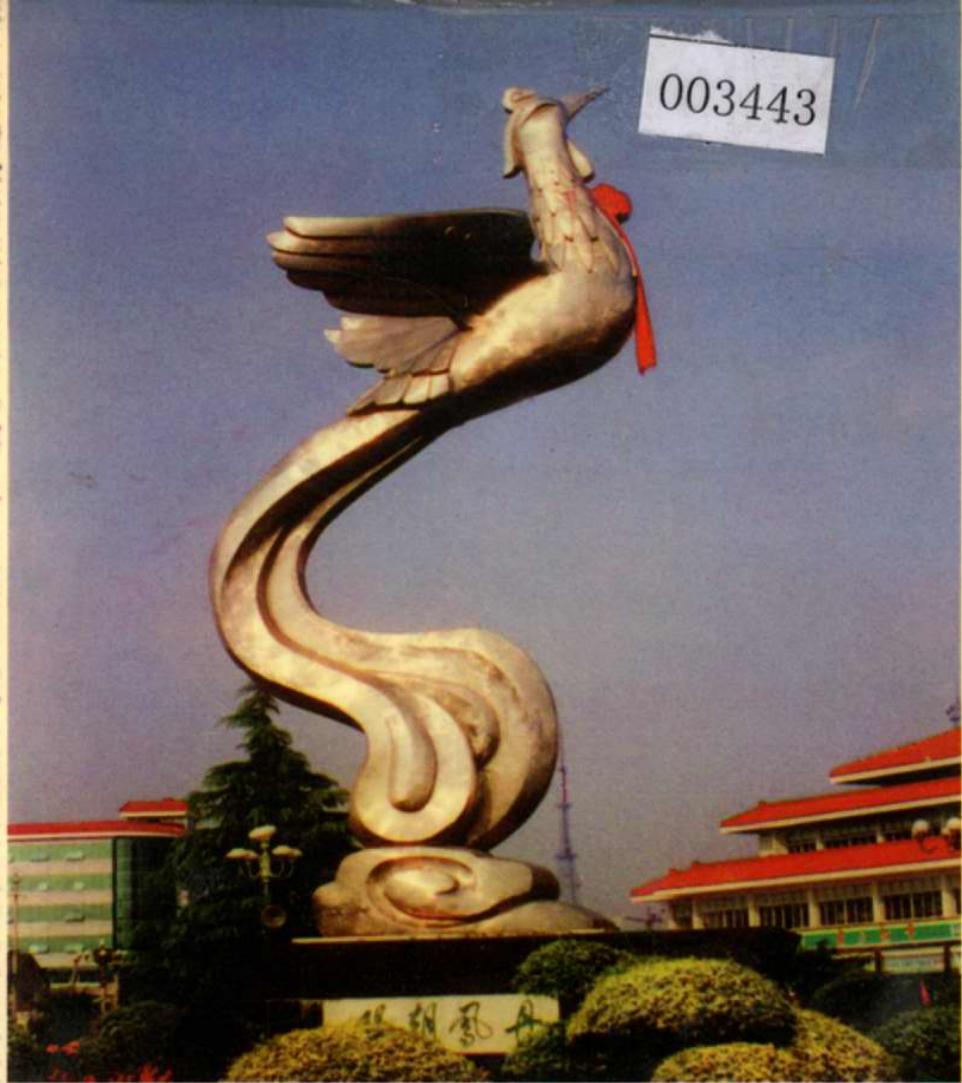


003443



丹阳市土地志

DANYANG SHI TUDI ZHI

江苏人民出版社

丹阳市土地志

主 编 管正定 张昌龄

丹阳市土地志编纂委员会 编

江苏人民出版社

序

《丹阳市土地志》的编纂工作历时两年余，三易其稿，业已辑成。这是丹阳土地史上的一件大事，是土地管理部门在精神文明建设方面的又一丰硕成果，殊可庆贺！

丹阳这块古老土地，历经沧桑巨变。早在6000年前，先民就在此聚居开发，繁衍生息。勤劳、勇敢的丹阳人民，在数千年的漫长岁月里，战天斗地，艰苦创业，开发、整治这方土地，终于使之成为今日之“鱼米之乡”、“粮米之仓”，如一颗璀璨的明珠镶嵌在锦绣江南大地。

土地，是人类赖以生存和发展不可替代的资源，从古至今被人们所珍惜。现今，我国人多地少，土地资源极为宝贵，爱护土地、保护土地成为重中之重、急中之急。《中华人民共和国土地管理法》颁布以来，丹阳土地管理部门在中共丹阳市委、市人民政府的领导下，以保护土地资源、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，积极开展对废弃地、老宅基地和荒山坡地等复垦开发，从而为强化土地管理、保护耕地作出了巨大的贡献。

土地，不仅是资源，而且是资产。在今天的市场经济条件下，土地资产是一笔巨大的社会财富。如何加强对土地资产的管理，搞好土地使用制度的改革，是当前土地管理的重要课题。近几年来，丹阳在城镇国有土地使用制度的改革上迈出坚实的步伐，正在逐

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。对国有土地实行依法有偿划拨、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、促进经济发展和对外开放等都具有十分重大的意义。

编写土地志在丹阳是前所未有的事，其编写指导思想的确立、体例的掌握、框架结构的设计、志书内容的记述和地方特色的反映等等均具较大难度。特别是解放前历史资料因兵燹而多有散失，更增加了编写的困难。然而，市土地管理局以对历史高度负责的精神，将编写土地志列入重要议事日程，作为精神文明建设的大事来抓，并受到社会各界和有关单位的热情支持。编写专业人员以忘我精神辛勤笔耕，在人员少、任务重、要求高、难度大的情况下，仅以一年半时间就完成资料征集和初稿编纂，创立了我市专业志编写速度快、质量高的业绩。我借此机会向市土地管理部门和有关单位以及编写人员一并表示衷心感谢！

这部志书指导思想正确，体例规范，资料翔实，内容记述清楚，地方特色鲜明。它既记载了丹阳的土地资源和土地开发利用的历史和现状，又记载了近现代土地管理的沿革，特别是反映了中共十一届三中全会以来在土地管理方面所取得的巨大成绩。这是一部丹阳土地资源、土地开发利用、土地管理的“百科全书”，也是一部土地管理工作文献和典籍，它对土地管理工作将起到“资治、教化、存史”的历史作用。

历史是一面镜子。爱国爱乡、建设家乡、管好土地，必须爱志用志，以史为鉴。我们应承先启后，继往开来，以自强不息、奋发进取的精神，创造出更加辉煌的未来，谱写出更为灿烂的历史新篇章。

丹阳市人民政府市长 尹名年

1997年6月

凡 例

一、本志以马列主义、毛泽东思想为指导思想，坚持实事求是的思想路线，力求做到思想性、科学性和资料性的统一，以全面反映丹阳土地资源及其开发利用与管理的历史和现状。

二、本志内容按“详今略古，立足当代”的原则记述。上溯不拘，下限 1994 年，大事记延伸到 1995 年。

三、本志由总述、大事记、专志、附录 4 部分组成。专志一般设章、节、目 3 个层次，子目按需设置（以【 】符号表示）。图照集中设于卷首。

四、本志采用语体文、记述体，记述内容寓褒贬于叙事之中。体裁为述、记、志、图、表、录诸体并用。大事记以编年体为主，辅之以纪事本末体。

五、志书内涉及的政权、党派、机构以当时名称记述，不加褒贬词语。被记载的人一律直书其名，不加称呼。对日军侵占后所扶持的政权机构称之为“日伪”政府。

六、志书行文中，中华人民共和国成立前一律使用历史纪年，节（目）首次使用时加注公元纪年；中华人民共和国成立后一律用公元纪年。凡加注公元年份，一般省略“公元”二字，公元前则在年份前加“公元前”三字。农历年、月、日用汉字书写，公元及民国年、月、日用阿拉伯数字书写。中华人民共和国成立前（后），简写新中国成立前（后），或建国前（后）。内容记述中所用的解放前（后），是以 1949 年 4 月 23 日丹阳解放之日为界。

七、志书中的计量单位，解放前的仍使用习惯说法，解放后的按《国务院关于在我国实行法定计量单位的命令》执行。行文中

所用数字的写法按《关于出版物上数字用法的试行规定》执行。

八、本志资料取自历史文献、档案、报刊、专著和口碑等，经鉴别核实筛选后入志，一般不注明出处。

目 录

概 述.....	1
大事记.....	9
第一章 土地环境	41
第一节 地形地貌	42
一、宁镇丘陵东段及山前岗地	42
二、太湖平原湖西部分	43
第二节 气 候	44
一、气象要素	44
二、灾害性天气	45
第三节 土壤 植被	47
一、土 壤	47
二、植 被	50
第四节 水 文	52
一、水 系	52
二、径流量	55
三、水 位	56
第二章 土地资源	57
第一节 类型分布	58
一、平 原	58
二、低山丘陵	59

三、水 域	59
第二节 资源规模	61
第三节 利用现状	63
一、耕 地	63
二、园地 林地	63
三、城镇村与工矿用地	64
四、交通用地	64
五、水域利用	65
六、未利用地	65
第四节 后备资源	72
第五节 资源与人口	73
一、土地总资源与人口	73
二、耕地资源与人口	76
第三章 土地权属	79
第一节 封建土地所有制	80
一、土地占有	80
二、土地使用经营	83
第二节 劳动农民土地所有制	84
一、土地改革	84
二、土地经营体制与方式	87
第三节 社会主义土地公有制	90
一、土地使用经营体制变革	90
二、土地使用制度改革	97
第四章 地籍管理	103
第一节 土地测量.....	104
第二节 土地调查.....	106
一、清代与民国时期土地调查	106
二、新中国成立后土地调查	108

第三节 土地登记发证·····	111
一、土地登记·····	111
二、土地发证·····	116
第四节 土地分等定级·····	118
一、农用土地分等·····	118
二、城镇土地定级与估价·····	124
第五节 土地统计·····	126
第六节 土地权属争议调处·····	128
第五章 土地开发复垦·····	131
第一节 练湖浚垦·····	132
一、清代及其以前浚垦·····	132
二、民国时期浚垦·····	133
三、新中国成立后浚垦·····	135
第二节 荒山荒地开垦·····	136
一、荒山开垦·····	136
二、荒地开垦·····	138
第三节 涂荡围垦·····	140
第四节 土地复垦·····	142
一、挖废地复垦·····	142
二、老宅基地复垦·····	143
三、丘陵荒地 & 荒滩复垦·····	144
第六章 土地整治与保护·····	149
第一节 土地整治·····	150
一、河渠与库塘兴修·····	150
二、土地平整·····	154
三、土壤改良·····	154
四、水土保持·····	156
五、圩区改造·····	157

六、坍江治理	159
第二节 基本农(菜)田保护区	160
一、基本农田保护区	160
二、菜田保护区	164
第七章 建设用地管理	167
第一节 用地规模	168
一、国家建设用地	168
二、集体建设用地	183
三、农村个人建房用地	188
第二节 用地计划与审批	190
一、用地计划	190
二、用地审批	191
第三节 征地补偿	199
一、经济补偿	199
二、剩余劳力安置	204
三、撤组转户	205
四、其他	205
第八章 地价 地租 地税	207
第一节 地 价	208
一、农村地价	208
二、城区地价	209
第二节 地 租	211
一、佃租制度	211
二、“二五”减租	213
第三节 地 税	214
一、田 赋	214
二、公粮 农业税	219
三、耕地占用税	226

四、房地产（地价）税 土地增值税	226
五、城镇土地使用税	229
六、契 税	230
第九章 土地法规与监察	231
第一节 土地法规	232
一、规章建设	232
二、法规宣传	238
第二节 土地监察	241
一、监察组织	241
二、用地清理	241
三、执法检查	246
四、违法案件查处	247
第三节 信访处理	249
第四节 创建“三无”乡镇	250
附：丹阳市“三无”乡镇标准	252
第十章 土地规划	253
第一节 总体规划	254
一、规划组织	254
二、编制方法	254
三、规划成果	258
附：丹阳市土地利用总体规划实施方案	260
第二节 专项规划	261
一、城市建设用地规划	261
二、集镇建设用地规划	264
三、交通建设用地规划	266
四、水利建设用地规划	267
五、经济技术开发区建设用地规划	267
第十一章 土地档案与科技	269

第一节 土地档案·····	270
一、档案组织·····	270
二、档案整理·····	270
三、档案保管·····	273
四、档案利用与编研·····	274
第二节 土地科技·····	275
一、科技成果·····	275
二、成果选介·····	278
第十二章 管理机构与队伍·····	281
第一节 管理机构·····	282
一、县(市)机构·····	282
二、乡镇机构·····	287
三、党群组织·····	289
第二节 管理队伍·····	291
一、队伍数量·····	291
二、人员构成·····	292
三、队伍建设·····	293
第三节 先进单位与个人·····	296
一、先进单位·····	296
二、先进个人·····	300
重要文献辑存·····	305
后 记·····	349
编审机构与人员·····	351

概 述

丹阳市位于长江下游南岸、江苏省南部。东邻武进市，南毗金坛市，西北与丹徒县交界，东北濒长江、与扬中市隔江相望。界于北纬 $31^{\circ}44'$ ~ $32^{\circ}08'$ 、东经 $119^{\circ}23'$ ~ $119^{\circ}53'$ 之间。全市总面积 1047.31 平方公里，陆地占 81.12%，水域占 18.88%。

丹阳地处宁镇低山丘陵和太湖平原交替地带，地层单元属扬子地层分区。地势西北高、东南低，平均海拔 7 米左右。境内以平原为主，低山丘陵次之。西部与北部为宁镇丘陵东段余脉，是低山丘陵区；东部和南部为长江冲积平原，属太湖平原湖西部分。平原有洮滹平田区、孟河高平原区和沿江圩区；低山丘陵有丹北低山丘陵区 and 西部丘陵区。水域主要有长江分支夹江、河流、湖塘和水库、沟渠等。气候属北亚热带南部季风气候区。春夏季多东南风，秋冬季多西北风。春季冷暖多变，夏季炎热多雨，秋季秋高气爽，冬季寒冷少雨。四季分明，气候湿润。年平均气温 15.0°C ，日照 2044.1 小时，降水量 1051.9 毫米，无霜期 221 天。7 月为最热月，平均气温 27.6°C ；1 月为最冷月，平均气温 2.2°C 。

丹阳历史悠久，古时“洵七省之咽喉，吴越之门户”，并被称之为“江南文物之邦”。南朝齐梁帝王多葬于此，现存的 11 处、26 件陵墓石刻为我国文物之瑰宝，均被列为全国重点文物保护单位。丹阳建置始于战国，初为云阳邑，秦初改置云阳县，旋移名为曲阿县。唐天宝元年（742 年）定名丹阳，沿袭至今。1987 年 12 月，撤县设市，为丹阳市。1994 年，市政区内除省属练湖农场外，设

市属镇 24 个、乡 5 个、开发区 1 个。下辖村民委员会 521 个、居民委员会 45 个。总户数 277462 户，总人口 805312 人，其中农业人口 672776 人，占 83.54%。

丹阳境内北有长江，中贯京杭运河，沪宁铁路、沪宁高速公路、沪宁二级公路贯穿其境。常州飞机场毗市内运河镇。水陆空交通发达。

1994 年，全市粮食总产 47.47 万吨，蚕茧产量 9198 吨；国内生产总值 62.21 亿元，其中第一产业 12 亿元，第二产业 34.62 亿元，第三产业 15.59 亿元，列全国 80 个小康县（市）第 34 位。

丹阳为古越之地。早在 6000 年前，先民就在此开发垦殖，繁衍生息。时这里已布有沟渠、水塘、农田，以及先民聚居的村落。战国时，这里的土地被大片开发，田野河道纵横，湖塘星罗棋布，土地的利用已为先民所重视。西晋末，由于北方人口大量南徙，境内的土地获得进一步开发利用。至唐代，土地的利用与整治已具有较大规模，农业生产发达，成为江南主要粮食产地，并以生产香糯而闻名遐迩。之后，丹阳历经沧桑，时而战乱使土地荒芜，时而战息将土地复垦开发利用。清同治三年（1864 年），战火平息，境内“人烟稀少，土地荒凉”，清政府为鼓励农民垦殖因战争荒芜的土地，实行免赋税 7 年。翌年，在丹阳成立劝农局，向农民“借给牛种”，组织和支农农民大片开垦荒废地，又“大吏采湖桑，教民栽种”，使之“桑荫遍野”。民国时期，原荒废的马厂、屯田多被开发，沿江江涂亦部分被围垦，对练湖滩地开始成片浚垦。至丹阳解放前夕，马厂、屯田被开发垦殖 1 万余亩，练湖滩地被浚垦 4400 余亩。新中国成立后，对境内的荒地、荒滩、江涂、荒山坡地以及荒水面进行有计划、大面积开发利用。50 年代中期，组织全面开发，1958 年始掀起高潮，并在大面积开发荒地、荒山和湖滩的同时，每年投入数万乃至 10 余万劳力进行平整土地、河道建设、坍江治理和圩区改造等土地整治工作。至 1994 年，全市先

后开垦荒地、荒坡达数万亩，浚垦湖塘滩地 1.8 万亩，开发利用荒山 5 万余亩；拓浚、新开河道 110 条，总长 603.33 公里；建成小 [一型]、[二型] 水库 10 座，总库容 1340 万立方米；建有塘坝 10307 个，蓄水量 2530 万立方米；建设机电灌排站 860 余座，有效灌溉面积 88.91 万亩。

丹阳的土地经过开发和整治，现今被利用的已达 98.46%。耕地以种植业为主，土地坡度在 2° 以下的占 95.94%，2~6° 的占 3.94%，6° 以上的占 0.12%。1994 年，全市土地总面积为 1570969.7 亩，其中耕地 834044.3 亩，占 53.09%；园地 132586.45 亩，占 8.44%；林地 32554.24 亩，占 2.07%；城镇村及工矿用地 208490.09 亩，占 13.27%；交通用地 42396.52 亩，占 2.7%；水域 296654.1 亩，占 18.88%；未利用地 24244 亩，占 1.55%。

1987 年后，为进一步利用好国有土地资产，丹阳各级政府将土地复垦列入重要议事日程，自上而下成立组织，制定计划，立项投资，复垦开发荒坡地、挖废地和老宅基地等，做到“复垦一片、见效一片，当年复垦、当年得益”。1988~1994 年 7 年间，全市复垦土地面积 17693 亩，其中复垦为耕地的 8290 亩，水产养殖的 3762 亩，茶园的 938 亩，果园的 280 亩，林桑地的 2927 亩，非农业建设用地的 1496 亩。土地复垦开发受到国家、省市表彰，1991 年丹阳市被国家土地管理局授予全国土地开发复垦先进县(市)荣誉称号。

土地权属随着历代所实行的土地制度而变革。民国时期，丹阳实行的是封建土地所有制，地主占有大量土地，农民受着地主残酷的地租剥削，佃农每亩年缴地主租谷高达年产量的 30~40%。新中国成立初，于 1950~1951 年进行土地制度改革，变封建土地所有制为农民土地所有制，地权制度发生了根本变化。之后，通过农业社会主义改造，逐步推进农业合作化运动，进而于

1958年实行人民公社化，使丹阳的土地制度形成了集体所有制和国家所有制两种土地公有制的格局。中共十一届三中全会以后，于80年代初逐步推行土地集体所有家庭联产承包经营制，即在土地公有制基础上改革为土地所有权与土地使用权两权分离的机制，从而促进了生产力的进一步发展。

1982年起，土地使用制度改革逐步深化，在农村实行土地有偿承包、转让，优化土地使用权流动机制；在城区逐步将国有土地使用制度变无偿使用为有偿使用，变无限期使用为有限期使用，变无流动（即不可转让）使用为有流动（即可转让）使用，并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。1992年初，丹阳市人民政府发布1号令，颁布《丹阳市城镇国有土地使用权出让和转让暂行办法》，使丹阳的土地使用制度改革步伐加快，力度加大。在依法清理整顿土地“隐形市场”的同时，进一步加强对国有土地的资产管理，规范和培育土地市场，开展对城区土地级别与价格的评定和划分，对国有土地实行依法有偿划拨、有偿出让和转让。1992~1994年，全市共出让国有土地22宗、18.11万平方米，收取出让金1379.02万元；转让国有土地183宗、9.12万平方米，收取转让金79万元。

土地管理工作被历代所重视。明清时，丹阳编制田亩清册，多次清丈土地，并在全县设置都、图，征收田赋。民国22年（1933年）10月，设县土地局和公款公产管理处。民国25年4月，改土地局为地政局，并设地方土地评判委员会。在这期间，全县进行了土地测量和土地总登记。抗日战争胜利后，又复设地政局，成立丹阳县地籍整理办事处。对战后的土地进行权利清理登记，以及对全县土地进行调查、测量。新中国成立后，土地由县民政局、财政局等单位分管，分别办理非农业建设用地的征（使）用和划拨工作，以及土地资源调查、土地统计和土地纠纷调处等。1986年4月，县农村土地管理办公室成立后，农村土地由分管转为统

管。是时，全面开展非农业建设用地的清理和土地调查登记。1988年1月，县土地管理局成立。是年2月，随着撤县设市，改县土管局为市土管局。自此，全市国有和集体土地实行集中统一管理，地籍管理、建设用地管理、规划管理和土地法规与监察工作等不断加强。先后开展了城镇地籍调查、全市土地资源调查和土地利用现状调查，以及城镇国有土地使用权、农村居民宅基地、乡镇企事业单位建设用地、水利工程用地、铁路用地等申报登记发证工作。其中，城镇国有土地使用权申报登记1.35万亩，农村居民宅基地申报登记3.99万亩，乡镇企事业单位建设用地申报登记0.76万亩，水利工程用地申报登记6.23万亩，铁路用地申报登记0.27万亩。与此同时，累计办理土地权属变更登记528宗、447.23亩。其中，单位使用的土地权属变更登记173宗、424.46亩，个人使用的土地权属变更登记355宗、22.77亩。

地籍管理工作除认真做好土地调查和用地申报登记发证工作外，还进行了全市农用土地的分等定级、城镇土地的定级估价，以及土地统计和土地权属争议调处等。农用土地的分等定级于1981~1984年完成，全县土地分为水旱田、丘陵山地两大类共6个等级，从而为搞好种植业、蚕桑业、林业，发展农业经济做了基础工作。土地统计从1988年开始被列为地籍管理的重要内容来抓，初始与经常土地统计、基层与国家土地统计，以及土地变更统计等工作不断加强，市土管局领导亲自过问，市、乡镇（场）指派专人负责，并建立了基础土地统计台帐，因而确保了土地统计数据准确性，市土管局于1993年被评为省土地统计先进单位。土地权属争议从80年代起随着社会经济的发展和人们对土地意识的增强日趋频繁，其类别有全民所有制单位之间的土地权属争议、集体所有制单位之间的土地权属争议、全民与集体所有制单位之间的土地权属争议、城市居民之间的土地权属争议、全民和集体所有制单位与个人之间的土地权属争议等。市土管局遵照国