



■國土經過規劃利用，  
成為可親的遊憩空間。  
(曾文田／攝)

## 從德國經驗看國土規劃

賀伯颱風陰霾尚未散盡，立法院中又為著「農地釋出」、「農地自由買賣」等開放政策喧騰不已，這樣做對嗎？德國為世界首屈一指之大國，仍然保留國土 1/2 為農地，且農工並行並茂，他們是如何辦到的呢？

**政**府的基本任務是因時制宜，針對國民之工作與生活環境，作整體性、遠瞻性的土地規劃與區域改革以滿足人民生活需求，提供良好居住、工作、休閒等生活環境，並求在社會、經濟、生活空間上達到平衡。

執行土地規劃的難題發生在高人口密集及經濟落後 2 區。人口密集區由於環境的負荷量高，如建築陳舊、交通狀況不佳、休閒場所不足，以及污染等問題，使居民健康受到威脅，同時犯罪率較高。而經濟落後區則多位於

山區或交通不便的農業地帶，人口結構高齡化及就業機會不足是主要問題。

### 台灣經驗

於近年來工商業發達，政府積極建設之下，如台中港擴建、以高雄做為 21 世紀亞太營運中心等計劃，使得中南部的生活水平逐漸提高，惟部分省府人員辦公、外商公司聯絡處仍然設於台北市，使得此區房價偏高、人口擁擠、城鄉之間資源分配有不均衡的現象。

土地利用方面，以往基於海峽兩岸政治情勢特殊，糧食必須自給自足的考量下，長期管制優良農地的買賣、移轉，使水資源得以保持。而工業用地則由於台商將勞力密集、高污染耗能之代工產業往大陸、越南及東南亞地區移轉的結果，造成有荒廢的情況，並未適當利用。

舉例來說，在今（86）年元旦前，數百名失業人士聚集於台北車站，抗議未得合理的報酬，他們全是因外資撤廠而被迫失去工作的；但此一同時，卻又有以振興經濟，提高國家競爭力為理由，主張將農地買賣限制、農地農有的規定撤銷的聲音；無論中外，土地資源之有效運用，全賴有效的土地適度管制，避免過度開發。台灣現在這種情況，未免令人感到不解！

保留適當農地，對於人民生命財產保護的重要性可從以下的





事件得知，76年琳恩颱風造成台北地區數萬人的家園泡水及多人死亡，調查報告顯示降雨量及基隆河系山坡濫建房屋是災情慘重的主因；自松山、八堵、瑞芳至基隆河系源頭——雙溪，河的兩岸盡是住家、工廠、礦坑；另外，83年道格颱風導致嘉南地區農田、農作之淹沒流失，則起因於阿里山山脈地區廣大森林的消失；去年又因賀伯颱風來襲，發生童山濯濯、土石成流的情形，怎不令人欲哭無淚！一次又一次的教訓，都在提醒我們環境保護刻不容緩。

### 德國經驗

德國為全球首屈一指的工業國，且農業並不偏廢，其自產之農產品可供國內所需之3/4，他們怎麼辦到的呢？

和其他地區一樣，戰後的德國百廢待興，工業、服務業成長

迅速，農業人口萎縮，擁有1公頃以上耕地的農業企業也縮減1倍。德國聯邦政府為了振興農業，規劃以下措施：

一、農地重劃，將小型農戶重整為中、大規模。

二、採行共同耕作、共同運銷制度。

發生的作用是十分驚人的，重劃後農地配合現代化農業技術可以在1小時內收割1公頃的小麥或以1部擠乳設備同時為100頭乳牛擠奶。

此外，重點也朝向加強研究的工作，在減少病蟲害、培育新農產品上著力，並輔導農民種植、飼養適當之農畜產品，例如：以肉牛取代役畜，勞役用馬減產，而多飼養賽馬及休閒騎乘之馬。從1977年開始，國際上對西德食品的需求量大幅增加，因為德國農政單位嚴格執行農產

品安全檢驗與品牌認證，深得消費者信賴，使農產品出口總值增加21%，達62億5千萬馬克，其中畜產品25億，農產品30億，餘為牲口及優質食品；另外，純種家畜的出口已成農民一項重要收入來源，上等牛肉及乳牛、豬隻、綿羊、山羊、家禽，甚至馬匹由德國出口至世界各地，其中，德國政府在牲畜登記會、農產博覽會等牲畜繁殖、改良品質及促銷工作中都擔當重要角色。

德國生產的乳牛和肉尤其受歡迎，因為其健壯不需特別照料，以及肉質鮮美的特性，市場廣及歐洲共同市場、美國、加拿大及南非等地。德國豬隻則大多輸往歐洲共同市場成員國，所有豬隻須先經自動化系統檢驗把關。

另外，隨著石化纖維的發

■德國政府舉辦各式農產促銷展示活動。此為柏林農業博覽會之山羊、綿羊館。（周美惠／提供）







■德國的農村如同社區一般，有高品質的居住環境。（周美惠提供）

譬如無其他職業可供選擇），短期內必須繼續務農者。

政府農業輔導的重點是第1類農民，採取加強、促進其個人投資（以低利貸款、分期付款方式實行），再以各種合作方式，提供技術轉移的協助。第2類農民則以社會教育協助其轉業。至於第3類農民以協助使其渡過難關為旨，失業者經由社會福利部提供基本生活保障，並設法提供新工作機會；此外，輔導工業稠密區人口移民至農業區，由政府提供振興方案、工作及技術指導，改善該區之農業經濟及品質。

兩德統一之後，土地面積約3,600萬公頃，仍有一半為農用，使於今的德意志聯邦共和國不僅是科技拔尖，農業也十分興盛，值得全球引以為鏡。正當台灣的立法院為開放農地自由買賣、釋出農地政策大力疾呼的同時，是否也該看看別人的成功範例，再回想自然破壞的教訓，多多考慮，再決定吧！

鄉

展，羊毛價格下跌，德國政府便輔導羊農改以生產食用羊肉為主，除自給亦外銷至南非，此外，並將德國美利奴種羊與南非土種羊雜交育成新優良品種。

身為歐協共同市場會員國，

德國聯邦政府也很注重農業社會政策。德國農民分成3類：第1類為務農世家，並仍以此業為其終身職業傳承下去者，第2類為有意改行者，第3類為無法轉業（



■德國每逢週3、6在市政廣場的農產品市集。（周美惠／提供）