

土地行政講義

第一回

40670B-1



社團法 人 考友社 出版發行

土地行政講義 第一回



第一講 緒論.....	1
命題大綱.....	1
重點整理.....	2
一、基本概念.....	2
二、土地法令.....	4
三、土地行政的內涵.....	7
四、土地行政與救濟.....	15
精選試題.....	22

第一講 緒論



一、基本概念

- (一)土地的定義
- (二)土地的分類
- (三)土地改良物
- (四)土地政策

二、土地法令

- (一)憲法
- (二)法律
- (三)命令
- (四)法律與命令的關係

三、土地行政的內涵

- (一)土地行政的意義
- (二)土地行政的性質
- (三)土地行政的重要性
- (四)土地行政的範圍
- (五)土地行政的關係
- (六)行政作用的原則
- (七)行政行為之內容
- (八)地政機關
- (九)地政經費與土地金融

四、土地行政與救濟

- (一)事前與事後救濟
- (二)行政處分
- (三)訴願與行政訴訟
- (四)國家賠償



一、基本概念

(一)土地的定義：

「土地法」所稱土地，謂水陸及天然富源（土地法第 1 條）。

(二)土地的分類：

1. 依權屬區分：

(1)公有土地：

政府所擁有之土地。

(2)私有土地：

私人所擁有之土地。

2. 依性質區分：

(1)市地：

利用土地之載力，重視區位之都市土地。

(2)農地：

利用土地之養力，重視沃度之農業土地。

(3)富源地：

利用土地之蘊藏，重視含量之資源土地。

3. 依地區區分（平均地權條例第 3 條）：

(1)都市土地：

指依法發布都市計畫範圍內之土地。

(2)非都市土地：

指都市土地以外之土地。

4. 依土地法區分（土地法第 2 條）：

(1)建築用地：

如住宅、官署、機關、學校、工廠、倉庫、公園、娛樂場、會所、祠廟、教堂、城堞、軍營、砲臺、船埠、碼頭、飛機基地、墳場等屬之。

(2)直接生產用地：

如農地、林地、漁地、牧地、狩獵地、礦地、鹽地、水源地、

池塘等屬之。

(3)交通水利用地：

如道路、溝渠、水道、湖泊、港灣、海岸、堤堰等屬之。

(4)其他土地：

如沙漠、雪山等屬之。

上述各類土地，得再分目（土地法第 2 條）。第三類及第四類土地應免予編號登記。但因地籍管理必須編號登記者，不在此限（土地法第 41 條）。

(三)土地改良物：

1.意義：

為發揮土地之高度效用，投施勞力、資本於土地上，而附著於土地之建築物、工事、農作物及其他植物或水利土壤之改良。

2.分類（土地法第 5 條）：

(1)建築改良物：

附著於土地之建築物或工事。

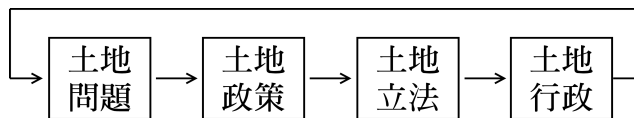
(2)農作改良物：

附著於土地之農作物及其他植物與水利土壤之改良。

(四)土地政策：

1.流程：

先有土地問題存在，然後擬定解決土地問題之方針與原則，即土地政策。依據土地政策頒布「土地法規」，以便土地行政有所遵循。因土地行政之實施，緩和或解決原存在之土地問題，然又有新的土地問題發生，如此不斷循環，形成一動態流程，如圖(-)所示：



圖(-) 土地政策產生之流程

2.我國的土地政策：

平均地權。

40670B-1

3. 平均地權之目標：

(1) 地利共享（求均）：

土地分配之目標，即土地所產生之利益由大家共享，亦即漲價歸公。

(2) 地盡其利（求富）：

土地利用之目標，即對土地最經濟、有效、合理、充分之利用，防止私人壟斷兼併土地。

4. 平均地權之政策：

(1) 農地農有：

農地為農民所有，即耕者有其田。

(2) 市地限制私有：

市地限制私人所有。

(3) 富源地國有：

富源地為國家所有。

5. 平均地權之辦法：

(1) 申報地價：

現制採「規定地價」行之。

(2) 照價徵稅：

現制採「地價稅」行之。

(3) 照價收買：

現制採「照價收買與土地徵收」行之。

(4) 漲價歸公：

現制採「土地增值稅」行之。

二、土地法令

(一) 憲法：

1. 意義：

規定國家組織及作用之根本大法。

2. 憲法與土地：

(1) 總則方面：

國民經濟應以民生主義為基本原則，實施平均地權，節制資本，以謀國計民生之均足（憲法第 142 條）。

(2) 地權方面：

① 中華民國領土內之土地屬於國民全體。人民依法取得之土地所有

權，應受法律之保障與限制。私有土地應照價納稅，政府並得照價收買（憲法第 143 條第 1 項）。

②附著於土地之礦，及經濟上可供公眾利用之天然力，屬於國家所有，不因人民取得土地所有權而受影響（憲法第 143 條第 2 項）。

(3)地稅方面：

土地價值非因施以勞力資本而增加者，應由國家徵收土地增值稅，歸人民共享之（憲法第 143 條第 3 項）。

(4)地用方面：

①國家對於土地之分配與整理，應以扶植自耕農及自行使用土地人為原則，並規定其適當經營之面積（憲法第 143 條第 4 項）。

②國家應用科學技術，以興修水利，增進地力，改善農業環境，規劃土地之利用，開發農業資源，促成農業之工業化（憲法第 146 條）。

(二)法律：

1. 意義：

由立法院三讀通過，經總統公布之法、律、條例、通則。

2. 土地法的立法原則：

(1)徵收土地稅，以地值為根據。

(2)土地稅率，採漸進辦法。

(3)對於不勞而獲之土地增益，行累進稅。

(4)土地改良物輕稅。

(5)政府收用私有土地之辦法。

(6)免稅土地。

(7)以增加地稅或估高地價之方法，促進土地改良。

(8)土地掌管機關。

(9)土地權利之移轉，須經政府許可。

3. 土地法規種類：

(1)土地法：

土地立法之基本法規，就總則、地籍、土地使用、土地稅、土地徵收等規定之。

(2)耕地三七五減租條例：

推行農地減租護佃政策，依據地租之限制、佃權之保障等規定之。

(3)土地徵收條例：

促進土地利用，增進公共利益，保障私人財產，就徵收原因、標的、程序、補償等規定之。

(4)平均地權條例：

貫徹平均地權政策，就規定地價、照價徵稅、照價收買、漲價歸公、土地使用等規定之。

(5)都市計畫法：

改善居民生活環境，並促進市鎮鄉街有計畫之均衡發展，就都市計畫之擬定變更發布實施、土地使用分區管制、公共設施用地、新社區建設、舊市區更新等規定之。

(6)區域計畫法：

促進土地及天然資源之保育利用，人口及產業之合理分布，就區域計畫之擬定變更核定公告、區域土地使用管制、區域開發建設之推動等規定之。

(7)國民住宅條例：

為統籌興建及管理國民住宅，就國宅之興建、出租、出售等規定之。

(8)其他：

例如：農業發展條例、山坡地保育利用條例、土地稅法、都市更新條例等。

(三)命令：

1.意義：

由行政機關依法律授權或法定職權所頒布，具有抽象及一般性拘束力之規範。

2.命令的種類：

(1)緊急命令：

國家發生緊急危難或重大變故之際，由國家元首所發布之命令。總統發布緊急命令應經行政院會議之決議，須於發布後 10 日內提交立法院追認，如立法院不同意時，該緊急命令立即失效（憲法增修條文第 2 條）。

(2)單純命令：

①行政機關就個別具體事件之處理，所作不具法律條文形式之一般、抽象之規定，如公函。又稱行政規則，通常屬於職權命令，在

規範行政體系內部秩序及運作，不直接對外發生法規範效力（行政程序法第 159 條）。

②如時效取得地上權登記審查要點、祭祀公業土地清理要點、公有土地經營及處理原則等。

(3)法規命令：

①行政機關基於法律授權，對多數不特定人民就一般事項所作抽象之對外發生法律效果之規定。一般稱規則、辦法、細則、綱要、標準、準則或規程。通常屬於委任命令或委任立法，不得逾越法律授權之範圍與立法精神（行政程序法第 150 條）。

②如地籍測量實施規則、市地重劃實施辦法、非都市土地使用管制規則、平均地權條例施行細則等。

(四)法律與命令的關係：

- 1.發布命令須依據法律或不違背法律之規定，即「法律優越原則」。
- 2.命令可補法律之不足。
- 3.對於影響人民權利義務之規範，應保留以法律規定，即「法律保留原則」。
- 4.命令牴觸憲法、法律或上級機關之命令，無效。
- 5.法律除牴觸憲法外，有絕對之效力。
- 6.法律適用原則為「法律不溯既往」、「新法優於舊法」、「特別法優於普通法」。
- 7.無法律之授權而剝奪或限制人民之自由、權利之命令，無效（行政程序法第 158 條第 1 項第 2 款）。
- 8.命令之訂定依法應經其他機關核准，而未經核准者，無效（行政程序法第 158 條第 1 項第 3 款）。

【註】同一事件在特別法與普通法皆有規定時，特別法優先於普通法而適用。
如土地法是民法之特別法，而耕地三七五減租條例、平均地權條例、土地徵收條例是土地法的特別法。

三、土地行政的內涵

(一)土地行政的意義：

- 1.係指地政機關為解決土地問題，管理土地事務，實現土地政策，依據「土地法規」所為之管理行為。
- 2.土地行政為國家行政的一環，其行政行為自亦應受法律及一般法律原

♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥
♥
♥ **精選試題** ♥
♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥

- (D) 1. 有關土地政策產生之流程，下列敘述何者正確？ (A)土地立法→土地政策→土地問題→土地行政 (B)土地問題→土地行政→土地政策→土地立法 (C)土地立法→土地問題→土地行政→土地政策 (D)土地問題→土地政策→土地立法→土地行政。
- (D) 2. 除了立法時，一併訂定施行日期外，法律發生效力原則上之規定，係指 (A)通過日生效 (B)公布日生效 (C)公布日起算至第 2 日起發生效力 (D)公布日起算至第 3 日起發生效力。
- (B) 3. 有關國家賠償的構成要件敘述，下列何者正確？ (A)因公務員的行為所生的國家賠償責任，屬無過失責任 (B)因公有公共設施的瑕疵所生的國家賠償責任，屬無過失責任 (C)不管因公有公共設施的瑕疵或公務員的行為所生的國家賠償責任，皆以故意或過失為限 (D)因公有公共設施的瑕疵所生的國家賠償責任，以故意或過失為限；因公務員的行為所生的國家賠償責任，屬無過失責任。
- (C) 4. 行政機關核准某甲申請之非都市土地變更編定，此為行政處分中之何種處分？ (A)下命處分 (B)形成處分 (C)授益處分 (D)確認處分。
- (D) 5. 行政行為或其他一切行政活動，均不得與法律相牴觸，謂之 (A)誠實信用原則 (B)信賴保護原則 (C)法律保留原則 (D)法律優越原則。
- (B) 6. 人民因地方機關之違法行政處分，認為損害其權利，經依訴願法提起訴願逾 3 個月不為決定者，得向下列那一個機關提起撤銷訴訟？ (A)中央目的事業主管機關 (B)高等行政法院 (C)行政院 (D)高等法院。
- (D) 7. 各機關受理人民聲請許可案件時，如在處理程序終結前，據以適用之法規有變更者，適用新法規，但舊法規有利於當事人而新法規未廢除或禁止所聲請之事項者，適用舊法規。此一法律適用原則如何稱之？ (A)法律保留原則 (B)舉輕以明重原則 (C)舉重以明輕原則 (D)從新從優原則。
- (C) 8. 下列何種責任係因公務員違反法令所定義務，由行政機關或司法機關予以懲罰者？ (A)民事責任 (B)刑事責任 (C)行政責任 (D)政治責任。
- (C) 9. 關於區域計畫，其法律性質係屬於下列何者？ (A)行政契約 (B)行政處分 (C)行政計畫 (D)行政執行。

- (B) 10. 縣政府將某甲所有之非都市土地，依法編定為山坡地保育區林業用地。試問：此種編定使用地類別之法律性質為何？ (A)行政計畫 (B)行政處分 (C)行政立法 (D)事實行為。
- (C) 11. 下列何者不是土地行政所涵蓋的內容？ (A)地政機關 (B)地政人員 (C)地政法庭 (D)地政經費。
- (D) 12. 下列何者，得以自己名義為行政處分？ (A)內政部地政司 (B)臺中市政府地政局 (C)宜蘭縣地價及標準地價評議委員會 (D)高雄市政府地政處三民地政事務所。
- (A) 13. 下列各選項之敘述，何者正確？ (A)公法上請求權，因時效完成而當然消滅 (B)土地徵收之行政行為，性質上屬行政執行 (C)地籍圖重測之行政行為，性質上屬行政執行 (D)公告土地現值之法律性質為事實行為。
- (A) 14. 土地徵收之要件與補償法律不得授權行政機關以法規命令定之，是下列那一原則之適用？ (A)法律保留原則 (B)信賴保護原則 (C)平等原則 (D)公益原則。
- (C) 15. 下列有關行政程序法中「聽證」之規定，何者錯誤？ (A)聽證，由行政機關首長或其指定人員為主持人 (B)聽證，應作成聽證紀錄，並得以錄音、錄影輔助之 (C)聽證，除法律另有規定外，應公開以書面為之 (D)當事人於聽證時，得陳述意見，提出證據。
- (D) 16. 下列那一機關之行政行為不適用行政程序法之程序規定？ (A)稅捐稽徵機關 (B)土地登記機關 (C)公地管理機關 (D)各級民意機關。
- (C) 17. 行政文書以公示送達者，如係刊登政府公報或新聞紙，則自最後刊登之日起經多久發生效力？ (A) 60 日 (B) 30 日 (C) 20 日 (D) 15 日。
- (A) 18. 在一般行政法原則中，有關要求「方法」與「目的」均衡的原則為 (A)比例原則 (B)誠實信用原則 (C)信賴保護原則 (D)明確原則。
- (C) 19. 下列有關法規命令之敘述，何者錯誤？ (A)抵觸憲法、法律者，無效 (B)無法律之授權而剝奪人民之自由、權利者，無效 (C)法規命令之一部分無效者，全部無效 (D)其訂定依法應經其他機關核准，而未經核准者，無效。
- (A) 20. 原土地所有權人對徵收機關有關收回權之准駁有爭議時，應如何救濟？ (A)依行政爭訟程序 (B)依司法訴訟程序 (C)由地政機關進行調處 (D)聲請大法官解釋。
- (D) 22. 行政機關代表國庫出售公產，係屬下列何項行為？ (A)公法行為 (B)行政程序 (C)公權力行為 (D)私法上契約行為。