

邗江县土地志

邗江县土地志编纂委员会编



邗江县土地志

邗江县土地志编纂委员会编

河海大学出版社

邗江县土地志

邗江县土地志编纂委员会

河海大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

邗江县土地志/邗江县国土局编写,一南京:河海大学出版社,2000.7

ISBN 7—5630—1512—4

I. 邗... II. 邗... III. 土地管理—历史—江苏—邗江县 IV. F321. I

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 63802 号

书 名 邗江县土地志
书 号 ISBN7—5630—1512—4/F·200
责任编辑 谢业保
封面设计 邵正才
摄 影 邵正才
出 版 河海大学出版社
地 址 南京西康路 1 号(邮编:210098)
电 话 (025)3737852(总编室) (025)3722833(发行部)
经 销 江苏省新华书店
印 刷 邗江中学印刷厂
开 本 787 毫米×1092 毫米 1/16 16.5 印张 250 千字
版 次 2000 年 7 月第 1 版 2000 年 7 月第 1 次印刷
印 数 1—1000 册
定 价 60.00 元(册)

序

邗江县境域,附廓历史文化名城扬州,南滨长江,北倚六湖,京杭运河、古运河、淮河入江水道纵贯县境,宁通一级公路及扬冶、扬天公路穿越其间,水陆交通发达。重镇瓜洲,自唐以来,即为通达大江南北的重要商埠,历代文人墨客游瓜洲、吟瓜洲者甚众,且留下许多脍炙人口千古传诵的优美诗篇。县境北高南低,西北部为古陆蜀岗地域,地势隆起,丘陵层叠,稳水稳肥,宜耕宜牧;东北部沿湖地区蕴藏石油资源;南部为冲积平原,土质肥沃,河网密布,堪称富庶的鱼米之乡。

古云“民以食为天,国以土为本”。自古以来,土地就是人类赖以生存和繁衍的宝贵资源。勤劳智慧的邗江先民,在这块 835.13 平方公里的热土上垦地造田,渔猎耕种,积累财富,创建家园。新中国成立后,土地更为人们珍视,在中国共产党和人民政府领导下,经过土地改革、农业集体化、联产承包责任制等一系列变革,邗江大地更加焕发出勃勃生机。近 20 年来,特别是《中华人民共和国土地管理法》颁布实施以后,中共邗江县委和县人民政府,采取得力措施,强化土地管理,优化配置土地资源,积极培育和发展土地市场,在土地利用、开发和治理等方面取得了可喜的成果,为全县经济持续健康地发展奠定了良好的基础。1993 年、1995 年,邗江县先后两次跻身于全国农村综合实力百强县行列。

欣逢盛世,编纂《邗江县土地志》,旨在使土地管理事业“前有所稽,后有所鉴”,亦是时代赋于我们的神圣使命。按照上级的部署和要求,县国土管理局选调人才,拨付专款,竭力创造良好的修志氛围,全局上下,内外协力,共襄盛举。在编纂过程中,修志人员

从拟订篇目到搜集、整理、鉴别、考证资料,分章撰写,总纂成书,数易其稿,历时三载,备尝艰辛,功不可没。而今,《邗江县土地志》业已付梓,全书9章38节,约30万字,主要记述了邗江大地的沧桑巨变,土地资源的开发利用,以及依法实施土地管理的历史与现状,具有珍贵的史料价值,藉以资政当今,保存史实,教化后世,推进邗江社会主义经济建设和各项事业的蓬勃发展。

《邗江县土地志》是在省、市、县领导以及方志界和土地系统的有关学者、专家评审并悉心指导下成书的,是集体智慧的结晶。《邗江县土地志》的问世,是县境土地史上的盛事。藉此,权以作序,聊述感怀。

邗江县国土管理局局长 王云海

凡 例

一、本志的编写坚持辩证唯物主义和历史唯物主义的观点,记述全县土地的境域、地貌、开发、利用、保护和依法管理等方面的历史与现状,本着求实存真的原则,详今明古,详近略远。

二、本志记述上限时间力求溯源,下限 1995 年,大事记延至 1997 年。

三、本志按“事以类从”的原则纵述历史,横分门类,设 9 章,章下设节,节下视情况设目、子目或自然段分述。另设概述、大事记、附录。

四、本志采用语体文记事。以文为主,辅以图表随文后,照片置志首。

五、本志记述行政区域、地名、村庄均用当时名称,必要时加注今名。

六、本志通常用省略语。中华人民共和国成立前(后),简称建国前(后);邗江县建立前(后),简称建县前(后);邗江县人民政府简称县人民政府或县政府;邗江县土地管理局,简称县土地管理局或县土管局;县所属机构名称均略去“邗江”二字。

七、本志涉及建县前和并入扬州市期间的今邗江县境内史料,统称“邗江境内”或“境内”。志中记述江都县及扬州市郊区总体数据资料,均含今邗江县境。

八、本志历史纪年,民国时期及其以前用旧纪年,中华人民共和国成立后一律用公元纪年。凡载本世纪资料,均略“20 世纪”诸字。大事记采用编年体与记事本末体相结合的方法编写,历代年号和民国纪年后加注公元纪年。

九、本志中的统计数字,均以统计部门的数字为准。统计部门空缺的数字,以县土地管理局及有关单位的档案资料为据。由于统计和历史的原因,土地及农业用计量单位部分仍沿用“亩”、“公斤”。

十、本志资料来自有关档案馆、图书馆、部门档案室和个人收藏的报刊、史书、证件、笔记以及当事人的回忆等,为节省篇幅,不再注明出处。

目 录

概 述·····	(1)
大事记·····	(5)
第一章 地域概况 ·····	(30)
第一节 建置区划 ·····	(31)
第二节 土地面积 ·····	(43)
第三节 地质、地貌·····	(47)
第四节 土壤、气候、水文 ·····	(52)
第五节 土地承载 ·····	(64)
第二章 土地制度 ·····	(68)
第一节 封建土地所有制 ·····	(68)
第二节 农民土地所有制 ·····	(76)
第三节 社会主义土地公有制 ·····	(81)
第四节 土地使用制度改革 ·····	(84)
第三章 土地税费 ·····	(86)
第一节 田赋 ·····	(86)
第二节 地税 ·····	(93)
第三节 土地管理规费·····	(110)
第四节 土地其他收费·····	(112)
第四章 地籍管理·····	(116)
第一节 土地调查·····	(116)
第二节 土地登记·····	(126)
第三节 土地定级、估价 ·····	(128)
第四节 土地权属纠纷处理·····	(135)
第五章 建设用地管理·····	(138)
第一节 用地计划与审批·····	(138)
第二节 国家建设用地·····	(141)

第三节	乡镇建设用地·····	(146)
第四节	农村宅基地用地·····	(149)
第五节	县建设区用地·····	(152)
第六节	“三资”企业用地·····	(155)
第七节	征地补偿·····	(157)
第六章	土地开发、复垦与保护·····	(163)
第一节	土地开发·····	(163)
第二节	土地复垦·····	(168)
第三节	土地保护·····	(171)
第七章	土地规划·····	(174)
第一节	土地利用总体规划·····	(174)
第二节	土地利用专项规划·····	(177)
第八章	土地法规与监察·····	(184)
第一节	土地法规宣传·····	(184)
第二节	土地执法监察·····	(186)
第三节	土地信访·····	(190)
第四节	创建“三无”乡镇·····	(192)
第九章	土地管理机构·····	(194)
第一节	县土地管理机构·····	(194)
第二节	乡(镇)土地管理机构·····	(197)
第三节	党群组织·····	(200)
第四节	队伍建设·····	(201)
第五节	内部管理·····	(207)
附 录	·····	(211)
后 记	·····	(232)
《邗江县土地志》编纂机构及成员	·····	(234)

概 述

邗江县地处长江三角洲北端,南濒大江,与镇江隔江相望;北滨六湖,与高邮一衣带水;东界江都,仅一河、湖之隔;西邻仪征,田地相接;中环扬州,与市郊联为一体。县内土地总面积 835.13 平方公里,地形南宽而北窄,略呈宝塔形,由丘陵、平原以及江湖水域构成,土质肥沃,物产丰富,素有鱼米之乡的美称。

邗江地域,丘陵岗地成陆时间早于平原,先民们在这块土地上渔猎耕种,生息繁衍。约 5000 年前,境内蜀岗以南为长江水域,汪洋一片,后经长年累月变迁,由于泥沙沉积,逐步冲积成大片平原,人们相继筑堤御水,围滩造田,垦殖收获,创建家园。公元前 486 年,在蜀岗下开邗沟;西汉初,蜀岗北即有上、下雷塘;东汉末又在蜀岗西筑勾城塘。开沟筑塘,既藉塘(沟)济运,又灌溉农田,以发挥土地潜在能力。

县境历史悠久。早在西周初期(约公元前 11 世纪)地属干(邗)国,东周战国后期(公元前 223 年),地属秦国广陵县,是为境内建县辖地之始。此后境内土地隶属随建置屡变。隋开皇十八年(598 年),时广陵县改邗江县,7 年后改为江阳县。今邗江县是 1956 年 3 月由江都县分建,2 年后并入扬州市,1963 年 3 月恢复邗江县建置。至 1995 年,全县有 16 个镇、10 个乡,下辖 356 个村民委员会和 5 个居民委员会,4088 个村民小组和 32 个居民小组。全县共有土地总面积 1252695 亩,其中水域 394836 亩。总人口为 556928 人,其中农业人口 498010 人,非农业人口 58918 人,平均每平方公里 665 人。耕地总面积 48.27 万亩,农业人口人均耕地 0.97 亩。

土地历来是人类生存和发展不可替代的资源,是社会生产力的根本源泉。历代王朝为维护自身利益,掌握着土地支配权,官衙与地主占地颇多。民国时期,土地仍为私人占有,地主与贫、雇农土地拥有量悬殊极大。据 1950 年土改时调查,境内占地最多的地主刘锦高拥有土地 6000 多亩,贫、雇农人均仅占 0.80 亩~0.05 亩。在中国共产党和人民政府领导下,经过土地改革,农民分得了土地,彻底实现了“耕者有其田”的愿望。1951 年以后,逐步

引导农民走向农业合作化,1958年实行人民公社化,土地归集体所有。但在分配上,产生了平均主义的弊端,影响和挫伤了社员生产积极性,生产力得不到发展。至80年代,大力推行农村经济体制改革,实行家庭联产承包责任制,广大农民生产热情普遍高涨,出现了农业大幅度增产、农村经济持续上升的大好形势。

县境属北亚热带温湿气候区,四季分明,季风显著,气候温和,雨水充沛,日照时多,无霜期长,适宜多种农作物生长和发展。从新中国建立迄今,特别是中共十一届三中全会以后,土地利用结构发生了一系列的变化,农村生产力不断提高,促进了整个国民经济和多种社会事业的发展。县境农田经过多年来水利建设和平田整地的改造,已建成旱涝保收、稳产高产农田近43万亩,占耕地总面积89.1%以上。1995年粮食总产量279145吨,比建县时的1956年增长2.65倍。林、牧、副、渔各业产值也大幅度增长,1995年达5.05亿元(按1990年不变价计算,下同),在农业总产值中的比重从1956年的30.48%上升到了63%。1995年,全县工农业总产值81.61亿元,财政收入1.8亿元;城镇居民年人均收入5234元,农民年人均收入2385元;城镇居民居住面积人均8.1平方米,农户居住面积人均24.3平方米。

县境土地管理,民国以前大都由县令直接掌管,主要是征收田赋。民国初年,沿用清代民田二十科则征收田赋,后废银两,改为按元计征,直接以亩计元。民国24年办理土地陈报,将原田赋科则,改为“三等九则”。抗日战争和解放战争时期,中国共产党领导的民主政权在解放区内按亩征收公粮。建国后,改公粮为农业税,按田亩肥瘠,评定常年产量,分等定级计征。在征收过程中,始终贯彻“依率计征,依法减免”和“无灾不减,轻灾少减,重灾多减,特重全免”的原则。1987年,县境开始用经济手段管理土地,收取土地管理费。

建县后,县境土地管理工作,先后由县人民委员会民政科、县革命委员会生产指挥组、县计划委员会、县基本建设局、县城乡建设环境保护局兼理,主办有关事宜。1987年3月,始设县土地管理办公室,次年8月撤室建局,从此土地管理工作结束了数十年来经常轮办、多头分管的局面。县土地管理局成立后,逐步实现从用地管理到对城乡土地实行统一开发、利用、整治、保护等全面管理,从单一的行政管理到行政的、经济的、法律的全方位管理。

深入持久地开展土地管理的法律、法规宣传活动,增强了全县人民特别是领导干部对土地的忧患意识,提高了保护土地的自觉性。县内先后开展骨

干培训、专题讲座、报刊、文艺声像宣传、土地知识竞赛、展览、咨询等多种形式的活动。1991年后,每年的6月25日(国家土地日)广泛组织宣传活动,加大宣传力度。5年中,县、乡(镇)两级开展土地日宣传活动共接受土地法规咨询7500多人次;每年举办各种类型培训班,累计参训有267000多人次;举办专题讲座600多次;编印《邗江土地》及印发学习材料共6940册(份);还制作大型宣传牌、办画廊、出黑板报、放映幻灯和开播土地管理专题讲座等等。通过运用各种宣传工具及多种形式进行全方位、多层次的宣传活动,从而使广大干群的国土观念、法制观念有了增强,依法批地、用地、管地的自觉性有了一定程度的提高,使合理利用土地、切实保护耕地的基本国策得到较好的贯彻和落实。

坚持用地审批管理与复垦开发荒废地并重,保持县境耕地增减动态平衡。1987年~1995年,全县依法审批国家、集体、个人三项建设用地共16330.30亩。同期,全县复垦开发荒废地累计16555亩,这些土地分别种植了粮食和林、茶、果、藕等经济作物,发展水产养殖,获得了较好的经济效益。

深化土地管理体制改革的,加强土地管理队伍建设,增进服务功能。县土地管理部门建立初期,管理人员仅有4人,到1995年末,县、乡(镇)两级土管人员已增至108人,各村配备兼职土管人员,形成了三级土管网络。同时,对土管人员持续不断地进行素质教育和业务培训,提高他们管理土地的能力。乡(镇)土地管理队伍,由“条块结合、以块为主”模式逐步走向人、财、物和业务由县统管的管理体制,增强了土管队伍的稳定性。县土管局机关内务管理,通过优化组合,较好地完成了各项指标。县土管局档案管理达到扬州市二级标准;财务管理连年获上级土地管理局表彰。

加强土地执法监察工作,严肃查处违法用地案件,切实维护了土地所有者、使用者的合法权益。1989年起,全县相继建立健全了县、乡(镇)、村土地监察网络,制定了《办案工作制度》、《信访工作制度》、《巡回监察制度》、《有奖举报制度》等,使土地监察工作正常有序地进行。1987年~1995年,全县共组织土地执法监察大检查7次,依法查处各类违法占地案件1131件,其中立案处理209件。1991年起,全县开展了创建无违法批地、无违法用地、无违法管地的“三无”乡(镇)竞赛活动。通过创建“三无”乡(镇)活动,全县违法用地案件得到了控制,发案率及人民来信、来访均有不同程度的下降,土地管理的宏观秩序得到相应的改善。

编制《邗江县1993年~2000年土地利用总体规划》,明确全县土地利

用的目标与方向,使全县土地开发、利用、整治、保护纳入规划管理轨道。这项工作,先在汉河乡试点,接着全面推开,如期完成后,又经过调整、充实和完善,从而使土地利用的数量结构和空间布局得到了进一步优化,为实现土地利用由粗放型向集约型发展提供了科学依据。通过全县土地利用规划工作,划定基本农田保护区,使保护耕地的基本国策落到了实处。全县共划定 25 个基本农田保护区,356 个保护片,5011 个保护块。其中,一级农田保护面积 50.31 万亩,占农用地总面积的 80.1%,占耕地面积的 86.9%;二级基本农田按农用地保护面积计算为 11.47 万亩,占农用地总面积的 18.3%,按耕地保护面积计算为 65596.1 亩,占耕地总面积为 11.4%。各乡(镇)村对保护片(块)层层落实责任制,与农户签订《责任书》,做到室内有图册,实地有标牌,管理有规定,保护有专人,验收有标准,奖惩有制度。

开展城乡土地调查登记发证工作,基本上建立了城乡土地的初始地籍。1988 年,开始对全县城镇国有土地申报登记,共有申报登记使用国有土地的单位 464 个,753 宗,8617.45 亩。1994 年~1995 年,完成了城镇国有土地权属调查,全县累计发放《国有土地使用证》的土地面积 3252.3 亩。通过调查发证工作,初步建立了地籍信息系统,为全县土地依证管理、凭证用地、县乡(镇)地政统一管理奠定了基础。

邗江县属地少人多的县份之一。1995 年,县内人口密度每平方公里 665 人,全县农业人口人均耕地仅有 0.97 亩。加之土地后备资源不足,各项建设用地的需求日增,人口不断增加,因而土地管理工作面临的形势仍相当严峻,珍惜土地、保护耕地和合理用地仍是今后依法管好用好土地的长期的重要课题。新的世纪,全县人民在中共邗江县委、县政府的领导下,定能奋发图强,锐意改革,通过合理利用土地资源,并加以辛勤耕耘,使邗江大地更加生机勃勃,美丽富饶。

大事记

周

周初(约公元前 11 世纪),始建干(邗)国,今邗江境域土地隶属之。

春秋时期(约公元前 6 世纪),吴灭邗,地属吴。

敬王三十四年(公元前 486 年) 吴王夫差十年秋,始开邗沟,北达淮,南入江,以通粮道,并灌农田。

元王三年(公元前 473 年) 越灭吴,地属越。

显王三十五年(公元前 334 年) 楚败越,取吴故地,地属楚。后置广陵邑,地属其邑。

秦

秦王政二十四年(公元前 223 年) 秦灭楚,地属秦之广陵县。境内土地事宜由县令(长)掌管。此后历代因之。

始皇二十六年(公元前 221 年) 秦统一六国,分天下为三十六郡。境内仍属广陵县,隶九江郡,一说后期隶东海郡。

汉

汉初,境内仍属广陵县,先后隶东阳郡、荆国、吴国。

高祖十二年(公元前 195 年) 吴王刘濞开邗沟支流——运盐河(今称通扬运河)。此河自茱萸湾经今太安乡南部通泰州及如皋礐溪。

景帝前元四年(公元前 153 年) 析广陵县地置江都县。吴国改为江都国,境内西南部属江都县,余属广陵县,同属江都国。

武帝元狩三年(公元前 120 年) 江都国改为广陵国。境内分属广陵、

江都县,同隶广陵国。

[新]王莽始建国元年(公元9年) 广陵县改为安定县。

天凤元年(公元14年) 广陵国改为江平郡。境内属安定、江都县,同隶江平郡。

光武帝建武年间(公元25年~公元56年) 江平郡改为广陵郡,安定县复称广陵县。境内分属广陵、江都县,同隶广陵郡。

灵帝熹平五年(176年) 境内甘泉一带,有广武乡乐成里、代矛里等乡里建制。

献帝建安年间(196年~219年),广陵太守陈登筑“扬州五塘”,其中上、下雷塘面积为1184.74亩(含小新塘),可灌农田百余顷;勾城塘面积为9495.5亩,灌田800余顷。

晋

武帝太康三年(282年) 立广陵县、舆县隶广陵郡。境内北部属广陵县,南部属舆县。太康六年,复立江都县,境内南部更属江都县。

元帝大兴二年(319年) 江都县并入舆县。穆帝时复立江都县,境内南部相应更属。穆帝永和年间(345年~356年),邗沟引江水口淤塞,“江都水断”,开西运河(今仪扬河)由欧阳埭引水至广陵,北通邗沟。

孝武帝太元十年(385年) 境内北部武广湖改称邵伯湖。此湖亦称北湖(因位于扬州以北)、六湖(因中有赤岸、黄子、邵伯、白茆、朱家、新城等湖)。今境内丘陵和沿湖地区近23万亩农田受益。

南北朝

宋武帝永初元年(420年) 境内属广陵、江都县,同隶广陵郡。

北齐文宣帝天保三年(552年) 江都县改隶江阳郡,境内随县更隶。

隋

文帝开皇十八年(598年) 广陵县改为邗江县,境内南部属江都县,北部属邗江县,同隶扬州总管府。

炀帝大业元年(605年) 邗江县改为江阳县。境内属江阳、江都县,同隶江都郡。三月,隋炀帝发淮南民夫十余万,拓浚邗沟,引淮水南下至扬子入江,河长300余里,河宽40步。

唐

高祖武德三年(620年) 江阳县并入江都县,境内均属江都,隶兖州,后隶邗州、扬州。

太宗贞观七年(633年) 扬州大都督长史李袭誉续修勾城塘,引雷陂(塘)水灌溉农田800余顷,工程延续7年告成。

贞观十八年(644年) 分江都县合渎渠以东9乡置江阳县,同在郭下与江都分理。境内东南部属江阳县,余属江都县,隶扬州都督府。

高宗永淳元年(682年) 分江都县合渎渠以西、江阳县曲江以南建扬子县,县治扬子镇。境内东南部属江阳县,南及西南部属扬子县,北部属江都县。先后同隶扬州都督府、广陵郡。扬子县一度改永贞县,后废。

玄宗开元二十六年(738年) 润州(镇江)刺史齐浣开伊娄河,自瓜洲至扬子桥,长25里,并于江口创设斗门(单闸)利漕运,灌农田。

宪宗元和七年(812年) 扬州盐铁转运使王播开七里港河,长19里,北通旧官河,南经境内入江,通漕运。

昭宗天复二年(902年) 封淮南节度使杨行密为吴王,都扬州,立江都府。境内分属江阳县、江都县,同隶江都府。

五代十国

南唐李昇昇元元年(937年) 江阳县改为广陵县,与江都县同隶东都扬州,境内东南部属广陵县,余属江都县。

宋

太宗雍熙年间(984年~987年) 淮南转运使乔维岳开沙河,位于境内东部,河长4550丈,分泄淮水。

真宗天禧四年(1020年) 开扬州城南(境内中部)古运河,毁龙舟、

新兴、茱萸 3 堰,凿近堰漕路,以均水势,保漕运安全。

神宗熙宁五年(1072 年) 广陵县并入江都县。境内属江都县,仍隶广陵郡。

高宗建炎元年(1127 年) 复置广陵县。境内东南部属广陵县,余属江都县,同隶扬州元帅府。

高宗绍兴六年(1136 年) 江淮营田改为屯田,境内瓜洲军田亦改为屯田。

元

世祖至元十三年(1276 年) 广陵县并入江都县。境内属江都县,隶扬州路。

惠宗至正元年(1341 年) 境内上雷塘始造闸,以蓄泄兴农。

至正十七年(1357 年) 朱元璋军元帅总兵缪大亨克扬州,十月立淮海府。境内属江都县,隶淮海府。后相继改称维扬府、扬州府。

明

太祖洪武三年(1370 年) 境内瓜洲东、西港建车船土坝 15 座。

洪武四年(1371 年) 境内全面进行土地清查,编制地籍登记簿——《鱼鳞图册》。

洪武十三年(1380 年) 浚仪真(征)运河(含境内仪扬运河段)及江都深港(跨今施桥、八里、六圩等乡境)故道。

宣宗宣德六年(1431 年) 平江伯陈瑄开芒稻河,既利通航,又便灌溉。

宪宗成化、孝宗弘治年间(1465 年~1505 年) 境内南部江中涨出顺江洲,不久坍没,后复涨。

万历二十四年(1596 年) 河道总督杨一魁开金家湾河,位于境内东部,泄淮水由芒稻河入江。