

大學叢書

土地問題與土地法

吳尚鷹著

商務印書館發行



大 學 叢 書

土 地 問 題 與 土 地 法

吳 尚 鷹 著

商 務 印 書 館 發 行

中華民國二十四年五月初版

(3470續)

大學叢書
(教本)

土地問題與土地法一冊

每冊定價

外埠酌加運費

著者 吳 尚 鷹

發行人 王 雲 五
上海河南路

印刷所 商務印書館
上海河南路

發行所 商務印書館
上海及各埠

* 版 權 所 有 *
* 翻 印 必 究 *

土地法
土地法
土地法
土地法

漢戈題


題典

平均地權

孫科



孫序

歷史遞嬗，人事推移，變化錯綜，利病起伏；有能舉人類樂利痛苦之史實，而爲之尋溯其源委，洞悉其癥結，而發明適應盡善之方案，使人類能均享樂利，而悉除痛苦者，斯則聖哲之士，所樂引爲己任，而亦世人所馨香祝禱，以求其早日實現，以增進大羣之幸福也。吾黨總理懷救民水火登民衽席之志願，於滿清末年，從事革命，積四十年，其經國宏猷，凡所詔示於吾黨同志者，著錄粲然，無待贅述。就中民生主義之兩大主張，卽以節制資本與平均地權，明示解決民生問題之必經途徑。蓋總理既抱利濟之宏願，復於世界經濟演進之情形，與吾國土地問題將來之趨勢，洞觀燭照，精思默運，乃發爲福國民之良方，此固有識之士所同認者。吾黨一飛兄服膺主義，尤於土地問題，專精研究。民國十八年國府公布之土地法，既負起草之責任，本年三月本院通過之土地法，貢獻尤多。且服務之餘，爰舍講學，均以土地問題爲研究之中心，孜孜矻矻，無或間斷，其用力可謂至勤。今觀土地法及土地法施行法所規定，體大而思精，便俗而易行，洵足以闡揚總理遺教，而使吾黨之土地政策，得以及早實現。一飛兄與當事諸君子之苦心孤詣，吾知其必能大有裨於吾國國民經濟之前途也。然以吾國版圖之廣，戶口之繁，立法者雖就當前事理，探討無遺，而推行之後，其效果之或鉅或細，條文之宜增宜損，則就將來之經驗，應事實之需要，尙容有修訂盡善，

以期有百利而無一弊，終成爲世界最完善之土地法規，則本書作者之自視歉然，而猶冀於百尺竿頭更進一步者，此其志不尤可欽佩耶！茲一飛兄以本編行將付梓而問序於余，乃援筆而爲之序。

中華民國二十四年三月

孫科

吳序

土地問題，是我們國民生計上最重要的問題，沒有土地，談不到什麼生產，衣食住行無所寄託，當然民生問題也無從解決。這是中山先生以平均地權節制資本為解決民生問題的原因。

現在研究土地經濟的人，有的站在個人主義立場主張土地絕對私有制，認為土地權是神聖不可侵犯的，這樣使貧者地無立錐，富者連阡互陌，——朱門酒肉臭，路有凍死骨，——階級的爭鬪，成了今日社會上最不安的現象。有的是站在社會主義立場主張私有權絕對的取消，土地應當馬上變為公有；這樣因為國家監督及經營的困難，於生產的發展與國際市場的競爭上，恐也不免有很多的阻礙。

吳博士說：「土地制度皆因土地觀念之變易而轉移，而土地觀念則隨社會經濟實況以變遷」。所以他於起草中國土地法，不採取絕對的私有制度，也不採取絕對的公有制度，一方雖認土地為私有，准人民依法取得所有權，一方復制定土地使用法，以國家的力量，採干涉政策，以達到土地最經濟之使用，及保護使用者之地位，並使土地漸為耕者所有，以求達到耕者有其田的目的，法律是隨着社會經濟而變轉的，吳博士這樣的立法主張，可以說是洞燭時艱對症發藥。

吳博士爲我國土地法專家，與德國學者單維廉先生 Dr. Wilhelm Schrammer 同爲孫中山先生所最器重之法學者，今單先生死了，那末談土地立法的，當然要推吳博士爲當今經濟立法家的權威。此次承吳博士不棄，來上海東吳法律學院講學，爲便利學生研究起見，編輯「土地問題與土地法」一書，我於代表東吳法律學院表示謝忱外，還要站在讀者的地位，表示着感謝，這樣我很高興的爲他寫了這篇序。

吳經熊
二四，四五。

自序

國民黨總理 孫先生爲求解決中國土地問題於中國同盟會成立時，即以平均地權之主張詔告國人，并勗黨人爲負責實行之前導。民國成立以來，黨人服膺黨義，奉爲解決土地問題之最高原則。輒近世界經濟情形變化急劇，吾人從歷史上研究經濟演進事跡，觀察世界現代趨勢，基於福國利民之本旨，確信平均地權之主張，爲解決我國土地問題之大道。吾黨有此具真知灼見之領袖，豈僅民族之光，其政治智慧足爲天下法矣。此乃尙鷹數年來治土地經濟學所得之信念，非黨員之私言也。

民國十八年，立法院成立，尙鷹備席立法委員。胡前院長展堂先生暨同人諸君，以實現平均地權之主張亟應遵照黨綱及 總理遺教，制定土地法規，遂委以起草責任。乃得隨諸君子後，參加末議。翌年事竣，由立法院將草案議決通過，呈國民政府公布。於是中華民國之土地法正式成爲法律。溯自同盟會揭示平均地權主張，計時已歷二十餘年矣。

本篇「土地問題與土地法」一文，係作者承前司法院王院長亮疇先生囑，於民國十九年脫稿，曾載於「中華法學雜誌」，倉卒爲文，缺漏滋多，故從無印裝成帙之意。旋應東吳大學法學院吳院長德生先生約，爲諸生講土

地法。學院當局以斯篇可爲諸生課餘參考，將付諸剷削，屢卻不可。乃檢出原稿稍加刪削，並於土地法條文作簡略說明，聊貢芻見。惟土地法之實施，有待於施行法之制定，年來尙付闕如。孫院長哲生先生於年前蒞院伊始，卽爲督促起草，冀土地法規速告完成，而吾黨土地政策庶幾得以早日實現。乃於本年三月間將土地法施行法提經立法院議決通過，並爲附印於篇末。然土地問題，爲國計民生之中心問題。自知學識淺陋，疏忽之譏，實所難免，祇期他日研究有得再爲補正。倘荷邦人君子進而教之，豈僅作者私衷欣幸已耶！

中華民國二十四年三月

吳尙鷹一飛序於立法院

為故德國顧問

單維康博士紀念

民國三十四年間 先總理孫中山先生特聘

單維康博士 (Dr. Wilhelm Schramm) 由德國來華專任土地問題

顧問者曾與共同研究兩年有奇彼此感情甚善 博士旋於十四年

在廣州逝世憶 博士涉世年將七秩著者曾告之曰倘先生於所主張之

土地問題解決辦法不克及身親見余當將先生之主張廣為傳佈以冀卒

有施行之日今竟成憾語矣特筆數語聊誌哀忱并為紀念

吳尚鷹



二十二年十一月十七日

目錄

孫序

吳序

自序

引言

一 國民黨平均地權政策之由來	二
二 人口增加與地價增漲之因果	四
三 土地私有制度下之問題	八
四 土地共有問題	一六
五 土地法內容概要	二五
(1) 總則	二七
(2) 土地登記	三〇

(3) 土地使用·····	三四
(4) 土地稅·····	三七
(5) 土地徵收·····	四二
六 土地法條文要義·····	四四
七 土地法施行法·····	一六三
附錄	
土地法原則·····	一八一

土地問題與土地法

引言

土地爲人類生存不可或缺之要素，卽宇宙間一切有生之倫，亦莫能離土地而可以自活者。蓋經濟學上之土地定義包括水陸及一切天然物力而言，不僅爲普通人見解之地面也。其問題隨人類進化而日趨複雜，世界各國之土地制度，所以代有變更，以期適應環境之需要，爲人類生存問題謀一適當解決。然人類爲此問題，奮鬪至苦，競爭至烈。而自有史以來究竟於某一時代，某一部份人類，在所謂文明的社會中，對此關係人類生存之土地問題，曾有適當之解決者？與言及此，可爲世界文明大缺憾之差。此天下之所以終日紛擾，而志士仁人，爲之奔走不遑者歟。

現國民政府爲謀中國土地問題之解決，特依國民黨政綱之規定，與總理孫中山先生之遺教，制成土地法，並已明令公佈。宏謀碩畫，國人共見。然此法之意義與內容，及其根據，或有爲一般人所欲知者。本篇作者於該法起草事，忝參末議，謹舉所知，略述其概要，以就正於國人。

一 國民黨平均地權政策之由來

中國國民黨對於解決土地問題之主張，自中國同盟會始，即以平均地權四字揭示天下。當同盟會時代，凡會首加盟，須自具志願書，並矢誓實行四事：（一）驅除滿虜，（二）恢復中華，（三）創立民國，（四）平均地權。辛亥革命，同盟會改稱國民黨，而主義與政策仍一貫也。溯自同盟會迄今，垂二十餘年，滿虜早被驅除，中華隨之恢復，民國亦已成立，而平均地權則如何？民元以還，軍閥旋起旋伏，吾黨負建國之責，不得不先事戡亂，以求國內安寧，統一全局。於是革命之軍事時期，遂延長至今。對於民生主義根本問題之土地政策，未克實現，可為痛惜。幸吾黨對於主義之服從，與政策之信賴，越時彌堅。而平均地權政策之足以解決民生問題，在近年世界經濟情形劇變中，觀於各國人民對於土地問題思想之傾向，與解決手段之採用，益足證明也。

然平均地權四字，一簡單之標語而已。究何謂之平均地權，如何然後可以平均地權，及平均地權與不平均地權於民生利害之關係如何，均屬研究土地問題者所應討論之要點，亦即本篇所欲敘述之範圍也。

關於平均地權之方法，吾黨總理孫先生於手寫之建國大綱，與三民主義之演講中，曾為明白之表示者，即係按地價徵稅，使土地因政治改良與社會進步所增之價，歸為公有，不得為地主所私。又於國民黨政綱中，有由國

家制定之土地法，土地使用法，土地徵收法，及地價稅法之規定。至對於農民問題，則以耕者有其田爲主旨。此爲總理對於土地問題，於其解決方法上所予吾人之簡要暗示也。

國民黨所主張土地政策之由來，既述其梗概矣。今國民政府爲黨治之政府。其對於黨之政策，應負責實施之責任，此土地法之所由公佈，進而求實施矣。土地法係爲解決土地問題方法之整個的綱領。因有土地問題之發生，然後有土地法之制定。欲於土地法之意義得正確之了解，須於土地問題之性質範圍，及根據平均地權原則對於土地問題之觀念，有相當之領會，方不致因觀念上之抵觸，而發生見解之糾紛也。