

反映土地位置、数量、质量、权属和用途状况的地籍管理历代有之。封建王朝的地籍管理,围绕征派田赋徭役而展开。宋咸淳年间,行“推排法”开展土地调查;明嘉靖四十一年(1562),在清丈全县田土的基础上制作《鱼鳞图》和《十二格册》;清光绪年间,颁发《户则清册》。民国时期,先后开展土地陈报、清丈、发照、总登记等工作。中华人民共和国成立后,为维护土地公有制,保护土地所有者和使用者的合法权益,加强了地籍管理,多次进行土地资源调查。1990年的土地利用现状调查,彻底查清全市土地面积和利用现状。1989年以来,先后开展非农业建设用地使用权初始登记发证及变更登记,使地籍管理规范有序地进行。

## 第一节 清末以前地籍管理

**宋** 咸淳年间(1265~1274),上虞行“推排法”,元《上虞县五乡水利本末》记载“推排”时的科粮等则。《宋史·食货志》载:咸淳三年(1267)司农卿兼户部侍郎季镛言:“推排法,今闻绍兴亦渐就绪”(上虞属绍兴府)。“推排法不过以县统都,以都统保,选任才略公平者理整田税,载之图册,使民有定产,产有定税,税有定额而已”。推排人员“必遍走阡陌,必尽量步亩,必审定等色,必细析计算”,“尺地寸土莫不有税”。“丞相贾似道立推排打量之法,假如一人有田若干,要契书查勘买卖来历,及质对四至明白,若对不下来即系欺狂,没入其田,这便是推排。又去打量尺寸,若是有余,即名隐匿田数,也要没入,这便是打量”。“推排法”已就权属来源、坐落四至、地块面积、土地等级诸方面进行调查。

**明** 嘉靖四十一年(1562),由署县事通判林仰成清丈全县田土,编制《鱼鳞图》和《十二格册》。因图上所绘田亩,按次排列如鱼鳞故名。《鱼鳞图》可称地籍图,《十二格册》可称登记册。万历十年(1582),由署县事通判杨为栋再次丈量全县田土,纠正了嘉靖四十一年丈量的误差。万历《新修上虞县志》记:“查得本县田土嘉靖四十一年署县事本府通判林,清丈太速,致使缺额田贰拾柒顷贰拾伍亩,地壹佰柒顷肆拾捌亩,荡肆拾贰亩,泆叁亩贰分。全县田土实数为捌仟玖佰肆拾叁顷伍拾柒亩。”上述两次丈量,并未丈量山地面积。

**清** 康熙初,清丈全县田土。六年(1667)奉旨清丈田土,“丈量法有畝长,有号长,有弓手,有县总,有都总”。“而虞邑坍塌废坏之亩得稍清焉”。十六年再次清丈。康熙、光绪等三部《上虞县志》对新增的土地,地(荡沥)改田的,塌没的等情况,均作增减记载。可见当时登记簿册,随情况变化而及时变更。光绪二十二年(1896),上虞颁发《户则清册》,载明业主姓名、地址、田块字号和面积亩分,首页记“……颁给此册,仰该业户收执,以便管产输粮。此次清理后,民间产业粮号统以现颁印官为凭,若遇买卖产业,均须验明印官,照例随时过割,分别增减”。《户则清册》是输粮依据和土地所有权证。(附宪颁《户则清册》)

## 第二节 中华民国地籍管理

**土地陈报** 民国 18 年(1929)4 月,浙江省公布《举办土地陈报办法》,规定不论公有土地还是私有土地均应陈报。7 月,上虞开展土地陈报工作。陈报表格按户发给,每地一张,业主填写后,送交村里委员会审查,按地编列字号,分别整理,编造土地清册,呈报县政府,造册汇总呈送到省民政厅。对故意以多报少,以少报多者,其少报或多报的亩分,处以该地价 1/4 的罚金。冒认公地或他人的产业陈报者,注销陈报,并依法治理。规定陈报期限为 5 个月,11 月底以前呈报到省。由于南湖等地发生抗拒陈报事件,陈报进度缓慢。省令改期至 19 年 4 月底结束,又未实现。此后,一再展延期限,几经催办,成效甚微。19 年 7 月 12 日《上虞声》社评指出:“本邑奉令办理陈报,迄已年余,而全县办妥者仅及半数。”23 年 7 月,省《财政月刊》记载各县土地陈报情形一览表中,上虞属未办竣的县。

**土地清丈** 民国 20 年(1931)7 月,省政府会议通过《浙江省清丈土地省县分别进行计划大纲》,21 年又订颁《整理土地进行方案》。全省土地清丈分五期举行,上虞属第二期。23 年 7 月,开始疆界调查、小三角测量、图根测量、户地测图、求积制图。30 年,上虞县政府《七年地政检讨》记:“本县小三角测量,24 年 8 月完成,得一等本点 23 点,一等补点 45 点,二等补点 53 点;图根测量至 25 年 10 月完成,得三角图根 2729 点,道线图根 16694 点;户地测量至 26 年 6 月完成,测得五百分之一图 95 幅,千分之一图 2729 幅,二千分之一图 677 幅;求算面积和制作公布图分别至 26 年 12 月、27 年 1 月完成 615570 丘,计 154380 亩。”

**土地发照** 民国 24 年(1935)9 月,县政府设计委员会第三次会议决议:县内