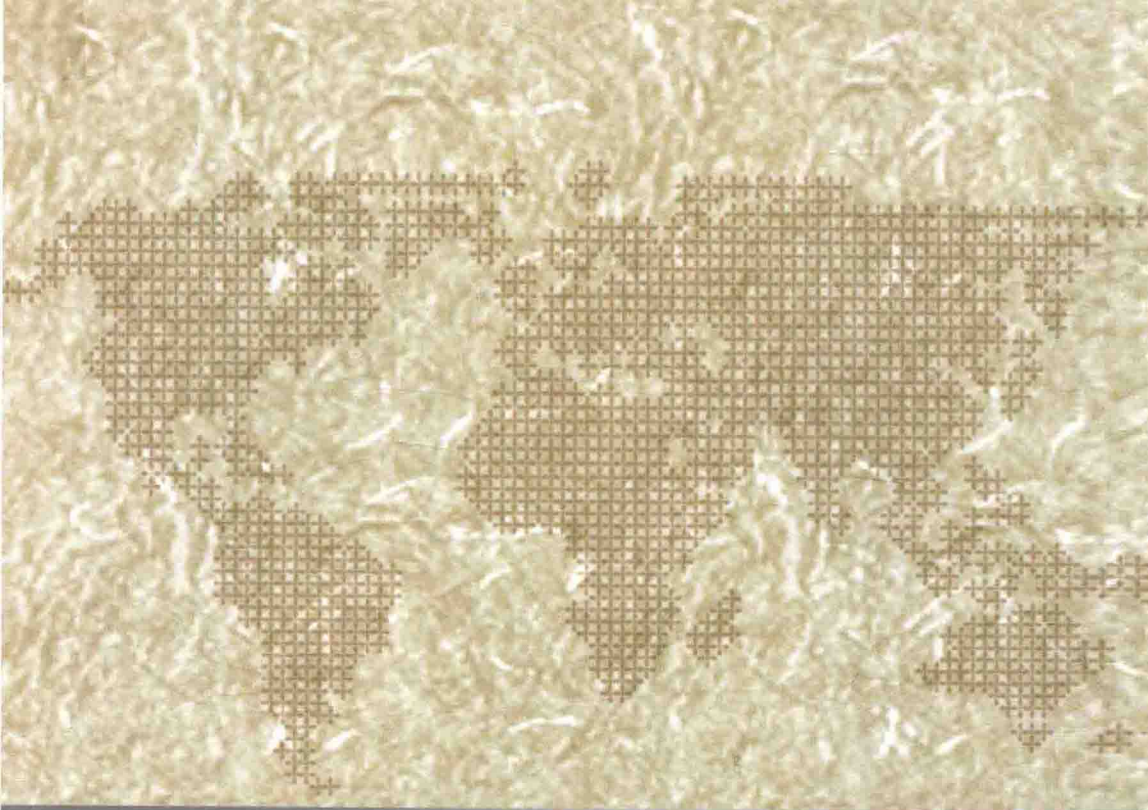




经济社会转型期 河南省土地利用与调控

牛海鹏 樊良新 张小虎 李瑞华 赵素霞 著



科学出版社

经济地理学——河南省 土地利用与调控

牛海鹏 樊良新 张小虎 李瑞华 赵素霞 著

科学出版社

北京

内 容 简 介

1996~2008年是河南省第一次土地利用现状调查数据实施期,也是河南省经济社会实现跨越式发展,进入全面提升产业层次、加快经济社会转型、促进统筹协调发展的新时期。本书以完整的第一次土地利用现状调查数据实施期为研究时段,以河南省18个省辖市为研究区域,在全面收集整理和系统分析研究期间各类土地利用数据、经济社会数据的基础上,运用土地利用变化模型、主成分分析法、灰色关联度分析法、SWOT分析法等,系统开展了河南省土地利用结构与调控、耕地利用与调控、生态型土地利用与调控、居民点及独立工矿用地利用与调控、主要基础设施用地利用与调控、未利用地开发利用与保护、土地利用分区与调控研究,全时段、多尺度、多视角地揭示第一次土地利用现状调查数据实施期间河南省土地利用的变化特征和驱动机理,明晰河南省土地利用中存在的主要问题与挑战,为河南省土地持续利用、科学调控提供现实依据和支撑。

本书可作为土地资源管理、资源环境等专业的科研人员 and 高校师生的教学参考书,也可供土地资源管理、区域政策、区域开发规划等方面的决策者和管理者阅读和参考。

图书在版编目(CIP)数据

经济社会转型期河南省土地利用与调控/牛海鹏等著. —北京:科学出版社, 2017. 2

ISBN 978-7-03-051865-1

I. ①经… II. ①牛… III. ①土地利用—研究—河南省 IV. ①F321.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第034626号

责任编辑:张海娜 王 苏 / 责任校对:桂伟利

责任印制:张 伟 / 封面设计:蓝正设计

科学出版社出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

北京教图印刷有限公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2017年2月第 一 版 开本:720×1000 1/16

2017年2月第一次印刷 印张:17 3/4

字数:401 000

定价:108.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换)

前 言

土地是人类赖以生存和发展的生产资料和生活资料,是区域经济社会发展的重要载体。人类社会的发展历程,实际就是一部人类不断对土地加以开发利用的历史。人类通过开发、改造和利用土地,一方面创造了大量的物质财富并推动了社会经济发展,另一方面也对资源环境的结构和质量产生了深刻的影响。1996~2008年是河南省第一次土地利用现状调查数据实施期,也是河南省经济社会实现跨越式发展,进入全面提升产业层次、加快经济社会转型、促进统筹协调发展的新时期。这一时期,河南省正处在由农业大省向新型工业大省转变、由人口大省向人力资源强省跨越、由市场经济体制向纵深方向发展的关键时期。该期间,河南省持续、延伸、深化和拓展了东引西进战略、郑东新区建设战略、中原城市群战略、开放带动战略、中部崛起战略、郑汴一体化战略、河南省粮食生产核心区建设等一系列战略和工程,有力地推动了河南省经济社会的转型发展,并最终为“十一五”末提出建设中原经济区、加快中原崛起和河南振兴的总体战略奠定了基础。与此同时,河南省土地利用发生了显著的变化,土地利用正面临着物质空间和人文空间的重大变动和重新构建。这一时期,国家也正式提出运用土地政策参与宏观调控,“地根”与“银根”一并成为国家宏观调控的重要手段。因此,以河南省18个省辖市为研究区域,以河南省第一次土地利用现状调查数据实施期和河南省经济社会转型期的重叠期为研究时段,开展河南省土地利用及其调控研究,具有重要的理论和现实意义。

本书在对第一次土地利用现状调查数据实施期内采用的土地利用分类体系分析和归并的基础上,提出了适用于时序分析的具有可比性的土地利用分类系统,系统地开展了全时段、多尺度、多视角的土地利用与调控研究,为河南省的土地持续利用、科学调控提供了现实依据和支撑。本书研究内容共9章,具体如下。

第1章:绪论。主要对研究背景、目的意义、国内外研究进展进行评析,并阐述数据来源及处理方法。第2章:土地利用结构与调控。运用土地利用变化模型,测度分析河南省土地利用结构变化特征和变化规律,明晰农用地、建设用地和未利用地时空变化差异,并分类构建土地利用结构调控体系和措施。第3章:耕地利用与调控。分析河南省1996~2008年耕地数量变化及内部结构变化、动态度变化、空间分布变化等。同时结合社会经济数据,利用主成分分析方法,对影响河南省耕地利用变化的驱动因素进行了识别辨析,提出了制度、技术、市场一体化的耕地调控体系。第4章:生态型土地利用与调控。研究河南省1996~2008年间的生态型土地(林地、园地和牧草地)利用与时空变化情况,采用灰色关联度模型对河南省生态

型土地演变驱动因子进行分析,并针对河南省生态型土地资源现状与驱动,提出完善林地林权管理、林政资源管理与资源监测、林业发展的体制与机制改革、强化科技与资金投入的生态型土地调控对策。第5章:居民点及独立工矿用地利用与调控。运用数学模型测度分析河南省城镇用地、农村居民点用地、独立工矿用地、特殊用地的时空变化特征和规律。同时采用协调度模型重点分析城镇人口与城镇用地之间的演变关系,采用时空分析模型重点分析农村居民点用地数量变化、幅度变化及其时空演变态势,提出居民点及独立工矿用地分类调控体系。第6章:主要基础设施用地利用与调控。主要分析河南省主要基础设施用地(交通运输用地和水利设施用地)利用现状、存在的潜在问题以及用地类型的变化与趋势,提出建立规划引导型的节约、集约、高效的基础设施用地调控体系。第7章:未利用地开发利用与保护。着重分析研究时段内河南省未利用地的数量变化、空间变化,并采用SWOT分析法分析河南省未利用地开发利用的优势、劣势、机遇和挑战,进而提出未利用地开发利用战略、生态化保护模式和规划开发管理监督综合调控措施。第8章:土地利用分区与调控。分区分析土地资源区域分布特征和社会经济条件,并提出不同区域土地利用管理与调控的方向和重点。第9章:结论与政策建议。

本书由河南理工大学的牛海鹏、樊良新、张小虎、李瑞华和赵素霞共同撰写。其中,第1、9章由牛海鹏执笔,第2、8章由李瑞华执笔,第3章由赵素霞执笔,第4、6章由樊良新执笔,第5、7章由张小虎执笔,全书内容由牛海鹏统稿。

本书得到河南省高等学校哲学社会科学创新团队支持计划(2016-CXTD-04)、河南省高校科技创新人才(人文社科类)支持计划(教社科[2014]295号)、河南省高等学校哲学社会科学优秀学者资助项目(2014-YXXZ-34)的资助,在此表示感谢。

土地利用与调控方面的研究正处于起步阶段,诸多问题有待深入研究和探讨。限于作者水平,书中疏漏之处在所难免,恳请同行和读者不吝赐教。

牛海鹏

2016年10月

目 录

前言

第 1 章 绪论	1
1.1 研究背景与研究目的	1
1.1.1 研究背景	1
1.1.2 研究目的和意义	7
1.2 国内外研究进展	9
1.2.1 耕地利用与调控研究方面	9
1.2.2 生态型土地利用与调控研究方面	11
1.2.3 居民点及独立工矿用地利用与调控研究方面	12
1.2.4 其他研究方面	17
1.2.5 国内外研究评述	19
1.3 研究思路与研究内容	19
1.3.1 研究思路	19
1.3.2 研究内容	20
1.3.3 数据来源与研究方法	22
1.3.4 创新之处	27
第 2 章 土地利用结构与调控	28
2.1 土地利用结构概况	28
2.2 土地利用结构与数量变化	29
2.2.1 1996~2008 年土地利用结构变化	29
2.2.2 1996~2008 年土地利用数量变化	30
2.3 土地利用变化空间分异	37
2.3.1 省辖市土地利用结构概况	37
2.3.2 1996~2008 年省辖市土地利用动态分析	38
2.4 土地利用结构调控方向	41
2.4.1 实施耕地面积和质量保护并重	41
2.4.2 稳步推进城镇化,提高建设土地利用效率	42
2.4.3 科学评估和开发未利用地	42
第 3 章 耕地利用与调控	44
3.1 耕地数量变化分析	44

3.1.1 耕地数量总体变化分析	44
3.1.2 耕地数量内部结构变化分析	48
3.1.3 耕地数量的空间变化分析	48
3.2 耕地利用变化驱动力分析	54
3.2.1 耕地利用变化影响因素分析	54
3.2.2 耕地利用变化驱动因素分析	58
3.3 耕地利用调控机制	62
3.3.1 规划约束机制	63
3.3.2 制度保障机制	63
3.3.3 市场配置机制	64
3.3.4 保护政策激励机制	64
3.3.5 保护技术保障机制	65
第4章 生态型土地利用与调控	66
4.1 生态型土地利用结构与概况	66
4.1.1 生态型土地类型概况	66
4.1.2 林地利用与结构	66
4.1.3 园地利用与结构	70
4.1.4 牧草地利用与结构	72
4.2 生态型土地利用变化分析	74
4.2.1 林地	74
4.2.2 园地	79
4.2.3 牧草地	82
4.3 生态型土地利用变化驱动分析	86
4.3.1 模型选择	86
4.3.2 生态型土地利用变化驱动指标体系	87
4.3.3 生态型土地利用变化驱动因子	91
4.4 生态型土地利用调控与对策	91
4.4.1 林地利用存在问题与发展对策	92
4.4.2 园地利用存在问题与发展对策	93
4.4.3 牧草地利用存在问题与发展对策	95
第5章 居民点及独立工矿用地利用与调控	97
5.1 居民点及独立工矿用地概况	97
5.2 城镇用地扩展分析	98
5.2.1 城镇用地数量变化	99
5.2.2 城镇用地时空分异	102

5.2.3 人均城镇用地及其时空变化	109
5.2.4 城镇用地扩张与城镇人口增长的协调性分析	113
5.3 农村居民点用地分析	117
5.3.1 农村居民点用地变化特征分析	117
5.3.2 人均农村居民点用地变化特征分析	121
5.3.3 农村人口与农村居民点用地的协调性分析	124
5.4 独立工矿用地分析	127
5.4.1 独立工矿用地概况	127
5.4.2 独立工矿用地变化分析	128
5.5 特殊用地分析	132
5.5.1 特殊用地概况	132
5.5.2 特殊用地变化分析	133
5.6 居民点及独立工矿用地调控与对策研究	137
5.6.1 城镇用地存在的主要问题与调控对策	137
5.6.2 农村居民点用地存在的主要问题与调控对策	139
5.6.3 独立工矿用地存在的主要问题与调控对策	140
5.6.4 特殊用地存在的主要问题与调控对策	142
第6章 主要基础设施土地利用与调控	143
6.1 基础设施用地结构与概况	143
6.1.1 主要基础设施用地概况	143
6.1.2 交通运输用地与结构	143
6.1.3 水利设施用地与结构	147
6.2 基础设施用地变化分析	149
6.2.1 交通运输用地	149
6.2.2 水利设施用地	153
6.3 基础设施用地与经济发展协调度研究	156
6.3.1 协调度模型	156
6.3.2 评价指标体系构建	158
6.3.3 社会经济与基础设施用地建设的协调度分析	161
6.4 基础设施用地调控与对策研究	162
6.4.1 交通运输用地主要面临的问题	162
6.4.2 交通运输用地利用对策与调控分析	163
6.4.3 水利设施用地主要面临问题	164
6.4.4 水利设施用地主要调控与治理对策研究	164
第7章 未利用地开发利用与保护	166

7.1 未利用地变化分析	166
7.1.1 未利用地概况	167
7.1.2 未利用土地变化分析	170
7.1.3 其他土地变化分析	187
7.1.4 未利用地变化的区域差异	195
7.2 未利用地开发利用的 SWOT 分析	199
7.2.1 优势	200
7.2.2 劣势	201
7.2.3 机遇	203
7.2.4 挑战	204
7.2.5 未利用地开发利用战略	205
7.3 未利用地生态保护模式与调控对策	206
7.3.1 存在的主要问题	206
7.3.2 未利用地保护模式	207
7.3.3 未利用地调控对策	208
第 8 章 土地利用分区与调控	210
8.1 土地利用分区	210
8.1.1 土地利用分区的必要性	210
8.1.2 土地利用分区的原则	210
8.1.3 土地利用分区空间分布	211
8.2 中原城市群土地利用区	212
8.2.1 农用地、建设用地和未利用地变化	212
8.2.2 土地利用结构变化	215
8.2.3 土地利用调控方向与措施	223
8.3 豫北土地利用区	224
8.3.1 农用地、建设用地和未利用地变化	224
8.3.2 土地利用结构变化	226
8.3.3 土地利用调控方向与措施	236
8.4 豫西南土地利用区	237
8.4.1 农用地、建设用地和未利用地变化	237
8.4.2 土地利用结构变化	240
8.4.3 土地利用调控方向与措施	247
8.5 黄淮四市土地利用区	247
8.5.1 农用地、建设用地和未利用地变化	247
8.5.2 土地利用结构变化	249

8.5.3 土地利用调控方向与措施	254
第9章 结论与政策建议	256
9.1 土地利用结构与调控方面	256
9.2 耕地利用与调控方面	257
9.3 生态型土地利用与调控方面	258
9.4 居民点及独立工矿用地利用与调控方面	259
9.5 主要基础设施用地利用与调控方面	261
9.6 未利用地开发利用与保护方面	262
9.7 土地利用分区与调控方面	263
参考文献	265

第 1 章 绪 论

1.1 研究背景与研究目的

1.1.1 研究背景

土地是人类赖以生存和发展的生产资料和生活资料,是经济社会发展的重要载体。随着河南省城镇化、工业化、信息化和农业现代化进程的加快与产业布局的变化,各业对土地的需求量日趋增加,同时引起耕地、居民点及独立工矿用地、交通运输用地等各业用地在数量和空间上发生了显著变化。

1996~2008 年是河南省经济社会转型的关键期,也是河南省第一次土地利用现状调查数据实施期,跨越了“九五”、“十五”整个期间和“十一五”的前三年。该时期,河南省经济结构加快调整、发展方式加快转变,粮食产量连创新高、农业基础不断巩固,基础设施建设加快,支撑保障能力明显增强,城乡面貌显著改变,社会事业全面进步,人民群众得到更多实惠;现代市场经济体制、现代企业制度成功地实现了转变、优化和完善,并发挥了对土地、劳动力、技术等资源配置的主导作用;区域发展战略逐步得到深化和拓展,成为指导河南省经济社会发展的纲领(河南省人民政府,2006;河南省人民政府,2011)。由于河南省经济社会的快速发展和区域发展战略的带动,河南省在该时期的各类用地变化最剧烈。在经济社会转型期间,河南省呈现出显著的区域与城乡发展特征,而第一次土地利用详查数据和历年土地利用变更数据则为全省土地利用和国民经济规划及战略制定提供了坚实的数据支撑。

1. 经济社会转型期河南省区域与城乡发展特征

经过十三年(1996~2008 年)的经济社会建设和跨越式发展,河南省进入了全面提升产业层次、加快经济转型、促进统筹协调发展的新阶段,综合实力有了大幅度提升,区域与城乡发展水平跃上了一个新的台阶。该时期内,区域与城乡发展的总体特征主要表现为经济社会指标得到了显著提升,区域发展战略实现了深化和拓展。

1) 经济社会指标显著提升

经济社会指标显著提升主要表现在以下几个方面。一是综合经济实力大幅提升。1996~2008 年期间保持了较高的增长速度和较高的增长质量。河南省生产总值由 1996 年的 3634.69 亿元提高到 2008 年的 18018.53 亿元;河南省人均生产

总值由 1996 年的 3978 元提高到 2008 年的 19181 元。全社会固定资产年度投资由 1996 年的 1003.61 亿元提高到 2008 年的 10490.65 亿元。二是产业结构得到进一步优化调整。2008 年,二三产业比例达到 85.6%,比 1996 年年末提高了 11.4%。农业结构调整继续推进,2008 年,粮食生产产量达到 5365.48 万吨,优质粮食和畜产品生产加工基地初步形成。工业产业结构、产品结构调整取得明显成效,新兴工业大省的地位基本确立。城镇化进程加快,城镇化率由 1996 年的 18.4%提高到 2008 年的 36%。三是改革开放得到进一步深化。国有企业、行政管理、投资、交通、农村税费、粮食流通、城市公用事业等体制改革取得重大进展,资源整合取得阶段性成果。社会主义市场经济体制进一步完善,市场在资源配置中的基础性作用明显增强。开放型经济较快发展,东引西进成效显著,进出口总额由 1996 年的 163.19 亿元提高到 2008 年的 1223.80 亿元。四是基础设施建设成效显著。一大批农林水利、交通能源、城市建设、生态环保等基础设施项目建成投用,薄弱环节明显加强。高速公路通车里程由 1996 年的 294 公里提高到 2008 年的 4841 公里,18 个省辖市全部通高速,出省通道全部打通,中原交通运输大通道框架基本形成。城乡电网得到全面改造,火电基地建设初具规模,城市污水日处理能力日益加强。五是人民生活水平显著提高。城镇居民人均可支配收入、农民人均纯收入分别由 1996 年的 3755.44 元、1579.19 元上升到 2008 年的 13231.11 元、4454.24 元(河南省人民政府,2006;河南省人民政府,2011)。社会消费品零售总额由 1996 年的 1194.76 亿元上升到 2008 年的 5662.55 亿元。城镇居民家庭恩格尔系数和农村居民家庭恩格尔系数分别由 1996 年的 47.8%、55.6%降低到 2008 年的 34.8%、38.3%,如表 1-1 所示。

表 1-1 河南省经济转型期区域与社会发展指标一览表

指标	1996 年	2000 年	2004 年	2008 年
生产总值/亿元	3634.69	5052.99	8553.79	18018.53
三次产业结构比例	25.8 : 46.2 : 28.0	23.0 : 45.4 : 31.6	19.3 : 48.9 : 31.8	14.4 : 56.9 : 28.7
人均生产总值/元	3978	5450	9201	19181
城镇化率/%	18.4	23.2	28.9	36
农民人均纯收入/元	1579.19	1985.82	2553.15	4454.24
城镇居民人均可支配收人/元	3755.44	4766.26	7704.90	13231.11
铁路里程/公里	3426	3354	3752	3989
公路里程/公里	50907	64453	75718	240645
高速公路通车里程/公里	294	505	1759	4841
交通客运量/万人	66490	83912	91013	130436

续表

指标	1996 年	2000 年	2004 年	2008 年
交通货运量/万吨	55920	60678	73796	138392
全社会固定资产投资额/亿元	1003.61	1475.72	3099.38	10490.65
房地产开发企业年度完成投资额/亿元	54.84	77.87	258.82	1206.71
社会消费品零售总额/亿元	1194.76	1869.8	2938.26	5662.55
进出口总额/亿元	163.19	188.36	547.59	1223.80
每万人拥有大学生、研究生人数/人	14.11	28	73.9	126
城镇居民家庭恩格尔系数/%	47.8	36.2	35	34.8
农村居民家庭恩格尔系数/%	55.6	49.7	48.6	38.3
粮食产量/万吨	3839.9	4101.5	4260	5365.48
粮食播种面积/公顷	4283	4542	4749	5589

注:本表数据来源于1997年、2001年、2005年和2009年的《河南统计年鉴》。

2) 区域发展战略实现深化和拓展

1996~2008年期间,河南省持续、延伸、深化和拓展了东引西进战略、郑东新区建设、中原城市群战略、开放带动战略、中部崛起战略、郑汴一体化战略、河南粮食生产核心区建设工程等一系列工程和战略,有力地推动了河南省经济社会的快速发展,并最终为“十一五”末提出建设中原经济区、加快中原崛起和河南振兴的总体战略奠定了基础。

(1) 东引西进战略。1999年,针对全国经济快速发展和中国即将加入世界贸易组织(World Trade Organization, WTO)及世界经济进入全球一体化的格局,河南省委、省政府依据本省的实际状况,提出实施东引西进发展战略,以此打破河南省内陆经济的封闭状态,强化与东部沿海和西北内陆省份的联系,推动全省经济发展和传统产业升级,激活省内经济发展的潜力。2001年11月21日,河南省人民政府印发了《河南省人民政府关于批转省经贸委河南省实施东引西进工作方案的通知》(豫政[2001]62号),并为此出台了一系列政策和措施,明确东引西进的目标和任务。时任河南省省长李克强多次在会议上强调,东引西进就是解决钱从哪里

来、货到哪里去的问题,并阐述了实施东引西进战略的重要意义。通过东引西进,河南省引进了东部地区的资金、技术、品牌、人才和管理,提高了河南省产品在西部地区的市场占有份额,培育出了一大批优势产品和名牌产品,促进了河南省产品的结构调整和产业的优化升级。

(2) 郑东新区建设。2000年6月,时任河南省省长李克强提出加快开发郑东新区;2001年8月,郑东新区开始对外征集方案;2002年12月,在世界建筑师联盟年会上,郑东新区概念规划获中国首个“城市规划设计杰出奖”。郑东新区是中国河南省郑州市规划建设中的一个城市新区,范围包括郑州市西起中州大道,东至万三公路,北起黄河南岸,南至陇海铁路,规划控制面积370平方公里。郑东新区开发建设成为河南省加快城市化进程的龙头项目。

(3) 中原城市群战略。2003年,河南省省委、省政府提出中原城市群战略构想。河南省发展和改革委员会于2005年上半年组织开展《中原城市群总体规划纲要》的编制。2006年3月16日,河南省人民政府印发了《关于实施中原城市群总体规划纲要的通知》(豫政文〔2006〕45号)。2006年6月12日,河南省发展和改革委员会召开新闻发布会,公布了《中原城市群总体规划纲要》。中原城市群是以郑州市为中心,以洛阳市为副中心,开封市为新兴副中心,新乡、焦作、许昌、漯河、平顶山、济源等地区性中心城市为节点构成的紧密联系圈。中原城市群也是河南省乃至中部地区承接发达国家及中国东部地区产业转移、西部资源输出的枢纽和核心区域,是参与国内外竞争、促进中部崛起、辐射带动中西部地区发展的核心增长极。2011年9月28日《国务院关于支持河南省加快建设中原经济区的指导意见》提出“加快中原城市群发展。实施中心城市带动战略,提升郑州作为中国中部地区重要的中心城市地位,发挥洛阳区域副中心城市作用,加强各城市间分工合作,推进交通一体、产业链接、服务共享、生态共建,形成具有较强竞争力的开放型城市群。”2014年3月,中共中央、国务院印发的《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》也明确提出“加快培育成渝、中原、长江中游、哈长等城市群,使之成为推动国土空间均衡开发、引领区域经济发展的重要增长极。”

(4) 开放带动战略。2003年,河南省委、省政府出台了《关于加快发展开放型经济的若干意见》,提出大力实施开放带动战略,扩大开放领域,下放审批权限。2006年,河南省委、省政府印发了《河南省加快实施开放带动主战略指导意见》(豫发〔2006〕7号,以下简称《意见》),这是河南省强力推进实施开放带动主战略,全面提高对外开放水平,促进中原崛起的一项重大举措。《意见》进一步明确了河南省今后对外开放的目标、任务、重点、途径和政策措施,并提出了三个重点:一是强力推进外资、外贸、外经发展,不断提高经济开放度;二是抓好开放带动载体工程,构建多层次、全方位对外开放格局;三是以农业和现代服务业为重点,着力推进多领

域对外开放。2008年,河南省委、省政府出台了《关于进一步加强招商引资工作的意见》,明确提出把招商引资作为实施开放带动主战略的突破口,进一步简化审批程序,规范审批行为,健全一站式服务和全面推行外商投资项目无偿代理制和限时办结制。

(5) 中部崛起战略。2004年3月,时任国务院总理温家宝在政府工作报告中首次明确提出促进中部地区崛起。2004年12月,中央经济工作会议再次提到促进中部地区崛起。2005年3月,时任国务院总理温家宝在政府工作报告中提出:抓紧研究制定促进中部地区崛起的规划和措施。2006年2月15日,时任国务院总理温家宝主持召开国务院常务会议,研究促进中部地区崛起问题。随后,《中共中央国务院关于促进中部地区崛起的若干意见》(中发〔2006〕10号)、《关于落实中共中央国务院关于促进中部地区崛起若干意见有关政策措施的通知》(国办函〔2006〕38号)和《关于中部六省实施比照振兴东北地区等老工业基地和西部大开发有关政策的通知》(国办函〔2008〕15号)相继印发,进一步完善了促进中部地区崛起的政策体系。2009年9月23日,时任国务院总理温家宝主持召开国务院常务会议,讨论并原则通过《促进中部地区崛起规划》,该规划是促进包括山西、安徽、江西、河南、湖北和湖南六省在内的中部地区的经济社会发展的整体规划。中部崛起计划首次施行于《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》,其明确指出:继续推进西部大开发,振兴东北地区等老工业基地,促进中部地区崛起,鼓励东部地区率先发展。中部地区要抓好粮食主产区建设,发展有比较优势的能源和制造业,加强基础设施建设,加快建立现代市场体系,在发挥承东启西和产业发展优势中崛起。其中,郑州航空港经济综合试验区的建设则是河南省实施“中部崛起”战略的重大举措。

(6) 郑汴一体化战略。2004年,郑汴一体化概念首次被提出。2005年4月17日,河南省发展和改革委员会受河南省委、省政府委托,在郑州新世纪大厦召开了中原城市群规划开封专题座谈会。在这次座谈会上,中原城市群规划中先后两次提到“一体化”这个概念,由此,郑汴一体化从民间上升到政府层面,首次被官方提出来。2005年6月,在时任副省长李新民主持的一系列有关城市化问题的座谈会上,对“郑汴一体化”的研究理论充分地进行了阐述。2005年,河南省委、省政府做出了实施中原城市群建设、率先推进郑汴一体化发展的重大部署。同年12月,郑开大道开工建设,标志着郑汴一体化进入正式实施阶段。郑汴一体化战略实施以来,编制完成了《郑汴产业带总体规划》《郑开大道沿线地区景观规划》等,加快了郑汴物流通道等重大通道建设,加强邮政电信合作,推进金融服务共享,扩大商务合作交流,加快旅游资源共同开发,实现农产品检测互认,促进劳动和社会保障事业合作,在郑汴一体化方面取得了长足发展。2012年11月17日,国务院正式批复《中原经济区规划》,明确指出:依托郑汴新区,推动向东拓展发展空间,重点发展电

子信息、汽车、高端装备等先进制造业和金融、现代物流、文化等现代服务业,壮大总部经济,打造全国重要的先进制造业和现代服务业基地。

(7) 河南粮食生产核心区建设工程。2008年6月,河南省委、省政府立足实际,着眼全局,适时做出了在河南省加强粮食生产核心区建设的重大决策,制定了《国家粮食战略工程河南粮食核心区建设规划纲要》。2009年8月,国家发改委以发改农经[2009]2251号文件正式下发了《关于印发河南省粮食生产核心区建设规划的通知》(以下简称《通知》),意味着河南粮食生产核心区建设工程正式纳入了国家工作层面,纳入了国家粮食战略工程。《通知》指出:河南是我国粮食主产省之一,在全国粮食平衡中占有重要地位。在工业化、城镇化加速发展的大背景下,认真组织实施好《河南省粮食核心区建设规划》,持续提高粮食生产能力,积极探索经济发展与粮食安全“双赢”的路子。为此,2010年5月21日,河南省下发了《河南省人民政府关于印发河南省粮食生产核心区建设规划(2008—2020年)的通知》(豫政[2010]50号)。河南省人民政府办公厅2010年9月30日转发了《河南省人民政府办公厅关于河南粮食生产核心区建设规划的实施意见》(豫政办[2010]114号),确定了粮食生产核心区建设的总体目标是:到2020年,在保护全省1.03亿亩基本农田的基础上,粮食生产核心区粮食生产用地稳定在7500万亩,使河南省粮食生产的支撑条件明显改善,抗御自然灾害的能力进一步增强,粮食生产能力达到650亿公斤,成为全国重要的粮食生产稳定增长的核心区、体制机制创新的试验区、农村经济社会全面发展的示范区。并强调,规划期内要综合考虑黄淮海平原、山前平原和南阳盆地的自然资源条件、粮食生产基础和经济社会发展水平,进一步优化粮食生产布局,依托95个县(市、区),划定重点建设片区,集中投入,整体推进,形成集中连片、高产稳产的粮食生产基地。

2. 经济社会转型期河南省土地调查、变更与利用

1996~2008年是河南省第一次土地利用现状调查数据实施期。第一次土地利用详查数据和历年的土地利用变更数据为河南省各级土地利用总体规划编制、生态环境规划、城市规划以及区域发展战略规划等提供了坚实的数据基础和支撑。

1) 河南省第一次土地调查概况

1984年,国务院正式批准在全国开展土地资源调查工作,从而揭开了全国土地利用现状调查的序幕。为贯彻《国务院批转农牧渔业部、国家计委等部门关于进一步开展土地资源调查工作的报告的通知》(国发[1984]70号)精神,1984~1996年,河南省用了十余年时间,全面开展了第一次土地利用现状调查,获得了全省有史以来的第一套完整、科学的土地资源数据。

在第一次土地详查中,运用当时的科学技术手段和调查方法,以县为单位,查清了河南省农村土地的权属、各个地块的面积和用途;获得了村、乡、县、地、省的各

种土地类型、数量、分布、利用和权属状况;形成了系统完整、详实可靠的关于土地资源的文字、数据和图件成果。全面和准确的详查成果成为重要的土地国情国力资料,为各级政府和有关部门编制“九五”、“十五”和“十一五”计划(规划)提供了科学依据,也为农村权属调处、土地利用总体规划和开发整理规划、建设用地报批、集体土地登记发证、土地资源调查评价、耕地后备资源调查、土地整理开发和复垦、土地登记统计和评估、土地动态监测等提供了图件和数据支撑(张平和等, 2007)。

2) 1996~2008 年土地利用现状变更调查与利用

土地利用是动态演进系统,现代社会的变化日益加快,土地详查成果需要适时更新。土地利用变更调查是掌握土地利用状况动态变化的基本手段和方法。自1996年以来,河南省按国家的有关要求,每年组织开展土地利用变更调查工作,更新了农用地、建设用地、未利用地等的变化情况,在经济建设和土地管理工作中发挥了重要作用。

为了保证土地数据的现势性,根据土地详查成果,遵照原国家土地管理局的安排和要求,河南省以1996年10月31日为截止日期,统计汇总出1996年的土地利用类型、权属、分布和面积,完成了1996年年度土地变更调查,编写了年度变更调查报告,并编制了土地利用现状数据册。这是继土地详查后河南省进行的首次变更调查。为了保证土地资源数据变化的连续性,及时准确掌握全省土地的利用状况,更好地为各级政府宏观决策和全省经济建设提供服务,河南省自1996年起,根据国土资源部有关开展年度土地变更工作通知的相关要求,开展各年度的变更调查工作。1997~2008年间,全省每年都圆满完成了年度土地变更调查,并编写了相应的变更调查报告和土地利用现状数据册。河南省自1996年至今,在土地利用变更调查中已经完成了十多年的土地利用动态变化及相关分析;同时,全省于2002年开始在部分县区实施土地利用现状数据库建设,将土地利用现状管理从仅有的数据管理上升到数据库管理阶段。年度变更和汇总的数据,反映出全省土地利用的状况、变化情况,并通过及时向社会公开发布,为全省的宏观调控以及国土资源的规划、管理、保护和合理利用提供了不可缺少的重要基础数据(张平和等, 2007)。

1.1.2 研究目的和意义

基于以上研究背景进行分析,以河南省及其各省辖市为研究区域,以河南省第一次土地利用现状调查数据实施期和河南省经济社会转型期的重叠期为研究时段,开展河南省土地利用及其调控研究,总结土地利用变化规律,提出土地利用调控机制与政策,具有重要的理论价值和现实意义。具体体现在以下几个方面。

(1) 土地利用结构是指一定地域范围内各类用地的构成,是土地资源在各产