

民國文獻資料叢編

民國
地政史料
彙編

李強選編

國家圖書館出版社

圖

李强 選編

民國地政史料彙編

第八冊

國家圖書館出版社

第八冊目錄

廣東地政一九四〇		一
四川省地政概況一九四二		一九五
十年來之陝西地政一九四六		二七三
寧夏省地政實施計劃書一九三六		五〇三
臺灣地政統計一九四七		五七九

廣東地政

廣東省政叢書之七

廣東省政府
秘書處編譯室編印
1940

廣 東 地 政

● 廣東省政叢書之七 ●

廣 東 省 政 府
秘 書 處 編 譯 室 編 印

1940

例言

一、本叢書之編，旨在闡揚學術，促進省政，檢討已往，策勵將來。

二、本叢書，由省府通令所屬各廳處會行局，分別編輯，由本室主編，共分廣東民政，廣東財政，廣東教育，廣東建設，廣東會計，廣東振濟，廣東地政，廣東金融，廣東團隊，廣東衛生等十種，堪供關心本省省政者之參攷。

三、本叢書，原定本年一月出版，因粵北戰事影響，遂致延期。

四、本叢書之編，在本省尚屬創舉，惟匆促編成，望一漏萬，仍恐難免，尚望讀者指正！

例言

廣東地政目錄

一、現階段土地行政的意義及其使命	一
二、廣東土地行政史畧	五
三、廣東省地政局組織	一二
四、各部門工作概況	一五
(一)測量	一六
(二)登記地價調查和造冊	二五
(三)墾殖	三八
五、今後廣東地政的展望	五四
六、工作人員應具的條件	五六

七・結論

五九

八・附錄各種法規計劃

六一

廣東全省土地整理計劃草案

六二

完成南番順台新五縣土地整理方案

七六

廣東省地政局組織章程

八〇

廣東省地政局連縣地政實驗區測量總隊組織規則

八二

修正廣東省地籍測量規則第三章地籍測量實施細則

八五

廣東省地政局製圖暫行規則

九八

廣東省地政局計積暫行規則

一〇八

廣東省各縣地政處組織暫行規則

一一四

廣東省各縣地政處每月經費概算表

一一六

廣東省各縣市地政處區登記處組織暫行規則

一二八

廣東省各縣市地政處區登記處每月經常費概算表·····	一一九
廣東省地政局調查組組織暫行規則·····	一二一
廣東省地政局調查組每月經常費概算表·····	一二三
廣東省地政局造冊組組織暫行規則·····	一二四
廣東省地政局造冊組每月經常費概算表·····	一二五
廣東省各縣市地政處調查委員會組織暫行章程·····	一二七
修正廣東省地政局連縣地政實驗區地政處組織暫行規則·····	一三〇
修正廣東省地政局連縣地政實驗區地政處區登記處組織暫行規則·····	一三一
修正廣東省地政局連縣地政實驗區地政處造冊組組織暫行規則·····	一三三
廣東省土地登記施行細則·····	一三四
廣東省地政局各縣市土地登記實施辦法·····	一三八
廣東省縣地政處處處理逾期未登記土地暫管辦法·····	一四〇
廣東省各縣市土地覆丈暫行規則·····	一四二

廣東地政目錄

廣東地政目錄

四

廣東省各縣市地價估計暫行規則·····	一五〇
廣東省地政局土地調查暫行規則·····	一五二
廣東省地政局各縣市地價調查實施辦法·····	一五七
廣東省地政局造冊暫行規則·····	一六三
廣東省各縣市政府所屬機關人員協助辦理土地登記規則·····	一六四
廣東省縣政府所屬機關人員協助辦理土地登記及續規則·····	一六六
修正廣東省戰時督墾荒地辦法大綱·····	一六七
修正廣東省戰時荒地承墾條例·····	一七〇
廣東省各縣縣政府辦理墾荒規則·····	一七三

一．現階段土地行政的意義及其使命

土地是經濟生產的四大要素之一，是人類資以爲生的主要工具。我們有了土地，才能生產我們日常所需用的衣食原料，我們的住和行，才能有所寄托。土地之所以有價值，就是因爲牠能發生這種種的效用，以滿足我們的慾望。土地誠然是人們寶貴的財產，但是牠的用途是否純正，使用牠的方法是否合理，牠的分配是否平均，負擔是否公平。這些問題，都是與國計民生有密切的關係。假如土地的使用對於公共福利有所妨害，或是使用的方法不合理，甚至違反地盡其利的原則，或是有土地的人不能自耕，而能耕種的人又沒有土地，坐食租稅的地主不勞而獲，而終年胼手胝足的農民，不獲一飽。這些問題，如不能合理的解決，結果即是使社會抗阻，民生凋敝，國家紛亂，政府解體。所以一個國家的政府，爲謀社會進步，民生繁榮，對於土地問題，不能不予以極大的注意，而求得合理的解決。土地政策的規定，便是適應這種要求的。換句話說，土地政策是針對着土地問題的癥結而制定解決的方案。政府爲推行土地政策，解決土地問題，不能不需要一種組織和工作，以肩負其任務，這種組織和工作，便是土地行政。

我國古代土地行政向與管人之政並重。漢唐宋明各盛世，對於土地行政，尤爲政論家所重視。元清以游牧民族入主中原，對於土地向不注意，地政始漸廢弛，到了現代，吾黨總理孫中山

現階段土地行政的意義及其使命

二

先生倡導革命，對於關係國計民生的土地問題，重新加以重視，創平均地權的學說，為劃時代的改革。北伐成功以後，由於當局的鼓吹，和民國十九年土地法的頒佈，確定了平均地權的土地政策，和它的施政方針。從而各省先後設立地政機關，辦理地政。于是我國土地行政便踏進了新的階段。在這新階段中的土地行政，它的任務包括有好幾方面：首先是地籍整理問題。因為我們立國數千年來，不會有過正確的土地調查和統計，所以目前最基本的工作，是地形地籍圖幅的測繪，繼之以土地登記，確定產權，各省辦理的土地行政，仍不能脫離這個範圍，也可以說中國現時的土地行政，主要的還逗留在最基本的階段。其次是土地利用問題。這裡包括兩點：一點是土地分配，怎樣可以達到平均地權的目的；一點是怎樣增加生產，擴大土地面積的使用。再其次是地稅問題。怎樣去調查地價，決定稅率，實施地價稅：這些都是實際而又繁難的工作。還有土地征收，也佔着土地行政的一部份。如果政府為實施國家政策或某種需要，必須征收土地，他應該採用何種方法，何種手續，才是最適當合理，這也是負土地行政之責者所應當注意的。

上述現階段中土地行政的任務，總括起來，有下列重要的兩點：一為土地整理，一為土地利用。這兩點實在是今日土地行政的中心工作，也是實現平均地權，解決土地問題所必不可少的工作。現在分別說明如次：

第一：土地整理，首先我們就土地整理的一般的重要性及其對於平均地權的關係來說。土地整理是土地行政最基本的工作；蓋地籍不明，經界不清，土地無正確數字的調查統計，則國家一切政策的推行，便沒有根據，而受到很大的窒礙。孟子說：「行仁政必自經界始」，所以整理土

地是經國的大典，仁政的始基。總理亦以全縣土地測量完成，和規定全縣私有土地價值，爲完成縣自治的要件。我們知道平均地權的辦法是照價征稅，照價收買，增價歸公，如果土地測量沒有完竣，土地價值沒有規定，那末，地籍未經整理明確，這種辦法當然是不易實行的。換句話說，土地整理是實現平均地權必經的程序。其次，我們就土地整理，對於國家稅收和人民負擔的關係來說，土地整理是增加國庫收入減輕人民負擔的唯一善政。蓋土地經徹底的整理後，地籍分明，權屬清晰，政府即可根據土地整理的成果，編造征收地稅的冊籍，就地問戶，按戶問稅，使戶、地、稅、三者發生密切的聯繫，地無遺漏，稅無隱匿，胥吏無從作弊，那末，以前有地無稅，有稅無地，稅多地少，稅少地多，以及胥吏之種種弊端，當可澈底廓清。政府的稅收既可增加，人民的負擔又可減輕，所以土地整理對於戰時財政的充實和民力的培養，是有很大的裨助的。

第二：土地利用，我們先就一般的土地利用對於土地分配和平均地權的關係來說。平均地權的目的，在保證人民有獲得土地的自由，享受地權的平等，使人力與土地爲合理的配合，對於土地盡最大的利用和充分發揮其效能，所謂人盡其力，地盡其利。這樣土地分配自可趨于平均，禮運大同篇云：「貨惡其棄于地也，不必藏諸己，力惡其不出于身也，不必爲己，」盡人力以闢地利，平均地權的精義，就在這一點了。其次，我們就土地利用對於增加生產和移民墾殖的關係來說，在抗戰建國的大時代中，一方面足食足兵之道，首在增加糧食生產。古語說：「三軍未動，糧草先行」。因爲糧食一物的盈虛，不獨影响前方抗戰的持久，而後方社會秩序的維持，尤關係重要。同時他方面戰區難民轉徙後方安全區域，政府自當予以收容救濟。其救濟的方法，最好積

現階段土地行政的意義及其使命

四

極的使之從事生產。故就這兩方面的意義來說，擴大土地面積的使用——墾闢荒地，實在是最適應環境需要的辦法，即將來戰事結束後，來自農村的千百萬有功戰士，一旦解甲歸農，亦必要求政府給予土地的滿足，以從事往常的農業生產，政府爲崇德報功，也應該滿足他們的要求。這種土地的來源，最大宗的還是國有荒地，到了那時，荒地的墾闢，是必要之舉，荒地既是大規模的墾闢了，而土地經營的技術也漸漸的改善了，那末，地利才算是盡量的開發，平均地權的目的也才能達到。

現階段的土地行政的中心工作——土地整理和土地利用，其意義具如上述，我們負土地行政責任的人，就應該把握住這兩種工作積極推進，以實現平均地權的土地政策。關於土地整理方面，戰前未經開始的區域，在戰爭時期中，固應在人力財力許可的範圍內，擬定計劃實施，而戰後因淪陷區域內的地籍蕩然，將來收復時，尤應澈底的加以整理。其次，關於荒地墾闢，無論戰時戰後，都應該大規模的辦理。而墾荒的行政，是土地行政中重要的一部，尤應嚴格的劃歸地政機關掌理，以符法令，而一事權。

我們廣東是革命策源地，對於辦理土地行政，具有較悠久的歷史。但因過去土地行政機構變動頻繁，制度更張不一，規章隨立隨廢，業務時張時弛，因行政上的支離割裂，成績自屬片段不全。自民二十五年八月，廣東還政中央，本局組設成立，接管全省地政，機構制度，才告健全統一，假如不因戰事影響，本局所擬訂的六年完成全省土地整理的計劃，一定能按步就班，促其實現的。自抗戰以來，本局對於土地整理的工作，仍然是在埋頭苦幹。廣州失守前南海等六縣市的