

地 政 叢 書

土地徵收之學理與實施研究

羅 班 著
萬 錫 九 譯

商務印書館發行



地 政 叢 書

土地徵收之學理與實施研究

著 班 羅
譯 九 錫 萬

地 政 學 院 主 編

商 務 印 書 館 發 行

地政叢書序

人生不能無土地。榛莽初闢，原野瀰望之時，任情取用而不覺也。地有限而人日衆，必有患少之日。少則競爭起而貪鄙生，馴至豪強兼并，小民重困矣。如何均之？中外古今，不知經若干年若干人之探討奮鬥，迄今未有解決，而又不容緩者也。且憑已耕之地，習用之法，以養日增之人，滿日奢之慾，夫人而知其不可，雖均猶患貧也。如何善用此土？則亦經多年多人之研求經營，迄今地有遺利，人有餘力，雖有報酬漸減法則，觀止猶無期也。他若地籍地稅與夫連類而及之問題，不知凡幾。其內容之複雜，關係之重要，事功之艱鉅，誠有非能盡言者。故在事則爲要政，在知則爲專科。若僅恃直覺，貿然將事，撫拾二三，肆意雌黃，則謬以毫釐，失之千里矣。本院鑒於國內專書殊少，爰輯地政叢書，陸續刊布譯著，以便從政之參考，學子之研究。或於地政前途，不無補歟？

中華民國二十八年三月三日蕭錚序於中央政治學校地政學院

地政叢書編纂凡例

一、本叢書之編纂爲備研究或辦理地政者之參考兼供一般注意社會經濟問題者之閱讀。

二、本院教授及研究員之著作，除簡短者編入本院研究報告外，其篇幅較鉅具有獨特研究而經本院出版委員會審查通過者，編入本叢書。現已擬撰之書如下：(1)中國土地改革論；(2)土地經濟學；(3)土地政策；(4)土地稅之原理與制度；(5)中國田賦概要；(6)土地法概論；(7)土地金融論；(8)中國租佃問題；(9)農業經濟學；(10)中國農業改造論。

三、院外專家之著作經本院出版委員會審查合格者，亦得編入本叢書。

四、國外有關地政之著作，擇其重要者，由本院同人或徵求院外人士譯爲中文，編入本叢書。已譯的書如左：

(1)土地改革論 (Danaschke: Bodenreform)

黃公安譯 高信校

(2)農業政策 (Aereboe: Agrarpolitik)

陳彝壽譯 黃通校

(3)東歐諸國農業改革 (Sering: Die agrarischen Umwälzungen in ausser-russischen Osteuropa)

(4)農業經營學 (Aereboe: Allgemeine Landwirtschaftliche Betriebslehre)

陳彝壽譯 黃通校
張丕介譯 湯惠蓀校

(5) 農場管理研究法 (Caslaw: Farm Management Research Technique)

萬國鼎譯

李慶麀校

(6) 土地評價論 (Rothkegel: Handbuch der Schätzungslehre für Grundbesitzungen)

顧綏祿譯

張丕介校

(7) 地價稅論 (Scharf: The Taxation of Land Value)

胡子霖譯

鮑德徵校

(8) 土地徵收之學理的與實施的研究 (Robin: Traite theorique et pratique de l'Expropriation)

萬錫九譯

沈鍊之校

(9) 東南歐諸國最近農業法規 (Tanner U. Lasch: Die neuen agrargesetze der ost = südosteuropäischen Staat)

蕭錚譯

(10) 農業金融論

小平權一著

譚崇夏譯

黃通校

中央政治學校地政學院出版委員會

譯者附言

- 一 本書自第一四一款後，關於參考資料原文可參看縮寫原文對照表。
- 二 本書自第一五七款後所譯之「陪審委員會」（照原文 jury 直譯而來）即等於第一五七款前所譯之「評定價金委員會」（照原文 jury chargé de fixer l'indemnité 直譯而來）並等於「徵收陪審委員會」（照原文 jury d'Expropriation 直譯而來）。
- 三 原書篇末所附法律原文因重要法規已引入本文內故不另譯。
- 四 本書中人名地名及重要專門名詞另撰一中法文對照表附於書末。

目錄

導言 土地徵收之沿革與立法

第一章 土地徵收應具之條件·····	一八
--------------------	----

第一節 實施土地徵收之原因·····	一八
--------------------	----

第二節 得享土地徵收利益或得採用土地徵收程序之法人·····	二八
--------------------------------	----

第三節 土地徵收之對象·····	三八
------------------	----

第二章 實施土地徵收前應完成之行政手續·····	四六
--------------------------	----

第一節 工程之公共用途宣告·····	四七
--------------------	----

第一項 事前調查及意見·····	四八
------------------	----

第二項 公共用途之宣告·····	五六
------------------	----

第二節 實施工程所在領域與地點之指定·····	七五
-------------------------	----

第三章 必須佔用之個人產業之確定……………七八

第一節 部份圖樣之繪成與公布……………七八

第二節 部份調查……………八二

第三節 私有產業之指定……………八九

第四章 土地徵收及其司法效力……………九四

第一節 土地徵收判決……………九六

第二節 土地徵收判決之批露……………一〇三

第三節 反對土地徵收判決上訴之途徑……………一〇九

第四節 公用徵收判決之效力……………一二〇

第五章 友好讓與……………一二八

第一節 在公用宣告以前所締結之合同……………一三九

第二節 在公用宣告後但在公用徵收判決前所締結之合同或『公用讓與』……………一四六

第三節 產生於徵收判決後之合同或『對於徵收之追認』	一六一
---------------------------	-----

第六章 評定償金前應有之措施	一六八
----------------	-----

第一節 對於各享有償金權利人士之通知	一六八
--------------------	-----

第二節 償金建議與要求	一七八
-------------	-----

第七章 徵收陪審委員會	一九一
-------------	-----

第一節 陪審委員會之組成	一九一
--------------	-----

第一項 每省常年名單之確立	一九二
---------------	-----

第二項 開會名單之確立	一九六
-------------	-----

第三項 陪審委員會之組成	二〇〇
--------------	-----

第二節 陪審委員會之職務及其進行	二一五
------------------	-----

第三節 陪審委員會之決議及其上訴途徑	二二九
--------------------	-----

第八章 償金之確定	二四七
-----------	-----

第一節 陪審委員會之管轄範圍	二四七
----------------	-----

第二節 償金建議與償金要求	二五五
---------------	-----

第三節 關於估定償金之一般原則	二六三
-----------------	-----

第九章 償金之付給	二七六
-----------	-----

第一節 預先付款之性質	二七六
-------------	-----

第二節 付款方式	二八三
----------	-----

第三節 償金之存儲	二八九
-----------	-----

第十章 業主請求實施之徵收與獲得	二〇一
------------------	-----

第一節 依據業主請求而實施之徵收	三〇一
------------------	-----

第二節 零散產業全部徵用之要求	三〇五
-----------------	-----

第一項 經被徵收者提出者	三〇六
--------------	-----

第二項 經徵收者提出者	三一
-------------	----

第三節 在公共工程範圍以外地產之徵收	三二三
--------------------	-----

第十一章 產業歸還原業主.....二二六

第十二章 徵收字據之形式通知與登記.....二二六

第一節 字據之形式.....三三六

第二節 字據之通知.....三三七

第三節 字據之登記.....三四一

第一項 一八四一年法律第五十八條免費規定所涉及之程序.....三四二

第二項 關於免費範圍.....三四七

第三項 得享免費待遇之各種字據.....三四九

第四項 既經徵收稅款之發還.....三五九

第五項 特種徵收.....三六三

第十三章 某類徵收之特殊規則.....二六四

第一節 緊急程序.....三六六

第二節 軍事工程.....三七二

第三節	關於鄉村道路小組徵收陪審委員會之各項用途	三八三
第四節	業主聯合會所舉辦之徵收	四〇一
第五節	關於電報與電話線之安設	四〇五
第六節	關於地方鐵道之敷設	四〇七
第七節	因有礙衛生而實施之徵收	四〇八
第八節	戰時徵收制度	四二〇
第九節	在法國所屬亞爾基利及其各殖民地之徵收制度	四二四
第十四章	特別程序	四二六
第十五章	間接徵收	四四二
第十六章	關於動產徵收與動產權	四五二

土地徵收之學理與實施研究

導言 土地徵收之沿革與立法

(一) 法國古代法律與土地徵收 爲公共用途而強迫物主放棄其所有物之權，在一般文明國家中，似爲常見之事。例如，法國古代法律中，以公用徵收名義，而施用之強迫權是也。但此種強迫權，並未經規定，同時，物權一項，亦未經法律明定其保障。因之，土地徵收之在過去，正如賀銳猷氏 (M. Hauriou) 所云，不過一種土地充公而已，是否賠償，則並無一定也。

甚至，當十七世紀與十八世紀，大興道路與運河工程，廣施土地徵收時代，關於賠款措置，尙由各省監督獨斷行之，而此種賠款更於佔用許久之後，始行撥付；乃至，有時因經費缺乏，竟一文不付。再者，過去對於耕地本身，大抵不付償價，惟對於牧場葡萄園或園圃用之各種土地，僅償付其收穫物之代價而已。

(二) 法國革命時代法律及民法與土地徵收 法國革命一方面確定物權不可侵犯原則，一方面將例外的土地徵收權，加以規定，而此種例外的土地徵收，須具備下列三個主要條件：第一、曾經合法證明顯然爲公共之需要；第二、公正賠款；第三、賠款預付（按一七八九年八月二十六日法國人權宣言第十七條，亦即一七九一年九月

三日——十四日法國憲法緒言之規定：『物權是一種不可侵犯的，神聖的權利，非經合法證明確為公共需要，而且履行公正賠款與賠款預付條件之前，不得加以剝奪。』

上述各種保障，至為寶貴。不幸，革命法律僅限於原則上之宣告，與古代法律相同，未曾將土地徵收問題予以確切之規定。因之，在實施上，釀成不可避免之獨斷行為。譬如賠款之處理，一似曩昔，委之於行政機關；初則委之於省執政官（按一七九〇年九月七日法律第四條），自一八〇〇年以後，則又委之於省參議會（按法國共和曆第八年五月二十八日法律第四條）。於是劇烈之反對發生。

法國革命時代所公布之法律，曾經確定兩個原則：即公家得有土地徵收權，與土地被徵收之私人得有賠償權是也。而此兩原則後經法國民法之承認，且法國民法採用公共用途一語，以代替公共需要一語，將土地徵收之概念擴大。至今猶發生效力之民法第五四五條規定云：『若非為公共用途，而給以公正的，預付的賠款不得強迫任何人放棄其物權。』

(三)法國對於土地徵收之首次規定：一八一〇年三月八日及一八三三年七月七日先後公布之法律，關於上述原則之詳細實施情形，如確定公共用途者為誰，宣布土地徵收者又為誰，決定預付賠款者更為誰等，則尚須待規定也。

直至一八一〇年止，法國行政機關根據一七九〇年七月七日——十一日，及法國共和曆第八年五月二十八日，先後公布之法律規定，對於上述三事得全權辦理。法國關於土地徵收之第一件法律即於此時產生，該法律

由於拿破崙之建議，於一八一〇年三月八日公布（參看後列法制原文表中所載，一八〇九年九月二十日，草於雪溫布罕別墅（Shoeburyn）之關於行政上的土地徵收備忘錄，）確定僅有司法機關可以宣布土地徵收的原則，此原則迄今猶保持其效力。再者，該法律一方面將賠款之決定權委諸司法機關，一方面則將公共用途之宣告權委諸元首矣。

但是，一八一〇年所建立之賠款制度，不久即發生許多困難。此次所遇之困難，則為公共利益為私人利益而犧牲；即如訴訟程序與上訴手續之無限拖延等是也，至於法庭方面，不得不請教於毫無保證之專門人才，故往往給予過量之賠款。如有時反是，則土地被徵收之人，抗議司法機關之偏袒，而控其損害私人物權以庇護公共利益。職是之故，一八一〇年三月八日公布之法律即被廢止，而以一八三三年七月七日公布之法律代之。按一八三三年之法律，將決定賠款之任務委諸業主、工業家、商人等所組成之審查委員會。但一八三三年公布之法律於數年後又被廢止，另以一八四一年五月三日公布之法律代之。當法國政府向下院提出該法律草案時，杜佛爾氏（Dufaure）代表下院委員會，曾作一卓絕報告；該院在其一八四〇年五月二十日，及六月十九日會議中曾予以討論。

（四）法國土地徵收之現行制度：一八四一年五月三日公布之法律，就大體講起來，一八四一年五月三日公布之法律，直無異於一八三三年法律之再版；實則，一八四一年法律完全具有一八三三年法律的基本規則，僅略增一些細目上的修正而已；因之，有許多關於一八三三年法律實施的判決例，迄今猶可引用也。該法律除經一

八九四年四月二十一日，一九一八年十一月六日，及一九二一年七月十七日先後公布之法律修改幾處外，現在仍發生效力，而修改後直到現在，其內容仍爲九章，計八十四條，除卻有時執行土地徵收顯有違法情形外，直已成爲一種適用的程序法，並可名之爲真正的土地徵收法典也。

然而，一八四一年公布之法律並非規定土地徵收之惟一法規，實則，尙有一些其他法律，對於一八四一年公布之法律，曾經加以修改或補充，如確定實施細目，或對於某一類特別情形訂立一些特別程序，或決定如爲某種目的，雖未經一八四一年法律之規定，亦得採取土地徵收手續。關於上述各種法律條文，當於下文中列舉之，此處不過將其中一些重要者略爲提及而已。

(五) 其他關於土地徵收之各種法律原文

(甲) 關於修改或補充一八四一年五月三日公布之法律的各種法規原文如次：

(1) 一八三四年二月十八日，及一八三五年二月十五日，與同年八月二十三日先後公布之國王命令，曾規定於未作公共用途宣告之先，行政機關所應採取之調查方式，此三項命令迄今猶作一八四一年五月三日公布之法律第三條之補充，而一八四一年法律第三條又經一九一八年十一月六日公布之法律略加修改矣。至上述三項國王命令中之前二者，應用於涉及一區以外之工程時，而第三者則僅限於涉及一區特殊利益之工程時應用之。再者，此三項國王命令並未經一八四一年之法律廢止；

(2) 一八三五年三月二十二日公布關於國家爲公用工程所獲得，而尙未作公共用途之土地的法律；

(3) 一八四二年四月十八日公布關於各區土地徵收之解除的法律；

(4) 一八五二年三月二十六日公布關於巴黎街道之法令（曾經一九一一年七月十三日公布之法律第一一八條，及一九一二年四月十日公布之法律略加修改），但如有採取公共行政法規形式之特別命令，對於其附呈請採用之城市均得適用，此外，尚有一八五八年十二月二十七日，與一八七六年六月十四日先後公布之兩項法律，均與一八五二年法令之執行有關；

(5) 一八五三年八月十六日公布之法令（曾經一八七八年九月八日公布之法令略加修改），對於劃界，與公共工程混合委員會之組織及其職權，加以規定；

(6) 一九一四年一月三十一日公布之法律，對於法國共和曆七年三月二十二日公布之登記法律第六一條，加以修改，並將一八四一年五月三日公布之法律第五十八條加以廢止；

(7) 一九一四年四月二十一日公布之法律，對於一八四一年之法律第三十八、四十二及四十八各條，略予修改。

(8) 一九一八年十一月六日公布之法律，對於一八四一年五月三日公布之法律幾處條文加以修改，而該法律復經一九二一年五月十四日公布之公共行政法規加以補充；

(9) 一九二一年四月二十一日公布之法令，對於土地徵收審查委員會委員之報酬有所規定；

(10) 一九二二年七月十七日公布之法律，對於曾經一八九四年四月二十一日，與一九一八年十一月六日