

民国地政学的早期展开 ——以中央政治学校地政学院为中心（1932—1940）

殷雪萍

（复旦大学历史系，上海市，200433）

摘要：地政学既是民国时期兴起的一门重要社会科学，也是国民党推行土地改革的重要指导。20 世纪 30 年代，以西学东渐大潮及土地问题的重要性不断提高为背景，加上两类知识分子分别对“学术中国化”及国民党“清党”后革命论述变化的响应，共同促成了地政学的兴起。从学科史的角度出发，当时显然形成了一个以中央政治学校附设地政学院为中心，结合中国地政学会、地政月刊社而成的学术团体，不断推动地政学学科向前发展。而平湖实验县的成败经验，则不但向我们展示地政学的实践形态，更提示出地政事业作为政治与学术共谋的本质。地政学在整个 20 世纪的发展，亦说明学术与政治之间，在紧张和对峙的既有认知外，更有亲近与相互依存的面向。

关键词：地政学；地政学院；萧铮；万国鼎；平湖实验县

中图分类号：K2 **文献标识码：**A

20 世纪 30 年代，重要性不断凸显的土地问题不但吸引了社会各界的目光，更成为诸多政治势力角力的重要场域，南京政府先后发起诸如“土地陈报”、“地籍整理”及“扶植自耕农”等名目繁多的土地改革运动。尽管学界对这一时期的土改运动已有较为充分的研究，或将其放入国民党土地政策的整体框架内，^[1]或分别研究具体政策的实施状况及成败原因，^[2]但这两种研究取向都鲜少涉及改革背后的思想因素。事实上，是作为一门社会科学的“地政学”，而非空泛的“民生主义”，对国民党 30 年代以后的土改运动起到实际的理论指导作用。

从学科史的角度出发，钱穆曾言“30 年代的中国学术界已酝酿出一种客观的标准”。^[3]这里的客观标准，根据章清的解读，主要指向现代学科的建立，也包括与之相关的学术机构与学科共同体的建立。^[4]本文所要研究的地政学亦是这场现代学科建立大潮中的重要产物。^[5]萧铮领导下围绕中央政治学校附设地政学院（下文简称“地政学院”）所建立的一系列地政教研组织，在民国地政学的成长过程中扮演了中心且唯一的角色。^[6]考虑到地政学院只延续到 1940 年，故以地政学院为中心兼及中国地政学会和地政月刊社进行考察，不仅在范围上足以显示这门学科早期发展的全貌，亦有利于探明它在现代学科体系中的位置。本文将以学科发展为主线，考察以地政学院为中心的地政组织及其实践活动，梳理民国地政学的早期发展脉络。

一、“知识”与“政治”的诉求

——民国地政学的缘起

民国时期所言的“地政”，共有三种稍异的说法，但将“地政”约等于土地问题大致不错，因此所谓“地政学”就是研究一切与土地问题相关的学问，^[7]或者具体到当时的语境而言，即要为国民党土地改革提供理论和实践依据的学问。在笔者看来，这样一门学科在 20 世纪 30 年代的兴起大致源于知识与政治两方面的诉求。

（一）知识的诉求：“西学东渐”与“学术中国化”

虽然“地政”一词纯粹源于中国，“地政学”却是一门有着浓厚西学背景的交叉学科。在原理上，地政学涉及土地行政学(史)、土地经济学(史)、土地制度学(史)、法学、经济地理学及农学等多个学科，当中尤其农学一门从晚清到民国的成长，为民国地政学的发展出力最巨。除农学外，一些与土地问题相关的课程在其他科中也有零星设置，尤其进入民国后，相关课程在政法科与商科中多有涉及。^[8]仅土地经济学课程，据张清勇的统计就在包括复旦、交大、暨南、北平、南开等大学的商科或社会学科中有所开设。^[9]上述学科的发展在某种程度上都为地政学的兴起提供了必要的知识、人才与社会关系的储备。^[10]这点也可从后来与地政学科建设密切相关的人员中得到证实，如唐启宇和曾济宽二人，前者与南北农学界、农村运动和乡村建设派有接触，后者则是沟通南北农学界的重要人物，且都始终参与了地政事业的推进。^[11]

在实务技能上，若涉及编造或整理地籍，则有土地测量、土地登记、土地估价等手续。若因公收用民地，则有土地征收。若政府执行土地改革政策、整理地籍、征收土地及其他关于土地之事项，则有土地行政。此外，根据土地在性质上农地与市地的划分，还可细分出城市设计及垦殖等门类。因此，不仅土地政策的研究，而且土地政策的执行、以何种方式执行(包括土地政策、土地改革与土地革命)，都在地政学的研究范围内。^[12]故虽地政作为一门学科出现是近代以来的事，但中国作为一个农业国家，田赋向来占据财政收入的大宗，对土地的清丈、分配及利用等日后归入地政门下的实务十分重视。尽管受儒家传统重义轻利思想及客观上中央权力不足的限制，上述事务的办理大多依靠经验，未上升到学科的高度，^[13]但中国历朝历代对土地问题的重视和处理土地问题时积累的经验显然为日后地政学的成长提供了肥沃土壤。

地政学的产生除宏大的社会背景外还离不开人的因素。过去的研究常将那些参与地政组织的人统称为“地政学派”，这种划分更多地指向一种政治势力。笔者通过对学院教职员、学会会员名录及地政月刊社社员名单的整理，粗略地将这一学派分为中央官员、地方官员、南京教授与外地教授四大类。在学科建设中扮演核心角色的无疑是南京教授这一群体，回顾以往涉及这一群体的研究，大致可以找到两种表述：一种以曾作铭为代表，认为他们“既是青年党员，又有专长学识——萧铮、高信、张丕介等学会主要成员都曾留学德国，同时还主张以技术救国”；^[14]一种以多伍为代表，认为他们大都是国外培养的农业问题专门人才，多在内政部、工业部等一些处理土地管理与土地政策的政府部门任职。^[15]结合表 1 可知，两种表述对于南京教授这一群体的特征都有一定的概括性，但也都并不全面。实际上，地政学派人员既有党派属性者，也有纯学者。

以万国鼎为例，其作为地政事业的重要参与者，却不主动谋求权势，与政治(指 CC 系)的界线相对明确。这样的人在地政事业的主要参与者中并非仅有，也正因为他们在学术上的努力，萧铮等人才能有足够的学术支撑去推进自己的地政蓝图。20 世纪 30 年代在社会科学界内部逐渐兴起的“学术中国化运动”，为万国鼎、黄通等人参与地政事业提供了重要助力。

现存的大多数现代学科在 20 世纪 30 年代初已经建立，但在学科体系建设、人才培养及教材编制上仍仰赖西方，缺少原创。直到九一八事变以后，民族危机愈加深重，越来越多的国人开始思考中国的民族性问题，这一思潮蔓延到学术界并得到了众多学者与学科的陆续响应，如贺麟提出“西洋哲学中国化”，孙本文、吴文藻提倡的“社会学中国化”，等等，从而汇聚成了所谓的“学术中国化运动”。对于地政学这样一门既建立在众多学科之上，实用性又极强的学科而言，一面需要将向来属于其他学科之范围与原理划入自己学科并使之成一体系，一面需要占有足够多的现实材料，因此中国化的需求想来更加迫切。^[16]

具体到万国鼎的经历，万生于 1897 年，1920 年于金陵大学农林科大学毕业后，先后在上海万国生丝检验所和上海商务印书馆编译所任职，1924 年返回金陵大学任职，在之后的一段时间，他尤其关注古农书的搜集整理。^[17]此外，万国鼎对农业教科书的编纂也提出了自己的看法，当时编纂的困难主要来自疆域辽阔而农业情形差异大以及研究、实际调查与试验缺乏，故他主张农科研究者先在学术上突破上述难题，这样教科书的编纂难题自然能够迎刃而解。^[18]从之后地政学院注重实地调查兼顾文献的教学方式来看，这可算作万国鼎思想的延续。后来，万国鼎在资料的搜集过程中对农业经济史发生兴趣，发表了一系列有关土地制度史的文章，引起国民政府的关注，以此为契机，万国鼎的工作重心发生变化，正式加入了政府主导的地政事业。

表 1 地政事业核心群体分析

中央官员					
姓名	教育背景	本职工作			
王祺 (1890-1937)	留日	中央候补执行委员兼立法委员、中央执行委员兼监察院监察委员			
郑震宇 (1900-1977)	北平师范大学	内政部土地司司长			
郑序儒	日本东京帝国大学农学部毕业	内政部技正			
庄强华	金陵大学文学士	设计委员会土地调查员、内政委员会河北专区调查员、浙江财政厅管理赋税专员兼副科长			
南京教授					
姓名	教育背景	归国时间	本职工作	学术活动	政治活动
萧铮 (1904-)	1928 年赴日学习，德国柏林大学博士	1932 年	地政学院主任	地政学会理事	1926 年加入国民党 导淮要员会土地处处长
万国鼎 (1897-1963)	金陵大学农学士		金陵大学农业经济教授，地政学院系教授	地政学会理事、《地政月刊》总编辑	资源委员会委员兼专员、中央土地专门委员会委员
高信 (1904-1993)	德国弗莱堡大学	1932 年	地政学院研究员	地政学会理事、《地政周刊》总编辑	土地委员会研究组主任
张丕介 (1905-1970)	1928 年入德国弗莱堡大学深造	1935 年	中央政治学校教授		1926 年任中央党部联络员（被捕），山东党部清党委员、宣传部部长，中央土地专门委员会委员

汤惠荪 (1900-1966)	日本鹿儿岛高等农林学校，德国柏林农科大学	1932 年	浙江大学农学院教授、地政学院研究主任，中央农业实验所技正		中央土地专门委员会委员
曾济宽 (1883-1950)	日本鹿儿岛大学农林专科	1915 年	中山大学森林系教授，国立中央大学森林系教授、地政学院教授	地政学会理事	江苏省土地局局长、广东省党部广东省党务指导委员会宣传部部长等
祝平 (1902-1988)	伦敦大学经济学院硕士，莱比锡大学经济系地政博士	1932 年	地政学院教授	地政学会理事	
唐启宇 (1895-1977)	康奈尔大学农业经济学博士	1923 年	地政学院教授	地政学会理事、《地政月刊》编委会编辑、农业周报社长	全国经济委员会简任技正、土地委员会秘书
鲍德澂 (1896-1985)	香港大学学士			地政学会理事、《地政月刊》编辑	立法院外交委员会秘书
张淼 (1908-1987)	法国里昂国立图卢兹大学政治经济系硕士	1931 年	地政学院研究员兼讲师	地政学会候补理事、《地政周刊》编委会编辑	财政部整理地方捐税委员会委员
黄通 (1900-?)	日本国立盛冈高等农林学校，日本早稻田大学经济学士，英国牛津大学农业经济研究院，德国伯恩大学农学院研究	1928 年、 1936 年	地政学院研究员	地政学会候补理事、《地政月刊》编委会编辑	

资料来源：《本会会员录》，《地政月刊》1933 年第 3 期；《本会会员录》，《地政月刊》1934 年第 1 期，第 191 页始；《本会会员录》，《地政月刊》1935 年第 4 期，第 110 页始。

（二）政治的诉求：迫切的土地问题与“融政于党”的事业

中国农村的破产是一个漫长且复杂的过程，既受内部人口无红利增长的牵累，亦受外部资本主义势力的影响。面对这一境况，社会上出现了一股复兴农村的思潮，“由农村破产之理论的探索，乃至农村复兴之实际的执行”，成为当时国内学术界、经济界以及政府机关之最时髦的话题。^[19]在中共的土地革命之外，包括乡村建设派、基督教改革者在内的诸多改革势力也开始越来越多地深入乡村，展开具体实践，跟南京政府之间的关系发展出相当张力。^[20]而国民党自身对“总理遗教”的尊奉也使得推行民生主义的土地政策成为必然。无论如何，对于孙中山去世后国民党而言，以“总理遗教”为中心的孙中山崇拜业已成为其合法性的重要来源，故一旦遇到合适的契机，民生主义的土地政策是一定要推行的。因此，在诸多因素的凑合之下，当时的政府不得不考虑重启土地改革计划。

此外，国民党“清党”后在组织和革命论述上的新变化也为地政学的兴起提供了契机。大革命中大量青年的涌入为革命的成功提供了必要条件，却也使得革命后期的情况愈加复杂。国民党内的很多重要派系也正是在这一时期初现雏形，尤其是作为地政事业政治后台的CC系，据王奇生的推测很有可能起源于当时的“十七省党部联合办事处”。^[21]这些青年党员大都在大革命结束后党内的权力斗争中扮演了重要角色，造成这种情况的不只有青年党员普遍求出路的欲望，党内各方势力亦有意利用新老党员之间的代际冲突。因此可以看到，在西山会议派被推倒的事件中，青年党员充当了主力，事件结束后则星散成为党内的小组织。之后的国民党三大，这些小组意欲重演上次的胜利，但最终不敌党内的保守势力，于是失败的革命青年终于各走各路。其中一批骨干分子，以“革命青年留学”的名义被送出国，而萧铮、张丕介、祝平等后来地政事业的主力就在其中。

但问题并未到此结束，萧、张等人何为在出国后不约而同地选择修读与土地问题相关的学位也值得思考，而这则离不开国民党进入“训政”时期以后有关“革命”论述的变化。首先，萧、张等人属于同一代人，他们的人生经验正好与土地问题重要性不断提升的关键节点相合，都经历过“五四”、参加过革命。当然某些个人经历也将他们与土地问题联系起来，就萧铮的人生而言，孙中山和沈定一对土地问题的重视就对他产生了重要影响。^[22]其次，北伐与“清党”过程中的相似经历对萧、张等人的人生轨迹产生了最大的影响。北伐的过程并不如他们想象一般轰轰烈烈，对这些身穿制服的追随者来说，革命不是夸张的浪漫运动，而是一成不变的组织行动。尤其当视线从战场转到火线以下时，更是充斥着妥协与投降的意味。面对这一情形，有人走向了幻灭，有人远离了政治，但萧、张这批人此时对革命的信念并未完全浇熄，之后“清党”运动中的经历则加速了他们的政治选择。“清党”过后，以萧铮为代表的一众青年彻底倒向了国民党阵营，他们有关革命的理想也逐渐谈去个人色彩而转向了国民党所倡导的革命，从此以后，摆在他们面前最要紧的问题便是如何实现孙中山所描绘的革命蓝图。其时国民党内为数不多的理论家们也注意到了青年们的迷茫，并提出了他们的解决方案。胡汉民在《中央半月刊》上发表了“纠正青年过去错误，解除青年现在痛苦的文字”。戴季陶更是专门写了一部名为《青年之路》的小册子，以期为青年之向导。^[23]他否认革命亟变臻治的可能性，因为伟大的革命性转变根本不可能以个人短暂的一生来衡量，从而转向重新描述了个人该如何对革命做出贡献。在他看来，“这已不再取决于革命者有多高尚、多投入，而取决于个人能否保持对历史使命的自我牺牲和奉献精神。这也不取决于个人如何理解革命，而取决于个人是否能尽职地承担起国民党建设蓝图赋予知识精英的责任”。^[24]一旦接受了这一理论，萧、张等革命青年在完成“清党”后，表明自己忠于革命的最好方式便是尽快习得一门专业技术，以为即将到来的国家建设做出贡献。故在个人与时代因素的机缘巧合

之下，他们选择了土地问题作为自己的终身志业。

而之所以被称为“革命青年”，大概的意思是革命性较强，并与老党员相对。尤其革命结束以后，两代人之间常常发生冲突，情况类似于“老党员要仰承总指挥们以及其他或武装同志的鼻息，小党员偏偏要代人民呼吁？老党员要趋奉买办阶级以至南伐同志的意思，小党员偏偏要什么农工运动青年运动”。^[25]在本质上是代际间的权力冲突，只不过此时的革命青年即使汇集起来也没有足够的分量，便只能出国另寻出路。而许多冲突的结果导向新的政治选择则是后话了。

应该看到，出于种种原因，对这批革命青年而言，出国并不意味着与国内的政局完全脱离。张丕介、高信等人就是在留学期间加强了与 CC 系的联系，而张廷休、邹德高等人此时则与胡汉民一派更为接近。仅就留德的革命青年而言，30 年代的德国带给他们的经验是双重的：不仅德国战后重建的热情及成绩很快吸引了他们的目光，达马熙克领导下德国成功的土地改革更是成为萧铮等人的重点学习对象。柏林当时还是希特勒政权大肆宣传的场所，很难想象留学柏林的萧铮、张丕介等人能丝毫不受此环境的影响。^[26]事实上，萧铮等人的政治观念受到了希特勒政权的强烈影响，开始以党内少壮干部自称，并就革命中领袖与干部的关系提出了新的看法。从此，地政之于萧铮便不再仅仅是一门学术，而更多地成为他的事业——其最终目的是实现“融政于党。”^[27]

“融政于党”不是萧铮的独创，而是控制党务的 CC 系为对抗党内其他派系、加强自身权力提出的目标。^[28]但显然萧铮对于这一目标是相当认可的，翻看地政学会成立以前他在《政治评论》上发表的一系列文章不难发现，他很早就提出中国政治纷乱的主因，在于“缺乏一种动力”，该动力并不是民主或法治，而是彻底贯彻党治原则。至于如何贯彻党治，则首先需要清除党内的“投机分子”实现真正的党人治党；^[29]其次还需削减过于庞大的政治组织，才能为党治腾出足够的施展空间。^[30]对于九一八事变以后当局者的国防中心论，萧铮同样采取迎合态度，并将其与战前德国的军国主义类比，认为应将其视为国策，一切内政、外交将无不依据此政策进行。^[31]但对于国策之实行，萧铮认为须不妨碍以下三目的之实现：“一能促成国民经济之繁荣，二能推进三民主义新政治，三能转移全民族偷惰之风气。”^[32]而要实现上述目的，就需要在国防建设中以平均地权和节制资本两大政策为核心。这样，在萧铮的蓝图中，地政及其相关的事业不再是偏门的业务，而是一来能够成为涉及中央到地方、土地到户籍的中心事业，二来能借此贯彻党治原则。^[33]

二、地政学院的建立与民国地政学

受日本侵华的刺激，亦有感于国内的政局变动，萧铮等留德学生于九一八事变后相继返国。1932 年 6—7 月，萧铮与蒋介石在汉口频繁会面，蒋决定开始推进由国民党主导的土地改革计划，命令萧回南京邀集土地问题专家，研讨具体方案。^[34]7 月，由萧铮、曾济宽、刘运筹、万国鼎、冯紫岗、骆美奂、向乃祺、张淼、程远帆、聂国青、洪季川等 11 人组成的“土地问题讨论会”成立，经过两个月的讨论，通过了国民党土地原则十项，包括防止土地投机、改善租佃关系、积极扶植自耕农、筹设土地金融机关、征收土地税及土地增益税、合理使用与改良土地、鼓励开垦荒地、清丈与登记土地、分期实行土地政策等内容。^[35]

几乎同时，萧铮提议“在政治学校内设立土地经济系，预定四年后养成足敷三省推行土地政策时所需中级土地行政人员”。蒋当然明白要想“普遍推行土地政策，如无适当干部，必致如王安石新法之失败”，因此很快批示了该项建议，但由于当时政治学校的实际主持者陈果夫认为“国家需才正急，不能等待四年以后方有大学毕业生应用，所以主张招收大学毕

业生 加以专业训练便可”，^[36]原先的土地经济系变成了层次更高、训练时间更短的“地政研究班”。^[37]地政研究班在招收一期学生后，^[38]便延长学制(从三学期延长到四学期)，改名为地政学院，并由“蒋兼校长指拨专款，另与南京中山门外陵园附近，建筑宏丽校舍”。

^[39]

在 30 年代的学术规范建立浪潮当中，为促进某一学科的成长而设立学会、创办刊物并不新鲜，但为某一学科单独建立一所学校却属少有之事。甚者，当 1940 年地政学院受抗战影响而被官方勒令改组为研究部，萧铮不惜冒着得罪蒋的风险也要极力反对，地政学院的重要性可见一斑。

相较于仅作为土地政策之实行人员培养机构的地政研究班，^[40]地政学院兼有学校、研究机构及咨询机构三重身份，“既以宏土地行政人材之造就，兼为土地问题之研究讨论机关，俾为推行本党土地政策之预备”。^[41]这也决定了地政学院的内部运作必然以土地问题的研究为中心，且教学、研究与实习(服务)三个环节环环相扣，缺一不可。

在大的培养方向上，学员们在进校之初即被规定了将来的服务范围，由于“蒋决定先集中力量，开办苏、浙、皖三省地政”，一、二、三、四期毕业学生的教学便主要围绕以上三省的经验而展开。^[42]在具体的课程安排上，学院的课程编制则略有弹性，以实践与学理互相参证。第一学期的课程，侧重于土地问题之基本理论的研修，大率可分为社会科学与农业科学两类，如土地经济学、土地法、土地政策、土地税、土地行政、土地测量等。第二学期大部分系研究地政之专门学术，故主修专门课程，如土地金融、垦殖学、资源论、农业经营及土地问题讨论等。“第二学期完毕，即派赴各省县调查、实习，大多系赴依计划规定之工作地点，调查实习期间三个月，各学员必须作调查实习报告。第三学期开始作研究论文，即以实习调查时所得之资料为论文材料，并指定教授为其指导，故第三、四两学期，不再开设课程，学员仅参加各项土地问题讨论。由各学员根据在实习调查时所遇之地方特殊问题，或其心得提出报告，各同学互相讨论，而由指导教授为其解惑，并作结论。”^[43]这样的教学方式甚切实际，故能产生教学相长的效果，不仅学员们更容易将理论与实践相结合，教授与研究者们亦能 从中获益，尤其学生实习所得之材料成为土地问题研究的一手材料。除此之外，学院之内的教学相长还延续到了院外，与当时的其他大学或研究机构不同，学院同毕业生之间仍保持了相当密切的联系，因而分派到各省服务之毕业生也能时常为学院提供最及时的工作反馈，实无异于学院之“常驻各该处之调查员”。^[44]

表 2 地政学院 1932—1936 年度历届投考、录取、毕业人数

	1932 年度	1933 年度	1934 年度	1935 年度	1936 年度
投考人数	177	138	93	119	117
录取人数	65	36	34	33	26
毕业人数		22	23	21	11

资料来源：中央政治学校编印《中央政治学校十周年纪念刊》，1937，第 133 页。从招生及实际毕业人数可知，地政学院所培养的是地政事业中的精英人才。

表 3 地政学院 1933 年课程设置

第一学期	第二学期	第三学期
------	------	------

课程	每周时数	课程	每周时数	课程	每周时数
党义	2	土地经济	4	土地政策	4
民法	3	土地税	2	土地法	2
行政法	2	土地测量	2	土地测量	2
财政学	2	土地问题讨论	2	土地问题讨论	2
经济学	2	农业问题讨论	2	土地行政	1
经济地理	2	中国田制史	2	垦殖学	2
中国田制史	2	农业经济	3	统计学	2
农业概论	2	都市设计	2		
地质土壤大意	3				
测量应用数学	3				

资料来源:中央政治学校附设地政学院编印《中央政治学校附设地政学院一览》，1933，第 55—57 页。

表 4 地政学院 1935 年课程设置

第一学期		第二学期		第三学期	
课程	每周时数	课程	每周时数	课程	每周时数
党义	2	土地法	2	土地问题讨论	4
民法物权	2	土地税	2	农业问题讨论	2
赋税论	2	农业经济	2	土地测量学	2
高等经济学	2	土地测量学	2	特别演讲	
土地测量学	3	土地政策	2		
土地经济	3	土地行政	2		
农业概论	2	土地问题讨论	2		
中国田制史	2	农业问题讨论	2		
统计学	2	特别演讲			
都市设计	2				

资料来源:中央政治学校附设地政学院编印《中央政治学校附设地政学院一览》，1935，62 页。表 3、表 4 所显示的课程设置的细化同样反映了地政学的演进。

日常教学之外，研究是学院工作的重心。研究室的经费开支常占经常预算额的十之七八，^[45]且当时所聘专任教授均兼为研究员，除上课外，全部办公时间须在研究室工作，另有专任研究员无须任课，并设有助研究员，为各研究员之副手。^[46]“学院研究员受聘之始，即须提出研究计划纲要，详陈其拟研究之部门及工作进行程序。”受聘之后，每学期之初还须另拟学期研究计划，“详列计划名称、目的、内容概要、研究步骤、工作人员、分段完成约期、备考等项”。^[47]总之，教授及研究员各依其研究范围成立各种研究部门，隶属于研究室，凡关于各该部门之问题，统由各教授或研究员负责为分省分区之研究，如地价、地租、地税、土地利用、土地分配、土地整理问题等。^[48]教授与研究员在研究过程中搜集整理的各项参考

资料如报章地政新闻之分类剪存、地政论文卡片索引之编制等，后来也陆续以《地政新闻索引》（1934 年创刊）和《地政论文撮要》（1935 年创刊）的形式发行，大大便利了学生与社会各界人士的研究，有利于地政学内容的进一步充实。^[49]

此外，学院研究室虽为各种土地问题之研究机构，但也是学院教务之设计机关、训练之辅导机关。盖学院研究员之研究，除特殊问题外，与各班学员同取分省研究制，故各班学员之教程与研究室所定之研究专题，实属互相联系。如学院第三班学员系以赴浙服务为目的，其研究论文之题目系以浙江为范围，于是研究室各研究员之研究内容亦以浙江为主，该班之土地问题讨论一学程，遂亦偏重于浙江之土地问题。^[50]因此，各教授的研究范围自然成为学院教学的重要内容，甚至学生上课所用之教材也主要来自研究员的撰写与翻译，如万国鼎写作的《中国田制史》^[51]及由他翻译的《农业经济学导论》。^[52]

综上所述，对地政学院而言，学员之分派实习调查，即为研究计划中之调查员；学员之研究论文，即为研究计划中之参考材料，而研究室则隐然为教学与实习之发动机也。教学、研究、实习三者间密不可分。也正因为它们之间的良性互动，地政学才能够不断向前发展。用萧铮的话来说，地政学院的不可替代性就在于它功能的多样性，单一的研究部决计代替不了这个工作。^[53]此言不虚。从前文论述亦可知，地政学院虽以研究为中心，但其所培养的实际上是两种人才，即土地政策的实施者与土地政策的制定者。换句话说，也就是干部型人才与学术型人才兼顾，普通研究部仅从事学术研究，当然无法代替地政学院的工作。总之，在另外两项制度性媒介建立以后，以地政学院为中心的学术团体便得以初步成形。

三、付诸实践的地政学 ——以平湖实验县为例

地政学作为一门实用性极强的学科，其发生与发展都离不开实践的支撑。地政是地政学的研究对象和实践场域，更是地政学创立的基本语境。^[54]若是离开实际运用层面进行探讨，便无法揭示地政学的内涵。

针对 30 年代的乡村复兴运动，除对乡村建设派所做努力的深入探究外，学界近年更多地目光转移到同一时期国民政府方面的尝试，以及因两者合作而得以展开的县政建设运动上来。在这场运动中，“全国有 11 省响应，共有 20 个县被划为县政建设实验县”，其中以江苏江宁县、浙江兰溪县、山东邹平与菏泽县、河北定县的实验最具特点，也受到了最多的关注。^[55]除此之外其他县份则很少被人提及，在那些被忽略的实验县当中，作为地政实验县而存在的浙江平湖县在实验中的成败不仅反映了地政学付诸实践时的真实样态，将其与同样由国民党主导的江宁、兰溪县的实验相比较，或许还能够更好地评价这场运动的得失。

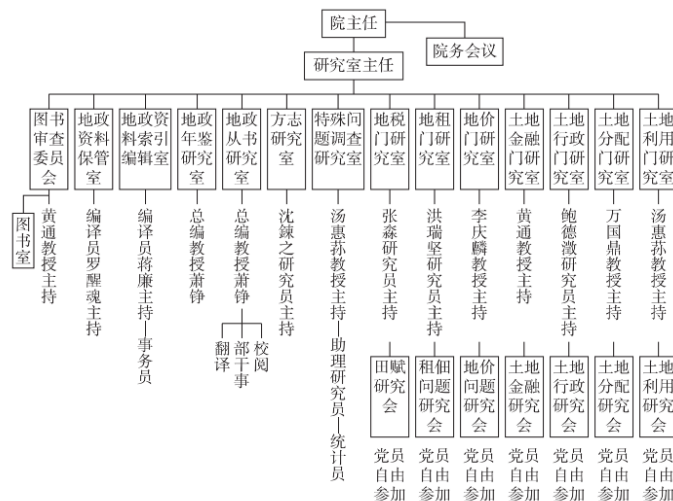


图1 地政学院研究组织系统

资料来源：中央政治学校地政学院编印《地政学院研究概况》，1937，第2页。

早在平湖正式成为实验县以前，诸如土地陈报、丘地编查、土地查报及土地清丈等名目繁多的土地整理活动已在浙江省政府的名义下先后得到试验，但由于计划不周、方法不善，耗费了大量的人力物力，结果不尽如人意。^[56]进入30年代以后，地政组织相继成立而地政学科亦得到发展，恰逢浙江省主政人士调换，为实验研究之成果，也为渐次实现国民党之土地政策、解决土地问题，地政学院乃与浙江省政府约定于1935年将平湖正式划为地政实验县，以学院研究员汪浩任县长率领毕业同学若干人，以地政为中心从事县政改革。^[57]

平湖县的改革共分为三期进行，第一期“以完成县行政组织，整理庶政为中心工作”。从1935年10月中旬开始，行政方面调整政府组织以提高效率；民政方面编组各乡镇保甲，训练乡镇保长及壮丁公民，改革警务，按区完成积谷、禁烟、卫生等诸政务；财政方面则确立县预算会计制度，整理田赋杂税之收入，一面整理往年随粮带征之测绘半费，得两万万余元，一面严追田赋，在解足省方比额外之追起欠赋项下蒙省拨借三万元；^[58]地政方面结束整理前期之清丈并发给执照，拟订实施航测登记之各种计划及预算；教育则整理积欠，训练师资；建设则治虫、造林、推行合作，统共历时不到四个月完成第一期之工作。

第二期工作从1936年3月开始，“以完成地籍整理，举行土地经济调查为中心工作”。彻底的地籍整理乃是平湖县改革最为突出之处。所谓土地陈报主要以查实粮户之姓名住址与田地之实在亩数为目的，故只能为田赋的征收提供依据，而无益于租佃关系的改良、土地的分配利用等深层次问题的解决。相反，地籍整理的最终目的既要完成土地登记，还要能够绘制出所整理地区的完整测绘图，为将来的土地改革提供重要依据。土地测量从方式上可以分为人工测量和航空测量两种，平湖县的人工测量早在1932年即已展开，持续到1935年，工作成效不过十万亩，而花销已不下四万元。^[59]航测虽受地形限制较大，不适用于隐蔽物较多的山区及城镇，且需以三角测量为基础，不足之处仍需人工补测，其费用亦因区域面积、地形状况和人员素质而异，但航测在平湖的实施条件良好，这些想必都是改革人员在选定平湖作为地政实验县之初就已经考虑到了。^[60]他们决心使平湖成为国民党土地政策实施之“理想国”。实际的结果也令人满意，据称所有整理地籍之航测调绘制图计算登记等程序，仅费时9个月，每亩所费不足9分，精度在99%以上——其正确、迅速、经济，均破全国之纪录。^[61]

彻底的土地经济调查亦是第二期工作的中心之一。平湖县的土地经济调查采取与土地登记同时进行的办法,不仅节约时间,且以实地调查催告登记,亦可翔实。在具体办法上,采用了分区段登记与分期登记相结合的办法。城区、乍浦区、新仓区与新埭区为四个大区,区以下之乡镇则为一登记地段单位,计全县 43 乡镇,即为 43 个登记地段。^[62]与此同时,登记方法也有所改善,过去各地办理土地登记,多设立登记分处,通知业户自行前来申请登记,而政府反居被动地位,致进行迟缓,经费增多。平湖做法则委派经训练之登记员,分别前往各乡镇按保名召集业户登记,在一定时间内,负责办理一定地段内之土地登记事宜,同时运用保甲力量协助之,并不设立登记分处。如此每一登记地段用登记员一至二人,至办理完竣,计登记员生活费及办公费,不过百元左右。^[63]除此之外,登记员还身兼调查员的职责,负责搜集有关农村经济的各种资料,而后经地政学院之整理分析,最终结集为《平湖县之土地经济》一书出版,供实施县政时之参考。

第三期工作“以改革地租佃制度,促进地利,调剂分配”为中心。^[64]田赋问题的解决及与之相关的租佃关系的改良是民国土地问题的重心,而国民党地政改革派在孙中山指导下所提出的解决方案是通过开征地价税平衡负担与收益。要知道,早在平湖县试行地价税之前或同时期,杭州、广州、上海、青岛、南京等城市也在筹备开征地价税。各地的实际效果各不相同,但大多面临地籍整理、地价评估以及地政与财政纠葛等方面的问题,同样的问题也在平湖有所体现。^[65]由于第二期工作相对彻底,平湖在开征地价税过程中最主要的阻力来自财政方面:在官方支持下,改革者们在地籍整理乃至通报地价方面并没有遇到太大阻碍,可是一旦涉及征收赋税,财政方面的税务机关便出面阻止进一步的行动。^[66]

从某种程度来讲,平湖的实验是成功的,以地政为中心的调查与实验,为后来国民党土地政策的实施、地政学科的进一步发展提供了具体经验。然而这种经验又有着极大的特殊性与不可复制性,平湖实验的成功很大程度上依赖官方的支持,没有官方的支撑很难想象诸如组织的调整、资金的筹措能够进行得如此顺利,而背靠地政学院这一得天独厚的人才条件,也是其他县份所难以企及的。这也是为什么同样是处理土地问题,江宁采取土地陈报,兰溪利用旧鱼鳞图册重新编造丘地图册,而平湖则采取地籍测量。当然从效果上看,三地都取得了显著的效果,不能简单地认为平湖的实验一定优于前两县,只是侧重不同因地制宜而已。只能说平湖的地政实验提供了一种可能性,但不具备推广意义。

更何况,尽管拥有众多助力,平湖实际的改革过程中也并非表面看上去的一帆风顺。从现代化的角度出发,平湖地政改革是国家自上而下推行的社会变革中的一环,其间遇到的种种问题,在某种程度上,也正是这一时期“现代国家建构”过程中所面临的困境:一方面受西化生活方式的影响,作为推进现代国家建构主力的城市知识分子,已经很难对乡村生活感到熟悉和向往,自然也就更难自始至终怀抱着同情及理解的心态来改革乡村。对乡村陋习的鄙视性描述在诸多乡村建设派的文字中屡见不鲜,地政学院的学生也大多未能避免,在他们看来,平湖原本地方富庶,但由于接近上海,南北通达,奢侈之风颇为炽烈,以妇女之服装为例便是其紧跟上海之时尚。^[67]此外民风不勤且崇尚迷信,一般农民皆好每日在附近乡村之茶馆啜茗,“朝晚一次,闲谈乡村琐事,或品评邻居短长,间有赌博情事”。由于教育程度低下,“农民知识浅薄,迷信心理甚深,如遇家人有病,必先求神问卜,非至病重,不延医诊治,其他一切建筑,婚丧等事,亦必于事前向星相家问休咎。春秋两季,迎神赛会之举,尚不能免。亲友间之酬酢,耗费不资,往往有多方借贷以应付者,因之农民经济,更陷于枯窘”。^[68]受 30 年代复兴农村大潮影响而涌入乡村寻找生活新方向的城市青年不计其数,他们起初尚能自视为现代文明的传播者而充满热情,但到后来则往往陷入农村层层难题的包

裹，只能站在优越或者进步者的立场来批评，却提不出实际的解决办法，最终发现仅靠自己所学远远不能应付，唯有融入乡村才是可能的出路。^[69]

另一方面也与地政事业的本质有关。地政事业在本质上是学术与政治的共谋，地政学科的创始人萧铮在 40 年代的一篇文章中写道：“我国地政科学之特色，即在于适应今日之实际需要。”的确，受诸多因素的影，进入 20 世纪 30 年代以后，无论官方还是民间对农村问题都投入了越来越多的关注，尽管农村问题包罗甚广，但如何解决土地问题无疑是农村复兴的关键所在。对执政的国民党而言，孙中山早在民生主义中即将平均地权提出，作为党国土政策的最终目标，只是一直苦于不知如何达此目的；而对关心土地问题的知识分子来说，尽管研究范围一致，与土地问题有关之学科仍分属于其他学科，未成一“独特之体系”，亦无益于自身才学的施展。因此，对双方而言都需要这样一门能够一揽子解决土地问题的学科，故地政学的出现于民国政治而言是合情合理的。^[70]

与政治的共谋既为地政事业的发展提供了大量的资源，也使其失去了学术本身的独立色彩：地政事业始终同政府官僚机构以及国民党内的 CC 系政治势力保持的密切联系，这样一来“它一方面掉进了国民党官僚机构的罗网，同时在本质上又同其他官僚既得利益集团发生矛盾。财政部作为地政事业的主要对手，绝不允许那些土地行政官员们侵犯本该是自己纵横驰骋加以经管的领域：赋税征管”。同样，由于与 CC 系关系密切，不管动机如何，地政方面的任何举动都容易被视为 CC 系的举动，而收到党内其他派系的排挤，更何况在实际地位上地政确实也是 CC 系用以将自己的权势拓展到农村最低级层面的重要手段，土地改革即是实现该目的最有效的办法，陈果夫主政之下的江苏便是极好的例子，也正是在江苏，地政事业得到了最好的发展。除了来自对手方的压力，将事业融入既有政治框架的做法反过来也使得它的提倡者们很难发动自身所期望的持久而广泛的政治运动——土地改革运动。^[71]

四、结语

地政学虽有强烈的西学背景，但真正成为一门学科却是民国人的创造。国民政府迫切需要推行孙中山民生主义的土地政策，以及以萧铮、万国鼎为代表的两派知识分子在时代之下的个人诉求，共同促成了地政学在 20 世纪 30 年代的兴起。随后，地政学院、地政学会及地政月刊社三大制度性媒介先后成立，彼此之间亦不断展开互动，共同推动民国地政学向前发展。之后受抗日战争的影响，地政研究一度趋于停滞，但研究者们很快以大西南、西北各省为中心，积极展开新的地政调查，地政学的研究也得以在抗战后期进入鼎盛。^[72]而今，虽然作为一个整体的地政学已不再占据主流，但地政学所包含的诸多下属学科，如土地经济学、土地法学等仍得到发展，并持续为当代土地问题提供新的指导。^[73]地政学作为一门有着强烈政治背景的实用型学术，在 20 世纪中国从兴起到式微的整个过程，为我们提供了学术与政治互动的又一分析样本。

参考文献

- 【1】朱子爽：《中国国民党土地政策》，国民图书出版社，1943；金德群主编《中国国民党土地政策研究（1905-1991）》，海洋出版社，1991；郭德宏：《南京政府时期国民党的土地政策与实践》，《近代史研究》1991 年第 5 期；等等。
- 【2】郑起东：《国民政府土地陈报研究》，《古今农业》2008 年第 1 期；黄正林：《国民政府“扶植自耕

农”问题研究》，《历史研究》2015年第3期。

【3】余英时：《犹记风吹水上鳞》，《钱穆与中国文化》，上海远东出版社，1994，第15页。

【4】章清：《“学术社会”的建构与知识分子的“权势网络”——〈独立评论〉群体及其角色与身份》，《历史研究》2002年第4期。

【5】荷兰学者多伍的研究是少见的从学科史角度探讨地政学的研究成果，但时间集中于1937年以后，对学科成长的初期着墨不多（[荷]L. M.多伍：《中国社会科学的制度化——对比第二次世界大战前后发展起来的地政学会与中国农村经济研究会》，南开大学历史系编《中外学者论抗日根据地——南开大学第二届中国抗日根据地史国际学术讨论会论文集》，档案出版社，1993，第580-591页）。另外，张清勇：《中国土地经济学的兴起：1925-1949》（商务印书馆，2014）一书为笔者的研究提供重要参考。

【6】详见赵树杰：《中国地政学会述论（1932-1949）》，硕士学位论文，北京大学，1995；陈宗仁：《国民政府时期土地改革运动：以地政学会为中心的探讨（1932-1949）》，硕士学位论文，台北政治大学，1995；曾作铭：《中国地政学会与国民政府的土地改革（1932-1949）》，博士学位论文，中山大学，2017；汪正晟：《中央政治学校公共行政教育的困境与出路》，《“中央”研究院近代史研究所集刊》第102期，2018年。

【7】三种说法详见萧铮编《地政大辞典》，台北“中国地政研究所”，1985，第5-58页；万国鼎：《释地政》，王思明等编《万国鼎文集》，中国农业科学技术出版社，2005，第246页；曾济宽：《我国地政机关的组织系统之商榷》，《地政月刊》1933年第6期，第72-75页。

【8】《教育部公布修正大学令》（1917年9月27日部令第64号），璩鑫圭、唐良炎编《中国近代教育史资料汇编·学制演变》，上海教育出版社，2007，第829页。

【9】张清勇：《中国土地经济学的兴起：1925-1949》，第53-63页。

【10】[法]阿梅龙：《建构中国近代学科的分析框架——西方学科史理论的借鉴》，《史学月刊》2012年第9期。

【11】曾作铭：《中国地政学会与国民政府的土地改革（1932-1949）》，第48-49页。

【12】万国鼎：《释地政》，王思明等编《万国鼎文集》，第246-247页。

【13】明清以来，尤其经历19世纪中期的社会动乱以后，政府的田赋征收往往职能依靠地方书吏编造的过割底册。万国鼎：《中国田赋鸟瞰及其改革前途》，《地政月刊》1936年第2-3期，第133页。

【14】曾作铭：《中国地政学会对于达马克熙克土地改革学说的译介》，《学术研究》2017年第3期。

【15】[荷]L. M. 多伍：《中国社会科学的制度化——对比第二次世界大战前后发展起来的地政学会与中国农村经济研究会》，南开大学历史系编《中外学者论抗日根据地——南开大学第二届中国抗日根据地史国际学术讨论会论文集》，第581页。

【16】萧铮：《地政教育之回顾与前瞻》，《人与地》1941年第9、10期，第172-173页。

【17】王思明等编《万国鼎文集》，第326页，原载《农林新报》第187期，1929年11月1日。

【18】万国鼎：《编辑小学农业教科书之商榷》，《教育杂志》1924年第3期，第3页。

【19】景襄：《由世界农业恐慌史说到现阶段的中国农业恐慌》，《政治月刊》（南京）1935年第3期，第31页。

【20】叶文心：《时钟与院落：上海中国银行的权威结构分析》，董玥主编《走出区域研究：西方中国近代史论集萃》，社会科学文献出版社，2013，第284页。

【21】王奇生：《党员、党权与党争——1924-1949年中国国民党的组织形态》，上海书店出版社，2003，第224页。

【22】[美]萧邦齐：《血路：革命中国中的沈定一（玄庐）传奇》，周虎彪译，江苏人民出版社，2010，第115页。

【23】曾济宽：《现代青年的烦闷问题》，《现代青年》（广州）1928年6月5日，第1页。

- [24] 叶文心：《民国时期大学校园文化（1919-1937）》，冯夏根等译，中国人民大学出版社，2014，第179页。
- [25] 常：《南京特别市指委全体辞职事件》，《新评论》1928年第23期，第20页。
- [26] 朱伯康：《往事回忆》，复旦大学出版社，2000，第70页。
- [27] 详见曾作铭：《中国地政学会对于达马熙克土地改革学说的译介》，《学术研究》2017年第3期。
- [28] 尤其是政学系所提的“融党于军政”。
- [29] 萧青萍：《中国的政治如何始能上轨道》，《政治评论》1932年第2期，第6、8-9页。
- [30] 萧青萍：《组织国防政府刍议（未完）》，《政治评论》1932年第16期，第5页。
- [31] 萧青萍：《“国策”与国防》，《政治评论》1932年第5期，第7-8页。
- [32] 萧青萍：《怎样才算是打开僵局的国策》，《政治评论》1932年第10期，第6页。
- [33] 萧青萍：《组织国防政府刍议（续）》，《政治评论》1932年第18期，第19、21页。不仅地政事业，由寿勉成主导的合作事业同样是CC用于实现“融政于党”的事业之一。参见寿勉成《合作组织》，《播音教育月刊》1937年第8期，第109页。
- [34] 吴淑凤编注《蒋中正总统档案：事略稿本》第15册，台北“国史馆”，2006，第258、481、517、562页。
- [35] 《推行本党土地政策原则十项》，《地政月刊》1933年第1期，第125-130页。
- [36] 萧铮：《土地改革五十年——萧铮回忆录》，台北“中国地政研究所”，1980，第40、52-53、63页。
- [37] 西方并不存在一门与地政完全对应的学科，故在中西文对译之时，地政往往被翻译为“Land Economic”。如中央政治学校地政学院的英文名是“Graduate School of Land Economic”，中国地政学会为“Chinese Association of Land Economic”，《地政月刊》则为The Journal of Land Economic。但若因此将土地经济完全等同于地政学是不正确的。
- [38] 《中国国民党中央政治学校附设地政研究班招考学员简章》，《地政月刊》1933年第1期，第1页。
- [39] 萧铮：《土地改革五十年——萧铮回忆录》，第64页。
- [40] 蒋介石：《校长训词——中央政治学校附设地政研究班开学日》，中央政治学校附设地政学院编印《中央政治学校附设地政学院一览》，1933，第26、28页。
- [41] 中央政治学校附设地政学院编印《中央政治学校附设地政学院一览》，1933，第2页。
- [42] 萧铮：《土地改革五十年——萧铮回忆录》，第67页。
- [43] 中央政治学校附设地政学院编印《中央政治学校附设地政学院一览》，1933，第61页；萧铮：《土地改革五十年——萧铮回忆录》，第66页。
- [44] 中央政治学校附设地政学院编印《中央政治学校附设地政学院一览》，1933，第17页。
- [45] 中央政治学校附设地政学院编印《地政学院研究概况》，1937，第6页。
- [46] 萧铮：《土地改革五十年——萧铮回忆录》，第66页。
- [47] 中央政治学校附设地政学院编印《中央政治学校附设地政学院一览》，1937，第18页。
- [48] 中央政治学校附设地政学院编印《中央政治学校附设地政学院一览》，1935，第15-16页。
- [49] 中央政治学校附设地政学院编印《地政学院研究概况》，1937，第30-31页。
- [50] 中央政治学校附设地政学院编印《中央政治学校附设地政学院一览》，1937，第16页。
- [51] 万国鼎：《中国地政学会丛书第一种：中国田制史》，《地政月刊》1933年第4期，第148页；万国鼎：《中国田制史自序》，《中国田制史》（上），南京书店，1933。
- [52] 万国鼎：《译者序》，F. R. Yoder《农业经济学导论》，万国鼎译，正中书局，1936；薛暮桥：《书评：农业经济学导论》，《中山文化教育馆季刊》1937年第2期，第786-795页。
- [53] 萧铮：《土地改革五十年——萧铮回忆录》，第213页。

- [54] 汪洪亮：《民国时期的边政与边政学（1931-1948）》，人民出版社，2014，“序”，第8页。
- [55] 王先明、李伟中：《20世纪30年代的县政建设运动与乡村社会变迁——以五个县政建设实验县为基本分析样本》，《史学月刊》2003年第4期。
- [56] 汪浩：《平湖县地政实验概况》，《地政月刊》1936年第11期，第33页。
- [57] 萧序：《介绍地政实验县——平湖》，中央政治学校地政学院与平湖县政府编印《平湖之土地经济》，1937，第12页。
- [58] 汪浩：《平湖县地政实验概况》，《地政月刊》1936年第11期，第35页。
- [59] 《平湖地政实验县整理土地经过情形》，《地政月刊》1936年第9期，第106页。
- [60] 赵茜：《民国时期浙江地政研究（1927-1949）》，硕士学位论文，浙江大学，2014，第75页。
- [61] 萧序：《介绍地政实验县——平湖》，中央政治学校地政学院与平湖县政府编印《平湖之土地经济》，第15页。
- [62] 汪浩：《平湖县二十五年度地政实验工作计划》，《地政月刊》1936年第9期，第88-89页。
- [63] 汪浩：《平湖县之地政实验》，《地政月刊》1936年第4、5期，第263-264页。
- [64] 萧序：《介绍地政实验县——平湖》，中央政治学校附设地政学院与平湖县政府编印《平湖之土地经济》，第14、15页。
- [65] 王瑞庆：《论南京国民政府开征地价税过程中地方财政与地政的纠葛》，《中国社会经济史研究》2015年第1期，第8-9页。
- [66] [荷]L. M. 多伍：《中国社会科学的制度化——对比第二次世界大战前后发展起来的地政学会与中国农村经济研究会》，南开大学历史系编《中文学者论抗日根据地——南开大学第二届中国抗日根据地史国际学术讨论会论文集》，第583页。
- [67] 段荫寿：《平湖实习调查日记》，萧铮主编《民国二十年代中国大陆土地问题资料》，台北：成文出版社，（美国）中文资料公司，1977，第75489-75490页。
- [68] 中央政治学校地政学院与平湖县政府编印《平湖之土地经济》，第245页。
- [69] 汪正晟：《中央政治学校公共行政教育的困境与出路》，《中央研究院近代史研究所集刊》第102期，2018年，第37-82页。
- [70] 萧铮：《地政教育之回顾与展望》，《人与地》1941年第9、10期，第172、173页。
- [71] [荷]L. M. 多伍：《中国社会科学的制度化——对比第二次世界大战前后发展起来的地政学会与中国农村经济研究会》，南开大学历史系编《中文学者论抗日根据地——南开大学第二届中国抗日根据地史国际学术讨论会论文集》，第581-585页。
- [72] 详见萧铮主编《民国二十年代中国大陆土地问题资料》；南京图书馆编《二十世纪三十年代国情调查报告》，凤凰出版社，2012；李文海主编《民国时期社会调查丛编》，福建教育出版社，2014。
- [73] 地政学系于1961年在台北政治大学重新开设。

Early Development of Land Economic in the Republic of China: Centered on the Graduate School of Land Economic, 1932—1940

Yin Xueping

(Fudan University, Shanghai, 200433)

Abstract: Land economic is not only an important social science in the republic of China, but also an important guide for the nationalist party to carry out land reform. In the 1930s, against the background of the eastward spread of western learning and the increasing importance of land issues, together with the response of the two types of intellectuals to the change of academic sinicization and the revolutionary discourse of the nationalist party after the purge, they contributed to the rise of land economic. From the perspective of scientific history, at that time, it was obvious that an academic organization was formed with the graduate school of land economic as the center, combined with the land administration institute and the land administration monthly, constantly promoting the development of the subject. The success or failure experience of Pinghu experimental county not only shows us the practical form of land science, but also shows the essence of land economic as a political and academic conspiracy. Finally, the development of land economic in the whole 20th century also shows that there is not only the cognition of tension and confrontation between academics and politics, but also the face of closeness and interdependence.

Keywords: Land Economic; Graduate School of Land Economic; Xiao Zheng; Wan Guoding; Pinghu Experimental County