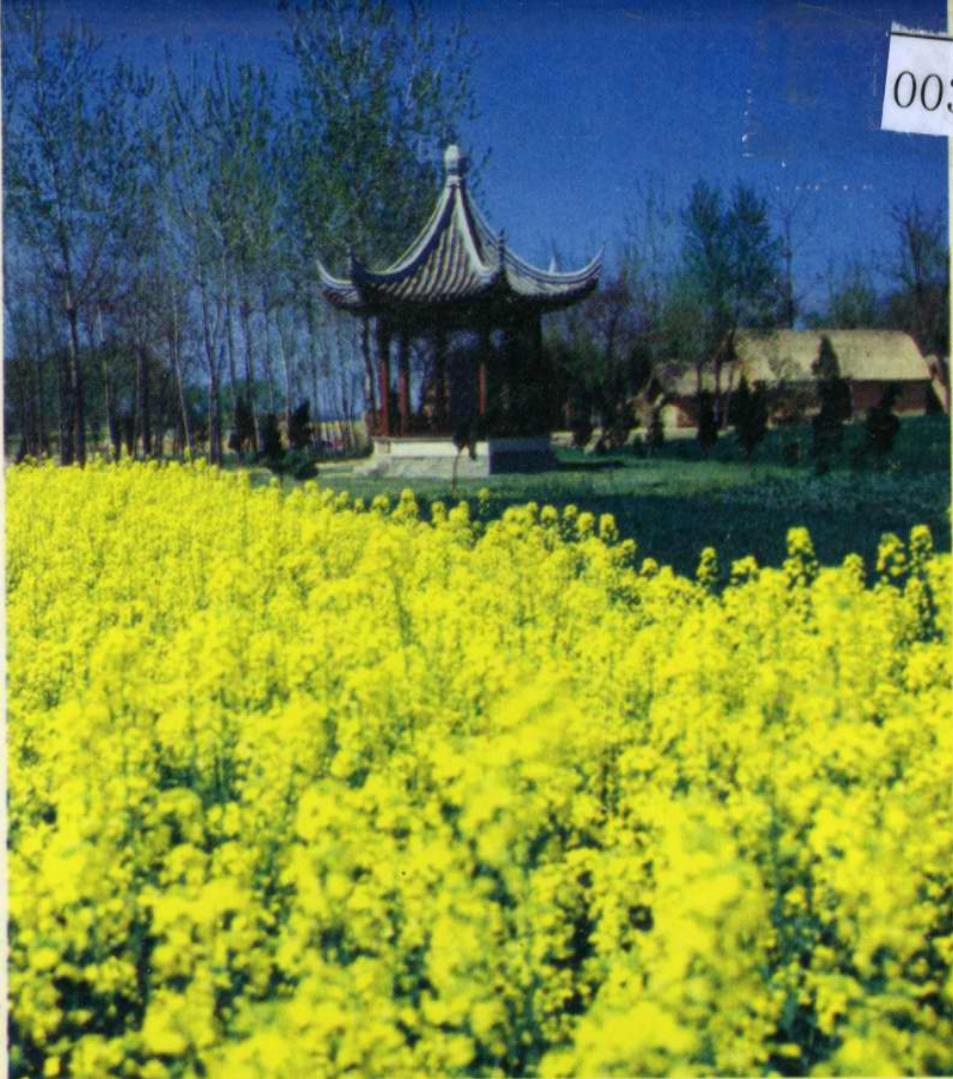


003165



响水县土地志

XIANG SHUI XIAN TU DI ZHI

江苏人民出版社

响水县土地志

响水县土地管理局 编

前 言

土地,是人类赖以生存的宝贵资源。

响水这块土地,历经沧桑巨变。南宋以前,这里是一片茫茫沧海;黄河夺淮后,带来大量泥沙,经700多年淤积。成陆后的响水大地,一片盐碱荒滩,杳无人烟。土壤经过较长时间的变化,自然植被得以生长,腐殖质日益增多,为农业生产提供了土地资源。元朝末年,有少数移民在这里煮海为盐,捕渔狩猎。明洪武年间,大批移民东迁(史称“洪武赶散”),部分移民到这里插草为标,垦荒定居,繁衍生息。勤劳的人民在这块土地上辛勤耕耘,战天斗地,生存发展,度过了漫长的艰难岁月。中华人民共和国建立前,由于黄河泛滥,水患频繁,洪涝逞威,旱魃肆虐,加之兵燹不断,战乱连年,大量田园荒芜,饥馑遍野。群众中流传着“粪集到六套,土地没人要”的民谣。中华人民共和国建立后,响水人民在中国共产党的领导下自力更生,艰苦奋斗,兴修水利,改良土壤,谱写了一曲曲改造自然、征服自然的动人凯歌。昔日盐碱滩,如今成了米粮仓。

俗话说:“民以食为天,国以土为本。”随着人口的不断增长、社会事业的发展,耕地面积逐渐减少。我们必须看到土地资源潜在的危机。无农不稳,无粮则乱,耕地日益减少的势头如不得到有效的遏制,必然影响到粮食产量的稳定,进而影响到整个经济的发展。因此,加强土地管理,势在必行。土地管理,是行政、经济和法律的国家管理,也是一门涉及自然科学和社会科学的边缘科学。涉及面广,政策性强,情况复杂。自《中华人民共和国土地管理法》颁布实

施以来,土地纳入依法管理的轨道。土地是宝贵的资源,这一点不断被人们所认识。珍惜和合理利用每寸土地,已引起广泛的重视。随着改革开放的深入,改革土地使用制度,还其特殊商品属性,培育和完善社会主义地产市场,土地亦必将为国家经济建设和人们物质文化生活条件的改善发挥积极的作用。

盛世修志是中华民族的优良文化传统。中共十一届三中全会以来,全县政治上安定团结,经济上欣欣向荣,改革开放给响水大地带来勃勃生机。方今政通人和,物阜民康,乃修志的大好时机。《响水县土地志》历经数年组稿撰写,全体编修人员筚路蓝缕,默默笔耕,付出了艰辛的劳动,业已辑成。它记述了响水这块土地的历史与现状,记述了人们开发、改造、利用土地的光辉业绩,记述了土地制度的改革与管理,记述了落实基本国策、加强土地管理的各项措施。本书能使读者更好地认识响水、了解响水、珍惜过去、开创未来,起到资政、教化、存史的作用,并将惠及后代。《响水县土地志》首次编修,前无借鉴,今无模式,编者本着良史贵实和秉笔直书的精神,按照新方志的要求,纵述历史,横分门类,详近略远,统合古今,体现时代、地方、职能的特征。由于我们编写水平有限,缺乏实践经验,加之土地管理机构成立时间不长、资料匮乏,缺漏讹误之处在所难免,敬请读者批评指正。

《响水县土地志》编纂委员会

1996年6月

凡 例

一、《响水县土地志》的编写坚持辩证唯物主义和历史唯物主义的观点,记述全县土地的疆域、地貌、变革、开发利用、依法管理、保护资源等方面的历史与现状,本着实事求是的原则,详今明古、详近略远。

二、本志记述上限时间不限,力求溯源;下限记述到 1994 年。

三、本志按“事以类从”的原则纵述历史、横分门类,设章、节、目 3 个层次,计 11 章。另设附录。

四、本志用语体文记事。以文为主,辅以图表。照片集中,图表随文。

五、行政区域、地名、村庄,除个别沿用历史名称外,均用现行标准名称。

六、大事记采用编年体和纪事本末体相结合的方法编写。

七、历史纪年,中华人民共和国成立前,用旧纪年夹注公元纪年;中华人民共和国成立后一律用公元纪年。本世纪的年代,省略“20 世纪”字样。“中华人民共和国建立前(后)”简写为“建国前(后)”。

八、本志中的统计数字,一般以统计部门的资料为准,个别以有关单位资料为据。数字书写形式,按国家 1987 年 1 月 1 日公布的《关于出版物上数字用法的试行规定》办理。

目 录

凡例	1
概述	1
大事记	7
第一章 自然地理	29
第一节 成陆	29
第二节 区划	31
第三节 面积	35
第四节 地貌	38
第五节 地质	39
第六节 土壤	41
第七节 植被	57
第八节 水文 气象	58
第二章 水土资源	63
第一节 耕地	63
第二节 滩涂	64
第三节 荒碱地	69
第四节 河流	70
第五节 水资源	72
第六节 土地与人口	74
第三章 土地制度	81
第一节 古代土地制度	81

第二节	民国时期土地制度	82
第三节	土地制度改革	84
第四节	建国后土地制度	93
第四章	地籍管理	103
第一节	清以前地籍管理	103
第二节	民国时期地籍管理	105
第三节	建国后地籍管理	108
第四节	土地市场	117
第五章	土地开发利用	119
第一节	种植业开发	120
第二节	盐业开发	124
第三节	养殖业开发	127
第四节	农业用地	129
第五节	城镇建设用地	132
第六节	交通用地	133
第六章	土地保护	135
第一节	土壤改良	136
第二节	碱改水	139
第三节	水土保持	144
第四节	土地复垦	146
第五节	农田保护区	148
第六节	科研联合体	149
第七章	用地管理	151
第一节	国家建设用地管理	151
第二节	集体建设用地管理	152
第三节	私人建房用地管理	154
第四节	用地审批	156
第五节	用地补偿	162

第八章 土地法规的宣传执行	165
第一节 法规制订.....	165
第二节 法规宣传.....	166
第三节 法规执行.....	171
第四节 纠纷调解.....	188
第五节 开展“三无”乡镇、“四无”村活动	192
第九章 土地税费	195
第一节 田赋 农业税.....	196
第二节 契税 房产税.....	219
第三节 耕地占用税.....	223
第四节 城镇土地使用税.....	225
第五节 非农业建设用地有偿使用费.....	226
第六节 征(拨、使)用土地管理费	228
第七节 土地权属、用途变更费	228
第八节 土地登记费.....	229
第九节 城乡居民建房用地管理费.....	229
第十节 土地开发费、使用费	230
第十一节 土地出让业务费.....	230
第十章 土地管理机构	233
第一节 机构沿革.....	233
第二节 主要职责.....	234
第三节 土管队伍建设.....	236
第四节 土地管理机构人事表.....	248
第十一章 土地档案管理	251
第一节 管理制度.....	251
第二节 地籍档案.....	252
第三节 建设用地档案.....	252
第四节 土地监察档案.....	253

附 录

关于颁发“单位建设用地使用证”、“宅基地使用证”和 “建房执照收费标准”的通知.....	255
关于发布《响水县关于加强农村土地管理的若干规定》 的通知.....	259
关于三项建设用地审批程序的通知.....	266
关于印发《响水县国有土地使用权出让和转让暂行办法》 的通知.....	268

概 述

响水县位于江苏省东北部，东濒黄海，北枕灌河，西连灌南、涟水，南抵中山河与滨海县毗邻。县域三面环水，略呈帆形。地处北纬 $33^{\circ}56'51''$ — $34^{\circ}32'43''$ ，东经 $119^{\circ}29'51''$ — $120^{\circ}05'21''$ 。县域东西长 61 公里，南北宽 23 公里，总面积 1378 平方公里，大陆标准岸线长 43 公里。

南宋以前，县境处在茫茫沧海之中。古淮河自桐柏山至云梯关（今黄圩乡云梯村境内）独流入海。云梯关即为淮河入海口，关外即是大海。

宋高宗建炎二年（1128 年），黄河在河南濮阳决口，改道南徙，掠泗夺淮，变淮河入海口为黄河入海口。由于黄河尾间长期泛滥游移，带来大量泥沙，淤垫河床，河口开始向大海伸展。明弘治八年（1495 年），黄河开始全溜夺淮，黄、淮二水合流，带来更多泥沙，致使近海淤积加快，海岸线日渐东移，加速了响水地域的成陆过程。从 1128 年黄河夺淮到 1855 年黄河北归，历经 727 年，今天的响水境内逐渐成为陆地。

县境属黄淮冲积平原，起伏较小，地势平坦，具有冲积平原的特点，呈扇面地势。西南部较高，由西南向东北逐渐倾斜。根据地貌划分，可分 4 个自然区。一是西南部地区，系废黄河故道的河漫滩地，习惯上称为外滩，地势高亢，真高为 6—9 米；二是中部地区，

为黄泛坡地,是黄、淮多次决口冲积地带,习惯上称为里滩,地面真高 5—7 米;三是东北部地区,系早期黄泛静水沉积平原,地势低平,地面真高只有 2—3 米;四是沿海滩涂地区,全县海岸带总面积为 1599 平方公里,合 239.85 万亩。县境东北灌河入海口主航道南侧开山岛的面积为 0.013 平方公里,海拔高度 36.4 米。灌河是县境的北界河,境内流长 34.5 公里。中山河是县境南界河,境内流长 63.5 公里。

县境土壤经历了三个时期的演变:一是海退黄泛前形成的黑土;二是早期黄泛冲积物,即黑土层以上的红油泥层;三是近代黄泛冲积物。地表沙土及沙壤土占整个土地面积 73%,未受黄泛影响的黑土约占 27%。土壤的形成,与气候、植被、地形、母质及水文条件等因素有着密切的关系。县境土壤普遍含有较高的可溶性盐分。大体可分为两种土类:一种是潮土,土壤在发育风化过程中逐步脱盐,地下水矿化度已淡化到每升 2 克以下。此土类占耕地面积 55.2%。另一种是盐土,虽经发育改良,但未脱盐,含盐量一般在 0.06%—0.46%。这种土类占耕地面积 44.8%。

二

响水这块土地的成陆较晚。元、明时期始有移民在这里煮海为盐,捕鱼狩猎,垦殖定居,繁衍生息。初到这里的移民,插草为标,占地垦荒,零星种植。规模开发利用,始于清末民初。一些民族实业资本家在陈港一带建有大源、裕通、庆日新、大有晋等四大盐业公司。民国 7 年(1918 年),在陈家港以南成立了新通公司,围筑海堤,开垦植棉。中华人民共和国成立后,盐业生产和农业种植有了进一步发展。县境除最大的省属盐业企业——灌东盐场外,还先后兴办了陈港中学盐场、军办盐场、乡办盐场和县属三圩盐场,年产盐 10 万吨以上,盐税收入成了县财政收入的重要来源。1952 年,

华东军政委员会组建了新人农场,划定土地面积 546344 亩。1954 年,新人农场更名为苏北建设农场。1956 年,建设农场建制撤销,划建东直、民生、新荡、潮河、大有等 5 个农场。1965 年,5 大农场合并为国营黄海农场。县境最早的集体垦荒是 1952 年。其时康庄供销社组织附近新圩、玉龙等 5 个乡的群众,在东临黄海、北至灌河、南靠中山河一片几十万亩的荒碱地上框圩垦荒,建立 27 个合作小组。1953 年正式宣告成立康庄高级农业生产合作社。

1966 年划建响水县后,县委、县政府领导全县人民挑河治水、改良土壤,开垦大面积盐碱荒地,取得了令人瞩目的成就。特别是“张黄六”地区,过去一直流传着“龚集到六套,土地没人要”、“黄圩到陈沟,十年九不收”等民谣。这里的土壤,“耕起一大片,耙后如炒面,出苗一汪水,越长越见鬼”。粮棉产量很低,群众过着极其贫困的生活。为了改变响水县的贫困落后面貌,首先从治水改土着手,开挖河渠,建造河闸涵洞,兴建翻水站、机电排灌站,为改良土壤创造了良好条件。在此基础上进行大面积的碱改水,开辟盐碱荒地种植水稻,获得成功。全县水稻从无到有。1975 年,种植面积发展到 15 万亩,1994 年已达 21.4 万亩。改良土壤的另一条重要措施就是种植绿肥。河堤上广种田菁,玉米田套种田菁、绿豆等夏绿肥,稻茬、棉花茬、山芋田套种冬绿肥,增加了土壤有机质,提高了粮、棉产量,促进了农业生产的发展。

县境沿海滩涂的自然条件优越,蕴藏着巨大的物质财富,滩涂资源取之不尽,用之不竭,是发展响水经济的资源优势。滩涂的开发利用,除了盐业和垦殖外,80 年代还发展了对虾养殖。1984 年,县政府动员各乡镇按劳务投资,采取国家、集体、个人一起上的方针,大力发展对虾养殖。当年建成虾池 1700 亩,亩产对虾 135 市斤,产值 103 万元,创税利 29 万元。1993 年,对虾养殖面积已达 21734 亩,总产量 189 吨,成为响水县重要出口商品之一。此外,滩涂潮间带的生物资源十分丰富,底栖生物共有 37 种。优势种类有

沈氏厚蟹、文蛤、泥螺等。总生物量约1万吨。潮下带的资源也很丰富,包括固着性藻类、底栖动物、游泳动物等。浮游动物有98种,近海鱼类有150种。优势鱼种有四腮鲈鱼、鲻鱼、梭鱼、鲚鱼、梅童鱼、黄鲫鱼、底栖鳎等。虾类主要是对虾和白虾。蟹类主要品种为梭子蟹。这些鱼、虾、蟹县内年捕获量5000吨左右。目前正着手养殖贝类、藻类。

三

封建社会无专门土地管理机构,由县令直接管理土地,处理土地权属纠纷,领导修筑水利设施,奖励开垦,发展农桑。民国时期始有专门管理机构。其名称多变,职责不尽相同,主要是土地清丈及申报等地籍基础工作。建国后土地管理工作先由民政部门、农业部门兼管。进入70年代,土地管理工作开始逐步加强。县计划委员会设基建组,负责审查批准国家、集体以及企事业单位征用建设土地。70年代后期成立县基本建设局,是为土地管理工作主管部门。80年代初设立城乡建设环境保护局,负责城乡建设和土地管理工作。1986年成立响水县农村土地管理办公室,同时成立土地资源调查办公室。1988年成立县土地管理局,内设秘书、建设用地、地籍、监察四个股和矿产资源管理站、征地开发事务所。接着,各乡镇都成立了土地管理所。

在封建社会,地籍管理是土地管理的主要内容。建国后至县土地管理局成立前,土地管理主要为税收管理、建设用地管理、土地开发利用管理。县土地管理局成立后进入全面管理阶段,开展土地权属调查发证、建设用地审查审批、土地开发利用规划、农田保护、地籍地政监察、信访、统计以及资产管理等,充分发挥每寸土地的经济效益和社会效益,为社会主义两个文明的建设服务。

土地税赋历来是土地管理的一项重要内容。古代多以田亩征

税派赋。唐代有租庸调法,实行均田制。唐建中元年改为两税法:五代的钱镠王实行亩税三斗。宋代以亩定税,并实行土地清丈。元末土地册籍毁失。明初定赋役法,合府编制“黄册”。洪武二十年(1387年),合府重新丈田亩,分州县编制“鱼鳞册”。明万历年间,合府清丈土地,推行“一条鞭”法。清顺治十四年(1657年)颁示“赋役全书”。康熙至乾隆年间多次清丈土地。太平天国时实行“天朝田亩制”。民国24年(1935年)开始土地登记,民国26年实行耕地总调查,民国28年实行田亩分等定级,规定地价。

建国后国家制订了一系列土地管理法律法规。1950年进行土地改革,以亩定农业税。1956年,经过农业合作化运动,土地公有,集体按亩纳粮交税。1982年,开始用经济手段管理土地,实行建设用地收取土地管理费、造地费、耕地占用税及土地使用权有偿出让、转让。1987年起,施行《中华人民共和国土地管理法》,提出“十分珍惜和合理利用每寸土地,切实保护耕地”这一基本国策,使土地管理走上法治的轨道;明确规定非农业建设用地审批权限,制订审批程序,建立审批制度,并纳入用地计划管理,多次开展土地执法监督活动。1988年,全县开展了非农业用地清查工作,共查处违法占地案件154起,作出拆除建筑物决定的37起,收回土地100多亩,补办用地手续的53.05亩。1989年,县政府制订了《关于土地管理法实施办法》,进一步加强了土地管理,特别是城镇规划控制区的管理。明文规定:副局级以上干部建私房,实行申报批准制度,坚持公开化。同时实行宅基地有偿使用。在严格管理土地、节约用地的同时,广泛开展了土地复垦工作。1990年,全县共复垦土地8108亩,当年种植粮、棉、林、果共5700多亩。在改革开放新形势下,进行了土地使用制度的改革。1993年,县人民政府颁发了《响水县国有土地使用权出让和转让暂行办法》,制订了在经济开发区内鼓励外商投资开发、用地优惠的具体规定。外商投资企业使用土地,从取得土地使用权之日起10年内免缴土地使用费,场地

开发费按实际开发成本的 80% 交纳。开发区内国有土地使用权，实行有期出让 40 年、50 年和 70 年 3 类。40 多年来，土地管理由原来的多头管转变为一家统管，从单一的行政管理转变为行政的、经济的、法律的、科学的管理，从用地管理转变为全面管理。全县进行了两次土壤普查，基本上查清了全县土壤的物理、化学性质以及影响土壤生产力的其它肥力因素；探寻了发展农业生产的障碍因子，提出因土种植、因土施肥、合理利用和改良土壤的途径与措施，促进了农业生产的发展。

四

形势在发展，时代在前进。在新的历史时期，土地管理工作任重而道远。各项建设事业蓬勃发展，对土地的要求也越来越多，而且人口在增长，耕地在减少，形势十分严峻。通过近几年来土地法律法规的宣传贯彻，各级政府和有关部门对保护耕地、依法用地已引起了高度重视，并从行政、经济和法律等各方面采取有效措施，强化土地管理。广大干部群众保护土地、珍惜和合理利用土地这一国策的观念进一步增强，土地、人口、生态平衡这三件大事已引起全县人民的普遍关注。

响水有百余里的黄金海岸，有百万亩的沿海滩涂，有纵横交叉的内河水面和广阔无垠的平原，这些都是响水得天独厚的自然优势。稳定的农业、发展中的工业、日益繁荣的第三产业，是继续前进的物质基础。勤劳朴实的响水人民，在中国共产党的领导下一定能够奋发图强，锐意改革，保护土地，造福人民，在响水大地上谱写出更新、更好、更美的篇章！

大事记

南 宋

高宗建炎二年(1128年) 黄河在今河南省濮阳决口,改道南下,夺淮河出口为黄河出海口。

光宗绍熙五年(1194年) 黄河决阳武(今河南省原阳县)故堤,分三股,向东一股流入梁山泊,向北一股流入济河,向南一股流入淮河,黄淮合流,从云梯关(今黄圩乡云梯村境内)入海。

元

世祖至元十三年(1276年) 大将博罗罕率两部从海路进入,由云梯关沿河逆流而上攻占淮安,黄淮海运由此开通,云梯关成为长江以北地区的重要海运通道。

明

孝宗弘治八年(1495年) 黄河全溜夺淮,一淮始受全黄之水,河水夹带巨沙,淤积于云梯关外。由此海滩日拓,河槽伸展,云梯关外相继成陆。

万历六年(1578年) 原在云梯关的黄河口已延伸到县境四套一带。