

《土地政策》

試題評析

- 一、本次高考題目導讀部分甚長，此似乎是近年命題的趨勢，惟重點仍在後段的提問部分，故不必被嚇到。
- 二、除第一題考資本迴路比較陌生外，其餘題目尚稱簡易。而第二、三、四題均在問會造成（產生）那些（什麼）問題（衝擊）？不問如何解決（改進）？是較奇特處。似有意探求考生掌握、瞭解問題的能力。
- 三、第二、三、四題在「土地利用」、「土地經濟學」也可命題，故三科同時準備，可相互應用，互通有無。

一、近年來政府推出了「青年安心成家購屋優惠貸款」的措施，來解決民眾購屋困難的問題。不過，受到既有每戶優惠貸款的最高額度500萬元的限制，部分購屋者仍然無足夠的購屋款，因此近日有提高最高貸款額度為700萬元及貸款年限延長為40年的議論。請問，優惠低利房貸、提高貸款額度及延長貸款政策與資本迴路（the circuit of capital）有何關係？前述政策對房地產市場、購屋居住者、經營房地產之財團及政府各有何效果？試分別申論之。（25分）

答：

- (一)優惠房貸與資本迴路的關係：地理學者大衛·哈維（David Harvey）認為在資本主義及新自由主義下，空間的不均衡發展，主要涉及資本在空間的流動，並提出三級資本迴路（the tertiary circuit of capital）理論。第一級是工業生產與消費間的資本流動；第二級為房地產等商品化空間的資本流動；第三級是金融商品的資本流動。簡言之，資本會自己找出路，而且大部分的資金會流到資本家的口袋。政府擬以優惠低利房貸，提高貸款額度及延長貸款政策，來協助青年安心成家購屋，明顯是透過國家干預（補貼），擴大房地產的市場需求。此際，資本會從一級迴路往二級迴路轉移，為資本尋找出口。
- (二)優惠房貸政策之效果：
- 1.對房地產市場之效果：優惠貸款措施，可以降低購屋門檻，提高購屋者之購買力，進而刺激房地產市場景氣。
 - 2.對購屋居住者之效果：購屋居住者負擔減輕，進入房地產市場的障礙減少，可以滿足「住者有其屋」、「有恆產者有恆心」之安定感。惟貸款額度高、還款期限長，若所得未提高，恐有淪為長期屋奴之虞，且消費會趨於保守，影響生活品質。
 - 3.對經營房地產之財團之效果：由於政府的干預，具有拉抬房地產市場的景氣效果，資本會往二級迴路流動，經營房地產的財團是最大獲益者。
 - 4.對於政府之效果：
 - (1)浪費社會資源：無論個別家戶或全社會資源的運用遭到扭曲，降低全民福利。
 - (2)房市泡沫化危機：政府拉抬房地產市場景氣，有助漲房價之關連效果，若買賣雙方預期增值，不斷提高交易價格，一旦房地市場降溫，可能產生泡沫化危機。
 - (3)不利其他產業發展：房市景氣，資金往不動產匯集，套取短期利益，影響其他經濟活動，造成資源的錯誤分派。
 - (4)不利租賃住宅市場的發展：政府鼓勵購屋，忽略房屋出租市場，無法照顧真正無能力購屋之民眾。

二、為了解決農村發展的問題，政府通過了農村再生條例，設置基金來誘發農村的發展。試分析農村再生對於農村空間均衡發展及農地利用可能產生什麼樣的衝擊？（25分）

答：

農村再生對於農村空間均衡發展及農地利用之衝擊：

(一)正面影響：

- 1.運用整合性規劃概念，以現有農村社區為中心（目前台灣約有四千個農漁村），強化由下而上之共同參與制度，建立農村整體再生活化。
- 2.強調農村產業、自然生態與生活環境之共同規劃及建設，注重農村空間環境、產業活化、農村文化之保

【版權所有，重製必究！】

存與維護，及農村景觀之綠美化，有利聚落內部之活化及整體環境改善。

- 3.運用規劃建設方式，結合各層面之考量，以美化農村景觀，維護農村生態及產業文化，提升居住及人文品質，以達成新農村總體建設，再現農村生命力。

(二)負面衝擊：

- 1.以農村社區為中心，著重在農村環境之改善；活化的重心在土地，藉助農業用地變更為建築用地來活化農村，均非以提高農民所得來活化農村，無助於農地利用之提升。
- 2.偏重在農村社區之硬體建設，忽略了生產、生活、生態之三生建設，不利於農業生產、農民生活、農村生態。
- 3.開放地方團體可以劃設農村再生發展區，擴大建地面積範圍，等同加速農地變更，不利農業永續發展。
- 4.該條例之實施，擔心會產生農村無地可耕、農村景觀一致化或淪為觀光附庸的現象，甚至發生「去農民、去農地、去農業、去農村」之四去滅農危機。

三、「國土計畫法」（草案）自民國82年推動立法，已數次送立法院審議，但皆未通過，造成國土計畫體制上的缺口。雖然，行政部門仍嘗試擬定新版本之「國土計畫法」（草案），再送請立法院審查，但迄無具體進展。國土計畫的制訂應掌握臺灣國土面對的重要議題（挑戰），才能確立計畫目標。此外，國土計畫亦應能解決既有體制運作所產生的問題。請分析臺灣國土空間面對那些挑戰？又，現行國土計畫體制的施行造成那些問題？（25分）

答：

(一)國土空間面對的挑戰：

- 1.國土過度開發，空間秩序失衡：台灣地狹人稠，不論都市與非都市皆有過度開發的情況，使土地資源受到相當程度之破壞，導致環境災害接連發生。
- 2.敏感地區管制體系混亂，事權不一：環境敏感地之劃設，各主管機關未協調，統整相關法令的競合或重複之處，造成國土計畫體系混亂，管制績效不彰。
- 3.著重實質發展計畫，未考量全球環境變遷：空間計畫只著重實質發展計畫，致使由上至下之國土階層體系無法因應全球環境變遷的壓力。
- 4.人為干預，減低環境影響評估效能：環境影響評估常因政治、政策轉變，遭受扭曲，使具強大支配力之財團或個人，主導國土資源開發利用。
- 5.城鄉不均衡發展，地方缺乏特色：大量人口及資源集中都市，城鄉發展不均衡，城鄉風格難以塑造。
- 6.高密度及混合使用管理不善：高密度及混合使用如果管理不當，將加重對環境生態的破壞，增加社會成本。
- 7.國土利用變更的權利與義務不清：國土使用的限制與變更涉及利益的重新分配，無法真正落實「受害補償，受益付費」的原則。
- 8.國土利用未與國際經濟發展配合：配合貿易自由化、國際化之趨勢，衝擊土地利用型態，如放任市場機制決定土地利用模式，將可能造成土地資源之不可逆的損害。

(二)現行國土計畫體制施行造成的問題：目前台灣地區土地經由「國土綜合開發計畫」、「區域計畫」、「都市計畫」與「非都市土地使用管制」等體系進行土地使用計畫與管制，呈現出下列問題：

- 1.未將海岸及海域予以宣示，無法突顯海洋國家特色。
- 2.全國及縣（市）土地未作使用整體規劃，欠缺宏觀願景。
- 3.未能落實國土保育與保安，造成環境破壞。
- 4.水、土、林業務未能整合，缺乏有效管理。
- 5.重要農業生產環境未能確保完整，影響農業經營管理。
- 6.城鄉地區未能有秩序發展，公共設施缺乏配套規劃。
- 7.非都市土地實施開發許可缺乏計畫指導。
- 8.都會區域重大基礎建設缺乏協調機制，影響國際競爭力。
- 9.對於發展緩慢及具特殊課題之特定區域，亟待加強規劃。
- 10.部門計畫缺乏國土計畫指導，造成無效率之投資。

【版權所有，重製必究！】

四、1970年代末，為解決城市發展所造成的實質問題，出現了以問題為導向的規劃思潮，其中針對「全球生態危機與永續發展」的問題，發展出透過城市規劃發揮保護特定環境的重要作用。臺灣的大城市皆有保護區的劃設，但保護區保存不易，致使都市計畫管制失控，甚至必須以就地合法解決問題。請分析都市保護區的功能及劃設保護區的重要性。又，將城市保護區內土地違法使用加以就地合法，會造成什麼問題？（25分）

答：

(一)都市保護區之功能與重要性：

- 1.生態保護：為保護自然生態資源、景觀及環境，避免受外在因素的干擾。
- 2.國土保安：防治沖蝕、崩塌、地滑、土石流失等地質災害，維護人類生命財產安全。
- 3.環境保育：河川、水庫、湖泊、濕地、山坡地、水源地等環境敏感地區，減少人類活動。

(二)都市保護區土地違法使用就地合法之問題：

- 1.保護區將淪為都市擴張之預備地，不利於都市永續發展及農地永續利用。
- 2.就地合法，無異鼓勵非法，有違社會公平正義原則。
- 3.保護區違法使用可以就地合法，利之所趨，勢將引起保護區土地投機、炒作，間接導致地價上漲及土地低度利用情形。
- 4.保護區土地逐漸流失，嚴重危及國土保安、水土保持，破壞生態與生活環境。
- 5.破壞土地使用分區之精神，紊亂土地管制制度。

【版權所有，重製必究！】