



中国社会科学院文库·经济研究系列  
The Selected Works of CASS · Economics

# 中国近代经济史 1895~1927 (中册)

THE ECONOMIC HISTORY OF MODERN CHINA  
1895 – 1927

— 汪敬虞 / 主编 —



经济管理出版社  
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE



中国社会科学院文库 · 经济研究系列  
The Selected Works of CASS · Economics

# 中国近代经济史

## 1895~1927

### (中册)

The Economic History of Modern China  
1895 – 1927

汪敬虞 主编



经济管理出版社

ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

# 目 录

导言：中国资本主义的发展和不发展 .....	1
——中国近代经济史的中心线索	
一、中国资本主义发展的时代环境 .....	2
二、中国资本主义发展的历史条件 .....	28
三、中国资本主义发展实质的全面评估 .....	54

## 上 册

### 第一篇 帝国主义在中国经济势力的扩张和 对中国经济领域的渗透

第一章 外国对华贸易与中国国际收支 .....	87
第一节 中国市场的进一步开放与列强在华商人资本势力的扩张 .....	87
一、世界经济基本形势的变化 .....	87
二、中国市场的进一步开放 .....	89
三、列强在华商人资本势力的扩张 .....	98
四、列强在华商人资本对中国进出口贸易的控制 .....	109
第二节 中外贸易的发展变化 .....	111
一、列强对中国市场的争夺及中国外贸国别比重的变化 .....	111
二、中外贸易的增长 .....	120
三、中外贸易商品结构的变化 .....	129
四、贸易比价的变化 .....	145
五、洋货与旧中国工业品市场 .....	147



<b>第三节 中国国际收支问题</b>	152
一、关于进出口贸易值与贸易收支平衡问题	152
二、各个时期中国国际收支发展概况	160
三、巨额逆差的弥补问题	165
四、国际收支与近代化中的资金供给问题	166
<b>第二章 外国在华金融活动</b>	187
<b>    第一节 外国在华金融活动的发展过程</b>	187
一、日、俄、美银行的进入	187
二、英、法、德银行的充实更新	207
<b>    第二节 外国在华金融活动的特点</b>	241
一、本国政府支持的强化	241
二、中外合办形式的突出	247
三、金融活动领域的变动	257
四、多国银行团的兴起	269
<b>第三章 列强强权政治挟制下的中国外债</b>	291
<b>    第一节 清末的财政借款</b>	291
一、围绕甲午战争的借款	291
二、庚子赔款的债务化	302
三、地方借款的开始盛行	312
<b>    第二节 辛亥鼎革之际的财政借款</b>	318
一、南北两方的困窘财政	319
二、列强的贷款策略	320
三、南北两方的借款	323
四、借款透析	330
<b>    第三节 北洋政府时期的外债</b>	333
一、国际银团与善后借款	333
二、日本侵华战略中的贷款活动	349
三、欧美列强的贷款活动	363
<b>    第四节 实业借款</b>	367
一、实业借款的开始和结局	367



二、铁路、电信、航业借款 .....	369
三、工矿企业借款 .....	377
<b>第四章 外国在华工矿交通业投资 .....</b>	<b>385</b>
<b>第一节 外国在华工业投资的整体实力和四大支柱工业的 发展形势 .....</b>	<b>386</b>
一、工业投资的整体实力 .....	386
二、四大支柱工业的发展形势 .....	395
<b>第二节 英、德、日三国对中国煤、铁矿的攫夺 .....</b>	<b>424</b>
一、日本资本对抚顺、烟台煤矿的掠夺 .....	425
二、英国势力对开平、滦州煤矿的兼并 .....	435
三、德、日资本先后对淄川煤矿的侵夺 .....	450
四、英资福公司对焦作煤矿的侵夺 .....	457
五、日资借“中日合办”形式对辽宁鞍山铁矿的垄断 .....	464
<b>第三节 外国在华铁路权益的扩张 .....</b>	<b>472</b>
一、帝国主义列强对建筑中国铁路权益的争夺 .....	472
二、帝国主义列强在华铁路的铺设和营运 .....	485
<b>第四节 外国在华航运势力的消长 .....</b>	<b>501</b>
一、甲午战后帝国主义航运势力的蜂拥而入 .....	501
二、日本航运势力的迅速崛起 .....	508
三、第一次世界大战和战后列强在华航运业 .....	528

## 中 册

### 第二篇 中国传统封建经济主体地位的延续和推移

<b>上部 农业中封建经济的基本维持和部分变化</b>	
<b>第五章 地权分配和租佃关系 .....</b>	<b>543</b>
<b>第一节 地权形态和地权分配 .....</b>	<b>544</b>
一、官田旗地的民地化 .....	544
二、军阀地主的兴起与地权兼并 .....	550



---

三、地权分配的分散与集中 .....	557
<b>第二节 租佃制度与地租剥削 .....</b>	<b>586</b>
一、租佃制度及其演变 .....	586
二、主佃关系与地租剥削 .....	601
<b>第六章 农产品商品化和商业性农业的发展 .....</b>	<b>633</b>
<b>第一节 经济作物的推广和粮食作物商品化程度的提高 .....</b>	<b>633</b>
一、口岸、铁路及新式工业对农产品商品化的刺激 .....	633
二、经济作物和园艺作物的推广 .....	636
三、粮食作物商品化程度的提高 .....	656
<b>第二节 农产品商品量、商品率的提高与流通范围的扩大 .....</b>	<b>666</b>
一、商业性农业区的形成和农产品商品量、商品率的提高 .....	666
二、农产品流通范围的扩大和市场结构的变化 .....	679
<b>第三节 农产品商品化的性质 .....</b>	<b>687</b>
<b>第七章 雇佣劳动的状况及其发展变化 .....</b>	<b>699</b>
<b>第一节 换工劳动及其向雇佣劳动的演变 .....</b>	<b>699</b>
一、直接换工劳动的广泛存在 .....	700
二、换工劳动向雇佣劳动的演变 .....	703
<b>第二节 资本主义性质农业雇佣劳动的发展 .....</b>	<b>706</b>
一、雇佣劳动者人身自由度的提高 .....	707
二、雇工形式、雇佣期限和工资结构的变化 .....	709
三、局部性流动短工的增加和短工市场网的形成 .....	721
<b>第三节 封建性雇佣劳动不同程度的残留 .....</b>	<b>731</b>
一、奴隶性、封建性、强制性劳动的残存 .....	731
二、人身依附关系的残余与部分家庭仆役性劳动 .....	736
三、落后的工资形式和束缚于土地的人身 .....	739
<b>第四节 农业雇佣劳动的数量估计 .....</b>	<b>745</b>
一、雇工农户和农户的雇工数量 .....	745
二、雇农数量及其在农户中的比重 .....	750
三、雇佣劳动在农业劳动中的比重 .....	755



---

<b>第八章 资本主义性的农业经营</b> .....	759
<b>第一节 地主雇工经营和经营地主</b> .....	759
一、地主雇工经营的滋长 .....	759
二、经营地主的发展和分布状况 .....	762
三、经营地主的经营状况与性质 .....	778
<b>第二节 富农经济的发展</b> .....	802
一、富农经济的滋长和发展概况 .....	802
二、富农经营的规模和性质 .....	813
三、富农经济的特点和历史地位 .....	821
<b>第三节 农牧垦殖公司和资本主义中小农场</b> .....	829
一、农牧垦殖公司的兴起 .....	829
二、中小型资本主义农场的出现 .....	842
三、垦牧公司的土地经营与社会性质 .....	849
<b>第九章 农业生产、农业改革和农业的兴衰格局</b> .....	859
<b>第一节 农业生产的基本状况</b> .....	859
一、狭小的经营规模 .....	859
二、落后的生产工具和生产技术 .....	864
三、以种植业为主的单一结构 .....	877
四、低而不稳的农业收成和土地产量 .....	883
<b>第二节 转折时期的农业改革与振兴</b> .....	896
一、发展近代农业的各种主张 .....	896
二、土地开发的鼓励 .....	908
三、农业技术的推广 .....	919
<b>第三节 农业的兴衰格局</b> .....	928
一、东北、内蒙古地区农业的发展 .....	928
二、内地农业的局部发展与整体停滞 .....	938



## 下部 国家传统经济政策的承袭和更张

<b>第十章 财政税收与内国公债</b> .....	951
<b>第一节 甲午战争前的清代财政</b> .....	951
一、财政体制与财务管理 .....	951
二、财政收入 .....	955
三、经费支出 .....	960
<b>第二节 甲午战争后的晚清财政</b> .....	966
一、财政主权的旁落 .....	967
二、财政危机和捐税苛征 .....	978
三、清末的财政改革 .....	997
<b>第三节 民国北洋政府时期的财政</b> .....	1007
一、北洋政府时期财政的一般情况 .....	1008
二、北洋政府时期的税收 .....	1030
三、北洋政府时期的财政支出 .....	1043
<b>第四节 晚清和民国北洋政府时期的内国公债</b> .....	1049
一、晚清的内债 .....	1049
二、北洋时期的内债 .....	1051
<b>第十一章 经济政策和措施</b> .....	1071
<b>第一节 清末经济政策和措施</b> .....	1071
一、清政府转换经济政策的背景 .....	1071
二、甲午战后经济政策的变化（1895~1900年） .....	1081
三、新政时期经济制度的兴革和经济政策的摇摆 （1901~1911年） .....	1098
<b>第二节 民初经济政策和措施</b> .....	1126
一、民初经济政策的特征与导向 .....	1126
二、民初经济政策的动机与利益目的 .....	1156
三、民初经济政策的总评析 .....	1175

## 下 册

## 第三篇 中国资本主义在各产业部门中的发展状况

<b>第十二章 工矿企业 .....</b>	1187
<b>第一节 近代民族工矿业初步发展的历史背景 .....</b>	1187
一、清政府对工矿企业体制的改弦更张 .....	1187
二、民族工商业组织的兴起和资产阶级力量的增强 .....	1189
三、抵制外资、收回利权对民族工矿企业的促进 .....	1192
<b>第二节 近代民族工业的初步发展 .....</b>	1195
一、棉纺织工业 .....	1195
二、缫丝工业 .....	1215
三、面粉工业 .....	1231
四、其他民族工业 .....	1244
<b>第三节 民族资本近代煤、铁矿治业的开发和发展 .....</b>	1258
一、近代煤矿业发展过程概述 .....	1258
二、近代铁矿业产生述要 .....	1264
三、直隶滦州煤矿 .....	1265
四、汉冶萍煤铁厂矿公司 .....	1271
<b>第十三章 手工业 .....</b>	1305
<b>第一节 总体评析 .....</b>	1305
一、甲午战争前手工业的变化 .....	1305
二、甲午战争后手工业的危机 .....	1324
三、中国手工业的不同命运 .....	1333
四、手工业行会的演变 .....	1348
五、中国工业多元结构和手工业功能分析 .....	1368
<b>第二节 行业示例 .....</b>	1403
一、棉纺业 .....	1403
二、棉织业 .....	1407



---

三、缫丝业 .....	1415
四、丝织业 .....	1423
五、榨油业 .....	1429
六、磨粉业 .....	1434
七、井盐业 .....	1441
八、陶瓷业 .....	1446
九、针织业 .....	1450
十、草辫业 .....	1455
<b>第十四章 交通运输业 .....</b>	<b>1461</b>
<b>第一节 铁路 .....</b>	<b>1461</b>
一、国有铁路建设的两重性 .....	1461
二、国有铁路的营运管理 .....	1473
三、民间铁路的艰难创业 .....	1480
四、线路配置、资金投入和营运效应 .....	1501
<b>第二节 航运 .....</b>	<b>1510</b>
一、清政府对华商行驶轮船禁令的被迫解除和民族资本 小轮业的兴起 .....	1510
二、轮船招商局的挣扎和停滞 .....	1518
三、有所发展而又难于发展的民族资本航运业 .....	1547
<b>第十五章 商业 .....</b>	<b>1567</b>
<b>第一节 国内市场商品流通的规模 .....</b>	<b>1567</b>
一、国内市场商品流通总量的估计 .....	1567
二、从交通运输业看商品流通量的增长 .....	1569
三、几种有代表性的商品流通量的分析 .....	1574
<b>第二节 市场结构、商业机构和行业组织 .....</b>	<b>1578</b>
一、商业市场的三重结构 .....	1578
二、商业机构和行业组织 .....	1599
<b>第三节 商业发展的局限 .....</b>	<b>1611</b>
一、资本主义列强对中国市场的控制 .....	1611
二、苛捐杂税对市场的损害 .....	1613

---

三、战争对商业的破坏 .....	1616
四、商业发展的不平衡 .....	1618
五、商业管理经营的滞后 .....	1620
<b>第十六章 金融业 .....</b>	<b>1625</b>
<b>第一节 金融业的发展和变化 .....</b>	<b>1625</b>
一、清末钱庄的发展和票号的停滞 .....	1625
二、清末华资银行的兴起 .....	1631
三、北洋政府时期银钱业的继续发展和票号的没落 .....	1639
四、地方银行的周期性盛衰 .....	1658
五、几家最主要的华资银行简介 .....	1670
<b>第二节 华资银行的内外关系 .....</b>	<b>1681</b>
一、华资银行同政府的关系 .....	1681
二、华资银行同民族资本主义工商业的关系 .....	1697
三、华资银行同洋行与买办的关系 .....	1710
四、华资银行同在华外国银行和钱庄的关系 .....	1715
五、华资银行业务的内部关系 .....	1725
<b>主要征引文献目录 .....</b>	<b>1737</b>
<b>附录</b>	
<b>一、鉴定结论 .....</b>	<b>1757</b>
<b>二、鉴定结论 .....</b>	<b>1757</b>

# 上部 农业中封建经济的基本 维持和部分变化

---

## 第五章 地权分配和租佃关系

清末和北洋政府时期，地权分配和租佃关系方面出现了一些新的因素：官田旗地加速向民地转化，民田、私田在全国土地面积中的比重增大；军阀地主的兴起和商人地主阶层的扩大，加剧了一些地区的土地兼并和地权集中程度；随着城乡商品经济和商业性农业的发展而出现的农民内部两极分化，也使越来越多的农户丧失土地。因此，这一时期的地权分配态势，虽然从全国范围看，仍然是集中和分散并存或交替出现，但一些地区地权进一步集中的趋势十分明显。与此相联系，租佃范围有所扩大，自耕农减少，佃农和半佃农的数量增加。在商品经济和商业性农业的作用下，租佃期限、租佃形式和地租形态等也在朝“自由租佃”的方向继续变化。随着押租制和预租制的扩大，地主对佃农的超经济强制继续削弱，但佃农所遭受的地租剥削则有进一步加重的趋势。



## 第一节 地权形态和地权分配

地权形态方面，随着官田旗地的大规模拍卖和官田旗地民地化过程的基本完成，旗地名目消失，各类官田也所剩不多，民田中公田同样不断减少，私田在数量上已占绝对统治地位。随着一些地区土地兼并和农民失地的不断加剧，地权分配更加不均，加上人口的增加，人地矛盾和农民的土地饥荒愈趋严重。

### 一、官田旗地的民地化

官田旗地向民地的转化，在甲午战争前早已开始。先是官田佃户隐匿或私相顶退，八旗地主也将旗地私卖汉民。官府虽一再申禁、清查，迄无成效。太平天国后，“物是人非，更难根究”。<sup>①</sup>浙江嘉善屯田，久已不清，太平天国后，“土民隐匿，客籍占垦，屯田之存，益寥寥无几矣”。<sup>②</sup>旗地的违禁买卖同样十分严重。奉天锦州的官庄地亩，早在鸦片战争前，即被庄头隐没和私典盗卖。<sup>③</sup>顺天、直隶旗地，也是“暗相授受，以预交租息立券，所在多有”。直隸近畿 80 余州县，原有八旗王公、官员、兵丁各项旗地 15 万余顷，到光绪后期，辗转典卖，变为无粮黑地者，多至七八万顷。仍在旗人手内交租的，“大抵十无二三”。<sup>④</sup>

禁者自禁，卖者自卖，买者自买，清政府无可奈何。加之咸丰同治以后，清政府财政日益窘迫，只好因势利导，承认官田旗地买卖的合法化，并通过售卖官田旗地和提高租税征额，增加财政收入。

旗地买卖的合法化进程开始较早，但经历了几次反复。1852 年，清廷谕准户部奏议，规定除奉天外，顺天、直隶等处旗地，无论老圈、自置，也无论京旗、屯居及各项民人，“俱准相互买卖，照例税契升科”。从前已

<sup>①</sup> 光绪《续纂句容县志》卷 5，田赋，第 20~21 页。

<sup>②</sup> 光绪《嘉善县志》卷 10，第 32 页。

<sup>③</sup> 《满铁调查月报》13 卷 5 号，1933 年 5 月，第 26 页。

<sup>④</sup> 王传璕：《王庆云文勤公年谱》，第 18 页。



卖之田，“业主、售主均免治罪”。<sup>①</sup>正式承认了旗地买卖的合法化。

旗地买卖弛禁的一个重要目的是“筹饷裕课，藉充经费”。但弛禁后，由此派生的产权纠纷则“层见叠出”。结果，“虽有税契升科之名，但‘绝无纳赋之实’，未达预期目的。因此，户部于1859年又提出恢复旧禁，这一奏议获得清廷允准。<sup>②</sup>但清朝统治者中不少人反对这一决定。只过了3年，即1863年，御史裘德俊提出，旗人、汉民都是皇上子民，“遐迩一体”。如果只准旗人典买民地，而不准汉民典买旗地，未免“有畛域之分”，建议规复1852年成案。又经清廷批准，旗地买卖再次开禁。<sup>③</sup>

1863年的弛禁决定执行了20多年，旗地买卖十分活跃，先后有50多万亩旗地转入汉民手中。当时的外国调查者预测，“这种特殊形式的军田，或许不久就会完全消失”。<sup>④</sup>户部也看到了这一点，认为长此开禁，旗地日少，而八旗人口日繁。他们除了俸饷，别无恒产，生活日见艰难。这对维护清王朝的“根本”极为不利。因此，又于1889年奏请仍复旧制，嗣后京屯旗产，“永远禁止卖与民人”。<sup>⑤</sup>旗地的合法买卖又一次中止了。这种状况一直维持到1907年。至于官地的合法买卖则是甲午战争以后的事。

甲午战争后，国内外的经济政治形势发生了巨大变化，对外贸易加速增长，商业性农业和农村商品经济有了新的发展，农村的土地买卖日益频繁，官田旗地的非法转让比以往更加普遍。现耕者多系用价承买而得，早已视同己产，与民田已无多大差别。如江苏南汇习惯，屯田和民田一样买卖，虽契约不写“绝卖”，而以“过田”代替。但在民间，二者“实有同等之效力”。<sup>⑥</sup>湖北、湖南各卫所屯田，“皆已辗转易主”。<sup>⑦</sup>江西九江卫所屯田，也“可以自由顶退，一如所有者。百数十年，习惯成风，牢不可破”。<sup>⑧</sup>旗地的情况也大致相似。直隶清苑的一些旗地，“名虽官圈，实则用价辗转典质，累世相承”，耕者“久已视同永业”。<sup>⑨</sup>浙江萧山的旗地，原

<sup>①</sup>《户部井田科奏咨辑要》上卷，第1页。

<sup>②</sup>《户部井田科奏咨辑要》下卷，第13~14页。

<sup>③</sup>《户部井田科奏咨辑要》下卷，第15~17页。

<sup>④</sup> Journal of the China Branch of the Royal Asiatic Society, 卷23, 1889年, 第64页。

<sup>⑤</sup>《户部井田科奏咨辑要》下卷，第51~52页。

<sup>⑥</sup>《中国民事习惯大全》第二编第三类，1924年版，第25页。

<sup>⑦</sup> 张之洞：《张文襄公电稿》卷31，第29页。

<sup>⑧</sup> 罗正钧：《劬庵官书拾存》，第14页。

<sup>⑨</sup> 罗正钧：《劬庵官书拾存》卷4，光绪二十九年，第13~14页。



为汉籍旗民所有，业主执有“龙批”，太平天国后，“旗籍多式微，竟将龙批抵押民户”。<sup>①</sup>

进入民国，情况又有了新的变化，一些地区的屯兵已失去原有作用，变为耕作农民。如川西雷波、马边、犍为、宁南、松潘、茂州等处，清代原有重兵把守，屯兵按户拨有屯田，但随着时间的推移，日形松疏。辛亥革命后全变成专事耕作的农民，屯田则子孙世守，渐成私田。学田和其他官府机关田产，也多被官绅提卖。<sup>②</sup>甘肃毛目县在雍正年间开创的屯田，其目的原为“民领官地，官分屯粮”，官民两利。但历时既久，私下买卖增多。到清末民初，“屯民子孙视与己产无异”。<sup>③</sup>辛亥革命后，八旗地主已无清政权的保护和原有的特权，经济加速没落，被迫以卖地为生。如直隶京汉沿线地区，“旗室陵夷”，旗地被纷纷贱卖。<sup>④</sup>江苏南京一带，辛亥革命后旗人逃亡殆尽，旗地被佃户据为已有；后旗人归来，亦不承认其所有权。<sup>⑤</sup>

由于相当一部分官田旗地已经变成事实上的民田，清政府不得不改变有关政策，允许官田自由买卖，对旗地买卖则第三次开禁。1901年，两江总督刘坤一、湖广总督张之洞联名上奏提出，各卫所屯田，辗转典当，久已屡易其主，视同民业。建议由买主报官税契，将屯田改为民田，屯饷改为地丁。屯丁、运丁名目，“永行删除”。<sup>⑥</sup>次年，清廷采纳了刘、张建议，谕令各省对屯田“认真清查，改归丁粮，以昭核实，而裕赋课”。屯户报官税契后，听其管业。即使“盗卖私售者，亦饬据实报明，完纳正供，不究既往”。<sup>⑦</sup>不久又谕令各省督抚迅速认真清理，“毋稍延宕”。<sup>⑧</sup>自此，各省相继成立机构，制定章程，以屯田和其他官田进行清丈，令耕者税契升科。湖北于1902年设立“清理卫田局”，拟定章程和办法，派员分赴各地，会同地方官进行勘丈，令屯户限期缴清契税，发给印契，准其永远管业。<sup>⑨</sup>江苏从1903年开始，分别对苏北、苏南两地的屯田、运田进行

① 张鸿：《量沙纪略》，第5页。

② 《四川经济参考资料》，第411页。

③ 国民党政府司法行政部：《民商事习惯调查报告录》卷2，1930年，第1261页。

④ 陈伯庄：《平汉沿线农村经济调查》附录一，1936年，第6页。

⑤ 万国鼎：《南京旗地问题》，第42页。

⑥ 《光绪朝东华录》第4册，第4749~4750页。

⑦ 《光绪朝东华录》第5册，第4829页。

⑧ 《光绪朝东华录》第5册，第4878页。

⑨ 张之洞：《张文襄公奏稿》卷40，第1页。



清理，令耕者缴价承买，无论军执民执，分则缴价，发给印照管业。但田赋仍照屯田科则缴纳。<sup>①</sup>只因缴价和赋税太重，卫民群起反对，“纷纷乞恩求缓”。江苏以及浙江官府被迫宣布缓至10年后实行。故江、浙两省对屯田的清理拍卖，1911年才正式进行。<sup>②</sup>安徽也在光绪末年开始拍卖屯田，令各卫指挥及千总、百总后代缴价领照，变官田为私田。<sup>③</sup>

旗地买卖也因1889年二度封禁后，“民间仍多私相授受，终属有名无实”，1907年经度支部奏准第三次开禁，同时准许外出居住营生的旗人，“在各省随便置买产业”。<sup>④</sup>这样，八旗和汉民之间的土地买卖最终全部对等开放。

辛亥革命后，北洋政府进一步加速和扩大了官田旗地的清理和拍卖。

1914年9月，北洋政府财政部成立“清理官产总处”，各省设官产处，着手官田旗地和其他官荒地亩的清理和拍卖。11月制定颁发《国有官荒承垦条例》。自此，全国官地官荒的清理拍卖进入了一个新的阶段。

各省屯田、官荒以及其他官公地亩的清理拍卖也在加紧进行。1913年，江苏、湖北等省，因财政支绌，相继提出变卖官地，以济燃眉之急。3月，江苏决定将该省官房、官地、营地和各种屯田、学田估价，招标拍卖，以为“救济政策”，并将变卖方法交省议会公议。<sup>⑤</sup>湖北也因“军需浩繁，罗掘无穷”，决定将该省官房、学卫屯田、营地、马厂、芦苇官湖等各项公产，“一概变卖”。<sup>⑥</sup>浙江余姚、上虞、萧山、绍兴等沿海沙田灶地，1913~1927年，曾多次清理和拍卖招垦。1913年冬至1914年春，先后在余姚、上虞、绍兴、萧山设立“清查沙地总局”和分局，着手清卖沙田。1915年，北洋政府财政部颁行处分官产条例后，复在杭州设立“清理浙江官产处”，在各属分设“官营产事务所”。其清理和拍卖范围，也由沙田扩大到灶地和其他官有田产。1923年复设“浙江沙灶地垦放总局”，专门负责沙田、灶地的清理和垦放拍卖，其他官有田产的清卖转归省财政厅办理。垦放局成立后，一面派遣人员赴各地调查沙灶地；一面相继于杭州、

<sup>①</sup>《光绪朝东华录》第5册，第5027~5028页、第5035~5036页。

<sup>②</sup>《大公报》，宣统三年七月初四日。

<sup>③</sup>华东军政委员会土地改革委员会：《安徽省农村调查》，1952年，第49页。

<sup>④</sup>《谕折汇存·经济选报》，第10~11页。

<sup>⑤</sup>《大公报》，1913年3月22日。

<sup>⑥</sup>《大公报》，1913年4月5日。



萧山、嘉兴、温州、绍兴等 12 处设立分局，分局下复设事务所和报丈处，开始了全省范围的沙灶地清查拍卖。直至 1927 年国民党政府成立后，垦放局的活动才暂告一个段落。<sup>①</sup>江西萍乡拍卖的是军田。在清代，该县充差承运军粮的“军家”所管领的军田，早已在军家内部买卖，逐渐失去官田性质。辛亥革命后，北洋政府宣布将此项军田“收为国有”，由官府主持发卖与原军籍后裔。<sup>②</sup>湖南洞庭湖滨官田的清理，清末即已开始，后因辛亥革命一度搁置。1917 年，湖田局再度开始于湖滨各县实行丈量升科，规定以前所领官田执照，一律向财政厅缴费换取民业执照，湖田产权自此由官业变为私业。<sup>③</sup>广东潮州地区的屯田初为屯丁自种，后改招佃户。佃民辗转相承，地权性质已逐渐演变。1919 年，广东省政府宣布屯民按照屯租额的 10 倍缴价，改为民田，仍照原田科则升科纳粮。<sup>④</sup>四川的学田和其他官府机关田产，也多被官府或地方豪绅拍卖。<sup>⑤</sup>

到 1919 年，全国大部分官田已经拍卖或清理完毕。同年 7 月，北洋政府宣布各级官产处全部裁撤，未了事宜交由各省财政厅负责，有关官地的拍卖、换照活动继续进行。如吉林桦甸的太平仓田，原由省城官庄处经理出租，租户有官仓处所发认租数目执照，世代承种，也有的转租招佃。至 1925 年，吉林省取消承租，由省财政厅会同县署丈放，尽先由原租户缴价换照，发给丈单管业。<sup>⑥</sup>奉天开原也继续拍卖官地，收缴地价。1926 年 3 月还专门成立“开原收价事务所”，收缴三陵、官荒、边壕、伍田、学田等官田地价。<sup>⑦</sup>

北洋政府在清理和拍卖官田的同时，也开始着手对旗地的清查处理。

辛亥革命后，旗地的产权和租佃纠纷严重。佃户和庄头普遍抗欠地租，清皇室诸王、都统和旗人地主要求北洋政府严令佃农缴租，严惩抗租佃农。而佃农则要求归还旗地产权。1915 年 2 月，京兆地区大兴、宛平、天津等 7 县旗佃发起成立“七县收回产权联合会”，上书袁世凯，要求由

<sup>①</sup> 潘万里：《浙江沙田之研究》，《民国二十年代中国大陆土地问题资料》第 69 册，第 36201~36202 页。

<sup>②</sup> 国民党政府司法行政部：《民商事习惯调查报告录》卷 1，1930 年，第 994 页。

<sup>③</sup> 彭文和：《湖南湖田问题》，《民国二十年代中国大陆土地问题资料》第 75 册，第 39473 页。

<sup>④</sup> 民国《大埔县志》卷 6，经政志，第 38~41 页。

<sup>⑤</sup> 《四川经济参考资料》，第 411 页。

<sup>⑥</sup> 民国《桦甸县志》卷 6，食货，第 7 页。

<sup>⑦</sup> 民国《开原县志》卷 7，财赋，第 29~30 页。