

## 議題研析

### 一、題目：釋出工業用地俾助臺商返鄉設廠問題之研析

### 二、所涉法律

《都市計畫法》、《產業創新條例》、《土地稅法》、《平均地權條例》

### 三、探討研析

#### (一) 投資環境五缺之缺地

工商團體屢次批評臺灣投資環境「五缺」，其中之一就是「缺地」，面臨缺乏工業用土地之阻礙。一直以來臺灣廠商若要新設、增建或擴建工廠廠房似乎就有用地需求的問題待解決。

#### (二) 臺商返鄉需求用地

當前美中貿易戰持續升溫，計劃回臺設廠的臺商似有增加趨勢。經濟部投資業務處表示，目前調查約有 50 多家臺商有意轉移生產基地，其中逾 20 家規劃返臺，30 多家則基於成本考量，考慮轉移至新南向國家。有意返臺投資之廠商業別包括紡織業、塑橡膠業、電子材料業、汽機車零組件業、機械業及金屬製品業等。目前臺商返臺投資最迫切的需求在於設廠土地的取得，但適合設廠的土地，不是工業區內可供用地不足，就是購置成本過高，以致難以取得。惟不論可供用地不足或購地成本過高，追究其原因均在於工業用地供給不足，或被囤積炒作，或被住商占用，坐地哄抬價格。甚至有些外表「閒置」的工業區，其實已銷售一空。工業區土地被買下囤積炒作，導致真正有設置工廠需求者缺乏可用之地，或必須付出更多的購地

成本，當然會影響臺商返臺投資的意願。

#### 四、建議事項

##### (一) 依產業創新條例相關規定，防止土地囤積。

依據產業創新條例第 46 條之 1 第 1 項規定，相關主管機關得公告及通知土地所有權人及利害關係人，於二年期限內依法完成建築使用。對於屆期未完成建築使用者，第 3 項則規定各該主管機關得處以土地所有權人該閒置土地當期公告現值總額 10% 以下之罰鍰。同項規定亦明定相關主管機關基於促進產業園區用地合於立法目的使用及發展國家經濟防止土地囤積之公共利益，得作成書面處分並載明該閒置土地依查估市價審定之合理價格後，予以公開強制拍賣。

由前揭規定可知，對於產業園區閒置土地與完成建築使用認定基準等，產業創新條例均有明文規定。主管機關基於促進產業園區用地合於立法目的，得將閒置土地予以公開強制拍賣。從而，為發展國家經濟，政府主管機關應更積極有效執行相關規定，以釋出閒置土地，促進產業發展。

##### (二) 依土地稅法課徵空地稅，俾利釋出閒置土地。

按土地稅法第 21 條規定：「凡經直轄市或縣（市）政府核定應徵空地稅之土地，按該宗土地應納地價稅基本稅額加徵二至五倍之空地稅。」空地稅是對可利用而逾期尚未利用或作低度利用的私有土地，課徵懲罰性賦稅，加重空地地主的土地持有成本，迫使地主出售閒置土地或作建築使用，以增加建築用地的供給，促進都市土地利用，並抑制土地價格上漲。地方政府應本於權責，決定是否對逾期不開發利用的空

地，復徵「空地稅」。因此，針對閒置工業區用地問題，宜蘭縣政府即宣布自 2018 年起將對該縣的利澤及龍德工業區閒置私有土地加徵 5 倍「空地稅」，預計可為縣庫增加逾 1,300 萬元稅收及促進廠商釋出閒置土地，可謂一舉兩得。

### （三）依都市計畫法規定，加強執行土地使用分區管制。

臺灣的工業區是多元供給。除了工業局管理的工業區外，還有經濟部加工出口區、科技部的科學園區、農委會的農業生技園區、環保署的環保科技園區。另一種提供工業用地的途徑，雖然名稱也是工業區，但是縣市政府依都市計畫法所劃定的使用區，想進駐的廠商只要符合土地使用管制，在取得用地後就可以向縣市政府申請建造執照等候設廠。然而，這種工業區常有誤用、錯用等狀況，有些工業區土地已被挪作住宅用，即所謂「工業宅」，或是直接透過都市計畫變更為住商用地。

對於違反都市計畫法，「誤用」或「錯用」工業區土地，若有具體事證，且經主管機關或法院就個案認定者，得依都市計畫法第 79 條及第 80 條規定處罰，以期釋出工業用地。

### （四）依循法律規定解決工業用地問題

2015 年起經濟部已祭出新手段，要求各管理單位，出售工業區土地時需附加強制買回條款。新契約規定，必須在 2 年內取得使用執照並按核定計畫完成使用，否則強制買回。科學園區、加工出口區、農業生技園區已經是只租不售，這是指產業園區，至於依都市計畫法劃定的工業區，不在只租不售的範圍內。

綜上，政府宜積極依循法律規定，解決工業用地

不足問題。有論者建議或可依平均地權條例第 83 條規定，對所謂「從事土地壟斷、投機」者處以刑罰，但是否妥適，仍須由法院依個案判斷。至於設新工業區似易引發不滿與抗爭，決策常須面對居民及地主之阻力。然去年臺中市政府承諾停止開發清水甲南工業區 200 多公頃，讓市民有更多農地或林地，即屬造福地方及民眾之雙贏策略，應值得贊同。

**撰稿人：曾耀民**