

《土地開發及利用》

試題評析

- 一、「土地使用計畫及管制方面」出現三題，「不動產信託」出現一題，與以往比例相同。
- 二、本次考題偏重於土地使用計畫及管制，趨向於都市計畫考試內容，與傳統的土地利用考題有所偏離。
- 三、第三題考「嚴重」地區分析，其實是「敏感」地區分析，要注意英文critical的中文意思，以免被命題者「嚴重」誤導。

一、何謂理性的土地使用規劃程序 (rational land use planning approach)？並請依該程序論述台灣農村規劃程序之優缺點。(25分)

答：

(一)理性的土地使用規劃程序之意義：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，因要進行許多的量化預測，故所需要的資訊通常非常龐大。

(二)理性的土地使用規劃程序運用於台灣農村規劃程序之優缺點：

- 1.優點：理性的土地使用規劃，必須具有充分的資訊與明確的價值體系，故適合於計畫地區範圍較小之實質性發展計畫。另為降低環境資源被破壞或是環境敏感地區的土地使用受到經濟市場與利益團體的壓力，理性的土地使用規劃程序，可以清楚界定那些地區可開發或可作何種使用，那些地區不可開發或不可作為那些使用。因此，理性規劃透過專業指導，排除泛政治化之民粹主義，有利於農村文化的保存與維護及農地資源之保育。
- 2.缺點：理性規劃程序通常在資訊或資源有限的情形下，能夠找出的替選方案非常有限。決定那些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。農村規劃程序如採用理性規劃理念，則在決策過程中，恐無法作到整體完整的評估，而容易忽略個別農村之特色與村民之需求。因此，台灣農村的規劃應由農村居民主動參與，藉由溝通、協調，找出共同可接受之建設、發展方式，才能使農村規劃確實符合村民需求，增加計畫的可行性。

二、何謂嚴重地區分析 (critical area analysis)？政府進行土地使用規劃，如何運用嚴重地區分析之方法，以達成促進計畫地區土地永續利用之目標？試說明之。(25分)

答：

(一)嚴重地區分析之意義：又稱危急地區分析或敏感地區分析，係指針對人類具有特殊價值或具潛在天然災害，極易因人類不當開發活動，而導致環境負效果之地區，藉由「土地適宜性分析」，瞭解各種土地使用之潛力與限制，再配合土地使用活動之需求，分析自然資源提供進行土地使用之適宜性。另外，應配合制定各環境敏感地合理之績效管制標準，將其適當反應在土地使用有關之規劃、設計、施工等規定上，以維護環境敏感地的永續利用，達成開發與保育兼顧的目標。

(二)嚴重地區分析方法之運用：

- 1.制定各類環境敏感地區之參考性績效標準管制，以具體量化的標準，規定土地使用活動的正確型態，以避免超過土地資源的容受力。而績效標準就其管制內容應分為兩個層次，即資源管理績效標準與土地使用績效標準。前者以維護資源永續利用為目的，限制土地使用行為對資源耗損之程度；後者則承續資源

管理績效之目標，實際反應在土地使用有關之規劃、設計、施工等規定。

2. 將環境容受力的概念，應用在土地開發利用，必須揚棄以往「人定勝天」的思維，轉而講究「天人合一」，亦即必須以自然系統為基礎，合理調控人與地的關係。
3. 開發行為應瞭解自然環境的價值、土地的潛能、地域性的生態特色，而不能僅著眼於短期的經濟利益，致使社會付出更大的成本。
4. 任何土地的開發利用、經營管理，必須透過民眾參與，接受當地居民的監督與管理，而不能一味的追求個人或財團的利益，或陷入「開發建設」的迷思。

三、依都市計畫定期通盤檢討實施辦法之規定，政府如何針對都市計畫區內公有非公用土地之計畫使用分區，做好通盤檢討之工作，以改善居民生活環境，並促進都市有計畫的均衡發展？試論述之。（25分）

答：

- (一) 都市計畫定期通盤檢討之意義：都市計畫係指在一定地區內，有關都市生活之經濟、交通、衛生、保安、國防、文教、康樂等重要設施，作有計畫之發展，並對土地使用作合理之規劃而言。而都市計畫之訂定，應依據現在及既往情況，並預計二十五年內之發展情形訂定之。故為檢視未來二十五年間，都市計畫所引用之各項預測與推計是否符合實際發展情形，乃需每隔幾年就都市計畫所規定之全部或部分事項，視實際情形及未來發展需要，並參考機關、團體或人民建議作必要之修正，以求計畫符合實際發展狀況。
- (二) 都市計畫區內公有非公用土地與通盤檢討之配合：
 1. 配合調整使用分區，以促進都市發展：都市計畫應對土地使用作合理規劃，以促進都市作有計畫發展，通盤檢討即藉使用分區之檢討調整，使之符合實際發展狀況。而公有土地，其屬公用者當維持其原來之公務或公共用途；其屬非公用者，以公有地所具有之調節市場供需之功能，理當配合通盤檢討作合理之使用分區調整；其屬可發展地區，並依都市計畫分期分區發展次序，作有計畫之釋出供民間使用，或與民間合作開發以促進都市計畫之均衡發展。
 2. 配合調整劃設公共設施用地：依都市計畫法第42條第二項規定，都市計畫公共設施用地應儘先利用適當之公有土地，而公共設施用地係指依都市計畫程序預為劃設供各項公共設施使用之土地，其應開發而尚未開發之公共設施用地，稱之為「公共設施保留地」。因公共設施用地使用受限制，且私人土地被劃設為公共設施用地後，如政府長期不徵收，將造成閒置或低度利用，不僅損害地主權益，且浪費土地資源。因此，都市計畫通盤檢討時，應確實踐行都市計畫法第42條第二項規定，優先將適當之公有、非公用土地調整劃設為公共設施用地，並視都市發展情形，適度縮減私人所有之公共設施用地面積，此舉一方面可發揮公有地之公共用途，一方面可減少部分私有公共設施用地之地主面臨財產權特別犧牲，所引起之抗爭，而有助於公共設施用地之取得與興闢。

四、請依不動產證券化條例之規定，說明下列名詞之定義：

- (一) 不動產（5分）
- (二) 受益證券（10分）
- (三) 封閉型基金（5分）
- (四) 信託監察人（5分）

答：

- (一) 不動產：指土地、建築改良物、道路、橋樑、隧道、軌道、碼頭、停車場與其他具經濟價值之土地定著物及所依附之設施，但以該設施與土地及其定著物分離即無法單獨創造價值，土地及其定著物之價值亦因而減損者為限。
- (二) 受益證券：指下列不動產投資信託受益證券及不動產資產信託受益證券。
 1. 不動產投資信託受益證券：指受託機構為不動產投資信託基金而發行，或交付表彰受益人享有該信託財產及其所生利益、孳息及其他收益之受益權持分之權利憑證或證書。
 2. 不動產資產信託受益證券：指受託機構為不動產資產信託而發行，或交付表彰受益人享有該信託財產本金或其所生利益、孳息及其他收益之受益權持分之權利憑證或證書。
- (三) 封閉型基金：指於基金存續期間，投資人不得請求受託機構買回其持有之受益證券之基金。

(四)信託監察人：指由受託機構依不動產投資信託契約、不動產資產信託契約之約定，或經受益人會議決議所選任，為受益人之利益，行使不動產證券化條例所定權限之人。

