

公共建設用地徵收取得方式之改進方向

顏愛靜 政大地政研究所教授

我國公共建設用地採徵收取得之困難所在，係因土地徵收與補償制度存在多項缺失所致。針對現行體制之弊端，試提未來改進方向如下：

1. 建設用地取得，宜以協議價購為先導，土地徵收為後援。
2. 從速研議制定「土地徵收條例」，以健全土地徵收制度。
3. 徵收地價補償，應以正常市價為準。
4. 建築改良物補償，宜以重建價格為準。
5. 農作改良物補償，宜按成熟孳息估定，並謹防搶種轉植。
6. 徵收補償範圍，允宜增訂，以確保民衆權益。
7. 土地徵收移轉應免徵土地增值稅，以助其回復既有財產狀況。
8. 徵收補償給付，應以現金為主，替代地為輔，但不宜搭發土地債券。
9. 地價評議委員會的組織成員應予加強，職能力求發揮。
10. 「區段徵收」與「市地重劃」適行時機，應予明確劃分，以資遵循。
11. 都市計畫區內土地徵收，允宜比照非都市土地變更編定處理方式，准予徵收同時辦理土地使用分區之變更。
12. 延長土地徵收開發使用年限，俾利公共建設之推動。

土地徵收既是國家或政府機關對私有地權直接的強制干涉與合法侵害，故德國（憲法）第14條，第3項即揭示，土地徵收的法定要件為：(1)基於公共福利之需，(2)給予充分補償，(3)根據法定程序進行，(4)委由各級法院裁定補償金額之爭執。另於該國的「建設法典」則進一步規定，除非(1)基於公共福利之需，且(2)其他符合徵收目的之可行方法均難以實施，否則不允為之。由是以觀，土地徵收為建設用地取得的最終手段，不應率爾為之；倘若萬不得已，亦須依法行事，給予被徵收人充分補償，方為公允。

我國現行公共建設用地徵收補償制度的最大缺失，莫過於徵收補償標準不一，徵收補償地價偏低等問題，從而引發地主拒領補償費、延誤施工的不良後果。除此之外，都市計畫區內土地徵收目的用途須與編定用途一致的規定，亦是導致變更用地曠日費時、地價瞬間暴漲的問題癥結所在；而「區段徵收」與「市地重劃」適行時機幾近相同，經常造成執行之困擾，凡此種種，均需速謀解決對策，方克有濟。

所謂「充分補償」，當指被徵收土地所有權人，得以受領補償金，重新購置與先前同等面積、同等品質、同等使用價值的土地，以回復以往的財產狀況與生活水準。是以本文乃建議，今後建設用地徵收補償主要方向為：(1)研定「土地徵收法」，統一規範整體制度；(2)徵收地價補償，以正常市價為準；(3)土地徵收移轉，宜免徵土地增值稅；(4)徵收補償給付，應以現金為主，不宜搭發土地債券；(5)都市計畫區內土地徵收，允於徵收同時辦理用地編定之變更；(6)「區段徵收」與「市地重劃」適用場合，應詳予區分。至於長久之計，則是土地估價師制度、土地徵收糾紛仲裁機構儘速建立，方能有效處理徵收補償爭端，有助於公共建設用地之取得。

頃聞有關當局已將「土地估價師法」草擬完成，刻正送立法院審議；又聞現正積極