

土地行政講義

第一回

40670C-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。

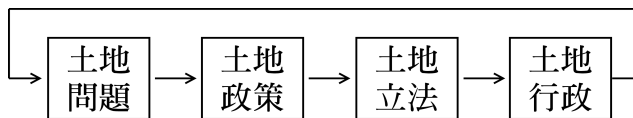
(2)農作改良物：

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。

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 ♥♥
♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥♥

壹、選擇題

- (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，均不得與法律相抵觸，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