老容積獎勵公益性之研究

壹、前言

目前，容積獎勵在都市更新及危老重建的確扮演著關鍵性的角色，以都市土地使用的角色來說，容積獎勵的優點主要是在不增加土地使用面積的情況下，增加樓地板的面積，提高土地利用效率與增加建築物使用與設計彈性等等，為都市更新及危老重建最主要、直接的獎勵方式¹。都更及危老容積獎勵或許有其階段性的政策目的，但都更及危老的價值，不應只是私有地產發財套利及社會排除的政策工具，而是為促進都市土地有計畫之再利用，復甦都市機能，改善居住環境，增進公共利益²。

容積獎勵制度究竟是創造了公益，還是私利，其獎勵方式與結果如何能達成《都市更新條例》（以下簡稱都更條例）「促進都市土地有計畫之再開發利用，復甦都市機能，改善居住環境與景觀，增進公共利益」及《都市危險及老舊建築物加速重建條例》（以下簡稱危老條例）「改善居住環境，提升建築安全與國民生活品質」之立法目的³。本報告整理有關都更與危老之容積獎勵制度，並就其是否具有公益性進行探討，提出相關建議供委員問政或審查法案之參考。

貳、公益性之探討

公共利益是屬於不確定法律概念，難以明確定義，茲將相關資料彙整如下：

¹ 鍾紫筠，都市更新容積獎勵制度之公共利益與分配正義問題分析，國立臺北大學不動產與城鄉環境學系碩士論文，107年6月，頁2。

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305。

³ 都市更新條例第1條：「為促進都市土地有計畫之再開發利用，復甦都市機能，改善居住環境與景觀，增進公共利益，特制定本條例。」；都市危險及老舊建築物加速重建條例第1條：「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，改善居住環境，提升建築安全與國民生活品質，特制定本條例。」

一、公共利益之涵義⁴

公共利益（public interest）是從公益概念衍生出來的，是人類社會所追求的共同目標，亦是國家社會存在的目的。隨著時代的演進、思想進步及社會變遷，各個時期所提出的公共利益是不相同的，加上社會成員間性質上的差異，造成公共利益可能是多元的情形，很難去界定一個可以套用在任何人、事、時、地、物皆可行的定義，也常常因為下定義者之意識型態或所持的角度不同而千差萬別。但學者李建良認為處於多元化的社會中，必然會存在「多數」之「公益」，且其間必發生衝突。

對公共利益的維護、提倡與落實，為民主法治國家重要的任務之一，亦是政府執行政策的重要目標。基此，我國有將公共利益一詞明文訂於法律條文中，例如都更條例第1條立法目的中有提及增進公共利益、《土地徵收條例》第3條⁵因公益而發動徵收、第3條之2⁶徵收土地前須進行公益性及必要性評估，以及我國法位階最上位的《憲法》第23條⁷為增進公共利益必要者，得限制人民自由權利等等規定，可知公共利益概念廣泛運用於各面向，重要且被重視的。但窺視上述法律條文內容，提出公共利益概念，卻無加以定義規範，我們依然無從得知公共利益究竟為何？指涉範圍為何？程度與衡量標準為何？儘管土地徵收條例第3條之2規定徵收土地前以社會因素、經濟因素、文化及生態因素、永續發展因素與

⁴ 鍾紫筠，同註1，頁38-39。

⁵ 土地徵收條例第3條：「國家因公益需要，興辦下列各款事業，得徵收私有土地；徵收之範圍，應以其事業所必須者為限：……。」

⁶ 土地徵收條例第3條之2：「需用土地人興辦事業徵收土地時，應依下列因素評估興辦事業之公益性及必要性，並為綜合評估分析：一、社會因素：包括徵收所影響人口之多寡、年齡結構及徵收計畫對周圍社會現況、弱勢族群生活型態及健康風險之影響程度。二、經濟因素：包括徵收計畫對稅收、糧食安全、增減就業或轉業人口、徵收費用、各級政府配合興辦公共設施與政府財務支出及負擔情形、農林漁牧產業鏈及土地利用完整性。三、文化及生態因素：包括因徵收計畫而導致城鄉自然風貌、文化古蹟、生活條件或模式發生改變及對該地區生態環境、周邊居民或社會整體之影響。四、永續發展因素：包括國家永續發展政策、永續指標及國土計畫。五、其他：依徵收計畫個別情形，認為適當或應加以評估參考之事項…。」

⁷ 憲法第23條：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」

其他因素進行公益性及必要性評估分析，但探究到底，依舊沒有針對公共利益提出具體客觀概念與標準。

由此可知，公共利益是屬於典型的「不確定法律概念」，公共利益內容的不確定性，主要表現於「利益內容」的不確定性及「受益對象」的不確定性，也基於此特點，引發許多不同領域及層面的探討與爭辯。雖然對公共利益定義易有不同認知，難以論斷，儘管如此，仍最好於法規中將公益目的及其審認標準明訂，給定一個明確方向，以杜爭議。

二、司法院釋字第 709 號解釋

司法院釋字第 709 號解釋陳新民大法官部分不同意見書中指出：「公共利益並不是單純的利益受益人的數量問題。這和一般所謂民主原則所指的少數服從多數（數人頭）並不全然一樣。所以公共利益概念具有內容不確定性及受益人不確定的特徵，公共利益也和規範法治國家政權與立法合法性依據的民主原則，並無絕對的關連性。既然公共利益不是單純的以較多數量的個別利益集合起來，作為判斷之唯一準據。這些較多個人的利益集合體，也只能夠劃定為較為低層次的公共利益，立法者僅能據此低度地限制或侵犯其他人民的權利。」但是，何謂低度？中度或高度又為何，在《憲法》第 23 條中並未規範。若要明辨，尚可透過比例原則，以及質或量的審查來衡量。

早期，通說認為公共利益是多數人的利益。但是文林苑事件後，吳庚教授撰文⁸認為「公益不是整個社群或是其中大部分成員利益的總合，而是各個成員事實上利益，經由複雜的交換影響過程，所形成理想的整合狀態。」從而少數服從多數不再代表是公共利益，而是「多數尊重少數，並整合少數利益」後的狀態，始有資格稱為公共利益。

⁸ 吳庚，101 年 4 月 5 日，網址：https://www.facebook.com/permalink.php/?story_fbid=270161846401617&id=118795611538242，最後瀏覽日期：113 年 10 月 23 日。

三、都市更新公共利益的的基本論述

吳庚教授在文林苑事件後撰文⁹闡明公共利益之定義：「《都市更新條例》所採的所有權人或樓板總面積的多數決以及強制排除的措施，都是基於絕大多數人的利益等同公益，少數個人則屬私益。殊不知當前通行的法學上見解，公益不是整個社群或其中大部分成員利益的總合，而是『各個成員事實上利益，經由複雜的交互影響過程，所形成理想的整合狀態』。在多元社會須持續的透過公開討論形成共識，而不是由公權力主體片面決定」。

吳庚教授亦指出：「『文林苑』都更案爆發衝突成為全國注目事件，其實尚未爆發但已爭訟多時者，亦有不少。其原因可能有二：一、立法者與執法人員對『公益』或『公共利益』的認知錯誤。認為團體優於個體，公益較私益有更高的價值。」李震山大法官¹⁰亦闡明「公益大多是由私益交互影響積累而成」。

四、最高行政法院實務見解

1. 最高行政法院95年度判字第1239號判決：「組成政治社會各分子事實上利益，經比較交叉影響過程所形成之理想狀態結合。…即由特殊私益與公共利益共同組成之整合概念」。
2. 最高行政法院108年度判字第220號判決：「所謂公共利益本屬不確定之法律概念，依前大法官吳庚之見解，所謂公共利益為社會各個成員事實上利益，經過複雜且相互影響的狀態交織而成。本件劃定更新單元亦已充分考量都市更新條例施行細則第5條規定，乃是考量各方面利益，符合公益性」。

⁹ 同前註。

¹⁰ 李震山，司法院釋字第709號解釋協同意見書，102年4月26日，頁2。

3. 高行政法院104年度判字第500號判決：「將上訴人所有房地劃入更新單元實施重建，除符合都更條例第11條所定為『促進其土地再開發利用』及『改善居住環境』之個人利益外，亦符合合同法第1條第1項所定『復甦都市機能』及『增進公共利益』之公益目的。又因劃定更新單元範圍，並非單一考量可開發之建築基地，尚須兼顧都市整體環境發展及公益因素。上訴人馮○祥所有房屋位於中山路1段91巷及保福路1段之咽喉位置，上訴人馮○芳所有房屋則位於本件更新單元之中央位置，更新單元如將其等房屋及土地剔除，則不但系爭都更計畫案之公共效益將大打折扣（剔除上訴人馮○祥所有房地後），甚至將窒礙難行（剔除上訴人馮○芳所有房地後），益見參加人將上訴人所有房地劃入更新單元範圍內，具有相當之必要性」。

參、問題研析與建議

一、容積獎勵屬於公共財，宜確實檢討都更容積獎勵項目之公益性

都市更新是否成功之關鍵，係開發整合過程所涉及內部財產分配、外部利益及利害分配不均等問題¹¹。都更條例之獎助手段，主要為容積獎勵與稅捐減免，都更條例主要以提高容積獎勵作為加速重建之獎勵誘因。容積獎勵與都市更新之相關，在於因新的發展帶來更高密度、交通負荷、人流商業機會時，對應建築基地之負擔亦更加沉重，即有公眾設施及更多開放空間之需要，政府即有更強政策誘因制定容積獎勵措施¹²。

（一）都更容積獎勵相關規定

依據都更條例第 65 條第 1 項¹³ 規定，獎勵後的建築容積「不得超過

¹¹ 現代地政雜誌社，都更條例修法後的利與弊，現代地政，第 370 期，108 年 4 月，頁 4。

¹² 陳耿釗，香港容積獎勵的法律與實踐：都市更新背景下的相關法律問題，財產法暨經濟法，第 59 期，109 年 3 月，頁 86。

¹³ 都市更新條例第 65 條第 1 項：「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 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。」

建築基地 1.5 倍的基準容積」且不得超過《都市計畫法》第 85 條所定施行細則之規定。依同條第 2 項規定：「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。二、前款合法建築物經直轄市、縣（市）主管機關認定屬高氯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 1.3 倍之原建築容積。三、各級主管機關依第 8 條¹⁴劃定或變更策略性更新地區，屬依第 12 條第 1 項¹⁵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 2 倍之基準容積或各該建築基地 0.5 倍之基準容積再加其原建築容積」。有那些獎勵項目可以協助達到獎勵上限，內政部依據都更條例第 65 條第 5 項¹⁶訂定《都市更新建築容積獎勵辦法¹⁷》，規範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；直轄市、縣（市）主管機關基於都市發展特性之需要，亦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《都市更新建築容積獎勵辦法》規定，中央都市更新容積獎勵項目共有 13 項，也是大多數人會申請的項目。整體來說，獎勵項目較多元而且獎勵額度也較高¹⁸：

¹⁴ 都市更新條例第 8 條：「有下列各款情形之一時，各級主管機關得視實際需要，劃定或變更策略性更新地區，並訂定或變更都市更新計畫：一、位於鐵路場站、捷運場站或航空站一定範圍內。二、位於都會區水岸、港灣周邊適合高度再開發地區者。三、基於都市防災必要，需整體辦理都市更新者。四、其他配合重大發展建設需要辦理都市更新者。」

¹⁵ 都市更新條例第 12 條第 1 項：「經劃定或變更應實施更新之地區，除本條例另有規定外，直轄市、縣（市）主管機關得採下列方式之一，免擬具事業概要，並依第 32 條規定，實施都市更新事業：一、自行實施或經公開評選委託都市更新事業機構為實施者實施。二、同意其他機關（構）自行實施或經公開評選委託都市更新事業機構為實施者實施。」

¹⁶ 都市更新條例第 65 條第 5 項：「第 1 項、第 2 項第 1 款及第 3 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、計算方式、額度、申請條件及其他應遵行事項。」

¹⁷ 依都市更新建築容積獎勵辦法第 1 條規定，該辦法係依都市更新條例第 65 條第 3 項前段規定訂定之。惟經查都市更新條例第 65 條第 3 項已於 110 年 5 月 28 日修正移列於同條第 5 項，併予敘明。

¹⁸ 郭連益，都更獎勵懶人包—都更獎勵有哪些？都市更新容積獎勵上限？都市更新補助？房感知識庫，113 年 7 月 12 日，網址：<https://www.housefeel.com.tw/article/%E9%83%BD%E6%9B%B4%E7%8D%8E%E5%8B%B5-%E9%83%BD%E5%B8%82%E6%9B%B4%E6%96%B0%E5%AE%B9%E7%A9%8D%E7%8D%8E>

1. 原建築容積高於基準容積之獎勵：(第 5 條)

實施容積管制前已興建完成之合法建築物，原建築容積高於基準容積者，可以獲得基準容積 10% 的容積獎勵。

2. 建築物結構安全條件獎勵：(第 6 條)

按法規需限期拆除的，可以獲得基準容積 10% 的容積獎勵；安全性能評估結果未達最低等級，可以獲得基準容積 8% 的容積獎勵。

3. 捐贈社會福利設施或公益設施獎勵：(第 7 條)

提供指定的社會福利設施或其他公益設施，並將產權無償登記為公有者，最多可以獲得基準容積 30% 的容積獎勵。

4. 協助取得及開闢公共設施用地獎勵：(第 8 條)

協助取得及開闢都市更新範圍內或周邊公共設施用地，且產權登記為公有，最多可以獲得基準容積 15% 的容積獎勵。

5. 歷史性、紀念性、藝術價值之建築物保存或再利用維護獎勵：(第 9 條)

都市更新事業計畫範圍內之古蹟、歷史建築、紀念建築及聚落建築群，辦理整體性保存、修復、再利用及管理維護者，除不計入容積外，並得依該建築物實際面積之 1.5 倍，給予獎勵容積。

6. 取得候選綠建築證書之建築設計獎勵：(第 10 條)

鑽石級，基準容積 10%。黃金級，基準容積 8%。銀級，基準容積 6%。銅級，基準容積 4%。合格級，基準容積 2%。

7. 取得候選智慧建築證書之建築設計獎勵：(第 11 條)

鑽石級，基準容積 10%；黃金級，基準容積 8%；銀級，基準容積 6%；銅級，基準容積 4%；合格級，基準容積 2%。

8. 無障礙環境設計獎勵：(第 12 條)

取得無障礙住宅建築標章，可以獲得基準容積 5% 的容積獎勵。而經過

住宅性能評估之無障礙環境，第一級可以獲得基準容積 4% 的容積獎勵；第二級則可以獲得基準容積 3% 的容積獎勵。

9. 耐震設計獎勵：(第 13 條)

取得耐震設計標章，可以獲得基準容積 10% 的容積獎勵。而經過住宅性能評估之結構安全性能，第一級可以獲得基準容積 6% 的容積獎勵；第二級可以獲得基準容積 4% 的容積獎勵；第三級可以獲得基準容積 2% 的容積獎勵。

10. 時程獎勵：(第 14 條)

從 108 年 5 月 15 日起：

(1) 5 年內 (113 年內)，在更新地區擬定事業計畫可以獲得基準容積 10% 的容積獎勵，在更新地區外則可以獲得基準容積 7% 的容積獎勵。

(2) 10 年內 (118 年內)，在更新地區擬定事業計畫可以獲得基準容積 5% 的容積獎勵，在更新地區外則可以獲得基準容積 3.5% 的容積獎勵。

11. 基地規模獎勵：(第 15 條)

(1) 含一個以上完整計畫街廓，可以獲得基準容積 5% 的容積獎勵。

(2) 土地面積達 3,000 平方公尺以上未滿 10,000 平方公尺，可以獲得基準容積 5% 的容積獎勵，並且每增加 100 平方公尺，另給予基準容積 0.3%。

(3) 土地面積達 10,000 平方公尺以上，可以獲得基準容積 30% 的容積獎勵。

12. 全體同意採協議合建實施獎勵：(第 16 條)

都市更新事業計畫範圍重建區段內，更新前門牌戶達 20 戶以上，全體土地及合法建築物所有權人同意以協議合建方式實施，可以獲得基準容積 5% 的容積獎勵。

13. 處理占有他人土地舊違章建築戶之樓地板面積獎勵：(第 17 條)

處理占有他人土地之舊違章建築戶，依實測面積給予獎勵容積，最多可以獲得基準容積 20% 的容積獎勵。

(二) 都更容積獎勵項目公益性探討

有關容積之法源係規定於《都市計畫法》第 39 條¹⁹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²⁰。建築容積管制屬於土地使用分區管制之一環，都市實施容積管制的目的與意義乃在考量當地之計畫人口、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²¹。

由於我國容積獎勵的種類很多，但政策目的均有不同，有關都市容積缺乏總量管控機制，監察院於 109 年²²對內政部提出糾正案：基於不同立法政策所涉及容積相關議題，其時效、目的、手段、必要性與公益性等是否衡平，是否遵循相關原理原則，對於：1. 涉及法定義務是否仍納入獎勵。2. 獎勵範圍是否超出母法授權。3. 獎勵項目是否不一致或重覆。4. 獎勵額度是否違反比例原則等，另政策目的是否矛盾未能達成，反而造成政策之公平性、合理性問題，徒增都市空間壓力，降低公共設施服務水準等議題，均應衡平考量²³。

¹⁹ 都市計畫法第 39 條：「對於都市計畫各使用區及特定專用區內土地及建築物之使用、基地面積或基地內應保留空地之比率、容積率、基地內前後側院之深度及寬度、停車場及建築物之高度，以及有關交通、景觀或防火等事項，內政部或直轄市政府得依據地方實際情況，於本法施行細則中作必要之規定。」

²⁰ 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。

²¹ 鍾麗娜，最夯的容積獎勵是「解藥」還是「毒藥」？臺灣法學雜誌，第 297 期，105 年 6 月，頁 112。

²² 本報告有關年分之使用，原則以民國紀年表述，惟涉及外國法制或立法例部分，改採西元紀年表述。

²³ 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。

據此，有學者²⁴分析認為「提供公益設施」、「協調公共設施」、「文化資產保存」等容獎項目，較具公益性可擴大施行並優先提供長照與社宅之需求，至於其他項目則應檢討調整修正。另有學者²⁵指出，有關鼓勵建築物採用綠建築設計，世界各國率多以推動對環境保護認同之自主性參與，並未有以容積作為綠建築推動獎勵之措施，此舉或可提升綠建築之普及率，惟此除利益開發商與地主相關權利人外，各界專家學者則大多持反對的看法。

有學者認，容積獎勵是公共財授予，但只給有房地的人，不符公平原則；容積獎勵的負面外部性，由沒被獎勵的社會大眾承擔，不符社會正義；建築物興建依法維護公共安全、公共交通及公共衛生，屬法定義務，給予額外的容積獎勵，不符正當性²⁶。因此，都更容積獎勵或有其階段性的政策目的，惟考量其外部性之影響，其獎勵項目宜以具有公益性之目的為主，以符合都更條例第 1 條之立法目的，改善居住環境與景觀，增進公共利益。

二、危老容積獎勵項目之公益性及落日後政策方向，仍待討論

由於臺灣為地震發生高危險地區，如發生高強度地震災害，將對民眾生命、財產及安全影響甚鉅，亟需予以改善解決。都市計畫地區老舊建築及窳陋地區之改善，理應循都市更新方式辦理，然考量國民生命及公共安全之急迫性，針對明確屬有立即或高度風險之危險建築物，應加速促進其重建。然依據過去實務執行經驗，此類危險建築物常因居民共識不足、經濟弱勢地區經費籌措困難、缺乏主管機關介入提供諮詢與協助機制、原建築容積大於法定容積、重建後因建蔽率規定致一樓使用面積減少等原因，致循都市更新機制辦理重建恐緩不濟急²⁷。政府於 106 年

²⁴ 李得全、謝一鋒、羅煊，同註 2，頁 305。

²⁵ 鍾麗娜，同註 21，頁 117。

²⁶ 李得全、謝一鋒、羅煊，同註 2，頁 304。

²⁷ 胡峰賓、彭雲宏，都市更新與危險老舊建築重建法制之發展，全國律師，第 25 卷，第 4 期，110 年 4 月，頁 8-9。

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²⁸。原規定該條例施行後 3 年內申請重建即得再給予各該建築基地基準容積 10% 之獎勵²⁹。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 年 5 月 11 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 11 日止。

（一）危老容積獎勵相關規定

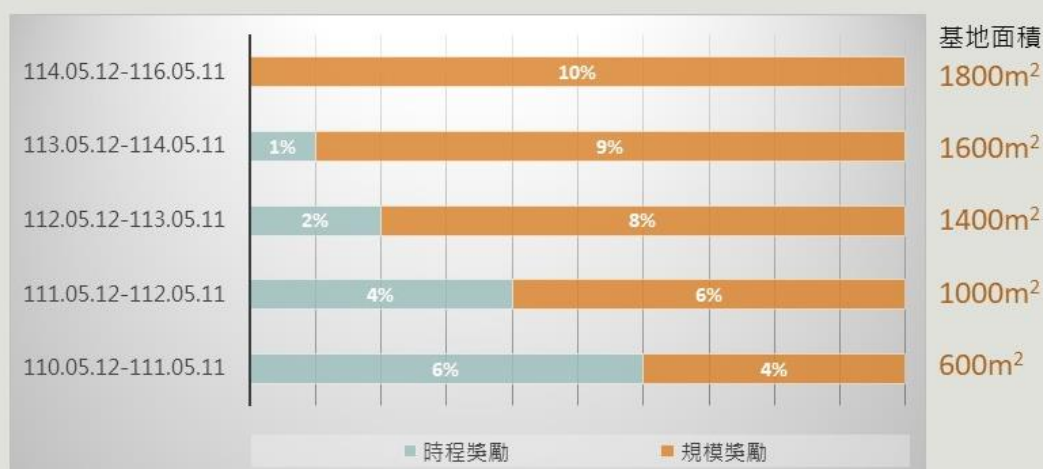
依據危老條例第 6 條第 1 項³⁰規定，獎勵後的建築容積「不得超過建築基地 1.3 倍的基準容積」或「建築基地 1.15 倍之原建築容積」且「不受都市計畫法第 85 條所定施行細則規定基準容積及增加建築容積總和上限之限制」。危老重建案如何在基準容積及原建築容積上再取得其他容積，除時程獎勵外，尚包含規模獎勵及容積獎勵項目。時程獎勵至 114 年 5 月 11 日完全歸零，不受第 6 條第 1 項獎勵後段建築容積規定上限之限制。民眾申請時若要維持 10% 容積獎勵，可以從規模容積獎勵補足，基地面積達 200 平方公尺者再給予基準容積 2% 規模獎勵，每增加 100 平方公尺，另給予 0.5% 規模獎勵。規模獎勵加上時程獎勵至多 10%，時程獎勵加計規模獎勵組合上限如圖 1。

²⁸ 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。」

²⁹ 106 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。」

³⁰ 都市危險及老舊建築物加速重建條例第 6 條第 1 項：「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。」

時程及規模獎勵組合上限圖



※ 時程獎勵+規模獎勵≤10%

圖 1 時程獎勵加計規模獎勵組合上限圖

資料來源：都更全都通新聞中心³¹

危老容積獎勵項目亦可以協助達到獎勵上限，內政部依據危老條例第 6 條第 7 項訂定《都市危險及老舊建築物建築容積獎勵辦法》，規範建築容積獎勵之項目、計算方式、額度、申請條件及其他應遵行事項之辦法。與都更條例不同之處在於並未授權直轄市、縣（市）主管機關得以自治法規另訂獎勵之項目。依《都市危險及老舊建築物建築容積獎勵辦法》規定，危老建築容積獎勵項目共有 8 項：

1. 原建築容積高於基準容積之獎勵：（第 3 條）

重建範圍內原建築基地之原建築容積高於基準容積者，其容積獎勵額度為原建築基地之基準容積 10%，或依原建築容積建築。

2. 建築物結構安全條件獎勵：（第 4 條）

按法規需限期拆除的，可以獲得基準容積 10% 的容積獎勵；安全性能評估結果未達最低等級，可以獲得基準容積 8% 的容積獎勵；屋齡 30

³¹ 都更全都通新聞中心，111 年 3 月 4 日，網址：<https://urbanrenewal.wealth.com.tw/news-detail/398>，最後瀏覽日期：113 年 9 月 30 日。

年以上，建築物耐震能力未達一定標準，且改善不具效益或未設置昇降設備者：基準容積 6% 的容積獎勵。

3. 建築基地退縮：(第 5 條)

(1) 建築基地自計畫道路及現有巷道退縮淨寬 4 公尺以上建築，且與鄰地境界線距離淨寬不得小於 2 公尺並以淨空設計：基準容積 10% 的容積獎勵。

(2) 建築基地自計畫道路及現有巷道退縮淨寬 2 公尺以上建築，且與鄰地境界線距離淨寬不得小於 2 公尺並以淨空設計：基準容積 8% 的容積獎勵。

4. 建築物耐震設計：(第 6 條)

取得耐震設計標章，可以獲得基準容積 10% 的容積獎勵。而經過住宅性能評估之結構安全性能，第一級可以獲得基準容積 6% 的容積獎勵；第二級可以獲得基準容積 4% 的容積獎勵；第三級可以獲得基準容積 2% 的容積獎勵。

5. 取得候選綠建築證書之建築設計獎勵：(第 7 條)

鑽石級，基準容積 10%。黃金級，基準容積 8%。銀級，基準容積 6%。銅級，基準容積 4%。合格級，基準容積 2%。

6. 取得候選智慧建築證書之建築設計獎勵：(第 8 條)

鑽石級，基準容積 10%；黃金級，基準容積 8%；銀級，基準容積 6%；銅級，基準容積 4%；合格級，基準容積 2%。

7. 無障礙環境設計獎勵：(第 9 條)

取得無障礙住宅建築標章，可以獲得基準容積 5% 的容積獎勵。而經過住宅性能評估之無障礙環境，第一級可以獲得基準容積 4% 的容積獎勵；第二級則可以獲得基準容積 3% 的容積獎勵。

8. 協助取得及開闢公共設施用地獎勵：(第 10 條)

協助取得及開闢都市更新範圍內或周邊公共設施用地，且產權登記為

公有，原容積高於基準容積部分核計之獎勵最多可以獲得基準容積 5 % 的容積獎勵。

(二) 危老容積獎勵項目公益性探討

危老案件容積獎勵依《都市危險及老舊建築物建築容積獎勵辦法》第 12 條³²規定優先申請項目為，原容積高於基準容積之獎勵、建築物結構安全條件獎勵及建築基地退縮及建築物耐震設計，如申請後仍未達獎勵上限，始得申請綠建築、智慧建築、無障礙環境及協助取得及開闢公共設施用地之獎勵。依據前述監察院 109 年所提出的糾正案，就容積獎勵是否遵循相關原理原則予以檢視，似僅有「建築基地退縮」及「開闢公共設施」等容積獎勵項目，較具公益性。惟「開闢公共設施」亦非屬優先申請項目。

危老條例實施後，有學者撰文指出：政府號稱為因應潛在災害風險，於 106 年通過危老條例。惟該條例共僅 13 條，其中最重要規定，即第 6 條容積獎勵及第 8 條減免稅捐規定。然若屬危險地區，實不宜增加容積及建蔽率，阻礙防災計畫之實施，且點狀開發，無法解決巷弄狹小及土壤液化問題，任憑恣意重建，日後都市更新反而更為不易，並有更大災害之風險。該條例不但造成公共設施之不足，居住環境品質降低、交通壅塞、消防不易、租稅不公及助長房價推升等，還助長民眾圖容積獎勵「公共財」的貪心³³。危老條例著重於老舊建築重建，有論者³⁴指出，對

³² 都市危險及老舊建築物建築容積獎勵辦法第 12 條：「申請第 3 條至第 6 條規定容積獎勵後，仍未達本條例第 6 條第 1 項所定上限者，始得申請第 7 條至第 10 條之容積獎勵。」

³³ 王珍玲，危老條例修法 莫像澳洲野火，民言論壇：聯合報。世界日報。udn tv，109 年 2 月 10 日，網址：<https://www.facebook.com/udnip/posts/%E5%8D%B1%E8%80%81%E6%A2%9D%E4%BE%8B%E4%BFAE%E6%B3%95-%E8%8E%AB%E5%83%8F%E6%BE%B3%E6%B4%B2%E9%87%8E%E7%81%AB%E7%8E%8B%E7%8F%8D%E7%8E%B2%E9%80%A2%E7%94%B2%E5%A4%A7%E5%AD%B8%E5%9C%9F%E5%9C%B0%E7%AE%A1%E7%90%86%E5%AD%B8%E7%B3%BB%E5%89%AF%E6%95%99%E6%8E%88%E5%85%A7%E6%94%BF%E9%83%A8%E6%B3%95%E8%A6%8F%E5%A7%94%E5%93%A1%E6%9C%83%E5%A7%94%E5%93%A1%E5%9C%96%E7%BE%8E%E8%81%AF%E7%A4%BE%E5%8E%BB%E5%B9%B4%E4%B9%9D%E6%9C%88%E9%96%8B%E5%A7%8B%E6%BE%B3%E6%B4%B2%E9%87%8E%E7%81%AB%E5%AD%A3%E5%B7%B2%E8%82%86%E8%99%90%E5%9B%9B%E5%80%8B%E6%9C%88%E8%BF%84%E4%BB%8A%E5%B7%B2%E7%87%92%E6%8E%89%E7%9B%B8%E7%95%B6%E6%96%BC%E4%B8%89%E5%80%8B%E5%8F%B0%E7%81%A3%E7%9A%84%E9%9D%A2%E7%A9%8D%E7%9B%B8%E7%95%B6%E6%96%BC%E5%85%A9%E5%80%8B/2883654741701008/>，最後瀏覽日期：113 年 9 月 30 日。

於個別基地的重建、整建與維護，都市計畫及建築相關法令本就對於建物所有權人課有維持符合法規要求之義務，而建物除非具有特定公共目的，自應由所有權人自行決定修繕、改建或拆除重建，只要不違反相關規定，實無政府以公權力介入之必要，也不宜公私不分便宜行事隨意給予容積獎勵。

危老重建給予時程獎勵，通常規模面積狹小，難期適用綜合設計手法，無法呈現對外部之貢獻，較不具公益性。且為使建築物的容積增多，對於建築物高度勢必給予放寬，危老條例第 7 條規定：「依本條例實施重建者，其建蔽率及建築物高度得酌予放寬；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。」然而，因為危老案件沒有建築基地面積的限制，容積獎勵最高可以達到 40%；建築物只好往上加高，小基地可能造成街道旁出現的「紙片屋」³⁵。因此，小基地建案除對市容景觀嚴重影響外，其建築可能潛藏的缺點包括：基地不方正、棟距與通風採光問題、超高公設比、施工成本高，貸款與轉手不易等，小基地勉強重建更新，更會因自償性問題而陷入財務危機，就整體都市更新政策而言，實係本末倒置³⁶。

（三）危老條例落日後，其政策方向仍待討論

危老條例把老舊建築與危險建築同視，在百分百同意之下即可得到容積獎勵與租稅減免雙重優惠。因此，產權單純的個別老舊建物可以快速獲利，此立法方式卻僅圖利少數並非弱勢族群，殊欠妥適。至於，產權複雜者在都市更新整合過程中益加困難。更可能讓其中部分產權單純者，退出都更整合，反而更不利於整體都市更新，造成一般都市更新推動更為困難。就危老案件所產生之問題，足見，其立法正當性值得再予

³⁴ 李得全、謝一鋒、羅煊，同註 2，頁 305。

³⁵ 蘇南，危老條例小基地帶來的都市景觀衝擊：以容積獎勵及建築物高度比為核心，全國律師，第 25 卷，第 4 期，110 年 4 月，頁 13。

³⁶ 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 148。

斟酌³⁷。

現行都更條例第 7 條第 3 款已規定「符合都市危險及老舊建築物加速重建條例第 3 條第 1 項第 1 款、第 2 款規定之建築物。」直轄市、縣（市）主管機關應視實際情況，迅行劃定或變更更新地區，並視實際需要訂定或變更都市更新計畫。惟自 108 年 1 月 31 日修法迄今，尚無任何案例轉軌成功。且較諸日本都市再開發法（相當於我國都更條例）之外，尚建立公寓大廈重建法制，我國似宜借鏡，將危老條例變成平常法，此外，目前已經面臨樓層數較高、產權複雜之中高樓層建物，實在無法期待其整合到百分之百同意重建；將來修法時，有必要參考前述日本法制，利用公寓大廈管理條例第 13 條、第 14 條等規定以多數決議形成內部意思，在藉用權利變換機制完成合理分配，才能有助於危老建物重建之推動。

三、政府以容積獎勵作為政策工具，宜適當引導都更開發方向

（一）都市更新法制之演變

都市更新係就特定地區之經濟、實質條件、社會、環境條件進行廣泛整合並予以持續改善。我國都市更新起源於 62 年《都市計畫法》增訂第 6 章「舊市區更新」正式賦予都更新之法定地位，該法所定實施更新之方法，係由政府機關採「徵收」或「區段徵收」之方式實施，但因政府財力、人力不足，以致都市更新之成效不彰，部分縣市政府訂定獎勵民間辦理更新之制度，以「協議合建」方式辦理³⁸。

都更條例於 87 年 11 月 11 日制定公布，於都更條例發布實施後，為解決政府經費不足與財政赤字無法全盤主導都市更新，因而想提高民間主動辦理都市更新，於合乎相關規定的情形下，經審核通過，則可以給予

³⁷ 林旺根，談危老建物重建之現狀與面臨之課題，臺灣法學雜誌，第 395 期，109 年 7 月，頁 108。

³⁸ 胡峰賓、彭雲宏，同註 27，頁 2、6。

相當的容積作為獎勵，為一有效提高誘因且強而有力的手段。政府主導的公辦都市更新，是為了政策而進行都市更新；則若要民間自行辦理都市更新，相關權利關係人必定是先從利潤的考量點出發，決定參與與否。於是，容積獎勵就成為推動都市更新最有利的誘因，使參與者有利可圖，便自然而然投入都市更新³⁹。

（二）國外容積獎勵之運用方式

關於容積獎勵制度之源起，並非為我國最早建立與使用，而是源起於美國與日本。美國使用容積獎勵通常是為達成都市設計(urban design)增加開放空間之目的抑或是改善土地使用分區管制不夠彈性的缺點。日本以容積獎勵管制民間任意建築活動，藉由「特定街區制度」與「綜合設計制度」增加建築容積之獎勵，鼓勵基地合併利用、確保有效公共空地、誘導管制民間任意建築活動。由以上美國與日本容積獎勵制度可知，其多運用於都市設計與整體開發之概念上，屬於都市計畫方面的容積獎勵規定，且並非一開始就將容積獎勵運用在都市更新。反觀我國容積獎勵制度發展，起初，容積獎勵之出現是為解決公部門對公共服務機能提供之不足，且受困於經費有限，政府事務繁忙等等，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，對都市發展而言具有正面意義⁴⁰。

（三）我國都市更新地區之劃定及推動

依都更條例規定，更新地區之劃定，可分為「一般劃定」(第5條)、「優先劃定」(第6條)、「迅行劃定」(第7條)、「策略性劃定」(第8條)，皆由政府劃定。一般劃定依都更條例第5條規定：「直轄市、縣(市)主管機關應就都市之發展狀況、居民意願、原有社會、經濟關係、人文特

³⁹ 鍾紫筠，同註1，頁18-19。

⁴⁰ 鍾紫筠，同註1，頁18。

色及整體景觀，進行全面調查及評估，並視實際情況劃定更新地區、訂定或變更都市更新計畫」。更新地區除由政府劃定外，依都更條例第10條第1項規定：「有第6條或第7條之情形時，土地及合法建築物所有權人得向直轄市、縣（市）主管機關提議劃定更新地區」，亦可採「自行劃定」之方式。

都市更新事業之實施，依都更條例第22條第1項規定：「經劃定或變更應實施更新之地區，其土地及合法建築物所有權人得就主管機關劃定之更新單元，或依所定更新單元劃定基準自行劃定更新單元，舉辦公聽會，擬具事業概要，連同公聽會紀錄，申請當地直轄市、縣（市）主管機關依第29條規定審議核准，自行組織都市更新會實施該地區之都市更新事業，或委託都市更新事業機構為實施者實施之；變更時，亦同」及第23條第1項規定：「未經劃定或變更應實施更新之地區，有第6條⁴¹第1款至第3款或第6款情形之一者，土地及合法建築物所有權人得按主管機關所定更新單元劃定基準，自行劃定更新單元，依前條規定，申請實施都市更新事業」，不論是否為「經劃定或變更應實施更新之地區」土地及建物所有權人皆得自行劃定更新單元。

更新地區係政府依都更條例第5條至第8條規定，並調查建築物、實質環境之公共安全、公共交通、公共衛生、都市機能、社會治安及保存維護需求等劃設，其範圍可能包括數個街廓。更新單元則是實施都市更新事業計畫之最小基地規模，由實施者及申請人依據政府所訂更新基地規模及自行劃定更新單元評定基準等規定劃定。因此，一個更新地區範

⁴¹ 都市更新條例第6條：「有下列各款情形之一者，直轄市、縣（市）主管機關得優先劃定或變更為更新地區並訂定或變更都市更新計畫：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，或其周邊建築物未能與之配合者。六、居住環境惡劣，足以妨害公共衛生或社會治安。七、經偵檢確定遭受放射性污染之建築物。八、特種工業設施有妨害公共安全之虞。」

圍應至少包括1個以上更新單元⁴²。目前都市更新辦理的主要方式為土地及建物所有權人自行劃定更新單元，申請與逕行擬具都市更新事業計畫。

都更條例第30條規定：「各級主管機關應置專業人員專責辦理都市更新業務，並得設專責法人或機構，經主管機關委託或同意，協助推動都市更新業務或實施都市更新事業」，由於目前內政部國土管理署辦理之都市更新業務以政策規劃及法令制定為主，無足夠量能執行都市更新個案。因此，《國家住宅及都市更新中心設置條例》於107年2月14日制定公布，該中心並於107年8月1日正式成立，期透過具專業及公信力的行政法人組織，支援政府公辦都市更新，並協助民間具公益性都更案之推動。土地開發涉及人和利益既廣且複雜，若單以公部門或公司型態去操作，無法全面兼顧其公益性及績效表現。該中心得以擔任實施者或公開評選實施者，積極協助推動政府主導都市更新計畫，以達成政府都市更新政策中，公私有資產再利用、都市機能活化、改善居住環境及提升公共利益等目標⁴³。

（四）都市更新應以區域型為目標

綜觀世界主要國家都市更新的目的，美國於工業革命時期都市發展快速，當時並無都市更新概念，僅係都會區產生之公共衛生問題。因工業經濟吸引貧窮人口湧入城市尋找工作，公共衛生不足伴隨而來，疾病、貧窮、犯罪率提高等問題增加，此時才開始意識到都市問題。美國於1949年公布之「住宅法」規定，針對環境窳陋、髒亂之住宅區及貧民窟，政府應進行都市再開發，1954年改稱為都市更新，並增加整建及維護。英國歷經18世紀工業革命後產業急速發展，鄉村人口迅速往都市集中現

⁴² 臺北市都市更新處，更新地區和更新單元有何不同，113年9月30日，網址：https://uro.gov.taipei/News_Content.aspx?n=5E79553CBBAE8DFB&s=887884623E959F06，最後瀏覽日期：113年10月4日。

⁴³ 王武聰；黃冠華，我國都市更新政策規劃方向，政府審計季刊，第38卷，第1期，106年10月，頁8、9。

象，造成都市環境擁擠不堪，居住環境低落，交通運輸及環境污染問題日益嚴重，隨著人口往都市集中，英國亦出現大量之貧民窟。因此，1875年之「工匠與勞工住宅法案」授權地方政府就有礙公共衛生之住宅大規模拆除與改建⁴⁴。於1947年公布之「城鄉計畫法」訂有全面發展區，1960年代起，即針對都市窳陋地區研擬都市方案，並透過地方政府補助金提供都市再發展方案基本的財務協助⁴⁵。

由此可知，都市更新所要帶來的公共利益是考量大範圍整體發展的，而不是單一的，使都市環境有所提升。近年政府積極推動都更與危老案件，民間的焦點都聚集在龐大的潛在利益，而忽略都市再生與整體經濟效益。更新單元只是實施都市更新事業計畫之最小基地規模，以整體更新地區為範圍，才更能彰顯實質環境空間的改變。政府既以容積獎勵為誘因，又有國家住宅及都市更新中心得以協助個案的辦理，應以區域型都更為目標，改善環境窳陋區域，提供地區公益設施，完整都市環境品質，才能達成都市更新改善地區的目標，同時促進各地區均衡發展。

參、結論

由於都市更新最主要的目的為促進公共利益，在此之下產生的都市更新容積獎勵制度，是為促進都市更新的辦理而被建立，理應符合都市更新目的並達到公共利益，本報告就此提出相關建議如下，俾供委員於問政及審查法案參考：

- 一、容積獎勵屬於公共財，宜確實檢討都更容積獎勵項目之公益性。
- 二、危老容積獎勵項目之公益性及落日後政策方向，仍待討論。
- 三、政府以容積獎勵作為政策工具，宜適當引導都更開發方向。

⁴⁴ 胡峰賓、彭雲宏，同註 27，頁 3、4。

⁴⁵ 陳明遠，推動危老重建與都市更新競合影響之探討，全國律師，第 25 卷，第 4 期，110 年 4 月，頁 24。

參考文獻

一、政府出版品

1. 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。
2. 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。
3. 李震山，司法院釋字第 709 號解釋協同意見書，102 年 4 月 26 日。

二、書籍、研究報告、期刊論文

1. 王武聰；黃冠華，我國都市更新政策規劃方向，政府審計季刊，第 38 卷，第 1 期，106 年 10 月，頁 3-11。
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. 林旺根，談危老建物重建之現狀與面臨之課題，臺灣法學雜誌，第 395 期，109 年 7 月，頁 101-114。
4. 胡峰賓、彭雲宏，都市更新與危險老舊建築重建法制之發展，全國律師，第 25 卷，第 4 期，110 年 4 月，頁 2-9。
5. 現代地政雜誌社，都更條例修法後的利與弊，現代地政，第 370 期，108 年 4 月，頁 4-5。
6. 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。
7. 陳明遠，推動危老重建與都市更新競合影響之探討，全國律師，第 25 卷，第 4 期，110 年 4 月，頁 41-53。
8. 陳耿釗，香港容積獎勵的法律與實踐：都市更新背景下的相關法律問題，財產法暨經濟法，第 59 期，109 年 3 月，頁 81-114。
9. 鍾紫筠，都市更新容積獎勵制度之公共利益與分配正義問題分析，國立臺北大學不動產與城鄉環境學系碩士論文，107 年 6 月。
10. 鍾麗娜，最夯的容積獎勵是「解藥」還是「毒藥」？臺灣法學雜誌

誌，第 297 期，105 年 6 月，頁 111-131。

11. 蘇南，危老條例小基地帶來的都市景觀衝擊：以容積獎勵及建築物高度比為核心，全國律師，第 25 卷，第 4 期，110 年 4 月，頁 11-28。

三、網路資源

1. 王珍玲，危老條例修法 莫像澳洲野火，民意論壇：聯合報。世界日報。udn tv，109 年 2 月 10 日，網址：<https://www.facebook.com/udnip/posts/%E5%8D%B1%E8%80%81%E6%A2%9D%E4%BE%8B%E4%BF%AE%E6%B3%95-%E8%8E%AB%E5%83%8F%E6%BE%B3%E6%B4%B2%E9%87%8E%E7%81%AB%E7%8E%8B%E7%8F%8D%E7%8E%B2%E9%80%A2%E7%94%B2%E5%A4%A7%E5%AD%B8%E5%9C%9F%E5%9C%B0%E7%AE%A1%E7%90%86%E5%AD%B8%E7%B3%BB%E5%89%AF%E6%95%99%E6%8E%88%E5%85%A7%E6%94%BF%E9%83%A8%E6%B3%95%E8%A6%8F%E5%A7%94%E5%93%A1%E6%9C%83%E5%A7%94%E5%93%A1%E5%9C%96%E7%BE%8E%E8%81%AF%E7%A4%BE%E5%8E%BB%E5%B9%B4%E4%B9%9D%E6%9C%88%E9%96%8B%E5%A7%8B%E6%BE%B3%E6%B4%B2%E9%87%8E%E7%81%AB%E5%AD%A3%E5%B7%B2%E8%82%86%E8%99%90%E5%9B%9B%E5%80%8B%E6%9C%88%E8%BF%84%E4%BB%8A%E5%B7%B2%E7%87%92%E6%8E%89%E7%9B%B8%E7%95%B6%E6%96%BC%E4%B8%89%E5%80%8B%E5%8F%B0%E7%81%A3%E7%9A%84%E9%9D%A2%E7%A9%8D%E7%9B%B8%E7%95%B6%E6%96%BC%E5%85%A9%E5%80%8B/2883654741701008/>，最後瀏覽日期：113 年 9 月 30 日。
2. 吳庚，101 年 4 月 5 日，網址：https://www.facebook.com/permalink.php/?story_fbid=270161846401617&id=118795611538242，最後瀏覽日期：113 年 10 月 23 日。
3. 郭連益，都更獎勵懶人包—都更獎勵有哪些？都市更新容積獎勵上限？都市更新補助？房感知識庫，113 年 7 月 12 日，網址：<https://www.housefeel.com.tw/article/%E9%83%BD%E6%9B%B4%E7%8D%8E%E5%8B%B5-%E9%83%BD%E5%B8%82%E6%9B%B4%E6%96%B0%E5%AE%B9%E7%A9%8D%E7%8D%8E%E5%8B%B5-%E9%83%BD%E5%B8%82%E6%9B%B4%E6%96%B0%E8%A3%9C%E5%8A%A9/>，最後瀏覽日期：113 年 9 月 26 日。

4. 都更全都通新聞中心，111 年 3 月 4 日，網址：<https://urbanrenewal.wealth.com.tw/news-detail/398>，最後瀏覽日期：113 年 9 月 30 日。
5. 臺北市都市更新處，更新地區和更新單元有何不同，113 年 9 月 30 日，網址：https://uro.gov.taipei/News_Content.aspx?n=5E79553CBBAE8DFB&s=887884623E959F06，最後瀏覽日期：113 年 10 月 4 日。

**附錄：「都更與危老容積獎勵公益性之研究」專題研究（初稿）座談會
紀錄及參採情形**

時間：113 年 10 月 17 日(星期四)下午 2 時 30 分

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

宏國德霖科技大學不動產經營系林副教授旺根

二、內政部國土管理署都市更新建設組

徐科長子宏

黃專員琬媛

紀幫工程司志銘

三、本局出席人員

陳副研究員宏明

林助理研究員智勝

陳助理研究員韋佑

發言要點：

宏國德霖科技大學不動產經營系林副教授旺根：

本報告關於現行都市更新與危老重建容積獎勵項目，從公益性角度分別加以檢視，個人深表贊同與肯定。惟基於文章論理更加明確，提供以下建議，尚請參考：

一、本文既以公益性角度分別加以檢視，建議針對「公益性」（或公共利益）之相關文獻，予以補充：

（一）107 年鍾紫筠(碩論)「都市更新容積獎勵制度之公共利益與分配正義問題分析」第 38 頁起之「公共利益之涵義」。

（二）司法院釋字第 709 號解釋：

司法院釋字第 709 號解釋陳新民大法官部分不同意見書中指出：「公共利益並不是單純的利益受益人的數量問題。這和一般所謂民主原則所指的少數服從多數（數人頭）並不全然一樣。所以公共利益概念具有內容不確定性及受益人不確定的特徵，公共利益也和規範法治國家政權與立法合法性依據的民主原則，並無絕對的關連性。既然公共利益不是單純的以較多數量的個別利益集合起來，作為判斷之唯一準據。這些較多個人的利益集合體，也只能夠劃定為較為低層次的公共利益，立法者僅能據此低度地限制或侵犯其他人民的權利。」但是，何謂低度？中度或高度又為何，在憲法 23 條中並未規範。若要明辨，尚可透過比例原則，以及質或量的審查來衡量。

早期，通說認為公共利益是多數人的利益。但是文林苑事件後，吳庚教授撰文認為「公益不是整個社群或是其中大部分成員利益的總合，而是各個成員事實上利益，經由複雜的交換影響過程，所形成理想的整合狀態。」從而少數服從多數不再代表是公共利益，而是「多數尊重少數，並整合少數利益」後的狀態，始有資格稱為公共利益。

（三）都市更新公共利益的基本論述：

吳庚教授在文林苑事件後撰文闡明公共利益之定義：「《都市更新條例》所採的所有權人或樓板總面積的多數決以及強制排除的措施，都是基於絕大多數人的利益等同公益，少數個人則屬私益。殊不知當前通行的法學上見解，公益不是整個社群或其中大部分成員利益的總合，而是『各個成員事實上利益，經由複雜的交互影響過程，所形成理想的整合狀態』。在多元社會須持續的透過公開討論形成共識，而不是由公權力主體片面決定」。

吳庚教授亦指出：「『文林苑』都更案爆發衝突成為全國注目事件，其實尚未爆發但已爭訟多時者，亦有不少。其原因可能有二：一、立法者與執法人員對『公益』或『公共利益』的認知錯誤。認為團體優於個體，公益較私益有更高的價值。」李震山大法官⁴⁶亦闡明「公益大多是由私益交互影響積累而成」。

（四）最高行政法院實務見解：

1. 最高行政法院 95 年度判字第 1239 號判決：「組成政治社會各分子事實上利益，經比較交叉影響過程所形成之理想狀態結合。…即由特殊私益與公共利益共同組成之整合概念」。
2. 最高行政法院 108 年度判字第 220 號判決：「所謂公共利益本屬不確定之法律概念，依前大法官吳庚之見解，所謂公共利益為社會各個成員事實上利益，經過複雜且相互影響的狀態交織而成。本件劃定更新單元亦已充分考量都市更新條例施行細則第 5 條規定，乃是考量各方面利益，符合公益性」。
3. 高行政法院 104 年度判字第 500 號判決：「將上訴人所有房地劃入更新單元實施重建，除符合都更條例第 11 條所定為『促進其土地再開發利用』及『改善居住環境』之個人利益外，亦符合合同法第 1 條第 1 項所定『復興都市機能』及『增進公共利益』之公益目的。又因劃定更新單元範圍，並非單一考量可開發之建築基地，尚須兼顧都市整體環境發展及公益因素。上訴人馮○祥所有房屋位於中山路 1 段 91 巷及保福路 1 段之咽喉位置，上訴人馮○芳所有房屋則位於本件更新單元之中央位置，更新單元如將其等房屋及土地剔除，則不但系爭都更計畫案之公共效益將大打折扣（剔除上訴人馮○祥所有房地後），甚至將窒礙難行（剔除上訴人馮○芳所有房地後），益見參加人將上訴人所有房地劃入更新單元範圍內，具有相當之必要性」。

⁴⁶ 李震山，司法院釋字第 709 號解釋協同意見書，102 年 4 月 26 日，頁 2。

二、關於本報告第 13 頁所引日本藉由特定地區計畫(「特定地区計画等区域」是在都市再開發法之下的認定機制。與危老重建較無關聯)及綜合設計部分，提供個人整理之文獻與資料供參：

根據 2002 年 6 月 19 日制定之公寓大樓重建促進法(日文：マンションの建替え等の円滑化に関する法律)的立法例。日本公寓大樓重建促進法規定，原必須達到一定規模透過綜合設計的手法，始得放寬容積率；個別建物重建原則上並無容積獎勵。惟因 2011 年東日本發生大震災後，據國土交通省統計截至 2013 年，公寓大樓戶數計有 601 萬戶，惟其中於舊耐震基準時代(阪神大地震前)完工戶數計約 106 萬戶，亦即有超過 6 分之 1 之老舊建築物之耐震性不足，然而至 2013 年 4 月底公寓大樓重建法施行後，完成重建之個案，卻僅 183 件約 14,000 戶⁴⁷，為降低巨大地震所生之重大損害，公寓大樓重建法爰於 2014 年 6 月 25 日一部修正(同年 12 月 24 日施行)。本次修正，因應耐震性不足而創設容積率放寬之特例，經鑑定抗震能力不足(構造耐震指標 Is 值為達 0.6)，判定應予重建之大廈，考量建築樓地板面積大於法定容積率之公寓大廈，重建整合困難⁴⁸，爰規定基地具有一定面積規模⁴⁹，透過綜合設計制度之設計，有效提供公眾使用之開放空間，提升地區都市防災或景觀等正面貢獻，有助於改善都市環境者，得經特定主管機關之許可決定放寬容積率管制⁵⁰。

因此，各都道府縣即依此規定，分別訂定公寓大廈重建法容積率許可要綱。茲以「東京都マンション重建法容積率許可要綱」の

⁴⁷ 水野禎子(国土交通省住宅局市街地建築課マンション政策室)，「マンションの建替えの円滑化等に関する法律の一部を改正する法律」について，日本不動産学会誌第 28 卷第 2 号，2014 年 9 月，頁 102-104。

⁴⁸ 中村いずみ，耐震性の不足するマンションの解消に向けて—マンション建替え円滑化法の改正—，立法と調査 356 号，2014 年 9 月，頁 64。

⁴⁹ 第一種或第二種低層住居専用地域，或未指定用途地域知面積 1,000 m²，第一種或第二種中高層住居専用地域，第一種或第二種住居地域，準住居地域，準工業地域，工業地域或工業専用地域，面積 500 m²，近隣商業地域或商業地域面積 300 m²。

⁵⁰ 林旺根，公寓大廈重建之程序要件(下)，當代法律，第 5 期，111 年 6 月，頁 160。

制定概要⁵¹（許可要綱施行日 2015 年 4 月 1 日，最後修正 2024 年 4 月）簡述如下：

（一）新設許可制度（要綱）之特徵

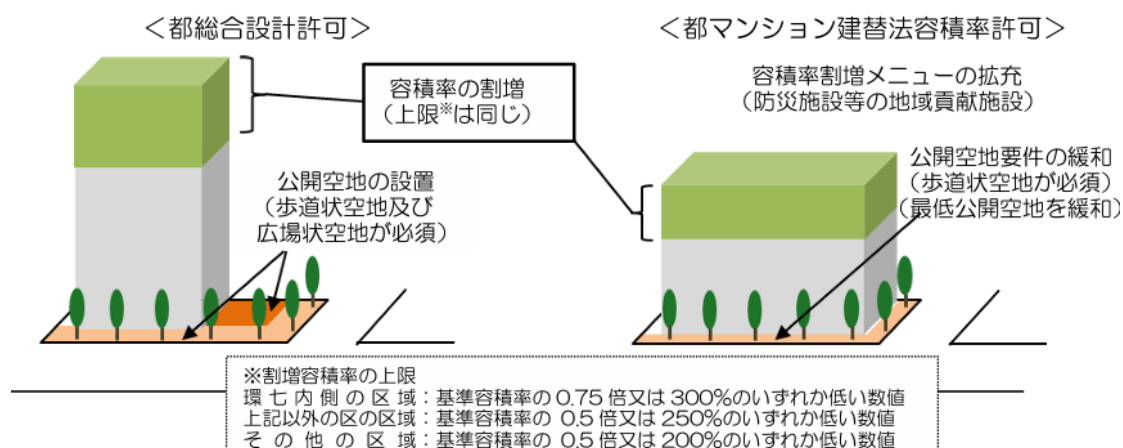
所謂綜合設計，係指建築計畫案具有一定規模以上空地、對於市街地環境整備有改善、提升等貢獻，經審議許可後，容積率等限制得以放寬（獎勵）之制度。

東京都綜合設計許可要綱之共同住宅重建誘導型，係於 2002 年度導入，此後，有許多通用案例，提供開放空間空地獲取容積率獎勵。2015 年 4 月 1 日以後，公寓大廈重建，亦可利用此一制度爭取容積率獎勵。惟其與一般綜合設計案仍有不同，詳如附表。

	原有都綜合設計許可	公寓大廈重建法容積率許可
①適用區域	限定適用區域	擴大都内全區域
②開放空間之要件	以步道式空地・廣場狀空地為限	僅須步道式空地，無廣場狀空地亦可
	最低限度は、容積率に応じて 10%～30%	最低限度を一律 10%に放寬
③開放空間以外の容積増幅評估之對象	福利施設或防災施設等（防災備蓄倉庫等）等評估	地域貢獻施設（海嘯避難建築等）之整備、追加、與選單之擴充
④是否納入鄰接地	於共同住宅重建誘導型地區，不准	公寓大廈重建可以納入

上記表③、④，對於原有綜合設計許可制度規定有關公寓大廈重建法容積率許可制度之規定之相同內容以一併修正

⁵¹ 資料來源：東京都，東京都マンション建替法容積率許可要綱の制定について，資料 4 (tokyo.lg.jp)。



(二)公寓大廈重建法，有關容積率放寬特例制度的概要(參考)

經認定耐震性不足之公寓大廈，其重新建築時，於符合一定基地面積（如附表）、且對於改善市街地環境之整備有貢獻者、得經特定行政廳許可、放寬容積率之限制【重建法第105條】

1. 符合一定基地面積之附表【政令第27條】

用地別	一定規模
第一種低層住居専用地域、第二種低層住居専用地域、用途地域未指定區域	1,000 m ² 以上
第一種中高層住居専用地域、第二種中高層住居専用地域、第一種住居地域、第二種住居地域、準住居地域、準工業地域、工業地域、工業専用地域	500 m ² 以上
近隣商業地域、商業地域	300 m ² 以上

2. 改善市街地環境之整備有貢獻之評估指標

所謂「對於改善市街地環境之整備有貢獻」，應符合下列項目

- (1)一般開放空間之整備
- (2)地域防災性、景觀等環境提升具有貢獻
- (3)其他與整體市街地環境整備、改善有關之項目

3. 容積增加之計算

容積率增加之計算公式⁵² (%) = (P - 10) × α × ((V₀ / 400) + K × β) × γ × K_y

⁵² 東京都マンション建替法容積率許可要綱，頁17。

P：有效開放空間率（％）

α ：開放空間之質係數

V_0 ：基準容積率（％）

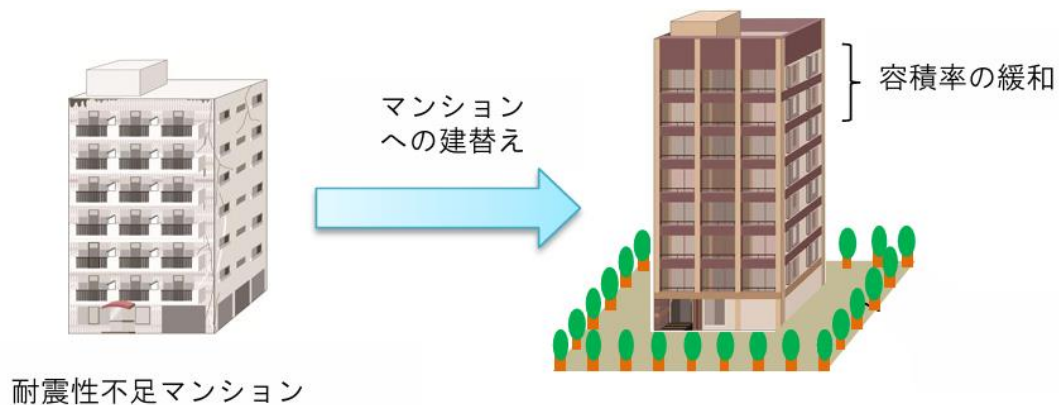
K_x ：區域別係數

β ：住宅係數

γ ：環境性能係數

K_y ：基地規模別係數

示意圖



三、關於危老條例是否應納入都更條例乙節，個人原作如此主張，但目前意見較為保留，原因是，現行都更條例第 7 條第 3 款已規定「符合都市危險及老舊建築物加速重建條例第 3 條第 1 項第 1 款、第 2 款規定之建築物。」直轄市、縣（市）主管機關應視實際情況，迅行劃定或變更更新地區，並視實際需要訂定或變更都市更新計畫。惟自 108 年 1 月 31 日修法迄今，尚無任何案例轉軌成功。且較諸日本都市再開發法（相當於我國都更條例）之外，尚建立公寓大廈重建法制（詳如前述），我國似宜借鏡，將危老條例變成平常法，此外，目前已經面臨樓層數較高、產權複雜之中高樓層建物，實在無法期待其整合到百分之百同意重建；將來修法時，有必要參考前述日本法制，利用公寓大廈管理條例第 13 條、第 14 條等條規定以多數決議形成內部意思，再藉權利變換機制完成合理分配，才能有助於危老建物重建之推動。

參採情形：

- 一、第一點意見，已參採納入本報告內容。
- 二、第二點意見有關日本特定地區計畫認定機制，錄供參考。
- 三、第三點意見已參採修正。

內政部國土管理署都市更新建設組徐科長子宏：

- 一、為促進都市土地有計畫之再開發利用，復甦都市機能，改善居住環境與景觀，增進公共利益，87 年 11 月 11 日制定公布都市更新條例，提供容積獎勵、賦稅減免、投資抵減等措施，有關本專題研究報告涉及都市更新部分，意見如下：

(一) 都更條例已明定都市更新建築獎勵項目訂定應考量因素

都市更新係為促進都市土地有計畫之再開發利用，改善居住環境品質，為提供推動都市更新事業之誘因，而以容積獎勵為其獎助措施。都更條例第 65 條第 7 項並明定都市更新建築獎勵項目之訂定須考量對於都市環境之貢獻、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，例如綠建築獎勵，可降低對於環境之衝擊，又如公共設施獎勵，有助提高區內公共設施服務水準。

(二) 都市更新計畫引導都市更新事業計畫之實施，本部並編擬中長程個案計畫協助推動

透過都市更新，使地區都市更新效益擴展為全區都市再生，達成復甦都市機能、改善居住環境品質及提升經濟等目標。地方主管機關於進行都市發展狀況全面調查評估後，得視實際需要劃定各類型更新地區、訂定或變更都市更新計畫，提出土地利用計畫、公共設施改善計畫、交通運輸系統等實質構想，作為擬訂都市更新事業計畫之指導，另針對完整計畫街廓或土地面積達一定規模以上者給予獎勵容積，以鼓勵大規模、大範圍之都市更新事業。

本部 94 年起即分年分期訂定中長程計畫，據以推動都市更新相關政策，並因應都市發展及經濟社會環境逐期滾動式精進。目前本部依 111 年行政院同意之「都市更新發展計畫（112 年至 115 年）」，透

過檢討強化政府主導都市更新機制、精進專責機構推動都更模式、改善民間都市更新輔導機制、都更知識推廣及人才培育、執行並檢討中高樓層危險建築物都市更新推動機制等 5 項策略持續推動都更。其中檢討強化政府主導都市更新機制，並以協助推動及補助地方政府設立專案辦公室、成立專責機構、擬定都市更新整體推動及補助地方政府設立專案辦公室、成立專責機構、擬定都市更新整體計畫、公辦都更先期規劃及公開評選作業等計畫、公辦都更先期規劃及公開評選作業等。

二、考量我國地震頻繁，為協助老舊瀕危之建築物重建 106 年 5 月 31 日制定公布危老條例，提供容積獎勵、賦稅減免、貸款信用保證等措施來加速經評估有安全疑慮之危險建築物整合重建，容積獎勵僅為鼓勵措施之其中一項，有關本專題研究報告涉及危老重建部分，意見如下：

(一) 危老重建容積獎勵項目皆充分考量立法院附帶決議、立法精神及改善都市環境

查立法院第 9 屆第 3 會期第 10 次會議制定都市危險及老舊建築物加速重建條例之附帶決議 7「修正第 6 條立法說明第 4 項，略以……或賦予新建建築前瞻性目標（如綠建築、智慧建築、耐震設計審查、施工特別監督及無障礙環境設計）等因素，於第 5 項明定並授權其建築容積項目計算方式、額度、申請條件及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」都市危險及老舊建築物建築容積獎勵辦法（以下簡稱危老容獎辦法）主要有 9 項容積獎勵項目之訂定原意說明如下：

1. 綠建築、智慧建築、耐震設計、無障礙等 4 項容積獎勵項目係為回應立法院對賦予新建築前瞻性目標之訴求。
2. 符合條例第 3 條危險之虞及原建築等 2 項容積獎勵項目符合加速重建之立法意旨。
3. 退縮及協助開闢周邊公共設施等 2 項容積獎勵項目。

4. 危老容獎辦法第 4 條之 1 獎勵項目，係為配合 109 年危老條例修正新增規模獎勵，給予未達 200 平方公尺且未臨接客觀上具危老條件之基地容積獎勵，本項獎勵項目未有申請案件。

(二) 109 年危老條例修法新增規模獎勵，提升危老重建基地申請規模

本部於 109 年將時程獎勵逐步落日，放寬合併鄰接基地面積，並新增面積規模獎勵，來鼓勵危老重建基地擴大規模。根據本部國土管理署統計面積規模獎勵，來鼓勵危老重建基地擴大規模。根據本部國土管理署統計資料，109 年至 112 年度危老重建計畫平均核准面積分別為年度危老重建計畫平均核准面積分別為 592 m²、622 m²、715 m²及 895.04 m²，修法後平均核准重建計畫面積已逐年穩定增加。

(三) 本部已著手研究危老條例屆期後續政策方向

為因應危老條例於 116 年 5 月 31 日屆期，本部國土管理署已委託財團法人都市發展與環境教育基金會就屆期後續政策推動方向進行研究中，目前已完成北中南 3 場次產官學課題收集座談會、國內外危老重建制度研究，後續將俟研究結果形成政策循程序進行政策溝通及法令修正。

參採情形：

一、第一點意見，有關都更容積獎勵係為提供推動都市更新事業之誘因，並於都更條例第 65 條第 7 項雖已明定須考量對於都市環境之貢獻、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。惟考量其外部性之影響，其獎勵項目宜以具有公益性之目的為主，爰現行獎勵項目仍宜檢討，以符合都更條例第 1 條之立法目的。其餘有關都更辦理情形之說明，錄供參考。

二、第二點意見，有關危老時程之容積獎勵將於 114 年 5 月 11 日落日，由於危老案件雖可促進老屋重建，但通常規模面積狹小，無法呈現對外部之貢獻，較不具公益性。爰落日後危老條例之修法方向對於老屋重建影響深遠，至於危老重建容積獎勵項目，宜俟未來修法方

向重新調整後再一併考量。有關其落日後之政策方向建議，已依林副教授旺根之意見三修正。其餘有關危老辦理情形之說明，錄供參考。

陳副研究員宏明：

- 一、本報告針對都市更新及危老改建容積獎勵項目之公益性進行探討，提出「容積屬於公共財，宜確實檢討都更容積獎勵項目之公益性」、「危老容積獎勵項目欠缺公益性，落日後宜納入都更體系」及「政府以容積獎勵作為政策工具，宜適當引導都更開發方向」等建議，方向上值得贊同，然容積獎勵政策易放難收，長久以來所有權人及實施者對於政府容積獎勵已產生預期心理，現有獎勵項目如經檢討認為欠缺公益性而須縮減或落日，請教主管機關後續的因應措施為何？
- 二、容積獎勵項目合宜與否，不僅在於「公益性」的檢討，為取得容積獎勵所付出成本是否具有「可轉嫁性」，又付出成本與因此取得之獎勵容積間是否具「對價性」，亦值探討。例如取得「耐震設計標章」、「綠建築證書」或「智慧建築證書」等固然在建造成本上會有所增加，但相對地具有這些優勢也會反映在將來的建物售價上，可轉嫁由購屋者負擔或是都更參與者分回的房產價值會有所提升。再者，為了獲得這些標章或證書所增加的設計及建造成本，與取得的獎勵容積價值，是否符合比例，建議主管機關宜一併納入檢討。
- 三、容積為私有財，容積獎勵方為公共財，爰建議於本報告問題研析與建議一、「容積屬於公共財……」中，增加「獎勵」2字，以資明確。

參採情形：

- 一、第一點意見，內政部代表表示，目前容積獎勵為都市更新之重要政策誘因，且仍有許多地區尚待辦理，相關之獎勵項目目前不宜逕予刪除，需待日後社會凝聚共識後再檢討。
- 二、第二點意見，內政部代表表示，容積獎勵之對象係以都更案件為主體，並未區分是獎勵實施者或都更之參與者。對於為取得容積獎勵

所付出之成本是否有「可轉嫁性」及具「對價性」，係屬購屋者或是都更參與者與實施者契約自由之一部分，非屬都更主管機關管理之範疇。

三、第三點意見，已參採修正。

林助理研究員智勝：

- 一、撰稿者結論建議一、宜確實檢討都更容積獎勵項目之公益性。然公共利益是不明確的概念，不易定義。不同類型更新案所創造之公共利益亦不相同，我國位於環太平洋地震，「都市防災」是更新追求的首要公共利益，透過更新重建提供抗震、防火與都市更新，協助開闢留設消防通道，安置違章建築戶問題都是公益性。因此，對於危老建物的都更程序，似應與都更公益性連動。
- 二、撰稿者結論建議二、落日後宜納入都更體系。危老條例的容積重建時程獎勵預計明(114)年正式落日，後續勢必面臨修法。從今年5月12日開始，時程獎勵從2%減半至1%，意即到明年全數歸零，而條例施行期限至2027年5月底為止，外界憂心危老條例一旦落日，恐讓老屋重建動能減弱，也有學者認為，應讓老屋、危屋重建回歸到都更。據內政部統計，截至今年8月底止，全國都市更新1,174件及危老重建為3,837件，累積核准案件共5,011件，其中2,980件已申報開工。對此，內政部研擬三方案並進行意見蒐集，選項包括10年一到就落日，或透過修法併入「都更條例」，或修法拿掉「危老條例」的落日條款，變成常態條例且與「都更條例」並存。中央刻正討論未來走向，惟不管如何，若能調整危險建物容積獎勵額度，將可達成加速危險建築物重建之政策目的。
- 三、撰稿者結論建議三、宜適當引導都更開發方向。都更方式採行多數決，並不一定需要100%同意。危老重建則是程序快，符合法令條件時不需要冗長的審查時間及審議內容，比較具有獎勵及推動穩定性。都更條例第1條開宗明義說明：都市更新係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。

老舊社區要達到 100% 同意重建有其困難，故都市更新制度採多數決機制。現行都更手段中，除重建外，建議參考日本建物區分所有法，明定相關程序，並讓對權利侵害較輕微的整建與維護無須再適用都更條例的複雜程序。當都更條例與危老條例競合時，都更條例為辦理都市更新之法源依據，具有穩定性質，而危老條例僅作為提供危險建物之改善降低危害發生之計，有時程期限之問題及不穩定性。在引導方向，是否建議將危老條例內容納入都市更新條例專章內容，既可受都更條例之管理，又可確保危老重建之延續性。

參採情形：

- 一、第一點、第二點及第三點意見，有關都更與危老如何整合及競合之問題，尚待討論。另危老落日後之政策方向建議，已依林副教授旺根之意見三修正。
- 二、其餘說明，錄供參考。

陳助理研究員韋佑：

- 一、為促進都市更新，以容積獎勵制度吸引實施者及地主進行整合，但更新重建後帶來更高人口密度、交通負荷及環境污染，對原建築基地及周邊居民亦帶來更加沉重負擔，因此有強化公共設施及開放更多公共空間之需要，政府於規劃容積獎勵制度時，對於容積獎勵之給予，應更強化及從嚴審查其公益性關聯，報告結論第 1 點，值得贊同。
- 二、依都市更新建築容積獎勵辦法規範內容，中央都市更新容積獎勵項目共計 13 項，其中有獎勵措施，本質屬依法令應完成之事項，屬法定義務，例如第 6 條所定「經建築主管機關依建築法規、災害防救法規通知限期拆除、逕予強制拆除」，若義務人不配合依限拆除，依建築法得科予罰鍰，如建物因傾毀造成他人生命、身體之損害，亦應負起法律責任，是否仍列入容積獎勵項目，似得再審酌。

三、容積獎勵屬公共財之授予，如其益處只由地主及實施者獲得，負面外部效應由沒被獎勵的社會大眾承擔，不符社會公平。危老條例第10條協助取得及開闢公共設施用地獎勵外，其他容積獎勵項目之公益性較為薄弱，且危險及老舊建物點狀開發無法解決整體規劃及巷弄狹小問題，將造成日後整體都市更新之困難，於評估危老條例之後續適用時，建請主管機關一併審酌。

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，有關屬法定義務之容積獎勵，錄供主管機關參考。

散會：下午3時40分