

# 容積發展權移轉對房市的影響

台灣房地產開發不論新建個案、重劃區開發或都市更新都必須面臨「容積（建物樓地板面積）管制」，以兼顧都市發展的居住品質及土地利用效率。然而為了保存歷史建築，歐美地方政府在財源有限下，發展出「容積發展權移轉（Transfer Development Right，簡稱TDR）」機制，以補償地主的損失。除了歷史建物的保存外，台灣又將TDR應用作為解決公共設施保留地取得的主要手段，於1999年訂定「容積移轉辦法」，允許地主將移轉容積出售，開發業者得以於新建個案透過TDR方式購得額外容積來興建出售，這是台灣容積商品化的原始開端跟持續動力。

## 低所得家庭影響大

根據資料統計，從1999年到2011年，台灣共有1673個TDR個案，我們關心這20年來如此將TDR商品化的政策結果，到底會對房市產生何種影響？雖然國外學界有些相關TDR研究，但卻缺乏TDR商品化後對其周遭房價是否產生影響之研究。尤其台灣房地產嚴重的商品化，投資炒作盛行，TDR結果是否會產生對不同高低房價的不同波及效果？面對TDR的必要與衝擊，政府又有何因應配套政策？

史宓、江穎慧、張秀慈和我四位教授共同發表《TDR商品化對台灣房市的影響》論文，在2017年被國際著名的都市計畫學術期刊《Journal of Planning Education and Research》(SSCI) 接受，並將在今年正式刊登。我們以新北市三重區為個案研究地區，針對2004年到2012年間333個（共計16.21公頃）TDR建案對於周遭1885個中古屋交易價格進行影響分析。

我們建立了三個計量經濟模型，包括傳統的特徵價格迴歸模型、空間相依迴歸模型及分量迴歸模型，分析TDR個案是否會對周遭房價產生影響。模型中控制了建物特徵包括面積、屋齡、樓層、建材等，區位特徵包括住宅區、商業區、重劃區、路寬等，鄰里設施特徵包括學校、捷運站、公園及交易時間等各種可能影響房價因素，

並以半徑150公尺為範圍，檢視TDR個案及TDR面積總量對周遭房價是否產生顯著影響。

從理論與實務觀察，都認為高層與高端房價的開發個案將對周遭房價有提升影響。而TDR建案將增加樓地板面積，間接增加個案樓層，也會間接提升個案房價。實證結果顯示，三種模型都呈現TDR個案的確顯著影響周遭房價的提升，但TDR面積總量卻沒有顯著影響。其中TDR建案在空間相依模型對周遭房價的影響提升2.38%，交易房價平均約提升11萬7000元；更有趣的是根據分量模型結果，TDR個案對較低房價產生顯著提升影響，而對較高房價並沒有產生顯著影響，顯示TDR潛在對較低所得家庭影響大於高所得家庭的購屋負擔。

回顧台灣TDR的實施背景、政經條件、都計制度，以解決公共設施保留地的機制乃台灣所獨有，的確是一種制度性創意、市場性敏銳、政治性有效的創新。然而，容積原本是公共財，台灣容積移轉商品化除炒高房價外，另一影響是容積移轉的價值資訊不透明，欠缺市場機制，尤其大多是中間掮客介入，容積利益多流於私人口袋，產生公共財利益歸私的不公平現象。

## 再檢討商品化政策

有鑑於此，我在台北郝市府任內，首創「容積銀行」制度，努力推動施行，透過政府作莊的概念，未來開發商有增加容積需求，需繳代金向容積銀行購買，不能私下買賣容積，而政府的容積銀行取得代金，將統一運用購買公共設施保留地或補償歷史建築的地主損失，甚至興建公共住宅以減少較低家庭的購屋衝擊等。

地方政府在推動實施容積銀行的代金制度也遇到了困難，說明「容積商品化」已產生新的政經條件與環境限制，這是空間品質與可負擔房價所要面對的承擔與挑戰。

建議未來中央及地方政府在TDR政策上仍應全力推動容積銀行並重新檢討商品化政策，以避免TDR對周遭房價產生波及及房市利益不公平的負面影響。