

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

**地 土 問 題 與 地 土 法**

# 大學叢書委員會

## 委員

|      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 李書田君 | 李書華君 | 李建勛君 | 李四光君 | 朱家驊君 | 朱經農君 | 任鴻雋君 | 王雲五君 | 王世杰君 | 丁燮林君 |
| 秉志君  | 周昌壽君 | 周仁君  | 吳經熊君 | 吳澤霖君 | 辛樹幟君 | 何炳松君 | 余青松君 | 李權時君 | 李聖五君 |
| 徐誦明君 | 孫貴定君 | 馬寅初君 | 馬君武君 | 翁文灝君 | 翁之龍君 | 姜立夫君 | 胡庶華君 | 胡適君  | 竺可楨君 |
| 馮友蘭君 | 程演生君 | 程天放君 | 梅貽琦君 | 張伯苓君 | 曹惠羣君 | 陳裕光君 | 陶孟和君 | 郭任遠君 | 唐鈺君  |
| 蔣夢麟君 | 蔡元培君 | 黎照寰君 | 劉洪恩君 | 劉秉麟君 | 鄭振鐸君 | 鄭貞文君 | 鄭魯君  | 傅運森君 | 傅斯年君 |
|      |      |      |      | 羅家倫君 | 顏福慶君 | 顏任光君 | 歐元懷君 |      |      |
|      |      |      |      | 顧頡剛君 |      |      |      |      |      |

大 學 叢 書

地 土 問 題 與 地 土 法

吳 尙 鷹 著

商 務 印 書 館 發 行



土 出  
地 地  
法 同  
題 題  
典

漢戈題



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，以增進大眾之幸福也。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，乃發爲福國利民之良方，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施行法，貢獻尤多。且服務之餘，曩舍講學，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，尙足以闡揚總理遺教，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 Schrammeier 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」一倉卒爲文，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

單維廉博士紀念

民國十三年間 先總理孫中山先生特聘

單維廉博士 (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 博士涉世年將七秩者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  
有施行之日今竟成讖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 人口增加與地價增漲之因果

三 土地私有制度下之問題

四 土地共有問題

五 土地法內容概要

(1) 總則

(2) 土地登記

554.2  
436  
2

目錄

一

一

二

四

八

一六

二五

二七

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 |

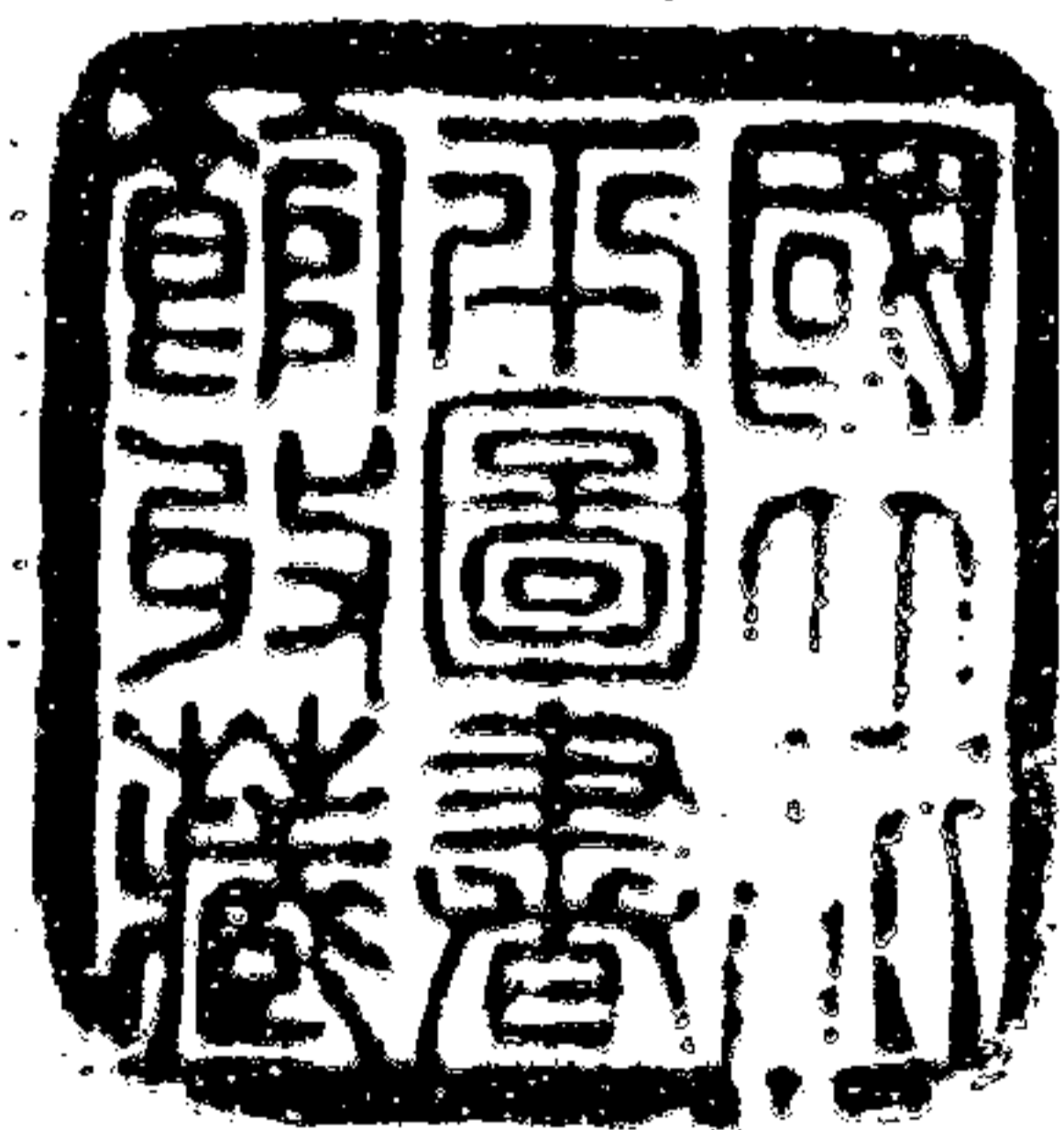


# 土地問題與土地法

## 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，奮鬥至苦，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羞。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，凡會員加盟，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。



## 二 人口增加與地價增漲之因果

土地問題之所以發生，而且日趨於複雜者，質而言之，卽總理所謂土地因政治改良，與社會進步，所增之價，於土地私有制度之下，全由私人享有所致。而土地增價之由來，爲人口增加之結果，其理至明事至顯也。世界著名之單稅倡導者亨利喬治氏，於其名著「進步與貧乏」一書內，關於此問題之起原，曾爲有趣味之敘述。茲爲節錄其大意，使讀者對此問題之由來及其意義，更得較爲深刻之印象也。

亨利喬治之言曰：現有一偌大面積之原野，土地肥沃，草木繁殖，而地權不私，取之無禁，旋一墾殖者至，將擇地耕作，奈舉目所見皆膏腴之地，無從爲優劣之分。乃隨意止於一處，開始耕作，爲經營生活焉。此間不獨土地肥美，而且漁獵豐富，川澤便利，天然富美，皆備於斯。以此墾殖者所得之土地，倘在人口繁盛之區，必爲一面團團之大富翁，而彼則爲荒野中之窮漢也。彼於此環境中，自爲耕作，除家人外，無他工伴，欲僱用助手爲之襄理田事，則除其能力可以常川維持之工人外，不能因隨時需要而爲臨時之僱用，雖有自養牲畜，而每飯不能得鮮牛以佐食。因殺一牛，已足供多時之需，勢不能每飯必宰一牛，以求鮮食。他如木匠，鐵匠，鞋匠，及種種日常需要之工作，須躬自爲之。其子女教育，更無進學校之機會。若設專校，則非獨力可辦。舉凡不能自行產造之物品，則須爲多量之買備，儲藏待用。否



則只可付之闕如。蓋購物市場與其耕作地，彼此遠距。若爲買一微小之物，而終日僕僕道途，勢不能也。處此情形，盡其操作之能事，欲維持簡陋之生活，固屬易事。苟欲求生活之舒服，與起居之安適，則不可得矣。

在此膏腴原野中，其初來墾殖者，既擇地開闢後，不久卽有第二之墾殖者，因覓地而至。彼所見之遍地情形，與初來者之閱歷無殊。唯有一不同之點，則初來之墾殖者於此膏腴原野中，欲擇地耕作，無從爲優劣之分。而彼則不費躊躇，自然擇地於初來者之旁矣。此初來之墾殖者，因第二墾殖者之共同利害，彼此協助，覺前此所處之環境大爲改善。以後更因彼此接鄰，收合作之效，前此一人不能獨辦之事，於是亦次第爲之舉辦矣。

此兩墾殖者，耕作於斯，漸覺安居樂業矣。乃不久再有第三，第四，至於其他若干墾殖者，接踵而至。彼此鄰居接畔，儼成村落。其勞動與合作之效能，大爲顯著。各墾殖者乃獲享共同生活之便利。不獨衣服飲食之物質需要，得其供給。進而至於政治，經濟，教育，與種種文化事業之設施，亦次第備舉矣。

倘有人焉，於此時向初來之墾殖者告之曰：君於擇得之耕地中，栽植許多果木，地之四週，繞以柵欄，而且其中建築房屋，開鑿水井，頗爲妥適。因君擇於此地施以勞力，其價值遂爲增漲。原來此地本身，未有如是優美也。假如我酬給你改良物的完全價值，換取此地，君則攜眷他往，另尋新地，再爲墾殖，君意以爲如何。彼必笑問者之狂妄，作此無理請求也。蓋現在該地所能生產之收穫物，如果實與五穀等類，雖不比原來生產之數量，有任何增多，但因人口增加，予該地以優越地位，因而得前此所無之種種便利。其於此地繼續爲耕作者，施以同樣勞力，雖不能得收穫物



之增多，而因社會進步與環境改良所得之便利，即爲該地生產量之擴充矣。其所以致此之由，係因墾殖者之紛至沓來，有以使之然者，彰彰明甚。若在墾殖者足跡未到之地，即其天然土質同一肥美，而其生產量則不可及矣。現在開墾之原野，倘其接連地段，未盡佔領，尚可取之無禁，則接踵繼來之墾殖者，當然依次擇地耕作，未有若何地價問題之發生。反之則後來之墾殖者須向遠距此地之原野中，另行擇地。其大概情形，與初來之墾殖者所遇，無大差別。其在已佔領之墾地中，則因人口增加，地價爲之增漲。至所增漲之程度，當以人口增加而擴充之生產量爲測驗之標準。於是地價之高下，可憑該地與人口繁盛之中心區，距離遠近而定矣。

此墾殖地中人口之增加，繼續未已。其初來墾殖者所佔據地段，位居人口最密之中心區，於生活上種種需要，至爲便利，以此地爲耕作所得之收穫物，比前雖不加多，實則其地位以人口繁盛而增加之優點，因之取得種種便利，無異擴充其生產量矣。今若以此地爲他種使用，如商店工場之類，其收益必比諸用於耕作爲大。即使於耕作上多加幾倍勞力，其收穫利益，亦不及爲工商業之使用也。於是該墾殖者將其地分割爲建築區段，以取得最高額之收益，不復從事耕作矣。

然此地人口之增加，猶未已也。循是以進，遂變爲紐約、倫敦之繁盛，舉凡工商文化之種種進步，畢集於斯。若考其起原，則始於一墾殖者之來耳。

回溯初來之一墾殖者，其所得之土地，本無價值可言。乃因人口增加，竟至寸土寸金。此初來之一墾殖者於佔

得地段之後，即使數十年間，不事工作於其地，並不爲任何之注意，其地價之增漲，無或異也。是土地價值由人口增加使之然者，其事至爲明顯矣。

以上爲亨利喬治氏之一段話。其對於人口增加，與地價增漲之關係，反覆譬述。結論以土地增價爲社會進步之結果，與總理對於土地問題之理論，正屬相同。然因土地增價，於私有制度之下，有資財者得爲土地之壟斷，視爲奇貨可居，掠奪需用土地者應享有使用土地之機會，遂釀成土地私有權，與社會利益之莫大衝突，於是土地之種種問題，由此發生矣。



### 三 土地私有制度下之問題

在土地私有制度之下，地主對土地享有之權利，既得國家之公然承認，且加以法律之保障。久之遂使人民對於土地私有之觀念，視爲當然事實，甚或視爲神聖不可侵犯之權利。其思想之流佈，竟成社會上一莫大之傳統勢力，影響於人民生計，至重且大也。觀乎晚近物質文明之進步，在經濟方面，生產機關日臻完備，生產數量大爲增加，似乎於人民生計問題，可有相當之解決，社會秩序，應得安寧，人類福祉，當與時俱進，乃考諸事實，則有大謬不然者。人類戰爭，不但未見停息之希望，而且有日益加劇之趨勢。人民生計，不但無相當之解決，而且失業人數，日益擴大。社會秩序，不但未臻安寧，而罷工之糾紛，與共產黨之搗亂，幾乎日有所聞。不獨中國爲然，所謂文明先進之歐美各國，亦莫不如是。凡所以致此之由，其原因雖極爲複雜，而以土地問題未得適當之解決，實爲其中一大關鍵也。

土地爲天然所賜之物，人類所賴以生存之根本要素。而其面積數量，則爲天然所限，非人力可以增減。此土地之特性，非可以普通商品並論。所以人類對於使用土地權利，應得平等享受之機會。不唯學理上有強固之根據，抑亦爲正義人道所特許，並應有以保障之也。考土地應爲人民公有之義，在近代歐美學者中，如穆勒（Stuart Mill）、亨利喬治（Henry George）、華爾拉斯（Walras）與華洛（Wallace）氏等，均有確切之主張。穆勒之說，以土地爲



全人類之嗣產，並謂人類於其勞力之產物或其儲蓄，雖得視為私產，但此原則不能應用於天然存在之土地也。亨利喬治謂人類有平等使用土地之權，與平等呼吸空氣之權無或有異。人類之應享有此權，實與生俱來也。華爾拉斯之意，以為土地應屬於國家，實為一種天然之義。至華洛氏則於其所著之「土地國有」一書關於此問題之理論，闡發更為詳盡。彼以為人類果用享用土地之自由權，則所謂生計困乏問題，可迎刃而解決矣。吾國歷史上土地公有之制，如三代則天下之田悉屬於官，有民年二十受田，六十歸田之法。國家授田之額，代有不同，夏時每夫授田五十畝，商時七十畝，周時百畝。此皆土地公有之事實。及秦商鞅廢井田，土地漸為私有，乃引起豪強兼併之風。王莽之再改私田為王田，作恢復土地公有之運動，非無故也。吾黨揭示之平均地權政策，雖不否認土地私有之繼續存在，但為達到人民有平等享用土地權利之目的起見，及為求民生問題之解決方法，對於土地私有權利，其與社會公共利益互相衝突者，不能不加以限制，則勢所必至之事，無可避免者也。倘於土地私有制度之下，仍取放任主義，國家對於地主，不加適當之限制，其結果必致地主對於土地，享受一種優越之權利，寢假且形成社會上之特殊階級矣。社會中若許其一部分之人民，對於人類生存不可或缺及天然所錫之土地，得處於優越地位，則其他部分之人民應有之使用土地權利，即被掠奪。因被掠奪所生之結果，影響於民生問題，至為重大。茲略為具體言之。

土地、資本與勞力三者，為生產之要素。近人有以組織亦為要素之一。組織為才智與經驗之結晶，似可包於勞力之內，不為獨立之討論，合此三要素之產物謂之財富。各個言之，則因使用土地而給與地主之部分，謂之地租，或



稱經濟的地租。勞力之報酬謂之工資。資本之報酬謂之利息。工資爲施用勞力之結果，其歸勞動者所得，自屬正當。所謂資本者，乃儲蓄爲復生產之一切工具。而儲蓄之所由獲得，亦始自勞力。蓋土地雖爲生產之先具條件，但必施以勞力於土地，乃能發生資本。其利息爲資本者所有，亦固其所。至於土地之經濟的地租，既非資本勞力之結果，而其性質與本篇引述亨利喬治氏所言之土地增價，正屬相同。（按亨利喬治氏於其敘述中對於地租與土地價值兩名詞，互爲通用，特誌明之。）基於吾黨之土地政策，應完全屬於社會公有，地主不得而私者也。然在無適當限制的土地私有制度之下，土地所有權之一切利益，應屬地主所有，幾視爲一種享受之特權。結果遂養成地主之威力，得施其合法之掠奪，其土地之賃與他人使用而收取之地租，必達於最高數額，至賃地者不復能堪時爲止。而所謂賃地者，卽爲使用土地之人。其因施用資本與勞力於土地所得之結果，既受地主以地租之形式掠奪其一大部分，以致資本者應得之利息，與勞動者應得之工資，均爲低減。祇有不工作之地主，坐享其不勞而獲之利益耳。天下不公道之事，孰有過於此者。或問地主對於賃地者，何以必能榨取地租之最高額，則其中有一種事實與經濟原則爲之支配也。吾人所見普通商品之買賣，如賣者取價過高，則商品之供給數量，必隨之增加。因商品可用人力製造產生或遷運而來。其數量隨時可以伸縮。土地則不然，其數量爲天然所限，無從施用勞力可令其有所伸縮也。土地既爲生產之先具要素，苟缺此要素，則雖有資本勞力，無所用其技。而土地既得爲私人所有物，地主且有操縱之機會。彼資本與勞力兩者，受地主之榨取，祇可忍氣吞聲，其被榨取之勞動者，非至不能維持生活時，不輕易發生反動。是



以地主得利用其優越地位，盡其榨取之能事也。亨利喬治氏對於工資利息與地租之消長，曾發表一個意見。略謂假如某一鄉村，於十年後變為繁盛都會，從前之粗笨的驢馬車輛，代以鐵軌，燭光易為電光，並因機器之設備與其他各種事業之改良，使勞力之效能增加倍蓰。但經此十年間進步，資本之利息與勞力之工資，並不為之增高，其因經此種種改良進步之情形，隨之而增高者，祇有地租——即土地之價值——一項而已。假令有人於各種改良進步未實見之前，得一大段土地，佔為己有，於此十年間，對於其土地雖並不加以任何注意，亦必驟成富豪矣。可惜於此繁華都市中，不知有幾許貧乏無告之人，流為乞丐耳。喬治此段話之用意，蓋欲表出土地因社會進步所增之價值，資本勞力兩者均不能受其益。祇有地主因土地私有權，為法律所保障，得享有土地的社會價值，坐收不勞而獲之利益，使需用土地及其勞力資本施於土地之人，受其掠奪，而平等使用土地之權，破壞無遺矣。

社會進步，使地租趨於高額，土地價值為之增漲。此種現象，最足以鼓勵土地投機事業之發達，其影響於財富之分配與社會之利益，頗為重大，應值得注意之一事也。

用為耕作之土地，在平常情形之下，假令不受任何人之限制，則生產力較富之地，必先行耕作，以次及於生產力較低之地，至達於所謂耕作邊際 (Margin of Cultivation) 的限度。此為事實上之需要使然，可謂合理之演進。是以所謂實際的耕作邊際 (Actual Margin of Cultivation) 當符合於所謂需要的耕作邊際 (Necessary Margin of Cultivation) 即此故也。此種情形，當然屬於合理之發展，然亦祇於地價停滯或不甚發達之地方見之。



若在進步迅速之地方，地租之增加，極其快捷。彼土地所有者預知地價之日必增漲，則自己所不需之土地，亦不輕售讓於他人，供其使用，反視為奇貨可居，以為將來取善價之企圖。其結果則需用土地者，明知尙有生產力較富之荒地，亦無由取得使用之機會，祇可遷就生產力低之地，先為使用。遂致耕作邊際之限度，並非因事實上之必要為之伸張。於是實際之耕作邊際，不為需要之耕作邊際矣。茲舉事實言之，更見其明顯也。從前北美洲東部之農民，因覓地開墾，乃自東徂西，為達到耕作邊際之界線，期得免租土地，以作使用（美國之墾殖辦法（Homestead Entry）人民依一定條件，可以佔用公有荒地。）乃旅行所經之地方，其中尙未墾殖之荒地，雖不知凡幾，但已盡被佔領。若必欲達到耕作邊際之界線，非遠至偏隅之地不可。比到目的地時，彼亦以土地可望將來之漲價，乃為大段面積之佔領，遠超出其需用範圍之外。此屬於農地之情形也。若再舉鑛地言之，其事實更為明顯。查各國鑛山之開採，往往有比較優良之鑛產，因所有權者為待價而沽，既不自行開採，他人之欲開採者，又以取價過高，不能購買，祇可向較次之鑛地，先為開採。此種不合理與不經濟之行為，完全因私有制度得為土地之壟斷所致。律以地盡其用之原則，背道而馳。社會因之大蒙不利，不獨於耕地鑛地為然，於都市土地，尤有甚者。吾人於新興之國家，尤其是在發達之都市中，習聞英美人有所謂「有土地的窮人」(Land Poor)一名詞。其用意謂彼有土地者，既不能自行使用其土地，又必取極高之價格，方肯讓與他人，而他人之需用土地者，卻不能出此高價，以滿其所欲，結果則祇有自擁其土地，不為使用，縱或使用，亦不能充分發展土地之效能。故雖有土地，亦屬窮人。吾國俗諺所謂「生人霸死地」者，



此之謂歟。由是以觀，土地之爲物，倘若能爲合理之使用，擇其天然地質較良或生產量較大者，先行使用，以次及於較次之土地，則都市中之繁盛區域，決無棄置不改良或不爲充分改良之空地。於地質優美之耕地，亦不致爲所有者所獨佔，專候地價之增漲，以收其不勞而獲之利益，不爲充分之改良者矣。

十九世紀爲歐美都市最發達之時期，其地價之增漲，比都市未改良以前，竟至千萬倍者。如美國芝加哥城，於一八三〇年，人口祇有五十之數，當時四分一英畝之地，可以美金二十元購得之。當至一八九四年，該城舉行萬國博覽會，相隔六十四年之時間，而四分一英畝土地之價值，竟漲至美金一百二十五萬元。英京倫敦之海公園土地，倫敦市於一六五二年以一萬七千金鎊購得之，今該地可值八百萬金鎊矣。現英京倫敦擬於 Orchard Row 新建築一橋，以橫過太姆士河者，工程頗爲宏大。其用意以爲將來實施此偉大工程，於失業問題，可得相當調劑。乃據工程專家之研究，計算全部需款，約爲一千六百八十六萬五千金鎊。其中須爲地價補償之款額，則竟達至一千一百十二萬六千金鎊之數。所以英人對於此計畫之攻擊論調，謂因求調劑失業，乃將此巨大之款額，歸之少數不勞而獲之地主，譏爲極大矛盾之現象。就上海之地價而論，現在南京路與黃浦灘之地價，有每畝達至三十萬兩者，而在六七十年前，於初闢商埠時，每畝值錢五十千至六十千文，伸銀不過四五十兩而已。其增漲之數，何止萬倍。吾國都市發達，正在萌芽。將來因交通進步及工商業之發展，國內各處之地價，必隨之增漲。若於土地私有制度之下，不思所以預防之策，則土地之投機事業，勢所不免。而且我政府與各國新訂條約，關於外人在內地購地一節，取寬大



主義，無禁止之明文。彼資本發達之歐美各國，將挾其資本勢力向我國為土地投機事業，其流弊於社會及影響於人民生計，誠有不堪設想者矣。

於土地私有制度之下，因土地增價為地主所私，致土地所有者得利用其優越地位，為地租之榨取與土地之壟斷，既如上述。尚有因私有土地之繼承，使土地分為零碎，片段，不合經濟之使用，致大減其生產力量，亦為值得注意之一件重要事實也。吾國土地，因父傳於子，子傳於孫，久之遂使耕地分為零碎小段。一人耕之，不足以養活，勢必使耕者東租一段，西租一段，零碎湊合，以求耕地面積足為一家之生活。而於實際耕作上，因各片段土地之距離，今日播種於東，明日播種於西。以一日可完成之工作，因耕地遠距，不能不費兩日之時間為之。其為時間上之損失，影響於土地之生產力量，良非淺鮮。查前農商部之各省土地分配調查，其佔有土地面積十畝以上之地主，吉林省於民國七年為百分之九零六，至民國九年降至百分之七零八。陝西省於民國六年為百分之四六零四，民國九年降至百分之二六零四。察哈爾於民國六年為百分之十一零二，民國九年降至百分之九零二。江蘇省於民國六年為百分之五五零九，民國九年降至百分之四九零四。湖北省於民國六年為百分之四一，民國八年降至百分之三九零七。福建省於民國六年為百分之五三零六，民國八年降至百分之五二零八。可見各省之土地分割，有日趨零碎之勢。此不獨吾國為然，在歐洲各國，亦有同樣之趨勢。其在東歐之奧大利、匈牙利與羅馬尼亞等國，此種事實更為顯著。由奧大利分出之捷克斯拉夫國，因私有土地之繼承，演成土地之破碎狀態。據該國之統計報告，在所轄境內



之摩拉維亞(Moravia)地方，其耕地之零碎片段，於一八八〇年爲五百零七萬零一百六十九段，至一九一〇年則增至五百四十七萬零八百五十四段。該國當局對於此問題，於奧大利統治時代，已有相當之注意，且爲立法上之救濟。現捷克之新土地法，關於此種零碎地段，有合併辦法之規定，卽所謂Consolidation之方法。我國之土地法中，於此種辦法，亦有類似之規定，俟於本文之相當地方，再爲引伸其說，茲不贅論。此亦土地私有制度所釀成之一問題，特舉而出之。

復次則土地私有制度，形成社會上一特殊階級。其於政治進化與人民經濟狀況所發生之影響，有不可忽視者。茲爲簡略言之。人爲社會的動物，故凡個人之行動，不論其爲有意識的或無意識的，其動機爲私的爲公的，均於社會發生影響，此爲社會學者所公認之事實。而人類生活上之一切物質需要，非加以勞力整理不可。社會愈進步，其物質上之需要，愈需精細之人工爲之整理。是以人類無論爲個人或社會利益之要求，均有勞動之必要與義務。所謂個人利益與社會利益者，互爲因果，並非可以絕對分離者也。故人類所以爲勞動之動機爲何，可以置之不問。其應有之義務與社會利益之所要求者，勞動而已。然人類於可能範圍內，往往不願趨於勞動。蓋好逸惡勞，人之常情也。是以在土地私有制度之下，彼擁有土地者，每趨於安逸之途，甚或奢侈無度，衣租食稅，不事工作，寢假成爲社會上之特殊階級，於政治進化與社會經濟，發生莫大之影響，此爲各國歷史之共同事實。最近俄國之共產大革命，爲歷史上未有之社會糾紛，其直接原因於土地分配問題，則又爲吾人所共見者也。



#### 四 土地共有問題

土地之公有私有制度，孰得孰失，爲研究土地問題者聚訟之集中點。晚近社會主義以土地爲人類生活之根本要件。其問題爲民生問題之關鍵。對於解決手段之採擇，尤有趨重於公有制度之傾向。然在多數工業發達之國，仍受資本主義的思想及勢力所支配，自不免發生極大之阻力。於是公有私有兩種思想與勢力之衝突，近百年來爲之繼續不斷，甚有釀成社會大騷動，致演出革命流血之慘劇。吾國工業逐漸發達，此種利害衝突，亦日趨顯著。總理爲防微杜漸，希冀遏止將來發生經濟革命之流血之禍，所以有平均地權之主張。世人不察，或以陳義過高，或議爲不切於事實，誠所見之不廣爾。

所謂土地公有者，大別之可爲兩種之區分。一則不許土地私有權之存在。國內一切土地，其所有權屬於國家。由國家參酌人民需要，爲土地之分配。而人民於同樣情形之下，有享受土地利益之平等權利。主張土地國有者，其說大抵如是。一則土地仍得爲私有，而土地非因施用勞力資本所產生之利益，則由人民共同享有，不得爲地主所私。主張地租公有者，多爲此說。此可謂爲土地社會化，亦吾黨平均地權政策之微意也。

人類原始時期，以漁獵游牧爲生，本無所謂私有土地。蓋實際上無此要求，私有觀念無從而生。當茲地廣人稀



之時，人類對於土地，取之不絕，用之無禁，是爲絕對的土地公有時代。及人口日繁，人事漸趨複雜，人類所有之環境，因之而變更，頓覺土地需要之迫切，於是人類對於土地觀念，隨實際之要求爲之改變，遞嬗演進，以成今日之現象。足見土地制度，皆因土地觀念之變易而轉移，土地觀念，則隨社會經濟實狀以變遷。彼爲土地私有權不可侵犯之說者，不過爲資本制度辯護者之一種標語而已。自工業發達，人口繁殖，社會經濟情形，頓呈劇變，人類思想，當然爲實際生活所推移，從來土地私有觀念之權威，乃日見其墮落矣。

我國在秦變法以前，國家與人民之間，爲土地之授受。其授田歸田之制，均有一定之法則，私人間不能爲土地之買賣，可謂爲完全土地公有時代。秦漢而還，歷代咸於私田制之弊害，富者連阡陌，貧者無立錐。於是爲種種土地之改革。如王莽改天下之田爲王田。漢晉以後，更有所謂限田佔田與均田等制，以圖救濟。無如私有之勢既成，終無澈底解決辦法。而且當時均田制度，如北魏後齊之授與公田，有百官庶民之分，官階大小之別，授田數額，各有等差。其政治思想與經濟觀念，似趨重於維持沿革的階級之優越地位，不以社會之一般需要與使用土地者之耕作能力爲標準。其所以爲土地改革之動機，與其謂爲求人民生計問題之適當解決，毋寧謂爲求當時政制之維持。此吾國歷史上之土地公有制度，有未盡適應於現代之需要者也。古代希臘之財產制度，觀於當時之斯巴達之憲法原則，頗有爲公有思想所支配，在克里特島（Crete）且見諸實行。其時土地之生產，先供國家與宗教之經費，以次及於一般人民。至若柏拉圖對於財產公有思想，尤爲顯著之主張。惜當時社會有主奴階級之分，雖施行土地公有制



度，不能使一般人民有平等享受土地權利之機會。至如羅馬教之財產觀念，則以世界萬物均屬於上帝，土地當然不能爲例外之私有。可是羅馬教王藉上帝之名，操縱一切，自爲財產之支配者。此種宗教思想，雖爲反抗財產私有，不承認土地得爲個人所私，而實際上人民因宗教之黑暗，僧侶之專橫，所受痛苦，至爲酷烈。在彼僧侶等，或藉上帝之名，得享財產公有之益，但一般人民，適得其反耳。中世紀之所謂宗教革命，謂人民爲私有財產而爭，亦無不可。彼羅馬教雖有土地公有之觀念，乃於一般人之利益，無所裨補。彼中資階級羣起爲私有權之爭者，蓋有由矣。

吾人審察中世紀與古代之土地制度，中外各國，均曾爲土地公有之實行。即現行私有制度之下，尙散見其遺跡。嗣以人口增加，物質文明，日趨發達，工商業之組織，益加嚴密，中世紀之封建制度，漸呈崩潰，資本制度，乃應運而興。於是土地私有制度，在資本主義勢力保障之下，益顯露其與社會利益不相容之點，遂使人民呻吟於經濟壓迫之下，至無可容忍，乃釀成社會革命之巨變。各國賢達，爲改絃易轍之圖，再從事於土地公有之提倡與運動，百餘年來，此種理論，充溢於各國社會之間，尤以歐洲爲甚。其所持之理論與主張採用之手段，在學者間，雖互有異同，而對於土地利益應由人民共享之一點，幾乎羣趨一致。茲請於歐美名家諸說，作一簡略查考，可見其梗概矣。

自理嘉圖 (Ricardo) 闡明地租原理，經濟學者，多宗其說。於是對土地問題之觀念，爲之一新。然理嘉圖思想之發揚，亦因社會經濟實狀之變動，有以促成之，可無疑義。吉特 (Gibb) 氏與里斯的 (Ries) 序其經濟史論有云，理嘉圖致力於地租原理之探討，受十九世紀初期英國經濟實況之影響頗深，并謂尙非因機器之發明，與工業之



發達，造成無產階級，則馬克斯與西斯蒙的（Simondi）輩之理論，或終無問世之機會。此足見學理之構成，必有其實際之背景。當十九世紀初期，主張沒收地租以充國用之說，頗為盛行。穆勒詹姆（James Mill）氏於其一八二一年之著述中，對於現在與將來之地租，均主張沒收為國用。後聖西門（Saint Simon）氏亦為相似之說。至穆勒詹姆之子穆勒約翰（John Mill）氏繼承乃父之遺意，進而為具體之主張。當一八七〇年英國之土地租佃改良會成立時，曾有穆勒氏所主張之具體方案。其中要點：（一）國家沒收地租。（二）土地價值總估計，並每年經若干期間估計一次，以為租額之決定標準，唯不主張土地即行收歸國有。察其用意，並不是對於土地國有為社會公道之原則，有所懷疑，蓋鑒於國家管理之經驗，尚多缺點。恐一旦實施，反蒙不利，而所受地租，於短期間，一面須為地價之補償，一面為支持國用，於實際上之需要，是否適應，不無考慮之必要，其對於土地國有，不主急進者，蓋以此也。

德人可辛（Gosch）氏對於土地問題之表示，以為將地價沒收歸為國用，所得顯著之利益，可有數點：（一）使衣租食稅之階級不能繼續存在，轉而從事於生產工作，其結果於社會全部實受其益。（二）私有土地制度下之土地移轉，在法律上發生種種困難手續，概可避免。（三）從事於生產事業者，無需儲備資本放置於土地，因其不必為土地之購買，可將放置於土地之資，移作生產事業之週轉。（四）地租既全歸國有，自可敷國用之重要部分，所有其他不公平之徵稅，可因之而減免。此數點者，為可辛氏對於土地公有所見之便利。至其所以為公有之主張者，尚有理由也。蓋可辛氏之持說，以為人類本於利己之一切動作，雖不必有為社會謀公益之意念，但從其結果觀之，無



論如何，皆於整個的社會爲有利益，可無疑義。是以人類雖各自爲營，國家應予以便利，以增進整個社會之利益。祇以人類之種種活動，在可辛氏所見，總不免有兩種窒礙：一則無資本，二則無土地。關於前一種，彼主張設國家銀行爲之救濟。關於後一種，則主張土地國有。其對此兩種窒礙之解決方法，頗持樂觀態度。當時法國人之巴斯特愛氏（Bastiat）與美國人之歐里（O'Leary）氏等，對於土地問題所見，亦多相類之點，而同其樂觀態度。所以有稱之爲屬於經濟學者之樂觀派，蓋以此也。

華爾拉斯（Walras）關於土地問題之立論，則以個人與國家兩者間之利益，本不相衝突，因國家與個人互爲因果也。而所謂社會的動物之人，其利害之關係，可分爲二種：一爲個人的利害關係，一爲社會的利害關係。所謂個人的利害者，指某個人與他個人對抗之利害而言。所謂社會的利害者，指各個人共同之利害而言。若爲增進及維持全體的利益計，各個人均應致力於共同關係之社會，以發展共有之繁榮。其個人的與社會的兩種利害，同其重要。所謂國家個人者，實爲同一生命之表徵。故華爾拉斯之主張，以爲個人對於人生天然的需要，質言之，即土地之需要，應得自由享受之權。而個人之勞力與儲蓄所產生之利益，質言之，即資本勞力之結果，應屬於個人私有。若因社會進步所產生之利益，質言之，即土地之經濟的地租，應屬於社會公有。至於用如何方法收回土地，則可辛與華爾拉斯二氏均以爲應由國家備價收買，或發行公債，爲支付地價之用，以地租爲公債之抵押，期於若干年內，使土地完全屬於國家所有也。



意大利人勞理亞(Achille Loria)氏爲十九世紀末葉之經濟學者，頗負時名。彼於一九〇〇年發表經濟論文(Ostituzione economica odierna)主張人民對於土地權利之要求。謂法律對於人民之土地權利，應爲充分之保障，使人民得享有土地面積，足敷獨立自營生活之限度。卽一時不能達到完滿目的，亦應將需要自營生活之土地限額，分期給授，使勞動者之地位，日臻於安穩，縱使受人僱傭，亦不致完全受地主之欺凌壓迫。此爲勞氏對於土地問題之理論。其於實施方法，更進爲具體之計畫，推出一種所謂土地工資(Territorial wage)要使僱主對於僱傭，除給與法定最低額工資外，應於僱傭服役若干年屆滿時，另給與若干面積之土地。若一僱傭受僱於多數僱主時，則由各地主共同給與土地。依此辦法，經過若干年後，可使僱傭變爲土地所有者。如此則勞資兩者，得於平等情形之下，彼此互相合作。勞氏此種辦法，雖不將土地沒收爲公有，以之直接轉授於需用土地之人民，而爲平均土地分配之意則一也。

從歷史的事實觀察古代之土地公有制度，關於分配問題，不盡以耕作能力爲根本標準。在希臘羅馬且爲主奴階級之分，當然無平等享受土地權利之可能。而我國之均田制度，於田畝面積之分配，因百官庶民之別，各有等差。其所以施行此種制度，謂爲適應一般人民之生活需要，毋寧謂爲維持當時之政治制度。衡諸現代之社會公道觀念，與平均地權之原則，未見其當也。至觀於近代學者對於土地公有之理論，雖各有所見。其所舉之解決方法，亦各有異同。而對於土地私有，致少數人得爲土地壟斷，認爲社會不公平之點，則頗趨於一致。其關於變私有爲公有



之辦法，有主張由國家收回土地所有權者，有主張由國家沒收地租，仍許私有權存在者。若將土地收回國有，則均主張應有相當之補償。以上爲土地公有之歷史的事實，與近代論理之大致也。

俄國共產黨革命成功後，對於全國土地，一律宣佈爲國家財產，以之分配於農民，爲耕作之用。從前之享有土地私有權者，因之完全喪失其地主資格。而蘇維埃政府之收回私有土地，並無任何之補償。其所用之手段，至爲激烈。且將向來之社會制度與經濟組織，爲之根本推翻。此種辦法之實行，雖已經過十餘年之久，然仍在試驗期中，得失如何，未能爲最後之斷定。在吾黨尊奉之三民主義，對於土地私有制度，並無推翻之用意，與蘇俄之土地政策，根本有別，可不必於此深論也。

歐戰結束後，東歐諸小國，如捷克斯拉夫與羅馬尼亞等國，對於從前大地主享有之巨額土地，以其超出相當限度，認爲與社會利益發生衝突，乃施行土地徵收辦法，將被徵收之土地，分配於農民耕作。其捷克斯拉夫之辦法，依據一九一九年四月十六日之國會議決法案，應被徵收土地之大地主，除被徵收其所有土地若干面積外，彼於一定限度內，仍得保留一部份之土地爲私有。其保留面積之限制，屬於耕地者，以百五十黑格特（Hectare，每黑格特約合英畝二零四七一）爲限。屬於各種土地者，以二百五十黑格特爲限。但無論如何，保留總額不得逾五百黑格特之數。大地主以外，屬於貴族與戰時敵人所有之土地，亦在被徵收之列。關於地價之補償，則以一九一三年至一九一五年間土地平均地價額爲準。先由國家特設之土地行政機關，備款支付。將徵收之土地，分配於農民後，



再由農民分期將價償還。此爲捷克斯拉夫之大概辦法也。至羅馬尼亞之戰後土地政策，亦有類似之點。羅國於一九〇七年曾發生農民大暴動，本已有之土地改革之擬議，迄未實行。旋以歐戰發生，暫爲擱置。原來羅國憲法，本有規定，因興辦公用事業，可爲私有土地之徵收。至一九一七年將憲法此項規定略加修改，將公用事業擴大爲國家有利之用途，可徵收私有土地。並爲實現耕者有其田之政策起見，曾由政府公布明令，將外國人與不在地主及各種組合所有之土地，先行徵收，而同時又限令各地主自行設法攤出耕地二百萬黑格特，以爲分配於農民之用。所謂不在地主者，依一九二一年七月十七日之議決法案，更爲擴大其範圍。凡耕地所有權人於一九一〇年至一九二〇年間，曾將其耕地出佃於他人者，均視爲不在地主。凡外國人與不在地主在羅國境內所有之別墅、園林等土地，因其所有者之請求，而政府認爲於土地整理計畫不生妨礙時，可免予徵收。但該地主於三年期內，須將土地自行賣出。已被徵收之土地，則政府均爲相當之補償。其他歐洲各國，於戰後爲土地之整理，其辦法略有異同，此不過舉其一二耳。

吾黨之平均地權政策，其用意爲使一般人民有享用土地利益之平等權利，並無撤銷私有土地制度之主張。而總理對於平均地權之方法所詔示於吾人者，爲按照地價徵稅與耕者有其田兩大端。然於土地私有制度之下，如何可以避免土地爲少數人所壟斷，如何可以使一般人民有享用土地利益之平等權利，並如何可以使耕者有其田，實而言之，於土地私有權存在之範圍內，如何可以實現吾黨之平均地權政策，此皆爲土地法所應有事，可



土地問題與土地法

於土地法中求之矣。

## 五 土地法內容概要

總理於民國十一年開府廣州時，關於土地行政，曾有土地局之設立。旋並頒佈土地稅法，於申報地價與地價稅率二事，略為規定。卒以時局多故，未及實行。然以根據黨綱，定為土地法規，且經大元帥明令公佈者，該法實為嚆矢。嗣於民國十二年間，總理復延聘土地問題專家德國人單維廉博士為顧問，從事實地調查，擬具意見書，為土地起草之參考資料。單博士居粵二年，因病身故。其所擬之土地登記徵稅法共三十餘條，當時由土地法審查委員會復加審核，以廣東省政府名義公佈施行。然該法亦祇為大體之規定，簡而未詳。現廣州市土地局之辦理土地行政事宜，蓋引用該法為根據，略為補充。前此二法，均限於地價稅一項，而且專以適用於都市為準，條文亦屬簡略，實有擴充之必要，以完成土地法規之整個系統也。及民國十七年國民政府成立五院制，乃由立法院指定土地法起草委員五人，根據中央政治會議決定之土地法原則與黨綱政綱之規定，并遵依總理平均地權之主張，為是法之起草。計歷時一年有半，始將草案完成，提出立法院會議通過，并經國民政府於民國十九年六月三十日明令公佈。此為土地法起草經過之大概情形也。

現國民政府公佈之土地法，其內容分作五編。計有總則，土地登記，土地使用，土地稅，與土地徵收之別。共成三



百九十七條。若爲逐條說明，則非著成巨帙，不能詳盡。恐非本篇範圍所能容納。茲僅於各篇中擇其最要諸點，爲述其概略而已。原國民黨政綱第十四條之規定，關於各種土地法規名稱，列舉爲土地法、土地使用法、土地徵收法及地價稅法四種，似可分別爲各個單行法之制定。嗣經討論結果，僉以各種法規，既同時起草，且多有相互之關係，故編爲整個系統爲法典式之制定，分列各篇，總稱爲土地法，而且於政綱所舉四種法規之外，加入土地登記一篇。蓋土地行政，非先將關於土地之各種權利，爲明確之紀錄，無由整理。土地登記爲土地行政之當然手續，於黨義上之土地政策，不影響於其根本原則，其未列入政綱者，或以此故，此爲現法添入土地登記編之理由也。至於政綱中所舉之土地法名稱，與其他各法並立，現法既總稱爲土地法，乃將應規定於原「土地法」之各條文，另列入一篇，改稱爲總則。此種名稱之變更，不過立法上之技術問題，無關原則也。

吾國幅員遼闊，而交通機關，未經充分發達。各省情形與和沿習慣，及社會之經濟狀況，彼此參差不齊。無論任何法律，如欲全國奉行，必使各地方因其情形之不同於施行政程序上有相當參酌餘地，方可望施行無礙。我國土地行政，因襲至今，久已缺乏整理。官署之圖籍卷宗，其中最要之魚鱗冊等圖表，各省亦多損失不完，爲徹底改革與從新整理，其手續極爲繁複，毋俟贅言。現法爲推行全國之法，而對於土地制度，將爲根本改善之圖。然爲施行便利起見，不能不於實際情形爲相當之考慮。是以現法於可能範圍內，對於實際情形，未嘗不爲再三斟酌，以求適當之規定，務期於不違背黨義與政策原則範圍內，使之有相當彈性，俾各地方得因其特殊情形，於施行上有相當便利。



至於行政手續及整理方法，則以簡便易行為準，使於進行上不因手續紛繁，反致紊亂。此點於初辦時尤應注意。將來或由簡便而漸趨嚴密，經過相當時期之演進，自不覺其煩難也。茲為分編述其概要如次。

## （一）總則

本編各條文為各編共通關係之原則，與大綱之規定，其性質不專屬於其他某一編者，悉納於斯。擇其內容要點，約有數項：關於土地法之施行政序，土地私有權之限制，土地分段之整理，土地測量計畫之準備，與土地行政機關之設立諸大端。於施行政序之一點，有第六條之規定，原文為「本法各編之施行日期及區域分別以命令定之。」誠以我國土地面積之大，欲將一法同時推行全國，勢所弗許。故土地法雖已公佈，仍非於公佈日施行。此正所以予政府以隨時參酌地方情形，為相機施行之機會也。關於土地私有權之限制，語其重要者，有第七、第八、第十四及第十七條之規定。第七條為「中華民國領域內之土地，屬於中華民國國民全體，其經人民依法取得所有權者，為私有土地。但附着於土地之贖，不因取得土地所有權而受影響。」此條可分兩節言之。前一節所謂中華民國領域內之土地，屬於國民全體者，用意頗為深遠。吾黨土地政策之最高原則，為平均地權。所謂平均地權者，不必將全國土地面積平均劃分，以之分配於全體國民。此固事實上所不能，亦施行上可不必。既採用按照地價徵稅之方法，使土地非因施以勞力資本所生之利益，完全歸為公有。結果則土地之地租，即所謂經濟的地代，已變為地稅。由國家徵收入於國庫，實無異保全土地利益，屬於全體國民所共有。雖維持土地私有制度之存在，仍不背平均地權之



原則。抑土地私有權的思想，因傳統關係，已成爲一種強固勢力。彼欲維持私有土地者，以土地爲不勞而獲之利益的根源，不肯放棄，固屬一重大原因。然以私有土地爲所謂體面與財富之表徵，亦爲一種極強固之心理。因取銷私有土地制度而抗爭，亦在所不免。今不爲土地私有之撤銷，只以徵稅手段，使土地私有者，不能坐享其不勞而獲之利益，則保存土地私有之形式，不獨於平均地權之原則，不相妨礙，且於施行上比較便利。因土地私有者無從假借名目，爲反抗之謀。此節條文之規定，既可爲平均地權原則之根據，亦所以表示吾黨民生主義之精神也。其但書之一節，謂附着於土地之礦，不因取得土地所有權而受影響，其意蓋限制土地私有者，不能因取得土地所有權而爲礦之取得者。此爲建國大綱第十一條明白規定，謂礦產水力之利，皆爲地方政府之所有。是以有此限制，以符黨綱第八條規定，水道、湖澤、道路、礦泉、瀑布、水源及名勝古蹟等，不得爲私有。此種限制，乃爲顧全公衆利益之需要，其理由極爲明顯，不必引申說明。此條文第二項之規定，「市鎮區域之水道湖澤，其沿岸相當度內之公有土地，不得變爲私有。」因都市中之水道兩旁土地，可供建築碼頭倉庫之用，其公用需要之程度，至爲顯著。此種土地，已屬於私有者，仍許其爲私有。祇於其使用情形，施以相當限制，非必要時，不加以徵收。至屬於公有者，則不得變爲私有。此項條文，乃對於市政府加以限制，使其不能將公用性質顯著之地段，或因一時財政便利，自行變賣，致妨及社會利益。第十四條所規定者，爲地方政府對於私有土地，得斟酌情形限制其面積之最高額。此節蓋爲防止私人佔有過大面積之土地起見，而有此明顯之規定。原來防止土地壟斷之法，本以照價徵稅爲最有效之手段，可不必採用如此



直接辦法。祇以中央政治會議所決定之土地法原則，關於地價稅之徵收採漸進主義，從極低稅率辦起。其徵收實數與所謂土地之經濟的地代數額，相差尙遠，在此低稅率之施行期內，恐於土地投機等弊，不能爲有效之防止。故於徵收地稅外，仍爲此直接限制辦法之規定，俾地方政府於必要時，可藉此利器爲低廉稅率之救濟。至於第十七條之規定，對於土地移轉於外國人，施以限制，乃爲國民生計與國防問題之需要。此種主張，表見於法律，亦各國所常有。綜上舉各條文所規定數事，皆爲限制土地私有權之要旨也。關於土地分段之整理一節，依第十八條之規定，「因一定區域內之土地，其分段面積不合經濟使用者，得由主管地政機關就該區域內土地之全部，重行劃分。并將重劃地段，分配於原土地所有權人。」此條規定之用意，蓋爲防止地段分割，過於零碎，致妨礙土地經濟原則。吾國每因遺產繼承，與其他原因，使土地分段流於支離破碎之狀，尤以南省水田爲甚，於耕作上所受時間與勞力之損失，頗爲重大。其不合於經濟的使用原則，致影響於生產力，殊非淺鮮。國家爲維持社會經濟利益起見，不得不加以干涉，乃有此規定，使地方當局對此零碎分割之地段，於相當情形中，可使之合併，化零爲整，以符合經濟的使用原則也。至於土地測量乃整理土地之先決問題。而測量最重正確。若因方法未善，致測量結果，不能視爲正確，土地曾經測量，亦與未測量等，徒費時間金錢，無裨於實際。然土地測量，屬於專門技術性質，應由專門人員先爲充分之研究，方能定其確切辦法。所以第二十一條規定，關於土地測量計畫，由中央地政機關定之。又第二十四條規定，未經依法爲地籍測量之土地，不得爲所有權之登記。蓋所以明示測量爲土地整理之第一步工作。並爲土地測量計



畫之擬定，指定中央地政機關專任之，以示其重要也。第五章各條，規定地政機關之設立，有中央與地方之分。關於實際工作執行，由地方機關任之。中央地政機關，立於指揮監督地位，對於地方機關所為之土地整理，務使一一依法進行，免涉分歧，以收整齊劃一之效。其土地裁判所之設立，乃專為行政上處理不當或因土地權利發生糾紛時，負審理處斷之責者也。

## (二) 土地登記

土地登記之主要目的，為使土地權利確定，及移轉便利。倘土地權利於法律上不能確定，則所有人及其他權利人，對於土地之關係，無所依據，是登記猶不登記也。既無確定之登記，安有移轉便利之可言。於是如有國內現象，關於土地權利之輾轉，竟成莫大之糾紛，於個人與社會經濟，感受損失。其原因於土地契券之未能流通便利，有以致之。至於登記手續，尤貴簡便。若須經種種繁重手續，於土地之買賣抵押，輾轉需時，仍為登記制度之病也。現代各國土地登記法所謂托崙氏制度 (Robert Torrens system)，起原於澳大利亞洲。當一八五七年時，托崙氏爵士 (Sir Robert Torrens) 在南澳洲提出一土地登記法案，稱為不動產法，經議會採納通過後，澳洲各地，關於土地登記，均採用其原則，立為法律。及一八七〇年新西蘭從而做行之。近年歐美各國，亦漸趨於此種辦法。其辦理手續，或有異同，而原則則頗一致也。此制度之要旨，據托崙氏本人所述，謂凡依法或公平原則應享有土地權利之人，均得申請將其權利記錄於登記簿。其所根據為申請之各項契據文件，須先經驗契專員審核，向登記官作如下之報



告：(一)土地之標示，是否確當，(二)申請者對於申請登記土地權利，是否完全無可發生之異議，(三)申請者於公平原則上是否確為應享受其所申請登記土地權利之人，(四)申請者所提出之契據文件，是否確可以令異議者無可爭辯之餘地。經過此種審查手續，於登記完畢後，其權利即為確定。無論何人，不能發生異議。如於登記完畢後，發見錯誤，并證明已為登記之權利，在未登記之前，確非屬於登記人所應享者，其原應享有此權利之人，亦不能因之推翻已為登記之事項。為救濟此種錯誤起見，祇可對於原應享受土地權利之人，為相當之補償而已。所以於登記費收入項下，預為扣存若干，作為登記儲金，以供此項補償之用，蓋為維持登記之確定，不能不如是也。土地權利，既經依此程序登記完畢，則此後之各種土地移轉，乃極簡單之事，祇由權利關係人向登記機關申請，將登記簿中所記載之關係事項，為相當之更改，及換給登記證書，便已完了。如是其簡單易行之登記手續，既不費時，又不破費，更不必假手於律師代辦，登記制度之便利，莫逾於此。以上為托崙氏自述其登記制度要點之大概情形也。

現土地法關於登記一編，乃採托崙氏制度之精神而為規定。茲略為擇要言之。關於登記效力，依第三十六條之規定，謂依本法所為之登記，有絕對效力。此乃表示凡經登記之土地權利，不能推翻。即托崙氏制度所謂不能推翻之登記權利 (Indefeasible)。第三十九條「因登記錯誤遺漏或虛偽致受損害者，由地政機關負損害賠償責任。但地政機關證明其原因應歸責於受損害人時，不在此限。」此條用意，因登記權利有絕對不能推翻之效力，所以有此種損害賠償之規定。蓋亦師托崙氏之意，而加以但書之限制也。關於第一次登記所為之契據審查事項，依



第九十五條之規定，申請登記人提出爲其權利證明之一切契據文件，須先經契據專員爲嚴密之審查，擬具詳確之報告書。其內容依第九十六條之規定，對於土地標示，所有權來歷，所有權以外之權利關係，各種保證書之調查，及其他足以爲其權利證明之備考事項，須具切實報告。乃由主管登記機關，將所申請登記之事由，爲六個月期間之公告，使申請登記之土地權利尙有輾轉者，得以提出異議，由土地裁判所另行裁決。其已經過六個月期間之公告，確無異議者，始爲之登記。所以如此嚴密規定者，固因我國土地行政已趨於紛亂，不能不爲一勞永逸之謀，亦以法律規定登記效力之強固，不能不慎重將事，以期減免登記上之錯誤。然此項嚴密手續之規定，亦不過於土地第一次爲所有權之申請登記時爲之。既經第一次爲所有權登記後，其權利已經確定，則以後之土地移轉，自有登記簿與登記書狀爲根據，手續極爲簡便矣。關於登記簿與土地權利書狀，依登記編第二章各條之規定，設置登記簿，由地政機關永久保存。凡准許登記之土地，應將與其有關係之一切事由，於登記簿中爲簡明之記載，并分別繪圖，以明土地界址，使政府對於全國土地，無論屬於公私，均有詳細記載，以供查考，而私有之土地權利關係，更爲一目了然。至關於土地權利書狀一節，第八十九條規定，「土地所有權登記完畢時，應給聲請人以土地所有權狀。」第九十條規定，「土地所有權以外權利登記完畢時，應給聲請人以土地他項權利證明書。」此外並規定兩種書狀，應記載該登記土地之一切有關係事由。其持有此項證狀者，於該土地之一切關係，瞭如指掌。倘因登記簿之正副本俱滅失時，該主管地政機關，即可根據此項書狀，補造登記簿。於是土地一經登記後，凡所記之事實，永無銷滅之虞。



又第五十六條規定，「登記簿正副本滅失時，主管地政機關，應速調取原土地權利書狀，補造登記簿，仍保持原有次序。」此條明白規定地政機關有調取此項證狀之權，使於必要補造登記簿時，於法律有所根據也。關於登記費一項，依本法規定，均從輕徵收，誠以登記之主要目的，不在於收入，而在於土地權利之清理。其於財政有重大關係之土地稅，必俟登記完竣後，方能着手徵收。而登記費者祇屬於手續料性質，略資彌補而已。且土地登記為政府應負之行政責任，亦為整理土地之入手辦法，更不宜使登記者負擔過重，反致窒礙難行。現各省財政當局，有藉印契為籌款捷徑，其徵收繁苛，使民不堪，而印契之結果，又不能使土地權利為之確定，此種飲鴆止渴之謀，不足法也。至於登記費額之規定，（參閱第一百三十三條）在第一次為所有權之登記者，按照申報價值繳納登記費千分之二。此後為移轉登記及所有權以外之權利登記，按其價值繳納千分之一。土地權利書狀之繳費，依第一百三十五條之規定，以其權利之大小為準。在不滿一百元者，每張收費二角，遞增至一萬元以上者，收費十元。其於更正、塗銷、更名，與住所變更等事所為之登記，依第一百三十六條之規定，每件僅收費一角。至若登記原因，因可歸責於主辦登記人員而發生者免費。又第一百三十四條之規定，「土地因重劃而登記時免納登記費」，蓋亦以登記原因，非發生於土地權利人故也。此外登記編之條文多屬於手續之規定，其中條文有仍照從前之不動產登記條例者，特附誌之。



## (三) 土地使用

土地使用編所規定之各種使用限制，其主要目的，在使土地無荒置，并使之為最經濟之使用，以求盡量發展土地效能。其通則一章之要旨使政府得就國家之經濟政策，地方需要，與土地性質，規定土地分段面積之大小；其規定為最小面積單位之地段，不得再為分割。關於各種用地編定，舉例言之，如：土地宜於造林者，編為林地，宜於畜牧者，編為牧地；倘因林產超過需要限度，或因某地森林無繼續存在之必要時，則改編林地為別種用地，為之酌盈劑虛，以適應實際上之需要，此則非由政府統籌全局，示以限制，並為之指導，不能得地盡其用之效。至於土地分段面積之限制，則因某種耕作，不宜於零碎地段，即施以土地重劃之法，使之合併，以成適用片段。即都市中之建築用地，於分段過於狹小時，亦於經濟使用有礙，政府應有以限制之，此乃第一章通則各條所為規定之要旨也。第二章關於市地使用之限制一節，一則限制建築用地之分段面積，其因過於狹小不適用於建築地段，為之施以救濟，或令彼此合併或為重劃整理，務收經濟使用整齊劃一之效。再則對市中空地，參酌地方需要，應為建築時，則限期使之建築，否則得由需用土地人請求徵收其空地，以為建築之用。則都市中所不應棄置之空地，可促其建築。至於所謂房屋救濟一節。因對於房屋，如租額，加以各種取締，或者以為屬於市政問題，可為另法規定。但屋為土地定着物，於地上施以建築工作，當屬於土地使用範圍，為之規定於使用編，亦未嘗不可。而且房屋為人生衣食住行四大需要之一，關係極為重大，我國都市日見發達，房屋問題，當隨之發生，於此全國適用之土地法，略為原則上之指導，俾



各都市政府有所遵循，未嘗不當。若無適當之規定，則市政當局，或不為相當注意；於是佔有房屋者，得以從中漁利，乘房屋之缺乏，以為趁火打劫之機會，影響於社會利益頗為重要；茲於本編加以相當之規定，亦為適應社會公益之急切需要也。第一百六十一條規定，「市內房屋應以所有房屋總數百分之二為準備房屋，」而所謂準備房屋者，謂隨時可供租賃之房屋，所以如此規定者，其用意在責成市政當局，維持市民住居之相當便利。倘能依此規定，負責維持，則除因非常情形，人口突進時，決無房屋缺乏之虞；市民不致因住居問題而起恐慌。至於因非常事故，不能維持房屋數額之常狀，致發生房屋缺乏時，即應施以救濟。其辦法如一百六十二條之規定，「準備房屋額，繼續六個月不及房屋總數百分一時，應依左列規定為房屋救濟，一規定房屋標準租金，二減免新建房屋之稅款，三建築市民住宅；」依此種規定，苟有奉公守法之市政府，能以市民公益為前提，負責辦理，則近代都市中常見之房屋缺乏問題，可有相當解決也。第三章規定之農地，分為耕地租用與荒地使用兩節。所謂耕地租用者，依第一百七十一條之規定，「以自耕作為目的，約定支付地租，使用他人之農地者，為耕地租用，」察其實際，即佃農之謂也。欲求農地改良與農產進步，須令耕者安於其業，欲求耕者安於其業，必使耕者本人因施用資本勞力所得之收穫能完全享有，不為他人掠奪，且為之保障其耕作權利，以達到耕者有其田之目的，而後佃農乃得解放，並可脫離田主之壓迫，自營獨立生活，恢復自尊的人格，不再乞憐於田主，以圖苟延其生活也。然於土地私有制度之下，田主之存在，為法律所許，既不做效蘇俄之共產方法，將私有田地一概沒收，分配於農民，又無從籌此巨額款項，以為徵收田地



之補償費，使國家得以收回私有土地，自居於田主地位；其漸進之過渡辦法，祇可對於佃農之耕作權利加以充分保護，限制田主任意撤佃，使佃農得久安於其業，其施用勞力資本所得之結果，為之充分保障，使田主不得為過度之榨取，本此意義，乃有一百七十七條關於地租之規定。原條文云：「地租不得超過耕地正產物收穫總額千分之三百七十五，約定地租超過千分之三百七十五者，應減為千分之三百七十五，不及千分之三百七十五者依其約定。」此地租額之所以定為千分之三百七十五者，完全為一件顧全事實的問題。查各省佃租額，彼此互有差異，或田主七佃戶三，或田主六佃戶四，或田主佃戶彼此均分。本黨對於佃租一項，曾有二五減租之議決案，假定田主與佃農間對於收穫物之分配以彼此各半為平均標準，再根據本黨減租案為之減去二五之數，結果則為千分之三百七十五。所以如此規定者完全為行政利，使易於實行。而且二五減租案已逐漸推行，今更引此議決案為根據，自可避免多少阻力也。若從平均地權原則上觀之，所謂地租者為不勞而獲之收益，應全數歸公。地主不得而私。今以收穫總額千分之三百七十五，仍歸於田主，雖依法應負繳納地價稅之責任，而現定稅率極其低廉，則地主除繳納地稅外，仍有一部分應屬於國家之地租，並一部分應屬於佃農之資本勞力結果，自應不得為地主所私，祇以政治會議決定之土地法原則，對於平均地權政策實施，採漸進主義，不能不如此規定，以俟逐漸修改完善也。其關於荒地使用一節，係由政府將公有荒地妥為測勘，擇其宜於開墾者，分段招人領墾。其辦法有代墾與承墾二種，所謂領墾者，其領地人為家屬十口以下之農戶，或三農戶以下共同組織之合作社，由承墾人自為耕作，一俟荒地墾竣，即



可無償取得土地之耕作權，並向國家繳納其耕作地正產物收穫總額百分十五之地租。至所謂代墾者，其領地人將地轉為分配於農民，先為之代付墾價，使農戶有所資藉，得以施用勞力，為荒地之開墾。其代墾者，祇得與農民約，以其代付之產價，作為息借款項，分期清還；對於分配於農民之荒地，代墾者不能享有耕作權，一俟荒地墾竣，即由約定之農民，繼續耕作，並無償取得其耕作權。其對於國家應為繳納之租額，與承墾人同。以上承墾代墾兩辦法，為關於促進開墾公有荒地之規定。至於私有荒地，亦有限期開墾之取締，逾期得由需用土地人，呈請徵收，依規定期限為之開墾。此外尚有關於土地重劃程序一章，其原因已於總則編為簡要之敘述。此章各條，多屬於重劃之手續，當無復述之必要矣。

#### (四) 土地稅

徵收土地稅之最大意義，在使土地因人口增加與社會進步之結果所由增漲之價值，即所謂土地之經濟的地代，以租稅形式徵收之，使歸於國家所有，以為社會公益之用。但因施用勞力資本所獲得之利益，仍使之完全歸於資本與勞力者所得，不加以侵害，並從而保障之。蓋徵收地稅為吾黨解決土地問題之手段，其目的在使平均地權原則，漸趨於實現。至於稅款之收入，乃為施行政策之自然結果；換言之，所以採用徵稅手段者，非以財政收入為主要目的，乃為解決國計民生之根本的土地問題也。關於按照地價徵稅之理論，總理於三民主義演講中，曾為輾轉譬喻，所以詔示吾人者，至為明顯。其主張原以不勞而獲之土地價值，全數歸公，不得私於地主。而現土地法所



根據之政治會議決定原則，關於稅率之規定極爲低廉，於總理主張將地主不勞而獲之地價全數歸公一節，非一蹴可幾。蓋中央政治會議之決定，在於推行便利，寧爲逐漸改進，以次達到總理所主張之完滿程度。此爲實施上之緩進急進問題，從行政便利上觀之，自有其理由與必要也。

土地稅編通則之一章，其於原則有重大關係之點。一爲第三百二十八條之規定，「土地定着物其存在爲施用勞力及資本之結果，而合於本法之規定者，稱改良物。」此條明白解釋改良物之性質乃資本勞力之結果，於土地本身有別。其收益性質，當然與地租不同，特爲此規定，以免混入地價徵稅範圍。再則二百二十九條之規定，「土地及改良物之價值，應各別估計，及各別申報。」因徵收地稅，以土地價值爲根據，改良物者，爲資本勞力之結果，於原則上不應徵稅。此條所以分別清楚者，其意務使改良物之價值，不能混入土地本身之價值，以免徵稅時，或致發生混亂，侵及資本勞力也。

土地徵稅，既以價值爲根據，必先將土地價值，先爲確定計算，方能爲徵稅之進行。本編第二章所以有申報地價與估定地價之規定，其分別爲申報與估定兩種之意，因申報地價之一種，爲建國大綱所定，其法由地主自行報價，政府照價徵稅，并可隨時照其申報價值收買之。此種辦法，於原則上本極完滿，但爲便於施行起見，有應爲補充之點，是以再有估定地價一種之規定。蓋地主方面，明知政府爲照價徵稅之舉，於申報地價時，不免有低報情事，希圖輕繳稅款。政府爲防弊起見，有隨時照價收買之權，其思慮所及，頗覺周到。然貪圖避免重稅，爲地主必具之心理，



故地價低報之事，在所難免。若政府一一從而收買之，恐不勝其煩。地主方面，因深知政府遇此困難時，不易解決。若因報價與收買事，羣起爭辯，則於土地行政，殊多不便。茲為補充估定地價一點，乃所以杜絕萬一之糾紛也。土地稅編關於徵稅各條之規定，地價稅之徵收，以估定地價為根據，按年徵收之。土地增值稅之徵收，則於土地移轉或經十五年屆滿無移轉時徵收之。其計算則以申報地價為根據。（參看土地法第三百零五條。）而關於地價之估計，除根據市價外，仍可參用申報地價為計算之標準。（參看土地法第二百四十一條、二百四十二條。）依此種規定，可使申報地價，無過高過低之虞，地主報價過高，因恐政府以之為按年徵收地價稅之標準。若報價過低，則於土地移轉，須繳納過高之土地增值稅。因其計算以土地增價數額超過申報地價數額若干，以為土地增值稅之徵收標準，於地價申報之或高或低，在地主方面，均無特殊便利可圖，自不必為報值高低之取巧，毋煩政府為特謀對付之方也。至於估計地價之方法與手續，若為嚴密精確之估計，其問題頗為複雜。美國各都市有採用所謂岑默氏方法（Sommer's method）者，其於地價計算，極為細微。前後相接一二尺土地之價值差異，亦必為之估算清楚。此法頗稱精密，以地價高昂之紐約城，當然有採用此項方法之必要。在我國現時情形，尚可適用較為簡易之法。依本編關於此項規定，祇以估計時前五年之土地市價為準，就地價情形相近之地段，為地價區之分等。如一地價區內之某段土地確因特殊情形，不能比於區內一般地價者，則為相當之增減。（參看土地法第二百三十九條及第二百四十五條。）此估計方法，原由前德國顧問單維廉在廣州時與作者彼此討論之結果。其方法簡便，易於施行，於我國



現時都市地價之增漲情形，尙屬適應，未有採用更爲細密方法之必要也。

地價稅率，既以政治會議決定之原則爲準，取漸進主義，是以從最低稅率舉辦，從百分一至百分十止，分市地與鄉地兩大類。因其改良情形，爲稅率高低之伸縮。如已依法改良至完滿程度之土地，徵稅最輕，改良情形較次者略重。若依法爲全未改良之荒地，徵稅最重，其稅率達至 總理所主張百分十之數。蓋土地貴乎利用，其改良最完善之土地，當然屬於最充分利用之土地，結果於社會咸受其益。若全不改良之荒地，不啻棄利於地，社會實受其損。所以徵稅從重，促其改良。至市地與鄉地稅率之比較，市地略重於鄉地。所以有差別者，於原則上本無若何之重大理由，不過於施行上或較便利耳。從平均地權原則言之，應以徵稅形式收取經濟的地代全部，以爲國用。今祇爲輕稅率之規定，則所謂不勞而獲之經濟的地代，當然尙有不少部分，仍爲地主所私欲達到平均地權政策之完滿效果，須經相當時間之演進，將稅率逐漸增高，以臻於適當程度。從前單維廉顧問對於稅率之主張，在廣州提出討論，曾堅持其高稅率原則。其意以爲所謂經濟的地代之確實數額，計算至難。但比諸地方上通行借貸之平均利率，相差不遠。假定廣州市之通行借貸平均利率爲百分之十，即應以之爲廣州市地價稅率之規定。循此實行，則有資財者，決不投資於土地。因其資本應得之通常百分十利率，盡爲地價稅所吸收，雖有資本，亦無從爲土地壟斷。於是資本自然移於生產事業，不爲土地之投機，而且於土地移轉時，又須計算其漲價數額，爲土地增值稅之徵收。如此則土地操縱於少數人之不良現象絕對不能發生，土地價格，當然趨於低廉。彼需用土地者，自無難取得使用土地之



權利，而平均地權與耕者有其田之目的，庶幾可達。此爲單氏所以堅持高稅率之理由。從原則上言之，自是正當理論，不過爲施行便利計，不得不稍事變通耳。至於土地增值稅一項，在總理之主張，固明言應將土地之漲價全部歸公，而現時土地法中所爲規定者，只徵收其一部分，（參看土地法第三百零九條。）蓋亦取漸進之意也。更有關於所謂不在地主稅之規定，（參看第十章各條之規定。）其意爲防止大地主之發生。澳大利亞洲各屬採用此法，頗著成效。蓋爲達地盡其用之目的，必使土地所有者，對於其所有土地之使用情形，有相當之注意。彼棄置其土地，不爲相當之改良，甚或變爲荒地者，固應重徵其稅。若所有人全家離開其土地所在地之市縣，繼續數年之久，縱使其土地出租於他人使用，而本人於實際上已不能爲相當之注意。此等離開其土地所在地之人，稱爲不在地主，應予以相當之處罰，重徵其稅，使不能坐享其不勞而獲之利。此種處理，實爲至當。抑我國都市之發達，正在萌芽時代，地價之增漲，隨都市進步而日高，乃必然之趨勢。彼擁有資財而遠居他方者，若於國內將近發展之都市中，廣佔土地，俟其發達，得以居奇，使地價更爲高漲，而實際上又不爲充分利用其土地，反致需用土地者，受其壓迫，其爲社會公益所不容，彰彰明甚。今有此不在地主稅之規定，罰以重稅，乃爲避免此不良之結果也。此外關於改良物徵稅一項，從平均地權原則乃屬於資本勞力之結果，不應徵收任何稅款，所以保障資本勞力之正當收益也。本編第七章有改良物徵稅之規定，本爲原則所不許，祇以近年各地舉辦市政，經費多出自房屋租稅之徵收，一旦爲之完全豁免，而新辦之土地稅，即時恐難相抵，在此青黃不接期間，於市政進行，或生窒礙。爲權宜之計，仍准改良物徵稅之存



在，但其稅率，已減至極低限度。依土地法第三百一十一條之規定，「市地改良物得照其估定價值，按年徵稅。其最高稅率，以不超過千分之五為限。」至於鄉地之改良物，則完全不得徵稅，以示限制。此為財政上之理由，於此過渡期間，為一種權宜辦法。將來土地稅實行後，經過相當時期，此項改良物之徵稅，即可豁免，然後於本黨土地政策，完全符合也。

#### (五) 土地徵收

於土地私有制度之下，所有權固為法律所保障。然為社會公益之要求，不能不收用私有土地時，國家得行使其特權，徵收私有土地，以為公益之需。此為各國立法之共通原則，彼此或有異同者，不過為徵收權力範圍之大小及辦理手續之繁簡耳。歐美各國之徵收土地，有須經國會之批准者，有得由指定機關依法執行者，然其所以徵收土地之理由，則為同社會公益之需，並無二致也。

土地徵收編通則一章，規定國家因公共事業之需要，得為依法徵收私有土地。其公共事業範圍，依第三百三十六條之規定，「前條所稱公共事業，以適合於所列各款之一者為限：一、實施國家經濟政策；二、調劑耕地；三、國防軍備；四、交通事業；五、公共衛生；六、改良市鄉；七、公用事業；八、公安事業；九、國營事業；十、政府機關，地方自治機關，及其他公共建築；十一、教育學術及慈善事業；十二、其他以公共利益為目的之事業。」觀以上所列舉之各種公共事業，範圍極廣。其第一款所謂實施國家經濟政策，及第十二款其他以公共利益為目的之事業，含義甚廣。所以如此規



定者，實因本黨之土地政策，對於解決農民耕地問題，以耕者有其田爲目的，對於無耕地之農民，曾爲允許給與土地之表示，在國民黨第一次全國代表大會宣言中有云：『中國以農立國，而全國各階級所受痛苦，以農民爲尤甚。國民黨之主張，則以爲農民之缺乏土地，淪爲佃戶者，國家當給以土地，資其耕作。』而國內可耕之田，多已落於私人之手，爲求實現此宣言之主張，政府非有徵收土地之相當權力與便利不可。然爲慎重起見，仍予國民政府及省政府於徵收土地時，得爲體察情形，加以審核批准（參看土地法第三百三十八條、第三百三十九條）。此爲便於實施國家政策起見，不能不予政府以相當權力。查英國於一九二六年最後修正之土地分配法，爲供給農民耕地之需要，可爲土地之徵收。至於東歐各小國爲供給農民耕地，亦均有徵收土地之規定。今土地徵收法各條，關於土地徵收之範圍，於廣寬中，仍加以政府核定之限制，於原則與實際，均爲相當之顧及也。至於補償地價問題，依第三百七十六條與三百七十七條之規定，其補償額依地主之中報數額，或該土地之最後賣價，未經申報地價者，依法爲之估定。照此地價補償辦法，被徵收之土地，在地主方面，得收回相當地價，無背於公道原則，不致受不當之損害。更有私人需用土地，而其興辦事業，乃爲公用性質者，亦准其呈請依法徵收。誠以所興辦之事業，爲社會公用性質，雖由私人辦理，仍於公共利益之旨不相違背，所以亦准予此種便利，以爲公共事業之鼓勵也。



## 六 土地法條文要義

### 第一編 總則

#### 第一章 法例及施行

第一條 本法所稱土地謂水陸及天然富原

本條文字含義甚廣除水陸外包括天然富原所謂天然富原者如太陽空氣之類均在其內若果土地能使之脫離空氣太陽則爲無用之土地而土地不包括天然富原亦爲不完全之土地是以作如此規定本來經濟學用語對於土地之意義有用天然力字樣本條文著者原稿曾用天然力名詞後經立法院會議討論結果主張用天然富原數字代之亦可盡其意也

第二條 本法除法律別有規定者外由地政機關執行之

例如應經土地裁判所辦理事項當然不屬於地政機關執行範圍此於本法第三十條及第三十一條之規定可以見之又如土地稅款之收入當亦由主管徵稅機關辦理此節於本法第二百七十六條關於地價冊應備三本而以一本送主管徵稅機關可見徵收稅款事項亦不屬於地政機關執行範圍



第三條 地方地政機關每年度應將全年行政經過編造報告書呈送中央地政機關並由中央地政機關編造全國土地行政報告書呈送國民政府

各地方地政機關均受中央地政機關之指揮監督而中央地政機關對於各地方土地行政負指導之責任本條規定爲行政統系及行政需要上應有之事

第四條 本法未經規定或應修正之事項得由中央地政機關呈請國民政府依法增修之

關於本法應行修正事項由中央地政機關發動者以其爲專責機關對於興革事項較爲明瞭至謂國民政府依法增修者其依法二字係指依照立法程序必經立法院議決之意

第五條 本法之施行法另定之

關於本法施行之詳細手續有未便於本法規定者有因各地方情形複雜不能不予以伸縮餘地者有爲本法未及規定求有以補救者有爲本法施行之過渡時代爲暫行性質之條文者均將於施行法內規定之此本法施行法所以有另定之必要也

第六條 本法各編之施行日期及區域分別以命令定之

本法雖爲解決全國土地問題之整個方案但以我國土地面積之廣而施行本法必須寬籌巨額經費及羅致多量人才方能舉辦尙全國各地同時創行勢所不可是以關於施行日期及區域分別以命令定之



第二章 土地所有權

第七條 中華民國領域內之土地屬於中華民國國民全體其經人民依法取得所有權者為私有土地但附着於土地之礦不因取得土地所有權而受影響

前項所稱之礦以鑛業法所規定之種類為限

吾國對於解決土地問題所持之最高原則為平均地權其意在使全國人民對於使用土地機會及對於土地非因施以勞力資本所發生之利益有同等享受之權所謂中華民國領土內之土地屬於國民全體者當為平均地權之根據其用意至為深遠但同時仍可依法取得私有土地於保全私有土地制度之下為求平均地權之實現既可省卻劇烈之反響而實際上可收平均地權之效至關於土地私有者不因其土地私有權影響及於附着礦物乃根據建國大綱第十一條所為之規定也

第八條 左列土地不得為私有

- 一 可通運之水道
- 二 天作形成之湖澤而為公共需用者
- 三 公共交通道路
- 四 鑛泉地



五 瀑布地

六 公共需用之天然水源地

七 名勝古蹟

八 其他法令禁止私有之土地

市鎮區域之水道湖澤其沿岸相當限度內之公有土地不得變為私有

所列舉之各種土地均具公用性質為維持公共利益所以不得變為私有

第九條 前條第一項所列水道湖澤之私有岸地因坍沒或浸蝕而變成水道或湖澤之一部分者其所有權視為消滅

前項坍沒或浸蝕之岸地回復原狀時經原所有權人證明為其原有者仍回復其所有權

因水道湖澤既不得為私有而其岸地因坍沒浸蝕變為水道或湖澤之部分時當然不得為私有其所有權應隨之消滅但因地形變更回復原狀者間亦有之使之歸還原所有權人固為公道原則所要求也

第十條 第八條第一項所列之水道湖澤其岸地如因水流變遷而自然增加時其接連地之所有權人有依法取得其所有權或使用收益之優先權

依此規定既符公道原則亦合於土地之經濟的使用



第十一條 水道因天然變遷而成新水道時新水道所經土地之所有權視為消滅但因天然或施用人工新水道所經土地回復原狀經原所有權人證明為其原有者仍回復其所有權

此條規定之意義與第九條相同

第十二條 凡未經人民依法取得所有權之土地為公有土地

私有土地之所有權消滅者為公有土地

所謂公有土地其最後處置權屬於中央政府但該公有土地所在地之地方政府依法有使用及收益之權

第十三條 地方政府對於管轄區內公有土地除法令別有規定外有使用及收益之權

前項土地非經國民政府核准不得處分或設定負擔或為超過十年期間之租賃

因公有土地原屬於國家所有應由中央政府支配該地方政府不得以公有土地在管轄區內擅自處置此所以表明處分公有土地之最高權在於中央政府也

第十四條 地方政府對於私有土地得斟酌左列情形分別限制個人或團體所有土地面積之最高額但應經中央地政機關之核定

一 地方需要

二 土地種類



### 三 土地性質

此所以防止私人壟斷土地然面積應如何限制各地方地形不同自由地方政府斟酌情形辦理較爲適當而必經中央地政機關核定者既得再加考慮之益亦所以符合中央對地方負指揮監督之意

第十五條 私有土地受前條規定限制時由主管地政機關規定辦法限令於一定期間內將額外土地分割出賣不依前項規定分割出賣者該管地方政府得依本法徵收之

依此辦法既可杜土地壟斷之弊同時可使土地之買賣供求得趨於平并可增進人民享受使用土地之機會先限地主於一定期內自行將地出售逾期然後執行徵收辦法爲地主者自覺其平在政府方面亦省卻多少徵收手續

第十六條 國民政府對於私有土地所有權之移轉設定負擔或租賃認爲有妨害國家政策者得制止之  
國家土地有因其性質之關係不能割讓於外國人者在第十七條既列舉出之然有種土地不在列舉之內亦有時不能割讓或使之設定負擔致受牽制者所以維護國家利益并免其妨害國家政策之施行而且此條規定不僅限制移轉於外國人連本國人亦包括在內其理由係因妨害國家政策之故用意頗爲精密也

第十七條 左列土地不得移轉設定負擔或租賃於外國人

#### 一 農地



- 二 林地
- 三 牧地
- 四 漁地
- 五 鹽地
- 六 鑛地
- 七 要塞軍備區域及領域邊境之土

所列舉各種土地均於國民經濟利益及國防問題有重大關係對於外國人加以限制乃正當國策而且我國與外國從前所訂立之條約亦祇許外國人在通商口岸有永租土地之權其在內地者僅限於傳教事業近年與外國修訂條約對於外國人在國內享受土地所有權問題略有變更因外國人藉口我國人在他國內可享受土地所有權（按中國人在美國則不得享受土地所有權）而他亦以此相要求以符平等互惠原則云云現本條文所爲之規定爲國家政策之表示亦爲應付環境之需要也

### 第三章 土地重劃

第十八條 因一定區域內之土地其分段面積不合經濟使用者得由主管地政機關就該區域內土地之全部重行劃分并將重劃地段分配於原土地所有權人



我國都市街道狹小及農村耕地分段太過零碎於使用上殊不經濟均有化零爲整之要求所謂土地重劃乃化零爲整之方法歐美各邦近年多有實行者

第十九條 前條重劃地段比原地段相差之面積應由增加面積地段之所有權人補償於減少面積地段之所有權人

此爲土地重劃後土地關係人間之清理辦法

第二十條 前條補償辦法適用本法關於徵收補償之規定但劃爲該區域內之道路公園及其他公共用地應按照重劃地段面積比例分擔之

此條規定所以指明第十九條之補償標準其已劃爲公園道路之地係爲公共利益所致之結果於土地關係人間按其所佔重劃地段之面積爲比例分擔但此重劃地段面積依本法第二百一十九條之規定係指已經重劃後所餘之地段面積而言因其中或有土地關係人以土地重劃之結果其前此佔有土地全數變爲道路公園者間亦有之

#### 第四章 土地測量

第二十一條 土地測量爲地籍測量與地質探險其實施計畫及測驗方法由中央地政機關定之

地籍測量卽爲英文 *Cadastral Survey* 其測量工作多屬技術性質頗費籌畫若要詳細規定非本法所能



盡應由地政機關付專門家研究方能擬其實施計畫及測驗方法

第二十二條 地籍測量與地質探驗應於可能範圍內同時爲之

所以要同時進行者爲節省經費并於工作進行可得相互間之便利

第二十三條 地籍測量及地質探驗由主管地政機關執行之并於測量完竣時編造地籍冊及地質探驗報告書

遞呈中央地政機關

此條爲當然程序

第二十四條 未經依法爲地籍測量之土地不得爲所有權之登記

地籍正確爲整理土地之基礎若未經測量之土地其地籍尙未確定苟爲所有權之登記徒資紛擾本條所以禁止不許以免別生枝節致增多整理上之困難

第二十五條 公有土地於地籍測量完竣依法登記後由主管地政機關編造公有土地冊遞呈中央地政機關

登記所以明全國土地之狀況不論爲公有地私有地均應一律登記以爲整理土地之根據

第五章 地政機關及土地裁判所

第二十六條 地政機關分中央地政機關與地方地政機關

中央地政機關當設於中央政府所在地爲中央政府直轄之組織地方地政機關指省市縣地政機關而言



第二十七條 中央地政機關於國民政府所在地設立之直轄於行政院對於地方地政機關有監督指揮之責

地方地政機關爲省地政機關及市縣地政機關

此條說明各級地政機關之統系及指明何者爲地方地政機關

第二十八條 本法所稱主管地政機關謂市縣地政機關

市縣地政機關當爲直接執行本法之機關省地政機關辦理承轉事務或受中央地政機關之委託執行職務  
所以主管地政機關事實上當爲市縣地政機關

第二十九條 地政機關之組織另定之

所謂另定者仍應依立法程序由立法院決定之謂也

第三十條 市縣地政機關所在地應設土地裁判所直轄於中央土地裁判所

關於土地糾紛事件另設土地裁判所處理不必經普通司法手續以求簡便易於解決糾紛

第三十一條 土地裁判所之組織及其受理事件之程序另定之

其另定條文當然依立法程序由立法院決定之

## 第二編 土地登記

### 第一章 通則



第三十二條 土地登記謂土地及其定着物之登記

謂定着物者指建築物或其他有永久性之物其應爲之登記於土地登記時同時爲之

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

各種土地權利所必要登記者固爲權利人之一種保障同時於土地應有負擔有清楚及正確之紀錄土地契據之信用自然顯著於國民經濟裨益實多所列舉各種權之法律意義當與民法所規定者同一解釋

第三十四條 關於土地權利在登記程序進行中發生之爭議由土地裁判所裁判之

此明白表示不必向法院訴訟所以求簡便易了也



第三十五條 土地權利其名義與第三十三條第一項所列各種不符而其性質與其中之一種相同或相類者交由土地裁判所審定認爲某種權利後爲該權利之登記並添註其原有名義

吾國各地習慣複雜關於土地各種權利雖有第三十三條之列舉仍不能謂無遺漏如廣州有所謂鋪底頂手權又外國人在通商口岸有所謂永租權之類均未經列舉於第三十三條之內祇可依其性質認定之故有本條之規定

第三十六條 依本法所爲之登記有絕對效力

此條爲本法關於土地登記所採之重要原則係師 *Torrens System* 之要旨凡經本法確定登記之土地權利其登記不能推翻其效果可使土地契據信用顯著其制度於十九世紀末葉始由 *M. Roderic Torrens* 提出於南澳大利亞洲現風行於該洲及新西蘭各處近年歐美各國亦有採行者本法亦略採用其重要意思而已

第三十七條 同一土地爲所有權以外權利登記時其權利次序除法律別有規定外應依登記之先後

凡已經登記之權利當然依登記之先後爲序不容紊亂但因特殊情形且有法律另爲規定者應依另有之規定

第三十八條 附記登記之次序應依主登記之次序但附記登記間之次序應各依其先後

關於變更姓名住所之登記以附記登記爲之因其重要性次於各種權利之主登記



第三十九條 因登記錯誤遺漏或虛偽致受損害者由地政機關負損害賠償責任但地政機關證明其原因應歸責於受損害人時不在此限

前項損害賠償不得超過受損害時之價值

此條規定既增加登記效力并便辦理登記之公務員明瞭其所負責任之嚴重此種辦法亦係採納 Torren System 之要旨

第四十條 地政機關所收登記費應提存百分之十作為登記儲金專備前條賠償之用

澳大利亞洲各邦之採用 Torrens system 之登記制度多有此規定以免賠償款項無着查澳大利亞洲各邦每年因登記錯誤賠償損失者為數甚微亦可見其地政機關辦事之嚴密矣

第四十一條 地政機關所負之損害賠償如因登記人員之重大過失所致者由該人員償還撥歸登記儲金

此條對於登記公務人員更為責任之規定亦可增進辦事之效能也

第四十二條 損害賠償之請求為地政機關拒絕時受損害人得向法院起訴

對於因登記錯誤受損害人予以保障及救濟之法所稱法院係指普通司法機關而言並非本法規定之土地裁判所

第四十三條 登記費由聲請登記人繳納之



聲請登記人當爲權利主要人應負擔繳納登記費之責

第四十四條 未依本法登記所有權之土地不得爲所有權以外權利之登記

所有權爲一切權利主體若主體尙未確定則其他權利無從確定

第四十五條 地政機關成立後一定期間內其管轄區內之土地應聲請爲所有權之登記

此條規定有強迫土地登記之意因整理土地非先經詳細登記不可所以於地政機關成立後在一定期內必使其轄內之土地爲之依法登記

## 第二章 登記簿冊及登記地圖

第四十六條 地政機關應備登記簿及登記地圖

登記簿爲土地各種權利之正確記錄登記地圖爲明白指示之作用均爲應由地政機關永久慎重保存之文件

第四十七條 登記簿於一宗土地應備一份用紙土地有定着物者登記於土地標示之次

本法所謂土地登記包括其定着物而言以土地爲主以定着物爲次是以土地定着物登記於土地標示之次

第四十八條 登記簿得就地方情形分區登記之但應於簿面標明某區登記簿字樣

同一地政機關管轄之土地跨連數區時得在一區之登記簿登記之但應將跨連情形於各關係區之登記簿分



別標明之

分區登記以求辦事之簡便數區跨連地要分別標明者爲求易於檢閱

第四十九條 登記簿每一份用紙分爲登記號數欄區段號數欄土地標示部所有權部及他項權利部又於土地

標示部設標示事項欄地價欄及標示先後欄於所有權及他項權利二部各設權利事項欄及權利先後欄

登記號數欄記載土地在登記簿開始爲登記之次序

區段號數欄記載土地所在地之區段號數

標示事項欄記載關於土地之標示及其變更事項

地價欄記載申報地價或賣價

標示先後欄記載登記標示事項之次序

所有權部權利事項欄記載關於所有權之事項

他項權利部權利事項欄記載關於所有權以外權利之事項

權利先後欄記載登記各權利事項之次序

本條關於應登記事項爲之分別種類及次序不但可得檢閱便利而且於權利先後有所根據

第五十條 登記簿應附備索引簿及共有人名簿



登記地圖應分爲登記總圖分區圖及分段圖

索引簿爲便於檢查用共有人名簿於數人共同所有權之土地關於各關係人名爲更詳細之記載至於總圖分圖之別爲便利檢閱所需要

第五十一條 地政機關所備之登記總圖標示該管土地登記區之全部

分區圖標示區內各地段號數及登記號數

分段圖標示土地之一段並於圖中記明該地段號數登記號數所有權狀號數及其面積界線

此中以分段圖作最詳細記載每一段地各備有一分段圖而於總圖之外有分區圖者因地段太多若於一總圖內包括全部土地分畫太小難於查閱是以有分區圖之置備

第五十二條 登記簿登記收件簿由中央地政機關製定並應於封面裏面記明該簿總頁數鈐蓋官印每頁依次

編號各蓋官印

土地所有權狀土地他項權利證明書及關於登記之其他表冊應由中央地政機關製定或由地方地政機關依中央地政機關所規定之格式自爲製定

登記簿冊書狀均應整齊劃一而且要慎重製備所以必由中央地政機關製定者蓋此意也

第五十三條 登記簿索引簿共有人名簿收件簿登記總圖分區圖分段圖調查筆錄審查報告書土地所有權狀



及土地他項權利證明書之存根永遠保存之

本條列舉各簿冊書狀文據均有永久價值爲土地各權利之根據所以有永遠保存之必要

第五十四條 登記簿索引簿共有人名簿登記總圖分區圖及分段圖應備副本分別保存

其所以應備副本而又分別保存者所以防損失之故

第五十五條 登記聲請書及土地他項權利清摺自接收之日起應保存十年

登記聲請書及土地他項權利清摺皆爲確定登記前所要審查之文據自接收日起保存至十年之久其權利早已決定再無留存之價值

第五十六條 登記簿正副本滅失時主管地政機關應速調取原土地權利書狀補造登記簿仍保持原有次序

原土地權利書狀爲土地所有權狀及土地他項權利證明書兩種凡關於土地各種權利均詳記於內與登記簿之記載無異若徵集此項書狀即可補造登記簿

第五十七條 聲請給與登記簿之謄本或節本者須繳納鈔錄費其以郵電聲請時於抄錄費外並納郵電費

聲請閱覽登記簿或其附屬文件者應繳納閱覽費但以有利害關係部分爲限

登記簿所記載均與人民權利有直接關係是以公開之

### 第三章 登記程序



第一節 通則

第五十八條 登記應由權利人及義務人或代理人聲請之

所謂權利義務人者均爲土地權利之雙方關係人

第五十九條 未經依本法登記所有權之土地爲第一次所有權登記或因判決或繼承爲登記時得僅由權利人聲請之

爲第一次登記時當由執有土地權利證據者請求登記非如買賣或借貸典押時之有兩方關係人也至判決准予登記者於土地權利之決定有法律根據若繼承爲登記時其繼承人亦祇有一方面受繼承之關係所以得僅由權利人聲請登記

第六十條 因徵收土地爲所有權移轉之登記時得僅由權利人聲請之

徵收土地經過法定手續方能生效其土地權利之確定有法律根據無爭辯餘地是以得僅由權利人聲請登記

第六十一條 登記人因更名或住所變更爲登記時得僅由原登記人聲請之

登記人更名及變更住所僅爲登記人一方之事可僅由原登記人聲請無礙於他人權利

第六十二條 因官署或法定自治機關執行拍賣或公賣處分爲權利移轉之登記時權利人得請求官署或法定



自治機關作成登記原因證明書囑託地政機關登記之

此種拍賣處分既由官署或法定自治機關執行則受處分之土地權利應有法律根據於申請登記時有官署或法定自治機關之登記原因證明書自可爲之登記不必會同他方關係之義務人也

第六十三條 就公有土地爲登記時權利人得請求該公有土地之保管機關作成登記原因證明書囑託地政機關登記之

保管公有土地之機關於此處係爲義務人若土地權利人聲請登記之權利係依法取得者該公有土地之保管機關應爲作成登記原因證明書

第六十四條 官署或法定自治機關自爲權利人而爲土地權利之登記時應取義務人之承諾書或他項證據囑託地政機關登記之

官署或法定自治機關自爲權利人時其聲請登記手續當然不能因其特殊身分而置義務人於不顧所以應取得義務人之承諾書或他項證據方得登記

第六十五條 聲請登記應提出左列文件

一 聲請書

二 證明登記原因文件



三 土地所有權狀或土地他項權利證明書

四 依法應提出之書據圖式

證明登記原因文件為確定判決書時得不提出前項第三款第四款之文件

未經依本法登記所有權之土地為第一次所有權登記時聲請人應並具土地他項權利清摺

未經為第一次登記與既經第一次登記之申請登記情形當然不同本條規定應提出文件所以有別

#### 第六十六條 聲請書應記載左列事項

一 土地所有權狀或土地他項權利證明書之號數

二 登記原因及其年月日

三 登記標的

四 地政機關

五 年月日

六 聲請人及證明人之姓名籍貫年齡住所職業聲請人及證明人為法人時其名稱事務所及代表人姓名

七 代理人聲請時代理人之姓名籍貫年齡住所職業

八 其他應記明之事項



此項聲請書地政機關可依本條規定以表式爲之

第六十七條 聲請書應由聲請人或其代理人及證明人簽名或蓋章

前項證明人應證明聲請登記人有聲請登記權

規定要有證明人證明聲請登記人有聲請登記權依此辦法可省卻多少弊端

第六十八條 由代理人聲請登記時應附具授權書

代理人應有授權書爲代理應有之手續

第六十九條 登記原因訂有特約者聲請書內應記明之

此爲應有之事

第七十條 權利人不止一人時聲請書內應分別記明其各個應有部分或相互間之關係

登記時可以此爲根據將各個應有部分或相互間之關係記入登記簿中更可爲土地權利之保障并爲杜絕

發生爭執之文據

第七十一條 證明登記原因文件或土地權利書狀不能提出時應取具鄉鎮坊長或四鄰或店舖之保證書

前項保證書應保證聲請人無假冒情事並證明其原文件不能提出之實情

人事複雜有時正常聲請人在某種情形中或確有不能提出各項文件情事依此規定具詳細證明及保證亦



爲救濟之一法

第七十二條 聲請登記人爲權利人或義務人之繼承人時除提出證明文件外並應取其親屬之保證書

前項保證書應保證聲請人爲合法繼承人

應取其親屬保證書者因恐其繼承情形或有未清楚之點使之保證其爲合法繼承人者所以杜絕糾紛也

第七十三條 登記人因更名聲請登記時除提出證明文件外並應取其鄉鎮坊長或四鄰或店鋪之保證書

前項保證書應保證聲請人爲原登記人

關於易名登記鄉鎮坊長及四鄰店鋪所知自然比較真確因其見聞較爲可靠若彼等能保證易名者爲原登記人當不致錯誤

第七十四條 聲請登記須第三人之承諾時應由第三人在聲請書簽名或蓋章

土地權利與第三人有關係時除權利義務人外或仍有取第三者承諾之必要在聲請書簽名蓋章者所以表示其允諾之字據

第七十五條 地政機關接收聲請書時應將收件年月日時收件號數聲請人姓名住所登記標的記載於收件簿並將收件年月日時收件號數記載於聲請書

前項收件號數應按接收聲請書之先後編列其就同一土地同時有二個以上聲請時應編爲同一號數記明收



件第幾號之幾

地政機關應給與聲請人收據並記明接收文件件數收件號數及年月日時

關於登記權利次序最關重要不得紊亂其同時收到者祇可編為同一號數於登記時得同其次序

第七十六條 地政機關於左列情形應附理由駁回登記之聲請但即時可以補正者應命聲請人補正之

- 一 事件不屬於地政機關之管轄者
- 二 事件不應登記者
- 三 當事人或其代理人不到場或代理權限不明者
- 四 聲請書不合程式者
- 五 聲請書所載當事人土地或權利之標示或關於登記原因之事項與登記簿或證明登記原因文件不符而未能證明其不符之原因者
- 六 不加具聲請書所必要之文件或圖式者
- 七 不納登記費者

聲請人不服前項駁回時應於三日內將其異議呈請土地裁判所裁決

本條列舉各項其性質比較簡單大概可為臨時決定者故得由地政機關刻即駁回補正若所駁不合聲請人



可於短期間三日內請土地裁判所判決爲求解決之簡便

第七十七條 前條第二項之異議經土地裁判所裁決准其登記者應卽予登記

土地裁判所裁決後當爲最終之決定應卽予登記以免延擱之弊

第七十八條 地政機關於接收聲請書後應卽調查並於十五日內調查完畢製作調查筆錄但有特別事由或未經依本法登記所有權之土地爲第一次聲請登記者不在此限

除有特別事由或爲第一次登記其手續較繁外凡申請登記事項地政機關均應於本條規定時間內辦理完竣以十五日爲調查期間者係指必要調查者而言其既經第一次所有權登記完畢者大抵多數不必調查卽可登記其手續及時間更爲簡便

第七十九條 登記應依收件號數之次序爲之

收件號數係地政機關於收受聲請書時所給與聲請人之號數登記之先後當依此次序爲之

第八十條 未經依本法登記之土地爲所有權登記或因土地分割爲新登記時應依次記載登記號數於登記號數欄

凡某區內之某段地各有其登記號數若一段地分割爲二時其另一段之登記當然另有一登記號數此登記號數於登記簿內爲有永久性者絕少更改



第八十一條 在標示事項欄或權利事項欄爲登記時應依次記載欄數於標示先後欄或權利先後欄

在標示事項欄或權利事項欄內各有先後之次序於登記時應每次於標示先後欄或權利先後欄記明其次序

第八十二條 標示事項欄之登記應記載收件年月日收件號數及關於土地之標示

權利事項欄之登記應記載收件年月日收件號數權利人姓名住所登記原因並其年月日登記標的及其他聲請書所載關於權利應行記載之事項

登記人員於標示事項欄及權利事項欄登記完畢時應於其後加蓋名章

此條規定各節均所以明次序定先後并由登記人員蓋章負責以免有所爭辯

第八十三條 權利人不止一人時得僅記載聲請書首列人姓名住所及此外若干名於登記用紙其餘姓名住所應記載於共有人名簿義務人不止一人時亦同

登記簿內每一段地限紙一百恐有礙篇幅所以另設共有人名簿詳爲記載於必要檢閱時亦極簡便

第八十四條 附記登記之權利先後欄數應與主登記之欄數同但應記明附記號數於次

附記登記事項均附屬於主登記者所以其欄數先後與主登記同仍註明其附記號數於次

第八十五條 登記人更名或住所變更之登記以附記爲之其前記之名稱或住所應塗銷之



更名及變更住所均非權利中之主要事故以附記登記爲之

第八十六條 權利變更之登記與第三人有利害關係時應於聲請書外加具第三人之承諾書或其他證明書

其意與本法第七十四條相同第七十四條所規定爲聲請登記須第三人之承諾而本條則因權利變更與第三人有利害關係應加具其承諾書據

第八十七條 前條登記以附記爲之其前記已經變更之事項應塗銷之

因其權利性質已經確定於變更登記時未變動其主要性質係一種變更內容之登記故以附記爲之至已經變更事項應塗銷者則爲當然手續

第八十八條 行政區域或其名稱或地方街道名稱或門牌號數有變更時登記簿之原記載視爲已經變更

此種變更時有發生而地政機關未必刻即將登記簿隨之修正所以此種變更於登記簿視爲當然變更

第八十九條 土地所有權登記完畢時應給聲請人以土地所有權狀

前項所有權狀應記載登記號數收件年月日收件號數所有權人姓名土地標示區段號數登記年月日由主管地政機關長官簽名加蓋官印並將登記簿他項權利部權利事項欄記載之事項照錄於所有權狀之後幅並附

### 分段圖

給予土地所有權人收執之所有權狀所以詳細記載一切事項者一則使關係人一目瞭然該地之情形一則



於登記簿正副本俱滅失時地政機關得用之爲再製登記簿之根據所以其內容記載應與登記簿同

第九十條 土地所有權以外權利登記完畢時應給聲請人以土地他項權利證明書

前項證明書應記載登記號數收件年月日收件號數登記人姓名所有人姓名土地標示區段號數登記原因及其年月日登記標的權利先後欄次序登記年月日由主管地政機關長官簽名加蓋官印

本條命意與第八十九條同

第九十一條 因聲請登記提出證明文件及其他應行返還之文件應加蓋主管地政機關官印並記載登記號數收件年月日收件號數分別交還於權利人或義務人

各種文件爲確定登記前所必要審查者所以加主管地政機關官印者表示曾經正式審查

第九十二條 官署或法定自治機關代權利人囑託登記時應將地政機關送致之土地權利書狀或附屬文件分別存留及轉送於權利人

此爲官署或法定自治機關受人委託辦理事件本條規定係應爲之手續

第九十三條 得僅由權利人聲請登記者地政機關於登記完畢時應卽用登記通知書通知於義務人  
前項義務人不止一人時應依照共有人名簿記載之關係人分別通知之

此種登記於聲請登記時依法可不必經義務人所以於登記完畢時地政機關爲正式通知



第九十四條 登記人員或利害關係人於登記完畢後發見登記錯誤或遺漏時非以書面通知或聲請土地裁判所審查後不得更正

土地裁判所審查後認為於他人權利無損害者得准其更正

凡登記簿內記載事項均有法律效力非依法不能變改於發見錯誤時亦必經法定手續方可更正

#### 第二節 第一次土地登記程序

第九十五條 未經依本法登記所有權之土地聲請為第一次所有權之登記時提出之聲請書土地他項權利清摺契據及其他關係文件應由契據專員審查之

未經第一次登記之各土地權利每易生糾葛非經詳細審查無從為之確定本法對於第一次登記極為鄭重其事所以特設契據專員專司其事

第九十六條 契據專員審查前條文件完畢應具審查報告書記載左列各款事項並簽名蓋章

#### 一 土地標示

甲 坐落

乙 種類

丙 四至界限



丁 面積

戊 定着物情形

己 申報地價

庚 申報定着物現值

辛 四鄰土地概況

壬 現時使用狀況使用人姓名及使用人與所有權人之關係

前列各目應實地調查繪圖具說所繪圖式以地政機關實測地圖或官署檢定地圖為準並於圖中標示四鄰土地概況丁目面積應以原有四至界線內實際測量所得之面積為準

## 二 所有權來歷

甲 上手各契據及其移轉實情

乙 最近契據記載所有權人是否為聲請人名字或其別號如非聲請人時詳述其關係並其所以為聲請人之理由

丙 檢驗關係所有權之糧串租約房捐收據繼承遺囑贈與書據法院判決書及其他證明所有權之書據為  
簡要說明

丁 契據記載所有權人不止一人時應查明各個人姓名住所

三 所有權以外之權利關係

甲 列舉權利種類內容及述明其來歷

乙 權利關係人姓名住所

丙 四鄰界線關係及各關係人之姓名住所

四 保證書之調查

出具保證書之保證人或有關係之其他證明人其姓名職業住所及與土地權利義務人之關係應調查確實為簡要說明

五 備考事項

甲 其他足以證明所有權或所有權以外權利之事物為前各款所未備舉者

乙 契據專員審查結果之意見

關於聲請為第一次登記時其各種書據經專員嚴密審查於第九十五條已明白規定本條對於契據專員應具審查報告書其內容應備載各事項更為詳密之規定因依本法登記之土地所有權有絕對效力不能推翻而我國土地各項權利又極其紛亂為一勞永逸計不得不為縝密之審查俾其權利確定後無可爭辯之餘地



第九十七條 第九十五條之聲請書應記載左列事項

一 第九十六條第一款關於土地標示第二款關於所有權之來歷及第五款關於其他足以證明所有權之事物

二 第六十六條第二款至第八款事項

所應提出各款均可為審查之根據或為審查之參考資料

第九十八條 第九十五條之土地他項權利清摺應記載第九十六條第三款關於所有權以外權利及第五款關於其他足以證明所有權以外權利之事物

土地他項權利清摺係指土地所有權以外之各項權利第九十六條第三款列舉各節均與土地他項權利有直接關係至第五款所規定恐為列舉所遺漏者特舉而出之

第九十九條 地政機關接受契據專員審查報告書後應於三日內公告之並同時以書面通知第九十六條第三款乙目之權利關係人

此為審查應有手續所以限定期間者為防公務人員之玩忽

第一百條 公告應登報及揭示六個月並依左列規定為之

一 登載主管地政機關及其直接上級地政機關所發行之定期公報

一 揭示於主管地政機關門首之公告地方

三 揭示於聲請登記地段之顯著地方

四 揭示於聲請登記土地所在區內之公衆地方

前項第二至第四各款之公告應保存其繼續六個月期間之存在

所以要定爲六個月之長時間者一因本法對於確定登記有絕對效力不得不慎重將事而我國交通不便人民知識程度不齊亦有應爲斟酌之處若經此六個月公告之長期間然後爲第一次登記之確定可謂情至義盡

第一百零一條 前條登報及揭示應公告左列事項

一 聲請爲所有權登記人之姓名籍貫住所

二 土地坐落四至面積及其定着物

三 所有權以外之權利關係及其權利人之姓名住所

四 聲請登記年月日

五 對於該土地有權利關係人得提出異議於土地裁判所之期限

所列舉各項均爲各關係人所應知者特揭而出之俾於規定期限內得提出異議



第一百零二條 在公告前已取得所有權以外權利之人應將其權利於公告期間內聲請登記

於公告期間內將取得所有權以外權利聲請登記者地政機關可於審查所有權期間內同時審查并於確定所有權登記後可即為登記

第一百零三條 公告期滿後無異議之土地地政機關應即為所有權之登記並依次為所有權以外權利之登記

前項登記之土地面積應按實際測量所得之面積登記之

此為當然辦事程序至土地面積從前或有測量不確者應以從新實際測量所得之數量為準

第一百零四條 土地裁判所接受權利關係人提出之異議應於公告期滿後開始審理

前項審理經裁判確定後應即通知地政機關登記之

土地裁判所應於公告期滿後方開始審理者因在公告期內仍有其他異議提出之可能故也

### 第三節 所有權登記程序

第一百零五條 就土地之一部聲請為所有權移轉登記時聲請書內應記明其移轉部分並附具圖式標示其移轉部分及殘餘部分

已登記之一段土地割分兩部分聲請登記時其另一部分在登記簿內為一獨立地段另載於登記紙內其割分部分之情形應為清楚之標示



第一百零六條 土地有分合增減坍沒或其他變更時所有權登記人應即聲請登記

此爲比於原登記時既已變更形狀自應將其變更情形刻即登記否則在登記簿內仍以原登記情形爲準

第一百零七條 前條聲請依左列規定爲之

一 記明變更狀況並附具圖式標示其分合增減或坍沒或其他變更情形

二 其登記用紙內有關於所有權以外之權利登記時添具該權利登記人之承諾書或其他證明書

應記明各節爲當然手續若所有權以外權利於該權利人有關係者應得其同意或爲之證明

第一百零八條 土地分割爲獨立地段時應依左列規定爲登記

一 於新登記用紙內登記號數欄記載新登記號數於標示事項欄記明因分割由登記某號移栽字樣於相當

權利事項欄轉載關於所有權或所有權以外權利之登記並於所有權以外權利之登記後記明與某號土

地共同爲權利標的字樣

二 於前登記用紙內標示事項欄登記殘餘部分記明他部分因分割移栽於登記某號字樣塗銷前標示事項

及欄數並於相當權利事項欄內記明與登記某號土地共同爲權利標的字樣

土地分割爲獨立部分於登記簿內自有其獨立地位與新登記無殊但於各權利關係與所由分割之地爲共

同標的一節爲明瞭實際及便於檢查起見自應於適當欄內聲明



第一百零九條 前條分割如僅新地段爲所有權以外權利之標的時除前條規定適用者外應於新登記用紙內相當權利事項欄移載關於該權利之登記並於前登記用紙內相當權利事項欄以附記記明分割部分及因分割移載於登記某號字樣塗銷前登記

在所有權以外權利僅爲新割地段獨有關係者自與所由分割之地段不爲共同標的與百零八條規定不同情形自當分別辦理

第一百一十條 土地一部合併於他土地時應依左列規定爲登記

一 於他土地登記用紙內標示事項欄記明合併部分及由登記某號移載字樣並塗銷前標示事項及欄數於相當權利事項欄由前登記用紙轉載關於所有權或所有權以外權利之登記並記明由登記某號某權利事項某欄轉載及僅合併部分爲權利標的或與登記某號土地共同爲權利標的各字樣

二 於前土地標示事項欄登記殘餘部分記明他部分因合併移載於登記某號字樣塗銷前標示事項及欄數如與登記某號土地共同爲權利標的時於相當權利事項欄記明之

此條規定於地段合併後所發生情形在登記簿內明白紀錄係爲應有之手續

第一百一十一條 土地全部合併於他土地爲登記時除前條規定適用者外應於前登記用紙內標示事項欄記明截止

土地全段既已合併於他段土地其應登記各點已於合併地段登記用紙內爲應有之紀錄則前登記用紙當然廢止所以應於標示事項欄記明截止字樣至在百一十條所規定應爲記載各情形在本條亦應依其規定之適用者爲之

第一百一十二條 因土地增減爲登記時應於登記用紙內標示事項欄記明增減原因並塗銷前標示事項及欄數

此爲當然辦理手續

第一百一十三條 因土地坍沒爲登記時應於登記用紙內標示事項欄記明坍沒原因塗銷登記號數標示事項及欄數並記明截止

因土地既已坍沒是等於銷滅所以除記明坍沒原因外並塗銷登記號數記明截止字樣

第一百一十四條 坍沒土地與他土地共同爲所有權以外權利之標的時應於他土地登記用紙內相當權利事項欄以附記記明坍沒土地之標示坍沒原因及已經坍沒字樣並於載有坍沒土地與他土地共同爲權利標的字樣之登記內塗銷坍沒土地之標示

他土地所在地屬於他地政機關管轄者應速囑託該機關爲前項登記

該土地坍沒後前與他土地共同爲所有權以外之權利標的事項因其標的物已不存在自應爲相當之記明



若兩地段分爲兩地政機關管轄者應卽通知其關係機關并囑託爲相當之登記

第一百一十五條 因土地種類名稱變更或其他變更爲登記時應塗銷前標示事項及欄數

本條規定爲當然辦理手續

#### 第四節 所有權以外權利登記程序

第一百一十六條 聲請爲地上權設定或移轉之登記時聲請書內應記明地上權設定之目的及範圍其登記原因定有存續期間或地租並付租時期者亦同

目的及範圍兩者均爲所請登記權利之主要事項於聲請書內自應爲適當之紀錄至所有權以外之權利既非如土地所有權之較有永久性則其存續期間或有久暫之分故應與地租及付租期一併爲之聲敘

第一百一十七條 聲請爲永佃權設定或移轉之登記時聲請書內應記明佃租數額其登記原因定有存續期間付租時期或有其他特約者亦同

本條命意與百十六條同不過所謂永佃權者完全關係於耕作地

第一百一十八條 聲請爲地役權設定之登記時聲請書內應記明需役地及供役地之標示並地役權設定之目的及範圍其登記原因有特別訂定者亦同

所謂需役地者需要他地供給其便利之土地供役地者乃供給需役地便利之土地至關於其標示及設定目

的範圍各節應記明於聲請書內者俾主管地政機關得為辦理之根據

第一百一十九條 為地役權設定之登記時應於需役地登記用紙內權利事項欄記載供役地之標示並地役權設定之目的及範圍

需役地屬於他地政機關管轄時應速將前項權利事項欄應記載各事項及收件年月日通知該管地政機關  
接受前項通知之地政機關應速將通知事項記載於需役地登記用紙內權利事項欄

因需役地與供役地為不同段之地雖非相距甚遠而有時亦不在同一地政機關管轄之內本條規定乃為應付此種或有之情形

第一百二十條 聲請為典權設定轉典或讓與之登記時聲請書內應記明典價數額其登記原因定有回贖期限或絕賣期限者亦同

凡以物典於別人者普通有回贖期限之約定於土地之典亦然本條所為規定應於聲請書內記明各節蓋為當然應有之聲敘

第一百二十一條 聲請為抵押權設定之登記時聲請書內應記明債權數額其登記原因定有清償時期利息並其起息期及付息期或於債權附有條件或其他特約者亦同

本條命意與百二十條同不過為典權與抵押權之別普通典權將所典之物交由承典人管理以租項抵息而



抵押權不必將物交承押人管理祇係按約定條件付息大約在土地登記制度未發達之地方不能不用典物方法若在土地登記制度實行而又辦理完善之地方關於典的方法將日漸減少因抵押方法不過由地政機

關在登記簿內爲相當之記錄抵押手續便告完竣又無不穩之虞無須經將實物移轉管理之繁難手續

第一百二十二條 聲請爲抵押權設定之登記其擔保之債權不以一定金額爲標的時聲請書內應記明其債權之估定價額

關於所擔保債權不以一定金額爲標的時似屬漫無標準所以應記明估定價額者乃爲表示相當之範圍

第一百二十三條 聲請爲抵押權設定之登記其設定人非債務人時聲請書應經債務人簽名或蓋章

債務人與債權人爲直接關係之兩方倘聲請爲抵押權設定登記爲非債務人時當然有得其承諾之必要

第一百二十四條 聲請爲抵押權設定之登記其標的爲所有權以外之權利時聲請書內應記明其權利之標示此爲聲請書內當然應具之記載本條爲當然之規定

第一百二十五條 聲請爲抵押權設定之登記其標的爲關於數宗土地之權利時聲請書內應記明其各宗土地權利之標示

第一百二十六條 債權一部之讓與或代位清償供其擔保部分之抵押權因而爲移轉登記時聲請書內應記明其所讓與或代位清償之債權額



所謂代位清償者其意與民法之代位清償同此外本條所規定者均為當然手續

第一百二十七條 依第一百二十五條聲請就其一宗土地權利為登記時應於該土地登記用紙內權利事項欄記明其他各宗土地權利之標示及共同為擔保字樣

所以記明其他各宗土地之同為擔保關係者使明瞭各宗土地所有負擔之實在情形

第一百二十八條 抵押權之標的為數宗土地權利就其一宗土地權利為抵押權之變更或消滅登記時應於前條規定所為之登記內以附記記明該權利已經變更或消滅字樣並塗銷前登記內關於變更或消滅事項

第一百二十九條第二項第三項之規定於前項情形準用之

所以照百二十七條所為之登記記明其消滅各節蓋為使明瞭土地負擔之實在情形其命意正與百二十七條同至依照百二十九條第二項第三項之規定情形準用者或因該關係土地在不同地政機關管轄之下所以應為相當之通知以便分別辦理

#### 第五節 塗銷登記

第一百二十九條 已登記之權利因一定關係人之死亡而消滅者得僅由權利人或義務人聲請為塗銷登記但應加具死亡證明書

登記簿所登載之一切權利均有法律效力既因一定關係人死亡而消滅之權利當然不得再留於登記簿內



所以應爲塗銷之登記其關係雙方之權利義務人既有一方已經死亡所以得僅由權利人或義務人聲請爲塗銷登記

第一百三十條 權利人或義務人因其對方蹤跡不明不能共爲塗銷登記之聲請時得請求該管法院定一期限公示催告之

逾前項催告期限經法院爲除權判決者得僅由一方附具判決書謄本聲請爲塗銷登記

此爲塗銷登記須由權利人義務人雙方聲請者若一方蹤跡不明必經該管法院以法定手續公示催告方可免將來糾紛

第一百三十一條 塗銷登記於第三人有利害關係時聲請人應加具第三人之承諾書或其他證明書於第三人有利害關係時此爲當然應有之手續

第一百三十二條 因徵收土地爲所有權移轉登記之聲請或囑託時所有其他權利之登記應塗銷之但地役權登記不在此限

土地既被徵收則附屬於土地所有權之其他權利自應依法清理結束所以應爲塗銷之但地役權於供役地與需役地間有相互關係而需役地與供役地又不一定同時均被徵收故地役權之登記有繼續存在之必要與否須看情形酌定不能一概而論所以爲之規定不在此限者蓋此意也

#### 第四章 登記費

第一百三十三條 聲請爲第一次土地所有權登記按照申報價值繳納登記費千分之二

聲請爲土地權利取得設定移轉變更或消滅之登記應依左列規定繳納登記費千分之一

一 於有賣價時依其賣價無賣價時依估定價值

二 所有權以外之權利依該權利價值

前項第二款權利價值不確定者其計算標準由地政機關定之

土地所有權爲第一次登記時手續較繁其登記費比諸以後登記高出一倍然按價值祇收取千分之一及千分之二爲數亦甚微蓋土地登記不以收入爲目的乃以整理及確定土地權利爲目的此爲國家對人民應負之責任祇略收手續費而止

第一百三十四條 土地因重劃爲登記時免納登記費

土地重劃其動機不一定出自權利關係者而且重劃土地之目的在於納土地入於經濟的使用軌道爲國家

對於土地施行一種統制政策爲合理的整理所以免納登記費者乃合乎公道的原則

第一百三十五條 土地所有權狀及土地他項權利證明書每張應繳費額依左列之規定

一 土地或權利價值不滿一百圓者二角



- 二 土地或權利價值在一百圓以上者五角
- 三 土地或權利價值在五百圓以上者一圓
- 四 土地或權利價值在一千圓以上者二圓
- 五 土地或權利價值在五千元以上者五圓
- 六 土地或權利價值在一萬圓以上者十圓

此種收費照權利價值之大小爲定而最高亦不過十圓乃爲手續費性質並非以收入爲目的

第一百三十六條 左列登記每件繳納登記費一角

- 一 更正登記
- 二 塗銷登記
- 三 更名登記
- 四 住所變更登記

前項更正登記原因因可歸責於登記人員之事由而發生者免納登記費

本條列舉各登記均非主要性質可以附記登記爲之一律收費一角若更正原因可歸責於辦理登記人員者更免納一角之費

第一百三十七條 鈔錄費每百字一角不及百字者以百字計算

此爲手續費性質

第一百三十八條 閱覽費每次收一角

所以收閱覽費一角者爲略示限制否則各主管地政機關或有難於應付之虞

### 第五章 土地權利書狀

第一百三十九條 土地所有權狀於所有權移轉或土地分合爲登記時由地政機關分別換給之土地他項權利證明書於所有權以外權利之移轉或分合爲登記時亦同

本法所定土地權利書狀一爲土地所有權狀一爲土地他項權利證明書係以國家名義給與其權利關係人以示國家對於土地各權利有保障限制之意

第一百四十條 土地所有權狀及土地他項權利證明書因損壞或滅失請求換給或補給時依左列之規定

(一) 因損壞請求換給者應提出損壞之原土地所有權狀或原土地他項權利證明書

(二) 因滅失請求補給者除提出滅失原因之證明及其他關於土地權利之證據外並取具四鄰或店鋪保證書保證其爲原權利人經地政機關公告三個月後得補給之

因土地權利書狀損壞而請求換給者有原損壞之書狀爲憑可爲換給之證據若因滅失而請補給者當然要



提出相當證據並由地政機關經過公告之相當期間方可補給

第三編 土地使用

第一章 通則

第一百四十一條 土地使用謂施以勞力資本爲土地之利用

整理土地之最高目的爲使地盡其用并使人人有平均使用土地之機會生產三大要素爲土地勞力與資本三者缺一不可也本條謂施以勞力資本於土地爲之利用者謂爲土地使用蓋爲土地使用意義之銓釋也

第一百四十二條 土地得就國家經濟政策地方需要情形及其所能供使用之性質編爲各種使用地

欲使人民享受土地之最大利益必須對於土地爲有計畫之使用所以國家對於土地有採用干涉政策之必要本條將土地依其所能供使用之性質及地方需要情形與就國家經濟政策編爲各種使用地乃國家實施土地政策所採用之一種方法

第一百四十三條 凡編爲某種使用地之土地不得供其他用途之使用但經地政機關核准得暫爲他種使用者不在此限

既將土地使用劃分種類當然不得混亂而經地政機關核准得暫爲他種使用者或因既定之用途尙未能實施或因他用途祇爲暫時性質或爲緊急使用所以特爲規定地政機關有體察情形核准暫爲他種使用之權

第一百四十四條 編爲某種使用之土地於其所定之使用期限前仍得繼續爲從來之使用  
此爲將土地向來之使用有所變更但於所定之新用途未實行以前不必干涉其繼續從來之使用於土地使用可無中斷之弊

第一百四十五條 使用地之種別或其變更經主管地政機關編定由地方政府公布之

所以由地方政府公布者所以表示其爲政府對土地之整個政策主管地政機關者祇係執行職務

第一百四十六條 使用地編定公布後國民政府於認爲有較大利益或較重要之使用時得令變更之

於土地使用編定公布後不能輕易變更因變更必致發生損害與窒礙若確有對於國家有較大利益之使用而又經國民政府所認定者當然經過慎重考慮有不能不變更之理由也

第一百四十七條 地政機關於其管轄區內之土地得依其性質及使用之種類爲最小面積單位之規定

前項規定最小面積單位之地段不得再爲分割

吾國無論市地或農地實際上已分割爲太小片段不合於經濟使用若不加以干涉恐小而再小其弊更不堪言爲防止此種弊端本條所以有此規定

## 第二章 市地

### 第一節 使用限制



第一百四十八條 市地爲市行政區域內之土地於其使用得分爲限制使用區及自由使用區

自由使用區於必要時得改爲限制使用區

在限制使用區之土地其受限制之範圍當以合於公共衛生便利交通市面觀瞻及經濟使用等原則爲準限制標準當體察市發達情形而定至所以有自由使用區者大抵因市發達情形尚未至限制程度或因實際需要不必爲之限制但於必要時仍將自由使用區內之土地加以限制蓋因近代都市建設均先有一定計畫凡房屋之建築及街道之開闢均依計畫進行不得任意爲之此係國家爲謀人民最大多數之便利起見不能不加干涉近人所謂統制經濟者卽此意也

第一百四十九條 限制使用區關於左列事項應於市設計時分別定之

- (一) 土地及其建築物使用之限制
- (二) 各區段建築地有規定房屋建築線之必要時其房屋建築線
- (三) 建築物之高度層數及其形式
- (四) 建築地段之深度及寬度
- (五) 建築物所占土地面積及應留餘地

所列舉五項爲都市設計所應有事於市設計時分別規定公告市民俾知所適從

第一百五十條 自由使用區之土地不適用前條第一款之規定

自由使用區之土地其使用或爲暫時性質未到受限制程度所以不必受一百四十九條規定之限制

第一百五十一條 地段面積過小或其形式不整不適於建築獨立房屋時市政府得不許其建築並應斟酌接連地段情形准由接連地段之所有權人請求依法徵收之

前項不許建築獨立房屋之地段其所有權人亦得請求由市政府依法徵收之

市地片段之零碎者自應與相連地段合併爲宜所以給所有權人有請求徵收之權但有時因所有權人請求徵收或事實上發生窒礙故另爲一項之規定由市政府依法徵收之

第一百五十二條 全部或大部分未建築之建築區因路線通過致其中各地段有面積過小或形式不整不適於建築房屋或其位置不臨街道者市政府依本法關於土地重劃之規定於路線公布後一定期限內整理之

此條係因地段狹小使之化零爲整以合經濟使用原則

第一百五十三條 土地已公布爲街道者雖未公布徵收不得爲一切建築但其建築僅爲臨時性質而不因之增加將來施工費用者不在此限

土地既經定爲街道當然禁止建築免生窒礙

第一百五十四條 一區段之建築物因水火或其他之災變毀滅而該區內之土地有第一百五十二條情形或街



道狹小有重劃之必要者市政府應於一定期限內重劃之并得於未重劃前制止重建

街道既因水火爲災其建築物致毀滅者若其區內地段零碎有如第一百五十二條情形時自當趁此機會於再建築時使之整齊劃一

第一百五十五條 繁盛區域內之空地市政府得斟酌地方需要情形規定二年以上之建築期限

逾規定期限而不建築者得准需用土地人請求徵收其全部或一部

市區內房屋需要到一定程度時如土地所有人尙空置其地段不加改良祇候地價之增漲實於公共利益有礙所以限期使之建築倘逾期不遵得令他人之需用土地者請求徵收之依此方法既可免土地空置之弊同時收土地改良之效於公衆爲有利之舉於私人防止其壟斷土地居爲奇貨

第一百五十六條 前條第二項徵收之土地其開始建築期限由徵收完畢之日起不得超過一年其超過一年而不建築原土地所有權人復不依第三百五十一條要求買回時市政府得代爲拍賣之但因不可抗力而不能依限建築者得因需用土地人之請求爲一年以內之展限

收回土地之原土地所有權人或拍賣之承買人其開始建築期限均準用前項規定之期限

需用土地人得以請求徵收他人所有土地者以於一定期限內實行建築爲條件逾期不建築者原土地所有權人得要求依照徵收價額買回其土地此爲本法第三百五十一條之規定倘原所有權人不要求收回時市



政府可將其土地拍賣并限制承置人於一定期內開始建築此條主要意思爲促進土地改良并杜絕私人爲土地之壟斷

第一百五十七條 第一百五十五條之空地因土地權利之糾紛而未解決致不能依限建築者其所有權人得請求爲相當之展限

既因土地權利糾紛致阻礙建築者當然不可歸責於所有權人所以准其請求爲相當之展限

第一百五十八條 地段之一部保留爲將來供同一事業之使用或爲花園草場運動場而經改良者不適用第一百五十五條之規定

第一百五十五條之規定爲防止土地之空置不加改良若土地之一部份留爲供同一事業之使用則用途已定不能視爲空置不用之地至於草場花園運動場而經改良之土地更不能視爲空置之地

第一百五十九條 建築地之建築物其價值不及全段估定地價百分之二十者視爲空地

因空地與改良地分爲兩種其所負稅率不同若於土地之建築物不有一定之標準則土地所有人將有所取巧藉口些少建築物以避免空地之規定而圖減輕稅率

第一百六十條 空地內建築地段之劃分未經市政府核准者不得建築

土地爲建築而分段所應劃之渠道及地段之大小均於公共利益有關所以有經市政府核准之必要



第二節 房屋救濟

第一百六十一條 市內房屋應以所有房屋總數百分之二為準備房屋

前項準備房屋謂隨時可供租賃之房屋

此為居民公共利益之需要於市面隨時可供租賃之房屋應常有一定之數額并可以平房屋之租金

第一百六十二條 準備房屋額繼續六個月不及房屋總數百分之一時應依左列規定為房屋之救濟

(一) 規定房屋標準租金

(二) 減免新建築房屋之稅款

(三) 建築市民住宅

準備房屋其數不及房屋總數百分之一繼續至六個月時可見房屋之需要急切租值必為增高其救濟法先為規定租金標準以免房屋所有人將房屋出租時乘機提高租金而同時由政府建築市民住宅至減免新建房屋稅款乃所以鼓勵私人建築

第一百六十三條 前條第一款之標準租金以不超過地價冊所載土地及其建築物之估定價額年息百分之十二為限

年息百分之十二為租金標準在工商業發達金融流通之都市本已太高不過我國工商業未甚發達年息百

分之十以上在都市中亦視為常事所以於立法院會議時多數通過以此為租金標準但本法起草人即本文著者之意則以為過高

第一百六十四條 自房屋標準租金施行之翌日起在施行期間原定租金超過標準租金者承租人得依標準租金額支付原定租金少於標準租金者依其原定出租人均不得用任何名目加租

本條規定於施行標準租金期間為應有之限制

第一百六十五條 以現金為租賃之擔保者其現金利息視為租金之一部  
前項擔保之現金不得超過二個月租金之總額

第一項利率之計算應與租金所由算定之利率相等

以現金為租賃擔保一節本來不合祇以國內各處向有習慣恐一時礙難廢止故為此種規定作消極取締之法將其利息抵租

第一百六十六條 出租人非因左列情形之一者不得收回房屋

- (一) 承租人積欠租金額除擔保現金抵償外達二個月租金以上時
- (二) 承租人以房屋供違犯法令之使用時
- (三) 承租人違反租賃契約時



(四)房屋損壞因承租人重大過失所致而承租人不為相當之賠償時

本條各項規定所以防止出租人無故將房屋隨時收回特予承租人以相當保障

第一百六十七條 在房屋標準租金施行期間定期租賃契約終止者承租人得依原契約條件繼續租賃

於租賃契約終止時本可從新再訂租約但為防止出租人乘房屋缺乏時為不正當之要挾特為此規定予承租人以相當保障

第一百六十八條 市政府對於在房屋標準租金施行期間新建築之房屋應依第三百二十八條之規定酌勘地方情形減免其地價稅並定減免期限

為獎勵新建房屋所以為此規定本法第三百二十八條因地方發生災難或調劑社會經濟狀況得為減免土地稅在房屋缺乏施行救濟期間當然可以參酌情形減免地稅以調劑經濟狀況

第一百六十九條 第一百六十二條第三款之市民住宅出租時其租金不得超過建築用地及建築費總價額年息百分之八

所指本法第一百六十二條第三款之市民住宅因係市政府出資建築之公物其租金應較低於標準租金

第一百七十條 本節各條之規定於準備房屋額回復第一百六十一條規定之限度繼續至六個月時停止適用於房屋數額回復平常狀況而又繼續經過六個月時間大概社會經濟情狀已歸於正常於房屋租賃事項可

任其依據供求律自由決定無特殊限制之必要

### 第三章 農地

#### 第一節 耕地租用

第一百七十一條 以自爲耕作爲目的約定支付地租使用他人之農地者爲耕地租用

前項所稱耕作包括牧畜

本條所規定之情形卽係普通之佃農情形

第一百七十二條 依定有期限之契約租用耕地者於契約屆滿時除出租人收回自耕外如承租人繼續耕作視爲不定期限繼續契約

耕地出租人於契約屆滿時除收回土地自行耕作外不能向耕農取回耕地蓋爲保障自耕農利益所以如此規定

第一百七十三條 出租人出賣耕地時承租人依同樣條件有優先承買之權

本條規定予承租人以優先承買權者不惟保障自耕農之一時利益而且可促進耕者有其田之實現

第一百七十四條 承租人縱經出租人承諾仍不得將耕地全部或一部轉租於他人

每有耕地承租人不爲耕作而將所承租之耕地轉出租他人自己則從中漁利榨取農民膏血此種居間



取利人爲社會之賊應不許其存在

第一百七十五條 本法施行後同一承租人繼續耕作十年以上之耕地其出租人爲不在地主時承租人得依法請求徵收其耕地

土地所有人離開其土地所在區至爲不在地主時本法對於其土地另有相當之取締倘其土地爲承租人繼續耕種至十年以上時自可予以請求徵收此土地之權亦爲促進耕者有其田之一道

第一百七十六條 於保持耕地原有性質及效能外以增加勞力資本之結果致增加耕地生產力或耕作便利者爲耕地特別改良

前項特別改良承租人得自由爲之但特別改良費之數額應即通知出租人

對於耕作人爲土地特別改良之工作應予以獎勵及保障本法所以如此規定並使承租人將特別改良費之數額即行通知出租人者乃預備爲承租人將來取還此費之張本

第一百七十七條 地租不得超過耕地正產物收穫總額千分之三百七十五約定地租超過千分之三百七十五者應減爲千分之三百七十五不及千分之三百七十五者依其約定

出租人不得預收地租並不得收取押租

此地租數額之規定爲正產物三分之一強似嫌過高但衡諸國民黨代表大會所定之二五減租辦法有爲各

地已採用者適與此數額相差不遠姑定之爲標準至預收地租押租等爲地方上或有之不當習慣應禁止之

第一百七十八條 耕地之地價稅由承租人代付者應於地租內扣除之

由承租人代付地稅辦法所以爲地政機關便於辦理起見

第一百七十九條 承租人不能按期支付應交地租之全部而先以一部支付時出租人不得拒絕收受承租人亦不得因其收受而推定爲減租之承諾

承租之農民有時因實際上之困難不能分期付款者特爲規定不許出租人拒收俾耕農得享些便利而承租人亦當然不能視此爲減租之承諾

第一百八十條 依不定期限租用耕地之契約僅得於有左列情形之一時終止之

(一) 承租人死亡而無繼承人時

(二) 承租人拋棄其耕作權利時

(三) 出租人收回自耕時

(四) 耕地依法變更其使用時

(五) 違反民法第四百三十二條及第四百六十二條第二項之規定時

(六) 違反第一百七十四條之規定時



(七)地租積欠達二年之總額時

租用耕地既無期限約定恐耕農有隨時失卻耕地之虞本條所爲規定各項乃予耕農以相當保障

第一百八十一條 承租人拋棄其耕作權利應於三個月前向出租人以意思表示爲之

承租人不爲耕作時先行通知出租人使有相當時間自爲酌度自屬公允辦法

第一百八十二條 非因不可抗力繼續一年不爲耕作者視爲拋棄耕作權利

耕農無故繼續一年不爲耕作時視爲拋棄耕作權利一方予承租人以懲戒同時亦與出租人以保障

第一百八十三條 依第一百八十條第三款第五款之規定終止契約時出租人應於一年前通知承租人

耕地承租人以種田爲活其所承租之耕地卽爲生活根據若出租人將其地收回時不予承租人以相當時間

之準備必致發生生活恐慌所以規定於一年前通知者蓋爲避免或減輕耕農之困難

第一百八十四條 收回自耕之耕地再出租時原承租人有優先承租之權自收回自耕之日起未滿一年而再出

租時原承租人得以原租用條件承租

本條規定其意在防止出租人藉口取回耕地轉租於他人以致承租人無故受累

第一百八十五條 出租人對於承租人耕作上必需之農具牲畜肥料及其農產物不得行使民法第四百四十五

條規定之留置權



農具牲畜等物爲耕農所藉爲生活之工具故雖有債務糾葛亦不能行使留置權蓋所以維持耕農之生計亦卽爲顧全農業生產

第一百八十六條 因第一百八十條第二第三第五第六各款契約終止返還耕地時承租人得向出租人要求償還其所支出第一百七十六條第二項耕地特別改良費但以其未失效能部分之價值爲限

耕農對於其所耕之地得爲特別改良其目的乃在求生產量之增加所以本法第一百七十六條之規定准承租人自由爲之并使之刻卽通知出租人者蓋卽爲保障承租人計爲他日返還特別改良費之根據

第一百八十七條 前條償還金額當事人不能協議或協議不成立時得請求地方法定調解委員會調解之不服前項之調解者得請求主管地政機關決定之其決定爲最終之決定

特別改良費額於出租人與承租人間每易發生爭執本條規定乃預爲謀解決之方法

## 第二節 荒地使用

第一百八十八條 公有土地之荒地適合耕作使用者除經政府保留或指定爲他種使用外應由地政機關於一定期間內勘測完竣分割地段編爲墾荒區並規定道路溝渠及其他耕作必需之公共用地

墾荒區應預留相當面積之宅地分配於承墾人

將荒地分割地段并爲規畫街渠宅地及耕作必需之公共用地等均爲開墾荒地之必具條件應由政府負責



整理然後招人承墾

第一百八十九條 墾荒區內之地段由地方政府定期招墾

荒地之劃分并爲備具開墾主要條件先由主管地政機關爲之至於招墾則由地方政府爲之因墾荒程序及其工作之進行不僅爲地政機關之範圍所以由地方政府招墾當較便利

第一百九十條 前條荒地之承墾以自爲耕作之中華民國人民爲限

墾荒人資格之如此限制者乃國家應有之政策

第一百九十一條 承墾人分左列二種

(一)農戶

(二)農業合作社

前項農戶爲家屬在十口以下之農民農業合作社爲三個以上農戶共同經營農業之組合

農戶在維持一家之生活爲主要目的其生產量不大若農業合作社可爲較大規模之經營

第一百九十二條 承墾人請領荒地時應具承領書呈由主管地政機關核准

前項承領書應記載左列事項

(一)承墾人姓名住所籍貫及年齡

(二) 承墾人前五年內之職業

(三) 承墾人家屬人口年齡及其職業

(四) 承墾荒地之坐落境界及面積

(五) 經營農業之主要種類

(六) 墾竣年限之擬定

承墾人爲農業合作社時應並記載其社名社員名額及其組織

地政機關於核准承領後應即發給承墾證書

所列舉應記明各事項均於墾務有關爲主管機關所應知之事以爲核准之根據俾使給與承墾證書

第一百九十三條 承墾地之單位面積額以其收穫足供十口之農戶生活或其可能自耕之限度爲準

一農戶之承墾地以一個單位爲限

農戶墾荒其主要目的爲求維持全家生活其力量有限所以祇給以一個單位之承墾地自屬相當

第一百九十四條 承墾人爲農業合作社時其面積總額以每一社員承墾一個單位計算

農業合作社於前項總面積外得爲承領準備地之請求但其面積以不超過總面積二分之一爲限

合作社有較大之生產力量而且合多數人爲工作時凡事比較經濟於每社員以一單位承墾地給與外仍准



多給墾地以爲準備地者可使承墾人利用其餘力以發展墾務

第一百九十五條 承墾人應自受領承墾證書之日起一年內爲開墾工作之實施其墾竣年限由地政機關分別核定之

加以時間限制則自請爲承墾人者非有相當準備及有決心致力於墾務者不敢隨便向地政機關請領墾地省卻許多無謂的應付

第一百九十六條 承墾人自墾竣之日起無償取得其土地耕作權

給與承墾人之土地均爲國家公有地不得將其所有權授與承墾人致變成私有產業祇可予以耕作權而已

第一百九十七條 前條耕作權視爲物權除本法有規定外準用民法關於永佃權各條之規定

耕作權受本法所定各條件之限制除應遵守外仍準用民法關於永佃權之規定以其性質有相類之點

第一百九十八條 已取得耕作權之土地應繳納地租其租額以不超過該土地正產物收穫總額百分之十五爲限

前項地租自取得耕作權之日起免納五年

此處租額比諸本法第一百七十七條承租人向出租人所納之租額減輕一半有多因承墾地係取於國家之公地與第一百七十七條所規定之私有產業當然有別

第一百九十九條 荒地須有大規模之組織始能開墾者地政機關應僅准代墾人承領

承領之荒地墾竣後分配於農人而收回墾價者爲代墾人

前項墾價謂農人依契約應支付代墾之價金

大規模之墾荒非具有相當資本不能辦所謂代墾人者爲有資本之人所以對於須有大規模組織之墾務得僅准其承領然後由他招募耕農爲之開墾於墾竣後仍將墾地分配於耕農自耕所謂代墾人者祇可於墾荒期中爲其所投資本得相當收益如此於資本與勞力兩者彼此共同合作各得其所

第二百條 代墾人不得享有其代墾土地之耕作權

因土地墾竣時代墾人即要將土地分配於耕農於代墾手續已告結束至不許其享有耕作權者亦所以杜絕資本家爲土地之壟斷

第二百零一條 代墾人請領荒地時應具承領書記載左列事項

- (一) 代墾人之姓名或名稱及其住所
- (二) 開墾資本之準備
- (三) 承墾地之坐落境界及其面積
- (四) 開墾工程計畫及工程費之預算



(五)農人名額及墾竣地分配方法

(六)支付墾價方法及年限

地政機關於核准承領後應即發給代墾證書

所列舉各項均爲主管機關所應知之事并以之爲核准根據以便給發代墾證書

第二百零二條 代墾人於代墾證書發給前應向地政機關繳納保證金

前項保證金於承墾地墾竣時發還之

第一項保證金額以不超過其承墾地之估定價值爲限

所以繳納保證金者所以證明爲殷實可靠因代墾人同時招募多人爲之耕作於彼等利害頗關重要而代墾人所負責任亦復不輕故爲此鄭重之規定

第二百零三條 代墾人實施開墾之期限準用第一百九十五條之規定

本條對於開墾期限因與第一百九十五條之規定性質相似故準用之

第二百零四條 代墾人招致農人應以契約爲之

前項契約應訂明農人分配地段之面積墾價支付方法及年限

此爲代墾人與農人間之私權關係應彼此約定條件訂立契約爲雙方遵守之根據

第二百零五條 墾價分期支付其年限不得少於十年並應於收穫後爲之

爲十年墾價支付期之規定者所以便於農民并應於收穫後爲之更且顧及農民之經濟狀況

第二百零六條 農人分配墾竣地後免租年限及耕作權之取得準用第一百九十六條至第一百九十八條之規定

墾竣地在墾價未清付前爲供墾價之擔保得設定抵押權

本法第一百九十六條至第一百九十八條規定各節均關於承領墾地人取得耕作權及繳納地租各事項與本條所稱分得墾竣地之農人其情形相同故得爲準用至墾竣地在墾價清償前亦得爲墾價之擔保設定抵押權者蓋爲便利農民清付債務之故

第二百零七條 墾價全部清付時其代墾地區內之公共用地及其他公共用物爲該代墾地區內之全體農人所共有

代墾地區內之公共用地係於聲請代墾時預爲留定之地段以供農人共同使用之便利其公共用物係於墾荒期內所公共需要所已置備者若至墾價全部清付時當然爲農人全體共有物

第二百零八條 編爲農地之私有荒地應由主管地政機關限令其所有權人於一定期間內開墾或耕作逾期而不爲開墾或耕作者得由需用土地人依法呈請徵收之



荒地無論爲公有私有均以開墾爲急務倘荒地之私人不能於一定期限內自行設法開墾則國家爲發展公共利益當然可准需用土地人依法呈請徵收使變荒地爲有用之地

第二百零九條 違反第一百九十五條之規定者地政機關得撤銷其承墾證書

本法第一百九十五條對於荒地開墾爲規定時間限制既不依期開墾自當將給發之承墾證書撤銷另行設法使用

第二百一十條 違反第二百零三條之規定者撤銷其代墾證書並沒收其保證金

本條與第二百零九條同其用意不過本條係對代墾人而言前條則指直接向地政機關領地之承墾人而言

#### 第四章 土地重劃程序

第二百一十一條 地政機關於該管區域內之土地有左列情形之一時得依第十八條之規定爲土地重劃

(一)區內之土地其各地段有面積狹小奇零不合耕作之經濟使用者

(二)有第一百五十二條或第一百五十四條之情形者

土地重劃由所在之主管地政機關爲之本條規定兩項情形一則地政機關因該管區內之土地依法應爲重劃者隨時爲之一則因路線經過之地段或因災變毀滅建築物之地段所發生之情形卽所謂本法第一百五十二條或第一百五十四條之情形者亦得施行重劃

第二百一十二條 土地因重劃之必要得為交換分合及地形改良

公園道路堤塘溝渠及其他建築物因重劃土地得為廢置

重劃土地其目的在使土地改良及合於經濟使用本條所規定各節乃重劃中所必用之各種方法

第二百一十三條 應為重劃之土地就其互相連接者編成重劃地區

經政府指定為特別使用之地段得不編入重劃地區

既經政府指定為特別使用之土地當與普通用地不同必係因重劃有礙其特別使用之故所以得不編入重

#### 劃區

第二百一十四條 土地重劃由地政機關製定土地重劃計畫書重劃地圖並規定重劃地段之最小面積單位呈

請地方政府核定之

於土地重劃中受其影響者當不僅為地政機關範圍內事所以該管地政機關製定之土地重劃計畫書仍由

地方政府核定之

第二百一十五條 前條重劃計畫書應記載左列事項

(一)重劃地區總面積及其所在地

(二)原有各地段之面積及其所有人姓名住所



- (三) 各段土地及其建築物之價值
- (四) 公園道路堤塘溝渠及其他公共建築物之土地面積及狀況
- (五) 重劃各地段應分配之面積及前款之變更狀況
- (六) 施行重劃之工事及其費用
- (七) 前款費用之籌措及各地段應擔負費用之定額及其支付方法
- (八) 第十九條之補償金額及補償辦法
- (九) 重劃完竣期限

本條列舉各項均於土地重劃手續有直接關係於施行前必要明瞭一切以爲辦理根據

第二百一十六條 重劃地圖應分別標示各原有及重劃後地段面積並公園道路堤塘溝渠及其他公共建築物之位次

土地於重劃後其情形與重劃前大爲變更所以爲此規定使有重劃前之地圖俾明瞭該地區內之原來情形於重劃後得爲參考根據

第二百一十七條 地政機關於土地重劃計畫書並重劃地圖經核定後應即通知各該土地所有權人並於重劃地區公告之

前項通知及公告應記載第二百一十五條第二款第五款第七款及第八款各事項

土地所有權人其土地既決定爲之重劃則應行變更各情形及各應有負擔如何自有於事前受通知之權利  
本條所以規定由地政機關負通知及公告之責

第二百一十八條 自公告之日起三十日內有關係之土地所有權人半數以上而其所占土地面積除公有土地外超過重劃地區總面積一半者表示反對時地方政府應停止其重劃計畫

有過半數之所有權人而所占地面積又超過半數既爲反對重劃之表示於實際上已發生障礙不易辦理若勉強執行勢必多生枝節所以停止執行者可於暫緩進行中再爲詳細考慮

第二百一十九條 土地重劃後因其享受改良利益而負擔之重劃費用以重劃後之面積爲計算標準

在重劃前之地段面積於土地重劃後已不存在無享受利益之可能自當以重劃後所存在之地段面積以爲計算負擔標準

第二百二十條 第二十條規定之道路公園堤塘溝渠及其他公共用地以不超過該區域內土地總面積百分之二十五爲限其原有用地已超過百分之二十五者得依其原有

現代都市設計凡關於市區內應留爲公用之地段如街渠公園等均有相當標準之規定本條規定蓋爲都市設計應有之標準



第二百二十一條 已重劃之土地依照原有地段之價值或面積為相當之分配

前項分配地段位次在可能範圍內依其原有位次

土地於重劃後於各原地段依其價值或面積為標準為相當之分配使原有土地人得取回其相當地段但有時因事實上不能將原有位次地段分配於原所有人所以特為規定祇於可能範圍內為之

第二百二十二條 依前條第一項為分配時其差額以現金清償之

於分配地段時實際上必發生重劃前後相差之數其差額祇可以現金補償之

第二百二十三條 因原有地段面積過小致不能以規定之最小面積單位分配者應補償其地價但該地段為耕地而其使用人僅恃之為生活者應以適合使用之地段分配之其無力補償之地價由政府補助之

為求土地合於經濟使用土地片段不能為太過狹小之劃分在太狹小之地段不能再分配以地者在市地祇以現金補償之但在農地中有時農人僅恃之為生活者亦事所有為救濟農民計祇可由政府補助使有地可耕不致因土地重劃失其生活根據

第二百二十四條 同一所有權人之數宗地段分散於重劃地區內者得合併為一宗地段

使零碎地段得化而為整於土地經濟原則應使之合併為一較大片段但恐有特殊情形不能合併或不必要合併者故祇規定得為之仍使有伸縮餘地

第二百二十五條 編入重劃地區之建築物因重劃而毀損者應給予相當賠償

因土地重劃致毀損建築物爲不可免之事因其不能歸責於所有人亦非專爲某所有權人之利益而爲重劃所以應予相當賠償

第二百二十六條 耕地之重劃不得於收穫前爲之

耕地爲農產物附着之地遇該地段有重劃必要時應俟農產物收穫完竣然後爲之其意在避免農民損失

#### 第四編 土地稅

##### 第一章 通則

第二百二十七條 土地除依法令免稅者外依本法之規定徵稅

本條明示凡土地必要依法納稅之意蓋按照土地價值徵稅爲達到平均地權目的所採用之主要手段除法律明白規定可得免稅之土地例如本法第三百二十七條第三百二十八條規定各節外絕少可以免稅之土地

第二百二十八條 土地定着物其存在爲施用勞力及資本之結果而合於本法之規定者稱改良物

土地爲天然所賜之物其存在非因施用勞力資本之結果而改良物之附着於土地者乃爲施用資本勞力之結果與天然存在之土地性質完全不同所以爲之加以定義以資分別爲法律上之根據

第二百二十九條 土地及改良物之價值應各別估計及各別申報



本法徵收稅款以土地爲主體其及於改良物者爲數甚小而土地稅之徵收率則以其價值爲根據兩者既不  
同物而於本法整理土地之本旨有應行分別之必要所以應分別估計申報

第二百三十條 土地稅徵收程序由中央地政機關核定之

土地稅之徵收程序所以必經中央地政機關核定者爲使全國一致以收整齊劃一之效

第二百三十一條 土地稅由該管地方政府依照前條核定之程序徵收之

徵收地稅程序既由中央地政機關核定後不由該管地政機關徵收而由地方政府徵收蓋以掌管稅款當爲  
財政機關職掌在地政機關方面祇爲核定徵收程序使於法適合至關於稅款之徵收事務仍由地方政府主  
理之

第二百三十二條 土地及改良物價值之估計及土地稅款之計算應以國幣爲準

國內幣制不一各省有以小洋爲流通貨幣或地方上之慣用貨幣者與國幣不一致者特以國幣爲標準使不  
致紛亂

第二百三十三條 土地稅全部爲地方稅但中央地政機關因整理土地需用經費時經國民政府之核准得於土

地稅收入項下指撥其款額以不超過稅款總額百分之十爲限

以地方收入辦理地方事於公道原則相符合而且國民黨已定之政綱亦指定爲地方稅至中央地政機關之



職責關係全國之土地整理事宜其必需之款取諸土地稅之收入固甚正當所以規定限額者爲防浮濫并爲地方利益之保障

第二百三十四條 土地及改良物除依本法規定外不得用任何名目徵收或附加稅款但因改良地區就其土地享受改良利益之程度特別徵費者不在此限

徵稅當然不能重複爲之至所謂就土地享受改良利益之程度特別徵費者例如修理街道在該街道兩旁之地段當然享受改良利益得爲特別徵費

第二百三十五條 地政機關對於該管區內之土地市價應據實記載並爲有系統之統計

地價估計以市價爲標準此處規定由地政機關將土地市價據實記載並作有系統之統計以爲估計地價之根據

第二百三十六條 土地稅除法律別有規定外向所有權人徵收之

土地稅爲一種限制土地壟斷之方法土地所有權人爲土地權利之主體當然由其繳納即使或因實際情形由他人代爲繳納時其最終責任仍由土地所有權人或實際享受所有權利益人負之

第二百三十七條 地政機關爲土地及改良物價值之估計設估計專員辦理之

前項估計專員之任用資格由中央地政機關定之



估計地價爲一種專門學問須具此種訓練而有相當經驗者方能辦理其事所以爲之規定估計專員任用資格以鄭重其事

## 第二章 地價之申報及估計

第二百三十八條 本法所稱地價分申報地價與估定地價二種

依本法聲請登記所申報之土地價值爲申報地價依本法估計所得之土地價值爲估定地價

關於申報地價本來於國民黨孫總理遺教中有所論及謂由土地所有權人申報地價政府照其報價徵稅并得依其報價收買之其意以爲如此規定土地所有權人斷無短報之弊但不能謂絕對無短報之事而且於開始整理土地時乃有土地報價之舉若經土地買賣轉移多次地政機關每次登記時均有其買賣之實在價值可不必爲地價之申報故爲慎密起見特於本條補充估定價一項以資救濟

第二百三十九條 地政機關爲地價之估計應將所轄區內之土地就其地價情形相近者劃分爲地價區

前項地價相近情形以估計時前五年內之市價爲準

能以市區五年內之平均土地市價作一統計以爲估計標準甚屬公平所最重要者應備有統系之地價紀實及統計

第二百四十條 地政機關應製定地價分區圖以同樣顏色標示同一地價區之土地

前項地價分區圖應公布之

同一地價之土地不一定同在一地區內或彼此同為相連地段祇可以顏色表示以資識別

第二百四十一條 估計地價應於同一地價區內之土地參照其最近市價或其中報地價或參照其最近市價及申報地價為總平均計算

本條規定為地價總平均計算時得於最近市價申報地價兩種任取某一種或合二種為計算標準其所以如此者使於估計地價有相當伸縮以為稅率高低或財政需要之救濟辦法

第二百四十二條 因財政需要或經濟政策之必要得就同一地價區內之土地最近市價或申報地價擇其中地段價值之較高者為選擇平均計算

前項選擇平均計算所得之數額超過前條總平均計算所得之數額時其超過數額以總平均計算所得之數額三分之一為限

所以規定得擇區內最近市價或申報價中之較高地價為計算標準者蓋為便於施行政策俾於稅額高低得在估計地價時有伸縮餘地比前條規定為更進一步之補充辦法

第二百四十三條 依第二百四十一條總平均計算或第二百四十二條選擇平均計算所得之地價數額為標準

地價



標準地價其依選擇平均計算所得之數當較依總平均計算所得者為高可因地方需要情形為某一標準之採納於是土地稅額亦隨之有高低之別

第二百四十四條 地政機關於地價估計完竣後應將標準地價分區公告之

標準地價於一般所有權人有利害關係應為公告

第二百四十五條 土地因其地位之特殊情形得按其標準地價數額為相當之增減其增減數額均以不超過該地所屬地價區之標準地價三分之一為限

為前項增減時應將增減數額以書而通知該土地所有權人

同一地價區內之地段有時因其位置關係如十字街道交叉處或適在轉角處之地段因該處之特殊情形其地價為特殊增高者反之其適在特殊低劣位置之地段地價亦為特殊低減至對於該所有權人用書面通知者以其為某個人之特殊關係非與一般關係者可比

第二百四十六條 標準地價自公告之日起三十日內同一地價區內之土地所有權人認為計算不當時得以全體過半數人之連署向主管地政機關提起異議

所謂計算不當者如所根據計算之市價有不準確或於申報地價發生錯誤之類

第二百四十七條 第二百四十五條增減地價之土地所有權人得單獨向主管地政機關提起異議但應於通知



到達後二十日內爲之

因該土地所有人爲特殊利害關係者所以得由個人單出異議

第二百四十八條 前二條所提起之異議經主管地政機關決定後原異議人不服時得要求召集公斷員公斷之  
異議發生時先由該管地政機關斟酌情形爲之裁決以求簡便若該關係人不服裁決時得爲召集公斷之要求再行處理

第二百四十九條 公斷應由主管地政機關之估計專員及異議人雙方各推公斷員一人另由兩公斷員加推公斷員一人會同公斷

前項加推之公斷員不能推出時應由該地方自治團體推出一人充之

所謂公斷者乃雙方關係人視爲公允斷定之謂所以於選擇公斷人時兩方共同爲之以示公允

第二百五十條 異議人提出公斷之要求應於主管地政機關之決定送達後七日內爲之

此爲辦事程序上應有之規定其關係人不過在一地價區之範圍內相距不遠所爲七日之規定係相當期限  
第二百五十一條 公斷之期限由主管地政機關決定之

公斷期限爲辦理公斷手續所需要之期限由召集至決定時爲止

第二百五十二條 公斷之決定爲最終之決定



公斷既係雙方關係人認爲公允辦法其決定如何應無再爭辯之餘地

第二百五十三條 因公斷需用各費由主管地政機關及異議人雙方平均負擔之

公斷人或需給與相當酬勞或其他辦事上所必需之經費

第二百五十四條 標準地價經過公告程序不發生異議或發生異議經主管地政機關決定或公斷決定者爲估

#### 定地價

本法所稱之二種地價一爲申報地價即係聲請爲土地登記時所申報之價一爲估定價爲依本法估定之地價本條之估定地價即係依法估定者

第二百五十五條 依第二百四十五條情形增減之地價適用前條之規定

因特殊情形關係於個人利害者於異議公斷後或無異議者同爲估定地價

第二百五十六條 地價每五年從新估計一次但因地價有重大變更時不在此限

在都市於平常發達狀態中以國內情形觀察每五年從新估計地價一次可視爲適當因恐有時社會經濟變動過急影響地價過大不能不從新估計者所以爲但書之規定

第二百五十七條 地政機關於本法所定估計原則範圍內對於地價估計得爲方法之變更但應先經中央地政

機關之核准

估計地價方法因求簡便或精密起見時有更改之必要

### 第三章 改良物價值之估計

第二百五十八條 改良物價值之估計於估計地價時爲之但因改良物有增減或重大改變者不在此限

改良物與土地之價值應分別估計所以於估計地價時同時爲之者因可乘便省卻許多手續若改良物之情形忽然發生變更可隨時爲之

第二百五十九條 改良物分爲建築改良物與農作改良物二種

附着於土地之建築物或其他性質相同之工事爲建築改良物附着於土地農作物其他植物及土壤之改良爲農作改良物

改良物所以大別爲二種者以其價值之估計方法不同

第二百六十條 建築改良物價值之估計應以同樣之改良物於估計時爲重新建築需用費額爲準

建築改良物之存在期間各有不同以估計時建築需費爲準俾易於辦理

第二百六十一條 建築改良物應計算其經歷時間所受損耗於估計價值時減去其損耗數額

建築物價值之估計標準以估計時建築所需費爲定但必要按其經歷時間所受損耗於估價時減其損耗數額方可得其實際價值并昭平允



第二百六十二條 就原建築改良物增加之改良物於從新估計價值時併合於原改良物計算之

因維持建築改良物現狀所爲之修葺不視爲增加之改良物

因維持建築改良物現狀所爲之修葺與新增建築物性質不同所以特爲分別之規定

第二百六十三條 農作改良物價值之估計以等於農作改良物附着之土地估定價值百分之十至百分之五十分度內爲農作改良物價值之標準

農作改良物如果木禾稻等若於農作物之栽植經過所需費用逐一計算以估定其價值手續至爲繁瑣於實際上不易辦理所以本條爲規定一標準範圍俾易於應用

第二百六十四條 地政機關就前條所定之標準估計農作改良物價值之實數

地政機關對於農作物價值之估計得於所定標準範圍內斟酌情形爲公允之決定

第二百六十五條 建築改良物之估定價值不及使用地段面積之估定價值百分之二十者不視爲改良物

農作改良物之估定價值不及其使用地段面積估定價值百分之十者不視爲改良物

所以定改良物價值之限度者因土地有改良物者視爲改良土地無改良物者不視爲改良土地其納地稅有輕重之分以爲改良土地之獎勵

第二百六十六條 地政機關於改良物價值估計完竣後將所估計價值數額用書面通知其所有權人

土地之改良物價值各個不同所以於其價值估計完竣後有各個通知其所有人之必要

第二百六十七條 前條受通知人於通知書到達後十五日內認爲估計不當時得向主管地政機關提起異議

其命意與估計地價同

第二百六十八條 前條異議經主管地政機關決定後原異議人不服時得要求召集公斷員公斷之

前項公斷適用關於地價公斷各條之規定

本條與地價估計意思方法均同

第二百六十九條 改良物價值經過通知程序不發生異議或發生異議經主管地政機關決定或公斷決定者爲

改良物之估定價值

改良物之估定價值爲改良物稅率之根據

第二百七十條 改良物已失去其使用效能者不視爲有改良物之存在

改良物須時常加以注意方可維持其效能亦爲對於土地行使充分使用之義務若至改良物失其使用效能

時乃不能盡充分使用土地義務之結果當然不視其爲有改良物之存在以別土地稅率之輕重

#### 第四章 地價冊

第二百七十一條 地政機關應置地價冊登載主管區內土地之申報地價與估定地價



改良物之估定價值附記於地價之後

地價爲徵稅及徵收土地之根據而地政機關又要作成有統系之地價統計故地價冊爲必不可缺之冊籍

第二百七十二條 地價冊應分區編造之其分區範圍以土地登記區爲準

分區編造取其簡便易於檢查以登記區爲準者蓋登記區爲進行整理土地之便利而劃分其大小情形必經相當考慮故地價冊之分區可視之爲標準

第二百七十三條 地價冊於每宗土地記載左列事項

- 一 土地段號
- 二 稅地區別
- 三 土地種類
- 四 土地面積
- 五 所有權人姓名住所如屬公有土地記明其保管機關
- 六 申報地價及其年月日
- 七 估定地價及其年月日
- 八 土地改良物情形

九 改良物之估定價值及其年月日

十 土地與改良物不屬於一人時記明其事由

十一 經過地政機關決定或公斷決定者記明其概要

十二 備考事項

於登載地價時將其一切有關係事項均應備載以供參考

第二百七十四條 前條列舉事項依法應為登記者以土地登記簿為準

登記簿之記載有變更時地價冊應同時修正

例如土地移轉時其所有權人當然變更並應聲請登記方為有效在地價冊內亦當然隨之變更

第二百七十五條 地價及改良物價值於每次從新估定後地價冊應同時修正

此為當然手續因本法規定地價為每五年從新估計一次

第二百七十六條 地價冊應備三本以一本存主管地政機關一本呈中央地政機關一本送主管徵稅機關

關於徵收稅款事項當由地方政府之財政機關辦理所以應以地價冊一本送主管徵稅機關

第二百七十七條 申報地價估定地價及改良物之估定價值應登載於地政公報

地政公報為定期公式刊物地價之變更登載於此種刊物不獨為公告之表示亦可供社會一般人參考以規



經濟狀況之變遷情形

第二百七十八條 地政機關應將地價狀況印製圖表公布並得將圖表出售但以取回印製費爲限

所謂地價狀況者蓋指其變遷情形及歷年統計而以圖式刊印者使易於領會可供社會一般人之參考祇可取回紙費因係爲社會服務不能因以爲利

第五章 稅地區別

第二百七十九條 依法令負納稅義務之土地爲稅地

本條明定稅地之標準以爲徵稅之根據

第二百八十條 市行政區域內之土地爲市地市地以外之土地爲鄉地

都市內之土地與鄉村內或市外之土地其價值高低及使用性質均有極大差別故以市鄉兩種土地分爲兩大類

第二百八十一條 係法令使用之土地爲改良地未依法令而使用之土地爲未改良地無改良物之土地爲荒地

法令限期改良或使用之土地在限期屆滿前不以未改良地或荒地徵稅

法令規定某種土地爲某種使用並規定改良物價值到若何限度方視爲改良物所以需依法令使用之土地方爲改良地依此標準爲改良地未改良地及荒地之區分以爲稅率輕重之別

第二百八十二條 市地鄉地依前條之規定分左列六種

- 一 市改良地
- 二 市未改良地
- 三 市荒地
- 四 鄉改良地
- 五 鄉未改良地
- 六 鄉荒地

地方政府就前項稅地區別之每種中得按其實際情形依法定稅率分等徵稅但應經中央地政機關之核定

市鄉地各分爲三種共爲六種以爲施行輕重稅率之根據至所謂按其實際情形依法定稅率分等徵稅者因本法所定稅率可有伸縮餘地如市改良地稅率爲千分之十至千分之二十之類所以得參酌地方情形與需要在此法定稅率中爲分等徵稅

#### 第六章 土地稅徵收

第二百八十三條 土地稅分左列二種徵收之

##### 一 地價稅



## 二 土地增值稅

地價稅爲按年徵收土地增值稅於土地移轉時或經過若干年期無移轉時徵收之其詳細另有條文規定

第二百八十四條 地價稅照估定地價按年徵收之

按年徵收之地價稅對於土地爲一般之徵收性質普遍其收入數額可預算而知乃地方稅收之確定稅源爲防止土地壟斷之有效方法亦爲達平均地權目的之主要手段

第二百八十五條 地價稅得由主管地政機關核准分期繳納但每年不得過四期並各分期相距之時間不得互有差別

爲便於納稅者起見故有此規定

第二百八十六條 土地增值稅照土地增值之實數額計算於土地所有權移轉或於十五年屆滿土地所有權無移轉時徵收之

鄉地所有權人之自住地及自耕地於十五年屆滿無移轉時不徵收土地增值稅

土地增值實數額爲依本法規定計算所得之數即係第三百零八條所指出之實數額至鄉地之自住自耕者其面積小增值微且自行使用其土地不以營利爲目的所以於十五年屆滿無移轉時免徵增值稅

第二百八十七條 依本法爲第一次所有權登記之土地關於前條規定之十五年期間自本法公布之日起計算

其已登記而經移轉之土地自移轉登記完畢之日起計算

關於十五年期間之規定係以土地在十五年期內其所有權繼續爲同一所有者享受之意本條所爲計算方法蓋本此意爲之規定

第二百八十八條 土地所有權之移轉爲絕賣者其增值稅向出賣人徵收之移轉爲遺產繼承或無償贈與或法院判決者其增值稅向繼承人或受贈人或因判決而取得所有權人徵收之

增值稅應由享受利益者負擔本條之出賣人及繼承人等均爲享受利益者

第二百八十九條 土地所有權因徵收而移轉者視爲絕賣

徵收土地爲國家強制行爲使土地與其所有人永久分離故視同絕賣

第二百九十條 土地所有權因依法令整理土地而移轉者不視爲移轉

前項所有權移轉之土地如與承受所有權人之原有土地合併爲一段者於計算第二百八十六條規定之十五年期間時應以距十五年屆滿較近之地段爲準

所謂依法令整理土地移轉者如因土地重劃之結果於大小片段之土地互爲分合之類所以不視爲移轉者俾於此時得免徵增值稅至關於二段土地之合併其於前次移轉時日各相距離不同本條以距十五年屆滿較近之地段爲準乃以速徵增值稅爲旨



第二百九十一條 市改良地之地價稅以其估定地價數額千分之十至千分之二十爲稅率

地稅輕重視其改良程度爲準已改良者較輕以示獎勵其使用未改良者較重促其改良其稅率由千分之十至千分之二十則市改良地之地價稅於此限度內可有伸縮餘地

第二百九十二條 市未改良地之地價稅以其估定地價額數千分之十五至千分之三十爲稅率

其稅率較市改良地爲重因其未經改良卽係所有者未盡使用之義務特重稅之促其使用

第二百九十三條 市荒地之地價稅以其估定地價數額千分之三十至千分之一百爲稅率

此爲市地中之最重稅者因其爲市中荒地所有者爲之棄置不理其不能盡使用義務更有甚於未改良地之所有者

第二百九十四條 鄉改良地之地價稅以其估定地價數額千分之十爲稅率

鄉改良地以千分之十爲一定稅率比諸市地得由千分之十至千分之二十可有伸縮餘地者不同蓋以鄉地價值彼此相差之數不如市地之大且鄉地面積較市地爲大既係改良之地其所有者已能盡使用之義務乃爲確定一稅率使便於施行且爲按照地價所徵稅而地價則各不相同雖係同一稅率而按照地價所徵收之數額已各有輕重之分

第二百九十五條 鄉未改良地之地價稅以其估定地價數額千分之十二至千分之十五爲稅率

關於未改良鄉地有促之改良必要其稅率爲千分之十二至千分之十五特爲規定伸縮者俾政府得體察情形以輕重稅率之手段使促進其改良

第二百九十六條 鄉荒地之地價稅以其估定地價數額千分之十五至千分之一百爲稅率

此爲鄉地中之荒置者當然重其稅率以爲促進改良之手段

第二百九十七條 市地鄉地所有權人之自住地及自耕地於自住或自耕期內其地價稅按應納稅額八成徵收之

此爲獎勵土地使用之意既係自住自耕之地當然爲人生所必需者且亦爲人民安居樂業之好現象略爲減徵稅款固無不可

第二百九十八條 第二百八十六條第二項及前條之自住地及自耕地面積之限度由主管地政機關呈請中央地政機關核定之

第二百八十六條第二項規定關於自住地自耕地於十五年屆滿無移轉時不徵增值稅及第二百九十七條規定減徵辦法當以生活需要爲準本條對於其面積加以限制蓋爲防止取巧之意

第二百九十九條 前條自耕地不爲相連地段時得合併計算以湊足其核定面積

地段雖不相連而同屬於一所有者故應爲合併計算



第三百條 第二百八十六條第二項及第二百九十七條所有權人之自住及自耕包括其家屬在內

此乃規定其自住之人的範圍至家屬之標準當適用民法關於家屬之規定

第三百零一條 以自住地一部分出租時其出租部分之地價稅仍照應納稅率徵收之

出租部分之地段屬於營利性質不能視為自用應負納稅之義務

第三百零二條 自耕地地價稅之八成徵收不因自耕人僱用助理工人致受影響

自耕地之八成徵稅既有面積之限制可不干涉其僱工

第三百零三條 就地價稅之法定稅率範圍內為增減稅率時得由地方政府依法定程序斟酌左列情形為之

一 因地方財政之需要

二 因社會經濟之需要

所謂稅率範圍例如第二百九十一條市改良地稅率由千分之十至千分之二十之類政府在其範圍內斟酌

增減一則為地方財政謀一則體察社會經濟狀況互為增減以適應實際需要此為申縮稅率之優點

第三百零四條 前條稅率之增減應於會計年度開始時為之

於會計年度開始時為稅收之增減乃普通習慣蓋欲使財政制度維持常軌免半途中發生紊亂

第三百零五條 土地增值總數額之標準依左列之規定



一 申報地價後未經過移轉之土地於絕賣移轉時以現賣價超過申報地價之數額為標準

二 申報地價後未經過移轉之土地於繼承或贈與移轉時以移轉時之估定地價超過申報地價之數額為標準

三 申報地價後未經過移轉之土地於十五年屆滿時以估定地價超過申報地價之數額為標準

四 申報地價後曾經過移轉之土地於下次移轉或於十五年屆滿無移轉時以現賣價或估定地價超過前次移轉時之賣價或估定地價為標準

土地增值稅以土地不因施以勞力資本而增加之價值數額為徵稅根據於計算土地增值總數額時自應以此為標準本條列舉各項乃依據各個情形依此標準為之規定

第三百零六條 前條第一款至第三款之申報地價數額及第四款之前次移轉時賣價或估定地價之數額稱為原地價數額

原地價數額無需繳納土地增值稅所以其範圍應預為確定以便計算

第三百零七條 土地及其改良物之價額混合為一數額時應依其各別價值之中報或估定數額為各別計算但因改良物現狀變更得由主管地政機關從新估定其價值

土地本身價值與改良物價值在本法用意及徵稅方法均有各別計算之必要不得混合



第三百零八條 土地增值之總數額市地在其原地價數額百分之十五以內鄉地在其原地價數額百分之二十以內者不徵收土地增值稅其超過者祇就其超過之數額徵收土地增值稅

依前項規定計算所得之超過數額為土地增值之實數額

所以為此規定該土地增值在若干數額內不徵收增值稅者其命意乃慮及原價值數額以外尚有因施勞力資本之增值部分特寬為規定以免礙及資力之發展

第三百零九條 土地增值稅之稅率依左列之規定

- 一 土地增值之實數額為其原地價數額百分之五十或在百分之五十以內者徵收其增值實數額百分之二十
- 二 土地增值之實數額超過其原地價數額百分之五十者就其未超過百分之五十部分依前款規定徵收百分之二十就其已超過百分之五十部分徵收其百分之四十
- 三 土地增值之實數額超過其原地價數額百分之一百者除照前款規定分別徵收外就其已超過百分之一百部分徵收其百分之六十
- 四 土地增值之實數額超過其原地價數額百分之二百者除照前款規定分別徵收外就其已超過百分之二百部分徵收其百分之八十

五 土地增值之實數額超過其原地價數額百分之三百者除照前款規定分別徵收外就其已超過百分之三百部分完全徵收

土地增值之實數額完全非因所有人或權利關係人施以勞力資本而得之結果依地價稅之理論原則應全數以徵稅方式收爲公用但本法取漸進主義祇收其一部分並按土地增值實數之多寡以爲稅率輕重之根據

第三百一十條 土地稅之徵收不因估計價值發生異議而停止

前項異議決定時依其決定

因估計地價發生異議爲常有之事不能因此致阻礙徵稅進行至異議決定時依其決定則無傷於權利關係人

### 第七章 改良物徵稅

第三百一十一條 市地改良物得照其估定價值按年徵稅其最高稅率以不超過千分之五爲限

在地價稅理論原則上言之凡土地改良物均在免予徵稅之列以示獎勵土地使用本法有改良物徵稅一項爲遷就事實之權宜辦法因恐地價稅開始辦理期中從前關於土地及其改良物之一切徵收稅費名目均予撤銷所得之新收入或有未足抵補向來收入數額之虞特爲此權宜辦法但於相當時應取銷之方合地價稅



原則

第三百一十二條 改良物稅之納稅人依第二百三十六條之規定

此係指負納稅義務人爲改良物所有人

第三百一十三條 改良物稅之徵收於徵收地價稅時爲之

於徵收地價稅時徵收改良物稅取其手續簡便

第三百一十四條 改良物稅全部爲地方稅其徵收程序適用第二百三十條第二百三十一條之規定

徵收程序適用第二百三十條第二百三十一條之規定係與徵收地價稅同

第三百一十五條 鄉地之改良物不得徵稅

此與原則符合因鄉地改良物價值與市改良物價值比較其數不大完全免徵於財政上當不受重大影響

第三百一十六條 市地之農作改良物得由地方政府免予徵稅

市地本不以耕作使用爲原則其有農作物之市地當屬例外在原則上不加以獎勵或因特殊情形暫准其爲耕作使用時其改良物應徵稅與否爲市政策問題可由市政府因其政策之需要決定之

第八章 欠稅

第三百一十七條 地價稅不依期完納者視爲欠稅就其所欠數額自應繳納之日起按照年息百分之五徵收之



次稅既不能使之刻即清繳若處以拘押徒滋紛擾於稅收無補本條規定納息辦法對於欠稅者爲示罰而於稅收亦無損失

第三百一十八條 積欠地價稅等於三年應繳稅額總數時主管地政機關得將欠稅土地及其定着物拍賣以所得價款抵償欠稅餘款交還原欠稅人

前項土地及其定着物如可劃分拍賣一部分即足抵償欠稅者得因欠稅人之聲請僅拍賣其一部分積欠稅款數額既等於三年應繳之數自應設法清理其唯一辦法祇有將地段變賣以爲欠稅者戒

第三百一十九條 前條之土地拍賣應於拍賣前三十日以書面通知土地所有權人

此爲最後之警告倘該土地所有權人能於拍賣前爲欠稅之清理仍可免拍賣其土地

第三百二十條 土地所有權人接到前條通知後能提出相當繳稅擔保者主管地政機關得展期拍賣

前項展期以二年爲限

此即係予土地所有權人以最後機會之意若能提出相當繳納擔保亦可展限一年實爲仁至義盡

第三百二十一條 土地增值稅不依法令完納者視爲欠稅依第三百一十七條之規定辦理並不爲移轉登記

關於土地增值稅之欠稅人除依欠繳地價稅辦法辦理外並不爲移轉之登記該土地權利人非經登記後不能確定其權利不得不清繳欠稅



第三百二十二條 前條欠稅土地延至一年屆滿仍未完納者得由主管地政機關將其土地及定着物拍賣以所得價款抵償欠稅餘款交還原欠稅人

第三百一十八條第三項之規定於前項情形準用之

欠稅至一年屆滿仍不清繳者亦如地價稅欠繳辦法拍賣其土地并得因權利人之請求拍賣其一部分但必以其數額足以清繳欠稅爲準

第三百二十三條 前條之土地拍賣適用第三百一十九條及第三百二十條之規定

於拍賣前三十日予權利人以書面通告而該權利人並得提出相當繳稅擔保爲一年展限之請求

第三百二十四條 欠稅土地爲有收益者得由主管地政機關提取其收益抵償欠稅免將土地拍賣

前項提取收益於積欠地價稅額等於全年應繳數額時方得爲之

拍賣土地手續較繁若能將土地收益抵償欠稅其方法簡便

第三百二十五條 地政機關提取收益數額足以抵償欠稅全數時應回復收益人原狀

本條規定爲當然之事

第三百二十六條 改良物欠稅準用本章關於積欠地價稅各條之規定

改良物稅與土地稅分別計算所以有此另條規定

第九章 土地稅之減免

第三百二十七條 左列土地得由中央地政機關呈准國民政府免稅或減稅

- 一 公有土地
- 二 學校及其他學術機關用地
- 三 公園公共體育場用地
- 四 農林試驗場用地
- 五 公共醫院用地
- 六 慈善機關用地
- 七 公共墳場用地
- 八 森林用地
- 九 其他專辦公益事業用地而不以營利爲目的者

本條所列舉者均爲公共利益性質所以得減免稅之請求

第三百二十八條 因地方發生災難或調劑社會經濟狀況得由中央地政機關呈准國民政府就關係區內之土地於災難或調劑期中免稅或減稅



此爲救濟人民災難起見爲地稅之減免乃國家對人民應爲之事

第十章 不在地主稅

第三百二十九條 土地所有權人有左列情形之一者稱爲不在地主

- 一 土地所有權人及其家屬離開其土地所在地之市縣繼續滿三年者
- 二 共有土地其共有人全體離開其土地所在地之市縣繼續滿一年者
- 三 營業組合所有土地其組合於其土地所在地之市縣停止營業繼續滿一年者

爲達到地盡其用之目的必土地所有人能常住於其土地所在之市縣區內方能於實際上爲相當之注意從事改良其土地苟其所有人與土地所在市縣無住居之關係專置土地候其漲價而沽之以爲奇貨之居則此種土地所有人視爲不在地主重稅其土地期杜壟斷居奇之弊本條乃先行規定在某種情形之下稱爲不在地主

第三百三十條 土地所有權人因兵役學業或公職離開其土地所在地之市縣者不適用前條之規定

因兵役公職或學業而離開其所有土地所在之市縣者不以不在地主視之

第三百三十一條 不在地主之土地除改良物外得由主管地政機關按其應納地價稅率遞年增高之

前項增高稅率不得超過該土地應納稅率之一倍



關於不在地主之土地遞年增高其稅率至不在地主情形消滅時或增至與其平常應納稅率之一倍時為止所以遞年增高者使主管機關得體察情形爲之伸縮

第三百三十二條 土地增值稅繳納時之土地所有權人爲不在地主者按其應繳稅額加倍徵收之但不得超過其增值之實數額

本條於土地因絕賣或其他情形移轉時倘該所有人爲不在地主將其應繳之土地增值稅加倍徵收之

第三百三十三條 土地所有權人爲不在地主時應於次期繳稅前呈報主管地政機關逾期不報者按其應繳稅額加倍徵收之

因所有人離開其市縣至若干時日屆滿時該管地政機關或有疎漏不詳之處乃爲使該本人自行報告之法是以規定對於不報者倍徵其稅以示懲罰

第三百三十四條 土地所有權人於其不在地主情形消滅時應呈報主管地政機關但自呈報之日起須經過三個月後始得免除第三百三十一條之限制經過一年後始得免除第三百三十二條之限制

該土地所有人於離開其土地所在市縣依法爲不在地主時固應向主管地政機關報告及其不在地主情形消滅時亦應報告但自報告後須經過若干期間方得免其土地受高額稅率之處罰因恐所有人從事取巧每次回至其土地所在之市縣時輒又離開以免受重稅之罰本條特爲規定三個月與一年之限制以防取巧之



弊

第五編 土地徵收

第一章 通則

第三百三十五條 國家因公共事業之需要得依本法之規定徵收私有土地

所謂公共事業之性質當以有公共利益之事業爲準國家對於私人產業雖可隨時行使其超越權力但仍於法律範圍內方得爲之使人民知所遵循

第三百三十六條 前條所稱公共事業以適合於左列各款之一者爲限

- 一 實施國家經濟政策
- 二 調劑耕地
- 三 國防軍備
- 四 交通事業
- 五 公共衛生
- 六 改良市鄉
- 七 公用事業

八 公安事業

九 國營事業

十 政府機關地方自治機關及其他公共建築

十一 教育學術及慈善事業

十二 其他以公共利益爲目的之事業

本條列舉各款於公共事業加以範圍其列舉中爲第一款之國家經濟政策及第十二款之其他以公共利益爲目的之事業其範圍頗廣但因現代社會經濟狀況變化急劇而又事態複雜若限制太嚴恐有時有不能適應環境祇求其最終目的確係爲公共利益則國家行使其超越權力徵收人民私有土地乃應爲之事

第三百三十七條 依前條規定需用土地時需用土地人與土地所有權人不能爲直接協訂或協訂不成立者得爲徵收土地之聲請

先用協議方法及協議不諧乃由國家行使徵收權此於實際上或可省卻許多繁瑣手續

第三百三十八條 徵收土地爲左列各款情形之一者由國民政府行政院核准之

- 一 需用土地人爲國民政府直轄機關及不屬於省政府管轄之市政府者
- 二 興辦之事業屬於國民政府機關直接管轄或監督者



三 土地面積跨連兩省以上者

四 土地在不屬於省政府管轄之市區域內者

此乃從事業性質土地管轄權及需用土地人各種而定因其皆為關係中央之事應由國民政府行使其核准權

第三百三十九條 徵收土地為左列各款情形之一者由省政府核准之

一 需用土地人為地方各級政府或其所屬機關及地方自治機關者

二 興辦之事業屬於地方政府管轄或監督者

其需用土地人及事業性質均為關係地方之事所以由省政府行使其核准權

第三百四十條 徵收土地遇有名勝古蹟應於可能範圍內避免之

名勝古蹟已在被徵收土地區內者應於可能範圍內保存之

關於名勝古蹟所在地以避免徵收其土地為原則至不能不徵收時應將其名勝古蹟於可能範圍內保存之

第三百四十一條 需用土地人於聲請徵收土地時應證明其興辦之事業已得法令之許可

因興辦事業而聲請徵收土地必其擬辦事業已有法令許可之根據然後主管機關接受其聲請為徵收土地進行否則或因需用土地人聲請竟為徵收之進行及其擬辦事業不為法令許可時則土地權利人所受損失

無從救濟

第三百四十二條 關於第三百三十六條第七至第十一各款事業之徵收土地於必要時得爲附帶徵收

前項附帶徵收謂因興辦之事業所需土地範圍外之接連土地爲一併徵收者

所謂附帶徵收者爲徵收興辦事業所需土地範圍以外之接連地段其用意蓋有數點一因接連土地受興辦事業之影響致不能爲從來之使用者特一併徵收之以免私人受損失一因所興辦事業將來擴充發展有需用接連地段之必要能及早一併徵收之可免將來漲價時爲高價之補償一因興辦之事業必使接連地段漲價政府特爲徵收公有免私人享不勞而獲之利益但附帶徵收與因附帶徵收所獲利益僅以需用土地人係政府機關爲限本法第三百四十八條第三百四十九條有明白規定

第三百四十三條 關於第三百三十六條第一至第六及第十二各款事業之徵收土地於必要時得爲附帶徵收及區段徵收

前項區段徵收謂於一定區內之土地須從新分段整理爲全區土地之徵收者

附帶徵收祇限於與實際需用地段之接連地爲連帶徵收而區段徵收乃將關係區段內之土地全段徵收爲從新分段整理例如因調劑農地將全區地段徵收再行劃分整理之類

第三百四十四條 徵收土地時其定着物應一併徵收但該定着物所有權人要求取回並自行遷移者不在此限



定着物因土地既被徵收已失其根據應一併徵收之俾所有人得相當補償免受損失

第三百四十五條 徵收之土地因其使用影響於接連土地致不能為從來之利用或減低其從來利用之效能時

該接連土地所有權人得要求需用土地人為相當補償

例如被徵收之土地為某種工廠之用其施工情形影響於接連土地致不能為從來使用或減低其效用者為常有之事此種損失應由需用徵收土地人負責補償

第三百四十六條 前條補償金以不超過接連地因受徵收地使用影響而低減之地價額為準

此條規定補償標準以防爭執或為解決爭執之根據

第三百四十七條 徵收土地之殘餘部份面積過小或形式不整致不能為相當之使用時所有權人得要求一併

徵收之

徵收土地之殘餘部份不能為相當使用者係因土地被徵收之結果其殘餘部份之土地所有人因徵收而受損失既非可歸責於其本人之事故得為請求一併徵收其土地之殘餘部份領回相當補償

第三百四十八條 附帶徵收與區段徵收除法律別有規定外祇限於需用土地人為政府機關時適用之

附帶徵收與區段徵收均為實際需用外之土地徵收為發展公共利益或防止私人不勞而獲自應限於政府機關方得適用之



第三百四十九條 政府機關興辦之事業與他人有合股關係時所有因附帶徵收之土地或區段徵收之土地而直接獲得之利益祇限於政府享有之

因所徵收額外土地專以發展公共利益或防止私人不勞而獲其與政府合股之他人既非政府本身當然不得享受此種利益

第三百五十條 政府為區段徵收之土地於從新分段整理後將土地出賣或租賃時原土地所有權人或土地他項權利人有優先承受之權

為區段徵收之土地蓋以整理為目的其被徵收之所有人既因政府為整理計畫之施行致喪失其所有土地若整理後將原地段租賃出賣其所有人得享優先權自為公允辦法

第三百五十一條 徵收之土地不依核准計畫使用或於徵收完畢一年後不實行使用者其原土地所有權人得要求照原徵收價額買回其土地

徵收土地時本有使用土地之計畫以合於法定公益事業為準倘將原計畫變更或經過若干時期不為使用似已失卻徵收土地時之本意故得由原所有人要求買回其土地

第三百五十二條 現供第三百三十六條各款事業使用之土地非因興辦較為重大事業無可避免者不得徵收之但徵收祇為現供使用土地之小部分不妨礙現有事業之繼續進行者不在此限



徵收土地乃限於爲興辦第三百三十六條所列各款公共事業方得爲之若現供公共事業使用之地當無因舉辦同樣事業而徵收其地之理除非擬辦事業其公共利益較大例如現供自來水廠之地段政府以該自來水不敷供給公用特爲建設較大規模之自來水廠乃不得不將現供此項使用之地段徵收之

第三百五十三條 被徵收土地應有之負擔其款額計算以該土地所應得之補償金額爲限並由地政機關於補償地價時爲清算結束之

土地負擔當以登記簿所記載者爲準土地既被徵收則所爲負擔之物已根本移動祇可以所得徵收補償金額爲清理負擔之限度

## 第二章 徵收準備

第三百五十四條 徵收土地應由需用土地人擬具詳細計畫並附具徵收土地圖說依第三百三十八條或第三百三十九條之規定分別聲請核辦

需用土地人或爲政府機關或爲私人其請求徵收土地理由均以合於本法規定爲準應各按其擬辦事業屬於地方或中央關係分別呈請國民政府或省政府核准之

第三百五十五條 需用土地人因擬具前條計畫圖說須預爲調查土地情形時得請求該管地政機關代爲調查或協助調查之

前項之請求非有充分理由不得拒絕

調查土地由主管地政機關辦理較為便利

第三百五十六條 地政機關因需用土地人調查或協助調查前條事項得向需用土地人收取必要之費用

此為地政機關代辦性質故得收取必需費用

第三百五十七條 第三百五十四條之計畫書應記明左列事項

- 一 徵收土地原因
- 二 徵收土地所在地及範圍
- 三 興辦事業之性質
- 四 需用土地人所擬興辦事業之法令根據
- 五 聲請為附帶徵收或區段徵收者應詳述理由並說明其為公共之需用
- 六 土地定着物情形
- 七 土地使用之現狀及其使用人之姓名住所
- 八 四鄰接連土地之使用狀況及其定着物情形
- 九 土地區內有無名勝古蹟並記明其現狀及沿革



十 曾否與土地所有權人經過協訂手續及其經過情形

十一 土地所有權人之姓名住所所有權人不明時其管有人之姓名住所

此計畫書爲政府核准應否徵收土地之參考根據特爲詳明規定以便於辦理

第三百五十八條 國民政府行政院或省政府於核准徵收土地後應將原案全部令知該土地所在地之地政機

關

被徵收土地所在地之地政機關爲執行徵收土地之機關所以政府於核准土地徵收案後必需令行知照俾便執行

第三百五十九條 同一土地有二人以上聲請徵收時以其興辦事業性質之輕重爲核定標準

徵收私有土地以其目的爲公共利益故若二人以上同時請求徵收同一土地時當然以公共利益較大之事業爲准否根據

### 第三章 徵收程序

第三百六十條 地政機關於接到國民政府行政院或省政府令知核准徵收土地案時應即公告並通知土地所有權人及土地他項權利人

既經決定徵收之土地則凡與該土地有權利關係人應準備清理一切是以應即將事實公告並通知各與土

地有權利關係之人

第三百六十一條 前條之公告及通知應備載補償地價及其他補償額並依左列規定爲之

- 一 公告標貼於主管地政機關門首及被徵收土地之顯著地方
- 二 被徵收土地已登記者應依照土地登記簿記載之土地所有權人及土地他項權利人姓名住所以書面通知
- 三 被徵收土地未經登記者應將通知書於被徵收土地所在地之市縣內發刊之日報登載廣告三十日

公告及通知書應備載各補償費額俾土地各權利關係人得以準備爲清理該土地負擔之根據未經登記之土地以不悉土地權利關係人之所在特爲登載廣告三十日俾衆週知

第三百六十二條 被徵收土地之所有權未經登記完畢者土地他項權利人應於前條公告後三十日內向主管地政機關聲請將其權利備案但所有權已經登記完畢之土地以公告屆滿之日土地登記簿所記載之權利爲準

土地負擔如何在已登記者固可以登記簿爲準但未經登記者無所根據祇可使各權利關係人在公告期內向主管地政機關聲請備案以爲查核根據

第三百六十三條 未經依法爲所有權登記之土地土地他項權利人不依前條規定聲請備案者不視爲被徵收



土地應有之負擔

此爲當然辦法

第三百六十四條 第三百六十條之公告發出屆滿三十日爲公告完畢

本條規定爲明示公告期三十日之計算標準

第三百六十五條 需用土地人應俟補償地價及其他補償費額發給完竣方得進入徵收土地內實施工作但因特殊情形經國民政府行政院或省政府特許者不在此限

需用土地人於各補償費未清付前該被徵收土地之所有人仍未與其土地斷絕關係該需用土地人亦未得該地之完全管有權故必俟各補償費發給完竣方得進入徵收土地內實施工作至經政府特許者或因事屬緊急性質與公共利益極關重要者當不在此限

第三百六十六條 需用土地人於公告發出後得進入徵收土地內爲察勘或測量工作

因執行前項工作於必要時得通知土地所有權人或土地他項權利人除去其土地障礙物或代爲除去之

關於土地之測量或察勘工作爲一種準備行爲於徵收土地公告發出時可爲之

第三百六十七條 第三百六十一條公告徵收之土地於公告後不得在該土地增加定着物其於公告發出時已在建築中之定着物應即停止工作但主管地政機關認該定着物之增加或繼續建築於徵收計畫不發生妨礙

者得依關係人之聲請特許之

關於徵收土地之公告既經發出則該土地所有權快要移轉該土地之使用亦要變更若於此時仍增加定着物於其地徒滋糾紛故不許爲之

第三百六十八條 徵收土地應於公告完畢後十五日內將應補償地價及其他補償費額發給完竣

前項地價包括定着物應受補償之價值

徵收土地對於所有權人及其他權利關係人當然以發給各補償費爲最急務本條特爲規定發給時間以示限制

第三百六十九條 被徵收土地之使用人於其應得補償金未發給完竣前有繼續使用該土地之權

本條對於土地使用人予以相當保障并對於需用徵收土地者促其給予補償費

第三百七十條 被徵收土地於一切補償金發給完竣後爲徵收完畢

徵收完畢時需用徵收土地人與原土地各權利人於權利義務關係已完全清結

第三百七十一條 被徵收土地之所有權人因其土地發生之權利義務於徵收完畢時終止

本條之規定爲應有之申述以示清楚

#### 第四章 補償地價



第三百七十二條 補償地價指土地因被徵收所應得之補償金而言

本條明定補償地價之意義

第三百七十三條 徵收土地應補償之地價由需用土地人負擔之

需用土地人即為因興辦事業請求徵收土地之人自應由其負擔被徵收土地之各補償費

第三百七十四條 屬於植物類之土地定着物於被徵收時與其孳息成熟時期相距在一年以內者其應補償價值以視同已成熟之孳息估計之

附着於土地植物之孳息在其將近成熟時期未及收穫而為土地之徵收在其關係人因之即受損失若視為已成熟之孳息估計補償數額則於其權利人稍償損失

第三百七十五條 依第三百六十六條第二項之規定因除去土地障礙物致被徵收土地以外之土地受損害時應為相當之補償

此為應有之補償特為明白規定之

第三百七十六條 被徵收土地其所有權已經登記而未轉賣者照申報地價額補償之其已經轉賣者照已經登記之最後賣價補償之

已經登記而無轉賣土地之中報價及已經轉賣土地之最後賣價均為土地所有人於土地徵收時本人對於

所有土地實際上曾付出之金額故以爲補償標準以示公允

第三百七十七條 未經依法申報地價之土地其應補償地價額應由主管地政機關估定之

前項地價之估定準用本法關於地價估計之規定

未經登記之土地既無申報價又無最後賣價可爲補償標準特爲依法估定之

第三百七十八條 補償金由需用土地人將應補償款額繳交於主管地政機關

前項款額地政機關應於清償該土地應有負擔後將餘款交付被徵收之土地所有權人

主管地政機關爲徵收土地之執行者由其經手清理土地負擔固爲應有之職務亦可省卻私人間之糾葛

第三百七十九條 地政機關交付補償金遇有左列情形之一時得將補償金存儲待領

一 應受補償人拒絕受領或不能受領者

二 應受補償人不明所在者

三 應受補償人對於補償金額有異議者

補償金雖因事未能給予應受給人但其款項已寄存主管地政機關在需用土地人方面可算依法已盡其義務

第三百八十條 關於補償金事項由主管地政機關辦理之



特爲明白規定以示專責

第五章 遷移費

第三百八十一條 因徵收土地致其定着物遷移時應由需用土地人給予相當遷移費

土地定着物所以必要遷移者因土地被徵收所致其遷移費用應由需用徵收土地人負責

第三百八十二條 因土地一部分之徵收而其定着物須全部遷移者該定着物所有權人得要求給予全部之遷移費

因一部份土地之徵收致影響於定着物全部遷移者爲常有之場合

第三百八十三條 徵收土地須將墳墓遷移者其遷移費與定着物同

無主墳墓應由需用土地人妥爲遷移安葬並應由主管地政機關將其情形詳細記載列冊備案

墳墓之遷移除照普通土地定着物辦法給與遷移費外以墳墓於人事有莫大關係仍須將該墳墓遷移安葬

情形由主管地政機關詳爲記載列冊備案以供關係人之參考

第三百八十四條 受領遷移費人於遷移費受領完竣後應於指定期限內遷移完竣

於遷移費受領完竣後當然要依期遷移完竣俾需用徵收土地人得使用其地段

第三百八十五條 地政機關遇有左列情形之一時得將定着物代爲遷移或一併徵收之

- 一 受領遷移費人於交付遷移費時拒絕收受或不能收受者
- 二 受領遷移費人不明所在者
- 三 受領遷移費人不依定限遷移者

本條命意所在與第三百七十九條列舉情形大致相同

第三百八十六條 受領遷移費人對於遷移費額有異議時應將其定着物依限遷移始得要求公斷

關係人對於遷移費發生異議得提出要求公斷但必要先將定着物依限遷移始得爲此要求蓋不能因遷移費爭執之小事致礙及徵收土地之進行

第三百八十七條 徵收土地經第三百六十五條之特許不俟補償完竣即進入徵收土地實施工作者需用土地人對於在該土地住居人或工作人應另給予等於該土地及其定着物一個月租金之遷移費

前項之工作人以其工作場所必須遷移者爲限

此係需用徵收土地人經政府特許在各補償費未清付前得先行進入被徵收土地實施工作者在此種場合使居住該土地或在該土地工作之人不能有遷移之準備故本條規定應另給予遷移費其數額以等於該地段及其定着物一個月之租金爲限

## 第六章 訴願與公斷



第三百八十八條 訴願於徵收土地有違法或不當之處分時依法爲之

此爲關於徵收土地之違法事項其被徵收土地者得依法律向政府機關提出訴願

第三百八十九條 徵收土地不因訴願而停止其進行政序

訴願事項依法可由一定程序以求解決若徵收土地既爲已決定之事當然不能因發生訴願事端致阻礙進行

第三百九十條 因第三百四十五條第三百四十六條第三百四十七條第三百七十五條及第三百八十一條之情形發生異議不服主管地政機關之決定時土地所有權人或土地他項權利人得要求召集公斷員公斷之前項公斷適用本法關於地價公斷各條之規定

第三百四十五條第三百四十六條爲關於補償金或有異議事第三百四十七條爲要求一併徵收形式不整之殘餘地段或發生糾紛事第三百七十五條爲給予相當補償金或發生異議事第三百八十一條亦爲給予相當遷移費或發生異議事凡諸情形必先經主管地政機關之決定倘不服其決定時乃爲公斷之要求其辦法一切依本法關於地價公斷各條之規定

### 第七章 罰則

第三百九十一條 違反第三百四十條第二項之規定者除責令該需用土地人將名勝古蹟妥爲保存外並處以

一百圓以上一千圓以下之罰鍰

第三百九十二條 違反第三百六十五條之規定未經特許於補償金發給完竣以前進入土地內工作者除勒令停止外並處以二十圓以上二百圓以下之罰鍰

第三百九十三條 違反第三百六十六條第二項之規定未經通知手續擅行除去障礙物者處以十圓以上一百圓以下之罰鍰

第三百九十四條 違反第三百六十七條之規定者處以五圓以上五十圓以下之罰鍰

第三百九十五條 違反第三百八十三條第二項之規定者處以五十圓以上五百圓以下之罰鍰

第三百九十六條 違反第三百八十四條之規定者處以三十圓以上三百圓以下之罰鍰

第三百九十七條 受處罰人爲政府機關時應由該機關之主管人負其責任

本章由第三百九十一條至第三百九十七條之規定皆爲違犯本法之罰鍰處分由主管地政機關執行按其犯事情節輕重在規定罰鍰數額內得爲伸縮至受處罰人爲政府機關時應由該機關之主管人負責其目的在使主管人能重視職務免因循敷衍之弊



區段號數

四區五二一段

登記號數

三一九二

# 土地標示部

| 標示後先欄 | 標示事項欄   | 地價欄       |
|-------|---|-----------|
| 1     | 民國十八年七月二十五日<br>收件第三十五號<br>南京中正街門牌二百一十號<br>宅地二畝三十四方<br>水泥造住宅一所高二層寬佔地<br>四十五方 | 申報地價每畝一千圓 |
|       |   |           |
|       |   |           |

(附件一)按各附件祇爲供本法討論說明之用特註明

(附件二)

| 所 有 權 部  |  |
|----------|--|
| 權先<br>利後 | 權 利 事 項  |
| 1        | 民國十八年七月二十日收件二五四號<br>南京市中正街門牌二百一十號<br>陳大為所有權登記<br>印 |
|          |  |
|          |  |



(附件三)

| 他 項 權 利 部 |  |
|-----------|--|
| 權先<br>利後  | 權 利 事 項 欄  |
| 1         | 民國十八年八月十日收件第二四〇號<br>南京府東街二〇五號陳其於民國十八<br>年八月十四日爲二十年全部地上權登<br>記<br>印 |
| 附登<br>記記  | 前住址改爲南京三牌樓一〇四號<br>印  |
|           |  |
|           |  |

## 七 土地法施行法

依土地法第五條之規定，土地法之施行法另定之；是以土地法之施行，仍待其施行法之制定。立法院於二十四年三月間，乃將土地法施行法議決通過。茲爲明瞭其立法經過及該法之內容要點，特將立法院土地法委員會呈院之報告書錄出，並將土地法施行法全文附載於後，以便參考。

可是依土地法第二條之規定，該法由地政機關執行之。欲求土地法之實施，自應先行依法設立土地行政機關，以負執行之責。現據立法院土地法委員會報告，關於地政機關組織法原則，仍候中央政治會議決定方能草擬；可見土地法之施行尙屬有待，此乃施政之緩急問題，當視政府所持之政策而定，與法律內容不相涉矣。

立法院土地法委員會關於土地法施行法草案審查報告書

### (一) 審查經過

查土地法於十九年六月公布後，其施行法原擬由本院土地法委員會會同中央地政機關籌備處擔任起草；但該籌備處成立祇有數月，即因故裁撤。本院旋於二十一年六月咨請行政院，在中央地政機關未成立前，由主管土地機關斟酌各地實情，擬具草案送院審議，乃由行政院令知內政部負責起草。本院第三屆開始時，曾由土地



法委員會與內政部商洽，請將草案早日送院審議；而該部尙未起草完竣，延至二十三年五月，始由行政院將土地法施行法草案、估計專員任用條例草案、契據專員任用條例草案一併咨送本院審議。當經本院於二十三年五月十八日第三屆第五十九次會議，議決付土地法委員會會同法制委員會審查。本會等遵於同年六月三十日舉行聯席會議，討論結果，僉以該施行法等案關係重大，應經初步審查以期縝密。當指定委員姚傳法、史尙寬、陳長蘅、趙迺傳、黃右昌等五人先爲初步審查，由姚委員傳法召集。旋又發見該草案條文次序數目多誤，須由原起草機關加以更正，方能繼續審查。候至九月二十六日，再由本院秘書處將行政院更正草案奉諭交付到會，其時距本院第三屆委員任滿祇二月有餘，卽由初步審查各委員趕緊審議，期速竣事。但以去年暑假後，各委員忙於審議憲法草案及刑法與刑事訴訟法之修正案，雖經先後開會審查有十五次之多，仍未能於上屆內審查完竣。自本屆委員就職後，再行連續開審查會七次，並函請行政院內政部土地委員會派代表列席，陳述意見。經初步審查完竣報告到會，並經本會等迭開聯席會議，詳慎討論，當將土地法施行法草案修正通過。

## 二、草案內容

行政院咨送之土地法施行法原草案，其編制悉依土地法體例分爲五編，每編分若干章。嗣經審查結果，以土地法非每章皆有規定施行法之必要，若必使與土地法之編章符合，則章內條文難免牽強重複之嫌，乃決定分編不分章，其編數與土地法同。



土地法施行法之要旨，約有三點：（一）就土地法所未明定之事項，應爲規定者加以規定；（二）因各地方在土地法施行前，已經舉辦之土地行政事項，於土地法施行後有改正之必要，須於施行法中有適當規定爲之救濟者；（三）關於土地法條文有爲補充規定之必要者。

查原草案共有條文一百五十九條，經審查後加以刪改，結果爲九十一條。其所爲刪改之理由：一因原草案條文與土地法條文重複，與施行法中無再爲規定之必要者；一因原草案條文涉及技術範圍，須由中央土地行政機關經技術上之研究，根據實際情形，方能擬定者。計原草案條文經審查結果，完全採用原文者，祇有數條；修正採用者，約四十餘條；此外各條文，均由審查會從新草擬者。

### （三）與土地法施行法有關係各法規草案

甲、估計專員任用條例，契據專員任用條例，及公有土地處理條例各草案。

查行政院除咨送土地法施行法草案外，尚有與土地法有關係之各法案，先後咨送到院，一併交付審議者，計有估計專員任用條例草案、契據專員任用條例草案、及公有土地處理條例草案各案，當經審查結果，以土地法第二百三十七條第二項規定「估計專員之任用資格，由中央地政機關定之。」又現擬之土地法施行法草案第三十二條規定「契據專員之資格及任用辦法，由中央地政機關定之。」似無再行制定單行條例之必要。至關於公有土地之處理辦法，查土地法第十三條規定「地方政府對於管轄區內公有土地，除法令別



有規定外，有使用及收益之權；前項土地非經國民政府核准不得處分，或設定負擔或為超過十年期間之租賃。又現擬之土地法施行法草案第五條規定「各級政府機關需用公有土地時，應商得該公地保管機關之同意，予以租用或無償撥用，並呈請國民政府備案。凡國營事業需用公有土地時，應由該事業最高級主管機關核定其範圍，向該公地保管機關無償撥用，但應呈請國民政府核准，前二項土地無償撥用者，以未經確定用途者為限。」是則「公有土地處理條例」之要旨，已容納於土地法及施行法之內，似亦無另定單行條例之必要。

乙、土地裁判所組織法，土地裁判所附設於各級法院暫行辦法，及中央地政處組織法各草案。

查土地法關於土地裁判所之隸屬及關於中央地政機關之名稱，均無明文規定，本會等未便擅為決定，現專候中央政治會議核示，再行審議。

### 土地法施行法條文

#### 第一編 總則

第一條 本法依土地法第五條規定制定之

第二條 本法之施行日期及區域與土地法同

第三條 在土地法施行之區域於施行前已經舉辦之地政事項應呈經中央地政機關依法核定其認為不合者

應令更正或停止之

第四條 土地法第八條第二項所稱之相當限度由主管地政機關呈請上級機關核定之

第五條 各級政府機關需用公有土地時應商得該公地保管機關之同意予以租用或無償撥用並呈請國民政府備案

凡國營事業需用公有土地時應由該事業最高級主管機關核定其範圍向該公地保管機關無償撥用但應呈請國民政府核准

前二項土地無償撥用者以未經確定用途者為限

第六條 地方政府依土地法第十四條及第十五條徵收逾最高額之私有土地時其地價得分期給付之但清付期限最長不得逾三年

第七條 土地法所稱省地政機關為地政廳在成立前省地政事宜暫由民政廳設科辦理

第八條 土地法所稱市縣地政機關為市地政局及縣地政局在成立前市縣地政事宜暫由他局科辦理

第九條 違反土地法第十七條之規定者除將其土地無償收歸國有外並處以所得利益全數以上二倍以下之罰鍰

第十條 對於外國人不得為條約所未許可之土地權利之移轉設定負擔或租賃



違反前項規定者依前條之規定處斷

第十一條 外國人依條約租用土地違反條約上所規定之租用目的者主管地政機關得撤銷其租用

第十二條 土地法所規定之各項公斷其規則由中央地政機關定之

第十三條 土地法所稱自耕係指自任耕作或為維持一家生活直接經營耕作而言

第十四條 土地法第三十九條規定之賠償請求權自登記之日起二年內不行使而消滅

### 第二編 土地登記

第十五條 土地法第四十三條所稱之聲請登記人在權利人及義務人協同聲請或為囑託登記時為登記權利人

第十六條 土地法第四十五條所稱之一定期間由主管地政機關擬定呈請中央地政機關核定之

第十七條 土地法第四十九條第五項之地價欄如土地有定着物時應並記載定着物之估定價值

第十八條 土地法第四十九條所定所有權部權利事項欄及他項權利部權利事項欄應就土地及其定着物之

權利各為一分欄分別記載之

第十九條 每一登記區應編製之索引簿分地段索引簿及所有權人索引簿二種必要時得增製之

地段索引簿依地段號數次序編製之記載所有權登記號數

所有權人索引簿依所有權人姓氏筆畫編製之記載所有權登記號數

土地爲二人以上所共有者應將共有人姓名分別編列並各附載其他共有人姓名

第二十條 登記用紙中標示部或權利部已無空白可爲登記時於新用紙中登記號數欄轉載前登記用紙之登記號數記明前登記用紙所屬登記簿之冊數張數及其爲繼續用紙字樣並於前用紙中登記號數欄記明新用紙所屬登記簿之冊數張數及爲其繼續用紙字樣

前用紙中標示部或其他部有空白時就該部應登記之事項仍應於其空白處登記之

第二十一條 收件號數在前之土地因有特殊情形未能依次登記者其收件號數在後之土地得按照原編號數提前登記

第二十二條 土地權利登記完畢後主管地政機關應於三十日內填發土地權利書狀但於書狀未發前因登記人之聲請應爲登記完畢之證明

第二十三條 土地法第一百零三條所稱實際測量所得之面積較提出契據所載數目有增減時如契據所載四至相符應認爲所有權人土地之增減

第二十四條 依土地法第一百三十二條但書規定不得塗銷之地役權登記以被徵收土地爲需役地時爲限

第二十五條 聲請爲所有權一部移轉之登記時應於聲請書表示其部分如登記原因有民法第八百二十三條



第一項但書之約定者應一併記載之

第二十六條 在土地法施行之區域於施行前已舉辦之地政事項經中央地政機關依法核定者其已經登記並領有憑證之土地經過一年未發生糾紛者視為已依土地法登記

前項土地應由主管地政機關依法記載於登記簿並換給土地權利書狀不收其登記費但土地權利書狀每張應繳費額仍應依土地法第一百三十五條之規定繳納之

第二十七條 有左列情形之一者得聲請為預告登記

一 為保全關於土地權利移轉或使其消滅之請求權

二 為保全土地權利內容或次序之變更之請求權

預告登記於附有條件或將來之請求權亦得為之

經預告登記後土地權利人對於其土地權所為之處分有妨礙第一項之請求權者無效

第二十八條 因登記原因之無效或撤銷提起訴訟者得聲請為異議登記

土地權利經為異議登記者於異議登記塗銷前主管地政機關應停止其與異議有關部分權利之新登記

第二十九條 預告登記或異議登記因假處分或經土地權利登記名義人之同意為之

第三十條 以所有建築物或其他工作物或竹木為目的承租他人土地者得聲請為租賃之登記

聲請爲前項登記時聲請書內應記明租賃之目的及範圍其登記原因定有存續期間或租金並付租時期者亦同

第三十一條 外國人依條約租用之土地應由主管地政機關爲公有土地所有權之登記再由租用人爲租賃之登記

前項土地之一切土地稅費及依土地法規定土地所有權人應負之其他義務均由租用人負擔

第三十二條 契據專員之資格及任用辦法由中央地政機關定之

### 第三編 土地使用

第三十三條 土地所有權人因不可抗力致不能依土地法第一百五十五條之規定期限建築時得因所有權人之請求爲一年以內之展限

第三十四條 土地法第一百六十一條所稱房屋總數應按房屋每層地面而積計算之

第三十五條 出租人因重新建築得不受土地法第一百六十六條規定之限制收回其房屋

第三十六條 出租人出典土地時原承租人依同樣條件有承典之優先權

第三十七條 土地法第一百七十三條之優先承買權及本法前條之承典優先權承租人於接到出租人通知後爲拒絕之表示或於十日內不爲表示者其優先權消滅



第三十八條 耕地出租人以耕畜種籽肥料或其他生產工具供給承租人時除依土地法第一百七十七條第一項規定收取地租外並得約定相當報酬

第三十九條 地租以現金支付者土地法第一百七十七條所定之地租限度應按支付時市價折算之

第四十條 土地法第一百八十條第七款關於不定期限租用耕地終止契約之規定於定期租用耕地之契約準用之

第四十一條 土地法第一百八十七條所稱地方法定調解委員會未設立時得由主管地政機關指定地方公正人士調解之

第四十二條 土地法第一百七十一條第一百七十三條第一百七十五條第一百七十七條至第一百七十九條第一百八十六條及第一百八十七條之規定於永佃權準用之

第四十三條 土地法第一百九十三條所稱承墾地單位面積額之限度應由主管地政機關擬定呈請中央地政機關核定之

第四十四條 以所有建築物爲目的承租他人之土地如於租賃契約期間屆滿時尙有建築物存在者承租人對該土地有優先承租之權

前項情形出租人不再出租或因其要求增加租金致續租契約不能成立時應按該建築物之估定價值對於承

租人爲相當補償

第四十五條 前條租賃於契約期間屆滿後承租人繼續使用其土地出租人於期滿後三個月內不提出異議者視爲依原契約之條件訂立新約

第四十六條 第三人取得租賃土地上所存之建築物而出租人不爲轉租之承諾時承租人得請求出租人按該建築物之估定價值爲相當補償

第四十七條 本法第四十四條及第四十六條估定價值之估計適用土地法第二百六十條至第二百六十二條之規定

第四十八條 因不可抗力致不能依土地法第一百九十五條或第二百零八條之規定期限墾竣者主管地政機關得因承墾人或所有權人之請求酌予展限

第四十九條 土地重劃得因有關係之土地所有權人超過半數而其所占土地面積除公有土地外超過有關係土地總面積一半者之協同請求由主管地政機關核准行之

第五十條 前條土地所有權人爲土地重劃之請求時得附具土地法第二百一十四條所定之重劃計劃書重劃地圖或僅就第二百一十五條第五款至第八款事項訂立章程呈請主管地政機關一併核准之

第五十一條 土地重劃後重行分配於土地所有權人之地段除另有規定外自分配決定之日起視爲其原有之



## 土地

前項規定對於行政上或裁判上之處分其效力與原有土地性質上不可分離者不適用之

第五十二條 承租地因土地重劃不能達租賃之目的者承租人得終止契約

因土地重劃致妨害承租地之原使用者承租人得請求租金之相當減額

承租地因土地重劃致增加其利用之價值者出租人得請求租金之相當增額

對於前項之請求承租人得終止契約而免其義務

第五十三條 因土地重劃致地上權永佃權或地役權不能達其設定之目的者地上權人永佃權人或地役權人得拋棄其權利對於土地所有權人請求相當之補償

第五十四條 重劃土地之上所存之地役權於重劃後仍存於原有土地之上但因重劃而地役權人已無行使其權利之利益者其地役權消滅

因土地重劃地役權人不能享受與從前相同之利益者得於保存其利益之限度內請求設定地役權

第五十五條 本法第五十二條第二項至第四項之規定於地上權永佃權及地役權準用之

第五十六條 依前四條之規定租賃契約之終止地上權永佃權或地役權之拋棄或設定租金地租佃租或地役權代價之增減之請求自重劃土地分配決定之日起經過二個月者不得爲之



第五十七條 重劃土地或其定着物爲抵押權或典權之標的者依土地法第十九條第二百二十二條第二百二十三條或第二百二十五條之規定應受補償或賠償時而未得關係人之同意其補償或賠償金額應提存之

第五十八條 耕地重劃除依土地法第二百一十一條第一款之規定外因灌溉排水或其他農事上之改良亦得爲之

#### 第四編 土地稅

第五十九條 依土地法第二百三十四條但書規定特別徵費時其辦法由主管地政機關擬定送請市縣政府審核後提送市縣人民代表機關議決之

第六十條 特別徵費以建築道路或開濬河渠爲限

第六十一條 爲特別徵費時按事業爲一地方全部及局部之利益或僅爲局部之利益得使受益人負擔事業舉辦所必需費用之一部或全部但其事業係爲一地方之全部利益者不得爲特別徵費

第六十二條 特別徵費應按土地之面積土地與道路或河渠毗連之寬度及距離以定受益人之負擔金額

第六十三條 特別徵費應按事業之進程分期令受益人繳納受益人因該事業徵用土地而應受補償者得以之抵充其應分擔之金額

第六十四條 依土地法第二百三十四條但書規定之特別徵費於徵收增值稅時視爲土地法第三百零六條所



稱原地價數額之一部分

第六十五條 土地法第二百四十一條所稱最近市價在市地爲地價區內各地段最近二年內平均市價在鄉地爲地價區內各段地最近五年內平均市價

第六十六條 主管地政機關估計地價應依土地法第二百四十一條及第二百四十二條所定各種計算方法計算所得之各種數額分別開列另附說明呈請市縣政府審核後提送市縣人民代表機關議決之

第六十七條 土地法第二百四十二條第二項所稱前條總平均計算所得之數額係指依第二百四十一條所定各種計算方法計算所得之各種數額中之最高者而言

第六十八條 土地法第二百六十一條建築改良物損耗數額之估計方法由主管地政機關定之

第六十九條 地方政府應於每期地價稅及改良物徵稅開徵一個月前將應徵稅額通知納稅人

第七十條 土地法所稱自住係指土地所有權人或其家屬自己居住而言

第七十一條 依法減稅或免稅之土地如因一部或全部變更使用致減稅或免稅理由不存在時其變更部分不得繼續減稅或免稅

第七十二條 變更免稅地爲稅地時其地價之估定依土地法第四編第二章各條規定辦理

第七十三條 免稅地成爲稅地時其地稅自地價估定後次月分起計算之



稅地成爲免稅地時其地稅自受許可之日起免除之但未依免稅理由使用者追繳其應繳之稅額不得免稅

第七十四條 依土地法第三百一十八條或第三百二十二條規定得拍賣之定着物以屬於欠稅人所有者爲限

第七十五條 地價稅及改良物徵稅於設有典權之土地或改良物向典權人徵收之

土地增值稅於設有典權之土地由典權人繳納但於土地回贖時得就其所繳納之額數免息向土地出典人求償

#### 第五編 土地徵收

第七十六條 土地徵收於不妨害徵收目的之範圍內應就受損害最少之土地爲之

第七十七條 需用土地人爲私人時主管官署對於其聲請徵收土地之核准應以其事業必須使用該地者爲限

第七十八條 依土地法第三百四十二條第三百四十三條附帶徵收之土地不得超過與辦事業所需土地面積五分之一

第七十九條 需用土地人以其徵收之土地移轉於他人或變更其原具計劃書所載明之使用目的時應得原核准機關之許可

前項許可以其土地使用目的仍合於土地法第三百三十六條各款之一者爲限

第八十條 有土地法第三百五十一條情形其原土地所有權人於接到主管地政機關通知後六個月內不要求



買回其土地時主管地政機關得呈准原核准徵收機關照原徵收價額收歸公有

第八十一條 需用土地人依土地法第三百五十四條之規定聲請時應加具詳細計劃圖繪載徵收土地之使用配置及工程設計

前項計劃圖與土地法所規定之詳細計劃及徵收土地圖均應備具二份

第八十二條 土地法第三百五十四條所規定之徵收土地圖應繪載左列事項

- 一 徵收土地之四至界線
- 二 被徵收地區內各段地之界線及其使用狀態
- 三 附近街村鄉鎮之位置及其名稱
- 四 被徵收地區內房屋等定着物所在
- 五 圖面之比例尺

第八十三條 土地法第三百六十條所規定之公告及通知除記載補償地價及其他補償費額外並應記載左列

事項

- 一 需用土地人姓名或機關名稱
- 二 興辦事業之種類

### 三 徵收土地之詳明區域

公告應附具徵收土地圖

第八十四條 需用土地人應於依法核准公告後在徵收土地範圍內樹立標誌

第八十五條 需用土地人於主管地政機關爲土地法第三百六十一條之公告及通知後廢止或變更其事業致

土地所有權人及他項權利人受損失時應負補償之責

前項補償數額由雙方協議定之協議不成立時由主管地政機關決定之

第八十六條 土地法第三百四十六條所稱之低減地價額由主管地政機關估定之

前項地價額之估定準用土地法關於地價估計之規定

第八十七條 土地法第三百七十五條所稱之相當補償其數額由雙方協議定之協議不成立時由主管地政機

關決定之

第八十八條 土地法第三百七十六條所稱被徵收土地其所有權已經登記而未轉賣者如僅有申報地價時依

申報地價額補償之如並有估定地價時依估定地價額補償之

前項估定地價經過五年未依土地法第二百五十六條之規定從新估計者其地價補償額得由主管地政機關

估定之



前項地價補償額之估定準用土地法關於地價估計之規定

第八十九條 土地法第三百七十六條所稱之最後賣價如超過估定地價百分之二十時其地價補償額得由主管地政機關估定之

前項估定地價經過五年未依土地法第二百五十六條之規定從新估計者應由主管地政機關從新估定之

第一項地價補償額之估定準用土地法關於地價估計之規定

第九十條 依土地法第三百八十三條第二項之規定遷移無主墳墓時應於二十日以前公告之公告期限不得少於七日

第九十一條 土地法第三百八十四條所稱之指定期限由主管地政機關定之

定着物所有權人逾前項期限不為遷移者由主管地政機關代為遷移其已領之遷移費應令繳還

# 附錄

## 土地法原則

國家整理土地之目的，在使地盡其用，並使人民有平均享受使用土地之權利。總理之主張平均地權，其精意蓋在乎此。欲求此主張之實現，必要防止私人壟斷土地，以謀不當利得之企圖。並須設法使土地本身，非因施以資本或勞力改良結果所得之增益歸爲公有。爲求達此目的之惟一最有效之手段，厥爲按照地值徵稅，及徵收土地增益稅之辦法。茲將此項辦法所根據之原則，及與原則有關係之主要各點分別說明之。

### 一 徵收土地稅以地值爲根據

總理主張由人民（即土地所有權者）自由申報地價，以所申報之數額爲徵稅標準。但政府得按照申報之價收買之，其目的在使人民不敢因圖避免少數地稅，致張地價短報，用意至善。查政府於此種情形中收買人民土地，普通辦法，係將其土地拍賣，所得之賣價先照原地主申報之價值還，餘歸政府所有。但此種辦法，在實施時每爲社會上及經濟上一時的情形所迫，致生窒礙（例如加拿大之雲哥華市，於歐戰後之數年間，將欠繳地稅之土地每次拍賣，少有應之者。又青島在德人管理時關於此點感受同樣困難。）茲擬於此辦法略加以補充，關於都市之



土地，在人民申報地價後，政府再加以估定，每年徵收地稅，以政府估定地值為標準。至徵收土地增益稅，則以申報地價為標準。但政府仍保留其按照申報地價收買之權，似此於實行上較為便利也。

## 二 土地稅率採漸進辦法

按照根據地值徵稅原則，土地稅率應等於地貨之數。蓋地貨既變為地稅，歸諸國家，則地主除用人力資本改良土地以得收益外，無坐享地貨利益之機會。而土地所有權者不能以土地居奇棄不使用，其結果則地價廉，於是使用土地之權利必漸趨普遍。前此以壟斷土地圖利之資本，亦必逐漸轉授於生產事業，彼主張根據地值徵稅之經濟學者，每謂「地稅貴地價廉而生產業發達」即指此也。

關於決定稅率問題，據地值稅專家單維廉氏之主張（單氏德國人，青島土地稅計畫出自其手，總理於民國十三年曾聘至廣州專研究土地稅問題），以地方上通行貸款利率之平均數目為稅率之標準。曾假定廣州通行貸款利息之平均數目為百分之十，即主張以按照地值百分之十為廣州土地稅率。惟總理對於土地稅率曾言各國土地的稅法大概都是值百抽一。並有主張值百抽一之意（見民生主義第二講）與單維廉氏之說大有出入。單維廉氏以百分一稅率為過輕，決不能達到地價低廉之目的，所以單維廉氏在廣州時主張澈底辦法，竭力維護其高稅率之原則。而廖仲愷先生則以百分之十高稅率為不可行，仍主張百分一之輕稅率，俟將來逐漸增加當時關於此點之討論，意見兩歧。主張輕稅率者之意，乃為便於施行起見，或於經濟現狀不願發生重大影響，故決採



漸進方法。

三 對於不勞而獲的土地增益行累進稅

地值稅須與不勞而獲的土地增益稅（以下簡稱土地增益稅）一併施行，方能收平均地權之效，互相爲用，不可缺一。按照地值稅原理，地價之增漲，由於人口增加與社會及經濟的進步，非由於地主之力量得來。其增益應歸諸社會，以衆人之財富還諸衆人，本極合乎社會的公道原則也。

地值稅按年徵收土地增益稅，則於土地所有權移轉，或經若干年而不移轉時徵收之。其稅率之輕重互爲因果，蓋地值稅輕，土地增益必大。反之地值稅重，土地增益必微。前者地主以稅率輕微尙可以土地爲投機，後者地主因負重稅，勢必急圖改良或變賣其土地，不能置之不顧，專候漲價而售。若重收地值稅，並決定土地增益稅，爲土地漲價之全部，其結果則地價廉，生產事業發達，此爲地值稅經濟學者所主張之澈底辦法。若地值稅與增益稅均輕，其結果則地價仍漲不已，不能完全制止土地之投機，此單維廉氏在廣州土地稅委員會討論稅率輕重之點。所以力辯廣州暫擬地值稅率百分一及增益稅爲增益全部三分之一之條爲不可行。至輕課地值並徵收土地增益全部。既可收澈底之效，又於社會經濟現狀不致有劇烈反響，此乃中庸之道。所以總理主張地值稅值百抽一，而增益全部歸公也。惟是法貴施行有序，且貴乎便民，有主張分期辦法。先徵一部分，俟推行便利，然後逐漸增加稅率者，有主張累進徵稅（參看本文德國稅率表）者。本立法原則，即決採用後者，且主張祇定大體原則，予各地方以斟酌



情形決定辦法之餘地。

#### 四 土地改良物之輕稅

依照根據地值徵稅原則，於徵收地值稅外，所有地面改良物，一概免徵，以收土地改良之效。在土地稅實行後，如廣州之房捐，及北平之鋪捐等類，須一律廢除，或逐漸減輕。否則與按地值徵稅之原則相違反，不特無大效可見，反於經濟上發生不良影響。惟從財政上實際情形觀之，若一律廢除，恐生窒礙。查加拿大有數城市於實行地值稅時，地面改良物完全停止徵稅，市庫收入爲之不敷。雲高華一市行之不及數年即回復徵收改良物辦法。據其當局言，亦因格於財政上實際情形，不能不採權宜辦法。以現在中國各都市情形而論，房捐實占市庫收入一大部分。若新稅收入未能抵補之前，即驟行廢止之，恐亦蹈雲高華市覆轍，此點亟應詳加考慮。查總理在大元帥任內時頒行土地稅法，規定改良物值千抽五，其意在雙方顧全，不肯偏重，本立法原則採用之。

#### 五 政府收用私有土地辦法

政府得用價收買私有土地，爲國防公益或公營事業之用。但不得收買土地爲營利目的。收用私有土地時，所有土地上改良物，政府須予以相當賠償。

#### 六 免稅土地

政府機關及地方公有之土地，不以營利爲目的者，經政府許可後，得免繳地稅。

七 以增加地稅或估高地值方法促進土地之改良

現代都市規畫，將市內土地劃分用途，地主須遵政府規定辦法，依時實行使用。逾期不遵辦，即將該地稅率增加，或估高其地值，以促進土地之改良。至於都市外之荒地，亦依此原則行之。

#### 八 土地掌管機關

關於土地掌管機關，設省及市（以五萬人口以上者為都市）土地局及縣土地局，並設一中央機關監督並指揮之。

#### 土地掌管機關職權：

- 1 管理公有土地。
- 2 土地測量。
- 3 土地登記。
- 4 保管土地冊籍。
- 5 發給土地契據。
- 6 估計地值。
- 7 解決因本法發生之爭執。



8 訂定地稅冊。

關於收稅事項，應由財政機關辦理。

關於減稅或免稅事項，非本法明白規定者，由國民政府決定之。

關於解決本法發生之爭執，設土地仲裁裁判所辦理之。

9 土地權移轉須經政府許可。

土地為生產之根本要素，且係有一定限量之物，實為國民民生計之基礎，與其他財富之可以用人力增減者不同。故政府於土地權之移轉，認為於國計民生有妨礙時，可以制止及取消之。查德國人所定之膠州土地法，於土地移轉須得政府之允許可為前例也。

附說

本原則決定後，先擬都市土地法，祇規定大綱，其餘細則悉由各都市自行酌量地方情形辦理，較為易舉，亦為進行初步之所必然也。

本土土地法原則係以總理主張為根據，參以單維廉顧問在廣州時討論之結果。單氏之主張即係膠州所已實行之辦法，是以本原則亦與膠州辦法相近也。

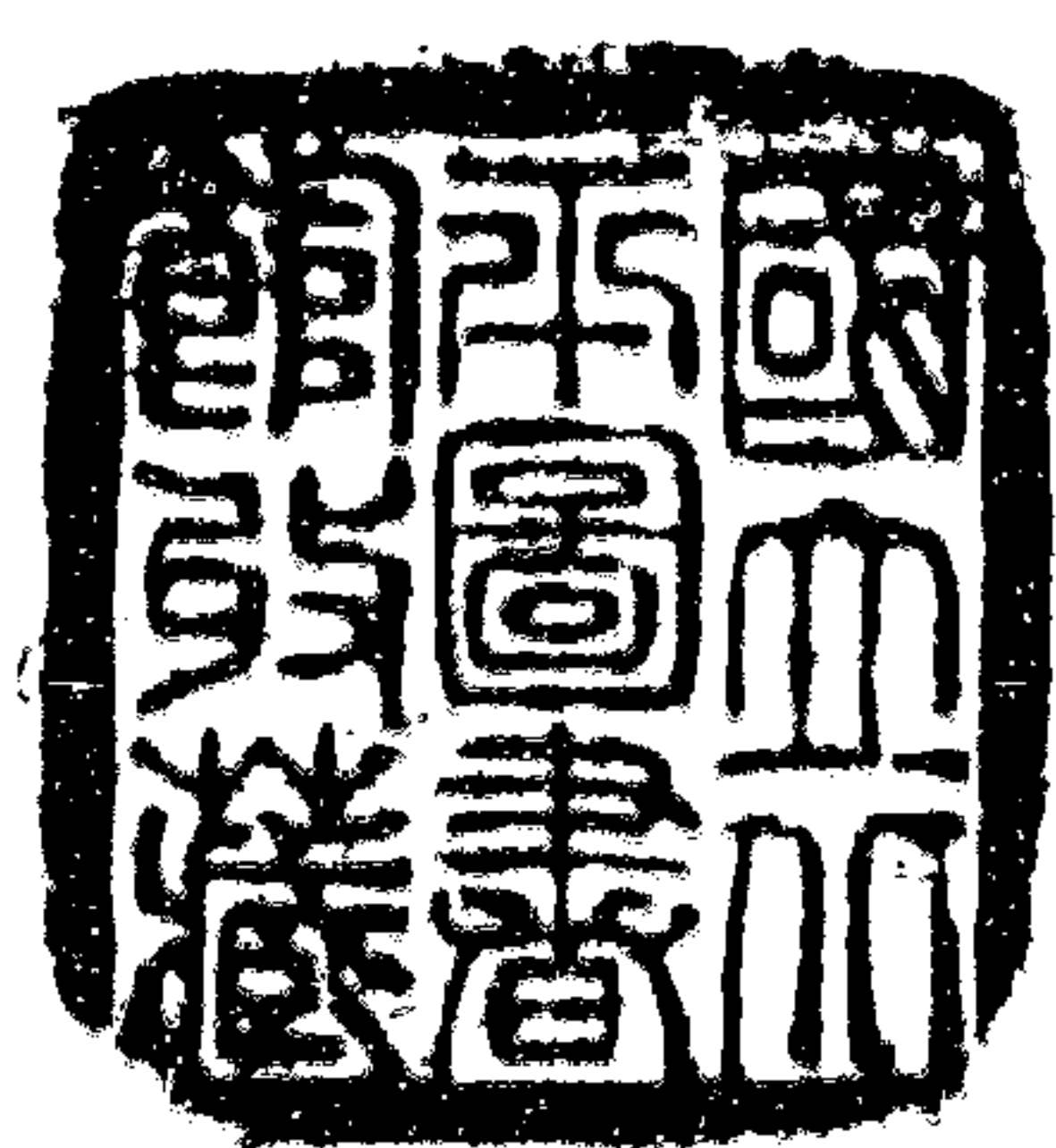
按膠州地值稅率為百分之六，按年徵收，增益稅為土地漲價總數三分之一。凡土地移轉及土地使用目的，

須經政府允許，方爲有效。如土地不依政府規定改良，即收其地值稅率，遞年加增，加至百分之二十四爲止。俟該土地遵照政府規定改良後，即回復其百分之六稅率徵收之。

膠州辦法實行以後，對於防止土地投機事業，頗著成效，地價亦無突漲之弊。其爲良好的土地政策，世人多稱之，總理亦嘗謂可以取法者也。

以上所陳各點，祇係地值稅之普通原則。土地法於實施上能否得所期的效果，稅率之輕重固關係甚大，而估計地值方法，於運用上亦至爲重要。假如稅率既高，可以估低其地值，打銷高稅率之效力。若稅率輕微，可以估高其地值爲之救濟。查實行地值稅各國，其估計地值高至與市價相平者實佔少數，平常不過達至市價百分之五十至七十爲止。其估計至與市價相埒者，膠州行之。近年美國麻沙出塞州之索福克府亦號稱估計地值至與市價相埒云。是以稅率之輕重與估計地值之高低互爲因果。但關於此點之決定，擬請留爲起草法案時之斟酌餘地，不必與稅率原則同時決定。而且各種施行手續及方法，其可以影響於原則者尙不知多少，均應於草擬條文時再加斟酌，逐條解釋，較爲詳盡也。









中華民國二十四年六月初版

(34470平)

大學叢書  
（教本） 土地問題與土地法一冊

裝平 每冊定價大洋壹元  
外埠酌加運費匯費

著 者 吳 尙 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

● C 七〇五

嚴

五

