

109 年特種考試地方政府公務人員考試試題

等 別：三等考試
類 科：地政
科 目：土地政策

一、請說明國土計畫法鼓勵集約發展背後係基於何種理念？其對氣候變遷、地方財政及農地保護各有何影響？（25 分）

【難易度分析】：★★★★

【破題關鍵】

國土計畫、緊密都市與集約發展

【擬答】：

(一)觀諸世界各國於都市發展的過程中，人口與產業活動逐漸往都市外圍或郊區移動，產生都市蔓延現象，而都市蔓延造成都市無效率的發展，包含都市漫無目的發展、通勤距離增加導致能源消耗、公共建設與財政負擔增加、環境汙染及生態破壞等問題，故主張都市規劃應以緊密都市為原則，鼓勵土地集約發展而非蔓延，期望能達成都市永續發展。

(二)關於國土計畫法鼓勵集約發展之論述，可見於國土計畫法第六條關於城鄉發展地區之規劃原則，應以集約發展、成長管理為原則，其目的在於創造寧適和諧之生活環境及有效率之生產環境，確保完整之配套公共設施。而集約發展之優點依題旨之影響分述如下：

1. 氣候變遷：眾多研究指出，二氧化碳之排放造成溫室效應、臭氧層破洞、聖嬰現象等極端氣候頻繁發生之現象，而汽機車使用為二氧化碳排放之元兇，透過集約發展，減少交通旅次及通勤距離，輔以大眾運輸系統，降低私人載具依賴度，可降低二氧化碳排放，減緩氣候變遷。
2. 地方財政：透過集約發展，可使公共設施基礎建設及維護成本降低，避免因無目的蔓延發展所造成之財政浪費，具有增進財政支出效率及減輕負擔之效果。
3. 農地保護：集約發展鼓勵利用都市內已開發土地，避免蔓延所造成之零星發展、破壞農業生產環境，進而能保存農地，維護自然生物多樣性，達成農地保護之作用。

二、地方政府常以取得公共設施用地需求，推動區段徵收工作，卻造成土地不當變更，住宅用地供給過多之問題。請問你對地方政府的用地政策有何建議？又，地方政府發給被徵收土地所有權人之抵價地總面積比例多以 40% 為原則，你對此有何看法與評論？（25 分）

【難易度分析】：★★★★

【破題關鍵】

土地開發政策

【擬答】：

(一)區段徵收為地方政府為取得公共設施用地及獲取財政挹注之常見土地開發政策，其執行建議如下：

1. 積極發揮土地儲備功能：區段徵收後取得之土地應以永續利用為原則，盡量保持公有，避免淪為炒作土地之元兇，積極發揮土地儲備、穩定地價、引導地區發展之正向功能。
2. 活化閒置及多元利用：應積極活化利用閒置公有土地，提升利用效能，或以標租、設定地上權、聯合開發等方式取得公共建設所需用地，將徵收視為最後不得已之手段。
3. 遵循正當行政程序：徵收權之行使，需有法律明確授權，並符合比例原則。
4. 保障人民權益：區段徵收為強制剝奪人民土地所有權之政策，影響人民生存權、工作權、

財產權甚大，需謹慎為之，妥適安置及合理補償。

5. 具備公益及必要性：區段徵收之範圍應具備強烈公益性及必要性，不得因財務考量，而劃設超乎公益目的所需土地範圍。且須實質審查其開發行為對於社會、經濟、文化生態及永續發展因素對於公益性必要性之綜合影響。

6. 促進民眾參與：徵收抗爭不斷，多因土地開發初期之興辦事業計畫或土地使用規劃未能由民眾參與，通常資訊不夠透明，制度上亦缺乏適當溝通管道，使得後續爭議不斷，故應設置適當溝通方式，如舉行聽證，落實民眾參與機制。

(二) 依據土地徵收條例第三十九條，抵價地總面積，以徵收總面積百分之五十為原則。因情況特殊，經上級主管機關核准者，不在此限。但不得少於百分之四十。曾經農地重劃者，該重劃地區部分不得少於百分之四十五。區段徵收開發完成的建地，部分由地主以領回抵價地的方式抵付徵收補償費用，剩下的可供建築土地，則辦理公開標售、標租或設定地上權，以其收入抵付開發總費用，若還有剩餘則納入平均地權基金，用來投入開發區及其他公共建設，這樣的制度設計為落實漲價歸公之理念，故抵價地比例不能一概而論，應視每個區域發展情況，財務計畫平衡等條件，在兼顧政府開發目的、環境品質及土地所有權人受益程度等前提下，合理評估訂定。

三、政府推動地方創生政策之原因為何？請問那些土地政策可以協助地方創生目標之達成？（25分）

【難易度分析】：★★★★★

【破題關鍵】

農村政策

【擬答】：

(一) 主因在於我國人口結構已逐漸邁向少子化、高齡化之發展趨勢，未來人口紅利消失，青壯年人口衰退，未來人口總數呈負成長趨勢。再者，於產業發展不均之情況下，我國人口大多聚集於都市，六都人口佔總人口數約七成，且仍呈持續成長態樣，將造成城鄉差距擴大，鄉村凋敝，故地方創生推動目的，主要係依地方特色發展地方經濟，緩和人口過度集中六都之趨勢，具有平衡區域發展性質，希望藉由支持地方產業發展，吸引人口回流，加速達成地方創生。

(二) 土地政策協助地方創生目標之建議

1. 推動城鄉特色產業發展：協助中小企業導入循環經濟、數位經濟及體驗經濟，改善生產流程及創新營運模式，直接並有效協助中小企業發展，帶動中小企業走向「生產、生活、生態」之三生一體永續經營模式，並期望運用輔導成果扶植產業體系，促進地方城鄉創生發展。

2. 公共運輸服務升級：補助地方政府盤點當地運輸需求及運輸資源，規劃提供多元、彈性之公共運輸服務模式，並結合在地人力及車輛資源，鼓勵地方推動在地化之公共運輸服務。

3. 改善農村環境與空間：保護農村的自然資源與景觀，為農村發展支持措施。整合及發展環境計畫及土地管理措施，期能透過農村經濟活動與地區凝聚力的空間整備布建、漁港機能維護、漁港親水設施及養殖生產區公共建設等，產生正面之發展效益影響，打造宜居農村。

4. 觀光旅遊環境營造：設定「尊重環境，資源永續」、「整合特色，景點串聯」、「友善設施，優質服務」作為地方創生三大目標，透過協助地方政府發展以在地、生態、綠色、關懷、人本、永續等概念，由點而線而面發展整體區域觀光，以整合地方政府所轄觀光遊憩建設，塑造高品質之旅遊景點新形象，提昇整體觀光遊憩品質，開創旅遊新契機。

- 5.推動設置地方創生青年培力工作站：陪伴輔導青年留鄉或返鄉紮根開創地方創生事業，並落實參與在地之創生相關發展議題討論，提供具體行動建議，串聯協助地方公私部門協助永續推動經營地方創生事業。

四、請說明容積移轉及都市更新容積獎勵政策對都市景觀、環境品質、土地利用及公共利益各有何影響？（25分）

【難易度分析】：★★★

【破題關鍵】

容積政策

【擬答】：

(一)以下分別說明容積移轉及都市更新容積獎勵政策對都市景觀、環境品質、土地利用及公共利益各有何影響：

- 1.都市景觀：原透過容積獎勵政策，鼓勵建築基地留設可供公共使用之開放空間，可提升都市生活品質，惟執行結果因都市更新整合不易，多為小基地更新，未能達成都市整體街廓之規劃，造成零星新建大樓矗立於老舊社區中，都市景觀未見實際改善。
- 2.環境品質：原欲透過容積獎勵政策，提高都市土地集約利用之效能，並鼓勵民間參與都市更新，提高政策誘因，希望藉此復甦舊都市機能，惟通常增加過多樓地板面積、引入過多產業及人口，忽略原規劃之環境容受力，已衝擊當地環境生活品質及公共設施服務水準。
- 3.土地利用：原欲透過容積移轉或容積獎勵制度，增加土地利用效能，並使部分不適合開發之土地得以保存現況。惟移入容積及獎勵名目過多之情況造成移入或容積獎勵地區地價上漲，亦造成市場炒作歪風，不利於土地資源配置與利用。
- 4.公共利益：原欲透過容積移轉及容積獎勵政策，針對歷史文化古蹟之保存、敏感生態資源之維護、開放空間之提供、改善都市機能，透過發展權移轉及發展權賦予之手段，達成以上公共利益。惟執行結果，多造成開發者利得增加，且造成外部衝擊未有適當開發義務平衡，造成政府公共支出增加，整體社會負擔其外部成本，漲價歸私之不合理現象。