

河南省土地志丛书



商丘地区土地志

○ 1631133333

商丘地区土地管理局 编

中国古籍出版社

商丘地区土地志

商丘县卷

商丘县土地管理局 编

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
 王玉学

《商丘地区土地志》编纂委员会

主 任：周俊杰
副主任：聂世建 王贵亭 刘永臣
委 员：张庆华 张振德 姜世臣 王心钦 刘广河
 扈奇伟 宁忠亭 马召军 孙学润 魏启福
 彭 印 张仁保 武保才 郑铭然 李华勤
 杨志述 乔茂军

《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
 王玉学

《商丘地区土地志》编纂委员会

主 任：周俊杰
副主任：聂世建 王贵亭 刘永臣
委 员：张庆华 张振德 姜世臣 王心钦 刘广河
 扈奇伟 宁忠亭 马召军 孙学润 魏启福
 彭 印 张仁保 武保才 郑铭然 李华勤
 杨志述 乔茂军

《商丘县土地志》编纂机构及人员

顾问

鲁德政 原河南省地方史志办公室主任
李 庚 原河南省土地管理局局长 省地理学会会长
牟用吉 河南省土地管理局高级工程师 省土地史志办副主任
朱绍侯 河南大学教授
柳忠勤 中国国土资源促进会秘书长
刘汉屏 《光明日报》原理论部副主任
张庆华 原商丘地区土地管理局总工程师

编纂委员会

主任：武保才

副主任：王 远

委员：(以姓氏笔画为序)

王 远 孙莲芝 武保才 李师仲 李明魁
李 健 杨德钦 焦文智 焦登学

编辑工作人员

主 审：武保才

主 编：孟宪柱

副主编：刘永正

编 辑：武鑫萍 孟庆学 刘红梅 张素琴
张雪颖 张军曼

校 对：刘红梅 侯文丽 张雪颖 陈艳勤
张军曼 周 莉

摄 影：刘永正 刘玉淦 艾尔肯江

商丘县土地志

著名经济学家于光远为
《商丘县土地志》题词

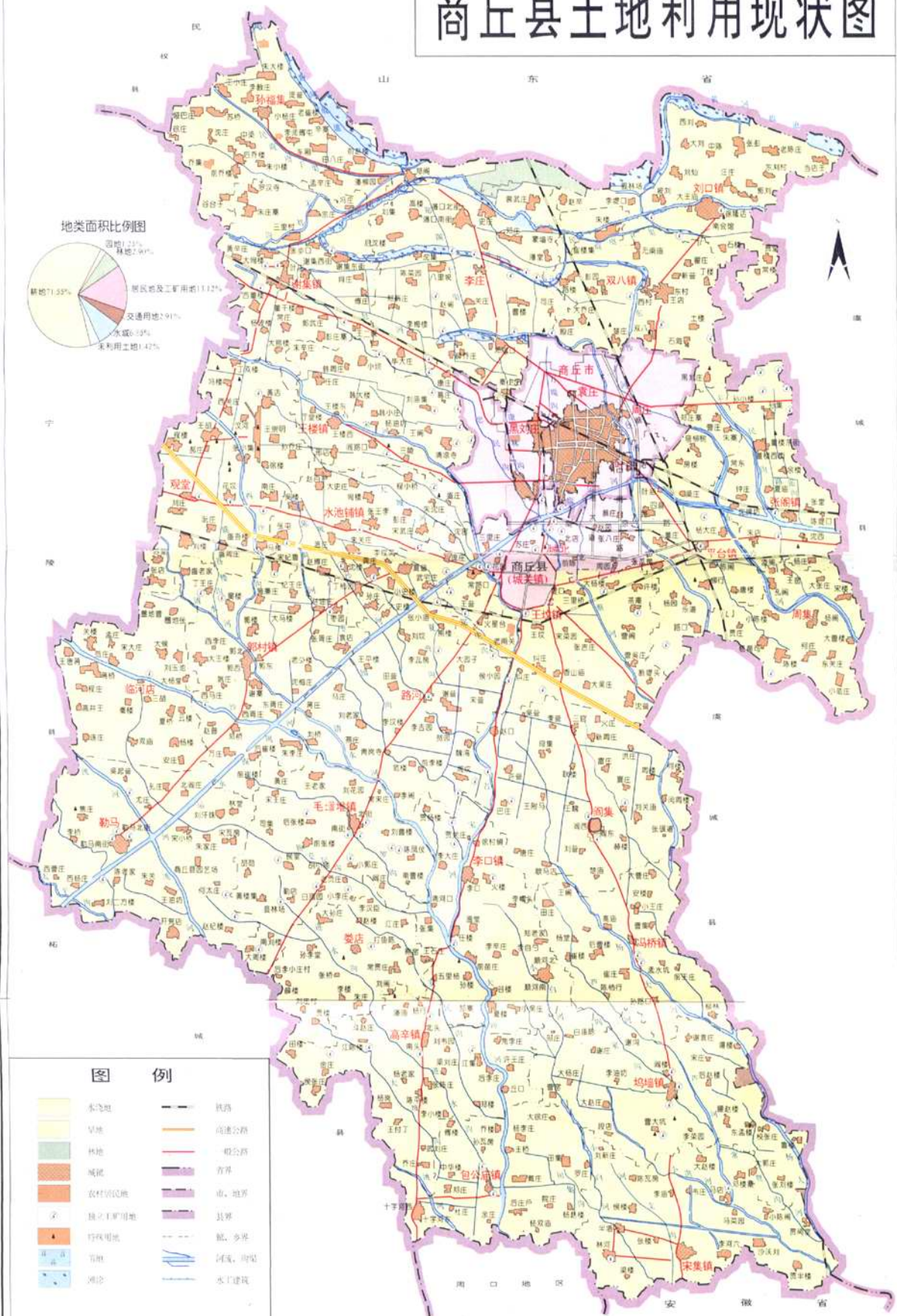
王先进
一九九八年五月



编好这样一部土地
志对于国家利用
一国土的土地资源
很有意义
于光远题
一九九八年五月

国家土地局首任局长王先进为
《商丘县土地志》题写书名

商丘县土地利用现状图





商丘县北城门楼新姿



中华第一火种发源地——火正始祖阍伯台



八关斋碑亭



新落成的商祖苑大门



京九铁路商丘南站



古宋河包公庙水闸



独具特色的农桐间作



土地测量



局长 武保才



局务会议

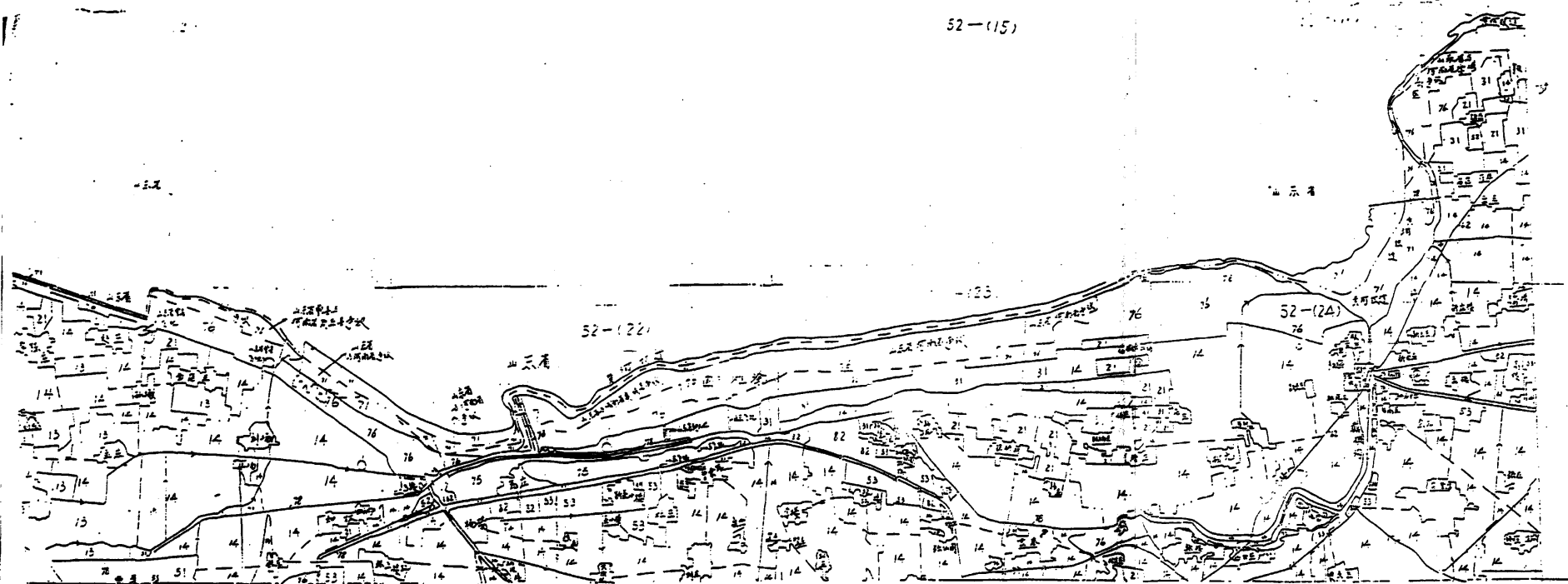


《商丘县土地志》评审会议



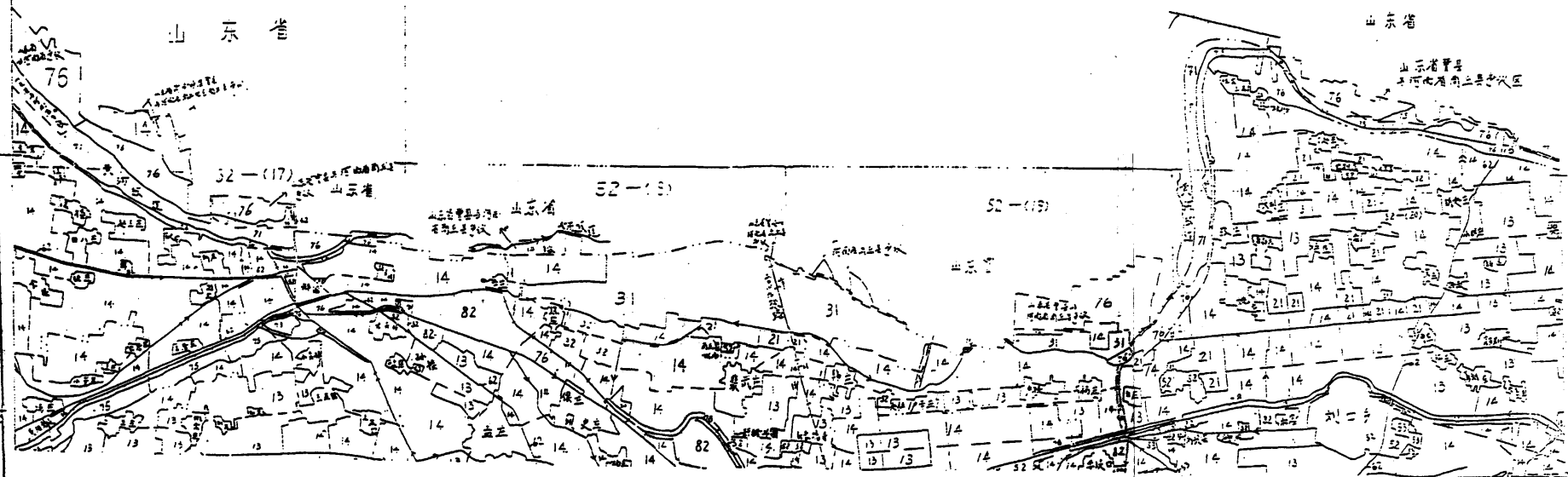
土地局大门外景

52-(15)



52-(9)

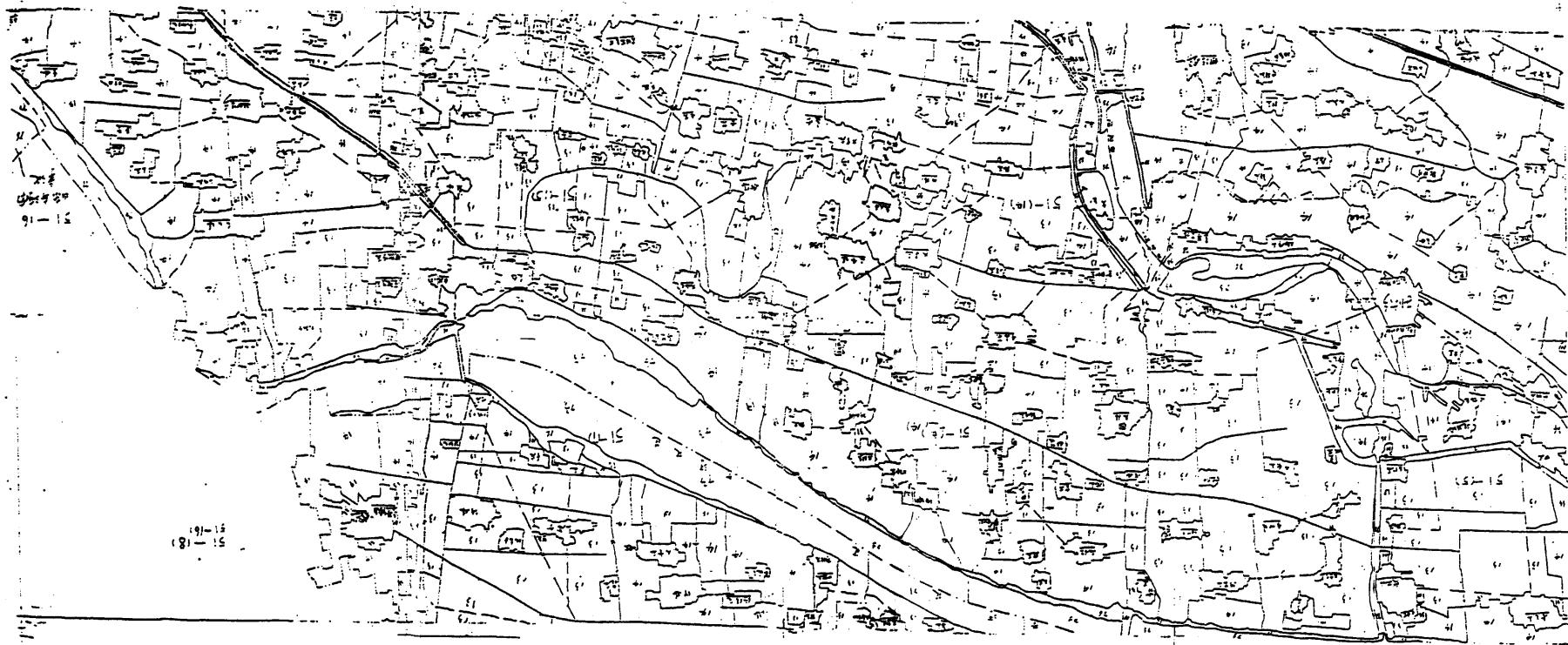
山东省



52-(12)

山东省

山东省曹县
黄河以南三县交界区



51-18
51-19

51-16
51-17

序

仓廩实,天下安;稻粮欠,天下乱。“为政之要,首在足食”。而食之根本,在于土地。

不久前,我的老同学、商丘县土地管理局局长武保才送来了这部书稿。白日忙公务,夜间静下心来,细细浏览,洋洋 45 万言,上下数千年,虽曰土地志,然人口资源环境,政治经济地理,乃至风土人情,无不涵盖。就其内容的延伸及地域的跨度而言,这已不仅仅是一部县级土地志,而是一部以土地制度沿革为线索,综合反映有史以来各个阶段社会状况的著作。谨此,我从内心钦佩并感谢本书的编纂人员。据说,为了查证和补充资料,他们在省城住了好几个星期,每天往返于图书馆和招待所之间,早出晚归,十分辛苦。应该说,由于他们的辛勤劳作,才使这部集知识性、可读性、资料性为一体的著作得以问世。

掩卷沉思,感慨万千,自从盘古开天地,三皇五帝到如今,土地都是人类生息繁衍的摇篮。没有土地就没有植物,没有植物就没有动物,人类也不复存在。正如伟大的革命导师马克思所言:“土地是一切生产和存在的源泉。”在人类社会的发展史上,哪朝哪代的统治者不为土地而争?哪朝哪代的民众不为土地而战?仅就商丘这块 1500 多平方公里土地而言,数千年来留下了多少战争的创伤?商丘人民又为这块土地抛洒了多少赤诚的热血!是共产党、新中国让商丘的农民实现了世代所期盼的“耕者有其田”的心愿,过上了丰衣足食的生活。然而,在共和国经历曲折的岁月里,商丘这片土地也同全国各地一样,遭受了诸多劫难。作为商丘人,我曾在这块土地上生活了 19 个春秋。如今离开家乡已是 28 年,虽然,历史的风尘模糊了许多记忆,但在青少年时代度过的那些艰难时日、那些刻骨铭心的往事却令我终生难忘:作为公社干部,我的父亲曾亲手处理过吃人肉的案件;作为八个孩子的母亲我的大姨被活活饿死;我自己也因饥饿,吞食用棉籽壳做的丸子而差点噎死……

近十年来,我专门从事国土资源的研究、开发与保护工作,接触越多,越为我国的国土资源状况感到忧虑。我国是国土大国,领土面积约为 960 万平方公里,居世界第 3 位。可是“地大物博”的国土资源被 12 亿人分配,变得“地少物稀”,人均耕地仅有 1.17 亩,不足世界人均耕地 3.75 亩的三分之一。建国 50 年来,在中国共产党的英明领导下,我们以占世界 7% 的耕地养育了占世界 22% 的人口,创造了举世公认的奇迹。但是,中国是一个发展中的国家,人口多,生产力偏低,经济还不够发达,在相当长的历史阶段,还有赖于相对充足的耕地资源。因此我们始终把耕地视为“生命线”、“命根子”。更令人忧虑的是:八五期间,我国人口年均增加 1400 万,耕地却在大量减少。据对我国耕地状况的调查表明,近 15 年来净减少耕地 8100 万亩,相当于失去了江苏或吉林一个省的耕地总面积!“皮之不存,毛将焉附”。长此以往,后果不堪设想。

无可置疑,发展是当今世界的两大主题之一。中国改革开放的总设计师邓小平同志曾

精辟地指出：“发展是硬道理”。为此，也许有人会说，要发展就必须搞建设，搞建设就必须占用土地，所以“吃饭与建设”是一对不可调和的矛盾。的确“吃饭与建设”是一对矛盾，而且这一矛盾将长期存在，这是一种难以回避的客观现实。同时我们也应该认识到，从城市化、工业化进程来看，大量的建设项目占用了大量的农用地特别是耕地，建设用地的增长速度已经超过了人口和经济的增长速度，这也是一种客观存在。我们的每个领导干部特别是土地管理工作者，都应该充分发挥人的主观能动性，善于研究这些客观存在，把握矛盾，实事求是地找出带有普遍性和规律性的东西，提出解决矛盾的办法来。近些年在一些地方实行的耕地总量动态平衡措施，就是我们土地工作者在实践中的发明和创造。事实已经证明，耕地总量动态平衡不失为解决当前日益尖锐的“吃饭与建设”二者矛盾的好办法之一。

珍惜寸土寸地，保护我们的“生命线”，从根本上讲必须依法治地。在一定意义上，中国几千年土地制度的变革史浓缩了华夏民族的发展史。纵观本书，西周王朝有“井田制”、春秋有“私田制”、曹魏有“屯田制”、西晋有“占田制”、北魏至唐中叶有“均田制”、北宋时期有“授田和职田制”、明清时期有“官田、民田制”等等。这些法律制度在那个历史阶段，对于开发、利用、保护土地，都起到了积极的作用。建国以来，党和政府实施的土地改革政策，使亿万农民获得了彻底解放，从而焕发出高涨的积极性，使我国农业生产进入新中国成立后第一个黄金季节。随着社会经济的发展，我国土地管理法律制度得到不断完善。以1986年6月25日六届人大常委会第十六次会议通过并于1987年1月1日起实施的《中华人民共和国土地管理法》为标志，我国的土地管理走上了法制的轨道。此后又陆续出台了不少法律、法规和规章。为适应由计划经济向社会主义市场经济的转变，九届人大常委会还将对现行的《土地管理法》进行修改。在这次修改中，现行分级限额审批制度，将被修改为土地用途管理制度，以便通过对土地用途的管制，加强对农用地，特别是耕地的保护；将设立“国家对耕地实行特殊保护”制度的条款和“国家实行基本农田保护制度”条款；拟在用途管理的前提下，上收审批权；同时充实和完善法律责任，加大对土地违法行为的处罚力度。对农用和非农用地实行严格的用途管制，是《土地管理法》的重点修改内容之一。土地用途管制的内容包括对土地法定用途的管制、对土地用途转移的管理以及对土地使用行为的限制等。

书写历史是为了发展未来。再次感谢本书的编纂者，因为这部土地志不仅告诉了我们土地制度的历史沿革，经验教训，同时还向我们揭示了一个马克思在一百多年前就已讲过的真理：“土地，就是生命！”珍惜土地就是珍惜我们自己。

是为序！

中国国土资源开发促进会秘书长

中国国土经济学研究会常务副秘书长

1998年6月于北京

柳忠勤

序

中国自古以农业立国,对土地十分重视,故《管子》有言,“地者,政之本也”,又说“辨于地利,而民可富”,说明土地对于国计民生有至关重要的作用,是国家施政的根本。所以历代国家政权都根据当时的具体情况,制定出各种不同的土地制度和相应的租税制度,以保证农业生产的正常进行和国家机器赖以运转的财政收入。为促进农业生产的发展,充分发挥土地的潜力,还要分辨不同的土壤和土质,以便因地制宜种植不同农作物,同时还要重视水利的兴建、种子的选择和培育,农具的改进,先进耕作技术的推广,以及对宅地、墓地和其他非农用土地的分配和管理问题。总的来说,这些都属于历代国家政权对土地使用,管理所要考虑和解决的问题,也是中国各种史书《食货志》和《农书》所记载的主要内容,这也是祖国历史所遗留下来的宝贵财富,至今仍有很高的借鉴意义。

中国历代史书都重视经济生活,这是一种优秀的文化传统,故历代史书多有《食货志》,此外尚有多种《农书》传世,解放后更重视土地制度的研究,但为土地或土地管理修专志,特别是为县一级修《土地志》,还是新中国建立后的创举,《商丘县土地志》则是创举中首批佳作之一。《商丘县土地志》充分吸收了中国历代土地管理制度的各项成果,吸收了当代中国土地制度史及商丘地方史志的研究成果,而写成的一部颇具特色的县级土地专志,综观《商丘县土地志》从内容到形式有以下三个特点:

一、内容充实丰富。《商丘县土地志》所收录的土地管理制度内容,远远超过历史上历代土地管理制度涉及的范围。全志除《大事记》、《概述》、《附录》外,共分五编二十二章八十五节,记载了商丘县的土地资源、土地制度、土地利用与保护、土地赋税、土地管理,可以说包含了商丘县土地管理的方方面面,反映了商丘土地管理的历史与现状及其所达到的新水平,是商丘县最权威的地情书。

二、略古而不轻古。《商丘县土地志》是在马克思主义、毛泽东思想、邓小平理论指导下,根据“略古详今”、“略远详近”的原则而编写的,但略古而不轻古,认真总结了中国古代的各种土地管理制度。全志仅以较短的篇幅,简明、扼要、系统地介绍了原始社会的公有制,夏商周的井田制,秦汉的名田制,三国的屯田制,两晋的占田制,北魏到唐中叶的均田制及宋至元明清的各种土地制度,并用较短的篇幅介绍了夏商周贡、助、彻的租税制度,秦汉的田租口赋制度,三国的分成田租制,晋代的课田户调制,北魏至唐中叶的租庸调制及以后的两税法,一条鞭法及宋元明清的其他租税制度,使读者了解商丘县古代土地和租税制度的来龙去脉和演变情况。《商丘县土地志》的作者能用较少的篇幅理清从原始社会至清代的土地制度和奴隶社会、封建社会的各种租税制度,实属难能可贵,特别是介绍中国古代土地和租税制度时,能援引与商丘县有直接关系的历史资料,显得更有说服力,说明作者对中国土地制度史有丰

富知识,并具有较深厚的研究功力。

三、重今而更重视今的经验教训。《商丘县土地志》用80%以上的篇幅记述了商丘县当代的土地管理制度的方方面面,当然是略古详今,体现了对今的重视,但尤为值得肯定的是重今更重视总结今的经验教训。对商丘县在建国后在土地管理、利用、治理、保护等方面所取得的巨大成绩和所经历过的挫折和失误都作了充分的记述。在土地管理制度方面,在解放初,商丘人民分得了土地,生产积极性空前高涨,与此同时,商丘县人民政府顺应人民要求,实行了“谁开荒归谁,生荒五年,熟荒三年不收农业税”的政策,激发了农民开荒的积极性,到1952年全县耕地面积,就从建国时期的178万亩,增至186.82万亩,以后由于土地管理工作政出多门,土地管理日趋混乱,特别是公社化以后,“政社合一”,“一平二调”,土地权属不清,地籍混乱,严重阻碍农业生产的发展。1962年颁布《农业六十条》实行“四固定”,“三级所有,队为基础”的政策,对农业生产起了一定作用。“文革”时期,土地管理更加混乱,1976年至1987年土地管理几次变更,乱占土地现象严重。1988年2月,商丘县土地管理局成立,确立了商丘县城乡土地管理新体制,严格执行《土地管理法》和中共中央、国务院《关于加强土地管理制止乱占耕地的通知》,才初步扼制了土地乱占滥用的局面,使土地管理工作发展到了一个新阶段。1994年商丘县土地管理局推行“五统一”土地管理制度,坚持“四不批”,“九不准”的土地管理措施,才基本刹住了土地乱占滥用的邪风,使土地管理进入有制可循,有法可依的新时期。现在商丘人民“视土如命”,“惜土如金”,保护耕地有了法制上的保证,回顾商丘县土地管理的曲折经历,其教训触目惊心,其经验多么珍贵。《商丘县土地志》还对防涝治碱,修建水利工程等方面的经验进行了深刻的总结,说明措施科学,政策正确,就可以使沙荒盐碱地变成良田;措施失误,违背了客观规律,人民就要大吃苦头,生产就遭到破坏。《商丘县土地志》所总结的各种经验教训,值得商丘县人民永远牢记,是商丘县人民永远值得珍视的宝贵财富,对今后振兴商丘,建设商丘,将会发挥意想不到的作用。

以上三点,是本人读《商丘县土地志》后的粗浅体会,当然本志所具有的特点和优点,绝对不限于此。诸如资料丰富可靠,文字简明流畅,框架结构合理,观点正确,言必有据,也都是比较突出的。总的来说,《商丘县土地志》既有相应的学术水平,又有较高的实用价值,可以作为商丘县各级领导管理土地、管理农业,管理经济的重要参考书,也可以作为商丘县人民进行热爱祖国,热爱家乡的优秀乡土教材。作为县级的《土地志》能写出如此高的水平,实在令人感佩,是为序。

河南大学教授 朱绍侯

1998年10月于开封