



臺中市政府 96 年度 自行研究發展報告

以『權利價值』轉換取得公共設施 保留地之研究



-
- 研究單位：臺中市中興地政事務所
 - 研究人員：第三課課長 林永成
 - 研究日期：96 年 4 月 1 日至 96 年 8 月 31 日

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

目次

中文摘要.....	3
第一章 緒論.....	4
第一節 研究動機與目的.....	4
第二節 研究內容、範圍與名詞定義.....	6
第三節 研究方法.....	8
第四節 研究流程.....	9
第二章 文獻回顧與相關理論.....	11
第一節 解析過去公共設施用地取得之相關文獻探討..	11
第二節 公共設施用地徵收適當補償標準文獻回顧....	18
第三節 有關容積移轉與『權利轉換』文獻回顧.....	21
第四節 有關『權利轉換』與競標文獻回顧.....	24
第五節 有關『財產權保障』文獻回顧.....	27
第六節 影響標售價格因素與『權重、區位分析』文獻回顧..	19
第三章 資料整理與敘述統計.....	35
第一節 臺中市現況發展與建設.....	35
第二節 資料來源與說明.....	50
第三節 資料整理與敘述分析.....	51
第四節 建置「價值轉換」平台可行性評估分析....	53
第四章 研究設計.....	56
第一節 研究對象與範圍.....	56
第二節 研究假說.....	57
第三節 研究設計.....	62
第五章 實證結果與分析.....	64
第一節 區位條件修正權重係數考量之探討.....	64
第二節 擬訂權重轉換比值修正係數.....	68
第三節 實證結果與分析.....	68
第四節 權重轉換比值修正.....	72
第六章 結論與建議.....	78
第一節 研究結論.....	74
第二節 遭遇問題.....	74
第三節 政策建議與後續研究.....	79
參考文獻.....	82

報 告 內 容 摘 要

(一) 研究緣起與目的

由於目前各徵收特別法定補償標準不一造成紛亂，且評定地價常引起民眾產生「黑箱作業」及深感背離公平正義之質疑，形成徵收阻力與民怨的抗爭。

在過去有關土地徵收方面研究，都偏向透過法源基礎、補償內容，及實施程序等法制面的分析，本研究另類從土地徵收補償評價過程改變，思考諸如發行分期補償之債券、採取使用者收費制度、抵稅或以公有土地抵償等以代替金錢給付分析、比較。進而大膽就近期學者提倡透過市場機制建立「競標」制度，嘗試以「權利價值」轉換探索解決公共設施用地取得方式，希冀能減低政府籌措財源困難度及補償地價查估、評議等不當政治干預困擾問題的避免。

(二) 研究方法與過程

基於人民財產權保障之內涵意旨，徵收補償之原則標準，以現行民意趨勢下，宜基於所有權人之立場思考，予以完全補償。而所謂「完全補償」價額意涵為何？補償價額究竟是否為被徵收土地所有權之價格？還是被徵收土地個別權利價格之總合額，嘗試從權利集束說(Bundle of Rights)表現，並透過「競標」由買賣雙方同時集合在一起參與競價，以決定最適當之資源分配與成交價格的一種交易方式來銓釋論證。

本研究擬跳脫傳統舊思維，將被徵收土地與欲「競標」出售之公有閒置或抵費(價)土地近期(五年或十年)內公告現值平均值，先予以進行「權利價值」轉換權重比值，並規劃建置「公開、透明」轉換平台，再以GIS地理資訊方式輔助由民眾瞭解並可依其自由意願自動化選擇、謀合替代徵收補償轉換權重等值欲「競標」標的，運用公開市場機制參與競價，俟未來「競標」土地標脫(自負盈虧)後，由其標脫價格再換算原比重權值之金額作為替代土地徵收補償地價。

(三) 研究發現與建議

1. 快速有效取得土地開發，提升行政效率及減少財政負荷及成本。
2. 避免民眾對政府一手低價徵收，另一手賤賣國土圖利財團之不良觀感。
3. 妥善運用市場機制，貼近市場交易價格，符合土地徵收條例第30條意旨。
4. 提供未來開發或使用建置「公開、透明」權利價值轉換平台相關系統參考。

且此措施預期成效：(1)可解決現行補償標準不一的亂象；(2)可避免公告土地現值加成爭議及評議價格干擾；(3)對於土地所有權人而言，自由意願多重選擇且可減少抗爭。

關鍵詞：土地徵收、徵收補償、土地估價、權利價值、權利集束、競標

第一章 緒論

近年來由於工商業發展吸引外來人口遷入，人口的成長使得公共設施用地的需求量增加，原先規劃設置並已取得開闢的公共設施亦不敷使用，為提升生活品質，目前所存在的公共設施保留地取得問題，已是刻不容緩，然而政府及所屬鄉鎮市財政狀況普遍困難，以目前估算待取得公共設施保留地的面積、徵收補償價額，並非政府的財政預算可以負擔的，也因為無足夠的經費徵收轄區的公共設施保留地，不但影響地主權益，更使得公共設施興闢進度落後，造成都市環境品質日益惡化；故公共設施保留地的取得是能在有限的徵收補償預算中，既維護地主的權益，又能加速取得並開闢之，確實是當前政府重要的施政難題。

又由於目前各徵收特別法定補償標準不一造成紛亂，且評定地價常引起民眾產生「黑箱作業」及深感背離公平正義之質疑。質疑政府刻意壓低公告現值調幅，形成徵收阻力與民怨的抗爭。引發民眾對政府一手低價徵收，另一手賤賣國土圖利財團之不良觀感。在每被徵收人心目中都有一條不同形式的價值曲線。價值的高低除了因被徵收人的不同而有不同的認知外，同樣一位被徵收者在不同情境下的認知，常有相當大的差異，何者為合理補償機制的建構是不易獲致他人的認同。因此，為減少徵收補償費支出及加速取得公共設施保留地，應迅速研擬包括公私有土地交換、容積移轉、競標方案的實施方式、補償內容，並探討這些替代方案在實施之可行性評估，以及可能將遭遇的問題與困難，以及如何克服。

第一節 研究動機與目的

一、研究動機

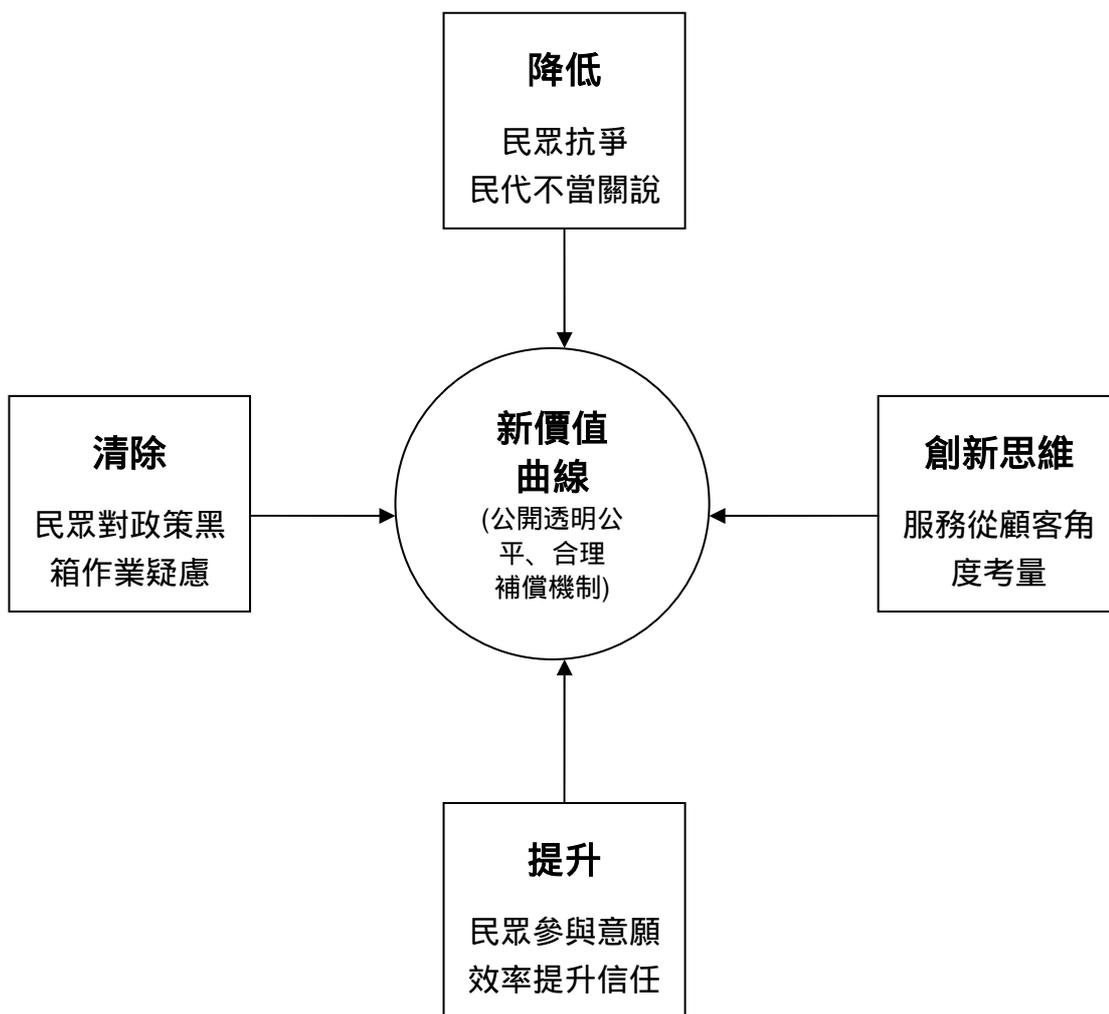
在過去有關土地徵收方面研究文獻及統計資料中得知，土地徵收補償一直存在許多爭議，民眾也不斷提出質疑。舉凡補償數額、項目、查估過程與方法，一直是爭議的焦點，可見在目前體制下，都偏向透過法源基礎、補償內容，及實施程序等法制面的分析研究。土地徵收補償似乎存在一些值得探討的問題。為達成填補被徵收人損失的目的，在計算補償額時，正確引用估價理念、方法與證據就顯得相當重。

本研究大膽引用《發現臺灣藍海¹》書中胡志強市長指出：對公部門而言，

¹.《藍海策略》這是本書的作者是任教於法國最負盛名的 INSEAD 商學院二位教授金偉燦(W. Chan Kim)、莫伯尼(René Mauborgne)，他們研究百來三十家企業體的一百五十個策略個案，發現割喉式的競爭只會造成一片血海，唯有強調價值的重塑和創新，追求差異化和低成本，才能創造出屬於自己的藍海市場。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

藍海策略就是要能認清「存在的價值」，全力達成目標。而「市府存在的價值就是服務市民」，他觀察到公部門常常受限制傳統思維與不合時宜的法律規定，以致於做事綁手綁腳。因此，另類從土地徵收補償評價過程改變，思考諸如發行分期補償之債券、採取使用者收費制度、抵稅或以公有土地抵償等以代替金錢給付方式分析、比較。進而就近期學者提倡透過市場機制建立「競標」制度，嘗試以利用 GIS 套疊輔助「權利價值」轉換模擬探索解決公共設施保留地取得方式之藍海策略：



圖一、以『權利價值』轉換取得公共設施保留地策略

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

二、研究目的

司法院大法官會議於八十五年四月十二日對私有既成道路依法應徵收補償作成釋字第四〇〇號解釋，解釋文如下：「憲法第十五條關於人民財產權應予保障之規定，旨在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，並免於遭受公權力或第三人之侵害，俾能實現個人自由、發展人格及維護尊嚴。如因公用或其他公益目的之必要，國家機關雖得依法徵收人民之財產，但應給予相當之補償，方符合憲法保障財產權之意旨。準此，國家徵收土地時，對該土地所有人因徵收而被剝奪之所有權，固應給予合理之補償，就存在於該土地上之其他物權或債權性質之用益權，例如租賃、使用借貸等，即因其權利標的物被徵收，而同受剝奪，歸於消滅，國家對此等權利人自亦應給予合理之補償，方符憲法保障財產權之上述意旨。

私有土地一旦透過行政程序，被指定劃成公共設施保留地後，對該土地所有權人而言，無異是被判了無期徒刑，該等土地即失去其有價值。且對於公共設施保留地之合理補償標準認定及其價值所轉化之之合理地價常常產生相當程度之質疑。

本研究以「財產權保障」角度切入，檢視目前徵收補償情形及所比照之一般正常(合理)交易價格關係。並試圖模擬建構「權利價值」轉換，以公開、透明競標交易模式替代徵收補償價格，消弭徵收阻力與民怨的抗爭。研究結果可提供給政府作為建構以「權利價值」轉換模式及相關法令上修訂時參考。

第二節 研究內容、範圍與名詞定義

一、研究對象：

以臺中市近期預定徵收開闢用地土地與 94 年~96 年度國有非公用及市有房地標售資料等為研究對象。

二、研究範圍：

以臺中市年度預算編列內預定徵收開闢公共設施用地土地區域為其範圍。並規劃模擬實驗樣本區域，進行「權利價值」轉換權重比值模擬試算，藉由預期標脫價格(94 年~96 年度國有非公用及市有房地標售資料)與原徵收補償價格做差距分析，且進而分析政府負擔是否會因此增減？及與是否產生大幅「標脫價」溢價利差而造成不當漲價歸私之情況評估。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

三、研究假設(限制)：

1. 相同立足點：近期公告土地現值與市價佔相近比例。
2. 相同區位：權利價值轉換標的須在同一供需圈之近鄰地區類似地區者，否則必須區域因素修正調整。
3. 相同機會：完全競爭自由市場以透明機制及次序由民眾瞭解並可依其自由意願自動化選擇。

四、名詞定義：

1. 權利價值：

從權利集束說而言，被徵收土地個別權利價格總合額之土地所有權是一種權利價值表徵。「價值」是指一種財貨被人重視的程度，而「價格」是「價值」透過貨幣轉化形成的結果。

2. 標脫價：

係指經由公開市場機制參與競標而拍定得標之價格。

3. 權重轉換：

係指將年度預算編列被徵收土地與欲「競標」出售之公有閒置或抵費(價)土地近期(五年或十年)內公告現值平均值，作為權利價值交換比值。

4. 正常價格：

指具有市場性之不動產，在正常情況下形成之合理價格。

5. 同一供需圈：

指比較標的與勘估標的間能成立替代關係，且其價格互為影響之最適範圍。

6. 近鄰地區：

係指勘估標的或比較標的週圍，供相同或類似用途之不動產，形成同質性較高之地區。

7. 類似地區：

指同一供需圈內，近鄰地區以外而與勘估標的使用性質相近之其他地區。

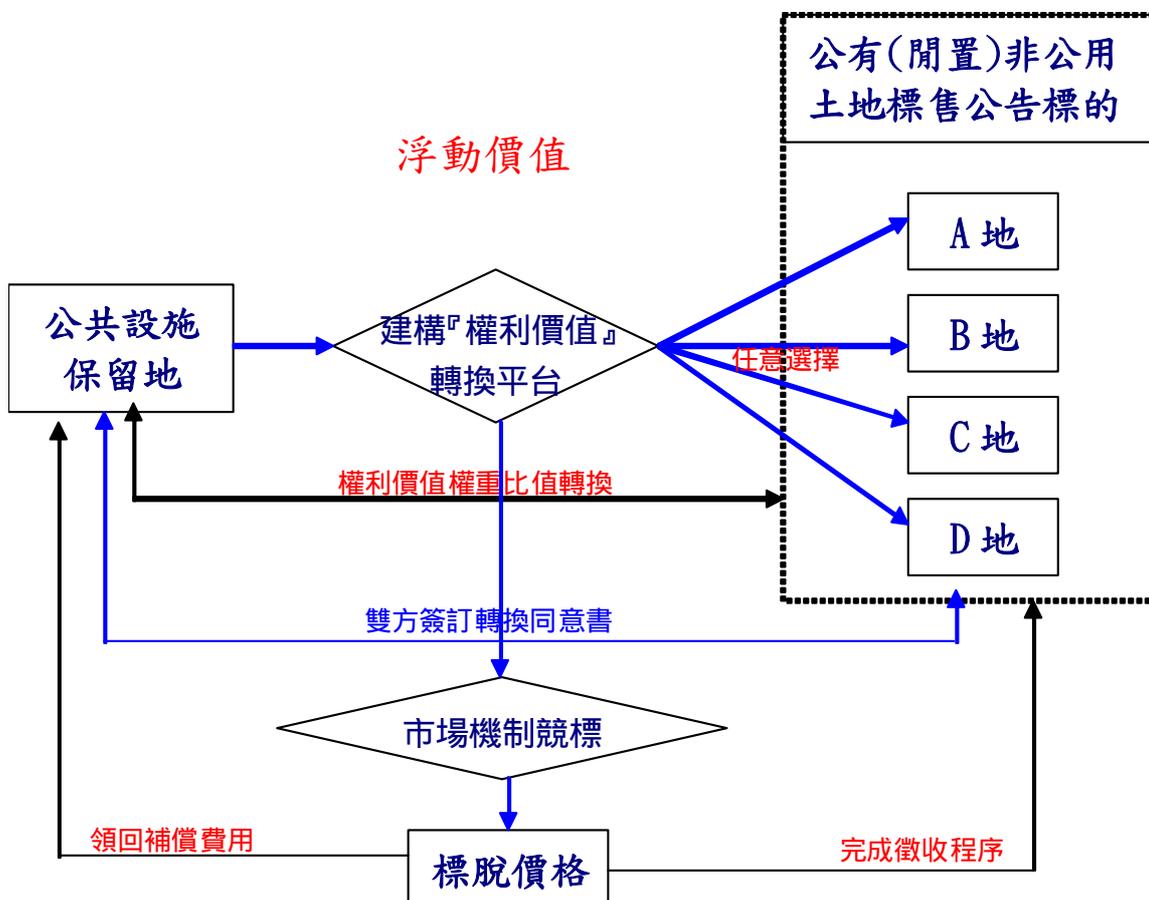
8. 區域因素調整：

所選用之比較標的與勘估標的不在同一近鄰地區內時，為將比較標的之價格轉化為與勘估標的同一近鄰地區內之價格水準，以便進行個別因素比較，而以比較標的之區域價格水準為基礎，就區域因素不同所產生之價格差異，逐項進行之分析及調整。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

第三節 研究方法

本研究構想以公開、透明競標交易平台，建構徵收土地「權利價值」轉換模式(如圖二所示)：讓公共設施保留地土地所有權人可依其自由意願作多一重選擇，替代土地徵收補償地價。



圖二、徵收土地『價值轉換』平台構想圖

第四節 研究流程

本研究共分六章，其研究流程(如圖三所示)及內容說明如下：

第一章 緒論：

說明研究動機與目地，研究方法、研究範圍、研究流程及研究限制。

第二章 文獻回顧：介紹影響地價因素、影響國內外住宅價格因素、空間自我相關文獻等相關文獻，財產權保障與損失補償，分析公共設施保留地對財產權所造成之損失，並闡述財產權保障與損失補償之真諦，以奠立本文後續探討充分彌補被徵收人損失之方法。

第三章 資料來源與分析：

敘述所採用的樣本資料來源與期間與各變數的定義，規劃模擬實驗樣本區域，進行「權利價值」轉換權重比值模擬試算地價做基本之敘述統計分析與空間敘述統計。

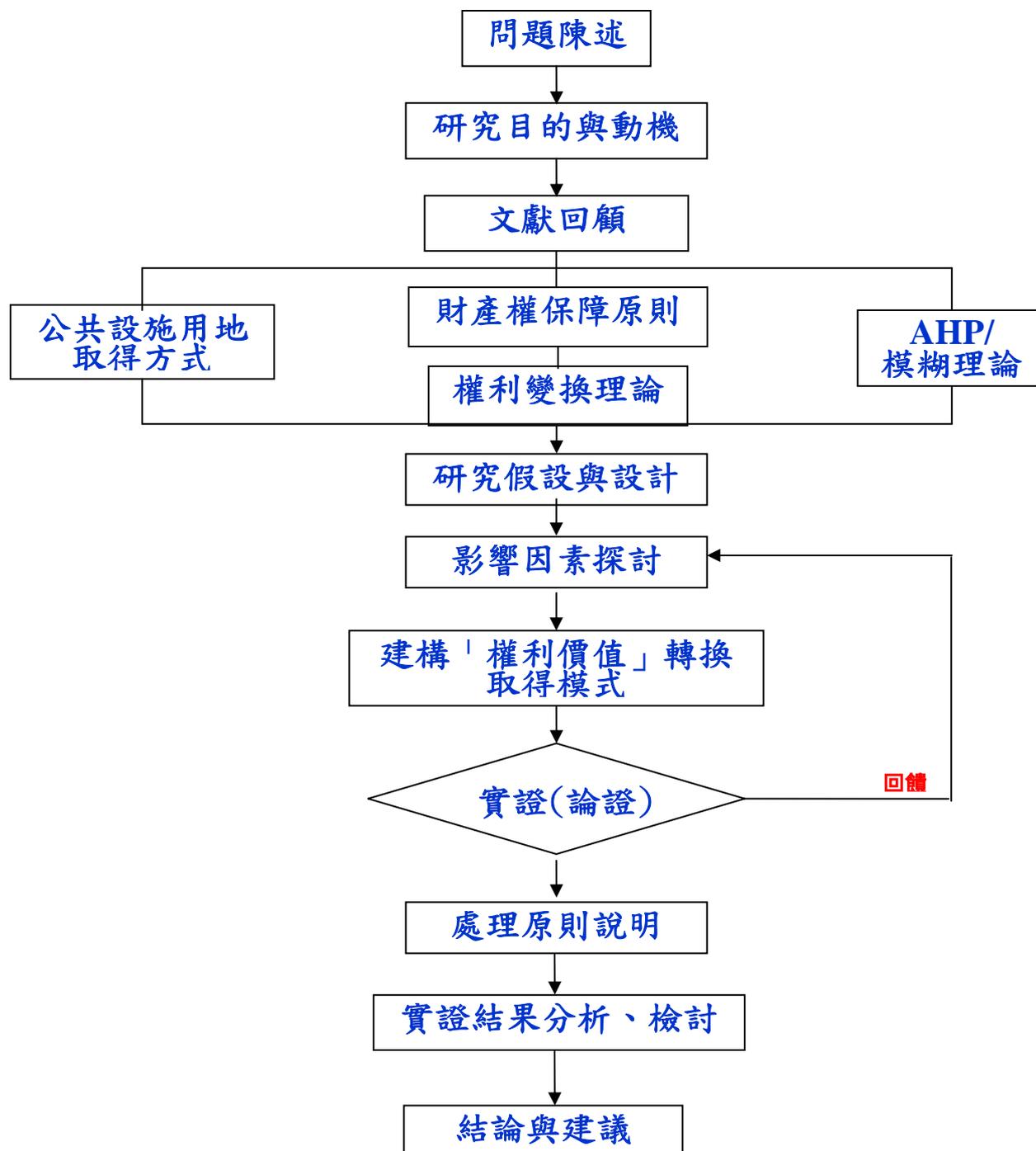
第四章 研究設計與研究假說：

說明本研究所需使用的計量分析方法與迴歸模型，以及本研究的假說。

第五章 實證結果及分析。

第六章 結論：除了本研究實證結果的相關結論外，同時提出未來的研究方向與政策上之建議。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究



圖三、研究流程圖

第二章 文獻回顧與相關理論

本章將就本研究所欲採取研究方法等相關文獻作歸納整理，首先第一節解析過去公共設施用地取得、徵收補償標準等之相關文獻探討；其次針對有關容積移轉與『權利轉換』競標文獻回顧；再就有關『財產權保障』文獻回顧找尋理論根據；第六節影響標售價格因素與『權重、區位分析』文獻回顧，分述如下：

第一節 解析過去公共設施用地取得之相關文獻探討

- 一、一般徵收與區段徵收。
 - 二、發行分期補償之土地債券。
 - 三、發展權容積移轉。
 - 四、公地交換與公有土地抵償。
 - 五、抵稅或自願捐獻。
- 等取得方式差異及所遭遇問題。

土地徵收乃基於公益而對私人財產權之侵害，故補償的合理性、公平性攸關人民權益，應予以重視。但由過去文獻及統計資料中得知，土地徵收補償一直存在許多爭議，民眾也不斷提出質疑。舉凡補償數額、項目、查估過程與方法，一直是爭議的焦點，可見在目前體制下，土地徵收補償似乎存在一些值得探討的問題。我國私有土地取得方式包括協議價購、土地徵收、市地重劃、聯合開發、都市更新及容積移轉，不同的開發方式運用於不同的場合及不同公共設施用地的取得，其私有公共設施用地取得方式利弊分析(表 2.1)。

一、協議價購

協議價購，即由需要土地機關主動向土地所有權人協商議價，依公開市場買賣價格支付價款，政府取得公共設施用地之所有權。此種方式係買賣雙方基於自願，故最能符合憲法規定保障人民私有財產權的立法意旨。惟土地所有權人未必願意出售土地，故對政府或事業機關主動興辦者，依都市計畫法第 48 條規定，公共設施用地得以土地徵收等其他方式處理。因此，對於需用土地人而言，往往虛應協議程序，認為以徵收方式取得公共建設用地手續簡便，補償價格低廉，輕易要求發動徵收，而引發土地所有權人之抗爭²；而對獲准投資辦理都市計畫事業之私人或團體，則依同法第 53 條之規定，需用之公共設施用地屬於私有而無

² 殷章甫(1991)，改進土地徵收法規及作業方式之研究，內政部委託研究，p.31。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

法協議收購者，應備妥價款，申請該主管政府代為收買之。此所謂之「收買」是否與「照價收買」相同？相關法令並無明確規定，影響用地取得之效果。又協議價購係依市場買賣價格支付價款，在地價高的都市地區，政府財政恐將更難以負擔。

曾巨威(2002)，認為既成道路私有土地之徵收補償，四、五十年來一直是政府難以解決之大問題。初期尚可以存有公用地役關係及政府財政困難為由，作為暫緩徵收的藉口，但自從大法官會議第四〇〇號解釋文作成後，政府即應竭盡所能籌措財源來達成依法辦理徵收的要求。可惜這幾年政府財政一直入不敷出，地方財政尤其惡化，致使這個問題仍然延宕未解，毫無任何進展與改善。其間雖然有些地方政府嘗試訂定「處理私有既成道路土地補償自治條例」，規劃以協議價購方式，發給土地所有權人「支付憑證」，政府分年按期支付補償費，但卻至今仍未能真正付諸實施。

「協議價購」方式隱含了市場機制的特色，政府與地主公開議價，低價者政府優先補償，高價者補償的時間順位則較為延遲。這種解決方式固然頗具創意，且能為政府舒緩許多財務壓力，但卻有部分地主因擔心大家為求搶先領到補償費，競相以低價搶標，進而導致領取到的補償費大幅縮水，故堅決反對此法的採行。其實，地主的擔心正是議價方法的主要精神與特色。政府就是希望透過公開協議的程序，進一步掌握地主的意願與偏好，進而能達到「各取所需」的最佳結果。然而，由於協議的進行乃政府與地主直接接觸，政府既是球員又是裁判，私有既成道路未能徵收皆因政府無錢而引起，如今在造成這「不公平」的事實後，又引用相互競爭的機制，試圖「壓迫」地主顯示出其真正的偏好，且此結果又會減損地主的利益，難怪某些地主對這個方法的採行始終無法接受。

二、土地徵收

國家因公共目的或公共利益，需要私有土地，原可依私法上買賣契約行為取得其土地。惟有時無法達成協議，或於緊急情況下難依私法之手段在公開市場取得土地。為擴充所有權之社會機能，故在公法上特設徵收制度。行使國家之公權力，對於特定私有土地，於特殊情形，課以特別犧牲或特別負擔，以利社會公共事務之推行，而「土地徵收」，乃指國家為公共需要或公共用途之目的，基於公權力之作用，依法定程序強制取得私有土地，給予公平補償而消滅其所有權，另行支配使用者謂之。

現行土地法所稱之「徵收」即為一般徵收，係指一次予以全部徵收私有土地，以應公共需要。至於「區段徵收」，係指一定區域內之土地，應重新分宗整理，而將所劃定地區範圍內的私有土地予以徵收，經重新規劃整理後，除公共設施用

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

土地由政府直接支配使用外，其餘皆按照指定用途予以放領、出賣或租賃之處置，而原土地所有權人或土地他項權利人，有優先承受之權(土地法第 218 條)。

現行平均地權條例中有關區段徵收之規定，以「抵價地買回制度」較為特殊。依該條例第 54 條第 1 項之規定：「各級主管機關依本條例規定實施區段徵收時，應以本條例第 10 條規定(按徵收當期公告現值)補償其地價；如經土地所有人申請，得以徵收後可供建築之土地折算抵付。抵價地總面積以徵收總面積 50% 為原則，其因情形特殊，經上級主管機關核准者，不在此限，但不得少於 40%。」此意味著政府可以取得徵收後總面積 50%~60% 的土地供公共建設之用。在現制中對區段徵收及市地重劃適用時機未作區分，地主較趨向於採市地重劃方式。

三、市地重劃

市地重劃為土地重劃一種。「土地重劃」(Land Consolidation, Land Replotting, Land Readjustment, Reallocation of Plots or Holdings)，為土地使用者結構之一種改革，亦為綜合性土地改良之重要一環。此乃將一定區域內各宗畸零狹小、使用分散之坵塊加以劃分整理，重新規定地界；同時配合興闢公共設施、改善環境，而使為整齊劃一，適合經濟使用之規格與面積之宗地單位，再按交換方式，仍分配與原土地所有權人之制度。其目的在於增加土地經濟供給，提高土地利用價值。

土地重劃施行於都市地區，謂之市地重劃。此方式之辦理，係基於「受益者付費」之原則(顏愛靜，1994：p24)。依平均地權條例第 60 條第 1 項之規定：「依本條例規定實施市地重劃時，重劃區內供公共使用之道路、溝渠、兒童遊樂場、鄰里公園、廣場、綠地、國民小學、國民中學、停車場、零售市場等十項用地，除以原公有道路、溝渠、河川及未登記地等四項土地抵充外，其不足土地及工程費用、重劃費用與貸款利息，由參加重劃土地所有權人按其土地受益比例共同負擔，並以重劃區內未建築土地折價抵付。」同條第 3 項：「依第一項規定抵價抵付共同負擔之土地，其合計面積以不超過各該重劃區總面積百分之四十五為限。但經重劃區內私有土地所有權人半數以上且其所有土地面積超過區內私有土地總面積半數之同意者，不在此限。」因此，政府至多可獲取重劃區總面積 45% 的公共設施用地，較區段徵收為少。且重劃後土地分配位置，加上依法只能取得前述規定的十項公共設施用地，在此情況下，政府較有利於鄰里性公共設施的開闢，但不利於地區公共設施之整體配置。

四、聯合開發

所謂「聯合開發」(Partnership)，係指政府機關與民間企業實施土地開發計畫或住宅等的某種特殊關係，一般由政府機關先取得土地，並於土地上提供公

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

共設施後，將土地交由民間企業於規劃與管制下執行土地開發，俾於政府機關有限的財政亦能有效提供公共設施或住宅等，及擴大民間參與土地開發與公共建設之機會與責任。目前聯合開發在臺灣僅運用在大眾捷運系統路線及場站用地之取得上。尚無法運用以取得其他公共設施用地。

五、都市更新

(一) 都市更新之意義

都市更新是基於都市整體的利益考量，經由公私部門持續不斷的努力，採取實質與非實質的手段，在一定地區內依都市更新計畫施政拆除重建、整舊復新與保存維護等措施，以達到都市機能重整與生活環境改善的整體性目標。基本上，都市更新不僅要清除既成都市內老化頹敗區域，如貧民窟、陋巷等，同時還要消除都市老化、頹敗的根源，創造良好的社區環境。所以都市更新的涵義不僅在於清除貧民窟、重建住宅、發展工、商業、建造交通系統、公共設施、娛樂或其他建築，由政府領導作有系統、有組織之努力，以整理或復建頹敗區域之外，同時還要包括挽救可以避免老化，頹敗之區域，對於良好的社區加以維護，為現代化都市居民提供一個衛生、安全、舒適、寧靜以及經濟繁榮、安定的居住環境，這就是都市更新對現代化都市的涵義。

與市地重劃方式相比較，配合都市更新工作的實施以取得相關公共設施建設用地不失為較可行的方式。由於都市更新地區公共設施需求較為殷切的地區多半為住宅密集的老舊社區，這此社區內的建築物有些早已竅漏破敗需要更新重建，若能於辦理都市更新時以容積獎勵方式適度地增加建築基地的容積，並要求都市更新地區內以原有公共設施用地及權利變換範圍內土地所有權人，按其權利價值比例共同負擔公共使用之道路、溝渠、鄰里公園、綠地、廣場、兒童遊戲場、停車場…等多項公共設施用地及工程費，以逐步解決對公共設施用地的需求問題，增進市民活動之便利，及確保良好之都市生活環境，同時達成都市成長管理及都市更新的目標。

過去我國實施都市更新多以區段徵收或市地重劃實施之，但因以往都市更新之政策與目標不明確，加上更新問題重重，使得更新計畫之推動更顯得窒礙難行，執行效果不佳。「都市更新條例」於民國八十七年十一月十一日公布實施後，內政部及財政部隨即訂頒相關子法，內政部營建署並預算補助縣市政府研擬都市更新綱要計畫等，《都市更新條例》引進了許多的作法，如獎勵私人自辦、容積獎勵、稅賦獎勵、權利變換、違章建築處理、強制公有土地及建物參與更新、容積移轉、不動產證券化、都市更新基金……等。

(二) 都市更新權利變換土地取得開發方式之優缺點彙整：

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

- 優點：
1. 兼顧更新地區之權利人、投資開發者及政府部門三方面利益。
 2. 更新實施主體財政負擔輕。
 3. 相關稅捐之減免與優惠，增加土地所有權人參與之意願。
 4. 開發者可免除籌措購地的龐大資金，僅需負擔建設費用。
 5. 建築容積之獎勵，增加建築樓地板面積，提高房屋供給量及就業機會。
 6. 有效的立體規劃使用，可促進地盡其利。
- 缺點：
1. 國內不動產估價制度尚未健全，及原地主對於未來分配方式充滿了不確定因素，使得原地主及投資者信心缺缺。
 2. 投資人與土地提供人無法達成協議，政府可代為協調，倘若經協商程序仍無法獲得協議時，可提交交付仲裁，並依仲裁機構判斷辦理，此規定讓原土地所有權人充滿不確定感。
 3. 都市更新審議委員會負責更新事業計畫及權利變換計畫之審議，且負責權利價值異議之調處，有角色衝突之嫌。
 4. 需先徵求大部分土地所有權人之同意，協調費時，造成更新計畫時程不易掌控。
 5. 開發利益僅止於開發者與地主享有，未顧及全民開發利益。

六、容積移轉

採用容積移轉方式來取得公共設施用地時，由於政府不必編列預算徵收公共設施用地，而是利用將基地上的可發展容積移轉至其他可建築使用之土地上的方式而取得用地所有權，而土地所有權人除了無法繼續於原地保留土地的所有權之外，其餘的發展權利並未受到損害，在操作上面臨的反對聲浪應該會比較小。然而採用容積移轉方式所能取得的公共設施用地種類亦有其限制，送出容積之基地則依其類別及性質，於送出容積後將土地所有權全部或部分贈與登記為國有、直轄市有、縣(市)有或鄉(鎮市)有後，其土地限作無建築行為之公園、綠地、廣場、體育場及兒童遊戲場等公共空間使用。

六、以地易地

以地易地就是指以某一塊土地與另一塊土地交換，亦即將限制發展的土地與政府所提供的土地「等值」交換，使土地所有權人可擁有較高度開發的土地。國內的法令中，有因九二一地震所制訂的「九二一地震災區國私有土地交換作業辦法」，其條文為：災區原已建築使用之私有建築用地，經變更為非建築用地，無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建，且災後未獲配國民住宅或其他政府所興建之住宅者，基地所有權人得申請與位於同一直轄市或市內，或同一縣之同一或毗鄰鄉(鎮、市)內，屬未被占用及未出租，且無預定用途之國有非公用建築用地。此制度適合用於幾乎剝奪土地所有權者，且零星分佈面積

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

不大、土地持分單純者，但所謂的「等值」交換，其標準為何是此制度的最大問題。

七、發行分期補償之土地債券(地方公債)

現今完成的公共設施可能服務的對象包括往後好幾代的子孫。所以完全由某一代負擔大部份的經費是不正確且不公平的。因此應該開放地方都市發行建設公債，藉由利息的支付與還本的過程，讓每一代的子孫甚至往後的新進使用者，都能公平負擔經費(因為公債即有向後代借錢之意);才是合理的公共設施經費負擔方式。(何東波，洪鴻智，1991)。

表 2.1 私有公共設施用地取得方式利弊分析

方式	相關法令規定	利弊分析
土地徵收	1. 土地法 2. 平均地權條例	1. 全面取得公共設施用地，有利進行整體開發。 2. 地主認為補償金額偏低，抗爭阻力較大。 3. 政府必須同時負擔土地取得財政負擔。
區段徵收	1. 平均地權條例	1. 採區段徵收方式公共設施可依計畫目的提供，項目不受限制；工作完成後由土地所有權人領回抵價地，其餘可供建築用地則依法讓售或標售 2. 領回抵價地比例低，易引起土地所有權人反對，且由政府先行出賣徵收土地，財政負擔沉重。
市地重	1. 平均地權條例 2. 市地重劃實施辦法	1. 重劃區內供公共使用之道路、溝渠、兒童遊樂場、鄰里公園、廣場、綠地、國民小學、國民中學、停車場、零售市場等十項公共設施用地及工程費用由土地所有權人共同負擔。 2. 原地分配原則使得抵費地零星分布，難以有效利用。
聯合開發	1. 獎勵民間參與交通建設條例 2. 促進民間參與公共建設法	1. 藉由民間資金投入公共建設，可減少政府部門的借貸需求，經營上亦較有效率。 2 民間參與公共建設的投資案比傳統方式費時。 3. 提供的公共設施必須具有收益性質，開發的成效易受自償率高低影響。
都市更新	1. 平均地權條例 2. 都市更新條例 3. 都市更新權	1. 以原有公共設施用地及權利變換範圍內土地所有權人按其權利比例共同負擔供公共使用之公共設施用地及工程費用。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

	利變換實施辦法	<p>2. 都市規畫體制不健全與獎勵民間參與觀念未能突破，致執行困難重重。</p> <p>3. 權利變換制度係關係到私人財產的權益，有許多價值判斷，是都市更新制度最複雜的一環，可說是都市更新工作成敗的關鍵。</p>
容積移轉	<p>1. 都市更新條例</p> <p>2. 都市計畫容積移轉實施辦法</p>	<p>1. 政府不必徵收公共設施用地，而是將基地上可發展的容積移轉至其他可建築使用之土地，土地所有權人之發展權利並受到損害。</p> <p>2. 送出容積之基地視其類別及性質，於送出容積後將土地所有權全部或部分贈與登記為國有、直轄市有、縣(市)有或鄉(鎮市)有，但土地限作無建築行為之公共空間使用。</p> <p>3. 都市計畫書中規定應以區段徵收、市地重劃或其他方式整體開發或有其他可行之取得或開闢計畫者不適用。</p>
以地易地	九二一地震災區國私有土地交換作業辦法	<p>1. 適合用於幾乎剝奪土地所有權者，且零星分佈面積不大、土地持分單純者。</p> <p>2. 「等值」交換，其標準為何是此制度的最大問題。</p>

七、小結：

高源平(1991)認為，公共建設用地取得為公共工程施工之基礎條件，然而隨著財產權意識之擴張及地價上漲，公共建設用地之取得日益困難，在現行各種公共建設用地之取得方式中，土地徵收無疑是最重要而廣泛被採用之方式，依據相當補償之理論基礎訂定土地徵收補償標準，由於此種補償標準往往使被徵收人領取補償費後，無法另購面積、品質相當之土地，亦難以回復以往之生活狀態，復因興辦事業之不同而有分歧多元之補償標準，致被徵收者受到不同的補償給付，而產生不公平情事，遂使產生抗爭。此外，現行補償基本觀念在適用上產生問題，就社會總體而言，對於公共建設成本、社會成本有何影響？就個體上被徵收土地所有權人而言，是否符合客觀公平之原則？其次公共建設用地取得之方法雖因需求不同而異，但在公平、效率、可行之基本原則下，其適用之優先順序為何？故「公共利益」與人民「財產權保障」兩者衝突下，如何調和平衡公私利益更顯重要。

第二節 公共設施用地徵收適當補償標準文獻回顧

高原平，(1991.6) 研究現今世界先進國家對於土地徵收補償，均予「合理市價」占大多數，以當期公告土地現值作為補償標準，顯然違反公平補償之原則。依用地取得策略評選結果：「效率性」原則優先於「公平性」原則，「徵收」具強制性，能按預定時程取得用地。「公地交換」，係採以地易地的方式，將公有土地等值交換私有既成道路用地；除可解決徵購之財政負擔外，並可減少公有土地管理不善情形。從減輕政府財政負擔上，評估既成道路用地取得方式，「建築容積移轉」優於「公地交換」優於「徵收」。

為達成填補被徵收人損失的目的，在計算補償額時，正確引用估價理念、方法與證據就顯得相當重要。因此，探求現制下的徵收補償問題。以行政法院裁判案件中了解土地徵收補償估價的情況與爭議，進而提出結論與建議。經由整理分析，本文歸納出幾個結論：

1. 補償應以被徵收人回復到與徵收前相同情況為基準，故應採完全補償；
2. 補償項目不應以法律規範者為限，凡來自徵收的合理支出與損失皆應補償
3. 徵收補償應採個別估價法，並遵守市場比較法、成本法、收益還原法的估價過程與方法。
4. 補償爭議審理過程中，對估價證據的採用不夠重視，且民眾的勝訴比率偏低。

一、有關「公共設施保留地」之解釋：

大法官於釋字336號解釋中提及「中華民國77年7月15日修正公佈之都市計畫法第50條，公共設施保留地未設取得期限之規定，與憲法並無牴觸。至為兼顧土地所有權人之權益，主管機關應如何檢討修正有關法律，係立法問題」；並於理由書中指出「雖同法（都市計畫法）第49條至第50條第1項條文設有加成補償，許為臨時建築使用及免稅等補救規定，然非就保留徵收之久暫等，對權利受有個別損害情況，而形成特別犧牲者，予以不同程度之補償。為兼顧所有權人之，如何修正有關之法律，係立法問題」。本號解釋中大法官首先解釋公共設施保留地制度之合憲性，其次提出補償問題，立法者對於公共設施保留期間之久暫問題，及對於權利所受之個別侵害情況，加以不同程度之補償，是以大法官雖對解釋理由書中提及「特別犧牲」之概念，但是並未承認「對於財產權持續性之限制」係屬於一種「應補償之公用徵收」。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

二、有關「土地徵收補償」之解釋：

大法官於釋字425 號解釋中提及「土地徵收，係國家因公共事業需要，對人民受憲法保障之財產權，經由法定程序予以剝奪之謂。規定此項之徵收及其程序之法律必須符合必要性原則，並應於相當期限內給予合理之補償。被徵收之土地所有權人對於補償費發給或經合法提存前，仍保有該土地所有權，惟土地徵收對被徵收土地所有權人而言，係為公共利益所受之特別犧牲，補償費發給不宜遷延過久。」此解釋提及土地徵收係土地所有權人因公共利益所受之特別犧牲應予補償，亦承認因公共利益之土地徵收所造成之「特別犧牲」。

楊松齡(1997)認為，由於我國法制，傳統上僅有義務本位之權義觀念，接受西洋法律時，並未經過個人本位主義觀念之階段，而直接進入社會本位權義觀念之時代，對於個人權利保障之法意識並不強，因此對於調合財產權保障與公用徵收間之失調關係所採之徵收補償，較偏向相當補償之概念。但徵收補償之原則標準，基於人民財產權保障之內涵意旨，以及現行民意趨勢下，宜以基於所有權人之立場，予以完全補償為是。亦即以「所有人之價值原則」(value-to-the-owner principle) 來確立徵收補償標準³。高源平亦認為，基於「平等權」、「生存權」之保障既為憲法所明訂，應給予被徵收人財產損失完全之填補⁴。

三、有關「特別犧牲補償」之解釋

大法官於釋字579號解釋中提及「人民之財產應予保障，憲法第15條訂有明文。國家因公用或其他公益目的之必要，得依法徵收人民之財產，對被徵收財產之權利人而言，係為公共利益所受之特別犧牲，國家應給予合理之補償且補償與損失必須相當……。」此解釋提及人民之財產因公共利益所受之特別犧牲應予合理且與損失相當之補償。國家依法收土地時，對該土地之所有權人及該土地之其他財產權人均應予合理補償，惟其補償方式，立法機關有一定之自由形成空間。由此可知大法官解釋有徵收即有補償，且已有趨向於將憲法財產權保障轉化成「財產價值之保障」。此點與德國所謂「唇齒條款」有異曲同工妙，如德國學者 Ulrich Scheuner 所陳(參前揭註54，頁326 以下。)：在憲法體系中，財產權保障、徵收、補償三者，不僅在經濟上，也在法律上，已融合為不可分之一體性。

³參閱陳新民(78年)，財產權的限制與公益徵收之概念上的探討，軍法專刊，第35卷第一期，第287,288頁。

⁴高源平，公共建設用地徵收補償標準問題之剖析，土地經濟年刊第三期，81年5月，第172頁。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

我國於大法官四四〇號中解釋，當國家機關依法行使公權力致人民之財產遭受損失，若逾其社會責任所應忍受之範圍，形成個人之特別犧牲者，國家應予合理補償。其中提出兩點，一為「特別犧牲」作為判斷因管制造成損失需要補償的依據，第二「合理補償」為補償支付的範圍。「特別犧牲說」是由德國學者Otto Mayer以自然法上「公平正義」之理念為基礎所創立的，其認為對於特定人所受到的特別犧牲應由全體社會成員共同負擔，給予特定人補償，才符合公平正義之要求。人民在國家社會的團體中，應共同分攤必要的負擔，如國防外交、公共設施建設等等費用。這些負擔可以分為「一般犧牲」、「特別犧牲」。一般犧牲如繳稅，由全體負擔國家所必須的財政支出；特別犧牲如徵收，因少數人受到國家公權力侵害，而超出一般應有之負擔，所以應予以補償。由於基於公共利益的需求，所以補償之經費應以賦稅的方式轉嫁給全體的社會成員，將個人的特別犧牲，轉化為全體的一般犧牲，將社會團體生活必要的負擔平攤。

四、須為公平合理之補償

所謂「補償」多用以加害行為原則為適法或無過失之違法行為之損失的填補，與加害原因為不法之損害的填補之「賠償」不同⁵。現代自由民主法制國家，莫不在憲法上揭櫫財產權應予保障，但另一方面基於公共福祉的需要，得徵收財產權，故為調合財產權保障與公用徵收間之失調關係，乃承認因公用徵收所產生之特別犧牲，應由全體共同負擔之，期在公益與私益調合下，仍能達成憲法規定財產權保障之目的，此調合之法律技術，即為徵收補償⁶。

補償之標準何謂「公平合理」？就法學觀點而言，各有不同之主張，分述如次：

(一) 完全補償：

一說認為，損失補償之目的在於實現平等原則；另一說認為，損失補償是為因應適合財產權之保障之旨趣而設。

(二) 相當補償：

一說認為，以「特別犧牲」概念為基礎，主張應對「特別犧牲」為相當之補償，按照補償當時之社會理念，為客觀、公正、妥當之判斷；另一說認為，則採取較彈性、折衷之態度，採完全的補償或不完全的補償，應分別情形定之；即在特殊情況下，而有合理之需要，雖不完全補償，亦應許可之。

完全補償之理念依據，著重於被徵收人生活的再建立，期使被徵收人能回復徵收前之生活狀態所使然，因此對於生存權之土地，因係屬基本人權之一種，其社會性極薄弱，故為「應予擴大之私益」而予以完全補償。相當補償之理念依據，則

⁵ 參閱林紀東編著（68年），行政法原論，正中書局，第598-598頁。

⁶ 參閱陳新民（78年），財產權的限制與公益徵收之概念上的探討，軍法專刊，第35卷第一期，第286頁。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

著重於填補被徵收人所受之經濟損失，因此對於以土地作為資產而保育或利用之財產權性質之土地，因帶有濃厚之社會性，為「應予縮小之私益」而予以相當補償即可。由於對補償學說原則之採行有異，因此在實務上美國、英國、德國、日本等國家，較偏向採完全補償原則，而新加坡及我國則較偏向採行相當補償之原則。

五、小結：

由於國內學者紛採以上完全補償之說，八十九年二月二日公佈施行之土地徵收條例已朝向完全補償立法。該條例發布前，地價補償之加成部分為救濟性質，發布之後，加成部分係比照一般正常交易價格評定之，性質為補償費。地上物補償費也增列土地改良與營業損失，應發給遷移費之項目並予明訂而為法定補償，諸種新制，可謂已締造了我國土地徵收史上劃時代的里程碑。

第三節 有關容積移轉與『權利轉換』文獻回顧

私有土地依都市計畫法劃定為道路、公園、廣場、綠地等公共設施保留地，係土地所有權人因公益而特別犧牲其財產上之利益，國家自應依法律之規定辦理徵收給予補償。惟根據內政部八十六年統計，當時未徵收公共設施保留地，總面積約一萬六千公頃，依當年的公告土地現值計算，徵收費用高達十一兆元。為了加速取得公共設施保留地及保障土地所有權人權益等問題，政府提出許多解決方案，諸如「辦理財政部所定之中央補助直轄市及縣(市)政府取得既成道路試辦計畫補助作業要點」、「都市計畫私有土地公共設施保留地與公有非公用土地交換辦法」、「古蹟土地容積移轉辦法」、「都市計畫容積移轉實施辦法」……等等，其中應用最廣泛當屬容積移轉。容積移轉略可分為古蹟、歷史建物容積移轉、提供公共開放空間使用之可建築土地容積移轉及公共設施保留地容積移轉等四種，而引起爭議最多當屬公共設施保留地容積移轉。

容積移轉之觀念源自於發展權移轉制度，其觀念基礎乃是將土地財產權視為一束由個別權利組成之財產權，其中包含所有權、使用權、受益權、發展權及處分權等等，每一個別權利可自該財產權分離，發展權是一束權利其中之一，所有權人得將發展權從土地所有權分離，單獨處分或移轉至他宗土地發展。

從理論面而言，道路、公園、廣場、綠地等公共設施保留地之所有權人透過移轉容積，讓此等因公益受限之土地權利得到補償，政府則不必花費分毫即可加速取得公共設施用地。然而容積移轉雖會增加接受基地使用強度，但環境品質也隨之發生質變與量變，隨著容積移入，居住活動人口隨之增加，反而衍生公共設施用

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

地不足及交通服務品質下降等問題，並形成狹窄巷弄內矗立一幢幢一、二十層高的大樓，其消防安全堪虞，鄰房的日照權、景觀權也受到剝奪。

一、發展權移轉/容積轉移制度探討

詹益勝(1997)，容積轉移不分土地使用分區差別與總量關係，僅以地價（公告現值）作為換算基準是否違反土地使用分區管制的精神，此方案是否周延、若欲全面實行則有待商榷。

劉厚連（1998.6），就政策面及財務面探討，因政府宥於經費籌措困難，遲遲未能辦理徵收補償，除對於既成道路地主之財產權造成損害之外，亦有違社會之公平。引用美國行之有年的發展權移轉/容積轉移制度運用於解決既成道路之問題，如何在人民財產權保障與政府財政收支平衡的兩難問題間尋求適合的解決方案及在我國所可能遭遇制度之適用性問題。

張翊倩等(2001)，以權利變換方式實施都市更新，對更新地區居民而言，除土地所有權人給予等價分配的保障外，另對其他相關權利人則先行與土地所有權人協議處理，協議不成亦可申請調解或調處(都市更新條例第三十二條、第三十九條規定)，同樣能得到法令的公平保障，為一種較能兼顧各權利人利益的更新方式；另資金籌措部分，可以權利變換方式向地主取得土地，由投資者取得資金，減輕政府的財政負擔。但依據日本以權利變換方式實施都市更新的經驗，更新的範圍不宜太大，三公頃以上因權利關係人眾多，協調不易，阻礙更新計畫進行，且權利變換計畫之擬定需先求大部分土地所有權人之同意，協調費時，對於開發十分不易控制。

二、容積移轉轉換率問題

王昱智，(2001.6) 引用艾吉渥斯箱型理論說明兩個經濟體互換商品的邊際效益，而顯然的，以台北市公佈的『大稻埕歷史風貌特定專用區細部計畫』中五處接收區而言，因現行的轉換率不公，反映出互換過程中邊際效益難以實現的結果。其容積移轉轉換率是送出與接收基地兩者容積交換的比率，但公告現值的估價方式存有許多缺點，以致於已開發區的高地價、低房價，移轉至新開發區的低地價、高房價地區，產生了價值相乘效果，對公平性與效率性有極大的反效果。且以實際交易價為基礎，建構轉換率模式，經實證結果由原先公告現值的156.32%，縮小為130.34%，相差近25.98%，有效改善公平性問題。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

三、建立容積移轉交易平台之可能性

王春木(2007.2)我國長久以來公共設施建設最感困擾的事，即地方政府財政困難，而未能及時取得公共設施保留地的問題，若要解決此問題，可能必須尋求以非金錢的方式為之。以往的研究證實，以容積移轉方式來取得公共設施保留地是可行的途徑之一，然經研究發現，目前我國容積移轉交易市場處於資訊不對稱的環境中，且相關配套制度並不完善，以致於市場存在著許多交易成本，造成市場交易不活絡的現象。因此，研究以交易成本理論為觀點，並以台北縣為空間研究範圍，探討國內公共設施保留地容積移轉市場交易過程中所產生之相關成本，以及了解形成這些成本之原因為何，並提出健全我國公共設施保留地容積移轉市場之相關配套措施，以促進公共設施保留地容積移轉市場交易的活絡。

在相關理論與文獻的基礎上，透過個案分析及深入訪談方式，探討容積移轉問題與建立交易平台之可能性，研究發現國內的公共設施保留地容積移轉市場有以下的缺點：

1. 市場資訊不對稱；
2. 交易談判協商困難；
3. 執行契約成本過高；
4. 交易完成後之監督與管制措施困難。

針對以上市場上存在的困難，擬出以下運作之機制，藉以改善容積市場的交易情況，其內容包括：

1. 建立交易平台提供交易者解決搜尋上的困難；
2. 由 TDR 銀行與仲介公司成立中介組織，並由政府部門加以協助與監督管制，以提供相關資訊予市場中之供需雙方，作為衡量降低本身成本的參考依據；
3. 建議建立一交易平台所需之相關配套措施供公私部門之參考。

建議公部門可建立以下之配套措施，內容包括：

1. 相關容積移轉法源依據之整合與容積權利之法制化；
2. 適當的揭露容積移轉區位資訊與容積供給者資訊；
3. 訂定相關罰則以減少政府部門之監督成本。

建議私部門可建立以下之配套措施，內容包括：

1. 設立容積銀行供容積憑證之存放；
2. 代理制度的引入；

由仲介公司扮演資訊提供的角色（王春木，2007）。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

常見的發展權估算方式有六種⁷，包括：以土地面積為基礎分配、以現行土地使用分區管制之財產權為基礎分配、以地價為基礎分配、以土地之物理性質為基礎分配、以區位發展的可能性為基礎分配、以實現的發展能力為基礎分配，一般多以前三種為分配方式。

第四節 有關『權利轉換』與競標文獻回顧

如上所述，公共設施保留地之取得方式，可為協議價購、徵收補償、土地重劃、市地重劃、跨區市地重劃、區段徵收、跨區區段徵收、都市更新、容積移轉、設定地上權、地役權、公私土地交換等多種方式可供辦理。而他法取得既可為徵收前之方式之一，或能以私法自治之契約行為以公開、公平之非強迫手段，為取得既成道路問題尋得一解決契機。

政府為同時解決上述所遭遇的問題，即徵收補償的問題及捐地節稅的問題，訂定「中央補助直轄市及縣（市）政府取得既成道路試辦計畫」，期以低價競標荷式標法為手段，尋求另一替代徵收之可行解決方式，希以荷式標法為手段取得私有既成道路，惟以上方法之合法性為何，學界間存有不同的看法。

一、荷式標法

荷式拍賣源起於荷蘭花卉市場買賣，故以此得名。招標者由一個極高的價格開始競標，並逐漸降低投標價格，直到有投標者願意以此價格得標，此投標者即得標，而此時之投標價格即為成交價格⁸，以此方式進行的競標活動稱為荷蘭式拍賣，如花卉，農產品等數目眾多的拍賣市場。

「荷式標法」原由荷蘭花市交易市場得名，其競標方式是以出價最低者得標。以荷式標法取得私有既成道路土地，也就是運用所謂「Downward Price」的概念。一般競標機制，價格是隨著時間不斷被有意願出更高價格的買方抬高，而反向競標機制，價格是隨著時間不斷被有意願出更低價格的供應商壓低。因此，這種競

⁷ 中華民國工程環境學會，2000，建立限制發展地區救助、補貼、補償、回饋制度與辦法之研究，行政院經濟建設委員會。

⁸ 林憲平(1999)，雙人競標之兩期模型，高雄第一科技大學金融營運系碩士論文。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

標的定價方式乃是由買方的立場出發與考量，期望為買方謀求較高的購買效率與經濟利益。對於競標制度之介紹將有助對於私有既成道路以荷氏標法方式取得之了解，因此透過文獻回顧的方式，將競標制度的理論及種類作一介紹。

二、競標制度概述：

拍賣或競標係指市場上有一獨賣者和一群買者或一獨買者和一群賣者。在進行交易時，由於獨賣者，為了能賣出最高的價格或獨買者希望買到最低的價格，於是集合起來彼此競價，找出最適當的出售或買得價格。拍賣制度起源的很早，早在西元前十五世紀，巴比倫即有利用拍賣來販售奴隸的紀錄。現代生活中拍賣也是常見的交易制度，從法院拍賣法拍屋、農產品拍賣及藝術品拍賣等，拍賣運用的範圍也越見廣大，近來由民間機構舉行之不動產拍賣會以現場公開喊價的方式即又屬一例。

三、競標制度的種類：

「競標」是指買賣雙方同時集合在一起參與競價，以決定最適當之資源分配與成交價格的一種交易方式。一般而言，當產品的價值沒有直接而客觀的標準可用來判定時，就是應用競標制度的最佳時機。競標制度的先決條件之一，是買方或賣方的其中一方至少需在兩人以上。依買方及賣方之人數多寡，競標制度可再細分為三類，分述如下⁹：

(一) 拍賣

賣方僅有一人，而買方在兩人以上。古董或藝術品之出售即應用拍賣制度的最典型例子，此外出售證券給不特定人也常會應用拍賣制度。其拍賣的類型，簡述如下¹⁰：

1. 英國式拍賣（最高價公開拍賣）

每一個拍賣者可以自由的向上修正他的標價，當沒有任何拍賣者願意修改其標價時，由標價最高者得標，而其支付得標金就是他所出的標價。英式競標常見於古董及藝術品的拍賣。

2. 最高價的封閉式拍賣

每一個拍賣者投一個標，不管其它投標者，由出價最高的投標者得標，標金為其出的標價。常見於礦物開採權的競標。

3. 第二高價封閉式拍賣

每一個拍賣者投一個標，開標後，由出價最高者得標，但他支付的標金為

⁹ 沈維民、李重君，會計研究月刊，第 122 期，頁 53。

¹⁰ Eric Rasmusen（作者），張建一，楊家彥，吳麗真（譯者），賽局理論與訊息經濟，五南圖書出版股份有限公司，2003/7，頁500-505。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

第二高價的金額。此種交易制度於實務上非常少見。

4. 荷蘭式（遞減式出價）

由賣方公佈一個標價，然後逐漸往下調價，直到有買者認為這個價可以接受，而且願意以該價格買下這個標的物。因常應用於荷蘭花市而得名，常見於農產品標售。

（二）採購

買方僅有一人，而賣方在兩人以上；政府公共工程招標、國防武器之購買，廠商購進原（物）料等皆是採購常見的例子。

（三）雙向競價

買方或賣方多在兩人以上；證券集中交易市場之交易制度即屬此類，當某一時刻有多人同時欲買進或賣出同一種股票，此時該股票成交價格與數量之決定即是雙向競價的應用。如上所述，拍賣、採購及雙向競價等三類，都屬於競標之一種方式。

四、小結

李立達（2006.7）研究結果認為，荷式標法之實施係建立在政府不自己進行徵收補償之不作為上，以強迫私有既成道路土地所有權人低價出賣其產權，再行透過既成道路取得人之捐地，輾轉間接取得既成道路，有違法律優位原則、比例原則及平等原則，應有重新檢討之必要。

歸納分析如下：

（一）、荷式標法無論是公法契約或私法契約應建立在買賣雙方的意思表示基礎上，拍賣者參與與否本可自由決定，惟荷式標法係以出價最低者得標，是什麼情況下能讓省私有既成道路土地所有權人，願捨其它取得方式或徵收之較高價補償而願以低價競標方式出賣其所有權，政府有無形塑強制拍賣的機制，此為爭點之一。

（二）、政府荷式標法實施係建立在不徵收補償基礎上且以出價最低者得標，其合法性為何？有無依法行政原則、比例原則、平等原則之違反，此為爭點之二

第五節 有關『財產權保障』文獻回顧

莊仲甫(2005.6)從財產權保障觀點，以完全補償理念為核心，分別就補償性質問題、補償範圍問題、補償標準問題、補償費發放問題四方面加以探討問題之所在，並分析徵收取得區分地上權對財產權所造成之損失，並闡述財產權保障與損失補償之真諦，研擬適當解決方法與建議，以建構完善的徵收取得區分地上權補償制度，及做為政府修改相關法令之參考。

陳敏文(2006.9)引用財產權之社會義務及所有權之保障與限制，並依據法律之比例原則，保留原則及公共利益原則，配合國內外相關法規(含大法官解釋)分析管線安設使用土地上下方施設電力電線部份空間之權利與損失補償關係，並以特別犧牲理論探討損失補償原則，提供日後電業法修正時，對電力管線施設補償之參考。

一、財產權的意涵與緣起

所謂財產權是指「個人或是社會單位持有，具稀有價值之物品，而該項價值由社會所共同認知」(林國慶，1992)。故財產權的產生有二個必要條件：一為「社會」，一為「價值」，而財產權之範圍可說包含了「任何具有財產價值的私人權利」(陳明燦，1999)。

財產權是一種法律概念，這概念基本上是建構在所有權的觀念上，而所有權觀念源自於土地。人類在逐水草而居的漁獵時期並不重視土地所有權，直到農耕時期，因仰賴土地為生，才開始有土地所有權的觀念。然隨著時代的轉變，所有權的概念已擴充至任何具有財產價值之權利，包括使用、受益、處分等權利，遂將這些權利統稱為財產權(李鴻毅，1996；楊松齡，1992)。「土地所有權」為一種「財產權¹¹」，我國憲法第一百四十三條：「中華民國領土內之土地屬於國民全體。人民依法取得之土地所有權，應受法律之保障與限制」，即揭櫫我國土地政策之最高指導原則。

財產權制度的建立，規範了人與人之間的行為關係。財產權所具有的「排他的獨佔性」、「絕對不可侵性」、「絕對自由性」與「絕對優越性」等民主法治國家所賦予的特質，保障了擁有財產權者之所有權、使用權、受益權及處分權的行使，及確保免於他人(甚至是政府)對這些權利的侵犯(李鴻毅，1996；陳松造，1997；

¹¹ 憲法保障的財產權，是指人民可以自由地擁有、使用並處其合法取得之財產，其中包括所有權、物權、債權，甚至礦業權、漁業權、.....、專利權等權利亦包含在內(楊松齡，1992)。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

邊泰明，1997)。我國憲法第十五條也明確地指出「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障」，可知在憲法中財產權是國民所享有之基本權利，受憲法保障。此外，由另一角度看，財產權得到保障，方可提供充分的經濟誘因，促進資源的有效利用，幫助人與人之間合理交易(Demsetz，1967)。

二、從財產權保障之觀點檢視探討

按大法官四〇〇號解釋應給予相當補償。所謂相當補償，則指依一般社會觀念以客觀公平妥當之方法填補被徵收人財產上所受損失之補償。所謂「相當補償說」係基於「財產權的存續保障」而論。此說認為，土地徵收固係因公益而特別犧牲，但其犧牲僅是實體財產權受到損害，故補償範圍相當即為已足¹²。Martin Wolff 教授於1923年發表「聯邦憲法及財產權」一文，主張將財產權之保障標的，由物權擴及到「各種具有財產價值之私權利」，具有財產價值之私債權亦為「財產權」的保護標的¹³。而各種物權與債權，因可單獨產生利益，故會分別形成價格。所有權之價格是個別權利價格之總合，此說稱為權利集束說(Bundle of Rights)，這是將個別權利，比喻為個別之木棒，而以不動產所有權將各棒捆起，形成一束完整之權利，由此而得名者¹⁴。故在論述公共設施保留土地之財產權保障時，難脫對「財產權之存續保障」與「財產權之價值保障」作一探討，對於保障之對價或補償規定，亦為本章探討之重點之一。

(一)現行法律土地徵收規定

土地徵收條例第5條：徵收土地時，其土地改良物一併徵收。是以，補償之標的可分為兩大部分：

1. 土地地價補償

土地徵收條例第30條規定：「被徵收之土地，應按照徵收當期之公告土地現值，補償其地價。在都市計畫區內之公共設施保留地，應按毗臨非公共設施保留地之平均公告土地現值，補償其地價。前項徵收補償地價，必要時得加成補償；其加成補償成數，由直轄市或縣(市)主管機關比照一般正常交易價格，提交地價評議委員會於評議當年期公告土地現值時評定之。」是以，地價補償相當於市價。

¹² 李惠宗(2002)，憲法要義，元照出版社，2002/7，p.266。

¹³ 劉孔中、李建良主編，中央研究院中山人文社會科學研究所(44)憲法解釋之理論與實務，中央研究院中山人文社會科學研究所，1998/6，頁404。

¹⁴ 林英彥，不動產估價，九版，文笙書局，2000/6，頁5。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

2. 土地改良物補償

詳見於土地徵收條例第31、32、33、34 條規定，包括建築改良物、農作改良物、土地改良、營業損失之補償，及人口、動力機具、生產原料或經營設備、水產養殖物或畜產、墳墓及其他紀念物等遷移費之補償。另同條例第8 條規定，徵收土地、建築改良物之殘餘部分面積過小或形勢不整，致不能相當之使用者，得申請一併徵收補償。

楊松齡認為，由於我國法制，傳統上僅有義務本位之權義觀念，接受西洋法律時，並未經過個人本位主義觀念之階段，而直接進入社會本位權義觀念之時代，對於個人權利保障之法意識並不強，因此對於調合財產權保障與公用徵收間之失調關係所採之徵收補償，較偏向相當補償之概念。但徵收補償之原則標準，基於人民財產權保障之內涵意旨，以及現行民意趨勢下，宜以基於所有權人之立場，予以完全補償為是。亦即以「所有人之價值原則」(value-to-the-owner principle) 來確立徵收補償標準¹⁵。高源平(1991)亦認為，基於「平等權」、「生存權」之保障既為憲法所明訂，應給予被徵收人財產損失完全之填補²⁷。由於國內學者紛採以上完全補償之說，八十九年二月二日公佈施行之土地徵收條例已朝向完全補償立法。該條例發布前，地價補償之加成部分為救濟性質，發布之後，加成部分係比照一般正常交易價格評定之，性質為補償費¹⁶。

(二) 是否符合公平補償之概念

政府因公益所為之徵收係對人民財產權的一種剝奪，應須給予補償以維護憲法所保障之人民的基本權利，至於補償的額度衡量應為如何？各國法制或有不同，但確保人民平等權及財產權不遭受特別侵害，則為法制國家之通則。德國在1994年所制定的基本法中，規定了立法者制定徵收法律時，必須就公共及(涉及)參予人之利益，做「公平」之「衡量」，立法者雖可視立法時的一切客觀政治、社會及經濟環境，以及社會公益、公平之觀念，以徵收之「標準」及「目的」，做其決定補償「公平性」的標準，但仍需遵守憲法保障財產權之宗旨。¹⁷而在實務上，西德之立法實務多採「全額」補償，聯邦普通法院認為只有在「例外之情形」方可准許「低於市價」之補償。我國土地徵收條例所規定土地徵收之補償，係按照土地徵收當期之公告土地現值，補償其地價，必要時得加成補助，加成額度比照一般正常交易價格。基

¹⁵ 楊松齡，土地政策論(李鴻義主編)，中國地政研究所，85年7月，第863,864,868,869,895~897頁。

¹⁶ 高源平，公共建設用地徵收補償標準問題之剖析，土地經濟年刊第三期，81年5月，第172頁。

¹⁷ 參閱陳新民，憲法基本權利之基本理論(上)，1999年6月，元照出版，pp412-416。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

本上係從憲法對財產權及平等權保障的觀點出發，給予被徵收土地所有權人以「公正之補償」。而所謂的公正補償之概念，在於使被徵收的土地所有權人，能在領取補償後，其補償費足夠在相似地區購得與被徵收土地面積、用途相當之土地，回復原來之生計(如繼續務農或其他原使用)¹⁸為考量。

第六節 影響標售價格因素與『權重、區位分析』文獻回顧

黃碧慧(1996.9)，就目前國宅開發單位對於開發用地的選擇，沒有明確的量化標準，這種不確定的情況僅能由承辦人員以主觀方式認定，造成處理上的不透明性。依據相關法令對於國宅開發區位條件的規定，參酌相關之居住環境品質評估文獻，所考量的區位條件包括公共設施、交通運輸、四週環境、淹水、排水情形等。建立一套國宅開發優先開發順序評估準則，採用階層程序分析法 (Analytic Hierarchy Process; AHP) 決定各評估因子權重，並利用地理資訊系統 (Geographic Information Systems; GIS) 針對高雄市市有非公用土地進行實證分析，以決定各宗土地優先開發之順序。

蔡明璋(1997.9)由於住宅市場充滿了許多不確定性因素，如何將不確定性因素加以量化？倘若予以忽略或分析不得法將導致分析成果嚴重之謬誤，然而目前仍鮮少進行完整之投資開發可行性評估之工作。運用可針對問題之不確定性所發展出之「模糊數學」理論，以取自一銷售相當成功之預售個案為標的實證分析，並以模糊綜合評判與模糊貼近度等模糊數學之分析方法進行可行性之評估分析，提出之高層集合住宅投資開發可行性評估架構，可提供建築業者一合理之決策依據。

一、價值定義

「價值」是指一種財貨被人重視的程度，而「價格」是「價值」透過貨幣轉化形成的結果。總體經濟觀點視土地為自然形成故無生產成本，其效用目的在能滿足人類生活上之所需，所以土地係因具有效用方產生價值。惟從個體經濟觀點觀之，在土地數量上因相對稀少(有限性)及市場有效需求下，因而衍生土地價格。

¹⁸ 即德國所謂「重新取得理論」(Wiederschaffungs-theorie)只在土地徵收中，被徵收人可以由補償費，再獲得<市價買到>與其被徵收之土地「同樣價值」<品質>的土地。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

因不動產本身具有不可移動性、地域性、價格昂貴且變現能力差等特性。由直接持有不動產所有權之物權關係轉變為持有表彰經濟效益之浮動價值權重比率，也就是將本質為物權的不動產所有權債權化，充分結合不動產市場與資本市場之特性以達到「地利共享、錢暢其流」的目標。

物權在法律上之形成與演變，係由「利用」到「所有」。蓋早在封建時代裡，重視物資之實質利用，因此物權在法律上的觀念係以自己的「利用」為中心。迨資本主義發達，轉變為重視物資的交換價值，謀取利益乃為當然的目標，從而物權在法律上的觀念，遂以謀取此種交換價值利用之安全確實為目的，乃以「所有」為中心。換言之，此時為完全發揮所有權的價值，不能再以自己利用為限，故將所有權的內容予以分化，物的利用價值，便以利用權的型態歸屬於擔保權人，所有人則對之取得信用，獲得金錢融資。是以物權人對標的物的現實支配，演變成為收取代價或金錢融資之價值利益，遂形成物權價值化。

對於被徵收土地所有權人權利轉變乃採權利轉變權重的嚴格定義，必須同時滿足細小化、規格化和流動性三個要件，其中又以流通性這個要件最為重要。所謂流動性，是指表彰權利轉變價值的必須能在公開市場下交易，而非經由私下(Private Placement)的買賣轉讓¹⁹。

二、影響地價因素之文獻回顧

德人李斯特(F. list)：「地價之變動，為測驗國家盛衰之指數。」亨利喬治(H. George)：「人口增加，社會發達，地租愈高，地價愈漲。」河田嗣郎：地價隨文化進步的發展而增加，因文化程度日新月異，生產技術進步，生產事業亦必發展，人類需要土地程度，自然有增無減，影響地價永趨向上²⁰。所謂地價，係指土地的價值以貨幣表示者。通常所謂的價值可分為使用價值與交換價值兩種。經濟學理論四大生產要素生產、勞動、土地、廠房，土地即為生產要素之一，有使用的價值，在投施勞力資本以後，能提供各種產品或效益來滿足人類無窮的慾望，此種效用，因人類主觀認知程度的差異，使其價值有大與小；「無土地者欲取得土地，而期於將來每年之有形無形收益，自願支付相當代價，故土地亦有交換價值，此價值之衡量以貨幣表示，即為土地價格。」²¹

¹⁹有關物權社會作用的轉變，與物權價值化的經過，請參閱鄭玉波，民法物權，七十三年十二月，第八頁至第十頁；謝在全，民法物權論上冊。

²⁰ 林英彥，「土地經濟學通論」五版，頁 114，文笙書局，台北，1999。

²¹ 同註 1，頁 105。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

影響地價的因素多而複雜，根據上述文獻，大致分為(一)一般因素，(二) 區位因素，(三)個別因素等三項，茲分如下：²²

(一) 一般因素

所謂一般因素是對廣泛地區的地價形成有所影響的因素，如社會安定、經濟繁榮、人口增加、教育普及、住宅政策、利率穩定等均會普遍引起土地需要的增加，結果引起地價上漲，反之，亦然。

(二) 區位因素

所謂區位因素是對某地區的地價形成有所影響的因素，例如某地區的會淹水，或公害嚴重，將使該地區的地價難予提高；但如某地區的景觀優美，交通方便，治安良好，則必由於需要多而地價不斷上昇。區位因素除應重視土地所屬地區的地理環境差異外，隨土地使用類別不同，其所重視條件亦有很大差別，例如住宅區特別重視離市中心的距離及交通設施狀態，與居住環境是否優良；商業區如店面特重視市場條件，工業用地特別重視運輸之便利與否。

由於區位因素所涵蓋之內容複雜，所以在估價上分成幾個條件：

1. 道路條件：包括系統及連續性、寬度、鋪裝、設施、是否有人形步道等。
2. 交通、接近條件：包括至車站之距離，交通車種類、班次與公共設施及商店接的接近程度等。
3. 環境條件：包括景觀、災害、人文環境、生活設施等。
4. 行政條件：包括都市計畫上之使用區分、容積率、建蔽率、高度限制、其他限制等。
5. 宗地條件：包括標準宗地之形狀、寬度、深度、臨街狀態等。

(三) 個別因素：

所謂個別因素即由於本身土地的條件而對其地價的形成有所影響的因素。例如鄰街狀態、位置、形狀、方向、面積大小、離公共設施的遠近，都市計畫上的使用分區、行政上的管制、地勢的高低等。

三、影響標售土地價格之因素探討

土地係屬不動產的一種，不動產價格，是由個人對不動產效用之認識、不動

²² 同註 1，頁 112-113。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

產相對稀少性及不動產之有效需要三者相結合而產生之不動產經濟價值(交換價值)。形成不動產價格之因素通常分為一般因素、區域因素及個別因素三種。一般因素是指對於一般經濟、社會上之不動產狀態及其價格水準之影響因素而言，包含自然、社會、經濟、行政等因素，對不動產所構成地區之地價會有全面性影響。區域因素是該不動產所屬地區之自然條件與社會、經濟、行政等因素結合，構成該地區地區之特性，進而影響該地區之價格水準。個別因素則是指使不動產形成個別性，進而形成個別價格之因素而言，包括位置、面積、地勢、地質、寬度、深度、形狀、臨接街道情形、與公共設施及商業設施接近程度、公益與嫌惡設施和公法及私法上之管制情形等²³。

表 2-1 影響區段地價因素之主要項目及細項

主要項目	細 項
土地使用管制	都市計畫(內、外)、使用分區(編定)、建蔽率、容積率、禁止建設、有無限制建築(整體開發、面積限制、高度限制)。
交通運輸	主要道路寬度、區段內道路平均寬度、大型車站距離(火車、客運、捷運)、站牌名稱、交流道距離、接近村落程度、接近運銷中心程度、接近消費市場程度、區段內道路闢建及鋪設情形。
自然條件	日照、景觀、傾斜度、保(排)水之良否、地勢、風勢。
土地改良	建築基地改良：包括整平或填挖基地、開挖水溝、水土保持、鋪築道路、埋設管道、修築駁嵌等。
	農地改良：包括耕地整理、水土保持、土壤改良、修築農路、灌溉、潮流、排水、防風、防砂、堤防等。
	其他改良。
公共建設	學校：包括與國小、國中、高中、大專院校之距離。
	市場：包括傳統市場、超級市場、超大型購物中心之距離。
	公園：包括里鄰公園、一般公園、國家公園之距離。
	觀光遊憩設施距離、停車場地距離、接近服務性設施程度、電力資源、產業用水、污廢水及廢棄物處理設施等。
特殊設施	變電所或高壓鐵塔、瓦斯槽。
	環境污染：包括水污染、噪音污染、廢氣污染、廢棄物污染、其他污染等。

²³ 林英彥，2000年6月，不動產估價，九版，頁33-51，文笙書局。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

	墓地、殯儀館、火葬場等。
	污水處理場、垃圾場或掩埋場、焚化爐等。
工商活動	百貨公司距離、金融機關距離、娛樂設施距離等。
	倉庫、工廠、污染性設施距離等。
	顧客之通行量、店鋪之毗連狀態。
房屋建築現況	分為建築密度、建築式樣等。
土地利用現況	分為商業用、住宅用、住商混合用、工業用、農作用、漁牧用、其他用等。
發展趨勢及其他影響因素	可由承辦人員依實際情形自行訂定。

四、影響區位權重因素探討

張梅英(1992)將影響地價因素分為四大類十五項變數，分別以線性、對數、指數、半對數模型加以分析結果為：一、宗地條件：地形、宗地深度及寬度、面積、臨路寬度四項變數對地價均有顯著影響；其中地形、宗地深度及寬度對地價之影響呈正相關，面積與地價呈負相關；而臨路寬度越大，地價越高；另地勢對地價影響不顯著，但屬正相關，即地勢越平坦，地價越高。二、公共設施：將公園、學校與市場距離三項變數一併分析結果，學校距離對地價影響不顯著，但與地價呈負相關；市場就住宅區而言，對環境帶來吵雜與髒亂，被視為嫌惡之設施，其距離越遠，地價越高；公園對地價之影響為負相關，即距離愈近，地價愈高。三、公共運輸與交通便利度：此二項變數對地價之影響較不顯著，但公車站與中心商業區距離(CBD)之交叉項對地價卻有顯著性影響，且與地價呈負相關，即交叉項之距離愈近，地價愈高。四、法定土地使用強度：對地價有顯著影響且呈正相關，即法定土地使用強度愈強地價愈高。

綜合歸納上述研究結果，以宗地條件、公共設施、公共運輸與交通便利度、法定土地使用強度與發展潛力四項為國內研究證實較顯著之地價變動因素。

第三章 資料來源整理與分析統計

第一節 臺中市現況發展與建設

一、土地區域特性

(一) 位置

本市位於臺中盆地中央，東至旱溪與臺中縣新社、太平二鄉為界，西鄰臺中縣之沙鹿鎮、龍井鄉、大肚鄉，南毗臺中縣烏日鄉、大里市，北接臺中縣潭子鄉，其地理位置極東為東經 120°47' 57" 即本市北屯區民政里，極西為東經 120°33' 58" 即本市南屯區春社里，極南為北緯 24°06' 19" 即本市南區樹義里，極北為北緯 24°13' 22" 即本市北屯區民德里。

(二) 自然環境

臺中市東有大坑山，西有大肚山，南北均無山脈阻隔，境內河流有二：一、為筏子溪，發源於臺中縣大雅鄉四塊厝之北，流經本市西北區至臺中縣烏日鄉與烏溪合流。二、為旱溪，發源臺中縣豐原南流經本市北屯區、東區至烏溪，為本市與臺中縣之分界河流。此外尚有穿繞本市之綠川、柳川、龍子川、土庫等小溪，適足以點綴風景，調節氣候。

(三) 面積

臺中市土地總面積為 163.4256 平方公里，東西長 14.2 公里，南北闊 11.3 公里。行政區劃分為中、東、南、西、北區及西屯、南屯、北屯等八個區，其中以北屯區面積最大達 62.70 平方公里，占本市總面積 38.37%，中區面積最小，僅 0.88 平方公里，占本市總面積 0.54%。

(四) 土地利用與分配

96 年 6 月底臺中市公私有土地利用情形，根據地政單位登記資料顯示，公私有登錄土地面積為 15,113.1397 公頃，占本市土地面積 16,342.56 公頃之 92.48%。在已登錄土地面積中，全部都屬於都市用地。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

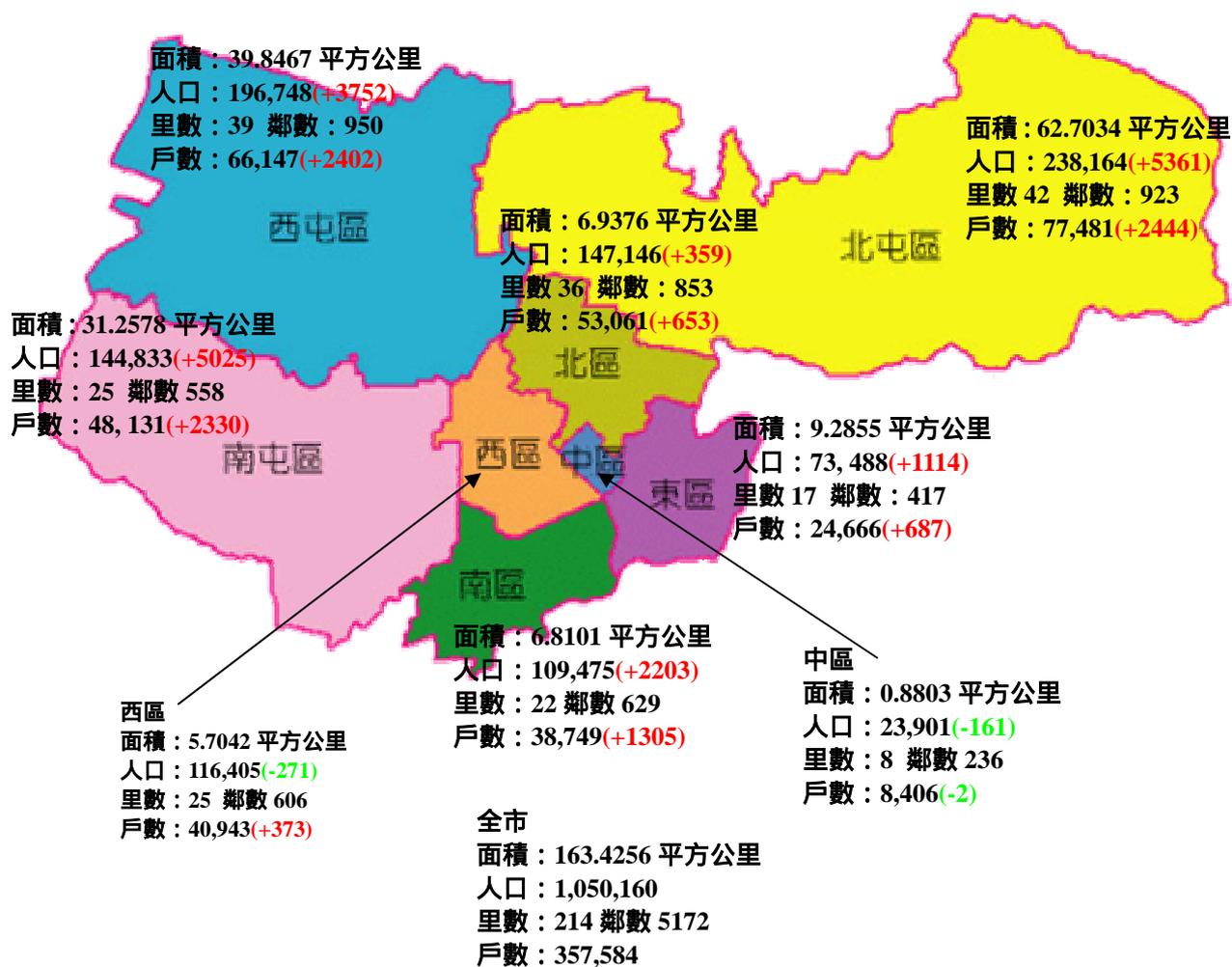


圖 2 臺中市各行政區面積、人口數統計略圖
資料來源：臺中市政府，民政課(96年六月底)

二、臺中市歷史發展沿革

臺中市位於臺灣的中部，屬開發較晚的城市，是日據時代經過完整規劃設計而成的都市，也是臺灣第一個有棋盤式街道的都市。其行政區劃設源在臺灣民國年光復後，定臺中市為省轄市，並分為東區、西區、南區、北區、中區五個行政區，但隨著都市規模逐漸擴大發展的影響，日據時代的都市計畫已難符合現時需要，於是在民國三十六年將臺中縣的西屯、南屯、北屯三鄉併入臺中市而成為八區，全市面積更形擴大。臺中市是中部區域之中心都市，同時在都市階層上也為附近地區之服務中心，而中心商業區正位於臺中核心地區，其商業規模在日據時期就已具商業發展雛形。早期臺中市之發展是以舊市區為主，後來由於人口的大量移入，臺中市迅速成長及擴充，且因其商業機能呈衰退的現象，時勢所趨，故

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

逐漸往一具有發展潛力的區位，發展為另一個新興商業區，使台中市的中心商業區由「單核心」轉變成「雙核心」的發展型態，逐漸形成目前之都市規模。並針對全市全面性計畫規劃、檢討如下：

(一)臺中市主要計畫第一次通盤檢討-臺中市都市發展基本方向(75.02)

1. 綜合環境的建設：由於土地資源有限，為提高土地之高度利用，臺中市應從目前發展趨勢之地區著手如西屯地區開發，
2. 中部區域中心管理機能之充分發揮：為維持一高效率的都市，必須整建環境，改善都市結構，中部區域中心管理機能才足以充分發揮。
3. 臺中市之都市空間結構導向為多核心式：在各行政區域或計畫區內是當配置行政、商業與文化等各種機能，達成多核心的都市空間結構，分擔市中心區之各種機能，藉以分散市中心區成一點的集中，已達成全市的均衡發展。

(二)臺中市綱要計畫(民國78年)

1. 臺中市原市區中心老舊商業區(中區)，為該區之主要商業核心。
2. 臺中市都市將以單一核心發展模式發展，再配合幅射幹線商業帶，連接都會區其它之鄉村區域。
3. 鼓勵市中心區以工商服務機能為主，並建議一般日常零售業遷出。

(三)臺中都會區實質發展規劃-臺中都會區未來的功能與發展方向(81.06)

1. 加強臺中都會區文化意象：以臺中市為中心配合現有國立科學博物館，結合附近民俗文物、歷史古蹟成一深具文化氣息的都會區。
2. 興建對外資訊中心系統：於臺中市興建對外資訊中心系統，擺脫對臺北市的依賴成為獨立的臺中都會區中心都市。
3. 促進都市機能集中：臺中為中部地區之中心，必須充實區域中心都市的服務機能，包括商業、娛樂、文化、教育及社會性服務的提供，以滿足中部區域的需求。

(四)臺中市都會區發展策略研究-臺中市都會區發展目標(84.12)

1. 加強改善居民生活品質。
2. 落實臺中地區產業發展及加速推動產業升級，規劃科技工業園區，以落實地方發展潛力。

(五)臺中市都市計畫第三次通盤檢討-臺中市都市發展策略研究(89.10)

1. 以營造臺中市為二十一世紀的生活首都為主要目標，定位為高活力的國際交流及兩岸三通都市、精銳的綠色科技島中部基地與兼具文化、活力、

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

生態、美質的可居家園三個層次。

2. 高活力的國際交流及兩岸三通都市：形塑豐富、多元的國際觀光消費娛樂地區、發展促動兩岸產經合作的國際工商服務部門、拓展國際交流的交通設施等三個標的，其中針對市中心區提出策略為再造舊市區為徒步的活力街區、透過臺鐵車站地區的再發展等。
3. 兼具文化、活力、生態、美質的可居家園：建構便捷的交通運輸、發展多元的高品質社區、塑造可辨識的城市意象、復育生態的綠川綠網、營造人性的公共生活環境、落實健全的都市防災體系等六個標的。

(六)修訂臺中市綜合發展計畫(90.11)

1. 將臺中市發展總目標定位為「優質文化生活首都」，分為優質人文生活中心、中部區域行政中心、多元服務都會中心、創新科技研發中心、綠色景觀生態中心、便捷交通轉運中心等六大發展方向。
2. 各部門發展目標體系中有關中區發展之策略主要有推動市中心區商業改造計畫，復甦臺中市市中心商業及營造地方商業特色；推動形象商圈、商店街計畫及商業現代化；落實都市設計審議等。
3. 推動市中心區商業改造計畫，復甦臺中市市中心商業策略：
 - (1)辦理中區商圈整體規劃與建設以及推動中區商圈更新再造計畫，設置行人徒步區，避免人車衝突，提供良好購物環境。
 - (2)配合城鄉新風貌運動，改善舊市區商業環境，美化街道景觀。
 - (3)實施舊市區都市更新，改善實質環境，強化公共設施。
 - (4)鼓勵民間開闢停車場以及公共設施多目標使用的方式，提供停車位。
 - (5)發展大眾捷運系統，活化市中心區之交通服務機能。
 - (6)強化市中心區之軟體服務設施，以及成立商圈發展協會、管理組織等之正常運作。
 - (7)配合當地商圈發展之需要，辦理公有傳統市場轉型多目標使用，增加公共設施。
 - (8)推動臺中鐵路地下化計畫
4. 營造地方商業特色，推動形象商圈、商店街計畫及商業現代化策略：
 - (1)加強推動形象商圈之規劃，並且協助完成各項軟、硬體設施建設。
 - (2)推動地方商圈之城鄉新風貌改造計畫，塑造地方商圈之意象消費空間。
 - (3)成立地方商圈之管理組織，以落實商圈之經營管理制度。
 - (4)開發特色鮮明之商店街，形塑「一街一特色」之意象消費空間。

綜合上述臺中市區相關全市及建設計畫的分析，可以歸納出臺中市都市發展模式將朝向雙軸多核心模式發展，原市中心將為發展之主核心，外圍地之發展核心則以地方中心為主，市中心商業區以工商服務機能為主。就其發展而言，臺

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

中市中區從七〇年代出現人口減少及環境品質惡化的現象，初期市府並沒有積極介入地區的發展，直到八〇年代中期取締柳川即綠川兩岸的違建，才開啟一連串地方政府參與地區改造。從市政府投入的相關計畫中可以發現，市政府早期的策略是以中區外圍的大型建設為主軸，希望藉以帶動中區的再發展，如東區的中華成開發案及干城營區發展計畫等，後來才以中區內部的區段為政策重點，如行人徒步區計畫及商店街計畫。至於在改善市中心區之「綜合環境」方面，確有以下幾項工作重點：自然資源與環境的維護、都市機能的更新、開放空間系統的建立及實質環境的更新與交通系統的改善等方面。

而各相關建設計畫對舊市中心區提出的發展目標原則為兼顧保存與開發平衡，由於舊市中心區的發展是以達成具有地方特色的商業中心為目標，而臺中市有其原有的歷史與文化資源，故在促進市區發展的同時需兼顧到保存文化資產。因此，在改善中心商業區的開放空間、增設公共設施、引入新的商業活動，都必須保存原有文化特色，且能達到消費及休閒等功能，同時實質環境的改善亦為其主要重點。因改善實質環境才能使都市重獲生機與活力，所以各計畫針對舊市中心區發展的實質環境建議包括交通系統、行人空間、停車空間、開放空間等方面。另外在舊市中心區再發展的策略上，主張結合公私合作的都市更新作業方式，配合都市更新的整體發展。雖然中區再發展工作持續的進行中，但在進行的相關計畫中，卻一直缺乏中區未來可能的整體再發展定位，因此，急需一明確的整體再發展定位，以突顯地區發展潛力與特色(溫博煌，2003)。

三、現階段臺中市空間發展模式

在全球化發展趨勢下，國家界線不再強固，講究區域和城市競爭力的時代，已漸漸出現，歐盟建立之後的歐洲，已逐漸朝向單一政治體的方向發展，造成以各大都會為中心的區塊競爭日益激烈。中國大陸的北京、渤海灣、上海、福建、武漢、珠海等區塊，也正在進行一場激烈的區塊競爭。

台中都會區位於東亞的華南經貿圈中，台中縣市內部區塊的繁榮將是重要的都會競爭力區塊競爭力之觀念，隨著城市競爭力之日益重要而來。中臺區塊都市發展願景，以及城市競爭。臺中市躍升為臺灣第三大國際都會中心都市，以及邁向升格直轄市。所謂「區塊發展」(Block Development)的意義，就是以主要都會為核心，以較大區塊為腹地，結合成為發展體系，以求互惠共榮。在兩岸交流進一步開放後，台灣各個區域也將和大陸各個發展區塊(如上海、福建、珠海、北京等)建立不同程度的經貿合作關係，中部地區也應該爭取台商企業和跨國公司總部在中部設置區域運作中心，成為兩岸間經貿互動之重要據點。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

大台中都會生活圈以台中市為核心，在政治、經濟、社會、文化發展上均具有一定的規模，無論在就業、就學、消費、娛樂、醫療等，均聚集來自中部其他縣市的大量流動和通勤人口，都會生活圈也不斷向外拓展至鄰近的鄉鎮市，應以「台中都會生活圈」為核心的「台中區塊」，提昇中部大都會的行政層級，有效改善既有的財政狀況，統一區域行政事權，解決目前縣、市共同存在的問題，長程規劃中部區域整體建設，才會有助於都會生活圈及「台中區塊」的共同發展。

臺中市為臺灣中部首善之區，公共設施服務水準居中部區域之冠，也是中部地區的交通轉運中心，有足以改善都市空間結構的土地資源，現階段以雙核、六軸的環狀空間發展模式(如下圖²⁴所示)：



²⁴ 資料來源：臺中市政府，林憲谷，(2007)

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

四、臺中市公共設施現況分析

目前中區範圍附近的公園綠地及開放空間主要有臺中公園、中興公園、柳川沿岸及綠川的親水空間。除上述幾個公園綠地及開放空間外，並無其他公共設施的規劃；由於臺中市的土地使用屬都市土地，因此大多為商業及住宅使用，吸引很多旅客及消費者前來，可是其公共設施卻顯得相當缺乏，由表 3-7 公共設施遊憩設施開闢狀況表得知，在未來臺中市都市計畫中，中區的公共設施如公園用地、兒童遊樂場用地、公園兼兒童遊樂場用地、綠地、體育場、廣場等計畫處數與計畫面積皆為零。

表 3-7 公共設施遊憩設施開闢狀況表

		中區	東區	西區	南區	北區	西屯區	南屯區	北屯區	合計	
都市計畫	公園	計畫處數	0	9	19	10	6	28	13	29	114
		計畫面積 (ha)	0.00	27.40	22.61	27.10	23.96	110.59	43.55	781.64	1036.85
	兒童遊樂場	計畫處數	0	18	5	16	18	48	21	47	173
		計畫面積 (ha)	0.00	5.08	0.59	7.33	3.61	12.73	6.61	16.69	52.64
	公兼兒	計畫處數	0	2	0	3	0	5	5	7	22
		計畫面積 (ha)	0.00	1.73	0.00	2.89	0.00	6.09	4.32	6.09	21.12
	綠地	計畫處數	0	0	2	1	3	15	6	13	40
		計畫面積 (ha)	0.00	0.00	0.62	0.14	0.31	17.20	2.59	2.12	22.98
	體育場	計畫處數	0	0	0	0	1	0	2	2	5
		計畫面積 (ha)	0.00	0.00	0.00	0.00	27.01	0.00	14.66	12.80	54.47
	廣場	計畫處數	0	5	2	2	2	2	3	4	20
		計畫面積 (ha)	0.00	1.39	0.43	0.40	0.47	1.00	0.76	0.55	5.00
	合計	計畫處數	0	34	28	32	30	98	50	102	374
		計畫面積 (ha)	0.00	35.60	24.25	37.86	55.36	147.61	72.49	819.89	1193.06

資料來源：臺中市政府，2002 修訂臺中市綜合發展計畫，(本研究整理)。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

五、因應未來文化、經濟、國際城重大建設行動方案需求

近年來臺中市人口成長率以西區（約 4%）、南屯區（約 6%）為最快，而以中區為最差，呈現負成長現象（約 -4%），未來公共設施用地開闢之優先順序應以滿足各地區居民需求為主，進而考量都市實質發展趨勢（如以人口成長為衡量標準），合理的開闢，不但是量的增加、質也要提昇。公共設施的需求與供給代表一地區人民的基礎生活水準，政府必須提供能維持一定生活水準的公共設施，以滿足民眾的需求。地區所提供公共設施的種類也代表都市的層級，都市層級越高，所提供特定的公共設施服務範圍越廣。臺中市為邁向新世紀，須提升其都市層級，除充分供給基礎設施外，亦需提供區域性甚至全國性的公共設施。

（一）公共設施需求分析

公共設施的檢討標準主要依據內政部八十八年六月二十九日公告『都市計畫定期通盤檢討實施辦法』之規定，而公共設施部門之需求預測可分為兩部分，一為開闢面積，另一則為計畫面積。其中開闢面積的標準將以本計畫之計畫年期 12 年、目標年 102 年、計畫人口 120 萬人為基準，而計畫面積則以臺中市都市計畫之計畫年期 25 年，目標年 115 年、計畫人口 150 萬人為基準，分別預測其需求。（如表 3-5-1）

表 3-5-1 公共設施用地供需檢討表

單位：公頃

項目	都市計畫面積			開闢面積		
	現況計畫面積	需求面積 (150 萬人)	檢核	現況開闢面積	需求面積 (120 萬人)	檢核
公園	1,036.85	352.25	+684.60	802.90	277.25	+525.65
兒童遊樂場	73.76 (含公兼兒 21.12)	120.00	-46.24	31.25	96.00	-64.75
體育場	54.47 (含公兼體 5.73)	105.00	-50.53	30.72	84.00	-53.28
文小	227.96	219.00	+8.96	138.38	177.00	-38.62
文中	182.36	212.50	-30.14	91.41	170.50	-79.09
停車場	38.70	69.22	-42.80	18.65	96.42	-72.42
廣兼停	30.52			5.35		
				24.00		

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

資料來源：臺中市政府，2002 修訂臺中市綜合發展計畫（本研究整理）。

一、遊憩設施

（一）公園

公園之計畫面積需求為 352.25 公頃，而臺中市目前共有計畫面積 1,030.14 公頃，遠高於需求面積，符合法令需求。而開闢面積之需求為 277.25 公頃，目前已開闢 802.33 公頃，亦符合需求。

臺中市由於有規劃及開闢都會公園及部分森林公園，因此計畫面積及開闢面積皆遠大於需求面積，但是鄰里性公園之開闢率仍不高，尤其是在三個屯區，因此仍須加速開闢公園用地。

（二）兒童遊樂場

兒童遊樂場之需求計畫面積為 120 公頃，而目前共 52.64 公頃的計畫面積，若加上 21.12 公頃的公園兼兒童遊樂場，則共有 73.76 公頃的兒童遊樂場用地，但仍不足 46.24 公頃。而開闢面積之需求為 96.00 公頃，目前則開闢 31.25 公頃，尚不足 64.75 公頃。因此顯示臺中市兒童遊樂場不論是計畫面積或是開闢面積目前皆嚴重缺乏，且計畫用地大部分分佈於三屯區，且開闢率低，對於擁擠的舊市區無法提供足夠的服務水準，造成生活水準低落。

（三）體育場

體育場之計畫面積需求為 105.00 公頃，而臺中市目前體育場計畫面積 54.47 公頃，且已開闢者僅國立臺中體育場（27.01 公頃）及中興網球場（3.71 公頃），共 30.72 公頃，未來即使所有的計畫體育場均開闢也無法滿足臺中市本身之需求，更遑論服務中部區域之民眾，故建議於第三次通盤檢討時，應劃設適當區位且足夠之體育場用地。

二、學校用地

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

(一) 依據都市計畫通盤檢討實施辦法檢討

依『都市計畫定期通盤檢討實施辦法』中公共設施設置標準(如表 3-5-1)，目前臺中市之文小及文中用地至目標年 102 年需求計畫面積分別為 219.00 公頃及 212.50 公頃，而現況計畫面積文小 227.96 公頃，尚多餘 8.96 公頃，文中 182.36 公頃，不足 30.14 公頃。如以開闢狀況評估，預計民國 102 年，人口 120 萬人時，文小需開闢 177.00 公頃、文中需開闢 170.50 公頃，因此以目前開闢狀況而言，文小及文中用地顯然不足，而文小尚須開闢 38.62 公頃，文中尚須開闢 79.09 公頃。

(二) 教育部公告標準檢討

1. 國小

依據教育部「國民小學設備標準」，在都市計畫區外的學校，每生應佔校地面積為 15 平方公尺；而在人口達十萬人以上都市的都市計畫區內，每生應佔校地面積為 10.67 平方公尺。依教育部門所預測臺中市之國小學生數，推估出校地面積需求如下表：

表 3-5-2 教育部公告標準檢討國小校地面積需求表

預測年度	預測學生人口數(人)	預測校地面積需求量(公頃)
94	86,072	91.84
98	88,963	94.92
102	87,249	93.09

資料來源：臺中市政府，2002 修訂臺中市綜合發展計畫(本研究整理)。

根據需求預測結果，102 年時所需文小需求用地面積為 93.09 公頃，目前臺中市共開闢 138.38 公頃，因此以此標準檢核時，臺中市之文小用地尚足夠供給 102 年之需求。

2. 國中

依據教育部「修定國民中學校地面積標準」，在都市計畫區外的學校，每生應佔校地面積為 24 平方公尺；而在人口達十萬人以上都市的都市計畫區內，每生應佔校地面積為 17.77 平方公尺。依臺中市預測之國中學生數，推估出校地面積需求如下表：

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

表 3-5-3 教育部公告標準檢討國中校地面積需求表

預測年度	預測學生人口數	預測校地面積需求量(公頃)
94	43,372	77.07
98	43,362	77.05
102	43,362	77.05

資料來源：臺中市政府，2002 修訂臺中市綜合發展計畫(本研究整理)。

根據需求預測結果，102 年時所需文中用地面積為 77.05 公頃，目前臺中市共開闢 91.41 公頃，因此以此標準檢核時，臺中市之文中用地尚足夠供給 102 年之需求。

由於國民小學與中學之服務範圍應屬於地區性或鄰里性的，因此採用臺中市整體人口數檢核之，恐有不切實際之處，例如現況之國民中小學尚足夠，但卻有分布不均的問題，並且在重劃區等人口成長快速的地區，常出現學校學生逐年增加，面臨飽和，而舊市區學校之學生卻逐年減少，面臨減班的問題。

三、停車場

停車場需求面積檢核方式為先以臺中市人口為 120 萬及 150 萬人為基礎，推估臺中市最大可劃設的商業區面積，再依通盤檢討實施辦法對停車場之規定，以商業區面積的 12% 為停車場的需求面積。推估後，150 萬人口之計畫面積應為 112.02 公頃，而目前臺中市之計畫面積僅有 69.22 公頃(含廣兼停)，尚不足 42.8 公頃。臺中市 120 萬人時所應開闢的面積為 96.42 公頃，目前僅有開闢 24.00 公頃(含廣兼停)，因此，在沒有考慮未來捷運建設將導致小汽車需求減少之情況下，停車場尚不足 72.42 公頃。

臺中市目前幾個主要商圈的停車問題相當的嚴重，根據『臺中市全市交通流量調查及具體交通改善方案』之結果，火車站商圈、中友商圈、SOGO 商圈以及逢甲商圈在假日及非假日時段的停車供給嚴重不足(如表 3-5-4)，造成商圈附近地區交通混亂、車輛隨意停放的亂象，因此停車場的不足為一重大課題。

表 3-5-4 臺中市四大主要商圈停車供需分析

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

項目		停車位	停車需求		尖峰車位使用率 (D/S)	
		供給數 (S)	尖峰停車數量 (D)		停車供需比	
			合法	全部	合法	全部
臺中車站	平常日	398	367	641	0.92	1.61
商圈	假日	398	337	636	0.85	1.60
廣三商圈	平常日	2260	2724	3143	1.21	1.39
	假日	2260	2723	3142	1.20	1.39
中友商圈	平常日	2234	1958	2337	0.88	1.06
	假日	2234	1590	3029	0.71	1.36
逢甲商圈	平常日	2443	1454	2893	0.60	1.18
	假日	2443	1599	3038	0.65	1.24

資料來源：臺中市全市交通流量調查及具體交通改善方案，臺中市政府，民國88年。(本研究整理)。

註：1. 尖峰車位使用率=尖峰停車位數/停車供給數

2. 停車供給(合法尖峰停車數)：停車格位(收費)+停車格位(未收費)+未劃+私設停車位(含空地)+公有停車場

3. 全部尖峰停車數除合法停車數外，另含黃線、紅線停車及其他

四、負面性公共設施需求分析

(一) 垃圾掩埋場

第三期垃圾掩埋場之規劃面積約為17公頃。可供掩埋面積約3,400,000立方公尺。以目前每日垃圾量約1,200公噸計算，扣除垃圾焚化場每日焚化量750公噸，再加上每日焚化灰燼150公噸，則第三期垃圾掩埋場約可使用至92年。

92年之後臺中市的垃圾掩埋場將屆使用年期，若第二焚化爐興建完成，垃圾處理皆以焚化方式為主，但垃圾掩埋場仍須處置焚化後所產的灰燼，因此有規劃第二垃圾掩埋場之需要，以供應92年後之需求。

(二) 焚化爐

臺中市焚化爐現況每日焚化量約為700~750公噸，焚化後生成約140公噸

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

灰渣。而環保部門預測民國 102 年每人垃圾生成量約 1 公斤，全市每日垃圾生成量將達 1,200 公噸（不含事業廢棄物），若全部垃圾接採用焚化方式處理，則以現有焚化爐處理能力將無法滿足都市未來發展所需。因此勢必再規劃一座垃圾焚化爐，以因應未來需求。

（三）污水處理廠

臺中市第一污水處理廠位於南區，未來配合「臺中市污水下水道系統整體規劃」之實施期程，應儘速進行楓樹污水處理廠及文山污水處理廠之相關土地取得及變更作業，以進行第二污水處理廠興建工作。

（四）事業廢棄物處理廠

臺中市每日廢棄物生成量約 1,200 公噸，其中事業廢棄物幾佔三分之一，且種類繁多、成分複雜，廢棄物之妥善處理攸關全市廢棄物管理與環境品質甚鉅，而臺中市目前尚未擁有事業廢棄物處理廠，為解決事業廢棄物無法處理之問題，因此需規劃事業廢棄物處理廠，目前環保局預計於第二垃圾處理廠規劃之際將事業廢棄物處理設備合併規劃。

（五）醫療廢棄物處理廠

臺中市現有醫院 39 間，各類醫療診所 1,470 間，提供之總病床數達 8,292 床。每天產生之感染性醫療廢棄物、化學藥劑及一般事業廢棄物約為 16 公噸（環保署 88 年推估值），若根據臺中市環保局提供之最新統計資料，平均每月產出之醫療廢棄物總量約 410 公噸，其中感染性事業廢棄物約 138 公噸。若處置不當對人體健康及環境品質將產生嚴重危害。

而臺中市現無合格之處理機構，醫療廢棄物均由清除業者運送至外縣市合格處理機構處理，但難以掌控其處理量以及處理品質，目前臺中市之大型醫院均附有殺菌處理垃圾之設備，將產生之有感染性垃圾先行消毒再送出，惟一般診所問題較嚴重，因此臺中市需加強管理機制。

（六）殯儀館及火葬場

臺中市殯儀館及火葬場僅有各一處，服務容量均不足，尤其殯儀館之禮堂數、冷凍庫、停車空間因為土地不足而顯得原設施不足；火葬場已於 90 年度增設兩爐，而殯儀館也預計增加 40-60 屨冷凍庫。

臺中市之殯葬設施除了服務臺中市當地民眾外，服務範圍還擴及臺中縣、彰

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

化等地區，在目前規模已經不足夠，應當儘速擬定原地整建、擴建計畫，以達現有空間有效利用及提升其服務品質。

五、區域性公共設施需求分析

臺中市現有之各等級公共設施如下表所示，其為中部區域之區域中心，依『臺灣中部區域計畫（第一次通盤檢討）』中指出，區域中心應有之設施臺中市尚缺乏者有國家音樂廳、國家歌劇院、歷史博物館、動物園、捷運系統等，而體育場雖然有但是規模較小。未來臺中市以國際都市為發展目標時，應積極籌劃此類設施。

（一）國家音樂廳、國家歌劇院

七期重劃區內之國家音樂廳預定地，計畫面積 3.55 公頃，但由於計畫層級未定而至今尚無下文，未來可結合國家歌劇院做多目標使用。另外，國家音樂廳及國家劇院等國家級文化展演設施為國際級都市之基本公共設施，除可提升當地藝文水準外，並可塑造都市意象，另可間接帶動周邊土地發展。

（二）大型體育設施

大型體育公園包含多功能之體育館，如具有頂蓋之巨蛋體育場以及周邊整體規劃之公園。除可供大型體育比賽之用外，更可提供大型國際級表演之用，以強化臺中市之國際地位，目前此等設施相當缺乏，應以整體特區規劃方式進行劃設。七期重劃區內有一處巨蛋預定地，但至今尚未規劃。

臺中市大型文化設施以文化中心為主，體育場以國立體育學院為主，此兩階層設施皆屬於一般都市級公共設施，尚無法提供區域級公共設施，未來應著手規劃興建區域型體育設施如巨蛋體育場等，以滿足中部區域所需。

（三）動物園

臺中市為一區域型都市，因此有必要設置動物園，以滿足民眾多樣化的休閒需求，目前臺中市政府已於南屯區望高寮附近興建可愛動物園，與望高寮風景區、環保公園、都會公園形成一南北向的大肚山休閒綠帶（請詳見觀光遊憩部門）。

（四）捷運系統

臺中市捷運系統已規劃完成，但至今尚未興闢，詳細內容請參照交通運輸部

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

門第二章。

(五) 多樣化休閒設施

就休閒遊憩面而言，由於週休二日的來臨，未來市民休閒時間增加，但臺中市內除了舊有之美術館、科博館等休閒去處，卻缺乏較多的開放休閒空間，而位於臺中市西側的筏子溪，在空間上形成一特殊廊道，整治後，若妥善地運用，在『生態化』『休閒化』與『安全化』的原則下進行規劃，不僅提供市民一親水的空間，還能滿足市民多樣的休閒需求。

(六) 國土地理資訊系統

隨著資訊時代的來臨，電子化政府為一必然的趨勢，臺中市政府獲選為國土資訊系統發展之示範都市，對於臺中市之傳統工務、地政地理資訊、建設、民政、社政、主計、消防等業務均應以電子化系統展示。其中包含有喪葬管理系統、戶政地理資訊系統、大坑山坡地開發監測系統、公共設施管線資料庫、道路工程管理資訊系統、九二一震災資料查詢系統、都市觀光景點查詢系統等。

表 3-5-5 臺中市都市計畫區內公共設施等級表

類別 等級	文化設施	遊憩設施	公園綠地	教育設施	醫療設施	行政保安 設施	交通設施
臺灣 地區 級	自然科學 博物館			大學	醫學中心 (榮總)		水湳機場
區域 及都 會級	國立美術 館 國立圖書 館 植物園 中興堂	國立體育 場 大坑風景 區	都會公園 經國園道 中山公園	專科 高中(職)	區域醫院 (中國、 中山)	中央及省 屬機關	

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

全市級	中山堂 (藝術館) 博物館 (文藝館) 兒童館 民俗館	中興網球場 萬壽棒球場	大型公園 其他園道		地區醫院	市政府 市議會 警察局 消防局	
地區級	區圖書館	游泳池	中型公園		一般醫院	區級單位 (區公所、戶政事務所、地政事務所) 警察分局、消防隊	
社區及鄰里級			小型公園 兒童遊樂場	國中、國小	診所、藥局	里辦公室 派出所	停車場

資料來源：臺中市政府，2002 修訂臺中市綜合發展計畫(本研究整理)。

第二節 資料來源與說明

依土地法所稱公有土地，為國有土地、直轄市有土地、縣(市)有土地或鄉(鎮、市)有之土地。按市有財產，又分為公用財產(公共用財產，公務用財產)及非公用財產。臺中市依據市有財產管理自治條例及相關法令規定辦理市有非公用財產處分出售，預計自九十三年度起逐年編列預算清理北屯區長安段、北區賴厝部段及西區中民段市有房地，加速處分以達內政部訂定「提升直轄市及縣(市)有土地管理績效要點」挹注財政收入金額伍千萬元以上之標準。加強市有土地清理，使用情形調查處理及非公用土地出租、處分、收益以增進市庫收入。清理處分市有非公用土地挹注財政收入金額達二億元。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

本研究所使用資料來源，係引用財政部國有財產局中區辦事處網站上公告標售資訊「臺中市國有非公用土地」及「臺中市政府市有房地標售」資料與臺中市政府土木課近期預算編列年度道路徵收用地工程土地等資料，並自行彙整建立資料檔，作為模擬權利價值轉換前後權重試算分析。而資料時間範圍為自 94 年至 96 年底。

第三節 資料整理與敘述分析

土地開發業者對於投標金額之決定，除考量相關投入之土地開發成本得否順利回收外，亦應考量各宗土地之特性，以區別出因各宗土地因條件之不同所產生之優劣差異，然影響土地價格之因素眾多，以國外相關研究與法令規定關之，影響土地價格因素大致可分為宗地條件與區為條件兩大類，以下為本文嘗試以此分類研擬出各項影響土地價格之因素：

(一) 宗地條件

1. 土地面積

理論上土地面積對於土地總價值隻影響，係屬正向 (Isakson, 1997)，然當其餘條件相同之情況下，土地單價卻因土地面積之增加而減少 (Dale-Johnson and Brzeski 2001; Guntermann, 1997)，故土地面積對土地單價隻影響係屬負向，但胡海豐 (2002) 確認為基地面積愈大，土地的利用方式愈多元，且對住宅的規劃設計亦愈具彈性，故其對於單位面積地價的影響方向應為正向。Lin and Evans (2000) 則指出土地面積對於土地價格之所以有正負向不同之實證結果產生，係因實證資料之土地面積大小不同所致，當實證範圍之土地大於一定規模則土地面積對於價格之影響將可能呈現負向影響，反之，則呈現正向影響。

2. 土地使用分區

不同之使用分區對於土地價格有其不同之影響，依據競租理論可知，商用之土地價格將較住宅使用來的高，而住宅使用又較工業使用高，而農業使用之土地其地價將更低。然 Isakson(1997) 石證出住宅使用的土地價格較商用與工業用土地低，且其土地價格高低依序為商用 > 工業用 > 住宅使用。然亦有相關時正研究發現發現農業使用之土地價格並不因其使用限制而低於其他使用型態 (如公共

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

設施用地)之土地價格(Brownstone and De Vany, 1991)。由此可之土地使用分區雖會對土地價格產生影響，然其證實結果並不一定符合競租理論所述。

然由於台北大學特定區內可標售土地之使用分區僅區分為商業用語住宅使用兩種類別，復因商業用地已標出土地僅5筆之限制，造成商業用地無法進行驗證下，本文選定住宅用土地進行實證，已排除土地使用分區對土地價格所造成之影響。

3. 宗地之鄰街寬度

宗地之臨街寬度將影響附近交通之順暢度、住戶進出入之便捷性，當基地臨街寬度愈大，顯示附近之交通不易造成堵塞之情形，且住戶進出停車場亦較為便利，對住宅整體外觀而言，亦不致顯得過於擁擠，相對之寧適性亦較高，且能增加安全性與私密性(洪得洋、林祖嘉, 1999)，故宗地鄰街寬度愈大者其地價應該愈高(Brownstone and De Vany, 1991)，然而宗地之鄰街寬度愈大者亦多屬穿越性交通多之主要幹道，來往車速快、噪音多，可能產生部份負面影響，不過，總體而言，臨街寬度之正面影響顯然高於其所帶來之不便，故本文推測，宗地臨街寬度愈大者其土地得標單價應較高。

除上述三項宗地條件影響因素外，本文認為基地臨街道數之多寡，亦會影響其土地價格，因僅一面臨路之基地相較於臨街道數多於一之基地，其出入之近便性與基地之可視性將較低，亦即未來土地開發業者進行推案銷售時，臨街道數多於一之基地將較一面臨路之基地具有優勢。

(二) 區位條件

由於國外相關研究其研究範圍較大，因此針對區位條件之考量範圍亦較大，如與市中心距離、與就業中心距離(Adams et al., 1968)等，然本文之實證範圍較小，因此各宗土地對於市中心與就業中心距離差異不大，故區位條件方面，依據土地徵收條例第四十四條之規定，將考量與當地公共設施之距離，如近鄰學校、近鄰

捷運站、近鄰主要幹道、近鄰公園與兒童遊戲場等。

林聰達(2000)研究發現旗山都市計畫區內的公告土地現值隨至市中心、公共運輸站及國中距離增加而遞減；臨接本區最寬之40公尺道路的宗地，其地價比臨接其它寬度道路之宗地高；位於市中心區內的宗地，地價比市中心區外的宗地高；法定容積率愈高，地價也會愈高。反應出交通可及性、寧適性、土地使用類別及土地可發展強度對公告土地現值有重要的影響。以實際完成交易的土地交易價格所建立的地價模型中，發現是否臨接40公尺道路、是否位於市中心區內及至市中心距離等三個變數為重要的解釋變數，顯示「區位」及「交通可及性」，是旗山鎮土地交易市場上重要的考量因素。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

1. 近鄰學校

由於民眾願負較高之價額取得學區附近之住宅，且學校可提供附近居民休閒活動空間，因此，近鄰學校之土地，其地價理應較高，故近鄰學校對土地價格之影響為負向(丁秀吟，1999、胡海豐，2002)。

2. 近鄰捷運站

洪得洋、林祖嘉(1999)研究發現捷運車站影響範圍內之房屋價格，確有顯著高於捷運車站影響範圍外之房屋價格。此外，由於近鄰捷運站其生活較為便利，交通可及性相對提高，因此，近鄰捷運站之宗地其地價將較高，兩者關係為負向。

3. 近鄰高速公路

由於車輛行經高速公路之頻率較一般道路頻繁，因此，將造成周遭空氣品質的下降，以噪音之污染，Isakson(1997)實證發現近鄰高速公路之土地其價格顯著偏低，兩者呈現正向關係。

4. 近鄰公園與兒童遊戲場

由於公園與兒童遊戲場，將帶給週遭民眾較佳之視野與寧適性環境，且提供休閒場所供民眾遊憩，因此，近鄰公園與兒童遊戲場對土地價格之影響為負向關係(丁秀吟，1999、胡海豐，2002)。

5. 近鄰鄰避性設施

鄰避設施之有無相較於寧適性設施之有無，對於土地價格之影響可能較大，係因鄰避設施對於價格之減損幅度，將可能因民眾心理因素與實質污染狀況等因素，致使價格減損幅度大於附近其他寧適性設施所帶來的價格上漲幅度。而所謂鄰避性設施包括：變電所、高壓電塔、垃圾處理廠等。近鄰鄰避性設施與土地價格之影響為正向關係。故本文預期近鄰變電所之宗地其地價將較低。

第四節 建置「價值轉換」平台可行性評估分析

從政策制定過程觀點而言，大致可分為問題認定、政策規劃、政策合法化(或政策採擇)、政策執行及政策評估等五大功能；公部門經由此過程制定規則、慣例、限制與誘因，成為影響社會行為者的制度。在制度所提供政治門徑中，政策社群參與者理流動、相互激盪，不斷產生新的理念和方案(朱鎮明，1996)。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

鍾起岱(1995)從公共服務的價值分析，看政策規劃的原則，認為傳統的政策規劃，特別重視成本效益分析，無法圓滿解決公共服務「質」的問題，1970年代以後學者提出偶然價值分析法(Contingent Valuation Survey Method, CV)，用以解決公共服務的規劃問題；政策制定之前，掌握確實、充分的資訊，有效的參與、溝通，計畫能順利執行，即屬可行。可行性與時效性為政策規劃四大原則之一，可行程度可分為三種層次：(1)必須可能的；(2)必須是可行的；(3)必須是驗證其可行。一般可行性評估包括：(1)技術可行性評估；(2)財務可行性評估；(3)經濟可行性評估；(4)行政可行性評估；(5)政治可行性評估等五種。

吳定(2001)在其編著「公共政策辭典」中，對於可行性研究(Feasibility Study)，作如下之定義：可行性研究指決策者或政策分析人員在進行政策分析時，對於各項解決政策問題的替選方案，就其被具有決策權接受的可能性及順利推動執行的可能性，以定量和定性方法深入研究分析，俾供決策者參考之過程。政策的可行性研究涉及許多面向，其中比較重要的內容如下：(1)政治可行性：指政策方案在政治方面可能受到支持的程度，例如一般民眾、標的人口、行政首長、上級機關、平行機關、意見領袖等；分析事項有：那些人或機關是主要行為者；分析每一行為者的動機、對方案之需要、願望或目的；分析每一行為者的信念(beliefs)—所持價值系統或參考架構；分析每一行為者的資源—行為者在政治上的權力、地位及影響力；分析決定方案的場合(site)—何時、何地、由何機關決定。(2)經濟可行性：指從事政策方案設計時，必須考慮是否有足夠的資源可以使用，包括一般性資源(指經費預算)及特殊性資源(指專業人力、物材設備、相關資訊等)。(3)行政可行性：指從事政策方案規劃時，研究負責推動該方案的行政機關，是否具有足夠的能力承擔執行的工作；分析變項目包括執行機關層次高低、執行機關內部的結構情況、各級管理人員的情況、一般執行人員的素質情況、管理技術的應用情況及該機關與外部的聯繫(上下機關、平行機關)情況。(4)法律可行性：指從事政策方案設計時，研究方案能否克服法律方面的障礙；牽涉法令層次包括：不涉及法律問題，僅涉及行政命令(可行性最高)；需修改現行法律，以資配合(可行性高)；須制定新法律，才能執行(不可高估可行性)；違反現行各項相關法律(不可行)。(5)技術可行性：指從事政策方案設計時，必須考慮是否有足夠的專業知識和技能，用以執行該方案；研究重點包括專業知識之權威性如何、發展水準如何及認知差異如何。(6)時間可行性：指從事政策方案設計時，必須考慮該方案的提出時機、執行時機是否恰當等。

綜合上述本研究將針對公共設施保留地，嘗試以徵收土地「價值轉換」平台建置可行性評估分析如下：

一、政策制定與可行性分析

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

首先本研究以可行性評估問卷調查方式，對於辦理以國有非公用土地「權利價值」轉換，交由市場機制競標價作為土地徵收補償金額的替選方案的政策可行性評估，詢及被劃定為公共設施保留地土地所有權人、相關利害人及一般民眾看法及接受度；與具有決策權上級主管單位長官的接受可能性及順利推動執行的可能性之問卷調查。收回問卷經分析統計絕大多數受訪者同意並想嘗試辦理，可供決策者參考。

二、技術可行性

依目前現有電腦科技及人員素質是有足夠的專業知識和技能，用以執行「價值轉換」平台建置，且能與市府計畫室現正推行規劃整合「資料倉儲」平台機制配合，即可順利完成。

三、從財產權保障觀點分析

大法官於釋字 579 號解釋中提及「人民之財產應予保障，憲法第 15 條訂有明文。國家因公用或其他公益目的之必要，得依法徵收人民之財產，對被徵收財產之權利人而言，係為公共利益所受之特別犧牲，國家應給予合理之補償且補償與損失必須相當……。」當期公告土地現值作為補償標準，顯然違反公平補償之原則。基於「土地所有權社會化」及「公益優先」理念，從社會整體效用均衡及公平、合理，並兼顧建立於財產權保障，是可交由市場價格機能的『競標』機制來處理徵收補償爭議。

第四章 研究設計與研究假說

第一節 研究對象與範圍

以臺中市近期預定徵收開闢用地土地與 94 年~96 年度國有非公用及市有房地標售資料等為研究對象與範圍，並規劃實驗區域進行權利價值轉換權重比值模擬試算，藉由預期標脫價格與原徵收補償價格差距分析，且進而分析政府負擔是否因此增減與是否產生大幅標脫溢價利差而造成漲價歸私之情況。

第二節 研究假設(限制)

一、基本假設：

- (一)、國內經濟因素、貨幣政策、不動產景氣、利率高低、風險大小、通貨膨脹率等會影響價格正確性評估的不確定因素，都必須進行合理假設其穩定不變，才能客觀進行權利價值轉換評估。
- (二)、本文之研究係針對徵收補償所須財源籌措方式以國有土地、市有房地標售並假設可順利從公開市場標售所需費用，而不予探討我國目前之法制。
- (三)、因模擬「權利價值」權重轉換及相關比值，其數據資料均依據財政部國有財產局中區辦事處公告標售得標金額為分析基礎。
- (四)、土地所有權人徵收補償應領各項補償費，不按現行法令規定辦理而以標售成交價代替補償。

二、情況假設

- (一)、相同立足點：依據內政部臺中市各區近期公告土地現值占市價已趨於相近比例(如下表)。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

附表一 各區標準地公告土地現值各一年期標準地現值及增減率
計建表

年期	94	95	96	97	98	99	100	101	102	103	104
台北市	89.43	97.29	88.09	88.83	89.81	93.00	100.90	99.99	99.00	99.80	99.99
高雄市	79.89	77.55	70.29	80.93	81.97	84.31	84.64	85.88	87.32	89.55	90.98
台中市	79.20	82.00	84.09	86.98	88.80	90.98	93.90	96.88	99.89	99.80	99.80
宜蘭縣	58.09	64.40	70.89	77.38	83.88	89.86	93.90	99.80	99.80	99.80	99.80
桃園縣	96.82	98.99	71.38	73.43	75.07	76.31	80.93	82.99	85.32	87.66	90.00
新竹縣	57.78	66.08	63.71	68.80	73.25	75.78	77.45	81.32	85.39	87.05	90.00
苗栗縣	66.60	63.54	66.48	68.42	72.90	75.88	78.81	82.84	84.12	87.05	90.00
台中縣	57.87	61.08	64.28	67.51	70.72	73.93	77.15	80.36	83.57	86.78	90.00
彰化縣	64.08	66.30	68.52	70.74	72.96	75.18	77.40	79.62	81.84	84.06	86.28
南投縣	67.08	72.90	74.50	76.10	77.70	79.30	80.90	82.50	84.10	85.70	87.30
雲林縣	66.88	68.48	70.08	71.68	73.28	74.88	76.48	78.08	79.68	81.28	82.88
嘉義縣	67.48	69.08	70.68	72.28	73.88	75.48	77.08	78.68	80.28	81.88	83.48
台南縣	80.47	82.47	84.47	86.47	88.47	90.47	92.47	94.47	96.47	98.47	100.47
高雄縣	72.52	74.28	76.04	77.80	79.56	81.32	83.08	84.84	86.60	88.36	90.12
屏東縣	74.98	76.44	77.90	79.36	80.82	82.28	83.74	85.20	86.66	88.12	89.58
台東縣	88.99	90.71	92.43	94.15	95.87	97.59	99.31	101.03	102.75	104.47	106.19
花蓮縣	88.56	89.49	90.42	91.35	92.28	93.21	94.14	95.07	96.00	96.93	97.86
澎湖縣	58.32	60.45	62.58	64.71	66.84	68.97	71.10	73.23	75.36	77.49	79.62
基隆市	75.03	76.58	78.13	79.68	81.23	82.78	84.33	85.88	87.43	88.98	90.53
新竹市	58.48	60.03	61.58	63.13	64.68	66.23	67.78	69.33	70.88	72.43	73.98
台中市	79.20	82.00	84.09	86.98	88.80	90.98	93.90	96.88	99.89	99.80	99.80
嘉義市	64.47	66.22	67.97	69.72	71.47	73.22	74.97	76.72	78.47	80.22	81.97
台南市	93.17	95.15	97.13	99.11	101.09	103.07	105.05	107.03	109.01	111.00	113.00
金門縣	37.87	42.30	47.73	52.16	56.59	61.02	65.45	69.88	74.31	78.74	83.17
連江縣	43.00	46.00	49.00	52.00	55.00	58.00	61.00	64.00	67.00	70.00	73.00

年期	94	95	96	97	98	99	100	101	102	103	104
台中市	54.20	57.78	61.36	64.94	68.52	72.10	75.68	79.26	82.84	86.42	90.00

(二)、相同區位：權利價值轉換標的須在同一供需圈之近鄰地區類似地區者，否則必須區域因素修正調整。

(三)、相同機會：完全競爭自由市場以透明機制及次序由民眾瞭解並可依其自由意願自動化選擇。

三、時間、空間範圍與資料限制：

囿於景氣時空變化波幅資料取得不易本研究只針對以近五年來標售價為準的橫斷面資料做分析，缺乏長時間的追蹤資料。僅擷取財政部國有財產局中區辦事處公告標售國有閒置非公用土地案內，臺中市轄區內中區、東區……南屯區等八個行政區之土地標的為範圍。且因資料取得不易，亦僅能從標售標脫金額資料與相關資料去做分析探討。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

96年度道路橋樑工程預算表

區別	編號	工程名稱	長	寬	面積	建築及設備費	用地費及	合計
						工程 款	拆遷補償費	
北屯區	1	敦化路(中清路至中平路)開闢工程	50	25	1,250	4,500,000	31,000,000	35,500,000
西屯區	2	福順路開闢工程(火葬場至東大路)	250	15	3,750	8,500,000	10,000,000	18,500,000
北屯區	3	松竹國小東側道路	280	8	2,240	5,000,000	34,730,000	39,730,000
西屯區	4	中工二路拓寬工程	830	6	4,980	18,000,000	4,520,000	22,520,000
南屯區	5	永春東七路三層街巷道打通工程	46	15	690	2,000,000	21,000,000	23,000,000
東區	6	福仁街打通工程	110	10	1,100	3,000,000	27,700,000	30,700,000
南區	7	樹德一巷打通工程(德吉街至文心南路)	140	10	1,400	3,500,000	44,000,000	47,500,000
南區	8	有恆街139巷打通工程(有恆街至國光路)	110	5	600	1,800,000	1,300,000	3,100,000
南屯區	9	楓樹二街(楓樹西街~黎明路)	175	10	1,750	5,000,000	22,000,000	27,000,000
北區	10	進化北路97號旁打通工程	150	10	1,500	4,500,000	57,000,000	61,500,000
西屯區	11	中康街打通至中清路工程	160	12	1,920	4,800,000	43,000,000	47,800,000
西屯區	12	世斌一巷21弄工程	78	10	780	2,300,000	30,000,000	32,300,000
南屯區	13	楓樹里12m-190-98號路(楓樹西街至楓樹東街)	80	12	960	3,000,000	29,000,000	32,000,000
南屯區	14	文山國小西側8m道路工程	140	8	1,120	3,300,000	6,700,000	10,000,000
南屯區	15	楓樹東街(楓樹巷以南150公尺)道路工程	140	12	1,680	5,000,000	48,000,000	53,000,000
北屯區	16	東山路一段238巷34弄打通工程	200	8	1,600	4,000,000	30,000,000	34,000,000
北屯區	17	軍和街41巷18弄(建功國小北側至建功公園)開闢工程	280	8	2,240	5,000,000	28,000,000	33,000,000
北屯區	18	平德路62巷至82巷開闢工程	150	8	1,200	3,000,000	30,000,000	33,000,000
西區	19	林森路69巷巷道打通工程	35	6	210	630,000	10,220,000	10,850,000
南區	20	狹窄巷道打通工程--工學路155巷	130	10	1,300	4,000,000	21,000,000	25,000,000
北屯區	21	東山路一段238巷34弄至58弄接通十期重劃區開闢工程(平均地權基金收支對列)	185	8	1,480	4,500,000	36,000,000	40,500,000
北屯區	22	東山路一段218巷8弄接通十期重劃區開闢工程(平均地權基金收支對列)	120	8	960	3,000,000	24,000,000	27,000,000
西屯區	23	陸光七村邊八米巷道打通工程	135	8	1,080	2,700,000	13,300,000	16,000,000

(一)查估區段地價：

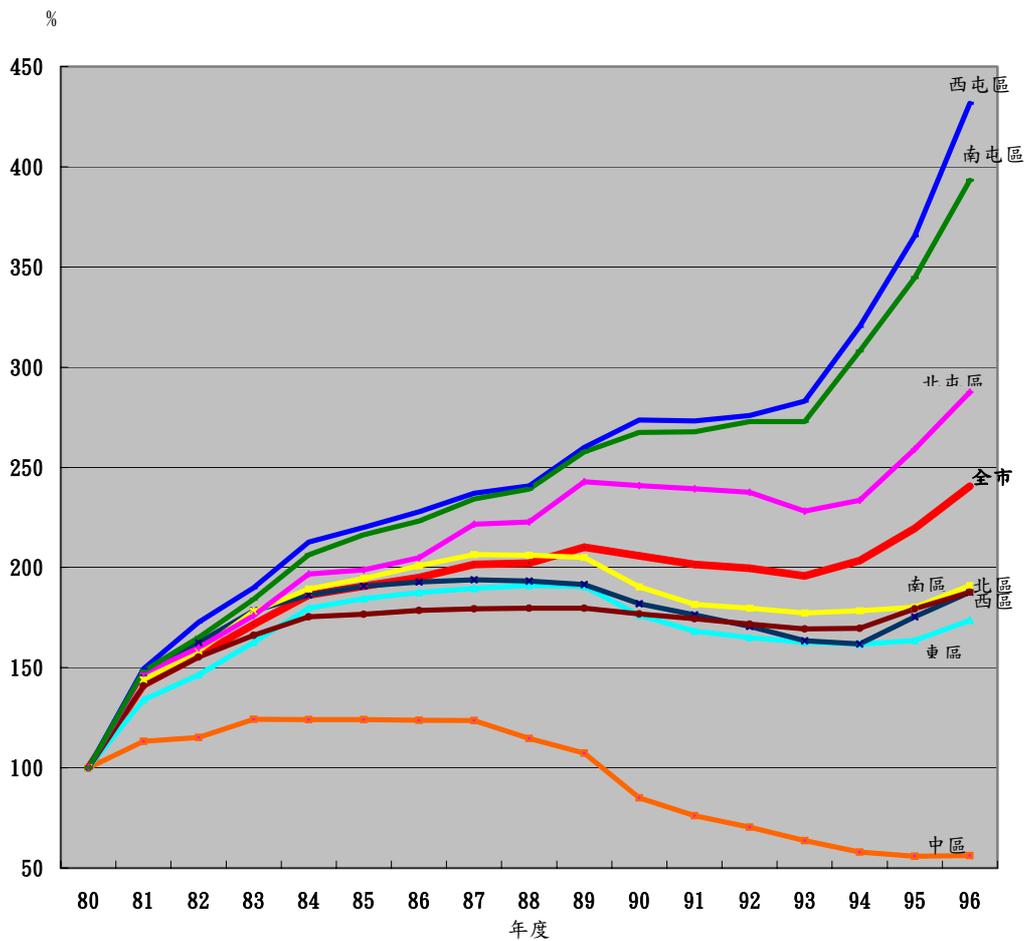
由下圖得知，中區商圈為四大主要商圈查估區段地價最高之地區。其價格自84年起不斷下滑，與本商圈之衰退階段相呼應，而85年、89年更大幅下跌，吻合人口及服務業場所數之銳減。本商圈雖實施振興商機方案，88年起人口及戶數亦有回穩現象，但從查估區段地價及服務業設施數等觀察，仍為下跌走勢，可見商業活動之回溯效果有限。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

(二)公告現值調幅：

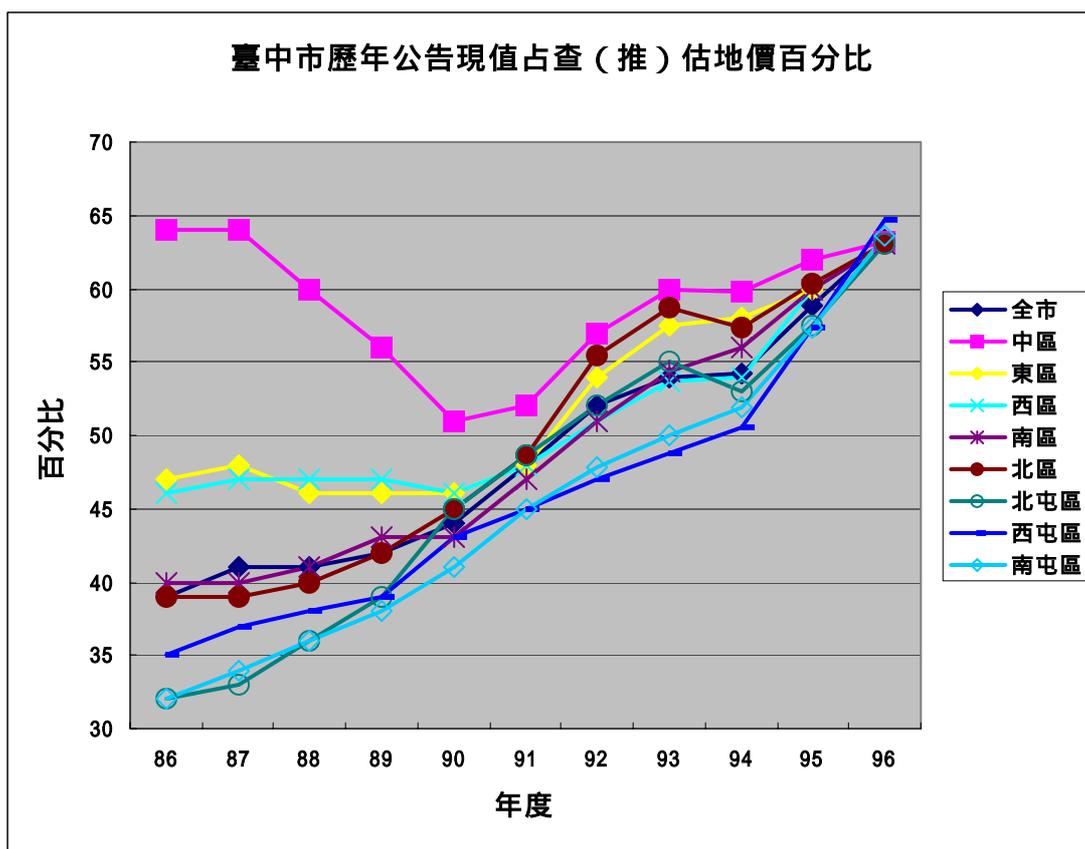
從公告現值的調幅資料(如下圖表)實證得知，公告現值之漲幅會呼應其繁盛階段，如 80 至 96 年。而中區商圈衰退初期，公告現值之調幅不會立即下跌，調幅會微幅遞減，如 87 年後隨著商圈沒落、商店家數銳減，公告現值調幅才呈下跌反應。

臺中市歷年公告現值漲跌幅圖(96年)



以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

年	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	備註
	比率 (%)											
全市	39	41	41	42	44	48	52	54	54.24	58.8	63.4	一、比率： (一) 90-95年： 當年期公告現值÷ 當年期查(推)估 地價。 (二) 96年：95年 公告現值÷96年查 (推)估地價。 二、資料來源：本 市各地政事務所。
中區	64	64	60	56	51	52	57	60	59.8	62	63.2	
東區	47	48	46	46	46	48	54	57.5	58	60	63	
西區	46	47	47	47	46	48	51	53.7	54	60	63.1	
南區	40	40	41	43	43	47	51	54.3	56	60	63	
北區	39	39	40	42	45	48.6	55.4	58.7	57.4	60.3	63	
北屯區	32	33	36	39	45	48.6	52	55	53	57.5	63	
西屯區	35	37	38	39	43	45	47	48.8	50.6	57.4	64.7	
南屯區	32	34	36	38	41	45	47.8	50	51.9	57.3	63.6	



以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

臺中市市有(閒置)房地標售案近五年地價											
標號	不動產標示	面積 (平方公尺)	使用分區或 使用編定 (僅供參考)	得標金額	參加投 標數	92年	93年	94年	95年	96年	平均值
				(元)		近五年來公告土地現值					
				標售底價 (元)		區段地價					
2	臺中市東區東勢子段36-237地號	66		1,722,000	5	16000	16000	16000	16000	18000	16,400
				1,479,700		31200	29300	28300	29800	29800	29,680
7	台中市西區土庫段98-111地號	62		2,614,000	1	39000	37000	35000	38000	42000	38,200
				2,604,000		69800	66300	65600	65100	66200	66,600
8	台中市西區土庫段33-114地號	196		5,568,000	2	23000	23000	23000	25000	30000	24,800
				5,437,200		51000	44600	43900	43700	45300	45,700
1	台中市東區東勢子段36-26地號	72		1,620,000	1	18000	18000	18000	18000	18500	18,100
				1,419,100		31000	28500	28100	28200	26600	28,480
3	台中市南區下橋子頭段126-37地號	121		7,391,000	1	24909	24909	24909	24909	24909	24,909
						49227	45209	43827	42073	41282	44,324
				6,979,800		25400	25400	25400	25400	27400	25,800
3	台中市南區下橋子頭段126-38地號	108			1	49980	46150	44490	42760	42763	45,229
						20000	20000	20000	20000	22000	20400
						38900	35600	37900	38700	37400	37,700
4	臺中市南區正義段7-7地號	16		4,520,000	5	20000	20000	20000	20000	22000	20400
						20000	20000	20000	20000	22000	20400
						38900	35600	37900	38700	37400	37,700
4	臺中市南區正義段8-4地號	125			5	20000	20000	20000	20000	22000	20400
						20000	20000	20000	20000	22000	20400
						38900	35600	37900	38700	37400	37,700
4	臺中市南區正義段8-5地號	11		4,162,200	5	20000	20000	20000	20000	22000	20400
						20000	20000	20000	20000	22000	20400
						38900	35600	37900	38700	37400	37,700
4	臺中市南區正義段7-7地號	20			5	20000	20000	20000	20000	22000	20400
						20000	20000	20000	20000	22000	20400
						38900	35600	37900	38700	37400	37,700
8	臺中市西區後龍子187-55地號	734		30,019,999	1	33400	30800	30200	55369	46949	39344
				2,789,200		91320	83671	77720	77566	76081	81,272

台中市國有閒置非公用土地標售案近五年來地價										
標號	不動產標示	面積 (平方公尺)	使用分區或使用編定 (僅供參考)	得標金額(元)	參加投 標數	92年	93年	94年	95年	96年
				標售底價(元)		近五年來公告土地現值				
						區段地價				
1	臺中市東區尚武段898-1地號	274	第二種住宅區	25,600,000	5					
				14,455,000		26000	25000	23000	23000	23000
1	臺中市東區尚武段897地號	139	第二種住宅區		5	43800	39600	35600	36800	36500
						27000	27000	27000	29000	32000
2	臺中市西區麻園頭段73-117地號	123	第二之一種商業區	10,400,899	31	55900	49500	49600	49800	52200
				7,282,400		22000	22000	22000	22000	22000
3	臺中市南區正義段一小段8-10地號	84	第二種住宅區	3,015,414	3	42100	35600	37100	35700	34600
				2,954,700		26000	25000	23000	23000	23000
2	臺中市東區尚武段906地號	102	第六種住宅區	3,760,000	8	43800	39600	35600	36800	36500
				2,754,000		45720	46408	46360	4990	52450
3	臺中市北區水源段40-8地號	1306	第二種住宅區第三種住宅區	242,051,689	9	79552	78201	77991	79247	81671
				134,326,700		4500	4500	5500	5600	7000
2	台中市南屯區鎮南段895-3地號	292	農業區	8,805,000	16	8500	8500	9300	9300	10700
				6,716,000		16000	18000	18000	22000	23000
3	台中市西屯區廣明段145地號	311.38	住宅區	16,135,799	4	39900	40000	39000	39400	39400
				12,455,200		13000	15000	16000	20000	25000
4	台中市西屯區國安段188-5地號	86.25	第一種住宅區	3,278,100	1	31500	31900	33700	34900	35800
				3,277,500		20000	20000	20000	20000	19000
1	台中市東區東勢子段36-131地號(建物面積約)	66	第二種住宅區	3,271,119	5	33600	31400	32500	31300	31500
				2,652,600		13000	13000	13000	13000	15000
4	台中市南區香婆段148-2地號	157	住宅區	5,715,000	25	22200	21800	22700	24300	24200
				3,925,000						

第三節 研究設計

本研究擬跳脫傳統舊思維，將被徵收土地與欲「競標」出售之公有閒置或抵費(價)土地近期(五年或十年)內公告現值平均值。先予以進行「權利價值」轉換權重比值，並規劃建置「公開、透明」轉換平台。再以 GIS 地理資訊方式輔助由民眾瞭解並可依其自由意願自動化選擇、謀合替代徵收補償轉換權重等值欲「競標」標的。運用公開市場機制參與競價，俟未來「競標」土地標脫(自負盈虧)後，由其標脫價格再換算原比重權值之金額作為替代土地徵收補償地價。其權利轉換作業流程分述如下：

一、利用 GIS 系統輔助建置分析作業：

1. 屬性圖層
2. 區位條件
3. 宗地條件
4. 相關影響因子距離

二、公告預定標售國有(閒置)非公用土地標的

三、可供轉換公共設施保留地土地

四、決定影響權利價值權重修正因素

五、建構公開、透明『權利價值』轉換平台

六、可直接查詢「權利價值」權重轉換比值

七、被徵收土地權利人可依自由意願選取轉換標的

八、多人爭取時，決定優先選擇次序

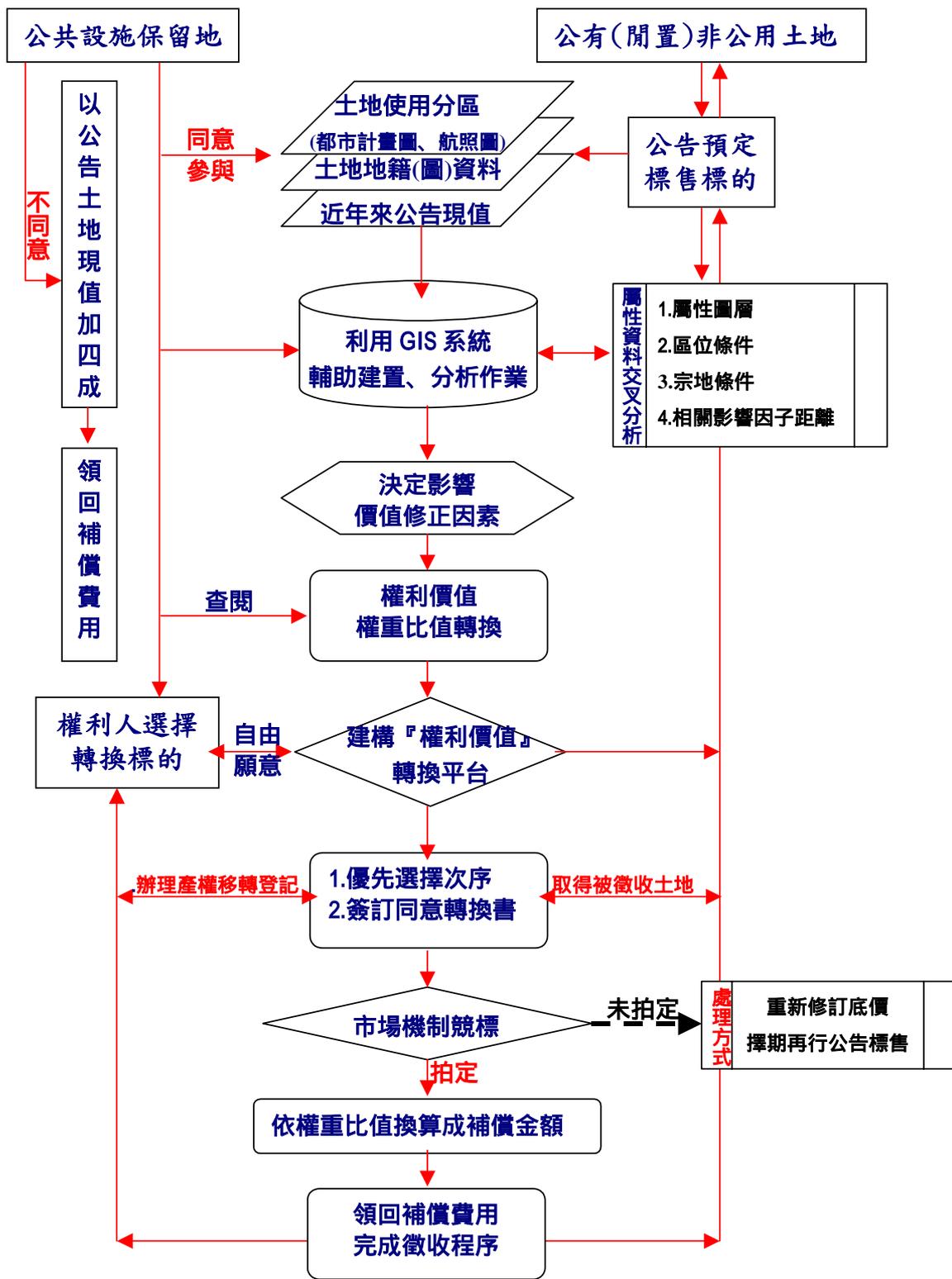
九、簽訂同意轉換書

十、交自由市場機制競標

十一、標定後依權重比值換算成補償金額

十二、領回補償費用，完成徵收程序。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究



圖三、權利轉換作業流程架構圖

第五章 實證結果及分析

第一節 區位條件修正權重係數考量之探討

地理資訊系統(GIS)是一套具選取、儲存、編輯、處理分析及展示地理資訊電腦功能，它具有地圖的製作與綜合分析及空間與屬性資料的管理與圖層套疊分析功能。舉凡都市計畫、交通規劃、路徑選取與防災急救等方面的應用均能透過GIS的功能來協助這些業務的推動輔助決策者做決定。近年來由於GIS的功能日益強大其應用亦推廣至區位的選址及居住環境品質的評估上。

首先透過屬性資料建置將所需量測之主要點位套繪標記在圖層上，所選取土地徵收補償費用之權利價值轉換「權重修正」因子等多項評估指標中，就其中六項操作性指標，即可利用GIS環域及路網分析功能取得各項指標的量化資料，茲分述如下：

(一) 環域分析：

以各年度預計要徵收之公共設施保留地及年度欲標售國有或市有非公用(閒置)土地之各宗土地坐落點位為中心，利用buffer功能以服務或影響半徑距離為劃設範圍，計算出範圍內的數量與距離。以下七項操作性指標所設定之服務範圍半徑的適當性，均由各文獻回顧及效度問卷中，彙整出專家學者研究結果與建議彙整而得。

1. 醫療設施與服務— 測量以服務半徑 500 公尺範圍內的一般診所及大型醫院的數量。
2. 日常購物商店方便性— 計算出以服務半徑 500 公尺範圍內的一般商店的數量。
3. 市場方便性— 以步行距離 400 公尺範圍內計算傳統市場、超級市場、黃昏市場的總數。
4. 學校可及性— 以步行距離 800 公尺範圍內計算國中、小學及高中的數量。
5. 停車場方便性— 首先劃出 250 公尺半徑的範圍，再配合以現場調查方式計算出公、私有停車位數。
6. 公共服務設施可及性— 測量以服務半徑 500 公尺範圍內政府單位如郵電水等公用設備服務部門的總數。
7. 鄰里公共設施可及性— 以步行距離 800 公尺範圍內計算兒童遊戲場與公園的總數。

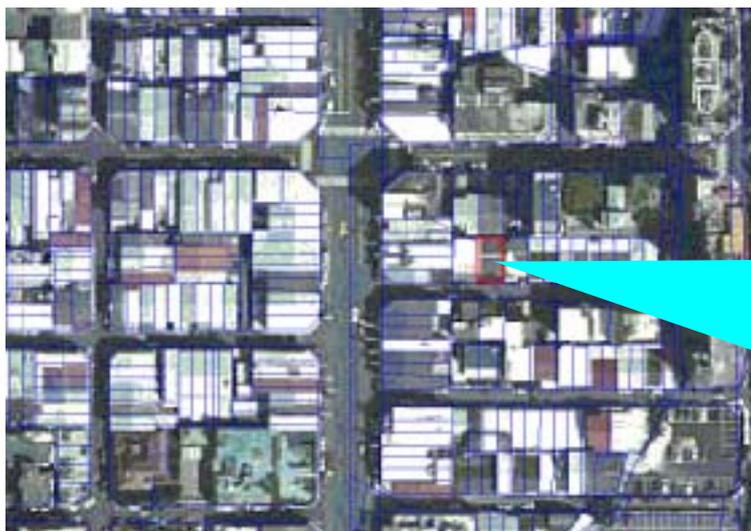
(二) 路網分析：

以各年度預計要徵收之公共設施保留地及年度欲標售國有或市有非公用(閒置)土地之各宗土地坐落點位為中心，利用最佳 Arc View 中找出各宗土地坐落點位至各項設施的最短路徑，最短路徑問題是在道路網系統中，找出一條由起點(欲參與轉換公共設施保留地及標售土地)到達終點(各影響權重修正因子設置坐標

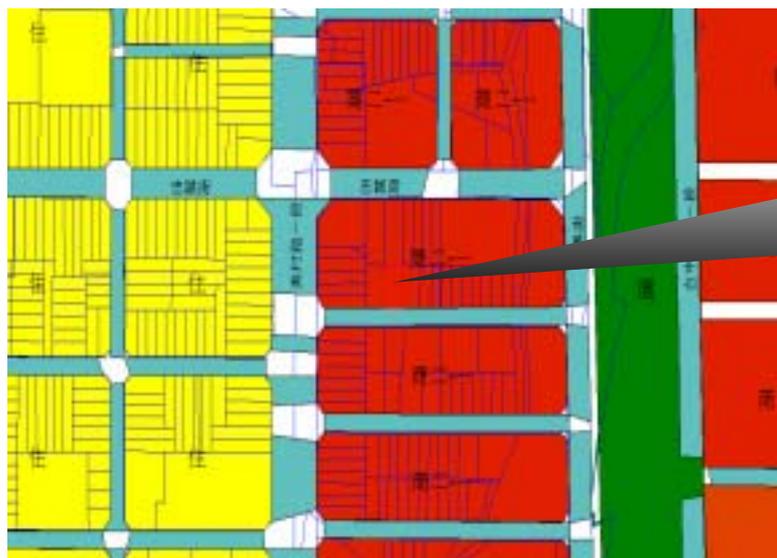
以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

點)的最快路徑(path)，而所謂路徑，就是網路上節線(link arc)的集合，距離最短、時間最短都可以做為最短路徑的標準，而本研究是以距離最短路徑作為最佳路徑。

並藉由專家訪談彙整……. 決策評估與準則，再以專家問卷建立權利價值轉換權重修正因子，並使用層級分法(AHP)評估決定各因子之權重值。



臺中市最期國有非公用(閒置)土地標售案參與投標人數最多(合計共 31 標)，標售結果得標總金額 10400899 元
換算單位價格為 **84560** 平方公尺/元。



土地坐落：臺中市西區麻園頭段 73-117 地號，96 公告土地現值 **32000** 平方公尺/元。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究



涵蓋範圍宗地地籍資料統計

地段	地號	整合面積(全筆)	範圍內面積	權屬				當期公告現值	備註
				國有	省有	市有	私人		
上石碑段	898-10	187	185.219					NT\$23,478	
上石碑段	898-22	185	1.597					NT\$23,000	
上石碑段	912	27	36.291					NT\$23,478	
上石碑段	913	70	93.629					NT\$23,478	
上石碑段	915-2	5	3.892					NT\$23,478	
上石碑段	916-1	71	70.975					NT\$23,478	
上石碑段	921-3	17	16.795					NT\$23,478	
上石碑段	922-7	83	83.756					NT\$23,478	
統計	11筆	645	492.154	0	0	3	5	NT\$187,346	

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

第二節 擬訂權重轉換比值修正係數

一、現行政府機關對於公共設施保留地估價方式探討：

(一)、參照不動產估價技術規則：

依據不動產估價技術規則第九十條公共設施用地及公共設施保留地之估價，以比較法估價為原則。如無買賣實例者，得比較其與毗鄰土地使用分區及使用強度差異，及土地價值減損情況，並斟酌毗鄰土地平均價格為基礎推算之。

(二)、參照依平均地權條例：

依平均地權條例第十條後段規定：「在都市計畫區內之公共設施保留地，應按毗鄰非公共設施保留地之平均公告土地現值，補償其地價，…。」

(三)、參照公共設施保留地地價加權平均計算方式須知：

依公共設施保留地地價加權平均計算方式須知規定：以毗鄰各非公共設施保留地區段地價乘以各區段線長度，再除以總長度，加總計算公共設施保留地區段地價。

(四)、參照日本市地重劃係採路線價係數法：

所謂路線價係數=街道係數+接近係數+宅地係數；其涵義如下：

- 1.街道係數：表示宅地所鄰接街道之利用價值。
- 2.接近係數：表示宅地與公共設施之相對距離關係。
- 3.宅地係數：表示宅地本身利用狀況、自然環境、社會環境、行政等所形成之係數。

(四)、參照不動產估價技術規則：

第二十五條 試算價格之調整運算過程中，情況調整、價格日期調整、區域因素調整、個別因素調整或區域因素及個別因素內之任一單獨項目之價格調整率大於百分之十五，或總調整率大於百分之三十時，則判定該比較標的與勘估標的差異過大，應排除該比較標的之適用。

綜合上述論證據研訂本研究對於權利轉換權重修正之公式：

$$\text{權重轉換比值} = \frac{\text{預定徵收土地近期平均公告現值}}{\text{預定標售公有(非公用)土地近期平均公告現值}} \times \text{宗地條件修正係數} \times \text{區位修正係數} \times \text{特殊情況修正係數}$$

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

成熟度修正係數

(1) 區位修正係數：

(2) 宗地條件修正係數：

(3) 特殊情況修正係數：

(4) 成熟度修正係數：實際上自開發完成至形成與實例地相同之居住環境，可能尚需等待一段期間。因為並非具備建築基地與道路、水溝、水電等即算為成熟之地區，而是要有市場、學校、郵電、銀行、商店、公車等均已設立，才算是成熟之宅地。(定義：參考林英彥、不動產估價 11 版，p325)

(1)(2)(3)(4) 透過 GIS 系統路網、群落及距離 交叉分析，輔助 (AHP)、模糊數學取得相關資料。本研究在未完成建置「權利價值」轉換平台前，上述各項修正權重係數等相關資料及距離，將透過各宗土地坐落之轄區內地政事務所，所提供現行內政部頒布「地價區段勘查表」填載資料來加以分析比較。

第三節 實證結果與分析

以近年來財政部國有財產局中區辦事處辦理臺中市轄區標售土地案，就公告標脫中參加投標競價人數達五標次以之土地標的為區域實證範圍：分別以同一行政區域同一地價區段或不同地價區段轉換權重後分析，

(一) 同一行政區域同一地價區段比較分析：

不動產標示	面積 (平方公尺)	使用分區或使 (僅供參考)	92年	93年	94年	95年	96年	平均值
			近五年來公告土地現值					
			區段地價					
臺中市東區尚武段906地號	102	第六種住宅區	26000	25000	23000	23000	23000	24000
			43800	39600	35600	36800	36500	38460

表一、土地標售案土地近五年來公告土地現值

表二、模擬為預定被徵收或被劃定為公共設施保留地土地

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

不動產標示	面積 (平方公尺)	使用分區或使 (僅供參考)	92年	93年	94年	95年	96年	平均值
			近五年來公告土地現值					
			區段地價					
臺中市東區尚武段939地號	96	第六種住宅區	26000	25000	23000	23000	23000	24000
			43800	39600	35600	36800	36500	38460

由於相同區域及相同公土地現值平均值其換算「權利價值」權重比為1。再依據財政部國有財產局中區辦事處96年4月10日，開標「96年度招標第3批國有非公用不動產」標售案，其標售結果得標總金額3760000元換算單位價格36863平方公尺/元，與96年公告23000平方公尺/元土地現值加四成為補償32200平方公尺/元，比較結果：得標單價占96公告土地現值加四成比率114.48%；得標單價占96區段推估價100.99%（見下表三）。

表三、臺中市國有閒置非公用土地標售案土地標售分析結果：

不動產標示	面積 (平方公尺)	使用分區或使 用編定 (僅供參考)	得標金額 (元)	96公告 土地現 值	區段推 估價	得標金 額(平方 公尺/元)	96公告 土地現 值加四 成	得標單 價占96 公告 土地現 值加四 成比率	得標單 價占96 區段推 估價	參加投 標數
			標售底價 (元)			標售底 價(平方 公尺/元)				
東區尚武段 906地號	102	第六種 住宅區	3760000	23000	36500	36863	32200	114.48%	100.99%	8
			2754000			27000				

(二) 同一行政區域內選擇不同土地標售案比較分析：

表四、土地標售案土地近五年來公告土地現值

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

不動產標示	面積 (平方公尺)	使用分區或使 (僅供參 考)	92年	93年	94年	95年	96年	平均值
			近五年來公告土地現值					
			區段地價					
臺中市東區東勢子段92-17地	179	第三種住宅區	47000	46200	45400	45400	45500	45900
			75440	68920	68320	68660	69620	70192
臺中市東區東勢子段24-16地	116	第三種住宅區	54000	53000	52000	52000	52000	52600
			85500	77900	77700	78300	79400	79760

宗地跨地號公告土地現值平均值：48056

區段地價平均值：73466

表五、模擬為預定被徵收或被劃定為公共設施保留地土地

不動產標示	面積 (平方公尺)	使用分區或使 (僅供參 考)	92年	93年	94年	95年	96年	平均值
			近五年來公告土地現值					
			區段地價					
臺中市東區尚武段939地號	96	第六種住宅區	26000	25000	23000	23000	23000	24000
			43800	39600	35600	36800	36500	38460

依據財政部國有財產局中區辦事處，開標「95年度招標第1批國有非公用不動產國軍老舊眷村改建」標售案(如下表六)，以同一模擬為預定被徵收或被劃定為公共設施保留地土地作比較分析：

表六、臺中市國有閒置非公用土地標售案土地標售分析結果：

不動產標示	面積 (平方公尺)	使用分區或使 用編定 (僅供參 考)	得標總金額(元)	96公告 土地現值	區段推估 價	得標金額(平方公尺/元)	96公告 土地現值 加四成	得標單價 占96公告 土地現值 加四成比 率	得標單 價占96 區段推 估價	參加投 標數
			標售總底 價(元)			標售底 價(平方 公尺/元)				
東區東勢子段24-16地號	116	第三種住宅區	19288899	48056	73466	65386	67278	97.19%	89.00%	9
東區東勢子段92-17地號	179	第三種住宅區	15340000			52000				

因相同區域而不同公告土地現值平均值，其換算欲徵收補償「權利價值」權重比為 $24000/48056=0.4994$ 。其標售結果得標總金額 19288899 元換算單位價格為 65386 平方公尺/元。其標售得標單價(65386)*權重比值(0.4994)轉換後單位價格為 32654 平方公尺/元。

再與模擬為預定被徵收或被劃定為公共設施保留地土地，96年公告 23000 平方公尺/元土地現值加四成為補償 32200 平方公尺/元，比較結果：得標單價占被徵收 96 公告土地現值加四成比率 101.41%；得標單價占被徵收 96 區段推估價 89.46% (見下表三)。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

不動產標示	面積 (平方公尺)	使用分區或使 (僅供參考)	標售得標 單價(平方 公尺/元)	東區尚武 段939地 號, 96年 公告 土地現值	區段推 估價	標售得 標單價* 權重比 值	96公告 土地現值 加四成	得標單價 占被徵收 土地96公 告現值加 四成比率	得標單價 占被徵收 土地96區 段推估價 比率
東區東勢 子段24-16	116	第三種 住宅區	65386	23000	36500	32654	32200	101.41%	89.46%
東區東勢 子段92-17	179	第三種 住宅區							

表七、權利價值轉換後分析結果

(三) 不同一行政區域內選擇不同土地標售案比較分析：

表八、土地標售案土地近五年來公告土地現值

不動產標示	面積 (平方公 尺)	使用分 區或使 (僅供參 考)	92年	93年	94年	95年	96年	平均值
			近五年來公告土地現值					
區段地價								
臺中市西區 麻園頭段73- 117地號	123	第二之 一種商 業區	27000	27000	27000	29000	32000	28400
			55900	49500	49600	49800	52200	51400

表九、模擬為預定被徵收或被劃定為公共設施保留地土地

不動產標示	面積 (平方公 尺)	使用分 區或使 (僅供參 考)	92年	93年	94年	95年	96年	平均值
			近五年來公告土地現值					
區段地價								
臺中市東區尚 武段939地號	96	第六種 住宅區	26000	25000	23000	23000	23000	24000
			43800	39600	35600	36800	36500	38460

依據財政部國有財產局中區辦事處，開標「96年度招標第4批國有非公用不動產」標售案(如下表十)，以同一模擬為預定被徵收或被劃定為公共設施保留地土地與不同一行政區域內不同使用分區(第二之一種商業區)作比較分析：

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

表十、臺中市國有閒置非公用土地標售案土地標售分析結果：

不動產標示	面積 (平方公尺)	使用分區或 使用編定 (僅供參考)	得標金額 (元)		96公告 土地現值	區段推 估價	得標金額(平 方公尺/元)		96公告 土地現值 加四成	得標單價 占96公告 土地現值 加四成比 率	得標單價 占96區段 推估價	參加投 標數
			標售底價 (元)	標售底價 (元)			標售底價(平 方公尺/元)	標售底價(平 方公尺/元)				
西區麻園頭 段73-117地號	123	第二之 一種商 業區	10400899		32000	52200	84560	44800	188.75%	161.99%	31	
			7282400				59,207					

由於不同區域而不同公告土地現值平均值，其換算欲徵收補償「權利價值」權重比為 $24000/28400=0.845$ 。其標售結果得標總金額 10400899 元換算單位價格為 84560 平方公尺/元。其標售得標單價(84560)*權重比值(0.845)轉換後單位價格為 71453 平方公尺/元。

在未修正權重係數前：與模擬為預定被徵收或被劃定為公共設施保留地土地，96 年公告 23000 平方公尺/元土地現值加四成為補償 32200 平方公尺/元，比較結果：得標單價占被徵收 96 公告土地現值加四成比率 221.90%；得標單價占被徵收 96 區段推估價 136.88% (見下表十一)。

表十一、權利價值轉換後分析結果

不動產標示	面積 (平方公尺)	使用分區或使 (僅供參考)	標售得標 單價(平方 公尺/元)	東區尚武 段939地 號, 96年 公告 土地現值	區段推 估價	標售得標單 價*權重比 值	96公告 土地現值 加四成	得標單價 占被徵收 土地96公 告現值加 四成比率	得標單價 占被徵收 土地96區 段推估價 比率
西區麻園頭 段73-117地號	123	第二之 一種商 業區	84560	23000	52200	71453	32200	221.90%	136.88%

第四節 權重轉換比值修正

由於不同一行政區域內選擇不同土地標售案，經權利轉換後其比較結果：得標單價占被徵收 96 公告土地現值加四成比率 221.90%；得標單價占被徵收 96 區段推估價 136.88%。超越目前正常合理土地補償比率，經研判係因不同一行政

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

區域內與不同使用分區的效應所致，必須加以權重轉換比值修正，以避免標售價溢價金額而漲價歸於私人所有，有違社會公平正義之疑慮。因此，就不同一行政區域內選擇不同土地標售案，必須再進行以下之判讀修正：

一、區位分析

假設各標售價將因距交通及公共各設施點遠近之因素為道路、商圈、火車站、高速公路、國小、國中、公園與市場等因素而受影響，標售地與公共設施保留地之區位分析首先以路網分析量度基地位置到達各設施點之路線距離，如圖 2 及表 3 所示：

表 3 本案路網分析成果

	道路 (D1)	商圈 (D2)	火車站 (D3)	高速 公路 (D4)	國小 (D5)	國中 (D6)	公園 (D7)	市場 (D8)
標售土地 距離(m)	30	3,054	5,444	3,456	943	1,397	123	803
公保留 距離(m)	25	2,000	3,425	3,850	750	2,210	220	203

區位條件之優劣假設分為優、稍優、普通、稍劣和劣等五級，其次將各因素轉化為隸屬度，在不同條件下各因素之隸屬度如表 4。

將表 4 之隸屬度與表 5 之權重進行單因素模糊評判，可求得本案基地區位條件之評判結果。假設各級之分數如表 6，再依各級之隸屬度乘上各級之分數計算其區位指數，其結果如表 7 所示。

表 4 標售土地與公共設施保留地之間區位因素隸屬度

	因素 評價	道 路 (D1)	商 圈 (D2)	火 車 站 (D3)	高速公 路(D4)	國 小 (D5)	國 中 (D6)	公 園 (D7)	市 場 (D8)
標 售 土 地	優	1.00	-	-	-	-	-	0.58	-
	稍優	-	-	-	0.27	-	-	0.42	-
	普通	-	0.56	0.28	0.73	0.09	0.21	-	-
	稍劣	-	0.44	0.72	-	0.91	0.79	-	-
	劣	-	-	-	-	-	-	-	1.00
公	優	0.77	-	-	-	-	-	-	-
	稍優	0.23	-	-	0.30	-	-	0.42	-

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

普通	-	0.52	0.23	0.70	-	0.10	0.58	-
稍劣	-	0.48	0.77	-	0.56	0.90	-	-
劣	-	-	-	-	0.44	-	-	1.00

另外計算各因素之權重，本研究擬參照依據黃碧慧（1997）之研究成果，計算得各區位因素之權重比，透過電腦 Arc GIS 應用軟體輔助求取相關資料及距離，再與進行權利轉換之各宗土地所坐落之地價區段，由地政事務所提供之區段勘查表內容資料作為分析比較如表 5 所示。

表 5 各區位因素權重

	主要道路	商圈	火車站	高速公路	國小	國中	公園	市場
權重	0.237	0.060	0.124	0.076	0.170	0.098	0.146	0.089

表 6 各級之分數

等級	優	稍優	普通	稍劣	劣
分數	5	4	3	2	1

表 7 區位條件模糊評判結果

等級	優	稍優	普通	稍劣	劣	指數
標售地	0.32	0.08	0.16	0.35	0.089	4.91
公保地	0.18	0.14	0.21	0.31	0.16	2.87

由於僅從各級隸屬度難以分辨個別間之區位條件差異，故換算成區位指數則可發現本案之區位條件最佳。

對於權利轉換權重修正之公式：

$$\text{權重轉換比值} = \frac{\text{預定徵收土地近期平均公告現值}}{\text{預定標售公有(非公用)土地近期平均公告現值}} \times \text{宗地條件修正係數} \times \text{區位修正係數} \times \text{特殊情況修正係數} \times \text{成熟度修正係數}$$

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

本案修正後分析：因不同一區域，經區位環域分析求取距離及優、稍優、普通、稍劣和劣等級判定，並假設區位條件模糊數學評判結果：上述案例預定徵收土地近期平均公告現值與預定標售公有(非公用)土地近期平均公告現值糊評判結果指數為 $2.87/4.91=0.5845$ 。

1.原權利價值轉換權重值為 $24000/28400=0.845$ 。

2.因不同使用分區(住宅區與商業區用地間轉換)，應為宗地條件修正 10%

$$\text{權重轉換比值} = 0.845 * 0.548 * 0.9 = 0.4168$$

修正後結果：模擬為預定被徵收或被劃定為公共設施保留地土地，96 年公告 23000 平方公尺/元土地現值加四成為補償 32200 平方公尺/元，比較結果：得標單價占被徵收 96 公告土地現值加四成比率 109.46%；得標單價占被徵收 96

不動產標示	面積 (平方公尺)	使用分區或使 (僅供參考)	標售得標 單價(平方 公尺/元)	東區尚武 段939地 號, 96年 公告 土地現值	東區尚 武段939 地號, 區段推 估價	標售得標單 價*權重比 值	96公告 土地現值 加四成	得標單價 占被徵收 土地96公 告現值加 四成比率	得標單價 占被徵收 土地96區 段推估價 比率
西區麻園頭 段73-117地號	123	第二之 一種商 業區	84560	23000	36500	35245	32200	109.46%	96.56%

區段推估價 96.56%。

第六章 結論與建議

第一節 研究結論

本研究在次級資料分析的基礎上，經由對學者、公部門實務專家或主管及地政地價人員的深度訪談結果，據以設計問卷及實施問卷調查，問卷資料經統計分析權利價值轉換權重修正系數，再經劃定實驗區作為實證演算結果，與現行土地徵收補償以公告現值加四成或以市場正常交易價格之比較分析，獲致下列結論：

一、同一行政區域同一地價區段比較分析：

其標售結果得標總金額 3760000 元換算單位價格 36863 平方公尺/元，與 96 年公告 23000 平方公尺/元土地現值加四成為補償 32200 平方公尺/元，比較結果：得標單價占 96 公告土地現值加四成比率 114.48%；得標單價占 96 區段推估價

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

100.99%。

二、同一行政區域內選擇不同土地標售案比較分析：

比較結果：得標單價占被徵收 96 公告土地現值加四成比率 101.41%；得標單價占被徵收 96 區段推估價 89.46%。

三、不同一行政區域內選擇不同土地標售案比較分析：

在未修正權重係數前：與模擬為預定被徵收或被劃定為公共設施保留地土地，比較結果：得標單價占被徵收 96 公告土地現值加四成比率 221.90%；得標單價占被徵收 96 區段推估價 136.88%。

修正後結果：模擬為預定被徵收或被劃定為公共設施保留地土地比較結果：得標單價占被徵收 96 公告土地現值加四成比率 109.46%；得標單價占被徵收 96 區段推估價 96.56%。

綜合研判此轉換是可行又可快速有效取得土地開發，提升行政效率且不一定會增加財政負荷及成本。

第二節 遭遇問題

一、目前公告土地現值評定以地價區段為主，無法考量個別宗地交易情形，且現行法令規定採分離房地價格方式，僅查估土地價格。對各項因素影響可能造成查估價有所偏差，而影響實證之客觀性。

二、因蒐集樣本數及地價分離技術問題²⁵，可能造成查估區段地價些微誤差，亦可能影響其研究成果。

三、公告土地現值之評議作業，受到許多因素干擾，如政治介入、壓抑將發展區之地價及整體經濟因素等影響。可能無法完全反應而公告現值之調幅與一般正常交易價格並未成一定比率關係，地價高低水準參差，亦會造成本文之研究分析偏差。

四、現行公告土地現值制度之缺失，主要是「未能反映土地實際價值」、「無法掌握地價高低層次」及「欠缺估價客觀性及一致性」、「由於公告土地現值往往低於實際成交價，而導致漲價無法歸公之現象」、「公告土地現值之估價是以過去一年地價作為現在地價之評議標準，所決定之價格必然偏低」

²⁵ 由於商圈內空地稀少，所以買賣案件以房地買賣為主，由於公告現值作業所查估之價格為土地價格，房地分離時，計算建物價格、裝潢費用、折舊及利潤率等，估價人員認知不一，致分離後之土地價格會有差距。

第三節 政策建議與後續研究

本研究結論認為以『權利價值』轉換取得公共設施保留地的方式，由公開市場機制的「競標」，並以標脫價格再換算原比重權值之金額作為替代土地徵收補償地價。是具可行性，惟受限於主客觀條件，須再充實制度內容，並輔以配套措施，茲建議如下。

一、有關制度內容之建議

(一)、建立標準地評價與異議機制

每一宗土地「權利價值轉換權重」修正準則，由二位專業人員查估，為避免主觀，並為維持各標準價格之均衡，需要另設審議機制，該委員會不同於現在的「地價評議委員會」；又因權重修正系數高低，間接影響民眾權益，因此可比照申報地價作法，公告 30 天受理民眾異議。

(二)、寬於編列經常門預算以貫徹政策執行

為建立客觀之權利價值轉換權重修正量化依據，建議政府機關每年應編列預算加以支應，於第一次評定基準時可委託學術單位研究，俟後再交由地價人員小幅修正，並以定期五年重新檢討修正基準，以達客觀、公平。

(三)、先試辦再推廣較具法律可行性

新制度要全面實施之前須經試辦階段，為多數受訪者及受測者之共識。就政策合法化之進程而言，試辦階段先以行政命令規範即可，將來全面實施須有法源，而且涉及不動產估價技術、課稅與否、徵收補償規定等有關法律均要配合修訂，修法將花費較久時間，比較難以掌握進度。因此，試辦階段需充實制度內涵、加強宣導及預為修法準備；透過試辦績效之傳播，更能提高法律可行性。

二、後續研究

本研究受限於各項資料取得不易，無法進行長期間追蹤、試算分析比較，其推論結果必然粗糙或有失準確與實際情會有出入而深感遺憾。後續可以加強深入研部分如下：

(一)、繼續就區位環域分析軟硬資料之建置研究為求更加準確數據，作為分析比較，以避免主觀判斷的錯誤。

(二)、針對轉換平台建置時，可能必須多人競選同一標售標的，研究要如何始能達到公平、公正的處理。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

(三)、在非理瘋狂競標或景氣炒作飆漲，如何抑制並避免漲價歸於私人所有的方法是值得省思研究問題。

(四)、如何強化可行性推展及如何激勵被徵收土地權利人參與的誘因，亦可加以研究。

參考文獻：

1. 鍾起岱(1995)，從公共服務的價值分析來看政策規劃的原則，臺灣經濟，225期，13-18。
2. 朱鎮明(1996)，制度、官僚與政策過程：分析政府運作的概念性架構，臺北：洪葉文化。
3. 吳定(2001)，公共政策辭典，臺北：五南圖書出版有限公司。
4. 曾巨威(2002)，「善用市場機制以解決既成道路徵收問題」，國政評論，財團法人國家政策研究基金會，2002年。
5. 鍾美玉(2004)，「由既成道路之公用地役關係談既成道路之補償」，土地問題研究季刊 3:1=9 民 93.03 頁 29-36。
6. 林明鏘(2004)。私有既成道路與損失補償請求權。月旦法學雜誌第 112 期，頁 47-56。
7. 陳明燦(1999)。從財產權保障觀點論土地之使用限制與損失補償：兼論我國既成道路與公共設施保留地相關問題。中興法學雜誌第 45 期，頁 328。
8. 參閱湯德宗，論行政程序的正當程序，收錄於氏著，行政程序法論，元照出版公司，2001年9月。
9. 丁秀吟，(1999)，〈地價對土地使用分區管制決策影響〉，《臺灣土地金融季刊》，第 36 卷，第 1 期，pp61-98。
10. 高源平，(1991.6) 公共設施用地徵收適當補償標準及取得策略之研究，政治大學地政研究所博士論文。
11. 高源平(1992)，「公共建設用地徵收補償標準問題之剖析」，土地經濟年刊，3期，頁 151-177。
12. 劉厚連，(1998.6)，建築容積移轉制度運用於解決既成道路問題之研究，政治大學地政研究所碩士論文。

以『權利價值』轉換取得公共設施保留地之研究

13. 王昱智，(2001.6)，容積移轉制度中關於轉換率之研究—以台北市為例，文化大學建築及都市計劃研究所碩士論文。
14. 王春木，(2007.2)，我國公共設施保留地容積移轉市場建立之研究，政治大學地政研究所碩士論文。
15. 《發現臺灣藍海》，天下遠見出版股份有限公司，(2006，第1版)。
16. 張翊倩等(2001)，多評準評估方法應用於都市更新土地開發方式之研究，第五屆2001年國土規劃論壇。
17. 殷章甫(1991)，改進土地徵收法規及作業方式之研究，內政部委託研究，p. 31。
18. 楊松齡(1997)，「基本權、財產權與土地徵收」，人與地，165期，頁36-40。
19. 李立達，(2006.7)，「以競標方式取得私有既成道路土地之可行性探討」，逢甲大學土地管理學系碩士論文
20. 尤重道(2001)，「土地徵收補償實務」，台北：永然文化出版社。
21. 莊仲甫，(2005.6)，徵收取得區分地上權補償問題之研究，政治大學/地政研究所碩士論文。
22. 陳敏文，(2006.9)，從輸電管線設施權利探討土地之使用補償，逢甲大學土地管理學系碩士論文。
23. 黃碧慧，(1996.9)，由居住環境品質觀點探討國宅開發區位優先順序，逢甲大學土地管理學系碩士論文。
24. 蔡明璋，(1997.9)，應用模糊數學於高層集合住宅投資開發可行性評估之研究，逢甲大學土地管理學系碩士論文。