

十年来宁夏省政述要

十年来宁夏省政述要

十年來

實用夏省政述要

馬鴻逵著 簽

第六冊

第一章 總論

第一節 總行政之沿革

第二節 總行政之組織

第三節 地政人員之訓練

第四節 地政經費

第五節 地政經費

第二章 土地之整理

第一節 土地之整理

第二節 土地之整理

第三節 土地之整理

第四節 土地之整理

第五節 土地之整理

第六節 土地之整理

第七節 土地之整理

第八節 土地之整理

第九節 土地之整理

地政篇

弁言

土地乃人類生活之要素，凡一切衣食住行，莫不於茲取給，其爲民生基礎，實不可須臾離也。遠古之時，地廣人稀，未有重視土地者，嗣後人類繁衍，關係日切，黃帝劃野以分都邑，大禹治水以奠山川，是爲吾國地政之濫觴，周置井田，秦開阡陌，六朝限田，北宋均稅，其方法不同，結果互異，而治亂興衰之跡，恆視其政策良窳以爲斷。今者海禁大通，互爭生存，人類之需用日增，土地之供給漸減。於是地籍整理，稅則規定，實爲一國重要之行政，且不容稍緩也。寧夏地處塞北，蘊藏豐富，據賀蘭之雄，擅黃河之便，渠道縱橫，沃野千里。只以邇清之末，迄於北伐成功，數十年之間，屢經兵燹，流亡遍野，土地荒蕪，所謂「一塞北江南」者，徒具虛名而已，鴻遼於二十二年春，蒞任茲土，對於農民之痛苦，莫甚於負擔之奇重，田賦之失均，實由於地籍之未清，而荒地未闢，經營粗陋，均足使農村破產，經濟衰落，於是專設機關，限期整理，以短促時間，費少數金錢，乃有今日成果，在本省新政中，其成功較爲顯著，此後本省土地，得到科學方法之管理，不惟弊端廓清，且已奠立百政之良基，更進而研求合法之使用，以達到農有其田，地盡其利之目的，則一切進行，仍須倍加努力也。爰將十年來土地行政進行經過，彙輯成篇，附以圖表章則，藉明實況，全篇分總述，土地整理，土地使用，土地徵收，土地稅，結論六章，凡此瑣瑣大端，罔不考覈翔審，次第列舉，爲章六，爲節凡三十四。

地政篇目錄

弁言

第一章

總述

第一節

土地行政之沿革

第二節

組織及職權

第三節

地政人員之訓練

第四節

調整行政機構

第五節

地政經費

第二章

土地整理

第一節

概說

第二節

土地清查之經過

第三節

土地測量

第四節

劃分地價區

第五節

土地登記

第六節

土地陳報

第七節

市地整理

第八節

湖田登記

第九節

辦理他項權利登記

目 錄

第十節 移轉變更登記

一四四

第十一節 復丈更正改註圖冊

一四七

第十二節 整理土地之效果

一五三

第三章 土地使用

一六五

第一節 概說

一六五

第二節 市地使用

一六五

一、省垣市地之整理

一六六

二、承領市地條例之經過

一六六

三、李崗鎮之整理

一六八

四、吳忠鎮之整理

一六八

五、市地重劃案件

一六九

第三節 農地使用

一七一

一、農地使用計劃

一七一

二、農地重劃案件

一七三

第四節 荒地使用

一七三

一、荒地之調查與分割墾區計劃

一七三

二、雲亭墾區施行屯墾之經過

一八〇

三、洪恩渠施墾之經過

一八一

四、割撥造林區之經過

一八二

五、割撥畜牧區之經過

一八二

六、推廣農墾計劃……………一八三

七、土地使用新方案之實施辦法……………一八八

八、獎勵承墾計劃……………一九六

九、承墾條例之修正及經過……………一九五

十、關於土地糾紛之處理……………一九九

第四章 土地征收……………二一六

第一節 概說……………二一六

第二節 因國家經濟政策征用土地案件……………二一七

第三節 因改良市鄉征用土地案件……………二一七

第四節 因國防軍備征用土地案件……………二一七

第五節 因交通事業征用土地案件……………二一八

第六節 因教育學校征用土地案件……………二一八

第七節 辦理河崩沙壓等土地湮沒案件之經過……………二一八

第五章 土地稅……………二二〇

第一節 概說……………二二〇

第二節 農地地價稅實施經過……………二二〇

第三節 市地地價稅實施經過……………二二八

第四節 其他……………二二九

第六章 結論……………二四五

第一節 十年前比較觀……………二四五

目錄

第二節 十年來成果總述
第三節 今後土地施政方針

一四五
一四六

第一章 土地政策	一
第二章 土地調查	二
第三章 土地整理	三
第四章 土地改良	四
第五章 土地稅收	五
第六章 土地金融	六
第七章 土地移轉	七
第八章 土地徵收	八
第九章 土地管理	九
第十章 土地利用	十
第十一章 土地開發	十一
第十二章 土地保護	十二
第十三章 土地建設	十三
第十四章 土地改革	十四
第十五章 土地政策之實施	十五
第十六章 土地政策之檢討	十六
第十七章 土地政策之展望	十七
第十八章 土地政策之結論	十八
第十九章 土地政策之附錄	十九
第二十章 土地政策之索引	二十

地政篇

第一章 總述

第一節 土地行政之沿革

寧夏自民國十八年，始與甘肅分割，建置行省。其土地行政，尙未爲人注意，是以田賦制度，率仍前例，溯自明清兩代，現屬各縣田賦，稅則及稅率，大致相仿。惟入賦地畝，乃因侵蝕隱匿，相差甚遠。至人民之負擔，據甘肅省志及朔方道志所載，夙較甘肅爲重，每畝以一斗二升起科，猶爲輕則，其科則繁冗，賦色不一，幾令人無法考知其創制原意焉。

清代自咸豐二年，清查賦役以還，戶籍糧冊，漸趨紊亂，地無等，田無賦，荒熟之畝數不明，升科之額主不定，田不隨糧，戶非真姓，河沙之崩壓，渠道之失修，豪強之所隱匿，吏胥之所舞弊，担負失其公平，土地早成病態。迄於民國十八年，全省入賦之川原水田，僅有八十一萬二千畝，而鹽池預旺兩縣之田賦，以地屬山旱，收入無幾，政府視同化外，因而主持賦政者，不得不巧立名目，強行科派，於是有清鄉經費二百四十餘萬元之附加，考其制度，乃係一種臨時苛政，負担無準，催收無章，省以責之縣，縣以責之鄉，鄉長任意攤派，人民無所措手。以致農村破產，民不聊生。

自民國二十二年，鴻達奉令來寧主政，深覺農村破產，由於農民之負担不均，賦科短絀，由於土地賦額之侵蝕，故毅然以清查土地，釐定田賦，爲施政之本。遂設墾殖總局於省垣，簡任總辦一人，以今本府委員葉森充之，下設祕書二人，科長二人，分設二科，直轄於本

府，一面辦理墾荒移民，一面從事土地整理，延聘各縣紳耆，爲清丈襄辦，以收集思廣益之效，開會討論一週之間，通過各種章則辦法，同時組設清丈隊三隊，惟當時中央尚未施行土地法，以致整理田賦，無軌可循，乃仍襲舊規，以弓量畝，相土定等，未及募同，值孫軍犯寧，因而停止，翌年五月戰事底止，秩序已復常態，乃委王敏悟爲總辦，賡續辦理，至二十三年底，七縣農田之弓丈完成，但工作簡陋，經日稍久，地籍復形紊亂，二十四年十一月，改爲正副局長，添設技正室，著手寧夏縣地畝之復丈，二十五年三月，准內政部咨，應依照各省市地政施行程序大綱，改稱省地政局，并確定工作計劃，於同年五月，改組地政局，設局長副局長各一人，以馬繼德爲局長，楊作榮爲副局長，下設秘書一人，科長二人，分設二科，并設技正技佐各一人，澈底整理，循序進行，雖「七七」變起，少受影響，工作迄未停止，至二十七年，本省土地之整理，依照程序大綱，已全部完成，乃於各縣添設土地科員，金靈二縣設土地專員辦事處一處，衛甯二縣設土地專員辦事處一處，夏朔平金靈衛寧七縣所屬各鄉，設鄉村土地管理員各一人。二十九年，鄉村土地管理員，改稱地政幹事，嗣以局內工作繁重，原有人員不敷分配，復修正組織章程，增設科長一員，擴充三科，一等估計專員一人，二等估計專員二人，審查契據專員三人，并添設寧夏，寧朔，平羅三縣土地專員辦事處三處，是年六月一日起至十月底止，設立荒田分割隊三隊。將夏朔平三縣荒田坵形過大者，一律按照地勢，劃爲數畝一坵之單位，同年元月，標準地價，業經公佈，地價稅開始實行，人民負擔，以此納入正軌，至荒田方面，亦經登記清楚，并嚴禁私種，獎勵承墾，以提倡戰時生產，而達到耕者有其田之目的。

第二節 組織及職權

墾殖總局，設簡任總辦一人，秉承省政府之命，綜司全局事務，下設秘書二人，掌理機

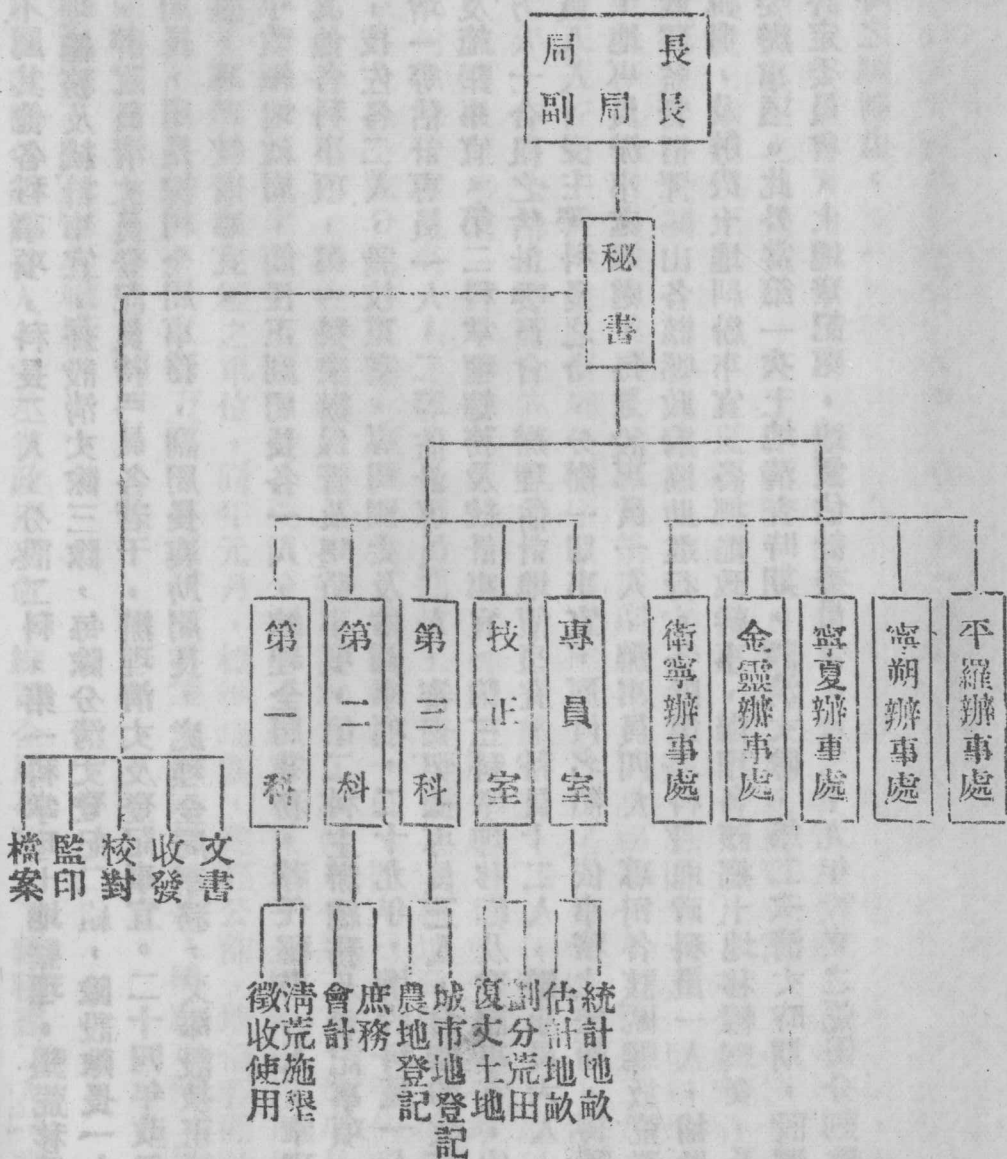
要文件，及不屬其他各科事項，科長二人，分設二科，第一科掌理土地整理、墾荒移民事宜，第二科掌理總務及統計事宜，并設清丈隊三隊，每隊分清丈登記二組，隊設隊長一人，組織主任一人，評定員清丈員登記員持弓員各若干，辦理清丈及登記事宜。二十四年改稱墾殖局，設正副局長，局長綜司全局事務，副局長襄助局長，處理全局事務，又添設技正技佐二人，設技正室，專司技術事宜。

二十五年改編地政局，簡任正副局長各一人，綜理全局業務，荐任秘書一人，掌理文書人事及不屬其他各科事項，第一科主辦保管及墾殖事項，第二科主辦總務及登記事項，技正一人，技士，技佐各二人，設技正室，專司測丈及繪圖事項，二十九年，增設科長一人，擴為三科，復增一等估計專員一人，二等估計專員二人，審查契據專員三人，自斯即改第一科，掌理清荒及墾殖事宜，第二科掌理總務及統計事宜，第三科掌理移轉及登記事宜，估計專員，會同地方人士合組之估計委員會，辦理估計地價事宜，科員十二人，辦事員六人，調查員五人，僱員八人，受主管科長之命，分辦一切事宜，雇員名額，依事務之繁簡，得隨時增減之，各縣土地專員辦事處五處，每處設專員一人，辦事員四人，專司各該區縣放荒登記事項，由省地政局監督指揮，由各該縣政府協助進行。各縣第二科設地政科員一人，補助縣政府編造地價稅冊，及解決土地糾紛事宜，各鄉地政幹事、辦理各該鄉土地移轉調查，及各上級地政機關委辦事項。此外當第一次土地清查時期，設清丈隊、第二次清丈時期，設測量隊，土地等則評定委員會，土地登記處，地價估計委員會，及二十九年設立之荒田分割隊等組織，均為臨時之編制也。

附本省地政機關組織系統表及地政工作人員一覽表於后：

(一)寧夏省地政局組織及職掌系統表圖

總述



(二)奉天省地政局職員及所屬工作人員一覽表

職別	姓名	別號	年齡	籍貫	學	歷	經
局長	馬繼德	宜三	五一	甘肅臨夏	甘肅陸軍學校畢業		奉天省政府委員財政廳糧運局長
副局長	楊作榮	人資	四二	甘肅臨洮	中央黨務學校畢業國立東南大學肄業		甘肅省黨務指導委員奉天黨務特派員
秘書	康覺民	覺民	四〇	河北深縣	北平私立郁文大學學碩領專修科畢業		奉天省糧食局秘書兼地政局科長 兼縣長平羅縣教輔員地政局秘書
第一科長	楊炳炎		三八	綏遠歸綏	河北法政學院政治經濟科畢業		綏遠省地政研究委員奉天省糧食局秘書 奉天省地政局科長兼農林總局主任
第二科長	武維洲	光陸	五二	甘肅靖遠	北京警官學校畢業		奉天省地政局科長秘書三署署長 奉天省地政局科長
第三科長	馬如麟	玉書	三〇	甘肅臨夏	縣立高小學校畢業		奉天省地政局一等科員奉天推運局二等科員
估員	張銘三	果行	三一	甘肅靖遠	甘肅工業學校畢業		奉天省推運局科長 奉天省地政局科長
計員	傅莘耕	伊才	三二	江蘇南匯	中央政治學校地政學院畢業		江蘇省地政局科長 奉天省地政局科長
總務	蘇立忠	恕堂	二九	甘肅皋蘭	甘肅陸軍測量學校畢業		甘肅測量局技士 甘肅建設廳技士

總述

總
魂

技佐	袁有德	潤身	二八	甘肅皋蘭	甘肅陸軍測量學校畢業	甘肅測量局技佐十等職
技正	梁楠	子使	三五	甘肅榆中	甘肅陸軍測量學校畢業	補充工務科長測量隊長
	哈文禮	筱符	二八	河北河間	北京私立輔仁大學畢業	晉綏騎兵軍部參謀少校秘書軍夏省政府審核處股長

各縣土地專員

衛軍土地專員	劉得昌
金嶺七地專員	王中選
平羅縣土地專員	麻振國
寧湖縣土地專員	楊世斌
寧夏縣土地專員	蘇立忠

第三節 地政人員之訓練

墾殖局於二十四年春，以過去初丈之不確，非從新測繪，難期清楚，於是籌設測量訓練所，造就測量人材，重行測丈，惟該所未及成立，即遵照部定改設寧夏省初級地政人員訓練

所，招收初中畢業以上學員十名，定期訓練三個月，授以地政法規及測繪等學科，前後兩期，凡畢業及格者，均經分別任用，二十七年，爲充實基本幹部技能，提高行政效率起見，調訓各鄉鎮地政管理員二百五十三名，訓練期限，定爲一個月。畢業後仍回原鄉服務，及至二十九年秋，各鄉地政員，奉令改爲地政幹事，復於八月一日至三十日，召集來省，授以黨義及地政法規，爲期雖短，而收效頗大，三十年元月一日，本省舉辦全省行政幹部訓練團，分民財建教地政五組，地政組分期訓練，各級委任職以下工作人員，每期一個月，所有全省各級地政人員，於兩期內，大部均已調訓完畢。

第四節 調整行政機構

本省地政機關，肇基於墾殖局，彼時無軌可循，故無下層組織，至二十五年，改稱地政局，方遵照法規，逐漸進行，下層機構，僅於各縣政府，增設土地科員一人，隸屬於縣第二科，補助縣政府編造冊籍及解決糾紛事宜。但全省地政，仍由一局直接民衆，實感鞭長莫及，難以推進，故於二十七年，設立金靈，衛寧兩區土地專員辦事處二處，受地政局之指揮，與縣政府協助，辦理放荒調查暨轉呈人民申請案件事宜，復於各縣所屬各鄉，設土地管理員，辦理各該鄉移轉調查及各上級地政機關之委派事項，爲地政最低幹部。今已改稱地政幹事，其名稱雖幾經改易，而職務則毫未變更，廿九年春，又增設夏湖平三縣土地專員辦事處三處，全省地政機構，已能層層節制，行政效率，日益提高。

第五節 地政經費

本省地政經費，由民國廿二年三月至十二月底，十個月共需經常費二萬八千七百一十元，二十三年全年共需經常費三萬三千九百三十六元，二十四年至二十六年三年，每年各需經

總述

常費三萬九千一百零八元，二十七年至二十九年，每年各需經常費三萬五千一百九十七元二角，至歷年所需臨時費，均因事務臨時請准開支，隨即實報實銷，其為數較鉅者，二十二年至二十四年第一次土地清查費二十萬零三千七百八十八元四角九分八厘，二十五年至二十七年測量登記費二十九萬九千八百八十三元五角，二十七年至二十九年各縣土地專員辦事處經費一萬四千一百三十一元四角五分，二十九年荒田分割隊，五個月經費六千二百五十五元，專款人員經費九千四百八十元，上列臨時費均由地政費項下開支，此本省地政費支出之大概情形也。茲將歷年地政收入數統計表暨歷年地政收入數圖分列於後：

寧夏省地政局歷年地政收入數統計表

款目	收入數	二十七年	二十八年	合	計	百分比
荒地地價	17,601.99	66,091.81	114,596.83	25.27%		
市地地價	12,260.17	3,860.52	16,120.99	3.57%		
登記費	39,817.94	3,831.94	31,652.88	10.06%		
罰款	52,284.61	13,913.97	67,329.68	14.87%		
書狀費	10,678.53	12,106.55	131,743.08	29.05%		