

— 2011年3月最新版 —

實用土地法精義

● 楊松齡 著

實用土地法精義

楊松齡 著

國家圖書館出版品預行編目資料

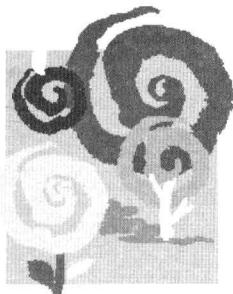
實用土地法精義／楊松齡著． -- 十一版． --
臺北市：五南，2011.03
面：公分

ISBN 978-957-11-6243-0（平裝）

1. 土地法規

554.133

100003411



1U71

實用土地法精義

作 者 — 楊松齡^(316.1)

發行人 — 楊榮川

總編輯 — 龐君豪

主 編 — 劉靜芬 林振煌

責任編輯 — 李奇羣

封面設計 — P.Design視覺企劃

出版者 — 五南圖書出版股份有限公司

地 址：106 台北市大安區和平東路二段339號4樓

電 話：(02)2705-5066 傳 真：(02)2706-6100

網 址：<http://www.wunan.com.tw>

電子郵件：wunan@wunan.com.tw

劃撥帳號：01068953

戶 名：五南圖書出版股份有限公司

台中市駐區辦公室/台中市市區中山路6號

電 話：(04)2223-0891 傳 真：(04)2223-3549

高雄市駐區辦公室/高雄市新興區中山一路290號

電 話：(07)2358-702 傳 真：(07)2350-236

法律顧問 元貞聯合法律事務所 張澤平律師

出版日期 2000年8月初版一刷

2002年4月二版一刷

2005年5月三版一刷

2005年10月四版一刷

2006年11月五版一刷

2007年10月六版一刷

2008年10月七版一刷

2009年3月八版一刷

2010年4月九版一刷

2010年10月十版一刷

2011年3月十一版一刷

定 價 新臺幣750元

十一版序

土地法立法之目的，在於貫徹平均地權基本國策之主張，以地盡其利、地利共享為最高土地政策理想所在。在台灣實踐的經驗中，土地改革所推動一系列的公地放租、三七五減租、公地放領、耕者有其田等措施，相當程度體現了平均地權政策之精神意旨。惟由於台灣社會經濟發展之特性，單純以一部土地法難以克盡其功，因此，如耕地三七五減租條例、平均地權條例、土地徵收條例、區域計畫法、都市計畫法、土地稅法、農地重劃條例、農業發展條例等等有關特別規範之立法，紛紛頒布，致始土地法規體系龐鉅繁雜，非有相當體認，難以全盤掌馭。本書出版之始，即在使讀者能藉以執簡馭繁，掌握土地法規體系之精義所在，隨意援用。惟個人才疏學淺，經多次修訂改版，迄未能達此目標，甚感憾意。今適逢相關條文之增修，藉此乃將本書內容及註釋再加以增修補充，期能便利閱讀與援用。惟倉促付梓，謬誤難免，尚祈方家不吝賜正。

楊松齡

國立政治大學社會科學學院

2011年2月27日

目 錄

十一版序

I

緒 論

第一章 土地制度與平均地權	003
第一節 土地制度之演進	003
第二節 土地改革之派別	005
第三節 平均地權之意旨	007
第二章 土地法立法之沿革	010
第一節 制定之背景與原則	010
第二節 大陸時期之施行及修正	014
第三節 在台灣之施行與修訂	019
第三章 土地法之意義與性質	027
第一節 土地法之意義	027
第二節 土地法之性質	028

第一編 總 則

第一章 法 例	033
第一節 土地之涵義	033
第二節 用詞之定義	042
第三節 土地法之執行機關與施行	047
第二章 地 權	049
第一節 土地所有權	049
第二節 私有土地所有權之取得與消滅	053

第三節	土地他項權利	062
第四節	新型態之地權	067
第三章	地權限制	071
第一節	私有土地之限制	071
第二節	外國人取得地權之條件與限制	084
第四章	公有土地	089
第一節	公有土地之意義及分類	089
第二節	公有土地之管理	092
第五章	地權調整	110
第一節	私有土地面積之限制	110
第二節	土地最小面積之限制	114
第三節	共有土地	116
第四節	自耕農之扶植與保護	123
第二編	地籍	
第一章	通則	129
第一節	地籍整理之意義	129
第二節	地籍整理之程序	129
第三節	地籍整理之區域單位	130
第二章	地籍測量	132
第一節	地籍測量之方法與主辦機關	132
第二節	地籍測量之程序	133
第三節	地籍圖重測	135
第四節	土地複丈	138
第五節	建築改良物測量	150

第三章 土地登記	159
第一節 土地登記制度	159
第二節 土地登記通則	167
第三節 土地總登記	192
第四節 土地權利變更登記	200
第五節 限制登記	210
 第三編 土地使用	
第一章 通 則	217
第一節 土地使用	217
第二節 土地利用計畫	227
第二章 使用限制	238
第一節 區域土地使用管制	238
第二節 都市土地使用管制	269
第三章 房屋及基地租用	303
第一節 房屋供需之調節	303
第二節 房屋租用	309
第三節 基地之租用	312
第四章 耕地租用	321
第一節 耕地租用之概念	321
第二節 耕地租佃之保障	323
第三節 耕地租佃爭議之處理	332
第四節 耕地租賃關係之合理化	332
第五章 荒地使用	334
第一節 公有荒地之開發使用	334

第二節	私有荒地之督促使用	336
第三節	山坡地之保育利用	337
第四節	海埔河川地之開發使用	342
第六章	土地重劃	350
第一節	實施土地重劃之意義與執行方法	350
第二節	市地重劃之舉辦與施行	353
第三節	農村社區土地重劃之舉辦與施行	381
第四節	農地重劃之舉辦與施行	389
第七章	工業用地之開發	398
第一節	產業園區之開發	398
第二節	科學工業園區之開發	412
第三節	加工出口區之開發	416
第四編	土地稅	
第一章	通則	421
第一節	土地稅之涵義	421
第二節	土地稅納稅義務人與課徵方法	423
第三節	土地稅制之基本原則	426
第二章	規定地價	428
第一節	規定地價之程序	428
第二節	重新規定地價	435
第三節	公告土地現值	436
第四節	地價評議委員會之組織	438
第三章	地價稅	441
第一節	地價稅之課徵及納稅義務	441

第二節	地價稅之計徵及稅率	444
第三節	地價稅之優惠與減免	447
第四節	懲罰性地價稅與欠稅之懲處	451
第五節	田 賦	455
第四章	土地增值稅	456
第一節	課稅範圍與時機	456
第二節	納稅義務	459
第三節	土地增值額之計算	461
第四節	土地增值稅之稅率	467
第五節	土地增值稅減免與抵繳	471
第六節	土地增值稅之退稅及欠稅之懲處	477
第五章	土地改良物稅	480
第一節	土地改良物稅之特性與意義	480
第二節	土地改良物價值及其估價	481
第三節	土地改良物稅之課徵	484
第六章	房屋稅	486
第一節	課徵標的與納稅義務人	486
第二節	房屋稅之內容	487
第三節	房屋稅之減免與罰則	489
第七章	契 稅	493
第一節	課徵範圍與納稅義務人	493
第二節	契稅之內容	494
第三節	契稅之減免與罰則	496

第八章	遺產及贈與稅	499
第一節	課徵範圍與納稅義務人	499
第二節	課稅價值之估算與稅率	502
第三節	稽徵程序	508
第四節	稅捐之保全與獎懲	510
第九章	工程受益費	513
第一節	徵費範圍及數額	513
第二節	繳納義務與徵收標準	514
第三節	徵收程序與內容	517
第十章	照價收買	520
第一節	照價收買之意義與政策作用	520
第二節	照價收買之時機	521
第三節	照價收買之程序與補償標準	524
第四節	照價收買土地之處分	526
第五編	土地徵收	
第一章	通 則	531
第一節	土地徵收之概念	531
第二節	土地徵收之構成要件	538
第三節	土地徵收之標的	541
第四節	土地徵收之當事人	545
第五節	土地徵收之類別及其目的	547
第六節	土地徵用	560
第二章	徵收程序	564
第一節	土地徵收之聲請與核准	565

第二節	土地徵收之執行	570
第三節	土地徵收之完成	573
第四節	土地徵收完成後相關權義	577
第五節	區段徵收之程序	582
第六節	撤銷徵收	592
第三章	徵收補償	596
第一節	徵收補償之概說	596
第二節	徵收補償之範圍與標準	599
第三節	徵收補償之發放	608
第四節	補償方式	609



緒 論

- ▶第一章 土地制度與平均地權
- ▶第二章 土地法立法之沿革
- ▶第三章 土地法之意義與性質

第一章 土地制度與平均地權

土地立法之主要目的，在於解決土地問題。所謂土地問題，乃人與地之關係所衍生之問題。由於科學文明之進步，人口不斷繁殖增長，而土地資源因其自然特性之限制，如數量固定、位置不可移動等，致人地比例不均，產生土地的社會問題與土地的生產問題，亦即地權分配與土地利用發生問題。為解決前揭問題，以求國家之永續發展，從而對於重大之土地問題，應究其根源，確定基本原則及對策，再據以立法，公布實行，以臻達土地政策之基本目標。

第一節 土地制度之演進

土地為人類生存之基本要素，國家發展之所繫，故其分配或利用得當與否，影響甚大。惟土地受其數量固定、位置不可移動之自然的經濟獨占性及技術特性之限制，在政治改良、社會進步、人口增加之趨勢下，土地問題於焉產生。為解決土地失調問題，則必須對舊有土地制度，加以改革更替，以解決問題。

中華民族歷代土地制度之變遷，概括言之，可分為四大時期。第一時期，在戰國中葉商鞅變法以前，可謂土地公有時期。至秦廢井田後，土地私有制度建立，迄至北魏孝文帝太和九年行均田之制，為第二時期，約有八百餘年。均田制本質上亦即恢復土地公有制之精神，經北齊、北周、隋至唐德宗建中元年，約有三百年，為第三時期。自安史之亂，均田制破壞後，復行土地私有制，迄民國成立，為第四時期。歷代土地制度之演變過程中，亦歷經各類土地改革之倡議或相關制度之建立，其中犖犖大者如下¹：

¹ 請參閱王文甲，中國土地制度史，正中書局，民國66年11月，台修1版。趙岡、陳鍾毅，中國土地制度史，聯經出版事業公司，民國72年，2版。趙淑德，中國土地制度史，三民書局，民國88年2月，3版。

壹、井田制

中國古代於夏、商、周時期，曾實行過井田式的土地公有制。其制度之內容大致為「方里而井，井九百畝，其中為公田，八家皆私百畝，同養公田」。井田之制，不僅在於土地分配而已，亦與地用及土地管理，合而為一，為一種特殊之農地制度。惟歷經春秋戰國之戰亂，及秦廢封建、設郡縣，廢井田，開阡陌，土地可任由私人買賣，土地私有制於焉建立。

貳、限田制

西漢為中國由井田制進入土地私有制之初期，惟至漢武帝時期，地權分配不平均已呈「富者田連阡陌，貧者無立錐之地」的現象，故董仲舒乃建議「限民名田，以澹不足，塞兼并之路」，惟武帝未嘗採納；至漢哀帝時期師丹建議限田，西元前七年（綏和二年）哀帝採納下詔「關內侯吏民，名田皆毋過三十頃」，惟格外戚幸臣，限田之詔，頒後遂寢不行。

參、王田制

王莽篡漢後，為解決當時土地私有制之弊端，乃擬恢復土地國有制，於公元九年（始建國元年）試行「王田制」之土地制度，其制度內容「更名天下田曰王田，……，皆不得買賣，其男口不盈八而田過一井者，分餘田與九族鄰里鄉黨。」擬復行井田之制，惟事繁任重，牽連過多，未及三年即告廢止。

肆、占田制

西晉統一天下未久，由於人民死亡流徙，田地多荒蕪，為安撫流亡及杜絕兼併起見，司馬炎乃創「占田制」，依男女年齡之差異，授以不同之土地，如「男子一人占田七十畝，女子三十畝」，性質上類似「公地放領」，惟占田制並非晉之土地政策中心，未曾實地嚴格執行，至東晉南渡之後，大致已廢。

伍、均田制

自東晉南渡之後，中國北方呈長期混亂之狀況，亦即史稱五胡十六國時

期，迄自北魏孝文帝統一北朝，依李安世之建議，於西元四八五年（太和九年）下詔實行「均田制」，在土地公有制之基礎上，施行土地計口授田之還授制度，「諸男夫十五以上受露田四十畝，婦人二十畝，……，老免為身沒還田，奴婢牛隨有無以還受。」嗣後，北齊、北周、隋、唐，均襲均田制之實行，僅略加變更而已。惟唐代中葉以下，經安祿山之亂後，戶籍失清，人口增加，還授田地愈難施行，乃於唐德宗改以兩稅法後，均田制於焉廢止。

自唐代中葉以來，土地私有制遂隨均田制之廢止而確定，歷經宋、元、明、清各代，雖均有人建議限田，惟多未採行，對於土地私有制度並無重大改革，故私人壟斷土地之弊害，日趨嚴重，迄至清末始有中山先生提出「平均地權」之議，而為民國成立後土地制度之圭臬。

第二節 土地改革之派別

我國土地制度，自唐朝中葉恢復私有制以來，日積月累，沈痾漸深，故孫中山先生即極力主張「平均地權」，期以匡導土地私有制之弊病。中山先生曾於「民生主義」演講中，綜述土地私有制度在我國所發生之問題。在盱衡我國國情，參酌歐美土地改革相關學說後，提出「平均地權」土地制度理念。當時歐美土地改革學說，大致可分為土地稅學派、土地國有學派及社會主義學派三者，其大致內容如下²：

壹、土地稅學派

所謂土地稅學派，係主張對土地之價值，由國家課以稅賦，以達一定目的。此派之基本理論，導源於李嘉圖（D. Ricardo）之地租論，認為土地之有價值，係土地能產生經濟地租所致。而地租之產生，係由於人口增加，土

² 請參閱史尚寬，土地法原論，頁17～24，正中書局，民國64年2月，台5版。鮑德激，增修土地法規概論，頁4～7，中國地政研究所，民國70年。林英彥，土地經濟學通論，頁344～358，文笙書局，民國88年6月5版。

地需求日增所致，故乃經推演而產生土地漲價歸公與按照地價課稅之不同主張。

一、漲價歸公

英國經濟學者約翰密爾（John Stuart Mill）倡導，認為土地私有制度之下，地租之增漲，亦即地價之增漲，係由社會環境所造成，土地所有人並未有任何努力與犧牲，係屬不勞而獲之利得，應收歸公享。因此主張全國土地舉行估價，在估價後，因社會公眾力量所形成之增漲地價，由國家以課稅方式收歸國有，用謀社會之公共福利；但土地所有人投施資本勞力改良土地而增漲之地價，必須除外，免予課稅。其後德國學者達馬熙克（A. Damaschke）等，因德國工商業興盛後，都市地價暴漲，亦力主徵收土地增值稅。

二、單一稅

美國社會改革學者亨利喬治（Henry George），鑒於美國工商業發達後，土地私有制度發生重大弊害，認為土地乃天賜恩物，人人應有均等享用土地之權利，故主張私有土地仍歸私有，但國家應按照地價課重稅，將土地自然所生之地租，收歸公有。如此，則土地在名義上雖屬私有，但實際已為公有財產。而按照地價課稅，可將私有土地每年所生之經濟地租，盡收歸公，則擁有土地之地主，無利可圖，如不需用土地，必將放棄土地。並認為國家如切實按照地價課稅，則其稅收足敷政府一切開支，而無須再另課他稅，故有單一稅（Single Tax）之稱。

貳、土地國有學派

英國學者瓦勒斯（A. R. Wallace）認為資本可以私有，但土地不應私有，謂地租之私人取得，為經濟上一切禍害之源。近代科技大有進步，而一般國民之貧者反益增大，推其根源，乃在於土地私有制，故主張土地國有。然其國有以土地為限，而不及於因投施資本而成之建築物、牆垣、灌溉排水之設備、私路及樹木等。瓦勒斯雖主張土地國有，但卻不主張國家經營。國家對於土地，僅保有上級所有權即可，土地應依租佃方法經營之。耕作土地之農民皆為國家之佃農，而向政府繳納地租，對於原地主，國家應給予補償