

336.2
6410

目
554.280
6410

554

土地陳報案經過



財政會議
參考資料之二

土地陳報案經過

目錄

(一) 提議整理田賦先舉行土地陳報案

(二) 舉辦土地陳報補充辦法

(三) 行政院令

附修正整理田賦先行舉辦土地陳報辦法大綱草案及說明書

土地陳報案經過 目錄

上海图书馆藏書



A541 212 0016 0610B



土地陳報案經過目錄

提案 二十三年一月二十五日四中全會通過

提議整理田賦先舉行土地陳報以除積弊而裕稅源敬請

公決事

查我國稅制以田賦爲最古其積弊亦以田賦爲最深千百年來因革遞嬗名目龐雜稅率參差省異而縣不同目前魚鱗圖冊多字無存糧戶黃冊亦欠完備各縣田賦之征收僅憑胥吏私藏之書冊積習相沿弊竇百出遂致田糧不符或有田無糧有糧無田而一切衛屯山蕩及城市宅地在昔以特殊原因未入冊升科者吏所在多有於是影射隱瞞飛洒詭寄中飽包辦種種弊混相因而生人民之所出不能涓滴歸公政府之收入遂日趨於疲困欠不在民收入不入官以言根本整理之法固在舉行清丈改征地價稅然按諸現時之國勢民情人才經濟尙非短時間所能收效目前整理田賦惟有急則治標治標之法莫先於舉行土地陳報先使土地業主將其戶名田地坐落四至面積糧額自行陳報登記給以憑證各縣得據以編成比較正確完備之正式征冊其田糧不符者藉此得以糾正有田無糧者亦藉此可以升補有糧無田者亦藉此可以刪除而原有稅率等則紛繁者亦可分別裁併俾糧戶負擔不致畸重畸輕有此初步工作則各縣之糧戶田畝先有所稽考將來實施清丈或查報地價等治本之圖方始便於推行現在各省政府亦類知田賦與賦額相差甚鉅惟其清查之法皆專以派遣官吏行之地方利害民衆憂疑則多未顧及故往往辦無成效甚或以用人不當釀起風潮此殆謀之不臧固非事不可行欲矯其弊惟有設法使人民對於土地陳報發生自身之利害關係然後事方易舉而效亦易見茲擬具辦法大綱如下：

甲、各省政府就地方情形詳訂土地陳報章則，由縣遴選公正士紳法團代表組織清賦機關，分區勸導人民從事土地陳報，以便政府編造征冊，更訂科則等事宜。

土地陳報案經過

乙、由中央明白規定此次陳報新增之賦額，准留充各該地方經費并用以抵補附加，藉資獎勵。

丙、凡有地無糧或地多糧少依限陳報者，一律准予升補不追既往，城市無糧宅地，尤須儘先舉辦，其有隱匿不報經人舉發者，應查明從嚴處罰或沒收其隱匿田畝，所有罰款及沒收田畝，准分成提充本縣及本區鄉辦理公益之需，並獎勵舉發人。

丁、凡依限陳報者，或延期陳報者，准酌減，或酌增其稅款，以示獎懲不陳報之土地即認為喪失產權，移轉抵押繼承均以土地陳報憑證為有效。

戊、凡辦理陳報人員經政府考核并抽查陳報地畝認為成績優良者，分別予以獎勵。

己、由縣選用原有冊書，委為有給員吏，并加以切實保障，令將原有徵冊，和盤托出，以供查核。

庚、由省府仿照建築師會計師等登記辦法，厘定專章，考選有測繪學識或經驗人員，給以執照，准在各縣執行測丈業務，以便人民隨時委託測丈田畝。

以上所擬辦法僅就整理田賦之簡易能行者舉其大端而言之，惟期行之有效，不敢妄談高深，至關於一切法規及實施手續，當由中央與各省察酌地方情形分別辦理，是否有當，理合提請

公決

提案人孔祥熙等

舉辦土地陳報補充辦法

內財兩部審查並於行政院一五二次會議提出報告

- 一、各省辦理土地陳報應遵照整理田賦大綱及後列事項並參酌地方情形釐訂章則呈院核辦
- 二、一切田地山場等項地畝除供公共使用者（如道路橋樑河道城牆等用地）外一律舉行陳報
- 三、辦理土地陳報機關分縣區鎮三級或縣及鄉鎮二級以縣長區長鄉鎮長為主體並加聘法團代表及本地公正士紳協助辦理
聘任人員為義務職事務人員由縣府及各自治公所調用不另支薪但覆查查丈暨造冊必需費用得酌給之
- 四、辦理土地陳報應分（一）陳報（二）復查或抽丈（三）編訂田賦征冊及臨時地籍冊（四）發給管業執照等項程序
- 五、各縣辦理土地陳報期間以一年為限
- 六、土地陳報書應載明後列事項

1. 業戶姓名住址

2. 產權憑證

3. 糧串戶名

4. 權利來源

5. 土地坐落四至及鄰戶姓名

6. 田賦額數或科則

7. 土地面積及使用狀況

8. 土地每畝價值

土地陳報案經過

- 七、土地陳報書不收費土地管業執照以每一起地爲一號分別發給每張收費至多不得超過二角不足五畝者減半收費
- 八、辦理土地陳報所需經費應擬具概算呈請上級機關核定在執照費內開支如有盈餘應指充爲地方公益之用
- 九、辦理土地陳報遇有產權爭執時應由陳報機關調解之其已提起訴訟者由司法機關處理之
- 十、無契土地確經長期和平佔有經四鄰證明者分別依照民法第七百六十九條及七百七十條之規定辦理

行政院令文二十三年四月二十一日

案查前奉

國民政府第五七號訓令內開：

「爲分飭事，案奉

中央執行委員會函開：「本會第四屆第四次全體會議，准孔祥熙等八委員提議，整理田賦，先舉行土地陳報，以除積弊而裕稅源一案，經經濟組審查，認爲我國田賦積弊甚深，急應加以整理，原案所陳辦法大綱均屬妥善，但各省地方情形不同，其整理方法亦應分別規定，當經提出第四次大會討論決議，「原則通過，交行政院核辦」在案。相應檢同油印原提案函達，即希查照交辦」等因，自應照辦。除函復外，合行檢發原附件令仰該院遵照核辦。此令。

又奉

國民政府第五九號訓令內開：

「爲分飭事，案奉

中央執行委員會函開：「本會第四屆第四次全體會議，准孔祥熙等七委員提議，減輕田賦附加以救濟農村，解除民困一案，經經濟組審查，認爲原案所陳辦法大綱從確定地方預算及統一收支着手，實爲扼要之圖，應與整理田賦案同時進行，庶幾國計民生可以受顧。當經提出第四次大會討論，決議「大體通過交行政院核辦」在案。相應檢同油印原提案函達即希查照交辦」等因，自應照辦，除函復外，合行檢發原提案令仰該院遵照核辦。此令。」

各等因：到院，經併案提出本院第一四九次會議，決議：「併交內財兩部，先行審查後，分咨各省市政府，徵求意見，

土地陳報案經過

作成實施方案，提出院議核定。」嗣據報告審查結果稱：（一）查舉辦土地陳報，除原案定有大綱七則外，關於發給執照，徵收費用，及辦理機關組織，均有補充規定之必要，茲經會商擬具舉辦土地陳報補充辦法十項，擬請院議決定後，由院通令各省市府徵求意見，並飭具各項關係章程，及實施方案呈院核定。（二）減輕田賦附加案，雖與土地陳報，不無關係，但減輕附加之原則，早經地方政府接受，並經中央迭令施行，似可由院逕行令飭遵照辦理。不必連同整理田賦先舉土地陳報案，一併徵集各地方政府意見。」等情；復經提出本院第一五二次會議，決議：「將此案交朱部長家驊審查，擬具意見，再行提會。」茲據朱部長報告稱：

「奉交整理田賦先舉土地陳報，及減輕田賦附加以救濟農村等兩案，連同內財兩部審查紀錄暨補充辦法併由家驊審查擬具意見再行提會謹查減輕田賦附加一案原審查意見以為與土地陳報雖不無關係但減輕附加之原則早經地方政府接受並經中央迭令施行似可由院逕行令飭遵照辦理不必連同整理田賦先舉土地陳報案一併徵集各地方政府意見等語所見甚是擬請照原審查意見通過由院通令各省市府遵照其整理田賦先舉土地陳報辦法大綱凡七條又舉辦土地陳報補充辦法凡十條家驊悉心審核大致亦甚周妥惟原件各成片段似欠聯貫又各項規定亦尚有應行增補之處茲將原訂大綱暨補充辦法重加詮次歸併為一其標題擬定為修正整理田賦先舉土地陳報辦法大綱並就愚見所及稍予補充俾利推行全文都凡二十二條逐條另附說明藉備參核如經院議通過擬請於通令時將說明書附發俾資參攷是否有當敬請公決。」

等情；前來，經提出本院第一五五次會議，決議，審查報告意見，頗為詳盡應予通過，交內財兩部參證。」除將減輕田賦附加一案，由院通令各省市府遵照辦理，並分令內政部外，合行抄發修正整理田賦先行舉辦土地陳報辦法大綱草案及說明書各一份，令仰該部遵照會同內政部參證辦理。此令

修正整理田賦先行舉辦土地陳報辦法大綱草案及說明書

一、各省境內，凡公有及私有一切田，地，山，蕩等項土地，除道路，橋梁，河流，城牆外，均須遵照本辦法大綱，據實陳報，以便政府編造徵冊，更訂科則等事宜。

(說明)土地種類甚多，又因使用方法，及主管機關不同，而有種種名稱。茲爲簡便計，擬僅分爲田，地，山，蕩四類。道路，橋梁，河流，均係公共使用，並無收益，故不必陳報。但路旁涼亭，橋堍餘地，習慣上另有使用者，亦應陳報。城牆與道路，橋梁，相似，爲公共防禦物，故可不必陳報。但已拆城垣，城門，之基地，除築路外，另有其他用途者，無論係售與私人，抑仍歸公家，均應陳報。

灶地，屯地，營地等，非各省財政廳課稅之土地，亦應一律陳報。至其課稅方法，可暫仍其舊，另案整理。

二、各省辦理土地陳報，應遵照本辦法大綱，參酌地方情形，擬具實施方案，及一切章則，呈院核辦。

(說明)吾國幅員遼闊，各省情形既不相侔，即一省之中，各縣情形，亦復迥異。故本辦法祇能規定大綱，富于彈性，使各省有迴翔餘地。而各省之實施方案，及一切章則，亦須本此意旨，予各縣以因地制宜之便利。各省因本大綱富於伸縮性之故，所擬方案，恐與本大綱原意有所抵觸，故須由院予以核定。惟核定時，應格外考慮其特殊情形。

三、各省政府辦理土地陳報，應指定財政廳，或民政廳爲主管官署，督率各縣政府，設立辦事處，按鄉，鎮，區域，由鄉，鎮公所辦理，或由縣劃定區域，另派人員辦理之。

省，縣政府，應遴選地方公正人士，法團代表，組織省，縣，清賦委員會，協助政府，勸導人民，辦理土地陳報。中央隨時派員，赴各省考察，督促，陳報事宜。

〔說明〕此項土地陳報，按原提案意旨，爲清理田賦，查擠隱匿，藉以平均負擔，減少附稅。近來田賦之弊，在隱匿漸多，徵數日減，而百政責舉，支出日增，地方政府不得不增加附稅，供其支應。於是謹愿之戶，負擔日重，狡結之徒，益增微徼。原案整理田賦，先行舉辦土地陳報，可謂洞燭民隱。現既以清賦爲宗旨，自應由財政廳爲主管官署。惟各省有業經舉辦陳報，着眼在整理土地，而歸民政廳主辦者，則可仍其舊貫，以免更張。倘各省於舉辦土地陳報爲整理土地之初步工作，而一面注意清理田賦者，亦得由民政廳主辦。財政廳應據陳報結果，斷然改革，以達清賦之目的。

辦理土地陳報，事繁責重，縣府人員甚少，不敷調用，應另設土地陳報辦事處，專司其事，處之組織，由各省自定。

縣以下以鄉鎮爲實施陳報之機關，區公所僅負督促之責，以省承轉之煩，故本大綱不採用縣區鄉鎮三級制，而僅採用縣鄉鎮二級制，惟鄉鎮公所目下各省組織如何，亦殊不一致，可由縣斟酌情形，可付託則付託之，不可付託則另行劃定區域，逕派人員主辦，但劃定區域之辦法，有應注意者如次：

- 一、利用原有都圖 原都圖界限，往往不甚明晰，且有飛地插花等情形，故劃定區域時，均須以天然地形，重行釐正，庶將來無論都圖存在與否，鄉鎮區域劃分如何，而土地段落之分合，均不致發生糾紛。
- 二、聯合幾個鄉鎮 原有鄉鎮公所，或區域過小，或組織不甚健全者，得聯合數鄉鎮，共同辦理，或由縣府另派人主持辦理，以免妨礙進行。

土地陳報須得地方人士之提倡協助，方能推行盡利，如責其事事負責處理，則恐勢難辦到，故清賦委員會之職權，應以備咨詢協助爲限，不必令其分負執行之責任，惟政府辦理情形及收支財政，應隨時向會報告，審核公

布，以免隔閡，而昭大公。

中央對於各省土地陳報以監督爲主旨，自不必另設機關處理，以節國帑，惟須隨時派員督促，並協同解決各項困難，以利推行。

四、凡經陳報後各縣較原額增出之田賦，准留充地方經費，並用以抵補附加。

（說明）目今百政待舉，省縣在在需款，而吾國課稅，向以土地賦稅爲唯一可靠之目的物，於是田賦附稅，有超過正稅至數十倍者，民力不勝負担，中央雖疊令裁減，仍以無款抵補，未能實施，若不另籌辦法，則裁減仍屬空言，於是四中全會乃有整理田賦先行舉辦土地陳報之計劃。是則根據原案，凡土地陳報後新增之田賦，無論爲省稅爲縣稅，除儘先歸還開辦費外，自應掃數抵充裁減附稅之用。在附稅未裁減前，斷不能移充他用，亦不得以任何名義，將此項新增收入，先行指定用途。若新賦增加，而附稅不加裁減，斷非中央此次辦理土地陳報之用意。此則省，縣，政府，所應特別注意者也。又查各縣現徵實數，有與額徵數相差甚鉅者，自非清丈，恐難恢復。如必俟徵足額徵數後，增出之數，始行抵補附稅，則裁減附稅，甚少希望。故本條所稱原額，應以最近十年內最高實徵數爲準。

五、凡有地無糧，或有糧無地，及糧地不符者，經陳報後，准予分別升補，開除，概不追溯既往。

（說明）欲推行土地陳報，當示人民以寬大，歷來整理土地，往往規定有地無糧，或糧少地多者，則責令繳價補稅。於是羣情疑阻，推行不易。今規定只須照額升糧，無庸補繳地價及賦稅。其有糧無地，或糧多地少者，並准分別減免。人民自然樂從矣。

六、辦理土地陳報應分：一、編查，二、陳報及公告，三、造冊及給證，四、更訂科則及糧額等項。

（說明）本條係規定辦理土地陳報之手續與程序，首從編查着手。由縣分組編查隊若干隊，會同鄉，鎮公所，酌分段落。

實地編查。一以求每一區域之總積，（以鄉鎮或都圖莊圩村集爲範圍），一以示土地之坵形與位置。然後與業主所陳報者互相對照，以便查擠，而免土地之遺漏與隱匿。其所報之畝分，亦不致與實在面積相差過鉅。編查完竣後，再將圖冊公告。凡有誤查冒報等情事，均得籍以糾正。至造冊與給証，均爲必要之手續。冊爲徵糧之依據，證爲業戶管有土地之證明。最後更訂科則及糧額，而達減輕賦稅，平均負擔之目的。茲將其方法說明如下：

（子）編查方法約可分爲兩個步驟：

一、劃分區段，測繪略圖，計其總積。

（甲）各縣應就區鄉鎮區域爲範圍，以天然之河流，道路，山脈等爲界線，劃爲若干段。（浙江辦理清丈另劃新都圖辦法係以區之區域爲都，鄉鎮之區域爲圖，圖再析爲若干段，圖內坵號以不及一萬號爲限，蓋限以數字四位於書寫也）。以段爲編查及陳報之單位區域。舊都，圖，村，莊，其界綫明晰者，應儘量利用。總期陳報區域，能與自治區域，或徵糧區域合一爲妥善。庶可爲徵糧事務，交由鄉，鎮公所辦理之準備。

（乙）測繪略圖，係測每段之周圍，但期大致無誤，固不必求其精確。段內之地形，尤無庸詳爲測繪。各段，段圖測成後，應彙繪鄉鎮圖，以示各段之位置。更由各鄉鎮圖彙繪區圖，縣圖，以示區，鄉，鎮，之位置。每段之路圖，得分爲若干幅，序以某段第一，第二幅，等字樣。略圖應規定相當之比例，以期按坵編查時，有所控制。

（丙）每段略圖測成後，即概算其全面積，並估計該段內，田，地，山，蕩各佔若干，以便與查坵及陳報之總積校對。

二、按坵編號及調查。

(甲)就所測略圖，謄寫於圖紙，並書爲若干小方格，攜帶至野外，由鄉鎮公所派熟悉土地情形者，分別引導逐坵編查，每段自東北順次至西南，按坵將坵情形繪於圖上，並須注意其方向及位置。坵各列一地號，每段自爲起訖。每坵面積，雖不必有精確之比例，但須有大小之分別。即就查詢所得之畝分，如一畝爲一格，則二畝即爲二格，分別繪示。

(乙)同時調查每坵地業主之真實姓名，住址，使用人姓名，住址，田，地，山，蕩等土地種類，及查詢所得之畝分，以地爲綱，逐坵記於草冊上。

(丙)每一段編查完竣，應就草冊所載，分別田，地，山，蕩，彙算其總畝分，以與所測算之該段略圖總積比較。如相差過鉅，即應復查。

(丁)每段編查各事項，應於草圖草冊完成後，另行派員攜往實地檢查，如有漏誤，即爲補正。

(丑)陳報及公告：

一、前項坵地草圖冊，編查完竣後，即將圖冊陳列於各鄉鎮公所，或其他公共場所，飭由鄉警團保等人，鳴鑼通知業主前來閱看地圖及草冊。並派人指導閱看，俾便陳報。陳報期間定爲三個月。

二、業主閱圖冊時，應隨帶證明文件，向閱圖冊處索取「陳報單」。照單開事項，據實陳報，連同證件一併繳驗。同一業主，有地數坵，不相連續，而證件不能分開時，仍應分坵開單陳報。並須將各坵地號及所附證件，另取「陳報總計表」，分別填記清楚。如同一證件，而其土地散在各區者，應由首先受理之機關，出具證明書，俾便分頭陳報。

凡同一業主，同一地類之毗連土地爲一坵。但附着於本坵之零星小坵，如宅地之池塘，田內之墳堆等，雖地

類不同，得視爲一坵陳報。

三、業主閱看圖冊，如認編查事項有不符時，應於陳報單備考中註明。倘未經編查者，並須請求在草圖冊上補正。

四、土地陳報辦事處，收到業主陳報單，及附繳證件後，應妥爲整理保管，並掣給蓋有縣印之證件收據，將來即憑此項收據，換給土地陳報證書，並發還證件。對於陳報單及所繳證件，均應加以審核。審核時應注意之點如下：

(甲)陳報時業主姓名，及使用人姓名各欄，與編查所得是否相同。不同時應以陳報單爲準，但認爲有疑義時，應即復查。

(乙)土地座落及小地名有無錯誤。如有錯誤，應即更正。

(丙)陳報畝分與調查畝分差數如何。其相差在事實上所許可者，應以陳報畝分爲準。倘相差過鉅或有疑義及爭執時，得以實地丈量決定之。

(丁)土地種類，填載有無錯誤。

(戊)繳驗之證件，是否確實，有無疑義。

五、土地陳報單及證件，經審查後，應將陳報事項正式公告。其期間定爲兩個月。如有誤報冒報等情事，在期內准人舉發，查核決定。其因而發生爭執者，並應復查，或付調解。

六、陳報單之整理，應以段爲範圍。以地號爲序，順次裝訂成冊。陳報總計表則以姓之筆畫爲序，整理之。

(寅)造冊及給證。

一、土地陳報單經審查整理及公告期滿之後，即依整理之順序，以地爲綱，編造臨時土地清冊。即未陳報之土地，亦一律照編定之地號，依次編入。每段爲一集，集首冠以每段略圖。集分若干冊，冊首冠以坵地連絡圖。每冊百頁，頁各五十行。每五行記地一號。首行記此次陳報各事項。次四行備土地移轉變更時記載。其所載之事項爲地號，業主姓名，業主住址，佃戶或使用人姓名，佃戶或使用人住址，土地所在小地名，土地畝分，土地種類，土地每畝價值，應完糧額，陳報年月，發給土地陳報證書號數，移轉事項，備考等十四項；並於每冊每集之末，將坵號，畝分，糧額，分別爲小計，總結，以資統計。

二、前項臨時土地清冊，同式造具三份。以一份送省，一份存縣，一份發交鄉鎮公所。以後土地變更移轉，均須登記於土地清冊。

此項土地清冊，每十年應重造一次。

三、土地陳報證書，分爲存根，及證書兩聯，每坵一紙。於公告期滿後，憑原製之證件收據，按戶發給。其繳驗之證件，除保證書外，一併加蓋驗訖戳記發還。其有爭執者，仍應俟解決後發給。

(卯)更訂科則及糧額：

更訂科則核算糧額爲整理田賦之重要事項，亦即土地陳報之最後目的。惟各省科則複雜，折算與徵收習慣亦各懸殊。紛亂雜沓，莫可究詰。最要之原則，在如何化繁爲簡統一徵收。今秉斯義，列舉辦法如下：

- 一、廢止舊有丁漕銀米及各項雜色名目，一律以銀元爲本位，按畝計算應完田賦銀元數。
- 二、保存田，地，山，蕩，四大地類，廢除從前每一地類中各種名色，以一名稱。
- 三、一縣之內土地肥瘠高下，固有不同，每一地類，自非一種科則所能概括。然同一舊都圖，則壤定賦，當不甚懸

殊。擬以舊都圖爲範圍，參照原科則，於每一圖內酌定田，地，山，蕩四種新科則。按各戶陳報畝分，換算應納田賦。事既簡易，亦少紛更。但具有實在特殊情形者，得酌量變通。

四、訂定新科則並應調查每一都地價，核算田，地，山，蕩，之標準價值，以值百抽一以下之稅率，作爲參考。城鎮宅地之稅則，尤須特別注意此點。

七、土地陳報應照所劃區段按坵分單陳報左列事項：

- 一、業主真實姓名及住址。
- 二、佃戶或其他使用人之姓名，住址。
- 三、產權憑證。及其他人證。
- 四、土地坐落(都，圖，或村，莊)及小地名。
- 五、土地畝分及四至。
- 六、土地種類(如田，地，山，蕩，等)。
- 七、土地每畝價值。

(說明)土地陳報，務須以地爲綱，就坵查戶，蓋因地係固定，而戶有轉移，此糧之所以重跟土也。舊都圖頗多插花，飛寄之弊，此次辦理陳報，必須先分段落，次編坵號，毋任散亂。且須一坵一號，以期有條不紊分合可考。陳報時亦須一坵一單。發證書時亦一單一書。庶將來不致再有紊亂。

吾國人民，識字者少，陳報單所載愈簡愈妙，且清賦之旨，當以有土可以查戶，有戶可以明糧，爲唯一要義，故土地陳報單，所求知之項目，以上列七項爲已足，不必過多，多則轉礙進行，凡業主不能書寫而又無可委託者，得由

辦理陳報之職員代爲填註。

一、業主真實姓名及住址一項必須填載清楚，除個人外其數人共有之土地應詳列各所有者之姓名住址，如人數過多，得由代表人填報，並註明共有地方公共祠宇廟會產業，由首事人等輪值者亦然。

商號，公司，善堂，教會，及其他團體會社等法人之產業，應填寫其法人名稱，住址，及陳報時該法人代表之姓名，住址。

國有，公有土地，應由管理機關陳報。

二、佃戶或其他使用人之姓名，住址一項，必須詳細填明。蓋吾國糧賦，均向業主直接徵收。在昔社會，安土重遷，民多土著，催呼尚便，現在社會進化，商工發達，重利輕別，人與土離，徵收乃苦不便。如長此以往，不求補救，即令整理清楚，拖欠仍所不免。故徵收方法，必須酌加變通。田賦雖歸業主負擔，得令佃戶或其使用人墊納，仍於其租金內扣除，如此辦法，業佃兩無所損，而徵收上受益不淺矣。

三、產權憑證及其他人證：發給陳報證書，爲慎重產權計，自應責令業主提出可靠憑證，如契紙分書戶摺及其他足資證明之件，惟各省情形不同，民間習慣互異，政府又向無地籍，除買賣典押租賃外，如遺產繼承，向無契證，年代既久，或遭喪亂，並祖遺老契而無之，但亦未便否認其所有權。辦理陳報時自應稍寬其限制。其無產證者，准由四隣或其他足以担保之保證人等，爲之證明担保以資救濟。

四、土地坐落及小地名：土地坐落，在舊式契紙上往往僅書都，圖，圩，號，字樣，其通俗之地名，反不書寫，致難查考。陳報時應將村莊名稱，及其所在之小地名，一一填註，以便稽考。

五、土地畝分及四至：土地畝分四至，在各省買賣契據，雖均載明，但間有依租，種，犁，把，數目，或糧額計算

。未經實地丈勘者，其四至亦往往依舊契抄寫，不切實際。對於此點，應於查造圖冊時，切實註意。於業主來陳報時，妥為核正。所稱畝分，應以六千平方市尺為一畝。但業主陳報時，得以當地通用之尺度填載。

六、土地種類：土地種類甚多，為執簡馭繁起見，僅分為山，地，山，蕩，四種。各地非有特殊情形，不宜另列子目，致滋分歧。

七、土地每畝價值：土地照價抽稅，為總理民生政策之重要綱領。吾國土地政策，自應以地價稅為唯一辦法。惟照土地法規定，須經一定之程序，辦理手續，異常繁重。本大綱所定陳報地價，僅供改定新科則時之參考，並與編查時調查所得，互相對照。雖社會經濟，未臻穩定，土地價格，變更甚劇。如能乘此時機，逐坵陳報，要為不可多得之參考資料。自應令其約略估計填載，以資參證。惟各地習慣不同，陳報時應一律以畝為單位。庶隣近地價便於比較。其附着物如房屋，林木等均應除外，以昭核實。

八、土地陳報公告後，核明原有證件，應按坵發給「土地陳報證書」。嗣後移轉，抵押，繼承，均以陳報證書為有效。前項陳報證書得酌收證書費。

（說明）土地陳報後，如不發給憑證，則歷時既久，一經移轉繼承，所有畝分四至等項，又將紊亂，殊非中央此次辦理陳報整理土地之用意。本條規定，按坵發給證書，即為確定經界，俾資信守起見，在移轉繼承時，並應掉換新證，期根地戶名，常得相符再無隱匿逃亡混淆之弊。

各省經濟情形，相差甚遠，所有證書費數目，似未便由中央一律規定，致滋窒礙。惟內、財兩部原審查意見，擬每張收費，至多不得超過二角，不足五畝者，減半收費；按諸江浙一帶情形，似尚相當，各省可資參酌。惟一畝以下，以貧瘠小戶居多，各省規定時，似應特別從輕，以示寬大。但城鎮宅地雖畝分奇零，而其情形，與農村耕地迥不

相伴，且編查時手續亦較繁重，收費不妨稍重，以資抵補。

九、土地陳報不收手續費，其陳報單，及陳報證書，概免貼印花。

（說明）爲減輕人民負擔，免除誤會起見，所有一切手續費，概予免費。所有陳報單及陳報證書，概予免貼印花，以示體恤。

十、辦理土地陳報所需經費以證書費撥用。開辦時以省縣其他公款籌補或借墊，並以陳報後新增田賦儘先撥還。

（說明）辦理土地陳報，既不向人民收取費用，則辦理之經費，祇有以證書費儘數撥用，惟證書費在初開辦，未發證書時，並無收入，故應由省縣及其他公款內，移緩就急，暫行借墊。於發給證書後，就收入項下，並新增田賦內，儘先歸還，以清款目。其貧瘠縣分，實無法籌墊者，應由省廳設法墊撥，以利進行。

二、各縣應參照舊都圖原有之科則，分別田地山蕩四種，酌定新科則。於土地陳報給證後應即核算糧額，按坵製串，就地問糧。

（說明）本條關於科則之改訂，糧額之核算，已於第六條卯項說明，今須加以詮釋者，爲按坵製串，就地問糧，及改徵新糧問題。略述如下：

一、按坵製串：我國田賦之混雜，固由冊籍之渙漫，而串式之籠統模糊，亦爲一大原因。此次辦理陳報，以地爲綱，爲一重大關鍵，故務須達到一坵一證，一證一串之目的。在人民方面，得分坵輸納，核算較易，而糧隨地轉，無賠累之苦。在政府方面，按坵製串，徵收易于稽核，可杜胥吏飛瀆，浮收，中飽，延宕之弊。或以各縣坵地少者數十萬號，多至百萬號，向來括於戶串，數僅十之一二，若按坵製串，則造串之費，將數倍于前。殊不知所費者有限，而所獲者實鉅。浙江桐鄉縣已按坵製串徵收，頗具成效，可資佐證。

二、就地問糧：糧不跟土，於是無地之糧，或無糧之地，有地在本莊，而糧寄他處，有糧登於冊，而地無可考，飛灑，詭寄，種種弊竇，緣之以生。推其原因，多由於就戶問糧，戶有遷徙，糧亦隨轉。城鎮地狹而賦額鉅者，以富戶多聚於城鎮，而產業則散在四鄉。鄉村地廣而賦額少者。以力佃之家。無尺寸之土，僅佃田于人。歲月既久，紛亂愈甚，於是糧地不符，胥吏得以上下其手，恣為弊混。若就地問糧，不僅使糧悉跟土，且可得就佃徵收之便利。即於每年忙期，通告佃戶或使用人，飭代為完納，掣給串票，于繳租時向業主如數扣抵。此項辦法，如以鄉鎮公所為經徵機關，及買賣田地之法定中證人，即佃戶變更時，亦易於稽考。查滯納處分，向有封產備抵之規定，如是辦理，可無查封標管之煩，而催徵不患無着，仍不背由所有權人負擔之原則。此實改革田賦之重要關鍵也。

三、改徵新糧：全縣辦理陳報完成後，應即廢舊賦額，改照新科則造串徵賦，其糧土向係合一之縣，並得於區域之陳報辦竣後，即就該區域，先行改正新賦。

查整理田賦能調查原承糧字號戶名，及糧額，使原承糧額分隸各地，以憑校正地糧，固屬妥善。但向來徵糧，大都以戶為綱，一戶之內田地山蕩多係並計；究竟田糧幾何，山糧幾何，欲使條分縷析，已屬為難。至某地以某戶完糧，在戶名較多之業主即本人亦難明晰。輾轉查詢，訛誤更所不免。本大綱既規定另定科則，事屬全部變更。且以業主所報畝分，核算賦額，故事實上某坵原係某戶名，原糧額若干，已無調查分析之必要。

二、凡依限陳報或延期陳報者，准酌減或酌增其第一年糧賦，以示獎懲。隱匿不報之土地，由鄉鎮公所收管。至三年後仍不陳報者，視為無主之地，即作為各該鄉鎮公有。

(說明)本大綱係先行編查坵地略圖，次辦陳報。除編查時有漏略失實處，應准人民補正外，其有坵圖而無業主陳報者，

實與無主地難以分別。但爲尊重產權起見，規定由地方自治機關，暫爲收管。其收益除經營之手續費外，即撥充地方自治事業經費。延至三年後，仍無人陳報，始由各該鄉鎮，收歸公有，以昭慎重。

二、業已開辦陳報之區域，遇有移轉買賣情事時，應向土地所在地之辦理土地陳報機關，爲移轉之陳報，並換取新證。在辦理陳報期內，原有土地之推收驗契事項，由各該主辦機關，將辦理情形隨時通知陳報機關。

（說明）土地移轉買賣，業主時有變動，而辦理陳報，勢難一時齊全。其業已編查或已陳報之土地，無論已未發給證書，已未改正額額，在此期間，遇有變動，如不分別聲報，則土地陳報，將失準確。故必須責令陳報，其已領證書者，更應於移轉時，換取書證，

同一理由，在陳報尚未齊全，推收驗契辦法，尙未改革時，其推收驗契事項，自應照舊辦理。若推收所，驗契處不與陳報機關聯絡，則土地之移轉，陳報辦事處，少一考證。應分隨時通知，以便核對。

三、辦理土地陳報，遇有產權爭執時，應由區，鄉鎮調解之。調解不洽，由縣政府核定。其已提起訴訟者，仍由司法機關處理。

（說明）爲使土地糾紛，易於解決起見，凡陳報時，一切經界等爭議，在已設有區，鄉，鎮，調解委員會者，自可依法爲之調解。其調解委員會成立者，即由區，鄉，鎮長代爲調解，而以縣政府爲最後之核定。其向司法機關起訴者，仍由司法機關處理，候判決後再行給證。

四、無契土地確經長期和平佔有，經四鄰証明合於民法規定者，即依規定辦理。

（說明）本條係爲人民產權，易於明白確定，且爲無法提供產權憑証者，謀一救濟之法，其理由已見第七條之三。

五、各省辦理土地陳報得就地方人力，財力，分期，分區，舉辦。

(說明)本大綱所規定之土地陳報辦法，雖務從簡易，但辦理查編坵號繪圖造冊之人員，亦須稍加訓練，方可熟悉，如全省同時舉辦，人才必感缺乏，且事屬創舉，於各種辦法，亦難免隔膜，不如度量人才物力，就全省分為數區，各區指定一縣，先行開辦，俾得其他鄰近各縣，觀摩有自，或即令鄰縣選派人員，隨同工作，以資實習，俟熟諳後，再回原縣開辦，如是辦理人才既不虞匱乏，辦理亦可期一致。

一七、各縣土地陳報得逐步進行先從城鎮區域着手，次及鄉村，其綿亙之山嶽地帶得最後辦理，全縣辦竣之期間以兩年為限，遇有特殊情形，得呈報酌延。

(說明)各縣辦理陳報之初，經濟人才，恐難充足，各種辦法，亦未盡熟練，故宜集中力量，先在城鎮區域辦理。其他區域，並可令飭遴選員加入，以資實習，然後分往鄉村區域辦理，較為順利。

山嶽地帶，崗巒起伏，經界不明，編查較為困難，如草率從事，轉失真相。現全縣陳報，既得分期分區，逐步進行，則山嶽地帶，自可俾其區域辦理完竣後，集中人員，專辦山地，較易為力。

一縣辦理之時間，最長定為兩年，既係分期辦理，倘有特別故障，容或未能如期，自應酌准展期，庶不致潦草塞責，轉廢全功。

一八、各縣有左列情形之一者，得免于依照本大綱辦理：

- 一、已辦清丈，及業已着手預備清丈者。
 - 二、已辦土地陳報，土地調查，或其他清賦事宜者。
 - 三、魚鱗冊齊備，或實徵田賦在額征數九成以上者。
- 凡正在辦理土地陳報。土地調查，或其他清賦事宜者，得仍依其原定辦法辦理。

(說明)土地陳報，原爲未清丈前清理田賦之簡便辦法。故各縣已辦清丈。或已着手預備清丈者，則其陳報，調查，繪圖，等手續，已早規定於全部清丈規劃中。且與其全部步驟有關，故不必再依本大綱辦理。其有願辦清丈尙未着手者，如能於六個月內開始辦理，亦得准予免辦陳報。又已辦土地陳報，土地調查，或其他方法清理田賦者，自亦不必重複辦理。至魚鱗冊既屬齊備，徵賦又在九成以上，再加查擠收效亦微。不如暫作緩圖，以節勞費。各縣已定有辦法，正在進行，如令更張，必至擾亂其程序，減却人民之信仰，故宜仍其舊貫。

一九、凡辦理陳報清賦人員經考核認爲成績優良者分別予以獎勵，凡公務員及協助陳報之地方人士，可由各省分別訂定獎勵及獎勵辦法，以資策勵。

二〇、各縣原有冊書經征人等均應負責將所有冊籍等件悉數呈供查考。其辦事得力者由縣選委爲有給員吏並加以切實保障。

(說明)各縣糧冊頗多散佚，其存在者率在冊書手中，歷年編造冊串，縣局無可問津，且飛灑詭寄等弊，不一而足，甚至糧不跟土，而所載業戶，又非真實姓名，更無真實地址可查，是項冊籍僅可作爲參考，已無法加以改造，辦理陳報以後，對於是項舊冊及原辦人員，本可置之不問，惟陳報時期，如得舊冊參考，不爲無益，又重訂科則時，各都圖原有科則畝分亦尙須參酌應用，其原有冊書腐敗無用者固多，而書算核對，則其所長，加以生活攸關，政府亦宜矜恤，其能提供舊冊，辦事幹練者，自可由縣仍予選用，以減少其失業之痛苦，亦所以減小陳報之阻力也。

三一、辦理土地陳報人員，得由省先期訓練，並得釐訂專章考選有測繪學識或經驗人員登記給照，准在各縣執行測丈業務，以便人民隨時委託測丈田畝。嗣後田地買賣，均須實丈後方得立契。

(說明)辦理土地陳報，重在編查圖冊，雖不需精密測量學識，但亦需略識圖形比例，具有實在之經驗，故應先加甄選，

並授以測圖繪圖求積統計等簡易方法，指導編號編冊發照等手續，以期澈底了解。

本大綱爲簡便省費計，不採取逐坵查丈辦法，業主如欲陳報精確，聽其自請擅長丈算人員，加以丈量，應由各省釐訂專章，飭由各縣遴選具有測丈學識或經驗之人員，登記給照，使在本縣境內，執行代人測丈職務。惟所定章則，不宜過嚴，其業主委託無照人員代爲丈量者亦任其便。

辦理陳報以後，遇有移轉土地時向來照抄老契，及僅計租額不丈實地之陋習應力予禁革，令其必須經過實丈，並以鄉鎮長爲法定中證人。如與冊載畝分有增減時，應報縣覆丈核定，始予移轉換證。

三、本辦法大綱，由行政院公佈施行。

上海图书馆藏書



4541 212 0016 06108

