

仙居县土地志



仙居县国土资源局

二〇〇二年十月

仙居县土地志

仙居县国土资源局

二〇〇二年十月

《仙居县土地志》编纂委员会

主 任：徐机灵

副主任：李 标 王 杰 周志良 杨 武

委 员：吴宏伟 项瑞忠 潘汝龙 李雪斌

应国荣 王核成 陈丽丽 蒋潮海

徐正心 顾嗣秀

顾 问：沈在秀

办公室主任：叶仙州

副主任：潘国银

《仙居县土地志》编辑部

主 编：徐机灵

编 辑：潘国银 叶仙州 蒋达康 王继森

朱培贵 张 哲

编 务：吴宏伟

摄 影：朱强华 朱 珠 陈宝福

序

《仙居县土地志》的编纂工作历时五年多，五易其稿，多次修改，现已辑成。这是仙居土地史上的一件大事，是国土资源部门在精神文明建设方面的又一丰硕成果，可庆可贺！

仙居自东晋永和三年建县，已有 1600 余年悠久的历史，勤劳、勇敢、智慧的仙居人民，不仅在这 2018.5 平方公里的土地上休养生息，建设家园，而且执着地追求文明，用自己的双手创造人类土地的文明，开发、利用、整治这方土地，终于使之变得更加灿烂夺目。

土地，是人类赖以生存和发展的不可替代的资源。春秋战国，八方争雄，争的是土地；共产党领导的无产阶级民主革命，其实质也是土地革命。不管历史如何变迁，社会怎样进化，就土地与人口而言，在中国总是沿着人口不断增加，耕地不断减少的逆向发展，现实告诉我们不能等闲视之。土地资源极为宝贵，爱护土地，保护土地成为当务之急。

自《中华人民共和国土地管理法》颁布以来，仙居县土地管理在中共仙居县委、县人民政府的领导下，以珍惜土地、保护耕地为己任，广泛深入地宣传土地法规，加强地籍管理、用地管理、规划管理和土地监察工作，努力做到优化配置、合理利用每一寸土地，并充分利用土地后备资源，积极开展十二万亩的土地整理和对废弃地、老宅基地和荒山坡地等复

垦开发。从而为强化国土资源管理、保护耕地作出贡献。特别是新《土地管理法》出台后，本县认真贯彻落实，在工作中突出一个“严”字，体现一个“实”字。进一步加大土地执法力度，规范土地市场，严格审批制度，挖掘土地内在潜力，正确处理了“用地”与“建设”的矛盾，取得明显成效。

土地不仅是资源，而且也是资产。如何加强对土地资产的管理，搞好土地使用制度的改革，是当前国土资源管理的重要课题。“但存方寸土，留与子孙耕”，这决不仅仅是一句空洞的标语和口号。今天，当我们说国有资产大量流失的时候，经济学家们算的是国有大中型企业几十年的帐，其实土地资源的流失才是最令人痛心疾首的。“地安则民安”，农民靠土地生活，人类靠土地生存，遥远的历史与一样遥远的未来都离不开土地。有昨天的废墟，也有明天的期待。近几年来，仙居县国土资源管理局（原土地管理局）在城乡国有土地使用制度的改革上迈出了坚实的步伐。对国有土地依法实行有偿出让和转让，这不仅可为国家增加大量财政收入，更重要的是对切实管理好土地资产、合理配置土地资源都具有十分重大和积极的意义。

编写土地志是一件非常艰苦但又十分有意义的工作。“修志可以明史”，通过土地志，我们会更加珍惜每一寸土地，也会更加合理地利用每一寸土地。但因资料的缺乏，给土地志的编写带来了极大的困难。仙居县国土资源管理局本着对历史高度负责的精神，将编写土地志列入重要议事日程。编写人员以忘我的精神辛勤笔耕，在人员少、任务重、难度大的

情况下，圆满地完成了《仙居县土地志》的编纂工作。我谨代表土地管理部门的同仁向有关单位及编写人员表示诚挚的谢意。

《仙居土地志》是一部仙居土地资源、土地开发利用、土地管理的“百科全书”。通过这本书，我们会更加热爱家乡、建设家乡、管理和利用好国土资源，为更加辉煌的明天谱写灿烂的新乐章。

仙居县国土资源局局长 徐机灵

二〇〇二年十月

凡 例

一、以辩证唯物主义和历史唯物主义的理论为指导，力求做到思想性、科学性和资料性的统一，全面记述仙居县土地资源开发利用和管理的历史及现状。

二、记述时限，上不划一，追溯至事物有据可查的历史为起点，下迄 2001 年底。个别大事则延至成稿之日。

三、记、志、录、表、图、像并用，以专志为主体。专志为章节体，按事物属性横分门类纵向记述，设章、节、目 3 个层次，以节或目为记述单位，图照集中设于卷首。

四、本志内容按“明古详今，立足当代”的原则记述，以语体文纵叙史实，只记不议，寓褒贬于记述之中。

五、1949 年前用历史记年，夹注公元，1949 年起用公元纪年，年代未标明世纪者为 20 世纪。

六、中华人民共和国建立以后，简称建国后。“解放”系指 1949 年 7 月 5 日中国人民解放军解放仙居城。

七、政区、机构、职务、地名、货币及度量衡，均以当时名称书写，必要时加注。

八、人民币一律换算为新币值。

九、下限时行政区域为记述的境域，少数难以分割或合并者，则存实仍旧。

十、入志的资料和数据为县有关部门提供选取，或来自调查采访，均经核实订正，一般不注明出处。

概 述

仙居县位于浙江省东南部，地处括苍山脉中段，为台州市海门港腹地。东邻临海市、黄岩区，南接永嘉县，西连缙云县，北与磐安县、天台县接壤。界于北纬 $28^{\circ}28'14'' \sim 28^{\circ}59'48''$ ，东经 $120^{\circ}17'6'' \sim 120^{\circ}55'51''$ 。东西长 63.6 公里，南北宽 57.6 公里，面积为 2018.5 平方公里。丘陵山地占全县面积的 81.33%，素有“八山一水一分田”之说。

仙居地处浙东南丘陵低山区，地层单元属东南沿海地层分区。地势中间低，自西向东倾斜，四周环山，中央少量丘陵、盆地和河谷平原。永安溪自西向东纵贯全境，境内全长 116 公里，向东出境注入灵江。气候属亚热带季风区，温暖湿润，四季分明，具有春季回暖快、秋季降温快、气温日较差偏大的大陆性气候特点。境内有神仙居（西罨寺）国家重点风景名胜区和俞坑原始森林自然保护区等五大景区七十多处景观。

仙居人杰地灵，历史悠久。早在 4000 多年前，在永安溪中下游两岸的河谷平原上，就聚集着仙居人的祖先—瓯越族人。战国时仙居为越国属地。秦统一中国后，属闽中郡鄞县回浦乡。东汉时，仙居已是国内高僧名道涉足之地。东晋穆帝永和三年（347），仙居立县，名“乐安”，至吴越宝正五年（930），改名“永安”。宋时，仙居是国内著名的宗教圣地之一。宋真宗以其“洞天名山屏蔽周卫，而多神仙之宅”，诏改“永安”为“仙居”，沿袭至今。

2001 年，全县耕地总面积 217022 亩，比 1990 年减少 24869 亩，平均每年净减 2260 亩，比 1949 年减少 95045 亩，平均每年净减 1828 亩；人均耕地由 1949 年的 1.393 亩降至 0.473 亩。仙居设 18 个乡镇，总人口 458153 人，其中农业人口 414594 人，占 90.49%。

土地，是人类赖以生存和发展的物质基础。土地权属随着社会的发展，土地制度的变革而变革。在奴隶社会、封建社会，奴隶主、地主占有大量土地，奴隶、农民受奴隶主、地主的残酷剥削。新中国成立初，仙居进行了土地制度改革，广大农民分得了土地，封建土地所有制变为农民土地所有制。在农业社会主义改造、农业合作化、人民公社化中，仙居的土地制度形成集体所有制和国家所有制两种主要格局。随着家庭联产承包责任制的推进，进行了土地所有权与土地使用权分离的改革。在农村实行土地有偿承包、转让，优化土地使用权流动机制。在城镇逐步将国有土地使用制度变无偿使用为有偿使用，变无期使用为有期使用，变无流动（不可转让）使用为可流动（可转让）使用。逐步建立和完善由政府垄断的土地一级市场，积极搞好由政府调控的土地二级市场。仙居一度“隐形市场”泛滥，非法炒卖地皮，大量国有土地增值金流失。近年来，县土地管理部门依法清理整顿土地“隐形市场”，培育和规范了土地市场，开展对城区土地级别、价格的评定和划分，对国有土地实行依法有偿划拨和依法公开有偿出让（拍卖），为仙居城乡筹措资金，建设新仙居作出贡献。1992 至 2002 年 9 月，仙居国有土地使用权出让 1294 宗，面积 893895.80 平方米，收取土地出让金 57365.53 万元。

地籍管理是土地管理的一个重要环节。仙居早在宋绍兴十八年（1148）有官、学、民、寺、观、阁、田和地、山亩数的记载。民国 25—26 年（1931—1937），仙居全县完成了大三角测量，有较为准确的山、地、湖、沙涂、道路等地籍资料。建国后，县人民政府更重视这项工作。1950 年至 1952 年在全县范围内开展了土地改革运动，县人民政府成立了发证整籍委员会，开展土地、房产分户登记和土地房产证的审核、发放工作。1959 年进行了第一次土壤普查，1980—1985 年进行了第二次土壤普查。查清全县土壤类型、质量和面积；查清土壤的理化性状和障碍因素，积累了丰富的资料，为科学种田提供依据。1984 年、1992 年全县完成了土地利用现状概查和详查。查清全县土地总面积、各地类面积和各乡镇（镇）、村的土地面积，基本查清了土地权属关系，均取得大量数据，为宏观调控土地、编制土地利用总体规划、划定农田保护区、发展旅游业、土地确权登记发证、解决土地权属纠纷等，提供可靠依据。同时开展了建制镇土地使用权申报登记和各乡镇初始地籍调查、登记、发证以及土地变更调查以及土地证书年检。至 2001 年全县绘制初始地籍图 445 幅，颁发土地证 96877 本，办理宅基地权属变更登记 16226 宗。完成 1996 至 2001 年的土地变更调查。

仙居县土地开发利用历史久远。下汤新石器时代文化遗址的发现，证明在 4000 年前仙居先民在这方土地上开垦种植，繁衍生息。宋时，先民开山垒石，建造梯田；修塘筑堰，用来灌溉农田，利溥一方。明代建有孟溪堰、水阁堰等。清顺治六年（1649），颁

布《垦荒令》，规定不论籍贯，招集逃民，编入保甲开垦荒田。康熙二十六年至雍正十二年（1687—1734）的48年中，曾先后复垦田8616.49亩，地13403.9亩。民国27至29年（1938—1940），政府曾督导农户垦荒4700亩。

中华人民共和国建立后，党和人民政府十分重视土地开发利用，积极鼓励和扶持农民造田造地、平整土地、治土治水和土地整理，提高耕地质量，增加有效耕地面积。至1985年，全县造田造地29800亩，地改田22800亩，平整土地25700亩，水利工程总蓄水量已达8176万立方米，有效灌溉面积20.4万亩，占耕地总面积的82%。党的十一届三中全会以后，特别是90年代以来，以经济建设为中心，大力推行改革开放政策，又给仙居人民带来新的希望，各条战线都取得了显著成绩，土地管理工作有了新的气色，特别是造地比用地日趋平衡而有余。1991年仙居县被国家土管局评为“全国土地开发、复垦先进县(市)”。1994、1995两年，仙居被台州市评为“造田造地先进单位(集体)”。1997年仙居被台州市评为“耕地保护目标管理先进单位”。1998年，仙居县被台州市评为“造田造地先进单位(集体)”。1998年至2002年，全县造田造地2469亩。省市批准立项的土地整理区总面积120239亩，净增耕地17993亩。

仙居县历来对建设用地的管理，本着“一要吃饭，二要建设”的原则，统筹兼顾，合理安排，各有重点，从严掌握。50年代初，是国民经济恢复时期，国家、个人用地很少。1956年仙居县开始办理土地审批手续，至1960年，共征用土地376亩，主要用于工业、商业建设。60年代，大力发展畜牧业，提倡队队办畜牧场，

54%（449 亩）的征用土地用于发展畜牧业生产。70 年代，全县掀起兴修水利高潮，41%（4609 亩）的征用土地搞农田水利基本建设。80 年代，农村经济开始活跃，人民生活水平提高，出现“建房热”，1981 至 1990 年，农村建房用地 7640 亩，占全县用地总额的 64%。90 年代，仙居县的土地管理工作实行以法治土，规范管理和改革使用制度，使土地管理逐步走上以法治土轨道。由于社会和经济建设快速发展，建制镇增多，地域拓广，公路加阔改道，新农村建设的步伐加快，人地矛盾日趋突出，但违法案件屡有发生。

仙居县根据《土地管理法》的规定，每年通过土地管理“宣传月”的活动，突出重点，明确主题，广为宣传，使广大干部群众增强珍惜土地，保护耕地，依法用地的自觉性，遏制了违法行为的蔓延。同时，县土地管理局成立了监察大队，实行建设用地巡回监察制度，并多次进行非农建设用地清查。1992 年至 1996 年，全县清查个人违法建房 7470 件，占地 974 亩。按政策分别给予拆基还田、拆价归公、补办手续等处理。1991 年起开展创建无违法批地、无违法管地、无违法用地活动，是年朱溪镇达标，受省表彰。至 1997 年，全县有 11 个乡镇考核达标。2001 年 8 月，仙居县人民政府开展清土清房工作，至 2002 年 6 月，自 1998 年以来，全县党政、事业单位干部、职工建私房的有 1379 宗，占地面积 146526.64 平方米。建造小别墅的 275 套，占地面积 99184.4 平方米，建筑面积 76704.8 平方米，其中 205 套是违法违规的，给予依法拆除、征购、补办手续、补缴税费等处理。

仙居土地管理的科研成果，有两项获省土管局科技进步奖。一项是仙居城镇土地定级评估，获省科技进步三等奖。该项目为今后土地出让、培育规范地产市场奠定了基础；同时，促进土地资产增值金合理流向，增加财政收入。另一项是仙居土地资源详查，编写了《仙居县土地利用现状调查报告》，客观地评价了仙居土地利用的特点及存在的问题，提出了合理利用土地的建议。该项目获省土地管理局优秀成果二等奖。

江泽民主席曾深刻地指出：“切实保护耕地，确保农业的稳定增长，确保 12 亿人口的吃饭问题，这始终是一个战略问题，是全国发展中第一位的问题，永远忽视和放松不得。”随着经济发展和人口的增长，保护耕地已成为战略问题，发展中第一位的问题。仙居县土管部门决心在今后的土地管理中，切实保护耕地，切实实现耕地总量动态平衡，发挥土地利用总体规划的整体控制作用；以土地用途管制制度代替分级限额审批制度，调整土地收益分配机制；加强土地管理的国家机能，适当集中土地管理权力；强化土地执法监察。我们要高度重视保护土地，依法用地，使仙居大地更加生气勃勃，大展宏图。

大事记

东 晋

永和三年(347), 仙居立县, 名“乐安”, 县令羊旸。

唐

上元二年(675), 筑城周围六百步。

建中年间(780—783), 实行“两税法”, 按土地、财产多少, 一年分夏、秋两季征收。

五 代

吴越宝正五年(930)改乐安为永安县。

宋

景德四年(1007)诏改为仙居县。

大观年间(1106—1110)仙居全县人口 36531 户, 73425 丁。

绍兴十八年(1148), 李侍郎椿年建行经界(土地疆域分界), 考查各户产量, 编造田亩清册, 交纳夏、秋两税。

嘉定年间(1208—1224), 全县人口 71093 人, 耕地 451436 亩。

十六年(1223), 汤归堰(原误记为杨归堰)始建, 竣工于宝庆二年(1226), 灌溉下各平原怀仁、杏村等八宅农田 4000 亩。

绍定二年(1229)九月, 水灾, 平原皆水, 冲坏田 1.7 万亩。

咸淳八年(1272)感德堰(今圳口堰)建成, 灌溉面积 3600 亩。

元

至元丁丑年(1337), 以前的田赋清册, 藏之架阁被毁。

明

隆庆年间(1567—1572), 总计通县丁田均派原赋役, 除优免外, 分作十限, 征银在官, 随时发解, 无贫富贵贱, 较若划一, 名曰“一条鞭”。

万历九年(1581), 全县 10011 户, 30045 人, 耕地 361945 亩, 人均耕地 12 亩。

清

顺治七年(1650), 大水, 北城几陷, 坏田庐, 民多溺死。

十三年(1674)四月至十四年(1675)二月, 仙居“惨罹寇变, 人民横死烽火”, 土地荒芜, 田地从原额 361945 亩, 减少至 259942 亩, 荒芜田地 63224.9 亩, 水冲砂塞 29297.5 亩。

二十六年(1687)至六十年(1721), 共开垦田 2933.6 亩(官田 326.4 亩, 民田 2607.2 亩), 地 2808.83 亩。

雍正十二年(1734)丈量垦复田 3369.06 亩, 开垦田 640.23 亩, 丈量垦复地 13430.13 亩。

道光八年(1828), 方美宣等捐资建枫树桥坝, 凿牛轭堰, 灌田千余亩。

宣统三年(1911), 七月十一日, 谷坦道人寮村发生泥石流, 全村近百人, 除 3 人外出外, 皆葬身于泥石流。

中华民国

民国元年(1911)至 20 年(1931), 按清末田赋原额银两,

折征银元，以正银一两，折合银元 1.5 元，全县年额征数 46000 余元，实征半数，共计实征 43668.5 元。

10 年(1921)，水灾，横溪一带受灾面积 6000 余亩。

18 年(1929)，县政府奉令土地陈报，各村成立村里委员会，负责办理按丘编号，查载业主姓名、住址及土地座落、四至和编造图册。是年 6 月至 19 年 4 月完成测量、绘图、计算面积等工作。陈报前全县纳赋总面积 280590.70 亩，估算地价为 5117092.48 元，陈报后，总面积 622808.87 亩，地价金额 18684240 元。

是年，仙居县设置建设局，地政工作隶属该局掌理。

19 年(1930)7 月 26 日，为了反对政府加征土地税，本县杨通海联合临海程小娥，率众千余围攻仙居城，次日下午败退南乡。

21 年(1932)起，将田赋的银米改为银元，地丁改为上期田赋，抵补金改为下期田赋。

是年，仙居地价分田、地、山三类，每类又分上中下三档。另外还有山荒、平荒和湿荒三类土地，它的地价又分为最高、最低、平均三档。

23 年(1934)冬，仙居县城至白水洋公路始建工程土石方基本完成。

25 年(1936)3 月—26 年(1937)10 月，仙居土地面积采用大三角测量，由金处台联络网测量完成。

27—29 年(1938—1940)，政府曾督导农户分别垦荒 1200、1500、2000 亩。

29 年(1940)5 月，中共上王支部领导佃农进行减租斗争取得胜利。

32 年(1943)6 月，完成仙居城厢地籍整理业务。

34年(1945), 11月7日, 为庆祝抗日战争胜利, 豁免当年田赋。

是年, 设立地政股, 隶属县政府财政科。

中华人民共和国

1949年

7月10日, 仙居县人民政府成立。

11月, 安仁、金竹、曹店、莲台四乡划归缙云县, 有田、地、山等土地总面积303489亩。1950年3月, 莲台乡划回本县, 土地面积为64590亩。1962年6月, 另三乡亦划回本县。

是年, 经过减租减息, 全县共计减租45万多斤, 退押50多万斤。

是年, 地政工作隶属县民政科管理。

是年, 全县63780户, 227026人, 耕地总面积312076亩, 人均耕地1.37亩, 粮食总产量10418万斤。

1950年

12月, 全县开展土地改革, 至1952年4月13日完成。40350户雇农、贫农获得108993亩土地。3802户农民分到房屋8333间。

1951年

12月, 根据《浙江省颁发土地所有证暂行实施细则》, 全县颁发土地房产所有证52549份。计土地423607亩, 房屋160660间。