

經濟部所屬事業機構 102 年新進職員甄試試題

類別：地政

節次：第三節

科目：1. 土地法規與土地登記 2. 土地利用

注意
事項

1. 本試題共 1 頁(A4 紙 1 張)。
2. 禁止使用電子計算器。
3. 本試題分 6 大題，每題配分於題目後標明，共 100 分。須用藍、黑色鋼筆或原子筆在答案卷指定範圍內作答，不提供額外之答案卷，作答時須論述或詳列解答過程，於本試題或其他紙張作答者不予計分。
4. 考試結束前離場者，試題須隨答案卷繳回，俟該節考試結束後，始得至原試場索取。
5. 考試時間：120 分鐘。

- 一、何謂信託登記（5 分）？信託以契約為之與以遺囑為之，其信託登記之申請人有何不同（5 分）？又土地信託關係存續中移轉，何種情形應課徵土地增值稅（5 分）？何種情形不需課徵土地增值稅（5 分）？
- 二、請就農業發展條例規定，分別說明農業用地與耕地的定義（5 分）？並說明其在取得上有限制（5 分）？在租稅上可享哪些優惠（5 分）？
- 三、大陸地區人民、法人、團體或陸資公司經主管機關許可得在台灣地區取得、設定或移轉不動產物權，惟在何種情形下，主管機關應不予許可（5 分）？何種情形下，主管機關得不予許可（5 分）？其取得、設定或移轉不動產物權的申請程序如何（5 分）？
- 四、請說明可作為容積移轉的送出基地有何限制（5 分）？又接受基地可移入的容積有何限制及應如何計算（5 分）？
- 五、市地重劃與都市更新權利變換皆是促進都市土地利用的重要方法，惟兩者的法源依據、實施方式、得參與分配權利人、負擔與政府獎勵措施並不相同，請分別說明之。（20 分）
- 六、現行政府對都市土地及非都市土地訂有不同土地使用分區管制制度，請分別說明兩者在辦理土地使用變更時應如何申請並踐行何種程序？其相關回饋負擔各有何規定？（20 分）

經濟部所屬事業機構 101 年新進職員甄試試題

類別：地政

節次：第三節

科目：1. 土地法規與土地登記 2. 土地利用

注意
事項

1. 本試題共 1 頁(A4 紙 1 張)。
2. 禁止使用電子計算器。
3. 本試題分 8 大題，每題配分於題目後標明，共 100 分。須用藍、黑色鋼筆或原子筆在答案卷指定範圍內作答，不提供額外之答案卷，作答時須詳列解答過程，於本試題或其他紙張作答者不予計分。
4. 考試結束前離場者，試題須隨答案卷繳回，俟該節考試結束後，始得至原試場索取。
5. 考試時間：120 分鐘。

- 一、何謂土地利用之公平原則？（4 分）在土地使用管制制度下，有何不公平現象（6 分）？
- 二、在土地使用變更的相關法規或審查機制中，常見有「回饋金」或「回饋地」方式，為何制度上要有此規定？（10 分）
- 三、依土地法、都市計畫法、都市更新條例相關條文之規定，取得私有公共設施用地，有哪些方式？（10 分）
- 四、農業發展條例第十八條對於 89 年 1 月 4 日條例修正施行前、後取得農業用地之興建農舍，有何不同規定？（6 分）在農業用地興建農舍，其不正常之建築使用對農村發展及農業生產環境可能產生之影響為何？（10 分）
- 五、國家因公益事業需要徵收私有土地，為能符合民主、公正、公開及對人民權益之維護，需用土地機關於申請徵收前應履行什麼程序？請列示 3 項說明之。（15 分）
- 六、土地法第二十五條規定：「直轄市或（縣）市政府對於其所管公有土地，非經該管區內民意機關同意，並經行政院核准，不得處分或設定負擔或為超過十年期間之租賃。」，但於其他法規中尚訂有不受土地法第二十五條限制之情形，請列舉說明之。（14 分）
- 七、民法第四百二十二條之一及土地法第一〇二條，有關租地建屋應為地上權登記之規定，其目的為何？（3 分）何時、如何登記？（4 分）對土地出租人有何約束力？（4 分）
- 八、土地登記規則對於區分所有建物所屬共有部分之登記方式有何規定？（10 分）又對於該共有部分之登記有何限制？（4 分）

《土地利用》

- 一、政府介入土地使用規劃以解決市場失靈的問題，屢有所見，然往往亦造成權利人之間關係失衡，而形成「反『共用地』之悲劇」(the tragedy of the anticommons)的現象，試就「反『共用地』之悲劇」的成因及解決之道予以評析之。(25分)

答：

註：反共用地悲劇的理論發展乃由 Heller 首度提出，源於其對共產主義轉換到私有市場的觀察。期認為吾人對所有權的認知，往往侷限於共用地與私有地之二元對立概念，這樣過於簡化的圖像，吾人無法想像過多零碎私有財產導致財產權人間因交易成本過高，無法將資源做有效利用之「不足使用」之系統性現象，故創設了「反共用地悲劇」一詞，以期達成資源之最適使用。

- 二、為加速都市計畫公共設施保留地之取得，現行有關公共設施保留地取得之方式為何？又以容積移轉方式取得是否有當？試申論之。(25分)

答：

- 三、近來農地之徵收，引發多起農民抗爭情事，有議者主張「特定農業區」之農地，基於農地資源保育觀點，應絕對排除徵收以防止優良農地轉用。試問農地資源之價值何在？絕對禁止優良農地轉用是否可行？試申述之。(25分)

答：

註：農地資源之價值除能供應該國民生物資，維繫社會安定等經濟性功能外，並兼具糧食安全、國民健康、鄉村發展、文化傳承、土地及景觀維護、環境及生態保育等非經濟性功能。

- 四、市地重劃之重劃後土地調整分配方法為何？又重劃土地之分配以「相關位次分配」為原則是否妥適？試分析說明之。(25分)

答：

重劃後土地分配之位置，以重劃前原有土地相關位次分配於原街廓之面臨原有路街線者為準，其調整分配方法如下：

- 一、同一土地所有權人在重劃區內有數宗土地，其每宗土地應分配之面積已達原街廓原路街線最小分配面積標準者，除依第二十二條規定辦理外，應逐宗個別分配；其未達原街廓原路街線最小分配面積標準者，按應分配之面積較大者集中合併分配。但不得合併分配於公共設施用地及依法不能建築之土地。
- 二、同一土地所有權人在重劃區內所有土地應分配之面積，未達或合併後仍未達重劃區內最小分配面積標準二分之一者，除通知土地所有權人申請與其他土地所有權人合併分配者外，應以現金補償之；其已達重劃區內最小分配面積標準二分之一者，得於深度較淺、重劃後地價較低之街廓按最小分配面積標準分配或協調合併分配之。
- 三、同一宗土地跨占分配線二側，其各側應分配之面積已達原街廓原路街線最小分配面積標準者，應於分配線二側個別分配之；其中一側應分配之面積，未達原街廓原路街線最小分配面積標準者，應向面積較大之一側合併分配之。
- 四、分別共有土地，共有人依該宗應有部分計算之應分配面積已達原街廓原路街線最小分配面積標準，且經共有人過半數及其應有部分合計過半數之同意或其應有部分合計逾三分之二之同意者，得分配為單獨所有；其應有部分未達原街廓原路街線最小分配面積標準者，得依第二款規定辦理或仍分配為共有。
- 五、重劃前已有合法建築物之土地，其建築物不妨礙都市計畫、重劃工程及土地分配者，按原有位置分配之。
- 六、重劃區內之都市計畫公共設施用地，除道路、溝渠用地外，在重劃前業經主管機關核准興建者，應仍分配與原土地所有權人。
- 七、重劃前土地位於共同負擔之公共設施用地或位於非共同負擔之公共設施用地，經以公有土地、抵費地指配者，其分配位置由主管機關視土地分配情形調整之。(市劃 31)

《土地利用（包括土地使用計畫及管制與土地重劃）》

試題評析

- 一、今年題目均不難作答，沒有冷僻題型讓考生碰運氣，完全要看平時準備的功力及臨場表現。
- 二、容積獎勵與容積移轉是政府推動都市發展（含更新）的重要政策，也是坊間的熱門話題，出現此類題目不足為奇。
- 三、限制發展區的劃設，對地主權益受損應予救濟，對規劃失靈應透過再規劃予以矯正。

一、都市土地使用管制有正面列舉、負面列舉與條件式列舉，請分別說明其意義及優缺點；都市住宅區、工業區與商業區採用那種管制較有效率？（25分）

答：

(一)正面列舉：指只准列舉項目，才可以設置。

1.優點：

- (1)可以明確掌握土地使用之類型。
- (2)民眾容易瞭解並遵行。

2.缺點：

- (1)無法涵蓋變化快速之經濟活動。
- (2)土地使用欠缺創意與彈性。

(二)負面列舉：指非屬列舉項目，均可設置。

1.優點：

- (1)可以適應變化快速之經濟活動。
- (2)可以容許創意與彈性之土地使用。

2.缺點：

- (1)除外之土地使用種類繁多，恐失之寬鬆。
- (2)土地使用類型與環境品質無法有效掌握。
- (3)規範不易周延，容易形成管制上漏洞。

(三)條件式列舉：指不論採正面列舉或負面列舉，符合一定條件，得申請許可設置。

1.優點：

- (1)可以有效掌握土地使用類型與環境品質。
- (2)彌補正面列舉或負面列舉所造成模糊地帶。

2.缺點：

- (1)申請政府許可，遷延時日，無法掌握時效。
- (2)申請許可將增加土地開發交易成本。

(四)總之，採正面列舉之土地使用管制較嚴格，採負面列舉之土地使用管制較寬鬆。住宅區宜採正面列舉，以維持良好之生活環境品質。工業區宜採負面列舉，藉著產業群聚（同業學習與異業合作），達到都市化經濟之效果。商業區宜採條件式列舉，以適應變化快速之經濟活動，並促進商業之繁榮。

二、我國都市容積獎勵有那些制度？請從公平與效率的觀點分別分析之。（25分）

答：

(一)都市容積獎勵制度：目前我國都市容積獎勵制度包括綜合設計容積獎勵、建築物增設室內公用停車空間容積獎勵、都市更新容積獎勵、聯合開發容積獎勵等，企圖透過提供高於法定基準容積之一定比例之誘因，以鼓勵民間進行基地開發建築時，設置必要之公共設施、空地、開放空間及提高參與都市更新之意願。

(二)都市容積獎勵制度之公平與效率分析：

1.公平性：

- (1)增加地區性居住密度：基於土地取得難易、開發成本或基地規模限制等，選擇容積獎勵的開發案容易有區域集中的現象，則該地區雖然開放空間增加，但居住密度也相對提高，對當地居住環境品質不見得有多大益處。而所增加之獎勵容積利得，則大部分為開發商（建商）所攫取。
- (2)降低地區性公共設施服務水準：容積獎勵固可以增加部分開放空間或停車空間，相對地，亦會對其他公共設施，如道路、學校等造成額外負擔，對原居住於該地區之市民使用公共設施產生排擠效果。
- (3)造成都市發展亂象：由於容積獎勵各地區都適用的情況，可能產生開放空間需求殷切的地區因大規模基地取得困難，而適用案例較少，反而在都市發展強度尚低，因土地取得容易，而適用案例較多，造成成本未倒置，破壞都市的發展秩序。其所造成的負面影響卻由全體市民承擔的不公平現象。
- (4)造成住宅私密性的破壞：開放空間及停車空間的提供會造成住宅私密性及公益性用途的衝突，而居民基於私密性及安全性之考量，會違規封閉開放空間，成為社區的後花園，而無法突顯公益性之目的。

2.效率性：

- (1)增加開放空間、停車空間等公共設施面積：就高密度之都市發展空間而言，經由容積獎勵而交換出建築基地，留設可供公共使用之開放空間，有助於彌補部分都市公共設施之不足。
- (2)增加可建築樓地板面積：就都市發展而言，在不增加用地面積情況下，容積獎勵可增加可建築樓地板面積及居住人口，具有提高都市土地利用之效能。
- (3)增加建築物設計彈性、鼓勵基地合併：由於建蔽率減少，容積率提高，必然拉高建築物，造型可多變化，對都市景觀有實質助益。而適用容積獎勵之建築基地必須達一定之規模，基地規模愈大，可獲容積獎勵之投資報酬率愈高，故有促進基地整合之效。
- (4)加速都市更新業務之推動：依都市更新容積獎勵規定，在更新事業計畫範圍內之建築基地，對於公益設施的提供、周邊公共設施的改善、古蹟保存、公共開放空間的留設、省源節能的建築設計及違章建築的處理等，給予適度的容積獎勵，對於促進都市更新事業，達成復甦都市機能，健全整體都市發展，甚具效益。

三、傳統區段徵收與抵價式區段徵收在制度設計上最大的差別為何？現行區段徵收對於都市發展有那些缺點？制度設計上如何改進？（25分）

答：

(一)傳統區段徵收與抵價式區段徵收之差別：所謂區段徵收，謂於一定區域內之土地，應重新分宗整理，而為全區土地之徵收。即基於特定目的事業利益之必要，為徵收土地之區域擴張，而將某一劃定地區範圍內之私有土地，全部予以徵收，重新加以劃分整理。傳統之區段徵收，在重新劃分整理後，或由政府直接支配使用，或為放領、出賣或租賃之處分，以改善該地區之土地利用，使適於目的事業之發展。而抵價式之區段徵收，除依規定補償其地價外，得經土地所有權人申請，以可供建築之土地折算抵付應補償之地價。開發完成後除公共設施用地由政府取得闢建供大眾共同使用外，其餘可供建築土地，部分配回原土地所有權人，部分由政府讓售國宅或其他需地機關，剩餘土地則公開標售、標租或設定地上權。兩者最大差別是抵價式區段徵收得以開發後可建築用地補償地價，透過地權調配而達成土地整體開發之功能，即以「土地補償土地」。

(二)現行區段徵收對都市發展之缺點：

- 1.都市計畫之配合：區段徵收地區如需配合辦理都市計畫變更或通盤檢討，在辦理時程上不易掌控，無法完全契合都市發展需求。
- 2.財務計畫：區段徵收為一自償性的土地開發計畫，故主辦機關必須先自籌財源，俟開發後取得可建築土地處分後，才能回收開發成本，故經費籌措難易及房地產市場景氣狀況，都會影響區段徵收計畫之執行。
- 3.開發期程：區段徵收地區土地所有權人之參與開發意願、地上物是否密集、能否順利拆遷、開發後土地之處分等均是變數，將影響開發進度，不利推動都市發展或土地再生利用。

(三)制度設計之改進：

- 1.區段徵收與市地重劃之實施時機，應訂定明確之適用標準，以避免困擾及地主抗爭。
- 2.應配合都市計畫之擬定、變更、發布及實施之作業流程同步辦理。

- 3.應擬具妥善之原住戶安置計畫，配合徵收作業進度進行。
- 4.領回抵價地比例宜增列彈性規定，並考慮抵價地之個別使用強度，採立體式分配。
- 5.廣闢財源（例：發行公債、或運用實施平均地權基金等），以籌措足夠經費，俾應付地主選擇以現金補償。
- 6.健全估價制度，合理查估地價，俾使抵價地補償或現金補償，均能公平合理，避免抗爭。

四、土地使用規劃之限制發展區（例如保護區、景觀區）的劃設，請就影響地主權益與規劃失靈的觀點，說明可能有那些矯正措施？（25分）

答：

限制發展區之劃設可能之矯正措施如下：

- (一)地主權益觀點：限制發展區之劃設雖已兼顧當地生態、生產和生活發展需要，可以促進土地合理有效利用，惟亦直接影響土地所有權人之權益，故基於「受益付費，受害補償」之原則，被劃為限制發展區的土地所有人，可利用「發展許可制」所建立之土地使用變更回饋金制度予以救濟，例如給予適度之補助、補貼、補償及租稅優惠；或採取國外曾使用的相關策略，包括開發權購買、農地租賃、保育地役權、發展權移轉、讓渡開發權等，並對配合保育目標從事保育工作者予以獎勵。
- (二)規劃失靈觀點：對於具有特殊價值或潛在天然災害之地區，極易因人為之不當活動而導致負面環境效果，故必須劃設限制發展區，除為維護受保護標的之必要開發行為外，禁止一切新的開發行為。因限制發展區之劃設對地主權益之影響極大，故在劃設過程中，如產生規劃失靈之現象，應可以再透過規劃手段矯正該失靈現象，其具體作法如下：
 - 1.劃設過程應讓民眾充分參與，表達需求與意見，彌補規劃技術官僚「有限理性」的不足。
 - 2.為避免黑箱作業或本位立場或主觀好惡，對於限制發展區的劃設準則與程序應立法規範，並公告管理準則。
 - 3.各機關所劃定地區如有重疊，導致使用衝突者，應由涉及機關依該地區之主要環境功能為考量，會商討論，如無共識，由國土綜合開發計畫中央主管機關協調。
 - 4.限制發展地區宜依其特性與適宜性，再予細分為保護區及條件開發區，依條件開發者以對保護標的不致產生顯著負面影響為限。並應定期檢討修正劃設範圍與保護策略，以兼顧公共利益及地主權益。

台灣糖業股份有限公司 97 年新進人員甄選試題

甄選類組：地政（51108）、地政（51109）

科目：土地利用

*請填寫入場通知書號碼：_____

注意：①本試卷為一張單面，共有四大題之申論題或計算題，每大題各占二十五分。

②限以藍、黑色鋼筆或原子筆於答案卷上採橫式作答，**不得使用鉛筆作答，否則不予計分**；並請從答案卷內第一頁開始書寫，違反者該科酌予扣分。不必抄題但須標示題號。

③應考人得自備僅具數字鍵 0~9 及 \div \times $\sqrt{\quad}$ $\%$ M

 功能之簡易型計算機應試。

④答案卷務必繳回，違者該科以零分計算。

題目一：

台灣地區都市土地使用管制制度有何特性？ 又，土地所有權人為什麼都期望將住宅區變更為商業區，在制度設計上有什麼改進措施？

題目二：

都市更新方式有哪幾種？ 台灣地區都市更新面臨的問題有哪些？ 機制上應如何設計？

題目三：

區段徵收的意義為何？ 縣市政府在執行區段徵收的時候，面臨哪些問題？ 在法令上如何解決這些問題？

題目四：

市場失靈的原因有哪些？ 都市規劃或土地利用計畫可以矯正哪些土地市場失靈的現象？

《土地利用》

試題評析

- 一、本次土地利用考題偏重在「土地使用計畫」，尤其是土地使用計畫的規劃過程與工具，是十分罕見的考法，如對都市計畫科目未熟讀，不易拿高分。
- 二、本次土地利用之命題老師很明顯是專長於都市計畫，且在學校也是教導都市計畫。

一、何謂土地使用規劃之理性規劃程序(rational planning process)? 試說明對於傳統理性規劃過程的主要批評為何? 以及當前對改善理性規劃程序的主要調適作法為何?(25分)

答：

- (一)理性規劃程序之意義：理性規劃是一種規劃理念，而規劃理念係指計畫內容在規劃形成及其執行的合理性。不同的規劃理念基本上是源自對經濟、社會及政治結構或其力量，在影響或形塑人們行為上具有的不同觀察與理論，但不同的規劃理念之間，卻又存在相當程度的一致性，甚至存在相當的交集。在土地使用規劃上之理性規劃程序是最早出現的規劃理念，其假設規劃是一套依照既定程序的合理決策過程，甚至包括到計畫與預算的結合(即計畫方案預算制度；PPBS)。它建立在社會價值體系(或社會需求)有相當程度明確且已知的條件之下，專業規劃師替民眾或決策者分析疑難問題，並提供解決的替選方案。決策者則依據已知的社會價值體系作決斷。理性規劃理念將計畫視為達成有效利用資源，或是達成既定社會價值觀的手段。在理性規劃理念下，規劃方案的評估過程或方法是系統最適化的分析方法，它會進行許多的量化預測；其所需要的資訊通常非常龐大。
- (二)傳統理性規劃過程的主要批評：因為資訊取得的限制，社會價值體系亦不明朗，理性規劃程序的適用性近年來遭遇到許多批評，其使用有逐漸衰減的趨勢。
- (三)改善理性規劃程序的調適作法：
- 1.採漸近調整(Incrementalism)的規劃程序：該規劃理念指出在資訊或資源有限的前提下，能夠找出的替選方案非常有限。決定那一替選方案會被採行的因素絕大部分並非技術性因素，反而是政治因素。且社會選擇的決策通常是分散在許多的行動者身上，而非集中在單一的決策者。這種多個行動者，每個人的資訊和資源均是有限的，他們通常依其個人偏好進行決策。每一決策在本質上是漸進的，因其僅改變整個政策的一小部分，這種改變方式是可接受的(可行的)方案。因此，社會決策過程通常並非屬於整體完整的評估，而是一種「混合式的帶過(muddling through)」方式。我國都市計畫中通盤檢討的作法，事實上就是一種漸進式規劃理念的實踐，目前國土計畫法草案的設計也考量了漸進調整的機制。
 - 2.在不同時機視不同需要採用適當的規劃程序：漸進調整的規劃程序，雖然有其優點，但也常被批評為缺乏前瞻與宏觀，重要的替選方案常被忽略。事實上，任何一個計畫可以在不同的時機，視需要採用不同的規劃理念。譬如資訊充分與價值體系明確之下，可以採用理性規劃；資訊不夠充分時可以採用漸進調整規劃的作法；又針對某一特殊議題的處理，也可鼓勵不同意見團體提出替選方案，以辯護方式進行方案選擇；遇到利益團體相衝突情況可進行協議式規劃；一般的規劃通常均會提供發展藍圖作為大家行動之參考。

二、規劃資訊的掌握可以降低規劃工作中所面臨的不確定性，提高規劃品質，試說明隨著近代資訊科技的發展，有那些重要技術或方法，可以協助規劃工作者更有效率地準備規劃資訊。(25分)

答：

可以協助規劃工作者更有效率地準備規劃資訊之重要技術與方法如下：

- (一)都市資訊系統(Urban Information System; UIS)：都市分析者有一項重要的工作，即提供資訊及智識給決策者。因此，必須具備齊全有效率的資料、資訊及智識之後，都市分析才能有更大的改進，此一資料、資訊及智識所構成之完整系統謂之都市資訊系統。它是一種涉及人員、設備和過程三者之間相互作用的複合體。一般構成都市資料系統的主要要素包括下列七種經處理的檔案：經濟資訊檔案、人口資訊檔案、活動與空間品質資訊檔案、土地使用資訊檔案、環境資訊檔案、運輸—公共設備—通訊資訊檔案、指導系統檔案。其功能是從輸入的資料中獲得資訊和智識，用來輔助決策之進行。

- (二)地理資訊系統(Geographic Information System; GIS)：地理資訊系統是藉助電腦科技建立地理資訊(包括圖籍資料及屬性資料)系統資料庫，並透過電腦適當的管理、快速精密計算、規劃應用模式，以協助使用者處理多方面業務，包括各種查詢、分析、統計、規劃等功能。可作為土地利用規劃及基本建設規劃、分析及決策支援系統。
- (三)全球定位系統(Global Positioning System; GPS)：GPS是結合衛星和無線技術，應用於導航定位的導航系統，能提供使用者精確的定位、速度及時間。GPS可做為精確的定位工具之外，同時也可以用做精密的測量工具。過去在進行大範圍、大面積的地面測量時，往往受限於地球本身的弧度與測量儀器的精密程度，甚至於當時的天候狀況或測量人員本身的許多因素，導致測量的結果產生誤差。倘若利用GPS來做為測量工具，由於人造衛星高懸於地表上空，受地表彎曲弧度的影響相對減少。透過GPS與GIS的結合，可以更快速、更精確的處理所需的規劃資料。
- (四)遙感探測(Remote Sensing)：遙感探測攝取影像的原理是基於發掘與紀錄地面物體反射及放射的電磁輻射能量；地面景物或地物均有自己獨特的波譜反射和輻射特性，而相同的物質具有相同的電磁波譜特徵，因而可以根據遙感探測儀器所接收到的電磁波譜特徵差異來識別不同的物體。遙感探測為環境調查與資源探勘方面有利的工具；它是一種遠距離不直接接觸物體，而取得其訊息的探測技術。狹義的遙感探測指的是空對地的遙感。即離開地面的平台(包括衛星、飛機、氣球、高塔等)上裝上遙感儀器，以電磁波為媒介，對地面進行探測。廣義的遙感探測包括空對地、地對空、空對空遙感，不僅把整個地球作為研究對象，還把範圍擴大到地球以外的日地空間。區域性的土地使用規劃，可藉遙感探測取得空間結構公布。

三、開發管理計畫(development management program)為落實土地使用計畫內容的重要依據，試舉例說明開發管理計畫中可以採用的手段方法為何？(25分)

答：

開發管理計畫可以採用的手段方法：

(一)研擬行動方案之管理標準與執行政序：

- 1.修訂與計畫相關之法規。
- 2.資本門的改善方案。
- 3.土地取得計畫及開放空間等重要資源之保護措施。
- 4.稅費政策工具之使用，例如受益課徵、優惠稅率等。

(二)劃定執行區位與要求：

- 1.劃定公共設施興建之區位範圍，以滿足計畫地區公共設施需求。
- 2.劃定課徵開發影響費或關聯費之地區範圍，課以開發者之義務負擔。
- 3.劃定限制發展區之範圍，例如環境敏感地區、歷史文化保存區、重要農林生產地區等，予以限制發展。
- 4.劃定獎勵開發地區範圍，以免徵或減徵開發影響費、實施發展權移轉等手段，促進地區發展。

(三)擬定計畫進度：針對計畫之行動方案內容，考量政府部門之財政狀況、施政優先順序、資源之限制、方案執行之配套條件等，據以擬定計畫執行進度，並加以追蹤控管。

(四)分工合作：計畫地區如位於不同行政區之間，應與相鄰行政單位或上級機關研商協調合作事宜，提升計畫執行效率。

(五)協調整合：強化上、下級機關間的垂直聯繫與平行機關間水平聯繫，避免協調聯繫不足，造成時間延遲所導致之開發成本與行政成本的增加；亦可避免部門間工作重複，而降低執行效果。

四、隨著公共參與受到重視的趨勢，規劃工作者所扮演的角色，亦隨之逐漸轉變，試說明規劃工作者在土地使用規劃過程中，可能扮演的角色為何？(25分)

答：

(一)所謂公共參與亦即民眾參與之意，其意指與別人分享公共事務。公共參與是將規劃內容有效結合公共利益的關鍵。又當規劃中涉及價值觀、資源或方案相衝突時，藉由溝通協調可以找出共同可接受的處理方式。故公共參與和溝通協調是提升計畫品質必要的作法。

(二)規劃工作者在土地使用規劃過程中，可能扮演的角色：

- 1.溝通者：民主國家的土地使用規劃應符合民主法治的精神，藉公共參與土地使用規劃，可促進民眾與政府之相互瞭解，遇有衝突對立時，規劃工作者應扮演政府與民眾之間溝通的橋樑，消弭歧見與紛爭，建

立雙方的共識。

- 2.執行者：公共參與時，民眾可能提出創新的構想，而這些構想往往是規劃工作者在其專業知識束縛下，所無法想出來的，因此對於好的意見，應予採納並據以執行。
- 3.公益者：規劃工作者應融入市民生活之中，基於市民意識的建立，追求特定的公共利益，透過本身的自主性與專業價值觀，去影響土地使用規劃與都市社區發展政策。
- 4.正義者：規劃工作者除具有專業知識背景外，應具有社會關懷之心，在土地使用規劃上，應兼顧空間需求與維護社會公平正義。
- 5.協助者：規劃工作者在土地使用規劃過程中，應協助政府部門彙整民意，整合市民意見，提供客觀、專業、務實及符合民意之土地使用規劃內涵。



《土地利用》

試題評析

- 一、今年土地利用試題皆屬大塊題目，難易度屬中間偏易。
二、政府失靈、回饋、總量管制，出自許文昌老師考前土地利用總複習講義。

一、何謂「政府失靈」？其因素為何？試解析政府於「許可開發」可能因「政府失靈」所產生之問題。（25分）

答：

(一)政府失靈之意義：藉助政府力量解決市場失靈，但政府並非萬能，透過政府干預可能是無效率行為。

(二)政府失靈之因素：

- 1.資訊收集不足：政府作決策，必先收集相關資訊；但由於資訊有限與不足，所擬訂之決策易生偏頗。
- 2.決策難免錯誤：政府是由個人組成的集合體。政府成員假藉政府之名行個人效用最大化（如貪污、舞弊等），造成決策錯誤。另外，公共政策有贊成與反對意見，而必須博採眾議，難免造成決策錯誤。
- 3.影響私有市場之效果有限：現代經濟，自由化程度愈來愈深，政府干預市場的效果愈來愈有限。
- 4.政治運作過程複雜：民主國家的施政，應經議會同意，而議會通過的內容，常與政策原意有一段落差。另外，政府施政造成利益重分配，因此利益團體運用各種管道，影響決策。
- 5.政策目標與執行成效之落差：政府組織為一龐大官僚體系，政策執行涉及縱的指揮系統與橫的協調系統，但由於指揮與協調均有很多節點，致執行結果，成效往往七折八扣。

(三)政府「許可開發」可能因「政府失靈」所產生之問題：

- 1.政府許可開發之數量過少，造成市場發生供不應求之現象。政府許可開發之數量過多，造成市場發生供過於求之現象。
- 2.政府許可開發所要求之回饋過少，造成不勞利得歸私人，影響公平正義。政府許可開發所要求之回饋過多，造成私人投資無利可圖，影響正常投資活動。
- 3.政府許可開發所附之條件寬鬆，造成土地不當利用。政府許可開發所附之條件嚴苛，造成土地無法有效利用。
- 4.政府許可開發之期間過長，遷延時日，所要求之申請文件繁複，造成私人交易成本過高，影響土地資源配置效率。

二、在土地使用變更體制中有「回饋」乙詞，請問何謂「回饋」？通常在土地使用變更會要求那些「回饋」而其原因為何？（25分）

答：

(一)回饋之意義：土地開發行為或土地使用變更所造成之外部成本或不勞利得，由開發者捐獻土地、樓地板，或繳納代金、規費，以建立開發者或地主之公共義務負擔機制。

(二)土地使用變更會要求之回饋：

- 1.捐地：以開發後土地之一定比例，捐給政府。
- 2.捐樓地板面積：以開發後之樓地板面積一定比例，捐給政府。
- 3.提供代金：以開發後應捐給政府之土地或樓地板面積，折算成金額繳納給政府。
- 4.開發影響費（impact fee）：土地開發或土地變更所造成外部成本，向開發者所課徵之費用。

(三)要求回饋之原因：

- 1.外部成本內部化：土地使用變更所產生之成本，有一部分不由開發者負擔，而是由社會整體負擔，此部分成本稱為外部成本。開發者獨享開發成果，而外部成本留給社會整體負擔，造成不公平。故外部成本應責由開發者負擔，謂之外部成本內部化。
- 2.使用者付費：公共設施之使用者負擔費用。
- 3.受益者付費：公共設施之受益者負擔費用。
- 4.成長付費：開發行為造成該地區人口成長，因而公共設施需求增加，其始作俑者應負擔其外部成本。
- 5.不勞利得歸公：土地使用變更所造成地價增漲，將地主所享有之不勞利得歸公。

三、何謂「總量管制」？說明其在土地利用可應用那些指標衡量。（25分）

答：

(一)總量管制之意義：係以容受力之概念，控制發展總量，達到良好公共設施服務水準，確保生活品質及居住環境。

(二)總量管制之目的：

- 1.可以控制土地使用強度與都市發展密度，避免過度擁擠而造成環境惡化。
- 2.可以控制人口增量與開發活動，避免過度開發而造成公共設施不足。
- 3.可以引導都市緊密發展，避免都市蛙躍發展或蔓延發展。
- 4.可以作為成長管理工具，避免降低生活品質及加重政府財政負擔。

(三)總量管制可應用之衡量指標：

- 1.環境容受力：從自然環境之承載力，如生態體系平衡、環境自淨能力、環境敏感地區等，評估自然環境免遭破壞之人口與開發活動的最大門檻。
- 2.設施容受力：從公共設施及維生系統之承載力，如道路、公園、學校、自來水、電力、瓦斯等，評估公共設施與維生系統可以服務之人口與開發活動的最大門檻。
- 3.經濟容受力：從支持產業活動之場所容納量，評估提供生產或就業機會之最大門檻。

四、何謂「甲種建築用地」？請問座落於特定農業區內私有農牧用地可不可申請變更為「甲種建築用地」，請說明其理由。（25分）

答：

(一)甲種建築用地：非都市土地供山坡地範圍外之農業區內建築使用者。其建蔽率不得超過百分之四十，容積率不得超過百分之二百四十。

(二)特定農業區內私有農牧用地不可申請變更為甲種建築用地。其理由如下：

- 1.特定農業區係指優良農地或曾經投資建設重大農業改良設施，經會同農業主管機關認為必須加以特別保護而劃定之主要農業生產地帶。因此該區宜作農作使用，不宜作建築使用。
- 2.特定農業區內農牧用地變更為甲種建築用地，將帶來居住及經濟活動，破壞灌溉及排水系統，污染農業生產環境。
- 3.特定農業區內農牧用地申請變更為甲種建築用地，將造成該地之地價上漲，波及周圍農地，附近農民期待變更利益，荒廢農地待價而沽，影響正常農業生產。
- 4.特定農業區內私有農牧用地，法律上允許農民興建農舍，因此農民之居住問題已獲解決，故不可藉此理由申請變更為甲種建築用地。

【地政】

《土地利用(包括土地使用計劃及管制與土地重劃)》

試題評析

- 1.容積移轉及成長管理皆是近年來熱門考題。今年亦不例外。
- 2.市地重劃與細部計畫配合問題，是多年來一直存在的問題，此類考題一再重複出現。

一、試評論以容積移轉方式取得公共設施用地，將對土地使用管制產生何種影響？應如何解決其衍生之問題？（25分）

答：

(一)容積移轉對土地使用管制之影響：

- 1.對都市環境之影響，都市計畫公共設施保留地容積移轉，基本上是以無中生有的方式全面賦予其建築容積，並容許其移轉。如果所有容積皆可以移轉出去，將使部分已過度發展的都市地區，因接受移入容積，而加重交通、環境、公共設施之承载力，影響生活環境品質。
- 2.破壞容積總量管制之功能：公共設施保留地實施容積移轉，都市容積發展總量恐有管制失控導致環境品質低落的風險。都市計畫容積率制度的設計旨在容積總量管制，而以公共設施保留地容積移轉的實施，無疑的是增加了都市總體容積，破壞了容積總量管制的目的，對接收區之土地使用管制、公共設施之提供及環境品質造成衝擊。尤其是公共設施保留地愈多的都市，容積移轉制度的實施將使得都市容積總量增加更多。

(二)解決問題之對策：

- 1.先行擇定試辦地點，以有計畫、周密的方式實施，視其成效，再予檢討是否擴大實施。
- 2.容積接受基地當地的公共設施服務水準、發展規模的時程，會受到衝擊，故必須搭配總量管制、開發許可等配套方案。
- 3.審慎規範容積接收區，依據公共設施容受力指定容積移入區。

二、辦理市地重劃時，常與都市計畫作業產生何種問題？請建議解決之方法？（25分）

答：

(一)問題：都市計畫之細部計畫係都市土地一定地區內，土地使用分區、公共設施、道路系統之詳細配置計畫。市地重劃後之土地規劃與配置應依循細部計畫之規定。故細部計畫指導市地重劃之配置，市地重劃落實細部計畫之構想。惟部分地區尚未有細部計畫，或雖有細部計畫，但未臻理想，而不論辦細部計畫之新訂或變更，程序均冗長費時，延緩市地重劃之推動。

(二)解決之方法：

- 1.兩者辦理機關之協調：細部計畫由工務（都市計畫）單位制定，市地重劃則由地政單位辦理，兩者應求目標一致、業務協調。
- 2.兩者範圍應力求一致：細部計畫與市地重劃均應以完整閭鄰為單元，以使公共設施用地及基本建設能同時具備。
- 3.兩者作業應儘量配合：經勘選之市地重劃區尚未發布細部計畫者，都市計畫主管機關應予配合速擬細部計畫，已發布細部計畫者，若其內容不符實際需要，應於重劃前通盤檢討與修訂。
- 4.賦予地政機關之權限：適當賦予地政機關逕予調整細部計畫之權限，以使細部計畫與市地重劃能彈性處理，並反映實況。

三、何謂土地使用設計？在進行土地使用規劃時，應如何考量運用土地使用設計之觀點？（25分）

答：

(一)土地使用設計之意義：係指對一地區提出住宅、商業、零售、辦公、工業、開放空間、公共設施、交通系統之全盤長期性計畫，土地使用設計除了屬於一般計畫之土地使用圖外，尚包括開發策略圖，勾勒都市未

來發展型態以及配合社區財政能力提供設施與服務之策略，其範疇涵蓋實質規劃內容及環境規劃內容，種類較多樣性。

(二)土地使用設計觀點之運用：土地使用設計依據未來各種使用空間的標準，計算各種土地使用面積及更詳細之區位，以容納現在及未來活動之需要。在制定土地使用規劃時，應考量運用土地使用設計之觀點，循下列程序進行：

- 1.區位需求的形成：根據土地使用目標、考慮活動及偏好的型態，現有發展的特性，和經濟、社會與科技的變遷等因素，推演出土地使用區位與其使用間關係的設計原則與標準，作為土地使用設計「質」方面的指導原則。
- 2.空間需求的估計：推計都市內各種土地使用的面積，以適應將來都市拓展或實施更新的準據。
- 3.區位適宜性的分析：依據環境狀況、實質特徵、活動中心、公共設施系統和其服務地區，製成「土地區位適宜圖」，作為分派的基礎。
- 4.初步設計的綜合：以預測年期的發展目標，為指導架構，將前述諸項之分析結果，應用於土地上，形成土地使用設計初步的替選方案。
- 5.承載量分析：考慮各種適宜性等級後並決定適合各種活動之區位的土地承載量。通常是以每畝土地有多少居住單位或受僱人工數表示之。
- 6.土地使用設計的替選方案：這項乃使區位、空間需求（以區位和空間需求表示）及土地的供應（以土地承載量及土地適宜性表示），達於平衡，而得之綜合方案。
- 7.土地使用計畫設計：上述土地使用設計模式之替選方案的評估及選定，並協調已實行的功能計畫。

四、論者認為台灣存在著土地使用管制問題，以致土地不當供給，浪費土地資源，而建議應採取成長管理策略。爰此，請說明為何要實施成長管理？有何策略可以建議採行？（25分）

答：

(一)成長管理之意義：都市成長固然可增加稅收，帶動繁榮，但也帶來新的公共設施需求及環境污染與社會擁擠成本，因而衍生「成長管理」的觀念。相較於傳統的土地使用分區管制，其分區權力是一種警察權的行使，亦即屬於一種無償性管制的公權力。而成長管理乃是一整合性的土地使用管制方法，係將各種土地使用管制方法或技術引用於身，而彈性解決土地使用問題，包括：土地的公用徵收、公共建設環境控制、發展權移轉、分區技術、傳統細分管制、稅捐等措施。其過程具有創新性、彈性及減少開發衝擊的特點。地方政府在傳統的管制方式下，尚可使用誘導都市成長的獎勵措施，促進都市合理健全之發展，而不只在限制性的管制消極避免開發的負面衝擊。

(二)成長管理策略

- 1.為確保都市生活環境品質的提昇，開發許可應建立在公共設施的承載能力上。
- 2.更透過「量」的配額，管制地方成長速度，使都市具「最適規模」。
- 3.成長管理應追求公平、效率並強調區域均衡的土地開發政策。
- 4.規劃設立都市成長管制線，引導都市發展到適當地區。
- 5.成長管理應提供資源保護及永續發展的策略。
- 6.強制規定上下位計畫的一致性與協調性，並講求民主的參與過程。