

吉林省志

卷十五 / 经济综合管理志 / 土地

61

● 吉林省地方志编纂委员会编纂

吉林省地方志编纂委员会

曾任：

主任 于克 高德占 王忠禹 高严
副主任 刘云沼 王季平 刘希林 张岳琦
江涛 李君超 李默 穆恒洲
王永泉 刘凤仪

委员 (以姓氏笔划为序)

王庆 王爽 王智 王承礼
尹元玄 尹泳溢 孔经纬 宁学平
朱希泉 朱泽民 刘桂林 吴枫
吴东民 宋立 宋广棋 李青山
谷长春 杨忠国 邸珙 张雪峰
张景方 张博泉 金恩晖 周兴
姜殿文 耿国明 郭庆禄 郭虹侠
贾士金 黄树民 解玉峰 潘景隆
薛虹

秘书长 夏为民 齐放 李致平

现任：

主任 王云坤
副主任 全哲洙 孙宝君 邹吉田 崔永河
委员 (以姓氏笔划为序)

丁士晟 孔经纬 李乃洁 许中田
任俊杰 刘桂林 吴枫 吴景春
宋广棋 杨庆祥 邹宗刚 张博泉
金恩晖 胡厚钧 聂文权 耿国明
潘景隆

《吉林省志》顾问

(以姓氏笔划为序)

安庆昌	刘荫轩	李元实	李树仁	邱仁德
张建德	宋福田	单东生	周尚佳	赵德安
程鹏				

《吉林省志》编纂人员

总	纂	全哲洙		
常务副	总纂	孙宝君		
副	总纂	邹吉田	崔永和	齐景山
		苑广才	党戈	王中明
		严寒	应方德	宋文安
本卷责任总纂		宋文安	应方德	

《吉林省志·土地志》编纂委员会

顾 问 姜殿文 曾祥熙 赵子中

主 任 裴辅祥

副主任 王继涛 李 斌 顾文忠

刘保威 方书怀 郝 琚

委 员:(按姓氏笔划为序)

王继涛 方书怀 刘保威 刘胜峰 孙守彬

李 斌 李澎渤 吴成伦 孟广发 罗景新

杨青松 陈海昌 张品杰 郝 琚 郭海旭

郭尚志 顾文忠 焦春华 黄元国 郑学文

裴辅祥 翟贵臣

《吉林省志·土地志》编纂人员

主 编:裴辅祥

副主编:郝 琚

撰稿人:(按篇序为序)

魏季生 陈海昌 张 强 孙守彬 王卫东

寻爱武 邹世夫

《吉林省志》凡例

一、《吉林省志》的编纂，坚持以马列主义、毛泽东思想为指导，运用辩证唯物主义和历史唯物主义的立场、观点、方法，记载吉林省自然、社会的历史和现状。

二、《吉林省志》记事时间，原则上以清顺治十年(1653年)宁古塔将军设立为上限，以1985年为下限。

三、《吉林省志》记事空间，以1985年吉林省行政区划为准。依此难以处理的，则按当时的行政区划记述。

四、《吉林省志》为记叙文体，采用述、记、志、传、图、表、录七种体裁。

五、《吉林省志》依据学科分类，兼顾当今社会分工，设若干卷，有的卷下设分志；大多采用章节体，设篇、章、节、目。

六、《吉林省志》立传人物标准，以对本地历史发展有重要影响为基本依据，以当代人物为主兼及历史人物，以正面人物为主兼及反面人物。在世者和外国人不立传。对本行业本部门历史发展产生重要影响但不宜立传的人物事迹，采用以事系人或列“人物表”、“英模录”的形式反映。

七、《吉林省志》使用的主要数据，以省统计部门认定的为准；业务部门提供的数据均经过核实。

八、《吉林省志》使用绘有国界的地图均经省测绘局审定。

九、《吉林省志》使用国名、地名、机构名、文化名、各类专用名称均写全称，使用简称时，在首次出现时注明。历史地名均写原

名,在括号内注明今名。凡外国国名,重要或常见的地名、人名、党派、政府机构、报刊等译名,均以新华社的译名为准。对人物的称呼,除引用原文外,均直书其名,不加职衔。

十、《吉林省志》对1931年9月18日至1945年8月15日,日本帝国主义侵占时期,根据行文的语言环境确定具体称谓。凡作为历史时期,均称“东北沦陷时期”。在行文中涉及到日伪政权机构、职官,在其原名前加“伪”字或加引号。

十一、《吉林省志》纪年采用传统纪年与公元纪年两种方法。辛亥革命前,一律采用以朝代年号加注公元纪年的方法;辛亥革命后,一律采用公元纪年,中华民国纪年加注在公元纪年之后。日伪政权年号一般不标出,必须标出时,在年号前加“伪”字。

十二、《吉林省志》引文忠于原文,对原文中的错字予以矫正,繁体字改为简化字,引用古籍或古地名、古人名,使用简化字容易引起误解者,仍使用繁体字。

编 辑 说 明

一、《吉林省志·土地志》的编修以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论为指导,以《建国以来党的若干历史问题的决议》为准绳,以“统含古今、求实存真、详今略古”为原则,求博而周其全,简而保其要,实事求是地记述吉林省土地管理事业的历史和现状,重点记述 1986 年《中华人民共和国土地管理法》颁布以来的土地管理事业,以发挥其资治、存史、教化之功能。

二、《吉林省志·土地志》记述的时间上限为 1840 年,下限为 1995 年。但个别地政活动内容,为保其历史全貌,尽量追溯到事物的发端。

三、《吉林省志·土地志》记述的地域范围为 1995 年吉林省行政区划范围。

四、《吉林省志·土地志》的体例,根据《吉林省志》的编纂原则及土地管理事业的内涵和特点,横排门类、竖写史实。结构采用篇、章、节、目四个层次,有的是篇、章、节三级,个别章节增加了子目。

五、《吉林省志·土地志》行文按《〈吉林省志〉行文规范》和《〈吉林省志〉质量标准》以及国家土地管理局制定的《土地史志编纂语言文字暂行规定》执行。

六、《吉林省志·土地志》所用数据,按照统一规定,采用吉林省统计局和吉林省土地管理局统计资料。1992 年前各历史时期使用的土地面积单位未做今制换算。

七、图、表以篇编序号。

目 录

概 述	(3)
-----	-------

第一篇 土地资源

第一章 地理位置 政区	(21)
第一节 地理位置	(21)
第二节 政 区	(22)
第二章 土地资源类型	(27)
第一节 土地自然类型	(27)
第二节 土地利用类型	(38)
第三节 土地生态系统	(54)
第三章 土地资源潜力	(61)
第一节 土地资源评价系统	(61)
第二节 待开发土地资源	(68)
第三节 生产潜力	(73)
第四节 人口承载能力	(76)

第二篇 土地开发 利用 规划

第一章 耕地开发	(85)
第一节 清朝时期	(85)
第二节 民国时期	(93)
第三节 东北沦陷时期	(101)
第四节 解放战争时期	(107)
第五节 中华人民共和国建立后	(108)
第二章 土地开发 复垦	(113)
第一节 土地开发	(113)

第二节 土地复垦·····	(125)
第三章 土地利用计划·····	(139)
第一节 土地利用计划体系·····	(139)
第二节 “八五”土地利用中期计划·····	(146)
第四章 土地利用规划与实施·····	(151)
第一节 土地利用规划·····	(151)
第二节 土地利用规划的实施·····	(179)

第三篇 土地制度

第一章 清末土地制度·····	(194)
第一节 官地·····	(195)
第二节 旗地·····	(197)
第三节 蒙地·····	(199)
第四节 民地(民赋田)·····	(201)
第五节 俄、日强占土地·····	(202)
第二章 民国、东北沦陷时期土地制度·····	(204)
第一节 私有土地·····	(204)
第二节 日伪强占土地·····	(205)
第三章 解放战争时期土地改革运动·····	(208)
第一节 反奸清算、处理敌伪土地·····	(208)
第二节 清算和分地运动·····	(209)
第四章 中华人民共和国建立后土地制度·····	(213)
第一节 土地集体所有制·····	(213)
第二节 土地全民所有制·····	(218)

第四篇 地籍管理

第一章 土地调查·····	(227)
第一节 土地勘测·····	(227)
第二节 荒地调查·····	(235)
第三节 耕地调查·····	(247)
第四节 土壤调查·····	(252)

第五节 土地利用现状调查·····	(261)
第六节 村庄地籍调查·····	(281)
第七节 城镇地籍调查·····	(282)
第二章 土地登记 ·····	(289)
第一节 沿革·····	(289)
第二节 土地确权发照·····	(305)
第三节 土地登记发证·····	(312)
第四节 土地变更登记发证·····	(336)
第三章 土地统计 ·····	(339)
第一节 耕地统计·····	(339)
第二节 土地利用分类统计·····	(343)
第四章 土地分等定级估价 ·····	(348)
第一节 城镇土地分等定级及估价·····	(348)
第二节 耕地分等定级·····	(352)

第五篇 建设用地管理

第一章 用地管理 ·····	(364)
第一节 国家建设用地管理·····	(364)
第二节 集体建设用地管理·····	(377)
第三节 个人建设用地管理·····	(392)
第二章 建设用地管理制度 ·····	(402)
第一节 征拨用地管理·····	(402)
第二节 土地有偿使用管理·····	(412)
第三节 建设用地全程管理·····	(416)
第四节 建设用地清查·····	(420)
第五节 计划管理·····	(427)
第三章 土地市场 ·····	(432)
第一节 清理隐形市场·····	(433)
第二节 立法规范·····	(438)
第三节 土地使用权转移·····	(446)

第六篇 地价 地税 地费

第一章 地价	(453)
第一节 荒地地价.....	(453)
第二节 耕地地价.....	(457)
第三节 城镇地价.....	(460)
第二章 地税	(463)
第一节 田赋.....	(463)
第二节 契税.....	(468)
第三节 耕地占用税.....	(472)
第四节 土地使用税.....	(474)
第三章 地费	(478)
第一节 新菜田开发建设基金和土地复垦保证金.....	(478)
第二节 外商投资企业土地使用费.....	(481)
第三节 土地管理费.....	(482)

第七篇 土地法规 监察 宣传

第一章 土地法规	(493)
第一节 土地法制建设.....	(493)
第二节 配套土地法规.....	(499)
第二章 土地监察	(503)
第一节 执法检查.....	(503)
第二节 违法占地清查.....	(504)
第三节 处理土地纠纷和人民来信、来访.....	(508)
第三章 土地法制宣传	(513)
第一节 “一五”普法期间土地法制宣传.....	(513)
第二节 “二五”普法期间土地法制宣传.....	(515)

第八篇 土地科技 教育 学会

第一章 科技	(523)
第一节 科技管理.....	(523)

第二节 土地科技成果及应用·····	(525)
第三节 土地管理信息系统建设·····	(530)
第二章 教育 ·····	(536)
第一节 普及土地基本知识教育·····	(536)
第二节 岗位培训教育·····	(537)
第三章 学会 ·····	(541)
第一节 学会组织·····	(541)
第二节 学术活动·····	(543)
第三节 友好往来·····	(545)
第四节 科技咨询·····	(545)
第五节 各市(州)、县土地学会·····	(546)

第九篇 机构队伍

第一章 机构 ·····	(552)
第一节 中华人民共和国成立前·····	(552)
第二节 中华人民共和国成立后·····	(555)
第二章 队伍 ·····	(562)
第一节 省级行政人员构成·····	(562)
第二节 局属事业单位人员构成·····	(566)
附录 历代土地面积计量单位 ·····	(590)

概 述

吉林省位于中国东北地区中部，北纬 $40^{\circ}52'$ ~ $46^{\circ}18'$ ，东经 $121^{\circ}38'$ ~ $131^{\circ}19'$ 。东界俄罗斯，东南与朝鲜民主主义人民共和国隔江相望。南连辽宁省，西接内蒙古自治区，北邻黑龙江省。东西长约 650 公里，南北长约 300 公里，形成西北窄而东南宽的狭长形状。幅员 18.74 万平方公里，约占全国国土面积 2%。按所占面积排序，居各省、市、自治区第 14 位。吉林省地势由东南向西北降低。北东向延伸的新华夏系与华夏系的地质构造，控制了现代地貌的基本格架。吉林省地貌以中部大黑山西麓为界，分为东部山地和西部平原两大地貌单元。东部山地约占全省面积的 60%，西部平原约占全省面积的 40%。东部山地属东北地区长白山地的中段，主要由数列东北—西南走向的山脉组成，山脉之间常有宽谷盆地，构成盆—山地形。张广才岭和龙岗山及其以东以中山为主，以西多为低山丘陵。火山熔岩流地有较大比重，巨型复式火山长白山的白云峰海拔 2 691 米，为中国东北最高峰。位于珲春市东端的图们江沿岸，临近日本海，海拔 4 米左右，为省内最低点。西部平原属松嫩平原南段并包括松辽分水岭和辽河平原的北缘，平原西部直抵大兴安岭山麓。平原的东部以波状起伏的冲积洪积台地和泛滥平原为主；西部以开阔平坦的冲积平原为主，并覆盖有大片低缓的沙丘，构成坨子与甸子相间分布的沙地景观。平原、台地海拔多在 100~260 米。全省江河分属松花江、辽河、鸭绿江、图们江以及绥芬河 5 大水系。全省有名称的河流 2 093 条，全省流域面积 20 平方公里以上的河流共有 1 648 条，流域面积 1 000 平方公里以上的河流 52 条，流域面积 10 000 平方公里以上的河流 15 条。东部山地是许多大河的发源地，河网密度大，沼泽发育，地表水比较丰富，地下水常以泉的形式补给河流。西部平原的河流多由省外流入，河网密度较稀，湖泊较多，地下水较为丰富。全省地表水和地下水总量为 404.25

亿立方米，其中河川径流量为 356.57 亿立方米，地下水为 113.18 亿立方米，重复量为 65.50 亿立方米。

吉林省位于亚洲大陆东部边缘，东西跨经度 9 度有余，从东南向西北由湿润气候、半湿润气候到半干旱气候有规律的变化。南北跨纬度 5 度有余，居中温带，气压、温度、降水、风等气候要素均有明显的季度变化，为典型的温带大陆性气候。主要特征为四季分明，气温年差、日差较大，雨热同季，自西向东，干湿气候有序分布。西部白城、镇赉、洮南、通榆、大安、乾安、长岭、扶余、前郭、双辽一带气温偏高，空气湿度偏小，为半干旱气候。中部的榆树、三岔河、德惠、农安、九台、长春、双阳、伊通、公主岭、梨树、四平、辽源一带，为半湿润气候，这一气候带是重点产粮区。舒兰、吉林、烟筒山和东丰以东的山地丘陵区为湿润气候。在生态气候方面，表现为西部半干旱草原气候，中部半湿润森林草原气候和东部湿润森林气候。全省东部为山地，西部为平原，海拔高差较大，气候相差悬殊，植物种类十分丰富，包括种子植物、菌类、藻类和地衣。据不完全统计，全省有植物 2 400 余种，隶属 239 科，879 属。其中种子植物 111 科、510 属、1 500 余种；裸子植物 3 科、8 属、15 种；孢子植物中有苔藓植物 47 科、150 属、200 余种；蕨类植物 23 科、40 属、110 余种。全省各地的自然条件差别较大，因而植被分异规律明显，有森林、草原、森林草原，还有草甸和沼泽。人工植被有农田防护林、栽培植物和园林等。

据全省 1979~1985 年第二次土壤普查结果，东部山区是以暗棕壤、白浆土为主的酸性土壤区；中部台地是以黑土、黑钙土为主的中性、石灰性土壤区；西部平原是以风砂土、盐碱土、淡黑钙土为主的石灰性、碱性土壤区。全省共有 20 个土类、44 个亚类、125 个土属和 435 个土种。

1990 年全省土地详查总面积 191 253 平方公里，其中耕地占 30.3%；园地占 0.6%；牧草地占 5.7%，居民点和工矿用地占 4.2%，交通用地占 1.2%，水域占 4.7%，未利用地占 5.7%。吉林省耕地、林地、牧草地资源在全国同类资源中都占有相当重要的地位。耕地资源丰富，主要分布在松辽、松嫩平原上，大部分耕地集中连片，全省有耕地 578.7 万公顷，可垦耕地 30.5 万公顷，包括耕地后备资源，共有耕地资源 609.2 万公顷，主要土壤类型是黑土、黑钙土和草甸土。全省人均耕地 2.32 亩，是全国人均耕地的 1.9 倍（据 1996 年《中国统计年鉴》）。垦殖率高于全国平均水平 1 倍多。近几年来，全省人均粮食占有量，粮食商品量、商品率，玉米出口量一直居

全国各省（市、自治区）之首，是全国重要商品粮基地之一。吉林省是全国重要的林区之一。林地面积大，森林覆盖率高，全省共有林地资源 910.3 万公顷，其中有林地 786 万公顷，主要分布在东部长白山区。人均有林地 4.7 亩，居全国第 3 位。森林覆盖率 35.9%，高于全国和世界平均水平，居全国第 6 位，木材产量居全国第 2 位，是全国重要木材基地之一。全省共有牧草地 109.8 万公顷，荒草地 42.9 万公顷，共有草地资源 152.7 万公顷。西部草原 100 多万公顷，是全国羊草草场分布中心，是中国北方 10 省区的商品牛、细毛羊的生产基地。全省园地、城镇和农村居民点用地、交通用地、水域用地也占有一定比例。

一

吉林省自有史以来，各民族的进退兴衰在人地关系史上即见有特殊地位。西汉、南北朝时期，吉林省就已成为多民族活动的区域。除当地各民族的开发外，伴随中原汉族的大量移入，中原农业技术及铁制农具也传入吉林省，促进了以农耕生产为主的传统农业的形成和发展。在伊通河、饮马河、辉发河等水系的干、支流河谷阶地上，广泛开始了种植业生产，增加了土地资源开发利用的程度。进入渤海国时代，土地开发与利用已达到相当高的水平。公元 10 世纪初叶，契丹人占领了吉林省中西部平原地区，灭渤海国而建立辽王朝，在汉族影响下发展了农业、手工业和城市经济，建立了 50 余座古城并使古城周围成为移民耕垦发达的地方，使农产品达到自给有余。同时也充分利用天然大草原的优越自然条件发展了传统的畜牧业。到 12 世纪初，女真人建立金王朝，一方面采取“劝农”政策，促进了土地的农业利用，一方面又因大举进攻宋王朝中原地区而阻滞了农业经济及其土地利用的发展。元朝统一全国后，吉林省东部形成以女真人为主体的渔猎经济区，西部则形成蒙古族为主体的游牧区。元朝统治者在对金作战中及其统一以后，采取重税政策，不断加重对汉族和女真族的徭役与田赋，农业遭受严重破坏。但驿站交通则得到发展，在今农安北 30 公里的洋州设立东北地区最大的驿站，沟通了东到松花江、图们江、鸭绿江，南达大都，北至黑龙江各地的交通。公元 1368 年建立的明王朝又使吉林省的农业开发进入了恢复和发展时期。明朝中叶在吉林市南部建造船厂，为后来形成吉林市打下了基础，同时表明在河流开发利用上进入了一个新阶段，使政治、经济、文化中心从