

元阳县土地志

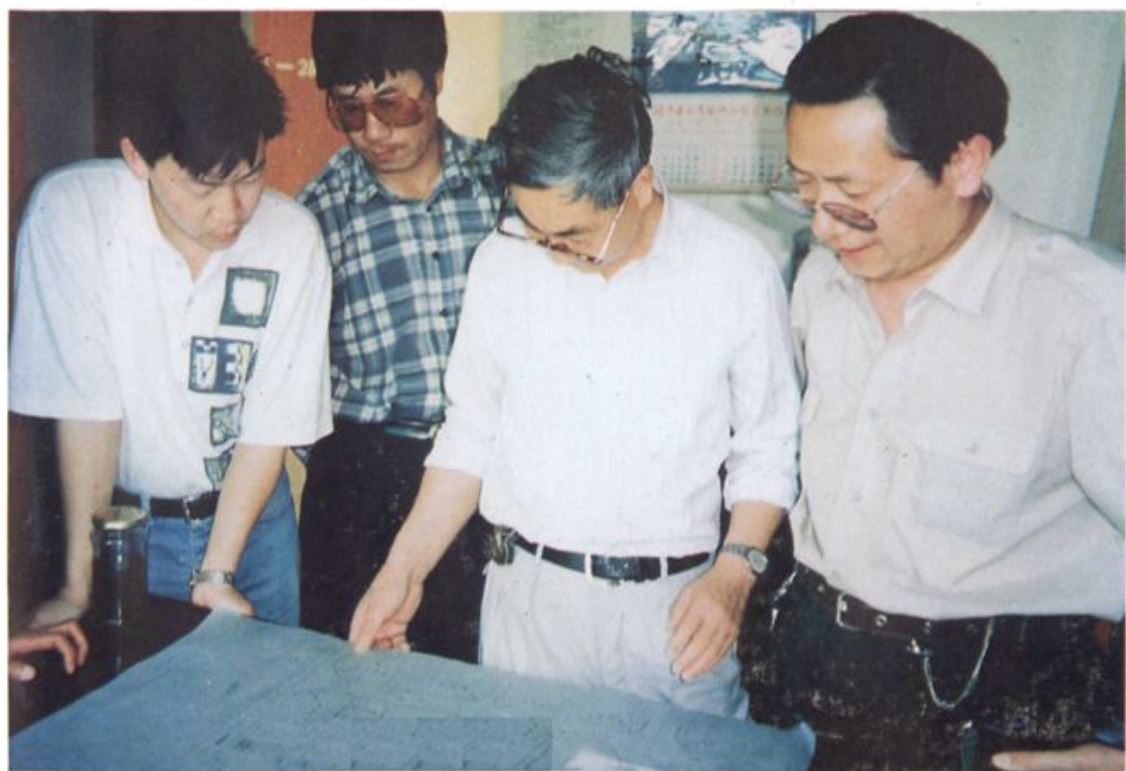
元阳县人民政府土地管理局
《元阳县土地志》编纂委员会

元阳县土地志

元阳县人民政府土地管理局
《元阳县土地志》编纂委员会



元阳山城风光



省局领导来我县指导工作



省土地管理局李局长到我县检查指导工作



州局领导来我县指导工作



1998年土地管理工作会议



土地变更调查野外作业



元阳荔枝香蕉园

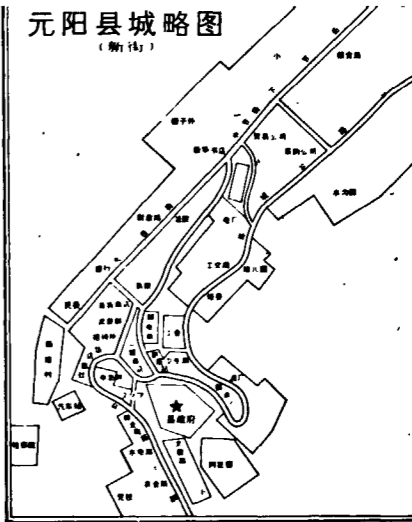
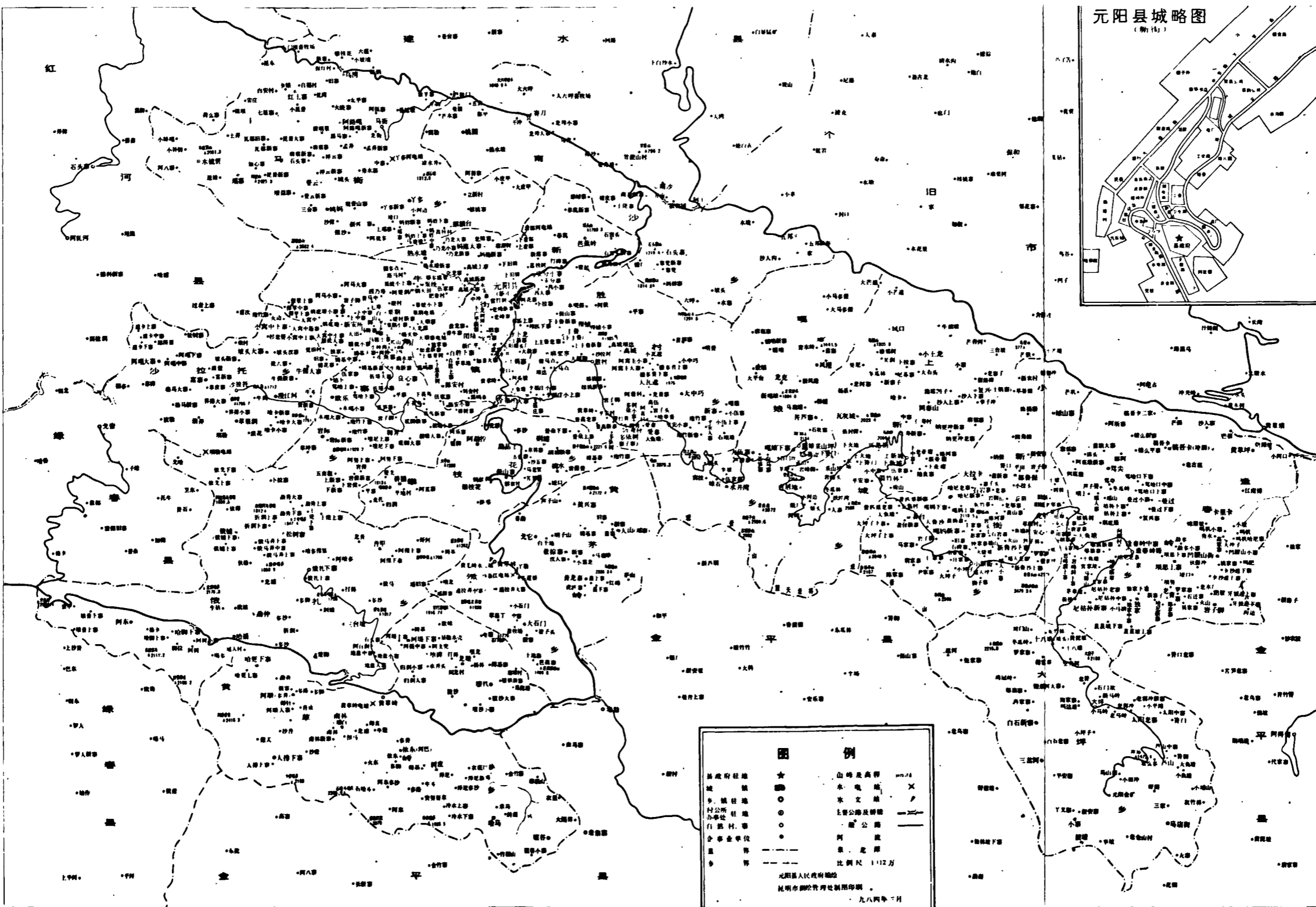


元 阳 梯 田



元 阳 梯 田

元阳县地图



图例

★	县政府驻地	○	山岭及高程	×	水 电 站
●	镇 级 驻 地	○	水 文 站	—	公 路
○	乡 级 驻 地	○	主 要 公 路 及 桥 梁	—	界 线
○	村 公 所 驻 地	○	界 线	—	界 线
○	办 事 处	○	界 线	—	界 线
○	自 然 村	○	界 线	—	界 线
○	企 业 单 位	○	界 线	—	界 线
○	单 位	○	界 线	—	界 线
○	乡	○	界 线	—	界 线
○	村	○	界 线	—	界 线

元阳县人民政府编
昆明市人民政府印刷
一九八四年二月

序 言

元阳县土地管理局局长 石增强

元阳地处云南南部,红河南岸,境内层峦叠嶂,云海茫茫,沟壑纵横,无一平川,是一个集边疆、山区、民族、贫困为一体的国家级贫困县,在全县 2189 平方公里的土地上孕育着 35.2 万各族人民,每平方公里人口密度 158 人,有耕地面积 29 万亩,人均耕地 0.85 亩;森林覆盖率为 23.8%,最高海拔 2939.6 米,最低海拔 144 米,是一个典型的山区雨养农业县。境内盛产经济产物,矿产资源、旅游资源、水、土资源丰富,全县热区土地资源 61 万亩,坡度在 25 度以下可垦的土地 27 万亩。

土地是万物之源,是立国、生存之本,土地管理工作在深化改革、扩大开放、保持稳定、加快发展更显得十分重要。编纂《元阳县土地志》是进一步深化土地管理体制和土地使用制度两个方面的改革,加快建立有中国特色的社会主义土地市场,以适应经济体制改革和国民经济发展的需要。

《元阳县土地志》是严格按云南省土地管理局的统一布置和红河州土地管理局的要求,紧密结合元阳土地管理的历史和现状进行编写的,以邓小平理论为指针,坚持历史唯物主义;辩证唯物主义的观点和实事求是的原则;总结过去,立足当代,详今略古,展望未来,较全面地反映了元阳这块土地上千年来,特别是土地管理局成立以来的土地开发,利用和管理的历史进程。

《元阳县土地志》在编写过程中,提倡“三新”(新的观点、新的资料、新的方法),体现“三性”(时代性、资料性、科学性),力求做到行而不议,以资料说明问题,杜绝空话套话,尽量做到资料与观点统一,史实为现实服务。

《元阳县土地志》是集体劳动的结晶,是在各党委、政府及各部门的协助和支持下编纂而成的,在本志书问世之际,谨向他们表示衷心的感谢。由于编写时间关系,水平有限,加之追溯年代久远,难免有疏漏之处,敬请广大读者批评指正。

一九九八年十月

编纂说明

一、《元阳县土地志》的编纂指导思想是：本着对历史、对人民、对事业高度负责的态度和敬业精神、有侧重、有选择、有对比地记述了元阳县不同时期的土地事业和土地县情，为今后我县的土地管理工作提供借鉴。

二、《元阳县土地志》由概述、大事、各专章（共九章）、附录四部份组成。概述为本志之统帅，各专章之前加简述，并统一以章统领，以节或目进行叙述。

三、本志采用述记叙录为主的体裁，横排竖写。力求将元阳土地资源的概况、利用、开发、保护、管理、土地制度的变迁、土地监察、宣传和法制建设以及土地管理机构的情况等按时间顺序作较全面的记叙，为我县的改革开放和经济建设服务。

四、因元阳是解放以后才设立的新县，故本志以建县以后，特别是 1987 年县土地管理局成立后的资料为主，坚持详今略古的原则，上溯历史以占有资料为准，下限止于 1996 年底。

五、《元阳县土地志》中的各种数据资料来源除编者调查的口碑资料和文史资料外，均来自县土地管理局存档和县档案馆、县统计局的统计资料以及县农业局、县林业局第二次土壤普查资料、林业调查资料等。

六、志书中的计量单位、标点符号、数字书写按国家有关规定处理。但计量单位的使用，为保持历史原貌，也沿用当时的计量单位书写。

七、本志在编撰过程中，得到县档案馆、县统计局、地税局、财政局、农业局、林业局等单位的大力支持和协助，在此一并致谢！

目 录

编纂说明.....	(1)	第一节 国家建设用地管理.....	(88)
概述	(1)	第二节 农村建设用地管理.....	(90)
大事	(4)	第三节 建设用地计划管理.....	(92)
第一章 土地资源	(13)	第六章 土地法制建设与执法监察	(95)
第一节 幅员及地理状况.....	(13)	第一节 土地的法制建设.....	(95)
第二节 土地资源特点.....	(13)	第二节 执法监察.....	(96)
第三节 土地资源调查.....	(14)	第七章 宣传、教育	(99)
第四节 土地利用状况及特点.....	(18)	第一节 宣传.....	(99)
第二章 土地制度	(30)	第二节 教育	(100)
第一节 土地所有制.....	(30)	第八章 重点工程建设移民搬迁安	置
第二节 土地使用制.....	(32)	第一节 呼山灌区工程概况	(101)
第三章 地籍管理	(39)	第二节 移民搬迁安置情况	(102)
第一节 中华人民共和国建立以前的地籍		第三节 移民搬迁管理	(103)
管理.....	(39)	第九章 管理机构	(104)
第二节 中华人民共和国成立以后的地籍		第一节 1950—1987 年的管理机构	
管理.....	(39)	(104)
第三节 土地统计.....	(42)	第二节 1987 年以后的管理机构	
第四节 土地定级及地价.....	(62)	(104)
第五节 土地赋税.....	(65)	附 录	
第六节 土地权属纠纷调解.....	(67)	一、关于加快元阳县土地资源开发利用的	
第四章 土地利用、开发和保护		暂行规定；	
.....	(69)	二、元阳县有偿出让集体荒山使用权实施	
第一节 土地利用规划.....	(69)	办法；	
第二节 基本农田保护.....	(74)	三、元阳县有偿出让国有荒山地使用权实	
第三节 土地开发.....	(74)	施办法。	
第五章 建设用地管理	(88)		

概 述

元阳县地处云南省南部、红河南岸，全县土地总面积 2217 平方公里。1996 年底全县总人口 347285 人，耕地面积按统计数 1996 年年末 300229 亩，人均耕地 0.86 亩。1996 年粮食播种面积 430290 亩，粮食总产 9409.9 万公斤。全县辖 14 个乡 1 个镇，133 个村公所(办事处)。

元阳地处滇南哀牢山区南段，为山高谷深的深切中山地貌类型。由于县北面受红河水系的侵蚀，县南面受藤条江的切割，形成中部高、两侧底，由西北向东南倾斜的地形。境内沟谷纵横，山峦叠嶂，山势陡峻，平川。北面山地多为羽状横向峡谷，南面坡形多为箕状。坡度一般在 25 度以上，海拔相对高差幅大，最高点为东观音山上的白岩子山，海拔 2936.6 米，最低点为元阳与金平交界的小河口红河南岸，海拔 144 米，差幅为 2795.6 米。由于地形复杂，海拔高差悬殊，气候差异较大，立体气候十分明显。具有热带、亚热带、温带等气候带类型，在同一时间，同一地区的不同地段上，可分别出现雨、雾、阳光的奇特景观。年平均气温 16.4℃，年平均雨量 1403 毫米，年日照时数 1770 小时，全年雾天 180 天，年平均相对湿度 84.3%，气候属中亚热带季风气候，素有“一山分四季、隔里不同天”的立体气候特点。

元阳是一具以哈尼族、彝族为主的多民族边疆贫困县，全县有哈尼、彝、汉、苗、瑶、傣、壮等多种民族。其中哈尼族人中占全县总人口的 51.97%，少数民族人口占全县总人口的 86.65%。元阳县城原设于新街镇，素有“云雾山城”之称。因 1988 年老县城出现大面积山体滑坡，1991 年经国务院批准转，在中央省、州各级的大力支持帮助下，已于 1995 年 4 月搬迁南沙建立新区。经近几年的建设，南沙新县城已初具规模，四大机关及县级各部门、各单位已搬到新区办公，政治中心已基本形成。

元阳县辖区西汉时属益州郡、蜀汉、西晋属兴古郡、东晋隶梁水郡、唐南诏时属通海都督地、宋大理属秀山郡。公元 1276 年，元朝在云南设置行中书省、下设三十七路，元阳辖区属临安路，明、清时期属临安府。民国时期属建水、个旧、蒙自三县辖地。解放后，经政务院批准，1950 年由上述三县(市)的红河南岸地区拆置元阳县。1955 年成立红河哈尼族自治区，是区人民政府所在地。1957 年自治区与蒙自专区合并，成立红河哈尼族、彝族自治州后，属红河哈尼族、彝族自治州所辖。

据史料记载，元阳的土地开发，在元朝以前就已经开始了。居住在元阳境内的哈尼族、彝族、汉族、壮族、苗族等民族，自古以来，就在元阳境内依山造田辟地，生息繁衍。特别在建造梯田的技术方面，哈尼族堪称一绝。

明初，沐英奉征云南，摧毁了元朝在云南的统治。之后，沐氏在哀牢山区设置长官司、巡检司、土把总等，多启用土官充任土司职，在哀牢山的民族地区实行军屯、民屯，开垦荒山，奖励农桑、兴修水利、修筑梯田、发展生产。当时在元阳地区受封的纳楼茶甸副长官司、纳更山土巡检等土司区后来逐渐形成了封建领主经济。土司制是历史发展进程中逐渐形成的一套带有奴隶制色彩的封建统治制度。它保证了中央王朝在民族地区行使国家权力，开发边疆，从而在客观上进一步加强了边疆少数民族地区与祖国内地的联系。因而土司制度对元阳地区的土地开发也曾起到一定的推动作用。

由于明朝广大边疆地区实行军民并举的屯田，元阳地区的梯田和土开发逐渐有了一定的规模，

生产有了一定的发展。汉族人民带来了先进的文化、生产经验和耕作技术,各族人民友好交往、共同披荆斩棘,开发了元阳的大片肥田沃土。

至清朝,元阳地区的封建领主经济又有了进一步的发展,一些村镇出现了初级市场的“街子”,各族人民在街上交易农副产品,从而又进一步刺激了生产的发展和土地的开发利用。

民国初年,境内部分地区实行改土归流,推行区乡保甲制度,土司制度在这些地区逐渐崩溃,新兴的地主阶级通过兼并集中了大量的好田好地。1935年前后进行土地清丈,一些土司趁机兼并土地,成了新兴地主阶级的代表,而广大贫苦农民只有省量土地,甚至完全丧失了土地。

元阳地处边疆山区,交通不便,运输历来靠人背马驮,地理气候条件复杂,因此,地区间、民族之间的社会经济发展极不平衡。有的地区生产技术先进一些,土地的开发效益就显著一些,但有的地区长期实行刀耕火种,耕作技术粗放,大片土地和荒山闲置。解放以后,元阳设立县治,1956年全县实行和平协商土地改革,废除了封建地主土地所有制,共没收地主的土地 75783 亩、征收富农的土地 1027 亩、小土地出租的土地 143 亩,和公田、学田 243 亩,分给无地少地的农民,使广大贫苦农民分得了土地,并颁发了土地证。和平协商土地改革之后,农民的生产积极性无比高涨,政府又组织他们参加互助组和农业生产合作社,逐步推进农村土地和其它生产资料由私有制向集体所有制过度。1958年全县的人民公社化,完成了土地私有制向集体所有制的转变。1982年颁布的宪法,宣布城市土地属于国家所有。至此,数千年的土地私有制转变为全民所有制和集体所有制。

解放以后至 1987 年以前,全县的土地管理因无统一的管理机构,分属几个部门多头管理,致使国有土地大量流失,土地耕地无偿占用以及土地多征少用,早征迟用及征而不用的现象累累发生,乡镇企业用地和农村建房用地没有统一的管理制度,更无地籍管理可言。全县土地资源浪费和土地利用率低的问题十分突出。

1986年6月25日,全国人大常委会制定并颁布了《中华人民共和国土地管理法》,1987年2月16日,云南省第六届人民代表大会第二十六次常务委员会通过了《云南省土地管理实施办法(试行)》,中央、省、州政府相继发出了一系列强化土地管理的法规和政策,将“十分珍惜和合理利用每寸土地,切实保护耕地”列为基本国策,从而使土地管理工作进入依法、统一、全面、科学管理的新时期。

1987年5月,根据上级的政策和规定,元阳县人民政府决定成立元阳县土地管理局,乡镇设立土地管理员,在人事局未调配专职人员之前,指定兼职人员管理土地。从而确立了全城乡地统一管理的体制。

1987年土地管理局成立以来,主要做了以下工作:

建立了县乡两级土地管理网络。县土地管理局成立以后,积极配合组织人事部门选调熟悉土地管理的工作人员或选配乡镇土地管理员。至 1990 年,县人事局下文任命了 15 个乡镇的 16 专职土地管理员,局机关已调配 11 名土地管理工作人员。1994 年 3 月,马街乡还给所属 10 个村公所聘用了 10 名兼职土地管理干部达到 39 人(包括聘用 10 人),其中县级 13 人,乡级 16 人,村公所 10 人。1996 年 12 月 17 日,大坪乡成立土地管理所,又聘用乡级土地管理员 2 人。

广泛持久地宣传土地法律法规。采取利用各种会议、广播、标语、电视讲话。“6·25”宣传日活动,办培训班等形式,在全县广泛掀起贯彻执行《土地管理法》,“爱护每一寸耕地”、“珍惜每一寸国土”以及土地国情、国策、节约、依法用地的宣传活动,广泛深入持久地宣传土地法律法规。至 1996 年底,全县印发宣传材料 5314 份,举办培训班 18 次,参加培训 2400 余人;召开各种座谈会,庆祝会 92 次,参加人数 18400 人;书写各种标语,横幅 12000 多条,并与《元阳报》举办土地宣传专版。通过宣传,广大干部群众的土地国情、国策观念大大提高,土地法律意识得到进一步增强。

做好建设用地管理工作。从1987年土地管理局成立至1996年的十年间,全县共依法征用国家建设用地1509.37亩,促进了各项建设事业和经济发展。

搞好开发热区的移民搬迁工作。为落实好县委、政府制定的从高寒山区移民10万贫困人口到河谷地带开发热区土地20万亩,高山区退耕还林20万亩的“221”扶贫攻坚工程,至1996年底和1997年初,已从高山的11个乡镇移民搬迁1300多个劳力到呼山灌区重点开发呼山。

加强土地法规监察工作。1987年以后,县人民政为使中央、省、州制定的一系列法律法规在元阳地区顺利贯彻执行,先后制定了《元阳县有偿出让集体荒山使用权实施办法》、《元阳县有偿出让国有荒山荒地使用权实施办法》等一系列的规定、措施18个,使元阳的土地法制建设取得显著成效。

1987年4月至5月,我县开展了对1982年以来的非农用地的清查,共查出违法用地1176件,面积109.73亩。通过对这些违法占地案件的处理,全县土地管理秩序明显好转。

认真搞好日常的土地监察工作。1988年至1996年,全县共查处土地违法案件1974件,面积51668平方米。

1992年开始,我县开展了创无违法用地,无违法批地,无违法管地的“三无”乡镇活动。至1996年,已有马街乡、沙拉托乡、嘎娘乡、南沙乡、新街镇、小新街乡6个(镇)实现了“三无”,占全县15个乡镇(镇)总数的40%。

全面开展了土地管理的基础工作。

1994年开始,在全县15个乡镇开展了城镇、农村地籍调查。

1988年至1992年,开展了土地利用现状调查(又称土地详查),并于1992年6月经省、州检查验收。详查汇总结果,全县土地面积3316961.7亩,其中耕地941802.8亩。

1995年10月起,开展土地利用总体规划工作。至1996年底,《元阳县土地利用总体规划》已编制完毕(注:已于1997年4月经州人民政府审查批准验收)。

抓好耕地保护和开发复垦。通过贯彻“节流”与“开源”并举的方针,1997年至1996年,全县共开发复垦耕地21344亩,减去同期建设用地和因灾,退耕还林等原因减少的耕地14077亩后,耕地开发净增7267亩。

深化土地使用制度改革。

1992年底至1993年,在新街镇团结办事处老峰寨村开展了农村宅基地有偿使用的试点工作。

元阳县的土地使用权出让工作是从1995年起步的。当年全县共协议出让土地使用权23.3亩。1996年出让土地使用权20.4亩,拍卖土地14宗,3.15亩。

清理土地自发交易,是土地制度改革的一项重要工作。元阳县1996年开展此项工作后共清理150户的土地自发交易活动,收取土地交易金69710元。

1995年,县人民政府制定的《元阳县有偿出让集体荒山使用权实施办法》和《元阳县有偿出让国有荒山荒地使用权实施办法》两个文件得到认真贯彻,到1996年,全县有11个乡镇在土地管理局的组织和帮助下采用出让、拍买、协议租赁、股份合作、联营等方式,开发荒山荒地40000余亩。

1995年和1996年,县土地管理局全体领导和工作人员立足本职岗位、积极工作、努力拼搏,认真搞好各项土地管理工作。因而,局机关连续两年荣获州人民政府土地管理目标责任二等奖。

大事记

清代以前

明洪武年间,有龙嘴者,始发开辟荒山有功,给冠带,后授为纳更山(今元阳县境内)上巡检,隶临安……其地东至开化府界一百里,南至猛丁界一百里,西至纳楼司界一百里,北至建水县界八十里,所管八十三寨。

(续修《蒙自县志》)

明初,土人龙嘴领兵屯垦纳更荒山,后因率众御交趾兵入侵有功,明洪武年间,受封为纳更山土巡检。

清道光年间,稿吾土把总龙定冒仗势蚕食了纳更龙氏五房上半山大噜山、莽山、马家寨、小新街、新寨、嘎妈、石碑寨、旧寨、狮子寨、火烧坡和下半山的瑶山、芦子管、错摸、骂尖共十四个村寨及其全部山林土地。

民国时期

民国 24 年(公元 1935 年)起,根据云南省政府实行全省土地清丈的法令,当时隶属蒙自、个旧、建水三县的区、乡、镇以及纳楼、纳更、稿吾、猛弄及宗哈、瓦遮、马龙、六呼、五帮、水塘、五亩等江外土司地区(即今元阳县辖区)开始先后进行土地清丈工作,并领发耕地管业执照。有的土司趁机将辖区内的土地占为己有。

民国 33 年(公元 1944 年),纳更土司龙健乾和龙氏五房族人因土清丈引发土纠纷的诉讼,云南省政府主席龙云作出决定:“为平息纳更土司龙健乾与龙氏五房家族产权纠纷及永保地方安宁起见,着将纳更土司管区内龙氏五房族人所有村寨、地方、产权全部划归新建克甲乡管辖治理,委派龙氏五房族人代表龙绍昌为首任蒙自县克甲乡乡长。即由省民政厅派员率同蒙自县长前往纳更监督执行具报。”

中华人民共和国时期

1952 年

4 月,县委组织工作组,到一区的龙树坝、旧牌二区的苦笋寨;五区的堕碑等地帮助群众制定生产计划,发展了一批土地耕种的变工互助组。

1956 年

1 月,县委抽调土地改革工作队员 692 人集体中县城新街培训学习。

2月27日,县委成立土地改革办公室。

2月28日,召开元阳县第六届第一次各族各界代表会议,讨论研究关于和平协商土地改革的政策、方法步骤等问题。

2月29日至10月20日,全县分两步实行和平协商土地改革。第一批是第一区、第三区、第四区、共39个乡,历时116天;第二批是第二区、第五区、第六区、第七区、共36个乡,历时80天。至10月20日止,全县土地改革工人生全部结束。

5—7月,县委在一区的龙树坝,水卜龙、阿花寨、麻栗等地试办10个初级农业合作社。

1957年

1—4月,县委在一、三、四、五区的11个乡试办18个初级农业产合作社,入社农户316户。

6月,全县共办农业互助组1164个,入组农户1.2万户。

同月,召开农业生产,互组合作会议,表彰奖励先进社组26个,先进个人18个。

1958年

8月,全县80%的农户加入了初级农业生产合作社。

9月,建立人民公社,县为联社,七个区为七个人民公社,全县农业体制“一步登天”,土地、公共财产一律转为公社所有。

12月,在全县开展第一次土壤普查。

12月,县委研究调整人民公社体制,区为联社,乡为公社。全县共7个区联社,74个乡公社,491个大队,1104个生产队。

1959年

1月16日,县委召开四级干部会议传达贯彻党的八届六中全会通过的《关于人民公社若干问题的决议》。

3月25日,县委召开五级干部会议,传达学习中共中央政治局扩大会议制度的《关于农村人民公社管理体制若干规定(草案)》。

4月,县委根据《关于农村人民公社管理体制若干成员规定(草案)》精神作出《关于人民公社50条补充规定》在全县贯彻执行,全县实行公社、大队、生产队三级管理。并在新街区联社进行人民公社三级管理的试点,宣布下放田地3.9万亩。

12月,第一次土壤普查在全到结束。

1961年

1月25日,县委贯彻中共中央关于农村人民公社当前政策问题的紧急指示信,抽调2800人组成工作队,赴农村调整体制。全县调整为839个合作社,17607户农民退社单干。这是我县公社化后,农业和土地体制的一次大的变化。

1962年

1月10日,县委决定分两批大规模调整农业体制。第一批44个乡,第二批29个乡,允许农民自愿退社单干,全县仅保留466个合作社,入社农户5372户,占总农户的13.6%。区联社和公社恢复区、乡建制。

12月15日,省委发出《关于人民公社所有制若干问题的补充规定》。指出:不论山区和坝区,生产队范围内的土地,应当明确宣布归生产队所有。任何单位和个人,不经过县经上人民委员会审查批准,都不得占用。

1964年

12月,全县农业生产合作社发展到908个,入社农户占总农户的31.2%。

1970年

4月,恢复人民公社,区为公社,乡为大队、村为生产队。全县恢复为13个人民公社。

9月5日,省革委会颁发《关于国家建设征用土地暂行规定(草案)》。

1971年

4—6月,从新街和攀枝花划出南沙、黄茅岭两个人民公社,全县共有15个人民公社。

1973年

7月3日,县革委决定:农村社员自留地,不超过生产队总耕地面积的5—7%。

1975年

5月,组建千人的民兵团开发大六呼山,修通上山公路9.5公里,大种木薯,甘蔗、花生。

1978年

9月23日,省革命委员会颁发了《关于国家建设征用土地的暂行规定》。

1979年

4月,撤销呼山民兵团,大六呼山4万多亩土地退耕还牧。

12月6日,县委召开三级干部会议,传达学习中国共产党第十一届四中全会精神,讨论总结一年来全县试行各种形式的农业生产责任制的经验,研究农村经济体制改革问题。

1980年

9月17日,县委召开三级干部会议进一步讨论研究农村经济体制改革问题。

9月30日,省委发出《关于认真学习贯彻中共中央进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题》的通知。提出边远山区和贫困落后地区要求包产到户的,应当支持群众的要求。可以包产到户、也可以包干到户,并在一个较长时间内保持稳定。

县委根据省委的这一指示,很快进行了研究部署。当年,全县70%多的生产队即推行了包产到户和包干到户的办法,家庭联产承包责任制很快在全县推广开来。有力地推动了我县农村体制改革的深入开展。

1981年

4月,省政府转发国务院关于制止农村建房乱占耕地的紧急通知,要求全县对农村建房占用耕地进行检查,采取措施,坚决制止乱占耕地。我县根据省委通知精神,进行了检查落实工作。

1982年

下半年,全县开始划分两山(责任山和自留山),把两山到户的任务逐项落实到基层。

1983年

4月,县委、县人民政府认真贯彻省委、省政府“关于划发自留山、落实责任山”的指示,组建580人的两山工作队深入到基层开展划分两山的工作。到年底,我县完成了两山到户的任务。

10月,全县进行第二次土壤普查。

1984年

8月,县委决定,将全县农民的土地承包期限延长到公元2000年。

1985年

6月,省人民政府转发了《国务院批转农牧渔业部、国家计委等部门[关于进一步开展土地资源调查工作报告]的通知》,要求在全省进一步,开展土地资源调查工作。我县被州政府安排第二批开展此项工作。