

城市發展的翹翹板



國有土地的活化與再生

近年來，財政部國有財產署（以下簡稱國產署）積極清查收回，閒置與被佔用的國有土地，藉由標租、設定地上權、委託經營等活化方式，提高土地利用價值，指標性案件包括空軍總部現址、華光社區、台北學苑等。在國家財政困窘的情形下，國產署對於國有土地的處理，側重於創造財源，希望藉由民間投資，增加國家收益，因而引發圖利財團、缺乏整體規劃、忽略弱勢照顧等疑慮。

為了讓國有土地有更多元的活化方式，為公智庫舉辦了「都市大面積國有土地活化與再生」座談會，邀請地政、建築、都市規劃、產業經濟等領域之專家學者，進行意見交流，期待能突破以開發商辦、旅館、購物中心為主，缺乏差異化的發展現況。

以國有土地 帶動經濟成長

德霖技術學院教授楊松霖指出，雖然私有財產制在台灣是普遍現象，但國有土地和公有土地，合計仍佔全台50%以上，很多重大建設，都和大面積國有土地脫離不了關係。例如，佔地153公頃的信義計劃區，早期是聯勤44兵工廠，皆為國防部所有，透過市地重劃與大規模開發，才成爲

商業金融的聚集地。

環球經濟社社長林建山認為，若要以國有土地，帶動經濟成長，必須跳脫個別區位的討論，進行整體思考，從國際城市的經驗，探究大都市對國家的貢獻，找出我們的城市願景和定位，設法提升國際競爭力。就台北都會區來說，目前爭議的個案少有超過100公頃，若能擴大思考，將台北設定為整個亞太地區的商业中心，城市空間的發展規劃就會有所不同，也才能彰顯公共利益。

台北大學不動產與城鄉環境學系教授陳明燦說明，國產署是國有非公用土地的直接管理機關，但依據土地特性，研擬相應的使用政策，則是內政部地政司的專業，都市發展之規畫，也涉及到地方政府的主張。如何在創造國家財源外，有更多面向的關照，健全配套措施，需要跨部會的整合，以及中央和地方的連結。

陳教授也提到，隨著92年「不動產證券化條例」的公佈實施，國有財產法對國有土地的處理方式，不應只有出租或地上權設立，不動產的資產信託與證券化應可充分利用在國有土地的活化。此外，地方政府也能依法對私有空地，課徵「空地稅」，或落實「照價收買」的機制，遏止財團投機炒作。

以國有土地 建構多元包容的城市

高雄大學創意設計與建築系教授曾梓峰提醒大家，國有土地的活化，可以調整都市發展結構，但短視近利的財政政策，只會帶來土地利益的競逐。台灣房地產兩次狂飆，都是因為精華地段國有土地的釋放和拍賣。土地資產化的結果，更會抑制多元投資，造成社會產業發展的傷害。

借鏡德國經驗，弗萊堡以38公頃的軍事基地，創造出生態社區；漢堡以150公頃的港埠用地，揭示都市再生的新觀念，讓全球企業總部、郵輪航點、大學、豪宅、公共住宅、歷史建物等並存於城市之中。

曾教授強調，這些案例的成功祕訣在於，政府不靠國有土地賺錢，也就是政府開發國有土地的財務規劃，只要求攤平公共建設的費用，二、三十年的建設期過後，財務就隨之歸零，因而能以固定成本，來與投資單位協商，並採用差異地價的方式，建構多元包容的城市樣貌，讓年輕人、老人、單身者也能混居其中，展開新的經濟活動，達成真正的都市再生，而非房地產再生。

面對許多人希望能以國有土地興建社會住宅或合宜住宅，舒緩中低所得者的購屋、租屋壓力。淡江大學產業經濟系教授莊孟翰認為，除了有計劃地興建住宅、推動都市更新，要解決高房價問題，不可忽略稅制的改革和建構，政府應參照先進國家稅制，朝持有成本、交易成本與資本利得稅的方向規劃，以因應台灣人口老化、出生率降低、離婚率創新高、M型社會加劇等社會變化，並在陸資或海外資金進入時，遏抑投機炒作，順利與國際接軌。

國有土地在國家發展中是一個翹翹板，讓政府有充分資源進行地域治理，在需求與衝突中取得平衡。在全球化浪潮下，台灣正面臨產業轉型關頭，健全的城市機能，更是吸引人才和活絡各種經濟活動的基礎。國有土地若能在靈活、永續的機制下，發揮整合力量，將可作為都市創新的觸媒，帶動社會發展，創造繁榮多元的未來生活。❤️

更多精彩內容，請瀏覽「為公智庫」網站
www.wisdomshare.com.tw

