

## 第四章 容積獎勵上限管制對房市的可能影響

彭建文<sup>1</sup> 溫國弘<sup>2</sup>

### 壹、前言

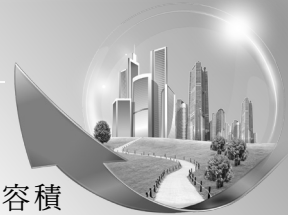
容積率則是基地內建築物總樓地板面積與基地面積，即所謂的建坪與地坪之比。建蔽率是房屋投影面積與基地面積的比率，比率愈低則留下的空地愈大。兩種均是政府控制都市發展強度、人口總量與生活品質的重要工具，對於建築物本身規劃設計與都市景觀有相當大的影響

通常政府在訂定容積率時會考慮該地區的計劃容納人口、可供建築基地面積、平均每人居住所需樓地板面積、及所劃設公共設施面積等因素，再依據計劃特性、區位（如商業區、住宅區等）、面臨道路寬度、鄰近公共設施之配置情形、地形地質及發展現況等差異，分別訂定不同的容積率標準。因為實施容積率管制可以使地區建設與計劃密切配合，落實都市人口密度計劃，引導人口均衡發展，確保地區環境品質，也可使建築物的設計有較嚴格規範，塑造更良好的都市景觀。此外，也可使地區不動產的供給量趨於穩定，發揮穩定地價的作用，故實施容積率管制地區的發展有其必要性，

不過，以往政府為鼓勵建商提供更多的開放空間，對於設計建蔽率低於法定建蔽率的個案提供一定比例的容積獎勵。此外，政府也對建商申請都市更新、綠建築、增設停車場、大規模開發、限時開發等項目提供容積獎勵，雖個別項目的獎勵有上限，但總量並無上限，以致總容積常有「失控」及影響環境品質的情形。有鑑於開發容積過高所導致都市環境與居住品質負面衝擊，目前內政部將建立都市計畫「容積總量管控機制」，未來都更區的容積最高為法定容積的1.5倍，非都更區容積最高1.2倍，舊市區小基地、海砂

<sup>1</sup> 國立台北大學不動產與城鄉環境系教授。TEL：(02) 86741111 # 67309，E-mail：cwpeng@mail.ntpu.edu.tw。

<sup>2</sup> 國立臺北大學不動產與城鄉環境學系研究生，Email：s710273113@webmail.ntpu.edu.tw。



屋、輻射屋重建案不得超過法定容積30%。此外，未來基地可移入的容積（移轉容積），亦將從最高的三至四成，降為兩成為限，將來容積獎勵與容積移轉加起來不會超過基準容積的七成，預計在104年7月1日正式實施，此舉是否引發建商大量搶建，進而衝擊房地產市場引發關切。

其實，國內實施容積率管制已有前例，<sup>3</sup>行政院早在1991年就已經要求內政部應全面實施容積管制，為配合行政院指示「全面容積管制」的政策要求，省府在施行細則修正案中，增訂了各土地使用分區及公共設施用地的基準容積率：住宅區是120%~240%，商業區是180%~320%，工業區是210%，行政區及機關用地是250%；其餘市場、文教區、農漁業區等分區，則從120%~250%不等。由於北、高兩市及金門、連江縣及非都市土地早已實施容積管制，但台灣省都市計畫地區是透過都市計畫專案通盤檢討，在細部計畫中訂定容積率的規定，各都市計畫地區實施的時間不同，導致建商盲目搶建，直到1999年6月18日起，才全面實施容積率管制，按作業程序，各縣市應依各土地使用分區和公共設施特性，個別訂定基準容積率，搶建風潮才走入歷史。

受到前次全面實施容積率管制引發大量搶建的影響，許多地區的房價出現大幅下滑，甚至腰斬，例如台中市、林口。因此，許多人預估，此次容積率總量管制亦將促使大批新推案搶照，因為已高價購地的建商，為了避免容積無法使用，一定會搶申請建照，從102年起的兩年，房市供給將大幅增加，市場可能再出現供過於求的問題，未來房市發展恐將不樂觀。

本文將分為六節，第二節為理論分析，主要從理論面分析容積管制對房地產市場的可能影響，第三節分析此次容積總量管制的主要內容，並與以往的全面實施容積管制政策進行比較，第四節為容積總量管制對建商的影響分析，第五節為容積管制對主要都會區房地產市場的可能影響分析，最後為結論與建議。

<sup>3</sup> 就1981-1999年間，台灣地區曾實施兩次的建築管制，前一次主要對非都市土地作管制，第二次則是對都市土地作管制。第一次建築管制時，各區域實施的時間並不一致，中部實施期間為1979年7月，東部地區為1980年7月，北部地區為1983年3月，南部地區則為1984年3月。至於第二次容積管制則由各縣市按其都市計畫狀況陸續實施，截至1999年6月18日才全面實施，但政府即將實施容積管制的消息最早發佈於1990年2月下旬。另外，由於台北市早已全部實施容積管制，故第二次容積管制應對台北市不產生影響。

## 貳、理論分析

本文認為實施容積率管制對房地產市場的可能影響主要視政策的實施方式而定，從圖5-4-1可發現，當政府實施容積管制時，將使得未開發土地的發展潛力受到限制，建商可開發容積將較未實施容積管制前減少，此相對會使得建商的土地成本提高，新建數量減少，第三象限中原有的新建數量線將向左移動，而一旦新建數量減少，第四象限中房地產存量的增加速度將減緩，並使得第一象限中房地產服務市場的租金上漲，進而促使第二象限中房地產資產市場的房價提昇。然而，若本文政策的實施有所謂宣告效果存在，則在容積政策實施前將造成建商與地主的搶建，新建數量將會大量增加，使得第三象限中原先向左移動轉向右移動，第二象限的房地產存量也因而急速增加，第一象限中的房地產服務與第二象限中房地產資產則供給的增加而價格下跌。因此，要探討

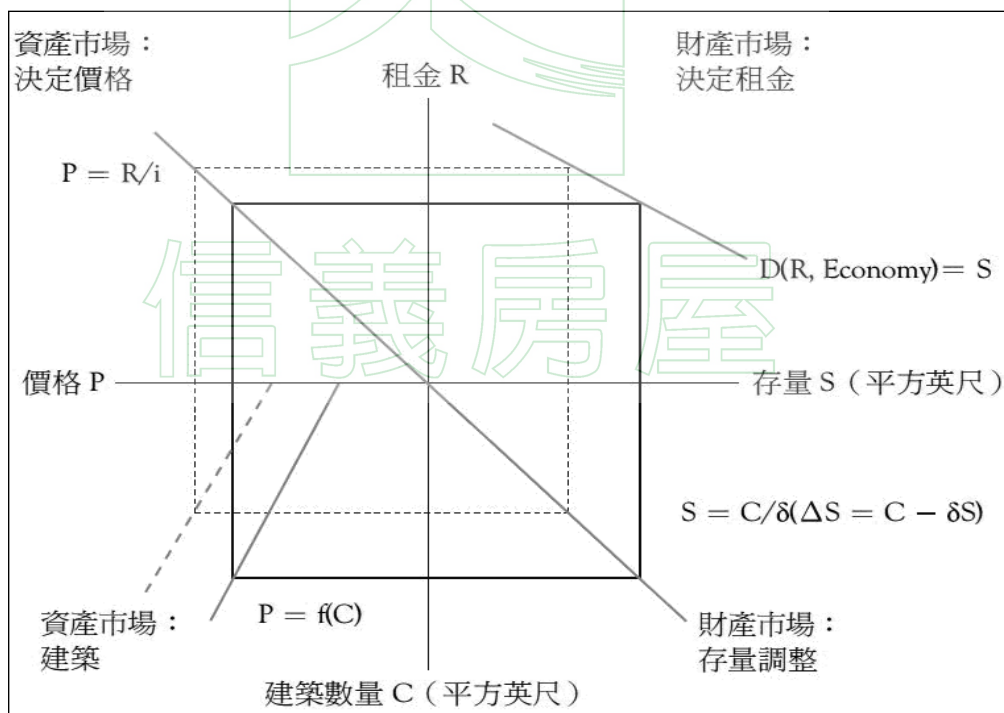


圖 5-4-1 宣告效果對財產市場與資產市場的影響<sup>4</sup>

<sup>4</sup> 圖5-4-1參考DiPasquale and Wheaton(1996)所建立的存量-流量模型。



實施容積率管制對房地產市場的可能影響分析，可從幾個角度進行：

1. 管制前與管制後對於建商開發強度的影響程度差異，強度差異愈大，建商搶建的可能性愈高。
2. 建商的反應時間長短，即宣告實施管制到實際實施管制的時間長短，時間愈長，建商搶建的數量將愈多。
3. 實施管制地區的房地產市場供需結構差異，在供給彈性愈小的地方，搶建的影響相對較小，而在供給彈性大的地方，搶建對價格的影響愈大。
4. 實施管制地區目前的房地產市場的價量現況，在房地市場處於復甦階段，搶建對市場價量的影響較小，當房地產市場處於衰退階段，搶建對市場價量的影響較大。

## 參、本次修法內容分析與比較

為改善土地使用強度過高、人口過度密集、及公共設施嚴重不足的問題，我國在1999年6月18日起正式實施全面容積管制。容積管制是指使針對建築用地樓地板面積與建築基地面積比例實施管制，通常內容包括建築物之高度、樓地板面積比率、空地比率、前後側院深度、建蔽率與容積率、鄰棟建隔、建築物退縮線等實施整體性管制。國內有關容積率之規定散見於都市計畫法、都市計畫法台灣省施行細則、建築技術規則...等法規，其中都市計畫法規定都市計畫應劃定各種使用分區(屬於主要計畫內容)，並將建蔽率、容積率、基地前後側院之深度寬度、保留空地比率...等事項規定於施行細則中，建築技術規則主要規範建築物的高度。此外，有關獎勵容積、容積移轉等內容則規範於都市更新條例、都市計畫容積移轉實施辦法中。

在台灣地區未全面實施容積率管制前，建物及土地之使用強度是依據原都市計畫法規定建蔽率，而建築法規範建築物高度進行管制，其中建蔽率是根據土地使用種類訂定，建築物高度則由面前道路寬度決定。全面實施容積率管制後，住宅區及商業區之融機率訂定依據都市計畫法台灣省施行細則之規定，主要決定於人口密度、樓地板面積、公共設施服務水準。全面實積容積率管制之所以導致建商或地主大量搶建，主要是因為管制前後的容積量體差異相當大，從以往800%以上降至300%左右，對建商的開發成本影響甚鉅，使得建商在面臨房地產市場極度不景氣下仍大量興建，進而使得房地產市場雪上加霜，並打破以往房地產市場七年一循環的規律。

在全面實施容積管制後，建商為增加土地使用強度，大多透過容積獎勵、獎勵停車、開放空間與都市更新獎勵的規定取得容積，為限制開發地區的容積總量，在本次修法中針對「都市更新容積獎勵辦法」相關條文修訂，期能透過容積總量控制的概念維護開發地區的建成環境與居住環境的品質，以下針對本次修法的前後與影響層面討論之。

## 一、本次修法前後比較分析

在個別基地的規定中將分別針對一般土地與都市更新兩類地區分別介紹之。

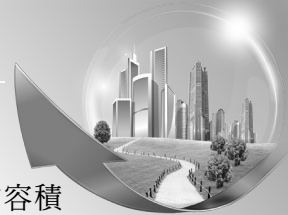
### (一)一般地區土地：

在本次修正重點中主要為在施行細則中增訂第34條之3的規定，訂定都市計畫法定容積放寬建築容積額度之總量累計上限，在一般地區的土地容積獎勵的規定係為在第34條之3條文中的第二款的規定，將總量上限定為建築基地一點二倍之法定容積，意即為在都市更新地區以外的一般地區之土地容積獎勵上限為20%；另外在舊市區小建築基地合併整體開發建築或該基地建築經地方縣(市)政府認定無法以都市更新或合併開發者，得於法定容積30%之限度內放寬其建築容積的額度或依該合法建築物原建築容積建築。

### (二)都市更新地區：

都市更新事業地區的容積講理上限為本次修法的重點，在施行細則中的規定為更新事業地區建築基地一點五倍之法定容積或各該建築基地零點三倍之法定容積再加其原建築容積，意即在都市更新事業地區以內的容積獎勵上限最高為50%，在未來不再像過去可以透過多種容積獎勵的辦法取得大量的容積。<sup>5</sup>

<sup>5</sup> 台北市在2010年第二季推出都市更新獎勵政策，將都更獎勵最高上限提高至兩倍，或原容積加上零點五倍的法定容積，以利屋齡30年以上的「中低樓層老舊建物」進行都市更新重建，並指出此項政策將透過「都市計畫專案變更」的方式推動老舊公寓翻新，包括都更基地面積達2,000平方公尺（約605坪），同時四層或五層樓公寓的建築基地面積達三分之一以上，只要有半數以上住戶同意即可提出申請，此項專案將實施五年，至104年8月1日為止，且容積率獎勵拉高至二倍與「策略性再開發地區」相同，高於目前的1.5倍。



為了維護居住地區的品質，限制土地開發商透過多種獎勵取得大量的容積進行銷售，本次修法是在管制每個地區的容積總量的上限，不僅在都市更新地區給予限制外，亦針對非都市更新地區也有容積上限的規定；其次是在都市更新建築容積獎勵辦法中的第13條條文修正中做後續相關法規的補充說明，同時也呼應前述提及的施行細則中對於容積獎勵上限的規定。此外，因為在修正條文的適用會在104年7月才能有所效果，所以在短期內可能會造成房地產市場有「搶建」的情形出現，是否會如同過去在全面實施容積管制時期的現象再次出現是值得觀察的，同時在市場上也有可能會出現供過於求的現象，此部分將待後續章節的市場影響分析中論述之。

表5-4-1 容積獎勵修法前後比較表

法規名稱	修法前	修法後	比較差異
都市計畫法台灣省施行細則第34條-3	(無)	各土地使用分區除依本法第八十三條之一規定可移入容積外，於法定容積增加建築容積後，不得超過下列規定： 一、依都市更新法規實施都市更新事業之地區：建築基地一點五倍之法定容積或各該建築基地零點三倍之法定容積再加其原建築容積。 二、前款以外之地區：建築基地一點二倍之法定容積。 舊市區小建築基地合併整體開發建築、高氯離子鋼筋混凝土建築物及放射性污染建築物拆除重建時增加之建築容積，得依第三十三條、第四十條及放射性污染建築物事件防範及處理辦法規定辦理。	1. 新增訂 2. 都市更新地區容積獎勵為1.5倍上限。 3. 非都市更新地區為1.2倍上限。 4. 本法34-3第一項於104年7月1日施行。

<p>都市更新建築容積獎勵辦法第13條</p>	<p>依第六條至第十二條規定給予獎勵後之建築容積，及其他為促進都市更新事業之辦理，經地方主管機關報中央主管機關核准給予獎勵之建築容積，不得超過各該建築基地一點五倍之法定容積或各該建築基地零點三倍之法定容積再加其原建築容積。</p> <p>但經各級主管機關依本條例第八條所定程序指定為策略性再開發地區，實施者依第七條、第八條及第十條申請獲准獎勵且更新後集中留設公共開放空間達基地面積百分之五十以上者，其獎勵後之建築容積，不得超過各該建築基地二倍之法定容積或各該建築基地零點五倍之法定容積再加其原建築容積。</p> <p>前項所稱法定容積，指都市計畫或其法規規定之容積率上限乘土地面積所得之積數。</p> <p>直轄市、縣（市）主管機關依第一項給予獎勵建築容積時，應考量對地區環境之衝擊及公共設施服務水準之容受度。</p>	<p>依本辦法規定給予獎勵後之建築容積，及其他為促進都市更新事業之辦理，經地方主管機關報中央主管機關核准給予獎勵之建築容積，不得超過各該建築基地一點五倍之法定容積或各該建築基地零點三倍之法定容積再加其原建築容積，且不得超過依都市計畫法第八十五條訂定施行細則之規定。但本辦法中華民國一百零四年七月一日修正施行前已依本條例第八條所定程序指定為策略性再開發地區，於本次修正施行日起九年內，實施者依第條、第八條及第十條申請獎勵且更新後集中留設公共開放空間達基地面積百分之五十以上者，其獎勵後之建築容積，得於各該建築基地二倍之法定容積或各該建築基地零點五倍之法定容積再加其原建築容積範圍內，放寬其限制。</p> <p>前項所稱法定容積，指都市計畫或其法規規定之容積率上限乘土地面積所得之積數；原建築容積，指更新地區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。</p> <p>直轄市、縣（市）主管機關依第一項給予獎勵建築容積時，應考量對地區環境之衝擊及公共設施服務水準之容受度。</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 修法後規定建築容積不得超過依都市計畫法第85條訂定施行細則之規定。</li> <li>2. 本法第13條第一項於104年7月1日施行。</li> </ol>
-------------------------	---	---	--

## 肆、容積總量管制對建商影響分析

### 一、整體建照與使照面積分析

圖5-4-2呈現歷年建照面積與使照面積的變動趨勢。建照面積與使照面積兩者的變化大致呈現相同的趨勢，但存在顯著的時間落差。建照面積於1992年中達到歷史高峰，而後呈鋸尺狀下降，且一波比一波為低。使照面積則於1994年中達到頂峰，落後建照面積高峰約2年。另者，依據建照面積的長期趨勢，大致可區分為幾個階段，1981年1月至1986年6月、1986年7月至1990年12月、1991年至1995年、1996年到2001年、2001年到2007年、2007年到2011年，2011年到2013年等階段。在前兩階段中，建照面積的變化與一般所



認為的房地產景氣循環呈現約略相同的走勢，而在第三階段，房地產景氣雖然開始走下坡，但建照面積卻大量增加，此乃受到政府即將實施容積率管制之影響。之後，建照面積的波動大至與房地產市場的景氣相符。不過，2007年到2011年間的建照面積減少主要受到全球金融海嘯的影響，但對於房價的影響則相對有限。2011年後的建照面積增加大致回到2007年左右的水平，乃同時受到房地產市場景氣持續攀升與搶建的雙重影響。

此外，政府在1990年代實施全面容積率管制所造成的搶建風潮，使不景氣階段下的建照面積超過使照面積。兩者間的關係因政策衝擊而發生改變，且相較於前兩階段，建照面積的量體明顯大於使照面積的量體，亦即使照面積的數量雖有增加，但增加之幅度明顯少於建照面積，此也初步印證假設，不景氣加上政策衝擊下的興建速度將較緩慢，並使得生產時間落差拉長。

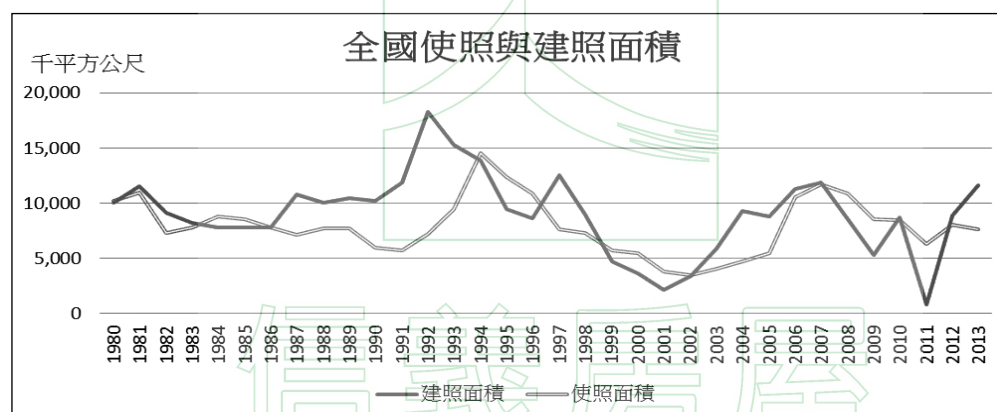


圖5-4-2 歷年台灣地區建築執照面積與使用執照面積

## 二、主要都會區建使照分析

### (一)台北市

在圖5-4-3中可發現因台北市實施容積管制的時間較早，在1990年之前即有一波非常大的建築量體，而在全面實施容積管制期間反而較不受影響，約在2002年開始，也是此波房地產景氣正式起漲前，建照面積就開始呈現增加，並在2007年底左右達到高峰，之後因全球金融海嘯而明顯減少，直到2011年才又逐漸回升，並延續至2013年，本文認為因台北市可供建築的空地數量較少，加以都市耕所需的時程較為緩慢，容積總量管制對台北市短期不動產的供給確實有影響，但相較於此波2007年高峰時的水準，仍屬溫和。



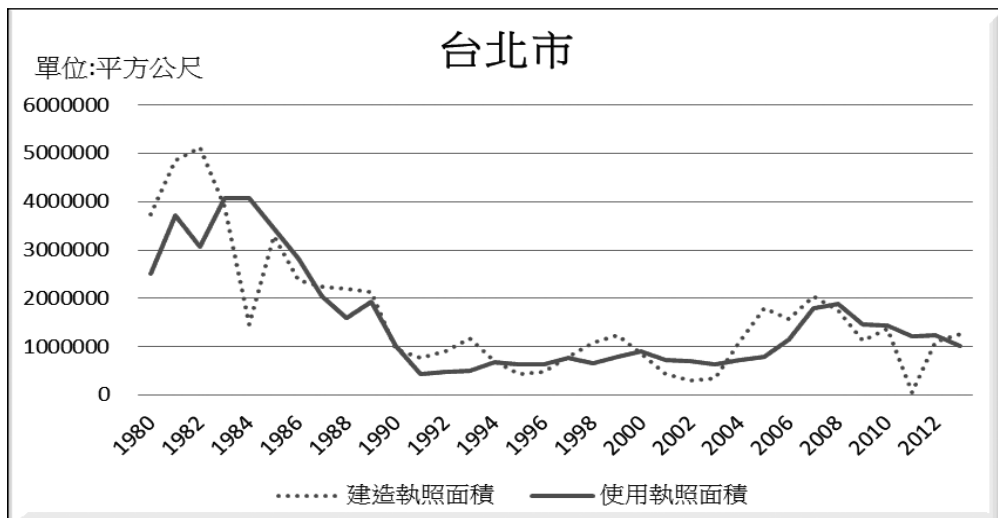


圖5-4-3 台北市建造執照與使用執照面積

## (二) 新北市

536

從圖5-4-4可以發現1985年到1990年期間新北市的建照面積大量增加，主要受到當時房地產市場景氣的影響，在1990年之後建照面積即一路下滑到2001年才止跌回升，全面實施容積率所造成的搶建現象在新北市似乎不是非常明顯，2001年開始新北市的建照面積有開始大量增加，並超越前一波景氣期間的量體，於2006年達到高峰，之後大幅減少，直到2011年才止跌回升，並延續至2013年，回到400萬平方公尺的水準，約與1990年的水準相當，本文認為新北市建照數量的大幅增加，乃同時受到景氣持續回升與搶建的影響，容積總量管制對新北市短期不動產供給的影響明顯大於台北市。

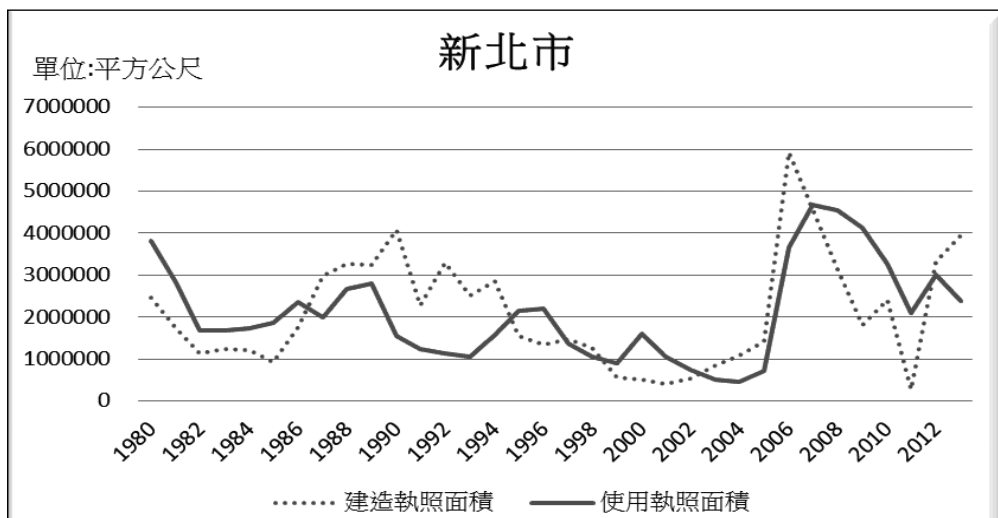


圖5-4-4 新北市使用執照與建造執照面積



### (三) 桃園縣

從圖5-4-5可以發現1991年到1996年期間桃園縣的建照面積大量增加，受到全面實施容積管制的影響相當大，之後建照面積即一路下滑到2001年才止跌回升，2001年開始桃園縣的建照面積有開始增加，於2005~2006年達到高峰，約三百萬平方公尺，之後大幅減少，直到2011年才止跌回升，並延續至2013年，超過1990年代全面實施容積管制時的量體，達到七百萬平方公尺以上的水準。本文認為桃園縣建照數量的大幅增加，乃同時受到景氣持續回升與搶建的影響，容積總量管制對桃園縣不動產供給的影響最為明顯。

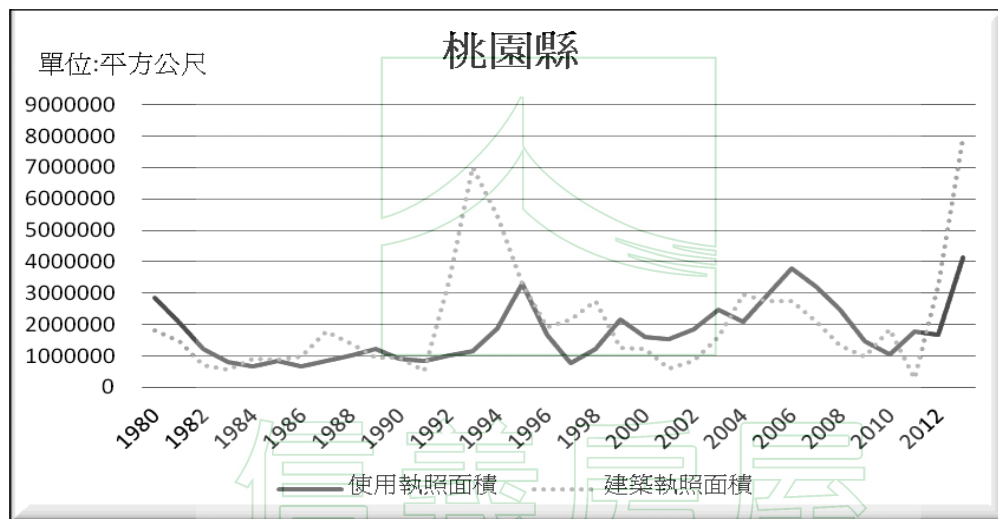


圖5-4-5 桃園縣使用執照與建造執照面積

### (四) 台中市

從圖5-4-6可以了解台中市建照與使照面積在1990年到1998年間創下歷史性的天量，尤其是1992年時更超過八百萬平方公尺以上的量體，之後就逐漸下滑直到2001年才止跌回升，但數量上均低於三百萬平方公尺的水準，並於2011年達到最低點後回升，在2013年達到四百萬平方公尺的水準，增加幅度相當大，雖較1990年期間的搶建量體為少，但已超過此波房地產景氣期間的量體，是較值得注意的現象，本文認為此除受縣市合併影響外，搶建亦是重要影響因素之一。

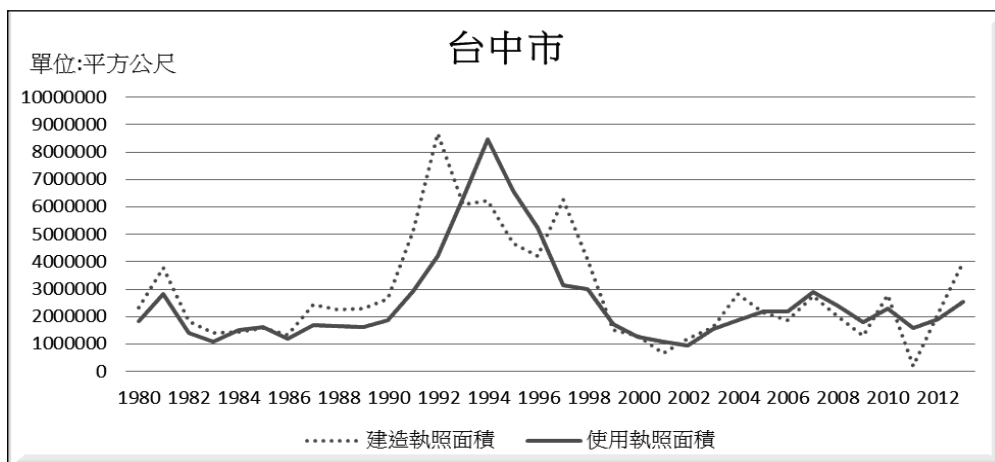


圖5-4-6 台中市使用執照面積與建造執照面積

### (五) 台南市

從圖5-4-7可以了解台南市建照與使照面積在1990年到1998年間創下歷史性的天量，尤其是1993年時更超過六百萬平方公尺以上的量體，之後就逐漸下滑直到2001年才止跌回升，但數量上均低於二百萬平方公尺的水準，並於2011年達到最低點後回升，在2013年達到近四百萬平方公尺的水準，增加幅度相當大，雖較1990年期間的搶建量體為少，但已超過此波房地產景氣期間的量體，是較值得注意的現象，本文認為此除受縣市合併影響外，搶建亦是重要影響因素之一。

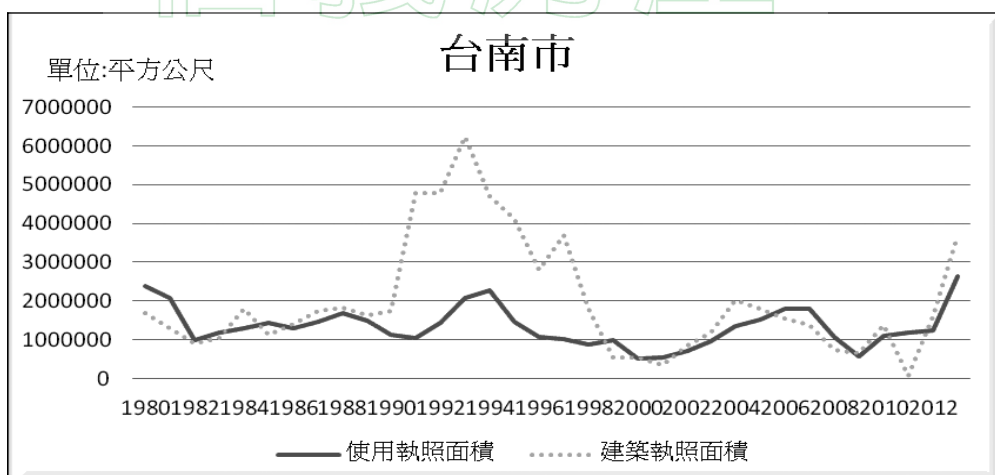


圖5-4-7 台南市使用執照面積與建造執照面積



## (六)高雄市

從圖5-4-8可發現，高雄市的建照面積在前一波全面實施容積管制期間呈現大量的增加，尤其是在1992年時超過五百萬平方公尺的量體，趨勢上與台中是相當接近，並在2001年達到谷底後回升，在2004年時超過四百萬平方公尺的水準，之後高雄市的建照面積一路下滑，直到2011年才回升，但相較於此波2004年的高峰僅約一半左右，搶建所增加的量體並不明顯。

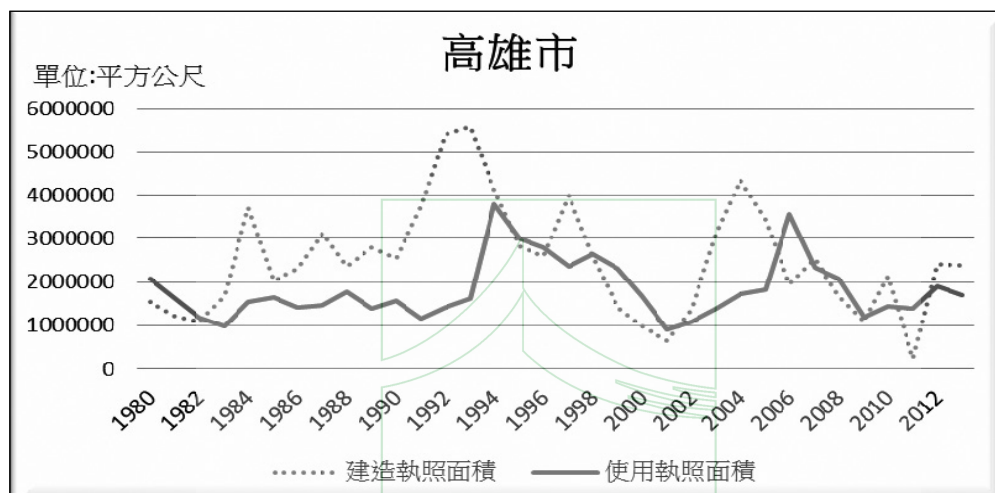


圖5-4-8 高雄市使用執照面積與建造執照面積

表5-4-2中將使用執照面積與建築執照面做基本的敘述性統計分析，大致上分為四個時期，分別為1980年至2013年、1980年至1990年、1990年至1999年及2003年至2013年。首先在第一個時期的整體平均數來看，以台中市、高雄市的整體平均數較高，第二個時期中，因受到1980年代初期整體房地產市場循環影響，在平均建照面積上都有小幅度成長，而使照方面亦同，其中以台北市的建築量體較大。在第三個時期，可以看到台中市、台南市、高雄市受到全面實施容積率管制影響較大，造成建商的大量搶建現象，在建照面積的平均數量大幅度增加許多。在最後一階段，相較於前幾個時期的大量增加的現象減緩許多，可能受到2008年金融風暴後整體平均水準下降的影響大。不過，2011年後新北市、桃園縣、台中市、台南市建照數量呈現較大幅度增加的現象，可能是受到容積總量管制的影響，此部分須特別加以留意。

表5-4-2 歷年建照與使照面積之敘述統計

單位:平方公尺	台北市		新北市		台中市		高雄市	
	建照	使照	建照	使照	建照	使照	建照	使照
	1980~2013年							
平均數	1,617,329	1,519,097	2,101,294	2,072,081	2,849,107	2,539,271	2,497,141	1,819,840
標準差	1,257,392	1,088,839	1,339,319	1,143,685	1,883,378	1,724,384	1,271,377	688,672
	1980~1990年							
平均數	2,934,441	2,755,763	2,190,573	2,268,716	2,120,115	1,660,075	2,215,386	1,513,741
標準差	1,345,246	1,027,585	1,073,085	699,548	720,379	460,589	815,036	286,282
	1990~1999年							
平均數	851,641	662,452	2,120,419	1,421,101	4,944,614	4,345,950	3,480,451	2,265,376
標準差	269,422	173,041	1,075,595	450,022	2,031,868	2,242,777	1,335,506	825,507
	2003~2013年							
平均數	1,232,026	1,217,861	2,614,568	2,675,368	2,143,290	2,105,979	2301745	1862230
標準差	598,173	414,189	1,742,469	1,582,043	982,080	419,021	1121766	657046



## 伍、容積總量管制對房地產市場影響分析

就目前國內主要都會區來看，新北市的人口數與家戶數最多，台南市的人口數與家戶數為最少。人口密度以台北市為最高，台南市最低，戶量部分以台中市為最高，但彼此間的差異性不大。扶養比以台北市最高，新北市為最低。

表5-4-3 六大都會區人口與家戶資料

	台北	新北	桃園	台中	台南	高雄
人口數	268	394	203	268	188	278
家戶數	102	146	70	88	66	105
人口密度	9,835	1,919	1,662	1,212	859	943
戶量	2.63	2.70	2.89	3.04	2.87	2.65
0-14歲	14.3	14.1	16.8	16.1	13.7	13.7
15-64歲	72.6	77.0	74.6	74.9	74.5	75.4
65+歲	13.0	9.0	8.6	9.1	11.9	10.9
扶養比	37.7	29.9	34.0	33.5	34.3	32.6
老化指數	91.0	63.8	51.1	56.4	86.5	79.2

541

可支配所得部分，以台北市為最高，台南市為最低，房價所得比與貸款負擔率亦呈現相同的狀況。新北市的住宅存量最多，台南市的住宅存量為最少。住宅自有率與平均每人居住面積均以台中市為最高，台北市為最低，平均建坪則以桃園縣最大，台北市最小。

表5-4-4 六大都會區負擔能力與居住品質

	全國	台北	新北	桃園	台中	台南	高雄
可支配所得	92	128	91	100	89	77	89
房價所得比	9.2	14.7	11.4	7.4	7.6	5.8	7.3
貸款負擔率	33.7	48.8	40.7	28.5	27.8	22.2	28.6
住宅存量	823	94	155	76	97	66	103
自有率	84	83.6	83.6	90.5	81.1	86.6	85.3
平均建坪	43.6	31.0	31.5	51.2	50.5	47.0	47.0
平均每人居面積	13.5	9.6	9.6	14.6	15.5	14.8	14.9
扶養比	37.7	29.9	34.0	33.5	34.3	32.6	
老化指數	91.0	63.8	51.1	56.4	86.5	79.2	

就目前的房價水準來看，台北市的房價約為新北市的兩倍，新北市的房價又為桃園縣、台中市、高雄市的兩倍，而以台南的房價水準最低。平均購屋面積以桃園縣、高雄市較大，而以台北市、新北市最小，各地區的議價空間率差異不大，房價看好度以高雄市、台南市較高，以新北市、桃園縣較低，而台中市的未來房價看好度亦較低。就購屋動機來看，以台北市與高雄市的投資比例較高，而桃園縣、台南縣的投機比例較低。

表5-4-5 六大都會區房地產市場狀況

	台北	新北	桃園	台中	台南	高雄
平均單價	58.0	30.0	16.5	16.4	12.2	16.9
平均總價	2144	1041	747	689	515	773
平均購屋面積	36.4	36.4	46.4	44.4	44.5	45.6
議價空間率	12.5	11.8	12.0	13.4	12.5	12.4
綜合趨勢分數	123	122	122	125	128	133
近期趨勢分數	128	132	127	136	135	143
未來趨勢分數	118	113	117	115	122	123
投資程度	32.0	26.7	18.9	21.5	18.1	26.4
投資比例	25.0	18.3	15.2	11.0	11.8	25.7

從目前國內主要都市的房價趨勢來看，台北市、新北市、台中市、高雄市的中古屋或預售屋房價，在2003年第二季之後均呈現上揚的趨勢，且截至2013年時均創下歷史性的新高天價。以信義房價指數來看，過去十年間台北市、新北市的房價漲幅達到3倍，台中市約2.5~3倍之間，高雄市則在2~2.5倍左右。

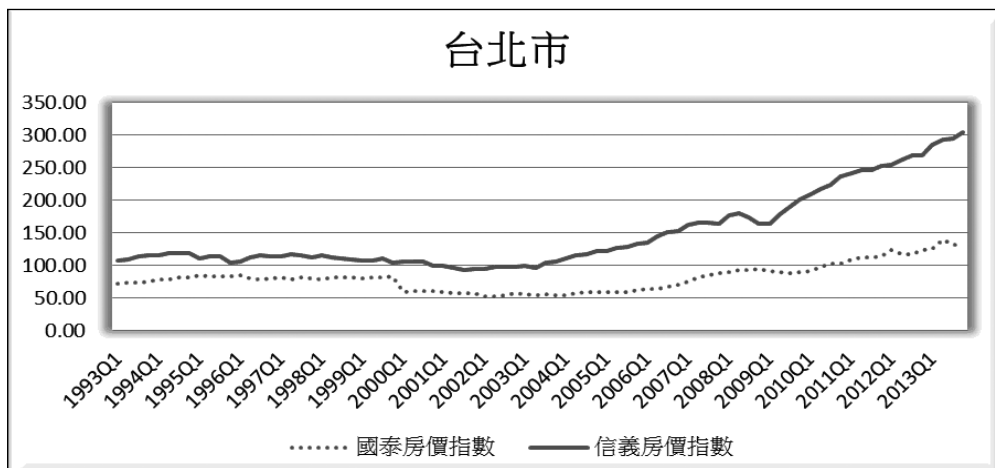


圖5-4-9 台北市國泰與信義房價指數

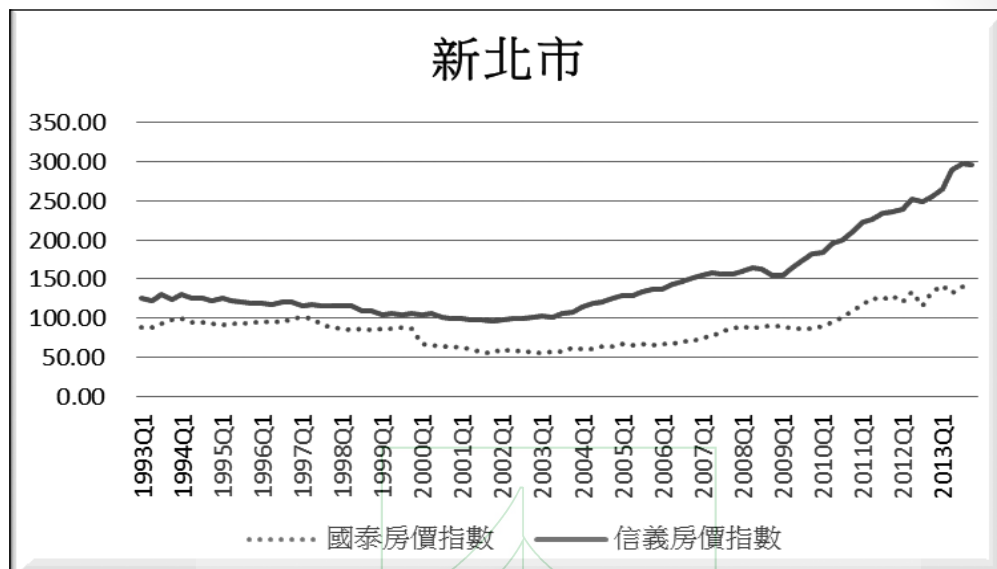


圖5-4-10 新北市國泰與信義房價指數

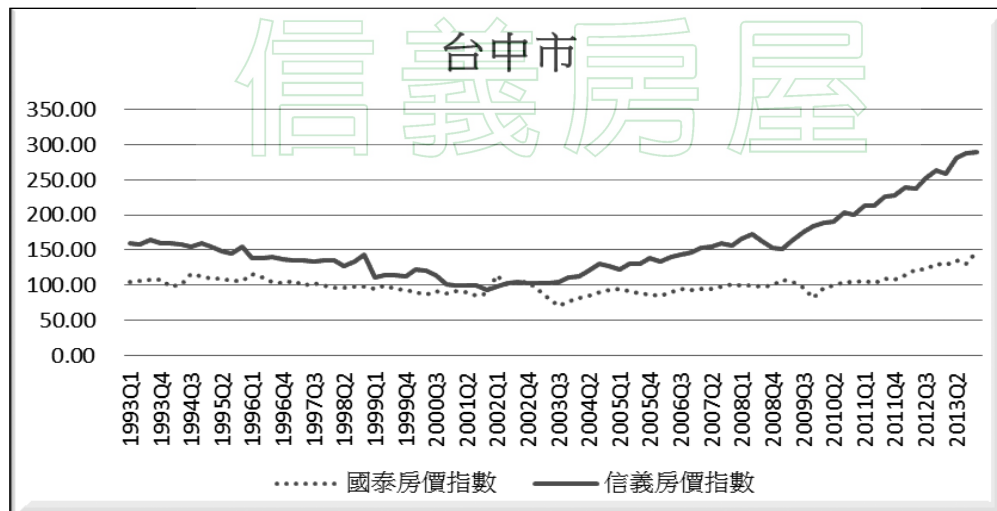


圖5-4-11 台中市國泰與信義房價指數



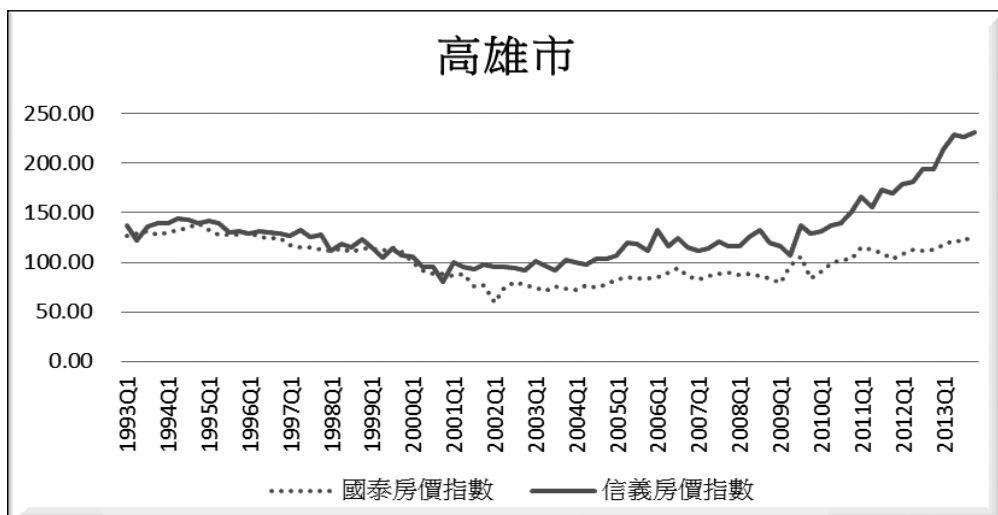


圖5-4-12 高雄市國泰與信義房價指數

整體而言，台北市的家戶數遠大於住宅存量，人口密度最高，可支配所得最高，目前的房價水準最高，近十年的房價漲幅也最大，房價所得比與貸款負擔率最為嚴重，投資的比重也最高，但住宅自有率與平均每人居住面積則為最低，人口老化也最為嚴重。其次，新北市的家戶數與住宅存量最多，因鄰近台北市，人口密度、房價水準、房價所得比、貸款負擔率也僅次於台北市而位居第二，平均每人居住面積與台北市相近，但人口老化問題未如台北市嚴重。桃園縣的家戶數與住宅存量僅高於台南市，但因屬北部地區，人口密度、房價水準、房價所得比、貸款負擔率也不低，大致與台中市及高雄市相近，但老化指數則是六都中最低者，家戶可支配所得則僅次於台北市而高居第二，住宅自有率則高居第一。

台中市的家戶數與住宅存量在六都中屬於中間，其他相關指標亦屬中間程度，但每人平均居住面積為六都中最大者。台南市在六都中家戶數與住宅存量最少，人口密度最低，可支配所得、房價水準、房價所得比、貸款負擔率、及投資比例也最低，但老化指數則僅次於台北市。高雄市在家戶數與住宅存量僅次於新北市，但人口密度僅高於台南市，房價水準、房價所得比、及貸款負擔率等指標與桃園縣、台中市相近，可支配所得與新北市、台中市相近，但投資比例則與台北市相當。

因此，此波容積總量管制所造成的建商搶建應與前一波不同，且由於建商的搶建以新北市、桃園縣、台中市、以及台南市較為明顯，故對各地區房價所造成的影響應有不同，綜合六大都會區的各项指標與房價趨勢分析，本文認為



桃園縣、台中市、台南市所面臨的價格調整壓力相對較大，新北市次之，再來是高雄市，台北市所受到的衝擊相對較小。

## 陸、結論與建議

為達到更良好的都市環境品質與景觀，政府有必要針對都市整體發展的強度進行一定程度的管制。然而，政府在執行一項管制措施前，往往必須經過相當冗長的討論，甚至為減緩政策所造成的衝擊與阻力，尚有所謂的緩衝期，此往往造成相當可觀的規避行為。

從整體房地產市場的影響程度上來看，本次針對容積率總量的上限修法中，其對建商產生的搶建影響相較於1990年全面實施容積率管制時應有相當大的程度差異，主要是因為容積獎勵的取得或容積移轉須經過一定程序的審議，且此次從宣告容積總量管制到正式施行的緩衝時間較短，所以搶建的量體應會較少。此外，因為目前整體房地產市場的景氣仍處於相對的高檔，市場的游資仍相當充沛，加以從2003年到2013年這一波的房地產復甦期間相當長，大多數建商的財務狀況相對健全，故搶建對於房地產市場的負面衝擊也會減小。

針對此次的容積總量管制措施，由於建商的搶建以新北市、桃園縣、台中市、以及台南市較為明顯，本文預期對於國內市場主要地區房價所造成的影響應有不同，依據各地區目前房地產市場的供需結構與價量現況來看，本文認為桃園縣、台中市、台南市所面臨的價格調整壓力相對較大，新北市次之，再來是高雄市，台北市所受到的衝擊相對較小。此外，政府開放過多的容積，一方面可鼓勵建商提供大量的居住面積與公共設施，但在提供大量容積的背後也產生相當高的外部成本，所以容積總量管制仍有其必要性，不僅可避免過多的獎勵容積濫用，更能維護開發地區往後的居住品質。

參考文獻

1. 內政部不動產資訊平台，<http://pip.moi.gov.tw/Default.aspx>，瀏覽日期2014/4/1。
2. 內政部營建署營建統計月報，[http://www.cpami.gov.tw/chinese/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7305&Itemid=102](http://www.cpami.gov.tw/chinese/index.php?option=com_content&view=article&id=7305&Itemid=102)，瀏覽日期2014/3/31。
3. 全國法規資料庫，<http://law.moj.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=A&t=A1A2E1F1&k1=%E9%83%BD%E5%B8%82%E8%A8%88%E7%95%AB%E6%B3%95%E8%87%BA%E7%81%A3%E7%9C%81%E6%96%BD%E8%A1%8C%E7%B4%B0%E5%89%87%EF%BC%8889.12.29%20%E8%A8%82%E5%AE%9A%EF%BC%89>，瀏覽日期2014/3/30。
4. 信義房屋新聞百科，<http://www.sinyi.com.tw/knowledge/newslist.php/3/1/>，瀏覽日期2014/4/3。
5. 彭建文、張金鶚，2000.6，預期景氣與宣告效果對房地產景氣之影響，管理學報，第17卷第2期，頁343-368。
6. DiPasquale, D. and W. Wheaton “Urban Economics and Real Estate Market” Prentice Hall.1996.

信義房屋