

《土地政策》

考點命中	第一題：《土地政策》第18版，高點文化出版，許文昌、林玉祥編著，頁5-17。 第二題：《土地政策》第18版，高點文化出版，許文昌、林玉祥編著，頁6-65～6-68、7-44。 第三題：《土地政策》第18版，高點文化出版，許文昌、林玉祥編著，頁6-51、6-52、8-22、8-23。 第四題：《土地政策》第18版，高點文化出版，許文昌、林玉祥編著，頁7-11、7-12。
-------------	--

一、為確保糧食安全及提升糧食自給率，在農地政策上宜有何具體作為？在當前農地相關法令上，可以考慮修訂那些現行規定以強化農地管理？（25分）

答：

(一)農地政策應有的具體作為：

- 1.劃設農業發展地區：依據農業生產環境、維持糧食安全功能及曾經投資建設重大農業改良措施之情形，予以劃設農業發展地區，並按農地生產資源條件，再予以分類，以落實國土計畫之國土功能分區及分類，並給予禁止、限制或允許有條件使用等不同程度的使用管制。
- 2.建立合理租賃制度：加速推動小地主大佃農政策，對訂定長期農地租賃契約、承租農地達一定面積者，給予獎勵或協助其辦理長期低利貸款等優惠輔導措施，以促進農地流通，擴大經營規模。
- 3.建立農地變更使用審議機制：
 - (1)在不破壞農業生產環境之前提下，農地得經整體規劃，依法變更使用。都會區農地得配合都市化程度，優先變更使用；至於河川地、海埔地及山坡地等邊際農地，則以保育重於開發為原則。
 - (2)建立農地使用政策環境影響評估及農地變更審議機制，藉以改善農地變更或徵收過於輕易、浮濫及不重視農地資源整體規劃等問題。
 - (3)協調主管機關加強查處農地非法變更使用或投機炒作案件，追稽逃漏之土地稅賦，加重違規使用之懲處。
- 4.加強處理農地上之違規工廠：違規工廠散布在農地上，造成農地切割及污染，影響周遭農業生產，應積極輔導拆遷至合法之工業用地或產業園區，並課徵生態補償金。
- 5.平衡農地與變更為非農用土地之利益：
 - (1)農地變更為非農業使用之增值利益應回饋農業部門，用於農業發展及農村建設。
 - (2)加強對重要農業生產區域之公共投資與建設；對於長期做為農業使用之土地，給予特別之輔導、貸款或稅賦優惠等。

(二)強化農地管理之法令規定：

- 1.提高農地分割之門檻：放寬農地分割限制，固有助於農民土地之產權獨立，惟農業結構改善之目標將無以達成，且易吸引非農民購置農地以興建農舍，導致農地流失，破壞農業生產環境。因此宜提高每宗耕地分割後最小面積之規定。
- 2.農業發展條例固規定申請興建農舍之申請人應為農民，但對「農民」之定義不夠周全，審查亦不落實，致「假農民」充斥，故必須強化農民認定之相關條件規定。
- 3.興建農舍之申請人應為農民，則農舍移轉之承受人亦應為農民，以符合農舍興建及移轉後均為農民從事農業生產經營所用，故宜規定農舍移轉之承受人資格條件。
- 4.針對特定農業區之優良農地，應強化不得變更轉用之規定，並加強農地管理及查核，以落實農地農用。

二、國土計畫法施行細則規定，成長管理策略中應載明城鄉成長區位及發展優先順序，此一規範係基於現況那些問題之考量？城鄉發展地區該有何種土地政策？（25分）

答：

(一)成長管理策略的問題思考：國土計畫法施行細則規定，成長管理策略中應載明城鄉成長區位及發展優先順序，是針對城鄉發展的區位管理與速度管理。此一規範主要是考量持續的成長對經濟的繁榮與發展是必要的，但以往卻忽略了持續成長所造成的都市問題，當都市成長使得成本增加高過於收益時，都市品質將趨於惡化。故國土計畫實施成長管理，在於因應都市快速成長所造成的外部性問題，透過各種規劃策略的運

用，包括土地開發的態度、區位、速度及性質，以指導地方上的土地使用型態，提升土地使用與公共設施之配置效率，降低無效率的都市蔓延，以及塑造美麗的都市發展型態和都市景觀，減輕政府財政的負擔。

(二)城鄉發展地區的土地政策：城鄉發展地區的發展策略，應以集約使用並以成長管理計畫為主軸，相關策略析述如下：

1.推動都市空間活化與再生策略：

(1)社會與住宅之適居性：因應社會結構建構適當的居住環境，同時配合推動都市更新、再生政策。

(2)產業空間活化：適當引導、分派產業區位，活化既有低度使用土地，並建立產業儲備用地，保留重要產業用地。

2.賦予地區發展定位：舊制非屬都市計畫地區被劃設為城鄉發展地區者，應賦予該地區發展定位，並提供適當之公共服務設施及交通路網。

3.產業發展規劃：產業發展應以全國或區域之分派量為基礎，並考量基礎設施與環境資源之限制，做適當之空間分派與配置。

4.整合產業創新群落：應依據各地區產業群發展現況、產業成長力及創新力，推動區域具競爭性產業群聚，串聯及分派策略式區位產業空間。

5.調整土地使用型態：

(1)依循地區發展現況與未來趨勢及重大交通建設投資計畫，調整公共運輸投資區位及周邊土地使用型態。

(2)考量土地使用與交通運輸之整合規劃，引導城鄉發展邁向節能減碳及以大眾運輸導向發展之都市型態。

6.智慧型成長：引導開發活動到指定的緊密成長地區為主，以解決市中心衰退所造成的土地利用與犯罪問題，避免都市分散蔓延的發展型態吞蝕環境資源及產業失調問題，減少都市過度開發造成的自然環境災害及公共設施提供之財政壓力。

三、現行都市計畫地區之可建築用地有明顯供過於求之情況，其背後原因為何？又目前住宅市場亦供給過剩，政府該有何政策分別處理前述可建築用地及住宅市場供給問題？（25分）

答：

(一)都市計畫地區可建築用地供過於求之原因：

1.都市計畫之新訂或擴大，可以擴大可建築用地之供給，已被視為炒地皮之同義詞，而在現行都市計畫審議之制度環境下，各級都市計畫委員會之運作，並無法有效發揮把關功能。

2.都市計畫在國土計畫體系下，是居於最低層位階，導致都市計畫與國土計畫脫勾，而讓握有地方政經資源的民選首長及派系成員的意志得凌駕於國家及制度的規範之上，濫行區段徵收及市地重劃，以取得可建築用地。

3.雖然各級都市計畫委員會均受審議機制之規範，但地方政經菁英透過權力運作，以協商及共識的形成作為決策的準則，導致都市計畫的決策過程，充滿政治與經濟利益的算計。

(二)可建築用地供給過剩的處理對策：

1.於都市計畫通盤檢討時，依人口成長及組成推計建築用地之實際需求，對於供給過剩之建築用地，且較適宜作為其他使用分區者，予以變更為其他使用分區。

2.新訂或擴大都市計畫時，如申請範圍所在之既有都市計畫區可建築用地尚有超額供給，並無新訂或擴大都市計畫之急迫需求，應不許辦理。

3.可建築用地供給過剩，如屬投機或保值因素，持有者不思建築使用，而是囤地伺機出售圖利，則可思考採時程容積獎勵或懲罰措施，或者予以課徵空地稅，以加速土地建築使用。

(三)住宅市場供給過剩的處理政策：

1.由政府相關部門定期公布住宅市場上有關供給部分的相關資訊，包括住宅存量、建照、使照、開工數量及興建中數量等，供建商參考。

2.加速推動都市更新及老屋重建，如此拆老屋換新屋，可以平衡住宅供給。

3.政府提供住宅價格與景氣循環相關資訊，做為建商、購屋者及政府本身形成住宅決策的參考。

4.成立資產管理公司，整頓房貸不良債權，提升不動產經營與流通效率。

5.暫時凍結預售屋之建築融資，以抑制供給。

【版權所有，重製必究！】

- 6.建構租屋媒合平台，並由政府將租金補貼予承租戶，對出租人給予稅負優惠，例如：降低房屋稅與地價稅或所得稅，以提高空屋的使用率。
- 7.重新檢討建設公司公開上市、上櫃的制度，避免建設公司追逐股票價格而不斷推案，回歸投資興建符合市場需求的住宅及追求合理利潤。

四、何謂「環境敏感地區」？現行全國區域計畫依據土地資源特性及敏感條件，將環境敏感地區分級分類，試問位屬災害敏感特性所劃設之環境敏感地區，土地使用應有何注意事項？（25分）

答：

- (一)環境敏感地區：全國區域計畫對環境敏感地區之定義，係指對於人類具有特殊價值或具有潛在天然災害，極容易受到人為的不當開發活動之影響，而產生環境負面效應的地區。環境敏感地區依其敏感程度區分為二級，又按土地資源敏感特性區分為災害、生態、文化景觀、資源利用及其他等五類型。
- (二)災害敏感類之環境敏感區土地使用應注意事項：環境敏感地區歸類為災害敏感類之項目，大致為特定水土保持區、河川區域、洪氾區及洪水平原管制區、地質敏感區、嚴重地層下陷地區、海堤區域、淹水潛勢地區及山坡地等。針對該等具災害敏感特性所劃設之環境敏感地區，其土地使用應注意事項析述如下：
- 1.洪害地區：潛在洪害區，其洪水流經地區宜做農業使用或應完整保存為戶外活動之開放空間，減少土地使用對環境造成不良的效果及開發成本；洪水平原及濕地不宜任意挖填，避免引發洪氾，並應加強適當的防洪措施。
 - 2.地層下陷地區：
 - (1)該類地區應避免超抽地下水，並於開發建築時著重堤防的整建與基礎工程的加強並管制地下水、逕流量、排水設施、不透水層面積等因素之控制，以避免開發而加劇地層下陷的現象。
 - (2)對嚴重下陷地區，應加強防護工程並予以填高；另加強取締違法養殖，以疏解因違法魚塭所造成的地層下陷。
 - 3.山坡地潛在災害地區：
 - (1)凡山坡地陡峭、地質結構不良，地層破碎，斷層或順向坡有滑動之虞，現有礦場及其周圍有危害安全之虞，均應嚴格管制開發程度。
 - (2)斷層線兩旁一定範圍內應禁止建築使用；有崩塌之虞者應作為開放空間使用或為戶外遊憩使用，並保持自然狀況。
 - (3)本地區應詳細分析物理環境因素，並有效控制土壤流失、淤積以及地表逕流量，平衡挖填方量及保留適當透水層面積。
 - (4)加強辦理水土保持工作、造林、維護自然林木、植生覆蓋等避免導致地質災害，並維持生態體系的功能及確保森林資源的永續利用。

【版權所有，重製必究！】