

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)  
中華民國113年10月1日印發

院總第 20 號 委員提案第 11006845 號

案由：本院委員鄭天財 Sra Kacaw、盧縣一、林倩綺等 22 人，鑑於土地法第十四條第一項明列十款土地不得私有之規定，其中第一款至第四款有關「一定限度」如何訂定其範圍，並未規定、亦未授權，內政部僅以 86 年「土地法第十四條第一項第一款至第四款一定限度劃設原則」、97 年「土地法第十四條第一項第一款標準作業程序」，訂定統一標準，各地方政府亦據以作為執行依據。惟行政程序法公布施行後，土地法第十四條及其施行法第五條均應依行政程序法之原則修正，尤其限制人民權利更應以法律明文規範之，不應繼續沿用行政規則方式處理。爰擬具「土地法第十四條條文修正草案」，增訂第四項明定該條文第一款至第四款有關一定限度之範圍及劃定，應從其法律規定，其他法律無規定者，另以法律定之。是否有當？敬請公決。

說明：

- 一、國家法律對於原住民族有很多不公平之處，尤其原住民族因不諳法律而未能登記土地所有權，造成土地全部歸為國有，土地權利被強制剝奪，原住民族迄今仍不斷爭取回復其原有的土地權利。現值朝野集中焦點談論轉型正義之際，更應重視國家法律欠缺公平對待原住民土地權利的問題。
- 二、查土地法第十四條第一項明列十款土地不得私有之規定，其中第一款至第四款有關「一定限度」如何訂定其範圍，並未規定、亦未授權，僅於土地法施行法第五條明定「土地法第十四條第一款至第四款所謂一定限度，由該管直轄市或縣（市）地政機關會同水利主管機關劃定之。」。為執行上述法律規定，內政部以 86 年「土地法第十四條第一項第一款至第

- 四款一定限度劃設原則」、97 年「土地法第十四條第一項第一款標準作業程序」，訂定統一標準，提供各地方政府參考。惟實務上，地方政府係將內政部所訂「劃設原則」、「作業程序」據以作為執行依據，並非作為參考。
- 三、依上述內政部 86 年「劃設原則」、97 年「作業程序」，各縣市政府劃定土地法第十四條第一項第一款所規定「海岸一定限度內之土地，不得私有」時，係參酌海岸法（草案）第四條規定劃定之。惟當時海岸法僅係法律草案，尚未完成立法，內政部卻以海岸法草案作為限制土地不得私有範圍的劃定原則，實屬不合理。且 104 年 2 月 4 日制定公布海岸管理法，其條文完全沒有土地不得私有之相關規定，但各縣市政府迄今仍以內政部「劃設原則」、「作業程序」作為「海岸一定限度內之土地，不得私有」之劃定依據，造成很多東海岸的原住民族，其部落及個人的土地權利都因此受到限制，既無法將原屬自己的土地登記所有權，其申請原住民保留地亦受到阻礙，顯不合理。
- 四、再以土地法第十四條第一項第三款所規定「可通運之水道及其沿岸一定限度內之土地，不得私有」為例，水利法既已於第八十三條明定尋常洪水位行水區域之土地，其原為公有者，不得移轉私有。內政部即應依水利法第八十三條所定區域之範圍，作為土地法第十四條第一項第三款所指「一定限度」之範圍。但內政部 86 年所訂「劃設原則」卻要求地方政府須參酌水利法第八十二條及第八十三條所訂之區域為範圍；且內政部復於 104 年 7 月 30 日另修正「劃設原則」再擴張為依河川管理辦法第六條規定之範圍劃定之（亦即以水利法第七十八條之二所訂之區域為範圍），不斷解釋擴張限制私有的範圍，已逾越水利法第八十三條之規定。
- 五、內政部所訂「劃設原則」、「作業程序」已對人民權利影響重大，亦不符合行政程序法第一百五十條及第一百五十九條規定。且土地法施行法第五條係明定劃定之機關，並未授權對「一定限度」訂定範圍，行政程序法公布施行後，土地法第十四條及其施行法第五條均應依行政程序法之原則修正，應檢討現行以行政規則限制人民權利的做法，尤其限制人民權利更應以法律明文規範之，爰修正土地法第十四條規定，增訂第四項明定該條文第一款至第四款有關一定限度之範圍及劃定，應從其法律規定，其他法律無規定者，另以法律定之，以符行政程序法規定並保障人民土地權利。

提案人：鄭天財 Sra Kacaw	盧縣一	林倩綺			
連署人：萬美玲	呂玉玲	蘇清泉	涂權吉	陳超明	
	翁曉玲	楊瓊瓔	許宇甄	徐欣瑩	王育敏
	陳雪生	鄭正鈐	李彥秀	陳永康	林德福
	魯明哲	羅廷璋	林沛祥	高金素梅	

土地法第十四條條文修正草案對照表

修正條文	現行條文	說明
<p>第十四條 下列土地不得為私有：</p> <p>一、海岸一定限度內之土地。</p> <p>二、天然形成之湖澤而為公共需用者，及其沿岸一定限度內之土地。</p> <p>三、可通運之水道及其沿岸一定限度內之土地。</p> <p>四、城鎮區域內水道湖澤及其沿岸一定限度內之土地。</p> <p>五、公共交通道路。</p> <p>六、礦泉地。</p> <p>七、瀑布地。</p> <p>八、公共需用之水源地。</p> <p>九、名勝古蹟。</p> <p>十、其他法律禁止私有之土地。</p> <p>前項土地已成為私有者，得依法徵收之。</p> <p>符合下列情形之一者，不受第一項第九款規定之限制：</p> <p>一、日據時期原屬私有，臺灣光復後登記為公有，依法得贈與移轉為私有之名勝古蹟。</p> <p>二、公營事業機構及行政法人，有經營或使用古蹟土地需要，並經中央文化主管機關認定古蹟土地移轉為其所有有助於古蹟保存及維護。</p> <p><u>第一項第一款至第四款有關一定限度之範圍及劃設應從其相關法律規定辦理，無法律規定者，另以法律定</u></p>	<p>第十四條 下列土地不得為私有：</p> <p>一、海岸一定限度內之土地。</p> <p>二、天然形成之湖澤而為公共需用者，及其沿岸一定限度內之土地。</p> <p>三、可通運之水道及其沿岸一定限度內之土地。</p> <p>四、城鎮區域內水道湖澤及其沿岸一定限度內之土地。</p> <p>五、公共交通道路。</p> <p>六、礦泉地。</p> <p>七、瀑布地。</p> <p>八、公共需用之水源地。</p> <p>九、名勝古蹟。</p> <p>十、其他法律禁止私有之土地。</p> <p>前項土地已成為私有者，得依法徵收之。</p> <p>符合下列情形之一者，不受第一項第九款規定之限制：</p> <p>一、日據時期原屬私有，臺灣光復後登記為公有，依法得贈與移轉為私有之名勝古蹟。</p> <p>二、公營事業機構及行政法人，有經營或使用古蹟土地需要，並經中央文化主管機關認定古蹟土地移轉為其所有有助於古蹟保存及維護。</p>	<p>一、土地法第十四條第一項明列十款土地不得私有之規定，其中第一款至第四款有關「一定限度」如何訂定其範圍，並未規定、亦未授權，內政部僅以 86 年「土地法第十四條第一項第一款至第四款一定限度劃設原則」、97 年「土地法第十四條第一項第一款標準作業程序」，訂定統一標準，各地方政府亦據以作為執行依據。</p> <p>二、茲以土地法第十四條第一項第三款所規定「可通運之水道及其沿岸一定限度內之土地，不得私有」為例，水利法既已於第八十三條明定尋常洪水位行水區域之土地，其原為公有者，不得移轉私有。內政部即應依水利法第八十三條所定區域之範圍，作為土地法第十四條第一項第三款所指「一定限度」之範圍。但內政部 86 年所定「劃設原則」卻要求地方政府須參酌水利法第八十二條及第八十三條所定之區域為範圍；且內政部復於 104 年 7 月 30 日另修正「劃設原則」再擴張為依河川管理辦法第六條規定之範圍劃定之（亦即以水利法第七十八條之二所定之區域為範圍），不斷解釋擴張限制私有的範圍，已逾越水利法第八十三條之規定。</p> <p>三、行政程序法公布施行後，土地法第十四條及其施行法</p>

之。

第五條均應依行政程序法之原則修正，尤其限制人民權利更應以法律明文規範之，不得再以行政規則方式處理。

四、爰修正土地法第十四條規定，增訂第四項明定該條文第一款至第四款有關一定限度之範圍及劃定，應從其法律規定，其他法律無規定者，另以法律定之。例如本條文第一項第一款海岸一定限度之土地，應回歸海岸管理法定之；本條文第一項第三款可通運之水道及其沿岸一定限度內之土地，應回歸水利法定之。

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)  
中華民國113年11月21日印發

院總第 20 號 委員提案第 11007689 號

案由：本院委員傅崐萁等 17 人，為使適用自用住宅用地稅率之土地合乎正常計稅原則，如土地所有權人之土地無出租或供營業使用，不必設籍、不須有建物，即已符合自用之定義，爰擬具「土地法第一百九十五條條文修正草案」。是否有當？敬請公決。

說明：

- 一、依現行自用住宅定義，所有人必須同時有建物與設籍，惟與「自用」之實情與本質發生扞格，應該私有土地未出租或供營業使用者，即可適用自用住宅用地稅率，始符實際。
- 二、承上規定，所有人只能享有一定面積之土地，始可適用自用住宅用地稅率，惟課稅與地上土地是否有建物及設籍與否並無直接關聯。再者，自用住宅如係採無出租或營業使用為基準，與有無設籍沒有關係，自用住宅的所有人，除非天天居住，否則反而有收不到重要信件或遭遇重大詐騙之風險。
- 三、另外，自用住宅用地，應包括廢棄建物之用地及空地，例如農舍原為自用住宅用地，但因倒塌失修或未整建，本來就是自用地，但因已無法設籍，如課徵非自用住宅稅率，顯與實際情形完全不符。

提案人：傅崐萁

連署人：謝龍介 呂玉玲 陳雪生 廖偉翔 黃建賓

林思銘 游 顯 張智倫 楊瓊瓔 馬文君

翁曉玲 廖先翔 林倩綺 林沛祥 陳玉珍

張嘉郡

土地法第一百九十五條條文修正草案對照表

修正條文	現行條文	說明
<p>第一百九十五條 在自然環境及技術上無法使用之土地，或在墾荒過程中之土地，由財政部會同中央地政機關，呈經行政院核准，免徵地價稅。</p> <p><u>土地所有權人未出租或供營業使用之自用空地，依自用住宅用地課徵地價稅。</u></p>	<p>第一百九十五條 在自然環境及技術上無法使用之土地，或在墾荒過程中之土地，由財政部會同中央地政機關，呈經行政院核准，免徵地價稅。</p>	<p>一、增列第二項。</p> <p>二、土地所有權人未出租或供營業使用之自用空地，依自用住宅用地課徵地價稅。</p> <p>(一)所有人持有<u>一定面積之土地</u>，可適用自用住宅用地稅率，與地上土地是否有建物並無關係，也與設籍與否沒有關聯。</p> <p>(二)自用住宅以無出租或營業使用為基準，與有無設籍沒有關係；自用住宅的所有人，除非每天居住，否則反而有收不到重要信件或遇到重大詐騙之風險。</p> <p>(三)自用住宅用地，應包括廢棄建物之用地及空地，例如農舍或老舊住宅原為自用住宅用地，但因倒塌失修或未整建，本來就是自用土地，但因已無法設籍，如課繳非自用住宅稅率，顯與實際情形完全不符。</p>

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)  
中華民國114年5月14日印發

院總第 20 號 委員提案第 11012672 號

案由：本院委員賴士葆等 27 人，針對現行城市與非城市地區的房屋租金不平等對待的爭議事件頻傳，且現行規範對於承租人之保護未臻完善，恐影響房屋租賃市場及租金之穩定性。有鑑於此，爰擬具「土地法第九十七條條文修正草案」，參考國外立法例及臺灣各區房屋租賃概況，將租金管控著重於租金漲跌幅度、漲跌頻率及承租人續約權，以保障城市與非城市地區的房屋租賃市場及租金之穩定性，以及承租人權益。是否有當？敬請公決。

說明：

- 一、修訂刪除土地法第九十七條第一項及第二項：由於土地法第九十七條原條文之第一項及第二項僅規定「城市地方」房屋之起始租金，未考量「非城市地方」，更忽略租賃期間與次期租金之穩定性，對於承租人之保護未臻完善。進步言，縱使違反原第一項之租金上限，其法律效果亦僅能透過縣（市）政府強制減定，對承租人保護亦未周全。為避免城市與非城市地區的房屋租金有不平等之對待，同時顧及房屋租賃市場及租金之穩定性，應將租金管控著重於租金漲跌幅度、漲跌頻率及承租人續約權。
- 二、另行增修訂土地法第九十七條第一項至第八項，茲分述如下：
  - (一)土地法第九十七條第一項條文修訂說明：茲規定房屋之租金，於起租時由出租人與承租人約定，尊重租賃雙方之契約自由與私法彈性，不予限制。
  - (二)土地法第九十七條第二項條文修訂說明：參考德國、美國加州與韓國對於承租人房屋使用之穩定性保障，增訂房屋承租人享有續約權，除有土地法第一百條所列各款之例情形外，出租人應同意承租人之續約請求。
  - (三)土地法第九十七條第三項條文修訂說明：增訂如房屋出租人依土地法第一百條第一款收回自住，則不得於一年內再行出租，以避免出租人假意收回自用，卻旋即另行出租

立法院第 11 屆第 3 會期第 12 次會議議案關係文書

他人，以此規避第二項之規定。

- (四)土地法第九十七條第四項條文修訂說明：增訂出租人違反前二項規定，須負承租人因搬遷造成損害的賠償責任。
- (五)土地法第九十七條第五項條文修訂說明：增訂雙方依第二項續租時，得依本條規定調整租金。
- (六)土地法第九十七條第六項條文修訂說明：參酌香港、德國、美國加州、韓國等租賃法規，為有效穩定租賃市場，遏止出租人任意提高租金，皆有規定出租人調漲租金頻率及漲幅上限。茲規定租賃期間超過一年者，租金每年最多只能調高一次。漲幅則參酌內政部不動產資訊平台每個月公布之「主計總處租金指數（消費者物價房租類指數）」，以目前租金訂立時的租金指數與調漲租金當月租金指數相比之增加率。例如：當下租金係於 113 年 1 月約定，該月的租金指數為 105.19，於 114 年 1 月調漲租金時的租金指數為 107.25，則增加率為 107.25 減掉 105.19 除以 105.19 並乘以 100%，約等於 1.96%。同時參酌香港、德國與美國加州立法方式，設立明確上限比例，亦能避免不可預期之動盪影響房屋租賃之穩定性。
- (七)土地法第九十七條第七項條文修訂說明：第七項規定如第六項計算出之租金指數比率為負數，同出租人調漲租金之頻率，每年至多一次，承租人亦得請求租賃租金應至少按該百分比下調，以求租金指數比率下跌時，租金亦應向下調整。
- (八)土地法第九十七條第八項條文修訂說明：明確租金調整若違反前二項規定，租金超出之部分，其法律效果為無效，承租人無須負擔超出部分。若已支付該部分，亦能以出租人受領該部分無法律上原因而有不當得利之情形，得請求出租人返還。

提案人：賴士葆

連署人：黃仁	徐欣瑩	陳超明	徐巧芯	馬文君
黃建賓	林德福	翁曉玲	陳永康	陳玉珍
鄭天財	Sra Kacaw	柯志恩	丁學忠	牛煦庭
黃健豪	許宇甄	涂權吉	謝衣鳳	萬美玲
邱若華	魯明哲	蘇清泉	林思銘	王育敏
盧縣一	張智倫			

土地法第九十七條條文修正草案對照表

修正條文	現行條文	說明
<p>第九十七條 <u>房屋之租金，由出租人與承租人約定。</u></p> <p><u>房屋租賃契約屆滿時，承租人得依原條件續租該房屋，除有本法第一百條所列各款情形外，出租人應予同意。</u></p> <p><u>出租人依本法第一百條第一款收回自住，不得於一年內再行出租。</u></p> <p><u>出租人如違反前二項，原承租人得請求出租人賠償搬遷費用、新承租房屋裝潢費用及其他相關損害。</u></p> <p><u>依第二項續約時，雙方得依本條規定調整租金。</u></p> <p><u>租賃之租金每年至多調漲一次，每次漲幅不得超過現有租金訂立時行政院主計總處租金指數（消費者物價房屋類指數）與調漲租金時該指數相比之增加率，該比率不得超過百分之五。</u></p> <p><u>前項租金指數比率如為負數，每年至多一次，承租人得請求依該比率調降租金。</u></p> <p><u>違反前二項之調整頻率與漲跌幅規定者，租金超出之部分，無效。</u></p>	<p>第九十七條 <u>城市地方房屋之租金，以不超過土地及其建築物申報總價年息百分之十為限。</u></p> <p><u>約定房屋租金，超過前項規定者，該管直轄市或縣（市）政府得依前項所定標準強制減定之。</u></p>	<p>一、原第一項及第二項刪除，其理由為：原條文僅規定「城市地方」房屋之起始租金，未考量「非城市地方」，更忽略租賃期間與次期租金之穩定性，對於承租人之保護未臻完善。進步言，縱使違反原第一項之租金上限，其法律效果亦僅能透過縣（市）政府強制減定，對承租人保護亦未周全。為避免城市與非城市地區的房屋租金有不平等之對待，同時顧及房屋租賃市場及租金之穩定性，應將租金管控著重於租金漲跌幅度、漲跌頻率及承租人續約權。</p> <p>二、增訂全文共有八項。第一項規定房屋之租金，於起租時由出租人與承租人約定，尊重租賃雙方之契約自由與私法彈性，不予限制。第二項參考德國、美國加州與韓國對於承租人房屋使用之穩定性保障，增訂房屋承租人享有續約權，除有土地法第一百條所列各款之例情形外，出租人應同意承租人之續約請求。第三項增訂如房屋出租人依土地法第一百條第一款收回自住，則不得於一年內再行出租，以避免出租人假意收回自用，卻旋即另行出租他人，以此規避第二項之規定。第四項增訂出租人違反前二項規定，須負承租人因搬遷造成損害的賠償責任。第五項增訂雙方依第二項續租時，得依本條規定</p>

調整租金。第六項參酌香港、德國、美國加州、韓國等租賃法規，為有效穩定租賃市場，遏止出租人任意提高租金，皆有規定出租人調漲租金頻率及漲幅上限。茲規定租賃期間超過一年者，租金每年最多只能調高一次。漲幅則參酌內政部不動產資訊平台每個月公布之「主計總處租金指數（消費者物價房租類指數）」，以目前租金訂立時的租金指數與調漲租金當月租金指數相比之增加率。例如：當下租金係於 113 年 1 月約定，該月的租金指數為 105.19，於 114 年 1 月調漲租金時的租金指數為 107.25，則增加率為  $107.25$  減掉  $105.19$  除以  $105.19$  並乘以  $100\%$ ，約等於  $1.96\%$ 。同時參酌香港、德國與美國加州立法方式，設立明確上限比例，亦能避免不可預期之動盪影響房屋租賃之穩定性。第七項規定如第六項計算出之租金指數比率為負數，同出租人調漲租金之頻率，每年至多一次，承租人亦得請求租賃租金應至少按該百分比下調，以求租金指數比率下跌時，租金亦應向下調整。第八項明確租金調整若違反前二項規定，租金超出之部分，其法律效果為無效，承租人無須負擔超出部分。若已支付該部分，亦能以出租人受領該部分無法律上原因而有不當得利之情形，得請求出租人返還。

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)  
中華民國114年10月22日印發

院總第 20 號 委員提案第 11016644 號

案由：本院委員陳超明、鄭天財 Sra Kacaw 等 16 人，鑑於地方制度之發展，地方自治已大幅提升。惟現行規定直轄市或縣（市）政府對於其列管之公有土地，除經該管區內民意機關同意外，仍須經行政院核准，否則不得處分或設定負擔或為超過十年期間之租賃，顯不符時宜。爰擬具「土地法第二十五條條文修正草案」，以落實地方自治，提升行政效能，強化民主監督，促進地方發展。是否有當？敬請公決。

說明：

- 一、查土地法第二十五條係於民國十九年六月三十日公布，民國二十五年三月一日施行迄今，旨在加強中央對地方公有土地之監督，避免資產流失或不當處分。
- 二、惟隨著地方制度之發展，地方自治已大幅提升，且地法制度法第十八條、第十九條，亦明確規範直轄市及縣（市）財產之經營及處分，歸屬於地方自治事項，地方政府制定財產管理自治條例，經地方立法機關通過，依法自主管理，本條規定顯與地方制度法相關規範衝突，不符時宜。
- 三、綜上，爰擬具土地法第二十五條條文修正草案，刪除「並經行政院核准」要件，減少中央與地方間重覆審查，縮短行政流程，使地方政府能更有效運用公有土地，帶動地方繁榮，符合現行法治精神與社會期待。

提案人：陳超明	鄭天財 Sra Kacaw			
連署人：陳菁徽	黃建賓	黃仁	盧縣一	牛煦庭
	鄭正鈐	廖先翔	陳雪生	林思銘
	邱若華	羅廷璋	馬文君	翁曉玲

土地法第二十五條條文修正草案對照表

修正條文	現行條文	說明
<p>第二十五條 直轄市或縣（市）政府對於其所管公有土地，經該管區內民意機關同意，<u>即得處分或設定負擔或為超過十年期間之租賃。</u></p>	<p>第二十五條 直轄市或縣（市）政府對於其所管公有土地，<u>非經該管區內民意機關同意，並經行政院核准</u>，不得處分或設定負擔或為超過十年期間之租賃。</p>	<p>一、查本條係於民國十九年六月三十日公布，民國二十五年三月一日施行迄今，旨在加強中央對地方公有土地之監督，避免資產流失或不當處分。</p> <p>二、惟隨著地方制度之發展，地方自治已大幅提升，且地法制度法第十八條、第十九條，亦明確規範直轄市及縣（市）財產之經營及處分，歸屬於地方自治事項，地方政府制定財產管理自治條例，經地方立法機關通過，依法自主管理；然本條仍規範直轄市或縣（市）政府對其所列管之公有土地，應經行政院核准，始可處分或設定負擔等，須經繁冗之中央審查程序，致行政效率低落，且與地方自治精神產生衝突，顯不符時宜。</p> <p>三、綜此，為落實地方自治，提升行政效能，促進地方發展，爰修正本條，刪除「並經行政院核准」要件，減少中央與地方間重覆審查，縮短行政流程，使地方政府能更有效運用公有土地，帶動地方繁榮，符合現行法治精神與社會期待。</p>