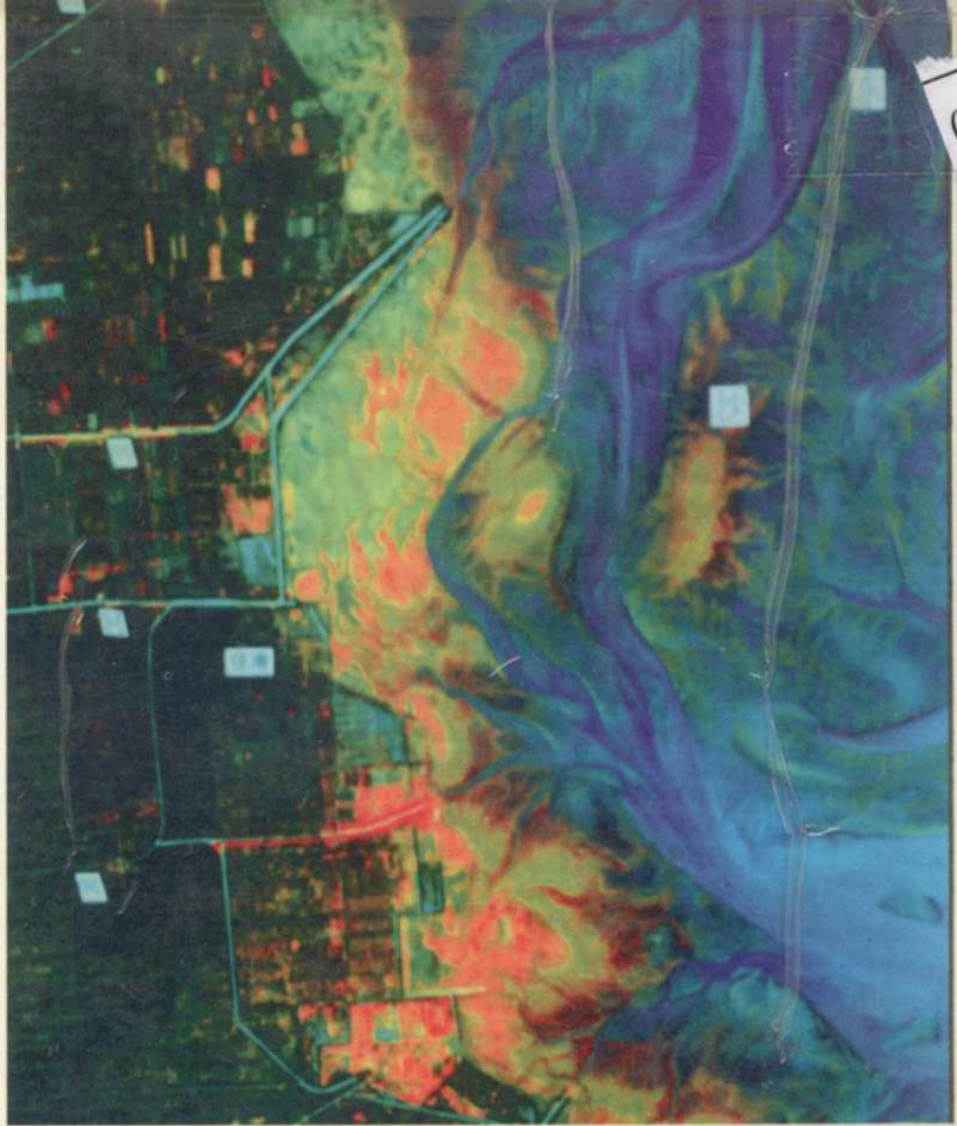


003298



东台市土地志

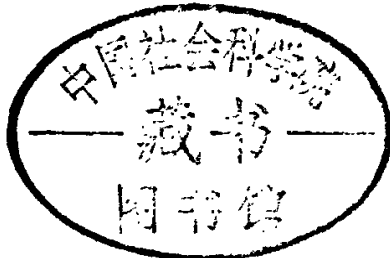
DONGTAI SHI TUDI ZHI

江苏人民出版社

东台市土地志

主 编 沈 霆

东台市土地志编纂委员会 编



A255-2

江苏人民出版社

书 名 东台市土地志
编 著 者 《东台市土地志》编纂委员会
责任编辑 高 怀
出版发行 江苏人民出版社
地 址 南京中央路 165 号
邮政编码 210009
印 刷 者 南京爱德印刷有限公司
开 本 850×1168 毫米 1/32
印 张 11.5 插页 16
印 数 1—1050 册
字 数 288 千字
版 次 1998 年 8 月第 1 版第 1 次印刷
标准书号 ISBN 7—214—02222—2/K · 321
定 价 68.00 元(精装)

(江苏人民版图书凡印装错误可向承印厂调换)

序

《东台市土地志》从1994年7月起,在省和盐城市国土局的指导下,经过全体编纂人员的艰辛努力,搜集、整理、鉴别、考证了大量资料,制定篇目,撰写初稿,征求意见,补充修改,编纂加工,邀请专家、行家评审,斧削定稿,付梓出版问世。这是我市社会主义精神文明建设的一项重要组成部分,也是我市土地管理史上首部志书,可贺可庆。

我市土地利用历史悠久。4500多年前境内就有人类活动,繁衍生息,2000多年前开始“煮海水为盐”。随着陆地淤进,煎盐用地逐步东移,原有盐灶及煎盐荡地经过“废灶兴垦”,渐渐发展形成盐农兼具的土地利用形式。民国时期,民族资本家张謇等在境内创办盐垦公司。新中国建立之初,人民政府采取限盐转农措施,实现了农业利用土地的历史转变。1978年贯彻执行中国共产党十一届三中全会制定的改革开放政策以后,全市社会经济迅速发展,园林、工矿、交通、城镇、居民点等用地增多,土地利用功能得到全面发挥。

清乾隆三十三年(1768年)建县至民国37年(1948年),统治者为维护官僚地主阶级对土地私人占有的制

度,土地管理围绕土地产权及其变化,征收课税、契税。1949年以后,土地管理经历了由县政府多部门分散管理、城乡土地分别管理到城乡土地、地政统一管理的过渡,土地管理与土地法制建设日臻完善,土地管理体制逐步健全,土地使用制度改革不断深入深化,土地管理事业取得了令人瞩目的成就。《东台市土地志》以准确、全面、完整、系统的资料,给今人及后人展示了东台地域土地资源、开发、利用、管理等方面的历史和现状,以借古今之变,明得失之理,承前启后,继往开来,达到资治、存史、教化的目的。

鉴于编纂时间短,水平低,疏漏与谬误敬请指正。

东台市国土管理局局长
一九九七年十月

沈 冠

凡 例

一、本志以辩证唯物主义和历史唯物主义为指导,按照实事求是、详今略古的原则,系统记述境域内土地开发、利用与管理的历史和现状。

二、本志记事上限至事物发端,下限断至 1994 年。大事记、附录延至 1996 年。

三、本志记述范围为现行市境,对历史上地域变动的有关事物视情记述,以保持历史的连续性。

四、本志采用记、述、志、图、表、录体裁,志为主体,设章、节、目,纵向记述。首列《概述》,综叙全市土地、地政情况。继设《大事记》,编年记事,跨年度大事则合并记载。照片集于志首,图表随文插附。

五、历史纪年均用旧纪年,夹注公元纪年。中华人民共和国成立后,均用公元纪年。本志中的“解放后”,是指中国人民解放军于民国 37 年(1948 年)10 月解放东台全境;“新中国建立后”,是指中华人民共和国成立后。

六、本志行文使用语体文,力求简洁通顺。对人和事的评价,据事直书,寓褒贬于事实之中。

七、计量单位,按中华人民共和国国务院及有关部门发布的规定。保留使用历史上的计量单位折合公制加注。除引文外,各种数据均用阿拉伯数字。

八、入志的各种资料,除少量引用旧志外,均来源于

省、市档案馆、统计局、土管局、市经济各部门和有关乡镇。引用市土管局资料比重较大,故未注出处。

九、本志中的东台政区,1986年以前称“县”,1987年起称“市”。各种组织名称,一律沿用当时的名称。

目 录

概 述.....	1
大事记.....	7
第一章 建置区划	35
第一节 建置沿革	35
第二节 县境变迁	37
第三节 行政区划	43
第二章 自然概况	47
第一节 土地形成	47
一、成陆	47
二、海岸	50
三、沙洲	51
第二节 地貌特征	54
第三节 水资源	58
第四节 气候	60
第五节 自然灾害	62
第三章 土地人口	65
第一节 土地面积	65
第二节 土壤	72
一、类型	72
二、分布	75
三、肥力	78

第三节 人口	84
一、总人口	84
二、人口密度	85
第四节 人地关系	87
一、人均占有耕地	87
二、人均占有粮食	88
三、土地人口承载状况	88
第四章 土地制度	93
第一节 土地所有制	94
一、封建主义土地所有制	94
二、所有权买卖、典搁	97
三、所有制度改革	100
四、社会主义土地公有制	103
第二节 土地使用制	109
一、租佃	109
二、自耕自收	110
三、集体生产	111
四、家庭联产承包责任制	111
第三节 土地使用制度改革	112
一、土地有偿使用	112
二、使用权租赁、出让	114
第五章 土地利用	117
第一节 海滩煎盐	118
一、荡地配煎	118
二、盐业生产	119
三、产量	120
第二节 废灶兴垦	122
一、兴垦背景	122

二、盐垦公司	122
第三节 沿海滩涂开发	125
一、筑堤围滩	125
二、移民兴垦	126
三、兴办场圃	130
四、围栏养殖	132
第四节 内部荒地开垦	133
第五节 农业用地	134
一、耕地	134
二、林地	137
三、园地	138
四、水域	139
第六节 居民点工矿用地	141
一、城镇用地	141
二、农村居民点用地	143
三、独立工矿用地	144
第七节 交通用地	146
一、公路	146
二、农村道路	149
第六章 土地保护	150
第一节 水土保持	151
第二节 防治土地退化	154
第三节 农田保护区	155
一、划定	155
二、管理	159
第七章 地籍管理	160
第一节 地籍调查	161
一、农村地籍	161

二、城镇地籍	165
第二节 土地登记	171
一、契约权证	171
二、土地改革登记发证	172
三、城镇国有土地申报登记	174
四、集体建设用地申报登记	174
第三节 土地统计	175
第四节 定级估价	182
第五节 地籍档案	185
第八章 用地管理	187
第一节 规划计划管理	188
一、农业区划	188
二、城镇规划	190
三、土地利用总体规划	192
四、建设用地年度计划	197
第二节 建设用地管理	198
一、用地发展	198
二、用地审批	206
三、审批权限	217
四、用地补偿	219
五、撤组转户	226
第九章 田赋税费	228
第一节 征收赋税	229
一、田赋	229
二、农业税	234
三、契税	237
四、耕地占用税	239
五、城镇土地使用税	240

六、出让金	241
七、农业重点开发建设资金	242
第二节 管理费用	243
一、土地管理费	243
二、土地使用费	243
三、土地登记费	250
四、土地使用权变更费	251
五、土地荒芜费	252
六、土地复垦保证金	252
第十章 土地监察	254
第一节 土地法规宣传	254
第二节 执法监察网络	257
第三节 调解土地纠纷	259
第四节 查处违法案件	262
一、违法占地案件	262
二、擅自圈地案件	264
三、毁田取土案件	264
第十一章 机构队伍	266
第一节 机构沿革	267
第二节 市局机构	269
一、机构设置	269
二、工作职责	272
附：临时机构	277
第三节 市局党群组织	277
第四节 乡镇土地管理所	279
附：基础建设与经济实体	300
第五节 土地管理队伍	301
一、专职队伍	301

二、队伍构成	302
三、队伍建设	304
四、先进集体、先进工作者	306
五、科技成果	311

附 录:

1. 东台县人民政府指示(民政字第 410 号)	314
2. 中共东台县委员会、东台县人民政府关于切实加强土地管理迅速制止乱占滥用耕地的通知[东委发(1986)34 号]	316
3. 东台县人民政府关于坚决制止乱占滥用耕地的布告[东政布(1986)1 号]	320
4. 东台县人大常委会关于广泛宣传、认真实施《土地管理法》的决议(1987 年 6 月 29 日县九届人大常委会第二次会议通过)	322
5. 东台市人民政府关于颁发《东台市国家建设征用土地撤组转户暂行办法》的通知[东政发(1988)144 号]	324
6. 东台市人民政府关于开展城镇国有土地使用权申报登记发证工作的通告[东政发(1988)201 号]	330
7. 东台市人民政府关于加强土地权属管理、严禁买卖和非法转让土地的通告[东政发(1990)88 号]	332
8. 东台市人民政府关于城镇国有土地使用权转让、出租、抵押申报登记的通告[东政发(1992)180 号]	334
9. 东台市人民政府关于印发《东台市国有土地使用权出让和转让试行办法》的通知[东政发(1995)76 号]	336
10. 东台市人民政府关于清理土地“隐形”市场的通告[东政发(1995)150 号]	347
11. 东台市人民政府批转市土管局、财政局、物价局《关于市	

区土地级别和基准地价的意见》的通知[东政发(1995)156号]

..... 349

后 记..... 354

概 述

东台市地处江苏省沿海平原中部,居南通、扬州、盐城三市交汇处,水陆交通便利,境内气候温和,雨量充沛,日照充足,四季分明,属暖湿季风气候区。

约在 7000 年前,东台曾是黄海与东海之间的一个沙洲(扶海洲)。4500 年前,东台境域便有人类活动,繁衍生息,4000 年前左右沙洲与大陆相并。

春秋战国时期,东台境先后属吴、越、楚地。西汉元狩六年(公元前 117 年)属临淮郡海陵县(泰州)。南唐升元元年(937 年)置海陵监于东台场监管南北 8 个盐场。清乾隆三十三年(1768 年)建立东台县,辖 9 场(盐场)4 乡。民国初期全县设 27 个市乡。新中国成立后,1949 年设 14 个区,下辖 15 个镇、136 个乡。1994 年全市辖 20 个镇、10 个乡。境内另有 2 个省属农场。

建县时(1768 年)土地面积为 5 125 平方公里(768.75 万亩),其中,范公堤以东 3650 平方公里(547.50 万亩),范公堤以西 1 475 平方公里(221.25 万亩)。1994 年全市土地总面积,海堤内为 2192.25 平方公里(3 288 373.2 亩),海堤外陆地理论零米线以上滩面为 384.67 平方公里(577 000 亩),海域理论零米线以上沙洲面积为 1 057.8 平方公里(1 586 700 亩)。

西汉吴王刘濞“招致亡命，煮海水为盐”，利用土地从事盐业生产。以后，逐步“废灶兴垦”，形成盐、农兼用地区。民国初期，沿海一带兴办盐垦公司，大规模开荒植棉，1949年新中国成立后采取限制盐业生产转产的措施，到60年代初，海堤内土地完成农业生产利用的过渡。80年代以后，贯彻执行中共十一届三中全会改革开放的路线、方针、政策，全市经济建设进入新的发展阶段，土地利用功能逐步齐全，土地利用结构逐步趋于合理，土地利用综合效益逐步得到提高。

二

东台土地始为官有，经过世袭私有化过程，演变形成封建土地所有制。1951年完成农民土地所有制变革。1958年完成社会主义土地公有制过渡。封建土地所有制时期，地主是土地的主要占有者，他们凭借对土地的所有权，出租土地使用权，进行地租剥削。中农和贫、雇农，只占有少量的土地。中农要靠自己的辛勤劳动维持生计。贫、雇农则要出卖部分以至全部劳动力才能糊口。土地改革后农民土地所有制时期，实行“耕者有其田”，土地所有者也是土地使用者。社会主义土地公有制期间，土地使用为集体生产制并逐步发展为家庭联产承包使用制，实行土地所有权和土地使用权分离，土地使用者只有土地使用权没有土地所有权。

民国24年(1935年)，东台曾进行过图根测量，民国29年(1940年)，抗日民主政府成立后，组织丈量农村田亩数，并编绘有各户田亩草图。新中国建立后，1952年8月，东台县委组织工作组深入农村查田、登记，1987年，测量、绘制了1:500宗地草图。1989年，全市非农业用地清理，绘制有用地平面布置草图。1990、1993年，市土地管理局先后在海堰乡团北村和四灶镇进行土地权属调查试点。1992年完成市区及富安镇建成区地籍调查测量。

1993 年完成全市海堤内土地权属补充调查,共查出国有土地 501 377 亩,乡镇集体土地 84 489.3 亩,村集体土地 2 702 506.8 亩。

清至民国时期,东台实行土地契约权证制度,土地权属凭借各类土地契约确定。1946~1951 年,进行土地登记,发放土地所有证。1988 年 11 月~1989 年 6 月,东台市土地管理局对国有土地进行申报登记,发放了《国有土地申报登记证》。1990 年 4 月~1991 年 1 月,东台市土地管理局对全市集体土地建设用地进行申报登记,发放了《集体土地建设用地申报登记证》。

50 年代和 80 年代,东台县进行过两次一次性土地全面统计,其统计资料被县统计部门先后应用为每年年报统计的基础。1988 年,东台市土地管理局建立后,建立健全了正常土地统计制度。根据土地统计,1988~1994 年,全市各类建设用地 130 577 亩(包括农业结构调整占用耕地 89 467 亩),其中占用耕地 129 176 亩。期内开荒、围垦滩涂增加耕地 29 090 亩,净减少耕地 102 086 亩。

1992 年 6~9 月,东台市土地管理局与南京师范大学地理系合作完成市区 13.5 平方公里土地定级,并按商服、住宅、工业、综合用地,对各个级别的土地进行估价,确定其基准地价。

三

建县至民国时期,习惯以范公堤为界,划分为堤东堤西两个区。堤西为民地属农业区,堤东为灶地始属煎盐区,后逐步发展为农业区。1983~1994 年,按照江苏省编制农业区划的规定和要求,全市划定为里下河、通榆、堤东、沿海 4 个农业区和 1 个沿海滩涂开发利用区,对农业及各项建设使用土地实行区划管理。

1984 年,东台县根据国家对城市建设的方针、政策,编制实施了“东台县城总体规划”。1991~1992 年,为了适应经济快速发展