

# 《土地利用概要》

## 試題評析

一、本次考題之特色為：1.偏向於土地使用計畫及管制；2.未出現土地利用法規；3.題型同質性高；4.第二～四題之題型傳統，缺乏新意。  
二、除第一題外，其他三題較為僵化，欲獲高分，宜「小題大作」、「深入淺出」作答。

一、請說明土地使用變更規劃與實施發展許可制有何關係？並請說明土地變更使用時，民間業者應負責之「外部性設施」與「內部性設施」內容為何？(25分)

**答：**

(一)土地使用變更規劃與實施發展許可制的關係：

土地使用變更規劃會使不能開發的土地變更為可以開發的土地，或使土地由低價值使用變更為高價值使用，因而產生變更利益。相對地，土地使用變更規劃亦會產生規劃損失，即土地使用變更規劃會對社區內現有公共設施服務水準帶來額外的擁擠效果及其他外部成本。發展許可制是土地開發的個案式管制方式，土地所有權人或土地開發者對土地使用的重大改變行為，必須向政府申請，政府經審查評估後，而為准予開發、附條件准予開發或不准開發之決定。既然土地使用變更規劃會使開發者帶來內部利益，也會帶來外部成本，故應實施發展許可制，除審查是否准許開發外，也透過發展許可的賦予，要求開發者償付開發所帶來的市場或社會成本（外部成本內部化）；另對於土地變更使用規劃利益，則採使用者付費或受益付費方式，予以課徵。

(二)民間業者應負擔之設施：

- 1.外部性設施：基於開發所導致開發區外部環境之負面衝擊，為使外部成本內部化，而要求開發者負擔之義務。例如，因土地開發致鄰近公共設施需求增加之社會成本，或因開發而排擠既有公共設施使用者之擁擠成本，開發者應有加以吸收之義務。
- 2.內部性設施：在開發區範圍內，供開發目的使用之公共設施，係基於開發所衍生之需求，並為維護開發區內部環境品質而設置，故開發者有負擔之義務。

二、試列舉擬定土地利用計畫時，需要搜集那些資料，以作為擬定之依據？(25分)

**答：**

擬定土地利用計畫應充分調查掌握基本資料，以發揮地方特色，創造有利的發展環境，其應調查蒐集之資料列述如下：

- (一)人口資料：調查生育率、人口流動、教育程度、人口年齡性別結構、就業狀況等，以利適當規劃各種公共設施之配置、產業發展、住宅數量等。
- (二)自然條件：調查當地之土壤、地形、氣候、水文、動植物、礦產等，以利土地資源分配、規劃產業發展型態、創造地方特色。
- (三)人文背景：調查當地之歷史文化、風土民情、名勝古蹟等，以利保存維護在地特色，規劃合宜的土地利用體系。
- (四)產業資料：調查農林漁牧、工商服務業等之種類、規模、產值、競爭狀況、發展潛力與威脅等，以利規劃相關產業之組合型態或產業更新與再造。
- (五)圖籍資料：調查地形圖、地籍圖、行政區域圖、都市計畫圖、航照圖、土壤圖、地質圖、災害潛勢圖、交通路網圖等，以充分瞭解當地之情況，並結合既有圖籍，進行圖說的繪製。
- (六)意見調查：調查蒐集當地居民、專家學者、意見領袖、民意代表、相關機關等之意見，以落實民眾參與，兼收集思廣益之效。
- (七)相關計畫：調查土地利用上位計畫、部門計畫、特定目的事業計畫、國防社經計畫等，以利整合規劃，建構完善的土地利用計畫體系，避免重複、矛盾、衝突，浪費土地資源。

三、請指出從事某一地區之土地開發時，應先實施那些土地調查，並應進行那些可行性評估？(25分)

**答：**

- (一)土地調查：土地開發有不同的方式，也有不同目的，進行土地調查是土地開發的基礎工作，其調查項目視開發方式與目的而有不同，大體而言，包括下列幾項：
- 1.土地使用管制規定：包括都市計畫之土地使用分區或非都市土地之使用分區與使用地編定種類、建蔽率、容積率、高度比等。
  - 2.土地權利狀態：如開發者非屬土地所有權人，則需調查所有權型態是單獨所有或共有、所有權人數、姓名、地址、他項權利狀態、是否出租等。
  - 3.土地使用現況：包括農作改良物、建築改良物之種類、面積、數量、收益情形、使用期限等。
  - 4.自然條件：包括氣候、地形、地勢、土壤、地質、河川、動植物、生態系統、特殊景觀等。
  - 5.人文背景：包括當地之歷史、文化資產、風土民情、特殊風俗習慣等。
  - 6.設施狀況：包括當地與附近之公共設施、交通、醫療衛生、教育、自來水與電力供應狀況等。
  - 7.災害潛勢地區：包括水災、旱災、風災、地震、海嘯、地層下陷、斷層、山崩、地滑、土石流等。
  - 8.經濟狀況：包括當地之人口、產業、國民所得、基礎經濟分析等。
- (二)可行性評估：從事土地開發時，在實施土地調查後，即需依據所調查之資料進行可行性評估，就土地利用之角度言，其應評估之事項如下：
- 1.法規可行性評估：
    - (1)不同的事業均有其目的事業主管機關，因此開發前須先確定擬開發之事業是否符合目的事業主管機關之政策及法規。
    - (2)土地是否位於禁止或限制發展區，如位於禁止開發地區，不得辦理開發，如位於限制開發地區，則開發使用強度或種類將有所限制。
    - (3)土地是位於都市或非都市管制區，其土地管制方式是否容許開發，是否須辦理土地使用變更。
  - 2.環境衝擊評估：
    - (1)環境敏感地區可分為災害、生態、文化景觀、資源利用等類型，考量某些環境敏感地區對於開發行為的容受力有限，故土地開發應評估是否會對環境產生負面效應。
    - (2)開發行為是否須辦理環境影響評估。
  - 3.基地條件評估：
    - (1)開發基地範圍是否有完整性，如為道路或河川等天然界線阻隔，應能確保基地間之公共設施能完整處理，以利整體規劃開發。
    - (2)土地開發後必定會產生交通旅次，因此開發基地必須有聯絡道路。

四、土地利用需要管制之理由為何？現行實施管制土地使用之方式為何？請舉例說明之。(25分)

**答：**

- (一)土地利用需要管制之理由：
- 1.避免土地利用產生外部不經濟：基於居民健康、安全、舒適，以及整體福利考量，需防止土地過度使用，而產生公害與環境污染。
  - 2.考量公共財貨的有效提供：土地過度使用，人口密度過高，會產生公共設施的擁擠與不足；反之，人口不足，會產生公共設施投資的浪費，故土地利用管制應同時考量公共設施的容受力與有效使用。
  - 3.節省公共支出：政府部門管制土地使用，可以確定私人使用土地之發展權限，健全都市空間結構，在維持既有之生活環境品質下，節省公共支出，有利財政規劃與配置。
- (二)現行實施管制土地使用之方式：
- 1.土地使用分區管制：基於公共安全、健康及大眾福利等考量，由政府部門限制土地使用類別，屬於無償性管制的警察權作用。例如現行都市計畫法規定，都市計畫得劃定住宅、商業、工業等使用區，並得視實際情況，劃定其他使用區或特定專用區。前項各使用區，得視實際需要再予劃分，分別予以不同程度之使用管制。在非都市土地方面，亦有使用分區之劃定與使用種類之編定，以管制非都市土地之使用。
  - 2.土地及建築物使用管制：為控制居住密度及人口，確保良好之生活環境品質及公共設施服務水準，需實施土地及建築物使用管制。例如都市計畫法規定，對於都市計畫各使用區及特定專用區內土地及建築物之使用、基地面積或基地內應保留空地之比率、容積率、基地內前後側院之深度及寬度、停車場及建築物之高度，以及有關交通、景觀或防火等事項，依據地方實際情況，作必要之規定。非都市土地方面，亦有容積率及建蔽率之規定。

- 3.課徵：將土地使用變更規劃或開發過程中，所必須的設施成本與社會成本，由私部門負擔，亦屬土地使用管制的內涵。例如都市計畫法規定，都市計畫變更時，主管機關得要求土地權利關係人提供或捐贈都市計畫變更範圍內之公共設施用地、可建築土地、樓地板面積或一定金額。在非都市土地方面亦規定，因土地開發涉及土地使用分區或使用地性質變更，而對開發區周圍產生公共設施服務水準及其他公共利益之影響，應向申請開發者徵收開發影響費。
- 4.開發許可制：土地所有權人或開發者在進行開發前必須先取得政府部門之開發許可。開發許可制度是土地利用較具彈性的一種管制工具。例如區域計畫法規定，非都市土地變更使用分區採行「開發許可制」，允許開發者擬具開發計畫，主動提出土地使用變更申請，經許可後，始得依核定計畫內容進行開發。

# 高點 · 高上

【版權所有，重製必究！】