



朱禾眞 編著
朱鴻達 校閱

土地法釋義

上海世界書局印行

中華民國二十年 五月再版 土地法釋義（全一冊）

【每部定價銀一元一角五分】

（外埠酌加郵費）



編	著	者	朱	采	真
校	閱	者	朱	鴻	達
出	版	者	世	界	書
發	行	者	世	界	書
印	刷	者	世	界	書

發行所 世界書局

上海各省

例言

一 我國土地法把土地登記法，土地使用法，土地稅法，和土地徵收法羅列而成一部法典，這確是一種良好的編制方法。這些關於土地的法律，在別國大都是陸續編訂，就是土地稅法中土地原價稅和土地加價稅也是先後分別用法律規定。現在我國一則正當革新時代，一則關於土地的立法向來是不完備的——民國以來所頒行的只有關於土地徵收的法律——正好趁此時機把牠們編成整個的，有系統的法典；雖則各編的施行日期和區域仍舊要分別用命令設定。因為本法包括著實體法和程序法，並且有些條文是關於地政機關內部的辦事程序，有些條文是關於表冊上的記載方法，解釋起來何等困難；但編者卻力求把牠們簡易化了。

一 本法第三編土地使用對於民法是很足顯示現代公法和私法間的調和色彩；換一句話說，就是公法上顯然地干涉——在不動產部分——私人的財產權行使和契約締結了。我們研究土地法時，應該充分注意這一點；所以就在本書緒論裏設有『土地法和民法的相互論究』一節，概括地說明本法怎樣以社會利益為立

場，而民法上關於不動產所有權行使和契約締結的有些條文怎樣和本法有了相應或相齟齬之處。

一 地稅學者的理論也很複雜，方法也很多；但是本法第四編——土地稅——所根據學理上的基礎究竟是怎樣呢？本書緒論中所稱『從民生主義說到土地法，』就是參照民生主義第二講和土地法原則說明，研究土地稅立法上的理論淵源以及對於民生主義演講中所主張是有了如何的修正和補充。

一 本書關於各條條文的解釋是以純法理為基礎，所有一切社會的，經濟的見解最後便都還元到法律的立場上去。

土地法釋義目次

緒論

一 土地之意義	二
二 土地法和民法的相互論究	五
1. 關於總則編和物權編	五
2. 關於債編	一〇
三 土地登記	一六
四 土地使用	一九
1. 土地使用限制和房屋救濟	二〇
2. 耕地租用和荒地承墾	二三
3. 土地重劃	二四
五 土地稅	二六

(1) 從民生主義說到土地法	二六
----------------	----

(2) 地價和改良物價值的估計	四〇
-----------------	----

六 土地徵收	四三
--------	----

第一編 總則

第一章 法例及施行(第一條至第六條)	四九
--------------------	----

第二章 土地所有權(第七條至第十七條)	五二
---------------------	----

第三章 土地重劃(第十八條至第二十條)	六六
---------------------	----

第四章 土地測量(第二十一條至第二十五條)	六八
-----------------------	----

第五章 地政機關及土地裁判所(第二十六至第三十一條)	七〇
----------------------------	----

第二編 土地登記

第一章 通則(第三十二條至第四十五條)	七三
---------------------	----

第二章 登記簿冊及登記地圖(第四十六條至第五十七條)	八〇
----------------------------	----

第三章 登記程序……………八七

第一節 通則(第五十八條至第九十四條)……………八七

第二節 第一次土地登記程序(第九十五條至第一百零四條)……………一〇六

第三節 所有權登記程序(第一百零五條至第一百十五條)……………一六

第四節 所有權以外權利登記程序(第一百十六條至第一百二十八條)……………一二二

第五節 塗銷登記(第一百二十九條至第一百三十二條)……………一二八

第四章 登記費(第一百三十三條至第一百三十八條)……………一三〇

第五章 土地權利書狀(第一百三十九條至第一百四十條)……………一二二

第三編 土地使用

第一章 通則(第一百四十一條至第一百四十七條)……………一二五

第二章 市地……………一三九

第一節 使用限制(第一百四十八條至第一百六十條)……………一三九

第二節 房屋救濟(第一百六十一條至第一百七十條)……………一四五

第三章 農地……………一五一

第一節 耕地租用(第一百七十一條至第一百八十七條)……………一五一

第二節 荒地使用(第一百八十八條至第二百一十條)……………一六一

第四章 土地重劃程序(第二百一十一條至第二百二十六條)……………一七三

第四編 土地稅

第一章 通則(第二百二十七條至第二百三十七條)……………一八三

第二章 地價之申報及估計(第二百三十八條至第二百五十七條)……………一八八

第三章 改良物價值之估計(第二百五十八條至第二百七十條)……………一九八

第四章 地價冊(第二百七十一條至第二百七十八條)……………二〇三

第五章 稅地區別(第二百七十九條至第二百八十二條)……………二〇六

第六章 土地稅征收(第二百八十三條至第三百一十條)……………二〇九

第七章	改良物征稅(第三百一十一條至第三百一十六條)……………	一二六
第八章	欠稅(第三百一十七條至第三百二十六條)……………	一二八
第九章	土地稅之減免(第三百二十七條至第三百二十八條)……………	一二三
第十章	不在地主稅(第三百二十九條至第三百三十四條)……………	一三四

第五編

土地徵收

第一章	通則(第三百三十五條至第三百五十三條)……………	一三九
第二章	徵收準備(第三百五十四條至第三百五十九條)……………	一四八
第三章	徵收程序(第三百六十條至第三百七十一條)……………	一五二
第四章	補償地價(第三百七十二條至第三百八十條)……………	一五八
第五章	遷移費(第三百八十一條至第三百八十七條)……………	一六一
第六章	訴願與公斷(第三百八十八條至第三百九十條)……………	一六四
第七章	罰則(第三百九十一條至第三百九十七條)……………	一六六
附錄	胡漢民氏在中央紀念週關於土地法內容的演講詞……………	一六九

土地法釋義

緒論

土地問題在現在正是一個時髦問題，並且牠也有廣大的意義和有關民生問題的重要性。我們研究土地問題，固然要根據着現實的土地法，但亦儘得溯及於上古的井田制度。我們應該了解一些關於民生主義演講中平均地權的理論，同時也該傍及於培根 *Bacon* 的土地改良論哩，穆勒 *Mills* 的地租特別課稅論哩，亨利 *Henry George* 的單一稅制論哩，農業社會主義者阿奇爾維 *Ogilvie* 的土地所有權論哩，華勒斯 *Wallace* 的土地國有論哩，以及社會主義者斯賓士 *Spence* 的土地平等享受論哩，奧佈倫 *Obrien* 的土地國有論哩，還有馬克司 *Marx* 一派人廢棄土地私有權的主張，並且，說到當前的我國土地政策，那就須要深悉所謂總理遺教和國民黨的政綱，至於論及世界各國一般的土地政策，那就最惹人注意的當然要算一九二七年蘇俄所施行的無償沒收地主所有一切土地的政策了。但在我國，所要解決土地問題而實行的唯一方法——平均地權——無論其終局目的是否在於土地公有，但目前確是要在立法的過程上維持土地私有制度而求得相當的解決方法。國民黨政綱對內政策第十四條明白規定爲：『由國家規定土地使用法，土地徵

收法，及地價稅法。私人所有土地，由地主估價，呈報政府，國家就價徵稅，並於必要時，得依報價收買之。」使土地問題融解於法律條文之下，這是實行土地政策而收平均地權之效果的最佳方法，現在這種法律亦已制定了。土地法是在十九年六月三十日公布，內容包括土地登記法，土地使用法，土地稅法，以及土地徵收法，而為我國完整的，自成系統的土地法法典。

土地法的解釋是以純法理為立場，這是法學研究者的話而不是社會主義者的話，雖則土地問題和社會問題原是連帶的，土地問題的法律論，本有一定的範圍，況且本書又為涉及註釋之學，但有幾個先決問題在研究土地法條文時所應了知的統在緒論中先行說明了。

一 土地的意義

土地有法律上的意義，有經濟上的意義，這兩者原是各有各的觀察點，見解未必盡同，但現在却有如出一轍的趨向了。歷來法律上所稱土地本來屬於有體物中的不動產，關於牠的定義，通常說是在空間有無變動之位置的物體，至於土地所有權的行使却可及於地表，地體，和地上空間。我國民法第六十六條規定：「稱不動產者，謂土地及其定著物。」該本條所稱土地本還沒有包含土地的經濟上的意義。同法第七百七十三條規定：「土地所有權，除法令有限制外，於其行使有利益之範圍內及於土地之上下，如他人之干涉無礙其所

有權之行使者，不得排除之，」條文內所謂『及於土地之上下，』無非明定土地所有權行使的範圍，並未涉及土地的意義怎樣，究竟土地是什麼呢？現行法上有沒有明文規定呢？我們應該怎樣去從法律上說明這一個名詞的意義呢？在地球上佔有一部分的陸地，這一種觀念已經不足概括現在所稱土地的意義了。我國土地法對於土地，開始第一條便下了一個定義：『本法所稱土地，謂水、陸、及天然富源，』這樣的定義自己含有不少經濟學上的意味了。馬薩爾 Marshall 以為土地便是指稱那些存在於水、陸、空氣和光熱的物質與力量，自然爲了輔助人類而充分給予。津村秀松 以為土地在國民經濟學上的意義，從最廣義解釋，就是一切天與之物質和非物質的總稱，與自然同其意義；從廣義解釋，那就地球上所有水陸一概包括在內，至於從狹義解釋，却是僅指地球表面上的陸地，這是很明白的，從前法律上所指爲不動產的土地無非是狹義的，但却爲了現代社會經濟上的要求，土地一語已經不能僅作地球表面上陸地這種簡單的解釋。我國土地法第一條所下土地的定義，從廣義而不從狹義，并且天然富源一語尤其是確定土地的經濟的性質。

關於土地的種類，有以土地使用爲立場把牠分做：（一）地下的使用，這是如同煤、石油、鹽以及其他礦產；（二）地面的使用，這是或以基地爲目的，或以農業爲目的，或以運輸交通爲目的，或以娛樂休息運動爲目的；（三）水和水陸聯接的土地，這是更可分做：（1）海岸土地，（2）水淹土地，（3）河濱土地，（4）灌溉水，（5）航行水；（四）超地面的使用，這是如同供作飛機和無線電等使用。又像潘楚基氏在他所著中國土地政策第一章緒

論中主張把土地範圍縮爲：（甲）農田；（乙）非農田；非農田又分爲（一）城市地基，（二）鑛山，（三）森林，（四）水利。這些分類論，在此固然不必詳加研究，但從使用方面看來，我國新領土地法上是有左列顯然重要的類別：

（一）市地 這是爲市行政區域內的土地。（第一百四十八條）

（二）農地 更可分爲左列兩種：

（1）耕地 這是正在耕作牧畜的土地。（第一百七十一條）

（2）荒地 這是適合耕作使用却未開墾或耕作的土地。（第一百八十八條）

上列市地和農地不過說明我國土地法第三編所明示的類別，當然還談不到學理上土地的分類應該怎樣，并且，若以土地稅爲立場，那就所謂依法令負擔納稅義務的土地——稅地——可以分別種類如左：（第二百零七十九條至二百八十二條）

（一）市地 這是市行政區域內的土地，又可分爲：

（1）市改良地 這是依法令使用的市行政區域內的土地。

（2）市未改良地 這是未依法令而使用的市行政區域內的土地。

（3）市荒地 這是市行政區域內無改良物的土地。

(二) 鄉地 這是市地以外的土地，可以分做：

(1) 鄉改良地 這是依法令使用的市地以外的土地。

(2) 鄉未改良地 這是未依法令而使用的市地以外的土地。

(3) 市荒地 這是市地以外無改良物的土地。

二 土地法和民法的相互論究

(1) 關於總則編和物權編

土地法是公法，民法是私法，前一種是規定國家和人民間的法律關係，後一種是規定私人相互間的權利義務關係。這兩者的性質固然不同，但關於土地的登記和使用却又無連帶關係的存在。土地及其定着物稱為不動產，這是牠的純法律意義；不過民法第六十六條所規定的是明示不動產的定義——土地屬於不動產——但土地本身究竟是什麼呢？誠然，我們不能從一般私法上求得土地的法定意義，現在却從土地法第一條可以看出，但是，土地法第一條所稱土地是否即係民法第六十六條所稱土地，有同一的意義和同一的範圍，換一句話說，就是土地法上所稱土地是從廣義解釋，民法上是否也從廣義解釋，這本成為問題，土地

法第一條所謂天然富源一語是很難解釋到民法第六十六條所謂土地也含蓋着這種意義；不過呢，私法方面所規定的土地，無論其爲廣義或狹義，當發生公法的法律關係的時候——登記等項——一概包括在土地法第一條廣義的定義之內，却是並無疑義。說到登記，據民法第七百五十八條規定，是『不動產物權依法律行爲而取得，設定，喪失，及變更者，非經登記，不生效力』，而土地法却有左列兩條規定：

第三十二條 土地登記，謂土地及其定著物之登記。

第三十三條 左列土地權利之取得，設定，移轉，變更，或消滅，應依本法登記：

一 所有權。

二 地上權。

三 永佃權。

四 地役權。

五 典權。

六 抵押權。

前項規定於公有土地及私有土地，均適用之。

土地法上的規定和民法上的規定，雖則法律文字不同，但意義却是一樣。民法第七百五十八條稱爲不動

產登記土地法第三十二條却稱爲土地登記，但是所謂土地登記原本說是土地及其定著物之登記，同時所謂土地及其定著物却又是民法第六十六條所規定的不動產，至於土地法第三十三條列舉各種應該登記的土地權利，如同：（一）所有權，（二）地上權，（三）永佃權，（四）地役權，（五）典權，（六）抵押權，這些土地權利也就是民法第七百五十八條所稱不動產物權，不過民法上是概括的規定，土地法上却是列記的規定罷了，不動產物權，非經登記，不生法律行爲的效果，并且土地法上還有一種強制規定，凡屬沒有依照該法爲所有權登記的土地，是不得爲所有權以外權利的登記。（第四十四條）

民法上規定不動產所有權，重在土地所有權的行使，土地法上規定土地使用，重在地盡其用，並使人民有平均享受使用土地之權利，要曉得土地所有權就是對於土地可以使用，可以收益，可以處分，而所謂使用，收益，和處分也就是所有權的三種作用，土地法上關於土地使用，是明定界限，說是「施以勞力資本，爲土地之利用」，（第一百四十一條）并且土地使用是有限制的，土地使用的限制便係土地所有權的行使受了限制，所有權的發達很悠久的可從羅馬法上顯示出來，本非漫無限制，雖則前一世紀中自然法學派曾經主張財產權的絕對效力，但却爲了人類社會生活的需要，所有權的行使不能不受相當的限制，十九世紀以來的新民法多有範圍所有權的明文，現代法律的社會性日漸擴張，這種限制越發是明顯了，民法第七百七十三條規定：「土地所有權，除法令有限制外，於其行使有利益之範圍內，及於土地之上下……」所謂法令有限

制，原是包括私法上和公法上的一切限制而言。從私法方面看來，就在民法本身也已設定土地所有權行使的限制；如同土地所有人經營工業和行使其他的權利，應該注意防免鄰地的損害，以及由高地向自然流至之水，低地所有人不得妨阻等類。至於從公法方面看來，那就限制土地所有權的行使，在土地法土地使用一編裏有了嚴密的規定。關於土地使用所受公法上的干涉，是有下列幾種重要的限制：

(一) 各種使用地的編定 對於土地，是得就國家經濟政策，地方需要情形，及其所應供作使用的性質，編為各種使用地。土地一經編做某種使用地以後，非經地政機關核准暫供他種使用外，是不得供作其他用途的使用。(土地法第一百四十二條第一百四十三條)

(二) 關於建築的限制 這是如同市地在使用時得分為限制使用區和自由使用區；在限制使用區，凡屬建築物的高度、層數、及其形式；建築地段的深度和寬度；建築物所占土地面積和應留餘地等等都要在市設計時分別預定。(土地法第一百四十八條第一百四十九條)

(三) 徵收 這裏所說的徵收和通常所稱公用徵收的意義不同，因為這是基於土地使用限制的特殊情形，並非出於公用目的，得為徵收的原因，如同左列：

(1) 私有土地受到最高面積的限制，不將額外土地分割出賣，該管地方政府就得依法徵收。(第十五條)