

《土地利用概要》

試題評析

1. 本次試題難易度適中，考生容易發揮。
2. 歷年重要主題皆有出現，如市場失靈、成長管理等。

一、都市土地使用規劃市場失靈的原因有那些？請就失靈原因提出解決策略。（25分）

答：

(一)都市土地使用規劃市場失靈之原因：

1. 外部性：土地使用規劃所產生之外部成本與外部利益，造成市場失靈。私人成本與社會成本偏離、私人利益與社會利益偏離，導致市場所決定之均衡價格及產量，並非最適價格及產量。
2. 公共財：公共財不具排他性，因此公共財提供者無法得到完整利益，故私人常不願意提供，而必須由政府提供。另公共財使用者基於搭便車心理而隱匿其需求，故造成公共財供給不足。
3. 資訊不完全與不對稱：不動產市場，資訊取得有其障礙，資訊獲得有其成本。因此，在資訊不完全下所作之決策將偏離最適結果。
4. 獨占：完全競爭被認為最有效率的市場，而獨占比完全競爭所形成的價格更高，產量更少，無法達到最適結果。

(二)解決策略：

1. 外部效果內部化：對外部成本加以課稅，對外部利益加以補貼，使外部效果予以內部化，以符合社會公平與經濟效率。
2. 財產權之界定：外部性與財產權界定有關。只要財產權能夠明確界定，當交易成本為零時，經過交易雙方的協商談判，資源運用將達到最有效率。
3. 公共設施由政府提供：公共設施如由市場機制運作，將造成公共設施供給不足，而影響都市正常機能。故公共設施應由政府提供，以確保都市生活品質。
4. 民眾參與：土地使用規劃如任由規劃師黑箱作業，所得出之計畫，將無法滿足市民需求，故政府應多舉辦公聽會、說明會等，鼓勵市民參與。在資訊充分與透明下，使計畫更臻於完善。
5. 政府直接介入：由政府直接介入，干預市場，以矯正市場失靈問題。如成長管理、分區管制、土地徵收等是。

二、大規模土地整體開發的目的為何？影響土地整體開發效率的原因有那些？（25分）

答：

(一)大規模土地整體開發之目的：

1. 提高土地使用效率：隨著土地大規模整體開發，每單位樓地板面積之營建成本隨之下降，土地使用效率提高。
2. 增加開放空間：大規模土地整體開發，可以縮小建蔽率，提升建物高度，以增加開放空間。
3. 建物空間規劃完善：隨著土地大規模整體開發，建物配置更加容易，空間規劃更具彈性，建物通風、採光、私密性得以周全考慮。
4. 增進市容美觀：土地大規模整體開發，建物造型設計變化多端，增進市容美觀。

(二)影響土地整體開發效率之原因：

1. 少數堅持者：少數地主之拿翹行為，造成土地合併開發沒有效率。當整體開發案愈不可分割，時間愈緊迫時，少數地主之拿翹現象愈嚴重。
2. 獨占：區位愈具有獨占性之地主，索價愈高。當某些地主之土地在合併開發中，居於關鍵地位，其地位不可或缺或無可取代，則所要求之分配利益愈高。
3. 產權分散：土地合併開發中，小地主比大地主要價更高。因為土地合併開發不成時，小地主損失有限，故其策略常採取以小博大。因此產權分散，小地主過多，容易造成整合失敗。
4. 欺瞞：土地合併開發中，開發商與地主處於資訊不對稱，開發商擁有較多資訊，地主擁有較少資訊。兩者互不信任，造成協商交易成本提高。

- 5.衝突：土地合併開發中，某位地主成本分擔少，就是其他地主成本分擔多；某位地主利益分配多，就是其他地主利益分配少。故成本負擔與利益分配在地主之間是衝突的，此乃造成協商破裂或協商冗長的原因之一。
- 6.開發機會認定問題：每一地主對開發時機認定不同，因此對土地開發的急迫性看法不一。如果在地主須出資情形下，更形複雜。

三、都市土地劃設農業區的目的有那些？農業區變更可開發土地的時候，應注意那些事項？（25分）

答：

(一)都市土地劃設農業區之目的：

- 1.都市發展預備地：都市規劃當時，尚不需使用之土地，但未來都市規模擴大後，備供都市使用之土地。
- 2.都市成長管制線：管制都市發展地區，防止都市向郊區擴張，以鼓勵緊密發展。
- 3.保護優良農地：由於都市蛙躍發展、蔓延發展，造成大量優良農地之流失，因此藉由農業區之劃定，保護農地資源。

(二)農業區變更可開發土地時應注意事項：

- 1.政府應保護優良農地，確保農糧生產，維持國內糧食安全存量。
- 2.政府應有系統的整體規劃變更使用，避免農地零星變更，破壞農業生產環境。
- 3.政府應仔細考量各地餘屋、人口增長及工商發展情形，審慎評估農地變更使用的必要性。
- 4.政府應建立一套農地變更使用之利益回饋機制，避免龐大變更利益歸入私人口袋，帶動農地投機風潮。

四、實施都市成長管理應注意那些基本原則理念？（25分）

答：

(一)都市成長管理之意義：政府為落實永續發展，控制良好生活環境品質，考量都市發展之關聯影響、土地使用相容性、交通與公共設施服務水準、環境容受力、公共建設計畫時程及水、電、瓦斯、電信等維生系統完備性管理原則，對土地使用採取之相關管理作法。

(二)都市成長管理之原則理念：

- 1.緊密(compact)發展：都市蛙躍發展、鬆散發展，造成公共設施倍增，公共支出增加，故應以緊密發展替代。因此要求開發者在劃定範圍內開發建設，在此範圍以外不鼓勵開發或不提供公共設施。
- 2.公共設施同時性(concurrency)要求：要求開發者在進行土地開發之前，該地區之道路、排水、自來水、電力、瓦斯等公共設施與維生系統必須已經完備或足夠，始可進行開發。
- 3.計畫連貫性(consistency)要求：要求各層次計畫，在垂直與水平聯繫上，都能相互協調配合。
- 4.保護優良農地：由於都市蛙躍發展、蔓延發展，造成大量優良農地之流失，因此藉由成長管理策略保育農地資源。
- 5.提供平價住宅：實施成長管理會造成房價上漲，對低收入戶產生排他效果，因而要求開發者在興建房屋同時，亦應興建一定比例平價住宅，或以繳納關聯費方式替代。
- 6.重視經濟發展：早期成長管理以環境保護為目的，管制成長、限制成長。晚近成長管理，以均衡成長為目的，追求經濟成長與環境保護之平衡。
- 7.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。