

003134

赣榆县土地志

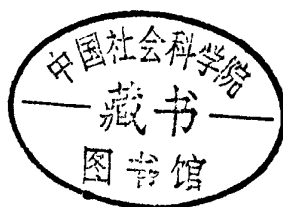
方志出版社

中国土地出版社
CHINA LAND PUBLISHING HOUSE

赣榆县土地志

GANYU XIAN TUDI ZHI

《赣榆县土地志》编纂委员会



方 志 出 版 社

《赣榆县土地志》编纂委员会

主 任:孙兴平

副 主 任:顾学升 刘德臣 张思同 孙传伦 苏海峰
孙凤琴

委 员:孙佩行 吕成峰 庄厚武 顾雅能 张庆红
仲景维 徐之斌 朱孔明 朱崇高 王家宽
董自筹 王延芳

主 编:孙兴平

副 主 编:仲景维

编纂人员:孙宜武 仲景维 顾学升 徐之斌 王祥兰

顾 问:苏仕希 王 超 张卫怀

统 稿:孙宜武 仲景维

摄 影:杨刚诗

绘 图:仲延运

序 一

土地是人类赖以生存的基础,是不可再生的宝贵资源。人类社会发展无一不与土地息息相关。古往今来,一个民族生存斗争史,即是一部土地的争夺史,一个社会的发展进步史,即是一部土地的开发利用史。

赣榆自秦代建县到中华人民共和国成立之前,2000多年来,同全国各地一样,均实行封建土地所有制,以致生产第一要素未发挥出应有的效能。中国共产党领导全国人民进行土地改革运动,奠定了土地社会主义公有制基础,大大解放了生产力。但是,在社会主义土地制度形成与发展初期,由于人们认识的局限性和对基本国情的误解,地政管理体制和土地使用制度不够完善,新制度的优越性未能充分发挥。中共十一届三中全会以后,特别是《中华人民共和国土地管理法》颁布后,国家着力推进土地管理体制和使用制度改革,“十分珍惜和合理利用每寸土地,切实保护耕地”被列入我国长期坚持的基本国策,全国城乡土地统一管理机构相继建立,合理开发和利用土地的各项土地管理新法规、新政策、新措施陆续出台,使赣榆县土地管理工作逐渐走上了全面的、统一的、科学的和法制的管理轨道。

赣榆县地处江苏东北隅,东滨海州湾,境内有山有水,物产丰富,自古被誉为“享山川之饶,受鱼盐之利”的鱼米之乡。近几年来,赣榆县经济迅猛发展,1994年初,被国家统计局排为“中国100个农林牧渔业总产值最高县”中的第73名。然而,全县人多地少,人均耕地不足0.067公顷,低于全国、全省的人均水平。为了全面落实土地基本国策,强化国土管理,县国土管理局以深化土地使用制度改革为重点,力争实现两个根本性转变,即土地资源利用从粗放型向集约型转变,土地资源配置从行政划拨为主向以市场配置为主转变,取得了一定成效。先后受到江苏省人民政府和国家人事部、国家土地管理局的表彰,并多次被评为全国、全省土地管理先进单位。

盛世修志是我国的优良传统。《赣榆县土地志》是在全国修志热潮中编纂的,是在赣榆县各行各业,尤其是在土地管理工作取得了较好成绩的形势下编纂的。这部志书,是赣榆县有史以来编纂出版的第一部土地专业志,它全面、系统地记述了赣榆县土地的历史和现状,重点反映了改革开放以来土地管理的巨大业绩和存在问题,使之前有所稽,后有所鉴,发挥“资治、存史、教化”的功能,启迪人们在土地问题上树立强烈的忧患意识,群策群力,共同搞好土地管理工作。

《赣榆县土地志》在省、市国土管理局的直接领导,和有关部门、专家、学者的大力支持、指导下,编志人员辛勤努力,几更纲目,数易其稿,力求体例得当,资料翔实,经数年耕耘,现已正式出版问世,谨供各级领导、各界人士及广大国土管理工作参阅。但限于主客观条件、错误疏漏和不当之处在所难免,尚希读者给予批评指正。

赣榆县国土管理局局长 孙兴平

2000年5月8日

序 二

盛世修志是中华民族的传统美德，赣榆县国土局历经六载编纂的《赣榆县土地志》问世了，这是赣榆县有史以来的第一本土地管理专业志书，是全县国土资源管理事业的一件大喜事，也是赣榆县法制建设工作中的一件大事，它必将为今后“资政、教化、存史”发挥着重要作用。

“土地是财富之母”，在赣榆这块美丽富饶的大地上，祖祖辈辈的人们为山河梳妆打扮，努力建设美好家园。尤其在中华人民共和国成立后，赣榆人民在中国共产党的正确领导下，积极开发整理土地，使全县山区、平原、沿海各具特色，人民安居乐业，“享山川之饶，受鱼盐之利”。但在土地管理中，由于土地分散管理时期政出多门，职责不明，造成土地浪费严重，使全县耕地锐减。因此，保护耕地就是保护我们的生命线。1988年2月，赣榆县土地管理局正式成立，至此，赣榆县结束了长期多头分散管理土地的局面，逐步走上依法、统一、科学管理土地的轨道。

县国土局认真贯彻执行《中华人民共和国土地管理法》，切实加强土地管理，十分珍惜和合理利用每寸土地，切实保护耕地。同时，大搞土地复垦开发整治，使全县的土地管理工作取得了一个又一个的成绩，得到了上级有关部门的肯定。先后被国家人事部，国土资源部授予土地管理先进单位、土地复垦开发先进县，被江苏省人民政府授予土地执法模范县和土地管理先进单位，为赣榆的历史写下了光辉的一页。

《赣榆县土地志》全面、系统地记述了赣榆土地的历史和现状，重点反映了改革开放以来土地管理的巨大业绩和存在的问题，使之前有所稽，后有所鉴，启迪人们树立强烈的土地忧患意识，“但存方寸土，留于子孙耕”。

在编写工作中，编写人员坚持原则，实事求是，广征博采，伏案笔耕，使志书行文朴实，内容丰富，体例得当，观点正确，既体现了时代风貌，又写出了赣榆土地管理工作的特点，使《赣榆县土地志》成为一本好书良志。在此，我谨向付出辛勤劳动的修志人员及关心、支持、帮助《赣榆县土地志》编写工作的各位同志、各位朋友表示诚挚的谢意。

《赣榆县土地志》的出版发行，无疑对全县土地工作者又一巨大鼓舞。笔者坚信全县土地系统广大工作者，一定能进一步发挥聪明才智，开拓工作，与时俱进，加快国土资源管理和社会主义法制建设进程，为推动全县两个文明建设再创新成绩，再谱新篇章，再作新贡献。

赣榆县法制局局长：苏仕希

2000年5月16日

凡 例

一、该志按照国家土地管理局《土地史志编纂暂行办法》的规定,坚持“求实存真”的原则,全面记述赣榆县土地和与土地相关的历史、地理、自然、经济史实,重点记述赣榆县土地管理工作的产生、演变、发展的全部过程。力求思想性、资料性、科学性的统一,并注意反映时代特点、专业特点和地方特色,为土地管理事业服务。

二、该志记述地域范围为不同历史时期的赣榆县全境,行政区划、建置名称均以当时称谓为准,采用地名以《赣榆县地名录》为准。

三、该志立足当代、贯通古今,上起于秦代赣榆建县之时,下限止于1996年。大事记、照片、图表等下延至1998~2000年。

四、该志采用述、记、图、表、录、照片等表述方法,篇目按章、节、目层次排列,首设图、照、概述、大事记,下分“建置沿革”、“县城 镇 乡”、“土地环境”、“土地制度”、“土地经济”、“地籍管理”、“土地利用与规划”、“建设用地管理”、“土地整治与复垦开发”、“土地监察”、“土地档案与财务”、“机构人文”等12章、49节、169目,附录殿后。

五、该志所用数字,凡统计表和公元年、月、日以及行文中出现的数字,均用阿拉伯数字表示。

六、该志历史纪年,中华人民共和国成立以前用历史纪年夹注公元纪年;成立以后统一使用公元纪年。

七、该志所用统计数据,中华人民共和国成立后的一律以统计部门公布的为准,个别地方稍有补正。计量单位:中华人民共和国成立前从历史;成立后执行国务院《关于在我国统一实行法定计量单位的命令》。

八、该志行文以江苏省地方志编纂委员会办公室颁布的《行文通则》为规范。

九、该志所记地面高程以海平面为准。

十、该志资料主要来源于原始档案,各章、节内容主要取决于事实的繁简和资料的详略。除援引文献的原文注明出处外,一般资料的引用皆不注明出处。

《赣榆县土地志》目录

赣榆县政区图

赣榆县土地利用现状图

赣榆县土地利用总体规划图

照片

序

凡例

目录

概述..... 1

大事记..... 5

第一章 建置沿革 24

第一节 建 置 24

一、中华人民共和国成立前..... 24

二、中华人民共和国成立后..... 25

第二节 境域 区划 25

一、境域..... 25

二、区划..... 26

第三节 土地 人口 36

一、土地..... 36

二、人口..... 40

三、土地对人口的承载量..... 45

第二章 县 城 镇 乡 48

第一节 县城 48

一、前汉赣榆县城..... 48

二、汉祝其县城..... 48

三、汉利城县城..... 48

四、后汉赣榆县城..... 48

五、晋赣榆县城..... 48

六、肖梁怀仁县城..... 49

七、东魏义塘郡城..... 49

八、东魏上鲜县城..... 49

九、东魏洛要县城..... 49

十、高齐怀仁县城..... 49

十一、戚君相新城.....	49
十二、唐怀仁县城.....	49
十三、宋怀仁县城.....	50
十四、金至民国赣榆县城.....	50
十五、中华人民共和国成立后赣榆县城.....	50
第二节 镇	50
一、青口镇.....	50
二、赣马镇.....	51
三、海头镇.....	52
四、城头镇.....	53
五、石桥镇.....	53
六、徐福镇.....	54
七、黑林镇.....	55
八、欢墩镇.....	55
九、沙河镇.....	56
十、墩尚镇.....	57
十一、厉庄镇.....	58
十二、大岭镇.....	58
第三节 乡	59
一、城东乡.....	59
二、龙河乡.....	59
三、九里乡.....	60
四、柘汪乡.....	60
五、马站乡.....	61
六、官河乡.....	62
七、土城乡.....	62
八、吴山乡.....	63
九、徐山乡.....	63
十、夹山乡.....	64
十一、班庄乡.....	64
十二、门河乡.....	65
十三、殷庄乡.....	66
十四、朱堵乡.....	66
十五、城南乡.....	67
十六、罗阳乡.....	67
十七、宋庄乡.....	68
第三章 地理环境	69
第一节 地貌	69
一、山.....	69

二、河·····	71
三、海·····	73
四、秦山岛·····	77
第二节 土 壤 ·····	77
一、土壤分类系统·····	77
二、土壤分布规律·····	79
三、主要土壤的特点·····	80
第三节 气候 物候 ·····	82
一、气候·····	82
二、物候·····	85
第四节 自然资源 ·····	86
一、植物资源·····	86
二、矿产资源·····	87
三、水资源·····	89
四、其他资源·····	90
第五节 植 被 ·····	91
一、低山丘陵区·····	91
二、平原栽培区·····	92
三、沿海滩涂区·····	93
第六节 自然灾害 ·····	94
一、水灾·····	94
二、旱灾·····	95
三、地震·····	95
四、灾害性天气·····	95
第四章 土地制度 ·····	97
第一节 土地所有制 ·····	97
一、封建土地私有制·····	97
二、农民土地所有制·····	98
三、社会主义土地公有制·····	100
第二节 土地使用制度 ·····	101
一、农村土地承包·····	101
二、非农业建设用地有偿使用·····	102
第五章 土地经济 ·····	104
第一节 地 税 ·····	104
一、田赋·····	104
二、农业税·····	107
三、契税·····	110
四、城镇房地产税·····	111

第二节 地 租	112
一、农业地租	112
二、城镇房租	112
第三节 地 价	113
一、农田地价	113
二、城镇地价	114
三、涉外地价	115
第四节 土地市场	115
一、公开市场	115
二、隐形市场	116
第五节 土地规费	117
一、规费项目	117
二、征收与管理	120
第六章 地籍管理	121
第一节 土地调查	121
一、土地测量	121
二、土地利用现状调查	122
三、地籍调查	123
第二节 土地登记	124
一、初始土地登记	124
二、变更土地登记	125
三、土地契约、证书	125
第三节 分等 定级	126
第四节 地价评估工作	127
第五节 地籍信息系统	131
第六节 土地统计	132
第七节 土地权属纠纷调处	137
一、关于樊兴兰和李林对土地使用权争议的行政处理决定书	137
二、关于徐山乡饲养厂土地权属问题的处理意见	138
三、关于朱堵乡朱岔汪村与后东朱堵村土地权属争议的调查报告	138
第七章 土地利用与规划	140
第一节 土地利用情况	140
一、土地利用现状	140
二、人均土地面积	143
三、土地资源特点	144
第二节 耕地利用	146
一、耕地利用方式	146
二、耕地占土地总面积比重	146

三、耕地利用现状	148
第三节 土地利用规划	149
一、总体规划	149
二、分区规划	150
三、建设用地规划	153
第四节 基本农田保护区规划	156
一、一级基本农田	156
二、建设用地预留	157
三、二级基本农田	157
四、乡镇保护指标	157
五、基本农田保护区和建设发展规划区	160
六、基本农田保护区实施措施、建设规划和管理办法	161
第八章 建设用地管理	164
第一节 建设用地类型	164
一、国家建设用地	164
二、集体建设用地	165
三、居民建房用地	165
四、有偿出让用地	165
第二节 建设用地管理制度	167
一、建设用地审批制度	167
二、建设用地管理要求	168
三、外商投资用地审批办法	170
第三节 用地补偿和劳力安置	171
一、用地补偿	171
二、劳力安置	174
第四节 移民和拆迁	174
一、移民	174
二、拆迁	175
第九章 土地整治与复垦开发	176
第一节 农田基本建设	176
一、农田水利	176
二、平整土地与土壤改良	176
三、农田肥料	177
第二节 水土保持	178
一、初期治理(1953~1956年)	178
二、综合治理(1957~1965年)	178
三、高标准治理(1966~1981年)	179
四、小流域综合治理(1982年后)	179

第三节 土地复垦开发	180
一、惜土意识	180
二、后备资源	181
三、组织领导	181
四、制定政策	182
五、统一规划	182
六、保持平衡	183
第十章 土地监察	184
第一节 行政措施	184
一、县委、县政府文件	184
二、县土地管理局文件	187
第二节 监察网络与职责	188
一、网络	188
二、职责	188
第三节 法规宣传	190
一、统一部署	190
二、宣传	190
三、系统外普法	192
第四节 “三无乡镇”创建	193
一、创建标准	193
二、考评办法	193
三、达标乡镇	194
第五节 信访工作	195
一、制度	195
二、接待和查处	197
第六节 土地执法检查	199
一、日常土地监察	199
二、专项土地清理	200
三、土地行政复议及行政诉讼	202
四、案件查处	203
附：土地违法案件行政处罚案例 3 例	205
第十一章 土地档案与财务	207
第一节 档案	207
一、机构网络	207
二、业务建设	207
三、管理制度	208
四、档案利用	209
第二节 财务	210

一、体制	210
二、收费	211
三、节支	211
四、资金使用	212
第十二章 机构 人文	213
第一节 管理机构	213
一、分散管理机构	213
二、统一管理机构	214
三、县土地管理局内设机构	216
四、县土地管理局直属机构	218
五、各乡镇土地管理站、所	219
第二节 管理队伍	224
一、队伍构成	224
二、队伍建设	224
第三节 科技成果 重要文章	227
一、科技成果	227
二、重要文章	228
第四节 先进集体 先进个人	230
一、先进集体	231
二、先进个人	234
附 录:	
一、《中华人民共和国土地管理法》赣榆县实施细则	238
二、赣榆县土地管理综合试验方案	247
三、连云港市人民政府关于土地使用制度改革的意见	250
四、赣榆县国有土地使用权出让和转让暂行办法	254
五、赣榆县土地登记暂行规定	260
六、赣榆县基本农田保护条例实施细则	266
后 记	270

概 述

赣榆县位于江苏省东北隅,东滨黄海,北、西分别与山东省的日照市、莒南县、临沭县接壤,南以新沭河为界,同东海县、连云港市云台区毗邻。1996年,全县总人口1008863人,其中非农业人口81835人。现行政区划为12个镇、17个乡,764个行政村和10个居委会,3354个村民小组。县人民政府驻青口镇。

赣榆县历史悠久,七八千年前,我们的祖先就生活在这块土地上,县境内苏青墩、后大塘等多处发现新石器文化遗址,在“庙台子”商、周至战国文化遗址中,发现铁铤犁和炭化稻谷等,人们已用铁制农具从事耕作,经济文化已相当发达;在金山镇及其附近地区,新石器时代至商周先秦时的遗物较多,特别是汉代的遗存十分丰富。

秦置赣榆县,汉因秦制仍称赣榆县,治今盐仓城,属琅邪郡。西汉平帝元始元年(1年)县治徙郁洲(今云台山一带),东汉章帝建初五年(80年)归东海郡。建安三年废赣榆,地属新设的利城郡,晋武帝太康元年(280年)复置赣榆县,治艾不城,属东海郡。南朝梁武帝大通二年(528年)于今县地置怀仁县,隶北青州。东魏孝静帝武定七年(549年)归魏属义塘郡。隋文帝开皇三年(583年)废义塘郡,唐高祖武德八年(625年)省祝其、利城入怀仁,郁洲改属东海,自此赣榆不复有郁洲,终唐之世,历五代、北宋均称怀仁。金世宗大定七年(1167年)改怀仁为赣榆,元、明、清、民国均称赣榆。为纪念抗日牺牲将领符竹庭,民国34年(1945年)改称竹庭县,1950年复名赣榆县。抗日战争至中华人民共和国成立初期,隶属山东省,1953年1月,划归江苏省徐州专区,1983年3月,江苏省实行市管县体制划归连云港市。

赣榆县富有革命的光荣传统。1921年中国共产党成立后,赣榆县是苏北最早建立党组织的地区之一。抗日战争、解放战争时期,赣榆县是滨海地区建立最早、坚持最久的革命根据地之一。1942年,刘少奇曾住黑林镇大树村指导减租减息运动。位于夹山乡境内的抗日山烈士陵园,是全国重点革命建筑物保护单位。陵园内600余座冢墓,安葬着700余位烈士忠骨,在有朱德、陈毅、罗荣桓、肖华、黎玉、陈士榘等首长题词的纪念碑、纪念塔、纪念亭上,铭刻着3596位抗日烈士英名,陵园内记载着无数可歌可泣的英雄业绩。

赣榆县地形西北高、东南低,低山、丘陵、平原、海滩层次分明。全县总面积为1402.5平方千米,其中:山区102平方千米,占总面积的7.27%,有名称的山头37处,分布在苏、鲁交界处的班庄、夹山、徐山、黑林、吴山、厉庄、徐福、石桥、马站等9个乡镇,高程均在海拔50米以上,以大吴山最高,海拔为364.6米,夹谷山次之,海拔为304.9米,地形坡度在1/20以上;丘陵383平方千米,占总面积的27.31%,较大的岭有61处,丘陵区除分布在上述乡镇外,还有大岭、欢墩、门河、城头、土城、龙河、九里、柘汪等8个乡镇,高程在20米~30米之间,坡度为1/20~1/300;平原917.5平方千米,占总面积65.42%,分布在中部和东南部沿海的青口、赣马、城东、海头、官河、朱堵、殷庄、沙河、墩尚、城南、宋庄、罗阳等12个乡镇,高程在2.5米~20米之间,坡度为1/300~1/10000。县境内主要河流有新沭河、范河、朱稽河、青口河、兴庄河、龙王河和绣针河等,均自西北向东南注入海州湾。

赣榆县属北温带半湿润海洋性季风气候,四季分明。年平均气温13.2℃,最低气温-19.5℃,最高气温39.9℃。年均降水量937.2毫米,集中于七八月份,全年无霜期约200天左

右。

赣榆县地处海隅,有山有水,土地肥沃,物产丰富,被誉为“享山川之饶、受鱼盐之利”的鱼米之乡。1949年以来,特别是1978年以来,各项事业都得到了很大发展。1994年1月,赣榆县被国家统计局排为“中国100个农、林、牧、渔业总产值最高县”第73名。

全县现有耕地5.76万公顷,人均耕地0.057公顷,低于全省、全市人均耕地占有数。1996年全县农、林、牧、渔业总产值36.15亿元,粮食产量56.91万吨,油料产量5.78万吨,水产品产量13.56万吨,均居全省中上等水平。

在发展生产的同时,治山治水,建成以石梁河、塔山两灌区为主体的骨干工程,新建沐北运河,修建大、中、小型水库103座,疏浚了河道,修建了挡潮堤坝,做到了山、水、林、田、路统一规划,洪、涝、旱、碱、渍综合治理,旱涝保收。农作物以稻、麦为主,花生是江苏省主要产区之一。林果资源丰富,目前全县拥有成片林1.38万公顷,其中,以板栗、苹果、山楂为主的经济林8466公顷,桑园676公顷,茶园139公顷。以杨树、赤桉为主的用材防护林4866公顷,竹园93公顷,农田林网更新配套4.33万公顷,全县立木蓄积量35万立方米,果品产量达1.5万吨,1992年全县林木覆盖率达23.4%。

赣榆县矿产资源丰富,现已勘察查明有50亿立方米花岗岩(储量居江苏省首位),1亿立方米大理石,2.7亿立方米黄沙,以及蛇纹石、石英石、瓷石、优质矿泉水等30多种矿藏,总储量100亿立方米。

水产资源相当丰富,全县海岸线47千米,拥有1.53万公顷滩涂,7.2万公顷海域,7000平方千米近海渔场,盛产黄鱼、梭子蟹、东方对虾及贝类、藻类等30多种海珍品。全县河流、湖泊、水库大水面9190公顷,淡水养殖水面4777公顷,年产淡水鱼5857吨,主要品种计30余种。海水养殖面积2272公顷,年产鱼虾3153吨,人工养殖对虾、紫菜驰名中外。

赣榆县交通便利,南距陇海铁路35千米,北离兗石铁路50千米,境内现有公路460.53千米,其中,国道3条、省道2条,县乡道26条,由县城去上海、南京、青岛、济南当日可达;内河有通榆运河与京杭运河、长江等航线相连,海路南通连云港、北连石臼,与沿海各港口相通。1996年,全县工农业总产值(按1990年不变价计算)109.05亿元,其中,工业总产值88.88亿元,农业总产值20.17亿元。总的来看,赣榆县临近亚欧大陆桥东桥头堡连云港市,地处江苏和山东两省连接点,具有优越的地理位置,又是黄淮海经济开发区,有得天独厚的自然资源,较好的水陆交通条件,具备一定的经济实力和基础。

为了更好地管理利用有限的土地资源,1988年2月12日,赣榆县人民政府以赣政发[1988]19号文件,明确宣布:赣榆县土地管理局正式成立,为县政府直属一级局机构,负责全县土地开发、利用、整治、保护等城乡地政的统一管理工作。县土地管理局成立9年多来,全县土地管理工作取得了很大的成绩,为赣榆的社会发展和经济建设作出了一定的贡献。

第一,建立健全配套的行政措施。为把全县的土地管理工作纳入科学化、规范化、程序化的轨道,并使各级土管人员在工作中能有法可依,有章可循,赣榆县人民政府先后制定了《土地管理法赣榆县实施办法》、《关于加强乡镇土管队伍建设的规定》、《赣榆县非农业建设用地有偿使用暂行办法》、《赣榆县土地复垦开发实施办法》、《赣榆县土地利用总体规划实施暂行办法》和《赣榆县基本农田保护条例实施细则》等行政措施文件,这些行政措施文件的出台,对指导全县土地管理工作起到了重要作用。

第二,积极推动土地有偿使用制度。随着市场经济的建立和土地使用制度改革的要求,从1990年开始,县土地管理局就对全县非农业建设用地实行有偿使用,并按县政府制定的办法,

办理收缴和返还手续,现已形成制度。在土地有偿出让工作中,则按 1990 年 5 月 19 日国务院 55 号令,采取有效措施,坚持按项目批地,制止继续出现建造开发区和随意圈地撂荒现象。

第三,加大宣传力度,更新全国土观观念。一是做好对领导干部汇报工作。县土地管理局专为县委、县政府主要领导人每人订阅 1 份《中国土地》和《中国土地报》,同时利用各种会议、请示、汇报工作的方式,及时向有关领导反映土地管理工作的情况和任务,以取得有关领导对土地管理工作的支持。二是向农村广大干部群众进行宣传。1988~1996 年来,县土管局共发放宣传材料 10 万多份,刷墙标 1 万多条,树宣传牌 140 块,农田保护区牌 20000 多块,录制、复制土地管理宣传磁带 70 余盒,组织 8 台宣传车跑遍了全县 29 个乡镇和近百个集贸市场,巡回宣传土地管理的法规政策,宣传土地使用制度改革的内容和意义,并悬挂过街标语 3000 多幅(次),增加宣传力度,每年“6·25”土地日,请政府领导发表广播电视讲话,做到家喻户晓。三是利用新闻单位的媒介作用进行宣传。县土管局主动同市、县广播电台、电视台联系,举办赣榆县土地管理系列报道,其中,《加强土地机构队伍建设,促进土地管理事业》被国家土管局作为文件转发全国,《为了人民的生命之本》被编入由南京大学出版的《献给大地母亲的歌》一书。1996 年 6 月,《中国土地报》和《赣榆报》都出专版介绍赣榆县土地管理工作的事迹。通过广泛深入地宣传,明确了珍惜土地的重要性,形成了一个合理利用土地,以地生财,为经济建设提供土地保障的新观念。

第四,强化基础建设,科学管理土地。一是为了规范土地市场,科学规划和管好土地,县土管局投入近百万元、2.5 万个工作日,开展了城乡地籍调查工作。直接经济投入 35 万元,完成了农村权属调查 15 万宗,地籍调查 456 平方千米;完成了青口镇权属调查 8033 宗,完成县城地籍测量 10.75 平方千米,土地登记发证 4500 宗,提前 3 年完成了国家规定的土地登记任务。二是投入了 4.6 万个工作日,完成了全县 700 多个行政村土地利用现状调查,总面积 1402.5 平方千米(包括青口盐场)。完成现状图 783 幅,成果资料 816 卷。荣获国家局土地利用总体规划优秀成果一等奖,国家局、省局土地利用现状调查科技成果二等奖。三是抓好日常地籍管理。认真处理土地权属变更和单位出让转让变更。1993 年与山东接边的 7 个乡镇确定了权属界线,对沿海滩涂进行了权属确定工作。1995 年,以计算机为手段加快地籍管理科技化进程,在省局指导下建立了地籍信息系统,被省局评为优秀成果一等奖、国家局优秀成果三等奖。四是加强了档案管理工作。县土管局档案室对各类档案进行了清理整编,共完成了用地、规划、财务、地籍、监察等各类档案 1.8 万余卷的整理归档,为科学管理土地打下了基础。五是完成了县城青口镇 10.92 平方千米的土地定级估价工作。县土管局与金陵土地资产估价高新技术公司合作,投入 10 万元,确定了青口镇的基准地价,通过了省级验收,使赣榆土地为经济服务,培育规范土地市场提供了科学依据。

第五,严格 3 项建设用地管理,切实保护耕地。在审批 3 项建设用地上采取宏观控制与微观管理相结合的办法,严把建设用地申请关、审批关和验收关。1988 年 2 月~1996 年,全县受理审批 3 项建设用地 505 公顷,其中耕地 161 公顷。在这些建设用地的呈报和审批过程中,尽量简化程序,热情为用地单位或个人提供优质服务。同时,严格按省、市财政、物价等部门规定标准进行收费,杜绝超标准收费,损害用地单位或个人的利益。另据 1990 年 5 月国务院 55 号令和省市政府有关规定,制定了《赣榆县土地出让、转让的实施办法》,为赣榆县有偿出让土地和划拨土地,为县财政增加收入提供了法律依据。

第六,挖掘土地潜力,搞好土地复垦开发。土地复垦开发是一项庞大的系统工程,赣榆县坚持做到土地复垦与兴修水利、交通道路建设、绿化造林和中低产田改造相结合。1988~1996

年,全县复垦开发各类土地近 666 公顷,在一定程度上缓解了人多地少的矛盾,被国家土地局评为全国土地开发复垦先进县,并获全国优秀成果二等奖。

第七,开展争创“三无”乡镇竞赛活动,搞好监察信访。1991~1996 年,在全县范围内开展争创“无违法批地、无违法管地、无违法用地”为内容的“三无”乡镇竞赛活动,与乡镇党委、政府密切配合,制定了争创“三无”乡镇措施,签订了责任书,从根本上减少了违法用地的发生,收到了较好的效果。全县 60% 乡镇被市命名为土地管理“三无”乡镇,徐福镇、石桥镇、城南乡获省土地管理“三无”乡镇称号。同时,注重土地文明监察和超前监察,做到来访有接待、来信有登记、事事有回音、案案有结果。对土地纠纷的处理,始终坚持从宣传法规政策入手,做好思想工作,在调查研究的基础上,实事求是,既讲法、又讲理,尽量使双方当事人满意。1988 年 2 月~1996 年,共受理人民来信 582 件,来访 608 批、885 人次,结案率达 95% 以上,被省局、市局、县政府评为信访工作先进单位。

经过数年的积极工作,全县土地管理工作走上了法制化、规范化的轨道,土地资源得到了合理开发利用,但也存在一定问题。

一是土地后备资源不足。非农业用地需求量大,农业用地受到限制,全县人均土地仅 0.14 公顷,低于全省人均 0.16 公顷,耕地 69142.86 公顷(详查数),垦殖指数 51.26%,高于全省 45.3% 的平均水平,全县未利用土地仅有 1388.66 公顷,数年内即可开发完毕。1988 年进行非农业用地清理,全县共清理出 9162.86 公顷,其中村民宅基地 5248.40 公顷。随着经济建设的发展,非农业建设用地不断增加,势必要占用农业用地,特别是耕地,对农业用地是个很大的威胁。

二是农业内部用地矛盾突出。首先是粮食生产与多种经营的矛盾,近年来,由于家庭联产承包责任制发挥了土地的效益作用,调动了农民的积极性,致使一部分农田改种了经济作物,1985~1990 年,全县耕地累计减少 176.26 公顷,平均每年减少 35.25 公顷。由于这种农业内部结构调整,加上非农业建设占用,使耕地面积日见减少。

三是土地生产潜力发挥不够。赣榆拥有较优越的自然条件,但水田面积仅占耕地的 60%,还有 24.6% 的旱地和 8.7% 的水浇地,平均单位面积产量不高,根据赣榆光热条件,只要进一步加强农田水利建设,采取先进栽培技术和良种良法,提高科学种田水平,进一步提高单位面积产量,尚有一定潜力可挖。

四是生态环境日趋恶化。不同程度存在滥伐森林,开山挖石,任意挖沙取土,不注意山岭坡地的水土保持,加上渠道老化,河流水库坑塘淤塞,各种类型的工厂对河流及周围环境的污染,得不到及时治理。

今后,将进一步落实基本国策,积极推行土地使用制度改革,建立健全规范的土地市场,珍惜和合理利用每寸土地,更好地为赣榆经济的全面发展提供土地保障。