

湖北土地志

HU BEI TU DI ZHI

湖北省土地管理局

《湖北土地志》编辑委员会

《湖北土地志》编辑委员会成员名单

主任:韩 永 王 健
副主任:彭锦辉 闫新明 索隆光 张建仁
曹国灿 蔡伯凡 王思奇
委员:黄 晖 陆红生 邹清平 刘恩生
廖运山 彭世政 余贵平 张安心
徐世和 郑媛媛

《湖北土地志》编辑人员名单

主 编:彭锦辉
副主编:索隆光 陆红生 黄 晖 贺楚华
撰稿人:陈 平 王克强 于静波 陆红生
杨兴权 韩桐魁 贺楚华 郑国华
戴维彬 郁先国 潘世炳 夏早发
张友安 王世新 邬晓波 彭爱华
王一兵 冯 斌 余治国 韩永平
黄 晖 陈年山 邹秀清
绘 图:崔建忠 刘 莉

前 言

《湖北土地志》，是在湖北省土地管理局土地志编辑委员会直接领导下，遵循原国家土地管理局关于编纂土地管理史志的原则和要求，由《湖北土地志》编委会具体组织编撰的。

在编撰《湖北土地志》的过程中，始终坚持以马克思主义、毛泽东思想、邓小平理论为指导，以辩证唯物主义和历史唯物主义为武器，以生产力与生产关系的矛盾运动为主线，按照土地本身的特点和土地管理所涵盖的内容，较为全面地、准确地记叙了一个半世纪以来湖北土地管理发展与演变的历程，力求做到思想性、科学性、资料性的统一。

本志书分上下两篇，约 70 万字。上篇记叙了 1840 年鸦片战争至中华人民共和国成立前土地管理的史料，下篇记叙了中华人民共和国成立后至 1998 年底，湖北省土地管理的历史与现状。依照修志工作详今略古，详近略远的原则，重点记叙了 1986 年《中华人民共和国土地管理法》颁布，各级土地管理机构单独设立以来的工作。

编史修志是中华民族优秀的文化传统。“治天下者以史为鉴，治郡国者以志为鉴”。历代统治者都重视编纂史志的工作。从湖北来看，历代形成的各类志书，包括地方志和各种专志，多达数千种，近万卷。但遗憾的是，却找不到一本土地的专志。有关土地的记载，散落在其他各种志书中。《湖北土地志》的编撰和成书，填补了这方面的空白，具有开创性的意义。

土地是人类生存和发展的首要条件，是一切生产和一切社会活动的基础。改革开放以来，土地管理事业获得了蓬勃的发展。珍惜土地，保护耕地的基本国策贯彻和落实，土地调查，土地登记、土地估价、土地规划等基础性工作逐步完成，土地使用制度和土地管理体制的改革与

实施,各项土地法规的制定与完善,土地市场的形成与发展,土地利用方式由粗放型向集约型转变,给土地管理工作带来许多新情况、新经验、新问题;同时,也为土地志的编写工作,提供了丰富的内容。《湖北土地志》的编撰工作就是在上述大背景下进行的。本志书的完稿和成书,不仅具有资治、存史的价值,为关心土地管理事业的各界人士提供研究的素材,同时可以以史为鉴,帮助土地管理人员,总结历史的经验和教训,探索土地管理的发展规律,指导现实工作。

本志书上篇,由华中农业大学土地管理学院教授陆红生和他指导下的研究生共同撰稿,利用实习和课余时间完成的。下篇由湖北省土地管理局的有关处室的同志,在业余时间撰写的。撰写《湖北土地志》遇到的最大困难是资料极端缺乏。由于历史上没有土地管理的专志,新中国建立后,行政体制变动频繁,在很长一段时间内,没有统一的土地管理机构,使不少资料残缺不全、难以查找。华中农业大学的师生,不畏严寒酷暑,奔波于北京、南京和武汉等地,在浩瀚的档案、图书、文件中,搜集了数以百万计的资料,在此基础上,经过综合整理和提炼,为《湖北土地志》上篇的成稿,付出了辛勤的劳动。湖北省土地管理局的各位撰稿人,都是各处室的业务骨干,在1998年和1999年两年内,既要参加抗洪救灾的中心工作,又要参加“三讲”的政治活动,特别是新的土地管理法的颁布,使土地管理工作处于新的转轨时期,业务工作量大幅度增加。在此情况下,他们克服困难,放弃工休,加班加点,完成了下篇的撰稿任务。总之,参加《湖北土地志》修志工作的编辑、撰稿、审稿,以及搜集资料、校对打印的工作人员,达数百人之多。因此,可以说,本志书是集思广益,通力合作,众手成书,集体智慧的结晶。

《湖北土地志》采取分纲列目与编年体相结合的体例,既按照新中国成立前后分上下篇,并附录省土地管理局成立以来的大事记;又按照事物的性质横分纵述不断线,不缺项。本志书结构采用篇、章、节、目、

子目等层次。在章下分节,节下按一、二、三,(一)、(二)、(三),1、2、3,,(1)、(2)、(3)等层次排列。文字记述,力求做到简洁通顺,朴实无华、实事求是,只叙不论。本志书的计量单位,新中国成立前,本着尊重历史的原则不变,新中国成立后一般用公制,如平方公里、公顷、平方米;吨、公斤、公升等。个别地方市制(亩)和公制(公顷)并用。行政建制,一律按文字记叙时间的名称记叙。如沙洋县,在1998年前称荆门市沙洋区,1998年后改称沙洋县。其他如简化汉字、公元纪年、数据、引文、标点符号等,一律按国家和编志的规定为准。

本志书的资料来源,主要录自湖北省统计局编印的《统计年鉴》,湖北省土地管理局编写的《湖北土地资源》,以及档案资料、地方志和专志等。有的资料是作者搜集整理分析而得来的。除重大资料、数据注明出处外,为节省篇幅,一般未注明出处。

《湖北土地志》在编撰过程中,得到原国家土地管理局,湖北省省直有关部门的指导和帮助,湖北省各级土地管理局,为本志书搜集和提供了大量资料,在此一并表示衷心感谢。

由于本志书涉及内容广泛,时间跨度较大,编写时间紧迫,资料搜集不全,编撰人员水平有限,错漏和不足之处在所难免。我们诚恳欢迎广大读者、专家、领导给予斧正。

编 者

于1999年10月国庆五十周年

目 录

上 篇

第一章 湖北幅员变化	(1)
第一节 晚清时期的湖北省界和面积	(1)
一、政区范围	(1)
二、行政建制	(1)
三、土地面积和人口密度	(1)
第二节 民国时期湖北省界和面积	(3)
一、省界和四至	(3)
二、行政建制	(7)
三、土地面积和人口密度	(9)
第二章 地权制度	(17)
第一节 清代地权制度	(17)
一、清代土地所有制和屯田制	(17)
二、官田旗地民地化趋势	(18)
三、清代土地关系的发展变化	(19)
四、清代土地分配和使用	(20)
五、清代租佃关系	(20)
第二节 民国时期土地所有制形态	(21)
一、国家土地所有	(21)
二、地主的土地所有	(22)
三、农民的土地所有	(23)
四、资本主义土地关系的萌芽	(24)
五、帝国主义对我国土地的占有	(25)
第三节 民国时期私有土地的继承和转移	(25)
一、私人地产的继承	(25)
二、民田的典当与买卖	(26)
三、对私有土地流转的限制	(28)

四、中国农民银行倡设“耕者有其田”	(29)
第四节 民国时期农村土地分配状况	(30)
一、农民无地化趋势	(30)
二、土地分配不公	(31)
三、租佃关系状况	(32)
第五节 民国时期革命根据地地权制度	(34)
一、抗日战争以前革命根据地地权制度	(34)
二、抗日战争时期的土地政策	(35)
三、解放区土地革命与土地政策	(36)
第三章 地籍整理	(38)
第一节 清代的地籍整理	(38)
一、清代土地清丈	(38)
二、清代的土地契约	(42)
第二节 民国时期的地籍整理	(43)
一、民国时期的地籍测量	(44)
二、民国时期的土地登记	(54)
三、规定地价	(63)
四、民国时期的土地契约、证书	(64)
五、民国时期的规费	(67)
六、土地陈报的筹办及进行	(70)
第四章 地租、地价	(79)
第一节 晚清时期的地租、地价	(79)
一、晚清时期的地租	(79)
二、晚清时期的地价	(80)
第二节 民国时期的地租、地价	(80)
一、民国时期的地租	(80)
二、民国时期的地价	(84)
第五章 土地赋税	(100)
第一节 晚清时期的土地赋税	(100)
一、晚清时期的田赋	(100)

二、晚清时期的土地契税	(103)
第二节 民国时期的土地赋税	(103)
一、民国时期的田赋	(103)
二、民国时期的地价税和土地增值税	(109)
三、民国时期的契税	(112)
四、革命根据地的土地赋税	(114)
第六章 涉外用地土地管理	(119)
第一节 租界用地土地管理	(119)
一、租界界址、面积	(119)
二、租界土地权属	(121)
三、租界地租、地价、地税	(122)
四、租界的土地文契	(124)
第二节 其它涉外用地土地管理	(125)
第七章 土地开发利用	(127)
第一节 清代土地开发利用	(127)
一、清代耕地面积与人均耕地	(127)
二、围垵造田与山地开垦	(127)
三、农田水利建设与堤防兴修	(129)
四、土地利用与生产力水平	(130)
第二节 民国时期土地开发利用	(132)
一、耕地开发利用	(132)
二、耕地生产力水平	(134)
三、林地的开发利用	(138)
四、水产养殖用地的开发利用	(140)
五、堤防与农田水利建设	(141)
六、革命根据地的土地开发利用	(142)
第八章 土地立法	(144)
第一节 清代土地方面的法律规定	(144)
一、土地权属方面的法律规定	(144)
二、关于调整租佃关系的法律规定	(145)

三、关于田赋方面的法律规定	(145)
第二节 民国时期土地法规建设	(145)
一、国民党定都南京前土地法规建设	(145)
二、从 1928 年到抗日战争土地法规建设	(146)
三、抗日战争阶段土地法规建设	(151)
四、抗日战争胜利后土地法规建设	(155)
第三节 革命根据地土地法规	(156)
一、抗日战争以前革命根据地土地法规	(156)
二、抗日战争时期土地法规	(158)
三、解放战争时期的土地法规	(158)
第九章 土地管理机构	(161)
第一节 清末土地管理机构	(161)
第二节 民国时期土地管理机构及其职责	(161)
一、民国时期的土地管理机构	(161)
二、土地管理机构的职责	(162)
第三节 民国时期土地管理人员培训	(164)

下 篇

第一章 土地资源	(165)
第一节 地理位置和地形地貌	(165)
一、地理位置	(165)
二、地形地貌	(165)
第二节 土地面积	(167)
一、土地总面积	(167)
二、各类土地面积	(167)
第三节 土地资源特点	(171)
第四节 土地资源的利用优势与制约因素	(172)
一、土地资源的利用优势	(172)
二、土地资源利用的制约因素	(174)
第二章 土地制度	(177)

第一节 土地改革	(177)
一、土地改革概况	(177)
二、农民土地私有制形成	(178)
第二节 土地集体所有制建立与发展	(179)
一、农业生产互助时期土地私有制	(179)
二、初级农业生产合作社时期土地入股	(179)
三、高级农业生产合作社时期土地集体所有制	(180)
四、人民公社时期土地集体所有制	(182)
第三节 土地国家所有制的建立与发展	(184)
一、城市土地国有化	(184)
二、国有农业企业的土地国有化	(185)
第四节 农村集体土地使用制度改革	(186)
一、家庭联产承包责任制	(186)
二、完善土地使用制度的尝试	(187)
第五节 城镇土地使用制度改革	(189)
第三章 地籍管理	(190)
第一节 土地调查	(190)
一、解放初期土地分配与查田定产	(190)
二、土壤普查与土地资源概查	(190)
三、非农业用地清查	(190)
四、土地利用现状调查	(191)
五、国有土地使用权复核	(194)
第二节 土地登记发证	(195)
一、土改时的土地登记	(195)
二、非农业用地清理时的土地登记	(195)
三、土地初始登记	(195)
四、地籍调查	(197)
五、土地证书	(198)
第三节 日常地籍管理	(199)
一、土地资源动态监测	(199)
二、农用地变更调查	(200)
三、城镇日常地籍管理	(200)

四、变更登记	(201)
第四节 土地统计	(202)
一、土地统计年报	(202)
二、土地管理综合报表制度	(202)
三、关于新旧报表衔接问题	(203)
四、土地变更调查与统计工作	(203)
第五节 土地信息系统	(204)
一、试点	(204)
二、培训	(204)
三、土地信息系统建设方案和土地信息中心	(205)
四、地籍信息系统软件	(206)
第六节 土地权属争议调处	(206)
一、土地权属争议的数量与分布	(206)
二、土地权属争议的类型与原因	(207)
三、土地权属纠纷处理	(208)
四、土地权属纠纷处理的有关案例简介	(208)
第四章 地租地价与土地税费	(210)
第一节 地租地价	(210)
一、地租	(210)
二、地价	(212)
第二节 土地分等定级与估价	(213)
一、城乡土地分等定级	(213)
二、城镇土地估价	(214)
第三节 土地税金	(221)
一、农业税	(221)
二、地产税	(222)
三、城镇土地使用税	(222)
四、耕地占用税	(223)
五、契税	(224)
六、印花税	(225)
七、土地增值税	(225)
八、土地使用权转让营业税	(225)

第四节、土地费用	(226)
一、土地补偿费用	(226)
二、土地使用权出让金和土地使用费	(227)
三、土地规费和服务费	(230)
四、行政处罚罚款(费)	(234)
第五章 土地开发利用与保护	(237)
第一节 土地开发利用	(237)
一、荒山(坡)荒水的开发利用	(237)
二、农田基本建设	(240)
三、国营农(林、牧、渔)场的土地开发利用状况	(245)
四、农业综合开发与基地建设	(246)
五、农业结构调整与土地利用	(247)
第二节 土地利用规划	(248)
一、合作化时期农村土地规划	(248)
二、人民公社时期土地利用规划	(250)
三、改革开放以来的土地利用总体规划	(254)
第三节 土地保护	(260)
一、耕地保护	(260)
二、土地复垦与土地整理	(262)
三、水土保持	(264)
四、农业环境保护	(267)
第六章 建设用地管理	(269)
第一节 征(拨)用地	(269)
一、概述	(269)
二、征(拨)用地程序	(277)
三、征(拨)用地方式	(277)
四、征(拨)用地审批权限	(280)
五、征(拨)用地补偿与安置标准	(281)
六、劳动力安置	(283)
七、无地农民农转非	(286)
八、建设项目用地全程管理	(287)
第二节 土地有偿使用	(289)

一、城镇土地使用制度改革工作过程	(289)
二、城镇国有土地使用权出让	(290)
三、城镇国有土地使用权租赁	(295)
四、城镇国有土地使用权作价入股(出资)	(296)
五、城镇国有土地使用权转让、出租、抵押	(298)
六、三资企业用地供地方式	(300)
七、农村宅基地有偿使用	(302)
第三节 开发区建设用地管理	(304)
一、全省开发区概况	(304)
二、开发区建设政策、法规及措施	(306)
第七章 土地执法监察	(307)
第一节 土地监察工作的发展	(307)
一、土地监察沿革(9149~1985年间土地管理中监督检查)	(307)
二、土地监察机构和土地监察体制改革	(310)
第二节 土地执法检查	(315)
一、非农业建设用地清理	(315)
二、专项用地清理	(317)
三、非农业建设用地审批情况清理	(318)
四、清理干部职工违纪违法建私房	(319)
五、清理整顿土地市场	(321)
六、年度执法大检查	(321)
第三节 土地违法案件查处和土地行政复议、诉讼	(322)
一、查处土地违法案件	(322)
二、土地行政复议和土地行政诉讼	(324)
第四节 创建“三无乡镇”和土地信访	(328)
一、创建“三无乡镇”和“土地执法模范县”	(328)
二、土地信访	(329)
第八章 宣传教育与科技	(332)
第一节 宣传工作	(332)
一、宣传工作	(332)
二、“6.25”土地日活动	(336)
三、普法宣传	(341)

第二节 教育与培训	(344)
一、学历教育	(344)
二、成人在职培训	(349)
第三节 土地科技管理	(355)
一、概述	(355)
二、土地科技成果管理	(356)
三、土地科技成果应用推广	(357)
第九章 土地管理机构	(361)
第一节 省土地管理机构	(361)
一、一九八六年前省土地管理机构沿革	(361)
二、一九八六年后省土地管理机构设置	(361)
三、省土地管理事业单位	(364)
第二节 省以下土地管理机构	(370)
一、省以下土地管理行政机构	(370)
二、省以下土地管理事业单位	(371)
第三节 先进单位和先进个人	(375)
第四节 省土地学会	(380)
一、概述	(380)
二、学术活动与科学普及	(381)
三、组织建设	(384)
湖北省土地管理局大事记	(388)
附录:	
1. 地名考	(398)
2. 清代、民国时期通用货币简表	(399)
3. 中国历代田亩面积比较简表	(399)

第一章 湖北幅员变化

湖北省位于长江中游,作为省级地方行政建制,湖北形成的时间较早。《清史稿·地理十四》载:湖北,禹贡荆州之域。由此可知,早在春秋战国以前,就有了以江汉平原为中心的地方行政区划。其后,随着历史朝代的更迭,今湖北疆域内的名称和范围也不断变动,而湖北作为政区名称的起源则可追溯到宋代。到清代,^①已经正式有了湖北省的称谓,湖北省名一直沿用至今,且所辖疆域也大体与现代相同。

第一节 晚清时期的湖北省界和面积

一、政区范围

晚清时期的湖北省辖 10 府 6 州 60 县以及荆门直隶州和鹤峰直隶厅,省治武昌,见图 1-1。以武昌为中心的四至范围大致是:东至安徽宿松 275 公里;南至湖南临湘 200 公里;西至四川巫山 945 公里;北至河南罗山 140 公里;东南至江西瑞昌 225 公里;西南至四川彭水 1257.5 公里;西北至陕西山阳 737 公里;东北至安徽霍山 230 公里。东西距离 1220 公里;南北距离 340 公里。位于内地中心,扼长江之腰脐,领“九省通衢”之地,见图 1-1。

二、行政建制

清代地方行政机构分为省、府(与其平行的有直隶州、厅),县(与其平行的有散州、散厅)。康熙三年(1864 年)湖广分治后,置湖北布政司,治武昌。领有武昌盐法道,汉黄德道,安襄郢荆道,荆宜道,施鹤道五道及武昌、汉阳、黄州、安陆、德安、荆州、襄阳、郢阳 8 府,并设湖北巡抚。道的掌职范围主要为政教宣传,行政监督与盐、粮、水利、治安等方面。1840 年后,由于新的需要而增设了具有专业性质的江汉关道,宜昌关道,劝业道、巡警道及茶业道等。府级行政机构主要掌管一府之政教、军事、粮饷、农牧、水利、司法等事务。县州府的基本职能是:(1)税收工作;(2)地方司法、治安;(3)文教、祭祀;(4)救济工作;(5)公共建设等。

至宣统三年(1911 年),湖北省共领 5 道、10 府、1 直隶州,8 散州,60 县,见表 1-1。

三、土地面积和人口密度

湖北土地资源开发较早,但在晚清时期,人均占有土地资源并不丰富。据史料记载,咸丰元年(1851 年),全省土地面积为 181440 平方公里,耕地面积 6150.31 万亩,是清史上湖北省耕地的最大面积。同年全省人口数为 3381 万人,人口密度为 186.34 人/平方公里,人均耕地面积约 1.82 亩,见表 1-2。光绪十三年(1887)全省耕地面积减至 5329.87 万市亩。同年全省人口为 3376.3 万人,人口密度为 186.08 人/平方公里。全省人均耕地减至 1.58 亩,低于同年全国人均耕地 2.41 亩的水平。

^① 《湖北通志》序:“言湖北者,溯宋之湖北路,……元立湖北行省于武昌,……明遂因之。”

晚清湖北政区图

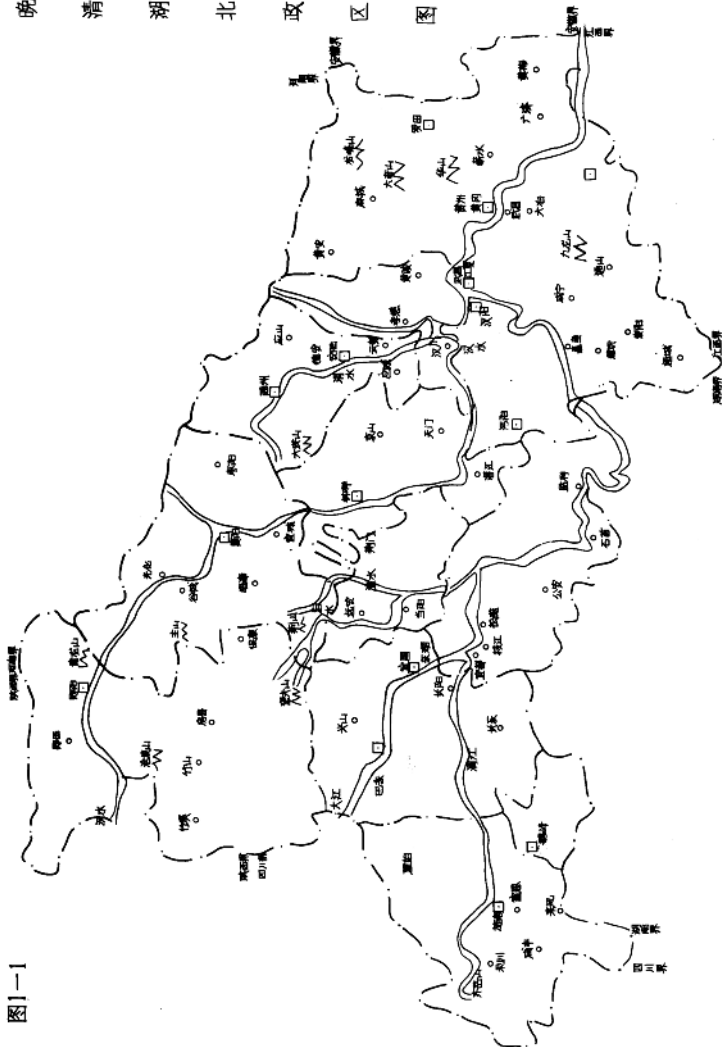


图 1-1

表 1-1

晚清湖北省行政建制

道	府	州	县
武昌 盐法道	武昌	兴国	江夏、武昌、蒲圻、嘉鱼、通城、崇阳、通山、咸宁、大冶
汉黄 德道	汉阳 黄州 德安	沔阳 蕲州 随州	汉阳、汉川、孝感、黄陂、黄州、黄安、蕲水、罗田、麻城、广济、黄梅、安陆、云梦、应山、应城
安襄 郢荆道	安陆 荆州 襄阳 郢阳	均州	钟祥、京山、潜江、天门、襄阳、江陵、公安、石首、监利、松滋、枝江、宜都、宜城、南漳、谷城、光化、枣阳、郢县、房县、竹山、竹溪、保康、郢西
荆宜道	宜昌 荆门 (直隶州)	归州	东湖、兴山、巴东、长乐、长阳、当阳、远安
施鹤道	施南 鹤峰 (直隶厅)	恩施	宜恩、来凤、咸丰、建始、利川

说明：①鹤峰于光绪三十年(1904年)由宜昌府属改升直隶厅。

②江夏即今武汉市江夏区，武昌县即今鄂州市，夏口厅即今汉口镇。

③此表系根据湖北省社科院历史研究所《湖北简史》一书 P246-247 之资料编制。湖北教育出版社 1982 年版。

表 1-2

清代湖北人口密度(人/平方公里)

	面积(平方公里)	道光 20-30 年人口密度	咸丰元年人口密度
全国	5352480	78.70	80.69
湖北	181440	184.31	186.34

说明：数据摘自梁方仲《中国历代人口、田地、田赋统计》，上海人民出版社 1986 年。其中，全国土地面积数不含吉林，巴里刊及乌鲁木齐等地区数字。

第二节 民国时期湖北省界和面积

一、省界和四至

据民国三十二年(1943年)湖北省统计年鉴，湖北省邻接六省，边境县计 38 个，见表 1-3。