

003454

# 宜兴市土地志

YIXING SHI TUDI ZHI

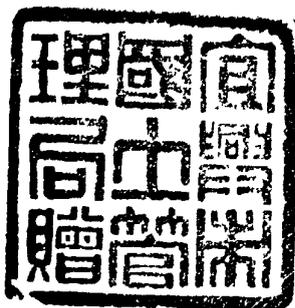


《宜兴市土地志》编纂委员会

# 宜兴市土地志

《宜兴市土地志》编纂委员会

主 编 钱 宁  
史科祥



江苏人民出版社

# 序

土地是万物之源,生存之本。我们的祖先和前辈在宜兴这块土地上筑堤治水、垦荒拓植、生存发展,度过了漫长的艰辛岁月,在土地开发、利用和整治的历史长河中创造了辉煌的业绩。如今宜兴大地物华天宝,人杰地灵,农、副、工、贸兴旺发达,经济更为繁荣,鱼米之乡更富有特色。

中共十一届三中全会以来政通人和,物阜民康,改革开放给宜兴带来勃勃生机。宜兴市土地管理局正是在发展社会主义市场经济体制、深化土地管理体制和土地使用制度改革的进程中受命编写土地志的。全体编委和编写人员殚精竭虑,积极投入,本着观今鉴古、揭示历史规律、推动当代事业发展的精神,将宜兴土地几千年来沧桑巨变的史实收集、记载下来,几易其稿,终于完成首部土地志。这是宜兴土地管理史上的一件大事。

《宜兴市土地志》立足当代,详今略古,以翔实的史料,较全面、系统地记述了宜兴土地概貌、变革、管理的历史和现状,特别是较详细地记载了贯彻实施《中华人民共和国土地管理法》以来,在落实保护耕地这一基本国策方面所采取的各项措施,土地管理服务于经济建设这一中心工作方面所取得的成绩和经验教训,以期使本书起到资政、教化、存史的作用。

加强土地管理,势在必行。值此宜兴市土地管理局建局十周年之际,将《宜兴市土地志》奉献给全市土地管理战线的同志们,以继承发扬前人留下的光辉业绩和合理利用土地、保护耕地的传

统美德,继续发扬创业精神,加大耕地保护力度,积极探索土地使用制度改革的新路,为土地管理事业再谱新的篇章。

史祖能\*

1997年7月

---

\* 作者系宜兴市市长。

# 凡 例

一、《宜兴市土地志》上限不限,力求溯源;下限为 1994 年,个别内容记至 1995 年。大事记下限为 1995 年。

二、本志按“事以类从”的原则纵述历史,横列门类,纵记始末,横叙详情。前列概述、大事记,后列附录。中间 10 章为本志主体,章下设节、目。

三、志书用现代语体文记述,以文为主,辅以图、表、录。图、表、录随文安插于相关节、目中。另有插页图版集中置于书首。

四、大事记采用编年体和记事本末体相结合的方法编写。

五、入志的素材和数据来源于新旧县志、有关专业志和市档案馆、图书馆、市地方志办公室、市土地管理局及有关部门的资料。

六、历史地名、区域名除个别沿用旧称以外,均采用现行标准名称;度量衡及货币的计量一般按当时的计量单位,不作换算。

七、历史纪年及数字的写法,根据 1987 年 1 月国家语言文字委员会等国家机关联合制定的《关于出版物上数字用法的试行规定》。

八、志书中所称“解放后”,系指 1949 年 4 月 24 日宜兴县城解放后;“建国后”,系指 1949 年 10 月 1 日中华人民共和国成立后。

# 目 录

概 述..... 1  
 大事记..... 7

## 第一章 土地概况

第一节 地域环境 ..... 39  
 一、建置 境域 ..... 39  
 二、区划 ..... 44  
 三、四大要镇 ..... 48  
 第二节 自然条件 ..... 53  
 一、地质 地貌 ..... 53  
 二、土壤 植被 ..... 55  
 三、气候 水文 ..... 59  
 四、自然灾害 ..... 61  
 第三节 土地资源 ..... 63  
 一、陆地 ..... 63  
 二、水域 ..... 64  
 三、特殊资源 ..... 71  
 第四节 土地与人口 ..... 74  
 一、农地面积 ..... 74  
 二、人口 ..... 77  
 三、土地对人口的承载量 ..... 77

## 第二章 土地制度

第一节 土地所有制度 ..... 83  
 一、封建土地私有制 ..... 83

二、农民土地所有制 .....	86
三、社会主义土地公有制 .....	87
第二节 土地使用制度 .....	91
一、封建土地使用制度 .....	91
二、建国后土地使用制度 .....	93
第三节 建国后土地使用制度改革 .....	94
一、集体土地家庭联产承包经营 .....	94
二、国有土地有偿使用 .....	95

### 第三章 地籍管理

第一节 土地调查 .....	97
一、建国前土地面积调查 .....	97
二、建国后土地面积调查 .....	105
三、地籍调查 .....	116
第二节 土地登记 .....	125
一、初始登记 .....	125
二、变更登记 .....	133
三、土地登记程序 .....	134
第三节 土地档案 .....	135
一、历代土地档案保管 .....	135
二、土地管理档案的立卷归档 .....	136
三、档案管理与利用 .....	139

### 第四章 土地开发利用与保护

第一节 土地资源开发 .....	141
一、滩涂围垦 .....	141
二、荒山开发 .....	146
第二节 土地复垦整治 .....	148
一、废弃地复垦 .....	148
二、土地整治 .....	152
第三节 土地利用 .....	153
一、土地利用分类 .....	153

二、土地利用分区 .....	157
三、土地利用规划 .....	160
第四节 建立基本农田保护区 .....	164
一、划定 .....	164
二、管理 .....	165

## 第五章 建设用地管理

第一节 建设用地类型与管理 .....	169
一、国家建设用地 .....	169
二、集体建设用地 .....	171
三、居民建房用地 .....	172
四、外商和港澳台商投资企业用地 .....	174
第二节 建设用地审批制度 .....	180
一、用地条件 .....	180
二、报批程序 .....	181
第三节 建设用地补偿办法 .....	182
一、土地补偿 .....	183
二、劳动力安置 .....	183

## 第六章 土地税费与地价

第一节 土地税 .....	185
一、田赋 .....	185
二、农业税、芦课和农业特产税 .....	188
三、契税 .....	194
四、房地产税 .....	195
五、耕地占用税 .....	196
第二节 土地规费 .....	197
一、规费种类与标准 .....	197
二、收取办法、管理与使用 .....	201
第三节 地价 .....	202
一、农地分等评定地价 .....	202
二、城镇土地定级估价 .....	207

三、土地资产评估 ..... 219

## 第七章 土地法规与执法监察

第一节 土地法规 ..... 221

一、法规制订 ..... 221

二、法制宣传 ..... 223

第二节 土地监察 ..... 227

一、监察机构 ..... 227

二、监察活动 ..... 228

三、执法查处 ..... 230

第三节 土地信访与纠纷调处 ..... 234

一、人民来信来访 ..... 234

二、土地纠纷调处 ..... 235

## 第八章 管理机构与队伍建设

第一节 管理机构 ..... 239

一、民国时期机构 ..... 239

二、建国后机构 ..... 241

第二节 队伍建设 ..... 251

一、党群组织建设 ..... 251

二、业务培训 ..... 252

三、思想作风建设 ..... 253

四、乡镇土地管理百分考核 ..... 255

第三节 先进表彰名录 ..... 256

一、先进集体和先进个人 ..... 256

二、获奖科技成果 ..... 260

## 第九章 人物传

第一节 古代人物 ..... 262

第二节 近、现代人物 ..... 265

24

### 第十章 专 记

一、龙池自然保护区 .....	269
二、经济开发区建设 .....	270
三、城市和村镇建设用地规划 .....	273

#### 附录 宜兴市(县)土地管理法规选辑

一 宜兴县土地查报办法(1934年3月) .....	281
二 宜兴县土地管业执照颁发规则(1934年3月) .....	283
三 宜兴县政府解决宜兴县城东大街新马路南侧地权纠纷办法 (1946年2月8日) .....	284
四 宜兴县人民政府办理房地产推收过户暂行办法(1951年5月) .....	286
五 宜兴县人民政府关于制止农村建房侵占耕地的布告(1981年7 月) .....	287
六 宜兴市人民政府关于依法强化民房建设用地管理,严格控制占 用耕地的布告(1989年5月) .....	289
七 宜兴市土地复垦试行办法(宜政发[1990]第47号文件) .....	291
八 宜兴市土地权属变更登记暂行办法(宜政发[1990]第209号文 件) .....	296
九 宜兴市确定土地权属暂行办法(宜政发[1991]第72号文件) .....	298
十 宜兴市居民宅基地管理办法(宜政发[1992]第47号文件) .....	306
十一 宜兴市人民政府土地登记公告(1992年3月) .....	311
十二 宜兴市国有土地使用权出让和转让暂行办法(宜政发[1992] 第218号文件) .....	312

编后记 .....	319
-----------	-----

# 概 述

宜兴市位于江苏省南端,与浙、皖两省交界,又处沪、宁、杭三角中心。境域四址:东濒太湖,南交浙江长兴,西邻溧阳,北接武进,西南、西北分别与安徽广德和江苏金坛毗连。全境总面积 2 215 平方公里(包括太湖水域),内陆面积 1 758.35 平方公里。

宜兴市古称荆邑,自秦始皇二十六年(公元前 221 年)立县以来,已有 2 200 余年历史,曾以县、侯国、郡、州、军、府建制。其中曾 3 次分置:晋代分阳羨、国山、临津 3 县,唐代分阳羨、临津 2 县,清代分宜兴、荆溪 2 县。民国元年(1912 年),两县合并置宜兴县。1988 年,撤销宜兴县,设置宜兴市。县内行政区划,随朝代、政权的更替,经历多次变动。1994 年末,全市设置 22 个镇、22 个乡、857 个行政村、99 个城镇居民委员会,另设 2 个经济开发区。

全境内陆地地势南高北低,地貌多样。南部为丘陵山区,面积约占 1/3,属天目山余脉。其中茗岭山主峰黄塔顶海拔 611.5 米,是苏南最高峰。北部、东部和西部为平原圩区,面积约占一半。境内有南溪、洮涌、蠡河、凰川 4 大水系,横穿东西,纵贯南北,湖荡星罗棋布,内陆水域面积约占 1/5。民间素以“三山二水五分田”概括境貌。气候属北亚热带南缘海洋性季风区,四季分明,温和湿润,雨量充沛,土地肥沃,适宜多种农作物生长。交通便捷。104 国道和规划中的宁(南京)杭(州)高速公路横穿全境,沪宜公路和规划中的新(沂)长(兴)铁路纵贯南北,公路和航运四通八达。矿产资源有陶土、石灰石、大理石、煤等,蕴藏丰富。旅游资源独特,景色天成,陶古、洞奇、竹秀、茶翠、山青、水碧等绝佳的风光胜境和名胜古迹誉满中外。龙池自然保护区是江苏省内中、北亚热带交会地带仅存的一块天然次生植被,具有较高的科学研究价值。宜兴人民自古耕、读并重,因而人文荟萃,英才辈出,历朝贤臣名将代不绝书。现今遍布海内外的学者、教授达三千余人,居全国县(市)之首位。

1994 年,全市总人口 109.07 万人,人口密度每平方公里 620.3 人。耕地总面积 109.64 万亩,人均耕地 1 亩。粮食总产 54.74 万吨,人均粮食 502

公斤。工农业总产值 279.5 亿元,其中工业产值 262.5 亿元,占 93.92%。国民生产总值 96.7 亿元,人均 8 881 元。财政收入 4.43 亿元。第三产业增加值 32.48 亿元,占整个国民生产总值的 1/3。全市国民经济主要指标名列江苏省第 8 位,连续被评为“全国农村综合实力百强县(市)”。

宜兴历史悠久,土地开发利用早。据考古发现,远在 4 万到 1 万年前,就有远古居民在此活动。距今六七千年至三四千年,先民已选择地势高爽的土墩定居劳动、繁衍生息。杨巷镇“城头地”等处,证实是先民最早定居地之一。宜兴先民以农为本的思想源远流长,五千年发展史乃以农本文化为主线,而对土地的争夺占有、开发利用、经营管理构成这条主线的核心内容。据方志记载,早在殷商时期(公元前 17~前 11 世纪),宜兴祖先就在太湖、漚湖之滨治水利,种植稻谷及其他农作物。商末周兴,以周太王子泰伯、仲雍为首的周人来到江南,带来农耕技术,宜兴开始围垦造田,发展农桑。三国孙吴的大量屯田,更促进土地的开发利用。以后历代结合治水工程造田整地,不断扩大可耕地面积。对山地的开发利用也较早。宜兴先民在汉代即已在山坡上种植茶树,至唐代,阳羨茶叶已列为朝廷贡品而名扬京都。民国时期,全县已有良田 120 多万亩。民国 21 年(1932 年),粮田面积达 126.78 万亩,粮食总产 6.8 亿斤,其中稻谷 5 亿斤,列全省榜首。民国 35 年,山坡地垦荒种植山芋 26.4 万亩、大豆 12.2 万亩,加上稻麦,粮食总产达 8.16 亿斤,为民国时期最高产量。

新中国建立后,经过土地改革、农业合作化运动,逐步实现土地的社会主义公有制,全县的土地开发利用,进入了全新的阶段。1952~1982 年,有计划地在太、漚等湖荡的滩涂、芦地上筑堤围垦、建圩办场。累计开垦 8.84 万亩,其中以种植为主的 5.76 万亩,以养殖为主的 3.08 万亩。创建国营场圃 4 个,围垦面积 1.21 万亩。1950~1965 年,利用山地资源,先后创办国营茶林场 5 个,开发面积 7.5 万亩。1958 年起,各山区公社、大队相继对集体山地进行开发改造,建立公社或大队茶林场。至 1987 年,有乡办林场 6 个、村办林场(专业队)75 个,经营林地 11.86 万亩;有乡、村集体茶场 133 个,茶地面积 4.93 万亩。80 年代初,经过对土地资源利用现状的调查,根据自然气候条件和社会经济技术水平进行综合评述,把全县农地划分为太湖平原区、低洼圩区、太湖滨区、宜南丘陵区 and 南山林特区五大综合农业区域,因地制宜组织生产和开发利用土地资源。至 1985 年,各大农业区内部的种植结构和土地利用已日趋合理。1989~1994 年,全县复垦、开发土地 6.32

万亩,其中复垦耕地 1.46 万亩,建渔池 0.65 万亩,开发改造荒山种植茶果 4.13 万亩。1994 年,宜兴市各类建设用地的面积为 37.11 万亩,占内陆总面积的 14%,其中城镇及乡村居民点用地 22.66 万亩,独立工矿用地 7.51 万亩,交通用地 7.33 万亩,特殊用地 0.61 万亩。农地面积 166 万亩,占内陆总面积的 63%,为江苏省商品粮基地、重点林区和重要林特产基地县(市)之一。

土地是人类生存和发展须臾不可离的物质基础,是一切社会生产和经济活动的源泉,历代朝政都视土地管理为要政主事。宜兴明清时代的土地管理,主要是土地清丈、簿册记载、征赋派税等。一般由县令直接掌理。民国中期,设置土地管理机构,加强地政地籍和地权纠纷调处工作,先后建立土地局、地政科、地籍整理(办事)处。新中国成立后,相当一段时间内,土地管理业务由有关部门分头管理。其中建设用地的征用划拨工作,1950~1966 年,由县民政科兼管;1967~1986 年,由县革命委员会生产指挥组、县计划(经济)委员会负责。1987 年土地管理专管机构——县土地管理局成立,统一管理全县土地的征用划拨、地政地籍和土地监察,逐步开展土地权属调查登记、土地开发利用、土地规划、土地分等定级估价、土地统计等工作。土地管理体制,由分散多头管理到一家统管;土地管理职能,从单一行政管理到行政的、经济的、法律的综合管理;土地管理业务从单纯用地管理到地政地籍、土地开发利用与保护的全面管理。

地籍管理是土地管理的基础,地籍资料是交纳赋税,确定土地权属的依据。宜兴最早的地籍资料记述,始于元代的“图”,即按乡、都、里造册,每里绘一图。这也是宜兴地域“图”的由来。明洪武十四年(1381 年)编造“黄册”,以户为单位记载丁口、田产及应负赋役。洪武二十年清丈土地,设立土地总登记簿,以田地为单位,分号详列面积、地形、四至、土质及业主姓名。因图如鱼鳞,俗称登记簿为“鱼鳞册”。这已是较为完整的地籍资料,后虽经多次修订,但一直沿用至民国时期。民国 19 年(1930 年),全县农地划分等级,评定地价,规定土地税率为地价的 1%。民国 23 年,通过土地查报,查实各则各等报熟升科面积,调整土地等则,改革田赋征收办法。民国 25 年,全县首次进行地籍测量,绘制地籍图 2 414 幅。至此,全县的地政、地籍工作基本规范。抗战胜利后,整理地籍,调处地权纠纷,登记土地,评定地价等工作渐次恢复,并列入县政府的年度施政报告,逐年组织实施。

建国初期,及时整理赋籍,查实赋额,进行土地登记,评定宜兴城区的地

价,为征收公粮和地价税提供依据。1951年,经过土地改革,给全县13.74万户农民颁发“土地房产所有权证”22.12万张。1959年和1982年两次进行土壤普查。1982年,将全县土壤划分黄棕壤、红壤、石灰岩土、紫色土、水稻土、潮土、沼泽土7个土类和13个亚类、31个土属、73个土种、126个变种,基本查清各个土壤类型的面积和利用状况。经过1982年和1993年的两次土地资源详查,查实全市土地总面积为332.26万亩(包括太湖水域面积),其中耕地、园地、林地合计166.28万亩,非农业用地36.81万亩,未利用地3.38万亩,水域125.78万亩。并按土地利用分类划分8个一级类、46个二级类,为全市提供最新土地面积数据。1989年,进行国有土地使用权申报登记,初步掌握全市国有土地的面积、分布和使用状况。1990年开始,全面开展村庄和城镇地籍调查、土地登记,依据“权属合法,界址清楚,面积准确”三条原则,陆续核发土地使用证书。至1991年底,基本完成乡镇企事业4661个单位、5952幅宗地、3.2万亩土地的确权调查、土地登记,颁发“国有土地使用证”1249张、“集体土地建设用地使用证”5008张。至1994年,完成宅基地33.6万宗、面积5.47万亩的确权调查、土地登记,给27.26万户居民颁发宅基地使用证——“集体土地建设用地使用证”32.92万张。城镇地籍调查,至1995年完成除宜城镇外的9个建制镇合计19.90平方公里、2.86万幅宗地的地籍测量和确权调查,陆续核发“国有土地使用证”。至此,全市的地籍工作逐步走上依法、统一、全面、科学管理的轨道。同时搞好土地利用总体规划编制和城镇土地分等定级估价工作。1991年开始,各乡镇编制1991~2000年土地利用总体规划,重点搞好一区(基本农田保护区)、一点(乡集镇和村庄居民点)、两线(交通线,水利线)的用地规划。1993年,编制全市1994~2000年土地利用总体规划,对全市土地资源的利用、开发、整治和保护作出宏观的战略安排。至1995年,全市划定农田保护区面积154.96万亩,其中基本农田106.83万亩,农田保护率为97.21%。同时制订《宜兴市〈基本农田保护区条例〉实施办法》。1994年,进行城镇土地分等定级估价,初步评定10个建制镇的土地等级、基准地价和宗地地价修正体系,为管理与配置城镇土地资产、优化用地结构、规范土地市场提供科学依据。

宜兴对非农业建设用地的管理,于建国后逐步加强。

60年代后国家建设用地逐年增多,1971年至1980年的10年就批了8192亩。1974年和1983年两次制订审批管理规定,加强了用地管理。1987年成立土地管理局后逐年制订和完善用地审批管理制度,实行用地计划指

标控制,参与用地项目论证、选址。至1994年,基本形成批前“三参与”、批中“三坚持”、批后“三监察”的一整套建设用地全程管理制度,国家建设用地基本纳入审批管理范围。建局8年中共计批准10355亩。1992年开始改革非农业用地的供给方式和使用制度,实行城镇国有土地有偿、有限期、可流动使用。至1995年,共出让87幅,面积1617.73亩,有偿划拨133.51亩。

乡镇集体企业于80年代初异军突起,用地量逐年增多。至1986年,全县已有乡镇企业1293家,用地面积9034亩,但部分用地的手续不够完备。1987年后,加强了集体建设用地的审批管理。1992年乡镇企业大发展,曾一度出现部分用地未批擅建问题。经过近两年的清理,基本补齐用地手续。至1994年,全市集体建设用地共计2.37万亩。

农村居民建房用地,1981年后逐渐进入高峰阶段,至1986年,新建房户达98654户,约占全市总农户的1/3,每年平均16442户;新增宅基地17020亩,平均每年占地2836亩。为此,1981年和1984年分别发出《关于制止农村建房侵占耕地的布告》和《关于坚决制止侵占滥用土地的通知》,编制了10年建房规划,加强对建房用地的管理;1987年后又连续3年制订有关加强农村居民建房用地的文件6个。1989年开始实行民房建设用地“两公开、一监督”、“双标控制”和党员干部建房“双重审批”的管理制度。1992年颁发《宜兴市居民宅基地管理办法》,居民建房用地管理逐步规范。至1994年,全市宅基地面积达5.47万亩,平均每户134平方米。

土地法制建设逐步加强,土地监察活动日趋制度化。建国后,宜兴根据国家有关土地的法律法规,制订了一些土地管理的地方规章。1987年后,根据《中华人民共和国土地管理法》,进一步加强土地管理规章的制订和完善。1987~1994年,共下发有关建设用地审批管理、土地确权、权属变更、土地登记、土地纠纷调处、土地税费征收、土地执法查处、土地使用制度改革等内容的政策性文件53件。

土地法制的宣传教育工作逐年深化。1987年,结合农村非农业用地清查,全市各乡镇开展广泛、深入地学习宣传《土地管理法》活动,基本做到家喻户晓、人人皆知。1990年11月,根据市人大“每年集中一段时间在全市范围内开展国土观念教育活动”的决议,全市又掀起一次较大规模的有关土地的国情、市情和切实保护耕地的全民教育,社会反响强烈。1991年后,每年根据“土地日”(6月25日)的主题,进一步开展土地法制教育,不断提高全市人民的土地法制意识,增强依法用地、节约用地、切实保护耕地的观念。

土地监察工作始于 1987 年,逐年得到加强。现已形成市、乡镇、村三级土地监察网络,建立一支以 121 名市、乡镇土地监察员为主体、各村 1 名土地监察信息员参加的土地监察队伍。实行每年 1~2 次执法大检查和定期巡回监察制度,贯彻“预防为主,防查结合”方针,及时纠正和查处违法用地案件。1987~1994 年,全市发生各类违法用地案件 1 922 件,涉及面积 1 522.78 亩。对此共作出行政处罚决定 102 件,其中申请人民法院强制执行 11 件;共计拆除建筑物 3.7 万平方米,收回土地 292.17 亩,复耕 169.95 亩,有效地保障国家和集体土地的所有权、使用权,维护土地法制的尊严。

合理利用土地,切实保护耕地,是事关社会主义现代化建设的大事。在新的历史时期,各项建设事业还需占用土地,人口还将有所增加,土地管理任重道远。通过多年来土地法律法规的宣传、贯彻,各级政府和相关部门对保护耕地、依法用地已引起高度重视,并从行政、经济、法律等方面采取有效措施,强化土地管理;广大干部群众合理利用土地、切实保护耕地的观念进一步增强,人口、土地、生态平衡三件大事得到全社会的关注。这是今后管好、用好土地的社会基础和有利条件。在中共宜兴市委、市人民政府领导下,全市人民和全体土地管理战线的同志,一定能加倍努力,共同奋斗,努力实现耕地总量动态平衡,为国民经济的可持续发展和我们及子孙后代的生存与发展而保护耕地——保护我们的生命线,作出新的贡献。

# 大事记

## 战 国

东周元王二年(公元前 474 年),越国大夫范蠡伐吴,在宜兴境内开东、西漕河,即今蠡河和武宜运河。

## 秦

秦始皇二十六年(公元前 221 年),改荆邑,置阳羨县,属会稽郡(郡治今苏州)。建县城于今南门外,正对西沕虾龙泾,旧称虾虎城。

秦始皇三十一年,下令“使黔首自实田”,全国实行土地陈报。

## 汉

西汉高帝十二年(公元前 195 年),阳羨县令尹灵常从征 7 年建立功勋,被封为阳羨侯,阳羨县改称阳羨侯国。

东汉献帝兴平二年(195 年),阳羨长袁玘始建长桥(后又称蛟桥),凿便民河(今土干河)。

## 三 国

吴大帝赤乌六年(243 年),改筑阳羨城垣,周长 500 米。

吴乌程侯天玺元年(276 年),地震,离墨山大石自立。孙皓立碑封禅于国山,碑形如鼓,后人称圉碑,亦名国山碑。