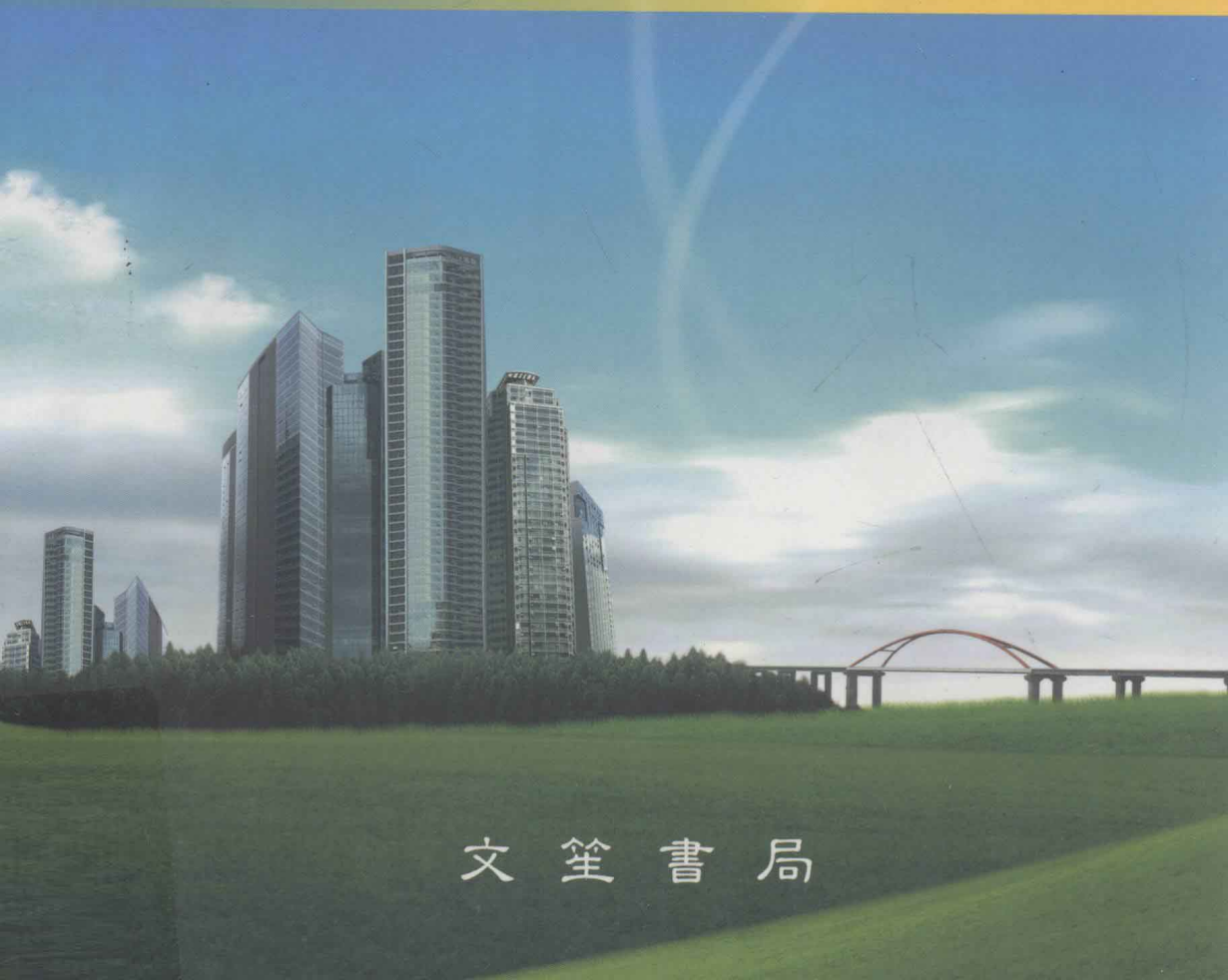


【大學用書・考試適用】

土地利用

鄭明安◎編著



文笙書局

土地利用

—法規圖解與實務運用

鄭明安 編著

文笙書局

國家圖書館出版品預行編目資料

土地利用 / 鄭明安編著. -- 初版. -- 臺北市

: 文笙, 民 99.05

面: 公分

ISBN 978-986-6727-73-3 (平裝)

1. 土地利用

554.4

99007578

土 地 利 用

版權所有

翻印必究

編著者：鄭明安

發行人：陳昇一

出版者：文笙書局股份有限公司

地址：台北市中正區忠孝西路一段 233 號

電話：(02)2381-4280 (代表號)

傳真：(02)2314-6035

網址：<http://www.winsoon.com.tw>

E-mail：winsoon@winsoon.com.tw

登記證：局版台業字第 1263 號

定價：新台幣 390 元

中華民國九十九年五月初版

自序

本書之編著，為筆者過去在內政部及國有財產局與地方政府從事地籍、地用、地價、土地重劃與財產管理等業務之工作經驗，及歷年來在學校講授土地法、土地利用及土地開發等相關課程之心得等加以編撰而成，主要以論述土地利用之法規、相關政策闡釋與個案分析實務之運用，期能理論與實務兼籌並顧，進而掌握土地利用之體系架構與精髓。

全書主要架構，計分為九章。第一章、緒論；第二章、空間結構與空間區位；第三章、台灣國土空間發展策略；第四章、區域計畫與區域土地資源利用；第五章、都市計畫與都市土地資源利用；第六章、都市更新；第七章、土地徵收；第八章、農地利用；第九章、公地利用。本書編撰之重點特色：

一、條理架構圖解分析

本書運用心智圖法之部分技巧，將各章節之綱要及其重點部分以架構圖作圖解分析，並將相關理念作比較分析表，俾以啟發思維結構與脈絡，方便讀者閱讀理解與記憶。

二、法規剖析實務運用

本書以區域計畫法、都市計畫法、土地徵收條例及都市更新條例等等土地利用相關法規為論述主軸，並輔以國土空間發展策略計畫等相關之政策綱要，兼顧理論與實務，便於掌握國地利用之體系架構與土地政策之精要。

三、政策闡釋活化資源

台灣國土空間策略規劃所要達成的目標是在環境保育與永續發展的前提下，促進國土的合理利用，提高人民的生活品質，並兼顧生產環境的需要。土地利用與土地開發策略之運用尤應本此宗旨。爰此，本書特蒐集相關個案，針對重要之土地利用開發實務之運用，以個案分析方式闡述問題關鍵，讓讀者充分了解法條之精義及其運用，藉由理論與實務的結合，以確保不動產之財產權。

四、試題集錦完備充實

彙整近十年來，國家相關考試（如不動產估價師考試、公務人員高普考等考試）有關土地利用之試題，加以分門別類，以利讀者參與各類相關考試之參考。

本書在個人工作繁忙之餘能順利付梓，特別感謝文笙書局翁春蘭小姐等鼎力協助，才得以如期出書，惟以筆者才疏學淺，若有遺漏舛誤在所難免外，概由筆者負責，尚祈先進不吝賜教，使本書更臻完善，勝銘感。

 謹致

民國九十九年六月

目 錄

第一章 緒論	1
第一節 土地制度和土地改革	3
壹、土地制度和土地改革之演進	3
貳、台灣地區之土地制度	8
第二節 台灣地區土地改革之實施程序	10
壹、公有耕地放租	10
貳、三七五減租	10
參、公地放領	11
肆、耕者有其田	11
伍、土地重劃	12
第三節 台灣現階段土地問題	14
壹、環境敏感用地	14
貳、都市用地	15
參、農地利用農村建設用地	16
第二章 空間結構與空間區位	17
第一節 空間結構理論	20
壹、傳統的空間結構理論	22
貳、全球化衝擊下的空間結構理論	23
參、永續發展概念下的空間結構理論	25
第二節 空間結構與都市發展結構	29
壹、實質發展結構	29
貳、土地規劃與空間結構之關聯性	34
第三節 台灣國土空間結構	38
壹、台灣國土空間結構之變遷	38
貳、台灣國土空間結構之面向	42

第四節 台灣國土空間策略規劃	47
壹、空間結構的規劃原則	48
貳、空間結構的規劃步驟	50
第三章 台灣國土空間發展策略	59
第一節 國土規劃發展之演進	60
壹、台灣地區綜合開發計畫	63
貳、國土綜合開發計畫	64
參、國土空間發展策略計畫	66
第二節 國土空間發展策略計畫	70
壹、現階段國土空間結構規劃之問題	70
貳、國土空間發展策略計畫	72
參、空間治理的具體策略	78
第三節 國土規劃與環境永續發展策略	83
壹、推動國土計劃之立法	85
貳、建置國土資源資料庫	85
參、加強國土保安及保育	86
肆、維繫森林之永續經營	88
伍、強化坡地防災與減災	89
陸、推動流域之綜合治理	89
柒、落實農地資源之保護	91
捌、整合海洋與海岸管理	92
玖、規劃節能減碳之配置	93
第四章 區域計畫與區域土地資源利用	97
第一節 區域計畫之概述	98
壹、區域計畫之意涵	98
貳、區域計畫之擬定變更、核定及公告	99
參、區域土地使用管制與管制結構	101

第二節 非都市土地使用管制	103
壹、非都市土地使用編定管制之演變	103
貳、非都市土地使用分區與用地編定	105
參、非都市土地使用管制	108
肆、使用分區及使用地變更	111
第三節 區域治理之政策綱領	119
壹、建立國土空間經營及管理體制	120
貳、結合施政制度落實國土發展願景藍圖	120
參、區域性施政考量	121
肆、區域適性發展	122
伍、強化國土資源的區域治理機制	123
陸、研究分支機構支援強化各區域創新能量	124
柒、弱勢地區之發展	125
第五章 都市計畫與都市土地資源利用	127
第一節 都市計畫之概述	128
壹、都市計畫之意涵	128
貳、都市計畫之類型	131
參、都市計畫之制訂程序	135
肆、土地使用分區管制	140
伍、都市土地資源及其開發之對策	144
第二節 都市計畫通盤檢討	150
壹、通盤檢討之意涵	150
貳、通盤檢討之行政程序及方式	154
第三節 開發許可制	157
壹、開發許可制之意涵	157
貳、發展許可制之歷程	158
參、發展許可制之內容及審議原則	160

第四節 容積移轉	163
壹、容積移轉之意涵	163
貳、容積移轉實施範圍	165
參、容積移轉之計算	166
第六章 都市更新	171
第一節 都市更新	172
壹、都市更新之意涵	172
貳、都市更新條例之立法歷程	176
參、都市更新之方式與實施主體	177
肆、都市更新之程序	180
伍、都市更新之獎勵措施	188
第二節 權利變換	197
壹、權利變換之意涵	197
貳、共同負擔及分配方式	202
參、土地改良物之拆遷補償	205
肆、租賃及他項權利之處理	206
伍、接管及移轉登記	208
第七章 土地徵收	209
第一節 土地徵收之意涵	210
壹、土地徵收之原則	210
貳、土地徵收之目的	211
參、土地徵收之性質	214
肆、土地徵收之類別	215
第二節 徵收程序	218
壹、徵收申請	219
貳、徵收核准	220
參、徵收執行	222

肆、徵收完成	224
第三節 徵收補償	227
壹、徵收補償之意涵	227
貳、徵收補償之範圍	228
參、連接地之損失補償	231
肆、其他	232
第四節 區段徵收	233
壹、區段徵收之實施時機	233
貳、區段徵收之辦理流程	234
參、區段徵收之補償方式	235
肆、區段徵收範圍內公有土地之處理	238
伍、區段徵收開發後土地之處理	239
第五節 台灣地區抵價地模式與整體開發之分析	241
壹、抵價地模式之原委與涵義	242
貳、市地重劃與區段徵收之比較分析	246
參、案例分析比較	249
肆、抵價地模式與整體開發之再省思	258
第八章 農地利用	261
第一節 農地政策之變遷	262
壹、第一階段農地改革（民國 38 年~42 年）.....	262
貳、第二階段農地改革（民國 72 年至 75 年）.....	264
參、現行農地政策	266
肆、農地政策之展望—推動第三階段農地改革 ..	267
第二節 小地主大佃農政策	270
壹、政策願景與目標	271
貳、政策推動策略及措施	272
第九章 公地利用	277

第一節 國有非用土地開發模式	278
壹、設定地上權	278
貳、出租	285
參、信託	285
肆、合作經營/委託經營	289
伍、BOT	290
第二節 個案分析—交九轉運站 BOT 開發案	297
壹、台北車站特定專用區交九轉運站之推動	297
貳、交九轉運站 BOT 案契約架構與特色	300
參、住辦資產定期使用權轉讓及地上權之相關規定	305
歷屆考題集錦	309
不動產估價師	309
公務人員【高考三級】	314
公務人員【普考】	317
附錄	321
附錄一 區域計畫法	321
附錄二 都市計畫法	327
附錄三 都市更新條例	342
附錄四 土地徵收條例	359
參考文獻	372

圖 目 錄

圖 1-0-1：緒論之架構圖	1
圖 2-0-1：空間結構與空間區位觀點架構圖	19
圖 2-1-1：空間結構架構圖	21
圖 2-1-2：運輸導向發展理念架構圖	27
圖 2-2-1：空間發展結構示意圖	35
圖 2-3-1：台灣空間結構之變遷	38
圖 2-4-1：國土空間規劃願景	47
圖 2-4-2：空間結構的規劃步驟	51
圖 2-4-3：空間發展策略與土地使用概念圖	55
圖 3-0-1：台灣國土空間發展策略架構圖	59
圖 3-1-1：國土計畫體系與國土計畫法(草案)架構之比較 ..	62
圖 3-1-2：2030 年國土空間發展策略架構	66
圖 3-2-1：歷次國土計畫之特性及內容比較	75
圖 3-2-2：規劃架構示意圖	77
圖 3-3-1：國土與環境永續發展策略架構圖	84
圖 3-3-2：國土空間規劃基本原則	95
圖 4-0-1：國土資源利用與區域資源利用架構圖	97
圖 4-1-1：非都市土地使用管制結構圖	102
圖 4-2-1：台灣地區非都市土地使用編定管制方式之演變 ..	104
圖 5-0-1：都市計畫與都市資源利用架構圖	127
圖 5-1-1：都市計畫類型架構圖	131
圖 5-1-2：都市計畫作業流程圖	135
圖 5-1-3：永續指導規範應用於土地使用計畫之功能示意圖 ..	148
圖 5-3-1：發展許可制之歷程	158
圖 5-4-1：容積移轉示意圖	163

圖 6-0-1：都市更新架構圖	171
圖 6-1-1：都市更新示意圖	175
圖 6-1-2：都市更新程序架構圖	180
圖 6-2-1：權利變換架構圖	197
圖 6-2-2：權利變換流程圖	201
圖 7-0-1：土地徵收架構圖	209
圖 7-2-1：土地徵收程序架構圖	218
圖 7-3-1：徵收補償之範圍	228
圖 7-5-1：開發前位置圖	250
圖 7-5-2：市地重劃分配圖	254
圖 7-5-3：區段徵收分配圖	257
圖 8-0-1：農地利用架構圖	261
圖 8-2-1：小地主大佃農之架構	270
圖 9-0-1：公地利用架構圖	277
圖 9-1-1：國有非公用土地開發模式架構圖	278
圖 9-1-2：設定地上權之 SWOT 分析	279
圖 9-2-1：台北車站特定區專用區位置圖	297
圖 9-2-2：台北車站特定專用區交九轉運站	303

表 目 錄

表 4-2-1：非都市土地十種使用分區之定義	106
表 4-2-2：非都市土地十八種用地之定義	107
表 5-3-1：發展許可制之內容	161
表 6-1-1：都市更新實施者一覽表	179
表 6-1-2：申請事業概要時同意人數與面積比例表	184
表 6-1-3：申請事業計畫時同意人數與面積比例表	186
表 6-1-4：都市更新減免稅捐歸納表	191
表 6-1-5：都市更新公共設施興闢分擔	193
表 6-1-6：都市更新基金補助條件及內容	194
表 6-1-7：都市更新推動財源	195
表 7-5-1：現行抵價地之計算公式	243
表 7-5-2：市地重劃與區段徵收之比較	246
表 7-5-3：八筆土地整體開發前之土地標示與地價	251
表 7-5-4：實施市地重劃之分配率	253
表 7-5-5：實施區段徵收 “應領抵價地” 解析表	257
表 7-5-6：市地重劃與區段徵收後地價之比較	259
表 7-5-7：市地重劃與區段徵收分配率之比較	260
表 8-2-1：各類大佃農身分條件及經營面積彙整表	273
表 9-1-1：60 年代國有土地設定地上權代表	279
表 9-1-2：80 年代國有土地設定地上權代表(地上權住宅)	280
表 9-1-3：90 年代國有土地設定地上權代表	280
表 9-1-4：BOT 與其他經營方式之比較分析	291
表 9-1-5：國有非公用土地開發模式優缺點之比較分析 ..	294
表 9-2-1：台北車站特定專用區交九轉運站土地權屬明細表	298

第一章 緒論

本章節主要介紹「土地制度和土地改革」、「台灣土地改革的實施程序」及「台灣現階段土地問題」等三大部分。

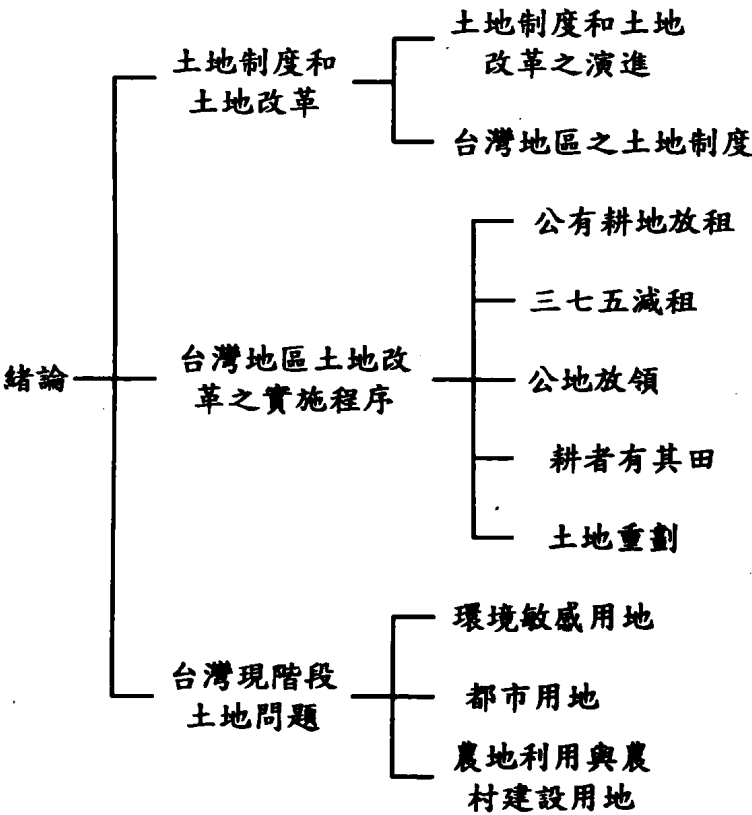


圖 1-0-1：緒論之架構圖

一、土地制度和土地改革

土地改革關乎國家社會經濟的發展，在充分考慮我國歷史文化背景，審視社會經濟情況，兼顧地主與農民利益，依循法理、溫和漸進，以實現平均地權的目標。

平均地權之土地私有制度，強調建立土地財產權公私均權之體制。私有產權及產值，自經申報登記後，如非因私人對該宗土地，有任何實質的投施資本、勞力，實行改良，而使土地之使用價值增加者，其所表現之自然增值(土地之自然漲價)，則應視為社會公有財產，其產值及產權，均應屬於社會公有。其漲價，應屬於社會公有財產權及公有財產價值。政府對於此一部份之公有財產價值(自然漲價)，實行漲價歸公，就是收回公有財產，實現地利共享之理想，並達成私人間有關土地權益之均衡。

二、台灣土地改革的實施程序

包括有耕地放租、三七五減租、公地放領、耕者有其田及土地重劃(含農地重劃、市地重劃)等實施程序。

三、台灣現階段土地問題

有關「台灣現階段土地問題」，分別以環境敏感用地、都市用地以及農地利用、農村建設用地說明之。

第一節 土地制度和土地改革

壹、土地制度和土地改革之演進

有關土地制度和土地改革之演進分述如下：¹

一、上古傳說

在這個時期，人民的政治形態逐漸由部落走向國家；在經濟方面，亦由遊牧田獵的方式慢慢地過渡到畜牧及農耕，人民對於土地僅有使用權而無所有權，土地為氏族團體所共有的。此一時期為古史上的「傳說時代」。

二、井田制度

此一時期最重要的土地制度，乃是所謂的「井田制度」。井田乃政府為編制人民，管理土地，以及課徵賦稅而設，將三者合一而創行之制，其內容大致是將三百步一里見方之土地劃成井形而成九區，共田九百畝，其中並有溝洫之設施，中心一百畝為公田，另外八方則為分給百姓之田，公田由八家共耕。

三、王田

王莽改制的重點之一是恢復土地國有制，然後平均分配給農民耕種，「更名天下田曰王田…不得買賣，其男口不盈八而田過一井者，分餘田與九族鄰里鄉黨」，此為均田之理想。

¹土地改革紀念館，<http://www.landreform.org.tw/html/02-05.htm>，第十章歷史上的土地制度和土地改革。