

誰同意開放標售大面積精華區國有地？

張金鶚 國立政治大學地政學系教授

花敬群 玄奘大學公共事務管理系副教授

距今年三月聯勤俱樂部土地標售，導致各界對國有土地管理機制不當的議論才不過四個月，台北市中華路精華區的大面積國有地又被高價標出，財政部官員更信誓旦旦表示：「經續會初步同意未來開放標售大面積精華區國有地」。我們認為這個結果與這樣的說法，實屬不當且與事實有所出入。

信義聯勤個案衍發社會對國家資產財團化的責難，顯示社會主流意見對國有資產經營管理的共識是「經濟效率與公共利益並重」。亦即，財政部官員自認賣個好價錢就是善盡政府與公務員職責的心態，顯示他們僅以「事情有沒有做好(do things right)」來自我界定，而對於社會各界質疑與建議的忽略，亦突顯其不在乎「有沒有做對事情(do right things)」這些最根本的職責與價值。

公有土地是龐大的全民資產，對國家與城鄉發展具有關鍵的推動力與影響力。特別是精華地區大面積公有地，更是政府改善實質環境最珍貴的籌碼。但是在挹注國庫收入的短視邏輯下，公有地中最珍貴最應被妥善保有與永續經營的部份，反而被最優先也最快速的處分。

行政院蘇院長曾提出，非公用國有土地不應閒置、涉及標售或標租者，程序應公開透明、應考量公共利益，並有利都市發展等三大原則。財政部對公有土地亦提出公用優先、國土保育、促進地利等基本原則。此外，從資產管理與國家發展角度，尚可推演出國有土地永續利用與永續受益原則，以及實務上不可避免的協助政府財政調控原則。

前述各項原則之間其實存在著相容或相互衝突的關係，例如發揮土地利用效率包含不應閒置、有利都市發展與國土保育原則，但仍涉及如何有效開發利用的專業評估；而公共利益與公用優先等原則與政府財政調控之間亦存在模糊空間。此外，公有土地管理涉及土地使用規劃專業，資產投資經營管理專業，公共服務成本效益分析等專業。且價值近十兆的公有土地資產，理當交由專業經營團隊規劃管理，亦應補充更為完整的制度與法源基礎。因此，當前的公有土地經營管理並非僅侷限於原則層次問題，重要的是制度建構與執行團隊專業能力問題。

政府對精華區大面積土地的長期持有與利用所衍生的各種公共利益與價值，絕對遠大於標售的財政收入，因此這類土地實應特別追蹤列管，遑論優先處分；反倒是面積狹小零星或與私人共有，甚至影響私有土地開發價值等條件的公有土地，才是政府應盡速處分的標的，以提升相鄰基地的使用效率；甚至也應考量整合零星土地出售的收入，重新購置大面積公有土地，來增強政府的土地籌碼。

我們建議，政府應對公有土地進行全面調查分類建檔管理，且應建立不同

類型與地區之公有土地使用目標與原則，公有土地提供公共服務之價值評估體系，以及公有土地(或國家資產)經營規劃與決策機制與機構。對於精華地區、大面積、高價值公有土地均應列管，其使用開發計畫應包含效率與公益評估。此外，國有財產局之角色應為行政服務與資產日常管理，並執行資產經營管理決策機構交付之行政事宜。

筆者於今年五月擔任經續會會前會議「公有土地利用效率及公義之平衡」討論會主持人，亦將前述建議以書面與口頭方式提出，且關於「初步同意未來開放標售大面積精華區國有地」的說法，並非會議結論或建議。行政官員對尚未召開的經濟永續發展會議預設結論與扭曲事實的作法，實屬不當，其對公有土地過於片面的經營管理方式，以及跨越行政幕僚職權而逕做決策的作為，實有必要盡速改善。