濟南房地產志資料

第三輯

(內部資料)

大明湖

趵突泉

金牛山

濟南市房產管理局編志辦公室

济南市房地产志资料

第 三 辑

济南市房产管理局编志办公室

一九八五年十一月

济南市房地产志资料

(第三辑)

主 编 石荣昌

副主编 金 弧 牛鸣寰

编 辑 卜庆令 曹学勤 于建民

出 版 济南市房产管理局编志办公室

印 刷 山东省农业机械科研所印刷厂

开本 850×1168毫米 $\frac{1}{2}$ 8.25印张

1985年11月第一版

1985年11月第一次印刷

印数 01—2,500

说 明

本辑内容是编排了有关济南市私人房产管理方面的一些资料。它包含了解放前与解放后两个部分。资料的运用，基本上是按照编年的顺序安排的。同时，为了便于查阅管理机构，并为今后编写房志沿革提供依据，我们又把解放前、后的管理机构状况略加考述，一并载在本辑。

关于私人房产方面的资料，无论解放前、后（特别是建国后）都是很丰富的。仅在这方面聚集的成果，已有几十万字。这里不可能把所有资料都汇编出来。本辑所编排的仅是其中较为重要的一部分。但由于水平所限，可能有轻重倒置、遗漏错误之处，希读者赐正。

济南市房管局编志办公室

一九八四年九月

目 录

壹 解放前的私房管理.....	(1)
管理机构.....	(1)
管理方法(清代、民国时期).....	(5)
贰 解放后的私房管理.....	(27)
管理机构.....	(27)
管理方法.....	(32)
一、 房地产调查登记.....	(32)
1 .一九五〇年房产登记.....	(32)
2 .一九五五年城市房屋调查登记	(36)
3 .一九六三年房屋普查登记.....	(48)
二、 对私房的“双管”工作.....	(66)
三、 制定私房租金标准.....	(85)
四、 关于私房改造工作.....	(104)
五、 “文革”中私房交公与落实党的 私房政策.....	(133)
六、 关于私房的代管.....	(130)
七、 私房登记换证和税契过户工作...	(143)
八、 济南市外侨外商和外国 领事馆房产.....	(152)

九、宗教团体房地产.....	(158)
1 .佛教.....	(158)
2 .道教.....	(162)
3 .伊斯兰教.....	(167)
4 .天主教.....	(171)
5 .基督教.....	(176)
6 .会馆.....	(181)
十、公共用房.....	(186)
1 .山东省政协驻地.....	(186)
2 .山东省立济南第一中学.....	(190)
3 .山东省第一轻工业厅.....	(194)
4 .大明湖路小学.....	(196)
5 .山东省公共机关房管公司...	(200)
十一、早期中共山东省委机关活动	
旧址.....	(203)
1 .东流水街111号中共山东省委 机关秘书处旧址.....	(203)
2 .一九三六一—一九三七年十月 中共山东省委在上新丁、曹家巷 旧址.....	(205)
十二、附录.....	(211)
1 .济南市征收房捐修正 暂行规则(民国十九年)...	(211)

- 2 . 济南市土地陈报章程
    (民国二十八年七月) …… (213)
- 3 . 山东省济南市办理土地陈报
    施行细则(民国二十八年七月) (219)
- 4 . 济南市政府布告(37市财二字
    第一一一九号) …… (228)
- 5 . 济南市房屋街道等级表 …… (258)

解放前的私房管理

解放前个人所有的房屋一般称作田宅、民房、民间田产等。对这些房产，无论在买卖、征纳、修建和一般性管理上，都有一些规定。如官民住房的式样、大小、装饰等等，远在唐代就有了严格规定。房屋的征纳输税，也在唐代就开始了。但时断时续。到了清末，济南地区开埠以后，对房屋的管理逐渐条理化。民国以来，对城市房产的分区标等，征纳买卖，修建等各项行政管理，都逐步有了明文条例。兹就解放前私人房产的管理机构和各项具体管理制度等方面，概述于后：

(一) 管理机构

一、清代

1. 中央级机构

清代是一个高度中央集权的皇帝专制王朝。一切典章制度均出自朝廷，而且须经皇帝批准。田产房屋的管理也不例外。工部管全国各项营造修缮，凡京都宫殿、坛庙、城垣，仓库、府第，各省、州、府、县、衙、公廨、营房，

以及民间房屋的建造式样、间架等，都由该部的营缮清吏司掌管。即所谓“掌天下工虞器用、辨物庀材，以食邦事。”（《清会典·卷七十》）。征纳管理在户部。例如田产赋役的籍册、保管、钱粮征收，以及民间田房产业的买卖过拨，验契征税等。其他有关田房律例的管理，在刑部。如民间田房赋役的法例、期限，八旗丁册的授田授宅，以及一般性的田房管理（涉及律例的）均由刑部执掌。

2. 省级机构

各省一般由承宣布政使司管辖。有些督抚也可直接管理。但省级的管理，只不过起承上启下与监督的作用。如“省文武官廨小修，各官随时苦补，大修及有增建者，均由督抚疏请部覆兴帑兴修，工竣奏销”《清会典·卷七十二》，凡民间田宅的买卖，课税赋役征纳，即全由布政使司管辖。“凡直省田赋由州县官征解布政使司”《清会典·卷十》“凡民间买卖田宅，皆凭书契纳税……契税之法，布政使司作契帖钤以司印，颁之州县……其税输藩库，布政使司覆核之，以达于部。”《清会典·卷十七》“凡赋役全书，由布政使司汇所属州、县、衙、田赋

各数，以地丁、赋粮、商牙课税为一书……书成申部。”（《清会典、卷十》）由此可见，田宅的管理，省级主要在布政使司的职掌范围。

3. 州、县级机构

各州、县的管理，在州、县衙。州、县、官按事之繁简，分“房”办事。清代州县衙的“房”。相当于现在县的科局。如争讼起诉在“刑名房”（主管人俗称刑名师爷），田宅赋粮课税等在“钱谷房”（主管人称钱谷师爷），钱谷房以下还按坊、里（乡）设柜办事。在田宅买卖印契这一重要关节上，还可以“照征收钱粮例别设一柜”。即可以设专柜办理田宅的买卖过拨和征收契税。以免“匪人……假印诓骗”（清《律例·卷九·典买田宅》）。但究其用意，在契税事小，而重在田产、房宅的买卖过拨及时清楚，以避免以大化小，以小化了，飞洒诡寄等各种弊端的产生，使其丁银减少，藩库空虚。

4. 济南田宅的管理

在未开埠以前，均由历城县管辖。其管理机构已如上述。光绪三十年（1904年）济南开埠后，商埠范围内土地房产之修建、征

纳、让渡等均由商埠总局工程处管理。其与各县不同之处，是商埠土地范围为清政府发价收买之土地。该项土地除照收田赋、丁银按年解交历城县外，还分等收租。商民领租埠地，修建房屋，也有了明确规定。

二、民国时期

1. **民国成立至1931年市县划界分治阶段。**民国成立至1921年这段时间，济南在房地产机构上仍因旧制，旧城区归历城县，商埠区由商埠总局工程处管理（1921年商埠总局改济南市政公所，1925年市政公所改市政厅）。1929年七月成立济南市政府后，有关房地产的征收、纳税由财政局管辖。房屋的修建审核及违章取缔，由工务局管辖。1930年市县划界分治后，归城关区划归市界，从此，旧城关区内有关房地产的管理，征纳权限，遂由市政府统管。

2. 1937年底至1945年8月 日军侵占时期。

这一阶段是由日伪济南市公署管理。1937年12月27日，日本侵略军进入济南，成立了济南治安维持会。1938年4月成立济

南市公署后，房屋工作仍沿用以前财政、建设两局分管的办法。1940年财政局下设征收科，专管房捐及其他税收。1941年建设局下设建筑科，专管公私建筑的审查及违章取缔以及营造业和建筑技术人员的审查注册与建筑设计审查修缮施工许可等事宜。

3. 1945年8月，日军投降。10月国民党军接管济南，成立济南市政府。其房产的管理仍属财政、建设两局分管。财政局下设一、二、三科，公有房产（当时称官产）归一科官产股管理。私房房捐由二科房捐股征收。房产土地（私有民地）的买卖、税契过户与商埠地租由三科注册股征收管理。商埠土地的转让过户，户地测量，分割合并，建筑地权的审核等均由三科地政、勘查两股管理。其余有关房屋的修建、审查、营造业的管理与建筑技术人员的审核注册等仍由建设局分管。1947年冬成立济南市税捐稽征处，有关房地契税、房捐、商埠地租等划归该处。埠地转让过户、分割、测量等，归地政科管理。直到解放。

（二）管理方法

一、清代的的管理

从清廷的有关典章制度中，可以看出田宅的管理有以下几个方面。即官民住宅和公廨的一般管理；民间田宅的征纳和买卖管理；以及八旗官丁授田授宅等。为了记述方便，我们暂分：一般管理、征纳管理、买卖与奖罚管理等。此外，八旗官丁的授田授宅是清代统治阶级对满族八旗的优惠待遇，为使后世知其大要梗概，在此，亦作简要记述。

1. **一般管理**：清代对个人所有的田宅有较详尽的保护制度。这对田亩的开辟扩大，房宅的修建，起到过积极作用。例如它规定不准民间随意损毁别人的房屋或者墙垣之类、违者给予处罚。（清《律例·田宅》）中规定，“若故意毁损别人的房屋或者墙垣之类者，计合用修造雇工钱坐脏论。”并令毁损者给予修补和赔偿，严重的还要受到刑杖或判刑。城厢居民修建房屋，不准蚕食街巷道路或穿墙出污。侵占街巷道路而起盖房屋及为园圃者杖六十〔注1〕各令拆毁修筑复归；其所居自己房屋穿墙而出秽污（垃圾）之物与街巷者笞四十〔注2〕。又如在城厢居民之间对房宅的防火规定也很严格。“凡失火烧自己房屋者笞四十，延烧官民房屋者笞五十。因而致伤人命者，不分亲疏杖一百

……。故烧自己房屋者杖一百，凡延烧官民房屋……者，杖一百，徒三年。……并计所烧之物……尽犯人(故烧房屋之人)财产折价赔还官给主”(清《律例·卷三十·田宅》)。其他如田亩的开拓、免赋，官民房屋的修建制度，式样、间架等，都有详细规定，可见清代在城厢房屋的一般管理上是严肃的、

2. 田宅征纳买卖管理 清代田宅征纳以及赋役等的管理，其组织严密，方法周详。县有县衙班房，民间还有一套里坊组织，为统治者效劳。“各州府县编赋役册，以一百一十户为里，推丁多者十人为长。余百户为十甲，甲凡十人。”“城中曰坊，近城曰厢，乡里曰里。”里有里长，甲有甲首(即甲长)，“轮年应役，催办钱粮，勾掇公事”。田基、粮赋一般分为五等(金、银、铜、铁、锡)计征。城厢房屋按间架收税，差役随粮。每年夏、秋两限——催科分限的方法有三种：即输催法，印票法，亲输法。“凡州县催科以分限之法，纾民力以输催之法；免追上手以印票之法；征民信以亲输之法，防中饱(《清会典·卷十》)。催科征纳的具体办法是：“州县按全书所编赋额分为夏，秋两限，及期榜谕，俾纳户周知其数。二月开征，

四月输半，五月停征；八月续征，十一月完征。若物土异宜，四月未能输半者，督抚察所属农事、女红，收成早晚以定征输之期。’“输催之法，简阅里中或五户或十户，同立一单，名曰滚单。书纳户姓名于上，每户区作十限，以一次递催，印票之法，每票三联，名曰联票。书纳户所完赋额编号钤印，而三分之一留县，一附簿，一给纳户征信。信输之法，置匭署前，听民封银亲投。以部定权衡，准其轻重。若奇零之数，愿以钱纳者听。每十钱当银一分。以禁吏胥侵渔。……横敛加征者劾”。清《会典·卷十》“州县征纳粮米之时，预将各里、甲花户额数，填空联三版纸。一给纳户执照，一发往承销册，一存州县查对。按户征收，对册完纳。”如有胥吏侵蚀，严比治罪。（《清律例·卷九·田宅》）

清代田宅粮赋的征纳管理，虽然详尽明确，严禁胥吏侵蚀。但豪民绅户，勾结官府，包揽溢征。差役隐蔽，诡寄粮赋，渔肉乡民。清代末已到了泛滥成害的地步。如《清律例·户律·田宅》就说：“各处奸顽之徒，将田地诡寄他人名下，”“各乡里书，飞洒诡寄税粮…”藉粮逃避赋役，坑害别人因而清末时期，有地无以（豪民富户）有粮无地（贫苦农民）者到处

皆有。

关于民间田宅买卖变更业户时对产业人的契证权利管理(即现在的产权管理), 以及对其保护不受侵犯等均有明确规定。如田宅买卖后, 须先税印官契, 以防诈伪。以此表证其产业权利。《清会典·卷十七》说: “凡民间买卖田宅, 皆须书契纳税于官, 以成其质剂曰契税。契税之法, 布政使司作契帖铃以司印, 颁之州县。民之买卖田宅者, 领契帖于官。征其税, 书其姓名, 揭其物数, 并原契予之。以防诈伪, 以治诉讼……”民间田宅买卖, 经过税印官契, 就是确定产权了。凭此印契, 即可藉以防备诈伪, 进而凭以诉讼。这是俗语所说的: “地凭文书, 官凭印”的来由。其他田产如互争、盗卖、捐献、继承等, 都有相应的严格规定。甚至受到律例的裁罚。如“若将互争不明及他人田产, 变作己业, 或捐献势要之人, 与受各徒三年。”“凡盗卖他人田宅, 将己不堪田宅换易及冒认他人田宅, 作自己者; 若虚(写价)钱实(立文)典卖及侵占他人田宅者, 田一亩, 屋一间, 以笞五十。每田五亩, 屋三间加一等, 罪至杖八十, 徒二年。系官田宅者, 各加二等。”“盗卖历久宗祠一间以下, 杖七十, 每三间加一等, 罪至杖一百徒三年。以上知情谋买之

人，各与犯同罪。房产收回给族长收管，卖价入官。”（《清律例·户律·卷九·田宅》）至于田产继承的管理，其规定继承权力的层次，更为分明。如“嫡庶子男，除有官荫袭，先尽嫡长子孙。其分析家财田产，不问妻、妾、婢生，止以子数均分。……无子立应继之人，……继承全份。户绝财产果无同宗应继之人，所有亲女承受。无女者听地方官详明上司酌拨充公。”（《清律例·卷三十九》）。

3. **八旗田宅** 满洲八旗，是亦兵亦民。原为四旗，即黄、白、红、蓝四色。后为八旗即镶黄、镶白、镶红、镶蓝八色。嗣以归附人众，最后编归满州、蒙古、汉军二十四旗。据（《清会典·卷九十五·旗制》）载“……龙兴之初，建旗辨色，用饬成行。厥后归附既众，即按行军旗色，以定户籍。设官分职，以养以教，而兵寓其中。始立四旗，重为八旗。满州、蒙古、汉军为二十四旗，制度备焉。定鼎燕京，分田授宅，辨方定位，居则环卫周防。”

清代凡载八旗、丁册之户，均授之予田宅。免除其一切赋税，永为世业。这是对八旗官丁的特殊优惠待遇。“授田之法，始给畿辅间田。除其赋税，永为世业”。“授宅之法，始定八旗