

# 新北市政府 114 年度自行 研 究 報 告

## 探討低容積住宅區提高容積率對 都市更新影響分析及策略建議

研究機關：新北市政府城鄉發展局

研究人員：林芷瑩、羅怡欣

研究期程：自 114 年 01 月 01 日至 114 年 12 月 31 日



新北市政府 114 年度自行研究成果摘要表

項目	說明
計畫名稱	探討低容積住宅區提高容積率對都市更新影響分析及策略建議
期程	自 114 年 01 月 01 日至 114 年 12 月 31 日
經費	無
緣起與目的	<p>都市更新為改善都市機能衰退、建築老舊與公共安全風險之重要治理工具，其目的不僅在於建物更新，更涵蓋提升防災韌性、土地使用效率與環境宜居性等公共利益。惟新北市部分低容積住宅區，受限於法定容積率偏低，導致都市更新誘因不足，難以吸引私人企業投入，即使具備更新需求與居民意願，仍影響整體推動成效。加以公辦都市更新量能有限，更突顯政策工具調整之必要性。</p> <p>本研究以新北市三峽、鶯歌、五股、泰山、蘆洲、淡水等 6 處地區之低容積住宅區為對象，探討提升法定容積率作為促進都市更新之政策選項。</p> <p>研究目的包括：一、檢視在現行都市計畫與《都市更新條例》架構下，提升低容積住宅區法定容積率之理論基礎與可行性；二、分析法定容積率提升對於公共設施承載、環境品質的影響；三、提出適宜提升法定容積率地區及除提升法定容積率外，其他可促進都更誘因之相關配套策略。</p> <p>研究成果可作為未來新北市推動低容積住宅區都市更新政策之參考，協助平衡都市更新誘因、公共利益與都市永續發展目標。</p>
方法與過程	<p>本研究透過文獻回顧與制度分析，蒐集資料分析相關人口成長、公共設施面積及服務水準等情形，透過情境模擬，評估提升法定容積率對更新誘因、環境品質及公共利益之影響，據以研擬配套策略與政策建議。</p>
研究發現及建議	<ul style="list-style-type: none"> <li>一、提高基準容積非影響推動都更唯一因素</li> <li>二、貿然提高基準容積將使公設服務水準更加惡化</li> <li>三、現況基準容積已滿足計畫人口居住需求，透過獎勵容積加速都更</li> <li>四、現況基準容積未滿足計畫人口居住需求，優先評估採整體開發增加可建築土地及各類公設用地，兼顧各方權益及都市環境品質</li> </ul>



## 目錄

第一章、緒論.....	1
第一節 緣起.....	1
第二節 研究範圍.....	3
第二章、現行法令及相關文獻：.....	5
第一節 現行法令探討.....	5
第二節 檢討標準及提高容積方式.....	7
第三節 人口成長情形及五項公設服務水準調查.....	19
第三章、研究設計：.....	24
第一節 探討容積率對於都市更新影響因素.....	24
第二節 研究方法.....	28
第三節 、提高容積率策略.....	34
第四章、結論與建議.....	36
第一節 結論與建議.....	36
第二節 後續研究方向建議.....	37

## 表目錄

表 1 各行政區人口、密度及住宅區基準容積關係說明表 .....	4
表 2 都市計畫法新北市施行細則附表一 .....	6
表 3 申請容積移轉獎勵相關規定 .....	8
表 4 申請都更三件獎勵相關規定 .....	10
表 5 已核定實施之整體開發區之住宅區基準容積率表 .....	13
表 6 六處都市計畫區民國 91 年~111 年現況人口成長情形表 ....	20
表 7 研究地區五項公設面積劃設統計表 .....	23
表 8 各行政區都更案件說明 .....	25
表 9 蘆洲、五股、泰山地區防災都更案例 .....	27
表 10 研究地區每人平均五項公設服務水準 .....	28
表 11 研究地區現況人均五項公設標準 .....	30
表 12 研究地區五項公設檢討 .....	31
表 13 法定容積率及每人居住樓地板面積說明 .....	33

# 第一章、緒論

## 第一節 緣起

### 一、計畫緣起

都市更新(Urban Renewal)是都市發展中一項關鍵的治理手段，其核心內容旨在對都市內機能衰退、公共設施不足、以及建築物老舊、產生公安危險的地區進行全面的規劃、改善與再造，以提升城市的防災韌性、土地使用效率、環境宜居性與整體競爭力。根據《都市更新條例》，推動都更不僅為「舊房換新房」，更涵蓋了健全都市機能、復甦都市機能與促進土地有效利用等公益性目標。具體而言，都市更新得透過重建或整建維護的方式，提升老舊建物的耐震能力與消防安全；或透過提供公共設施、公益性空間，改善周邊地區環境品質、提升服務水準；透過容積獎勵等政策工具適當引導，則可創造經濟誘因、引入民間資本及規劃量能，創造在地主、私人企業、公部門三贏之局面。

都市更新事業依據實施者的不同，可分為公辦及自辦二種。對於缺乏自辦都市更新誘因之地區，如公有土地達一定比率、或面積規模以上、或急須辦理更新之危險及老舊建物、或經診斷確有更新之必要卻缺乏市場誘因或資金技術協助類型地區，或是配合重大建設、策略性更新的地區，則可優先主導採取公辦都更，由政府擔任實施者，也可藉由公開評選程序，找到適合的開發業者或建商，委託他們擔任實施者，進行都市更新作業。藉由政府單位的適度介入，發揮公信力，為民眾把關，加速解決整合難題，促使老舊社區早日更新，達成都市更新目標。

新北市老舊建物雖多，且因建築耐震性能不足或設施老化，急需加速辦理都市更新推動，惟因公辦都更量能有限，且部分老舊社區為低容積住宅區，法定容積率僅 200%~210%，即使在地居民有意願配合公辦都更辦理，亦將面臨誘因不足、無法吸引私人企業投入都市更事業之窘境，影響都市更新推動成效。故為促進都市更新辦理，本計畫將探討低容積住宅區提升容積率之可行性及相關配套策略，以供未來推動都市更新政策之參考。

## 二、研究目的

### (一)目的一：探討提升低容積住宅區法定容積率的理論基礎與可行性

本研究的首要目的，是針對新北市低容積住宅區面臨的「誘因不足、無法吸引私人企業投入」困境，探討在現行《都市更新條例》與都市計畫體系下，直接提升其法定容積率的理論正當性、政策可行性與操作機制。旨在為解決低容積區的都更難題，提供不同於傳統容積獎勵模式的創新思維與政策依據。

### (二)目的二：分析容積率提高對私人企業投入都更事業的實證誘因

本研究將探討容積率高低作為核心經濟誘因，對私人企業參與都市更新事業的影響程度。此目的旨在實證性地分析：法定容積率的提升，相較於容積獎勵，如何更有效地降低私人企業的整合門檻與財務風險，從而提高其主動投入低容積區都更事業的意願，並協助公部門彌補公辦都更的量能不足。

### (三)目的三：研擬低提升容積率後應搭配的配套策略與管制措施

為確保在提升低容積住宅區容積率的同時，不致犧牲環境品質與公共設施承载力，本研究的第三個目的是研擬配套策略與管制措施。如確保新增加的容積能有效回饋於公共利益（如增設停車空間、社會福利設施等）；避免造成外部成本，增加既有公共設施負擔，以避免因提升容積率而導致都市機能惡化，確保都更成果真正實現新北市追求的「防災韌性與環境宜居性」目標。

## 第二節 研究範圍

為確保研究成果，本研究將先針對新北市之 29 個行政區進行篩選與收斂。依住宅區基準容積率，新北市之行政區域大致可分為都會核心區(高容積)、一般發展區(中高容積)及非都市核心區(中低容積)。本研究將首先將排除都會核心區，新北市住宅區高法定容積率大都集中於板橋、新莊、三重、中和、永和等具備行政、商業中心功能，屬新北市發展核心之行政區。其不動產市場活絡且為已高度發展成熟之行政區，未有「都市更新推動成效不彰」之問題，故優先排除。

其次排除者為位於新北市外圍，都市發展程度低、人口密度低、公共設施承载力不足，或具備環境保護功能非都市核心之中低容積地區，致使都市更新缺乏基本誘因，具體行政區包括：金山、萬里、貢寮、雙溪、平溪、坪林、烏來、石碇、石門、三芝、瑞芳等，這些區域因缺乏都更的基本經濟誘因，且推動阻力主要來自自然環境與法規限制，其案例不具備本研究探討提升容積率誘因的實證代表性，非本研究欲探討之核心問題，故予以排除。

剩餘地區為中高容積之一般發展區，其中，新店區、土城區有捷運藍、綠線之區位優勢，並有包含大坪林、七張等商業節點，且近年有重大重劃案推動，市場預期度高；林口區為特定區計畫，土地利用強度與公共設施經完善規劃，故前述地區皆未有都市更新推動不利之情形。八里、汐止、深坑則是因特殊地理區位與天然災害、水源保育等與前述中低容積地區相似原因，而不具備推動都更之基本條件。

故本研究以其餘之蘆洲區、淡水區、三峽區、鶯歌區、三峽區、鶯歌區、泰山區、五股區等六個地區為研究範圍，多為發展成熟之舊城區，公共設施（學校、醫院、公園、管線）建設較為完善，人口發展亦較集中，為新北市非核心舊城區的典型代表，可提供具體可行的都市更新政策參考依據。其容積率普遍位於 200% 至 210% 之間，屬於都更經濟可行性的臨界點。它們不像核心區那樣擁有極高的市場房價可以輕易支撐重建成本，但也不像外圍區那樣完全缺乏經濟誘因。因此，法定容積率的微小調整，預期將對開發案的財務效益產生高度敏感且顯著的影響。

表 1 各行政區人口、密度及住宅區基準容積關係說明表

分區類型	行政區	人口 (人)	密度 (人/平方公 里)	住宅區基準容積率
都會核心區 (高容積)	板橋區	553,538	23,921	300%
	新莊區	423,503	21,454	300%
	三重區	383,355	23,490	300%
	中和區	405,956	20,157	300%
	永和區	213,742	37,433	300%
一般發展區 (中高容積)	新店區	306,571	2,550	280% ~ 300%
	土城區	241,224	8,160	180% ~ 240%
	蘆洲區	198,359	26,661	200%
	樹林區	178,981	5,402	120% ~ 260%
	汐止區	210,817	2,959	200% ~ 240%
	淡水區	200,726	2,841	200%
	三峽區	115,335	602	210%
	鶯歌區	89,339	4,230	200%
	泰山區	77,667	4,054	200%
	五股區	93,860	2,692	200%
	深坑區	23,636	1,148	200%
	林口區	136,075	2,513	120% ~ 300%
	八里區	42,674	1,081	200%
外圍/非都市 核心區 (中低容積)	瑞芳區	36,330	514	200%
	石碇區	7,068	49	280%
	三芝區	22,080	335	180%
	萬里區	20,622	325	180%
	金山區	20,059	408	180%
	石門區	10,397	203	200%
	貢寮區	10,719	107	200%
	雙溪區	7,686	53	180%
	平溪區	4,049	57	120%
	坪林區	6,324	37	120%
	烏來區	6,309	20	120%

## 第二章、現行法令及相關文獻：

### 第一節 現行法令探討

#### 一、建築技術規則建築設計施工編：

##### (一)第 1 條：

……建蔽率：建築面積占基地面積之比率。……(以下略)。

##### (二)第 161 條：

本規則所稱容積率，指基地內建築物之容積總樓地板面積與基地面積之比。基地面積之計算包括法定騎樓面積。

前項所稱容積總樓地板面積，指建築物除依本編第五十五條、第一百六十二條、第一百八十一條、第三百條及其他法令規定，不計入樓地板面積部分外，其餘各層樓地板面積之總和。

#### 二、都市更新建築容積獎勵辦法

##### (一)第 3 條：

本條例第六十五條第一項、第四項與本辦法所稱基準容積及原建築容積，定義如下：

一、基準容積：指都市計畫法令規定之容積率上限乘土地面積所得之積數。

二、原建築容積：指都市更新事業計畫範圍內實施容積管制前已興建完成之合法建築物，申請建築時主管機關核准之建築總樓地板面積，扣除建築技術規則建築設計施工編第一百六十一條第二項規定不計入樓地板面積部分後之樓地板面積。

#### 三、都市計畫法新北市施行細則

##### (一)第三十六條

各土地使用分區之建蔽率不得超過附表一之規定。但本細則另有規定者，不在此限。

前項各土地使用分區之建蔽率，其都市計畫書另有較嚴格之規定者，從其規定。

(二)第三十九條：

各土地使用分區之容積率，依都市計畫書中所載規定；未載明者，其容積率不得超過下表及附表一之規定。

表 2 都市計畫法新北市施行細則附表一

地使用分區	建蔽率	容積率
住宅區	百分之五十 (50%)	依實際發展，循都市計畫程序，於都市計畫書中訂定
商業區	百分之七十 (70%)	依實際發展，循都市計畫程序，於都市計畫書中訂定
工業區	百分之六十 (60%)	百分之二百一十 (210%)
……(以下略)		

(三)第四十七條

各土地使用分區除依都市計畫書訂定之增額容積、文化資產保存法第四十一條與第五十條、水利法第八十二條及依本法第八十三條之一規定可移入容積外，於基準容積增加建築容積後，不得超過下列規定：

一、依都市更新法令實施都市更新事業之地區：建築基地一點五倍之基準容積或各該建築基地零點三倍之基準容積再加其原建築容積。

二、前款以外之地區：建築基地一點二倍之基準容積。

……(以下略)

## 第二節 檢討標準及提高容積方式

### 一、相關檢討標準

都市計畫公共設施的規劃與人口成長之間存在密切的關係。隨著人口的增長，公共設施的需求也會隨之增加，以滿足居民的日常生活和社會需求。然而，當人口增長超過了公共設施的建設能力時，可能會導致公共設施的不足，影響居民的生活品質。因此，都市計畫的制定和更新需要考慮到人口的變化，以確保公共設施能夠適應未來的需求。

又容積率訂定係考量計畫人口、區內住宅區面積、個案基地條件、都市容受力及公共設施服務水準等多項因素，其中又以五項公設用地面積(公園、兒童遊樂場、綠地、體育場所、廣場用地)屬於最貼近市民生活、有感提升都市環境品質的重要指標，故其人口成長及五項公設服務水準檢討說明如下：

- (一) 容許容積率計算方式： $[(計畫人口 \times 平均每人居住樓地板面積) / (住宅區 + 商業區(50\%)面積)] \times 100\%$
- (二) 公園、體育場所、綠地、廣場、兒童遊樂場用地(五項公設)檢討方式：不低於該都市計畫地區總面積 10%。

### 二、提高容積方式

#### (一) 申請土管獎勵

新北市都市計畫施行細則及土地使用管制規則，提供多元容積獎勵機制，可透過公益捐贈及環境改善等項目申請基準容積加給，鼓勵開發者貢獻公共利益，提升土地開發效益並促進城市永續發展。

- 1、捐贈公益設施：私人捐建(含相對應容積樓地板應有土地持分)並設置公益性設施，經目的事業主管機關核准及接管機關同意接收管理者，得免計容積，並得依其實際設置容積樓地板面積之一倍計算獎勵。

2、環境改善項目：依規定取得候選綠建築證書或候選智慧建築證書，並通過綠建築或智慧建築分級評估方式申請獎勵者，取得黃金級綠建築或銀級智慧建築等級，給予不超過基準容積百分之三之獎勵；取得鑽石級綠建築或黃金級智慧建築等級，給予不超過基準容積百分之六之獎勵。

## (二) 申請容積移轉獎勵

新北市政府為了配合中央政策加速取得公共設施用地並維護民眾既有權益，利用都市計畫容積移轉策略作為取得手段，鼓勵手中握有道路用地、人行步道用地、綠地用地、公園用地、學校用地等公共設施保留地之民眾，藉都市計畫容積移轉方式轉換成可建地之容積，以維護自身權益，並協助地方機關取得公共設施用地。

依據都市計畫容積移轉實施辦法第 8 條規定，接受基地之可移入容積，以不超過該接受基地基準容積之 30% 為原則；位於……實施都市更新地區、面臨永久性空地或其他都市計畫指定地區範圍內之接受基地，以不得超過該接受基地基準容積 40%。

表 3 申請容積移轉獎勵相關規定

法規	項目	條件	獎勵額度	研究地區
都市計畫容積移轉實施辦法	一、都市計畫表明應予保存或經直轄市、縣(市)主管機關認定有保存價值之建築所定著之土地。 二、為改善都市環境或景觀，提供作為公共開放空間使用	接受基地之可移入容積	以不超過該接受基地基準容積之 30% 或 40%	符合前開資格皆可申請

法規	項目	條件	獎勵額度	研究地區
	之可建築土地。 三、私有都市計畫公共設施保留地。			

### (三) 申請「都更三箭」專案加給基準容積

基於居住安全考量，自民國 108 年起，新北市政府致力推動「都更三箭」政策，同時率全國之先提出防災都更、跨區都更、市場專案計畫等內容，全力促進老舊建築物多元都市更新。

新北都更第一箭為 TOD 增額容積，係以 TOD 大眾運輸導向帶動城市發展，2.0 政策更擴大適用範圍，目前蘆洲、泰山現有捷運中和新蘆線、機場線部分場站適用，市府亦持續推動軌道建設，未來將配合捷運三鶯線、五泰輕軌之場站位置，檢討新增納入增額容積適用範圍。

都更第二箭為主幹道沿線都市更新，讓城市風貌改變，其中重建策略是針對主要道路有條件給予最高 20% 基準容積加給；後推出跨區都更搭配容積調派方式，條件優異之接受基地提供最高 20% 基準容積加給，而巷弄內之送出基地將變為綠地，提供周邊居民休閒遊憩空間。

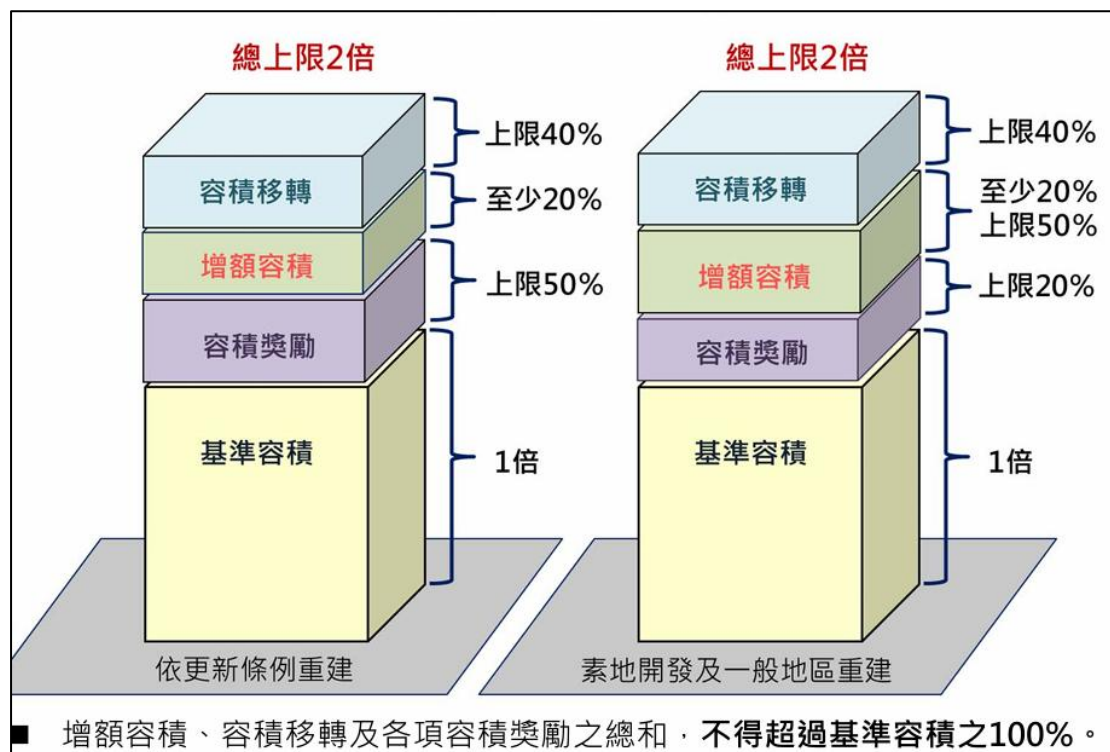
都更第三箭則以防災角度優先協助危老建築，以多元都更政策給予適度容積獎勵(包含一般都更、防災都更、危老重建、簡易都更、整建維護等)，透過危險分類、程序簡化、主動輔導等方式，社區可視建築物結構鑑定結果、基地條件與整合情形，選擇適宜的重建或整建維護方案，加速打造安全家園。

表 4 申請都更三件獎勵相關規定

策略	項目	條件	獎勵額度	研究地區
都更一箭 (以捷運帶動城市發展 (TOD))	變更新北市 捷運及鐵路 場站周邊地 區細部計畫 土地使用 分區管制要 點(配合本 市優先推動 56處場站大 眾運輸發展 導向策略) 案(第二階 段)	就捷運出入口 一定範圍內之 建築,在一定 條件下提供公 益性設施及設 置公共運具停 等空間、留設 無障礙人行道 或開放空間等 環境改善設施	可申請 50%增額 容積(總容積上 限為 2 倍基準容 積)	鶯歌: 鶯桃 福德站 三峽:無 泰山:無 五股:無 蘆洲: 蘆洲 站 淡水: 淡水 站
都更二箭 (主幹道沿 線環境優 化)	為改變本市 主幹道沿線 城市風貌, 推動主要幹 道基準容積 加給(都更 二箭 1.0 及 2.0)	依都市更新法 令實施都市更 新事業之地 區、經本府核 准 拆除重建之都 市計畫範圍內 危險及老舊建 築物或高氣離 子鋼筋混凝土 建築物,其建 築基地符合者 臨路條件等規 定	都更二箭 1.0(需 捐贈 50%的容積 樓地板面積予市 府作為公益性設 施使用)自 110 年 7 月 3 日止 臨路 20 公尺以 上未滿 20 公尺: 容積獎勵 10% 臨路 30 公尺以 上未滿 40 公尺: 容積獎勵 15% 臨路 40 公尺以 上:容積獎勵 20%	符合前開資 格皆可申請
			都更二箭 2.0(辦 理跨街廓都市更 新容積調派專案 計畫)自 110 年 7 月 4 日至 115 年 12 月 24 日止 本計畫合計之容 積加給額度不得	符合前開資 格皆可申請

策略	項目	條件	獎勵額度	研究地區
			超過基準容積 20%	
都更三箭 (危險建築 優先協助)	依都市更新 法令實施都 市更新事業 之地區(一 般都更重 建)	取得土地及合 法建築物所有 權人數及面積 4/5 同意,依都 市更新條例相 關規定辦理, 符合面積、臨 路條件、重建 後環境要求相 關規定,經都 市更新審議委 員會審議通 過。	1.5 倍之基準容 積(容積獎勵上 限 50%) 或 0.3 倍之基準 容積+原建築容 積	符合前開資 格皆可申請
	舊市區小建 築基地合併 整體開發建 築(簡易都 更)	針對 100%所有 權人同意之基 地,符合面積、 臨路條件、重 建後環境要求 相關規定,即 可簡化審議程 序	1.3 倍之基準容 積(容積獎勵上 限 30%)	符合前開資 格皆可申請
	危老重建計 畫	針對 100%所有 權人同意之基 地,配合中央 促進都市危險 及老舊建築物 加速重建政 策,符合相關 規定	1.3 倍之基準容 積(容積獎勵上 限 30%)或 1.15 倍之原建築容 積	符合前開資 格皆可申請
	新北市推動 都市計畫內 防災建築再 生自治條 例、新北 市政府處理防	非 100%所有 權人同意(至 少 90%同意) 之基地,經耐 震詳評結果為 拆除、結構修 復	1.5 倍之基準容 積(容積獎勵上 限 50%)或 1.5 倍原建築容積 (容積獎勵上 限 50%)	符合前開資 格皆可申請

策略	項目	條件	獎勵額度	研究地區
	災型建築加速改善要點、新北市加速推動都市危險建築物重建專案計畫」(防災型都更)	之合法建築物等為優先協助對象，以限期拆除及限期改善之作法		



#### (四) 採整體開發方式，提高基準容積

本市轄內「已核定實施並劃有再發展區」的案件共計 17 案。其中，新莊都市計畫(配合副都市中心地區)細部計畫及鶯歌(鳳鳴地區)都市計畫(市地重劃範圍)細部計畫的整開區容積率有所提升，主因在於整體開發區公共設施用地增加，因此相較一般地區可提高容積率，未來可進一步研議整開區提高容積率的適用性與可行性。

表 5 已核定實施之整體開發區之住宅區基準容積率表

編號	案名	擬定細部計畫	開發方式	是否提高容積率	整開住宅區容積率	一般地區住宅區容積率
	變更內容	細計案名				
1	變更板橋都市計畫(部分行水區為都市發展用地)暨擴大板橋都市計畫(江翠地區主要計畫)案	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 變更板橋都市計畫(江翠北側地區)(細部計畫「第一次通盤檢討」)(第一階段)案</li> <li>2. 變更板橋都市計畫(江翠北側地區)細部計畫(第一次通盤檢討)(第二階段)(市地重劃AB單元)案</li> <li>3. 變更板橋都市計畫(江翠北側地區)細部計畫(第一次通盤檢討)(第三階段)(市地重劃C單元)案</li> <li>4. 變更板橋都市計畫(江翠北側地區)細部計畫(第一次通盤檢討)(第四階段)(市地重劃D及E單元)案</li> <li>5. 變更板橋都市計畫(江翠北側地區)細部計畫(第一次通盤檢討)(第五階段)(市地重劃F及G單元)案</li> </ol>	市地重劃	無	240%	300%
2	變更板橋都市計畫(部分住宅區、工業區及學校、機關、加油站、鐵路、公園、綠地、道路等公共設施	擬定(新板橋車站特定專用區)細部計畫案	市地重劃	否(變更為其他分區)	第一種特專區210%或300%、第二種至第六	300%

編號	案名	擬定細部計畫	開發方式	是否提高容積率	整開住宅區容積率	一般地區住宅區容積率
	變更內容	細計案名				
	用地為新板橋車站特定專用區及道路用地)通盤檢討案				種特區 450%、	
3	變更板橋都市計畫(部分埔墘地區)(配合台北都會區環河快速道路台北縣側建設計畫)(修訂事業及財務計畫)案	擬定板橋都市計畫(部分埔墘地區)(配合台北都會區環河快速道路台北縣側建設計畫)細部計畫(市地重劃第一區、第二區及第三區範圍)案	市地重劃	無	240%	300%
		擬定板橋都市計畫(部分埔墘地區)(配合臺北都會區環河快速道路臺北縣側建設計畫)細部計畫(區段徵收第4-7區及工業區範圍)案	區段徵收	無	240%	300%
4	變更中和都市計畫(配合台北都會區環河快速道路台北縣側建設計畫)案第1-5案	變更中和都市計畫(華中橋側配合台北都會區環河快速道路台北縣側建設計畫)細部計畫(修正事業及財務計畫之開發方式及部分住宅區為公園用地)案	區段徵收	無	200%	300%
5	變更中和都市計畫(配合台北都會區環河快速道路台北縣側建設計畫)案第1-5案	變更中和都市計畫(秀朗橋側配合台北都會區環河快速道路台北縣側建設計畫)細部計畫(部分住宅區及公園兼兒童遊樂場用地為道路用地、修訂事業及財務計畫及修訂土地使用分區管制要點)案、變	區段徵收	無	200%	300%

編號	案名	擬定細部計畫	開發方式	是否提高容積率	整開住宅區容積率	一般地區住宅區容積率
	變更內容	細計案名				
6	計畫) 案第 6-8 案	更永和都市計畫(秀朗橋側配合台北都會區環河快速道路台北縣側建設計畫)細部計畫(部分住宅區為道路用地、修訂事業及財務計畫及修訂土地使用分區管制要點)案				
	89 年變更土城都市計畫(暫緩發展區及附近地區)通盤檢討案	擬定土城都市計畫(暫緩發展區及附近地區)細部計畫案	市地重劃	無	住一 180% 住二 240%	住一 180% 住二 240%
	89 年變更土城都市計畫(暫緩發展區及附近地區)通盤檢討案	變更土城都市計畫(暫緩發展區及附近地區)細部計畫(配合市地重劃開發)案	市地重劃	無	住二 240%	住一 180% 住二 240%
7	變更新店都市計畫〈配合台北都會區環河快速道路台北縣側建設計畫〉案	擬定中央新村北側附近地區〈配合台北都會區環河快速道路台北縣側建設計畫〉細部計畫案	區段徵收	無	240%	住三 280% 住四 300%
	變更台北大學區特定區計畫(第一次通盤檢討)案	未擬細計	區段徵收	無	210%	210%
8	變更新莊都市計畫(頭前地區)(二重疏洪道拆	擬定新莊(頭前地區)(二重疏洪道拆遷戶安置方案)細部計畫案	市地重劃	無	200%	300%

編號	案名	擬定細部計畫		開發方式	是否提高容積率	整開住宅區容積率	一般地區住宅區容積率
	變更內容	細計案名					
	遷安置方案) 主要計畫案						
9	變更新莊都市計畫(副都市中心地區) 主要計畫案	擬定新莊都市計畫(配合副都市中心地區)細部計畫		市地重劃	有	住一 300% 住二 350%	300%
	變更新莊主要計畫(產業專用區及其周邊地區) 案	擬定新莊都市計畫(產業專用區及其周邊地區)細部計畫案		市地重劃	無	住一 140% 住二 240%	300%
10	變更泰山都市計畫(第一次通盤檢討)29-36 案	擬定泰山都市計畫(東側住宅區)細部計畫案		市地重劃	有	住一 120% 住二 300%	200%
11	變更五股都市計畫(洲子洋地區) 細部計畫	洲子洋細部計畫發布實施, 變更五股都市計畫(洲子洋地區)細部計畫(配合市地重劃及調整土地使用分區管制要點)案		市地重劃	無	200%	200%
	變更蘆洲都市計畫(南港子地區)(二重疏洪道拆遷戶安置方案) 主要計畫案	擬定蘆洲(南港子地區)(二重疏洪道拆遷戶安置方案)細部計畫案		市地重劃	無	200%	200%

編號	案名	擬定細部計畫	開發方式	是否提高容積率	整開住宅區容積率	一般地區住宅區容積率
	變更內容	細計案名				
12	變更三重都市計畫(第一次通盤檢討)案變更內容明細表編號8	擬定三重都市計畫(高速公路北側仁義街附近地區)細部計畫	市地重劃	無	240%	300%
13	變更三重都市計畫(第一次通盤檢討)案變更內容明細表編號8	變更三重都市計畫(二重疏洪道兩側附近地區)細部計畫(都市計畫圖重製及事業財務計畫調整專案通盤檢討)(第一階段)案	市地重劃	無	240%	300%
13	變更三重(重陽橋引道附近地區)(二重疏洪道拆遷戶安置方案)主要計畫案	擬定三重(重陽橋引道附近地區)(二重疏洪道拆遷戶安置方案)細部計畫案	市地重劃	無	200%	300%
14	變更臺北港特定區計畫(配合水仙溪水道治理計畫調整河川區及區段徵收範圍、部分農業區為零星工業區、部分國小用地為住宅區、部分公園用地為農業區及訂正部分都市計畫)	未擬細計	區段徵收	無	-	住一 120% 住二、 住三 200%

編號	案名	擬定細部計畫		開發方式	是否提高容積率	整開住宅區容積率	一般地區住宅區容積率
	變更內容	細計案名					
15	變更金山都市計畫(第三次通盤檢討暨都市計畫圖重製)(第一階段)	擬定金山都市計畫(三處市地重劃區)細部計畫案		市地重劃	無	住二 180%	住一 150% 住二 180%
16	鶯歌(鳳鳴地區)都市計畫 74.3.5	擬定鶯歌(鳳鳴地區)都市計畫(市地重劃範圍)細部計畫		市地重劃	有	200%	120%
17	變更新店都市計畫(部分自來水事業用地為住宅區、污水廠、道路用地)案	擬定新店都市計畫直潭社區細部計畫案	變更新店都市計畫直潭社區細部計畫(部分綠地、道路用地為污水處理場用地)案	區段徵收	無	60%	住三 280% 住四 300%

### 第三節 人口成長情形及五項公設服務水準調查

#### 一、人口成長情形

以民國 91 年至 111 年人口統計資料為基礎，分析民國 91 年至 111 年人口統計資料可發現新北市三峽、鶯歌、五股、泰山、蘆洲跟淡水都市計畫區在此 20 年間呈現不同之人口成長模式，整體而言，六處都市計畫區均呈現成長趨勢，平均成長率為 22.44%，惟各區差異極大，充分顯示各區都市發展的特性。

首先，鶯歌與五股為本期人口成長最顯著之行政區，成長率分別達 55.21%與 46.35%。鶯歌受惠於鳳鳴與鳳吉等重劃區陸續開發，加上捷運三鶯線興建形成重大交通利多，使得原本地價較低、都市飽和度有限的環境，逐步吸引跨縣市年輕家庭移入。五股則受工業區轉型與物流產業聚集效應影響，其住宅開發量能顯著提升，並藉由台 64 快速道路及五股交流道改善區域交通可及性，形成由傳統工業區向居住兼容型都市轉變之案例。

其次，泰山與三峽呈現中度成長型態，成長率分別為 25.21%與 16.57%。泰山得利於科技園區及鄰近新莊副都心的外溢效應，提供穩定之就業與居住需求，但因都市高度開發、可開發土地有限，成長逐漸由外延式擴張轉向內部機能提升。三峽則以北大特區為主要成長動能，惟近年住宅開發趨於飽和，加上缺乏軌道建設帶動新增腹地，使其人口成長動能逐步遞減。

至於蘆洲與淡水則展現低度成長型態。蘆洲在高度密集開發下，土地供給極為有限，雖具備成熟的生活機能與捷運系統支撐，但因已趨飽和，成長率僅 15.26%，未來發展重心將轉向都市更新與公共設施容量提升。淡水則因交通瓶頸長期存在，加上淡海新市鎮外溢人口未如預期快速增長，導致成長率僅 6.71%，成為六區最低。交通可及性不足已成為淡水人口成長的主要限制因素。

表 6 六處都市計畫區民國 91 年~111 年現況人口成長情形表

(單位:人)

	91 年	96 年	101 年	106 年	111 年	91 年~111 年 人口增加數	91 年~111 年 人口成長率
三峽	43,981	47,285	49,403	51,290	51,267	7,286	16.57%
鶯歌	39,352	41,728	48,283	42,507	61,079	21,727	55.21%
五股	50,570	77,329	62,983	69,885	74,010	23,440	46.35%
泰山	61,483	72,422	77,617	78,911	76,982	15,499	25.21%
蘆洲	173,209	192,066	199,490	201,290	199,634	26,425	15.26%
淡水	74,058	78,841	82,583	79,794	79,027	4,969	6.71%
合計	442,653	509,671	520,359	523,677	541,999	99,346	22.44%(平均值)

資料來源:新北市政府統計資料庫查詢平台

## 二、五項公設服務水準調查

容積率訂定係考量計畫人口、區內住宅區面積、個案基地條件、都市容受力及公共設施服務水準等多項因素，其中又以五項公設用地面積(公園、兒童遊樂場、綠地、體育場所、廣場用地)屬於最貼近市民生活、有感提升都市環境品質的重要指標。

本研究針對新北市三峽、鶯歌、五股、泰山、蘆洲及淡水等六處都市計畫區，蒐整民國 91 年、101 年及 113 年之公共設施用地資料，並就公園用地、兒童遊樂區、綠地用地、體育場用地及廣場用地等五類公共設施用地進行分析，以評估各計畫區公共設施服務水準之變化趨勢與配置特性。

### (一) 整體發展趨勢

研究結果顯示，多數都市計畫區公共設施用地總面積呈現成長趨勢，其中五股與泰山地區增幅最為顯著，成長率分別達 38.81%與 40.12%，反映近年配合區段徵收、市地重劃及新興開發

區建設，公共設施用地配置持續擴充。三峽與鶯歌地區則呈現穩定成長型態，顯示其公共設施供給隨都市發展逐漸補強。

淡水都市計畫區之公共設施用地總量呈現衰減趨勢，成長率約為-25.66%，推測與都市計畫調整、新市鎮開發區另行配置公共設施用地，以及原有公設用地功能調整等因素有關，顯示該區公共設施供給已由「直接擴充」轉為「結構性重整」階段。

## (二)各都市計畫區五項公設情況

### 1、 三峽都市計畫區

該區五項公共設施用地由 91 年之 20.21 公頃提升至 113 年之 23.44 公頃，整體呈現緩步成長趨勢。公園用地及廣場用地為主要增長項目，惟綠地用地略呈下降，顯示公共開放空間配置逐步由景觀型綠地轉向具備活動機能之公園與廣場，服務機能趨於多元化。

### 2、 鶯歌都市計畫區

鶯歌區於 91 年與 101 年間公共設施用地幾無變化，至 113 年始出現明顯成長，總面積增至 20.44 公頃。其成長主要來自綠地用地之擴增，而兒童遊樂區及廣場用地長期缺乏，顯示該區休憩遊憩設施配置仍有不足，服務結構有待均衡化調整。

### 3、 五股都市計畫區

五股區公共設施用地面積增加幅度顯著，總量由 11.13 公頃成長至 15.45 公頃。該區以公園用地與廣場用地擴充為主要特徵，惟體育場用地仍未配置，顯示大型運動休閒設施主要仰賴跨區域資源支援，未來可評估分區層級運動設施補強之必要性。

### 4、 泰山都市計畫區

泰山區為本研究範圍內公共設施擴充最為積極之區域，

總面積由 26.57 公頃成長至 37.23 公頃。其公園、綠地及體育場用地均呈現成長趨勢，體育場用地顯著增加，顯示該區逐步形塑具區域服務功能之休閒運動節點，有助於提升整體生活機能層級。

#### 5、 蘆洲都市計畫區

蘆洲區公共設施用地由 9.44 公頃成長至 12.57 公頃，惟 101 年至 113 年間增幅相對有限，顯示高密度發展區域已進入公共設施供給之飽和階段。後續規劃策略宜以存量改善為主，包括立體化、複合化及設施更新，以提升單位面積服務效益。

#### 6、 淡水都市計畫區

淡水區公共設施用地由 107.73 公頃降至 80.09 公頃，呈現明顯減少趨勢，其中以公園用地縮減幅度最大。此一現象反映都市計畫邊界調整、新市鎮開發集中配置公共設施，以及原有計畫區內公設用地功能轉換等因素，而非單純供給不足。

表 7 研究地區五項公設面積劃設統計表

(單位:公頃)

	年度	公園用地	兒童遊樂區	綠地用地	體育場 用地	廣場用地	總計
三峽	91	5.84	3.97	3.41	5.62	1.37	20.21
	101	6.04	3.97	3.45	5.62	1.37	20.45
	113	9.38	4.02	2.72	5.01	2.31	23.44
成長率							15.98%
鶯歌	91	10.93	0	2.36	3.35	0	16.64
	101	10.93	0	2.36	3.35	0	16.64
	113	10.96	0	6.17	3.31	0	20.44
成長率							22.84%
五股	91	4.6	3.96	1.16	0	1.41	11.13
	101	7.35	3.64	1.89	0	1.41	14.29
	113	7.44	3.64	1.39	0	2.98	15.45
成長率							38.81%
泰山	91	19.5	3.66	0	3.18	0.23	26.57
	101	26.46	1.15	1.43	3.24	0.4	32.68
	113	28.38	1.15	1.87	5.12	0.71	37.23
成長率							40.12%
蘆洲	91	5.62	2.97	0.13	0	0.72	9.44
	101	8.09	3.56	0.12	0	0.72	12.49
	113	8.13	3.66	0.13	0	0.65	12.57
成長率							33.16%
淡水	91	107.73	0	0	0	0	107.73
	101	59.59	11.05	34.98	0	0.08	105.7
	113	68.11	2.5	8.77	0	0.71	80.09
成長率							-25.66%

## 第三章、研究設計：

### 第一節 探討容積率對於都市更新影響因素

#### 一、都市更新成功策略因素

成功推動都市更新的策略包含資訊不對稱、信任薄弱、協調困難、法定門檻高及程序延宕等問題。首先，透過法規鬆綁簡化審核程序、調整容積獎勵與稅賦減免，降低法定門檻並加速流程；其次，建立透明資訊平台與公聽會，揭露地方供需數據與容積率、地價潛力，化解不對稱並強化實施者與居民信任；再者，導入專業整合團隊與個別化談判機制，依據地價波動及供需趨勢針對不同地主類型縮短協調時間。

#### 二、新北市都更三箭對各區案量區之影響分析

查新北市「都更三箭」策略（捷運帶動、主幹道沿線更新、危老優先）在板橋、三重、中和、新店、永和等熱區成效顯著，案量達 100-300 件（平均核准量佔全市 12.29%），遠高於淡水、蘆洲、鶯歌、五股、泰山、三峽等邊緣區之 10-50 件（平均核准量佔全市 1.95%），落差逾 6 倍（如表 8），由此可知其主要原因為交通基礎、地價行情與產權結構的系統性差異。如板橋、新店、中和等捷運沿線區受益最大，可透過 TOD 發展模式整合住宅、商辦與公共設施，帶動周邊老舊建物轉型，並提升生活機能與參與意願。另臨主幹道 20 公尺以上寬路段危樓優先，調高容積獎勵拓寬車道人行道，改善景觀與安全。

綜上，前開都更一箭至三箭案量大多集中交通樞紐與地價優勢之地區，相較本研究地區（淡水、蘆洲、鶯歌、五股、泰山、三峽）明顯缺乏捷運樞紐與寬敞主幹道支撐，市場房價每坪僅 30-50 萬、地價成長遲緩，加上產權複雜、地主協調阻力大，導致都更申請意願低落。

### 三、提高容積率對於都更影響分析

查本研究區防災都更 2.0 已針對危險建築(如海砂屋、紅黃單)提供一次性 50%容積獎勵(即基準容積或原建築容積的 1.5 倍);特別在蘆洲、五股及泰山等部分案件(如表 9)，重建時以原建築容積計算 1.5 倍提高容積，已超過基準容積 2 倍，卻仍未見案量顯著增加，故足以證明「容積率越高並非促成都更唯一因子」，而需綜合考量市場行情、信任機制及整合效率，方能真正激活邊緣區潛力。

表 8 各行政區都更案件說明

(單位:件)

排名	行政區	危老重建		一般都更		防災都更		簡易都更		整建維護 (總計/請 更右邊 側)		多元都更 案量合計		占全市比例	
		申請	核准	申請	核准	申請	核准	申請	核准	申請	核准	總申 請	總核 准	申請	核准
1	板橋區	119	95	132	59	1	1	9	6	178	168	439	329	20.40%	22.20%
2	三重區	132	103	90	30	6	3	9	8	57	46	294	190	13.66%	12.82%
3	中和區	90	74	104	34	2	3	5	5	49	37	250	153	11.62%	10.32%
4	新店區	113	90	67	15	3	1	7	6	32	23	222	135	10.32%	9.11%
5	永和區	75	62	60	20	1	1	2	2	23	19	161	104	7.48%	7.02%
6	新莊區	41	30	65	31	4	2	0	0	41	28	151	91	7.02%	6.14%
7	土城區	32	27	39	22	1	1	1	1	86	74	159	125	7.39%	8.43%
8	淡水區	38	29	17	7	7	6	2	2	10	9	74	53	3.44%	3.58%
9	汐止區	36	30	14	6	1	1	5	5	15	11	71	53	3.30%	3.58%

排名	行政區	危老重建		一般都更		防災都更		簡易都更		整建維護 (總計/請 更右邊 側)		多元都更 案量合計		占全市比例	
		申請	核准	申請	核准	申請	核准	申請	核准	申請	核准	總申 請	總核 准	申請	核准
10	樹林區	30	29	7	4	0	0	3	2	18	10	58	45	2.70%	3.04%
11	蘆洲區	22	19	12	3	6	3	2	2	6	2	48	29	2.23%	1.96%
12	鶯歌區	30	22	2	1	0	0	0	0	2	1	34	24	1.58%	1.62%
13	林口區	12	11	5	2	2	1	0	0	2	2	21	16	0.98%	1.08%
14	泰山區	16	10	7	3	1	1	0	0	7	4	31	18	1.44%	1.21%
15	五股區	14	11	6	3	3	2	1	1	21	21	45	38	2.09%	2.56%
16	三峽區	8	5	2	1	0	0	0	0	9	5	19	11	0.88%	0.74%
17	八里區	5	5	0	0	0	0	0	0	21	19	26	24	1.21%	1.62%
18	石門區	3	1	0	0	0	0	0	0	36	35	39	36	1.81%	2.43%
19	三芝區	0	0	1	0	0	0	0	0	2	2	3	2	0.14%	0.13%
20	金山區	3	2	0	0	0	0	0	0	0	0	3	2	0.14%	0.13%
21	雙溪區	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0.05%	0.07%
22	深坑區	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0.05%	0.07%
23	坪林區	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.00%	0.00%
24	萬里區	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.00%	0.00%
25	烏來區	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.00%	0.00%

排名	行政區	危老重建		一般都更		防災都更		簡易都更		整建維護 (總計/請 更右邊 側)		多元都更 案量合計		占全市比例	
		申請	核准	申請	核准	申請	核准	申請	核准	申請	核准	總申 請	總核 准	申請	核准
26	瑞芳區	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	2	2	0.09%	0.13%
27	石碇區	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.00%	0.00%
28	平溪區	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.00%	0.00%
29	貢寮區	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.00%	0.00%
-	總數	820	656	630	241	38	26	46	40	618	519	2152	1482	100.00%	100.00%

表 9 蘆洲、五股、泰山地區防災都更案例

基地條件	蘆洲中正路	五股五福路	泰山明志路
類型	耐震能力不足	海砂屋	海砂屋
基地面積	817.73	452.67	504.5
原基準容積	200%	200%	200%
調整後容積	377%	447%	472%
申請容積移轉額度	40%	-	-
重建允建容積	457%	447%	472%

## 第二節 研究方法

透過上開案件得知都更案量與基準容積率屬正相關，故依據文獻回顧內檢討標準，進一步研析低容積地區提高容積合理性，說明如下。

### 一、討論一：計畫人口及公設用地容受力分析

#### (一)五項公設水準及人口成長分析

新北市三峽、鶯歌、五股、泰山、蘆洲及淡水等 6 處都市計畫區五項公共設施用地總量雖持續增加，但因人口成長幅度普遍高於公共設施增加速度，導致人均公共設施面積多呈下滑趨勢。

三峽、鶯歌及五股等都市計畫區均呈現供給成長遭人口稀釋情形，顯示新增公設量未能有效吸收快速增加的人口壓力，公共設施服務水準實質上反而趨於緊縮。相對而言，泰山地區在人口增幅相對穩定與公共設施積極開闢的雙重影響下，呈現人均服務水準持續提升的正向發展態勢，反映其公設之劃設隨著人口成長而增加。

蘆洲地區之五項公共設施雖有一定幅度的人均服務水準改善，但受限於長期高密度開發所形成的限制，其人均公共設施面積仍維持在偏低水準。

淡水都市計畫區則呈現與其他地區不同的型態。該區原具備相對充足之公共設施，惟都市計畫區之公設用地縮減，導致人均服務水準呈現明顯下降趨勢。

表 10 研究地區每人平均五項公設服務水準

	年度	現況人口 (人)	五項公設總計 (公頃)	平均每人五項公 設面積 (公頃)
三峽	91	43981	20.21	4.60
	101	49403	20.45	4.14
	113	61581	23.44	3.81
鶯歌	91	39352	16.64	4.23

	年度	現況人口 (人)	五項公設總計 (公頃)	平均每人五項公 設面積 (公頃)
	101	48283	16.64	3.45
	113	50187	20.44	4.07
五股	91	50570	11.13	2.20
	101	62983	14.29	2.27
	113	76926	15.45	2.01
泰山	91	61483	26.57	4.32
	101	72422	32.68	4.51
	113	75473	37.23	4.93
蘆洲	91	173,209	9.44	0.55
	101	199,490	12.49	0.63
	113	198,693	12.57	0.63
淡水	91	74058	107.73	14.55
	101	82583	105.7	12.80
	113	83288	80.09	9.62

## (二)五項公設水準與法定公設標準比較分析

### 1、人均五項公設標準：

行政院國家永續發展委員會將「都市內每人享有公園綠地面積」列為永續發展指標之一，近年全國都市人均綠地約5平方公尺／人。惟全市除淡水區外，皆低於此標準，且五項公共設施（公園、綠地、廣場、兒童遊樂場、體育場）人均配比均不足。在此情境下，若再提高容積率，將進一步惡化綠地供給，難以達標全國平均水準。

表 11 研究地區現況人均五項公設標準

都市計畫區	113 年人口 (人)	現況人均 面積 (m <sup>2</sup> /人)	與國內標準 5 m <sup>2</sup> 差距 (m <sup>2</sup> )	備註
三峽	61,581	3.81	-1.19	公共設施供給低於基本標準，具明顯人口成長稀釋效應，屬中度不足區
鶯歌	50,187	4.07	-0.93	接近標準，但公設不均衡。
五股	76,926	2.01	-2.99	嚴重低於標準，公設供給明顯不足，亟需列為優先補強地區。
泰山	75,473	4.93	-0.07	接近標準，屬臨界水準區，未來應維持並避免服務水準倒退
蘆洲	198,693	0.63	-4.37	高密度建成區，公設供給不足，須導入立體化與多元化策略。
淡水	83,288	9.62	+4.62	已明顯高於新北市其他地區，惟呈現下降趨勢，應維持既有公設存量。

## 2、五項公設檢討：

依據《都市計畫法》第 42 條、第 45 條規定，都市計畫地區應設置公園、公園綠地、廣場、兒童遊樂場、體育場等公共設施用地，佔總面積至少 10%。惟全市僅淡水區達標，其餘地區皆低於此標準。因此，除淡水區外，若任意提高法定容積率，將引入更多人口，導致公設、公用設備（供水、電力）不足、交通擁堵及醫療資源短缺，進而影響居民生活品質。另淡水區是否提高容積率仍需視未來人口發展趨勢審慎調整。

表 12 研究地區五項公設檢討

行政區	三峽	鶯歌	五股	蘆洲	泰山	淡水
計畫面積(公頃)	345.01	409.17	434.54	680.09	548.51	551.13
五項公設用地面積(公頃)	23.44	20.44	15.45	12.57	37.23	80.09
比率	6.79%	5.00%	3.56%	1.85%	6.79%	14.53%
已開闢五項公設用地面積(公頃)	7.32	2.83	4.43	9.19	0	57.98
比率	2.12%	0.69%	1.02%	1.35%	0.00%	10.52%

## 二、討論二：法定容積率及每人居住樓地板面積差異分析

依台灣省實施都市計畫地區容積率訂定與獎勵規定審查作業要點規定：各種住宅區及商業區所訂容積率平均值不得超過該都市計畫計畫人口數乘以每人平均五十平方公尺之居住樓地板面積除以各種住宅區及商業區之建築基地面積之百分比。換言之，容許容積率=計畫人口 X 平均每人居住樓地板面積/住宅區+商業區面積 X100%小於等於 50 平方公尺 X 總計畫人口數 X100%/住宅區+商業區面積。

新北市 111 年平均每宅面積為 94.6 平方公尺，111 年平均每戶人口數為 2.8 人，故每人居住樓地板面積僅 33.79 平方公尺，未達 50 平方公尺。倘以此標準計算各都市計畫區之住宅區容積率需求，則三峽、鶯歌、五股僅需 170%~190%，現行法定容積率 200%已能滿足計畫人口居住需求，淡水之住宅區容積率僅需 132%，現行法定容積率已遠高於計畫人口居住需求，僅蘆洲及泰山計畫區因計畫人口成長幅度高，儘管每人居住樓地板面積僅 33.79 平方公尺，其需求容積率仍分別高達 285%及 389%，顯示該二地區所需之容積率遠超過現行法定容積率，有增加之必要。

然而，蘆洲現況平均每人享有五項公設面積僅 0.64 平方公尺；泰山之平均每人享有五項公設面積僅 1.98 平方公尺，遠低於全國都市人均綠地約為約 5 平方公尺/人，調高法定容積率將引入更多

人口，將加劇二區公共設施用地不足之情形，影響居民生活品質，故建議增加公設劃設面積，再予調高容積，惟此兩區均為建成區，故難以再增加公設面積，建議可採擴大都市計畫區範圍，並以區段徵收或市地重劃方式劃設足夠之公共設施用地來增加住宅區面積之供給，而非以增加住宅區容積率方式，而更加劇公設用地不足之情形。

表 13 法定容積率及每人居住樓地板面積說明

都市計畫區	三峽		鶯歌		五股		蘆洲		泰山		淡水	
現況人口數(人)	51,387	61,581	37,897	50,187	50,570	76,926	169,316	198,693	60,890	75,473	35,043	83,288
都市計畫年度	84年 (二通)	112年 (三通)	86年 (二通)	112年 (三通)	86年(土 管)	107年 (二通)	86年 (土管)	111年	86年 (土管)	113年	79年	100年 (三通)
計畫人口(人)	50,000	53,000	63,000	63,000	30,000	75,000	62,000	225,000	44,000	105,000	60,000	80,000
計畫面積(公頃)	347.10	337.75	423.69	351.96	433.46	434.55	695.98	680.09	538.01	287.86	546.95	551.13
住宅區面積(公頃)	113.97	94.27	145.92	113.42	117.13	124.05	219.13	251.98	105.39	77.36	188.22	184.14
商業區面積(公頃)	11.02	11.27	17.33	11.4272	7.77	10.53	9.29	14.98	13.72	13.77	20.54	20.43
居住密度(人/公頃)	400	<b>502</b>	386	<b>505</b>	240	<b>557</b>	271	<b>843</b>	369	<b>1152</b>	287	391
平均每人居住樓地板面積 (平方公尺/人)	50	33.79	50	33.79	50	33.79	50	33.79	50	33.79	50	33.79
允許容積率(%)_計畫人口	200%	<b>170%</b>	193%	<b>170%</b>	120%	<b>188%</b>	136%	<b>285%</b>	185%	<b>389%</b>	144%	<b>132%</b>
公設用地面積(公頃)	123.00	117.74	123.16	102.28	121.09	118.21	117.80	174.62	120.28	84.55	253.74	217.18
公設用地占比(%)	35.44%	34.86%	29.07%	29.06%	27.93%	27.20%	16.93%	25.68%	22.36%	29.37%	46.39%	39.41%
平均每人享有公設面積(平方公尺/人)	<b>23.94</b>	<b>19.12</b>	<b>32.50</b>	<b>20.38</b>	<b>23.94</b>	<b>15.37</b>	<b>6.96</b>	<b>8.79</b>	<b>19.75</b>	<b>11.20</b>	<b>72.41</b>	<b>26.08</b>
五項公設用地面積(公頃)	21.14	23.44	16.64	20.44	14.914	15.45	10.08	12.57	25.49	37.23	121.07	80.09
平均每人享有五項公設面積(平方公尺/ 人)	4.23	3.81	2.64	4.07	4.97	2.01	1.63	0.63	5.79	4.93	20.18	9.62

### 第三節、提高容積率策略

鑑於本研究範圍內（除淡水地區外）多數都市計畫區之公共設施用地呈現不足之情形，若逕行全面調高基準容積率，恐將進一步加重既有公共設施之服務負荷，影響都市整體機能與生活品質。爰此，本研究不以普遍性提高基準容積率為政策主軸，而係在兼顧公共利益回饋、都市環境品質及發展公平性之前提下之前提下，研擬多元且具條件性之容積提升策略。

#### 一、運用土地使用管制獎勵機制，申請容積加給

依據《新北市都市計畫施行細則》及相關土地使用管制規定，現行制度已建構多元之容積獎勵管道，可引導開發行為同步回饋公共利益，提升土地開發效益與都市永續發展。

##### （一）公益設施捐贈

透過私人捐建公益性設施（含對應容積樓地板面積之土地持分），並經目的事業主管機關核准及管理機關同意接管者，其公益設施部分得免計容積，並可依實際設置之容積樓地板面積，按一倍核給容積獎勵，以提升地方公共服務量能。

##### （二）環境改善及永續建築獎勵

鼓勵開發案導入綠建築及智慧建築設計，凡取得候選證書並通過分級評估者，依取得等級核給容積獎勵。

#### 二、透過都市計畫容積移轉機制，補足公共設施用地

依《都市計畫容積移轉實施辦法》規定，具保存價值建築、可提供公共開放空間之土地及私有公共設施保留地，得作為送出基地移轉容積至接受基地；接受基地移入容積原則以不超過基準容積 30% 為限，於都市更新或特定指定地區得適度放寬至 40%，以在兼顧公共設施承載能力之前提下，彈性促進都市發展與土地利用效率。

### 三、結合「都更三箭」專案政策，專案加給基準容積

「都更三箭」為新北市政府自 108 年起推動之都市更新政策，透過差異化容積獎勵機制，引導老舊及危險建築加速重建，提升都市機能與居住安全。其內容包含：以捷運場站周邊為核心，提供 TOD 增額容積促進大眾運輸導向發展；針對主幹道沿線老舊建築給予容積加給，改善都市景觀與公共空間；以及優先協助防災及危老建築，透過多元更新模式提供適度容積獎勵，強化都市防災韌性。

### 四、採整體開發方式，研議提高基準容積率

本市已核定實施並劃設再發展區之整體開發案件中，部分地區因公共設施用地比例顯著提高，得以相較一般地區適度提高容積率。近年市府持續推動多處整體開發地區，透過回饋機制由土地所有權人負擔公共設施用地及開闢費用，有效提升區內公園、綠地、道路等開放性公共設施面積。

以研究地區為例，蘆洲南北側、泰山塹仔圳及擴大五股等整體開發案，未來預期可大幅增加公共設施用地供給。爰此，在符合都市計畫公平性及公共設施服務水準之前提下，評估整體開發地區適度提高基準容積率之適用性與可行性，作為中長期容積調整之重要策略。

### 五、其他容積增加措施

針對低容積地區，於具備一定條件，如臨接主要道路、位於重大公共建設服務範圍(大眾運輸場站、新北美術館...等)、交通樞紐、大型開放空間(大都會公園...等)，透過都市計畫土地使用管制或個案回饋機制，研議適度提高容積率可行性。

## 第四章、結論與建議

### 第一節 結論與建議

#### 一、提高基準容積非影響推動都更唯一因素

考量都市更新的關鍵仍在於房地產價格及市場供需機制等因素，故提升基準容積並非鼓勵都市更新的唯一解方，不宜貿然以齊頭式方式提高容積率，而需綜合考量市場行情、信任機制及整合效率，才能提高住宅區低容積之更新潛力。

#### 二、貿然提高基準容積將使公設服務水準更加惡化

除淡水外，其餘各都市計畫區現階段公共設施及公用設備之供給條件尚未充分因應人口成長需求，倘逕行調高法定容積率，將可能導致居住人口快速增加，進而超出公共設施服務量能，並使供水、電力等基礎設施承載不足，同時加重道路交通負荷及醫療資源使用壓力，對整體都市運作效率與居民生活品質造成不利影響。

至於淡水都市計畫區，雖相較其他地區具備較佳之公共設施配置條件，惟現況人口為 83,288 人與計畫人口 80,000 人差距不大，尚無立即調整之需要，故其容積率是否調整，仍應配合未來人口發展趨勢及實際居住需求，審慎檢視公共設施與基礎建設之長期供給能力，並於後續都市計畫檢討中採取分階段、滾動式調整方式，以維持都市發展與公共服務水準之均衡。

#### 三、現況基準容積已滿足計畫人口居住需求，透過獎勵容積加速都更

三峽、鶯歌、五股及淡水之現行住宅區容積率僅法定容積率足敷計畫人口居住需求，未來得透過都更三箭及多元都更機制，就建築基地適度提高容積，以鼓勵老舊及危險建築物加速改善。其中，「新北市加速推動都市危險建築物重建專案計畫」(防災都更)，針對危險建築物重建一次性給予容積加給 50% (即提高容積為基準容積或原建築容積 1.5 倍)；都更一箭 (增額容積) 則針對大眾運輸場站等周邊地區，得申請增額容積 10%-50%，同時回饋公益性設施；

另推出「新北市政府辦理跨街廓都市更新容積調派專案計畫」(都更二箭 2.0)，採跨區都更搭配容積調派方式，使條件優異之接受基地增加基準容積 20%，並將送出基地變更為綠地，作為地區公共開放空間使用，以有效提高重建容積率。

#### 四、現況基準容積未滿足計畫人口居住需求，優先評估採整體開發增加可建築土地及各類公設用地，兼顧各方權益及都市環境品質

蘆洲及泰山都計區因計畫人口成長幅度高，所需之容積率遠超過法定容積率，有增加之必要，然而二區之五項公共設施人均面積已遠低於標準，且難以增加公設面積，考量居住服務品質，故建議採整體開發方式，增加公設面積，來提高住宅區、商業區面積或住宅區容積率。如蘆洲、泰山刻正辦理「蘆洲南北側」、「泰山塭仔圳」、「擴大五股泰山新莊(楓江附近地區)」等案件，開發完成後將實質提高地區公共設施用地開闢面積，改善每人平均公設服務水準，並在符合公平性原則之下，適度提高整體開發範圍內開發強度，以舒緩既有地區之人口居住密度壓力。至於既有開發區於整開地區完成公設開闢後，方能研議評估提高基準容積可行性。

### 第二節 後續研究方向建議

為提升土地使用效率並兼顧都市整體發展，低容積地區如具備一定基地條件及規模，且符合都市發展定位者，可朝向研究都市計畫土地使用管制機制或個案回饋(捐公設用地)制度，並確保公共利益、環境品質及公共設施服務水準下，研議提高容積率。其適用範圍、提高幅度及回饋內容，應依整體規劃原則、公共設施負擔能力及區域發展需求，納入計畫評估。