

民國史料叢刊

527

張研 孫燕京 主編

經濟 · 農業

無錫縣地籍整理辦事處兩周年紀念特刊



大象出版社



K258.06

3

(527)

民國史料叢刊
527

張研 孫燕京 主編

經濟 · 農業

無錫縣地籍整理辦事處兩周年紀念特刊

 大象出版社

圖書在版編目 (CIP) 數據

民國史料叢刊／張研、孫燕京主編

鄭州：大象出版社，2009.2

ISBN 978-7-5347-5439-5

I. 民… II. ①張…②孫… III. 中國—近代史—史料—民國

IV. K258.06

中國版本圖書館CIP數據核字 (2009) 第022264號

民國史料叢刊

張研 孫燕京 主編

經濟·農業

總策劃 耿相新

責任編輯 楊吉哲 王莉娜

封面設計 劉冬王

出版 大象出版社 (鄭州市經七路25號 郵政編碼 450002)

網址 www.daxiang.cn

發行 大象出版社總發行部 電話：0371-63863551

印刷 北京中獻拓方科技發展有限公司

版次 2009年8月第1版 2009年8月第1次印刷

開本 890×1240 1/32

印張 15.75

總定價 180000.00元

若發現印、裝質量問題，影響閱讀，請與承印廠聯繫調換。

印廠地址 北京經濟技術開發區運成街甲6號

郵政編碼 100176 電話 (010) 67889166

嚴保滋主編

無錫縣地籍整理辦事處兩周年紀念特刊

無異得此蘇軾與蘇軾事與兩同半以念許

訓詞

張 輝

土地為國家構成之要素，亦人民生棲託寄之所依。古訓有云：「理民之政，地籍為本。」是以地籍失實，地用失調，與夫地權分配不均，實為我國歷代禍亂之根源。國父倡導革命，首隸平均地權，其目的端在解決我國之土地問題，而謀民生主義之實現。中央秉承遺教，數十年來，對土地政策之推行，不遺餘力，惟土地政策之推行，必須有明確之地籍始。良以地籍未經整理，其地權坐落面積性質等，皆無所憑依，而欲實行分配利用，自必無由着手。因是整理地籍，實為推行土地政策之基本工作。夫地籍整理，不僅為推行土地政策之根本，抑亦為確定產權，平均負擔之唯一方法。蓋地籍一經整理，政府得有明確之圖籍可稽，人民有執管之圖狀可憑，政府照價徵稅，人民依法繳納，產權不特得以保障，息訟糾紛，且使田糧失實，飛灑詭寄等弊實，僉得清除。如是國稅既可增收，民員亦得均衡，尤以際茲戡亂建國齊頭并進時期，地籍整理工作，不僅應加速完成，更應遵循基本國策，作正本清源之措施，勿使抵毀踏瑕，遂其陰謀，俾我公允合理之土地政策，得早實現。

江蘇地政，戰前早具規模，八年抗戰，橫遭摧殘，地籍原圖，雖大部運川保存，但冊籍散佚，無所依據。復員之初，無錫即開始設處，重整地籍，幸得地方父老贊助，及各級同仁努力，市地地籍整理完成，並續由縣庫清理農地。兩載以還，卓具成績，實堪嘉尚。惟今後仍應浮勵奮發，以期奠定實施土地政策之基礎，發揚光大，早觀厥成，是所厚望。

序一

李 惕 平

自 國父倡導民生主義，吾人習聞平均地權之說久矣，顧自十六年北伐成功以還，政府雖銳意變革，對此民生攸賴之偉舉，迄無暇計及進行，遂致中外詬病，認為不再急起直追，則國民革命之目的，將遙遙無由實現。

本縣田畝數僅一百二十餘萬畝，四鄉情形各殊，西南一角，地權平均，多係自耕，是以農村經濟，較為安定，東南一角，佃農較多，貧富有別，是以社會生活，難期一致，至於西北東北，則地瘠民困，加以迭經多故，尤呈杌隉不安之現象，設欲謀整個縣境之繁榮，其入手之途徑，在整理地籍，使紊亂幾達二百年之產權，經明確與合理之整理，方獲漸趨於平均地權之途徑。

嚴處長保滋兄，從事地政工作，達十餘年，奉派來錫，服務桑梓者，亦逾兩載，初有三年計劃，期竟全功，因縣庫支絀，不得不改為六年計劃，平時擘劃一切，呈苦幹之精神，表格盈壁，冊籍井然，凡其進度，一目瞭然，足徵其處事之精細，督飭之謹嚴，社會一致欽佩，實非常人所可幾及。

茲於兩週年之際，有紀念特刊之輯，舉凡工作實錄，調查資料，統計表報，業務概況，釐訂法規，以及計劃內容，無不詳載靡遺，不佞披覽原稿之餘，不禁贊嘆不止，夫贊者何？吾人深覺此珍貴之紀述，固不僅為主其事者，欲使其勞績不致湮滅，實足為我國土地行政，奠定遠大光明之基礎也，夫嘆者何？國內政治，現尚脫節，敷衍了事，最為通病，獨保滋兄能恪守崗位，埋首苦幹，在極艱困之環境中，而有此輝煌之成就，能不感慨系之乎，爰綴數言，樂為之序。

序二

朱文沅

夫吾邑地籍之紊亂失序，由來已久，苟言整理，洵非易事，嚴君保滋，於此學有專長，從事學劃，歷十數寒暑而不倦，舉凡測量登記，督率工作，莫不詳加攷覈，莫無毫厘之差，是以日有所就，而月有所成，銖累黍積，邑人士蓋僉識其所為之苦矣，迄今整理完成之區，不下四十餘萬畝，不特縣款收入，賴以增益，即民間糾紛，亦隨告消釋，其有功於國，有裨於民，為何如哉，觀乎此編所列，恍若親歷其境，縱橫交錯，有條不紊，使依照計劃，循序漸進，努力不懈，則全邑地籍之整理，遲早必底於成，屆時邑人士之交口稱頌，與夫裕幣利民之成功，必更倍蓰於今日，諺云，勞苦者功高，有志者竟成，使以嚴君今日之工作精神，勉邑之青年，其有裨於羣衆心理之建設，又豈僅增帑財，釋民爭而已哉，是為序。

序 三

徐 赤 子

地籍整理，不僅為實行土地改革之先河，抑且為增加財政收入之必要途徑，時至今日，夫人而知安定與平亂，俱為當前要圖，苟不再捨本逐末，當知注意於此數千年來歷代治亂關鍵所在之土地改革問題。土地改革之目的，在實現耕者有其田，其方法之開始，厥為整理地籍，抗戰以前，政府曾擬定五年計劃，並決定將全國之土地測量與登記，分三期完成，當時主持吾邑地政者為胡品芳先生，而翼贊學劃者，實為現任吾邑地籍整理處副處長嚴保滋先生，嚴氏於地方淪陷時，工作至最後一瞬，始於艱苦中攜同已完成之測量圖表，隨都西遷，仍於川省各縣逐步推進其工作，戰後歸來主持地籍整理，因各類寶貴圖表，仍獲安全攜回，故於工作之開始，節省不少人力物力，孳孳矻矻，且二年矣，茲復出其餘緒，編成兩週年紀念刊，深願因此一刊物之出版，能使地籍整理之重要性，深印入邑人心版，踴躍合作，俾能迅速順利，以底於成，為土地改革奠定堅固之基礎，長治久安，其庶幾乎，是為序。

序 四

序

馮 曉 鐘

我國地籍記載，向用兩種並行之方式：一為就阡陌山川河道之自然形勢，繪具圖形，依次編列，謂為魚鱗，一為就魚鱗編號，詳註四至及邊緣步尺而積畝分，以及所有權人姓名，謂為坵冊，如所有權人有變更時，可易其姓氏，而魚鱗則不能更動，魚鱗與冊均為公文書，有特殊勢力之人——地主及富紳，間有抄藏，民間鮮有知其實情者，故役吏——區書與糧書，指東畫西，其弊百出，為禍之慘，非身歷其境及目睹其事者，所可想像而知其萬一也，歷時愈久，變迭愈多，紛亂益甚，故整理地籍，為當前解除人民痛苦，刻不容緩之事，且欲實踐。

國父孫中山先生耕者有其田之主張，尤宜先行整理地籍，方可按步進行，在政治上之重要性，與編查戶口，初無二致，吾邑地籍，自避清同治五年，稍加整理以後，一百多年來，紛亂日甚，痛苦益深，民國二十四年，始設地政局，着手整理，努力二年，初步工作漸告完成，而抗戰軍興，不數月無錫淪於敵手，幾致全功盡棄，抗戰勝利以後，即恢復整理地籍，由嚴兄保滋主其事，到任未久，即擬三年完成整理計劃，已經議會核議通過，惜乎不久又以縣經費困難，改為六年完成，實非嚴兄保滋之初意，而地方人士未能重視整理工作，於無辦法中力籌辦法，以助其成，不免遺憾，本年九月，地整處成立兩週年，將輯紀念刊，詳載二年來工作之回顧，及此後完成之計劃與步驟，以為紀念，爰序地籍整理之重要，及嚴兄努力地政之可敬如此。

序五

孫翔風

無錫地籍自遜清同治年間整理發單，迄今近百年矣，中間執戶變更，界址紛亂，政府人民均無紀錄可資查考，坐使區書吏胥，從中舞弊，弊端百出，莫可究詰，抗戰前蘇省府首先在無錫舉辦土地測量，清查地籍，然成效未著，而戰亂隨興，數年工作，隨付流水。

抗戰結束，政府復員，土地政策，益見重要，中樞既列為要政，憲法復特加規定，然於土地行政基本工作之地籍整理，全國各省市能完成測量工作者，尚寥寥無幾，地政部三十七年度下半年施政計劃，以推進各省市地籍整理列為主要工作，期完成蘇浙皖鄂等二十七省市之測量工作，足見吾國地政工作前途之艱鉅，及基礎之薄弱，而無錫則二年來，循序漸進，日有成就，在全國各縣中，殆已鮮有可比擬者，此則無錫地籍整理處成立二週年所以值得紀念也。

況無錫自勝利復員，百廢待舉，不論民政，建設，治安，警政，教育，大多未能恢復戰前水準，甚且至今仍滯留於紛亂複雜或停頓之境界，獨地籍整理邁步前進，超越戰前之成就，吾人不得不認為地籍整理處副處長嚴君保滋卓越之功績，願於此更盼祝百尺竿頭，更進一步，以為全國地政工作樹一規範焉，是為序。

序 六

序

六

姚冬聲

人類自有史以來，每次戰爭，都為的是生存競爭，生存依靠土地，以中國歷次的革命，也都是農民為土地革命，所謂土地革命，就是土地分配不均，勞農為大地主剝削得不能生活所起的反抗行動，土地分配不平衡，土地問題不徹底解決，社會禍亂也就永遠不得安寧，凡稍有社會思想底人，無不亟亟謀土地問題的妥善解決。

解決土地問題，有兩種革命方法，一種是用流血的暴力手段，將大地主殺戮，土地統統收歸公有而重行分配，一種是王道的和平手段，用自然合理的法則，使土地平均分配，前者是蘇聯的共產主義者所採取，用這種方式，必須土地盡歸少數大地主之手，農奴與大地主形成絕對的對立，方易實行，後者是我們國父所倡的平均地權的方法，一方面限制大地主的形成，以耕者有其田而消滅坐享漁利的剝削階級，原有的地主，則以累進稅率或公家收買的方法，使土地平均，而達到民生主義的理想境域。

平均地權，必先測量整理土地，這是國父在縣自治上訂的基本工作，我們革命了五十餘年，民國成立了也已三十七年，可是平均地權，始終沒有能夠實行，這在革命工作上，固是一件憾事，但沒能積極實行的主要原因，也就是受着內亂與外患底阻礙，地籍沒有按步就班整理，土地政策未能切切實實去推行。

勝利以後，中央對於土地問題特別重視，於卅五年四月，重修土地法頒佈施行，俾土地測量得以精確，地籍整理得以完成，使用限制得有根據，地價稅得以征收，土地增值稅得賴以實行，由此地權達到平均分配。

本邑地籍整理工作，在嚴副處長保滋先後承徐周兩兼處長指導主持之下，經費雖極度困難，却不避勞怨，含辛茹苦，慘淡經營，成績卓著，單拿本處辦事而言，以節省的節餘公費，將破舊的邑廟，修葺得整齊清潔，矯正過去「官不修衙」的敷衍作風，對於工作同仁的生活，極為注意，有時

府發不出公糧，便自行多方籌借，至少使工作人員不餓肚子，以示負責，因此地籍整理處三百餘同仁，雖待遇是那麽低薄，由於嚴副處長一切為公的精誠感召，獎懲兼顧，都是克盡厥職，努力作，甚至例假不休，延長辦公時間，悉無怨言，在一般行政效率低落的現在，真是難能可貴，值我們欽佩的，我對地籍整理處在嚴副處長領導下的工作精神，喻如「在廢墟上建築，沙漠中墾植」非過言。

茲當地籍整理處成立兩週年之際，將兩年來的工作情形，有條不紊地作成報告，將全縣土地調統計後，列成精確的圖表刊冊紀念，材料豐富，內容充實，印製精良，蔚為大觀，這本紀念特刊不僅足誌同仁們兩年來心血的結晶，實在堪為全國地籍整理的寶鑑。嚴副處長要我作序，愧未敢，僅就管見所及，胡亂寫出，算作序文之一，至於本刊對地政工作之貢獻，其價值如何，那就要讀者詳細攷查內容了。

序七

序

八

李耀春

整理地籍，調查人口，均為地方自治基礎，而地方自治，又為國家施政基礎，昔人有言，「量地畫野，經國大式，邑地相參，政治之本」非虛言也。

我錫全境土地，在清同治五年，曾有一番整理，距今雖僅八十二年，時間並不過長，但其時政府旨在清糧，不在整地，又適因洪楊劫後，人口凋零，調查無法週詳，兼以當時無實地測量儀器及人才，而經辦人員，足不出衙門，除徒憑報告，填發清糧單外，其餘如地形坐落四至，一概略去，即糧單內面積畝數，多與實際不符，故八十餘年來土地糾紛，層出不窮，以土地疾病之術語言，有所謂「有地無糧，有糧無地，錯田錯號，飛糧飛號，地多糧少，糧多地少」等名詞，尤以區冊歸私人保管，成世襲職業，為政府最失策之舉，末流所至，勾結糧戶，濫出區條，竄改區冊，致民間糾紛纏訟，更形泛濫，凡此諸端，不能不歸咎當初政府對整理土地，重糧而不重地，措施乖謬之所致也，抑尤有甚者，以前政府不特對整理土地未予重視，釀成人民糾紛之苦，且因地籍不清，對地權之擴張，減小，無法控制，致使富強者併山兼澤，貧弱者望絕一廛，遂令地有遺利，民無餘財，影響整個社會生計，至重且鉅，故有識之士，無不認為地籍之整理，已為急不容緩之舉。

抗戰勝利，天日重光，建國工作，百廢待舉，我錫地籍整理工作，幸賴歷任縣長營民意機關，倡導督促，而嚴副處長保滋，以十餘年來專任地籍工作之優良經驗，獨任艱鉅，兩年來勉從事，夙夜匪懈，六年計劃，已完成其一，尤以整理地籍之制度，前無依據，後無定則，一切子子獨造，至感艱辛，但嚴君不厭求詳，於初造現在一切規章外，更負樹立今後管理地籍良好制度之責，耀春以在議會負責地政組事，輒與嚴君研幾窮微，極力鼓舞，冀冀我錫地政基礎於百年之久也。

我國地權，應力求平均，中山先生於首倡革命時，即大聲疾呼，數十年來，革命已至最後階段，但土地問題，仍未得有合理解決，其癥結所在，實因地籍未整，戶口不清所致，茲我國憲法，已

慎重規定，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，該項法規，如何付之實施，端賴整理地籍工作之順利完成，古人有言，「天地間田，宜天地間人共享之」，「謹為我地籍整理人員，暨完成地籍工作之預祝，是為序。」

序

九

序

序

一〇

虞循真

孟子曰，經界正則庶民興，庶民興則斯無邪慝矣，又曰，經界不正，井地不均，穀祿不平，是故暴君污吏，必慢其經界，經界既正，分田制祿，可坐而定，少時讀此，未嘗不感歎當世之田畝紊亂，賦額不平，亦猶是也，考今之舊都圖田畝界，一丈於有明嘉靖三十三年知縣王其勤，再丈於萬歷十年張江陵柄政時代，三丈於遜清順治四年，嗣後未之覆丈已越三百餘年，其中輾轉變更，不知凡幾，迭經分割侵佔剝削，早非原狀，差田差號，差糧差分，重糧空糧，積訟紛紛，雖有智者，莫能求其原。區書任意過戶，糧書隨便占丈，治絲益紊，徒滋奸弊，民產永無確定，國課萬難清掃，蓋非重行清丈，確定現管界址，隨值課糧，估定現產，賦額澈底整理不可矣，苟能據今使用之現狀而覆丈之，重算面積，重編地號，依地課稅，浮者去之，虛者補之，重者減之，輕者加之，詳繪地形總圖分圖，公開展覽，使僭無可僭，訟無可訟，戶地切合，賦額實足，是真千百年之大計，大有益於國計民生之事業，其誰為之不善。

鄙人憶在三十年前，先有調查本圖坵形，實地依號編製新魚鱗圖，依業戶所有糧地之坐落，詳編納糧細冊之設計，所編之圖冊，較能一目瞭然，覽者便焉，嗣後呈請省公署試辦揚西鄉，自治章程內曾經訂明清丈為地方自治之要務，為余生平之志願，嗣經政變，村自治無形打消，識者惜焉，自問此計，已成泡影，無復重行之日，孰知天下事，有有心人之所謀，朝野略同，我能謀之，政府更能謀之，民國二十二年春，不才為虛譽所激，被徵為第三區區長，縣君嘉定陳公，首以清丈隊見託，協助進行，余曰：是吾之所早謀者，不圖今能復見施行，固所願也，於是毅然引隊入境，分組實地測繪，見其經緯道綫之正確，履畝測繪之精密，超越往古，心甚儀之，越歲圖成，進而辦登記，登記竣而發權狀，主其事者為地政局第三課長邑彥嚴保滋，第二課長崇明黃君輝祖，朝夕相與協謀，依法合理，從俗從宜，快然順行，未嘗見困，行之三年，而南橋青祁兩鄉之權狀先發，其他五鄉鎮之權狀亦俱備，預計不久，舊揚名鄉金境可以完成，實行新賦，革除一切舊弊而新之，斯時之履