

內政部第一次全國
地政會議報告書

陶履恭題



九

(二) 關於土地法事項.....	五三
(三) 地政機關組織及職權事項——行政機關類.....	五六
(四) 地政機關組織及職權事項——裁判機關類.....	六七
(五) 地政經費事項.....	六九
(六) 地籍整理事項——土地測量類.....	八一
(七) 地籍整理事項——土地登記類.....	一〇二
(八) 土地使用事項.....	一二〇
(九) 地價稅事項.....	一二六
(十) 土地徵收事項.....	一三〇
(十一) 雜項提案.....	一三三

四、演詞及論著

甲、演詞

(一) 陶代部長開會詞.....	一四三
(二) 中央黨部代表邵委員訓詞.....	一四五
(三) 行政院汪院長訓詞.....	一四七
(四) 會員代表答詞.....	一四八

(五) 閉幕詞.....一五一

1. 陶代部長閉幕詞.....一五一

2. 會員代表答詞.....一五一

乙、論著

(六) 地政會議開會辭——陶履謙.....一五二

(七) 地政會議之使命——許修直.....一五三

(八) 地政會議與土地問題——駱力學.....一五四

(九) 所希望於地政會議者——祝平.....一五五

五、附錄

(一) 內政部爲召集全國地政會議呈行政院文.....一五七

(二) 內政部第一次地政會議規程.....一五八

(三) 內政部第一次地政會議議事規則.....一六〇

(四) 內政部第一次地政會議秘書處規則.....一六一

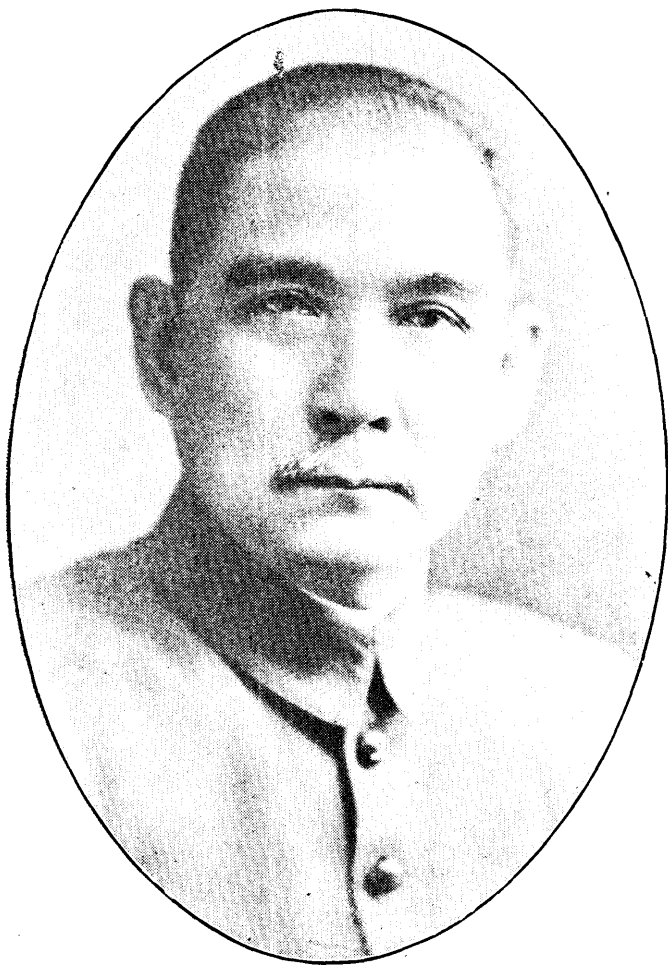
(五) 內政部第一次地政會議提案辦法.....一六二

(六) 秘書處職員錄.....一六三

第一次全國地政會議報告

目錄

總 理 遺 像



總 理 遺 囑

余致力國民革命凡四十年其目的在求中國之自由平等積四十年之經驗深知欲達到此目的必須喚起民眾及聯合世界上以平等待我之民族共同奮鬥現在革命尚未成功凡我同志務須依照余所著建國方略建國大綱三民主義及第一次全國代表大會宣言繼續努力以求貫徹最近主張開國民會議及廢除不平等條約尤須於最短期間促其實現是所至囑

孫
文

會 議 主 席



內政部陶代部長履謙肖像

會 議 主 席



內 政 部 許 次 長 修 直 肖 像

內政部第一屆全國地政



地政會議開幕典禮

二十二年四月十八日



光華照相

一 會議概略

一、第一次全國地政會議籌備經過

自土地法施行法明令公布，同時並奉 院令，關於土地法各編之施行日期及區域，應如何分別規定，以及前送估計專員任用條例草案，現經立法院決議，毋庸經立法院程序，應否照原草案以命令公布，飭部妥議呈核。

本部意見：土地法每篇含義甚廣，條文甚繁，按照目前各地方實際情形，不如就土地法各部份明定施行標準，暫不以分編為限，以資各地方政府之依據。遂參照中央法令及各地事實，另定各省市地政施行程序大綱，為地政實施之標準。又以各省市以前舉辦之土地行政，辦法各殊，與土地法原則多未吻合，尤應依法厘整，以期中央地方，法令事實，聯絡貫通。擬召集各省市主辦地政人員暨各關係部會代表，舉行全國地政會議，以期集思廣益，羣策進行。

乃於本年四月呈奉 行政院指令，應准由部召集全國地政會議，將關於土地法各編之施行日期及區域，暨應否另定各省市地政施行程序大綱各問題與估計專員任用條例等草案，一併交由該會議詳慎審議。

本部依據此案，擬訂地政會議各項規則，呈准以部令公佈，定於六月中旬在本部舉行第一次全國地政會議，並擬具草案四種，分咨各關係部會暨各省市政府，詳加研究，簽具意見，連同所擬提案及派定代表姓名，限五月三十日以前咨部，以便彙案整理。

經此次咨行以後，大多數省份，均能及期咨復，中有少數省份，不免愆期，以致未能如期召集。遂於本年六月二次通咨，確定九月十日為本會議開幕之期。其未將提案意見暨代表姓名咨報者，務在七月三十一日以前咨送到部，已咨送者，如有補充之件，亦限七月一律送齊彙辦。又鑒于九月十日係星期二，為行政院行政會議例會，於政務恐有未便，復將



本會議改定為九月十二日午前八時。在本部舉行開幕典禮。當經呈院備案。並通電各關係機關轉知各出席代表，準時出席。在會議期前，於各省市最近地政實施狀況，務在明瞭情形，乃派技正王瀛蛟，耑赴豫皖贛鄂湘五省，派科長駱力學等，赴南京市政府，實地視察，搜集材料，均具有詳細報告，可供參考。

八月初旬，本會議秘書處照章組織，派駱力學為秘書主任，並派定其他職員，開始籌備。綜計在本會議內，各關係部會暨各省市政府，以及學術機關，派定會員六十六人，收到提案六十四件，簽具意見者十七機關，均經分別整理。此本會議籌備經過之大概情形如此。

一一、報到會員一覽表（以報到先後為次序）

代表姓名	別號	代號	表	機	關	職	別
陶履謙	益生	內	政	部	內政部政務次長代理部務		
許修直	以字行	內	政	部	內政部常務次長		
唐卜年		內	政	部	參事		
黃厚端	一中	內	政	部	參事		
關霽吉	符	內	政	部	秘書		
鄭震宇		內	政	部	土地司司長		
龍裔禧	漢生	內	政	部	土地司第一科科长		
駱力學	毅齋	內	政	部	土地司第二科科长		

鄒序儒	鮑德激	戈定遠	冷融杰	周士觀	李如霖	黃公安	麥延祺	蔡殿榮	吳天澈	韓文畦	閻增才	段紹斌	高信人
內政部技部	內政部技部	察哈爾省政府駐京辦事處處長	西康建省委員會駐京辦事處處長	寧夏省政府駐京辦事處處長	南京市市政府土地估價委員會秘書	南京市市政府土地局設計員	青海省政府土地局科長	浙江省政府民政廳第四科科长	綏遠省政府綏遠墾務總局主任	四川省政府民政廳秘書	河南省政府土地政籌備處處長	河南省政府土地政籌備處處長	全國經濟委員會土地委員會研究組主任

熊道瑞	黃桂寧	施霖雨	鄭湘疇	張維翰	祝平兆	洪季川	劉支藩	李景潞	萬煜斌	廖駿	曹謨	魏叶貞	吳叔仁	陳福民
綬	一	若	廣	雲	覺	江	江	參	參	江	參	北	貴	哲
方	江	福	西	南	江	蘇	蘇	謀	謀	西	謀	平	州	侯
湖	西	建	省	省	江	省	省	本	本	省	本	市	省	司
北	省	民	政	政	蘇	政	政	部	部	政	政	政	政	法
民	土	政	府	府	政	政	政	部	部	府	府	府	府	行
政	地	政	政	政	政	政	政	部	部	府	府	府	府	政
廳	局	廳	府	府	府	府	府	部	部	府	部	部	部	部
士	第	地	民	立	土	土	財	航	三	航	三	財	駐	參
地	二	政	政	法	地	地	政	角	角	測	角	政	京	
科	科	科	廳	院	局	局	廳	科	科	分	科	局	辦	
科	科	科	秘	立	局	局	科	股	隊	隊	科	科	事	
科	科	科	書	法	秘	秘	科	隊	隊	隊	科	科	處	
長	長	長	書	委	書	書	長	長	長	附	長	長	處	
長	長	長	員	員	長	長	長	長	長	長	長	長	長	事

鄧 嗣 雄	熊 耀 文	關 震 華	蕭 錚	張 燾 季	翁 之 鏞	高 秉 坊	毛 維 章	安 漢 傑	湯 蕪 蓀	張 延 哲	范 永 增	汪 文 璣	馬 巽 巽	熊 元 楷
				鴻		如	孫	三			春	華	伯	恒
鐵 道 部 科	蒙 藏 委 員 會 科	蒙 藏 委 員 會 科	地 政 學 院	鐵 道 部 專	財 政 部 委	財 政 部 司	實 業 部 科	實 業 部 科	地 政 學 院 教	主 計 處 統 計 局 科	上 海 市 土 地 局 科	鐵 道 部 參	交 通 部 參	司 法 行 政 部 科
長	長	長	任	員	員	長	長	長	授	長	長	事	事	長

三、內政部第一次全國地政會議開幕典禮

時間 二十四年九月十二日上午八時

地點 內政部大禮堂

出席會員

陶履謙

鄭震宇

黃厚端

唐卜年

關霽

駱力學

龍裔禧

王瀛蛟

鮑德激

麥延祺

尙久愈

趙鴻春

魏叶貞

王文甲

鄒序儒

李霞農

熊道瑞

何崇傑

焦山

施霖

張同亮

吳天澈

馬巽

陳福民

熊元楷

冷融

曹謨

萬煜斌

韓文畦

鄭湘疇

閔增才

段紹斌

劉約真

易政

吳叔仁

蔡殿榮

周士觀

李景潞

廖駿

汪文璣

祝平

洪季川

劉支藩

高信

張廷休

熊漱冰

黃桂

李如霖

黃公安

張延哲

戈定遠

范永增

關震華

熊耀文

蕭錚

唐啟宇

郭秉鈺

張協承

湯惠蓀

毛離

安漢

高秉坊

翁之鏞

張維翰

張壽

徐曉林

主席：陶履謙

紀錄：

楊慶鴻

徐曉林

一、全體肅立

二、向黨國旗及

總理遺像行三鞠躬禮

三、主席恭讀

總理遺囑

四、主席致開會詞（原詞見後）

五、中央黨部代表邵委員元冲訓詞（原詞見後）

六、國民政府代表訓詞（國民政府代表陳委員立夫因病缺席）

七、行政院汪院長訓詞（原詞見後）

八、會員代表祝平答詞（原詞見後）

九、攝影

十、散會

四、內政部第一次全國地政會議預備會會議紀錄

時間 二十四年九月十二日上午十時

地點 內政部大禮堂

出席會員 陶履謙

鄭震宇

黃厚端

唐卞年

關壽

駱力學

龍裔禧

鄒序儒

王瀛蛟

鮑德激

麥延祺

尙久愈

趙鴻春

魏叶貞

王文甲

衛邦輔

李霞農

熊道瑞

何崇傑

焦山

施霖

張同亮

吳天澈

馬巽

陳福民

曾元楷

冷融

曹謨

萬煜斌

韓文畦

鄭湘疇

閔增才

段紹斌

劉約真

易政

吳叔仁

蔡殿榮

周士觀

李景澗

廖駿

汪文璣

祝平

洪季川

劉支藩

高信

張廷休

熊漱冰

黃桂

李如霖

黃公安

張延哲

戈定遠

范永增

關震華

熊耀文

蕭鈺

唐啟宇 郭秉鈺 張協承 湯惠蓀 毛騷 安漢 高秉坊 翁之鏞
張維翰 張燾
主席 陶履謙 紀錄 項信昭 鄭琴隱

開會如儀

甲、報告事項

- 一、秘書主任駱力學報告出席會員六十六人
- 二、土地司司長鄭震宇報告整理提案及簽註意見經過：各機關送到提案五十三件，蕭會員錚臨時送到提案一件，共五十四件，本部擬訂提案四件，先行函咨各關係部會暨各省市政府簽註意見，均經分別彙整分類編號，並加簽本部意見，俟提出審查會討論後，再由大會決定。

乙、討論事項

- 一、提案擬分下列四組審查，請付討論案。
 - 第一組 關於地政機關組織職權經費及地政人員訓練任用事項。
 - 第二組 關於土地測量登記及簡易清理地籍事項。
 - 第三組 關於土地估價及徵稅事項
 - 第四組 關於土地使用土地徵收及不屬於其他各組事項。
- 決議：通過。由主席指定蕭會員錚等二十二人為第一組審查委員會委員，並以蕭會員錚為召集人。鄭會員震宇等

二十九人為第二組審查委員會委員，並以鄭會員震宇為召集人。高會員秉坊等二十二人為第三組審查委員會委員，並以高會員秉坊為召集人。唐會員啟宇等二十三人為第四組審查委員會委員，並以唐會員啟宇為召集人。

(各組審查委員會委員名單另附)

二、擬請各組審查委員會召集人担任各該組審查會主席，提請公決案。

決議：通過。

三、主席提議內政部所擬各省市地政施行程序草案，應否成立，請公決案。

決議：本案應成立，交付各組審查會分別審查，再提請大會討論決定。

丙、散會

五、各組提案審查委員會委員名單

第一組 關於地政機關組織職權經費及地政人員訓練任用事項

蕭 錚 唐啟宇 冷杰生 翁之鏞 何崇傑 衛邦輔 祝 平 段紹斌 關 霽

鮑德激 麥延祺 劉約真 王文甲 施 霖 趙鴻春 韓文畦 張維翰 張同亮

魏叶貞 李如霖 吳叔仁 鄭震宇

召集人：蕭 錚 秘書：龍裔禧 黃毓衡

第二組 關於土地測量登記及簡易清理地籍事項

鄭震宇 陳福民 張廷休 高秉坊 蕭 錚 張協承 祝 平 段紹斌 范永增

何崇傑 蔡殿榮 李如霖 張燾 李景潞 萬焜斌 鄭湘疇 易政 王文甲

廖駿 施霖 韓文畦 熊元楮 張同亮 魏叶貞 熊道瑞 曹謨 焦山

黃桂 郭秉鈇 鮑德激 鄭震宇 秘書： 駱力學 王瀛蛟

第二組 關於土地估價及徵稅事項

高秉坊 唐卜年 郭秉鈇 陳福民 熊漱冰 范永增 高信 鮑德激 鄭震宇

黃公安 洪季川 劉支藩 李霞農 易政 熊道瑞 蔡殿榮 閻增才 熊耀文

尙久愈 張延哲 關震華 鄭湘疇 召集人： 高秉坊 秘書： 駱力學 程子敏

第四組 關於土地使用土地徵收及不屬於其他各組事項

唐啟宇 黃厚端 安漢 毛騷 湯惠蓀 馬巽 關震華 汪文璣 鄧嗣雄

翁之鏞 衛邦輔 鮑德激 黃公安 洪季川 閻增才 戈定遠 周士觀 李霞農

趙鴻春 吳天澈 麥延祺 鄭震宇 尙久愈 張延哲 召集人： 唐啟宇 秘書： 鄒序儒 楊振青

六、大會紀錄

內政部第一次全國地政會議第一次大會會議紀錄

時間 二十四年九月十三日上午九時

地點 內政部大禮堂

出席會員

陶履謙

鄭震宇

劉約真

易政

蕭鈺

熊道瑞

王文甲

陳福民

熊元楷

鄧嗣雄

郭秉鈺

張協承

關霽

趙鴻春

尙久愈

施霖

何崇傑

魏叶貞

焦山

張同亮

張延哲

戈定遠

湯惠蓀

駱力學

黃厚端

唐卜年

熊漱冰

黃桂

馬巽

龍裔禧

李景潞

廖駿

韓文畦

麥延祺

蔡殿榮

冷杰生

熊耀文

祝平

洪季川

劉支藩

吳叔仁

萬煜斌

段紹斌

閻增才

黃公安

吳天澈

關震華

鮑德激

鄭湘疇

李如霖

高秉坊

翁之鏞

毛雖

安漢

衛邦輔

李霞農

張燾

高信

張廷休

唐啟宇

張維翰

主席：陶履謙

紀錄：

項信昭

鄭琴隱

開會如儀

甲 報告事項

一 秘書主任駱力學報告

1. 本次出席會員六十一人

2. 宣讀預備會議紀錄

3. 昨接雲南省政府來電，擬訂提案六件，已付快郵寄會，其案由業於電內說明。復收到湯會員惠孫，高會員信，祝會員平等提案三件。

二、第一第三兩組審查會召集人蕭會員鈺，高會員秉坊，分別報告各該組審查提案經過。

乙、討論事項

一、第一組審查報告第一號 地政機關組織及職權

- (1) 厘正各級地政機關組織案(政字第一號)(內政部提)
 - (2) 確定各級地政機關之系統及組織，並視地方財力及實際需要循序改組案(政字第二號)(陝西省民政廳提)
 - (3) 地政機關之組織及職權，應請從速明白確定以利地政推進黨案(政字第三號)(浙江省政府提)
 - (4) 各縣應籌設地政機關案(政字第五號)(山東省民政廳提)
 - (5) 地政機關內宜注重宣傳，增置辦理宣傳事務人員，以期減少阻力便利推行案(政字第四號)(甘肅省政府提)
 - (6) 請由內政部擬訂各級地政機關組織條例，呈請公佈施行，並於最短期內，成立中央地政專管機關案(政字第六號)(湖北省民政廳提)
 - (7) 迅速籌設全國地政機關案(政字第九號)(雲南省政府提)
- (審查意見)以上七案，合併討論，擬請決議左列兩項：
- (1) 關於中央地政機關組織問題，擬由大會決議，建議中央，應從速成立中央地政機關，以利地政推行。

(2) 關於厘正各省市地政機關問題，擬請根據內政部原擬整理各省市，地政機關辦法修正如左：

一、省已設立專管地政機關者，應成立地政廳，在地政廳未成立前，得暫維現狀，但應一律改稱省地政局。

二、市已設立土地局者，應即改設市地政局。

三、省由民政廳，市由財政局設股辦理者，應改為設科辦理。

四、省由財政廳辦理者，應劃歸民政廳設科辦理，市由其他局辦理者，應劃歸財政局設科辦理。

五、省市尚未設立專管地政機關者，省由民政廳設科辦理，市由財政局設科辦理。

決議：除審查意見內第二項第二款「市已設立土地局者，應即改設市地政局」應修正為「市已設立專管地政機關者

，應即改為市地政局」外，餘照審查意見通過。

二、第一組審查報告第二號 地政機關職權事項

(1) 確定地政機關職權劃分原則案(政字第七號)(蕭會員銜提)

(2) 各省市已設有地政機關者，其境內所有沙田官產，應悉歸地政機關一併整理，以明系統而一事權案(政字第八

號)(湯會員惠孫提)

(3) 各機關保管土地，除法律規定因公使用者外，應一律撥交該管地政機關處理，以一事權案(雜字第二號)(北平市政府提)

(4) 提請將前河北省官產總處，未經處分之旗產地畝，由河北省辦理升科，並酌收升科登記費，撥充整理土地經費案(雜字第四號)(河北省民政廳長張厚瓌提)

(5) 提議擬請將河北省境內，中央各部所管各項公產，一律劃歸地方經管，所有公產收入，撥充整理土地經費案

(雜字第五號) (河北省民政廳長李培基提)

(6) 各省已廢鹽田灶地應劃歸各該省地政機關管理，以一事權而清地籍案(雜字第六號)(江蘇省土地局提)

(審查意見) 以上六案，經合併討論，原則甚妥，擬請大會通過原則，請內政部轉呈行政院，召集關係機關，從速詳定辦法施行。

決議：審查意見內「原則甚妥」四字應刪，餘照通過。

三、第一組審查報告第二號 地政機關組織及職權事項——裁判機關類

(1) 請在地政機關內，附設土地裁判所案(總字第十號裁字第一號)(上海市土地局提)

(2) 凡已舉辦登記之省市，應即成立土地裁判所案(總字第十一號裁字第二號)(南京市政府提)

(審查意見) 以上兩案，照內政部意見，擬即由部呈院轉備從速訂定土地裁判所組織條例公布施行。

決議：照審查意見通過。

四、第一組審查報告第四號 地政經費事項

(1) 請確定各省市地政經費案(經字第一號)(內政部提)

(2) 各省市地政經費，應按照地政計劃，確定款額，分年列入省市概算，次第推進，以舒財力而求實效案(經字第二號)(陝西省民政廳提)

(3) 擬請將所有入口農產品，由海關附加稅款，或提高稅率，專款存儲，作為全國整理土地經費案(經字第三號)(河北省政府提)

(4) 貧瘠省區，請由國庫補助地政經費，就地籌費，應分年預徵，以舒民力，而完大業案(經字第四號)(甘肅省政府提)

(5) 各省市整理土地經費，擬以發行地政公債借款撥充，並以整理土地收入爲公債底款案（經字第五號）（天津市財政局提）

(6) 凡已征測量費之土地，擬請免征第一次所有權登記費案（經字第六號）（湖北省民政廳提）

(7) 請明令規定所在地之銀行，應儘力協助，抵借地政經費案（經字第八號）（湖南省民政廳提）

(8) 分別市地鄉地征收測丈費案（經字第九號）（湖南省民政廳提）

(9) 各縣應籌設地政機關案第四項（政字第五號）（山東省民政廳提）

(10) 請由國庫補助邊陲省區地政經費案（雲南省政府提）

（審查意見）以上十案經合併討論，以經字第一號提案爲根據，擬請就各省市地政經費籌集辦法原案修正如左：

1. 原案第二條第三項因整理土地增收之賦稅之「增」字，改爲「溢」字，並增加兩項，修正爲：

(1.) 省市政府在預算內指撥之經費

(2.) 登記費。

(3.) 書狀費。

(4.) 因整理土地溢收之賦稅。

(5.) 公地收入。

(6.) 國庫補助經費。

2. 原案第三條第二項擬刪去。

3. 原案第四條「得發行地政公債，或抵借商款」一句，擬加「依法」二字，改爲「得依法發行地政公債，或抵借商款」

4. 餘擬照原案通過。

決議：照審查意見通過（草案附後）

丙、臨時動議

一、張會員延哲，請加入第四組審查委員會案。

決議：通過。

丁、散會

各省市地政經費籌集辦法草案

一、各省市為推行地政，籌集經費，悉依本辦法之規定。

二、地政經費之來源，規定左列各項：

1. 省市政府在預算內指撥之經費。
2. 登記費。
3. 書狀費。
1. 因整理土地溢收之賦稅。
5. 公地收入。
4. 國庫補助經費。

三、前條經費之來源，除登記費書狀費在着手舉辦地政時，得由省市政府酌量情形，咨部呈 院核准，臨時預收外，其他不准預收。

四、各省市政府如因推行地政，應需鉅量經費時，得依法發行地政公債，或抵借商款。

地政公債及其他抵借之款，概以第二條所規定之來源收入以抵償之。

五、各省市政府擬抵借款項時，應擬具詳細辦法，咨部轉呈核准，如需發行公債，應擬定章則，咨部依法核轉。

六、各省市縣所經收或籌借之地政經費，應專款存儲於國家銀行，不得移作別用。

七、本辦法自公布之日施行，如有未盡事宜，得由內財兩部呈准行政院修正之。

內政部第一次全國地政會議第二次大會會議錄紀

時間 二十四年九月十四日上午九時

地點 內政部大禮堂

出席會員 陶履謙

鄭震宇

關 霽

劉支藩

張同亮

魏叶貞

施 霖

冷杰生

薛道瑞

尙久愈

趙鴻春

王文甲

黃厚端

唐卜年

吳天澈

鮑德激

張延哲

韓文畦

焦 山

何崇傑

龍漱冰

黃 桂

吳叔仁

鄭湘疇

湯惠蓀

郭秉蘇

張協承

洪季川

龍裔禱

曹 謨

萬煜斌

祝 平

高秉坊

翁之鏞

安 漢

毛 離

蔡殿榮

衛邦輔

蕭 錚

馬 巽

鄒序儒

劉約真

易 政

閻增才

段紹斌

駱力學

陳福民

熊元楷

周士觀	王瀛蛟	熊耀文	高信	唐啟宇	黃公安	李如霖	范永增
張燾	廖駿	張維翰					
主席 陶履謙	紀錄	項信昭	鄭琴隱				

開會如儀

甲、報告事項

一、秘書主任駱力學報告：

1. 本次出席會員五十九人，請假會員二人。
2. 宣讀第一次大會會議紀錄。
3. 收到閩會員增才等提案一件。

二、高會員秉坊聲明：第一次大會會議紀錄內，關於討論事項第一組第二號第六案，各省鹽田灶地，應劃歸各該省地政機關整理，理以一事權，而清丈籌案一案，於「各省」二字，下應添「已廢」二字，又「整理」之「整」字應改為「管」字，並經原提案人同意照改。

三、第四組審查會召集人唐啟宇報告審查提案經過。

乙、討論事項

一、第一組審查報告第五號 地政經費事項

(1) 請從速於各縣市設立土地信用銀行，以發展土地經濟及信用，並促進土地的合理使用案（經字第七號）（南

京市政府提

(2) 請中央設立土地銀行案(雲南省政府提)

(審查意見)本案擬請大會通過原則，交部會同財政部核辦。

決議：原審查意見，修正為「本案通過，詳細辦法由內政部會同財政部核議。」

二、第一組審查報告第六號 地政人員訓練事項

(1) 各省市地政人員訓練方案(訓字第一號)(內政部提)

(審查意見)原訂辦法大綱草案標題，擬加「初級」二字，改為「各省市訓練初級地政人員辦法大綱草案」。至各

方簽註意見，擬請交部參考。

決議：照審查意見通過。

三、第三組審查報告第一號 地價稅事項

(1) 請確定各省市地政施行程序案第五節(總一號五節稅一)(內政部提)

(2) 舉辦地價稅，應就業已測量登記之省會縣城市區商埠，先行試辦，次第推廣，以利進行案(總三五稅二)

陝西省民政廳提

(3) 已清丈土地，宜即實行地價稅，以均負擔案(總三八稅五)(浙江省政府提)

(審查意見)內政部所提各省市地政施行程序大綱草案第二十一，二十二，二十三，三條規定頗為周密，擬請大會

照原案通過。

決議：各省市地政施行程序大綱草案第二十一條內「依法估定」之「估」字，應改為「規」字，餘照審查意見通過。

四、第三組審查報告第二號 地價稅事項

(1) 土地法施行後，應頒定土地稅減免法規，而將勸報災歉條例，及其他公用地免賦各項法令，一併廢止案（總三六稅三）（陝西省民政廳提）

（審查意見）本案擬通過原則，交內政部會商財政部根據土地法第三百二十七八兩條規定，擬訂條例，呈准公布施行。

決議：照審查意見通過。

五、第三組審查報告第三號 地價稅事項

(1) 各省市或建設區域，土地測量，一時不克舉辦者，得先舉辦地價申報，並咨由內政財政兩部會核，呈准行政院舉辦地價稅，及增值稅案（總四八稅六）（江蘇省土地局提）

（審查意見）本案原則可取。惟與土地法之規定不符，擬交內政財政兩部參考。

決議：原審查意見修正為「本案原則可取，交內政財政兩部參考」。

六、第三組審查報告第四號 地價稅事項

(1) 擬請參酌各地實際情形，建議立法院修改土地法，以利地政推行案（總五四）（祝會員平等提）

（審查意見）本案辦法第二項，目前實施困難，尙不能實行。

決議：關於各組修改土地法提案，一律暫時保留，由大會秘書處，彙齊提出末次大會討論分別決定。

七、第四組審查報告第一號 土地使用

(1) 確定各省市地政施行程序案第四節(總字第一號) (內政部提)

(審查意見)

甲、各省市地政施行程序大綱草案第四節各條，擬合併修改如次：

第 一 條 各市已定市區計劃，應專案咨內政部核轉備案，其未定者，應於一年內妥為規劃，咨部核轉備案施行。

第 二 條 各省市關於農地使用，及關於租佃之單行法令，應專案咨由內政實業兩部核轉備案，其與土地法規定不符者，應修正再行咨部；未定者應於一年內依據土地法規定原則，擬具章則，咨由內實兩部核轉備案施行。

第 三 條 各省應于一年內，擬定清荒施墾計劃及章則，咨由內政實業財政三部，核轉備案施行。

乙：關於江蘇省土地局，對於本案簽註意見第一項，關係地政機關職權問題，擬與第一組第二號審查報告，併案請內政部轉呈行政院召集關係機關，從速詳訂辦法施行。

決議：審查意見內甲項第二條「單行法令」應改為「單行章則」，「核轉備案下」其與土地法規定不符者……一段，文字應刪，餘照審查意見通過。

丙、臨時動議

一、提請鮑會員德徵，加入第二組審查委員會案。

決議：通過。

丁、散會

內政部第一次全國地政會議第三次大會會議紀錄

時間 二十四年九月十六日上午九時

地點 內政部大禮堂

出席會員 陶履謙

鄭震宇

尙久愈

趙鴻春

吳叔仁

何崇傑

焦山

吳天澈

關霽

施霖

張同亮

唐卜年

黃厚端

戈定遠

周士觀

冷杰生

鄭湘疇

鄒序儒

韓文畦

王文甲

龍裔禧

衛邦輔

熊漱冰

黃桂

熊元楷

易政

劉約真

熊耀文

熊道瑞

蔡殿榮

范永增

段紹斌

魏叶貞

閻增才

張延哲

祝平

洪季川

關震華

鮑德激

湯惠蓀

毛雖

安漢

曹謨

萬煜斌

廖駿

李景濤

馬巽

郭秉鈺

張協承

李震農

李如霖

黃公安

麥延祺

張燾

高秉坊

翁之鏞

蕭錚

張維翰

唐啟宇

高信

王瀛蛟

駱力學

主席：陶履謙

記錄

項信昭

鄭琴隱

開會如儀

甲、報告事項

一、秘書主任駱力學報告：

(1) 本次出席會員六十二人。

(2) 宣讀第二次大會會議記錄。

二、第二組審查會召集人鄭震宇報告審查提案經過。

乙、討論事項

一、第四組審查報告第一號 土地使用

確定各省市地政施行程序案第四節(總字第一號)(內政部提)

(審查見意)

乙、關於江蘇省土地局對於本案簽註意見第一項關係地政機關職權問題，擬與第一組第二號審查報告，併案請內政部轉呈行政院召集關係機關，從速詳訂辦法施行。

決議：保留。與各省市地政施行程序大綱草案合併討論。

二、第四組審查報告第二號 土地使用

(1) 國家對於承墾及代墾荒地人民，應多加保護，少予限制，並將墾荒法規分別修正，以利墾務而便實施案(總三二號使二號)(陝西省政府提)

(2) 移民實邊獎勵墾殖，藉資整理土地案(總三三號使三號)(青海省土地局提)

(3) 實行軍墾，藉固邊防而安民生案(總三四號使四號)(青海省土地局提)

(4) 甯夏省移墾實施方案(總四七號使五號)(甯夏省政府提)

(5) 厲行殖邊以固國防案(雲南省政府提)

(6) 切實調查各省區土地使用現狀案(雲南省政府提)

(審查意見)以上六案，經合併討論，除關於修改土地法部份，應行彙案審查，土地附報部份，另案討論外，其餘關於墾荒事項，擬請大會通過原則，由內政部轉呈行政院召集關係機關，從速議定邊疆墾荒辦法，早日施行。

決議：照審查意見通過。

三、第四組審查報告第三號 土地徵收事項

關於鐵道國道之土地徵收，必要時應予以便利案(總字第三九號徵字第一號)(鐵道部提)

(審查意見)本案土地法第三百六十五條但書內已有規定，毋庸再請增修。

決議：照審查意見通過

四、第四組審查報告第四號 土地徵收事項

徵收土地，擬由地政機關核轉，徵收計劃，宜令釋明土地使用現況，及定着物情形案(總字第四零號徵字第二號)(浙江省政府提)

(審查意見)本案擬由大會通過，併入各省市地政施行程序案內，列為土地徵收施行程序一節，並擬定條文如次：

「徵收土地之聲請，經核准機關接收後，應先通知當地主管地政機關查明，方可核准。」

決議：本案擬照審查意見，併入各省市地政施行程序大綱內，列為土地徵收施行程序一節，並將原擬條文修正如

次：

「需用土地人，如非市縣政府，應事先與主管地方政府接洽，並將接洽情形，於徵收計劃書內敘明。如需用土地人與主管地方政府意見不一致時，得分別聲請，或呈請核准機關核辦。」

五、第四組審查報告第五號 雜類

綏遠省地政情形特殊，應遵行政院二十四年四月十三日第二一五七號訓令，另定地政施行程序案（總字第四一號雜字第一號）（綏遠省政府提）

（審查意見）該省既限於地方情形，未能完全依據各省市地政施行標準，施行土地法，可專案呈請中央核辦。

（附註）本案原議題為「綏遠省地政情形特殊，應遵行政院二十四年四月十三日第二一五七號訓令，另定單行土地法案。」其中「單行土地法」字樣，經原提議人修正為「地政施行程序」六字。

決議：照審查意見通過。

六、第四組審查報告第六號 雜類

中國墳墓之改革案（總字第四三號雜字第三號）（山東省民政廳提）

（審查意見）本案擬請大會通過原則，送內政部核辦。

決議：照審查意見通過。

七、第四組審查報告第七號 雜類——關於修改土地法事項

（1）國家對於承墾及代墾荒地人民，應多加保護少予限制，並將墾荒法規，分別修正，以利墾務而便實施案內辦

法第三項（總字第三十二號使字第二號）（陝西省政府提）

（2）擬請參酌各地實際情形，建議立法院修改土地法，以利地政推行案內，修改要點第三第四兩項（祝會員平提）
（審查意見）以上兩案擬請彙同其他關於修改土地法各案。另交審查。

決議：以上兩案應彙同其他關於修改土地法各案，由大會併案討論。

八、第二組審查報告第一號 地籍整理事項——土地測量類

（1）請確定各省市地政施行程序案第二節（測字第一號）（內政部提）

（2）為標本兼顧進行便利起見，擬分兩步整理土地案（測字第五號）（福建省政府提）

（3）土地陳報與土地測量，應按地形繁簡，分別進行案（測字第七號）（安徽省政府提）

（4）擬請確定整理土地實施程序，依照省縣財政情形，分別實施土地陳報與清丈案（測字第十一號第一二兩項）

（江蘇省出席會員劉支濬提）

（審查意見）以上四案，經合併討論，決議左列兩項：

（1）各省市地政施行程序大綱第二節，土地測量施行程序，擬修正如左：

第二條 土地測量依大三角測量，小三角測量，圖根測量，戶地測量之程序辦理。

第三條 大三角測量，由內政部會同參謀本部陸地測量總局統籌辦理之，小三角測量以下，由各省市政府，擬具實施計劃及法規，咨內政部核定，各就主管地方，分別辦理之。

第四條 在大三角測量，尙未測到之地方，各省市得呈准先行舉辦小三角測量，以為辦戶地測量之根據。

第五條 依前條提前舉辦土地測量，應就下列各地方，儘先舉辦之。

一、省會所在地地方。

二、已設市地方。

三、已開商埠地方，及交通要衝商業繁盛地方。

四、其他生產事業發達地方。

第六條 各省市舉辦土地測量，悉應依照部頒土地測量實施規則之規定。

第七條 在本大綱公布以前各省市已行舉辦土地測量之地方，如合於第二條至第六條之規定者，得由省市府將辦理結果，專案咨內政部核定，免予重辦。

第八條 已設市地方，各省省會所在地地方，及已開商埠地方，如尙未辦理土地測量，應由各省市府於六個月內，擬具測量計劃咨內政部核定，迅予舉辦。

(2) 土地測量實施規則，實行尙有扞格之處，擬請大會建議內政部，將該項規則，咨送各省市府各專家簽註意見後，再行會商陸地測量總局，詳加修正。

決議：照審查意見通過。

九、第二組審查報告第二號 地籍整理事項——土地測量類

(1) 擬請推行航空測量整理地籍，以收速效案（測字第四號）（江西省政府提）

(2) 採用航空測量，辦理地籍圖案。（測字第六號）（參謀本部陸地測量總局提）

(審查意見)以上兩案，經合併討論，擬請大會通過原則，交部會同參謀本部陸地測量總局，訂定中央與地方政府合作推行航測詳細辦法，以資依據。

決議：照審查意見通過。

十、第二組審查報告第三號 地籍整理事項——土地測量類

察省情形特殊，地畝測量，宜暫緩辦案(測字第三號)(察哈爾省政府提)

(審查意見)本案擬勿庸討論，可由省政府聲叙地方實際情形，咨請內政部核辦。

決議：除將「擬勿庸討論」五字刪除外，餘照審查意見通過。

十一、第二組審查報告第四號 地籍整理事項——土地測量類

擬請將全國大三角測量，於最短時期內完成案(測字第九號)(湖北省民政廳提)

(審查意見)大三角測量，業經行政院會議，決議准於二十五年開始興辦，不再遲緩，本案擬暫緩議。

決議：本案審查意見中「大三角測量」下，應加「案」字，「本案擬暫緩議」改為「本案擬請內政部準時辦理」，

餘照審查意見通過。

十二、第二組審查報告第五號 地籍整理事項——土地測量類

請由內政部釐定各省整理土地期限案(測字第十號)(湖北省民政廳提)

(審查意見)本案擬請交部核辦。

決議：照審查意見通過。

十三、第二組審查報告第六號 地籍整理事項——土地測量類

凡已設地政機關之各省市，應附設地質調查所，專司調查各縣土壤及地質，以作改良土地利用之設計標準案（測字第十二號）（江蘇省土地局提）

（審查意見）本案原則可採，擬請大會通過原則，交內政部會商實業部辦理。

決議：除「原則可採」四字刪除外，餘照審查意見通過。

十四、第二組審查報告第七號 地籍整理事項——土地測量類

各省市在正式清丈辦理完竣後，所有溢出之土地，應概由該管省市地政機關管理，並制定處理辦法，以清權益而增利用案（測字第十三號）（江蘇省土地局提）

（審查意見）本案擬請通過原則，由內政部於不抵觸土地法施行法第二十三條之範圍內，從速訂定清查公有土地章程，呈院核准施行。

決議：照審查意見通過。

十五、第二組審查報告第八號 地籍整理事項——土地測量類

華北土地整理辦法案（測字第八號）（山東省政府提）

（審查意見）各省如因事實困難，不克依法定程序辦理土地測量者，得由各省依照土地法原則，擬訂簡易測量辦法，

咨請內政部核辦。

決議：照審查意見通過。

十六、第二組審查報告第九號 地籍整理事項——土地測量類

(1) 請確定各省市地政施行程序案第六節(測字第二號)(內政部提)

(2) 擬請確定整理土地實施程序，依照省縣財政情形，分別實施土地陳報與清丈案(測字第十一號第三四兩項)(江

蘇省出席會員劉支藩提)

(審查意見)辦理土地陳報綱要，業經院令頒布施行，關於簡易清釐地籍施行程序，勿庸在本大綱再有所規定，測字

第十一號第三四兩項亦擬請勿庸討論。

決議：照審查意見通過。

丙、散會

內政部第一次全國地政會議第四次大會會議紀錄

時 間：二十四年九月十六日下午三時

地 點：內政部大禮堂

出席會員 陶履謙

鄭震宇

唐卜年

張 燾

黃厚端

熊漱冰

黃 桂

湯惠蓀

鮑德澂

何崇傑

萬煜斌

易 政

劉約真

施 霖

廖 駿

王瀛蛟

熊元楷

冷杰生

郭秉鈺

尙久愈

趙鴻春

吳叔仁

韓文睦

魏叶貞

鄭湘疇 段紹斌 閻增才 關霽 熊耀文 戈定遠 吳天澈 黃公安

張同亮 范永增 李如霖 鄒序儒 張維翰 李霞農 衛邦輔 高秉坊

王文甲 張延哲 祝平 洪季川 龍裔禧 蔡殿榮 張協承 毛維

安漢 馬巽 翁之鏞 蕭錚 高信 周士觀 關震華 唐啟宇

麥延祺 駱力學

主席：陶履謙 紀錄：項信昭 鄭琴隱

開會如儀

甲、報告事項

一、秘書主任駱力學報告：

1. 本次主席會員五十八人

2. 宣讀第三次大會會議紀錄

二、第二組審查會召集人鄭震宇，報告審查關於登記部分提案經過。

三、各組審查會召集人聯席會議代表蕭錚，報告審查各省市地政施行程序大綱草案一案經過。

乙、討論事項

一、第二組審查報告第十號 地籍整理事項——土地登記類

(1) 請確定各省市地政施行程序案第三節(登字第一號)(內政部提)

(2) 請規定土地法施行日期及區標準案(登字第二號)(南京市政府提)

(3) 擬在登記區內，廢除契稅，以符法令而利地政案(登字第八號)(閩會員增才等提)

(審查意見)以上三案，經合併討論，以登字第一號提案為根據，擬請將各省市地政施行程序大綱草案第三節修正如左：

第 條 在本大綱公布以前，業經呈准舉辦土地登記之地方，仍得照案進行，但業經開始辦理土地登記之縣市，第一次所有權及他項權利登記完畢後，各省市單行土地登記法規，即行廢止。

前項單行法規規定之登記範圍不完全者，應即依法修正，咨部核轉備案施行。

第 條 在本大綱公布以前，已辦理土地測量尚未辦理土地登記，而業經呈准註冊發照之地方，應從速依法辦理土地登記，發給土地所有權狀。但所收書狀費及登記費，應扣除註冊發照時所已收之費用。

第 條 業經辦理土地測量之市縣，應由省市市政府，將辦理土地測量經過情形，擬具報告，咨內政部核准，依法舉辦土地登記。

各市縣開始舉辦登記之日期，應由省市市政府，咨部轉呈備案。

第 條 依前條舉辦土地登記之市縣，得分區舉辦，就戶地測量完畢之區，儘先舉辦之。

第 條 各省市舉辦土地登記，得根據土地法原則，擬定施行細則，咨內政部核定施行。

第 條 依法辦理土地登記之地方，自開始登記之日起，法院所辦不動產登記，應即停止辦理。

第 條 依法辦理土地登記區域，自開始登記之日起，原有推收所，應即停止推收，由主管地政機關辦理移轉

登記，並隨時將移轉結果，通知徵收機關。

第 條 依法辦理土地登記區域，自開始登記之日起，應即停止徵收契稅。

決議：一、除將「依法辦理土地登記區域，自開始登記之日起，應即停止徵收契稅」一條，應專案討論。並將審

查報告第十五號審查意見，「在登記期間，未稅白契，應准緩期報稅，並免予處罰」列為土地登記施行程序最後一條外，餘照審查意見通過。

二、閣會員增才等所提「擬在登記區內廢除契稅以符法令而利地政」一案，應由內政部會同財政部詳定具體辦法。

二、第二組審查報告第十一號 地籍整理事項——土地登記類

登記完畢之區，對於逾期未登記之土地，擬酌定補救辦法案（登字第三號）（南京市政府提）

（審查意見）關於登記逾限處罰問題，由各省市斟酌地方情形，擬訂辦法，專案咨請內政部核辦。

決議 照審查意見通過

三、第二組審查報告第十二號 地籍整理事項——土地登記類

擬請內政部從速製定土地登記所用之簿狀書表圖冊案（登字第四號）（湖北省政府提）

（審查意見）關於土地登記所用之簿狀書表格式，內政部業經擬定，本案應請勿庸討論。

決議：照審查意見通過。

四、第二組審查報告第十三號 地籍整理事項——土地登記類

擬請由主管地政機關，主辦不動產抵押登記，藉以周轉金融調劑市面案（登字第五號）（青島市政府提）

（審查意見）本案辦法中「向財政部建議通令各銀行，准於有價証券內提出一成，專為收受不動產抵押之用」一節，

擬請原則通過，交內政部核辦；至不動產抵押登記，土地法已明定由主管地政機關辦理，擬請勿庸另定辦法。

決議：除將審查意見內「本案辦法中『向財政部建議，通令各銀行准於有價証券內……』」改為「本案辦法

中『向財政部建議通令各發行銀行，准於準備金四成有價証券內……』外，餘照審查意見通過。

五、第二組審查報告第十四號 地籍整理事項——土地登記類

擬請縮短登記公告期間案（登字第六號）（湖北省民政廳提）

（審查意見）本案擬將公告期間，改為一個月至三個月與修改土地法各項意見，一併請大會討論決定。

決議：應與修改土地法各項意見，合併討論。

六、第二組審查報告第十五號 地籍整理事項——土地登記類

請規定土地登記區域，白契補契免稅辦法案（登字第七號）（湯會員惠蓀等提）

（審查意見）在登記期間，未稅白契，應准緩期報稅，並免予處罰。

決議：照審查意見通過。併入各省市地政施行程序大綱土地登記施行程序內，列為一條。

七、第二組審查報告第十六號 地籍整理事項——土地登記類

擬請參酌各地實際情形，建議立法院修改土地法，以利地政推行案（總字第五十四號第一項）（祝會員平等提）

（審查意見）本案擬請大會，與修改土地法各項意見，合併討論。

決議：應與修改土地法各項意見，合併討論。

八、第二組審查報告第十七號 地籍整理事項——土地登記類

在土地測量登記期間，發生權利爭議案件，應先組織調解機關，就地調處，以減訟累而利進行案（裁字第三號）（安徽省土地局提）

（審查意見）本案擬請勿庸討論

附註

本案原係裁字第三號詞經第一組審查結果移送本組討論

決議：區鄉鎮自治法，對於組織調解機關，已有規定，本案可毋庸討論。

九、各組審查會召集人聯席會議報告第一號

（1）請確定各省市地政施行程序案

（2）請迅速實行土地法及土地法施行法案（總字第五十九號）（雲南省政府提）

（審查意見）第一次大會紀錄第一組第一號審查報告決議案，關於省市地政機關之組織及職掌，擬增加「各省市地政機關之職掌，應即依照土地法原則之規定，迅予規定」一條，併入各省市地政施行程序大綱內，列為第二節。第二次大會第四組第一號審查報告決議案，關於各省市地政施行程序大綱草案土地使用施行程序內，擬在最後增加，「各省市公地之使用，除法令別有規定外，由主管地政機關規劃辦理之」一條，並將修正草案，逐條加以編整，提請大會公決。

決議：修正通過（條文另附）

十、關於修改土地法各提案，應如何辦理案。

- (1) 擬請參酌各地實際情形，建議立法院，修改土地法，以利地政推行案。（總字第五十四號，祝會員平等提）
- (2) 擬請縮短登記公告期間案。（登字第六號湖北省民政廳提）
- (3) 國家對於承墾及代墾荒地人民，應多加保護，少予限制，並將墾荒法規分別修定，以利墾務而便實施案（使字第二號原辦法第三項，陝西省民政廳提）

決議：關於修改土地法各提案原則接受，交由內政部再咨各省市政府，於一月內除上項意見外，按照事實困難，附具理由，簽註意見，送由內政部彙案詳擬具體意見，呈院轉咨立法院參考。（各組修改土政地法提案一覽附後）

各省市地政施行程序大綱草案

一、總則

第一條 各省市舉辦地政之程序，除依照土地法及土地法施行法之規定外，依本大綱辦理。

二、地政機關設立即序

- 第二條 省已設立專管地政機關者，應成立地政廳；在地政廳未成立前，得暫維現狀，但應一律改稱省地政局。
- 第三條 市已設立專管地政機關者，應即改為市地政局。

第四條 省由民政廳，市由財政局設股辦理地政者，應改爲設科辦理。

第五條 省由財政廳辦理地政者，應劃歸民政廳設科辦理；市由其他局辦理者，應劃歸財政局設科辦理。

第六條 省市尙未設立專管地政機關者，省由民政廳設科辦理，市由財政局設科辦理。

第七條 各省市地政機關之職掌，在組織法未經明定前，應由各省市政府，依照土地法原則之規定，迅予劃定。

三、土地測量施行程序

第八條 土地測量依大三角測量，小三角測量，圖根測量，戶地測量之程序辦理。

第九條 大三角測量，由內政部會同參謀本部陸地測量總局統籌辦理之；小三角測量以下，由各省市政府擬具實施

計劃及法規，咨內政部核定，各就主管地方，分別辦理之。

第十條 在大三角測量尙未測到之地方，各省市得呈准先行舉辦小三角測量，以爲舉辦戶地測量之根據。

第十一條 依前條提前舉辦土地測量，應就下列各地方，儘先舉辦之：

1、省會所在地方。

(2)、已設市地方。

(3)、已開商埠地方，及交通要衝商業繁盛地方。

(4)、其他生產事業發達地方。

第十二條 各省市舉辦土地測量，悉應依照部頒土地測量實施規則之規定。

第十三條 在本大綱公布以前，各省市已行舉辦土地測量之地方，如合於第八條至第十二條之規定者，得由省市政府

將辦理情形，專案咨內政部核定，免予重辦。

第十四條 已設市地方，各省省會所在地方，及已開商埠地方，如尚未辦理土地測量，應由各省市政府於六個月內，擬具測量計劃，咨內政部核定，迅予舉辦。

四、土地登記施行程序

第十五條 在本大綱公布以前，業經呈准舉辦土地登記之地方，仍得照案進行，但業經開始辦理土地登記之市縣，第一次所有權及他項權利登記完畢後，各省市單行土地登記法規，即行廢止。

前項單行法規規定之登記範圍不完全者，應即依法補正，咨部核轉備案施行。

第十六條 在本大綱公布以前，已辦理土地測量，尙未辦理土地登記，而業經呈准註冊發照之地方，應從速依法辦理土地登記，發給土地所有權狀，但所收書狀費及登記費，應扣除註冊發照時所已收之費用。

第十七條 業經辦理土地測量之市縣，應由省市政府，將辦理土地測量經過情形，擬具報告，咨內政部核准，依法舉辦土地登記。

各市縣開始舉辦登記之日期，應由省市咨部轉呈備案。

第十八條 依前條舉辦土地登記之市縣，得分區舉辦，就戶地測量完畢之區，儘先舉辦之。

第十九條 各省市舉辦土地登記，得根據土地法及土地法施行法，擬定施行細則，咨內政部核定施行。

第二十條 依法辦理土地登記之地方，自開始登記之日起，法院所辦不動產登記，應即停止辦理。

第二十一條 依法辦理土地登記之區域，自開始登記之日起，原有推收所應即停止推收，由主管地政機關移轉登記，並隨時將移轉結果，通知徵收機關。

第二十二條 在登記期間，未稅白契，應准緩期報稅，並免予處罰。

五、土地使用施行程序

第二十三條 各市已定市區計劃，應專案咨內政部核轉備案；其未定者，應於一年內妥為規劃，咨內政部核轉備案施行。

第二十四條 各省市關於農地使用，及關於租佃之單行章則，應專案咨由內政實業兩部核轉備案。

第二十五條 各省市應於一年內擬定清荒施墾計劃及章則，咨由內政實業財政三部核轉備案施行。

第二十六條 各省市公地之使用，除法令別有規定外，由主管地政機關規畫辦理之。

六、土地稅施行程序

第二十七條 業經依法辦理土地登記之地方，應即依法規定地價，並擬定稅率，咨由內政財政兩部會核，呈准行政院舉辦地價稅及土地增值稅。

第二十八條 業經舉辦地價稅之地方，自開始徵稅之日起，原有由土地負擔各項正雜賦稅，應即一律取消。

第二十九條 未經依法辦理土地登記之地方，原有土地賦稅，得暫照舊徵收，但法令規定減免者，不在此限。

七、土地徵收施行程序

第三十條 需用土地人，如非市縣政府，應事先與主管地方政府接洽，並將接洽情形，於徵收計劃書內敘明；如需用土地人與主管地方政府意見不一致時，得分別聲請或呈請核准機關核辦。

八、附則

第三十一條 本大綱有不適宜時，得由內政部呈准行政院修正之。

第三十二條 本大綱自公布之日施行。

各組修改土地法提案一覽

類別	原議題及提案人	修改要點	理由摘要	審查意見
修改土地法事項	<p>一、擬請參酌各地實際情形建議立法院修改土地法以利地政推進案(祝平提)(總五四)</p>	<p>1. 改正整理程序，並使測量登記程序簡易化，以應地方需要，藉利整理事功。</p> <p>2. 改進地價稅稅率為累進制，以利地方財政，併利土地政策之推行。</p>	<p>1. 我國幅員廣大，如按土地法規定程序辦理測量登記，時間經費，均屬緩不濟急。</p> <p>2. 土地法中規定增值稅稅率尚妥，惟地價稅之稅率過于呆板，不足適應地方財政之需要，復不能限制土地之兼併，應改為累進制，而留伸縮之餘地，庶合公平之原則。</p>	<p>擬請大會與修改土地法各項意見，合併討論。</p> <p>目前實施困難，尚不能實行。</p>

<p>二、擬請縮短登記公告期間案（湖北省民政廳提）（登六）</p>	<p>3. 改正公地墾關規定，以利荒地之開發。</p> <p>4. 簡單徵收程序，以便國家建設之需要。</p> <p>請內政部轉呈行政院轉咨立法院，將土地法第一百條之公告期間，改爲一個月</p>
<p>法定六個月公告期間，不僅登記案件不易了結，登記進行不易迅速，即業民土地所有權，久難確定，買賣抵押，亦感不便。</p>	<p>3. 土地法規定荒地，僅農戶及農業合作社，可承領使用，而使用之面積，復各有限制，值此邊荒遍地，亟待開發之時，對代墾人之限制，應加解除。</p> <p>4. 土地法規定土地徵收手續過繁，國家建設事業，亟待進行，往往迫不及待。</p>
<p>擬將公告期間改爲一個月至三個月，與修改土地法各項意見，一併請大會討論決定。</p>	<p>擬請彙同其他關於修改土地法各案，另交審查。</p>

	<p>三、國家對於承墾及代墾荒地人民，應多加保護，並將墾荒法規分別修定，以利墾務而便實施案內原辦法第三項（陝西省民政廳提）（使二）</p>
<p>請修正土地法，將農戶及農業合作社之承墾面積，稍予擴大，並承認其土地所有權，其代墾人之限制，亦略予變通，准其於土地墾竣五年後，按照該土地正產物收穫總額百分之十五，向農民收取地租，而自向政府繳納若干成之代墾租金。一俟所墾墾價收齊，再行停止收租，解除關係。</p>	<p>甲、領地面積，僅能以十口之生活為限，凡有其他方法可以謀生者，決不願墾，況邊地多荒，稍增面積，似亦無礙。</p> <p>乙、墾民僅有耕作權，不予以土地所有權，與耕者有其田之旨不符，苟為防止大地主兼併，僅可於轉讓時，加以取締。</p> <p>丙、代墾人無耕作權，有資者將不肯投資，且收回墾價，至少十年，令代墾人守候收價，亦屬困難。</p>
<p>擬請彙同其他關於修改土地法各案，另交審查。</p>	

第一次全國地政會議報告

會議概略

三 提案

(一) 內政部提案

一、請確定各省市地政施行程序案 內政部提 總字第一號

測字第一號
登字第一號
使字第一號
稅字第一號
測字第二號

理由

查土地法第六條規定『本法各編之施行日期及區域，分別以命令定之』又土地法施行法第二條規定『本法之施行日期及區域，與土地法同』是土地法施行法雖經公布，各編之施行尙待以命令一一規定，本部意見，土地法每編含義甚廣，條文甚繁，分編施行，間有扞格難行之處，不如就土地法各部分明定其施行標準，暫不以分編爲限，似可推進較便。

又查土地法久經公布而未施行，各省市舉辦地政又未能久待，曾由本部依據土地法原則，擬定各省市舉辦地政程序大綱呈院核定通飭遵照，以爲土地法未施行前各省市辦理地政之依據。茲查各地方業經舉辦之地政事宜，與該項大綱之規定相符者有之，與該項大綱之規定不符者亦有之，土地法既將次施行，各省市過去曾辦之地政事宜，自應依土地法施行法第三條之規定，分別加以釐整。

根據以上兩點，擬即由部草定各省市地政施行程序大綱呈 院核定施行，以爲土地法各部分施行之標準。前定之各省市舉辦地政程序大綱，應即呈請廢止，各省市業經舉辦之地政事宜，亦即依據本大綱之規定，分別加以釐整。至於土地法施行日期，擬俟本大綱公布後，即請 行政院呈准 國民政府明令通飭，除關於各地方開始辦理土地登記，及開始徵

地價稅之日期，應由各省市政府依本大綱之規定專案咨部核轉行政院呈由國民政府明令准予分別施行外，其餘部分，即予全國施行，是否可行，即請公決！

各省市地政施行程序大綱草案

一、總則

第一條 各省市舉辦地政之程序，除依照土地法及土地法施行法之規定外，依本大綱辦理。

二、土地測量施行程序

第二條 土地測量，依大三角測量，小三角測量，圖根測量，戶地清丈之程序辦理。

第三條 大三角測量，由內政部會同參謀本部陸地測量總局統籌辦理之，小三角測量以下，由各省市政府擬具實施計劃及法規，咨內政部核定，各就主管地方，分別辦理之。

第四條 在大三角測量尚未測到之地方，各省市得呈准先行舉辦小三角測量，以為舉辦戶地清丈之根據。但其邊長平均須在十公里以上，角閉塞差不得過十二秒，邊閉塞差不得過五分之一。

第五條 依前條提前舉辦土地測量，應就下列各地方，儘先舉辦之。

一 省會所在地方

二 已設市地方

三 已開商埠地方，及交通要衝商業繁盛地方

四 其他生產事業發達地方

第六條 採用航空測量之地方，應依第四條之規定，先辦小三角測量。

第七條 各省市舉辦土地測量，悉應依照部頒土地測量實施規則之規定。

第八條 在本大綱公布以前，各省市已行舉辦土地測量之地方，如合於第二條至第七條之規定者，得由省市政府將辦理結果，專案咨內政部核定，免於重辦。

第九條 已設市地方，各省省會所在地方，及已開商埠地方，如尚未辦理土地測量，應由省市政府於六個月內擬具測量計劃咨內政部核定，迅予舉辦。

三 土地登記施行程序

第十條 在本大綱公布以前，業經呈准舉辦土地登記之地方，仍照案進行，但業經開始辦理土地登記之縣市第一次所有權及他項權利登記完畢後，各省市單行土地登記法規，即行廢止。

第十一條 在本大綱公布以前，已辦理土地測量尚未辦理土地登記而業經呈准註冊發照之地方。應於一年內依法改辦土地登記，換發土地所有權狀。但所收書狀費及登記費，應扣除註冊發照時所已收之費用。

第十二條 業經辦理土地測量之地方，應由省市政府將辦理土地測量經過及測量結果，擬具報告咨內政部查核認可，轉呈行政院核准，依法舉辦土地登記。

各市縣開始舉辦登記之日期，應由省市政府咨部轉呈備案。

第十三條 依前條舉辦土地登記之縣市，得分區舉辦，就清丈完畢之區，儘先舉辦之。

第十四條 依法辦理土地登記之地方，自開始登記之日起，法院所辦不動產登記，應即停止辦理。

四 土地使用施行程序

第十五條 各市已定市區計劃，應專案咨內政部核轉備案。

第十六條 各市尙未定有市區計劃者，應於一年內妥為規定咨內政部核轉備案施行。

第十七條 各省市關於農地使用，及關於租佃之單行法令，應專案咨由內政實業兩部核轉備案，其與土地法規定不符者，應修正再行咨部。

第十八條 各省對於農地使用及租佃關係，未定有單行法令者，應於一年內依據土地法規定原則，擬具章則咨由內政實業兩部核轉備案施行。

第十九條 各省市應於一年內，擬定清荒墾墾計劃及章則，咨由內政實業兩部核轉備案施行。

第二十條 各省市對於墾殖荒地，應以公營為原則，並將計劃咨內政實業兩部核定施行。

五、土地稅施行程序

第二十一條 業經依法辦理土地登記之地方，應即依法估定地價，並擬定稅率，咨由內政財政兩部會核，呈准行政院舉辦地價稅及土地增值稅。

第二十二條 業經舉辦地價稅之地方，自開始徵稅之日起，原有由土地負擔各項正雜賦稅，應即一律取消。

第二十三條 未經依法辦理土地登記之地方，原有土地賦稅，得暫照舊徵收，但法令規定減免者，不在此限。

六、簡易清查地籍施行程序

第二十四條 依照行政院頒布辦理土地陳報綱要之規定，辦理土地陳報之地方，仍照案進行。

第二十五條 各省現行其他簡易清理土地之辦法，應一律停止辦理。如有必要，得依照辦理土地陳報綱要之規定，改辦土地陳報，但如現行辦法與辦理土地陳報綱要所定原則相符者，得專案咨由內政財政兩部會核轉呈行政院准予照案進行。

七 附則

第二十六條 本大綱有不適宜時，得由內政部呈准行政院修正之。

第二十七條 本大綱自公布之日施行

二、釐正各省市地政機關組織案 內政部提

總字第二號
政字第一號

理由

查各省及直轄市在土地法施行法未公布前，辦理地政事宜，在各省有專設土地局或清理田畝總局，隸屬於省政府者，有於民政廳下設科或設股者，有於財政廳下設科或清丈處等名義者，更有於民政廳設科而另於財政廳下設田畝清丈總隊辦理者，在市則有設立土地局者，有在其他局下設科或設股者，有於財政局下另立其他名義辦理者，名稱既不統一，事權又復紛歧。現在土地法施行法業經公布，為統一組織書清事權起見，自應依法釐正。茲擬訂整理各省市地政機關辦法四項，是否可行，即請公決！

整理各省市地政機關辦法

- 一、省已設立地政機關者，應即正式成立地政廳，市已設立土地局者，應即正式成立市地政局。
- 二、省由民政廳，市由財政局設股辦理者，應改爲設科辦理。
- 三、省由財廳辦理者，應畫歸民政廳辦理，市由其他局辦理者，應畫歸財政局辦理。
- 四、省或市尙未確定主管地政機關者，一律由民政廳或財政局設科辦理。

三、請確定各省市地政經費案 內政部提

總字第三號
經字第一號

理由

查整理土地，爲解決民生問題之根本要政，完成地方自治之先決條件，且事關剔除田賦積弊，平均人民負擔，尤應積極籌辦，以期早觀厥成。現在江、浙、皖、贛、鄂、豫、湘、滇、粵、桂、滬等省市，雖已先後成立專管機關，次第推進，但均格於經費之艱絀，以致進行紆緩，成效未見大著。茲因土地法施行法業經明令公布，即將定期施行，將來各省市土地整理業務，本部自應嚴加督促，趕速舉辦，惟因測量登記手續繁曠，經緯萬端，若不設法寬籌經費，指定的款，殊難計期完成，影響於土地法之實施，實匪淺鮮。茲經斟酌各省市財政情況，擬具各省市地政經費籌集辦法草案七項，提交地政會議討論通過後，再行由部呈請

行政院核准施行。是否可行，即請

公決！

各省市地政經費籌集辦法草案

一、各省市爲推行地政籌集經費，悉依本辦法之規定。

二、地政經費之來源，規定左列各項。

1. 登記費

2. 書狀費

3. 因整理土地增收之賦稅

4. 公地收入

三、前條經費之來源，除登記費書狀費在着手舉辦地政時，得由省市府酌量情形咨部呈院核准臨時預收外，其他不准預收，預收登記書狀等費，不得超過定額三分之一。

四、各省市府，如因推行地政應需鉅量經費時，得發行地政公債，或抵借商款。

地政公債及其他抵借之款，概以第二條所規定之來源收入以抵償之。

五、各省市府擬抵借款項時，應擬具詳細辦法，咨部轉呈核准。如需發行公債，應擬定章則，咨部依法核轉。

六、各省市縣所經收或籌帶之地政經費，應專款存儲於國家銀行，不得移作別用。

七、本辦法自公布之日施行，如有未盡事宜，得由內財兩部呈准行政院修正之。

四、各省市地政人員訓練方案 內政部提

總字第四號
訓字第一號

理由

查地政進行，以申報調查丈登記四者爲入手方針，辦理上項事務，非普通行政人員所能勝任，既須嫻於測量技術，並能熟悉各地方土地習慣田賦情形，且明瞭現行地政法令者，方能措置裕如，各省以前雖有設立測量學校或測量訓練班

者，大都祇注重測量技術，於土地田畝清丈事務，及法令向少注意，對於辦理登記估價之專門人才，尤感缺乏。茲為促進地政實施起見，擬定各省市訓練地政人員辦法大綱以資依據。是否可行，即請公決！

各省市訓練地政人員辦法大綱草案

一、宗旨 各省市為推行地政訓練地政人員，應依本大綱之規定。

二、機關 (一) 省會所在地或市區設立地政人員訓練所。(二) 各省市已設行政人員訓練所者，得附設地政人員訓練專班。(三) 各省市因特殊情形，得委託當地公私立大學或專科學校代辦地政人員訓練專班。

前項二三兩款之專班，其入學標準課程訓練期間等，均應與地政人員訓練所一律。

三、組織 地政人員訓練所，設所長一人，由地政廳長或地政局長兼任之。在地政機關未正式成立之省市，由民政廳長或主管地政之其他局長兼任之，教務主任事務主任各一人，教員事務員各若干人，由所長分別聘委之。

四、入學標準 高中畢業或與高中程度相等學校畢業者。

五、訓練科目 得分為地政測丈兩班，其應授之課目如下：

- 一、地政班 一 黨義 二 土地測量概要 三 土地經濟 四 土地估價及土地稅 五 土地法規 六 近代各國土地政策概要 七 都市設計

- 二、測丈班 一 黨義 二 解析幾何 三 測量學(小三角圖根戶地水準各項測量，均含在內) 四 球面三角法

角法

五 繪圖術 六 測量術 七 最小自乘法摘要 八 野外實習 九 土地法規

各省市得斟酌地方需要情形，於上列課目外，增授其他課目。

六、訓練期間 一年

七、班次及名額 由各省市政府斟酌需要情形，自行酌定。

八、各省市應將辦理情形，隨時咨報內政部備案。

九、本大綱自公布之日施行。

(二)關於土地法事項

一、擬請參酌各地實際情形建議立法院修改土地法以利地政推行案(祝平等五會員提總五四)理由

土地為國家組成要素，同時亦為生產要素，故土地法典不僅規定國家對於土地行政之管理方式，且顯示人民關於土地之公私經濟生活之動向，優良之土地法，即在於此，管理方式之切於實際，與夫經濟動向之適於國情，吾國土地法在十九年制定公布，土地法施行法則在本年四月公布，雖所訂條文大體完善，但方諸各地實際情形，尙多扞格難行之處，似有再加修正之必要。

修改要點：

(一)改正整理程序，並使測量登記程序簡易化，以應地方需要，藉利整理事功。

按土地整理之程序，首在測量土地，但我國面積廣大，欲竟全功，需費數萬萬元，需時數十載，實屬緩不濟急

。登記須在地籍測量完竣之後，如果按照程序辦理，更不知須何年月日。故在目下之中國，應使測量登記之程序簡易化，以應地方需要，藉利整理事功。

(二)改進地價稅稅率，規定以利地方財政，併利土地政策之推行。

按徵收土地稅之作用有二，一方供給財政需要，一方促進土地利用，平均地權而防制土地之投機與集中，今土地法中規定土地稅，分地價稅與土地增值稅二種，土地增值稅使不勞而獲之增值歸公，兼可限制投機，所定稅率尚妥。至地價稅之稅率則過於呆板，既不足適應地方財政之需要，復不能限制土地之兼併，應改為累進制，而留伸縮之餘地，庶合公平原則。

(三)改正公地墾闢，規定以利荒地之開發。

按土地法之規定荒地使用，除國家保留或指定為他種使用外，則由農戶及農業合作社承領使用，而農戶及農業合作社使用之面積，均各有一定之限制。值此邊疆荒地，遍地皆是，亟待開墾利用之時，若僅恃農戶及農業合作社二者為之，是真河清難俟。故就目前國家狀況而論，國家經營既不可能為獎勵墾荒計，對代墾人之限制，應加解除，以利荒地之開發。

(四)簡單徵收程序，以便國家建設之需要。

按土地法中關於土地徵收一項，規定甚詳，但事實上手續過繁，國家建設事業，亟待進行，往往不及待此繁瑣之手續，故徵收程序，似應加以修改，使之簡單。

查土地法之完善與否，關於國計民生者至鉅，不能不力求其適合國情，推行順利，上述四項修改理由及辦法，似應亟由大會討論決議，提供立法院採擇，酌量修改土地法，是否有當，敬請

公決！

二、請提呈 中央迅速施行土地法案 雲南省政府提（總五九）

理由

查土地爲民生之基礎，土地問題爲民生問題之核心，故欲實現民生主義，非首先解決土地問題不爲功。本黨對於土地問題，主張以和平的政治方法，實行平均地權，前經中央根據此原則制定土地法，於民國十九年六月三十日明令公佈，復於本年制定土地法施行法公佈各在案。

乃關於土地主從各法雖經公佈，然以事實上發生種種困難，迄今尙未施行。以致土地問題迄未解決，轉使赤匪得以：「土地歸農」之口號號召農民，演成連年不息之赤禍，而本黨平均地權之主張，則反寂焉無聞，不免啟國人對本黨主義之懷疑與非難，識者憂之！

年來國內經濟衰落，民生凋蔽，土地問題之嚴重，已屬不容忽視，若不急起直追，力謀解決，實行本黨平均地權之主張，則民生前途之危機，誠有不堪設想者。

擬請由部呈請 國民政府毅然決然排除一切困難，從速實施土地法，使全國地政設施，有所依據，得以積極推行，庶幾土地問題，早可解決，而國民經濟之基礎，亦即藉以安定，黨國前途，實利賴之。是否有當？敬候

公決！

辦法

一、先就已經舉辦清丈之省市施行土地法。

二、土地法登記法施行後，關於已經辦理清丈發照者，如其發照辦法，確實可靠，即准其以清丈執照代替第一次土地所有權登記頒發之土地所有權狀，俟土地移轉登記時，再行換發土地所有權狀，以顧全各地方政府財力上之困難，而免多所紛更。

三、土地法地稅法，先從都市施行，然後及於鄉村。

四、土地法征收法施行後，政府征收土地所需之資金，應由中央政府於事前籌設中央地方各總支土地銀行，以期合作而收實效。

(三)地政機關組織及職權事項——行政機關類

一、確定各級地政機關之系統及組織並視地方財力及實際需要循序改組案 陝西省政府民

政廳廳長胡毓威提

總字第五號
政字第二號

理由

近數年來 中央政府依據

總理土地政策，制定土地法，並於土地法施行以前，頒定各省市舉辦地政程序大綱，以為各省市舉辦地政之標準，所有各省市地政機關應辦事務，則暫由民政廳或財政局設科兼辦，於必要時得成立土地局，直屬於省市政府，而中央之地政機關及各縣之地政機關，尙待土地法施行時定之。現在土地法施行法業已頒布，最近期內即可以命令施行，按照土地法施行法第七條第八條之規定，省地政機關為地政廳，市縣地政機關為地政局，而土地法第三條所稱之中央地政機關，尙

未於施行法內定有明文，況各省之地政廳各市縣之地政局如何組織，亦待研討。茲分別陳述如左：

(甲)中央地政機關民國二十年間，曾以明令設立中央地政機關籌備處，旋即裁撤，交由內政部辦理，而於內政部組織法規定在中央地政機關未成立前，關於土地行政及土地調查測量登記估價之籌備事項，暫由土地司掌理之。由此以觀，則土地法施行後，中央地政機關自須設立，惟當茲初辦地政之時，似無擴大組織之必要。

(乙)各省市及各縣地政機關，各省市辦理地政所設機關，名目不同，極為複雜，如土地整理處，土地整理委員會，土地局，土地管理局，土地清丈辦事處，地政籌備處等不一而足，自各省市舉辦地政程序大綱頒定後，已漸趨於設立土地局，及由民政廳或財政局設科之一途，而各縣辦理地政，因經費無着，能照縣組織法設立土地局者甚少，大抵由科兼辦，或由省派員在縣政府協助專辦測量登記等事，今若改組省市縣地政機關，似宜就地方財力及實際上需要着想。當此初辦地政，僅於省會市區及重要商埠推行，固不妨漸事改組，陸續成立之為愈，並宜確定系統，修改各級組織法，以昭劃一。

辦法

(一)行政院下設立土地署，與最近改隸行政院之衛生署同，專管全國土地行政及土地調查測量登記估價各事宜，此外關於土地徵收，移民實邊，整理疆界，與辦水利等項，仍屬內政部土地司職掌。

(二)各省設立地政廳，其組織比照各廳辦理，并訂入省政府組織法，在全省地政尙本完全實施以前，暫設土地局或由民政廳設科辦理。

(三)各市土地局均改為地政局，並修訂市組織法，其隸屬於省政府之市未設土地局者，一律成立地政局。

(四)舉辦地政各縣，已設有土地局者，改為地政局，並修訂縣組織法，未設立土地局縣分，准其添設一科，專辦地政事

宜，俟有必要時，再行設局。

二、地政機關之組織及職權應請從速明白確定以利地政推進案 浙江省政府提

總字第六號
政字第三號

查土地法暨土地法施行法，均已奉明令公布施行有日，所有執行是項法律之地政機關，其組織與職權，自應從速明白規定以利進行。查土地法第二十七條規定中央地政機關於國民政府所在地設立之，直轄於行政院；對於地方地政機關有監督指揮之責，地方地政機關為省地政機關。及市縣地政機關，又查土地法施行法第七八兩條規定省地政機關為地政廳，在成立前暫由民政廳設科辦理，市縣地政機關為市縣地政局，在成立前暫由他局科辦理。究竟此各級之地政機關。其組織及權限如何，尙未明定，尤其在未成立前，省由民政廳設科，市縣由他局科辦理，時期權限不清，影響地政之推進。例如關於土地稅事項，循照向例，大抵由財政官廳主管，關於土地使用事項，又多屬於建設或實業官廳辦理，兼辦地政之科局，事權既不統一，收效自歸迂緩，竊以土地政策，既關國家根本大計，土地法令，陸續公布，即將定期施行，則各級地政機關，自宜明定組織，刻期成立，併將關於地政事項，劃歸掌理以專責成，其或有貧瘠縣分，地政尙未開始者，另訂例外辦法，許其緩設，俾得兼顧地方財力，是否可行，敬乞公決！

三、地政機關內宜注重宣傳增置辦理宣傳事務人員以期減少阻力便利推行案 甘肅省政府

提

總字第七號
政字第四號

理由

歷代清丈土田，往往愚民受惑，橫生疑沮，非經費寬裕，人材薈集，並有毅力者主持於上，難告厥成。土地一政，經緯萬端，不止清丈而已，各省興辦之初，莫不愚民狐疑於下，土劣煽惑其間，事未舉行，羣起反對，盲目阻撓，動致中輟，勢非將政府興辦之初衷，整理土地之福利，以及土劣煽惑之別具肺腸，暨愚民阻撓之適足自誤等理由，使有地之民，多數瞭然，決難收民衆贊助政府之效，而減少障礙進行之阻力。

辦法

- (一) 縣府土地局宜增設宣傳科。
- (二) 舉辦地政之先，雖辦土地陳報，亦須擴大宣傳，深入民間。
- (三) 請明文規定宣傳期間，使執行地政人員，咸知事先宣傳之重要，而免臨時阻力之橫生。

四、各縣應籌設地政機關案 山東省政府民政廳提

總字第八號
政字第五號

理由

竊查縣為行政單位，凡百庶政之推動，皆以縣為基點，是以各縣之於公安教育建設財政諸端，莫不設料或設局主辦，以專責成。地政乃庶政始基，關係國計民生至重且巨，尤應積極推進，故縣地政機關，實有籌設之必要。總理於手訂建國大綱內，明白規定「每縣開創自治之時，必須先規定全縣私有土地之價」，夫規定地價，為至繁重工作，若不設立機關辦理，恐難完成此業務。查縣地政機關，僅蘇省及浙省一二縣有確定之組織外，其他各省縣，尙未計及，為求積極推進地政業務，促進地方自治起見，爰擬訂縣地政機關組織方案數則，是否有當，敬乞

公決！

辦法

- (一) 凡設科分治之各縣，應增設地政科，辦理一切地政業務。
- (二) 凡設局分治之各縣，應成立縣地政局，在正式成立縣地政局之前，各縣得先設立縣地政局籌備處，負責籌備。
- (三) 凡已開始舉辦第一次土地所有權登記之各縣，應即正式設立縣地政科或縣地政局。
- (四) 縣地政機關之經費應列入縣行政經費項下。

五、請由內政部擬定各級地政機關組織條例呈請公布施行並於最短期內成立中央地政專管機

關案 湖北省政府民政廳廳長孟廣澎提

總字第九號
政字第六號

理由

土地法第二十七條規定「中央地政機關，於國民政府所在地設立之，直轄於行政院，」同法第二十九條規定「地政機關之組織另定之」現時中央地政專管機關既未成立，地方地政機關亦組織各異，以致各省施行地政之辦法及步驟，均不一致，於土地法之施行及土地政策之實現，不無窒礙之處，似應從速釐定各級地政機關之組織，並將中央地政專管機關迅速成立，統籌全國地政事宜。

辦法

請由內政部擬訂各級地政機關組織條例，其職權除足以施行土地法外，並將整理行政區域及管理公產等項，一併列入。

至土地裁判機關之組織，亦宜一併擬定，呈請公布施行，並呈請從速成立中央地政專管機關直轄於行政院。

六、確定地政機關職權劃分原則案 蕭會員鈺提（總五五政七）

理由

查我國土地行政，廢弛已久，職權分散，範圍不明，前此議制土地法原則時，雖曾一度議及地政機關之職權，然因中央地政機關組織條例，迄未確定，遂致各省市設立地政機關者，無所依據。土地行政與他項行政職權混淆莫分，馴至系統不明，職權割裂，行政效率，因而滯滯，甚或衝突重複，引起糾紛。基上理由，竊以為亟應明確決定地政機關職權劃分原則，藉資遵從。

辦法

一、依據左列各原則確定地政機關與他項行政機關之職權

甲、財務行政機關，應專管地政之收入及公地收益之徵收，所有整理地籍確定產權以及公地之管理事項，統應劃為地政機關之職掌，各地方契稅凡土地舉辦登記之區域應即停止。

（說明）1. 財務機關兼管地籍與徵收二項，為田賦積弊之主因，其背分工牽掣之原則。

2. 財務機關，往往僅因財政收入目的，為地籍整理，致因陋就簡，不遑顧及土地政策之設施。

3. 財務機關管理公地，往往僅以收入為目的，其所管之沙田官產，鹽田灶地，積弊之深，為舉世所詬病，其清理方法，往往與土地行政背道而馳，甚或割裂衝突，妨礙整個計劃。

4. 契稅係土地及其改良物移轉稅，其收入無定，而流弊滋多，吾國各地方地籍之紊亂，不能謂非契稅為厲之階，今後土地既負擔有地價稅增價稅，移轉時復有登記費，改良物亦復有稅，則契稅亟應停止，以期土地稅之重複，並利土地登記之推行。

乙、民政機關現時處理之租佃糾紛，及寺廟地產地方公團所有地等事宜，應劃為地政機關之職掌。

(說明) 1. 租佃事項，關係土地政策之實施甚巨，土地法曾列專章加以規定，此項行政與土地使用及土地登記制度息息相關，自應歸為土地行政之一。

2. 寺廟地產及地方公團所有地，其產權已確定為已設定私有權，自應歸寺廟及地方公團使用。惟管理支配關係，全部地政，自應一律劃歸地政機關。

丙、建設機關專管農地利用，荒地墾闢等技術事務，其管理行政，應歸入地政機關，所有土地重劃，應全部劃入土地行政。

(說明) 1. 農地利用荒地墾闢，關係于技術部份者，如水利工程，農作改良等項，自可仍由建設機關辦理，而農地使用之監督，及荒地之墾闢管理，係土地使用中之最要部份，且與土地行政之其他各部份關聯甚密，顯屬於土地行政範圍。

2. 土地重劃，係屬於土地整理範圍內，且須依據地籍圖冊而定，自應歸屬於土地行政。

丁、教育機關掌管之學田官產，除保留其法外之所有權外，其行政管理事務，應移歸地政機關。

(說明) 學田官產關係教育經費，各地方教育機關，往往藉口教育專款，自成部落，破壞土地行政之完整，亟應改正。戊、法院主辦之不動產登記，凡已舉辦土地登記之區，統應停止。

(說明) 不動產登記，係契據登記之一種，前此國家未有土地登記制度，暫行於一部份地方，然今茲既有完備之土地登記制度，此種登記，不僅重複，且復流弊滋多，亟應停止。

二 上項劃分原則，應呈請 行政院令飭已專設地政機關之省市。

依據以修訂各地政機關之組織條例，其未專設地政機關之處，應指定廳局，設立管理土地行政之科股，仍照上項原則接收其他各廳局之職權，以求土地行政之完整。

三 上項原則應建議立法院，作為制定中央地政機關組織條例時之參考。
以上各項，是否有當，應請
公決！

七、各省市已設有地政機關者其境內所有沙田官產應悉歸地政機關一併整理以明系統而一事

權案 湯惠蓀提 連署人 蕭錚 高信 安漢（總五六政八）

理由

查國內沙田官產，散見各省市區者為數至夥，民國以來，向歸財部管轄，由部遣派專員，分赴沙田官產較多區域，設立總分局所擔任清理之責，其在沙田官產較少區域，則由財部飭令該地財務機關兼辦。嗣於民國二十二年中央以各省財政時處匱乏，地方事業每因款絀，難以進展，為力圖中央地方平均發達起見，乃將沙田官產收入，劃歸各省，所有關於清理事宜，統由各省財廳兼辦，至省境以內，原設各縣沙田官產分屬機關，或則酌量裁併，或則仍予保留清理，所得收入，即作為中央補助地方之款項，此沙田官產之簡略沿革也。惟值目前國內地政工作積極推行之時，此項沙田官產，實有劃歸省市地政機關合併整理之必要，爰述其理由如下：

（一）夫沙田為沿江濱海區域，沙淤積漲而成之土地，官產則指各地市境內之國有土地而言，清理沙田官產，其性質等於促進土地使用，關於促進土地使用之職權，譬如執照之發給，價格之估定，測丈之實施，徵糧稅冊之訂定，凡此種

種，皆屬土地行政之範圍，絕非財務行政機關之職掌，此在中央所公佈之土地法中，亦有明文規定。（壹百八十八條——二百壹拾條）現在各省財廳，兼辦沙田官產，並在各縣設立分屬局所，從事沙田官產之清理，顯與土地法之規定不符今即舍去法律，僅就事實方面以言，自民元以來，財務行政機關，負清理沙田官產之責，業經二十餘年，迄今所以毫無成效者，攷其最大癥結所在，良以財務機關清理沙田官產之目的，在乎價款之收入，絕不顧及土地之整理，祇求收入增加，不惜與水爭地，望水放領，釀成禍國殃民之水患，馴至甘冒不韙，重疊發照，製造人民產權之糾紛，是其名為整理，而實在治絲益棼，愈清理而紊亂，設使此項沙田官產，果能劃歸地政機關合併整理，則上述之種種弊端，不獨可以免除殆盡，即將來成效，亦必有可觀。故無論就法律言，就事實言，此項沙田官產，皆有劃歸省市地政機關合併整理之必要。

（二）土地整理，為目前要政，顧整理土地，須有整個之計劃，尤貴能顧及全盤，然後工作進程，方可推行盡利，而整理計劃，亦得以早告完成，沙田官產，既隸屬省市區域版圖，且多夾雜於省市田範圍以內，自應納諸市政機關全部整理計劃之下，由其一併清丈登記以盡厥功。茲查各省有少數財務機關，現因清理沙田官產之故，遂亦各自為政，分別舉辦清丈與登記，且在清丈登記之時，亦向人民徵收清丈登記費用，似此政出兩歧，不獨妨礙地政機關整理土地工作之進行，即在土地行政系統上，亦屬重床疊架而有矛盾衝突之處，窮其弊害所及，人民則徒受滋擾，無所適從，官廳則辦事掣肘，墮落威信，故為尊重官廳威信，免除人民滋擾起見，此項沙田官產，亦非劃歸省市地政機關合併整理不可。

（三）各省市沙田官產放領，迄今業已多年，所有可放之土，大率處分殆盡，目前此項收入，已成強弩之末，若仍專設機關從事清理，則所得不償所失，殊背理財之道。查各省財廳自兼辦沙田官產以來，仍於省方設立專科或專處，「一

如江浙等省」各縣亦設沙田官產分屬局所，使負專門清理之責，顧此類機關，每年經常開支，雖有定額，而無定費，乃以近歲收入微末之故，每年除去一切開支外，所有報解省庫之款，頗屬有限，且有入不敷出者，似此情形，政府徒負培克聚斂之名，無利收入之道，何如裁撤省縣沙田官產專設機關，歸併省縣地政機關，使其兼司清理之責，藉節開支而增收之爲愈乎。查民國初年，各地處分沙田官產事件較多之時，尙有專設清理機關之可能，現值沙田官產較少之際，此種駢枝專設機關，歸併地政機關，可謂毫無疑義。矧此駢枝專設機關，歸併地政機關以後，不僅無減低行政效率之患，且有增加行政效率之功，故爲樽節開支增進效率起見，此項沙田官產，亦應劃歸省市地政機關合併整理。

(四) 整理土地事屬專門，非有曾受專門訓練之人才，弗克蒞事，況乎清理沙田官產性質，等於促進土地使用，過去清理沙田官產機關所以繁資叢生者，原因雖有種種，而清理人員之缺少專門技能，要亦不失爲原因之一，省市地政機關之人員，對於地政知識與技術，較爲熟習，果能使之清理沙田官產，則將來收效日宏，故爲利用專才以速事功起見，此項沙田官產，亦有劃歸省市地政機關合併整理之必要。

(五) 沙田官產，由民初放領，至今歷念餘年，未能澈底清查，民間跨置隱匿之弊，名目繁多，不一而足，所謂「留糧待補」所謂「空糧移置」所謂「偽契隱稅」所謂「一丁通海」五花八門，難以縷述，總而言之，糧地不符之病，甚於民田，爲今之計，事非清丈不爲功，而清丈尤非有整個計劃不可，如原有沙田官產機關所採用之逐案清丈辦法，必將治絲益紊，效果難期，蓋因小規模之逐案擇地而丈辦法，如丈甲而不丈乙，則甲之隱匿必詭稱爲乙之田地，如丈乙而不丈丙，則乙之溢田必詭稱爲丙之土地，互相推諉，狼狽爲奸，丈者卽無法查擠，卽令能收微效，而沙田官產機關之清丈，僅顧目前，並無經常之登記制度，以善其後而救其窮，如是數年後，情勢稍有變異，則往日清丈之功

，所費勞力金錢，即等虛牝矣，至於地政機關辦理清丈，係屬整區施行，且有經常登記制度善其後，雖然年深日久，而往日清丈之功仍可永保，故就清丈制度而論，此項沙田官產，與其交由財務機關清理，虛費勞力金錢，莫若劃歸地政機關合併整理，一勞永逸為佳。

辦法

基於上述種種理由，沙田官產，應亟迅予劃歸省市地政機關合併整理，以明系統而一事權。最近滬市土地局已行之於先，且其清理市內沙田官產之成績亦較昔日為佳，用特根據上述理由。提請將各省市所有沙田官產完全劃歸地政機關合併整理，其辦法如下！

(一) 在已設專管地政機關之各省市，所有沙田官產之整理事宜，應即由該省市地政機關辦理，至沙田官產之放領放租，由地政機關按照中央及各該省市頒布之原有章則，加以修訂，呈請核准遵照辦理，所有收入概由地政機關隨時撥解省市金庫。

(二) 由各省市財務行政機關，會同土地行政機關，定期辦理下列交接事項

1. 歷年沙田官產卷宗

2. 歷年放領沙田官產之照根

3. 最近尚未放或標賣之沙田官產清冊以及承租或承墾之沙田官產清冊

(三) 在尚未設立專管地政機關之各省市，所有沙田官產清理事宜，省方暫仍由原管機關兼辦，縣方則應歸併縣政府辦理，至原設各分屬沙田官產清理機關，應即裁撤，俟該省市專管地政機關成立後，即行分別移歸地政機關辦理。

八、請籌設全國地政機關案 雲南省政府提（總六十政九）

地政事務至繁，關係國計民生最鉅，應請中央擬具整個計劃，統一辦法，專設機關辦理，以免分歧，而使統籌。

(四)地政機關組織及職權事項——裁判機關類

一、請在地政機關內附設土地裁判所案 上海市土地局提

總字第十號
裁字第一號

理由

查我國土地，向無明確之圖籍足資依據，即有曾經清丈各縣，亦因數十年後滄桑屢易，地形變遷，單據遺失，着手整理，每多糾紛，辦理殊感困難，晚近人心狡詐，好事爭執，予以行政裁判，則又向司法申訴，司法判定，則又改向行政請求，輾轉辦理，窒礙良多。故土地裁判所之設立，在已辦清丈登記各處，實有刻不容緩之勢，按裁判之性質，固屬司法職權，然關於土地各項之裁判，不能不參酌各地習慣情形，凡屬於契証者，必須鑒別真偽，屬於經界者，必須繪丈計算，而鑒別真偽，丈繪計算，又有賴乎技術及熟諳本地情形之人，依據法理證以事實，隨時為之調解，始能減少糾紛，倘裁判機關附設於法院，其地點較遠者，不獨調閱冊籍，委託丈估，有種種往返之煩，設有詢問，又須傳集專員，時間經濟，俱多枉費，倘能於辦理清丈或登記時，在地政機關附設裁判所，則辦事效率，可以增進，人民亦多受惠，查清季寶山縣辦理清丈時，由縣呈請委派公斷委員常駐清丈局，隨時解決糾紛，頗稱簡捷。

辦法

基上理，由擬請內政部即行草定土地裁判所之組織章程，呈院核定後，即就舉辦整理土地各市縣，於地政機關內，分

別設置裁判所，俾利進行而惠民衆，是否可行，敬請公決！

二、凡已舉辦登記之省市應即成立土地裁判所案 南京市政府提

總字第十一號
裁字第二號

查土地登記，爲整理土地之要政，所有關於產權糾葛經界紛爭，均應于登記時澈底解決。以我國土地制度之久經散亂，產權契證之破碎支離，民間產權十九均有糾葛，登記期間，隨在可以發生，若一一移送法院，不特羈延時日，致礙登記之進行，且耗費滋繁，徒增加人民之負擔，遇有人民與政府間發生系爭，亦須訴經法院轉詢、或經訴願程序，窮年累月枝節叢生，實資奸民玩法之機，有損政府威信，以故土地法中有特設土地裁判所之規定，所以變更通常程序而促進登記效能。凡已舉辦土地登記之省市，應即成立土地裁判所，於舉辦登記期間，遇有產權糾紛，立即移付裁定，似此專設機關處理審定，極爲便易，手續尤較簡單，庶於政府及人民兩臻便利，是否可行，敬請公決！

三、在土地測量登記期間發生權利爭議案件擬先組織調解機關就地調處以減訟累而利進行案

安徽省土地局提

總字第十二號
裁字第三號

理由

查土地法規定土地裁判所受理事件，約分爲兩種性質，一爲地政機關對於人民有所處分或命令而發生者，一爲私人相互間爭議土地權利而發生者，前者自可由土地裁判所裁決，後者於測量登記期間發生極多，一縣之大，鄉區遼闊，若一

一遷赴縣土地裁判所呈請裁決，廢時失業，殊感困難，而裁判所對於審理權利爭議案件，其應傳詢人證或實地履勘者，十常八九，似亦不勝其繁，擬組織調解機關，就地先為調處，既可減少人民訟累，亦可節減裁判事務，而於測量登記進行並可得其迅利

辦法

凡測量登記區域，由縣按區組織土地調解委員會，附設區者，以區長為委員長，選派地方公正紳耆，及當地測丈隊測量人員為委員。關於土地權利爭議案件，應先赴該委員會請求調解，如調解無效，再准赴縣裁判所呈請裁決。

(五)地政經費事項

一、各省市地政經費應按照地政計畫確定款額分年列入省市概算次第推進以舒財力而求實效

案 陝西省政府民政廳廳長胡毓威提

總字第十三號
經字第二號

理由

整理土地，事關要政，現任土地法施行法案已頒布，即將定期施行，而各省市地政經費，尙無的款，是以內政部顧慮及此，特擬訂各省市地政經費籌集辦法，以期各省市經費有著可以趕速進行。惟地政經費之來源，不外登記費書狀費，因整理土地增收之賦稅，及公地收入四種，此等收入，是否可恃，茲分別研究如次：

(一)登記費 依法按價徵收千分之一，或千分之二，其數甚微，不能視為的款。

(二)書狀費 土地所有權狀，及土地他項權利證明書每張自二角（價值不滿一百元）至十元（價值在一萬元以上）較之契稅賣六典三（契稅稅率各省不同，賣六典三）最為普通，即賣契徵百分之六，典契徵百分之三）之稅率，相差甚

鉅，各地方既辦登記，即應停止稅契，則所得之數，實不足償其所失，恐無餘款再作他用。

(三)因整理土地增收之賦稅，各省收入專賴田賦，而田賦正附兩稅，大抵超過地價百分之一，或至百分之二以上，(陝西各縣田賦正附兩稅，尚在百分之一以下，此係就多數省分言之)若實行地價稅，各鄉改良地之稅率，為地價千分之十，僅合百分之一，而舊日正附兩稅，均應取消，新舊相衡，殊難抵補，地方收入，有減無增。

(四)公地收入 各省公地收入，大抵充作縣地方款，為數無多，均列概算，縱因整理土地得有歸公地畝，除荒地荒山須待放墾外，決無大段良田，可以增加收入。

以上收入，既不可恃，且亦緩不濟急，欲籌鉅款，祇有行地政公債，或抵借商款之一法，然當社會經濟困難之時，發行公債，不易推銷，如責成各縣派銷，轉使地方受累，倘託銀行代辦，則折算成數，損失不貲。至于抵借商款，是否可以辦到，究以何項抵押，亦非片言所能解決，有此各種情形，地政經費實難籌集，仍不如就各省市固有收入，劃定款額，分年推進，較有把握，照此辦法，則省市財力不致因鉅額開支而竭蹶，而舉辦地政之計畫，亦可次第實現矣。

辦法

(一)由 中央責成各省市，務就全年收入劃出一部分，作為地政經費，依照地政程序斟酌地方財力，擬具分年舉辦地政計劃，逕送內政部轉請行政院核定照辦。

(二)此項經費，既已劃出，即列入全年概算，不得挪用。

二、提議擬請所有入口農產品由海關附加稅款或提高稅率專款存儲作為全國整理土地經費案

河北省民政廳廳長張厚碗提

總字第十四號
經字第三號

理由

查整理土地，爲完成訓政時期根本要政，誠以吾國土地，管理技術之低劣，生產能力之薄弱，分配關係之畸形，以及地籍零亂，田賦繁賚叢生，人民負擔不均，若不急於整理，則危及國計民生，至深且鉅。惟是整理土地所用測量登記等項經費，一省之需，動則數千萬元，值此國內財政狀況之下，中央自無款可撥，各省亦難於自謀，雖土地登記時，得征收登記書狀等費，可資挹注，但此項收費，依照土地法規定，均係照地產價值比例征收，若在地價高貴之都市，當能敷用，其內地縣份，農村破產，地價低落，則此項收入是否足抵整理土地經費，殊無把握，是以整理土地經費，非通盤籌畫開關來源，恐不足以竟全功。

以上係就整理土地經費而言，復查吾國以農立國，而農業技術仍故步自封，外人得挾其剩餘農產品，大量傾銷。近年米麥棉花紗布等等進口，每達三四萬萬兩，至國內農業感受壓迫，此種狀況，若常此不加救濟，則整理土地，卽令完成，亦恐無補於國計民生，竊以整理土地與振興農業，事同一體，亟應兼籌並顧，始克有濟。擬請所有入口農產品由海關附加稅款，或增加稅率，專款撥作全國整理土地經費，庶地政經費來源，得以鞏固，國內農產亦得受關稅保護，免被外力壓迫。是否可行，敬請

公決！

辦法

- 一、入口農產品，由海關附加稅款或增高稅率若干，所有附加收入或增加之稅款，撥充整理土地經費。
- 二、前項經費，應專款存儲，不得移作別項用途。
- 三、按照各省市整理土地經費之需要，分別撥發應用。

四、必要時得以上項收入，作抵發行地政公債。

三、貧瘠省區請由國庫補助地政經費就地籌費應分年預征以紓民力而完大業案 甘肅省政府

提 總字第十五號
經字第四號

理由

查各省市地政經費籌集辦法，業經

內政部擬有草案，可資研討。惟是原草案規定之四種來源，在邊遠貧瘠之省區，匪惟登記舉行須遲歲月，公地收入等於盂水，因整頓土地之賦稅不敷廢除苛雜之抵補，其書狀一費，雖可預收，而以甘省去年辦理土地陳報經過而論，未收陳報單費，已引起紳民知識分子之疑沮，大生阻力，若預收證明書費，尤足授反對者以口實，伏將來施政之暗礁，利害相權，深宜審慎。即照浙江成規，每畝二角減半收費，在地曠人稀之邊省，三等小縣轄地（包刮民荒官荒併計）亦在三十萬畝以上，則書狀費即須出三萬餘元，其小縣每年正雜各款全額，不逾一萬五千元者，尚有十餘縣之多，（佔全省縣數四分之一以上）是在公家所取甚微，而民間已認為驚世駭俗，有必須變通徵取方法之必要。矧土地行政，茲事體大，普遍舉行，需費不貲，既不能以財政困難因噎廢食，又未可以福國要政，轉以贓民，在西北如甘肅青海寧夏綏遠新贛諸省舉辦地政，實地奉行，決非本省財力所支，為完成

中央整個政策計，勢必需要國庫補助，方能早日觀成，不至時作時輟，遷延貽誤也。

辦法

（一）在貧瘠省區，缺乏地政經費來源者，與其發行公債，不如預收書狀費，每畝以一角為限，此一角書狀費，並分五年

征收，自二十五年起，每年每畝收洋二分，由經征機關，出給串票式印收，以示民信。

(二)在每年度全省財政入不敷出之省分，由國庫補助地政經費半數，或三分之一以上。

四、各省市整理土地經費擬以發行地政公債借款撥充並以整理土地收入爲公債底款是否可行

敬請公決案 天津市財政局長李在中提

總字第十六號
經字第五號

理由

查整理土地，在使地盡其用，並使人民有平均享受使用土地之權利，實爲地方自治之根本要圖。惟此事手續繁重，非少數款項所能辦理，在舉辦之初，尤須有通盤計劃，方可措置裕如，當此困難之際，另籌鉅款，誠屬不易，如以整理土地之各項收入，作爲底款，由各市縣發行地政公債，即以所收債款撥充地政經費，庶土地整理可計期完成，人民亦不加負擔，較之息借款商，不但利率可以減輕，即進行上亦易着手，是否可行，敬請公決！

辦法

由中央明令規定各市縣整理土地，得發行地政公債，以所收債款撥充經費，並以整理土地左列各項收入，爲償還地政公債本息底款：

一 登記費。

二 戶地製圖費。

三 書狀費。

四 因整理土地增收之賦稅。

五、公地收入。

各省市市政府，依據中央法令，擬具各省市土地測量土地登記實施計劃及征收各項費款法規，並發行地政公債條例，暨規定發行債額，咨部核定，通令各縣，切實施行，其收起之登記費，戶地製圖費，書狀費，因整理土地增收之賦稅，公地收入等項，應專款存儲，無論何名義，不得挪移，以備償還地政公債本息之用。並按月由縣局將經征之各款分項造具四柱清冊，呈報省市政府查核，及將地政經費，按照預算規定範圍，造具支出計算書，一併呈報，以昭核實。

五、凡已徵測量費之土地擬請免徵第一次土地所有權登記費案 湖北省政府民政廳廳長孟廣

澎提

總字第十七號
經字第六號

理由

查辦理土地測量，土地法原無征收測量費之規定，但各省辦理測量無款挹注，往往有征收測量費情事，將來辦理登記再征登記費似覺整理土地，取之於民者過巨。以後已征測量費之土地，辦理第一次土地所有權登記時，似應免征土地登記費，以示禮恤。

辦法

請內政部轉呈行政院，通飭各省，凡已征收測量費或清查費之土地，於第一次土地所有權登記時，除征收土地所有權狀費外，一律免征土地登記費。

六、請從速於各縣市設立土地信用銀行以發展土地經濟及信用并促進土地的合理使用案 南

京市政府提

總字第四十五號
經字第七號

理由

查現代土地行政之任務，不獨注重土地之管理，而於如何發展土地經濟信用，尤特加注意。以前各國對於土地信用事業，皆由私人辦理，今則已改爲公營，因之各國遂多有公立土地信用銀行之組織，以融通土地信用調節社會金融，予土地所有人以簡便之借貸機會，以發展土地之使用，化固定資本，爲流動資本，誠爲意良法善之舉。此種土地信用銀行之設備，尤以德國倡辦最先，辦理亦最稱完善，我國向無此種土地金融機關之設備，遂至土地經濟，無由流通，土地使用，無由發展，從而土地行政，自難獲得長足之進步。至各地商業銀行，雖亦經營不動產抵押放款，但因商業銀行，皆以追求利潤爲目的，故對於不動產放款利率，力求提高，條件亦多苛刻，對於放款用途，則絕不過問，其結果往往造成不動產之投機，不唯無補於土地改革，且足爲發展土地信用之障礙。茲爲補救此種弊端，促進土地改革起見，擬請中央督促各省縣市，從速設立土地信用銀行，作低利之不動產抵押借貸，並限定其用途，庶足以助地政之推行，並得以樹立中國土地金融之新制度，而本黨平均地權之主張，地盡其利之極則，亦可期由此逐漸實現。是否有當，敬請公決。

辦法

創設市立土地信用銀行計劃大綱：

- 一、凡已成立地政機關，地政已臻發達之縣市，應設立縣立或市立土地信用銀行一所。
- 二、縣市土地信用銀行，應由縣市政府主管經營之。
- 三、銀行之名稱，應冠以所在縣市之地名。

四、土地信用銀行之資本額，暫定爲一百萬元至五百萬元。

五、土地信用銀行之資本，由土地稅及公地收入項下撥充，不足時縣市政府，得請求上級機關設法補助，或呈請上級機關核准，發行土地債券，債券之担保，以土地稅收入充之。

六、土地信用銀行之業務，以經營長期低利不動產（包含土地及房屋）抵押放款爲主體，但得兼營其地商業銀行之業務。

七、土地信用銀行之盈利，除留一部份作銀行公積金外，得由上級機關核准，提出一部份，撥充土地改良費及土地行政經費。

八、土地信用銀行，應組織董事會，以監督銀行之業務，稽核銀行之出納。董事會由當地政府派員會同自治機關代表組織之。

九、土地信用銀行組織章程，由各縣市自行訂定之。

十、各縣市如認爲有設立土地銀行之必要時，應由縣市政府與地政機關，呈請上級機關核准，派定人員組織土地信用銀行籌備委員會，辦理一切籌備事宜。

七、請明令規定所在地銀行應儘力協助抵借地政經費案

湖南省民政廳提

總字第五十二號
經第八號

理由

查地政經費籌集辦法草案第二條及第三條，自可一致通過。惟此項經費，須俟戶地圖及業主調查一律完竣後，方能着手收集，而一地方之戶地圖及業主調查，又非短時間可竣事。在着手舉辦之時，一切開支，均苦無法籌措，且臨時收集尤屬緩不濟急若，全由省庫墊借，則有時格於預算，挪墊終屬有限，若發行地政公債，則現在各種公債太多，恐亦不易

銷售，且此項事業，需費甚鉅，自非得銀行之協助，不足以資發展。開辦之始，擬由地政機關直接以地方應可收之登記書狀等費，向當地銀行抵借一部分縣款，以資周轉，一年以後，地政機關即將所預收之登記書狀等費現金，陸續繳解當地銀行存儲，地政機關仍按月付給銀行息金，惟銀行對於此種登記書狀等費，一時未能明瞭內容，自不敢貿然投資是以應請。

中央以明令規定各所在地銀行，應儘力協助，抵借地政經費，俾免藉詞推諉，有此極穩固之抵押，各銀行當亦樂予投資，地政機關若得銀行源源接濟，不致因經費艱絀，進行紆緩，自不難計期完成。所有擬請中央以明令規定各當地銀行應儘力協助抵借地政經費理由，是否可行，敬請。

公決。

辦法

一 地政機關為周轉地政經費起見，特以某地方登記費及書狀費券，向銀行抵借現款若干元，分期交納。

二 抵押品 某地方登記書狀費若干元。

此券由地方政府及地方機關印發，並各蓋經手名章，交銀行收執。

三 償還期限 五年至十年。

四 利率 按月八釐。

五 一年以後，地政機關應將預收之登記書狀費現金，陸續繳解銀行存儲，不得移作他用。

前項登記費及書狀費，銀行得派員監收。

六 地政機關對於銀行之債務及利息，已經結算清楚，應不受前條之拘束。

七、地政機關以某地方登記書狀等費，向銀行抵借現款，經雙方協議定約後，應呈報政府核准備案。

八、分別市地鄉地徵收測丈費案 湖南省民政廳廳長凌璋提

總字第五十三號
經字第九號

理由

查整理土地，應以確定經費為先決問題，若經費來源，稍涉困難，即足為地政進行之障礙。以湘省近兩年來，試辦常德澧壽南縣沅江四縣清丈而論，每縣所需測量清丈調查造冊製印圖籍等費，在二十萬元以上，而一縣所有糧田不滿百萬畝，平均每畝時值十元有奇，若以按價徵收登記費千分之一或千分之二計算，所收不過萬餘元，書狀費亦稱是，即使兩項，均准全部預徵，僅足抵經費總額十分之一二，此外不敷甚鉅，省款有限，挹注維艱，不若明令規定按畝徵收測丈費，俾經費得以有着，且可為發行地政公債或息借商款之担保品。

辦法

市地與鄉地，價值相隔懸殊，其測丈費應於每段戶地清丈完畢時，分別徵收如左：

- 一、凡省會及繁榮縣市所轄市地，每畝收銀一元二角，其偏僻縣市，得酌量減收。
- 二、凡鄉地除山嶺宅蕩曠地及蓄水池塘免收外，每畝收銀二角。

九、請補助滇省清丈經費俾竟澈底整理耕地全功案 雲南省政府提（總六一經十）

理由

查滇省耕地，久失清釐，地籍紊亂，流弊所至，公私交困。當茲厲行訓政，建設開始之際，亟應澈底整理，以樹立地

政基礎，而完成自治工作。爰於民國二十年開始舉辦全省耕地清丈，歷年按照計劃，逐漸推進，迄今清丈完畢者已達四十五縣。惟茲事體大，需款甚巨，本省素稱貧瘠，政府財力薄弱，籌辦本非易易。徒以事關國計民生，未敢稍自後人，不得不勉力圖維。故當舉辦清丈之初，於無可籌措之中，聊本取民用民之旨，向人民征收執照費，用充清丈經費，計自實施以來，截長補短，收支差能相抵，而民力已感竭蹶。洎本年共匪竄滇，大肆破壞，經此擾害之餘，農村經濟，愈現恐慌，以致清丈照費之收入，大感困難，現在清丈各縣，其經費率皆拮据異常。若不設法維持，前途進行，殊為可慮。不特此也，本省區域遼闊，清丈漸推漸遠，行將達於沿邊各縣，邊遠縣份，地瘠民貧，且較甚於腹地，其照費之難以收入，更不待言，而其所需經費，則因交通梗阻，氣候惡劣，種種關係，輒又多所增加，若不另籌的款，用求補益，而資接濟，則清丈工作，將有停頓之虞。坐使國家要政，功虧一簣，殊為可惜。擬請提呈中央，俯念本省情形特殊，准自民國二十四年推行第六期各縣清丈起，予以相當補助費，俾竟澈底整理耕地之全功，藉立解決民生問題之基礎，滇政前途實深利賴。是否有當？敬候公決！

十、請中央設立土地銀行案 雲南省政府提（總六二經十一）

理由

我國金融機關，為數不少，然大多趨重於都市工商業之活動，近年農村生產減退，自耕農沒落，雖其因不一，而以農村金融枯竭，致釀成農村經濟之凋敝，已為一般所公認，年來少數省份，曾有農民銀行之設立，用圖調劑農村金融，但因資金拮据，組織簡陋，成效未著，故欲增加土地產生，扶植自耕農，必須迅速設立大規模之土地銀行，以調劑農村金

融。

辦法

- 一、組織 首都設總行，各省會設分行，各縣設支行，各鄉鎮設代辦處，內部組織參照國有銀行組織法辦理。
- 二、資金 土地銀行之資金，除以公有土地為担保品，發行土地公債外；餘即分由中央或省地政機關籌措之。
- 三、業務

(一)辦理土地放款 此種放款，其目的在增加土地生產，及扶植自耕農，故對於所借款項，必須限定改良土地，或購置土地之用，(指自耕農或佃農購置土地而言)又此種放款，既偏重於農村經濟之調劑，而非以營利為目的，故其利率，須較市場普通利率為低，且因土地生產，較工商業生產為遲緩，故借款之償還限期，亦須較長，並宜以分期償還為原則，方臻完滿。

(二)辦理農民儲蓄此種儲蓄，其利率宜較市場通行利率為高，以鼓勵農民儲蓄，使其收入有所盈餘，不致浪費，而得以存作將來之農業資本，但為免除土劣或資本家之投機起見，對於此種高利儲蓄，須限於自耕農及佃農，方能享受，以節制之。

(三)代收地稅 地方政府，征收地稅，為便於人民繳納，減省辦理手續起見，得由政府委託土地銀行辦理，其辦理手續，由政府規定，交銀行執行之，地稅征起後，提出百分之幾，為銀行經辦人員酬勞費，其餘按期繳交政府，以完手續。

(四)經理墾植公債及匯兌 國家為辦理移民墾植，發行公債時，由中央地政機關規定辦法，經中央核准後，交土地銀行經理之，同時亦可附帶辦理匯兌事務以期便利。

(六)地籍辦理事項——土地測量類

一、察省情形特殊地畝測量宜暫緩辦案 察哈爾省政府代表戈定遠提

總字第十八號
測字第三號

理由

查察省荒地廣袤，自清末貽穀屯墾，即漸丈放，改革以還，歷經整飭，生荒熟化，固屬微有起色，但近年以地方多故，變亂迭乘，益以水旱偏災，匪患頻擾，居民轉徙，十室九空，熟地以耕種乏人，生荒更無人開墾，有地無主，滿目荒涼，現正積極籌建新村，移民招墾，藉立初基。關於測量地畝事，宜自難依照定例辦理。

二、擬請推行航空測量整理地籍以收速效案 江西省政府提

總字第十九號
測字第四號

理由

查航空測量，用以整理地籍，實屬創舉，江西省採用航空測量，先從南昌縣試辦，所撮製之坵地原圖迭經實地勘明，成績良好。現在繼續舉辦新建安義豐城進賢高安清江新淦臨川金谿東鄉等十縣，畝航測，並就過去之經驗，將原定測方法，逐漸改善，以期增進效率。此項航測辦法，比較純用人工測量，既可節省經費，又能減少時間，並得同時完成畝形圖，事半功倍，無逾於此，查土地測量實施規則，業經規定戶地測量，得採用航空測量，擬請推行各省，以收迅速完成地籍整理之效。茲擬訂推行航空測量整理地籍辦法三項，是否可行，即請

公決！

推行航空測量整理地籍辦法：

一 關於土地測量部分，航撮控制糾正複照調繪地形等工作，由參謀本部陸地測量總局派遣航空測量分隊辦理。

二 關於土地行政部分，調查估價編冊登記等項工作，由省地政機關分縣辦理。

三 航空測量所用飛機，及各種儀器，由參謀本部陸地測量總局統籌分別購辦。

三、爲標本兼顧進行便利起見擬分兩步整理土地案 福建省政府提

總字第二十號
測字第五號

理由

查整理土地治本辦法，必先從清丈着手，正式清丈，費鉅事艱，一縣之小，動須數十萬，全省則非數千萬不可，在目前中國狀況，實不易普及舉辦，已盡人皆知，而土地陳報查報等治標辦法，如無圖稽核，則隱報漏報在所不免，亦難期完善。爲標本兼顧便利進行起見，擬將土地整理工作，劃分兩步，先後舉辦，在短期間，無須鉅額之經費，即可迅速初步整理土空之目的，將來至相當時期，仍可依據初步整理結果，作整個之整理，而同時更可完成整理土地以外之其他作用，實爲一舉而數得。

辦法

第一步採用簡易航空測量，與參謀本部陸地測量總局合作，先行航測田畝，撮取一萬五千分之一之底片，放大爲四百分一田畝照片。(一)作爲辦理土地陳報之依據，藉可按圖索驥，以免隱報之弊，將來即以此項圖片合之陳報結果，概計面積與土地管業證，分發各業戶，作產權之憑證。(二)如不作辦理陳報之用，則經過簡單調整後，亦可先辦假定登記，(即較簡易之登記)預收一部分登記費，以作第二步整理之用，此爲初步之整理。

第二步至將來財政充裕時，前項航測一萬五千分之一底片，仍屬有用，祇須加測控制點，並糾正放大爲二千分之一，即成式清丈之原圖，繼續辦理正式登記以完成治本之整理。

附帶作用，由一萬五千分一底片，縮小爲二萬五千分一，則可成爲軍用地形原圖，所費更屬有限。

以上所擬分步推進辦法，一舉數便，似頗適合目前中國財政狀況及整理土地之實際情形，是否有當，提請

公決

四、採用航空測量辦理地籍圖案 參謀本部陸地測量總局提

總字第二十一號
測字第六號

理由

一 整理土地之首要，在清釐地籍，而清釐地籍必先辦理土地清丈。現時土地清丈用人工辦理者精度不能齊一，需人至衆，費用浩繁，故難期速效。用航空測量辦理者，地畝圖籍，由空中攝影製成坵地形狀，完全與實地無異，精度純一，無此優彼劣之弊，且經費節省，成圖迅速，本局歷辦南昌無錫等處航空土地測量，就實驗經過，詳細研究，深覺以此最新科學方法，應用於土地清丈，實爲精度最良，而亦最經濟之辦法，此在技術方面言之，應採用航空測量辦理地籍圖之理由一也。

二 查我國幅員遼闊，交通阻梗，地籍整理，勢難待諸悠久之歲月。惟航空測量時間迅速，可以應目前建設之需要，今設以飛機一架，組成一隊，按照正式航測程序，月可完成二百五十方公里，六個月可完成一縣，每省平均六十縣組，成三隊，則全省地籍圖，十年可以完成。至於經費，按南昌航測經過，在一千分一尺度之地籍圖，每市畝航測經費，僅需七分七厘。又據無錫航測預算，在二千分一之地籍圖，每市畝航測經費，約需五分六厘，較之人工測量，測丈每市畝經費支用統計在一角以上者，約可儉省十分之二至十分之四，就時間與經費計，應採用航空測量辦理地籍圖之理由二也。

三 現時水利，交通，墾務各項建設，需圖孔急，各省軍用地圖，關係國防，甚為重要，亦有急速完成之必要，若各分途進行，無論我國財力，勢有未逮，即財力可以辦到，而架床疊屋重複工作，亦至不經濟。若採用航空土地測量，僅以本項應需之經費，即可利用空中影片，化成各種尺度之圖，以供內政軍事各方面之需要，而收連繫相維之效，故由中央統籌連絡進行之辦法，可節儉國家每年多量虛耗之經費。此為國家整個財政計，應採用航空測量，辦理地籍圖之理由三也。

辦法

一 航測分正式航空土地測量，迅速航空土地測量二種，按經費之寬窄，地價之貴賤，適宜採用之。

二 先辦臨時登記之地方，採用航空照片圖為參考。

三 正式航空土地測量，迅速航空土地測量，及航空照片圖之實施計劃，詳附件

四 關於組織中央土地測量機關，擬由內政部商同參謀本部墾地測量總局辦理之。是否可行，敬請公決！

採用航空測毋辦理地籍圖案附件

本附件分五項：

第一 正式航空土地測量。

第二 迅速航空土地測量。

第三 土地陳報航空照片圖。

第四 各項航測土地經費比較表

第五 經費之籌劃。

第六 附圖(未印)。

以上各項分錄於后。

第一 正式航空土地測量。

本項辦法，乃自三角測量，依次繼續實施其他各項業務，完成田畝原圖者也。故精度極優，時間亦較迅速，設經費充裕，自以本辦法為最善，因可一勞永逸，而達土地整理最徹底之成果也。其辦法已經在南昌試驗，成績尚佳，茲將工作簡則，次列於后：

一 面積 一千五百平方公里。

二 尺度 一千分一。

三 業務 1. 三角點測量：用三等三角測量法完成測區內之基準點，邊長以三千公尺至五千公尺為適宜。

2. 控制點測量：根據前項三角點，選定補點，(每對照片以三點為度)共需定四千點。

3. 空中攝影：用¹²cm 焦距航攝儀，一次航攝以 18×18 片幅，撮取一萬分一空中照片，每片左右重複三分之二，共約需三千片。

4. 糾正：根據所定控制點，在五倍糾正儀上，糾正為二千五百分一照片，鑲嵌成圖，約計完成圖板三百四十塊，以供複照業務之用。

5. 複照：由二千五百分一鑲嵌照片圖，以柯洛丁藥劑成之，濕版複照之，放大為一千分一底版，然後晒

印藍圖，約計藍圖八千五百幅，以供調查繪圖之用。

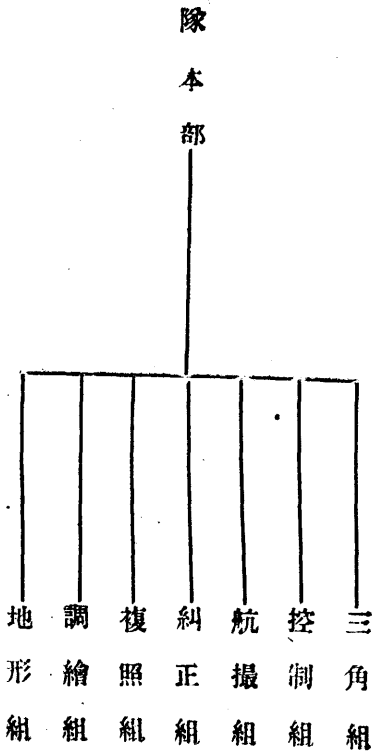
6. 調繪補測：藍圖完成後，派員攜赴實地調查坵界，註明地目，其有蔭蔽不清之處，以施行補測。

7. 田畝原圖，誤差限度，為千分之五。

四 時間

三角點測量四個月，控制點測量五個月，航空攝影四個月，糾正業務五個月，複照業務五個月，調繪六個月，其工作程序第一個月成立航測分隊與三角組，第二個月成立航攝組，第三個月成立控制組，第四個月成立糾正組與複照組，第五個月成立調繪組，自成立航測分隊至工作完成，共需時十二個月。

五 組織



六 經費

依據上列各項業務總計經費約需十六萬元。

第二

迅速航空土地測量

本項計劃，以時間迅速，經費節減為原則，故田畝原圖之精度，雖較次於正式航空土圖測量，而以目前經濟狀況之支絀，亦為一種適應環境之治標辦法。現今江西新建等十縣航測土地，即應用此法以辦理者也。今列其辦法簡則於后：

一 面積 一千五百平方公里

二 尺度 一千分一

三 業務

1. 控制點測量：用三角圖根測量法，每隔十公里作成縱橫三角鎖以連繫之，更於其間貫以圖解圖根之十字鎖，以資糾正之依據。

2. 航空攝影：用^{12cm}焦距航攝儀，以 18×18 片幅攝照一萬分一照片，左右重複二分之一，前後重複三分之二，約需撮三千片。

3. 糾正：根據所定控制點，並利用航片之地形，連續推定圖幅，使糾正為二千五百分一照片，鑲嵌成圖，約計糾正圖版三百四十塊，以供複照之用。

4. 複照：由二千五百分一，鑲嵌照片圖，用濕版放大，複照為一千分一底片，然後晒印藍圖，計共成藍圖八千五百幅，以供調繪之用。

5. 調繪補測：藍圖完成後，派員攜赴實地調查坵界，註明地目，其有蔭蔽不清之處，則施行補測。

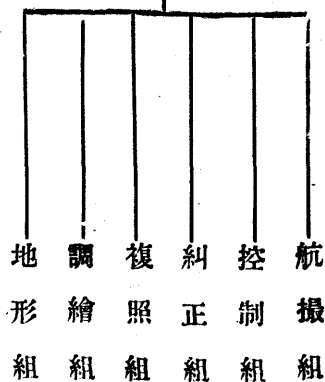
6. 田畝面積誤差，不過百分之四。

每一千五百平方公里，實測三個月，由開始至完成，需時五個月。

四、時間

五 組織

隊本部



六 經費 每一千五百平方公里約需經費十萬元以內

第三 土地陳報航空照片圖

本項辦法，乃適應我國目前土地整理初步之最經濟辦法，因土地陳報，財政部規為定案，如無圖稽核，則弊害叢生，難期實效。設用航空攝影片圖，則經濟節省，時間迅速，田畝概積，可資查核，若更補測三角點，經以糾正，即可完成清丈原圖。茲將辦法簡則，開列於左：

一 面積 一千五百平方公里

二 照片尺度 二千五百分一

三 業務 1. 航空攝影，用75cm焦距航攝儀，以18cm平方之軟片，攝照一萬分一之底片以放大之。

2. 正料 將一萬分一航片，放大為二千五百分一照片。

3. 集成由二千五百分一照片，併合為所需要之區圖，並須派員將重要地名調查註記。

四 時間 每千五百公里，航攝需二個月，連同整飾工作，共需三個月。

五 組織

隊部



六 經費

每一千五百平方公里業務經費，共計約需三萬元。

第一種計劃，為正式航空土地測量，經費較大，精度甚優；第二種為迅速航空土地測量，成圖迅速，經費則節減甚多；至三種計劃，應用航空照片，於土地陳報需用經費至少。現謀以改進辦法，增加照片中田畝面積之精度，當亦為現時經費困難時之一捷法也。茲將各種計劃，列表比較，以供參考。

第四

航空土地測量各種計劃比較表

類別	項別	測量方法	面積	比例尺	時間	經費	每市畝航測費用
第一種		正式航空土地測量	一五〇〇 ^{平方公里} ，	一千分一	十二個月	十六萬元	〇・〇七一
第二種		迅速航空土地測量	一五〇〇，	一千分一	五個月	十萬元	〇・〇四四
第三種		航空照片	一五〇〇，	二千五百分一	三個月	三萬元	〇・〇一三

附

- 一、本表所列經費，為最低限度概算，實施時另有詳擬計劃。
- 二、航空照片在五十分一尺度，每一千五百平方公里約需一萬六千元，現因尺度增大，校正照片方法改進，故經費比較增加。
- 三、如同時辦理三縣以上之土地航測業務，則經費可較節省。

第五 經費之籌劃

前列航測土地概計，第一種爲治本辦法，第三種爲治標辦法，欲爲國家謀百年根本大計，當以前者爲最善，若爲節減經費計，則以後者爲妥適，要在視經費之充裕與否，以慎選之耳。我國今日整理土地之工作，實爲建設要政，非積極進行，不足以推動庶政之進步。顧各省辦理土地清丈，殊鮮成效者，蓋以經費來源，大部由於各縣田賦稅之附加，每因征額所限，難以爲繼，故業務遲延，殊受影響，查南昌航測土地經費，係由各縣攤借，預計該縣士設整理完竣以後，僅登記費一項，已足抵償該縣全部航測，及土地行政之經費而有餘。按諸本計劃第一二種辦法，經費較大，揆以我國土地龐雜情形，實有採用之必要，各省整理土地，宜集中全力，分區辦理，先由全省各縣分期籌借第一區整理土地之經費，辦理該區土地航測及登記各事項，俟該區整理完成，則以其登記費清償以前籌借之款，同時更以該區所增益之稅收，繼續辦理第二區之土地整理，如是逐步進行，國家人民均可減輕籌措經費之負擔，而完成土地整理之重要事業也。

五、土地陳報與土地測量應按地形繁簡分別進行案 安徽省土地局提

總字第二十二號
測字第七號

理由

整理土地，應以測丈爲基本工作，中央頒布辦理土地陳報綱要，其目的在適應目前財政之需要，以測丈費鉅工大，緩不濟急，故用極簡單之手續，極少數之經費，清理田賦，藉以剔除徵收之積弊，增加財政之收入。至於田地之面積，究未得其確數，業主之負擔，亦難得其平均，若欲澈底整理，陳報之後，仍非接辦清丈不可。此在地形繁複縣份，鉅量測丈經費，一時難於籌集，漸次推進，固屬法良意美，易奏膚功，若地形簡單縣份，測丈費少，似可逕辦測丈，毋庸舉辦陳報，在公家既可節省費用，在民間亦免多所煩擾。

辦法

地形簡單縣份，平均面積每丘在十畝以上者，逕辦測丈，免辦陳報。地形繁複縣份。每丘在十畝以下者，先辦陳報，繼辦測丈。由各省就所轄各縣，擬定列表，送由內財兩部會同核奪。

六、華北土地整理辦法案 山東省政府民政廳提

總字第二十三號
測字第八號

理由

查我國幅員廣闊，土地情況，複雜萬端，非省與省異，卽縣與縣別，然概略分之，華北諸省與江南各省，土地情形乃大相懸殊，華北之地價低廉，農村經濟窮困，農民多有量地知識，田地面積皆有確實數量，此皆江南諸省所未之有也，因此土地整理方法，亦應因之而互有不同。查我國已舉辦土地整理之省縣，多自清丈與土地陳報着手，然華北諸省，除少數縣份外，平均地價每畝僅二三十元，十餘元者各縣有之，且有者幾爲半數，甚至每畝三五元或不及一元者亦有之，如是地價低廉，土質瘠薄，倘舉辦清丈，以費用浩繁，恐有得不償失之嘆也。況農民既皆知其土地面積之數量，若有適當方法，令其實告無誤，實乃無須清丈，而亦能得清丈之效者也。如旱情形，果不清丈，舉辦土地陳報，亦有所不宜，以陳報目的，乃爲整理田賦，然田賦以外之土地問題多矣，縱陳報之結果圓滿，而土地問題仍不能得有適當之整理也。況華北各省有諸多縣份，以交通未便，文化過低，識字者少，如令人民填表陳報，又爲事實所不能者也。故華北土地欲謀整理之得方，價值昂貴之市地，固可舉辦清丈，地價低廉者，與普通農地，應另謀解決之方，冀合於其土地實情，免有擾民傷財之舉也。茲擬土地測查辦法大綱，以謀華北土地整理之適當，是否可行，敬請公決

辦法

土地測查辦法大綱

1. 各縣城市地價，平均每官畝不及三百元者，及農地，均採用土地測查辦法。
2. 土地測查，用小三角導線與區地測量，地形填繪及調查登記之程序。
3. 區地測量，乃各縣經小三角導線測量後，就各地之山川河流公共道路或特殊地勢，分爲若干區，每區面積須求相若，最大者不能多於▲畝，最小能少於▼畝。每區面積之大小，經實驗後規定之。
4. 各區之山川河流道路橋樑及自然地勢等項，均須測繪於區圖上，以作填繪區地之準備。
5. 每區測繪後，另有測查員，由於鄉村長之導領，在各村組織土地公斷委員會，並宣傳土地整理之意義，以求人民之諒解。
6. 各戶地畝之塊數，價值之高低，面積與生產量之多寡等等，及土地糾紛事項，均由公斷委員會評判之。
7. 測查員至各村，須臨時僱用一本村土地情形熟識者爲領查人員。
8. 測查員由領查人之導領，親至各戶調查其所有一切土地之位置地價面積等等，均隨時填表記錄之。
9. 每村調查完畢後，由測查員提交公斷委員會審核修改之。
10. 調查審核後，由領查人通知每區地主，各指出地界。由測查員查驗之，並由測查員就已測量之區圖，填繪各區地位之所在。
11. 地主若有未知其地畝面積之確數者，須預先聲明請求丈量，費用由該地主負擔。
12. 每區區地填繪後，隨即計算所調查之面積，是否與已測量之面積數相合。
13. 每區調查之面積，與已測量之面積，如相差過多，即令該區地主互相審察校對之。

14 各區面積經審察校對後，其差數仍過大者，則實施清丈以處理之。

15 必須清丈之區，所需之一切費用，由該區各坵地面積。與誤差之大小，分配負擔之。

16 各區坵地填繪後，隨即編列號數，以備登記。

17 登記辦法，以土地法之程序辦理之。

七、擬請將全國大三角測量於最短時期內完成案 湖北省政府民政廳廳長孟廣澎提

總字第二
測字第

十四號
九號

理由

查部頒土地測量實施規則第二條土地測量業務程序，自大三角測量着手，第八十四條小三角測量，應依據大三角測量之成果，施行之。即現時內政部所擬各省市地政施行程序大綱草案，亦規定測量應自大三角測量着手，不過在大三角測量未測到地方，各省市得將面積甚小，而又緊要地方，先行舉辦小三角測量，此係權宜辦法，而全省大部仍應俟大三角測到後，再行辦理，始有依據。現吾國土地整理，刻不容緩，故大三角測量實有迅速完成之必要，否則全部土地整理，必致遲延。

辦法

請由內政部商財政部籌寬的款，由中央大三角測量隊征訓人才，擴大組織，限定五年，完成全國大三角測量各幹系。

八、請由內政部釐定各省整理土地期限案 湖北省政府民政廳廳長孟廣澎提

總字第二十五號
測字第十號

理由

查土地政策之施行，全國應有一致之步驟。故土地整理，全國應有一致之進程，現時各省對於整理土地進展甚速者有之，而現時尚無整個計劃，甚至尚未開始者亦有之。似應由中央迅速釐定各省整理土地期限，飭各省依限將土地整理完成，以爲實施土地政策之準備。

辦法

由內政部擬定各省整理土地期限表，呈由行政院通飭各省，依表擬具詳細計劃，呈院交部核定施行。其期限表最長期限，在內地各省不得過十五年，在邊遠各省不得過二十年。

九、擬請確定整理土地實施程序依照省縣財政情形分別實行土地陳報與清丈案 江蘇省財政

廳出席會員劉支藩提

總字第二十六
測字第十一

理由

我國地政，久經失修，土地單位，弓畝互異，地段經界紊亂已極。非特一國一省土地，未知其詳，卽一人一家之地，雖契券具在，坐落詳明，試執契以尋其地，往往四至不明，產權失所保障，土地糾紛，有增無已，田賦亦因而無法整理，故欲整理田賦，必須整理土地，而整理土地，亦卽所以清理田賦也，蓋賦由地出，糧歸戶完，有田必有戶，有戶則有糧，糧隨田轉，戶與糧合，是清理土地，應以戶地糧三者並重，未可偏廢，良以戶因產權之買賣分割而有轉移，糧以土地之大小肥瘠而有等別，爲根本清理土地久遠之圖，應於陳報或清丈土地時，首須兼顧戶糧及土地等則之整理，以期按地稽戶，就戶徵稅，此乃目前整理土地與清理田賦最扼要而最急需之方法。惟茲事體大，事前宜有精密之計劃與籌備，尤須酌察各省地方財政情形，審定整理地政與清理田賦二者必需步驟之緩急，分別辦理測量與土地陳報。竊以爲目前最

必需之步驟，僅在實施大小三角測量圖根測量而已，至戶地清丈，在財力富裕省縣，固應緊接行之，而財力未充縣份，殊有考慮變通之必要更，更就全國土地而論，除國內大商埠省會及各縣城鎮應先行舉辦清丈，以便改徵地價稅外，其佔全國面積最大部分之鄉村土地，應否同時舉辦清丈，抑或採用其他方法，更有酌察省縣人力財力分別考慮之必要。蔣委員長在川講演有云：我國建設工作，亟應從不花多錢而可收大效之事，先行做起，處此窮困之際，不能不打此窮算盤，吾國土地整理，亟宜凜遵斯旨，而有以分別決定行之。吾蘇財政，甚感困難，並以清丈需時尚久，而田賦整理，復有刻不容緩之勢，曾經先後在江寧江陰宜興溧陽鎮江太倉金壇江都蕭縣沛縣沭陽等縣，舉辦土地陳報，並將陳報方法，逐漸改進，實行結果，均能以數閱月之最短時間，數千元至一萬元零之經費，完成土地陳報，地籍得以厘正，積弊澈底剷除，而田賦收入有超出一二倍者，是其收效至速且鉅。其方法先行充分籌備，劃定區鄉鎮段界綫，挨丘編查地號，而後舉行陳報，繼以覆查抽丈，嚴以審核公告，根據地號，編查結果，編造丘領戶冊，根據陳報結果，編造戶領丘冊，並使陳報與地號編查，互相銜接，藉收鉤稽查擠之效！且於編查時，連帶調查業主畝分等項，並查驗契串田單，嚴行審核，加以復查抽丈公告舉發之層層限制，手續既極精密，則坵段勢難隱匿，畝分地價亦難虛報，其結果將與清丈相等，所差者特戶地畝分之尺度，及地形圖之繪製，略欠精確已耳。而其人力財力，時間經濟，均較清丈節省十之七八，並得以土地陳報結果所增稅收，專指定為將來清丈經費之良好來源。抑尤有進言者，嘗攷現今舉辦清丈各省，其清丈進行方法頗不一致，要而言之，除測量工作外，有繼以預查登記手續者，亦有分調查登記兩步辦理者，即根據土地法之規定，其測量與登記，亦須分作兩個時期辦理，甚至測量登記前後未能銜接，戶地殊難吻合，辦理甚感困難。况整理土地工作，全恃各縣地政機關辦理，各縣縣政府，多不參與，因其不利用政治力量，以限制督促人民呈報登記，故各省登記工作，進行甚稱遲緩，前此江蘇各縣辦理登記者，即其顯著之例，然究其登記手續與土地陳報辦法內容初無二致，其土地陳報之所

以迅速奏效者，在於全縣總動員，專以行政力量由政府負責督催辦理，致能上下同心，一氣呵成，今之整理土地，如亦能根據測量繪圖，挨戶編查，廢止登記名義，實行土地陳報，或由各縣行政機關，會同地政機關通力合作，辦理土地登記，務期手續備而收效速，庶積弊深痼之田賦整理得於，最短期間收整理之效，而全國地政事業，亦克如期迅予完成焉。

辦法

(一)各省設立清丈隊，由各該省地政機關或民政廳設科管轄，計劃辦理全省小三角及圖根導綫測量事宜。

(說明)全國大小三角測量，(大三角測量由中央辦理)及圖根測量，在全國各省縣市鄉地方，無論財力充裕與否，均應普遍施測，以為全國土地整理之基礎。

(二)國內大商埠，各省省會，各縣城鎮，應由省清丈隊，先行實施戶地清丈。

(說明)上項城市土地，須先行舉辦戶地細部測量者其故有二：一、因所佔面積有限，人才經濟易于支配，辦事集中收效較速，二、因省會商埠地價高昂，清丈結果得估定地價，先行籌辦地價稅制。

(三)各省縣地方財政充裕者，無論城市鄉村土地，均應由省清丈隊根據三角圖根測量結果廣續實施分戶細部測量，並由縣行政機關，會同縣地政機關，根據測量結果，實行土地登記，或舉辦土地陳報。

(說明)

一 地方財政充裕省縣，自應舉辦分戶細部測量，以完成整個土地整理工作。

二 辦理土地登記時，應由鄉政府會同縣地政機關協同辦理，並督率區鄉鎮自治人員及糧糧徵收人員，分區挨戶督催限期登記。

三 辦理登記時，除由業戶申報地價，並依法估價外，應由縣政府飭派熟諳田賦人員，查明原有徵冊或魚鱗冊，確

定其土地等則及銀米科則後，再參酌依法申報或查估之地價，以爲徵收地價稅之標準。

(四)各省縣地方財力未充者，應于三角圖根及分區導綫測量後，免行戶地細部測量，採用簡易清厘地籍方法，一律舉辦土地陳報。

(說明)

一 辦理土地陳報，應分(一)地號編查(二)業戶填報(三)審核覆查或抽丈(四)縣府公告(五)造冊給證等五步驟。

二 地號編查，應依照區鄉劃界導綫，及地形自然順序，按段按村挨戶編號，查造地號清冊。(即等于戶領戶冊其能按戶繪圖者，可編魚鱗冊)由鄉鎮長學校教員，及當地士紳會同辦理之。

三 業戶填報，應依左列各項原則辦理：

(甲)規定填報期限，限內概不收費。

(乙)無糧民地，准予免費升科，白契准緩投稅。

(丙)業戶填報，應由縣屬辦事人員負責查催，並協助填報事務。

四 辦理土地陳報，應由縣行政人員會同地政人員負責，並督令徵收人員區鄉自治人員協同辦理，必要時得組織辦事處，以專責成。

五 各省市辦理土地陳報辦法，得遵照院頒辦理土地陳報綱要，並參酌各該省市地方情形分別訂定之

十、凡已設地政機關之各省市應附設地質調查所專司調查各縣土壤及地質以作改良土地利用

之設計標準案

江蘇省土地局提

總字第四十六號
測字第十二號

理由

查吾國疆域遼廣，天然富源甚豐，只以人謀不臧，遂致地利未盡，荒山曠地，佈滿於各省，其亟待開發墾殖，固無論已。即在各省所有熟田之中，其不合土地性質之使用，一聽自然之淘成，復比比皆是。現在土地整理，為解決民生之惟一途徑，對於土地利用之適當與否，實為增加生產之一大問題，而土地利用，於土壤及地質關係最切，故土地法第二十三條規定地籍測量及地質探險，由主管地政機關執行之，並於測量完竣時，編造地籍冊及地質探險報告書，遞呈中央地政機關等語，認為地質探險與地籍測量有同一之重要。現在各省之辦理地籍測量者，故已風起雲湧，而對於地質探險，尙未籌備開辦。查地質探險及土壤調查，關於土地利用增加生產，既關係匪輕，而事業之進行，當較土地測量簡而易舉，似應積極籌備辦理，而收整理土地之大效也。

辦理

查各省市地政機關內，附設地質調查所，專司調查土壤及探險地質事務，任用專門技術人員，分赴各地，規定步驟。限期辦竣，根據調查探險結果，作成報告書，以作改良土地利用之標準。

十一、各省市在正式清丈辦竣後所有溢出之土地應概由該管省市地政機關管理並制定處理辦法以清權益而增利用案 江蘇省土地局提

總字第五十一號
測字第十三號

理由

現在已經開辦清丈之省市，如遇一個區域之清丈辦竣，則所有該區域內有糧無糧，暨所有溢出之田地數量坐落，均可按圖索驥，班班可考，自應速謀處理之方，俾收地盡其利之實效。

辦法

擬請中央明定處理溢地辦法，頒布各省切實遵辦，所有處理辦法，謹擬具草案一份，敬請公決！

各省市處理溢地辦法草案

- 一 各省市土地經清丈後溢出者，不論有主無主，概稱溢地，悉依本辦法處理之。
- 二 凡土地因改定測量器，致清丈結果與契據或證明文件不符者，得以溢地論，應仍依其原來弓尺，比照測量所得之畝數推算。
- 三 所有溢地，應由該管地政機關於清丈完竣後，依法登記。
- 四 地政機關對於溢地，除法令別有規定外，有管理使用收益及變賣之權。
- 五 變賣溢地在一畝以上，或設定負擔為超過十年期間之租賃，由省市政機關呈請省市政府轉呈中央核定之。
- 六 溢地除經省市政府保留，或指定為他種使用外，其租賃事項，由省市政機關斟酌地方情形，令該管地政機關負責管理之。
- 七 本國人民，均有依照本辦法承租或承買溢地之權，但原使用人或承租人對於承買或承租該地有優先權。
- 八 凡承租溢地者，應向該管地政機關提出聲請書。
- 九 聲請書內，應載左列各事項：
 - (一) 承租人姓名年齡籍貫住址
 - (二) 承租溢地之坐落，及其四至（何處及與某處公地或某民地交界，若指定該溢地之一部份者，並註明其方隅。）

(三)承租溢地之面積

(四)承租人之職業

(五)承租人家屬人口年齡及其職業

(六)使用計劃

(七)使用之經費若干，及人力牲畜力若干

(八)使用年限之擬定

承租人爲農業合作社時，並應記載其姓名社員名額，及其組織。

八 承租人提出聲請書，經該管地政機關比照鄰近土地估定地價租率，轉呈省市地政機關核准後，應即按照左列規定地價之比例，繳納保證金。

(一)承租溢地在五十畝以下者，爲百分之十。

(二)承租溢地在五十畝以上百畝以下者，爲百分之十五。

(三)承租溢地在百畝以上三百畝以下者，爲百分之二十。

(四)承租溢地在三百畝以上五百畝以下者，爲百分之二十五，

(五)承租溢地在五百畝以上者，爲百分之三十。

前項保證金由地政機關作爲專款存儲，遇有收回溢地時，即行發還，如租地依法變爲民有時，應作爲地價之一部。

九 如承租人無力繳納保證金時，須經地方公正人士及四鄰證明屬實，且具耕種能力者，請求減免之。

十 承租人繳納保證金後，即由該管地政機關發給「承租證書」。

十一 承租證書應載左列事項：

(一) 本辦法第七條第一款至第三款之事項

(二) 預繳保證金額及證書印刷費

(三) 租率及每年應完之租額

十二 承租證書由省市政機關頒發，每張收回印刷費二角。

十三 該管地政機關發給承租證書後，應即將承租地畝，載入溢地承租冊，並編入下屆地租冊。溢地承租冊及地租冊式樣另定之。

十四 承租人受領承租證書後一個月內，須設立界標，或開挖界溝。

十五 承租人受領承租證書後，於下屆起繳納地租，其數額以不得超過該地價值百分之十以上。

十六 承租人自實際使用之日起，經過五年之期間，取得溢地耕作權。

前項耕作權視為物權，除本辦法有規定外，適用民法關於永佃權各條之規定。

十七 溢地耕作權，得繼承或移轉之，但承受人須依法向該管地政機關聲請移轉登記。

十八 承租人不得耕地轉租於他人。

違反前項之規定者，該管地政機關，須呈請省市地政機關核准發還保證金，逕將溢地收回。

十九 關於溢地地價稅之征收事宜，由財政機關辦理之

二十 溢地之變賣，應由該管地政機關，依照鄰近土地，或建築物之價格為標準，分別等級，酌定價值，呈經省市地政機關核准，以投標法行之，如最高標價有兩標以上相同時，以抽籤法定之。

二十一 變賣之溢地應由地政機關依法辦理登記，並發給土地所有權狀。

二十二 變賣溢地所得之款，由地政機關呈請省市政府核辦。

二十三 凡省府所屬機關需用溢地時，須商同地政機關予以撥用。

二十四 依前條規定撥用之溢地，應由地政機關隨即依法辦理移轉登記。

二十五 凡領用溢地機關，對於該土地全部或一部不需要時，仍應交還該管地政機關。

二十六 所有溢地凡隱匿不報或希圖侵佔，經查明確實者，依法治罪。

(七)地籍整理事項——土地登記類

一、請規定土地法施行日期分區標準案 南京市政府提

總字第二十七號
登字第二二號

查土地法施行法，業經公佈，其施行日期及區域，與土地法同，而土地法條文甚繁，各編又相互連繫，分編施行，固扞格不便，普及全國亦牽窒難通，以中國幅員之廣大，各地情勢不同，如長江下游及沿海一帶，工商業較為發達，土地價值變動甚頻，關於土地經界之整理，產權之審定需要較為迫切，在土地法未施行以前，每苦無所依據，雖間有製定暫行規章，先事整理登記者，但根據施行法第二十六條之規定，仍須「經過一年未發生糾紛者」，方能視為依土地法登記，是則所有各地為整理土地，先行舉辦之地政事項，均不能視為絕對有效，徒滋人民疑懼，反易引起誤會，不若按照各地實際情形，分別規定施行日期，俾有遵循標準，茲擬分區施行日期標準四項，是否可行，敬請公決！

土地法施行日期分區標準

一 凡已正式舉辦土地登記之區域，應即日明令施行，所有暫行規章，限登記完畢時廢止。

二 已辦土地清丈之省市，應于清丈達三分之二以上時，即予施行，依法分區登記，無庸另訂單行規章。

三 尙未清丈之省市，得先照施政程序大綱，舉辦土地陳報，仍俟清丈過半卽予施行，依法辦理登記。

四 邊遠省區，得就省會或繁盛商埠，指定區域，分別施行。

二、登記完畢之區對於逾期未登記之土地擬酌定補救辦法案 南京市政府提

總字第二十八號
登字第三號

查土地法第十二條規定「凡未經人民依法取得所有權」及「所有權消滅之土地」均爲公有土地，又同法第四十五條及施行法第十六條，關於登記期間，則由主管地政機關擬定，呈請中央地政機關核定，此外對於土地權利登記之限期及逾限處分辦法，均無明文規定，若對於逾限未登記之土地，立卽收歸公有，勢將引起重大糾紛，反之若由各地主管地政機關，各自酌定延長期間，則又長短不一，事關予奪人民產權，應有全國一致之規定，茲擬酌定補救辦法四項，是否可行，敬請公決！

逾限未登記之土地補救辦法

一 私有土地逾限聲請登記者，按月加征登記費十分之四，以六個月爲限。

二 逾限六個月以上，未聲請登記之土地，除有特殊原因，經請准展期者外，以無主地論，由主管地政機關公告接收，實行管理。

三 凡以無主地論，業經接管之土地，倘所有權人，確因天災或其他不可抗力，致不能如期聲請登記，經查明屬實者，仍得於接收後兩個月內，補行聲請登記，但須賠償接管期間一切費用。

四 凡經接收之無主土地，逾兩個月後無聲明異議者，主管地政機關，卽視爲公有土地，列入公地清冊。

三、擬請內政部從速製定土地登記所用之簿狀書表圖冊案 湖北省政府民政廳廳長孟廣澎

提
總字第二十九號
登字第四號

理由

現在各省市辦理土地登記，所用之各種簿狀書表圖冊式樣，多係各省市自行規定，形勢既不劃一，記載亦多差殊，將來如須重行更正，則經費時間所耗甚鉅，查土地法第五十二條原規定登記簿，登記收件簿，土地所有權狀，土地他項權利證明書，及關於登記之其他表冊，由中央地政機關製定，但迄尙未奉令頒發，擬請內政部迅速將關於土地登記所用之簿狀書表圖冊製定，頒行各省市地政機關遵照，以昭劃一而免紛歧。

辦法

(一)登記簿，登記收件簿，由內政部製定，頒發各省市地政機關遵照辦理。

(二)土地所有權狀，土地他項權利證明書，登記總圖，分區圖，及關於登記之其他表冊，由內政部製定格式用紙及寬長尺度，頒發各省市地政機關遵照仿製。

(三)各省市辦理土地登記所用之簿狀書表圖冊，與內政部之規定不符者，應即分別改正。

四、擬請由主管地政機關主辦不動產抵押登記藉以周轉金融調劑市面案 青島市財政局局

長郭秉鈺提

總字第三十號
登字第五號

理由

查近年以來，各都市因受市面不景氣影響，商業凋疲，地價慘落，經營企業之失敗者時有所聞，究其原因，由於金融

之不能周轉，不動產之未能流動，有以致之。查不動產抵押原為調劑金融之惟一辦法，第以現時官廳，於抵押登記手續，未臻完備，產權之效用未得著明，受抵者既無相當保障，求抵者不易使人信任，以致一般資產家，咸多不願收受抵押，不動產遂亦日趨呆滯，為設法補救計，惟有釐定辦法，由主管地政機關辦理不動產抵押登記，直接為抵押地產者謀便利，間接使市面金融之流通，似於社會經濟問題，不無裨益。

辦法

按不動產抵押登記辦法，間有少數地方法院已在舉辦者，惟法院方面，對於土地房屋情形，究屬未盡明瞭，抵押時雖經依法登記，但其產權是否確實，以及有無其他糾紛，無從查悉，殆至債務人不能履行契約，債權人請求處分地產時，往往發生第三者之抗議，以致經年累月，纏訟不休，債權人因訴訟之故，耗卻許多時間，而結果仍蒙受損失者比比皆是，故不動產抵押登記，以所在地之主管地政機關主持辦理，較為適宜。復查本局前鑒於不動產登記，必須經由法院方生效力，人民負擔過重，曾呈經本省市府轉呈行政院停止法院登記，改由所在地主管地政機關單獨辦理，以省手續，業已呈奉行政院令即會商青島地方法院，參照南京市財政局與江甯地方法院，關於土地登記協商辦法，擬具辦法後呈院再憑核辦等因有案。此間地方法院，已呈報高等法院核辦，最近期內當可實現，此項辦法尤與奉頒地政施行程序大綱草案第十四條，依法辦理土地登記之地方法院，所辦不動產登記，應即停止辦理之原則，正相符合。至於抵押登記方法，凡債務人債權人為不動產之抵押時，雙方得向主管地政機關申請登記，經主管地政機關查明該不動產產權之所屬，以及確無糾葛者，即准予登記，一切手續力求迅捷，登記費用務從低廉，萬一債務人到期不能履行契約，債權人得根據主管地政機關所發抵押登記證明書，向法院請求處分，法院於接受前項請求後，務期於最短時期內處分竣事。似此債權人得有保障，一切不動產之抵押，自必較易推進。抑更有進者，查銀行發行鈔幣，照例六成現金準備，四成有價證券保證，為

促進不動產之活動，擬由大會通過後，向財政部建議，通令各銀行准於有價證券內提出一成，專為收受不動產抵押之用，不動產價值既不在證券信用之下，當於保證方面，不致發生影響，似此銀行既能接受抵押，則執有地產者更不慮呆滯，而市面金融之流動，自不待言矣。茲將關於舉辦不動產抵押之辦法大綱草案，附錄於後。

不動產抵押登記辦法大綱草案

- 一 不動產抵押之登記，由主管地政機關辦理之。
 - 一 凡以不動產（指土地房產）抵押者，於抵押設定前，得向主管地政機關申請登記，地政機關於接受申請後，經查明其產權確實，及並無其他糾葛者，即予登記，並發給登記證明書，一切手續，務求迅捷。
 - 一 凡申請抵押登記者，由雙方以申請書為之。
 - 一 申請抵押登記時，須附送該不動產之一切證明文件，經審查准予抵押登記後，仍即發還。
 - 一 申請書暨登記證明書格式，由主管機關定之。
 - 一 登記費用，按抵押金額征收千分之一，即每千元收費一元，不足千元者亦作千元論，於申請抵押登記時，由債務人繳納。
 - 一 抵押權之撤消，仍由雙方請求撤消，並將前發登記證明書，隨送註銷。
 - 一 如債務人屆期不能履行契約，債權人得根據原登記機關之抵押登記證明書，向法院請求處分，法院為顧全債權人利益起見，應立即准予強制執行處分，不得任聽債務人之藉詞延緩，或發生其他異議。
- 以上所擬，僅屬大綱，其詳細辦法，應另厘訂章則公布施行之。

五、擬請縮短登記公告期間案

湖北省政府民政廳廳長孟廣澎提

總字第三十一號
登字第六號

理由

查聲請爲第一次土地所有權登記，經審查完竣後，依土地法第一百條之規定，應公告六個月，竊以六個月公告期間，未免過長，不惟登記案件不易了結，登記進行不易迅速，即業民土地所有權，久難確定，買賣，抵押，亦覺甚感不便，似應縮短公告期間，以昭簡便。

辦法

請內政部呈行政院轉咨立法院：將土地法第一百條之公告期間，改爲一個月。

六、請規定土地登記區域白契補契免稅辦法案 湯惠蓀 高信 段紹斌提（總七五登七）

理由

查土地登記區域，關於法院不動產登記，南京市暨河南開封縣，均經與法院商訂，免收不動產登記費辦法，實行以來，土地登記事務，日有進展，惟因民間白契甚多，鑒於契稅負擔既重，處罰復嚴，深恐一經登記，政府將按圖索驥，責令契稅加罰，而和平佔有，或契稅遺失者，又每以補契補稅，不勝負担爲慮，於是觀望不前者，仍所在多有。

現在法院方面，既可將土地登記區域，不動產登記事務，移併地政機關辦理，並由法院將已登記之土地權利書狀免費蓋用院印，契稅係因人民發生不動產買賣典行爲而征收之稅捐，雖爲地方重要收入，且與推收事務及征收地稅有關，與登記性質不盡相同，固未便將契稅事務，悉照法院不動產登記，移歸地政機關辦理，然人民逾期漏未投稅之白契，既非新成立之文約，復久有規避契稅之企圖，而無契之土地人民，大致亦無即請補契之意，如於辦理土地登記之際，一律准予仿照土地登記區域，法院不動產免費驗印原則，規定土地登記區域，逾期白契無契補契一律免稅，則與原有契稅收入，

既無影響，而民間白契及無契土地，均可盡量申請登記，不僅登記事務更易推行，而契紙價收入，亦於地方財政不無裨益，且與院頒土地陳報綱要白契緩稅免罰，及和平佔有依民法辦理，藉以獎勵人民將土地和盤托出之精神，亦屬相符。擬具土地登記區域逾期白契無契補契免稅辦法草案，提請公決；

附土地登記區域逾期白契及無契補契免稅辦法草案

- 一 依法辦理土地登記區域，所有民間逾期未稅白契，一律准予免稅免罰。
- 二 前項區域內，和平佔有，合於民法之規定，或原契遺失，准予提出切實證據，或四鄰證明，准予免稅補契。
- 三 前列二項准免契稅土地，應於申請登記前，先向財政機關申請驗印，隨繳納契紙價每張五角，並依法實貼印花，白契原係用官契紙者，得免納紙價。
- 四 此項准免契稅辦法，以適用於地政機關未辦第一次所有權登記以前，業經逾期未稅或確係無契者為限。
- 五 新成立之契，仍應照章投稅，不得隱匿不報，希圖免稅。

七、擬在登記區內廢除契稅以符法令而利地政案 閻增才等十五會員提（總五八登八）

理由

查各國稅制，無所謂契稅者，有之惟中國獨也，我國契稅導源雖遠，元時有契本費一項，明季有契本額，亦征稅款，清初有契稅，例載置買田房，價銀每兩納稅三分，又載如係活契典當田房，在十年以內者，概不納稅，惟彼時契定率極輕，催催尚寬，民衆猶不感負擔之苦痛，迨清末，國用支絀，徬徨無計，遂訂酌加契稅試辦章程，買九典六，民乃不

堪，民國鼎新，頒布契稅條例，仍沿清制，於買九典六外，另加契紙費每張五角，名爲附收手續料，民力益弗勝矣，嗣以稅率過重，匿報匿價之風熾，乃謀改善，復定契稅辦法大綱，折衷採用，買四典二率，歸地方辦理。國民政府成立，建國大計，經緯萬端，於契稅之存廢，未遑顧及，雖因襲向例稅率，劃爲省地方收入，第徵收辦法，未有劃一之篇章，各自爲政，仍沿舊稅率征收者有之，變本加厲者有之，統一於省財廳辦理者有之，專設機關征收者有之，附加名目之繁苛，繳納手續之複雜，尤莫可究詰，公家收入增加寥寥，人民負擔之重累，實不可勝計，契稅之至於今日，幾爲叢怨之府矣。查置買田宅，丈查投稅，其性質雖爲確定產權，而最後目的，猶在整理土地，今日所征登記費，雖爲手續費之性質，至現行之契稅理財者，往往視爲籌款之捷徑，而於勘丈四至計積等，反置之事外，任憑業戶填報，正確與否，均置不問，此種契稅制度，非惟無政治上之效用，抑且爲財政上之秕政，倘以影響收入爲辭，自可視土地登記整理後，可征收土地稅，以資抵補。此爲改良政治計，契稅應行廢除者一也。近來各省市舉辦土地登記，均按照土地法徵收登記費，收土地稅，以資抵補。此爲改良政治計，契稅應行廢除者一也。近來各省市舉辦土地登記，均按照土地法徵收登記費，土地法第二百三十四條「土地及改良物，除依本法規定外，不得以任何名目征收附加稅款」，遍查土地法中，並無契稅之規定，現舉辦土地登記之各省市，已依法征收登記費，但同時另有契稅征收之機關存在，照常徵收契稅，及其他一切附加，疊床架屋，同一稅體，兩重征收，揆之租稅原則，豈得謂平，此爲維護法理計，契稅應行廢除者二也。查地政爲建國要政土地登記爲整理土地最後必經之階段，現各省市因辦稅之繁苛，人民不堪其痛苦，匿報匿價，所在多有，影響所及，對於合理之土地登記，竟亦相率而裹足，甚或糾合抗不登記，藉以延宕時日，以致已經測丈之土地，舉辦登記，諸多棘手，否則關於土地登記，有確定產權之絕對效力，（土地法第三十六條載）事關產權，豈願徘徊坐視乎，故契稅之存在，足爲推行土地登記之最大障礙，益爲顯著之事實。此爲推行地政新政計，契稅應行廢除者三也。現中央爲顧念民艱，決意廢除苛雜稅捐，以示與民更始，自二次財政會議以來，懸此標的，毅然推行，各省市廢除之苛雜捐稅，不止數

千萬元，惟備極苛細之契稅，現尙存在，非惟有害土地要政之實施，即於中央最近廢除苛捐雜稅之財政政策，亦相逕庭。此爲貫徹中央財政政策計，契稅應行廢除者四也。基於前述理由，擬具辦法如次，是否有當，敬乞公決！

辦法

呈請行政院令飭各省市，凡屬舉辦土地登記區域，應一律停止征收契稅，及其他一切附加，以符法令而利地政。

(八)土地使用事項

一、國家對於承墾及代墾荒地人民應多加保護少予限制並將墾荒法規分別修定以利墾務而便

實施案 陝西省政府民政廳廳長胡毓威提

總字第三十二號
使字第二號

理由

我國各省荒地，最近經內政部調查統計，其總面積爲八萬六千五百五十七萬三千五百五十八畝，實占現有耕地面積三分之二以上，雖因他種關係，未能完全施墾，然可墾之荒地，必不亞於現有耕地之面積可斷言也。因此之故，是以中央政府提倡墾荒，不遺餘力，墾荒法規，頗有多種，如國有荒地承墾條例，清理荒地暫行辦法，督墾原則等，莫不規定甚詳，而土地法及土地法施行法，對於荒地使用之規定，尤爲完密，最近期內，亦將實行，若使事實上均能相副，果無窒礙，則墾務發展自可預期。惟就昔日經過之情形，默計將來進行之狀況，有不能不設法變通，以求適合事實之需要者，其故維何，試分述之。

(甲)從前墾荒，鮮有成績之癥結：在本年以前，中央既頒有墾荒法規，各省亦自定方案，分別實施，然迄無成績，或竟失敗，推其原因，計有四端：

(一)法令雖多，而無通盤之計畫，亦無固定之機關，以致中央未易推行，各省亦難收實效。

(二)對於邊地墾戶，無相當之補助，各地方專收地價，使墾戶難以負擔，以致墾戶不前，地仍荒廢。

(三)墾區環境不良，交通多阻，墾戶之財產生命不能保持，所收之農產物，亦不能運售得利，虧累漸鉅，終於逃亡

(四)各地方政府，不能互相協助，甲省農民移墾乙省，則甲省責任已了，不再接濟，乙省對於移來之墾戶，亦均聽其自然，毫不保護，甚或予以留難，加以苛斂，墾戶窮蹙，遂至流離。

乙 今後墾荒應行考慮之事項：今後土地法及土地法施行法頒行，除已有地政機關負責辦理，及不收地價外，從前各弊仍須預防，而土地法內所定荒地使用各限制，亦有應加研究者四點：

(一)土地法所定農戶及農業合作社，請領索荒地之面積，均有最低之限制。(土地法第一百九十一條至一百九十四條)，此固獎勵小農實行耕者有其田之政策。惟農民墾荒，志在得利，如所領之地僅以能供十口之生活為限，則凡有其他方法可以謀生者，決不願墾，況邊地多荒，觸目皆是，稍增面積，似亦無礙。

(二)土地法僅予承墾人以土地耕作權，而不予以土地所有權(土地法第一百九十六條第一百九十七條)，似與耕者有其田之旨未符。農民胼手胝足，將地墾熟，而地仍不為所有，永為國家之佃農，此等情形與明代之衛田恰相類似，現今衛田均已放領，新墾之地，自不必再襲此法，如為防止大地主兼併起見，儘可於轉讓時加以取締。

(三)土地法對於代墾人，不准其享有代墾土地之耕作權，(土地法第二百零二條)以免操縱立意甚善，惟代墾人開闢土

地，毫無土地上之權利，深恐資本家不肯投資，而經營他種事業矣。況收回墾價不得少於十年，（土地法第二百零五條）以十載之長期，而令代墾人守候收價，亦屬困難之事。

（四）土地法關於私有荒地之開墾，（土地法第二百零八條）規定甚嚴，此等事實內地無有，惟邊荒之大地主，獨買大段荒地待機轉賣，延不墾種者數見不鮮，似宜本此法意，專定逾期不墾，即予徵收之辦法。

辦法

依照上述情形擬具辦法如次：

（一）土地法施行後，從前公布之國有辦荒地承墾條例，清理索荒地暫行辦法，督墾原則，均予廢止。另定墾荒條例，將全國墾荒事業，歸中央政府通盤籌畫，督飭各省實行。

（二）前項墾荒條例內定開邊地墾民之川資，住宅，耕牛，農具，種籽，以及初年農產收入前之糧食等補助或貸給辦法，對於墾區內之保衛交通，尤須詳為規定，更規定地方辦墾機關，互相協助程序。

（三）請修正土地法，將農戶及農業合作社之承墾面積，稍予擴大，并承認其土地所有權，其代墾人之限制，亦略予變通，准其於土地墾竣五年後，按照該土地正產物收穫總額百分之十五，向農人收取地租，而自向政府繳納若干成之代墾租金，一俟所墊墾價收齊，再行停止收租，解除關係，如此辦法，資本家稍有餘利，自必樂於投資矣。

（四）編為農地之私有荒地，應於墾荒條例內，特定逾期不墾，即行徵收之辦法，並應將墾熟升科年限，一併規定。

二、移民實邊獎勵墾殖藉資整理土地案 青海省土地局局長陳顯榮提

總字第三十三號
使字三三號

理由

查我國西北一帶、地曠人稀，土壤膏腴，自東北淪陷，邊疆多事，欲杜強鄰窺伺，亟應移民實邊，若謀生產之增加，濟公私之艱困，非實行獎勵墾殖，殊難以奏厥功。惟是西北墾殖區域，多在蒙藏民族之境內，以青海言之，凡屬蒙藏人民，咸以游牧爲生，不諳農事，年來牧場日削，因其他民族開種爲地，遂一致反對放墾，且以歸來逐水草而居，遷徙靡常，故人無定所，家少儲蓄，近又牲畜倒斃，迥異往昔，是以生計困難，比比皆然。茲爲整理邊疆土地，改進蒙藏民族產業，以便救濟危亡起見，擬其移民實邊獎勵墾殖辦法三項，是否有當，謹請大會公決！

辦法

移民實邊獎勵墾殖辦法：

甲 蒙藏民族，及各寺院所有香火畜牧等地，須實行土地陳報，由地政機關派員指導，除寺廟闍寢地劃出不計外，其餘平原山嶺，已墾熟者，經抽丈相符，核定科則，發照管業，其未墾熟者，酌留十分之六，作爲牧場，其餘十分之四，由各該管轄長官，（如蒙古各寺院之王公章京，藏族之千戶百戶之呼圖克圖及法台香錯等。）出具放墾切結，着蒙藏人民，及其他民族，承領開墾，所需牛支籽種農器等，由公家酌予供給，三年竣墾後，依照所領器物等之價值，分年攤收歸還，免致虧公，並另定放墾人及墾戶之獎勵條例，由各該省市政府，按期給獎，以昭激勸。

乙、移民實邊，應以鄰近者徙之，若將東南稠密之人口，遷徙之於西北，當爲事實上所不可能，故移殖必以最近之邊疆爲先，例如欲實康藏，須移川漢之民，爲實甘青，可徙豫陝之衆，如此則移民無遠勞之畏憚，且易收事半功倍之速效也。

丙、移民開墾之先，所需各費，當屬不貲，值此地方財政孔艱，羅掘俱窮，請中央由國庫撥發鉅款，設立墾殖銀行發行紙幣，以供移民墾殖之費用。則各項建設教育等事業，亦賴此金融機關，可以逐漸推進，庶無窘步之所虞耳。

三、實行軍墾藉固邊防而安民生案 青海省土地局局長陳顯榮提

總字第三十四號
使字第四號

理由

查邊疆駐軍，所在皆有，青海孤懸塞外，而積遼闊，海西與西北及黃河附近一帶，土地肥沃，水草暢茂，宜耕宜牧，到處均是，若與當地駐軍，劃定軍墾區域。開墾屯田，以地利之所獲，補助軍隊之餉糈，誠一舉而兩得。且移民實邊，須賴兵以爲保障，是移民必先移民，民墾先須兵墾，既可鞏固邊防，又能安定民生，則整理土地收效之宏，不言而喻。惟是邊地財力，率多奇窘，而青海入不敷出，相差尤屬懸殊，今若實行軍墾，則經濟方面，無法籌措，誠以事非微細，需費浩鉅，仰屋徒嗟，待援孔急，擬具懇請中央補助辦法兩項，可否之處，謹請

大會公決！

辦法

懇請中央補助辦法：

一、青海駐軍計有一師兩旅，擬請以海南警備部所轄之兩旅，以一旅協同一百師填防，餘一旅爲屯墾工作之用，約計所需牛支籽種農器等項，至少年需洋三十萬元，請由中央每年飭撥半數，用資補助。此項撥款，一俟三年竣墾後，當由青海土地收入項下，分作三期如數償還，以備歸墊，藉清欸目。

二、青海屬境，向無確切之測量，當此整理土地，暨邊防多事之際，其測繪丈量，不容再緩，惟因本省財力所限，無法購置大批儀器，殊爲憾事。關於測量儀器，及繪圖計算各器具，請由中央飭部各發給二十全副，以供地政之急需，兼備軍事之應用。

四、甯夏省移墾實施方案 甯夏省政府主席馬鴻逵提

總字第四十七號
使字第五號

查本省土地，前經清丈完竣，熟荒各地，整理就緒。惟賴黃河之灌溉，土質肥沃，但以地處邊陲，交通梗塞，居民稀少，地利廢棄，亟應舉辦移民，從事墾殖，以爲開發西北之根據。爰特擬具甯夏省移墾實施方案，提請

公決！

甯夏省移墾實施方案：

總論

本省當黃河之上游，溝渠交錯，水利稱便，土質則宜稻宜麥，年種年收，九曲黃河，富寧夏之說，洵非虛語。惟交通梗塞，禍亂頻仍，原田千里，半屬荒蕪。近年國家多故，關於移墾事業。

中央固無暇顧及，地方當局，更因循而未舉，以致人口缺乏，地利廢棄，一旦有事，則數萬壯丁，已感無從召集，而地方財力，尤覺不敷應用，救濟不暇，違言建設。加以九一八事變後，我冀魯豫人民，向感食糧之不足，與夫人滿之爲患，所賴以求食之東北，被人攫奪，以致失業衆多，生計艱窘，影響所至，足以養成亂萌，破壞秩序，而沿邊要害，任其荒涼，尤不免敗戒心而滋隱患，故今日移民殖邊之舉，實爲安定社會鞏固邊防之根本要圖，而不容少緩者也。二十二年春，熱河戰起，察綏震動，本府悚於國難之迫切，應時勢之需要，本

中央開發西北之大計，以實現民生主義之目的，仿照綏遠成例，設立墾殖總局，以專責成。首從事於熟荒各地之整理，着手清丈工作，嗣因宋部長蒞寧視察，復面請撥給款項，籌辦開渠移民諸事業，雖蒙邀准，而撥款甚微，杯水車薪，無濟於事，但仍抱定苦幹快幹之決心，卒賴兵工之力，百里新渠，竟於短期完成，其他堤壩渠道，同時加以修理，清丈地

畝，亦於年終告竣，更進而調查戶口，從事清鄉，現在荒地之面積，農產之數量，土質之肥瘠，水利之有無，均經調查詳晰，墾區治安，已有相當保障。亟應舉辦移民，從事墾殖，惟此事體重大，權限攸關，如墾區之指定，荒地之分配，農村之建設，自應依照二十二年二月實業內政兩部土字第一零九號會咨所定之獎勵補助移民原則，及二十三年十月行政院令發之保護獎勵勞工移往西北辦法大綱辦理。惟查原則上第三九兩項所定之貸給資金，與補助旅費兩事，以公私交困之本省，決難與移出省方所能平均負擔，應請

中央予以補助，其一八兩項事件，仍須由

中央通令各省辦理，然後責任分明，按步實施，舉辦墾墾，庶幾可以實現，爰本斯義，擬具方案如左：

第一章 移民

第一節 交通概況

墾民之運輸，實為舉辦移民之先決問題，故關於本省之交通，先略述其梗概：（一）陸路方面，則有包甯靈蘭甯鹽三綫，此三綫公路，凡在本省境內之各段，均經粗告完成，境外則屬於鄰省行政範圍，限於事權，未便過問，現在已修築完竣者，包甯綫通至磴口，甯蘭綫通至一條山，寧鹽綫至鹽池縣之惠安堡，均達省境極邊，包甯一綫，東近察綏，西達甘青，為本省東西交通之唯一要道，全長約一千三百華里，仍用車駝，兼以包頭至五原，臨河至石咀山兩段滿目荒涼，人煙稀少，百十里內，僅有店房數椽，設備簡陋，必須自製餼糧，否則無處購辦食物，寧鹽一綫，夙為陝晉商旅來往要途，崎嶇難行，不便運輸，近來劉匪子丹，盤據陝北，交通久斷，但將來如移陝晉之民來甯墾殖，猶以此路為必經之要道也。

（二）航路方面，黃河流經本省，每年夏秋二季，可資航行，由包頭上駛，尚無汽船，（前曾有汽船，試航抵本省之橫城

堡，此種汽船事業，有及早設立之必要）賴民船或木筏載運，每日不過數十里，需時月餘，若遇風雨，則日期即無從預計矣。

第二節 移民辦法

本省交通概況，既如上述，則舉辦移民，對於運輸方面，旅費數目，難期預算適宜，擬請中央通盤籌劃，分飭辦理，爰擬方案如左；

1. 國營舟車之運輸，應飭令鐵路部免費輸送。
2. 墾民之旅費，應由移出之省分負擔。
3. 墾民經過地點，由經過之省分，與以保護及補助旅費。
4. 墾民應攜帶之帳幕及食糧，由移出之省分籌備，或由鄰近之省分發給。
5. 墾民進入本省轄境，經招待處驗證許可後，一切旅費，概由本省供給。

第二章 墾區情況

第一節 墾區位置及面積

(一) 磴口縣 該縣面積約有千餘方里，除沙漠渠道外，有荒田五十餘萬畝，向歸阿拉善旗直轄，自庚子變亂，教堂賠款未清，竟歸外人整理，開墾放墾，刻已墾得良田約十餘萬畝，直每年向阿旗王府繳納包租銀萬元有奇，而全年收入乃達三四十萬。查庚子賠款該教堂不過數萬元，且條約期限，截至民國十九年，已亦屆滿，應向教堂交涉收回租地，並向阿旗王府繼續包租，既可挽回利權，並可增加收入。

(二) 平羅縣之鎮朔堡 鎮朔堡居洪恩渠稍，東至鱗墩子，南至二道渠地界，西至冲口堡，北至觀湖整，面積約四百方里

，可墾荒地，約二十萬畝，淇恩渠至省城西南，流入西北，至該堡邊境之夏縣屯莊止，自屯莊經鎮朔堡至石咀山入河一段，僅有前清宣統元年甯夏都統志銳之浚渠計劃，而未實行，致良田數千頃迄今荒蕪。

(三)靈武縣之河忠堡，該堡原屬寧朔，因行政便利起見，劃歸靈武。東至秦渠，西至黃河，橫寬約十五里，南至新接堡，北至黃河，縱長約二十里，共計面積二百方里，除沙漠渠道建築物，及已墾地一萬餘畝外，下餘可墾荒地約七萬畝，容納農民約七千人，近來靈夏高等法院，擬在該堡劃出一部，實行罪囚開墾，正在設備中。

(四)雲亭墾殖區 該區係就雲亭新建渠流域，佔有寧朔靈夏兩縣之東邊，劃為墾殖區域，受水荒地，共有二十萬畝，容納墾民一萬人，現在通朔段建有新村三個，預備一團軍隊屯墾之需，僅佔全區二十分之三，其餘十七分之荒地，仍可容納墾民八千五百人，以備將來移墾，

第二節 水利之籌劃

西北各省，鉅海遼遠，屬大陸氣候，雨澤稀少，時苦亢旱，本省擅有黃河水利，以資灌溉，土質尤不適於久雨，故渠道鑿成，則荒地立變良田，無渠道之處，則任其荒蕪，能否成種，恆以有無水利為斷也。磴口縣原有麻米兔大灘渠三道，渠渡口堂渠數道，僅足灌溉熟田，未墾之荒地，尚有三十餘萬畝，原擬開鑿幹渠三道，將來施行兵墾，惟該地土地權操於蒙旗之手，而教堂租地，尙未收回，一切計劃未能着手，鎮朔堡之淇恩渠，須延長至石咀山入河，共長二百餘里，可增加荒地二十餘萬畝，土質膏腴，亟應舉辦，河忠堡原有天水渠灌溉，嗣因山洪暴發，渠道全廢，擬由該堡以南之古城開渠一道，至堡北魚湖，東接入天水渠，並將山水導溝共入，於河渠長四十里，應疏濬之段，僅十里即可全墾，雲亭渠幹渠雖已完成，其支渠子渠等，仍須繼續挖鑿，開渠費預算詳列第四章。

第三節 墾區之建設

土地之分配，按每人授田二十畝，每家以五口計，合餘夫授田約計百畝，每農田五畝爲一耕作單位，百畝爲一區段，以便管理，每新村內建設村公所學校操場苗圃等歸村公所管理，更設交通網，使各村與都市互相連絡，外此則每一區段，酌留車路，由農民自己選擇路線，爲收割農作物之用。鎮朔堡約有荒地二十萬畝容納農民萬人，每家五口計，約二千戶，百戶爲一新村，可建設新村二十個。河忠堡約有荒地七萬畝，容納農民三千五百人，每家五口計約七百戶，可建設新村七個。雲亭渠有荒地二十萬畝，容納農民一萬人，每家以五口計約二千戶，建設新村二十個，除三個新村爲將來兵墾外，尙可建設新村十七個。

第三章 墾民之招待及承墾辦法

關於本章各事項。會規定募民移墾暫行辦法。附錄於左：

寧夏省募民移墾暫行辦法

第一章 總綱

第一條 本辦法以招徠墾民，增加耕地面積，充實邊防。調劑內地過賸之人口爲宗旨。

第二條 本辦法所謂墾民，以屬於中華民國國籍者爲限。

第三條 凡欲移民本省者，無論其爲個人或法人，均應向其該管省或縣政府，領取執照，以資證明，並由發證機關先將戶口男女人數，起行日期，經過路線，通知本省墾殖總局，以便籌備。

第四條 企業家組織之墾民團體，如係股份公司，集資二十萬元以上者，除施用本辦法各種辦法外，更由本省予以名義，以示獎勵。

第五條 選擇墾民，不論難民災民，或自願移墾之農民，均以品行良善勤苦耐勞者爲合格，其攜帶眷屬舉家前來者

，尤為適宜。

第二章 招待辦法

第六條 本省邊境之往來要道，設置墾民招待處，墾民進入本省境界後，應持所攜帶之證明書或執照，前往報到，

以便招待，暫設招待處之地址如左：

磴口縣之廣興源

中甯縣之甯安堡

鹽池縣之惠安堡

第七條 墾殖總局，在省城選擇適宜地點，籌設墾民臨時往宿舍，以備墾民經過省城時暫住之用。

第八條 墾民報到後，招待處驗照無訛，應即查點人數，酌發給養，或借給旅費，關於車船之運輸，在可能範圍內

，予以相當之便利，並負指導之責任，如墾民團體自備旅費車船，不需供給者聽。

第九條 招待處對於墾民之人數，到達起行日期，暨所發給養，借給旅費等事項，應詳細列表備文呈報本省府，同

時揀選墾民中負責一人，將所填表發給一份，令其攜交墾殖總局。

第十條 墾民抵省後，即持原有之執照或證明書，及招待所給之墾民表，赴墾殖總局報到，經查驗後，送往墾民臨

時住宿舍，並酌發給養。

第三章 安插辦法

第十二條 省府於墾殖區域，如雲亭渠，河中堡，鎮朔堡，白馬灘，姚伏堡，李崗堡，廣武等地，各選適中地點，設置墾殖分局，辦理墾民墾殖事務。

第十二條 墾殖分局，於本區內選擇適宜地點，建設新村若干處，每村以容納居民百戶為度，築一土堡，並大規模之村公所，依次冠以村名。

第十三條 省府於每一墾區，設立農民借貸所一處，以便貸款民間。

第十四條 墾民到省後，由墾殖總局按照移民之語言習慣，分劃於墾區，再由墾殖分局，根據上項原則，分配於某村，尤須注意墾民之職業，如木石鐵窰等匠，應予以相當之分配。

第十五條 墾民分配於各村後，暫住村公所，再由墾殖分局，協同村長，按照一戶人口數目，以村長之担保，得向農民借貸所借貸建築費，其自由建築者聽，惟房屋式樣及地址，均須依照村公所之規定，以昭劃一。

第十六條 墾殖分局，應規定該區墾民需用之農具牲畜種子，及第一年生活各費，以村長之担保，得向農民借貸所借貸之。

第十七條 墾殖分局，應按墾民之壯丁數目，授給荒地，（每一成年男子，授田二十畝，老幼及婦女以半數授給），並按科學方法，指導耕種或牧畜，以期農業之改進。

第十八條 村長應籌劃鄉村之保衛，農村教育，及各種協會合作等，以樹立農村之良好基礎。

第十九條 村長隨時考察村民之所長，分別各種職業，如缺乏某項工人，得向墾殖分局請求撥給。

第二十條 墾民除按丁授田，自行耕種外，另劃出千畝，共同耕種，並劃分一部為村有苗圃，及公共林，每年須先種公田，後種私田，其公田之收入，完全用作歸還借貸之村公費，及興辦公共事業之用。

第四章 歸還墊款及升科

第二十一條 歸還墊款，應分建築費事業費及村公費，（凡公共事業，社會文化事業皆屬之）三種，上兩項由花戶負責償

●還，村長負保證及催討之責，村公費由現任之村長負責償還。

第二十二條 建築事業兩項借款，限三年後分期償還，一年後償還百分之二十五，二年後百分之三十五，三年後百分之四十。

第二十三條 村公費貸款，以公田之收入，限四年內分期償還，每年歸還百分之二十五，現任之村長擔負完全責任，村長更替時。前任須詳細交代於後任。

第二十四條 以上三種貸款，不取利息，且可以農產品抵償，農產品之價格，按照當時市價核算。

第二十五條 除以上三項貸款外，得以抵押或其他保證為私人之借貸，以便農村喂養家禽家畜及舉辦其他副業或婚喪之費，其利率及辦法，由本府規定之。

第二十六條 以撥給荒地之日期起算，三年後升科，如遇天災事變，及其他不可抗力經墾殖分局查驗屬實，得予酌量展期。

第二十七條 田賦之數額，按照本省現行之徵收田賦章則辦理。

第五章 附則

第二十八條 農村之築堡工作，即建設村公所，得施用兵工，其材料費由本省府籌措。

第二十九條 民房之建設，除自己出資營造外，其貸款建築者，須依村長之指導，使村民互相幫助，材料由業主自備，不出工資。

第三十條 農村之圖式，由本府製定之。

第三十一條 農村借貸所之組織，及借貸辦法，另定之。

第三十二條 墾殖分局及墾民招待處之組織，另定之。

第三十三條 如企業家攜帶大宗資本，辦理移民墾殖事業，其僱築民房完全由自己建築者，另行商酌辦理。

第三十四條 本辦法自公佈之日施行，如有未盡事宜，由本省省務會議議決修改之。

第四章 移民經費

第一節 移民經費

墾民進入省境後，招待處之一切開支，如給養車船費，臨時宿舍各費，應請暫撥二十萬元，將來實報實銷。

第二節 建設經費

一 開渠費

1. 鎮湖堡開鑿渠道二百里，需洋十八萬元。

2. 河忠堡開鑿渠道及挖山水溝，需洋五萬元。

3. 雲亭渠開鑿支渠，需洋十萬元。

二 建築費

民舍：每家需房十間，每間建築費三十五元，每村民舍千間，需洋三萬五千元，公共場所村公所學校操場苗圃雷用房舍一百間，每間建築費四十元，共需洋四千元，僱築需洋五千元，每一新村之建築費，需洋四萬四千元。

1. 鎮湖堡個按二十個新村計，需洋八十八萬元。

2. 河忠堡 按七個新村計，需洋三十萬零八千元。

3. 雲亭區 按十七個新村計，需洋七十四萬八千元。

三 補助費

農具：每戶需車一輛，每輛值洋五十元，其他耕犁播種器耙鍬等件，每戶需洋五十元，按百戶計算，共需

洋一萬元，牲畜：每戶耕牛二頭，每頭值洋十三元，每村需牛二百頭，合洋六千元，籽種：籽種每戶需洋四十五元，其他雜費十元，每村需洋五千五百元，以上每一新村補助費，需洋二萬一千五百元。

1. 鎮朔堡 按二十 新村設計，共需洋四十三萬元。

2. 河忠堡 按七個新村設計，共需洋十五萬零五百元。

3. 雲亭渠 按十七個新村設計，共需洋三十六萬五千五百元。

以上移民二萬二千人，開渠三百里，建築容納百戶新村四十四處，連同招待經費，合計共需洋三百四十一萬二千元，外此磴口縣一區，前曾計劃開渠建設補助三項費用，需洋一百零八萬六千元，係按屯墾計劃，施用兵墾，故需費較少，是否同時進行，或先行交涉收回土地，應候

中央指示，合併陳明。

附圖（未印）

五、請切實調查全國各省區土地使用現狀案 雲南省政府提（總六三使六）

理由

查我國各省農民，自耕農雖佔最多數，但亦不乏大地主，惟此項大地主，究統有農地若干，其數量兼有若干，農人需要之農地，小地主所有農地，小至若何限度，能否維持一家農人之生活，及耕地面積大至若干程度，小至若何程度，中數及平均數又若何，對於使用一切利弊若何，又各省耕地面積若干，林地面積若干，荒地面積若干，向無確實之統計，中應分別調查，明瞭實際情形，以便作土地問題之解決。

六、請厲行墾殖案 雲南省政府提（總六四使七）

理由

中國以農立國，幅員廣大，土壤肥美，農業生產，應有長足之進步。乃近年以來，生產減少，農村破產，使整個國民經濟，日趨於崩潰之途；考其緣由，則農村人口過剩，耕地地段面積過小，實爲其間之主因。故居今日而言復興農村，增加生產，其唯一途徑，即在擴張耕地面積，以調節農村過剩之人口。

據內政部最近統計，山東等二十七省荒地總面積爲八六五，五七三，五五八畝，現有耕地面積爲一，一六八，四八三，一九零畝。是則荒地與耕地面積之比較，已佔其三分之二以上，如此廣大之土地，棄置不耕，而坐使國計民生同受窘迫，其不經濟也孰甚，爰擬就墾殖辦法，請提呈 中央澈底清理全國荒地，積極設施，厲行墾殖，使人力地力，各盡其用，生產之增進，農村之復興，其庶有馀。是否有當，敬候

公決！

辦法

(一) 固定墾殖機關之地位 民國以還，農墾事務，或屬實業部，或屬農林部，或屬農商部，近則屬實業部之林墾署，中以人事與隸屬之頻頻變更，施政方針，多所改移，致缺乏系統之計劃，故念餘年來，國內墾務，絕少進展。今後應固定墾務機關之地位，以一定之方針，爲逐步之推進，用圖補救，而期發榮。

(二) 制定墾殖條例時，應以墾民之利益爲前提，當制定墾殖條例時，除根據土地法荒地使用一節之原則外，並應特別注意墾民之待遇，蓋安土重遷，人之常情，況墾區多係荒服邊徼，苟非提高墾民之待遇，予以物質上，精神上之種種樂利，不足以廣招徠。故墾區環境，應由政府設法改良，而墾民所需之資金及重要農具等，亦應由政府準備借用，然後分期償還。至代墾人之權利，土地法中限制過嚴，似應酌予提高，以利進行。

(三) 墾殖區域及其推進之步驟 由中央統籌全局，將全國荒地，分期開墾，大概內部各省，以豫、陝、甘、川、滇、黔六省荒地較多，（滇省已制定墾荒條例施行），擬先從此數省推行墾殖，將長江流域人滿各省之農民，移往開墾，即定為第一期墾殖區。此外關外地方，地廣人稀，土質佳良，且其自然環境與河北山東各省無大差異，故最宜為華北人滿各省移殖之尾閭，此可定為第二期墾殖區。次之則察哈爾，綏遠三省，人口稀少，沃野千里，半歸荒蕪，亦可吸收大量之人口；惟交通不便，須先依照 總理實業計劃，將西北鐵路建築成功後，始能實行移殖，此可定為第三期墾殖區。此外青海，新疆，可定為第四期墾殖區。蒙古，西藏，可定為第五期墾殖區。逐漸推行自可收無曠土無游民之效矣。

(四) 墾區地權，除少數私荒私墾者外，應以公有為原則。墾區土地，若係私荒，應由政府規定竣墾期限，如業主能如期墾竣，自無問題，否則應限制其一部份所有權之行使，由政府逕行招墾，予承墾人以耕作權。至公有荒地，則由政府保持其最高之處分權，墾民僅能依法享有使用收益之權利，以預防土地私有制之流弊。

(五) 墾區內農業經營形態，應以大農經營為原則。墾區土地，除少數面積碎小者，仍用小農經營外。其面積廣大，適用大規模農具者，應由墾民組織合作社，經營集體農場，以提高其生產力。

(九) 地價稅事項

一、舉辦地價稅應就業已測量登記之省會縣城市區商埠先行試辦次第推廣以利進行案 陝西

省政府民政廳廳長胡毓威提

總字第三十五號
稅字第二二號

理由

總理所定平均地權辦法，即是照價抽稅，漲價歸公，現在土地法將次實行，所有各省市縣業已舉辦及將來舉辦測量登記之地方，辦理地價稅，自屬當然之舉，惟一般人民，對於測量登記，已有懷疑，若再舉辦地價稅，使其申報地價，並予估定地價深恐易滋誤會，影響前途，似宜斟酌地方情形，次第實施，以免阻礙，省會縣城市區商埠各地方，大抵不納糧賦，相沿已久，報價徵稅，自得其平，此等地區，報價必鉅，財政收入，亦不在少，行之既便，漸及於鄉，則人民樂從，無所扞格矣。此係爲實事求是起見，與土地法之規定，並無牴觸也。

辦法

最近內政部擬有各省市地政施行程序大綱草案，似可指定業已測量登記之省會縣城市區商埠地方，先辦地價稅，其他各地方，雖已測量登記，仍予酌量情形，次第辦理，並隨時報經內財兩部核定施行。

二、土地法施行後應頒定土地稅減免法規而將勘災報歉條例及其他公用地免賦各項法令一併

廢止案 陝西省政府民政廳廳長胡毓威提

總字第三十六號
稅字第三號

理由

土地法第三百二十七條及第三百二十八條，對於公用及公益土地，並地方發生災難土地，或爲調劑社會經濟狀況起見，均得減稅或免稅，依此規定，則土地稅之減免，自有專定法規之必要，從前中央政府頒布之勘報災歉條例，所定蠲免及緩徵之限度，並報災勘災各項程序，已與現情不符，上年財政部召集第二次全國財政會議，山東財政廳提案勘報災歉專辦蠲免不辦緩徵，經財政部通行有案，足見勘報災歉條例，不適於用，而公用土地之免稅，均屬單行法令，亦應定一

致辦法。

辦法

(一)由內政部會同財政部，擬訂公用土地及被災私有土地減免稅款條例，實減實免，將從前私有土地被災幾分以上，僅屬少數，其餘仍須分年帶徵，以及被災五分以下，僅辦緩徵者，一律改訂，並將公用土地減稅或免稅之限制，一併訂入頒布施行。

(二)凡未辦土地測量登記徵收土地稅地方，一律准其援用。

三、已經清丈土地宜即實行地價稅以均負擔案 浙江省政府提

總字第三十八號
稅字第五號

查各省辦理清丈，其目的原在平均負擔，故丈竣以後，即應接辦登記，改征地價稅，此為一定之步驟，顧土地法雖早經頒布，而施行區域與施行日期，迄未明定，因之各省辦法，不無紛歧，浙省過去情形，即以發給圖照代替登記，而杭縣已經清丈之地迄尙未能改征地價稅，值此農村彫敝，地價低落，地方財政當軸，為顧全預算計，未敢輕議改稅，亦具苦衷，第國家計劃所在，關係民衆信仰，終須示以決心，求其貫徹，況乎就地稽言，則溢出原額之地，既可一併征稅，就稅率言，未改良之地價稅，可征至千分之三十或十五，荒地之地價稅，可征至千分之一百，亦儘有伸縮之地步，即使現在地價稍低，改稅受虧，而預算彌補，要亦有途逕可尋，抑且依土地法地價稅所進根據者為估定地價，而非申報地價，普通之所謂地價，受供求關係之支配，實非真實地價，真實地價，要當以生產收穫之所得，折合利率，以還元法得之，則地價估定之時，尤可不根據市價，更有進者，地價既低，將來若辦土地增值稅，增益必多，失之東隅者，仍可收之於桑榆，故近頃財政部，亦有清丈完成縣區，立即辦理登記改稅之議，嗣後各省市縣，丈竣土地，自宜一律改征地價

稅，使人民負擔，得歸於平均，吾黨土地政策，漸臻實現，是否有當，敬請

公決！

四、各省城市或建設區域土地測量一時不克舉辦者得先舉辦地價申報並咨由內政財政兩部會

核呈准行政院舉辦地價稅及增值稅案 江蘇省土地局提

總字第四十八號
稅字第六號

理由

查土地價格之規定，實為辦理地政之重要工作，而尤為地方建設之基礎。總理在地方自治開始之實施程序中，曾列有定地價之專項，建國大綱第十條，亦明白規定每縣開始自治之時，必先規定全縣私有土地之價，其法由地主自報之。故地價之規定，確為平均地權之初步工作，於地政之推行，極關重要。查一省之中，所有各縣土地之價格，因其利用狀況之不同，及社會建設情形之互異，高下懸殊，而尤以城市及建設區域之地價，必較鄉區田地為昂。且其地價增高之勢，尤較一般田地為速，若不速先規定，則地價漫無基準，一旦社會進步，地價飛漲，必易引起一般資本階級投機之覬覦，影響於地方建設及社會經濟，至為重大。且城市土地所征之田賦，向與鄉區田地，同其稅率，並無高下之分，而無糧之地，及向不納糧者，復比比皆是，土地負擔，既極呈不平之象，而田賦之征收，亦甚受其影響，此城市地價之亟宜速為規定者也。查地價之規定，依照土地整理普通之程序，本在辦理土地測量之後，但城市土地因土地地價較為昂貴，對於測量技術工作之進行，必較普通田地尤須精密，所需時間較多，難於極短時期之內，冀其完成，事實上實有難應急切需求之勢，非先行舉辦地價申報，誠不為功。至地價申報之辦理手續，頗為簡捷，經費所需，又屬無多，且因原城市及建設區之範圍較小，於時間經濟，既耗費不多，而所作成績，亦屬易臻周密，故城市及建設區之先辦地價申報，實為目前

辦理地政之要着，不可須臾或緩也。

辦法

擬請內政部呈由行政院通飭各省，凡城市或建設區域，一時不克舉辦測量者，得由各省政府呈准中央舉辦地價申報，實施地價稅，及土地增值稅。

(十)土地徵收事項

一、關於鐵道國道之土地徵收必要時應予以便利案 鐵道部提

總字第三十九號
徵字第一號

理由

本部主管之鐵道國道事項，莫不直接或間接與國防及軍事有重大之關係，為適應需要，迅赴事機起見，以為土地徵收之手續愈簡，即工程之進行，得以尅日奏效，今依土地法及土地法施行法，並土地徵收法之規定，所需用如屬公有土地，即一切手續提前辦理，尙能迅速，所需用如屬私有土地，依土地法第二章徵收準備各條，又土地徵收法第二章，征收之準備各條，事關設計及行政系統，提前趕辦，自無不可，而依土地法第三章徵收程序中，第三百六十一條第三項「被徵收土地，未經登記者，應將通知書於被徵收所在地之市縣內，發刊之日報，登載廣告三十日。」又第三百六十四條「第三百六十條之公告發出，屆滿三十日為公告完畢」之規定，及土地徵收法第三章第十九條「土地所有人或關係人，得自前條公告之第一日起算，於二十日內提出意見書於地方行政官署，」第二十條「地方行政官署，於前條期限屆滿時應即召集徵收審查委員會，」第二十一條「徵收審查委員會於開會之日起算，於七日內議定之，但地方行政官署，認為必要時得延展之」之規定，此在立法之原意，一方為徵收者謀便利，一方仍為被征收者尊重其意見與法益，期劑其平，然依事實攷

之，各市縣土地之未經登記者甚多，以登載廣告，代通知書之送達，亦有被征所在地之市縣，未有日報之刊行者，辦理已不無困難，而公告期限三十日完畢，二十日內土地所有人或關係人得提出意見書，須經征收審查委員會之議決，而土地征收法第十五條各項之規定，凡公告及通知後，為取得關於該土地之權利，應與土地所有人及關係人協議之，協議無結果，應囑託地方行政官署組織徵收審查委員會各等語，是則鐵道或國道經過地方，所需用土地不能必各該土地所有人，或關係人，不至提出意見書，是沿鐵道國道之路綫各地方多有需待徵收審查委員會議定之一番手續，誠慮其曠日持久，無能進行，雖土地徵收法第二章徵收之準備，第六條「興辦事業人，得於通知地方行政官署及土地所有人，或占有人後入該土地內測量繪圖及調查，」第七條「興辦事業人，因測量繪圖調查有必要時，得除去該土地之障礙物，」同法第三章徵收之程序第十三條「興辦事業人，於地方行政官署為前條之公告及通知後，得入該土地內測量繪圖及調查」之規定，似已予需用土地人，以初步工程準備上之便利，但依立法之宗旨觀之，凡土地徵收似是分為四階段，一係設計完備，方得聲請徵收，二係核准後由主管官署公告，三係公告或通知後，須經相當之協議或議定方為徵收確定，四徵收確定後，仍需將補償地價，及其他補償費給清，方得使用，是則土地徵收法第六條第七條第十三條所予需用土地人之便利，限於第一階段時期中，為通常事業所當遵循之手續，然將以策兼程並進之功，俾得迅赴事機，即仍未獲充分使用之效，本部所為欲在法律之下，期得主管事項進行之便利者此也。

辦法

查土地法第三章徵收程序第三百六十五條「需用土地人，應俟補償地價，及其他補償費額，發給完竣，方得進入徵收土地內實施工作，但因特別情形，經國民政府行政院或省政府特許者不在此限」但書之規定，係指補償地價，及其他補償費，未發給完竣之時期而言，似是上述第四階段中事，而為土地徵收最後之手續，因有此通融之辦法，今為免除第二

第三等階級之延曠時日計，擬於土地法第三百六十五條本項之後，加第二項「凡經國民政府行政院或省政府認為必要時，得特許需用土地人於公告開始時，進入徵收土地內實施工作」似於法意並無違反，而於鐵道國道及其他公共事業，均得有迅赴事機之可能，抑查近年各省辦理公路，似亦未常嚴格，依土地徵收法規定之一切手續，今依土地法第一章法例，即施行法第四條「本法未經規定，或應修正之事項，得由中央地政機關，呈請國民政府依法增修之」之規定，擬請內政部呈請增修，是否可行，即請公決！

二、徵收土地擬由地政機關核轉徵收計劃宜令釋明土地使用現狀及定着物情形案 浙江省政

府提

總字第四十號
徵字第二號

查現行土地徵收法，及已公布之土地法，對於征收土地之興辦事業範圍，需要情形，以及應經程序，自核准公告通知，以至協議或議定補償金額等，皆有明文規定，所以保障地主之權利而防征收之濫用者，法意本極綿密，惟近查興辦事業之徵收土地，每多未經核准公告通知手續，其核給補償金額，更未經過協議或議定，任意抑減，甚或延不發給，以致糾紛迭起，解決無從，推原其故，（一）以徵收土地，向由興辦事業之機關，逕向其上級機關，請求核准，即自行辦理，無統一之專管機關，加以考核。（二）以興辦事業者之計劃書圖，於土地使用之現狀，與定着物情形，每多闕略，致核准機關，無從為詳細之審核。（三）以興辦事業之機關，於地方政府，未必有統屬之關係，即明知其未合，亦難糾正，似此情形，殊乖立法本旨，嗣後征收土地無論為何級機關，或團體個人，似宜一律由當地主管地政之機關，呈由上級地政機關，轉請法定核准機關核准，其徵收計劃，並宜釋明土地使用現狀及定着物情形，以為核准機關之參攷，庶足以明統

系而隆法治。是否有當，敬請公決！

(十一) 雜項提案

一、綏遠省政府情形特殊應遵行政院二十四年四月十三日第零二一五七號訓令另定單行土地

法案 綏遠省政府提

總字第四十一號
雜字第一號

理由

查本省土地，多為蒙旗報墾地，名目紛歧，性質各異，施行地政，自不能與內地各省地政同一論列，如本省所轄烏伊兩盟十三旗，暨綏東五縣地畝，原係各蒙旗，並北平各王公之自有之地，面積遼闊，不可以道里計，嗣經報墾歸公丈放，亦係分段呈報，並非全數報墾，以本省所放而論，已有一百餘段，名目繁多，不及細舉，而丈放之時，係視地質之肥瘠，以定地價之等則，應征田賦，亦視地之肥瘠，酌量而定，至土默特旗與十二台站地畝，原係收歸國有之地，其中有大糧小糧，及蒙人戶口召廟養贍之分，嗣因人民租種有年，糾紛較多，遂定清理之法，其所收地價田賦，亦按地質優劣而定，多少不一，此次中央確定各省市地政施行程序，雖擬議各省市政府依大綱規定，專案咨部核轉行政院呈由國民政府明令准予分別施行，惟特殊情形，不勝枚舉，專案呈核，亦必極為紛繁，本省地政進行上，既感依據紛歧之痛苦，中央土地法施行上，亦感窒礙，且本省未放墾地，尙未結束，已放墾地，仍待整理，地政工作，側重於墾墾，及清理荒地等事，至於辦理土地登記，及征收地價稅，為期尙遠，與其以中央土地法牽就邊遠省分，不如准予就本省情形，另定單行法之為愈。(附綏遠省土地名稱表，清理墾地節略各一份。)

辦法

由全國地政會議，准予另定單行法規，由本省組織綏遠省土地法起草委員會，負責起草，咨部核轉行政院呈由國民政府核准施行，是否可行，敬請

公決！

二、各機關保管土地除法律規定因公使用者外應一律撥交該管地政機關處理以一事權案 北

平市政府提

總字第四十二號
雜字第二號

理由

吾國地政廢弛已久，民國肇造，各機關衙署，往往沿襲前清餘習，保有各項土地，自行管理，甚或印製單照，從事處分，政令既感紛歧，產權又多糾葛，誠屬官民交病。自民國十九年，土地法公布，二十三年中央又頒布舉辦地政程序大綱，各省市地政機關，多已先後設立，負整理土地之專責。惟查地政推行，莫要於事權劃一，如權責混淆，舉措紛紜，雖有良法，詎能盡利，地政前途，影響殊大，且各機關保管土地，係屬公有，按照土地法第二條及第十三條之規定使用收益，及依法處分之權，屬於地方政府，而執行之責，則在地政機關，似應統籌劃一辦法，用利進行。

辦法

擬請由內政部呈請行政院通令各機關遵照，除法令規定因公使用之土地外，所有各項保管土地，及其建築物，一律撥交該管區之地政機關依法處理，不得自行處分，以一事權而重地政，是否有當，敬請

公決！

三、中國墳墓之改革案 山東省政府民政廳提

總字第四十三號
雜字第三號

理由

建築墳墓，埋葬白骨，慎終追遠，本人倫之至情，乃吾國立墳造墓，漫無統制，任意開穴，隨地埋葬，迷信風水者，不惜犧牲肥腴之地，營葬腐朽軀殼，大者廣袤數百十畝，良田廢而不耕地，地不能盡其利，其不經濟孰甚，甚至近郊附廓，莫不土丘昂然壘壘相接，於市容上公共衛生上，皆多有妨礙，外人之舉行火葬，建立公墓，實爲處置骸骨之良法，然火葬政策，於吾國風俗民情，或有不切合之處，爲求市容之整飭，公共衛生之安全，並使土地合乎經濟使用，草此中國墳墓改革辦法，以期公墓制度，逐漸推及於各地，是否有當，敬請公決！

辦法

中國墳墓改革辦法大綱

1. 各城廂村鎮，須依本辦法一律設立公墓。
2. 各城廂村鎮公墓之多寡，須以該城廂村鎮所有人口之多寡而定之。
3. 各公墓地址，與各該城廂村鎮，應有相當距離，不得相離過近或過遠。
4. 各城廂村鎮公墓用地之籌措辦法。
 - (1) 凡公地官產位置適當者，勿須另籌地畝，應盡量利用。
 - (2) 無公地官產者，須擇一地價較廉而地位較高之地址，以時價征收之。

(3) 各公墓征收地價之籌措辦法。

A. 各城廂村鎮已有公歛者，勿須另行籌集。

B. 原無公歛者，須先向銀行或縣政府借貸，按該城關村鎮糧銀之多寡征收，分期償還之。

5. 各公墓面積最大者，不能超過十畝，若葬者過多，不敷應用時，須另行設立。

6. 各公墓未葬之地，須照舊耕種農作物。

7. 新墓安葬之後，不得再有墳塚凸起，須與地面相平。

8. 新墓之上，准設立碑碣或栽植樹木。

9. 新墓方向，須力求一律，不得錯亂秩序。

10. 新墓須有適當距離，不得相離過遠或過近。

11. 已葬之地，須植花草樹木，力求壯嚴美觀。

12. 各城廂村鎮之無主荒墳，須一律平盪。

13. 各城廂村鎮，已葬之有主墳墓墳塚，須力求縮小，最大之徑不得過於三尺。

14. 舊有墳墓在三數以下者，不得栽植樹木。

15. 自民國二十五年一月一日起，不得再立私有墳墓，須一律葬於公墓，與舊墳合葬者不在此限。

16. 民國二十五年一月一日以後，如有另起私有墳墓者，每墓每年懲以自一元至五元之罰金，充作該城廂村鎮之教育經費。

四、提請將前河北省官產總處未經處分之旗產地畝由河北省辦理升科並酌收升科登記費撥充

整理土地經費案 河北省民政廳廳長張厚琬提

總字第四十四號
雜字第四號

理由

查河北官產總處，上年奉令撤銷，所有該處尚未處分之官旗黑地，各項地畝除官產一項，已處分殆盡，無糧黑地，屬於田賦範圍，業由河北省財政廳另案辦理，均無問題，惟旗產一項，各縣尚餘存一部，未經處分，此項旗產，至今租佃關係，並未斷絕，將來必至糾紛不已，且不納糧賦，形同黑地，影響本省田賦收入甚大，最近土地陳報，已在舉辦，尤應早予清理，以免阻礙陳報進行。復查本省整理土地經費，現正設法籌集，擬請將此項未經處分之旗產地畝，交由河北省辦理，並酌收升科登記費若干，撥充整理土地經費，是否可行，敬請

公決！

辦法

- (一) 河北省現設之官產善後辦事處，應請財政部令飭限期結束，所有未完事件，統移交河北省政府接辦。
- (二) 所有各縣尚未處分之旗產租帳等項，應由善後處造冊移交，以資根據清理。
- (三) 河北省對於旗產升科，擬訂旗產升科登記辦法，通飭有旗產各縣辦理。
- (四) 前項旗產升科，酌收少數登記費。

(五) 前項登記費，除酌訂若干為辦公經費，若干撥給旗產原業主外，餘數撥充河北省整理土地經費，專款存儲，不得移作別用。

五、提議擬請將河北省境內中央各部所管各項公產一律劃歸地方經營所有公產收入撥充整理

土地經費案 河北省民政廳廳長李培基提

總字第四十九號
雜字第五號

理由

查河北省土地狀況，極為紊亂，舉凡行政設施，及人民權利，胥受不良影響，故整理土地一事，實為當前要圖，惟河北連年災患頻仍，元氣耗喪，此項整理土地經費，為數過鉅，若出自政府，則庫款支絀，實屬力有不逮，徵諸人民，則農村凋瘵，亦難於勝任，且易引起反感，致誤地政之進行，是以河北整理土地，非另行籌有固定經費，不能舉辦。

此次內政部所提之各省市地政經費籌集辦法第二項第四款，規定公地收入作為地政經費來源，按照本省公產情況，因從前為首都所在省份，前清時代如內務府及各部，多管有公產，分佈各縣，入民國後，經前北京政府主管各部，按其性質，分別接收，十七年政府南遷，復經

中央主管各部，繼續管理，計其種類，約有下列各項：

一 內政部管理公產，原屬於前清禮部太常寺光祿寺各機關，現查出之數約五萬餘畝，分佈於大興宛平通縣涿縣涿源等縣。

二 實業部管理公產，原屬於前清工部及鑛山餘地，現查出之數約七萬餘畝，分佈於宛平縣屬門頭溝，興隆縣屬東陵通縣等處。

三 軍政部管理公產，原屬於前清兵部及九門提督衙門，現查出之數約四百餘萬畝，分佈於宛平大興興隆武清靜海天津等縣。

以上各項公產，現歸

中央各部管理原因，均保由舊日機關接管而來，並非因實際需要而收用，且均在一省之內，而自成系統，殊於本省地政田賦影響甚鉅，按照

總理手訂建國大綱第十一條「土地之歲收，地價之增益，公地之生產，山林川澤之息，鑛產水力之利，皆為地方政府之所有，而用以經營地方人民之事業……」，又土地法第十三條第一項「地方政府，對於管轄區內公有土地，除法令別有規定外，有使用收益之權」各規定，前項各公產均在河北省境內，自應依法劃歸地方管轄，況現在本省地政經費，急待籌措，擬即依照

內政部提案辦法，由

大會轉請

國民政府明令將前項各公產劃歸河北省政府接管，所有公產收入，專充整理土地經費，是否有當，敬請

公決！

辦法

一、河北省各縣所有

中央各部管理各項公產，均應於短期內移歸河北省政府接管。

二、各項公產，歸河北省後，所有收入，專款存儲充作整理土地經費。

三、因事實之需要，得指定此項公產收入担保，發行地政公債，或抵借商款。

六、各省鹽田灶地應劃歸各該省地政機關整理以一事權而清地籍案 江蘇省土地局提

第五十號
第六號

總字
雜字

理由

查吾國鹽田灶地，散見各省區者，爲數甚夥，在地籍上，以其爲曩昔或現今之製鹽場所，向隸中央財政部管轄，規例相沿，由來已久，迺者情勢多已變易，例如江蘇淮南，夙擅煎鹽之利，今則海岸東遷，滷質早淡，溇蕩多變作良田，鹽業漸廢，而爲墾就各種地利言，與民田實無所異，值此地政工作積極推行之際，實應劃歸各省地政機關一併整理，其理由如下。

地籍整理，爲地政之丕基，其業務既須有整個計劃，目標尤貴能顧及全盤，蓋必如是，然後工作進程，方可推行盡利，全區幅，亦得完整告成，鹽田灶地，既隸屬省區版圖，且多夾雜於各省民田範圍以內，自應納諸各省地政機關全部整理計劃之下，由其一併清丈登記，以盡厥功。現有少數鹽務機關，輒以墾墾荒熟不明，劃撥無從，遂亦各自爲政，分頭舉辦清丈與登記，而於各場署，亦設有鹽田灶地登記處，姑無論其人才儀器，均感缺乏，業務頗難期有成效，卽在地政系統上，亦屬架屋疊床，而有矛盾衝突之處，其餘各省地籍整理工作，直接發生窒礙，更屬顯而易見，蓋若鹽田灶地，不能一併以整理，則遇有民灶夾雜之地，清丈卽無從實施，將來之地籍圖冊，將永爲殘缺不完者矣，故在地政系統劃一及清丈業務便利上，鹽田灶地實應劃歸省地政機關一併整理，此其一。

土地貴能合理利用，經營亦須因時而制宜，鹽田灶地原以產鹽爲主，惟查今茲所謂鹽田灶地，其仍事鹽業，應歸財政部所管轄者，固尙有不少，然廢鹽爲墾，斥鹵早變爲膏腴，實所在多是，試一涉足江蘇淮南之灶地區域，實已阡陌迤邐，禾稼相望，製鹽乃爲僅見之殘餘事業，溇蕩已改爲農田，灶民已變爲墾戶，則經營管理之權，自宜應目前事實之需要，由中央劃歸地方，且此等鹽田灶地之爲長草荒地者甚多，倘經開發利用，實有裨於國計民生，基於此點，亦亟應劃歸地方政府整理，分別施以利用方策，庶不致貨棄於地，若由鹽務機關片斷整理，俟其整理完畢，再行厘剔劃撥，則大規

模之開發利用，計劃固未由實施，且亦有緩不濟急之患矣。此其二。

民灶夾雜，積弊滋深，荒熟混淆，莫可究詰，豪滑利用此點，因緣為奸。或則本係民田，託辭籍隸灶境，隱糧不完。或則久經墾熟，妄稱向納灶課，免予升科。嘗聞有同一地段，納糧至場署，稅契則至地方政府，以圖取巧者，其舞弊刁頑，已屬令人罕聞；而書吏之飛洒詭寄，亦每因民灶地籍不清而益深。欲圖根本廓清，惟有將民地與灶地合而一併整理，使弊端之寄託無由，糧地得從而符合，則源流既清，積弊自絕。故為剔除因民灶夾雜及荒熟混淆所生之一切積弊起見，亦非劃歸地方政府整理不可。此其三。

田賦以平等負擔為原則。查鹽田灶地，向納折課，或仍為無折課之官地在往昔產鹽，或蓄草供煎之時，固有摺法以為護符。現在既墾熟為農田，與鹽政毫無關係，自應一律加以清理，分別令其繳價升科與民田受同等之負擔，方稱合理，即按諸前淮南墾務局所訂墾章中之升科辦法，凡灶地已放領墾熟之地，須一律查照民田改升科則，每畝徵正賦銀三分，然迄今有折課之田畝，仍全照舊案納課，每兩徵正稅一元五角，附稅三角，近年以來，曾帶征地方附捐，自一元四角餘（例如淮南伍祐場）至四元六角，（例如廟灣場）然較之民賦，仍相差達十倍以外，（例如江蘇鹽城民賦，每兩正附稅合計洋三十一元）其無折課之地，尚居多數，試計其每年收益，不獨與民田無甚等差，甚且過之，民衆負擔之不平，殆無有過於此者。且至民國十七年，田賦劃為地方稅後，田賦乃為地方財政收入之大宗。一切自治建設等事業，悉賴田賦以供給，而灶地獨未能與民田一律普遍徵稅，其直接影響地方財政收入，間接影響地方事業發展者，實亦至重且鉅，若不迅予解決，糾紛恐必因而日多。故鹽田灶地，自應劃歸地方政機關切實整理。分別按照民田科則，一律令其繳價升科，以謀負擔之平均，此其四。

凡百政事，貴能息息相通，互為關繫，以收其指臂之效。查鹽田灶地，自興墾後，其範圍內之一切行政事項，如教育

公安自治等，向歸地方政府負責，即向由鹽務機關收取之灶課，業經中央撥歸地方政府，獨地籍整理，歸諸鹽務機關舉辦，於事於理，均有未當，此其五。

基上理由，鹽田灶地，亟應即撥歸各省地政機關統一整理，已為客觀事實上之要求。

辦法

- 一 由中央通令各省市，所有鹽田灶地，應一律由省市政機關統盤整理，以一事權。
- 二 省市地政機關舉辦測量登記時，所有境內鹽田灶地，應同時一併辦理，以免紛歧而清地籍，並得完成完整之地籍圖冊。
- 三 凡業經放墾或鹵質早淡，亟應興墾之土地，應即劃交省市地政機關管理；其應留以製鹽者，當仍歸鹽務機關管轄。

四 演詞及論著

甲，演詞

一，陶代部長開會詞

諸位來賓，中央各機關代表，各省市代表：

今天本部召集第一次全國地政會議，蒙中央黨部邵委員，行政院汪院長，親臨訓話，本會同人，覺得非常榮幸！現在履謙謹將此次召集會議的意義與籌備的經過，簡單向各位報告一下。

自從民國十九年土地法公布以後，因為土地法施行法，尙未訂定，故由本部擬具各省市舉辦地政程序大綱，又經財政部會同本部擬訂土地陳報綱要，呈院核准公布施行，以爲各省市舉辦地政的根據。本年四月，土地法施行法公布後，本部以職責所在，經將土地法及施行法內容，參照各省市辦理土地行政情形，再三研究，深覺土地法第六條，雖有本法各編之施行日期及區域分別以命令定之之規定，已予行政機關，以充分伸縮的餘地，但以我國幅員之廣，各地方情形之不同，尤其是關於經濟及人才兩點，最感困難，而土地法每編包含甚廣，即使先指定某一區域實行土地法內某一編，恐仍有窒礙難行之處，所以本部召集此次地政會議，將土地法內能立刻實行的條文，盡量的做去，如果有甲省能行，而乙省有困難情形暫不能行的，不妨甲省先辦乙省緩辦，總有一天能够全國達到水平綫上，萬一對於土地法的某條或某點，各地方，都認爲窒礙難行，我們也儘可以將理由事實列舉出來，設法補救。希望中央及各省市對於地政有研究有經驗的各位代表，共同詳細討論。

當本部呈准公布各省市舉辦地政程序大綱以前，各省市已有舉辦地政者，惟以中央尙無法規可以依據，故各省市均照各省特殊情形，自行訂定單行法規，此項單行法規，內容極不一致。此次會議應如何在不違背立法原則，不超出法律範圍以外，加以整理，俾全國土地行政，能够暫入軌道，歸於一致，這是很重要的問題。所以此次會議，本部擬具各省市地政施行程序大綱草案，即係緣于土地法分編施行，感覺困難來擬定的。是否盡善，有待討論。但必須向諸位聲明：各省市地政施行程序大綱之規定，並非在土地法和施行法以外另定法規，不過是土地法與施行法的一種補充法規。與土地法原則是並無違背的。

其次，經費問題：現在各省市地政當局，都願意遵照中央所規定辦法，舉辦地政，祇以經費無着，無法推行。按照土地法所規定步驟，應先舉辦測量登記，然後才能徵收地價稅與增值稅。所有收入，緩不濟急，故目前各省市舉辦地政的經費應如何於不增加人民負擔之原則下，確定來源，亦待出席會議的各省市代表，通盤籌劃。

第三，人才問題：我們不要說舉辦土地測量，需要專門人員，即是估計專員契據專員，亦均須有豐富的專門學識，才能勝任，我國此項人才，至感缺乏，今後應如何設法訓練，也是值得我們研究的。

第四，組織問題：各省市地政機關，前因土地法尙未施行，無所依據，以致組織甚不一致，有設局者，有設處者，亦有設科設股者，土地法施行之後，應如何加以厘整，亦有討論決定之必要。

第五，土地徵收問題：土地徵收，在本部提案中并未提出，但履謙甚望各位特別注意，加以討論。查土地徵收程序，土地法內規定甚詳，現在我們所要注意的，是地價補償的問題，本部年來所接受人民訴願事件，大部都屬於土地征收補償金額的糾紛，依照土地征收法，被徵收土地之地價，固應於公告後，一定期間內由征收機關補償清楚，但現在各省市大都財政支絀，依法辦理，勢有困難，而就人民方面着想，自亦極感痛苦，故最近將委員長通電各省市，對於被征收

土地，至少田賦總該馬上全部豁免，以未公允。但此後各省市因發展交通，興辦公共事業征收土地必多，對於人民的補償金，亦應有一個兩全的辦法，才使人民不致過于失望。

以上各端不過略舉大概。其餘事實上困難之點尚多，請諸位代表盡量提出意見，共同商討，俾得一解決之途徑，不勝厚望！至此次會議，因國家財政困難，一切極力省約，預算祇用六百元，對於各省市代表遠道來京，招待未周，極為抱歉，但履謙之意，以為我們應用很少的金錢，很短的時間，來解決很複雜的問題，才對得起國家，對得起民衆，大概諸位也一定同情的。

二 中央黨部代表邵委員元冲訓詞

主席，各位代表，各位來賓：

今天是一全國地政會議開幕的一天，兄弟代表中央黨部來參加盛典，非常榮幸！關於地政問題，可以說是「一般國民經濟方面很基本的問題，同時也是內務行政中間很重要的問題，從歷史上來看，自人類有了社會組織與農村生活以後，立刻就發生土地問題，而從土地國有公以至私有等種種進化的狀況中，就可顯出社會組織的變動，與人類生活的進化，中國古代的土地制度，自井田制度起，以及封建時代的采地制度，秦朝的廢井田，漢代的限民名田，北魏隋唐的均田制度的推行，以至宋元明清的各種田制，到民國成立，幾千年中間，隨時有種種改革變更的制度，成為內政上很基本的問題，所以 總理當時研究民生主義，對於土地問題，就提出了平均地權的主張。所謂平均地權，一方面用法律的規定，依土地價值和土地使用的不同，來分別地稅的等級使人民負擔公平，一方面就是為大多數農民着想，要從平均地權的工作上，達到耕者有其田的目的。而在這兩方面總的意義上來看，總理特別注重在地稅。關於地稅問題，總理最初是從

美國亨利喬治單稅制的理論來研究，後來又從德國在膠州方面推行的土地行政實際辦法以及其他許多專家的書籍中，得到很多經驗與心得，所以民國十三年 總理在廣州的時候，曾在政治委員會中指定幾位同志，從事土地問題的研究，並請了幾位外國專家，共同討論。我們現在在 總理遺教中間，可以看到許多關於土地問題的理論與方案，對於今後土地行政方面與土地法規實施方面，可以得到很重要很基本的準則。

同時在土地法規推行方面來講：在十九年時，立法院依據中央決定的土地法原則，起草土地法，修正通過，經國民政府公布以後，中央就想根據土地法，設置中央地政機關，來掌理全國土地行政事宜。後來因為種種事實上條件沒有完備，而施行法又沒有起草完成，就把這件事延擱下來，同時在土地法本身方面，在最初起草的時候雖也經多少專門家交換意見，並博採各地方所貢獻的參攷意見，而在正式法規公布以後，仍有許多地方感覺到不能順利推行，因此在起草土地法施行法的時候，就想種種補救的辦法，使土地法施行時有相當的彈性。到今年四月間，土地法施行法也就正式公布了，不過在土地法公布以後，而施行法尚未公布的一個時期中間，各省市為應付實際需要起見，就由各省市政府各自制定了許多土地行政單行法規，因各地情況不同，內容當然各異，而因缺乏共通的基本原則作標準，所運用的方法，往往相差很懸殊，我們要使土地行政得到一致的軌範，土地法當然有早日實施的必要。

本來中國土地廣大，各地的實際情況不同，土地有肥瘠，交通有難易，土地行政，牽涉許多實際問題，似乎不能拿單純的法律來規定。譬如關於土地徵收問題，一方面因政治軍事市政建設的必要，不能不向民間征收土地，而在土地所有者方面，往往因土地的隨時征收而使產權不確定，或地面建築物隨時有拆毀的可能，對於土地應該改良的工作，就不敢去進行；這些問題，是很值得注意的。不過在土地法方面，因為要依據 總理遺教，和中央決定的土地法原則，同時要顧到世界各國對於土地法規共通的觀點，以及時代的精神，條文的制定，不能不趨向於進步方面。而現在所公布的土

地法施行法中間，規定土地法各條文的施行時間和範圍，就很有伸縮餘地，各地方決不至因情況不同，而有強迫一體實行的困難。

同時對於地稅問題，土地改良物課稅問題，以及土地所有權移轉和保障問題等，至一般社會問題中間，都是很重要的。例如土地所有權問題，當然在私有制度沒有打破以前，一方面要有相當限制，免除大地主的產生；同時也應該有相當獎勵和保障的辦法，使人民有改進土地的機會與勇氣。這在社會經濟發展與繁榮上，就有直接重大的關係。所以我們在討論今後整個土地行政問題中間，一方面當然要根據總理遺教，使總理平均地權的意義，得以逐步貫徹，同時對於土地法規也須討論一妥善的辦法，使在可能範圍中進行盡利，得以完全實現。而在推行遺教，實施法律中間，能使實際經濟問題和社會經濟組織，都得以相當的推進，也是必須顧到的。至於其他各地方有特殊的情況，各位代表既然大半是從各省來的，都可以各別的坦白的報告，使大家得以明瞭，互求解決，或補救的辦法。今天兄弟拿很單簡的意思，貢獻各位，希望這次地政會議，能够把地政問題，得到很完善的解決，使總理遺教，和土地法規，能够逐漸實現和完成，使國民經濟方面，也得到相當的進步與繁榮。

三、汪院長訓詞

本日內政部召集第一次全國地政會議，其原因目的與任務，業經主席陶次長說明。地政之重要性，亦由中央黨部代表邵委員加以解釋，兄弟對於地政會議之希望及預期之效果，約有兩點：（一）使中央與地方有交換意見之機會，俾中央與地方對於土地行政之意見，得以接近與一致；（二）使各地方辦理地政人員，有交換意見之機會，得以互相觀摩，互相鼓勵。本來一切行政，中央往往趨向於使全國一致，而地方則往往趨向於因地制宜，這都是極有理由而並不相悖的。所以

去年兄弟曾同蔣委員長主張中央訂定原則，應多方予地方自由伸縮餘地，即係爲此。至關於土地法之訂定，曾經中央政治會議詳細討論，決定原則，交立法院擬訂。現在土地法內容規定各編分期施行，其目的亦在因地制宜。但是最後仍要全國一致。希望地政會議對此有詳細討論，對於土地法各編如何分期施行有所決定。此外土地法內容有無疑問，各代表本其經驗亦不妨加以研討，如法所規定，確有窒礙難行之處，亦可集中衆意，作成建議，行政院自可代爲轉達中央，俾得改善。

地政經費，亦爲地政會議重要問題，中央政府年來限於財政困難許多應辦要政，未能即時舉辦，如大三角測量，雖明知其重要，終因限於經費，一再展延辦理，言之不勝遺憾！望各方對於中央之困難。多所諒解。

更就各地方而言，各地方因經濟情況不同，過去所定辦法當然不能一致。尤其是勦匪區域情形更屬迫切，我們細一考察，即可見 總理在多年以前所注重之土地問題，並非一種遙遠的理想，而爲實際切要的問題。此次內政部召集地政會議，適在各地方準備解決土地問題之時間開會，大可藉此充分交換意見，以求實際施行的辦法。

近代國家，對於地政皆十分注重，不僅在主義上欲解決民生問題，而在方法上亦大都利用科學知識以處理一切。中國如欲建設成爲近代國家，如欲依奉 總理遺教以貫徹民生主義，如欲使目前勦共得到完滿的成功，則解決土地問題，實爲最重要。今日聚全國土地行政人員於一堂，定能以熱烈之情緒，與豐富之經驗，將中央與地方之意見，及各地方互相間之意見，融會貫通，作成方案，使土地法順利施行，國計民生得以安定，亦即兄弟最大之希望。

四、會員代表祝平答詞

今天會員等蒙中央召集來此參加第一次全國地政會議，使會員等得有機會向中央貢獻意見，鄙人謹代表全體會員向中央表示謝忱！方纔承主席陶次長，中央黨部代表邵委員，及行政院汪院長，諄諄賜訓，鄙人謹代表全體同仁，謹敬接

受。我國土地行政之設施，已有極悠久之歷史，夏桀劃野分州，卽爲地政之濫觴，周官遂人司空，卽屬地政之職官，「仁政必自經界始」，先哲對於地政意義之認識，可謂已深切著明矣。惟數千年來，關於土地行政之組織，尙多因陋就簡，未臻完備，自總理倡導「平均地權」以來，政府遵奉遺訓，對於土地行政，已在積極推進，各種基本法規，業已陸續頒佈，各省市對於土地行政之設施，亦正在着手進行。顧因創辦伊始，關於行政之組織，職權之劃分，以及經費之籌措，諸多未經確定，于地政之進展，殊多窒礙。茲謹略爲中央當局一陳之：

(1) 地政組織，應卽予確定也。土地法及施行法對於各級地政機關，早有明確之規定，惟各省市之遵照實行，尙不多覯，而中央之地政機關，亦尙未確立，地政工作，尙屬草創時期，凡一種新政之推行，首在能取得人民之信仰，若行政之組織，根本尙未確定，人民對於地政之設施，如測量登記等工作，勢將遲迴瞻顧，裹足不前，於地政前途之影響，殊非淺渺也。

(2) 地政職權，應明白劃分也。吾國因過去尙無專管地政機關之設置，故各種地政工作，均分散於其他行政部份，事權不一，效率不著，現在各省地政機關，已在陸續成立，而地政機關之職權，尙未經明白劃分，以致地政機關施行行政務，頗感窒礙難行，故應速由中央明確劃分，以利地政之進展也。

(3) 地政經費，應速由中央確定辦法也。經費爲事業之母，若地政經費無所著落，則地政事業，自屬無所可進行，惟土地行政爲目前重要之政務，憲政之實現，民生之遂長，胥基於是，其重要自不待言，且土地一經整理，於財政之收入，經濟之繁榮，俱有莫大裨益，故政府應速確定地政經費之籌措辦法，以謀地政之進行，而收入地政之實效也。以上三端，俱爲目前地政推行上亟待解決之問題，倘能在本屆會議得相當之決定，則地政前途，實利賴之。會員等大都來自各省市，就平日觀察所及，一般社會對於土地行政，尙少深切之瞭解，舉其大者，約有下列數端：

一、一般人每謂土地政策之實施，於地方經濟之繁榮有所妨礙。殊不知土地政策之實施，適足以促進地方經濟之繁榮，蓋以土地政策之實施，使一般從事土地投機者，不再投資於虛業，而移其資金投施於實業，則工商事業，得以發展，地方經濟，自能繁榮矣。

二、說者每以地政工作經緯萬端，業務至為煩重，事功不易即舉，以致對於地政，雖具推行之熱忱，然恐成效難期，不敢率爾舉辦，但就吾儕所知，地政工作中之測量登記，固屬甚煩重，但如有適當之辦法，亦未始不能在短時期中期其收效，如最近各省市中亦頗不乏在極短時間完成土地整理工作者。況土地行政，並不限於測量登記，關於土地利用之促進，公地之管理，以及其他各項土地政策之實行，俱為地政上重要工作，其意義較測量登記尤為重大也。

三、現在各省市田賦，每多超過百一限度，倘實行地價稅後，政府收入，是否將因而減少，亦為一般人所關心之問題，惟事實上現在各省市田賦正增稅額，固多超過地價百分之一以上者，但土地經整理以後，納稅面積，大都能有大量之增加，同時所有田賦積弊，可以廓清，征收中飽，可以剔除，故縱使稅率減低，人民負擔可以減輕，而政府收入定能增加也。

四、地政機關，是否有單獨設置之必要，一般人每有發此疑問者，但地政工作，既為本黨重要政綱，而業務之繁重，又非為其他各項行政工作所可比擬，若既認為地政工作有積極推進必要，則專管機關之設置，自屬無可疑義，即在世界各國專設地政機關者，亦頗多先例也。

今日本會同仁，蒙陶主席邵委員及汪院長錫以懇切之指示，使吾儕對於努力之方向，益有明確之認識，同時於吾儕工作之勇氣，益能增加，吾儕僅當恪遵指示各點，憑平日研究與經驗所得，竭忠盡智以貢獻於中央，同時並希望中央當局抱最大決心，領導吾儕竭力謀 總理遺教之實現，庶使民生問題得以早日解決，民族基礎得以日臻鞏固，是則吾儕全

體同仁所馨香禱祝者也。

五、閉幕詞

(1) 陶代部長閉幕詞

內政部此次召集第一次全國地政會議，蒙各關係機關，各省市代表參加，共同研究討論各項關於地政問題，至爲竊感！

此次會議，收到各方面提案共計六十四件，經分組密查後，提經大會決議通過者三十六件，計第一組六件，第二組十七件，第三組四件，第四組七件總項二件，均爲目前土地行政亟待實施之方案，報到會員共計六十六人，前後開大會四次，計第一次出席會員六十一人，第二次出席會員五十九人，第三次出席會員六十二人，第四次出席會員五十八人，出席人數，如此整齊，足見諸位對此會議之重視，此種向前推進土地法之精神，與兼顧事實上困難之精密的考慮，結果使各種問題，咸能得到一種相當解決，諸位之精心毅力，尤所欽佩！惟通常開會，大都議而不決，決而不行，此次議決各案，深望免蹈覆轍，能一一見諸實行，則將來地政之推行，必能漸趨軌道。茲于閉幕時，謹代表本部向諸位表示謝意，並祝諸位健康！

(2) 會員代表祝平答詞

內政部此次召開第一次全國地政會議，使吾人得有親向中央貢獻意見之機會，既極感謝，同時對於中央此種推行土地法的精神，尤所欣佩！

在土地法未施行前，各地方辦理土地行政，困難滋多，內政部以前雖有各省市與辦地政程序大綱之頒布，但終覺力量較小，此次召開全國地政會議，使各地實地從事地政工作人員，聚集一堂，交換意見，尤以各省市地政施行程序大綱

一案，爲此次會議的結晶，同人等自應努力推行，庶不負中央之厚望，並盼中央即將該大綱早日呈院核定施行，俾各省市有所依據。

乙、論著

一、地政會議開會辭

陶履謙

本部此次奉令召集第一次全國地政會議，各位代表遠道出席，並蒙各上級機關派員指導，中央各機關派員參加，至爲欣幸！本部此次召集地政會議之意義，納言之有以下諸端：

第一、土地法施行法業經明令公布，土地法及施行法各編如何施行，依法應由中央地政機關分別厘定其施行區域及日期，呈由國民政府以命令定之。本部意見，與其就土地法各部分，一一以命令規定其施行之地域與日期，不但手續太繁，且就事實體察，各編中亦間有全編實行尙不無窒礙者。似不如就土地法各部分，以條文擬定其施行之標準，呈准公布，以資各省市政府之依據。惟茲事體大，亟應召集各省市政府及關係部會，共同商討，以期施行便利。

其次、在土地法尙未施行以前，各省市爲地方需要，不乏提前辦理土地行政之地方。各地辦法，多不相同，雖經本部於民國二十三年擬具各省市舉辦地政程序大綱，呈院核定公布，以資各地方之依據，然在該大綱公布以前，各省市業經舉辦之事業，大都與法定原則，未能吻合。土地法及施行法既即將次施行，各地方已辦之土地行政，自應依法厘整。如何根據法令，顧全事實，期得辦理妥善，尤有召集各地方負責辦理土地行政人員，詳加研討之必要。

再查各地方辦理土地行政之共同困難，厥爲經費之不敷或全部無着。如何於不增加人民負擔之原則下，確定各地方地政經費之來源，亦需廣徵各省市政府之意見，訂定共同辦法。

以上爲本部召集此次地政會議之重要原因。至於各地方政府辦理土地行政有年，大都積有豐富之經驗，尤願借此機會，共同討論。中央已定之法令，是否間有在事實上扞格難行之處，亦可盡量提出，作成公共意見，本部自可代爲轉陳，以便酌加修正，期於盡善。

茲值本會開幕之初，尤望中央各機關多所指導。會議期間，各出席人員對於各方提案多加研究。庶使本會之決議案，不落空泛，全國地政前途，得有共同之南針，利賴無窮，本部實深祝之！

二、地政會議之使命

許修直

整理土地，爲實現民生主義之重要政策。我國農產貧乏，益以豪強兼併，土地糾紛頻仍，農村不安，多由土地利用之不臧，經界紊亂，分配不當，負擔失平所致。欲加改善，土地整理自爲首要之圖。是以總理以整理土地爲地方自治開始實行之基本工作，而尤以地盡其利，並使人民有平均享用土地權利，爲創立三民主義國家之建國綱領。

國民政府遵奉總理遺教，於十九年制定土地法，期能逐漸平均地權，以達耕者有其田之目的。祇以施行法未能隨即製定公布，不克早日推行。各省市迫於整理地藉之必要，間有先行擬訂單行法規，提前舉辦者。惟各地辦法既多不同，步驟亦難一致。內政部適奉令暫管中央土地行政，爰依照土地法原則，擬訂各省市舉辦地政程序大綱，呈院核定頒行，以爲各省市在土地法未施行前舉辦地政之依據。同時遵令擬具土地法施行法草案，呈院核轉立法院審議。

茲土地法施行法業經公布，內政部復有召集全國主管地政人員，在京舉行第一次全國地政會議之舉。良以各省市地政事宜，先後舉辦者，已達二十餘處。進行較速者。且達土地登記及估價徵稅之程序。惟因各地情形不同，財力人力各異，辦理情形，殊欠整齊。就清厘地藉而言，有正式辦理測量者，有舉行田畝查丈者，辦理土地陳報者。就確定產權而言，有正式登記者，發照註冊者。凡斯種種，土地法施行之後，如何依法厘整，實有召集全國從事土地行政之人員，共

加研討之必要。加以土地行政，事屬創舉，工作繁雜，需費亦鉅。值此國步艱難之時，各省市地政經費如何統籌，技術人員如何訓練，如何以最經濟之辦法，收最妥善之效果，在在有需於本屆地政會議詳加討論，期能次第實行，則國家與人民咸所利賴。全國地政事業，方如萌芽，筭路籃縷，本屆全國地政會議，實啟其端。所負使命，極為重要，願與諸君共勉之焉！

三、地政會議與土地問題

駱力學

內政部奉令召集全國第一次地政會議於首都，各省市辦理地政同人，齊集一堂，對土地行政，博研深討，誠盛事也。吾人於歡欣鼓舞之餘，願就土地問題，略述個人感想。

土地為民生主要工具，土地問題不有合理之解決，則民生問題永無切實之着落，而匪患災祲，亦難期澈底之消除。吾國幅員廣大，各地情形不同，都市土地，比較集中；農村土地，除少數區域外，大概仍以自耕農為多。故吾國土地問題，非如他國之土地，已完全集中大地主者可比。吾國土地問題，一方面固為大多數人無土地使用，而他方面實為大多數土地尚無人使用，因之，我國土地政策，亦與他國不能全同。吾國土地政策，是要平均地權，使地盡其利，在都市人人有地居住行走，在農村人人有地耕種利用，一方面要使無地者逐漸有地，一方面要使有地者利用其地，他方面更使地多者逐漸放棄其剩餘地；必如此而後人人有地，地權乃均；必如此而後所有土地，皆得充分利用，地利乃盡；如仍有地少人多無法分配者，則移內地過剩之人，以墾邊疆荒蕪之地，問題自可迎刃而解。

然則，地權如何平均乎？中山先生告訴我們，不能採取激烈的鬥爭的革命方式，要用和平的漸進的政治方式：即由國家規定土地法，土地使用法，土地徵收法，地價稅法等，先由地主自行申報地價，再由國家依照地價徵稅。北伐完成

後，國府即依據此種步驟，由立法院制定前項各種法規，統名土地法，於十九年六月三十日公布，本年四月四日又公布其施行法。政府在立法上之工作。可謂已告一段落，今後如何推行此種法律，以達到平均地權優裕民生之目的，是則行政司法等機關之責任矣！此次召集全國地政會議，蓋即行政機關依據土地法以推行土地政策之首次集會，亦即全國土地行政，正式開始也。

關於會議中應行討論之議題，千頭萬緒不一而足。如各省市地政施行程序之確定，地政機關組織之厘正，地政經費之籌劃，地政人才之訓練，皆為亟應及早統籌之事，內政部已有專案提出；其他有關各地特殊情況需要因地制宜者，各地會員必能一一提出，共同討論，無待贅述。吾人所希望於出席會議之各位會員者，則為站在民生立場，將應有之材料，盡量提出，澈底討論，俾全國土地問題，在土地法施行後，順利的達到解決；尤其使全國土地行政，在正式開始後，一點不要發生不應有之弊端。

「平權地權」一語，早為同盟會宣言中列舉四綱之一，中山先生在民生主義中更詳言之！北伐完成，於今年，土地法公布，亦已七載，而全國地政會議，此刻方首次召集於首都，則此次會議所負之時代使命，在吾國政治史上及本黨革命史上，均有重大之意義在焉。各省市出席會員之孜孜努力者，正全國人民之所殷殷企望者也！匪患正急，國難益深，吾人敬祝全國地政會議出席同人之健康，並望完滿實現其所負之重大使命。

四、所希望於全國地政會議者

祝平

吾國地政設施，由來甚古，禹王劃野分州，即為地政之濫觴，周制遂人司空，俱屬地政之職官，「仁政必自經界始」，先哲于地政意義之認識，可謂深切著明矣。自總理倡導「平均地權」一議，地政之設施，已懸為政府重要政綱，舉凡憲政之樹立，民生之遂長，俱以地政為基礎。中央關於地政之法令規章，漸臻完備，地方各級地政機關，次第設立

，各項地政工作，亦在陸續推行。願以創辦伊始，關於組織章制，尙多未備，施政之效率，不免蒙其影響，負地政之責者，正引以爲缺憾，此次內政部召開第一屆全國地政會議，集舉國上下地政同仁于一堂，憑實際工作之經驗，研討地政推進之方策，以供中央之採擇，吾國土地政策之實施，地政制度之確立，胥將于此卜之矣。願吾同仁，根據平時研究或經驗之所得，竭忠盡智，以貢獻于中央，以期無負中央召集本會之至意，尤願吾中央當局，確認地政之重要，具實行總理遺教之決心，將本會研討之結果，俱見諸于實施，國計民生，民族前途，實利賴之。

五 附錄

一、內政部爲召集全國地政會議呈行政院文

案奉

鈞院二十四年四月十一日第，二〇五四號訓令，以土地法施行法業奉 國府訓令制定公布、令轉知照，並飭轉行等因，常經抄發原件，分別咨轉令行在案。旋奉

鈞院同號訓令，以土地法施行法業經制定公布，關於土地法各編之施行日期及區域，應如何分別規定，以及前送估計專員任用條例草案，現經立法院決議毋庸經立法院程序，應否仍照原草案以命令公布，飭部妥議呈核各等因，奉此。

查土地法第六條規定本法各編之施行日期及區域，分別以命令定之。又土地法施行法第二條規定本法施行日期及區域，與土地法同。是土地法施行法雖經公布，各編之施行，尙待以命令一一規定。本部意見，土地法每篇含義甚廣，條文甚繁，按照目前各地方實際情形，分編施行，恐尙有扞格難行之處，不如就土地法各部分明定施行標準，暫不以分編爲限，以資各省市地方政府之依據。

例如土地測量爲一切土地行政之基本工作，土地測量部分，應即全國施行。地籍測量技術上之限制及施程序，土地法施行法並無規定，又以各省限於人力財力，實施未能普遍，應准各省斟酌所屬各縣情形，分期舉辦。惟已設市區及各重要地方，應限期舉辦。是關於土地測量者，此其一。

土地登記應與土地測量緊密銜接，已辦地籍測量之地方，應隨即舉辦土地登記。各地方開始辦理土地登記之日期，

應由各省市政府專案咨部核轉，已設市區及各重要地方，並應限期完成土地登記，以便實施地價稅。是關於土地登記者，此其二。

土地使用之各項規定，應即施行。各省市土地使用計劃，應隨時咨部核定。尤以市區規劃，農地租用，租佃關係，清荒墾墾各種計畫，應限期擬訂咨部核定。是關於土地使用者，此其三。

又查土地稅第一章通則，第二章地價估計部份，應即施行。地價稅徵收部分，應於土地登記完畢依法估價後爲之。是關於土地稅者，此其四。

凡此種種：擬請另定各省市地政施行程序大綱，就土地法各部份分別規定其實施之標準。惟事體重大，似應由部召集各省市主辦地政人員舉行全國地政會議，研究參証，再行擬訂，庶可施行無阻。

至各省市政府以前舉辦之土地行政，辦法各殊，與土地法原則多未吻合，自應依法釐整。尤有召集全國地政會議共同研討之必要。

此外如估計專員任用條例等各項草案，亦擬一併交由地政會議詳加審議，再行呈核。

奉令前因，除由部擬定各省市地政施行程序大綱草案暨召集第一次全國地政會議各項章程草案預算等件，另案呈核外，理合先行呈請

鑒核示遵謹呈

行政院

二、內政部第一次地政會議規程

第一條 內政部爲推行土地行政，召集第一次地政會議。

第二條 本會議對外交文電以內政部名義行之。

第三條 本會議以左列各項會員組織之；

一、內政部部长，次長，主管司司長，科長，技正。

二、中央與地政有關係各機關指派之代表一人至二人。

三、各省市主管土地行政機關長官（廳局長）及重要職員一人。

第四條 本會議以內政部部长或次長爲主席，部次長缺席時由主管司司長代爲主席。

第五條 本會議開會日期由內政部定之。

第六條 本會議議案之範圍如左：

一、內政部交議事項。

二、參加會議各機關之提議事項。

三、會員提議事項。

第七條 本會議會員如有提案，須於開會前十日送交本會議秘書處，以便編定議程。其有臨時提議者，須有會員三人以上之連署或附議始得成爲議案。

第八條 本會議各種議案須付審查者由大會主席就會員分組指定審查委員審查之。

第九條 本會議決議事項由內政部分別採擇施行。

第十條 本會議設秘書處辦理各項事務，其規則另定之。

第十一條 本規程自公布之日施行。

三、內政部第一次地政會議議事規則

第一條 本會議開會日期定為五日，遇必要時，由主席宣告變更或延長之。

第二條 會員席次以抽籤決定之。

第三條 開會時各會員，須於出席簿內簽到，在會議時間不得無故離席或退席。

第四條 會員不得無故缺席，其因事不能出席者，須先聲明請假。

第五條 開會時，須照議程順序討論，於必要時得由會員五人以上之動議，多數之贊同，經主席宣告變更之。

第六條 凡議案相類及性質相同者，得併案討論。

第七條 開議時，須由提案人或委託人說明要旨，其有關法制及預算計劃者，併須附帶聲敘。

第八條 會議時不得有二人以上同時發言，會員發言，先須起立報明號數，同時報號者，由主席指定先後，依次發言。

第九條 會員討論案件，不得涉及本案討論範圍以外。

第十條 會員每次發言，不得逾五分鐘，同一議案，每人發言不得逾二次，但報告事件，質疑答辯或喚起注意時，不在此限。

第十一條 會議時，主席得宣告討論終結。

第十二條 各項議案在討論未終結以前，得由提案人聲請修改或撤回。

第十三條 本規則自公布日施行。

四、內政部第一次地政會議秘書處規則

第一條 本處依地政會議規程第十條之規定組織之。

第二條 本處設秘書主任一人，秘書三人，由部長就本部職員中指派兼任之。

第三條 本處辦理事務分左列三股：

一、文書股 掌撰擬收發文電，繕校及統計事項。

二、議事股 掌整理提案，編印議事日程，會議逐記，及整理會議記錄，編輯本會刊物等事項。

三、事務股 掌會計庶務，印刷，及招待會員來賓，接洽新聞記者，發行本會刊物等事項。

第四條 前條各股各設股長一人，幹事二人至四人，由秘書主任呈請部長就內政部職員中派充之。

第五條 本處繕寫文件，由秘書主任就內政部書記調充之。

第六條 本處職員之任務如左：

一、秘書主任綜理本處一切為務，秘書襄助辦理之。

二、股長承辦各股事務。

三、幹事分任各股事務。

第七條 本會議各項文電，由本處文書股擬就，送由秘書主任核閱，轉呈主席，請示核定後，分別繕譯校印，登記。

封發。

第八條 凡提議案件，應於呈閱後，由議事股整理編號油印，彙送秘書主任核閱，編列議事日程，於開會前二日，分送各會員。

第九條 凡議決案及紀事錄，由議事股依次整理，彙送文書股分別編檔公布。

第十條 凡開會通知函件，應於開會前一日發出。

第十一條 本會議一切用款，由事務股依照本會議預算案編列預算書，送請秘書主任轉呈主席核定，會議事竣，並編列決算書呈報核銷。

第十二條 凡議決案，及各項卷宗書表簿冊，於會議竣事後，由本處彙送內政部檔案處保存之。

第十三條 本規則自公布日施行。

五、內政部第一次地政會議提案辦法

一、地政會議議案提出之範圍與程序，依本會議規程第六條之規定辦理。

二、會員提案，須具充分理由及具體辦法，以切實可行為主，

三、提案以左列事項為限：

1. 地政機關組織及職權事項。

2. 地籍整理事項。

3. 土地使用事項。

4. 土地徵收事項。

5. 地價稅事項。

6. 地政經費事項。

會員提案須依照左列格式書寫：

1. 提議人，(姓名)

2. 類別，(照前條所列各項分別填註)

3. 議題。

4. 理由。

5. 辦法。

五、每一議案，須各自成一篇幅，不得與他議案連為一件。

六、秘書處職員錄

職別	姓名	籍貫
秘書主任	駱力學	甘肅天水
秘書	龍裔禧	廣東連縣
秘書	王瀛蛟	河南項城
秘書	鄒序儒	湖南新化
文書股股長	黃毓衡	湖南湘陰
幹事	應芝芬	江西上饒

幹事 鄭澹安 湖南長沙

幹事 劉律余 湖南寧鄉

幹事 王凱忠 河南羅山

議事股股長 程子敏 江蘇江寧

幹事 鄭琴隱 浙江開化

幹事 徐曉林 浙江平湖

幹事 楊振青 廣東平遠

幹事 鍾熙 江西南昌

幹事 余星九 安徽

事務股股長 盛敬賢 浙江嘉興

幹事 柯逢春 江蘇六合

幹事 丁焜 湖北

幹事 項開驥 浙江嘉善

幹事 張容塵 江蘇鎮江

幹事 高仕鑾 福建福州

幹事 吳方城 江蘇泰興

幹事 陶吉庭 南京

上海图书馆藏书



A541 212 0016 1900B

