

移民台灣？小心台式地產霸權

編按：近日，有民間組織在商場抗議，要求該地產商停止在新界收地，掀起新一波「土地問題」的討論。任教香港理工大學的鄒崇銘老師，將在台灣出版《流動、掠奪與抗爭——大衛·哈維對資本主義的地理批判》，並邀請台灣學者撰序。出版前，本版搶刊序文，看看台港兩地的地產生態異同。

近二三十多年來，台灣社會問題的排行榜，最為嚴重者，乃是房地產價格太高，一般人皆無力購屋，或縱然勉強購得一屋，也往往是必須背負着高額的負債，每月工作所得的絕大部分皆需用來償還銀行的貸款，從此成為一輩子的屋奴，生活品質大受影響。會產生這樣嚴重的社會問題，乃是因為土地的投機炒作所致，它使得房地產價格不斷地向上攀升，而房地產價格的高漲，絕非是純粹資本主義市場力量運作的結果，其中更顯現出龐大政治力的操弄與運作。

土地政策為炒作聯盟服務

由於土地隱藏龐大利益，可以透過政治力予以創造，因此，地方政治菁英或派系成員，過半數以上皆是從事於與土地相關的行業，地方政治（Local Politics）從某一方面來看，其實就等同於土地政治（Land Politics）。地方的發展受到了以促進土地開發的政治菁英人士所掌控，其視土地為獲利的商品，強調的是交換價值，而不是使用價值。地方政府首長及行政官員、地方派系與資本利益集團皆是其中的主要分子，由此形成了鄒教授書內所述的「增長機器（Growth Machine）」，這可以由台灣都市計劃的擬定、擴大及變更等土地政策來予以充分的印證，土地政策主要是為此炒作聯盟服務，而不是為社會服務。許多學者也指出，隨着台灣的政治經濟發展，台灣的政經結構是愈來愈走向一個由國家菁英、地方派系與資本利益集團所形成的「新保守聯盟」，另有學者將此聯盟稱之為「新政商關係」或是「新重商主義」，彼等在立法院和正式的政策制訂上，都有相當大的影響力；相對地，農民、勞工、環保團體或民間社會則是被排除於此聯盟之外，形成了被剝削的一群。

徵收農地劫貧濟富

這個炒作聯盟或「增長機器」並不只是炒作自己的土地，他們更是運用土地徵收及市地重劃的手段，來剝奪社會弱勢的財產權及生存權，其中很大部分皆為農地，這表示在台灣的社會裏，財產權的保障是不一致的，政府對於權力擁有者的財產權是充分的予以保障，並給予賺取暴利的機會；反之，政府則是以「國家重大建設」及「公共利益」為名，隨意剝奪社會弱勢的財產權，造成嚴重「因發展而導致的迫遷（Development-induced Displacement, DID）」社會問題，並有多人因此而犧牲寶貴的性命。例如，藉由苗栗大埔的土地徵收及張藥房被強拆，人民由此警醒，政府的角色已經有了很大的轉變，它的實質功能不再是促進社會福祉，而是成為這個炒作聯盟用來欺壓社會弱勢的工具，政府的正當性及合法性也因此倍受民間的質疑，人民並因此頻頻走上街頭，進行許多樣態的「公民不服從（Civic Disobedience）」抗爭活動。

而這其實也涉及了台灣政府嚴重的財政問題，政府沒有錢，預算赤字嚴重，但它不僅不敢對大型資本課予稅賦，在新自由主義（Neo-liberalism）的理念下，竟還給予減稅、免稅及其他的優惠。那麼，所需的建設經費究竟要從何而來？答案乃是進行農地變更及以土地徵收為本質的土地開發，這等於是政府帶頭進行土地開發炒作。由於地方政府的主要稅源為土地相關稅目，如地價稅、土地增值稅等，因此如何增加這些稅收便成為施政重點。由於農地不用繳稅，因此各地方政府以人口增加及土地開發為名，千方百計的要把農地變更為都市土地，這使得都市計劃土地過渡浮濫編定，許多都市土地皆是閒置未用，縱是蓋了房子，也無人居住，致使台灣各縣市的空屋率幾乎高達百分之二十，社會資源嚴重的錯置。此外，行政院多年前特別發布行政命令「凡都市計劃擴大、新訂或農業區、保護區變更為建築用地時，一律採區段徵收方式開發」，這使得被徵收的農地倍增。透過區段徵收，政府還可以無償取得大面積的可建築用地（俗稱配餘地），經由配餘地的讓售及標售，賺進大筆鈔票，以此來彌補政府財政的需要。此外，透過土地開發，主政者也可藉機收編地方政治勢力，可謂是一舉數得，但是這卻都是以犧牲社會弱勢者的基本人權為代價，可謂是不公不義的「劫貧濟富」。

很遺憾地，相對於其他公共政策，台灣的土地政策是充斥了附庸及邊緣性格，皆是為其他政策服務。最主要者，為

了追求經濟的成長及資本的積累，在權力的不均衡運作之下，土地價值被嚴重窄化為經濟生產要素，僅能夠由狹隘的價格觀點來衡量土地價值。但是，鄒教授的這本書告訴我們，這樣的思維應該要被揚棄了，因為這樣的視角已使得它成為目前嚴重社會問題的根源，鄒教授也經由這本書告訴我們其中許多重要的政治經濟結構的問題。展望未來，新一代的土地政策不應繼續作為炒作聯盟攫取暴利的工具，它應該擁有其相對自主的治理空間，也應該要重視及包含多元的土地價值，如民主、人權、公平、正義與人對地的主觀認同等，並把它們納入於土地及公共政策的決策過程之中，透過如此整全（Holistic）的思維來建構新一代的土地政策，也由此來體現台灣對於人權的尊重與保障，否則台灣社會未來必將會步向大崩壞的慘烈局面。

（ 標題為編輯所擬， 原題： 食利階級、地產霸權、及社會大崩壞）

書名流動、掠奪與抗爭作者鄒崇銘出版南方家園／台北，2015.09

文·徐世榮 政治大學地政學系教授、第三部門研究中心主任