

《土地經濟學》

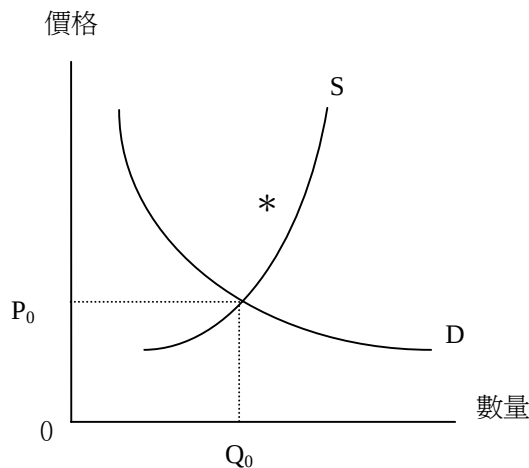
試題評析

今年試題皆屬考生自由發揮之申論題，有如「土地政策」考題，只要考生就其地政基本常識加以發揮，就可拿到高分。

一、關於社會上所發生的經濟問題，通常聽到的政策多半是：經濟的歸經濟，政治的歸政治；或者說：交給市場機制去解決。但是制度經濟學家如Ronald Coase或Douglass North卻認為，在一般均衡理論中，行政機關才是經濟體系中的主要角色，而不是企業。你認為那一種說法比較接近事實？請舉實例討論之。（25分）

答：

(一)市場機制：主張市場運作由一隻看不見的手（即價格）就可解決，政府功能在某些方面是無能為力。如圖所示，由需求曲線（D）與供給曲線（S），決定均衡價格（ P_0 ）與均衡數量（ Q_0 ）；再經由均衡價格（ P_0 ）指導需求量與供給量，達成經濟效率。



(二)政府干預：由於公共事務愈來愈複雜，政府大量干預經濟行為難以避免。另外，外部性與公共財等因素，也提供政府干預之理由。

(三)筆者認為：

- 1.價格機能是一隻看不見(無形)的手，政府干預是一隻看得見(有形)的手。不動產開發利用與規劃管制就在此二大理論思想間擺盪。
- 2.市場失靈提供政府對不動產市場干預之理由。政府失靈提供反對政府干預、尊重市場機制之理由。
- 3.早期工業區開發由政府主導，但隨著工業區土地滯銷，政府開發工業區轉趨保守。晚期工業區開發，尊重市場，導入民間開發力量。
- 4.早期國民住宅興建由政府主導，但隨著國民住宅滯銷，政府主動興建國民住宅轉趨保守。晚期國民住宅以獎勵私人興建為主，尊重市場，導入民間開發力量。
- 5.由上述實例分析可知，經濟體系中的主角應該是企業，而不是行政機關，行政機關應該是扮演市場遊戲規則的制訂者及仲裁者之角色。

二、面對全球氣候變遷，節能減碳為當前要務。因此許多政策與做法紛紛出爐，例如：提高能源使用效率、利用太陽能、風力，以致於騎單車、少開小汽車、脫掉西裝、吃素等，不一而足。其實二氧化碳的增加，主要是由於土地資源被過度開發，綠色植物被破壞所致。因此請問：你認為站在土地規劃管理的角度，應該採行那些政策與措施，才能減少二氧化碳的排放？（25分）

答：

二氧化碳的增加，主要是由於土地資源過度開發，綠色植物被破壞所致，因此筆者認為站在土地規劃管理的角度，應採行下列政策與措施，才能減少二氧化碳的排放。

- (一)國土規劃完善：將國土指定為限制發展地區及可發展地區，指定為限制發展地區之目的在保護生態自然資源。限制發展地區包括森林地、山坡地、水源地、濕地及其他環境敏感地等。這種土地禁止開發使用，並不得任意轉用。
- (二)都市成長管理：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，以達到連貫性（consistency）、同時性（concurrency）、緊密性（compact）之要求。
- (三)大眾運輸導向發展(TOD)：以大眾運輸系統為都市發展的主幹，使居住、就業、購物、休閒等活動均在大眾運輸系統的車站周邊步行距離內達成，以鼓勵民眾搭乘大眾運輸工具，降低私人小汽車使用，俾創造優質都市環境及高效率土地使用模式。
- (四)加強保護農地：都市蛙躍發展、蔓延發展，造成大量農地之流失。而農地除提供糧食外，亦可視為一片綠地或生態空間，達到植物光合作用、調節氣候、涵養水源等之效果。
- (五)建立回饋機制：土地開發行為或土地使用變更所造成之外部成本或不勞利得，由開發者捐獻土地、樓地板，或繳納代金、規費，以建立開發者或地主之公共義務負擔機制。

三、世界知名的景觀資源規劃大師 Ian McHarg 把土地資源分為自然使用、生產使用與都市使用三類。自然使用地區的保留，有最高的優先地位，即使農業使用也要排除。第二優先的是農、林、漁、牧等生產使用，工業也要排除。剩餘的土地才做都市使用。但是我們卻反其道而行，把都市周邊的農地、林地、甚至山坡地改變為建地，以求增值。請問這些土地在環境永續方面有何重要性？如何保護這些土地，才能使農村再生？（25分）

答：

(一)農地、林地等在環境永續方面之重要性：

- 1.生物多樣性：隨著森林的破壞，那些含有豐富而無法估計價值之遺傳資源的動植物也一併消失。物種減少將使環境永續無法維持。
- 2.溫室效應：農地、林地的減少，代表綠色植物的減少，也意謂綠色植物吸收二氧化碳之能力的減少。相對地，都市化與工業化所排放二氧化碳的增加，造成今日地球所面臨溫室效應問題。溫室效應將使氣候變遷，終使環境永續無法維持。
- 3.水資源短缺：大量破壞農地與森林地，造成涵養水源能力喪失，土石流、洪氾、乾旱等現象不斷發生，環境永續無法維持。
- 4.生態體系：生態體系是由人、動物、植物等所構成。人類僅是生態體系之一環。農地、森林地之破壞，勢將衝擊動物、植物之生存，而使生態體系失去平衡，最終必將影響人類。

(二)保護農地、林地之方法：

- 1.設置永久森林保護區與農業生產區：農地與林地之轉用，是綠色植物消失之主要原因。設置永久森林保護區與農業生產區，以確保自然與生態環境得以永續維持。
- 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，以鼓勵都市緊密發展及保護農地及森林地。
- 3.外部利益內部化：農業及農地之環境生態價值、文化景觀價值等充分體現於農民所得中。由於農業及農地之多元價值無法於市場機制中顯現，故政府應對個別農地進行補貼。
- 4.提昇農業競爭力：以農民生活為出發點，協助改善農業生產設施，暢通產銷管道，吸引青年回流，推廣有機精緻農業。

5.嚴格取締違規使用：林地之濫墾、濫伐及農地之別墅農舍、土雞城等違規使用，政府應嚴格取締，以遏阻土地不當利用。

四、關於土地財產權（一束權利如：出售、出租、設定地上權等），一般認為是排他的，但不是絕對的。所以私人的財產權要受政府上級所有權的保護與管制，這些權利也是「一束權利」。請問政府的這「一束權利」包括那些？請說明之。（25分）

答：

- (一)土地財產權，可以說是一束權利，包括出售、贈與、交換、出租、抵押、設定地上權等。它是排他的（exclusive），但不是絕對的（absolute）。換言之，財產權可以排除他人干涉，但它要受國家因公眾利益所加上的限制。
- (二)私人的財產權要受政府上級所有權的保護與約束，而政府的這些權利也是一束權利，包括：
- 1.課稅權：政府對私有土地財產權課徵賦稅，如地價稅、土地增值稅等是。
 - 2.徵收權：政府因公共利益或公共用途，得強制收取私人土地財產權。如土地徵收、照價收買等是。
 - 3.監督權：政府得規範私有土地財產權之使用、收益、處分等，如分區管制、地租管制、限制面積最高額等是。
 - 4.充公權：政府在特定條件下，得沒收私有土地財產權。
- (三)土地財產權可以分為上級所有權與下級所有權。政府所擁有之上級所有權的一束權利，指課稅權、徵收權、監督權、充公權等。私人所擁有之下級所有權的一束權利，指使用權、收益權、處分權、排他權等。
- (四)私人所擁有土地財產權為相對的財產權，政府所擁有土地財產權為絕對的財產權。私人財產權之一束權利應受政府一束權利之保護與管制。