

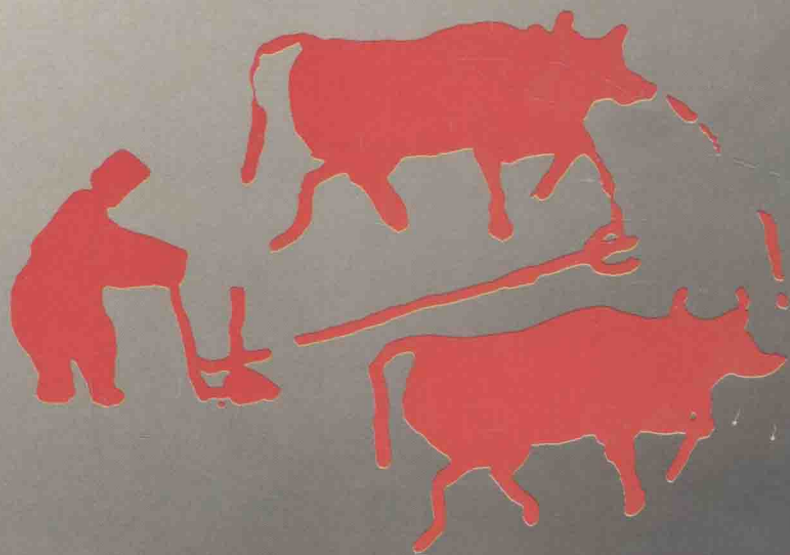
河南省土地志丛书



●
周口市卷

周口地区土地志

周口市土地管理局 编



中州古籍出版社

周口地区土地志

周口市卷

主 编 完有太

周口市土地管理局编
中州古籍出版社

周口地区土地志·周口市卷
周口市土地管理局编

责任编辑 贾荫邵 责任校对 窦其康 王 峰
中州古籍出版社出版发行 (郑州市农业路73号)
新华书店经销 郑州市通达印刷厂印刷
787 × 1092 毫米 16 开本 17.5 印张 407 千字
1999 年 5 月第 1 版 1999 年 5 月第 1 次印刷
印数: 1-1000 套

ISBN 7-5348-1702-2/K · 668 (全十册) 定价: 780.00 元

《河南省土地志丛书》编纂委员会

顾问	张洪华	亢崇仁	胡廷积			
名誉主任	鲁德政					
主任	卫斌					
副主任	冯光	范修芳	邓留献	李庚	任培祥	
委员	张靖涛	张昌全	周进芳	牟用吉	田启明	张荣军
	苗玉林	刘济宝	刘维德	薛映怀	康培元	姚志翔
	刘振立	刘学成	詹志立	赵茂轩	陈明初	张爱延
	任新堂	马凤鸣	冯先礼	刘晓海	李森	盛中华
	李之生	黄海殿	赵新纪	段礼全	姚中大	解庆昌

《周口市土地志》编研工作领导小组

组长	完有太					
副组长	孔令银	纪全安	郭金堂	陈廷印		
成员	范新民	刘阁	徐永华	肖项宏	张洁	窦其康

《周口市土地志》编辑小组

主编	完有太				
副主编	王汝印(特邀)	张洁	孔令银	王保性	窦其康
编辑	胡殿隆	徐汝峰	王峰		
资料	牛契	李发平	张志刚	李永启	马明生
	张军	袁晓明	马海军	吴艳丽	周学广
	徐汝杰				
顾问	郭东兴				

周口地区县、市土地志评审验收委员会成员



前排从左至右:高家魁、李之生、刘占国 后排从左至右:李洪义、刘志贞、王汝印、胡大伟、王学宪。

周口地区县、市土地志评审验收委员会成员名单

- | | |
|-------|---------------------------|
| 主 任 : | 李之生 (周口地区土地局党组书记、局长) |
| 副主任 : | 高家魁 (周口地区土地局副局长) |
| | 刘占国 (周口地区行署史志办主任) |
| 委 员 : | 王汝印 (周口地区行署史志办编审科科长) |
| | 刘志贞 (周口地区土地局农艺师) |
| | 王学宪 (周口地区土地局办公室主任) |
| | 胡大伟 (周口地区土地局宣传科长) |
| | 李洪义 (周口地区土地局规划室副主任、高级工程师) |



主
编：完有太



周口市土地志编纂工作人员合影

前排从左至右：徐汝峰 王保性 胡殿隆
后排从左至右：主 峰 张 洁 窦其康

► 周口市土地
管理局领导在研究
工作

完有太（右三）、
孔令银（左三）、纪全
安（右二）、张 洁（左
二）、吴福清（右一）、
陈廷印（左一）



◀ 周
口市土
地管
理局
机关
外景



◀ 周口市土地管
理局办公楼外景

文明单位

WEN MING DAN WEI

中共周口地委
周口地区行署

省级

卫生先进单位

ADVANCED UNIT IN SANITATION

河南省爱国卫生运动委员会

机关档案工作目标管理

省标一级

河南省档案局



周口市土地管理局

市区土地定级估价成果荣获省土地调查
优秀成果壹等奖



序

编史修志，乃是中华民族历史文化传统。尤其是当我国社会主义事业进入新的发展时期以后，在以经济建设为中心、建设具有中国特色的社会主义、改革开放的大好形势下，全国各地编修地方志书空前活跃，《周口市土地志》正是在这种形势下编纂而成的。它的出版对继承历史，服务现实，发展未来，有益后世，对土地开发、利用和管理，对存史、借鉴、教化都具有重要的历史意义和现实意义。

周口市位于豫东平原，地处黄河与淮河之间，沙河、颍河、贾鲁河汇流处，市区自然形成鼎足之势，素有“小武汉”之称。明朝初年形成集市，由于境内河道纵横，历史上水上运输极为发达。到清朝康熙、乾隆年间，商贾云集，行店林立，舟车辐辏，市场繁荣，时有“河南省四大名镇之一”之称。清末至民国初年以后，由于陆路（铁路、公路）运输逐渐发展，周口的的水运受到很大影响。加之军阀混战，日寇侵略，天灾人祸，内忧外患，致使周口经济受到很大破坏，市场日渐萧条，远不及前。

周口人民在中国共产党的领导下，为反对外来侵略，推翻封建统治进行了不屈不挠的斗争。1947年终于获得解放，1948年1月建立了周口市人民政府。从此，全市人民精神焕发，艰苦创业。经过剿匪反霸、减租减息、土地改革，结束了封建土地所有制，通过社会主义改造，实现了变土地私有制为土地公有制。中共十一届三中全会后，以经济建设为中心，坚持改革开放政策，周口市得到全面发展。随着农村体制改革不断深入，普遍实行了土地联产承包责任制，生产关系得到合理改革和调整，极大地解放了生产力，使国民经济和社会发展都取得了令人瞩目的成就。周口市从一个农副产品集散地，发展成为以农副产品加工业为主的、门类较为齐全的对外开放新兴工商业城市。

土地是万物赖以生存和发展的源泉，更是人类创造光辉灿烂文明的摇篮，她养育了勤劳、勇敢、善良的炎黄子孙。因此，历代统治者都重视土地和土地管理，制定并形成了许多政策和制度。由于阶级的局限性，所有封建统治者都没能也不可能从根本上解决土地问题。

在社会主义土地制度形成和发展过程中，由于人们对土地国情认识不足，加之长期土地管理机构不健全和土地使用制度不完善，致使土地

使用不尽合理，过多的占用耕地，土地资源浪费严重。因此，国家把“十分珍惜和合理利用每寸土地，切实保护耕地”作为长期坚持的一项基本国策。1986年6月25日，全国人大常委会颁布了《中华人民共和国土地管理法》。1990年5月19日，国务院颁布了《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》，从而，使中国土地长期无偿、无限期、无流动的使用制度变为有偿、有限期、有流动的有偿使用制度，把土地管理工作纳入法制轨道。1987年8月10日，建立周口市土地管理局。经过10年的努力和不断探索，积极推行土地使用制度改革，开展土地资源调查，清理整顿土地隐形市场，查处违法占地行为，强化土地监察，建章立制，规范地产市场，合理利用土地，切实保护耕地，对国有土地开展城镇地籍调查，进行分等定级，合理科学地确定地价，开展土地评估，对城镇国有土地实行出让、转让、出租、抵押、拍卖等方面都作出了可喜成绩。

周口市土地后备资源不足，全市人均耕地只有0.33亩。农业人口人均耕地0.84亩，而各项建设用地又迅速增加，在土地供需矛盾形势严峻的情况下，必须从坚持基本国策的大局出发，既要建设，又要保护耕地，把建设用地与保护土地资源的矛盾解决好，这是摆在我们面前的艰巨任务。我们坚信，只要认真贯彻中央精神，严格按照《土地管理法》等有关法律、法规办事，就能够把周口市的这片沃土管好、用好、保护好，服务于经济建设。

《周口市土地志》的编纂，历经三年多的时间。从收集资料，到整理汇编建卡，到编纂审修至出版，除编辑和所有参与的人员共同努力、辛苦劳作外，还得到市委、市政府、周口地区土地管理局的大力支持和指导，得到淮阳县档案馆、商水县史志办公室、商水县档案馆以及周口地、市有关部门密切配合，提供了可靠资料。一些老同志及知情人士给予指导或提供了资料。值成书之际，我仅对为《周口市土地志》编纂工作给予支持、做出贡献的单位和同志们表示真诚的谢意。

编纂《周口市土地志》是一项开拓性的工作。由于历史资料缺乏，现代资料因机构撤建无常，给收集资料带来了诸多不便。市土地管理局建立时间又短，本身积累的资料有限。加之，编辑人员水平有限，缺乏经验，志书中的差错或遗漏之处在所难免，敬请读者批评指正。

周口市土地管理局局长 完有太

凡 例

一、本志以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论为指导，坚持辩证唯物主义和历史唯物主义，以中共十一届三中全会以来的路线、方针、政策为依据，力争达到思想性、科学性、资料性的统一。

二、本志记述周口市有关土地的历史和现状，本着厚今薄古、详近略远，重点记述建国后，特别是周口市土地管理局成立以来的情况。上限溯至有史可查，下限至1997年。

三、本志采用述、记、志、图、表、录等形式，采取章、节、目、子目等层次结构，事以类从，横排竖写，以语体文记述。图表置于有关章节之中。

四、概述，为全志之概要；大事记，采用编年体与记事本末体相结合，以时系事；人物入志坚持生不立传原则，事迹只作简介记述。

五、古地名、机构、官职名称，采用当时的称谓，古地名后注明今地名。

六、组织机构、会议名称使用过多者，首次出现使用全称，重复出现时使用简称。如“中华人民共和国成立后”、“中国共产党周口市委委员会”、“周口市第八届人民代表大会第二次常务委员会会议”、“周口市人民政府”等，简称为“建国后”、“中共周口市委”、“市八届人大二次常委会”、“市政府”等。

七、中华民国以前的历史纪年使用汉字书写，括号加注公历纪年；民国纪年用阿拉伯数字书写，括号加注公历纪年；建国后纪年，采用公历纪年；公历纪年采用阿拉伯数字书写。

八、沙河与颍河在周口市西郊汇合后，流经市区及其以东，地图上标为颍河，也有称沙颍河的。

九、本志资料来源于淮阳县和商水县旧志、新编《周口市志》、《周口市统计资料汇编》、档案及有关史籍文献和有关部门提供的资料。

十、重要文件、专题文稿等，不便归章节的，列入附录中，以便存史备查。

目 录

序

凡例

概述 (1)

大事记 (5)

第一章 建置区划 (34)

第一节 位置面积 (34)

第二节 建置沿革 (34)

第三节 行政区划 (35)

第二章 土地环境 (37)

第一节 地貌 (37)

第二节 气候 (37)

第三节 水文 (43)

第四节 土壤 (45)

第五节 生物 (48)

第三章 土地与人口 (49)

第一节 耕地与人口 (49)

第二节 人口密度 (50)

第四章 土地制度 (52)

第一节 土地私有制 (52)

第二节 土地公有制 (55)

第三节 土地使用制度改革 (57)

第五章 土地赋税 (65)

第一节 农用土地税 (66)

第二节 耕地占用税 (71)

第三节 土地使用税 (72)

第四节 房地产契税 (73)

第五节 其它规费 (75)

第六章 土地利用状况	(76)
第一节 耕地	(76)
第二节 园地	(77)
第三节 林地	(79)
第四节 住宅及独立企事业用地	(79)
第五节 交通用地	(84)
第六节 水域用地	(85)
第七节 未利用土地	(86)
第七章 土地整治与保护	(87)
第一节 河道治理	(87)
第二节 坡洼地治理	(88)
第三节 沙荒地改造	(89)
第四节 低产田改造	(89)
第五节 土地污染及治理	(89)
第八章 土地规划	(92)
第一节 土地利用总体规划	(92)
第二节 基本农田保护区规划	(96)
第三节 经济技术开发区规划	(99)
第四节 综合农业区划	(102)
第九章 地籍管理	(107)
第一节 土地调查	(113)
第二节 土地登记	(125)
第三节 土地定级估价	(127)
第四节 土地统计	(137)
第十章 建设用地管理	(138)
第一节 国家建设用地管理	(138)
第二节 乡村企事业用地管理	(167)
第三节 农村宅基地管理	(167)
第四节 建设用地计划管理	(169)
第十一章 土地法制管理	(171)
第一节 法制建设	(171)
第二节 执法监察	(172)
第三节 开展“三无”乡活动	(176)

第四节 土地信访	(176)
第五节 土地权属纠纷处理	(177)
第十二章 行政管理	(178)
第一节 机要文秘	(178)
第二节 档案管理	(178)
第三节 后勤管理	(179)
第四节 财务管理	(180)
第十三章 宣传与科技	(182)
第一节 宣传	(182)
第二节 科技成果	(197)
第十四章 机构队伍	(198)
第一节 市土地管理机构	(198)
第二节 乡村土地管理机构	(201)
第十五章 各乡概况	(204)
第一节 蔬菜乡	(204)
第二节 南郊乡	(207)
第三节 北郊乡	(210)
第十六章 人物	(213)
第一节 人物简介	(213)
第二节 人物表	(215)
附 录	(217)
一、周口镇革命委员会《关于国家建设征用土地有关补偿问题具体试行办法》	
二、周口市农村建房用地管理实施办法	
三、周口市人民政府《关于执行〈土地管理法〉的若干暂行规定》	
四、周口市人民政府《关于处理非法占地问题的若干规定》	
五、周口市人民政府《关于国有土地有偿使用的暂行规定》	
六、周口市人民政府《关于印发〈周口市乡村建设用地管理暂行规定〉的通知》	
七、周口市人民政府《关于印发〈周口市国有土地使用权出让和划拨土地 使用权管理暂行规定〉的通知》	
八、《周口市执行〈土地管理法〉若干暂行规定》的补充规定	
九、中共周口市委《关于实行土地管理“五统一”的决定》	
十、周口市总体规划文本(摘要)	
编后记	(261)

概 述

—

周口市位于河南省东南部,介于东经 $114^{\circ}35' \sim 114^{\circ}42'$ 和北纬 $33^{\circ}34' \sim 33^{\circ}43'$ 之间,西北与西华县毗邻,东北与淮阳县接壤,南部为商水县所环抱。地处淮河支流——沙河、颍河、贾鲁河汇流处,市区自然分成河南、河北、河西三个区域,形成鼎足之势,素有“小武汉”之称。全市南北长17.2公里,东西宽14.2公里,总面积137平方公里。1997年全市辖3个乡、62个村委会、5个街道办事处,总人口31.6万人,耕地10.3万亩。

周口市原名周家口,历史悠久。境内有仰韶文化和龙山文化遗址,其考古资料证明,早在6000年前,先民就在这里繁衍生息,从事采集、渔猎和原始农业生产活动。明朝初年,附近农民为了进行农副产品交换,在沙河北岸结庐居住形成墟集。明永乐年间(1403~1424年),为沟通两岸,有一周姓船户往返摆渡,取名周家埠口,周家口以此得名。

民国37年(1948年)以前,周口市从无建制,由淮阳县和商水县两县分治。1948年1月设立周口市,后撤市改镇,归商水县管辖。以后,又与商水县几次分治和合并,直至1965年成立周口地区行政公署,治所设在周口镇,遂成为全区政治、经济、文化中心,时周口镇为专辖镇,县级建制。1980年恢复周口市,1986年为对外开放城市。

周口市属黄河、淮河冲积平原,地势平坦,属暖温带季风型气候,年平均气温 $14^{\circ}\text{C} \sim 20^{\circ}\text{C}$,四季明显,年平均降雨量730毫米,地下水位3~11米,全年无霜期240天。土壤有沙土、淤土和两合土,土层深厚,土壤肥沃,宜于农作物生长,农作物种类百余种。周口市交通方便,公路四通八达。漯(河)阜(阳)铁路横贯全境,西接京广铁路,东与京九铁路相连。优越的地理位置和丰富的自然资源,为周口市经济发展提供了良好条件。

二

周口市土地制度随着历史朝代的更迭和社会发展,经历了公有——私有——公有的演变。

公元前21~7世纪的夏、商、周时期,实行所谓“普天之下,莫非王土”的土地公有制,推行“井田制”。战国时期,“废井田,开阡陌,任其所耕,不计多少”,开始承认土地私有。两汉时期推行“名田”、“限田”、“王田”;至唐朝实行“均田制”。宋朝确立了土地私有制的主导地位,形成了沿袭近千年的封建土地所有制,土地为封建地主阶级大量占有。

元朝时期，蒙古贵族借其政治特权大量夺占土地。清初，通过“圈地”运动，清贵族圈占强夺大量土地。民国时期，由于横征暴敛，沿袭封建社会土地私有制，孙中山提出的“平均地权”的主张始终未能实现，少数地主阶级仍然占有绝大部分土地。周口市解放之前，仅占全市人口5.8%的地主，却占有全市49.4%的耕地，人均耕地23.1亩；占全市人口92.4%的中、贫农，仅占有42%的耕地，人均耕地1.25亩，仅为地主人均耕地的十九分之一。由于土地的高度集中，广大无地、少地农民只得向地主租种土地，忍受地主阶级的剥削和压迫。加上国民党政府的苛捐杂税，派丁派款，农民辛苦一年的收获所剩无几，难以维持生活，一遇天灾人祸，逃荒要饭，卖儿卖女，妻离子散，冻死、饿死不计其数，尸骨遍野，惨不忍睹。

建国后，周口市农村土地制度经历了封建私有到农民个体所有再到集体所有等变化。1950年，周口市在农村进行土地改革，没收地主土地和征收富农多余的土地，按“中间（中农）不动两头（地主、贫农）平”的原则进行分配。土地改革后，周口市人民政府向农民颁发了土地房产所有证，确定地权，对农民分得的耕地、房屋予以法律保护。至此，彻底废除了千年来封建土地所有制，实行了“耕者有其田”的农民土地所有制。1953年起，中共周口市委、市政府在组织农业生产互助组的基础上，引导农民试办初级农业生产合作社，至1955年底，全市基本上实现了初级农业合作化。初级农业生产合作社实行“土地入股，劳地分配”的管理体制，土地所有权仍归农民私有，土地使用权归集体所有。1956年11月，全市农村初级社转为高级农业生产合作社，实行土地入社，统一经营，取消土地分“红”，采用按劳分配。至此，土地由农民个人所有改为集体所有。1958年8月，全市实现“人民公社化”，实行生产资料归公社所有的“一大二公”管理体制，“一平二调”、高指标、瞎指挥、浮夸风盛行。1962年，中共中央颁布《农村人民公社工作条例（修正草案）》，强调实行“三级所有，队为基础”的原则，将土地、劳力、牲畜、农具固定到生产队，把打乱的地界重新划定，在一定程度上纠正了“左”的错误，对农业的恢复和发展起到了积极作用。中共十一届三中全会后的80年代初，全市农村开始实行家庭联产承包责任制，在土地集体所有制不变的情况下，把集体土地承包给农户经营耕种。这种土地所有权与使用权相分离的形式，是集体土地使用制度的重大变革，极大地调动了广大农民生产经营积极性，促进了农村经济的发展与繁荣。90年代，根据国务院国发[1990]4号文件精神和省、地关于农村宅基地有偿使用的规定，周口市全面开展农村宅基地有偿使用制度改革，使农村居民用地管理工作得到了进一步加强。

建国初，周口市在农村实行农民土地所有制的同时，对城市土地实行国有化，废除了城市土地私有制。尔后，通过对工商业和农业的社会主义改造，实行社会主义土地公有制，即全民所有制和集体所有制。随着土地使用制度改革的不断发展，根据《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》，周口市实行国有土地使用权出让制度，继而实行土地管理“五统一”，使土地使用制度改革进入崭新阶段。

三

建国后的几十年间，周口市在土地保护、利用和开发方面取得了很大成绩。50年代初，周口市进行土地改革，农民分得了土地，视田如宝，爱田如命，调动了农民生产积极性，精耕细作，加大对土地的投入，土地利用效益不断提高。在种好分得的耕地基础上，对市属黄河故道的荒地进行开垦，营造防风林，垦荒2000多亩。60年代初，组织群众在黄河故道大面积植树造林，保护耕地3000多亩。60~70年代，在黄河故道上分别办起了国营园艺场、林场、畜牧场、奶牛场，不仅大面积开垦了荒地，而且通过翻淤压沙、改良土壤、削平沙丘、平整土地等综合治理措施，增强土地保水保肥性能，提高地力。同时，大搞农田水利建设，采取开挖沟渠、打井修塘、治理河道、建立电灌站等设施，不断改善农业生产条件，提高农业生产力水平。80年代，随着改革开放和市场经济的发展，从过去单一的农业开发用地，变为农业、工业、商业、生活、服务、旅游业等综合开发利用，大大提高了土地利用效率。到1989年周口市土地详查时，全市未利用土地仅有1063.4亩，其中除192.1亩尚未利用的成片沙地外，基本上无成片大面积未利用土地。但是，随着土地利用价值的提高及各项建设用地的增加，乱占滥用土地及浪费土地的现象时有发生，耕地面积及人均耕地不断减少。1949年，全市总人口6.73万人，其中农业人口2.67万人，耕地7.9万亩，农业人口人均耕地2.96亩，人口密度每平方公里489人。到1981年，全市总人口21万人，其中农业人口10.7万人，耕地11.3万亩（市区扩大），农业人口人均耕地为1.05亩，人口密度每平方公里达1180人，是1949年的两倍多，人均耕地减少近三分之二。面对严峻的现实，中共周口市委和市政府采取措施，加强耕地保护和利用工作。1983年完成了《周口市综合农业区划》，结合实际、因地制宜地将市郊区划分为三个农业小区。即北郊沙土瓜果粮油桐枣主体农业区、近郊环城两合土蔬菜工副业区和南、西郊两合土淤土粮油林网区。区划对各区基本情况、农业生产现状、特点进行了分析，并提出了可行性措施，制定了发展方案，为指导农业经济发展提供了依据。1989年，周口市完成了土地详查工作，查清了土地资源家底。全市总面积136.92平方公里，较统计的148平方公里少11.08平方公里。土地面积205382亩，其中耕地120339.2亩，园地5099.3亩，林地9586.5亩，居民点及工矿用地48350.8亩，交通用地6739.8亩，水域占地14203亩，未利用土地1063.4亩，分别占总面积的58.6%、2.5%、4.7%、23.5%、3.3%、6.9%、0.5%。1996年，编制了《周口市基本农田保护区规划》。1997年完成了《周口市土地利用总体规划》。这些规划的编制和制定，为周口市土地开发利用和强化土地管理提供了可靠依据，将对全市土地的充分合理利用、提高土地利用效益起到重要作用。

四

1987年8月，周口市土地管理局成立，确立了全市土地、城乡地政统一管理的新体