

# 地政學訊

國立政治大學地政學系 Department of Land Economics

第 74 期，民國 108 年 5 月 11 日

發行人：林老生 系主任

本期主編：詹進發

編輯：政治大學地政學系學術發展委員會

地址：臺北市 116 文山區指南路二段 64 號

電話：(02)2938-7106 傳真：(02)2939-0251

網址：<http://landeconomics.nccu.edu.tw>

## 專題報導

### 一起來翻轉「委員會決策機制」

徐世榮

(政治大學地政學系教授兼第三部門  
研究中心主任)

多年來，政府主導的都市計畫、土地徵收、市地重劃、都市更新等重大公共政策屢屢引發巨大民怨，人民不斷地走上街頭抗議，因為他們的財產權及基本人權遭受到了嚴重的侵害與剝奪。除了總統府凱達格蘭大道、行政院忠孝東路之外，位於台北市八德路的內政部營建署幾乎已經成為人民抗爭密度最高的地方，這是因為上述那些重要公共政策皆必須經過「都市計畫委員會」或「區域計畫委員會」的審議通過。只要經該委員會審議通過，涉及人民基本人權保障的土地徵收及市地重劃就是勢在必行，雖然在土地徵收方面仍有後續的「土地徵收審議小組」(前「土地徵收審議委員會」)的審查，但是原則上後者皆會尊重前者所做出的「附帶決議」，予以無異議通過。

因此，「委員會機制」長期以來是

我國土地使用規劃管制、土地徵收、市地重劃、都市更新等公共政策的重要決策機制，也就是上述公共政策施行所需的重要「公益性」及「必要性」要件，完全是由「委員會決策機制」來決定。本文欲探討的，乃是土地徵收、市地重劃、都市更新的公益性及必要性決定權，是否仍適合由相關委員會來專斷？委員會機制是否仍值得信賴？

理論上，支撐委員會機制的是專家主義 (Professionalism)。二十世紀初期，在前進紀元 (Progressive Era) 時期，西方改革運動興起，主張由專家來取代政治，因為專家擁有專業知識，代表超然的客觀中立，政治則是主觀偏見、黑箱作業及利益交換，因此政府的行政作為必須要排除政治，並由專家來進行統治，各式專家委員會遂相繼成立。在此情況下，往往是把複雜的社會問題定義成為專業問題、科技問題，需由專家來予以解決。專業化因此被視為是追求完美的最佳途徑，專家們被視之為科學家一般，透過他們對於科學工具的運用，問題的解決似乎是輕而易舉。許多的專家也皆相當的自負，以為他們專業的知

識可以用來解決任何政策的問題；因此，所謂的「公共利益」也必須是由這些少數專家及由其組成的委員會來給予詮釋及界定。

但是，這樣的理念早已經在上世紀中半葉就遭到了嚴厲的批判，甚至遭致揚棄（如珍雅各對於都市計畫的批評），因為，在一個社會多元的環境裡，我們開始瞭解最困難的地方是如何去定義問題、及如何去放置問題（在複雜的因果體系中，問題要被放置於何處），尤其是當我們把價值的因素放進來一起思考之後，問題就顯得更為棘手。尤其是上述土地徵收、市地重劃及都市更新絕非是單純的科學問題或金錢補償的問題，它們更是難纏的社會及公共政策問題，因為我們無法排除價值的影響。因此，許多社會問題的定義並非是客觀中立的存在，其中包含了各方力量運作的可能性，也就是說，這中間包含了權力、利益、價值及不同的意識型態等。這些難纏的社會問題，是無法單純用科學的方法來予以馴服。

上述的論點也可以由知識論觀點尋得註腳，這也使得過往純然立基於科學理性及經濟理性知識論觀點受到相當大的挑戰。許多學者指出過去的社會科學往往是以科學及技術為主要之判準，以此來決定學術研究是否具有價值，也唯有透過科學及技術驗證的知識才算是真正的知識，其他的知識則是皆可棄諸於一旁。但是，許多學者認為上述的知識論是帶有濃厚的扭曲及偏差，因為它用科學理性

及經濟理性來對抗及排除政治與價值的選擇，因為後者皆錯誤的被視之為不理性，並不屬於知識的範疇。但是，知識其實是一種社會主觀的建構，它並不純然是由科學及技術的層次而來，其實，人們日常生活之經驗，也是充滿了知識（或稱地方知識），而這些知識是公共政策制訂時必須給予尊重的。

在理論之外，事實上，我們也發現專家委員會機制並未促進公共利益，反而多是在維護少數政治經濟菁英的私利。由於土地具有特殊的壟斷地租，可以經由人為的規劃，創造出龐大的利益，因此，都市計畫幾乎已經成為政治及經濟利益交換的重要場域，政府透過土地使用計畫及管制的變更，僅須付出廉價的行政成本就可以創造出龐大的利益，讓與其聯盟的派系財團建商共享其利，相對地，後者在選舉時也必須付出政治的忠誠。由於都市計畫委員會又是由少數人組成，資訊又不事前對外開放，因此政治人物往往經由掌控都市計畫而獲取龐大的利益。因此，所謂的專家委員會論其本質其實仍是政治，是社會上層階級的巧妙奪權計畫，企圖用專家的專業形象來取代民主參與。

遺憾地，基於過往戒嚴威權的統治歷史傳承，我國的委員會決策機制不僅至今未改，竟然還是個專家主義配上威權政體的加強版。以都市計畫委員會為例，表面上似由專家學者組成，實際上，不論是地方或是中央，政府官員就幾乎佔了一半；加上，專

家學者由首長派聘，政府因此可以完全掌控。因此，我國的委員會決策機制是個威權保守、強凌弱的政治壓迫機制，根本無法體現公益性及必要性。展望未來新的時代，我們應當認真思考這些爭議的核心課題：公共利益該如何界定？

公共利益是抽象詞彙及法律不確定概念，其體現必須經由嚴謹的行政程序，在資訊公開及民眾公平參與的情況下，共同來形塑；也就是說，公共利益是經由公平公開的參與、溝通及討論，最後所獲得的共識之謂。為了捕捉公共利益，先進民主國家大都已拋棄過往純然由少數學者專家來獨斷的傳統方式，而是積極鼓勵民眾參與，在尊重不同的知識體系（如地方及傳統知識）、多元的價值選擇（如土地不只是生產要素或是商品，它更是家及主觀認同的地方），來正當化及合理化公共利益，而這樣的理念也已經獲得大法官的認同。

《司法院釋字第 709 號解釋》指出都市更新所稱之公共利益，應「規定由主管機關以公開方式舉辦聽證，使利害關係人得到場以言詞為意見之陳述及論辯後，斟酌全部聽證紀錄，說明採納及不採納之理由作成核定，始無違於憲法保障人民財產權及居住自由之意旨。」此外，《司法院釋字第 739 號解釋》針對自辦市地重劃辦法，也指出「同辦法關於主管機關核准實施重劃計畫之程序，未要求主管機關應設置適當組織為審議、將重劃計畫相關資訊分別送達重劃範圍內申請人

以外之其他土地所有權人，及以公開方式舉辦聽證，使利害關係人得到場以言詞為意見之陳述及論辯後，斟酌全部聽證紀錄，說明採納及不採納之理由作成核定，連同已核准之市地重劃計畫，分別送達重劃範圍內各土地所有權人及他項權利人等，均不符憲法要求之正當行政程序。」

然而，縱使大法官已做出前述重要的解釋，惟我國已習於威權統治，政府及其聯盟牢牢掌握公共利益的詮釋權，非常缺乏對於計畫形成過程的關注，這個情況並未因解嚴四十年後而有根本變革。長久以來，為了追求經濟成長及增進效率，政府往往便宜行事，隨意訂定興辦事業計畫（如國科會中科四期）、都市計畫（如台南鐵路地下化東移）、土地徵收計畫（如苗栗大埔、新竹璞玉及二重埔、新北八里台北港、桃園航空城等）、市地重劃計畫（如台中黎明幼兒園）、都更計畫（如士林文林苑）等。制度上，甚少有民眾參與的機會，縱然是有，也僅是為了滿足「跑程序」的形式要件而已，相當缺乏實質意義。

其實委員會決策機制也隱含了重要的意涵，即主政者往往不惜動用政治權力，欲限縮台灣社會的知識體系及論述空間，把我們拉回過往由少數政治菁英及專家決定一切的保守年代，並以此來掌控公共政策的決定權。然而這樣的作為必須要予以改變，我們必須重視正當行政程序，讓相關利害關係人都能夠參與，尊重民意及踐行正當行政程序的審議式民

主，經由聽證程序來共同形塑公共利益，應該是當務之急。這也就是說，翻轉委員會機制的時候應該是到了！

### 「日本都市計畫與都市設計實務」短期海外課程之回顧與展望

王思翰、白仁德

(政治大學地政學系碩士、政治大學地政學系教授兼社會科學學院副院長)

#### 課程緣起

國際合作事務處為增進學習管道多元化以及拓展同學之國際視野，鼓勵教師開設海外短期課程以促進校際交流、開拓同學眼界、落實多元學習。有鑑於此，白仁德老師自 2010 年以來規劃「日本都市計畫與都市設計實務」課程，冀望學生能夠學以致用，在未來台灣進行都市規劃、邁向都市再生、引導都市發展的過程中，面臨都市課題時，將此行所見海外城市參訪經驗應用於解決、改善未來台灣的城市問題。

#### 過往歷程摘要

自 2010 至 2018 年，共舉行 7 次海外短期課程教學，課程安排分別以日本金澤與日本東京為主軸設計相關課程。歷來參與人次共計 146 人次，地政系學生占九成餘，亦有社會科學院、法學院、傳播學院的同學參與，課程亦有同學數次參與並表示課程有助於課業研究學習、工作實務見解。

#### 主題課程設計

**海外校際交流：**自課程執行以來，共參訪了金澤大學、岐阜經濟大學、早稻田大學、東京大學以及上智大學等學校。校際交流期間，除參訪當地大學部實習課程，進行主題演講，並參與學術研討會，了解施行於該地區的實習計畫，讓師生多元交流日本的都市計畫與都市設計實務。歷年的主題安排包括：

**古蹟保存與現代化：**「金澤散策-古蹟保存與都市現代化」、「江戶東京建築公園歷史建物保存案例」、「埼玉川越-傳統建物保存案例」。金澤市兼六園與金澤城古蹟保存狀況十分良好，重建工程時將無障礙空間、自動滅火設備等現代科技融入，使古蹟保護與觀光發展並行。江戶東京建築公園將具有文化、歷史及藝術價值的傳統建物遷入園內，展現當代生活風采、傳承珍貴文化襲產。有小江戶之稱的川越地區則以「町內會」的特殊社區組織制度統籌並展現日本社會集體行動的能量，持續推動當地傳統建築群保存計畫。



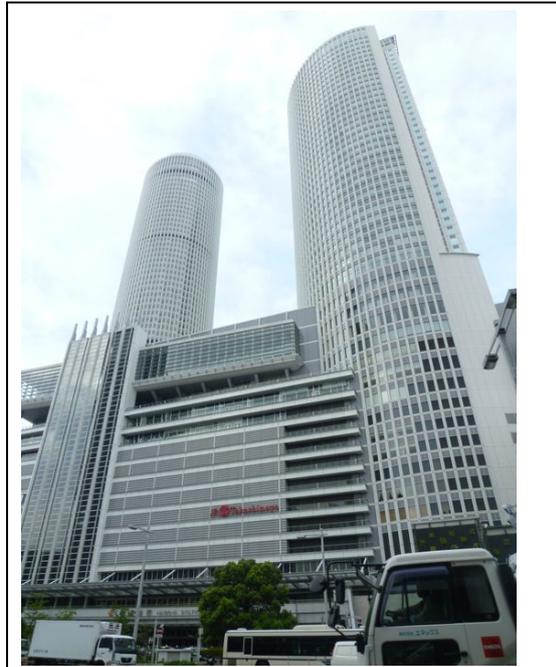


金澤城內無障礙設施

**聯合開發：**「名古屋市-都市交通設施聯合開發」、「晴空塔周邊地區-都市再生案例」。名古屋車站以聯合開發的方式興建 JR 中央塔，並由 JR 東海公司負責營運，內部包含百貨、餐廳、飯店、旅館等。地下街活化步行空間與引進商業活動提升整體土地開發效益。晴空塔在東武鐵道公司參與開發後，將原本的貨物車站土地擴大為城市再生計畫。除了數位播放，也作為災害時防災功能使用。其所衍伸周遭土地開發建設，又可劃分垂直（觀光旅遊）及水平（民生所需）面向，晴空塔不僅是一座電波塔，而是一個完整的都市開發計畫。



富山路面電車



JR 中央塔白天實景

**商圈再發展與舊市區更新：**「日比谷 MIDTOWN 商業設施再開發案例」、「東京車站丸之內地區更新與再開發案例」、「六本木都市更新開發案例」、「表參道知名建築規劃開發案例」。日比谷中城地區以三井不動產為首，六家企業出資整合基地作為民間再開發基地，結合景觀保存、永續對策、都市景觀、以及 SUNTORY 美術館，成為近年都市再計畫中規模最大者。東京車站丸之內地區在經濟蕭條後啟動以東京車站為起點，打造富有文化內涵的歷史街道概念，呈現新舊融合的獨特城市風貌為舊市區在發展的優良典範。六本木地區以垂直化的都市發展代替傳統平面擴張，並將複合使用開發的方式融入其中，將原本的老舊社區成功轉變為日本頂級住商混合商場。表參道地區則由著名建築設計師以當地特色為構想建造，許多極具特色的建築與店家為當地帶來許多意外

與驚喜，吸引各年齡層前往消費。

**新市鎮開發：**「筑波研究學園都市-新市鎮開發案例」。茨城地區結合筑波研究學園，以「筑波研究學園都市建設法」為基礎，變更「研究學園地區建設計畫」及「周邊開發地區整備計畫」。結合筑波特快列車的開通與周邊大型商業設施及活動的開發逐漸成長為高機能城區，並朝向生態型科學城發展。

**閒置空間再利用：**「代官山廢棄鐵道與場站再利用」、「2K540 及 CHABARA-高架橋下使用規劃」。代官山地區在更新車站與鐵道之餘，將閒置的鐵道結合過往的記憶，承襲原有風格並打造新的亮點，使該區成了東京人氣新景點。2K540，是位於 JR 御徒町站和秋葉原站間高架橋下的新興設計職人街。高架橋下寸土寸金的都市土地，透過特色發展與營造，不同於在台灣總是成為空地或停車場的命運，2K540 在東京成為遊客駐足的市集。



ゆりかもめ線（百合鷓線）機廠參訪



東京車站合影



園區內保存傳統日式洋房



東京大學安田講堂合影

**交通場站與綠色運輸：**「山梨縣磁浮列車展示中心-磁浮列車實驗及規劃案例」、「富山電車-公共交通之路面電車富山市路面電車」、「立山黑部-觀光地區之大眾運輸體系」。山梨縣磁浮列車展示中心參訪磁浮列車實驗及規劃案例，相關規劃由東海旅客鐵道和鐵道總合技術研究所主導研發，預計 2027 年投入運營，將使東京到大阪的旅行時間大幅縮短，遊客在展示中心能現場觀看試運行實況，同時瞭解到超導磁浮原理與磁浮中央新幹線計畫。富山市是日本全國個人擁有轎車

比例與塞車頻率最高的地區。然而，地方政府展現發展綠色運輸的決心，投資約當 4.5 億新台幣的成本，建設新型路面電車並舒緩當地交通狀況，也改善富山市空氣品質。立山黑部以其天然景觀享譽國際，為了減少觀光人潮對當地環境的衝擊，當地在交通規劃方面提供多元的公共運輸工具，並禁止私人運具之通行。因而成為當地觀光特色之一。



筑波中央公園合影

## 未來展望

2019 年的課程主題將改以大阪為例，課程內容規劃包含「道頓堀都市河川治理與商業空間規劃」、「明石海峽大橋舞子海上海濱大道-交通附屬設施開發案例」、「姬路城-世界文化遺產保存與行銷案例」、「神戶港-水岸及港埠再開發案例」、「奈良古都-世界文化遺產保存與行銷案例」、「梅北廣場及 GRAND FRONT OSAKA-大規模都市更新案例」、「大阪車站城-大規模聯合開發案例」、「中之島地區-都市規劃與開

發案例」、「黑貓宅急便關西 GATEWAY-物流轉運設施運作案例」、「SUNTORY 山崎蒸溜所見學-觀光工廠規劃與運作案例」、「甲子園棒球場及歷史館-歷史建物與體育設施規劃運作案例」、「大阪今昔館-居住歷史與文化展示案例」、「難波公園購物中心-自然環境共生複合設施開發案例」、「大阪市立阿倍野防災中心-災害模擬及預防展示案例」、「阿倍野 HARUKAS-自然環境共生複合設施開發案例」、「百舌鳥古墳群-古蹟維護與保存案例」、「臨空城購物中心-商業設施開發案例」、「關西機場展望平台 Sky View 機場及其附屬設施開發與管理案例」，另更進一步與大阪市立大學進行交流。



川越市傳統建築街景

期望未來除了促進台日雙方交流，海外短期課程能迅速開拓學生的眼界。在過去的參與者中，亦有因為課程而產生動機去國外交換、留學、工作的同學。希望能透過海外短期課程持續深化跨國校際交流，拓展學生視野，將國外案例經驗應用於解決、改善未來台灣城市問題。



代官山案例報告合影



2K540 合影



日比谷 MIDTOWN 周邊綠化設計



日比谷 MIDTOWN-團員合影



磁浮列車展示中心專人講解

## 原青返鄉、友善環境農業與地方創生

### 羅恩加

(泰雅族，政治大學民族學博士；  
在部落種菜、產地經營餐館、獨立研究者)

創造地方工作機會雖是地方創生政策中的目標之一，但在面對原住民族部落普遍人口外流問題，該如何在人口稀疏零落、社會資源落後、交通不便的部落創造地方的工作機會呢？又如何吸引習慣都市豐足資源的原青返鄉務農呢？

今年在執行至善基金會委託的研究案時，提高原青返鄉務農的比例是研究案的目的之一，希望在 2020 年累進原青返鄉人口的比例。回想 2010 年至今，一共有五位原居都市的青年返鄉務農，年齡大約落在三十歲，後來僅有一位族人順利在部落生活，其他人因為無法克服經濟問題，所以至多不到半年就離開部落。儘管我個人一直認為，原民部落的經濟問題重於其他原民問題，但依部落目前的處境或者整體資源條件來看，想要號召更多都市原青返鄉務農恐怕還是件難事，

不過也不是不可能，需要有好的設計翻轉。因此，本文將以新竹尖石鄉原青返鄉務農的觀察，作為地方政府推展原鄉地方創生的一個借鏡。

### 原青返鄉投入友善環境農業的原因

在部落，L 和 T 的經驗是原青返鄉投入友善環境農業的典型例子，L 與 T 是新竹縣尖石鄉的泰雅族人，我的好朋友。L 在新竹、桃園生活了十幾年的時間，八年前在電視媒體上看到國內許多原青返鄉的報導，畫面中浪漫的勞動生活深深影響他，成為他投入友善環境農業的動力。於是 L 放棄了原本在科技公司的工作，選擇回到家鄉實踐他認為「人應該過的真正生活」。而 T 曾在台北生活十年的時間，四年前回到部落工作，他指出都市生活雖便利，資源豐富，但都會忙碌的生活讓日常越來越緊繃。於是 T 厭倦了都市緊張的生活，選擇回到部落生活，讓日常更簡單，當一位部落農夫。

### 投入友善環境農業的情況

L 剛回到部落時，我曾數次到他家拜訪，關心他的工作狀況，也建議他投入農業之前別忘了向有經驗的農夫學習。不過他認為，種菜沒有學問，四肢發達即可勝任。直到 L 遇到問題才驚覺自己浪費許多時間和成本。經過這些事之後，L 才認知到，種菜原來沒有想像中的簡單，例如整地需要開墾知識，如何判斷自己需要多少面積來耕作，也不是拔拔野草就好，還得學習設置引水灌溉設備，尋找水源在那兒，農作物需要使用多少的肥料等

等，都需要豐富的知識，而且好不容易等到農作物收成後，自己還得尋找通路銷售農產品。

然而 T 的經驗跟 L 完全不同。T 的家長本身就投入友善環境農業，所以在農業學習工作上容易調整其適應問題，藉由參與農事快速累積在土地利用的知識。T 在產銷工作上，利用部落既有的資源（偏鄉數位應用推動計畫）和人際網絡，讓農作物轉變為更多元的商品，如自製果醬、醃製品、農場小旅行等工作豐富了部落農產的功能和價值。

總言之，L 跟 T 的條件完全不一樣。L 深刻體會，返鄉務農原來跟媒體報導的畫面差距甚大，迫使他轉回使用農藥和化肥的農法，實在可惜。

### 從原青返鄉投入友善環境農業的經驗來反思地方創生

L 和 T 都希望回到部落生活，但自身的條件讓二位原青返鄉務農的結果不一樣。他們的經驗更讓我想起十幾年前由商周拍攝的「水蜜桃阿嬤」，故事討論了一個家庭的悲劇，而這個故事影響並更動員了台灣人的愛心採購水蜜桃，也展現了台灣濃濃的人情味，但背後卻掩蓋了台灣農業根本的政策問題。如今該部落的水蜜桃並沒有因為故事而銷售長紅，人們似乎也忘了水蜜桃阿嬤的故事。

回到 L 和 T 的經驗思考，要改善原青返鄉意願似乎跟地方能不能創造就業機會有關，如果無法提高原青返鄉的比例，地方創生恐怕難以推進。

今年在執行至善基金會委託的研究案時，我也發現到，原青關切的問題仍然環繞在經濟層面中，例如投入友善環境農業是否有提供平台學習，農產品的市場通路是否穩定，是否保障原青返鄉務農的生計，假如無法克服這些根本問題，提出一套辦法必定影響原青返鄉的意願。假如可以結合相關部會的現行政策，如原民會推動的友善耕作政策，必然可以增加原青返鄉機會，促進人口回流部落。我也認為，原民部落地方創生的運作邏輯，應該要回到部落的日常生活、土地利用、社會文化等經驗下發展，如以T的經驗為例，來設計一種讓原青跟隨長輩（既有的部落農夫）務農的制度，並且改善部落友善環境農業的產銷機制，必然有機會把人找回來部落，振興地方的文化與產業。

### 「地方創生」系列課程簡介

#### 詹進發

（政治大學地政學系教授兼國立政治大學副總務長）

#### 課程緣起

長期以來，我國由於城鄉發展失衡，鄉村人口大量外流，農村勞動力過低，影響農業的發展甚鉅，也造成農村在地文化的流失。另一方面，我國65歲以上老年人口在106年2月首度超過幼年人口，老年人口占總人口比率在107年3月達到14.05%，正式邁入「高齡社會」。為因應總人口減少、高齡少子化，以及城鄉發展失衡

的問題，行政院於106年12月宣示「安居樂業」、「生生不息」及「均衡台灣」三大施政主軸，國家發展委員會於107年12月提出「地方創生國家戰略計畫」，賴院長並宣示108年為台灣地方創生元年，全面展開地方創生相關工作。

日本於2017年10月65歲以上人口比率為27.7%，根據世界衛生組織定義，若達20%便稱為「超高齡社會」，為了改善人口減少和高齡少子化的現象，日本於2014年通過「地方創生法案」及相關法令，2015年開始啟動日本首相安倍晉三的「三支箭」地方創生策略。國家發展委員會為了引導青年返鄉，以回復地方的活力，借鏡日本經驗推出五支箭：「企業投資故鄉」、「科技導入」、「整合部會資源」、「社會參與創生」、「品牌建立」，其主要目標是依地方特色發展地方經濟，吸引人口回流地方，逐步促進島內移民，以舒緩人口過度集中於六都之趨勢，達到「均衡台灣」的目標。

在全國368個鄉鎮市區中，有134處鄉鎮區被列為地方創生優先推動地區，包括：農山漁村、中介城鎮、原鄉三種類型，主要集中在中南部、東部等非六都，土地面積占全國66.5%，人口數僅占全國11.6%，這些區域地處偏鄉，居民收入偏低，人口外流嚴重，若人口持續流失，未來在地基本生活設施及功能維持都將面臨困難。地方創生之具體發展策略為：

### ●優化地方產業，鞏固就業機會

開發具有地方特色的產品，推動地產地銷，提高產品價值，並導入科技，優化地方產業發展，鼓勵新創事業進駐地方，為地方注入活水，以工作帶動地方人口成長。

### ●建設鄉鎮都市，點亮城鎮偏鄉

提升農山漁村（或原鄉）之教育、醫療照護、公共服務機能，並強化交通基礎建設，以維繫偏鄉地區之基本生活機能；促進中介城鎮街區活化，以確保地方產業與都市間之連結，進而吸引都市人口回流地方。

### ●推動地方品牌，擴大國際連結

發掘地方之文化、歷史、物產、景點的特色，發展具有地方特色之產品與體驗服務，建立地方品牌、提高附加價值，並透過科技行銷在地產品，擴大國內外市場之連結。同時整合地方資源，推廣具有地方特色之觀光旅遊行程，吸引國內外的觀光客，並藉由觀光客帶來的地方消費，帶動地方產業的發展，提高地方收入，及促進地方人口成長。

## 課程規劃

為響應政府施政目標，本校將在研究與教學上積極投入人力參與「地方創生國家戰略計畫」，為台灣的未來發展做出貢獻。本系列課程即為配合地方創生策略而開授的磨課師課程，包括：「土地資源概論」、「VR 與 GIS 於生態旅遊的應用」、「綠色建

築與智慧生態社區」、「原住民生態知識與社區自然資源管理」共四門課，希望透過此系列課程讓學生瞭解土地資源利用與管理的現況及問題，以及如何妥善運用在地知識，使得生態、生產、生活能夠均衡發展，並利用創新的虛擬實境（Virtual Reality, VR）和地理資訊系統（Geographic Information System, GIS）科技進行自然資源與文化資源的調查，以協助社區發展生態旅遊，使地方的旅遊產業和生態保育均能兼顧。本系列課程與地方創生之連結為：

### ●土地資源概論

由地政學系顏愛靜老師授課，顏老師多年來在原住民部落與農村深耕土地問題研究。本課程將傳授學生有關土地資源利用和保育之基本原則，以及所面臨課題和解決方略，並與社區、原住民部落、中小學教師合作，協同發展教材與授課，促進地方之參與，以利經驗交流與推廣課程。

本課程將以實際案例說明有機農業的重要性，一方面讓社區的成功經驗分享給外界，另一方面，也藉由磨課師課程為社區拓展對外連結，例如：台中霧峰農會、行健有機夢想村。

### ●VR 與 GIS 於生態旅遊的應用：

由地政學系詹進發老師授課，詹老師多年來從事空間資訊科技之研究與教學，以往曾與地方社區合作，利用空間資訊技術協助地方發展生態旅遊。

本課程將導入科技，介紹全球衛星導航系統、地理資訊系統、虛擬實境之基本原理，以及如何利用科技進行社區之自然環境與文化資源的調查，並利用雲端技術，建立資源料庫與網站，透過網際網路行銷社區具有特色之產品。

#### ●綠色建築與智慧生態社區：

由地政學系孫振義老師授課，孫老師之研究專長包括：綠色建築、景觀與環境規劃、城市綠化、熱島效應，對於都市熱島效應、綠建築、生態社區有許多深入的研究，亦曾主持大學社會實踐計畫協助烏來地區活化近年來漸趨散佚的泰雅文化。

本課程將介紹綠色建築及生態社區之評估系統，從環境資源消耗、能源使用效率、智慧技術之議題一同與學生探討要如何達到環境之永續，如何有效率的利用環境能源，降低能源成本的需求，減緩環境之惡化，為地球環保以及居住環境貢獻心力。

#### ●原住民生態知識與社區自然資源管理：

由民族學系官大偉老師授課，官老師專長領域是原住民族土地政策、原住民空間與社區自然資源管理、民族地理、民族政策，多年來從事原住民的研究與教學，對於原住民保留地土地政策、原住民族傳統習慣、原住民教育等方面均有深入的研究。

本課程將結合國際與台灣案例的介紹，並與原鄉部落合作發展教材，例如：新竹縣尖石鄉鎮西堡部落、司馬庫斯部落（尖石鄉為地方創生優先推動地區），使學生可以瞭解社區自然資源管理的理論，認識原住民如何運用對於土壤、地形、水文、動物、植物、農業之生態知識與大自然和諧共存，以及在地參與、共用、共享、共同治理的模式。

綜上所述，本系列課程乃是響應地方創生策略而開設，從土地資源的利用現況、問題分析、解決方針談起，進而探討原住民部落如何運用生態知識與自然共存共榮，以及有機農業與能兼顧生活、生產、生態的生態社區之運作模式，並依據地方特色利用 VR 和 GIS 科技發展生態旅遊，四門課之間互相配合，且採取磨課師線上課程以利推廣，消弭偏鄉教育資源不足的問題。

### 土地測量與資訊組公職經驗分享

吳志文

（內政部資訊中心技士）

各位師長、前輩與學弟妹，大家好，感謝老師邀稿，有幸針對土地測量與資訊組(簡稱測量組)學生在公家機關服務經驗撰文分享。

筆者畢業於政大地政測量組學士班與碩士班，考取高考「測量製圖職系(簡稱測量職系)」後，先後分別於新北市新莊地政事務所(簡稱新莊地所)與新北市地政局服務。承辦測量相關

業務 4 年後，申請銓敘「資訊處理職系(簡稱資訊職系)」，並商調至內政部資訊中心服務至今，本文希望能就職系轉換、各單位職掌等經驗分享。

## 「測量職系」經驗

許多單位皆有「測量職系」專業背景人才的需求，包含有內政部地政司、財政部國有財產署、各縣市政府都市計畫單位(如：都市發展局、城鄉發展局...等)、內政部國土測繪中心、各縣市政府地政局(處)與所屬地政事務所(簡稱地所)等單位皆需要測繪人才。然而，相關職缺大多屬於地所，其次為各縣市政府地政局(處)，因此「地籍測量」相關業務與「測量職系」密不可分，而多數初任公職者皆承辦「地籍測量」業務，故筆者將以「地所」與「地政局」就個人經歷加以詳述、供參。

### 1.地所經驗

筆者初次分發單位為新北市地政局，為培訓新進人員熟悉基礎業務，便借調至新莊地所服務，在測量課承辦地籍測量業務。

地籍測量業務大致分成兩類，分別為「土地複丈」與「建物測量」。其中，「土地複丈」業務範疇包含土地鑑界、土地分割、土地合併、他項權利位置測定、法院囑託測量等。而「建物測量」即「建築改良物測量」，業務範疇包含建物第一次測量、建物分割、建物合併、法院囑託建物測量等，其詳細規定於地籍測量實施規則中。

由上述可瞭解地所測量人員承辦業務樣態相當多元且具挑戰。然而，測量工作非一己之力可成，是亟需仰賴團隊合作且勞力密集的業務，各地所會依據該所轄區範圍、業務量、人力來安排測量組數量，而各測量組至少包含一名測量員(即承辦，亦即筆者)與兩名測量助理(人力短缺的地所可能只有一名)。團隊合作外，測量亦仰賴前輩豐富經驗的傳承，才可以順利完成業務。

其中，經驗傳承包含有儀器操作(如操作技巧與注意事項)、與民溝通(如溝通技巧與方言傳承)、案件排程規劃、測繪系統操作(如重測系統、Web版地政系統等)，而方言傳承是相當有趣的經驗，除了用閩南話溝通外，亦有部分民眾需要用客家話(如竹苗地區)等其他方言與民互動，也拉近與民的距離。

### 2.地政局經驗

在地所借調期滿後，歸建回新北市地政局地籍測量科(簡稱測量科)服務。測量科主要業務有再鑑界、法令研商、地所疑義處理、人民陳情、地所督導、控制測量、地籍圖重測等業務，而地政局業務皆與地所一線任務息息相關，故地政局大都是協助或處理地所無法解決的疑難雜症。

其中，再鑑界是民眾經鑑界程序後，針對有疑慮的部分提出「再」鑑界的申請。法令研商則是地所人員針對法規實務面疑義提出討論，如有無法處理之議題，將由各縣市政府地政局(處)統一彙整向內政部地政司提

報。地所疑義處理、人民陳情、地所督導等業務如同字面意思，不外乎處理地所無法解決的問題，以及考核地所。控制測量業務則是以衛星定位測量方式測定加密控制點，供後續圖根測量使用。

而筆者在測量科則承辦「地籍圖重測」相關業務。「地籍圖重測」是因現今地所使用之地籍圖為日據時期所製，已使用逾百年，精確度亦不符合需求，故須重新測量繪製新的地籍圖，屬於專案型業務，與前述幾項業務有所區隔。

地籍圖重測承辦人員依業務性質分別有專案主管、檢查員、主辦人員、測量員、調查員、都市計畫樁等業務。其中，專案主管需控管整個專案期程，確保專案可有效且有品質地如期完成，而檢查員與主辦人員則扮演整個專案幕僚的角色，品質與進度控管外，亦為整個專案聯繫的重要窗口。

地籍圖重測區域劃定後，會依據人力分組，而地籍圖重測過程中負責戶地測量的組別，稱為「戶地組」。若重測區土地涉及都市計畫區劃定範圍，則會增設「都市計畫樁組(簡稱都計樁組，有時簡稱中心樁組)」。

「戶地組」負責戶地測量業務，各組至少配置測量員與調查員各一名以及測量助理，若測量範圍不大或人力不足時，則有測量員兼辦調查員業務之情形，稱之「測兼調」，即測量員兼任調查員。測量員負責測繪現況、套圖分析、繪製新地籍圖等工作。調查員則負責調查與記載土地經界之情形、協助指界、調查表造冊等。

「都計樁組」則需負責都市計畫樁清理補建業務，詳細業務內容有彙整各戶地組資料，將現況、地籍線、都市計畫圖、都市計畫樁位四者間矛盾之情形，提報與都計單位共同研討解決辦法，並將相關決議提供戶地組套圖分析與繪製新地籍圖。完成各疑義之決議後，測設都市計畫樁。

最後，「都市計畫組」將公告都市計畫樁清理補建成果，並於公告期滿後，接著由「戶地組」公告地籍調查表與重測後之地籍圖，兩組皆公告期滿後即完成地籍圖重測業務的專案計畫。

### 3.小結

綜上所述，可見無論地所或地政局皆充滿挑戰，亦可學習許多經驗。如同文初所述，測量職系初任公職者多從事地籍測量業務，透過地所與地政局的學習，有助於熟悉基礎業務之技術面、法規面、溝通面等多元面向。其餘測量職系業務，如：指示建築線、航測專案等，非屬地政單位之業務，筆者亦無相關經歷，便不加贅述。

### 「資訊職系」經驗

筆者於擔任測量人員一陣子後，申請銓敘取得「資訊職系」，並商調至內政部資訊中心。後續將針對如何取得「資訊職系」資格與內政部資訊中心服務經驗加以分享。

## 1. 如何取得「資訊職系」資格

筆者是以銓敘的方式取得「資訊職系」資格，而銓敘方式是依據現職公務人員調任辦法第 6 條第 4 款規定辦理，規定即近 10 年內有效 20 學分以上即可向考試院銓敘部提出「銓敘申請」，但調任時採計學分如已逾 10 年則無法採計，故後續有打算轉換跑道的規劃時，除應注意銓敘申請當下之學分數與學分時效性外，亦須注意調任時之情形。

讀者可能會困惑，如果已畢業多時導致學分逾時者或修習學分不足者，應如何成功銓敘「資訊職系」？

很幸運地，為因應各單位對空間資料服務的需求增加，對空間資訊領域的人才需求也與日俱增，故考試院銓敘部於 108 年 1 月 22 日部法三字第 1084703832 號函發佈職組暨職系修正公告。

該函於「職組暨職系名稱一覽表修正對照表」中，「測量製圖職系」明(109)年初起屬於「國土規劃職組」，且修正對照表中提到「測量製圖職系與地政、資訊處理職系視為同一職組，但以本職系現職人員單向調任為限」，表示未來測量製圖職系是可以單向調任地政職系、資訊處理職系(即資訊職系)，相關規定自 109 年 1 月 16 日實施，故未來如有欲轉換跑道者，此函提供測量人員更寬廣的選擇。

## 2. 內政部資訊中心經驗

內政部資訊中心職掌範圍相當廣泛，包含資訊安全防護、自然人憑證發證計畫、國土資訊系統等業務，詳

細內容可於中心網站查詢。

中心組織編制共有 4 個科與 1 個組，分別為企劃科、資訊管理科、機械操作科、作業設計科、資訊安全組，而筆者服務於作業設計科，該科業務內容與圖資服務息息相關，包含有地理資訊圖資雲服務平台(TGOS)、門牌地址定位、國土資訊系統標準制度等三大業務。

其中，TGOS 平台提供多項開放地理空間資料、全國門牌地址定位服務、地圖協作平台、圖資詮釋資料庫、圖資 API 介接等空間資料服務。而前述 TGOS 平台中，全國門牌地址定位服務，即 Geocoding 服務，可藉由地址推估空間位置供後續加值應用。

然而，門牌地址定位服務其後台資料庫是需要仰賴大量人力建置與維護門牌與空間坐落(即經緯度或平面坐標)之關係，故資訊中心開發相關後台管理系統，透過與內政部戶政司及各縣市政府戶政單位跨機關合作，建立完整的門牌地址定位資料庫，供使用者定位服務。

因圖資種類繁多，使用者需求繁雜，為利於圖資流通與標準化，資訊中心亦配合辦理國土資訊系統標準制度業務，以便空間資料流通與加值應用。

## 最後想說的是…

無論測量職系或資訊職系，皆面臨不同的挑戰與課題，感謝求職路上同事與長官的教導，才有機會撰文分享，希望本文有助於了解各單位業務職掌與職系銓敘。

## 地政活動紀實

1. 本系於 108 年 3 月 29 日 9 時至 12 時，邀請本全律師事務所詹順貴律師假大勇樓 210103 教室演講，講題為「釋字 742 後的都市計畫挑戰」。
2. 本系於 108 年 4 月 16 日 14 時至 18 時，邀請臺北市政府都市發展局傅舜華正工程司與陳建宏副工程司於綜合院館六樓 270612 教室演講，講題為「公辦都更 VS. 宏觀&微觀的世界 Macro & Micro」。
3. 本系於 108 年 4 月 26 日 14 時至 16 時，邀請國立成功大學測量及空間資訊學系林昭宏教授兼系主任於綜合院館六樓 270610 教室演講，講題為「Multi-temporal Cloud Cover Processing for Landsat Imagery」。
4. 本系於 108 年 5 月 2 日 16 時至 18 時，邀請 Norwegian University of Life Sciences Professor Dag Einar Sommervoll 於綜合院館六樓 270622 教室演講，講題為「Prices and Relative Location」。
5. 本系於 108 年 5 月 6 日 10 時至 12 時，邀請 Norwegian University of Life Sciences Professor Dag Einar Sommervoll 於綜合院館六樓 270622 教室演講，講題為「Learning from Man or Machine: Spatial Fixed Effects in Urban Econometrics」。
6. 本系於 108 年 5 月 8 日 9 時至 12 時，邀請台灣城鄉發展學會吳勁毅理事長於綜合院館六樓 270622 教

室演講，講題為「地方創生與大學的角色和機會」。

## 榮譽榜

1. 本系學士班 107 學年度應屆畢業同學考取各大學研究所名單如下：
  - (1) 國立政治大學地政學系碩士班：呂政孝(甄試)、吳佩璇(甄試)、黃亞薇(甄試)、張名沅(甄試)、蕭人瑜(甄試)、林雋修、吳書萱、黃思穎、張雅喬、林佳儀、徐慶萱、林家靖、李宛儒。
  - (2) 國立台灣大學建築與城鄉研究所：楊朝強、張名沅(甄試)。
  - (3) 國立成功大學都市計劃學系：張名沅(甄試)、呂政孝(甄試)、許展維(甄試)、吳怡葶(甄試)、陳宥宇、甘雅筠、林慧萍。
  - (4) 國立成功大學測量及空間資訊學系：林緯程(甄試)、李政軒(甄試)、劉良逸(甄試)、李皇緣。
  - (5) 國立成功大學土木工程學系：李政軒(甄試)。

\* 本學訊可至地政學系網站 (<http://landeconomics.nccu.edu.tw>) 下載