

徐州市贾汪区土地管理志

XUZHOU SHI JIAWANGQU TUDI GUANLI ZHI



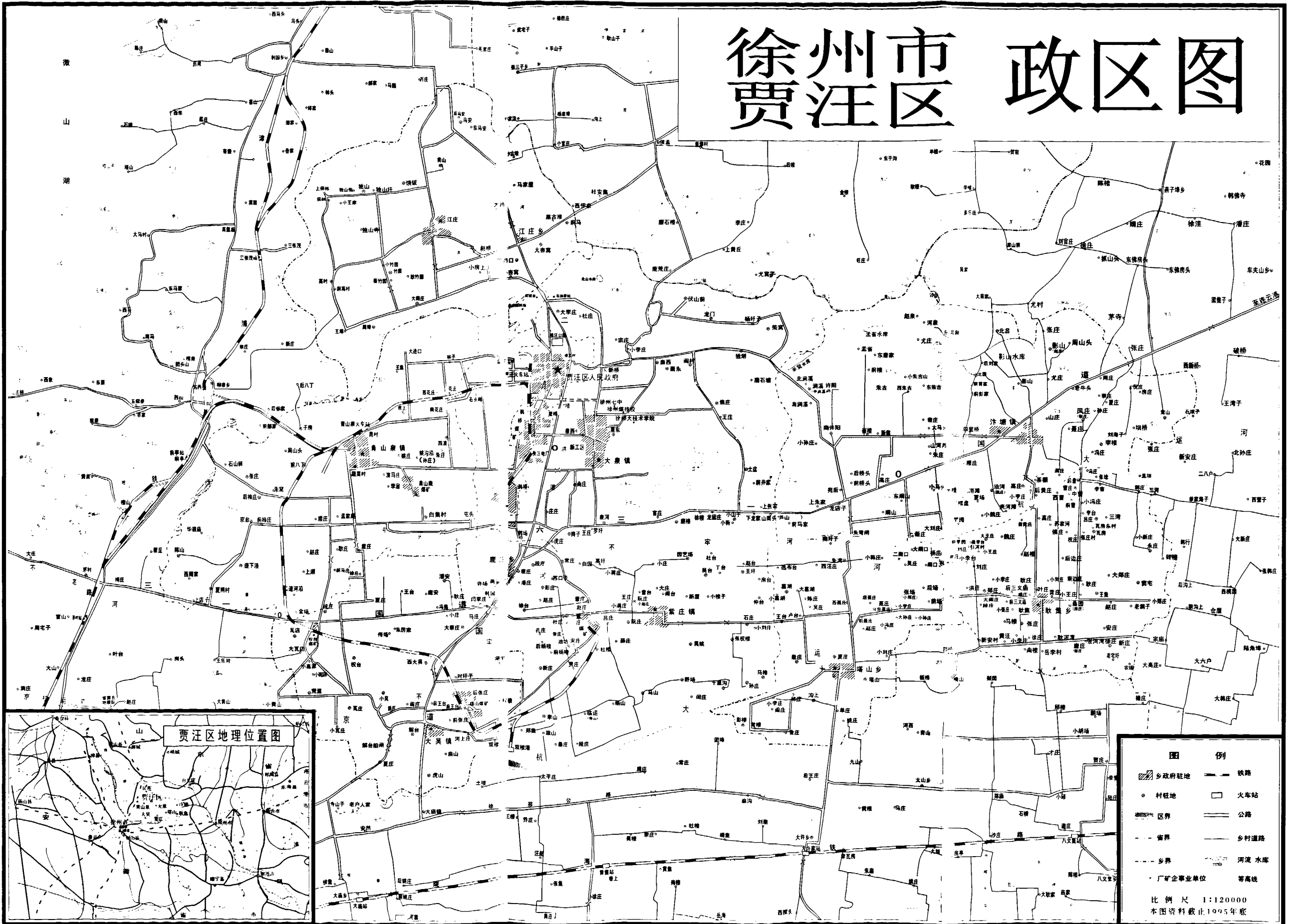
徐州市贾汪区土地房产管理局

徐州市贾汪区土地管理志

贾汪区土地管理志编纂委员会

徐州市贾汪区土地房产管理局

徐州市贾汪区政区图



贾汪区地理位置图

图例

- 乡政府驻地
- 村驻地
- 区界
- 省界
- 乡界
- 铁路
- 火车站
- 公路
- 乡村道路
- 河流
- 水库
- 等高点

比例尺 1:120000
本图资料截止1995年底

徐州市贾汪区 土地利用现状图

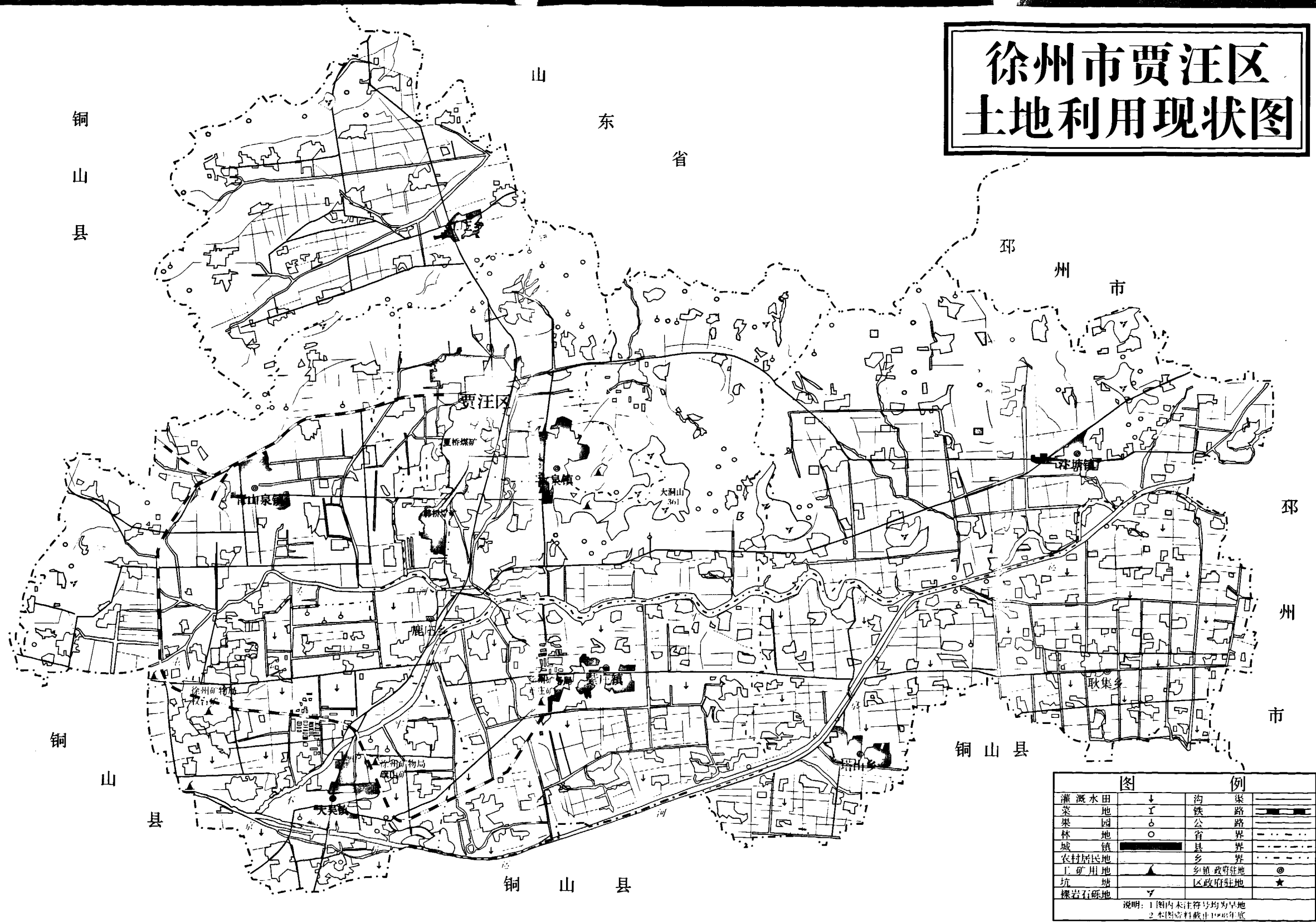


图 例	
灌溉水田	↓
菜地	┐
果园	○
林地	○
城镇	■
农村居民地	■
工矿用地	■
坑塘	▽
裸岩石砾地	▽
沟	┐
铁路	—+—+—+—
公路	———
省界	———
县界	———
乡界	———
乡政府驻地	◎
区政府驻地	★

说明：1 图内未注符号均为旱地
2 本图资料截止1998年底

序 言

《徐州市贾汪区土地管理志》是我区建区以来第一部土地专业志书,它的编纂出版,是我区社会主义两个文明建设的一项重要成果。

土地是人类赖以生存不可或缺的自然资源,是社会存在和发展不可再生的宝贵财富。但是,人们对土地价值和作用的认识却有一段过程,将随着生产力的发展和社会的进步不断得到提高和加深。当今世界上多数国家都面临人口和土地的矛盾,合理利用和开发土地已被各国政府所重视。我国是一个土地资源相对贫乏的国家,人口与土地的矛盾日益突出,特别是我们正面临“一要吃饭,二要建设”的重大矛盾,既要保证十几亿人吃饱饭,又要满足社会 and 经济发展对土地以至耕地占用需求的矛盾。因此,珍惜和合理利用有限的土地资源,切实保护耕地已成为我国的一项基本国策。1986年《中华人民共和国土地管理法》的颁布实施,开始把全国土地管理纳入法制管理的轨道。1989年1月,我区土地管理局成立,全区土地管理工作从以往的分散、多头管理转变由土地管理部门一家集中统一管理,并逐步实现由只管征拨用地向土地开发、利用、保护和整理的综合管理转变,由单一的行政手段向行政、法律、经济和技术相结合的科学管理转变,标志着我区土地管理开始了一个新的阶段。

1994年贾汪区行政区划调整后,贾汪区的辖区面积由12.8平方公里扩大到690平方公里,人口由7万扩大到49.5万人,改

变了原来单一城区结构,土地管理也面临着新的形势和任务。区划调整后,在中共贾汪区委、区人民政府正确领导下,全区经济、社会事业快速发展,城乡面貌日新月异给全区土地管理工作带来了很好地发展机遇和严峻挑战。因此,我们一方面要主动配合城乡发展和经济建设搞好用地服务;另一方面要采取有力措施,有效遏止乱占耕地和滥用土地违法行为的发生,使土地管理真正成为十分珍惜和合理利用每一寸土地,保护耕地的坚强卫士。

《徐州市贾汪区土地管理志》的编纂是我区一项文化建设系统工程,是承上启下,继往开来,服务当代,有益于后世的千秋大业。本志基本做到了立场观点正确,内容客观翔实,体现了时代面貌和地域特色。但是,由于我区区划几经变革,机构撤建多变,史料散失几尽,区土地管理机构建立时间较短,土地管理资料积累不多,加之编纂人员水平有限,书中差错或遗漏之处在所难免。但是,它仍不失为一部朴实、严谨、科学的资料汇集,具有“存史、资治、教化”的功用,可以、而且能够赢得读者的信赖。

本志在编纂过程中得到中共贾汪区委、区人民政府和上级土地管理部门的关心指导,区地方志办及有关部门给予了大力配合和帮助。编纂人员克服了人手少、资料缺、缺乏经验的重重困难,殚精竭虑,三易其稿,倾注了大量心血和汗水。在志书出版之际,我谨代表区土地房产管理局对所有关心、支持和参与本志编纂工作的领导、专家、编纂人员和提供资料的同志,表示崇高的敬意和诚挚的感谢,并诚望读者提出批评指正,以便来日修订补正。

贾汪区土地房产管理局局长

张吉瑞

1996年9月

凡 例

一、本志遵循“尊重史实,全面记述,重点突出,远粗近细”的编纂原则,结合本区实际情况分“建国前”、“建国后”两部分,上限不加限制,下限基本截止到1994年12月底,为求记述的完整性,个别节目延伸至1995年。

二、取材范围以区划调整后9乡镇及全区土地业务为主,非土地管理事件有参考意义者简收。

三、全志共分9章34节78目。按章、节、体例,横排竖写,以类系事,有关记、图、表、录随文设置。各章只标门类,一般不作叙述。

四、为便于阅读和一览全书概要,正文前附地图、概述和大事记,然后按业务门类依顺序编排。附录殿后。

五、记领导人更迭,限付股级以上,工作人员列名录附后。

六、凡历史纪年、地名、人物职称等,均依当时习惯记载,引用某些历史计量、旧币时不作折算。中华人民共和国

成立前,除纪朝代、民国外,加注公元纪年;中华人民共和国成立后,一律用公元纪年。多次使用的一些名称,除第一次出现用全称外,以下均用简称,如中华民国简称“民国”,中华人民共和国成立前(后)简称“建国前(后)”,一九四八年十一月八日贾汪解放前(后),简称“解放前(后)”,中国共产党简称“中共”等。

七、记述土地面积,耕地以亩为单位,地籍调查面积以平方米为单位;使用具有统计意义的数据时,均用阿拉伯数字。

八、本志所记土地面积和耕地面积是依据 1995 年本区土地利用总体规划的数据。

九、本志资料部分源于各级档案、图书、文史部门及区各有关单位,多数来自采访的口头资料,各种资料一律不注明出处。

目 录

序 言	1
凡 例	1
概 述	1
大事记	9
第一章 土地资源	18
第一节 地域环境	18
一、建置	18
二、区划沿革	18
三、气候土壤	20
第二节 陆地	22
一、平原	22
二、低山丘陵	22
第三节 水域	24
一、河流	24
二、水库和桥涵	26
第四节 矿产	28
一、煤炭	28
二、石灰岩	28
三、粘土	28
四、沉积铁矿	29
五、白云岩	29
第二章 土地制度	30
第一节 封建土地私有制	30
一、私有土地	30
二、共有土地	32

三、国有土地	33
第二节 土地农民所有制	34
一、土地改革	34
二、互助合作化	36
第三节 社会主义土地公有制	37
一、农村土地集体所有	37
二、城镇土地国家所有	39
第四节 土地使用制度改革	40
一、国有土地有偿划拨	40
二、集体土地有偿使用	41
第三章 地政地籍管理	44
第一节 地籍管理沿革	44
第二节 土地登记	52
一、初始登记	52
二、变更登记	54
第三节 城区地籍调查与登记发证	56
第四节 土地利用现状调查	57
第五节 土地权属纠纷调处	59
一、纠纷类别与调处	59
二、重大纠纷案例	60
第六节 城区土地估价	62
第四章 地租与土地税费	65
第一节 地租	65
一、农田地租	65
二、城镇地租	65
第二节 土地赋税	66
一、农业税	66
二、耕地占用税	71
三、城镇土地使用税	71

四、契税	72
第三节 土地规费	76
一、规费种类	76
二、规费收取	78
三、规费管理与使用	78
第五章 土地利用及其规划	81
第一节 土地与人口	81
一、土地	81
二、耕地与人口	81
第二节 土地利用结构	82
一、农业用地	82
二、非农业用地	86
三、未利用土地	87
第三节 土地利用规划	89
一、编制过程	89
二、土地利用分区	90
三、专项用地规划	91
第四节 基本农田保护区	95
一、农田保护区的划定	95
二、农田保护区的管理	101
第六章 建设用地管理	104
第一节 建设用地供应	104
一、国家建设用地供应	104
二、乡镇集体建设用地供应	107
三、私人建房用地供应	109
第二节 用地补偿与劳动力安排	111
一、土地补偿	111
二、青苗补偿	116
三、树木和花木补偿	116

四、农房及附着物补偿	120
五、安置补助	123
六、劳动力安排	124
第三节 用地审批权限及程序	126
一、审批权限	126
二、审批程序及要求	127
第四节 建设用地计划管理	130
一、计划的编制	130
二、全程管理	130
第七章 土地开发复垦与整治	132
第一节 未利用土地	132
第二节 采煤塌陷地复垦开发	132
一、采煤塌陷地资源调查	132
二、采煤塌陷地治理	133
第三节 废弃地复垦开发	138
第四节 荒山复垦开发	138
第八章 土地法制建设	140
第一节 土地法制宣传	140
一、宣传组织	140
二、宣传报道	141
三、“土地日”活动	142
第二节 土地监督检查	144
一、监察制度	144
二、监察队伍	144
三、“三无”乡镇创建活动	145
四、土地信访	149
五、土地执法检查	149
六、隐形市场	150
七、违法案件查处案例	150

第三节 行政诉讼	152
第九章 土地管理机构、队伍和基础设施建设	155
第一节 体制与机构	155
一、体制	155
二、机构	156
第二节 基础设施建设	171
一、人员培训	171
二、规章制度	173
三、廉政建设	173
四、档案管理	174
五、土地统计	176
六、财务管理	176
七、评选先进	178
 附 录	
附录一	
关于进一步加强土地管理工作的意见	
(1990年9月30日贾汪区人民政府贾政发[1990]42号文件)	184
附录二	
关于视察《土地管理法》实施情况的报告	
(1991年5月25日贾汪区人大常委会贾人常[1991]7号文件) ...	187
附录三	
批转区土地管理局《关于开展我区地籍调查、确权发证工作的报告》的通知	
(1993年7月8日贾汪区人民政府贾政发[1993]24号文件,附《报告》)	192
附录四	
关于成立贾汪区基本农田保护委员会的通知	
(1994年6月23日贾汪区人民政府贾政发[1994]73号文件) ...	196
编后记	197
徐州市贾汪区土地管理志编纂机构、人员名单	198

概 述

—

贾汪区位于徐州市东北 38 公里处,为苏、鲁两省结合部,是徐州市辖区之一。1994 年前,仅辖城区,面积 12.8 平方公里,3 个街道办事处,41 个居民委员会(含 23 个家属委员会)以及 1 个援工蔬菜生产大队,人口 7 万余人。1994 年 1 月徐州市行政区划调整后,在原区划基础上,将原属铜山县管辖的 9 个乡和原属矿区的 4 个街道办事处成建制地划归贾汪区管辖,江苏省人民政府以苏政发(1995)02 号文批复,享受和行使县级经济管理职能和权限。东部与邳州市交界,南部、西部与铜山接壤,东北部与山东省枣庄市台儿庄区毗连,东西相距 41 公里,南北相距 27 公里,总面积 690 平方公里。地理座标东经 $117^{\circ} 25'$,北纬 $34^{\circ} 25'08''$ 。全区总人口 49.5 万人。全区辖城区 2 个街道办事处(老矿办事处、夏桥办事处)33 个居民委员会(含 15 个家属委员会)1 个援工村(贾汪区援工蔬菜生产大队);辖农村 5 个镇(汴塘、大泉、青山泉、紫庄、大吴)、4 个乡(耿集、塔山、江庄、鹿庄),共 148 个行政村、451 个自然村、1172 个村民小组。原属矿区的权台、旗山、董庄、青山泉办事处以及原属贾汪区的新工办事处,1994 年 7 月 4 日按照徐政发(94)63 号文撤销,划归所在乡镇人民政府管辖。全区北部、东部两面环山,整个地势东北高、西南低,是一块由东北向西南倾斜的簸箕形开口地,属黄淮海平原。土地总面积 93.2 万亩,其中丘陵山地 4.98 万亩,耕地面积 49.01 万亩,非农建设用地 39.3 万亩,一类基本农田保护面积 47.1 万亩,占全区农田总面积的 93.31%,人均土地 1.88 亩,人均耕地 0.99 亩。

全区有京沪铁路前(前亭)——贾(贾汪)支线和 206 国道、310 国道与全国各地相连。京杭大运河横贯全区,沿岸港口 20 余个,年吞吐量 800 万吨,陆运、水运交通十分方便。

全区土地肥沃,物阜民丰。农业以种植业为主,小麦、山芋、水稻、玉米、棉花、油菜、花生、大蒜、石榴、冬枣、山楂为主要农副产品;乌鸡、肉牛、奶牛、肉鹿、蝎子、蚯蚓、蚂蚁等特种养殖业日益发展。工业形成了以煤炭、建材、化工、机械、轻纺、食品加工等六个行业共同发展的生产体系。

南部属运河灌区平原,地势东高西低,分布于鹿庄、大吴、紫庄、塔山、耿集五个乡镇,236 个自然村,耕地面积 22.2 万亩,占全区耕地总面积的 45%,人口 21.1 万人。解放前该地区长期受洪、涝、旱、渍、盐碱五大灾害影响,粮食产量长期低而不稳。解放后经过兴修水利,改造土壤,特别是大面积旱改水后,农业大幅度增产。土壤为黄泛冲积土。本地区沙质和轻壤质土多,少部分属盐碱地,土壤耕性好;水源丰富,肥源较多,人多地少,复种指数高;工、副业发达,经济基础好。

北部属丘陵山区,地势仍为东高西低,分布于青山泉、江庄、大泉、汴塘四个乡镇及援工村,215 个自然村,耕地面积 26.8 万亩,占全区总耕地面积的 55%,人口 21.7 万人。该地区地势不平,坡度一般为 6—10 度,高程一般为 29—75 米。山岭多裸石,中下部土层浅(一般为 20—30 厘米)。岗坡地和山前平原、山间平地各半。土壤以褐土为主,微碱性,粘性重,耕性差。土壤肥力基础尚好,但农田基本建设水平不高,土地利用率低。严重缺水和易旱是制约山区农业生产发展和影响群众生活提高的主要因素。

全区荒山荒丘面积 4.90 万亩,占全区荒地面积的 98%。宜林面积已绿化 90%,但大都为疏林。主要果树品种有苹果、桃、杏、核桃、枣、石榴、山楂等。由于严重缺水,农业生产以种植旱作物为主,粮食单产量较低。由于饲料来源丰富,山区养猪业较发达,养羊、养兔也有较好基础。1978 年改革开放以来,依靠煤炭资源为基础,乡镇企业发展很快,农民收入提高,生活得到改善。

二

贾汪自建置以来,土地所有制演变,经历了城区由解放前的土地私有制到解放后的土地国有制;农村由解放前的封建土地私有制到解放后的农民所有制、农民集体所有制。

解放前,贾汪大部分土地被地主阶级占有。地主、富农依靠政治特权,把土地租佃给无地或少地的贫苦农民耕种,广大农民世代深受残酷剥削,整年辛苦劳动难得温饱。一遇灾年,少地者被迫卖地,使土地愈加集中;无地者流离失所,四处乞讨,饿死冻死的情况不断发生。据调查统计,贾汪附近的大泉乡,1919年至1948年间,全乡1300农户中有4570人逃荒要过饭,361人饿死,79户卖过儿女。泉旺头村无地农民韩荣富一家,民国十五年(1926年)因灾害,这年冬天妹妹因饥寒染病无钱治病而悲惨死去,另一妹妹卖作童养媳,二哥在煤矿挖煤被活活砸死,母亲被冻死在大雪纷飞的雪窟里。1912年中华民国成立后,孙中山平均地权的主张,在国民党统治的37年内未能实现,仍沿袭清末以来封建私有制为主体的土地所有制,为维护地主阶级对土地私人占有服务,广大贫苦农民仍处在饥寒交迫之中。

中华人民共和国成立后,贾汪农村土地制度经历了由封建主义土地私有制向社会主义土地公有制转变。1950年6月,铜山县土地改革工作队在贾汪区闫山乡试点,按照“中间(中农)不动两头(地主与贫农)平”的政策,对土地进行分配,人均分地2亩(地主、富农和贫农、雇农一样分地)。1952年铜山县人民政府向土地所有者颁发了《土地所有证书》。至此,彻底推翻了几千年来的封建土地所有制,实现了“耕者有其田”的农民土地所有制。1953年起,中共贾汪矿区党委、人民政府在农业生产互助组的基础上,引导农民试办初级农业合作社,1954年春芦山乡成立了贾汪矿区第一个初级农业合作社,命名幸福社。接着全区各社相继成立,至1955年全区办初级农业合作社38

个,基本实现了初级农业合作化。初级社实行“土地入股、劳地分配”的管理体制,土地所有权仍归农民私有,使用权属集体所有。1956年1月,贾汪城区援工社、曙光社、工农社3个初级社合并,组成贾汪矿区援工高级农业生产合作社。贾汪矿区下属的大泉、九山、芦山、闫山、韩场5个乡同年8月由当时38个初级社合并为11个高级社,入社农户占全区总农户的98%,耕地面积占全区耕地总数的96.45%。高级社实行土地入社,统一经营,取消土地报酬,按劳分配。至此,由农民个人所有的土地变为集体所有,彻底实现了全区土地社会主义公有制。1958年4月,根据中共中央《关于农村建立人民公社问题的决议》,贾汪矿区下辖的5个乡划归徐州市郊区人民政府管辖,贾汪矿区更名为贾汪镇,只辖镇区一个蔬菜生产大队,贾汪镇成立“钢铁人民公社”,下属3个营。人民公社实行一切生产资料归公社所有的“一大二公”的管理体制。1962年,中共中央颁布《农村人民公社工作条例修正案》,强调实行“三级所有,队为基础”的原则,对土地、劳力、牲畜、农具固定到生产队,把打乱了的地界重新划定,但对土地仍属社会主义公有的性质未变。1978年12月,中共中央十一届三中全会以后,至80年代,区援工蔬菜生产大队实行家庭联产承包责任制,在土地所有制不变的情况下,将集体土地承包给农户经营和耕种。这种所有权与使用权实行分离,是集体土地使用制度的重大变革,极大地调动了农民生产经营的积极性,促进了农业经济的发展与繁荣。进入90年代,徐州市行政区划调整之后,贾汪区人民政府根据《土地管理法》国有土地和集体土地的使用权可以依法转让的规定,及国务院对农村宅基地有偿使用的规定,开展了农村宅基地有偿使用制度改革,同时对乡镇企业建设用地有偿使用进行试点,积极培育城镇国有土地市场,使土地使用制度改革得以健康发展。

贾汪区城区国有土地使用制度,也是逐步建立发展起来的,其形成过程同城市土地国有化过程交织在一起。自解放至1955年,城区私有土地尚可买卖转让。自1956年对私有制改造时起,一些私人土地开始收归国有,同时