

中華郵政特准掛號認爲新聞紙類  
中華民國廿九年一月十五日

(每半月出版一次)

通訊處：永安福建省地政局地政通訊發行部

# 地政通訊

期九十二第

局政地省建福者輯編

局政地省建福者行發

社報民建福：者刷印

## 目要號大特年新

- 一、新年度地方自治前夕之本省地政簡訊
  - 二、地政動態
  - 三、地政簡訊
  - 四、地政動態
  - 五、地政動態
  - 六、地政動態
  - 七、地政動態
  - 八、地政動態
- 編者 張果爲  
編者 陳人彬

## 新年獻辭

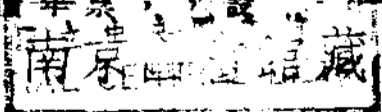
本訊出刊迄今，不覺已一年又二個月，其間蒙長官指導，和讀者們的愛護，幸無謬誤。本期適逢二十九年的新年，趁這個歲序更新勝利日近的時光，要和親愛的讀者們報告本年本省地政的一個新消息。

「土地政策」和「土地行政」是互有關係的。土地政策是土地行政的「指南」；土地行政是土地政策的「手段」。可說一個是「目的」；一個是「方法」。好的目的，須有好的方法，才能達到成功；好的方法，也須先有好的目的，才有意義。我們現在這一種「好的目的和好的方法」，剛好都有，這實是我們本年最可喜的事。

本省最高長官 陳主席於他的「我們的理想國」中關於土地的改革一項有說：「我們的理想是使耕者有其田，我的意思，凡不是種田的人，不必需要田地。在座的諸君有的外省人，有的本省人，假如家有田地，每年都要委託親朋

## 編者

來經營收租，那不是很不方便的事麼？所以我主張由政府設立一種土地銀行，一方面收購那些不能自行耕種人的田地，一方面將這些田地，賣給無田耕種的農人。譬如一塊田地，價值三百元，賣田的人就可以向土地銀行換取三百元的債票（其中當然可以配搭一、二成現款），假使這債票分作十年還清，以後他逐年可收回本息，買田的農人，對於此項地債，也可分作十年償清，逐年償還本息，到了十年之後，這地債就可以歸農民所有，如此，我們可以實現着有其田的理想了。還有一種好處，譬如我們是閩侯縣田戶，而不願在閩侯種田，那末，我們儘可將這田債賣與他縣，換取土地銀行的債票，到清流去買田耕種，這樣一來，閩侯縣和清流縣的人口密度，也可以得到調劑。另一辦法是人民把田地交給政府，由政府雇用人來耕種，政府給農民一定的工資，這樣遇着天災的時候，在人民方面可以不受損失，而在政府方面



這種一部分的損失，也不一定就是損失，譬如以全省來說，假使閩北各縣受天災，在他縣也或許是豐年，政府把彼注此，所以不一定是損失。我們若能實行這種土地政策，中國的土地問題，不是獲得了解決麼？佔有全國人口百分之八十以上農民的生活不是獲得了保障麼？一陳主席已指示了我們很好的土地政策，他以「總理所倡議的「耕者有其田」」為實現土地政策的最高理想，并以設立土地銀行為達到「平均地權」和實現「耕者有其田」的最良好的方法。我們本省的地政，不是已有了很好的目的麼？

## 實施地方自治前夕之本省地政

張果為

自從國民參政會第四次會議議決，請政府提前實施憲政，繼而中央六中全會即有二十九年十月十二日召集國民大會制定憲法之決議，於是籌辦地方自治，促成憲政，已為全國上下共同努力之目標。地方自治為實施憲政之基礎，整理土地為完成地方自治之條件，蓋惟有地方制度普遍建立，始能充分發揮憲政之精神，亦唯有整理土地，始能達到地權平均，實現真正自治之精神。總理手訂地方自治開始實行法六項，所列「定地價」「墾荒地」，均屬之土地整理範圍，建國大綱第八條更明白規定，以土地測量完竣，為完成縣自治條件之一，中央新頒各級組織綱要，關於縣財政來源，如土地稅，土地改良稅，及土地陳報後溢增田賦，亦均有待于地政之推行始克達其目的，故今日言土地整理，實為促進地方自治當務之急。本省地政自二十三年於民政廳設農籌備處，屬土地局以至地政局，迄今數年究竟所成就者若干，

至於方法呢，我們也有很好的方法。本省本年關於地政部份，計有兩項五年計劃，一種是實施地方自治關於地政的五年計劃，一種是經濟建設關於地政的五年計劃，這二種計劃的大綱，已略載於前期本訊，本期張局長的一實施地方自治前夕之本省地政，對於該二種計劃更有詳盡的解說。讀者細讀之後當有充分的認識。

本省有了好的目的——土地政策——，又有好的方法——土地行政——，這不稱算本省地政同仁本年年頭一個最好的消息麼？編者不敢自私，特以獻諸讀者！

其距離地方自治完成之程度如何，以及吾人今後繼續進行應取之途徑，偵查地方自治實施前夕，均有加以檢討必要，爰述梗概，以就正于各方人士。

### (一)

地政事項頭緒萬千，土地測量則為土地整理之基礎工作，惟測量事業需費鉅而成功緩，本省于二十六年間，開辦閩侯、莆田、長樂、福清四縣土地測量。自抗戰軍興，因經費困難，及地處前線關係，即無涉繼續進行，至土地登記依法應在土地測量完成之後辦理，故實施區域，亦僅限于福州一隅，凡此種種，皆因環境所限，未能有所進展。惟差堪自慰者，即在人力物力極度艱難之中，仍本着一貫方針實施土地編查為土地初步之整理，年來分期舉辦，粗具成效。土地初步整理就緒，土地狀況已有圖冊可稽，然後進而調整土地的分配，改良土地の利用，始能循序漸進，本黨土地政策可得

徐圖實現。茲將本省地政各項設施，簡述于次：

1. 土地測量 本省土地測量完竣區域，僅有福州及廈門二處，其施測期間均在民國二十二年以前，福州戶地測量，計完成五百分一戶地圖一千三百餘幅，面積約三萬畝。廈門測量範圍，包括廈門市及禾山區，廈門市成二百四十分一戶地圖七百餘幅，面積約六千畝，禾山一千分一田畝圖約一千五百幅，面積約一萬八千畝。

2. 土地登記 福州土地登記自設處開辦以來，截至二十八年十一月底止，計收聲請第一次土地所有權登記，約三萬五千件，聲請為土地他項權利登記約七千六百件，所有市區測量區域大部份均已聲請登記，正由該處分別依法辦理。

3. 土地征收 二十八年內各機關因公事業需要，聲請征收土地，經省政府核准執行者多起，按其征收原因，以屬於農業建設者較多，發展教育及公共建築方面者次之。

4. 土地陳報 土地陳報為本省地政中心工作，自二十六年初廢止以戶為經之陳報方法，改辦按址繪圖編號之土地編查，兩年以來先後舉辦六期，計二十七縣區。除仙遊，同安，永春，德化，莆田，永安，建甌，南安八縣，早已辦理完竣外，其尤溪，連城，長汀，龍巖四縣，內外業務亦已告竣，至邵武，甯化，浦城，順昌，明溪，泰甯，建甯，崇安，大田，南平，清流，將樂，永定，上杭，甯洋，水吉，三元，仁壽，寧市，等縣區，現均在積極進行中，第七期之沙縣，閩清，建陽，古田，松溪，南靖六縣，土地編查已在籌備，即可開始實施。

5. 地籍管理 土地編查完成縣份，為保持地籍永續的眞

確性，均就縣政府設置地籍股辦理地籍異動登記，樹立超然推收制度。計已設地籍股者有仙遊，同安，德化，永春，建甌，南安，莆田，永安，長汀，連城，尤溪，龍巖等十二縣。至前辦以戶為經土地陳報成果較佳之閩侯，長樂，古田，永泰，甯德，閩清，沙縣，建陽，武平，惠安等十縣，亦經千縣政府內設置專管地籍科員及辦事員主辦其事。

6. 人員訓練 本省前辦地政人員訓練班先後培成清丈，登記，求積，繪圖各組男女生三百餘人，均已分發服務；近為適應土地編查及地籍管理需要，特就公務人員訓練所設置地政系，分設土地編查幹部組及地籍組，土地編查幹部組又分為甲乙兩級，分別訓練。今後視業務需要，當隨時增設其他班組並嚴密人事管理以收實效。

(二)

吾人檢討近年本省地政進行之成果，除土地測量以環境所限，業已停辦，暫不論列外；福州土地登記經數年之努力，社會已有深切之印象，雖地處國防前綫，外傳頗傳，而人民倉皇疏散之前，納費領狀者，隨時可見，至產權之抵押移轉，必以登記書狀為依據，已養成良好習慣，此固法律效用之表現，抑亦登記手續慎重，而得人信仰也。

土地陳報就成果言，已竣之仙遊等十二縣，圖冊井然，雖非治本之成功，作為初步整理，已綽然可用，且改訂科則後之田賦額較近年實征數，約可溢增一百餘萬元將來能否如數征起，固一問題，惟依吾人之見解，今之征收田賦，已非往日更苛包征之制度，孰者免賦，孰者減賦，可按冊而求班班可致，至若欠課者為誰，未納者何地，亦可按號鉤稽，有

真正之戶地，爲催征之對象，何虞乎短欠。至編查固不免于錯誤，先之以公告，繼之以補正地籍，一再予人民以聲請更正之機會，迨及征收，猶病其未能正確，此似非政府帶負之責任也。論者或謂編查人員之技術欠佳，圖上之精度較遜，爲編查之缺點，固也，編查下層工作人員，僅受短期之訓練，所用工具亦屬單簡之儀器，未能與正式清丈，用三角測量，精密計算所得結果，同日而語，是無可諱言者；惟清丈費鉅時長，一縣之成，動輒數年，所費逾十萬元，而續辦登記，又需若干時日與經費，其業務方爲完竣，若編查則大縣四五萬元而已，小者僅二三萬元之譜，爲日數閱月，而全縣之圖冊也，無不具備，即可以爲初步整理土地及改制開征之依據，即所成之址形圖，其誤差之影響于面積與賦額者，亦渺乎其小，於地價低廉之地，實適用而有餘，或者又以土地管業執照之遲遲未發，引以爲疑，實則土地經改制納賦後，其產權已無疑義，而後據以頒發執照，方無貽誤之虞，蓋慎重之意也。

地籍管理初無成法可循圖冊未備以前，一切土地問題，無從解決，即就田賦而言，其紊亂繳納，端在管理失宜，蓋圖冊之保管，既非其乎科學方法，而任意散佚，或淪入私家之手，致不肖吏胥，得以把持操縱，弊竇叢生，魚肉人民；經此次整理之後，倘機構仍不健全，勢必重蹈以往之覆轍，故各縣政府內地籍設置專股，使與征收機構相互牽制，關於土地之移轉推收，更正圖冊，調查土地經濟狀況，促進土地各事宜，付之專責，以策其成，庶幾編查之圖冊，不致因戶地之異動而失真，且由地政之逐漸推行，益增加地籍

之評價，是則有待各縣職管地籍工作同仁之努力也。

### (三)

現階段之本省地政，尙在萌芽，實不足以適應急切完成地方自治之需要，今後土地整理，自應以促進地方自治爲目的，惟土地爲百經濟建設之基本要素，故在實施土地整理之中，尤應注意輔助地方經濟建設之發展，以確定其基礎。故今後土地整理方針，約舉如次：

1. 繼續實施以土地編查爲中心的初步整理——本省前辦土地編查，成效既著，今後自當繼續進行，除完成者十二縣，在進行中者十五縣四特種區外，其餘闕候，長樂，福清，侯他日續辦土地測量，漳浦現正辦理清丈不計，尙有三十一縣及三特種區，擬于民國卅一年以前辦理完成。惟原辦編查，爲經費所限，而於大片山林荒地僅于二萬分之一之劃段圖中描繪其大概，今後爲促進土地使用，擬於編查完成後，利用原有技術人員，於兩年內補編完全，成就全縣完整之地籍圖冊。

2. 各縣地籍管理制度之推進——地籍管理之重要，既如前述，則編查完成各縣，自應次第增設管理機構於四年內全省普遍組成，俾切需要。在地籍管理進行中，爲求土地政策之實現，有急待辦理者，尙有數端：(甲)爲解除農民苦痛，對於租佃制度之改善，未可忽視；各區地籍員與民衆最爲接近，應督飭調查各地方情形，以憑訂定租佃章程，俾資遵循。一面實施業佃租約之登記審查，凡佃租超過法定千分之三七五者，一律限制減低；其有陋習者，概予改善，以促進農民之福利。(乙)促進土地使用，使地能盡其利，其地權分割

過細致耕地面積零碎者，亟宜應用交換或歸併或重劃方法，使利用得以經濟；有封建制度及惡勢力之存留，而生土地集中之現象者，即當規定私有土地之最高額，逾額即強迫出賣或征收。至公有土地之整治，荒地之督促墾殖，土地改良之指導等，均為今日辦理地籍人員所當注意而必須實施者也。

3. 土地調查之實施——過去土地編查之目標，偏重于整理田賦，其調查統計之材料，往往不適合日經濟建設之需要；故於原有地類地目業權疆界等調查外，宜為土壤調查，以供改良作物之依據；土地分配調查以便計劃調整；土地使用調查以為墾荒及改善之參考；租佃制度調查，以為改善習慣之資料，土地金融調查以為救濟農村經濟改善農民生活之用；將來一一以調查所得，分別製成統計表，於解決民生問題必益多所建樹也。此項調查統計事宜，為實施便利計，可由土地編查人員或地籍人員辦理之。

4. 勘測鄉(鎮)保界——因縣各級組織之更張，廢除原有聯保改設鄉(鎮)所有出地山蕩，自應分別其管轄，以便管理。

5. 實定地價——我國土地政策目標為平均地權，其方法為規定地價，征收地價稅，征收土地增值稅，與按價收買，均與地價息息相關，茲擬于二年內開始進行，其方法依照二十六年十月五日中央政治會議通過之修正土地法原則第十八條規定，以申報地價為法定地價，先期由地政機關參照數年土地收益及市價，核定標準地價公佈之，以為申報之依據，土地所有權得為標準地價一之限度內之增減。其不依法申報或不為申報時，即以標準地價為其地價。此項辦法進行較

為迅速而容易，約全省于兩年內概分四期辦理之。

6. 土地金融機關之設立——農村經濟崩潰之今日，貧苦農民呼籲無門，飽受資本家之高壓，致土地發展，受極大之打擊，擬于最近之將來即行籌設土地金融機關，於土地買賣，農舍建築，種子，耕牛，農具，等之購買展產抵押等之放款，為一般銀行所不願或不能經營者，予以辦理，俾利農村之經濟。

以上為吾人計劃進行之舉措大者。整理土地原為艱鉅事業，現在抗戰期中，往往限于環境，未能達到預期之目的惟有本埋頭苦幹之精神，努力以赴，或于建國前途，稍有貢獻，實所切望也。

## 地政簡訊

★院令 本省近奉行政院令，以土地征收程序，  
 ~~~~征收熟田~~~ 土地法內業已規定甚詳，該法第三百四十條  
 為限，但際茲全國抗戰時期，後方生產極關重要，如可耕熟  
 田征收過多，致減少糧食之生產，則於軍需民食，均有妨礙  
 ，嗣後各機關或團體征收土地，應儘量避免可耕熟田，各主  
 管機關對於征地案件，并應嚴加審核，如發見被征收土地佔  
 用耕地過多，并無正當理由者，應即不予核准，俾於促進公  
 共事業之中，兼寓充裕生產之意。業由省府轉飭所屬一體遵  
 照云。

★保障佃農地位：為政府一貫政策，土地法對地租用節增加生產。

★所定各項，如地租約定不得超過法定數額，耕作契約之繼續或終止，須適合一定條件，皆為保障佃農而設，無如各地狃於舊習，積重難返，或高抬租額恣意剝削，違背契約，任便解租，耕作權利，毫無保障，佃農生活，日趨艱苦，每失法律規定之本意，蓋保障佃農，即所以促進生產，直接解除農民之痛苦，間接即加強抗戰之力，現戰區各省，已由院會同軍委會制定戰區土地租稅減免及耕地荒廢救濟暫行辦法，公佈施行，至非戰區各省，如廣西，貴州，雲南，四川，西康，陝西，甘肅，甯夏，新贛等省，特由院通令，應積極施行土地法關於土地租用之規定，尤宜注意于租額之限制，如有違反情事，應以命令強制遵守，不得稍涉寬縱云。

★財政部以實施非常時期過分利得稅施行細則第二條規定：『非常時期過分利得稅條例第一條第二款規定之財產價額，以二十六年七月七日之市價為標準，無當日之市價者，應由當地所得稅征收機關，地政主管機關代表及地方公正人士組織評價委員會評定之。評價委員會章程及評價方法另定之。特由部制定租賃財產評價委員會組織規程及財產評價方法，咨請本省政府查照，并請轉飭各市縣地政主管機關一體遵照俾利施行，本省業已照轉飭遵云。

★辦理農林事業，首須明瞭土壤性質，以舉辦全省土壤調查為改進農業標準，省農業改進處農事試驗場農藝化學組雖已有土壤化驗之舉，但以人員有限，僅能辦理室內工作，對於全省各地土壤調查分析尚難兼籌並顧，茲為提早完成本省土壤調查并節省人力財力起見，該處特與本局會商擬定合辦本省土壤調查計劃大綱，計第一年共需經費二萬四千八百元，該項計劃業經省府核准，本年度即可開始實施云。（計劃詳見本期計劃欄）

★秘書放察：本省為欲明瞭戰時各省地政辦理近況，以爲借鏡起見，曾派本局秘書姚永瑛前往桂公畢返局，黔、川、鄂四省放察辦理近況，茲姚秘書業已公畢首途返局，所獲材料當爲豐富云。

★委派七期：本局籌辦第七期各縣土地陳報情形，已編查隊長，現已分別委派，茲分誌如次：周鳴盛（沙縣），池雲（建陽），柯挺遠（閩清），黃奇（古田），宋讓（松溪），劉漢駒（南靖）。

★通告所屬：查公告關聯內外業極為重要，辦理稍涉慎重公告，草率足以影響全部業務。本局特令飭各縣處，嗣後辦理公告與內業時，稍有可疑之處，應即詳實查明無論為核對歸戶，造單，均須層層無誤，辦理公告時尤須每戶在公告前均可接到公告單，俾有申請複丈複核之機會，并須普遍開會宣傳，俾民衆切實瞭解，務期每鄉經公告後，能確實達到實地實戶實糧之目的云。

★勘定甯化：甯化明溪二縣縣界糾紛，業經省政府令明溪縣界，據第七區行政督察專員會同各關係縣長勸議結果，以二縣之分水嶺為界，各水口，甘坑放車三村屬明溪縣轄。桂樹坑，各斗窠，雷地，土下，李坳

★勘定甯化：甯化明溪二縣縣界糾紛，業經省政府令明溪縣界，據第七區行政督察專員會同各關係縣長勸議結果，以二縣之分水嶺為界，各水口，甘坑放車三村屬明溪縣轄。桂樹坑，各斗窠，雷地，土下，李坳

及裡溪源等村屬富化縣轄省府并已咨請內政部核轉備案云。

★修正田賦... 本省土地編查完竣改制開征各縣，對於

流抵辦法... 應用田賦流抵証尚有杆格，茲為便利業戶聲

★請補正地糧起見，特訂變通辦法如次：一、

各縣業戶申請補正地糧後，所給流抵証，截至廿八年底止，

已抵若干，未抵若干，其未抵之額，抵至何年份為止，及有

流抵証而無賦額可抵者應加註明分別列報，以便統籌辦理。

二、自廿九年一月起，凡有編查錯誤，於接到田賦通知單二

個月內申請更正者，准業戶依規定手續先申請補正地糧後再

按補正實數完賦，并須由保長負責限期催繳清楚。三、業戶

逾上列期間申請補正者，仍照原規則第三條辦理，不予變通

。四、已填串票（即聯單）如因補正地糧致賦額不符者，應

將原單註銷繳應備核，一面另填聯單掣用。

★永泰縣舉辦更正土地陳報錯誤，前經擬

具永泰縣更正土地陳報錯誤暫行辦法，經呈

准修正施行，近該縣為明定辦理手續增進工

作效能起見，又再訂永泰縣更正土地陳報錯誤辦理細則八條

，表式七種，以資放核，經呈准修正施行。再該縣政府以該

縣近來民間土地移轉頻繁，迭據各區業戶紛紛推收糧賦，為

便利辦理起見，又擬訂永泰縣移轉土地推收戶糧實施細則八

條，并推收過戶聲請書，推收執照等式樣，均

經呈省修正准予備案云。

★品劣編員... 本局近據浦城縣土地陳報辦事處呈，以

該處編查員朱希才，托故請假，逾期不歸，

又編查員徐開洪，辭職未准，私自離職，請

分別開除名籍，永不錄用等情到局，本局據呈後業予照准，并通飭所屬知照云。

### 人事動態

一、一月二日局令：委周鳴盛為沙縣土地陳報編查隊長。

調任將樂縣土地陳報編查隊檢查員曾崇傑為沙縣土地陳

報編查隊檢查員。

二、一月四日局令：南平縣土地陳報編查隊檢查員陳維壽因

病懇請辭職，曠予照准。

三、一月七日局令：新委水吉特種區土地陳報編查隊檢查員

朱鴻翔，久不到差，應予銷委。

四、一月九日局令：調任浦城縣土地陳報編查隊長池雲

為建陽縣土地陳報編查隊長。調任南平特種區土地陳

報編查隊長劉漢駒為南平縣土地陳報編查隊長。調

任建甯縣土地陳報編查隊長宋振亞為松溪縣土地陳報

編查隊長。調任明溪縣土地陳報編查隊長柯挺遠為

閩清縣土地陳報編查隊長。調任清流縣土地陳報編查

隊長黃奇為古田縣土地陳報編查隊長。調任泰甯

縣土地陳報編查隊檢查員查秉佩為古田縣土地陳報編查

隊檢查員。委任鄭介斌為將樂縣土地陳報編查隊檢查員

。委任陸幼林為將樂縣土地陳報編查隊內業組長。調任

南平縣土地陳報編查隊組長徐祖培代理建陽縣土地陳報

編查隊檢查。

五、一月十三日局令：甯化縣土地陳報編查隊長許遠泉，另有任務應予免職。調任清流縣土地陳報編查隊長趙錫麟為古田縣土地陳報編查隊長。調任南平縣土地陳報編查隊檢查員葛堯佐為古田縣土地陳報編查隊檢查員。調任甯化縣土地陳報編查隊長錢秉霖為沙縣土地陳報編查隊長。調任甯洋縣土地陳報編查隊長劉時彥為沙縣土地陳報編查隊檢查員。調任南平縣土地陳報編查隊檢查員楊克銘為沙縣土地陳報編查隊檢查員。調任崇安縣土地陳報編查隊檢查員朱永復為松溪縣土地陳報編查隊長。調任建甯縣土地陳報編查隊長胡履為松溪縣土地陳報編查隊檢查員。委曹秉鈞為沙縣土地陳報編查隊長。委尹明輝為沙縣土地陳報編查隊檢查員。調任代理南平縣土地陳報編查隊長高瞻其為閩清縣土地陳報編查隊長。調任甯洋縣土地陳報編查隊長林祥麟為閩清縣土地陳報編查隊長。調任代理甯洋縣土地陳報編查隊長壽桓為閩清縣土地陳報編查隊檢查員。委鄭百齡為閩清縣土地陳報編查隊檢查員。調任南平縣土地陳報編查隊長孫祝三為建陽縣土地陳報編查隊長。調任三元特種區土地陳報辦事處檢查員陳鳴岐為建陽縣土地陳報編查隊檢查員。委朱鴻翔為建陽縣土地陳報編查隊長。調任甯洋縣土地陳報編查隊檢查員黃森為建甯縣土地陳報編查隊檢查員。調任南平特種區土地陳報編查隊檢查員黃訪樵為南平縣土地陳報編查隊檢查員。調任南平縣土地陳報編查隊檢查員沈子元為南平

縣土地陳報編查隊長。調任南平縣土地陳報編查隊檢查員鄭壁為南平縣土地陳報編查隊檢查員。調任將樂縣土地陳報編查隊長林倫星為建陽縣土地陳報編查隊長。調任大田縣土地陳報編查隊長潘功濟為閩清縣土地陳報編查隊長。調任水吉特種區土地陳報編查隊長任嘉鼎為松溪縣土地陳報編查隊長。調任南平縣土地陳報編查隊長林仲銓為古田縣土地陳報編查隊長。

### 地政疑義解釋

#### （一）土地登記疑義之解釋

內政部近咨省府以前奉行政院二十六年五月八日第七一零二六六二號訓令：據南京市政府呈請轉咨解釋土地登記疑義一案，經咨准司法部解釋，略謂案經本院統一解釋法令會議議決：不動產權利登記之制度，在土地法施行前，乃專為保護第三人利益而設，凡有應登記之權利未經法定管轄登記機關（即法院）依法登記，依現尚沿用之不動產登記條例第二條第三條第五條之規定不生對抗第三人之效力，在不動產所有人破產中自亦不得為別除權之主張。至依土地法辦理土地登記之地方，依各省市地政施行程序大綱第二十二條規定，法院所辦不動產登記於開始登記之日起，因應即停止辦理，但依該大綱第十五條規定，在本大綱施行前業經呈准舉辦土地登記之地方，仍應照案進行，則同條例在該大綱同條所定第一次所有權及他項權利登記完畢前尚未廢止，因之



所有權以外之權利，在未依土地法登記所有權以前自應由登記機關仍依同條例第三條登記，俾得發生同條例第五條所定之效力，不適用同條例第七條之規定，其未依同條例登記完畢以前不得以已登記論。嗣以本部對於後段解釋認為尚有疑義，復呈請轉咨解釋，茲奉行政院二十八年十一月八日官字第一四一六〇號訓令：以准司法部咨：略謂案經本院統一解釋法令會議議決，法院所辦之不動產登記不在各省市地政施行程序大綱第十五條所謂呈准舉辦土地登記之內，依同大綱第二十二條第一項規定，自該地方地政機關開始登記之日起，應即停止辦理，院字第一六六零號解釋後段應予變更云云。

(二) 河床是否私有疑義之解釋

行政院據重慶市政府呈：以一案准交通部西南公路運輸管理局函請核辦等因開：「查本處奉令任××建築軍用引道碼頭，業正加工趕築，忽有巴縣人民陳貽策具呈，以土地所有主權喪失，呈請變換核准給價補償，用維主權，而補償等情；到處，核閱不勝詫異，本處所建之引道碼頭大部份仍沿用原有便道，其所佔路基，係屬於水退後之長江河床或沙洲部份，并未佔有岸上土地。復查長江係國家所有，沙洲如長江本身，以國家專用碼頭，建築於國家所有長江河床範圍以內，似與私人無涉，且所搭材料係屬臨時性質，一俟河灘水漲，即行拆除，該民所稱土地主權，不知究何所指，是否即指長江河床與沙洲係屬該民私人所有；來呈既未敘明，本處無從查放，為此抄附呈呈，具函奉達，請煩貴府查明核復，以憑辦理」等由，經飭據該陳貽策呈原契到府

，查得契上所註四至界址，載明直抵河心，并經派員前往實地查勘，該處所用地皮，一部份在岸上者，除原有便道外，尚佔用該民其他地皮，自應給價補償，惟使用之另一部份，係屬河床，因江水低落始現出者，依照土地法第八條及第九條各項規定，似不能認為私有，然查前轉奉鈞院二十七年十一月四日渝字第九〇四九號訓令「經司法部解釋，土地法第八條第一項各款不得為私有，係指土地法施行時屬於國有或公有，倘屬私有而所有權未消滅以前，仍應認為私有，該民原契既載明界抵河心，是河床似亦屬該民私有，究應屬公有，抑屬私有，此應呈請解釋者一。如河床承認為該民私有，此種地段洪水時即被淹及，枯水時始又出現，且不能耕種，并無若何收益，該處如須收用，雖應給予補償，而此種補償費，應以何種標準計算，此應請示者二。准函前由，理合具文呈請鈞院鑒核示遵一等情；經行政院咨准司法部覆，以二十八年八月三十日官字第九八一九號訓令（文見二十八年九月十五日渝字第二卷第十八號行政院公報）。解釋如次：「查河床自屬土地法第八條第一項第一款所定不得私有之土地。如於該法施行前屬於私有，應依原呈所引本院（司法部）院字第一八〇二號解釋辦理。惟該地是否確屬私有抑原屬公有而為私人所占用，仍須就事實審定，至征收私有土地之補償金，應以所報地價為標準，其未經依法申報地價者，則由主管地政機關估定之」云云。

# 計 劃

## 農業改進處 地政局 合辦全省土壤調查計劃大綱

- 一、查土壤肥瘦為農業生產基本要件欲謀改進農業必須首先明瞭其土壤情形農業改進處有鑒於此曾於二十八年一月開始派遺農藝化學組土壤專門人才就閩西北十三縣次鎮進行土壤調查工作惟以全省面積遼闊該組人力有限難企早日完成為求進行迅速提早完成全省土壤調查起見擬自二十九年年度起由農業改進處與地政局合作利用土地編查人員就編查土地縣份協同辦理土壤調查事宜以速功
- 二、自二十九年年度設土壤調查專員二人土壤調查員十人連同地政局派遣在土地編查縣份之所有工作人員(包括編查隊長組長檢查員測量員編查員等)合組土壤調查隊十隊就土地編查縣份同時辦理調查工作逐漸推展完成全省土壤調查
- 三、土壤調查專員由農業改進處就土壤專門人員中遴選富有調查經驗確能獨立工作者會同地政局呈府委任土壤調查員由農業改進處就農技指導員中選調充任
- 四、組織及訓練 每縣設土壤調查隊一隊以地政局派在各縣進處所派之專任土壤調查員為調查隊副隊長以編查隊之組長檢查員兼任調查員并以編查隊之副隊長測量員及編查員為土壤調查助理員土地調查專員負責巡迴監督指導之責在省時期應分別在農業改進處暨地政局工作兼任土壤調

查員及助理員之訓練時間及方法另定之

五、調查事項 凡有關土地生產事項均屬調查範圍為求迅速易行計其應測定者為土壤酸度土壤中氮磷鉀含量土壤質地及土壤物理性質等除土壤物理性質及其他特殊化學成分必須採集樣土于化驗室內分析外餘為酸度氮磷鉀等成分概於田間用比色法直接測驗以求迅速

六、調查方法 由農業改進處分二批訓練各土壤調查員授以實地調查土壤各種技術方法分組調查隊十隊各就所編查土地縣份召集全縣土地編查員施以短期訓練指導其訪問記載採土等方法以供參攷外由各調查員就地實行各種速測并至少每一保地磚內須採取代表該處之樣土一份以供研究至土壤之系統分佈以及土壤剖面之觀察等則由各調查專員隨時擇要相地進行

七、經費預算 兼土壤調查員之地政局檢查員組長薪俸及旅費等均由地政局支給不另列預算土壤調查專員與農業改進處所派之土壤調查員之調查設備薪俸旅費及製圖雜支等費第一年共需二四八〇〇元

每縣應行調查各事項完竣後由隊長負責指揮全隊人員編製各該縣土壤草圖最後由農業改進處整理繪成二萬分之一分縣土壤圖及土壤報告書等

第一條 本規程依非常時期過分利得稅條例施行細則第二

## 法 規

### 租賃財產評價委員會組織規程

第一條 本規程依非常時期過分利得稅條例施行細則第二

- 條第二項之規定訂定之
- 第二條 租賃財產評價委員會（以下簡稱評價委員會）由各地所得稅征收機關考察當地情形分區組設之
  - 第三條 評價委員會委員為無給職除所得稅征收機關及地政主管機關代表由本機關指派者外其餘由各省市所得稅征收機關聘任之
  - 第四條 評價委員會會議得依事實需要臨時由所得稅征收機關召集之
  - 第五條 評價委員會開會時以委員中年長者任主席
  - 第六條 評價委員會非有全體委員過半數之出席不得開議非有出席委員過半數之同意不得決議但委員名額為三人全體委員出席方得開議
  - 第七條 評價委員會遇必要時得向財產出租人調取證明文
  - 第八條 據及通知到會口頭質詢
  - 第九條 財產價額評價委員會評定後應於三日內填具評價清單載明出租人之姓名財產之種類數量及評定之價額由出席委員簽名蓋章移送所得稅征收機關
  - 第十條 所得稅征收機關應依照前項清單所填之價額為征課非常時期過分利得稅之標準
  - 第十一條 納稅義務人對於財產價額之評定請求復查時所得稅征收機關應召集評價委員會再為評定
  - 第十二條 評價委員會不能組織成立或連續三次以上不能開議時所得稅征收機關得依本規程所附財產評價方法各規定進行估定財產之價額
  - 第十三條 本規程自呈奉行政院核准之日施行如有未盡事宜得隨時呈請修改之

### 特約撰稿

## 公文的新觀念

陳人彬

此篇係本訊最近特約撰述一稿，用意在使用從事公務的人員，尤其是本局所屬各級工作者，今後對於傳達意思的工具——公文的形式和實質，都有一番明確的新穎的概念，對牠不致目眩舌呆，

茫然失措，或者不致咬文嚼字，廢時棄業！

編者

公文不是特殊技術，一個諳熟公文者，或可以辦理普通文書事務，決非政府機關裏任何部門的工作都可以担任。現

代政府的事務是分工的專門的，所以做一個現代公務員也必要具備本身職務上應有的學識和技能，才不致落伍。今日談

公文問題，先要打從前所視公文為萬能的謬見，公文祇是一種工具，處理公務上所不可缺少的工具。我們要從實際的研究，怎樣把公文合理化劃一化，使牠可以充分增進行政的效率，成為我們最優良的辦事工具。過去學幕者推責任弄槍花……的技術，固然不值得一顧，就是公文習用套語承轉關節……也是不關緊要。——因為要公文劃一化，要注意到公文的形式問題，因為要公文合理化，所以又要注意公文的實質問題。

(甲) 公文的形式

公文為要達成整齊劃一的目的，必要具備一定的形式，依據現行法令辦法，分述如次：

1. 公文的種類，現行公文程式條例所列舉的公文計有，呈、咨、公函、令、訓令、指令、佈告、任命狀、批、九種，此外電、代電、簽呈、報告、通知書、公文收條等，……也同屬公文之範圍。在本省通用的，還有簡便公文呈復表，催辦令，呈送表冊聯單等幾種，以上公文收條，簡便公文呈復表，催辦令，呈送表冊聯單都為減少辦稿手續，節省人力物力，不可說非公文上一種進步。

電——公文有緊急性質的用電報，但要注意下列各點：

(一) 事件內容非緊急，而無時間性的，應酌用航郵或代電不得隨便拍發電報以利軍信。(二十七年七月廣州行營電令)

(二) 電報文字應刪除一切客氣，及無用字句。(二十七年六月院頒公文改良辦法第五項)

(三) 凡分呈或分令電報均應詳細註明收文機關，不得

祇用「除分呈(令)外」四字。(二十七年五月 委座電令)

(四) 電文中的日韻禁用阿拉伯數字，像「冬午」譯做(02.12)，這樣過於顯明有失電報機密。(廿七年十月軍委會訓令)

(五) 電尾日韻連同符號在內，以不超過四字為標準，節省報費支出，和拍發翻譯之煩。(最近 委座訓令)

(六) 各部隊遺失密本，要立報頒發機關轉飭作廢，不得再行沿用，違者發電機關長官負責。(二十七年五月 委座電令)

代電——代電原是表示事件較急，而以快郵代作電報之意。本省省政府自合署辦公以後，各廳處局對於縣政府行文大概都用代電行文，這又成了一種牠的變格用法。假若一件例行「存候彙辦」文件也來一個代電，這就完全失去代電原來的作用，為鄭重起見很可填用公文收條就行。

2. 公文的標點與款式——標點和款式目的在使公文眉目分明，層次整然，牠的用法於廿二年十月國民政府通令公文標點舉例及行文款式案內，已有詳細的指示，茲為使讀者注意起見，特摘要略述如左：

(一) 公文標點

(1) 逗號「，」用在實義未完的語尾。

(2) 句號「。」用在意義已完的句末。

(3) 提引號「」凡文中有所引用時，在引用文的首尾加提引號。

(4) 複提引號「」凡引用文中另有引用時，在另引文的首尾加複提引號。

(略) 一凡文中有可以省略句語時用以表明之。

(6) 專名號「」但專名習見的可以不用。又文中如有相連的專名可以頓號「、」代之。

(7) 括弧「( )」一凡文中有夾註詞句，和上下文氣不相連的，加以括弧。

(8) 截號「—」凡文中每段末句有空白處，則用「—」號截止，以防加添字句。

(二) 公文款式

(1) 文在十行以上，要酌量分段，但有意義自成段落的，雖然不滿十行也可分段。

(2) 首行低三格寫，次行以下頂格寫。

(3) 分段寫時，文尾「謹呈」「此致」「此令」「此批」都作另一行，低二格寫。

(4) 引用原文在兩行以上的，要另作一段，其首行低五格寫，次行以下低三格寫，以清眉目。

(5) 引用原文如因過長分為數段，每段均寫法和前款同，每段之首及末段之尾都加提引號。

(6) 引用文分段，如末段後仍用「等因」「等情」「等字樣，要換行頂格寫。

(7) 對上級機關的直接稱謂，要換行頂格寫，如係間接稱謂，要視稱引時對於該機關的關係，或換行頂格寫，或空一格寫，或空格寫。對於平行機關的直接稱謂，也要換行頂格寫，如係間接稱謂，要視稱引時對於該機關的關係，或

空一格寫，或空格寫。

3. 公文用紙

(一) 封套——老式公文封套，要蓋上三個大印，實在太費手續。院頒公文改良辦法規定，一律改用軍機信封，機密文件用火漆鈔封，封口蓋收發室圖記。

(二) 內張——公文用紙格式在公文改良辦法裏，已有規定，本省省政府又加以改良，首端先印「事由」「附件」「擬辦」「批示」「備考」「五欄，再及發文「機關名稱」「年月日」以便收文機關掛號辦法；又紙張照原定尺度改為摺疊式，分為「雙版」「三版」「四版」「五版」「六版」等五種，視文之長短分別採用，另備單版中頁一種以資活用。這種改良公文用紙，最近已奉行政院指令核准備案，並通飭各省仿照採用。

乙、公文的實質

公文的實質也就是公文的精神，我們以新眼光來改革公文，除注意公文形式的整齊外，更要求公文實質上的合理，表現新的公文精神。

1. 不打官腔 「實為恩使」「毋庸妄瀆」「荒謬絕倫」……一類陳陳相因的官腔，令人一看了便頭痛，實際上對於公文本身並沒有好處，應該一概屏除。
2. 不說廢話 必要說的話不可不說，不必要說的話，一句不說，這叫做不說廢話。公文和普通文章一樣，以簡潔為尚。
3. 不弄槍花 公文本是平淡無奇，一篇呈報就職呈文，

和我們學生時代，寫信告訴爸爸媽媽「某月某日入學校見先

生」是沒有多大分別。公文裏弄槍花，這原非過去幕友專門的技倆，至今還沒有完全革除。一件被控案子，在老實者據事直書往往免不了碰釘記過，在狡黠者把事實顛倒改敘，令人莫明所以，或竟得避免責任；又如經費報銷案子，往往幾角甚至幾分小錢，偶因手續未妥，也要來一個剔除批駁「以重公帑」，至對於整千整萬元的支出，明知其中不實不確，祇因為報銷單據做得清楚，也就不便過問，在上如此，在下者亦然，造成文字取巧的風氣。這種惡習最要革除，我們對於老實者要加以寬恕，對於狡黠者根據事實不客氣的予以懲戒。

4. 要充分發揮力量 公文的効力雖然靠公文事實的本身，和發文機關平日的威信，但因為公文敘事的週到，理由的充分，也很可以增加公文的効力。最近委座適令一湘請大持，得力軍民合作最大，戰區同胞應共同効法，爭取勝利一文，措辭是多麼有力起勁，令人讀而感奮。要使公文充分發揮力量：第一，要有條理，敘事不可夾雜，理由更要透澈；第二，措辭要得體，顧到本身及對方的地位，就一般說上行文要「委婉」平行文要帶磋商口氣，下行文要剴切，如果我們對於上級機關出一個命令式的請求，自然不為上級機關所喜歡。

(丙) 怎樣避免公文的錯誤？

這理所說公文錯誤，是指公文內容的錯誤，根據我個人的經驗，

容錯誤，似要注意下列幾點：

1. 詳查卷宗 雖然案件已經辦竣，往往因為時間一久，印卷漸漸模糊，非詳查卷宗，很容易弄成錯誤。有時我們在檢查卷宗裡，可以獲得一案的解決辦法。

2. 熟讀法令 法令為我們辦事的主據，本身職務上有關的法令，固然要熟讀，就是一般重要的法令，也要注意，不煩查考。譬如當一個編查隊組長的除須瞭解編查法令外更要注意與一般地政有關的土地法，與地權糾紛有關的民法物權編……等等。

4. 調查明確 擬辦事實的得失利弊，然後決定辦法擬稿行文，才不致失體。

陳報處就藉以轉報省局請予救濟，這樣陳報處豈不是負有失察的責任？所以有的案子，必須經過詳細調查，不再留贖手續。

5. 簡單迅速 因為公文處理的遲緩，往往失了公文的時間性，這也又算是公文上一種錯誤。來文收到，東之高擱，一壓多日，固然是積壓，就是不必要的查詢推問，轉轉行文，一件案件弄得幾個月還不能解決，也是無形的積壓。公文總要隨到隨辦，達到簡單迅速的原則。

作者供職本局，因鑒到公文來往有許多地方還待改進，特就管見所及，提出供各縣從業同人的參攷，進而教之，則幸甚！