

第六章 我國容積移轉未來應有之方向—一代結論

容積移轉制度之起源係自英國發展權之概念而來，於英法法之體系下，直接承認發展權為所有權之一部分，並且得與所有權直接分離而移轉至其他土地上，與其他土地所有權結合而加以利用。據此，美國經由一連串容積管制制度之發展後，由於為保存古蹟而將發展權之概念運用於私人間移轉，故利用容積量化發展權後而產生所謂容積移轉之制度。然而，世界其他各國於近代亦面臨古蹟保存之問題，故皆有將容積移轉導入其國內之例子；例如，於亞洲國家中，我國與日本則皆將容積移轉制度引入，抑且加以改良之。惟於不同國家所採不同之法體制下，如此特殊之制度，在導入於不同法制度時，對於某些法律課題與前提勢必須加以釐清；否則，恐將喪失容積移轉於不同法體系下制度運作之前提。然而，容積移轉導入我國時，泰半針對容積移轉對於都市規劃之衝擊加以討論；惟對於容積移轉之法律課題未加著墨，故目前尚存在有以下之法律課題，須加以解決，以確定我國容積移轉未來應有之方向。

首先，我國與日本於法體制上係採大陸法，因此於現行大陸法體制下，無法如同英法法直接於私法獲得發展權能自所有權分離，而移轉於其他土地上之依據。就此，得利用所有權中使用權能之特性與公法管制之角度加以解釋；亦即，所謂建築容積，乃係所有權中使用權能之量化，各土地所有權之使用權於本質上皆相同，僅會因公法上之管制而產生量之不同，故各所有權間得利用此使用權能本質上相同之特性，互相移轉其使用權能而不妨礙所有權之行使，更能使所有權之利用更彈性化。此外，由於公法上之管制，而賦予土地所有權人建築之權利，此建築權利受到公法之嚴格控管，原則上僅能存在於原土地上加以利用，除非公法上另賦予土地所有權人對於容積享有其他之處分權利。換言之，容積權原則上僅能受到公法管制而存在於原土地上，惟若經由其權利來源之公法，另外規定賦予土地所有權人得將該建築權利，自其所有權分離而移轉於他人土地，進而與其他土地建築權利結合並利用時，送出基地所有權人即得利用所有權能於本質上相同而可與任一所有權結合之特性，使容積移轉即使於大陸法體系下亦能取得其運作前提。

再者，容積移轉之權利性質於大陸法體系下之性質究竟為何？債權或物權，不無疑義。此權利定性除將有關於容積移轉雙方權利義務關係外，尚有關土地交易市場中第三人之利害。於我國與日本之民法中，對於物權之種類與內容等係採物權法定主義，非經法律規定，不得創設物權。於此大前提下，綜觀我國與日本相關法律中並無規定容積移轉之權利為物權之

規範，是以權利義務關係於我國與日本法體制下，尚無法承認其為物權，故僅能認為其為債權。基此，容積移轉雙方之權利關係為債權，僅具相對性，而不得對抗容積移轉雙方以外之第三人。然而，雖容積移轉屬債權，其權利效力僅具相對性，不對第三人產生任何效力；惟容積移轉後土地仍必須受到公法上之管制，使容積移轉之效果亦將影響進行容積移轉後之新土地承受人。是以，容積移轉之結果則有必要加以公示。目前我國容積移轉成立後，針對移轉後雙方土地之管理，主要係由主管機關將相關資料送由建管機關管理，與送由土地登記機關建檔，以供民眾查詢。

惟此公示制度尚屬不足，而產生容積分次移轉之公示問題、接受基地例外成為送出基地公示問題，以及容積移轉後土地所有權仍保持為私有之公示問題。針對此等問題，就目前之整體容積移轉公示制度，只要容積移轉後不論送出基地抑或接受基地，於其所有權保持為私有之狀態下，應於該等土地之土地登記簿加以註記容積移轉之相關詳細內容事項，並藉由類似信託專簿另外造冊之方式，直接且主動達到公示之效果，使一般民眾得於進行土地交易時，即得藉由土地登記簿之申請而得知悉容積移轉之相關重要資訊。

其次，我國與日本針對容積移轉之相關民眾參與機制並非完備，針對日本之前車之鑑，我國應避免此等問題之發生。容積移轉後對於送出基地與接受基地周圍民眾之權益將產生影響，故必須有一適當之管道，使該等權益受損之民眾得表達相關意見，降低容積移轉所帶來之負面效應，並且使容積移轉得考量多方之意見，使其更加完備。惟若過度深入之民眾參與，將可能阻礙容積移轉之順利運作；是以，本文認為就容積移轉之民眾參與機制，最低限度上應有公聽會之舉行，使該等民眾得瞭解容積移轉所帶來之影響，並且適度表達意見，以供容積移轉雙方與政府做為參考。

最後，我國與日本除皆將美國之容積移轉導入國內外，並就制度上之運用加以擴張，故我國與日本之容積移轉於運作本質上存在某些差異。然而，由於我國與日本皆屬大陸法體系之國家，並且就容積移轉之引進過程中所產生之問題皆為類似，雖然我國與日本之相關基本法體制上有所差異，就其相關具體作法無法加以直接參採。惟就我國與日本之容積移轉概念上皆為相同，亦即皆為將容積自送出基地之所有權分離，移轉予接受基地並與其所有權結合而加以利用；僅是我國與日本於容積移轉之運作目的上有所差異，此運作上之差異性，並不影響日本容積移轉對於我國之參考性。

是以，日本容積移轉制度之運作與其所產生之問題等，對於我國容積移轉制度之改進與問題探討，乃具有相當之參考價值，我國應以日本容積移轉制度所產生之法律問題為警惕，避免我國產生同樣之問題；抑或針對此等問題加以解決。此外，我國容積移轉法制尚有許多缺點，而於瞭解日本容積移轉後，深感我國容積移轉制度尚有加以改進之處；鑑此，我國應得參酌日本容積移轉法制之優點，以補足我國容積移轉法制不足。於容積移轉相關公示制度完備之前提要件下，得參考日本容積移轉法制之特色與內涵，將容積移轉之運用擴張至都市發展與建築開發等積極面。

申言之，得參考日本將容積移轉運用於積極開發面之概念，我國得將現有容積移轉之運用與現行相關開發手段加以結合。例如，與都市計畫中之特定區計畫或由私人擬定細部計畫時，容許此特定地區內之開發土地兼得進行較為積極之容積移轉。抑且得將容積移轉注入傳統之開發手段中，如土地重劃與區段徵收，此等開發區域內之土地於規劃完成後，容許其得進行較積極之容積移轉。此外，亦得將我國容積移轉運用於補償之手段與積極開發之目的加以結合，使容積移轉不僅得保存特殊用地，亦得積極地促進特定地區之開發。惟以上相關容積移轉之擴張，必須有相關完備之配套措施，以免容積移轉產生更多之法律問題。

綜合上述，我國目前容積移轉制度於法制面尚有許多應加強之處，由於容積移轉對於人民財產權將有極大影響，不論是容積移轉當事人雙方，抑或土地交易市場中之第三人；更甚者，對於整體居住環境之其他居民而言，容積移轉對於人民財產具有相當重要之地位。鑑此，對於容積移轉之施行不可不慎，尤其於法律上之問題應儘速解決，以免容積移轉引發更多其他相關之問題，進而破壞現有法制所建構之法秩序。除此之外，我國亦得參酌日本容積移轉法制之內容以截長補短，使我國容積移轉制度能夠更加完善。

