

河南省土地志丛书

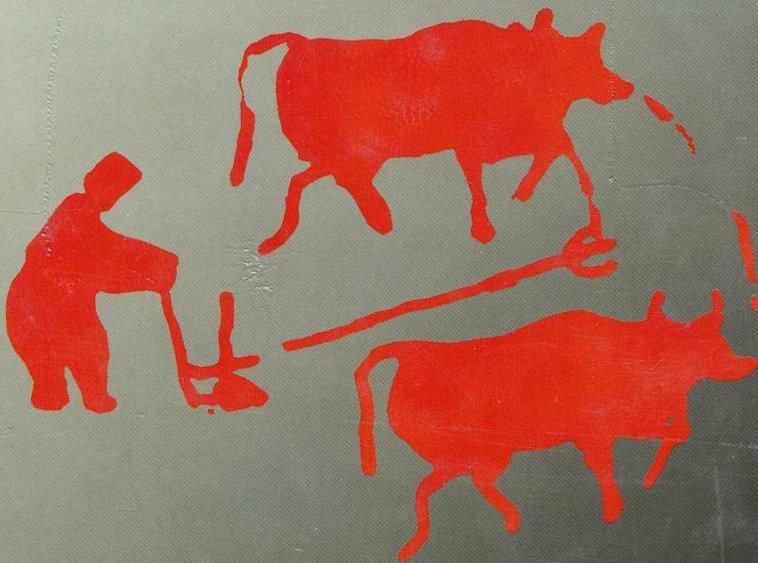


019439

# 周口地区土地志

## 郸城卷

郸城县土地管理局 编



中州古籍出版社

# 周口地区土地志

## 郸城卷

主编 刘广玉

郸城县土地管理局  
中州古籍出版社

## 《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	

## 《郸城县土地志》编纂领导小组

组 长	刘 广 玉						
副 组 长	王 呈 义	李 充 端	詹 德 营	闫 循 明	李 敏	王 德 明	
成 员	邢 振 远	吴 守 建	杨 培 志	杨 家 仓	黄 英 华	张 峰	
	李 勇 立	吴 玉 振					
顾 问	李 四 端	汤 绍 周					

## 《郸城县土地志》编纂人员

主 编	刘 广 玉				
副 主 编	王 呈 义	邢 振 远 (主 笔)	闫 国 玉	李 四 端	汤 绍 周
编 辑	樊 创 制	韩 振 源 (特 邀)	李 天 义	王 平 心	许 彩 霞
摄 影	王 呈 义	邢 振 远			
编 影 务	邵 华	李 玲	徐 卫 勤		
资 料	王 德 明	杨 家 仓	张 东 兰		
校 对	邢 振 远	闫 国 玉			

## 《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

## 《郸城县土地志》编纂领导小组

组 长	刘 广 玉					
副 组 长	王 呈 义	李 充 端	詹 德 营	闫 循 明	李 敏	王 德 明
成 员	邢 振 远	吴 守 建	杨 培 志	杨 家 仓	黄 英 华	张 峰
	李 勇 立	吴 玉 振				
顾 问	李 四 端	汤 绍 周				

## 《郸城县土地志》编纂人员

主 编	刘 广 玉				
副 主 编	王 呈 义	邢 振 远 (主 笔)	闫 国 玉	李 四 端	汤 绍 周
编 辑	樊 创 制	韩 振 源 (特 邀)	李 天 义	王 平 心	许 彩 霞
摄 影	王 呈 义	邢 振 远			
编 务	邵 华	李 玲	徐 卫 勤		
资 料	王 德 明	杨 家 仓	张 东 兰		
校 对	邢 振 远	闫 国 玉			

## 《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	

## 《郸城县土地志》编纂领导小组

组长	刘广玉						
副组长	王呈义	李充端	詹德营	闫循明	李敏	王德明	
成员	邢振远	吴守建	杨培志	杨家仓	黄英华	张峰	
	李勇立	吴玉振					
顾问	李四端	汤绍周					

## 《郸城县土地志》编纂人员

主编	刘广玉						
副主编	王呈义	邢振远 (主笔)	闫国玉	李四端	汤绍周		
编辑	樊创制	韩振源 (特邀)	李天义	王平心	许彩霞		
摄影	王呈义	邢振远					
编务	邵华	李玲	徐卫勤				
资料	王德明	杨家仓	张东兰				
校对	邢振远	闫国玉					

## 序

史志具有存史、资治、教化、备查、科研之功能。故古人说“治天下者以史为鉴，治郡国者以志为鉴”。地方志作为“辅治之书”，历朝均有编纂。在改革开放不断深入，社会经济快速发展的新形势下，郸城县土地管理局组织编纂郸城县第一部土地志书——《郸城县土地志》，不仅是一项创造性的工作，也是社会主义精神文明建设的重大举措，此有益后世的千秋大业，必将为郸城县土地管理事业留下宝贵的财富。

“为政之首，首在足食”，食足在地，地当珍惜。以农本文化为主线的中华文明史，深深植根于土地。五千年的大地，写满了争夺、开发、管理土地的历史。在中国社会发展的进程中，土地制度几经变革，虽然都对当时的社会发展产生了积极影响，然而土地资源的生产力发展十分缓慢。我国实现土地公有制后，防止了两极分化，但计划用地、合理用地还没能完全实现。

1987年，郸城县成立了直属县政府领导、统管全县土地和城乡地政的土地管理局，有了真正的现代意义上的土地管理事业，土地管理在内容和方式上都发生了深刻的变化。郸城县土地管理局成立后，认真贯彻落实“十分珍惜合理利用每寸土地，切实保护耕地”的基本国策和《中华人民共和国土地管理法》，强化土地资产、资源管理，强化执法监督、检查，查处滥用土地和非法占用耕地，耕地锐减的势头得到了遏制。经过了土地利用现状调查、地籍调查、确权发证、地价评估等基础工作，建立了土地、耕地基础性管理及土地统计报表制度，理顺了土地后备资源开发、复垦的管理体制。土地使用制度的改革也在稳步前进，节约用地、保护耕地的意识日益深入人心。特别是国家土地管理局创造性地提出的实现耕地总量动态平衡的跨世纪战略目标，为郸城县土地管理事业各项工作注入了强大的活力，展开了崭新的里程。在这种形势下，全面系统地整理古今土地制度，分析土地资源利用和管理现状，对保护和合理利用有限的土地资源，加速改革开放进程，促进经济发展有着巨大的现实意义和深远的历史影响。郸城县系1952年析鹿邑、淮阳、沈丘三县部分地域而置。古无记载，今乏资料，首次编志，其难可见。然而，编志人员不言辛苦，克服困难，足涉鹿邑、沈丘、淮阳、周口、商丘等地及郸城所辖各乡镇、县直有关单位，查、访、问、阅，斟酌去取，求实存真，整理撰写。稿经几易，历经岁

余而蒞事。

《鄆城县土地志》一经面世，对鄆城人民了解鄆城的土地历史和现状，贯彻“十分珍惜和合理利用每寸土地，切实保护耕地”的基本国策，加强政府对土地统一管理，发展社会经济，造福鄆城人民，可望能有些许帮助，亦不违我裨政利民之初衷。

值此《鄆城县土地志》出版之际，对在编纂过程中，给予关怀和指导的各级领导及支持过它的有关单位，尤其是编纂工作人员顺致谢意。悃请各界人士对本志出现的纰漏及讹误不吝赐教，以利续修。

鄆城县土地管理局局长

刘广玉

鄆城县土地志编纂领导小组组长

一九九九年八月十五日

## 凡 例

一、本志以马列主义、毛泽东思想和邓小平理论为指导，坚持党的四项基本原则，坚持用辩证唯物主义和历史唯物主义观点，以继承历史、反映现实、服务经济建设、有益后世为宗旨，力求做到思想性、科学性和资料性的统一。

二、本志记述郸城县土地资源、资产管理的历史与现状，广征博采，贯通古今，详今略古，重点记述中华人民共和国成立后，特别是郸城县土地管理局建立后的情况，上限至有史可稽，下限至1996年底。1997、1998年的重大工作，用大事记补记的办法列入附录。区域概况中气候部分下限为1990年。

三、篇目设置 采用章、节、目、子目结构，序码统一使用汉字数字排列，子目以下采用阿拉伯作序码，章节标题，以事命题，不加标点。

四、表述形式 利用语体文记述体，文中采用述、记、志、录、图、表等体裁，横排纵写，横不缺要项，纵不断主线，以事分类，按时间顺序记述。大事记采用编年体与记事本末体相结合。概述冠于首，附录缀于后，章节起处一般有前言，叙其梗概，揭示其规律。

五、本志称谓用第三人称书写，记述历史朝代、政府机构、部门、会议名称首次出现时均用全称，重复出现时采用约定俗成的简称，如“中华人民共和国成立后”简称“建国后”，“郸城县人民政府”简称“县政府”。历史纪元、地理名称等依照历史习惯称号。

六、1952年8月建县，建县前称今郸城县辖区为境内或境域。

七、本志资料大部分来源于县档案室的文书、档案及专业志和有关部门提供的专题资料，一部分来自鹿邑、淮阳、沈丘的史志资料，为节省篇幅均不注明出处。

八、本志采用现代语体文记述，除必要时使用繁体字或拼字外，均使用规范化汉字。

九、本志所记土地总面积为1989年土地利用现状调查面积，耕地一般为当时统计面积，土地利用规划、基本农田保护区使用的耕地面积为1995年变更调查面积和年度统计面积。

十、本志数字的使用遵行国家语言文字工作委员会等7个单位1987年2月1日公布的《关于出版物上数字的使用办法的试行规定》。度量衡单位采用1984

颁布的《中华人民共和国法定计量单位》的规定。某些历史资料上所使用的旧计量单位仍照录，一般不作折算。必须与现行计量单位换算的，在旧计量单位后（ ）内换算。

十一、时间表述 历史纪年采用传统纪年与公元纪年两种方法。中华人民共和国成立之前的纪年，先书写朝代年号加注公元纪年的方法。民国之前纪年用汉字书写，民国纪年用阿拉伯数字书写。如光绪十九年（1893年），民国2年（1913年）。著名事件日期的写法不加引号，中间也不用园点，如六二五土地日。

十二、本志首设郸城县政区图、郸城县土地利用现状图，其它图、表和契证随文分散设置。表格按章编号，说明排于表体之下，转页续表，标有横目和续码。

十三、某些有存史、备查价值的文件原文或文题等资料不便归卷，收入附录。

## 目 录

## 序

## 凡 例

## 目 录

概 述	( 1 )
大事记	( 5 )
第一章 区域概况	( 24 )
第一节 建置区划	( 24 )
第二节 自然概况	( 27 )
第二章 土地资源及利用	( 50 )
第一节 土地资源	( 50 )
第二节 农林用地	( 51 )
第三节 居民点及独立工矿用地	( 56 )
第四节 交通用地	( 62 )
第五节 水域用地	( 64 )
第六节 特殊用地	( 67 )
第七节 土地与人口	( 69 )
第三章 土地制度	( 75 )
第一节 建国前土地制度	( 75 )
第二节 建国后土地制度	( 77 )
第三节 土地使用制度改革	( 79 )
第四章 土地赋税 地价 规费	( 87 )
第一节 历代田赋	( 87 )
第二节 中华民国时期地税 地租	( 88 )
第三节 土地税收	( 89 )

第四节	地价	( 99 )
第五节	土地规费	( 106 )
第五章	土地调查	( 110 )
第一节	解放初期土地调查	( 110 )
第二节	土壤普查	( 110 )
第三节	土地利用现状调查	( 111 )
第四节	荒低资源调查	( 124 )
第六章	土地规划	( 129 )
第一节	农业区划	( 129 )
第二节	土地利用总体规划	( 134 )
第三节	基本农田保护区规划	( 138 )
第四节	县城总体规划	( 141 )
第七章	土地保护 开发 整治	( 145 )
第一节	基本农田保护	( 145 )
第二节	平整土地 改良土壤	( 145 )
第三节	土地开发与复垦	( 146 )
第四节	中低产田改造	( 148 )
第八章	地籍管理	( 153 )
第一节	地籍管理沿革	( 153 )
第二节	土地登记	( 165 )
第三节	土地统计	( 171 )
第四节	城区土地定级估价	( 173 )
第五节	地籍档案管理	( 178 )
第九章	建设用地管理	( 179 )
第一节	国家建设用地管理	( 179 )
第二节	乡镇村企事业建设用地管理	( 203 )
第三节	农村宅基地管理	( 209 )
第四节	非农建设占用基本农田申报程序	( 211 )

第五节 建设用地计划管理	(211)
第十章 土地监察	(213)
第一节 非农业建设用地清查	(213)
第二节 干部违章建私房清查	(214)
第三节 土地执法检查	(214)
第四节 廉政建设	(221)
第五节 土地违法案件查处	(223)
第六节 “三无”乡镇活动	(228)
第七节 土地信访	(229)
第八节 土地权属纠纷调处	(231)
第九节 土地行政诉讼和行政复议	(233)
第十一章 土地宣传 教育 科技	(235)
第一节 土地宣传	(235)
第二节 土地科技	(249)
第三节 业务培训	(250)
第十二章 土地管理机构 队伍	(252)
第一节 机构设置	(252)
第二节 管理队伍	(256)
第十三章 人物 荣誉	(265)
第一节 先进单位	(265)
第二节 先进个人	(267)
第三节 科技成果奖	(269)
第四节 人物	(270)
附 录	(278)
一、郸城县人民政府《关于处理违法占地问题的试行办法》	(278)
二、郸城县人民政府《关于进一步加强土地管理工作的通知》	(281)
三、中共郸城县委、郸城县人民政府 《关于进一步加强土地管理切实保护耕地的决定》	(283)

---

四、郸城县人民政府《关于整顿土地隐形市场的若干规定》·····	(284)
五、郸城县人民政府《关于统一征地的若干规定》·····	(286)
六、郸城县人民政府印发《关于核发集体建设用地 使用证和实行宅基地有偿使用的实施方案》的通知·····	(289)
补 记·····	(293)
编 后·····	(299)

## 概 述

郸城县位于河南省东南边缘，隶属周口地区。为黄淮平原中的豫东平原。地处北纬 $33^{\circ} 25' \sim 33^{\circ} 49'$ ，东经 $115^{\circ} 00' \sim 115^{\circ} 38'$ 。县境东西长58.9公里，南北宽43.5公里，总面积为1490.039平方公里。1996年全县总人口120.5万人，其中农业人口113.5万人。辖城关、吴台、宁平、南丰、白马、宜路、钱店、汲冢8镇和城郊、虎头岗、汲水、张完集、丁村、双楼、秋渠、石槽、东风、巴集、胡集、李楼12个乡。境域北与鹿邑毗邻，西与淮阳搭界，南依沈丘，东部及东南部与安徽省的亳州市、太和县、界首县接壤，县城是窄轨地方铁路许昌~郸城的终点，商丘~临泉、漯河~双沟的干线公路在县城交会，县乡公路四通八达，对经济发展十分有利。

从郸城境内发现有大汶口文化、龙山文化多处。考古证明，早在四、五千年前就有人类在这里生活、劳动、繁衍。西汉时，境内置二县：宁平县（治所在今宁平镇，古称宁平城）、宜禄县（治所今宜路集）。东汉建武二年（26年），光武帝刘秀之妹刘伯姬被嘉封为宁平长公主，封疆于陈国宁平（今郸城县宁平镇一带）。隋开皇六年（586年）置郸县（治所郸城集），唐乾封元年（666年）废。宋、金设郸城镇。民国3年（1914年），鹿邑县在郸城集设县佐，至民国19年（1930年）废。1952年8月经中央人民政府批准，析鹿邑、淮阳、沈丘部分地域置郸城县。

郸城县地势西北高，东南低，由西北向东南微缓倾斜，坡降为1/7000，且南、北部较高，中、东部稍低，略呈向东南开口的簸箕形浅平洼地，为黄河大冲积扇平原区，属暖温带半湿润性季风气候区。四季分明，光照充足，季风转换明显，节令性强，无霜期长，年平均气温为 $14.6^{\circ}\text{C}$ ，年均降水738.6毫米。具有“冬长寒燥雨雪少，夏季热湿雨集中，春季多风常干旱，秋季晴丽日照多”的季候特征。境内有中小型河流297条，其中，流域面积100平方公里以上河流12条，主要河流有黄泛冲、蔡河、黑河、清水河。地下水富集，水质较好，开采方便，是人畜生活用水、工业用水、农业灌溉的主要来源。土壤多为非地带性潮土和砂姜黑土。农作物以小麦、玉米为主，经济作物有棉花、烟叶等，耕作有二熟制，属典型的农业区县。1987年被国家列为第一批商品粮基地县。

## 二

郸城县自1952年建县以来，土地制度经历了土地改革、农业合作化、人民公社、联产承包四个阶段。土地改革开始，境内各区、乡分别在鹿邑、淮阳、沈丘三县领导下进行的。建县时，正值土改复查阶段。经过土改全县共没收征收地主、富农的多余土地52943.6

公顷，分给了贫农和雇农，从此结束了几千年封建地主土地私有制，实现了“耕者有其田”的农民土地所有制。1951年，在中共中央《关于农业生产互助合作的决议》号召下，境内农民在自愿互助的原则下成立了互助组。于1954年底，全县农村63.7%的农户实现了初级农业合作化。初级社实行“土地入股，劳地分配”的管理体制，土地所有权仍归农民私有，使用权属集体所有。1956年初，全县农村由初级社转入高级社，实行土地入社，统一经营。取消土地分红，采取按劳分红。至此，农民的个体所有制逐步改造成为劳动群众集体所有制。1958年9月，根据中共中央《关于农村建立人民公社问题的决议》，实行农村人民公社化。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，对土地、劳力、牲畜、农具固定到生产队，对农业的恢复和发展起了积极作用。这个时期的国有土地也有了一定的发展。国有土地使用者以划拨方式获得使用权，形成了无偿、无限期、无流动的土地使用制度。1980年，中共中央十一届三中全会以后，全县农村实行家庭联产承包责任制，在土地所有制不变的情况下，将集体土地承包给农民经营和耕种。这种所有权与使用权的分离，是集体土地使用制度的重大变革，极大地调动了农民生产经营的积极性，促进了农村经济的发展与繁荣。

进入90年代，根据《土地管理法》“国有土地和集体所有土地的使用权可以依法转让”的规定，郸城县主要是对国有土地使用制度进行了改革，开展了土地使用权有偿出让和转让，并允许受让方依法出租和抵押。继而实行了变国有土地使用权无偿、无限期、无流动的制度为有偿、有限期、有流动的使用制度，建立了国有土地使用权出让由国家垄断，计划管理与市场调节相结合的运行机制。

### 三

郸城县的总土地面积中，耕地所占比重较大。根据统计数字，1952年建县时全县总耕地面积为118973.3公顷。1962年“四固定”时的耕地面积为109953.3公顷。1982年进行了郸城县以来的第一次土地概查，查出全县耕地面积为116697.2公顷。由于当时的测量工具和方法比较落后，所计耕地面积都不精确。1989~1990年开展的土地详查利用了现代化的测量手段，测出了郸城县有史以来较精确的耕地面积为109871.87公顷，占郸城县总土地面积的73.72%。到1996年底全县耕地面积为109252.5公顷。

解放初期，农民对于分得的土地十分珍惜，但由于历史上受黄泛影响，废弃的碱沙地、槐草地、荒沙滩随处可见。从1952年开始进行土地整治，经过深翻改土、翻淤压沙、开沟整畦、沟洫台田，全县耕地总量有所增加，到了70年代，土地整理以大搞农田基本建设为主。80年代以推行农民联产承包及兴办乡镇企业为主，土地利用方式与用地结构均发生巨大变化；开发利用闲散土地被列入了各级政府的议事日程，到1989年全县累计开发利用闲散土地9800公顷。90年代，面对耕地锐减，人地矛盾尖锐的局面，土地整理开始转向大力挖掘土地利用潜力，增加耕地面积，提高耕地质量，根据经济原则来实行土地资源的最佳配置，以提高土地利用率和产出率。1993年至1996年8月底，全县累计投入资金100多万元，共改造坑塘1140个，废窑厂151个，填平废坑1300个，改造村边废闲地133.3公顷，3年共开发利用土地1333.3公顷，获经济效益3000万元。1988年5月，河南省政府确

定郸城县为黄淮海平原农业综合开发重点县，以改造中低产田为重点，以增产粮、棉、油、肉为中心，以增强农业发展后劲为目标，水、土、田、路、林、村综合治理，农、林、牧、副、渔全面发展。到1996年，累计投入资金3545.8万元，使15个乡镇，112个村委会的17333公顷中低产田得到了改造，取得了明显的经济效益和社会效益。

为提高现有耕地的利用率，县政府强调要科学种田，提高复种指数，1982年4月，县政府成立了农业区划委员会，用近两年的时间，完成了《郸城县综合农业区划》，划分了农业类型区。南部小麦、棉花、农桐间作区；东部砂姜黑土洼地粮油桐树区和城镇粮菜区。对各区的基本情况、农业生产现状、特点、发展方向和主要措施作出全面分析、评估，为发展郸城经济提供了依据。1989年县政府组织进行了全县土地利用现状调查，查清了郸城县相邻的省界、县界及乡（镇）界、村委会权属界，查清了土地利用现状。全县辖区土地面积为1490.04平方公里。其中耕地面积为110317.4公顷，林地面积5657公顷；园地面积824.8公顷；居民点及独立工矿、企业用地1941.64公顷；交通用地4235.24公顷，水域7142.6公顷；未利用土地1257.9公顷。1995年在全县范围进行了土地变更登记，全县耕地面积为109871.9公顷；园地面积820公顷；林地面积5669.5公顷；水域面积7452.46公顷；居民地及独立工矿、企业用地19709.7公顷；交通用地4209.74公顷，未利用土地面积1270.6公顷。根据土地资源情况，结合国民经济发展需要，县政府于1996年8月完成了1995~2010年《郸城县土地利用总体规划》。划定了一、二级基本农田保护区，加强政府对土地资源利用和管理的职能作用，大力节地挖潜，统一有序地利用存量土地，以保证耕地总量动态平衡目标的实现。

#### 四

建县后，土地征用与管理原由财政局（科）和计划委员会负责。1980年8月县基本建设委员会成立后，改由县建委负责。

1987年7月，郸城县土地管理局成立。确定了全县土地、城乡地政统一管理的新体制，革除了长期以来土地管理职能分散，政出多门，缺乏用地监督、检查手段的弊端。通过开展土地国情、国策和国法的宣传教育，增强了郸城人珍惜土地和合理利用土地的自觉性；大力整顿土地管理秩序，包括运用行政、法律、经济手段查处越权批地违法占地案件，使耕地急剧减少的势头得到遏制；土地监察机构的建立，为土地统管、依法行政提供了组织保证。进行国有土地出让转让有偿使用制度的改革，取得了突破性的进展；坚持“开源、节流”并举的方针，土地开发复垦工作也初见成效；地籍管理，土地利用规划等工作成绩显著。凡此，足以显示出土地管理部门发挥的职能作用。

1989年国家土地管理局授予“郸城县土地开发先进县称号”；被河南省土管局评为：“全省非农业建设用地清查工作先进单位”；1990年郸城县人民政府被地区行署评为“全国土观念教育先进单位”和“土地利用现状调查先进单位”；授予县土管局“土地管理先进单位”称号。自建局以来，全县有214人次被分别评为省、地、县级土地管理工作先进个人。

鉴于郸城县人口逐年增长，建设用地逐年增加，而人均耕地面积则相应逐年减少，耕

地后备资源不足，土地管理部门拟励精图治，深化土地制度改革，加强精神文明建设，加大土地执法和耕地保护力度，加强土地资产管理，培育规范土地市场，加快土地利用方式的转变，优化调整用地结构，提高用地的质量和效益，成利当代而益后世之伟业。