

灌云县民政志

灌云县民政志编纂委员会

黄 山 书 社

《灌云县民政志》编纂委员会

主 任：万锦富

委 员：吴中伦 李祥昌 韩跃贵 李盘忠

柴 林 柳建刚 王家业 葛志文

顾 问：杨步萍

编纂人员

主 编：汤 震

编 辑：宋光芝 卞跃发 王剑贵 陈少丰

摄 影：李平书

编 审：汤成奋

局领导班子成员合影，
前中：万锦富 前左：柴 林
前右：王家业 后左：李盘忠
后中：柳建刚 后右：葛志文



1949年至1994年历任民政局(科)长合影
前排左起：方应申、杨步萍、王占汉、李德才
后排左起：汤 震、万锦富



《民政志》编写人员
前中：杨步萍 前左：宋光芝 前右：汤 震
后排左起：王剑贵、卞跃发



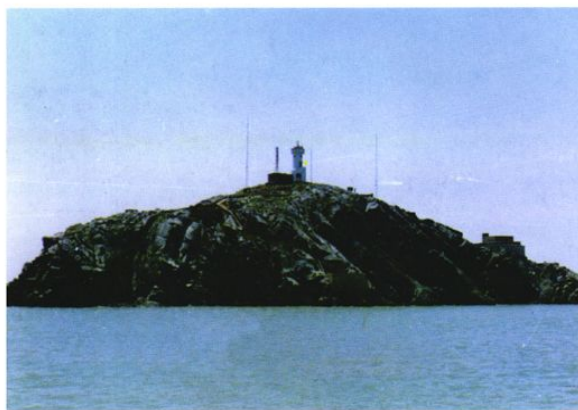
灌云县民政工作曾多次受到国家、省、市表彰，历年都被省、市评为先进单位。



政通人和，社会主义建设日新月异地发展。

左边：上图为县城伊山路一瞥，中图为贯穿县城的盐河航道，下图为建设中的开山岛村。

右边：上图为县城北大门，下图为新沂河大桥。





欣欣向荣的民政事业。

左上图为民政大楼，右上图为灌云康复医院门诊楼，中左图为烈士纪念碑，中右图为殡葬服务楼，左下图为灌云县宁海乡敬老院，右下图为灌云县伊山乡敬老院。





灌云军民共建活动扎扎实实，连续两次被省命名为“双拥模范县”。

左上图为灌云县委、县政府向驻灌部队赠送锦旗，左中图为伊山乡组织妇女给子弟兵送鞋垫，左下图为军民鱼水情，上图为地方政府慰问部队官兵，下图为市、县领导慰问、看望在疗养中的残、复、转人员。



序

灌云县第一部《民政志》经过编撰人员的辛勤劳作，终于问世了，这是广大民政工作者，也是全县人民的一件大事。《灌云县民政志》以马列主义、毛泽东思想为指导，坚持辩证唯物主义和历史唯物主义观点，按照社会主义新方志关于详今略古的要求，对1912~1994年的民政工作史料，进行了去伪存真、去粗取精的考证核实，尽量体现民政工作的特色，寓思想性、时代性、科学性、地方性于一体，是民政工作一部较好的史书，具有“存史”、“资政”、“教化”多种功能。这项重要的精神文明建设工程，必将产生深远影响。

《灌云县民政志》，系统地记载了自民国元年建县以来，沧海桑田的演变，勾勒民政史发展的轨迹。民国期间，灌云这块地区由于天灾人祸，农业十年九歉收，广大贫苦农民饥寒交迫，终日在死亡线上挣扎。时虽有民政机构，但民灾而政不济，据国民党灌云县政府1948年1月份的灾情报告称：“入夏以后，淫雨达两阅月，河道失修，宣泄不畅，以致沟河盈溢，顿成泽国，所有农作物悉采告淹没，稻粟不登民食，奚资迨至秋间，受灾人民始则捕捉鱼蟹，继则采食草种，现时则率掘苻根以充饥，编芦絮以蔽体，苟延残喘，兹也时届严冬，天寒地冻，采掘不得，无法充饥，衣衫寸结，难以御寒，在此饥寒交迫下，全县人民已有十之七八陷于断炊待毙之绝境，哀鸿遍野，饿殍载道。”这是旧社会灌云县人民生活的真实写照。新中国建立以后，特别是三年恢复时期（1950~1952），赈灾救济，恢复生产是民政工作的首要任务。广大民政工作者，为了解决人民群众的温饱问题，废寝忘食忘我工作。各级党组织和人民政府，在大力抓好救灾的同时，还注重把救灾、抗灾、减灾、治理灾源并举，组织全县人民，发扬愚公移山精神，掀起波澜壮阔的抗灾和治水斗争，彻底消灭了蝗灾，基本消除了洪灾、潮灾，逐步建立和完善水利配套工程体系，不断扩大高产稳产农田，为农业发展奠定了基础。继而采取了一系列发展生产和社会保障措施，有力地促进了农村经济壮大，农业生产发展，农民生活富裕。时遇灾年，不见灾荒，全县城乡欣欣向荣，人民安居乐业。

《灌云县民政志》以翔实的资料，记述了灌云人民近百年来，在各个历史时期建树的丰功伟绩。抗日战争时期，全县人民为驱逐外侮，捍卫国土，不畏强暴，浴血

奋战，树起一座座不朽的丰碑；解放战争时期，灌云县人民参军参战，前仆后继，视死如归，奏出一支支威武雄壮的凯歌；社会主义建设时期，灌云县人民自力更生，奋发图强，艰苦创业，描绘出一幅幅锦绣蓝图；中共十一届三中全会以来，在奔小康的道路上，全县人民发挥聪明才智，改革创新，开拓进取，谱写出一首首壮丽的诗篇。灌云县人民是英雄的人民，《灌云县民政志》立传 21 人，入英名录 1232 人，诸多的革命先烈、仁人志士，为中国人民的解放和建设事业立下了不朽的功勋，他们是灌云县人民的优秀儿女，也是灌云县人民的光荣和骄傲。

《灌云县民政志》在编写过程中，编写人员历经十个寒暑，几易其稿，付出了艰辛的劳动，倾注了大量心血。本志得以付梓，还承蒙老一辈民政工作者及各方面人士的热情关怀和精心指点，借此机会深表谢意。

我深信《灌云县民政志》的出版，它将为做好新时期的民政工作，探索发展规律，制定发展策略提供重要依据，更好地为两个文明建设服务，为改革开放服务，为振兴灌云经济服务。

灌云县民政局长 万锦富

1996 年 4 月

凡 例

一、本志分四部分：志幕（序），志纲（包括概述、大事记），志体（共十五章六十节），志尾（包括附录、编后记）。

二、断限：上起 1912 年，下迄 1994 年。个别章节因叙事需要有所变更。

三、坚持辩证唯物主义与历史唯物主义观点。本着详今略古的原则，直叙史实，叙而不论。

四、志文除援引文字外，均以现代汉语记述说明。凡引用原文的均加上引号。

五、编纂方法，按建国后的民政工作范围，横排门类，纵向叙史，设章节相辖。

六、本志中选编的烈士传略，除收录灌云籍烈士外，也收录了个别亲属现居灌云的外地籍烈士。

七、民国时期政府称“国民政府”，中国共产党领导的政权称“抗日民主政府”和“人民政府”，抗日战争时期的日伪政权称“日伪政府”。“建国后”、“新中国成立后”指 1949 年 10 月 1 日中华人民共和国成立以后。

八、货币、度量衡：新中国成立以前均沿用当时名称和单位；新中国成立后，用国家统一规定的计量单位。

九、纪年：全书统一用公元纪年，新中国以前夹注朝代纪年。

目 录

县 图	
序	(1)
凡 例	(1)
灌云县简介	(1)
概 述	(3)
大事记	(4)
第一章 民政机构沿革及人员更迭	(20)
第一节 机构沿革及成员	(20)
第二节 民政干部队伍建设	(30)
第三节 建国后历任民政局(科)长	(30)
第二章 行政区划	(32)
第一节 置县	(32)
第二节 灌云建县后的行政区划	(32)
第三节 行政区域几次较大的变动	(49)
第三章 基层政权建设	(50)
第一节 民国时期的政权与自治	(50)
第二节 建国后的政权建设与自治	(51)
第四章 优待抚恤	(55)
第一节 国家抚恤	(55)
第二节 国家补助	(60)
第三节 优属工作	(63)
第四节 拥军优属、拥政爱民	(67)
第五章 烈士褒扬	(72)
第一节 烈士传略	(72)
第二节 烈士陵墓	(78)
第三节 烈士英名录	(80)
第六章 复员退伍军人、军队离(退)休干部的安置	(146)
第一节 安置工作机构	(146)
第二节 农村安置	(146)
第三节 城镇安置	(148)
第四节 军队、离退休干部安置	(149)
第五节 国民党军队起义人员的安置	(149)
第七章 救灾	(150)
第一节 建国前的自然灾害	(150)
第二节 民国政府救灾	(151)
第三节 解放区的救灾	(153)

第四节 建国后的救灾·····	(154)
第八章 社会救济和社会保障·····	(168)
第一节 社会救济·····	(168)
第二节 社会保障·····	(170)
第九章 社会福利·····	(174)
第一节 社会福利机构·····	(174)
第二节 社会福利生产·····	(175)
第三节 老职工生活补助·····	(177)
第四节 社会福利有奖募捐·····	(178)
第十章 婚姻管理·····	(179)
第一节 婚姻习俗·····	(179)
第二节 贯彻《婚姻法》·····	(179)
第三节 婚姻登记·····	(180)
第四节 查处非法婚姻·····	(181)
第五节 涉外婚姻和军婚·····	(181)
第六节 树立新风·····	(181)
第十一章 殡葬管理·····	(183)
第一节 旧的丧葬习俗·····	(183)
第二节 殡葬改革·····	(183)
第三节 管理工作·····	(185)
第十二章 地名工作·····	(187)
第一节 机构·····	(187)
第二节 地名普查与补查·····	(187)
第三节 编纂出版及建档管理·····	(189)
第四节 调绘县图及设置地名标志牌·····	(189)
第十三章 民政事业费·····	(190)
第一节 使用办法·····	(190)
第二节 制度建设·····	(190)
第三节 历年支出·····	(191)
第十四章 先进单位和先进人物·····	(193)
第一节 优抚对象和拥军优属模范事迹·····	(193)
第二节 部分特、一等伤残军人名录·····	(197)
第三节 部分现役军人立功名录·····	(199)
第四节 民政系统先进单位、先进个人·····	(200)
第十五章 其他民政事务·····	(208)
第一节 人事·····	(208)
第二节 劳动·····	(208)
第三节 户政·····	(208)
第四节 移民·····	(212)

第五节 地政·····	(213)
第六节 禁烟肃毒·····	(214)
第七节 民族工作·····	(214)
第八节 人民来信来访·····	(215)
第九节 收容遣送·····	(215)
第十节 行政区域边界争议·····	(216)

附 录

一、灌云县民政长沈臧寿为呈报事案奉·····	(217)
二、灌云县成立之动机及其经过·····	(217)
三、省政府决议规划连云港埠市政案(第六六二次会议)·····	(218)
四、省政府决议连云港土地测量办法(第六七一次会议)·····	(219)
五、省政府决议设置连云港市(第七一八次会议)·····	(219)
六、《江苏六十一县志·灌云县》·····	(219)
七、中国共产党淮阴区地方委员会通知·····	(221)
八、江苏省人民委员会通知(苏民章字第 18111 号)·····	(222)
九、江苏省人民委员会《关于调整新海连市和灌云、滨海县行政区划的通知》(苏民章字第 18466 号)·····	(222)
十、中国共产党灌云县委员会关于盐区接收情况及今后扩场计划的报告·····	(222)
十一、灌云县人民政府关于实行殡葬改革的布告·····	(224)
十二、灌云县财政局、民政局、灌云县农业银行关于回收民政救灾扶贫款周转金的联合通知·····	(225)
十三、灌云县人民政府关于移风易俗改革婚丧陋习的布告·····	(226)
编后记·····	(227)

灌云县简介

灌云县位于江苏省东北部,东经 $119^{\circ}03'$ 至 $119^{\circ}48'$,北纬 $34^{\circ}12'$ 至 $34^{\circ}39'$ 之间。东临黄海,西接沭阳、东海两县,南以新沂河与灌南县交界,北与连云港市区毗邻。南北宽44公里、东西长73公里,总面积1876平方公里(包括省属两个农场一个盐场411平方公里)。其中水面196平方公里,耕地面积158万亩。海岸线长32公里,潮间带上滩涂面积25000亩。县境地势平坦,属淮北平原地区。辖伊山、板浦、杨集、燕尾等7个镇和18个乡,2940个自然村。据1981年人口普查,全县83万余人,到1994年,增至95.8万人。多为汉族,其中回族等少数民族1000余人。县委、县政府驻伊山镇。

灌云县始建于公元1912年(民国元年),以南有灌河,北有云台山而命名。建县前地域属海州。虞、夏、商时属徐州;西周时属兖州;春秋时属鲁境。秦代实行郡县制,因境内有朐山,故名朐县,初属薛郡,后属郯郡。汉代改郯郡为东海郡,后经历代更替,县郡名称几经更易,至公元549年(东魏武定七年)首设海州。这一带仍为朐山县。元朝时朐山县,隶属淮安府海宁州。明朝初年,改海宁州为海州,并废朐山县,隶属淮安府。清袭明制,1724年(雍正二年)升海州为直隶州,直隶江苏布政司。乾隆年间,江苏分设江宁布政司,海州属之,直至辛亥革命。

1912年初,撤州建县。4月析海州为东海、灌云两县,均隶属江苏省徐海道,灌云县治始设于板浦。1927年度撤徐海道。1933年12月,江苏省政府划全省为若干督察专员行政区,将灌云、东海、沭阳、赣榆四县划为“东海行政区”,于次年3月正式成立“东海区专员公署”和“第八保安司令部”。1935年1月,江苏省政府决定,将灌云县第七区及东海县沿海地区划出成立连云市。

在抗日战争时期,灌云县的建制沿革比较复杂。1939年(民国28年)3月日军侵占后,在板浦建立灌云县伪政权,隶属于淮海省。同时,国民党灌云县政府转入盐河西颜马庄,后转盐河东兴隆庄、宝和庄,抗日战争胜利后才迁回板浦。1940年8月,中共建立灌云县第一个民主政权——灌云县政府,1941年5月16日至1942年6月改称东灌沐办事处。1942年6月28日,撤销东灌沐办事处,成立灌云县政府。

1945年(民国34年)抗日战争胜利,国民党县政权虽在板浦恢复,但全县大部分村镇已是共产党领导的解放区,当时县政府设在三星镇(杨家集),后经3年解放战争,灌云县全境解放,置县人民政府于大伊山。解放战争期间,共产党领导的灌云县政权隶属淮海行署,后改苏皖边区第六行政专员公署。1949年改为苏北行署淮阴行政区。1953年属江苏省淮阴专署。1983年3月1日,实行市管县新体制,灌云县划归连云港市。

灌云县境有大伊山新石器遗址等古迹近10处,出土文物有陶器、玉器、骨器及历代文物5000多件,据考证早在6300多年前灌云境内就有人类祖先活动。商朝大臣伊尹曾在境内的伊芦山居住,山下的伊芦乡是西楚霸王项羽麾下名将钟离昧故里。伊芦山及其句芦山、芦石山称“三芦”,据传韩信为楚王镇于三芦就是此地。伊芦山有吴越时期的军事设施藏军洞360个,在县城西北有龙苴古城遗址。相传楚汉相争,汉将韩信攻取齐地,西楚霸王项羽派大将司马龙直在此筑城迎敌而得名。龙苴古城遗址处尚有汉墓碑、古汉井等物。古城占地面积400亩,呈正方形。历史上首设的海州郡及东彭城郡治都于此。

灌云县名人辈出,清末有武状元卞赓,武榜眼张大中,文化名人许乔林、许桂林,名著《镜花缘》作者李汝珍,现代有科学家汪德昭、汪德耀等。

灌云县海产资源丰富,除盛产海盐外,海产品有马鲛、黄花、带鱼、乌贼、对虾、海蟹等。境内地势平坦,只有西部局部地区为条岭地。另有大伊山、小伊山、伊芦山、西顾山、张宝山、罍山等,其中大伊山最高,海拔 226.6 米。山林资源有马尾、油松、杨树、槐树等。南北走向河流有盐河、叮咣河、一帆河、官沟河等;东西走向河流有新沂河、善后河、东门河、五图河、车轴河、烧香河等。河流均可通航与排灌。县内交通有省属公路 4 条和公路支线 20 余条,形成网络,北接陇海铁路,东临黄海,与邻县、市、省均可相通,县内各乡、镇都通汽车。境内平原有利于农业生产。粮食作物有水稻、三麦、玉米、大豆、山芋等,经济作物有棉花、花生、蔬菜等。工业有农机修造、化肥、电子、食品、酿酒加工等。各乡镇都有中小学校和卫生院。

解放前,因水利不兴,水、旱、蝗等自然灾害频繁,粮食亩产不足百斤,总产一亿多斤,工业只是城镇有一些手工作坊,人民生活涂炭,盗匪丛生,饱受灾荒、饥饿、病痛之苦。解放以后,党和政府重视农田水利建设和发展生产,提高人民生活水平,1949 年全县粮食总产 75430 吨,工农业总产值 3795 万元,人均 97 元;1966 年全县工农业总产值 11774 万元,粮食总产 214380 吨,人均 169 元;1978 年中国共产党十一届三中全会以后,全县实行联产承包责任制,粮食增产幅度较大,市场经济繁荣;1985 年全县工农业产值 55873 万元,粮食总产 479133 吨,棉花 17697 吨,人均收入上升到 472 元;1994 年全县工农业产值 18.23 亿元,人均收入增到 1055 元。灌云县为全国对外开放县之一,通过内联外引,全县广大干部群众的努力奋进,灌云经济必将取得不断地更大地发展。

概 述

灌云境域民政工作历史悠久。早在公元前 11 世纪的西周朝,中枢机构就设置“地官大司徒”,掌管疆域、户口、赈恤、救济及礼俗等事务。其后,历代名称虽有变异,但其业务和机构仍长期存在。历史上以“民政部”命名的中央机构,始于 1906 年(清光绪三十二年)。民国时期沿用清制,从中央到地方普遍设立民政机构。

民国时期的灌云县政府,将主管民政工作的机构列为第一科,其业务范围甚广,包括区、乡干部任免考核、地方自治、选举、褒扬、恤典、赈灾及社会救济等。

中华人民共和国建立以后,党和政府对民政工作极为重视。灌云县民政部门遵照毛主席关于“民政工作是做人的工作,上为中央分忧,下为群众解愁”和朱德委员长关于“民政部门是人民群众的组织部”等指示,在县委、县人民政府领导下,50 年代围绕建立和巩固人民政权,医治多年来的战争创伤,开展拥军支前、优待抚恤和救灾救济,帮助贫下中农发展生产,安家立业等方面,做了大量工作。同时,还在安置复员、转业军人,发动优抚对象投入互助合作高潮和“三大改造”运动,特别是 60 年代初三年困难时期,帮助灾民渡过灾荒等方面,发挥了重大作用。

“文化大革命”期间,民政工作受到冲击和破坏。粉碎“江青反革命集团”后,灌云县民政工作围绕新时期党的基本路线,积极改革创新,认真做好优抚、安置、救灾、救济、扶贫、社会福利等工作,充分发挥了民政工作对社会的稳定机制作用。

按照社会主义初级阶段的中心任务是发展生产力的要求,灌云县民政部门在贯彻改革社会救济的工作中,既考虑当前,又着眼于长远,改单纯救济为扶持生产,大力扶助农村贫困户发展生产勤劳致富,积极兴办社会福利事业,为残疾人员提供就业门路,将有限的民政救济经费改为无偿救济和有偿周转相结合,发挥了更好的作用。据实行扶贫以来的 15 年统计,通过各种渠道共集结扶贫资金达 1258 万元,使全县 110 个贫困村改变了面貌,开始走向富裕道路。由于举办社会福利生产,使 1800 多户的残疾人员和特困户得以就业从而自食其力。

在推动移风易俗、建设社会主义精神文明方面,也取得一定成效。1984 年 2 月,在全县范围实行殡葬改革,废除了千百年来的土葬旧俗,不仅减轻了丧户的经济负担,而且有效地保护了耕地,从而造福当代,惠及子孙,多次受到省、市主管部门的表彰。随后针对群众在婚、丧、喜庆等红白事中滋长的礼仪增多铺张浪费现象,在全县普遍推行了红白理事会组织,广泛宣传、提倡丧事简办,喜庆事俭办,取得较好效果。同时兴办县福利院和乡(镇)、村敬老院,有力地促进了树立崇尚尊老和养老敬老的社会新风。

本志对民政工作的各项记载,充分反映了做好民政工作可以密切党和人民的关系,体现社会主义的优越性;增强军民鱼水情,鼓舞部队士气,巩固国防;促进社会的安定团结,巩固人民民主专政;调动人民群众的社会主义积极性,搞好改革开放,发展工农业生产,为早日实现四个现代化作出贡献。也有力地表明旧时代的民政,是统治者的治民之政,中国共产党领导下的民政,才是真正为人民服务的人民之政。

大事记

(历年自然灾害另列)

民国元年 (1912 年)

4 月,析海州直隶州为东海、灌云两县,灌云县治设在板浦。首任民政长沈臧寿(南通人),时为省议员。

是年,板浦“同善堂”慈善机构,设义仓、义学、育婴堂,对社会贫苦者施赠粮食和医药,并收养弃婴。

民国二年 (1913 年)

灌云县的陈百川、武同举(南城人)当选为首届江苏省议员。

民国三年 (1914 年)

全县行政区改 11 镇为 6 市 14 乡。

民国五年 (1916 年)

灌云县王发蒙、武同举当选为第二届省议员。

民国六年 (1917 年)

美国在响水口设立耶稣堂,并逐步向田楼、新安镇、板浦等地发展。

民国八年 (1919 年)

灌云县的吴月波、杜叔鸣当选为第三届省议员。

因特大饥荒,板浦张松如等人,设粥厂 41 处,开义仓放粮 20 余万斤,赈济灾民。

民国十七年 (1928 年)

县政府设一、二两科,第一科掌管民政事项。

民国十八年 (1929 年)

灌云县政府任命张一之为民政科长。

全县改设 10 个区。

民国十九年 (1930 年)

灌云县政府任命陈仲瑾为民政科长。

国民政府颁布县市组织法,灌云县政府根据该法,在县以下设区、乡(镇)、闾、邻。

民国二十二年 (1933 年)

灌云县政府设一、二、三、四科(即民、财、建、教四科),其中第一科即民政科。

灌云县划归“东海行政区”管辖。

民国二十三年 (1934 年)

全县实行区、乡、保、甲制。

民国二十四年 (1935 年)

灌云县第七区划归新建的连云市。区划事宜由民政科长阎海宁主办。

省公布普查人口,灌云县为 699106 人。

民国二十五年 (1936 年)

许君碧任灌云县民政科长。

民国二十六年 (1937 年)