



目錄

考情分析	0-1
本書特色	0-3
第一章 土地政策概論.....	1-1
考前十分鐘	1-2
實力養成－重點導讀	1-4
主題一 土地政策總概念	1-4
主題二 憲法之土地政策	1-5
主題三 臺灣地區各階段土地政策	1-7
實力精進－觀念釋疑	1-10
主題一 問題的本質	1-10
主題二 土地政策研究方法	1-11
主題三 政府、資本與民眾參與對政策制訂的 影響	1-13
金榜實力－經典試題	1-16
第二章 地權政策	2-1
考前十分鐘	2-2
實力養成－重點導讀	2-3
主題一 土地制度	2-3
主題二 土地財產權私有制	2-5
主題三 平均地權	2-6
主題四 土地問題	2-8
主題五 近代土地改革理論	2-9
實力精進－觀念釋疑	2-12
主題一 平均地權本旨	2-12
主題二 郊區膨脹	2-12
主題三 耕地三七五減租條例是否違憲	2-12
金榜實力－經典試題	2-16



第三章	國土政策	3-1
考前十分鐘		3-2
實力養成－重點導讀		3-6
主題一 國土計畫法		3-6
主題二 永續國土政策綱領		3-14
主題三 以國土保育為上位之區域計畫		3-16
主題四 臺灣永續發展策略綱領		3-24
主題五 國有土地政策		3-32
實力精進－觀念釋疑		3-38
主題一 國有土地		3-38
主題二 國有土地問題與對策		3-38
主題三 永續海岸整體發展方案		3-40
金榜實力－經典試題		3-43
第四章	農地政策	4-1
考前十分鐘		4-2
實力養成－重點導讀		4-5
主題一 自耕農創設政策		4-5
主題二 耕者有其田政策		4-6
主題三 農業現代化		4-6
主題四 農地利用		4-8
主題五 農地重劃		4-10
主題六 農村再生		4-11
實力精進－觀念釋疑		4-18
主題一 台灣目前農地政策		4-18
主題二 小地主大佃農政策		4-20
主題三 農業生物技術產業化發展方案		4-25
主題四 租佃制度		4-27
主題五 活化休耕田，擴大經營規模		4-29



	金榜實力－經典試題	4-30
第五章	市地政策	5-1
	考前十分鐘	5-2
	實力養成－重點導讀	5-5
	主題一 土地利用計畫	5-5
	主題二 非都市土地	5-7
	主題三 土地使用分區	5-13
	主題四 土地使用管制方法	5-14
	主題五 不動產金融政策	5-16
	主題六 土地徵收與市地重劃	5-19
	實力精進－觀念釋疑	5-23
	主題一 永續性都市	5-23
	主題二 生態社區	5-23
	主題三 民間參與公共建設	5-24
	主題四 抵費地與抵價地之比較	5-26
	主題五 工業區開發	5-26
	金榜實力－經典試題	5-30
第六章	住宅政策	6-1
	考前十分鐘	6-2
	實力養成－重點導讀	6-4
	主題一 住宅政策	6-4
	主題二 住宅政策制定原則	6-7
	主題三 國宅政策	6-8
	實力精進－觀念釋疑	6-10
	主題一 都市更新政策沿革	6-10
	主題二 加速推動都市更新方案	6-13



	主題三 高房價之因應政策	6-19
	主題四 不動產市場問題與對策	6-21
	金榜實力－經典試題	6-25
第七章	地價政策	7-1
	考前十分鐘	7-2
	實力養成－重點導讀	7-4
	主題一 規定地價	7-4
	主題二 地價評議委員會	7-5
	主題三 公告土地現值	7-6
	實力精進－觀念釋疑	7-8
	主題一 兩價分離制	7-8
	主題二 地價政策	7-9
	金榜實力－經典試題	7-10
第八章	地稅政策	8-1
	考前十分鐘	8-2
	實力養成－重點導讀	8-4
	主題一 土地稅之政策功能	8-4
	主題二 土地稅制基本概念	8-4
	主題三 現行土地增值稅之改進	8-6
	實力精進－觀念釋疑	8-8
	主題一 土地稅制	8-8
	主題二 自用住宅	8-9
	主題三 一生一屋政策	8-10
	主題四 二元所得稅制	8-11
	主題五 土地增值稅之存續	8-13
	金榜實力－經典試題	8-14

第一章

土地政策概論





考前十分鐘

- ◇ 土地政策包含了政府、資本及人民所決定的土地利用策略及方法，是經濟原則之適用、地權之合理分配、地權制度之調整與改進。
- ◇ 經濟政策最終目標主要為：(1) 經濟效率的提升；(2) 社會公義的實現；(3) 環境生態的永續發展。
- ◇ 憲法之土地政策：
 1. 以民生主義為基本國策、平均地權為手段。
 2. 土地所有權保障與管制：(1) 土地所有權依法限制與保障；(2) 天然富源國有；(3) 土地增值稅徵收依據；(4) 土地政策應扶植自用者。
- ◇ 土地政策：減租保佃、公地放領及耕者有其田→法制化的管制，以達成「地盡其利」及「地利共享」→第二階段農地改革→重視環境保護與永續發展。
- ◇ 土地政策研究方法

	輯實證論	後實證論
主張	以科學方法建立經驗性的知識	事實無法與價值分離 採取整體研究的方法 知識的進步並非直線進化 強調解釋
代表學者	休姆、孔德	孔恩
重要論述	知識的演進： 神學階段→玄學階段→實證階段	典範的建構： 前典範階段→典範階段→危機階段→ 可能建立新的典範
方法論	科學的量化方法	多元的研究方法

派別	左派	右派
自由	公民自由（個人自由）	經濟自由
結果／程序	公平的結果	公平的程序
自由市場	反對（干涉主義）	接受（自由放任）
政府權力	偏好「大有為的」政府	偏好一個「更小的」政府
平等／自由	保護或促進平等	維持或增加不平等
集體／個人	集體主義	個人主義



派別	左派	右派
創新形象	革新	保守
支配來源	法律支配文化	文化支配法律
支配對象	支持跨國家團體	僅支持獨立國家和政府
國際關係	國際主義和世界觀	國家利益
人性和社會	可變性	固定性
人性起源	人性本善	人性本惡
社會制度	社會主義	資本主義



實力養成—重點導讀



主題一 土地政策總概念

一、土地政策之內涵

土地政策，是解決土地問題的公共政策或經濟政策，目的在於求地盡其利；土地政策也是一種實行社會管制的方法，因此，土地政策也是社會政策。在農業社會中，土地政策主要在解決農地問題，而在工商業發達社會中，因市地問題之嚴重性遠超過農地問題，故以解決市地問題為主。由此可見，土地政策應要能應時因地制宜，方可獲得最大成效。土地政策是包含了政府、資本及人民所決定的土地利用策略及方法。

(一) 經濟原則之適用

增進土地之利用、保養與開發，適合各項經濟理論。在工商業高度發達之國家，由產品價格之反應，講求最大生產效率，較著重於土地資源之經濟利用。

(二) 地權之合理分配、地權制度之調整與改進

1. 社會全體之福利重於個人之經濟利益。
2. 公平正義之原則重於最大及最適當原則。

經濟落後、人口壓力重之國家，因土地之集中及壟斷問題嚴重，較偏重於地權之合理分配。

二、土地政策之目標

因土地政策是國家經濟政策之一部門，所有土地政策之總目標常會與國家經濟政策總目標相符。近代民主國家經濟政策最終目標主要為：(1) 經濟效率的提昇：增加社會總生產，使其達到最大最經濟之目標（社會最大總生產準則）；(2) 社會公義的實現：調整國民之間所得之適當分配，以達到公平合理之目的（所得最佳分配準則）；(3) 環境生態的永續發展。良好的土地政策，必須要能承受社會最大總生產準則及所得最佳分配準則之考驗。

(一) 社會最大總生產準則

社會總生產指的是每年可以使用或消費之各種貨物與勞務之實際流動量以貨幣價值表示所占的國民總生產指數。

1. 政策理想

極權政治所著重的是加強國家或統治階級之控制權力。



2. 政策目標

由政府代表多數人民逕行決定了社會制度、法律與習慣及資源與財貨之總量。

3. 社會最大生產之政策手段

社會最大生產目標常受其他目標之影響或常與非經濟目的相衝突，故應考慮與其他重要政策目標是否相一致，或與其他公共政策有無衝突之處。

(二) 所得最佳分配準則

分配準則（分配福利準則），是指應公平及正義的進行分配；所謂公平與正義是以個人自由及機會均等為前提，使各人有相等的競爭起點。

一個進步的社會應有以下之分配準則：

1. 生存原則

生存原則指每個人均應得到最低生活水準，使其有按個別才能與志趣發展其個性之機會，並使其在社會經濟生活中，得到適當尊重之地位。故理想的公共政策，應使社會中每一個人均能提供努力及智慧。若其對生產所提供之實際貢獻已盡其可能之努力，但所提報酬仍不足以維持其本人及家屬之最低生活時，應由社會予以補助。依據此一原則，任何公共政策均須設法使此類在最低生活水準以下之人數減至最小以至於無。

2. 貢獻原則

各人可依自己之天賦，有自由選擇發展其特別潛在能力之機會。個人貢獻才智，促進社會生產增加，社會則保障其應得之公平報酬，此即為貢獻原則。

依此原則，每人所得之報酬應與其對社會總生產所提供之貢獻成等比例關係，故公共政策中，須含各種鼓勵辦法來刺激人們對社會總生產提出更大之貢獻；若實際所得與生產貢獻不一致時，應運用政策影響力來保證所得與生產力能維持等比例關係。



主題二 憲法之土地政策

我國早期之土地政策係依循 國父之平均地權理念，近年則因應世界趨勢，以永續發展為政策目標。



一、憲法本文之土地政策規範

(一) 以民生主義為基本國策、平均地權為手段（憲 #142）

國民經濟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。

(二) 土地所有權保障與管制（憲 #143）

1. 土地所有權依法限制與保障

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。

(1) 立法意旨：土地因具有稀少性、不可替代性，且為人民生存之基本需求，故需以法令加以保障及限制，以謀取全民利益的最大化。

(2) 相關法令

A. 所有人，於法令限制之範圍內，得自由使用、收益、處分其所有物，並排除他人之干涉（民 #765）。

B. 中華民國領域內之土地，屬於中華民國人民全體，其經人民依法取得所有權者，為私有土地。私有土地之所有權消滅者，為國有土地（土 #10）。

2. 天然富源國有

附著於土地之礦及經濟上可供公眾使用之天然力，屬於國家所有，不因人民取得土地所有權而受影響。

(1) 立法意旨：國家所有的本質係屬於國民全體，且國家仍受全民之監督，礦藏及其他天然富源亦具備稀少性及不可替代性，其經濟效益鉅大，且在開發過程中易對土地或環境造成影響，故須將其所有權歸屬國家所有，不宜由私人壟斷。

(2) 相關法令：附著於土地之礦，不因土地所有權之取得而成為私有（土 #15）。

3. 土地增值稅徵收依據

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。

(1) 立法意旨：旨在使土地自然漲價之利益歸公，以符合公平原則。

(2) 相關法令：土地所有權移轉或設定典權時，權利人及義務人應於訂定契約之日起 30 日內，檢同契約及有關文件，共同申請土地所有權移轉或設定典權登記，並共同申報其土地移轉現值。但依



規定得由權利人單獨申請登記者，權利人得單獨申報其移轉現值（平 #47、土稅 #30）。

4. 土地政策應扶植自用者

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。

(1) 立法意旨：平均地權之目標為「耕者有其田」、「住者有其屋」，皆是以自用為目標，而限制其適當經營面積係為了避免土地資源由少數人壟斷。

(2) 相關法令

A. 土地法之規定（土施 #7）：宅地以十畝為限，農地以其純收益足供一家十口之生活為限，興辦事業用地視其事業規模之大小定其限制。

B. 平均地權條例之規定（平 #71）：私有建築用地所有面積之最高額，以十公畝為限。但工業用地、學校用地及經政府核准之大規模建築用地，應視其實際需要分別訂定之。

計算尚未建築土地面積最高額時，對於因法令限制不能建築之土地，應予扣除。

二、憲法增修條文第 10 條之土地政策

(一) 國家應獎勵科學技術發展及投資，促進產業升級，推動農漁業現代化，重視水資源之開發利用，加強國際經濟合作。

(二) 經濟及科學技術發展應與環境及生態保護兼籌並顧。

(三) 國家應依民族意願，保障原住民族之地位及政治參與，並對其教育文化、交通水利、衛生醫療、經濟土地及社會福利事業予以保障扶助並促其發展，其辦法另以法律定之。對於澎湖、金門及馬祖地區人民亦同。



主題三 臺灣地區各階段土地政策

一、光復後土地改革政策

(一) 主要政策

減租保佃、公地放領及耕者有其田。

(二) 重要法令頒布

1. 38 年 4 月公布「臺灣省私有耕地租用辦法」。

2. 40 年 5 月及 6 月分別頒行「臺灣省公有耕地放領辦法」、「耕地



三七五減租條例」。

3. 42 年元月公布「實施耕者有其田條例」。

4. 43 年公布「平均地權條例」，自 45 年正式開始實施。

二、60 年代產業轉變期之土地改革政策

(一) 主要政策

法制化的管制，以達成「地盡其利」及「地利共享」。

(二) 重要法令頒布

1. 62 年公布「農業發展條例」。

2. 63 年公布「區域計畫法」。

3. 65 年公布「非都市土地使用管制規則」。

全部土地開始皆受到法制化管制（都市計畫法於 38 年公布）。

4. 68 年公布「市地重劃實施辦法」。

5. 69 年公布「農地重劃條例」。

三、70 年代之土地政策

(一) 主要政策

第二階段農地改革方案。

(二) 具體做法

1. 協助農場擴大規模

提供擴大農場經營規模之購地貸款。

2. 輔導經營方式

推行共同、委託及合作經營。

3. 提高農業勞動生產力

加速辦理農地重劃、加強推行農業機械化。

4. 檢討修正農業發展條例及耕地 375 減租條例等法令。

四、80 年代後之土地政策

(一) 主要政策

重視環境保護與永續發展。

(二) 重要法令

1. 82 年廢止「實施耕者有其田條例」。

2. 84 年核定實施「農地釋出方案」放寬農地變更之限制。

3. 85 年行政院核定實施「國土綜合開發計畫」導入發展許可制及彈性規劃開發體制。



4. 86 年「新市鎮開發條例」導入民間資金以減少政府財政負擔。
5. 87 「都市更新條例」促進都市環境再生與永續發展。
6. 89 年「促進產業升級條例」提供土地增值稅之寬免、放寬土地使用規劃管制之限制。
7. 89 年全面修正「農業發展條例」解除承購農地須為自耕農的限制，同時也終結耕地租金最高 375‰ 的限制。