

003321

镇江市土地志

镇江市土地志编纂委员会编

上海社会科学院出版社

A260-4

镇江市土地志

**ZHEN
JIANG
SHI
TU
DI
ZHI**

镇江市土地志
编纂委员会编

主编
许忙耕 冯鸣仪



上海社会科学院出版社

《镇江市土地志》编纂委员会

主 任 许忙耕

副主任 余小保 吕国奇 张连华

委 员 (按姓氏笔画为序)

王进前 王昭和 孙金茂 刘正禄 李兆全

李根伟 时选平 何玉博 狄良虎 陈德溥

胡仁龙 殷六发 黄东平 黄 毅 戴玉祥

主 编 许忙耕 冯鸣仪

副主编 张连华 徐继靖 胡德明 陈德溥 殷六发

序

镇江市人民政府市长 周大平

《镇江市土地志》由我市国土局组织土地管理工作与地方志工作者进行编纂,经过四年努力,现在正式出版面世了。这是一部全面系统科学地反映我市土地资源及土地开发利用与管理的历史和现状的专业志。它不仅是我市土地管理工作及有关部门必备的工具书,也为广大市民提供了一份可贵的地情资料。

土地是不可再生的也是不可替代的资源,人民赖以土地而生存。因此,土地能否高效合理利用,耕地能否得到严格保护,不仅关系到农业基础地位能否巩固,也关系到经济建设能否协调健康发展,更关系到子孙后代的幸福与繁荣。今天,只有进一步加强土地管理,合理利用土地,切实保护耕地,才能促进全市社会经济可持续发展,促进“两个文明”建设。

千百年来,为开发利用镇江这片土地,广大劳动人民付出了艰辛的劳动,甚至宝贵的生命。新中国建立后,人民成了土地的主人,开发利用土地的积极性大为提高。但由于种种原因,土地

的合理利用与优化配置,远未达到理想的水平。随着人口的不断增长,特别是改革开放以来,国民经济的快速发展,人多地少的矛盾已成为我市国民经济持续发展的一个制约因素。为此,全市各级党和政府,必须高度重视土地问题、切实贯彻“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策,进一步总结近十多年来土地管理特别是保护耕地的经验教训,深入探索在新《土地管理法》颁布后加强土管工作的新途径。

《镇江市土地志》的出版,无疑为我们提供了有利的条件。历史是面镜子,愿与全市土地管理工作者一道,为建设有中国特色的社会主义土地管理事业而共同努力。

1999年8月

凡 例

一、本志以马克思列宁主义、毛泽东思想和邓小平理论为指导思想,坚持实事求是的思想路线,全面反映镇江市土地的历史与现状。

二、本志为专业志,记述范围为镇江市现行行政区域,在全面记述的基础上,详记市区。

三、本志上限不拘,下限为1997年。彩照下限为1999年。行文中“解放前、后”以1949年4月23日镇江解放之日为界;“建国前、后”专指中华人民共和国成立前、后。

四、本志采用语体文、记述体,述、记、志、图、表、录诸体并用。章下设节、目两个层次,子目按需设置。

五、本志由概述、大事记、专志、附录4部分组成。地图及彩色照片集中于卷首。

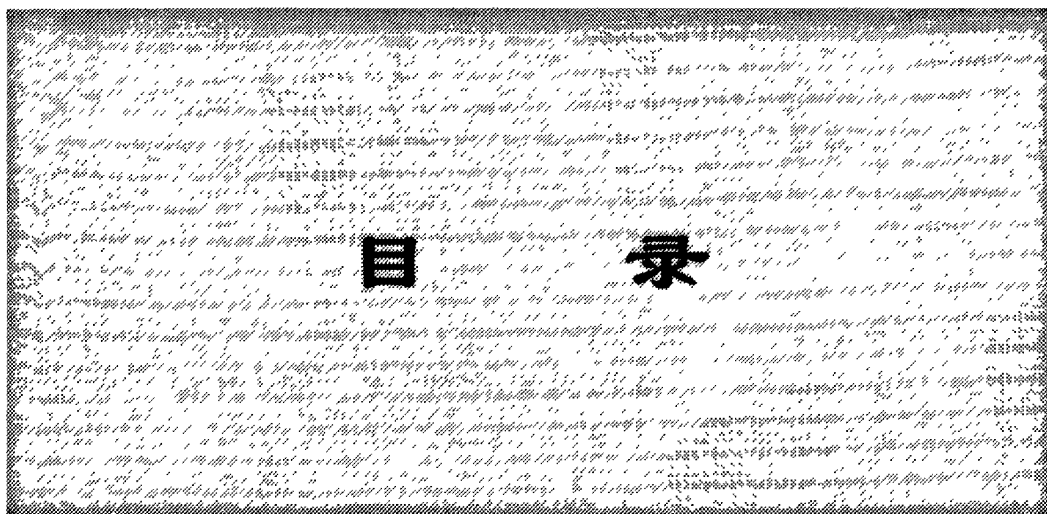
六、本志大事记以编年体为主,辅以记事本末体。

七、本志不设人物传,对镇江市土地事业作出过重要贡献或有较大影响的人物,在有关记述中以事系人。

八、本志统计数据,原则上以统计部门的统计数据为准;统计部门没有的,以主管单位的统计数据为准。

九、本志行文按国家土地局《关于土地史志编纂语言文字暂行规定》以及《镇江市志行文通则》执行。

十、本志资料取自档案、报刊、志书、专著和口碑等,经鉴别、核实后入志,一般不注明出处。



概述	1
大事记	7

第一章 自然环境

第一节 地质 地形	44	四 四季特征	50
一 地质	44	第三节 水系 水文	51
二 地形	46	一 水系	51
三 斜坡地质灾害	47	二 水文	53
第二节 气候	48	三 地下水	54
一 气温 日照	48	第四节 土壤 植被	55
二 降水	48	一 土壤	55
三 风向 风速	49	二 植被	57

第二章 土地资源

第一节 资源利用类型	59	八 未利用土地	64
一 耕地	60	第二节 土地质量分级	66
二 园地	62	第三节 风景旅游资源	68
三 林地	62	一 “三山”风景区	68
四 牧草地	62	二 南山风景区	69
五 居民点及工矿用地	62	三 宝华山风景区	69
六 交用地	63	四 茅山风景区	70
七 水域	64	五 甌山风景区	70

六 彭公山景区	71	第五节 土地与人口	72
第四节 土地资源潜力	71		

第三章 土地开发与复垦

第一节 沙洲开发	78	第三节 丘陵开发	92
一 洲地演变	78	一 广度开发	93
二 成陆后开发	79	二 深度开发	95
第二节 湖荡开发	86	第四节 圩地开发	95
一 赤山湖	86	第五节 荒地开发与复垦	97
二 练湖	89	一 城区荒地	97
三 浅水湖(荡、滩)	91	二 农村荒地	99

第四章 土地整治保护

第一节 耕地土壤改良	105	第三节 江河整治	113
一 土壤障碍	106	一 沿江修堤治坍	113
二 改良措施	106	二 提高河道排灌能力	115
第二节 农田水利建设	109	第四节 造林和水土保持	118
一 丘陵山区	110	第五节 农田保护区划定	120
二 平原地区	111	一 基本农田保护区	120
三 圩区	112	二 蔬菜田保护区	123

第五章 土地利用规划

第一节 规划编制准备与程序	127	一 编制方法	131
一 编制准备	127	二 规划成果	133
二 编制程序	128	第四节 规划验收鉴定与审批	136
第二节 规划编制数据与依据	129	一 规划验收内容	136
一 编制数据	129	二 规划鉴定	136
二 编制依据	130	三 规划审批	137
第三节 规划编制方法与成果	131	第五节 规划修编	138

第六章 地权制度

第一节 土地所有权制度	141	二 合作化运动	153
一 封建主义土地所有制	141	三 人民公社化运动	154
二 社会主义土地所有制	147	第三节 土地使用权制度改革	156
第二节 土地所有权制度变革	151	一 承包经营	156
一 土地改革运动	151	二 有偿使用	158

第七章 地籍整理

第一节 土地调查与测量	162	第二节 土地登记发证	178
一 土地预查和土地清丈	162	一 土地总登记	180
二 土地查报(陈报)	164	二 土改后土地登记发证	181
三 土地重划	166	三 城市房地产总登记	181
四 土地资源调查	167	四 初始土地登记发证	182
五 土地补充调查和更新调查	170	五 土地变更登记发证	184
六 城镇地籍调查	176	第三节 土地权属纠纷调处	185
七 土地测量	176		

第八章 土地税费 地租地价

第一节 土地税费	188	八 土地规费	203
一 田赋	188	第二节 地租	205
二 农业税	192	一 公有土地出租	205
三 农业特产税	197	二 私有土地出租	206
四 耕地占用税	199	第三节 地价	208
五 城镇土地使用税	200	一 城镇地价	209
六 契税	201	二 农村地价	217
七 土地增值税	203		

第九章 建设用地

第一节 用地状况	220	二 统一征用	237
一 城区建设用地	220	三 统征土地基本程序和方法	238
二 经济开发区建设用地	223	第四节 用地审批	240
三 交通建设用地	225	一 审批计划	240
四 水利工程建设用地	228	二 审批程序	241
五 独立工矿建设用地	229	三 审批权限	243
第二节 供地方式	230	第五节 用地补偿及劳力安置	247
一 圈地	230	一 土地补偿费	247
二 征收	231	二 青苗补偿费	248
三 征(拨)用	232	三 附着物补偿费	250
四 使用	234	四 安置补助费	250
五 出让	235	五 劳力安置	251
第三节 统征包干	236	第六节 撤组转户	252
一 征地费用包干	236		

第十章 涉外用地

第一节 租界用地	253	二 教会事业用地	259
一 租界的设立	253	第三节 洋行用地	260
二 租界的范围	254	第四节 其他用地	261
三 租地的补偿	256	一 公馆	262
四 租界的收回	256	二 私邸	262
第二节 教会用地	258	三 墓地	262
一 传教场所用地	258		

第十一章 土地法规与监察

第一节 规章建设	264	二 国有土地隐形市场的清理整顿	275
一 土地管理的工作规章	264	三 312国道两侧违章用地专项清理	277
二 土地监察的工作制度	266	四 砖瓦窑用地专项清理	278
第二节 法制宣传	267	第五节 违法案件查处	279
第三节 执法监督检查	269	第六节 土地信访	283
第四节 专项清理	273	第七节 “三无”乡镇建设	286
一 建设用地审批情况专项清理	273		

第十二章 档案 科技 统计

第一节 土地档案	291	第二节 土地科技	295
一 档案管理	291	一 科技管理	295
二 档案整理	293	二 科技成果	397
三 档案利用	294	第三节 土地统计	302
四 档案设备	295		

第十三章 管理机构与队伍

第一节 机构沿革	306	第三节 管理队伍	322
第二节 管理机构	310	一 市国土管理局	322
一 市国土管理局	310	二 县(市)、区国土管理局	327
二 县(市)、区国土管理局	319		

附 录

一、绅士请妥订漕案善后章程通详立案勒石公呈(清光绪三十一年)	329
二、宪定丹徒甲辰漕案善后勒石章程(清光绪三十二年)	330

三、镇江乡民求免钱粮图(清光绪三十四年)	334
四、镇江县土地概况调查报告书(民国 24 年)	335
五、民国 25 年镇江县田赋科则税率对照表	338
六、陆军新编第四军第一支队司令部政治部布告(1938 年 10 月)	340
七、苏南行政区处理土地问题暂行条例(1942 年 3 月 5 日)	341
八、镇江市国家建设征用土地暂行实施办法(草稿)(1965 年 1 月 22 日)	344
九、镇江市征(拨)用土地暂行办法(1974 年 1 月 4 日)	348
十、镇江市《国家建设征用土地条例》实施细则(1984 年 5 月 20 日)	352
十一、贯彻江苏省人民政府《关于进一步加强土地管理工作的通知》的通知 (1989 年 12 月 26 日)	358
十二、镇江市贯彻《江苏省〈土地管理法〉实施办法》补充规定(1992 年 7 月 27 日)	361
十三、关于进一步加强土地管理深化土地使用制度改革的若干规定 (1995 年 6 月 20 日)	368
十四、镇江市外商投资企业土地使用管理实施办法(1995 年 6 月 23 日)	374
十五、关于对国家建设使用集体土地实行统一征用的意见 (1995 年 10 月 27 日)	377
十六、镇江市确认国有土地权属规定(1995 年 12 月 5 日)	378
十七、镇江市城镇国有土地使用权出让和转让规定(1997 年 4 月 29 日)	382

Brief Contents

Essentials	(1)
------------------	-----

Chronicle of Events	(7)
---------------------------	-----

Chapter 1 Natural Environment

Section 1 Geology Topography	(44)
---	------

Section 2 Climate	(48)
-------------------------	------

Section 3 River System Hydrology	(51)
---	------

Section 4 Soil Vegetation	(55)
--------------------------------------	------

Chapter 2 Land Resources

Section 1 Condition of Land Resources	(59)
---	------

Section 2 Classification of the Quality of Land	(66)
---	------

Section 3 Natural Scenic Resources	(68)
--	------

Section 4 Reserve Land Resources	(71)
--	------

Section 5 Land and Population	(72)
-------------------------------------	------

Chapter 3 Land's Developing and Recultivating

Section 1 Shoal's Developing	(78)
------------------------------------	------

Section 2 Lakesides' Developing	(86)
---------------------------------------	------

Section 3 Hills' Developing	(92)
-----------------------------------	------

Section 4 Low-lying Fields' Developing	(95)
--	------

Section 5 Wasterlands' Developing Reclaiming	(97)
--	------

Chapter 4 The Realignment and Protection of Land

Section 1 Soil Improvement of Cultivated Land	(105)
---	-------

Section 2 Construction of Water Conservancy Works	(109)
---	-------

Section 3 The Realignment of Rivers	(113)
---	-------

Section 4 Afforestation and Water and Soil Conservation	(118)
---	-------

Section 5 The Designation of the District of Farmland Protection	(120)
--	-------

Chapter 5 The Plans of Land Use

Section 1 The preparation and procedure for Drawing up the Plans of Land Use	(127)
Section 2 The Data and Basis for Drawing up the Plans of Land Use	(129)
Section 3 The Ways and Achievements of Drawing up the Plans of Land Use	(131)
Section 4 Check and Acceptance, Appraisal and Examination and Appravement of the Plans of Land Use	(136)
Section 5 The Management and Revisal of the Plans of Land Use	(138)

Chapter 6 Land Ownership

Section 1 Land Ownership	(141)
Section 2 The Change of Land Ownership	(151)
Section 3 Reform of the System of Land Use	(156)

Chapter 7 Gadastral Arrangement

Section 1 Land Inventory and Survey	(162)
Section 2 Land Registration and Issue for Certificate	(178)
Section 3 Arbitration of Disputes on Land Rights	(185)

Chapter 8 Land Tax Rent and Price

Section 1 Land Tax and Fees	(188)
Section 2 Land Rent	(205)
Section 3 Land Price	(208)

Chapter 9 Land Use for Construction

Section 1 The Condition of Land Use	(220)
Section 2 The Way of Land Supply	(230)
Section 3 To Make Unified Requisitions of Land	(236)
Section 4 Examination and Appravement of Land Use	(240)
Section 5 The Compensation for Land Use and Labor	(247)
Section 6 To Replace Agricultural Producing Group by Peasant Family	(252)

Chapter 10 Foreign Land Use

Section 1 Concession Land Use	(253)
Section 2 Church Land Use	(258)

Section 3 Foreign Firm Land Use	(260)
Section 4 Land Use in Other Ways	(261)

Chapter 11 Laws and Regulations and Supervisory on Land

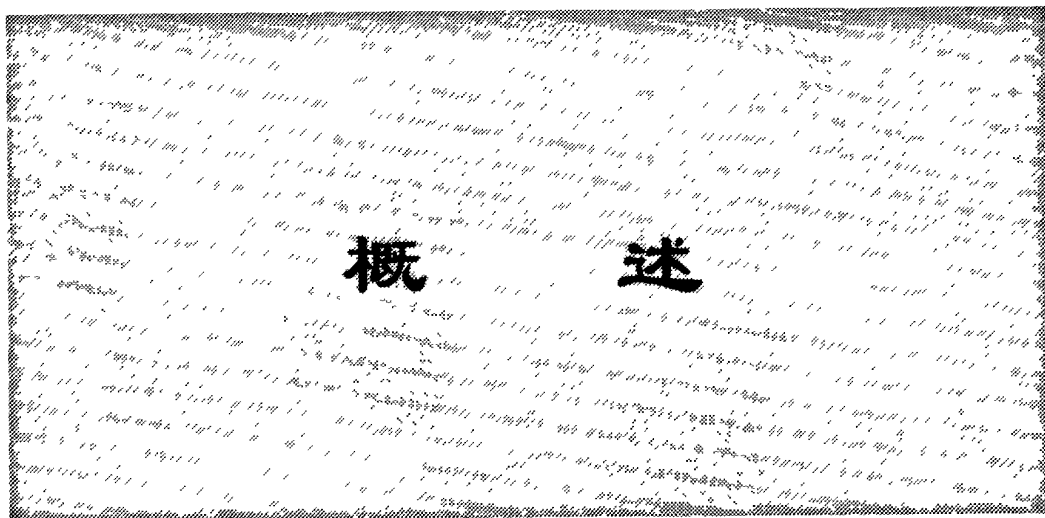
Section 1 The Institution of Regulations	(264)
Section 2 Propaganda for Laws and Regulations on Land	(267)
Section 3 Law Enforcement Check and Supervision	(269)
Section 4 Special Liquidations	(273)
Section 5 To Ferret out and Fine Illegal Cases	(279)
Section 6 Handing of Audience Mail to Appeal for Help From the Higher Authorities	(283)
Section 7 Founding “Three-No” Towns	(286)

Chapter 12 Files Science and Statistics

Section 1 Land files	(291)
Section 2 Land Science	(295)
Section 3 Land Statistics	(302)

Chapter 13 Administering Setup and Contingent

Section 1 The Evolotion of Setup	(306)
Section 2 Setup of city and counties	(310)
Section 3 Administering Contingent	(322)
Appendix	(329)



镇江市位于江苏省西南部,北纬 $31^{\circ}37'$ — $32^{\circ}19'$,东经 $118^{\circ}58'$ — $119^{\circ}58'$ 之间。东、南接常州市,西邻南京市,北与扬州市、泰州市隔江相望。东西最大直线距离约 95.5 公里,南北最大直线距离约 76.9 公里。全市土地总面积 3843 平方公里,占全省土地面积的 3.74%,人口 265.41 万,占全省人口总数的 3.71%,是江苏土地面积最小、人口最少的省辖市。

镇江属北亚热带季风气候的温暖亚带,四季分明,温暖湿润,热量丰富,雨量充沛,宜于多种作物的生长繁育。

镇江地理位置优越。长江与京杭运河在市区形成“黄金十字水道”交汇点;又是长江三角洲中为数不多的沿江港口城市,国家级主枢纽港;京沪铁路、沪宁高速公路横贯境内,已形成江、海、河、铁、公、空联运网络,交通十分便捷。

镇江自古江山锦绣,人文荟萃,为全国历史文化名城。境内自然旅游资源丰富,形成了一批省级风景名胜区。市区连岗三面,大江横陈,具有真山真水的独特风貌,素有“城市山林”之誉,是全国重点旅游城市之一。

镇江历史上长期为州、府治所。民国时曾为江苏省会。解放后设地辖市,同时为专区(地区)所在地。1983 年 3 月,改为省辖市,辖丹徒县、丹阳市、句容市、扬中市、京口区、润州区四县(市)二区。1997 年全市国内生产总值达 360.54 亿元,人均 1.36 万元。全市各项社会事业不断取得新发展,人民生活有了较大的提高。

(一)

镇江市的地形大势表现西高东低。宁镇山脉在境内呈稍向北突出的弧形东西向展布,茅山山脉略作南北走向。地貌类型低山丘陵和岗地比重最大,占土地总面积 51.1%,而平原相对较小,只占 35.2%。由于地貌类型的多样,形成镇江土地资源多样性的特点。

低山丘陵包括宁镇低山丘陵和茅山低山丘陵两部分。宁镇低山丘陵,分布在句容、丹徒、润州及丹阳东北,呈阶梯状结构。最低一级高 20—30 米,为黄土堆积阶地;第二级为 50—60 米高的基座阶地;三至五级为剥蚀面。茅山低山丘陵,主要分布在丹徒南端、句容东部,为七级阶梯状地形。一至四级为阶地,五至七级为剥蚀面。低山丘陵除蕴藏着丰富的石灰石、白云石、膨润土、铁、煤等多种矿产外,雄伟多姿(宁镇山脉玉华山高 437.2 米,茅山山脉大茅峰高 372.5 米),层峦叠翠,形成了一批风景名胜及自然保护区。在江苏省 11 个省级风景名胜区及自然保护区中,镇江有四个。这就是“三山”(金山、焦山、北固山)风景区、南山风景区、茅山风景区及宝华山自然保护区,总面积为 81.11 平方公里。

平原主要分布在东北部与东南部,包括滨江低地沙洲平原、丹阳东部高亢平原、丹阳南部平原、赤山湖平原。这一地区地势平坦、河渠纵横、土质肥沃,是境内农业主要高产地区。镇江境内平原,最明显的特色为江中沙洲占有相当比重。长江在镇江境内全长 103.7 公里,自西向东散布着一批大小沙洲。这些沙洲面积超过 10 平方公里的有世业洲、征润洲、新民洲、江心洲、顺江洲、太平洲、中心沙等 7 个,总面积达 468.95 平方公里,约占全市平原面积的三分之一,其中太平洲(包括小泡沙、中心沙、雷公嘴等 3 个沙洲)面积达 332 平方公里,为现扬中市的全部面积,是万里长江中除崇明岛外最大的沙洲。

镇江市的土地资源利用现状,根据 1994 年完成的土地详查资料表明:全市土地总面积为 5769660.4 亩,其中耕地 2833897.2 亩,占土地总面积的 49.12%;余下七类土地,按占土地总面积比例高低排列为:水域占 20.89%,居民点及工矿用地占 12%,林地占 8.09%,园地占 3.35%,未利用土地占 2.6%,交通用地占 2.31%,牧草地占 1.15%。由于耕地大部分散布于低山丘陵和岗地,土质与蓄水条件较差,故全市中、低产田约占耕地总面积的 74.9%。上述现状说明,镇江市土地的开发利用率虽高达 97.4%,然改造中、低产田,开发利用“四荒”(荒山、荒滩、荒地、荒水)资源,却任重道远。

(二)

镇江土地开发利用的历史源远流长。4000年前在今龙脉山、马迹山、谏壁破山口及大港一带土著即有少量的土地开发,使用磨制石器从事农耕生产和渔猎。西晋后期,中原战乱,大批世族和部曲南渡,其中较多的人在镇江境内落户,进行开垦种植。清咸丰、同治年间,清军与太平军在镇江境内进行了长达11年的战斗,使大片土地荒芜。光绪年间,豫、皖等省大批农民涌入,从事开垦种植。清末民初,西方开垦种植方法逐步传入我国,镇江一些实业界人士开办各种垦植公司,从事开垦,发展种植业和畜牧业。民国时期,当局对开垦荒地制订了许多计划、办法和章程,因国民党热衷于内战,大都未能实施。

镇江解放后,人民政府十分重视土地开发与复垦:针对镇江土地资源的特点,进行治山治水,改善农业生产的灌溉条件;改造圩田,提高土地利用率;深度开发沙洲,建设高产稳产农田;整治“两湖”(赤山湖、练湖),充分利用其水土资源;开发荒山,大力发展林木等多种经营。

镇江人均占有耕地的水平相对较低,人多地少是主要原因,加之解放后建设用地猛增和人口增长过快也是重要原因。全市耕地面积接近土地总面积的一半,从绝对数看耕地资源比较丰富,但与现有260多万人口相比,人均耕地1.1亩低于全国人均耕地1.3亩的水平。各县(市)、区人均占有耕地情况不一:丹徒县为1.39亩,丹阳市为1.27亩,句容市为1.82亩,扬中市为0.65亩,京口区为0.54亩,润州区为0.64亩。

镇江历史上人均占有耕地变化极大。南宋孝宗乾道年间(1165~1173年),人均耕地高达20.6亩;清乾隆四十四年(1779年),因康、雍、乾三朝休养生息,人口倍增,人均耕地2亩多。解放初期为1.95亩。1949~1986年的37年间,镇江耕地净减少48.83万亩,平均每年减少1.32万亩;而人口净增100.73万人,平均每年净增2.72万人。因此合理开发利用现有土地资源、切实保护耕地,确保经济可持续发展,已成土地管理部门的紧迫任务。

1987年镇江市土地管理局成立后,认真贯彻执行“十分珍惜和合理使用每寸土地,切实保护耕地”的基本国策,实行开源与节流并重。开展对非农业用地的清查,强化土地管理,切实保护耕地,逐步扭转耕地面积锐减的局面。至1997年的10年内,耕地减少6.191万亩,平均每年减少6190亩,与前39年每年减少耕地1.32万亩相比,每年少减7010亩。人口猛增的势头也得到遏制,10年间平均每年净增人口1.4万余人,与前39年每年净增27222人相比,每年少增13222