

立法院第8屆第5會期
經濟、財政、內政委員會

**「自由經濟示範區特別條例草案」
公聽會(第5場)**

報告單位：國家發展委員會

主席、各位委員、各位與會先進，大家好：

今天很榮幸就示範區有關土地取得、徵收之必要性，及其對憲法保障私有財產權之衝擊，以及社會正義面向之探討進行說明，敬請 各位委員及先進不吝指教。

壹、前言

自由經濟示範區是我國推動自由化、國際化之重要政策，透過主動鬆綁法規及創新制度，加速自由化的進程，及早融入區域經濟整合，將有助於提升國內經濟成長動能，使臺灣加速邁向「自由經濟島」。

為了掌握推動時效，示範區分兩階段推動，第一階段已於102年8月啟動，主要以增修37項行政法規及167項行政措施為主，俾利及早推動；第二階段則於「自由經濟示範區特別條例」通過後啟動，將可進一步擴大自由化範圍。

在第一階段自由經濟示範區，第一波公布區位包括六海一空自由貿易港區以及屏東農業生技園區，其中六海一空自由貿易港區包括：臺北港、基隆港、蘇澳港、臺中港、安平港、高雄港，以及桃園航空自由貿易港區。此外，考量某些產業的營運特性，無法以實體區隔的方式進行示範，亦可透過指定試點的方式試行相關制度的鬆綁。

貳、對外溝通

為讓各界瞭解示範區規劃內容與示範區特別條例（草案），本會自102年3月起迄103年3月下旬，已於85場

說明會中，向各界說明示範區政策，並邀請在地立法委員參與。

在研擬自由經濟示範區特別條例期間，本會也辦理8場座談會，讓各界對特別條例的方向與內容皆能充分理解。此外，本會亦不斷向媒體說明、接受專訪，以及透過網路方式，強化對社會大眾的宣導，未來也將持續辦理政策說明及國內外招商。

參、土地取得、開發等條文之必要性與正當性

示範區之申設與管理在無涉國土保安及環境品質下，係為提昇行政效能，簡化土地變更審查流程與縮短開發時程，以改善產業投資環境，增加企業投資意願，實質審查內容仍應現行規定辦理。

在示範區的土地取得與使用上，係採行有條件之租售併行為原則。在土地取得方面，特別條例(草案)第19條規定，公有土地採撥用與讓售，私有土地得協議價購、徵收、區段徵收、出租、設定地上權或合作開發。其中，一般徵收或區段徵收係提供土地取得之可能選項，不必然為新設示範區土地取得之唯一方式。申設機關屆時仍應考量徵收土地之公益性與必要性，並依土地徵收條例相關規定辦理公聽會等法制程序，以保障土地所有權人及利害關係人之權益，故正當性當無疑慮。

肆、徵收規定之必要性及與憲法私有財產權之保障

土地徵收必須能夠確保土地合理利用、保障私人財產、增進公共利益，並依事業性質及實際需要，勘

選適當用地及範圍，並儘量避免使用耕地，以公有土地或國營事業土地優先。因此，示範區如需以徵收方式取得土地，將完全遵循「土地徵收條例」相關規定辦理。

依憲法本文第13章第3節國民經濟第143條規定，中華民國領土內之土地屬於國民全體，人民依法取得之土地所有權，應受法律之保障與限制；政府並得依法定程序辦理私有土地徵收。故對於人民之土地所有權等，示範區特別條例(草案)亦須依憲法規範予以保障。

另一方面，憲法本文第15條亦規定人民之財產權應予保障，故政府對於人民之私有土地徵收，均應依土地徵收條例等法規辦理，並給予人民充分的補償等實質保障。以特別條例(草案)第14條第3項規定為例，土地如位於特定農業區農牧用地而需徵收者，申設機關應依土地徵收條例施行細則第2條之1規定，併同相關審查程序辦理，因此，示範區特別條例僅係簡化行政程序，相關徵收要件仍須符合土地徵收條例之規定辦理，以達憲法保障人民權利之目的。

此外，針對示範區土地之徵收，政府亦將加強資訊公開、諮詢與溝通的工作，以確保民眾財產權。

整體而言，特別條例(草案)係透過正當程序確保人民土地財產權之固有權利，而徵收私人土地亦須符合徵收之公益性與必要性，落實憲法對於私有財產權之保障。

伍、防止土地炒作明訂相關配套措施

為避免示範區土地淪為有心人士炒作的工具，發生土地投機情事，特別條例(草案)第26、27條規範，經核定之示範區，於開發前由地方政府公告2年內停止所有權移轉外，示範區內私有土地、建物或設施之轉售、轉租等，皆應經管理機關核准，此外，未依規定使用者，管理機關得照價收買，或依該所有權人原取得價格購回。

上述種種配套措施，皆可有效遏止人為炒作，避免廠商惡意囤地或哄抬價格，產生地主或投機客藉此獲取暴利等情事。

陸、社會正義面之探討

除了前述各項有關土地正義的說明外，對於勞工、農民等其他社會正義議題，本會評估說明如下：

(一)對勞工權益之影響

示範區不涉及藍領外勞僱用比例及薪資脫鉤等問題，不會對國內勞工的就業產生衝擊。且透過前店後廠的運作模式，將可增加國內廠商訂單，連帶增加國內勞工的就業機會。

(二)對農民權益之影響

示範區農業加值的發展，可結合農民契作，帶動國內原料之需求，穩定農民收益，而區內業者使用國內生鮮農產品做為原料，也可擴大國內農產品銷路，有利農民拓展通路。因此，農業加值是擴大國內農業板塊，有助於基層農民提高收益。

(三)對醫療環境之影響

在示範區推動國際健康方面，由於特別條例(草案)中並未納入醫療機構公司化，不會有醫療營利化的疑慮。在示範區內辦理國際醫療的醫院，必須制定回饋計畫，且所有醫療項目皆為自費，不會占用健保資源。此外，衛生福利部在示範區推動初期，將僅核准少數專門辦理國際醫療的醫院設立，所需要的醫生人數不會太多，對示範區外的醫療資源影響甚小。且衛生福利部亦將針對國內醫師支援看診時數進行限制，將對國人就醫權益的可能影響降到最低。

(四)對高等教育之影響

示範區推動教育創新，並未放寬大陸學生來臺相關限制，大陸學生來臺仍按國內一般規定辦理。且示範區並未開放大陸人士來臺工作，也沒有針對優秀陸籍畢業生提供任何就業放寬措施，因此在臺大陸學生依目前規定，畢業後尚無法留在臺灣工作。在合作對象方面，示範區推動教育創新引進的國外合作對象，是符合國際水準的優質國外大學，並未包括大陸地區，大陸大學仍不得來臺設立分校招收臺灣學生。

考量國內大學數量已趨飽和，由國內大學與外國大學合作設立實驗性質的分校分部、獨立學院、學位專班或專業學(課)程，將以招收境外學生為原則，以降低對國內其他大學的衝擊。但具國際優勢或國內亟需發展的學門領域，允許例外招收國內優秀學生，以滿足國內產業發展需求。

(五)對地方政府資源分配之影響

示範區重點是法規鬆綁與制度創新，並非以實體

建設為主，所以目前政府並未規劃投入大量預算做硬體建設。因此，並不會影響各縣市的資源分配，反而透過示範區「前店後廠」委外加工模式，讓各縣市的企業都可享受示範區帶來的商機，創造國內在地就業機會，有助示範區及各縣市的共同發展。

柒、結語

自由經濟示範區第一階段於六海一空自由貿易港區與屏東農業生技園區先行推動，俟「自由經濟示範區特別條例」(草案)通過後的第二階段，將開放地方政府申設。而為簡化示範區土地申請、變更之相關事項，以及加速土地審查程序，故示範區特別條例(草案)所訂條文有其必要性。且特別條例(草案)秉持憲法保障人民土地財產權之精神，對於土地徵收皆依現行土地徵收條例辦理，確保人民權利獲得法律的充分保障。

此外，在社會正義面向，示範區針對勞工、農民、醫療資源等方面皆有充分配套，在促進經濟發展的同時，兼顧國內社會正義，確保弱勢族群之權益。

自由經濟示範區是我國當前重要的經濟政策，值此國內產業結構轉型調整的關鍵時刻，我們必須積極面對、勇敢邁進，務請各位委員及與會先進鼎力支持。

以上報告，敬請

指教，並祝

各位委員及與會先進身體健康，萬事如意。謝謝！