

义马市土地志

义马市规划土地管理局

义马市土地志

主 编 李拴军
责任编辑 戴景琥

义马市规划土地管理局

《义马市土地志》编纂领导小组

组 长 李拴军

成 员 董耐晓
 张效军
 韩建新
 郭宝地
 王绍稳
 肖广武

序

《义马市土地志》是义马建市以来编纂的第一部土地专业志书。它以翔实的资料,丰富的内容,科学的态度,严谨的体例,全面系统地记述了义马人民对有限土地资源的开发利用和科学管理,是一部朴实、严谨、科学的资料书,也是义马市史志星座中出现的又一颗新星。

土地是万物之源,是人类生存之母和国家立国之本。历史上,人类的一切活动都与土地密切相关。义马市地处黄河中游,是中华民族发祥地之一,几千年来,一代一代的先民们对义马的土地进行开发利用,积累了丰富的生产和管理经验,创造了灿烂的社会文明,同时也为拥有和保卫这块土地付出了巨大的代价。1981年义马建市,社会主义土地公有制基本完善,勤劳的义马人民在历届人民政府的领导下,为把义马建设成为一座现代化的能源城市,重笔浓彩地描绘着义马市的未来蓝图。

1991年,义马市土地局成立,依据《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国土地管理法》,在市委、市政府和上级土地主管部门的领导下,加强了对全市土地的管理,全面进行了土地资源详查,摸清了全市土地的家底;根据城市发展需要,适当调整了工农业生产用地的布局;建立了基本农田保护区;进行了城区土地利用规划;加强了非农业建设用地管理;成功地进行了土地使用制度改革,使全市的土地管理工作逐步走向法制化、规范化和科学化的轨道,为进一步

管好用好义马市的每寸土地积累了一定的工作经验。

编史修志是一项系统而艰巨的社会文化工程。编写好社会主义新方志,对于总结历史,服务当今,资治后世,存史,存查,都有巨大的现实意义和深远的历史影响。《义马市土地志》第一次系统地、全面地记述了全市的土地资源、土地制度、土地管理、土地利用保护和土地赋税等方面的内容。《义马市土地志》的编纂出版,填补了义马市无土地专业资料书的空白,将为义马市的城市发展和土地管理工作提供历史的借鉴和现实的依据。

编纂土地志,在义马尚属首次,一则缺乏经验,二则土地局成立时间较短,没有完整的系统资料,加之编纂人员水平有限,成书时间仓促,书中疏漏、谬误之处,实属难免,恳请各级领导及社会各界同仁批评指正。

义马市规划土地管理局局长李拴军

1997年 3月

凡 例

一、《义马市土地志》是以马列主义、毛泽东思想和邓小平建设有中国特色社会主义理论为指导，以党和国家有关土地的政策、法规为依据，运用历史唯物主义和辩证唯物主义的观点，遵照现代方志学编纂原则和方法编纂的一部社会主义新方志。在编纂过程中注意突出地方特色，时代特征和专业特点，以期能为迅速发展义马经济，合理利用土地资源，提供历史的借鉴和现实的依据。

二、本志书记述的地域范围，以 1995年义马市的行政区划为准，其中土壤普查、土地概查、煤田地质等部分内容因资料来源受限，记述时略有外延。

三、本志书上限原则上起自 1970年义马矿区建立时，下限断至 1995年底，个别章节的部分内容为了保持资料的完整性和时间的连续性，记述时略有延伸。

四、本志书采用述、记、志、图（照）、表、录 6体，以志为主。

五、本志书以章、节为序，全书共设 9章 39节，加上概述、大事记、附录等部分内容，共计 16万余字。

六、本志书以史志资料和政府档案资料为主，兼容经过严格审核符合历史事实的调查资料；所用数字以义马市土地规划管理局详查资料为据，详查资料没有的，采用政府统计资料。

七、本志书所用计量单位，原则上以国家法定计量单位

为准,但考虑到沿用市制计量单位(如亩、丈、斤等)的历史习惯,收录资料时,仍采用原有计量单位,未作统一换算。

八、鉴于义马市土地局成立时间较短,入志人物较少,本志书不设人物章,必须入志的人物在相关章节中记述。

九、本志书运用现代语体文记述,使用规范的汉字和标点符号。

十、义马市规划土地管理局,简称土地局,在文中第一次出现用全称,以后用简称。

目 录

序	1
凡 例	3
目 录	5
概 述	1
大事记	9
第一章 自然概况	29
第一节 建置沿革	29
第二节 行政区划	31
第三节 地形地貌	34
第四节 地质水文	36
第五节 自然资源	38
第六节 气候物候	40
第七节 文化遗址	42
第二章 土地制度	45
第一节 土地所有制	45
第二节 土地使用制	46
第三章 土地资源调查	58
第一节 土壤普查	58
第二节 土地概查	64
第三节 “四低”“四荒”调查	67
第四节 土地资源详查	71

第四章 土地利用	85
第一节 利用现状	85
第二节 土地保护	86
第三节 利用规划	90
第五章 行政管理	102
第一节 机构沿革	102
第二节 机构设置	102
第三节 党群组织	106
附:局长副局长简介	107
第四节 干部队伍	108
第五节 财务管理	110
第六节 档案管理	114
第七节 历年荣誉	116
第六章 地籍管理	119
第一节 地籍调查	119
第二节 土地申报登记	122
第三节 确权发证	123
第四节 市区土地定级估价	128
第七章 非农业建设用地管理	130
第一节 国家建设用地管理	130
第二节 乡镇企业用地管理	136
第三节 农村宅基地管理	137
第八章 土地监察	150
第一节 非农业建设用地清查	150
第二节 土地案件处理	153

第三节	清理整顿土地隐形市场·····	155
第四节	信访·····	156
第五节	行政诉讼·····	157
第六节	“三无”乡镇活动·····	158
第九章	土地税 ·····	160
第一节	农业税·····	160
第二节	房产税·····	165
第三节	特种目的行为税·····	165
附 录	·····	168
编后记	·····	192

概 述

一

义马市原为渑池县的义马公社,1970年,经河南省人民政府批准,成立义马矿区政府,直接归属洛阳地区领导。1981年,经国务院批准,建立义马市,由洛阳地区代管。1986年,三门峡市区划调整为地级市,义马市隶属三门峡市代管。

义马市位于河南省西部,地理座标为东径 $111^{\circ}50'30''$ ~ $111^{\circ}59'$,北纬 $31^{\circ}41' \sim 34^{\circ}49'$ 。东距省会郑州 183公里(公路里程,下同),西距三门峡市 65公里。东、北、西、南均与渑池县环接,唯东南一隅与新安、宜阳为邻。1993年义马市土地利用现状调查结果显示,全市土地总面积 100.46平方公里,总人口 14万人,辖千秋、常村两个镇和千秋路、朝阳路、常村路、新义街四个街道办事处。

全市地势随山脉河流走向,大体为北高南低,西高东低,南北倾斜度大。市区南北有东西走向的两条山脉,北为韶山支脉的雁眉山、南屏山,穿市区北境而过,最高处海拔 739米,向南缓降,形成浅山丘陵区,岩石外露,多为荒坡。南部涧河谷地,土地肥沃,地形比较平坦,但面积较小。涧河南岸,地势突然升高,为自渑池县娥眉山入境的南郊山脉,自西向东依次为蒿梨山、仙崖、香山、飞凤山、钟灵山。北侧

陡峭,呈山岭起伏状,南部与渑池县的南大岭构成丘塬地貌。全市北部沟壑纵横,比较贫瘠,南部工矿集中,商业发达,经济比较活跃,但因采矿原因,地表多有塌陷,呈明显的人工地貌。

义马市历史悠久,早在新石器时代就有先民们在这里定居生活,开发利用这里的土地资源。到了秦汉时期,农业生产有了相当程度的发展,新安故城就在今义马市石河村一带,是当时重要的军事重地和商贸中心。北魏时期开凿的鸿庆寺石窟,是全国现存同类雕刻艺术中最具民间特色的艺术珍品。

义马的煤炭资源丰富,义马矿务局所属四大煤田(义马煤田、宜洛煤田、陕渑煤田、新安煤田)之一的义马煤田,大部分位于义马市,一部分在渑池县境内,煤田东西走向长25公里,南北倾斜宽约2.5公里,含煤面积82.5平方公里。煤田自西向东依次为杨村煤矿、耿村煤矿、千秋煤矿、跃进煤矿、常村煤矿、北露天煤矿。义马煤炭开采历史比较久远,从宋代古煤窑巷道里遗存的工具器物看,当时的生产规模和生产工艺都比较进步。以后各代,义马的煤炭生产不断发展,到了清末民初,陇海铁路铺轨到义马,设义马火车站,为义马煤炭开采外运奠定了基础。新中国建立以后,义马成为全国煤炭生产基地之一,所产煤炭大部分运往华东、华南等地,支援了全国的工农业生产,国家特大型企业义马矿务局机关座落在中心市区。随着煤炭生产规模不断扩大,工业人口迅速增长,与之相适应的工业企业、交通运输业、商贸企业也迅速发展起来。

一

义马建市以后,就开始进行城市规划,根据矿区城市的特点,从多种方案中选择市区中部为中心市区,先后征用了裴村、千秋、三十里铺等村在规划区内的连片土地,逐步建设成中心城市的雏形。1985年后,市政府、矿务局机关、先后由东工地搬迁到中心市区。城市交通道路、供水、供电、文化、教育、卫生等基础设施逐步齐全,商贸中心基本形成。使中心市区逐渐成为义马市的政治、经济、文化、交通中心。

义马作为一个新型的工业城市,始终把西工业区的规划和开发放在重要地位。西工业区位于涧水以西的马岭村,为了便于开发,加强管理,市政府成立了西工业区建设指挥部,统管区内工业、农业、行政、财政、治安、民政等全面工作。西工业区是中心市区的一部分,义马坑口电厂、义马煤气化工程等重点项目,都集中分布在这里,是义马市工业发展的基地,也是义马煤炭工业立足于不败之地的长久依托。

组团式结构是矿区城市的特点,在各个工矿区开辟商业市场,建立市区内交通网络,把各个团块紧紧地连系在一起,形成一个既有区域团块又有中心市区,又能紧密联系的功能齐全的组团式煤炭工业城市。义马市的土地管理工作紧紧服务于组团式城市的发展,在土地规划、建设用地管理等方面,都把组团式城市的特点及各团块间的紧密联系作为一个重要的方面,列入城市规划和土地管理重要位置。

由于城市发展,耕地减少,一部分农民按政策转为非农业人口,加上小浪底移民和历年来到义马经商、做工或到其

它行业就业的人员,城市人口迅速增加。为了适应城市建设发展的需要,全市在土地利用布局上进行了有计划、有步骤、有目的、有导向的调整。粮食生产,在力争提高单位面积产量的前提下,把一部分种粮地,转化为菜园、果园和经济作物。70年代义马矿区政府成立时,为了解决工人的吃菜困难,矿区政府就有计划地发展一部分菜业村,进行专业种植,对转化为菜农的农民,供应一部分口粮,打破了单一的粮食经营。80年代以后,北部丘陵区牧业生产发展较快,部分村、组利用自身的水利条件、区域性小气候等特点,大力发展果树和蔬菜生产,既满足了市场需求,又增加了农民自己的收入。耕地面积减少,工业迅速发展,给农业经济发展造成了困难,也带来了新的机遇,南部一部分村、组,开始从事非农业经济活动,发展乡镇企业,经商,做工,很快富了起来。全市综合经济实力,有了较大幅度的增长,以工业为主导,农工商贸全面发展的新格局正在迅速形成。

三

1970年义马矿区政府成立时,原为渑池县一部分的义马地区经历了国家对农业、手工业和私有工商业的社会主义改造,实现了社会主义土地公有制,稳定了农村“三级所有,队为基础”的集体土地所有制。当时正值“文化大革命”的后期,有关土地管理的政策、法规很不健全,也没有专门的土地管理机构,土地的使用权高度集中,农民的生产积极性被严重挫伤,土地利用率很低。各种非农业建设用地,缺

乏长远规划,浪费和破坏耕地的现象也比较严重。

1978年党的十一届三中全会以后,开始纠正“左”的错误,政治上为长期积压的冤假错案平反昭雪,为全国人民造就了一个安定团结的社会环境;生产上打破了长期存在的“吃大锅饭”现象,逐步推行各种形式的生产责任制,激发广大群众的'生产积极性,社会生产力有了很大发展。

80年代初,义马市开始在农村推行以户为单位的联产承包责任制,农民通过承包形式,获得了土地的使用权,农业生产出现了前所未有的发展势头。农村批占宅基地建房进入高潮;农村中一部分劳动力从农业生产中抽出来,开始兴办乡镇企业,占用土地现象比较严重;国家工业建设有了新的发展,批占土地日益增多。义马市土地面积较小,大部分为丘陵破碎区,一部分为采矿塌陷区,有效使用面积十分有限,土地形势十分严峻。全市土地利用大体上为:土地质量差,农业用地面积迅速缩小。北部梁沟、石门及东北部的苗园、河口等行政村,虽然土地面积较大,但大部分土地为丘陵荒坡,不能耕种,土地利用'率很低;南部的千秋、礼召、二十里铺、义马、常村、霍村、程村等行政村,虽然土地肥沃,灌溉条件好,因煤炭开采,占地比较连片集中,加上塌陷区的破坏,大部分土地不能耕种;中部的马岭、裴村等行政村,地势比较平坦,地力中等,因城市'和交通占地,土地也大部分被征用;全市所有耕地多分布在比较贫瘠的北部坡岭地带和东部地势比较破碎的丘陵地带。

80年代以后,市委、市政府加强了对非农业建设用地的管理。多次进行非农业建设用地清查、农村滥占宅基地查处、干部违章建私房清查等,贯彻执行各项土地政策,制定

并落实各种政策、法规的实施方案,建立健全执法机构,培训专业执法队伍,加强土地管理工作。1991年,建立义马市规划土地管理局,强化了土地管理工作的专业化职能。

四

义马市土地局成立以后,结束了义马市土地管理职能分散、政出多门的局面,实现了全市土地、城乡地政的统一管理。市土地管理局在大张旗鼓地开展土地国情、国策、国法教育的同时,首先抓住农村居民宅基地这个热点问题,从审批到检查,制定严格的审批管理制度并在全市农村建立了23个土地监督检查委员会,开展现场办公、土地监察日巡视、用地许可证公开等一系列活动,使宅基地分配不公现象有很大改观,乱批乱占宅基地得到了有效地遏制。1991年,土地局在市政府统一领导下,进行了全市村庄地籍调查和农村宅基地核(换)发土地证工作。1992年,对全市土地利用现状进行分类详查,摸清了全市土地资源的家底和有关土地利用、土地管理中较为突出的问题,为各级领导制定国民经济计划和有关土地政策提供了科学的依据。义马市人民政府出台了《城镇国有土地出让和转让办法》等一系列政策性文件,从此拉开了土地使用制度改革的帷幕,在加强土地统一征用、统一出让的同时,全市积极培育和完善土地二级市场,加强对划拨土地使用权转让、抵押、出租的管理,使二级市场走上了规范、科学、依法管理的轨道。1993年,进行了基本农田保护规划划定工作,逐级建立了基本农田

保护责任制,在保护区建立了界桩和保护标志。制定了义马市土地利用总体规划,使全市土地利用走上了依法、统一、全面、科学的轨道。1994年,对全市规划区土地进行了土地定级估价工作,为土地使用制度改革奠定了良好基础。1995年,对全市城镇建成区的地籍进行了全方位调查,完成了义马市非农业建设用地初始地籍调查工作任务。

土地执法监察是贯彻执行土地政策、法规的保证。1991年市土地局设立土地监察科,建立了每月 1~5 日土地监察巡视制度。1994年,成立土地监察大队,进一步加强和完善了土地监察工作。市土地局十分重视信访工作和土地纠纷案件的处理,建立了信访工作领导小组,加强群众监督。同时,在全市范围内开展了以“无违法批地、无违法用地、无违法管地”为内容的“三无”乡镇活动,1995年常村乡被评为全国模范“三无”乡镇。

义马市塌陷区面积大,土地开发复垦任务艰巨,市土地管理局坚持“谁破坏,谁复垦”的原则,年初搞规划,年底搞检查。在复垦土地,治理滩涂,排碴填坑造地等方面做了大量的工作。

在土地法规宣传活动中,采取短期集中宣传与经常分散宣传相结合,普及土地法律知识与提高全国土观念相结合的办法,积极开展普法宣传,收到了明显的社会效果。市土地局每年还拨出专项经费,为市四大班子领导和部分农村干部订阅《中国土地报》,使全市的土地管理工作逐步走上法制化、制度化的正常管理轨道。

勤劳智慧的义马人民过去曾在这块土地上创造了不朽的业绩,今后在中国共产党和人民政府的领导下,不断总