

重脩浙江通志稿

第七十七卷
行政
冊

古詩十九首

重脩浙江通志稿

第七六冊 行政

前浙江通志館稿
浙江圖書館騰錄

內部資料

第二節 機構沿革

查浙江之整理地政最初民國元年國稅廳辦理不動產登記民國四年有官產局之設繼又有沙田局之設迨民國十一年至十五年各縣審判廳增設登記處辦理產地坐落調查登記事務要皆為司法部之清理非整個有所策進也其有系統計劃之設施創于民國十六年惟間因受環境之關係經費之緊縮迭經變遷或廳或局或科或處或專司土地行政或兼理業務或為獨立組織或為附屬機關此創彼輟更易靡常茲就浙江土地局年刊浙江土地陳報特刊浙江地政概況將機構沿革分述于次

第一目 省地政機構

省地政之有設機構者創自民國十六年土地廳掌理全省地政事宜並設清丈局以為事業機構維持大局初定軍事方張機構雖經成立事業並無展布不久即行裁撤至十七年民政廳長朱家驊倡办地政分標本兩步驟同時並進設土地科舉辦土地陳報為治標辦法以清賦為目的設土地局積極清丈土地為治本辦法以收實效之效土地陳報特刊然受經費環境之影响時興時廢

(一)土地科 初為第六科成立于民國十七年一月隸屬民政廳在十七年一月之間從事規劃全省土地行政事宜厘訂章規復因有土地局之設即于民

國十八年五月先開始舉辦土地陳報十九年四月完成初期工作裁撤二十
年二月土地局裁撤于民政廳設測丈隊廿三年四月于民政廳設第四科廿
六年六月因地政局成立裁撤同年十月民政廳設第三科接辦裁撤之地政
局業務廿七年秋又以庫藏不充因于應付裁科為股併歸民政廳第三科職
掌之一惟其業務範圍不因緊縮而有削減廿九年間設置地政圖籍儀器保
管庫為保存戰區各縣地政圖籍儀器之需卅年二月又增設土地測量總隊
並設三角測量分隊暨地籍測量分隊實施土地測量工作省地政機構之職
掌漸臻完備卅年十月地政局恢復全省地政事宜移歸接管民政廳辦理土
地行政之股裁撤卅二年三月後因地政局之裁于民政廳設置地政科原有
地政圖籍保管庫及土地測量總隊仍就設置卅五年七月地政局復員民政
廳地政科業務移歸辦理裁撤此土地科先後興廢之沿革也

(二)土地局 成立于民國十八年五月直隸于省政府受民政財政建設三廳
之監督指揮仍以民政廳土地科為其主管科局內設三科測量清丈兩隊其
職掌雖于該局組織規程中規定掌理全省土地行政事宜然維時適民政廳
積極辦理土地陳報是以土地局實際僅土地測丈一端其他各項均由民政
廳土地科辦理二十年二月以政費竭蹶肅行緊縮將土地裁撤併入民政廳

設置測丈隊辦理測丈費照事宜廿三年四月裁撤測丈隊改由民政廳設科辦理按土地局之裁撤國民政府卅一年年鑑及浙江省民政廳編印之浙江省地政概況均謂廿二年二月初土地編印之年刊田廷藻叙俞俊民叙均稱一年以內之事田廷藻更稱茲本局奉令裁併民政廳辦理且民政廳之測丈隊確係廿年二月成立如果彼時土地尚未撤銷則民政廳決不能為測丈隊之設置茲依地政局函送資料更正之

(三)地政局 廿六年曾有設立省地政局以掌理全省地政之議且經籌備就緒六月成立適七七變起抗戰軍興于是成立未久之地政局遂如曇花一現即于同年十月裁撤國民政府卅一年年鑑直至三十年十月方告恢復所有全省地政事宜由民政廳移歸糧管局內設三科秘書會計兩室民政廳原設之地政圖籍儀器保管庫及土地測量總隊劃歸地政局照舊設置其庫隊之職掌如左

甲 地政圖籍儀器保管庫辦理地政圖籍儀器之清查保管事宜

乙 土地測量總隊有三角測量分隊及地籍測量分隊之設實施各縣土地測量而以技術視導員分赴各測量區域担任考查及督促任務

卅二年三月又以省經費緊縮地政局予以裁撤至抗戰勝利後卅五年七月方始恢復

第二目 縣地政機構

查縣初無地政機構，民國十八年舉辦土地陳報，始有土地陳報辦事處之設置，為辦理全縣土地陳報之總機關，以村里委員會為直接辦理機關。凡查址編號繪圖催報，均由村里委員會任之，此則重於賦收，尚非純粹地政也。縣地政機構之設置，始自民國廿二年間，土地測量業務推進至杭市縣以外各縣，以辦理業務不同，其機構名稱亦異。

(一) 清丈處 成立於民國廿二年間，於各縣政府設置清丈處，下設總務、圖照、兩股，掌理清丈費照事宜，並設測丈隊，辦理測丈、積等工作。迨後土地查丈、戶地編查及編造址地圖冊等治標之設施，則以辦理業務不同，有設整理土地辦事處者，有設戶地編查處者，有設址地圖冊組者，亦有由縣政府設科辦理者，名稱極不一致，其組織亦異。廿六年一律裁撤。

(二) 地政處 土地法於民國廿六年明令實施，以地政範圍非限于清丈一端，原定清丈處名義不足以概其範圍。自廿六年起，將各縣原設清丈處及辦理查丈編查等機關一律改組為地政處，內設三股，分掌土地測丈登記、地籍及全縣地政事宜。廿九年裁撤。

(三) 地政科 縣各級組織綱要於十八年頒行，依據訂定各縣政府組織規程。

明定各縣政府設置地政科掌理全縣土地行政事宜。因于廿九年七月將各縣地政處一律裁撤，同時于辦理地政縣份之縣政府成立地政科，並視業務之狀況設置土地測量隊、土地登記處。縣之地政機構始稱完備。惟多數受環境關係，地政無從着手。地政科迄未設置，迨抗戰勝利後，視各縣情形配合進度，分別增設縣地政機構。截至卅六年三月止，有左列各機構：

1. 地籍整理辦事處 杭縣、紹興、嘉善、臨海、永嘉、平陽、雲和、上虞、海寧、平湖、餘姚、黃岩等十二縣。

2. 土地登記處 直屬于地政局，有龍游、金華、蘭谿、桐鄉、鄞縣、嘉興等六縣。縣政府下設置者有杭州市、長興、吳興、瑞安、蕭山、慈谿、鎮海、海鹽等八市縣。

3. 縣政府設地政科者 杭州市、餘杭、德清、平湖、桐鄉、瑞安、蕭山、嘉興、吳興、長興、紹興、鎮海、定海、臨海、黃岩、三門、永嘉、平陽、樂清、雲和、龍泉、龍游、海寧、海鹽、鄞縣、上虞、餘姚、慈谿、溫嶺等二十九縣。

4. 地政股 隸屬縣政府財政科，天台、武義、仙居、青田、麗水、縉雲、松陽、慶元、景寧、宣平、泰順、遂昌、衢縣、常山、遂安、開化、江山、淳安、壽昌、湯溪、建德、桐廬、分水、於潛、昌化等二十五縣。

第三目 測量機構

（一）大三角測量隊

甲土地局時期（十八年）為大三角分隊，隸屬測量隊，設隊長一人，檢查員二人，測量五人至六人，事務員一人。

乙民政廳測丈隊時期（二十年）為大三角隊，設隊長一人，檢查員三人，測量員六人至七人，事務員二人。

丙民政廳第四科時期（廿三年）為大三角測量組，設組長一人，檢查員一人，測量員六人。

丁民政廳第三科時期（廿七年）為三角測量組，設組長一人，檢查員一人，測量員五人至六人。

（二）小三角測量隊

甲土地局時期（十八年）為小三角分隊，隸屬測量隊，設隊長一人，檢查員一人，事務員一人，測量員十餘人。

乙民政廳測量隊時期（二十年）為小三角隊，設隊長一人，檢查員三人，測量員以經費盈蝕及業務緩急關係，每縣自四人至十三人不等。

丙民政廳第四科時期（廿三年）為小三角測量，直接由科長指揮，以每一施測縣份分設一組，設組長一人，或主任測量員主持之，測量員自二人至五人。

不尋

丁、民政廳第三科時期(廿七年)施測小三角縣份仍設小三角測量組設組長一人測量員自二人至五人不尋檢查員一人或二三縣合設一人
戊、民政廳土地測量總隊時期(卅年)為小三角測量分隊設隊長一人事務員書記一人測量員由總隊視業務推進情形酌量設置

(三)地籍測量隊

甲、國根測量

1. 土地局時期(十八年)成立國根分隊負責辦理初以每測量員二人測工二人為一組為一作業單位每四組設檢查員一人旋經改以每一測量區為一作業單位

2. 民政廳測丈隊時期(三十年)國根測量歸清丈隊設國根組辦理組下設班每班以測量員二人測工六人組織之合用經緯儀一架分別單獨作業至以後續辦各縣則大多數于縣測丈隊下設一國根組辦理民政廳土地測量總隊成立後(卅年)則于地籍測量分隊下設組辦理

乙、戶地測量

1. 土地局時期(十八年)測量隊下設一清丈隊並于清丈隊下設清丈

組，每組清丈員自十人至廿人不等。

2. 民政廳測丈隊時期（三十年）改組為班，至於辦理各縣，則均在清丈處或地政處內設測丈隊，于測丈隊下設清丈組，每縣所設組數及人數視各縣經費及業務推進情形，自二組至五組，每組自十餘人至廿餘人不等。

3. 民政廳土地測量總隊成立後（卅年），于辦理縣份，設地籍測量分隊，並于其下設戶地測量組辦理。

丙、計積

1. 土地局時期（十八年），設求積班隸于清丈隊，其後各縣大多數設求積組，以組長一人主持之，下設求積員，視業務之簡繁，自五、六人至數十人不等。

2. 民政廳土地測量總隊成立後（卅年），其製圖業務併設繪算組辦理之。

丁、製圖 土地局時期于清丈隊內設製圖班，其後各縣則多設組，其計積業務合併辦理。

第五節 整理地籍之演進

第一目 土地陳報

(一) 查報土地陳報主要之點約可分述為

甲、以地為綱、按址編號、查載業戶姓名住址及土地坐落、四至、編造圖冊、以明地籍分佈之狀況、而為確定產權、征收賦稅之根據。

乙、查丈實在數分、防止浮報隱匿、革除粮不跟地、飛洒詭寄、積弊減輕人民負擔不均之痛苦。

丙、調查土地之地目、地類、及現在作用、並最近田地等、每年之收穫量、以明利用土地之狀況、及農產物之數量價值、謀農村經濟之改善與發展。

丁、調查佃戶姓名、租金租額、時款、以備合理解決佃業糾紛、增進佃農生活、共圖農業發展。

戊、查報土地原價、及現值、以統計土地之總值、及計算漲落指數、世將來舉辦地稅之參攷。

舉辦土地陳報、係民政廳于民國十八年四月通令全省各縣市籌備五月一日為開始、至十九年四月結束、費時一年、動員十六萬人以上、需費貳百五十萬元、完成此艱鉅工作、省府有總冊、縣府與村里均有清冊、並有村里總圖及

分地編號圖雖間遭匪亂之慶元等廿一縣有少數村里圖冊被焚尚待重行編造者不能不認為具相當成績或有以為陳報不澈底此則誠然惟陳報本為治標方法初步之整理地各有稅有圖有冊有地積地目地價收穫量業佃姓名住址則廣續循序進行方可達到澈底之整理蓋土地陳報一方為除有粮無田有田無粮之積弊並謀統計田賦歲入使其涓滴歸公一方面為清丈之根本先用簡易方法簡單手續查得土地狀況使續办清丈有所根據實有益於清丈者乃後之主持地政者廢而不用另起爐灶則前办之土地陳報不僅可認為不澈底而視為勞民傷財之舉亦可繼土地陳報之後又舉辦土地查丈戶地編查及編造地籍圖均旨在清賦此創彼輟罔有成效尤以土地陳報後追欠粮賦粮戶無從匿粮一般人民群起指斥

(二)土地陳報所獲成果

甲全省地籍數四千二百萬七千六百六十六垧平均每垧一畝三分五厘零
乙陳報地籍五千六百六十七萬八千八百七十五畝三分三厘八毫內公有五百七十五萬〇二百卅四畝四分八厘六毫五千〇九十二萬八千六百四十畝〇八分五厘二毫(各縣細數詳附表二)較原有全省賦額增出一千七百八十九萬餘畝增加比率為百分之四十六強(各縣細數詳附表三)

丙陳報稅冊一萬三千五百七十九冊

丁地價總值二十二萬二千九百卅萬七千八百卅五元。七分二厘平均
每畝四十元以全省二千。六十二萬人口計之總平均每人應有土地價值
百元另佔陳報之地二畝七分三厘各縣細數詳附表三
戊有稅地與面積比較全省總平均有稅地與面積百分比僅得百分之二
五。八各縣細數詳附表五

第二目 土地局

土地局雖負全省土地行政之責惟維時民政廳有土地科之設是以僅司測
丈一端其所獲成果實僅測丈一部份然土地局于測丈外亦注意于行政
(一)土地局設施主要之點約可述為

甲關於測量選擇標地保護標樁除去障礙物給予代價費地方官警之協
助村里職員之指導

乙關於調查訓練人員文字宣傳耆農協同勸導鄉整肩牌鳴鑼

丙關於清丈業主領文書據檢驗公布圖之閱看爭執地之和解可認地之
核定

丁關於登記權原之認定証件之查對書狀之給領其他保證調查

(二) 土地局之業務程序

土地局成立於民國十八年五月至廿年二月裁撤其業務均按序進行相互取得連絡關係蓋非測量不明土地之狀況非調查不悉土地之所屬非清丈難証土地之真確非登記難盡土地之保障此所以登記必根據清丈清丈必根據調查調查必根據測量所謂分工而求整個之成果也其程序約可分為

甲、測量三角測量、圖根測量、地形測圖、戶地測圖

乙、調查預查、實地清查、復查、地位等則調查、地價調查

丙、求積及製圖面積計算、地形圖模製、戶地圖謄寫、地籍圖調製

丁、登記

1. 登記權利之類別所有權、永佃權、永租權、抵押權、典質權、地上權、地役權、地役權

2. 登記目的之類別設立、保存、移轉、變更、分合、消滅、添附、廢止、土地登記時得將建築物附帶登記其權利及目的之類別同

戊、編製統計

1. 關於變更地事項之編製及統計

2. 關於土地圖表之編製及統計

3. 關於土地冊籍之編製及統計，分為地類統計冊、地目統計冊、土地清冊、地稅冊及其他應編製之清冊。

已、各種委員會

1. 關於土地爭執事件，

子、地方土地審判委員會，

丑、高級土地審判委員會，

2. 關於地價估計事件，地價估計委員會、就測丈區域或鄉鎮設置

(三) 土地之整理地籍之分析

甲、地類

1. 公有、為政府所有供行政上或人民共同直接使用或取得其收益充

行政經費以謀人民福利者屬之。

2. 私有、為人民所私有或數人所有者屬之。

乙、地目

1. 公有、除私有六目外，凡道路、河川、堤堰、城隍、鐵路等屬之。

2. 私有、宅地、田畝地、林地、池蕩、雜地。

丙、使用狀況、宅地何屬宜于工廠、何屬宜于住宅、原有名勝風景宜如何改