

拾、結論與建議摘要

一、適當分配及有效利用都市土地資源

土地為相對稀有民生必需資源，適當分配土地資源使用類別，有效利用都市土地資源為政府行政重要職責，也是市地利用計畫及管制的目標。

二、臺灣地區市地利用重要問題

- (一)都市無計畫發展，侵蝕農田影響糧食生產。
- (二)都市蛙躍帶狀蔓延發展、及坡地無計畫發展，浪費土地資源，破壞景觀及生態環境。
- (三)工業用地選擇未完全配合區域人口分配及經濟發展政策之需要。
- (四)市地發展零亂無序，影響土地投資利用效率。
- (五)都市土地使用計畫未臻理想，未能經濟有效利用市地資源。
- (六)公共設施普遍不足，影響都市經濟活動效率及生活、工作環境之品質。
- (七)都市計畫用地之不用及低度使用。
- (八)都市用地之誤用及濫用。

三、民生哲學市地利用指導原則特性

- (一)強調社會層面之價值標準。
- (二)市地利用目標具有多層面性、綜合性。
- (三)經濟原則與生態原則並重。
- (四)強調互助及和諧之使用理念。

(五)促進「地盡其利」，並求「地利公享」。

四、適當選擇都市發展用地及發展模式策略

為求有效利用市地，都市發展用地及發展模式策略上宜應：

(一)適當選擇都市發展用地。

1. 都市發展用地區位，應配合區域人口、產業分布及經濟發展政策之需要。
2. 減少都市發展用地之機會成本。
3. 減少都市發展用地之開發利用成本。
4. 減少都市發展用地之外部社會成本。

(二)選擇適當都會發展模式體制上宜應：

1. 健全區域計畫體制，強化綜合計畫協調及指導部門發展之功能。
2. 健全計畫資料系統及計畫基本研究。尤其是有關山坡地自然環境之調查及利用潛力之分析。
3. 加強縣級市鄉土地使用整體計畫及管制。
4. 加強推行計畫策略。
5. 研究改進征收或損害之補償，與工程受益費及增值稅制，減少地主間及有地與無地居民間之損益不平。

五、適當市地利用計畫，有效利用市地

(一)適當計畫使用分區。

1. 配合都市功能、規模、階層及政策，妥訂使用分區類別。
2. 依據發展需要及政策目標，適當劃設各使用分區面積及其比率。

研究改進：

- (1)都市計畫公共設施，按計畫人口全額累退比例之規定。
- (2)都市計畫各種用地，按計畫人口機械比例劃設面積之規定。

另一方面工商業用地不宜規劃過多，俾免發展零散、浪費土地資源、降低投資效率。

3. 依據使用區之功能關係，配置各使用區之適當區位，並務期使各使用區間之衝突及交通成本為最小。
- (二)適當的計畫使用密度。研擬計畫密度，一方面要配合土地資源、區位條件、計畫容納人口目標、社會政策目標，另一方面應考慮增加密度時實際土地經濟效應及所增加之單位建築成本。
- (三)適當訂定都市分期分區發展計畫。
- (四)改進細部計畫，採大街廓規劃發展方式。
- (五)選擇適當地區研擬時段不同、時日不同適當使用活動，提高土地經濟利用效率。
- (六)允許公共設施用地多種（目標）相容用途或活動。

六、促進市地有效利用發展方式

(一)促進新計畫（或尚未利用）發展地區之利用發展方式有多種：

1. 政府收買都市發展所需全部用地，規劃建設（包括公共設施及房屋等之建築）後，再租售或分配私人或使用者使用。
2. 政府實施「區段征收」，經規劃整理並提供公共設施後，一般居住及經濟活動用地分宗租售私人建築使用。
3. 政府負責計畫發展區之計畫及公共設施用地之征收與關，餘由私人依據使用分區管制規定興建使用。
4. 實施「市地重劃」，重劃區公共設施用地及興建費用，由該地區地主依其土地受益比例共同負擔。
5. 由私人公司收買發展用地（或地主與公司合作共同），開發利用，再行租售（或配售）經營使用。

上列各種促進市地利用發展方式各具特殊功能，以第一種發展方式最能達到地盡其利及地利共享之目標；而以「市地重劃」方式較能達到社會正義、互助、民主參與及公私合作等綜合目標，且行政上較易實施。

(二)加強辦理都市更新以促進舊市區土地之合理再利用發展，整建及重建土地之取得及促進可行方式：

1. 實施「征收」及「區段征收」。
2. 照價收買。
3. 市地重劃。
4. 「合建」或「立體權利重分配」包括：
 - (1)私人間之「合建」。
 - (2)公私間之「合建」。
 - (3)政府不同單位間之「合建」。

七、解決公共設施保留地問題之策略途徑

(一)短程策略辦法：

1. 加強都市計畫及公共設施保留地標準之檢討。
2. 在既有財源限制下，設法調整預算項目，優先編列征購公共設施保留地經費預算。
3. 規定保留地征收補償所課征之增值稅入，優先供為征收保留地之財源。
4. 合理提高工程受益者負擔經費比例。
5. 規定八公尺以下進出建物之巷道，應由巷道兩邊建物或土地無償提供或負擔提供之費用。未開闢之主、次要道路兩旁土地與建房屋時，應配合與開四公尺寬之建物進路。
6. 運用重劃區出售抵費地部分剩餘款以征購公共設施保留地。
7. 建立公有土地與私有土地交換使用辦法，提高土地利用價值，減少征收補

償負擔，誘導私人投資開發公有未盡利用之土地。

- 8 訂定私人團體捐獻興關公共設施有效獎勵辦法，鼓勵私人團體捐獻興關公共設施。
- 9 土地因新建房屋，或改變使用而增值，如未移轉，則課都市發展捐或建設捐，以補現行土地稅制之不足。
- 10 繼續加強推行市地重劃，有效獎勵私人團體投資興關公共設施。

(二)中、長程策略辦法：

1. 改善土地增值稅制，課征發展增值稅，俾充裕建設財源。
2. 建立健全征收、損害補償與工程受益費制度。
3. 建立公共設施用地租用制度，藉以減少興關公共設施初期支出。
4. 研究改進計畫體制：
 - (1)提高主要計畫內容層次，修改計畫圖之規定及公共設施保留地保留期限。
 - (2)合理擴大主要計畫地區範圍。
 - (3)地區性公共設施保留期間，宜改以細部計畫公布之日起算。
 - (4)改進計畫設計觀念、標準及技術，節省不必要之巷道，增加公園、綠地面積。
 - (5)平面、立體、不同時日時段多目標使用公共設施用地。

八、適當市地利用管制以促進市地有效利用

- (一)適當管制市地使用發展時期時序。
- (二)實施「土地使用分區管制」。
- (三)市地不使用及低度使用之管制及利用之促進。
 1. 促進私有空地利用之辦法包括：
 - (1)加征「空地稅」。
 - (2)照價收買。

(3) 合建。

2. 實施加征「空地稅」辦法，宜應：

- (1) 配合實施於都市計畫優先發展地區，及急要用地項目。
- (2) 其稅率之訂定應綜合考慮發展政策、利率、地價增漲速度、及供給彈性等等因素。
- (3) 須有建築融資，充裕建材供給等等之輔助配合措施。

3. 實施「照價收買」辦法之運用。

- (1) 宜先實施「空地稅」，必要時再行「照價收買」。
- (2) 實施「照價收買」之先，應先有周全可行之收買財務計畫及利用、處理計畫。
- (3) 應有金融等之配合措施。

4. 公有不用及低度使用，及經照價收買之私有空地利用之促進辦法包括：

- (1) 撥用。
- (2) 租售予私人建築使用。
- (3) 交換，與私有公共設施保留地交換或供征收補償之「抵價地」。
- (4) 合作使用。
- (5) 配合實際需要改變計畫使用性質。
- (6) 配合措施：(1)政府宜定期從事有關公有地使用現況調查，將空地依其規模、位置、計畫使用性質、使用現況、妥加分類。(2)檢討修訂或增訂有關公有地處理法規，俾便有效利用處理公有空地。

5. 促進畸零不整未用或低度使用地利用辦法：

- (1) 訂定適當有效辦法，促其合併使用或租售供鄰地使用，或
- (2) 市地重劃，調整坵形坵界俾有效利用。

九、促進市地有效利用之其他重要配合策略措施

- (一)加強自然環境（包括資源及發展限制條件）之調查及評估。
- (二)健全非都市土地使用計劃及管制體制。
- (三)建立適當預算制度。
- (四)適當金融政策及辦法。
- (五)改進土地及房屋稅制，並健全土地使用計畫管制法令。
- (六)建立合理之計畫工程受益費課征及征收、損害補償制度。
- (七)改進公有不動產管理處分法令。
- (八)培養計畫行政人員，並加強社會教育。