



觀念平台

實踐土地、居住正義 關鍵在價格

張金鶚

張金鶚■政治大學地政系特聘教授

自從去年農民717夜宿凱道抗議苗栗大埔怪手毀田事件後，保障農民的生存權、工作權與財產權等基本人權以及捍衛土地正義，成為各界關注的焦點。然而，事隔近一年後，政府仍漠視農民的心聲，「土地徵收條例」修法停頓，成為各地被徵收土地的農民在今年716重返凱道進行夜宿抗議活動的導火線。

在經相關領域專家學者研議產生的民間版土地徵收條例修正草案中，以強化公益原則與比例原則、明定行政正當法律程序、採用以一般正常交易價格為基準的「完全補償制」等為主要修法訴求。筆者認為，「土地正義」能否實踐的核心關鍵與「居住正義」相同，均在於

「合理價格」。

現行土地徵收依法係採用徵收當期的「公告土地現值」來補償被徵收土地的地價，然而公告土地現值普遍低於土地在市場上的正常交易價格（市價），依據相關學者的研究與見解，實有違背憲法保障私有財產權的意旨。

為使土地徵收得以保障被徵收者的基本人權，符合「公益性」與「必要性」原則，進而達成「土地正義」的理念，筆者認為應以「高於市價」的價格進行徵收補償。理由如下：

第一，土地徵收並非屬於正常、自願性的市場交易；又被徵收者後續的居住權、生存權與工作權等權益可能因而蒙受不利的影響，加

上對於被徵收者擁有土地所抱持的情感、因居所產生的歸屬感、以及傳承土地給後代的「永續權」之負面衝擊，更是難以金錢來計算其損失，因此除了應以市價為補償價格的計算基準之外，更應視土地、被徵收者的各項要素狀況，再依據市價進行加成，補償其非自願性損失，使被徵收者可獲得高於市價的合理徵收價格。

第二，由於現行徵收補償成本偏低，又政府對於行政程序的曲解嚴重，不利於被徵收者，導致政府把持公權力濫徵收土地，卻屢屢因閒置不用造成資源浪費與優良農地無法回復的嚴重問題

。因此，除應審慎定義「增進公共利益」之徵收目的，以儘可能減少對被徵收者私人權益的侵害，明訂正當行政法律程序並確實執行，改善公聽會的實質功能等方式，提升徵收的嚴謹性與公平性之外，以「高於市價」的價格進行徵收補償將增加徵收成本，促使政府審慎考慮徵收的必要性而不會浮濫徵收，如此會更有效地利用被徵收土地，且其公益性也就自然會受到社會檢視，被徵收者的意願也會提升，不易產生街頭抗議，進而達到土地徵收之目的。

政府為消弭國內都會區房價過高的民怨，落實總統所

提出的「居住正義」理念，雖不斷提出健全房市的方案與措施，但卻無意直接面對解決不合理高房價問題，其中只有課徵奢侈稅的效果最受矚目。奢侈稅自6月1日實施後，截至7月21日止，五區國稅局申報件數共計106件，申報稅額3.139萬元，平均每件低於30萬元，明顯不如預期。

若從台北市與新北市今年6月的建物買賣移轉登記棟數及相關調查研究可知，新推個案及中古屋市場的交易量均已萎縮，台北市中古屋成交價下跌了一成，新北市則有微跌跡象，顯示政府提出的諸多措施應已產生初步

成效，惟奢侈稅的效果仍不明確。由於房價過高問題的癥結點在於市場資訊不透明、資金行情以及投機客的哄抬與炒作，課徵奢侈稅在短期內應可抑制部份投機行為，惟政府對房市的態度與決心將是該措施能否達成政策目的之關鍵。

觀察目前政府的相關作為，均無法貫徹土地正義與居住正義的理念，尤其「價格的扭曲」更是造成不正義的關鍵原因。現行土地徵收無法保障人民由憲法所賦予的基本人權，更侵犯了人民對於土地得以世代傳承的永續權、傷害了人民對於持有土地的情感，加上徵收價格過低無法反映實質的土地使用價格，導致土地正義無法

實現。

政府對於住宅市場的介入方式與相關政策的失當，造成部分都會區因有利可圖致使房價過高、人民購屋負擔能力不足、民怨遽升，部分都會區則因政府缺乏通盤的國土規劃與區域均衡發展計畫導致住宅市場發展環境不佳，房價偏低，均無法反映合理的住宅交換價格，亦無法保障人民的基本居住權，使其在居住品質適宜的住宅中有尊嚴地生活，「居住正義」遂淪為政治口號。

未來若能促使土地與住宅價格的透明化、合理化、不被人為扭曲，預期將可朝向土地正義與居住正義的里程碑邁進一大步。