

GUOTU JINGJI XUE

国土经济学

Guo tu Jing ji Xue



天津人民出版社

国 土 经 济 学

主编 杨树珍 副主编 刘国心

天 津 人 民 出 版 社

国 土 经 济 学

主 编 杨树珍
副主编 刘国心

*

天津人民出版社出版

(天津市赤峰道124号)

天津新华印刷二厂印刷 新华书店天津发行所发行

*

860×1168毫米 32开本 8.375 印张 2插页 186 千字

1986年6月第1版 1986年6月第1次印刷

印数：1—7,500

统一书号：40.72·83

定 价： 1.55 元

编者说明

党的十一届三中全会以来，党和国家的工作重点转向经济建设，国土开发、整治工作在各地蓬勃开展起来。根据我国经济建设的需要，我国经济学家于光远同志倡导要创建国土经济学，有关院校财经管理专业和地理专业也开设了国土经济学专题课。

为了满足高等院校教学 and 实际部门培训干部的需要，在1982年冬于南京召开的我国首届国土整治学术讨论会上，天津大学和陕西财经学院与会的同志建议，由有关院校协作编写一本《国土经济学》教材，这个倡议得到了国家计委徐青等许多与会同志的赞许和支持。随即于1983年3月在天津大学召开了编写会议，参与编写的同志在一起讨论了本书的编写大纲。

初稿脱手以后，于1984年8月在北京召开了初稿讨论会。会议邀请了中国科学院地理所吴传钧、国家计委国土局陈鹤，以及从事国土研究和实际工作的许多同志参加。大家对初稿修改提出了许多宝贵的意见。会议之后，作者又分别进行了加工修改，最后由主编、副主编进行总纂定稿。

参加本书编写的有：第一章，刘国心、鲁泽美；第二章，刘国心；第三章，郑魁浩；第四章，李承祚；第五章，隋希文；

第六章，谭作顺；第七章，李树琮；第八章，陆涌华；第九章，陈敦义；第十章，刘力群、王小卓。还约请了国家计委国土局条法处长杨邦杰同志对第十章进行了审阅，谭作顺同志参加了第七章的修改工作。

在本书的编写过程中，天津大学管理系副主任鲁泽美等同志，做了大量组织工作，保证了编书过程的进行。同时，在编写中还参考了一些同志的重要讲话、报告、讲稿及著作。在此，谨向以上给予本书指导、支持和帮助的同志，一并诚致谢意。

由于我们水平有限，书中会存在各种缺点或错误，诚恳欢迎读者批评指正。

1985年6月

目 录

第一章 国土经济学的对象与任务.....	(1)
第一节 国土经济学研究的对象及其科学性质	(1)
第二节 国土经济学的任务	(7)
第二章 国土开发、整治的内容、特点	(10)
第一节 国土开发、整治问题的由来	(10)
第二节 国土开发、整治的内容	(16)
第三节 国土开发、整治的特点	(25)
第三章 国土资源的基本特征	(28)
第一节 国土资源的一般特征	(28)
第二节 我国国土资源的基本特征	(31)
第四章 我国的自然资源及其开发利用	(37)
第一节 自然资源的分类及其合理利用	(37)
第二节 我国的土地资源	(43)
第三节 我国的气候资源	(53)
第四节 我国的水资源	(57)
第五节 我国的海洋资源	(63)
第六节 我国的能源资源	(68)
第七节 我国的矿产资源	(77)

第五章 我国的人力资源及其开发利用	(84)
第一节 人力资源及其在国土开发、整治中的作用	(85)
第二节 我国人口特点与人力资源	(90)
第三节 人力资源的构成及发展趋势	(102)
第四节 人力资源的合理开发利用	(114)
第六章 国土开发、整治的战略与发挥地区 经济优势	(121)
第一节 国土开发、整治的战略	(121)
第二节 发挥地区经济优势	(125)
第三节 我国国土开发、整治类型区的划分和重大 项目的部署	(130)
第七章 国土资源的开发利用与环境保护	(148)
第一节 国土资源的开发利用与环境保护的关系	(148)
第二节 我国环境问题的特点	(151)
第三节 国土治理与保护的方针和主要措施	(154)
第八章 评价国土开发、整治效益的方法 和指标	(170)
第一节 国土开发、整治效益的基本概念及其评价 的意义	(170)
第二节 评价国土开发、整治效益的原则和方法	(176)
第三节 评价国土开发、整治效益的主要指标及其 计算方法	(186)
第九章 国土规划	(199)
第一节 国土规划的意义、内容、原则和方法	(199)
第二节 国土总体规划	(217)
第三节 区域规划	(222)

第四节 专题规划	(227)
第十章 国土管理	(230)
第一节 国土管理的性质、原则与任务	(230)
第二节 国土的行政管理	(233)
第三节 国土的法制管理	(239)
第四节 国土的情报管理	(244)
参考书目	(255)

第一章 国土经济学的对象与任务

一门学科研究的对象，规定着这门学科研究的范围和内容。国土经济学作为一门新兴的学科，科学体系尚处在形成和逐步完善的过程中。如何根据客观实际，科学地确定这门学科的研究对象，阐明其性质和任务，是这门学科建立的首要问题。

第一节 国土经济学研究的对象 及其科学性质

一、国土经济学研究的对象

毛泽东同志指出：“科学研究的区分，就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。因此，对于某一现象的领域所特有的某一种矛盾的研究，就构成某一门科学的对象。”^① 国土经济学是从揭示一个国家或地区的国土资源特点出发，来研究国民经济发展与国土开发、整治之间的关系及其发展变化的客观规律。它要研究如何通过国土规划和管理，达到在一定地域范围内，统筹兼顾对国土资源进行合理的开发和整治，并与经济发展、人口增长、环境保护相协调，从而取得经济效益、社会效益和环境效益的统一。

^① 《毛泽东选集》合订本，第284页。

为了阐明国土经济学研究的对象，首先要说明什么是“国土”和“国土资源”？以及“国土开发、整治”的基本概念是什么？

从法权的观点来讲，“国土”是指一个国家主权管辖的地域空间。但是，在国土经济学中，这个概念还有两层涵义：其一，国土是指这个国家的人们赖以生产和生活的场所；其二，是指这个地域范围内的全部国土资源。

关于“国土资源”的概念也有广义、狭义之分。广义的国土资源包括自然资源和社会资源。社会资源又分为人力资源和经济资源。狭义的国土资源有两种说法：一种说法认为国土资源是物质资源，应由自然资源和经济资源所组成；另一种说法则认为国土资源主要是指自然资源。因为在通常的情况下，国土经济学侧重于自然资源的研究，而把人力资源和经济资源作为国土开发、整治的基本前提和经济基础。

“国土开发、整治”一般简称国土整治。它是人们对自己赖以生存的国土进行开发、利用、治理、保护活动的总称。

国土是国民经济发展的基本条件，是人们生存的环境，劳动的场所，社会财富的源泉。国民经济发展与国土开发、整治密切相关。一个国家，国民经济发展的速度与规模，直接影响对国土的开发和利用，而国土资源的丰度以及开发利用的合理与否，又在很大程度上影响着该国国民经济的发展。国土的治理和保护，是社会经济发展到一定阶段才提出来的要求，从经济发展的角度看，是为了保证国民经济能沿着良性循环的轨道发展而创造条件。同样，进行国土治理和保护的程度和广度又要取决于国民经济发展的水平。由此可见，国民经济发展与国土开发、整治之间存在着互为条件，相互依存的关系，构成一对

矛盾的两个方面。这对矛盾随着经济的发展而发展，形成一种特殊矛盾的运动。国土经济学的对象，就是研究这对矛盾及其运动的规律。

为了进一步阐明国民经济发展与国土开发、整治之间的关系，还需要研究这对矛盾形成的客观基础。

众所周知，国民经济是一个国家的物质生产部门和非物质生产部门的总称，包括工业、农业、建筑业、交通运输业、商业、服务业以及科学、文教、卫生事业等。所有这些部门的建立和发展即不同程度地依赖于国土开发、整治。它们与国土之间的联系，无论在形式上还是在内容上又都各有其特点。有一部分物质生产部门，如农业、采掘业、海洋化工、新能源生产等，是以自然资源作为劳动对象的，是人类向自然界进军的“先锋”。它们的产品，一部分直接为社会消费的，属于最终产品，而大部分则属于原料、燃料和半成品。另一部分物质生产部门，是各类加工行业，分别对农业、采掘工业等部门生产的原料、燃料和半成品进行再加工和深加工，制造出为社会所需要的种类繁多的产品。其中有的是消费品，用以满足人类自身再生产的需要，有的是生产资料，是人类继续向自然界进军的物质基础。上述两类物质生产部门，彼此互为条件，紧密衔接，共同组成社会物质财富的生产过程，也就是对国土资源进行开发和利用的过程。

除此而外，还应看到商业、服务业、科学、文教、卫生等行业，虽然属于非物质生产部门，与国土开发、整治的直接联系比较少，但是它们的建立和发展也都离不开国土，同时也是物质财富再生产过程，特别是物质财富的创造者，劳动力再生产过程的重要条件。在现代化大生产的条件下，这些部门在

国民经济发展中所处的地位，和对国土开发、整治的影响越来越大。因此，在研究物质生产过程时不应忽视这些部门的作用。

这里需要指出，人们在开发、利用国土资源的过程中，或由于对客观规律认识的局限性，或由于经济、技术水平的限制，或由于管理不当，往往形成两类环境问题。一类是由于对国土资源不适当的开发而引起对生态环境的破坏，进而影响国民经济的发展。如由于植被破坏，导致草场退化，水土流失，土壤盐碱化、沙漠化等，造成环境恶化，农、林、牧业产量下降。另一类是由于资源利用率不高，表现为纳入生产过程的自然资源不能完全转化为产品，而以废气、废水、废渣的形式排放到周围环境中去，即所谓的“三废”。当然，“三废”不仅产生在物质财富的生产过程中，也产生在维持人类自身再生产的生活、消费过程中，即产生在“两种生产”的过程中。这些“三废”有一部分可以经过分解、吸收，重新转化为自然界的一部分，甚至又作为自然资源，再一次纳入生产过程。另外一部分，则是有毒有害的物质，引起环境污染。

以上两类环境问题，一旦失于控制，就会严重损害国民经济发展。

为了防治这两类环境问题，根本的措施是搞好国土的开发与整治。只要严格遵循客观规律的要求，合理地对国土资源进行开发，不但可以减少非再生资源的消耗速度，而且会使再生资源永续利用，还可以防止或减少对自然生态的破坏，减轻或避免对环境的污染。加强对国土的治理和保护，可以使被破坏了的自然生态环境得以恢复，甚至改造为更适宜人们生产、生活的生态环境。若治理措施得当，还可以把治理过程变为发展经

济的过程。例如，为了防治水土流失，大量种草种树，绿化荒山荒地，这既是整治国土的措施，也是发展林牧业的途径。

综上所述，在国土的开发、整治过程中，贯穿着人类社会与自然界之间进行物质交换的过程。人们通过发展生产，把大量的自然资源转化为社会财富，保证社会再生产的发展；同时把生产和生活中产生的各种废弃物排放到周围环境中去，又有可能引起自然生态环境的污染和破坏，造成对国民经济发展的冲击和损害。

国土经济学就是以上述人类社会与自然界进行物质交换过程为背景，研究国民经济发展与国土开发、整治之间的关系，探索如何开发、整治国土最有利于社会再生产的顺利进行，又能导致自然生态环境沿着良性循环的方向演变，为人类生存和国民经济持续稳定的发展，创造日益美好的环境。国土经济学的建立就是要结合具体的国家或地区的实际，总结这方面的经验，研究这方面的规律，为制定国土开发、整治战略、方针、政策、方案和重大措施提供依据。

二、国土经济学的科学性质

一门学科的性质，是由这门学科的对象决定的。人们把科学分为社会科学与自然科学两大体系。社会科学以社会现象和社会规律为研究对象；自然科学以自然界的物质形态、结构、性质和运动规律为对象。研究国民经济发展与国土开发、整治之间的关系及其发展变化的客观规律，虽然涉及的范围极广，从自然、技术到社会、经济，但就基本内容和基本特点而论，由于它侧重于社会现象的研究，所以，属于社会科学体系。

社会科学的内容是十分丰富的，包括政治学、经济学、军事学、法学、教育学、史学、社会学等等。顾名思义，国土经

济学属于经济科学的一个分支。

由于国土经济学是从经济学的角度研究国土的开发与整治，其内容涉及到人类社会与自然界进行物质交换的过程，在这个过程中，一方是人类社会的再生产，另一方是自然的再生产。国土的开发与整治正是这两种再生产的结合部，通过物质交换，把社会经济发展与自然生态演变紧紧地联系在一起，协调它们之间相互渗透，相互制约的关系。因此，国土经济学的研究要涉及到自然、经济、技术等各方面的因素，不仅与经济学科有直接关系，而且与地学、技术科学、管理科学以至法学等许多学科在内容上和研究领域上有大幅度交叉。所以，国土经济学又具有了社会科学、自然科学多学科交叉的边缘性质。它和区域经济学、资源经济学、环境经济学等学科有许多近似的特征，而且还同时具有战略性、综合性、地域性三个特点。

由于国土经济学具有社会科学和自然科学的边缘性质，所以研究国土经济问题既要重视经济规律的支配，例如社会主义基本经济规律，国民经济有计划、按比例发展的规律，价值规律等；又要承认自然规律的制约，例如地区分异规律以及污染物的迁移、转化、化合、分解、物质循环等自然生态方面的规律等。在这里所以强调价值规律的作用，是因为我国现阶段仍是有计划的商品经济，国土开发、整治必须按价值规律办事。强调地区分异规律，是因为我国国土面积大，自然条件复杂，资源、环境、人口以及经济基础的地区差异都十分明显。必须坚持从实际出发，因地制宜，根据各地区的特点，统筹规划国土的开发和整治，才能提高社会总效益，才能处理好国民经济发展与国土开发、整治之间的关系。

第二节 国土经济学的任务

国土经济学研究的对象和性质规定了这门学科的任务。国土经济学的主要任务可概括为五个方面：

一、研究国土资源的特点及其经济评价问题

为了研究国民经济发展与国土开发、整治的关系，首先要了解国土资源的基本状况，包括各类资源的数量与质量，及其在各地组合的特点。各国的地理环境、自然资源的组合、人口的构成、经济发展水平是不可能完全相同的，往往存在着多方面的差异。因此，每个国家的国土资源都有自己的特征。通过调查研究，揭示国土资源的基本特征和当前在开发、整治中存在的主要矛盾，并根据今后国民经济发展的需要，指出其优势和劣势，进行经济评价，这是坚持从实际出发，因地制宜地开发、整治国土资源必不可少的前期工作。正因为如此，分析国土资源的特点，研究特定国家国土资源的基本特征，就成为国土经济学的一项重要任务。

二、研究国土开发、整治的战略、方针、政策和重大措施

从我国的社会主义经济建设的实践来看，所谓国土开发、整治工作，除上述对国土资源进行调查研究和经济评价外，主要是指对国土资源的开发、利用、治理、保护，进行规划和管理。开展这方面的工作都必须有符合国情的战略决策和战略部署以及有关的方针、政策的指导，和强有力的措施加以保证，否则国土整治工作就很难协调一致、顺利进行。特定的国家如何从本国的实际出发，开发、整治国土资源应实施什么样的战略、方针、政策和措施，则需要从经济学的角度进行全面地研

究和论证，为领导机关决策提供依据。这方面的研究工作进展如何，对国土开发、整治直接、间接地有着多方面的影响。国土经济学为经济建设服务也主要是从这个方面做出自己的贡献。因此，研究国土开发、整治的战略、方针、政策和重大措施也就成为国土经济学的主要任务。

三、全面地研究国土开发、整治的效益

国土经济学作为一门应用科学，它应十分重视研究国土开发、整治的效果。

效果有两个方面：一是由成功而赢得的效益；一是因为失误而造成的恶果。效益又可分为直接效益和间接效益，目前效益和长远效益。按效益的性质还应分为社会效益、经济效益和环境效益。国土开发、整治的效益如何，是检验国土开发、整治活动正确与否的标准，也是总结实践经验不可缺少的环节。对效益进行预测是进行正确决策的科学依据。

目前对国土开发、整治效益的研究有两种作法。传统的方法是不断总结实践经验，掌握国土开发、整治的客观规律，主要通过经验判断进行定性分析，辅之以局部的定量分析和计算。这种方法在实际工作中仍广泛应用。另一种方法是在上述定性分析的基础上，建立数学模型，运用电子计算机，以确切的数据分析各种效益。显然后一种方法较前者精确，是研究效益更为科学的方法。但是，国土开发、整治的效益主要是宏观效益，具有多目标、多变量、多因素、多层次的特点，涉及的范围很广，数学计算所需要的指标体系难以建立，所需的数据难以取得，因此后一种方法在实际工作中目前还不能广泛运用。但从发展上来看，这种方法是有着生命力的，应作为国土经济学发展的重要方向。

四、研究国土规划与管理的原则和方法

国土规划是全面推动国土开发、利用、治理、保护工作的中心环节，也是协调各个环节之间相互矛盾的有力措施。目前国土规划工作正在全国范围内逐步展开，它已成为发挥各地区资源的优势，实现党中央提出的到本世纪末国民经济发展战略目标的重要措施。

随着国土规划和国土资源开发、整治工作的开展，迫切需要加强对国土的管理，用以保证国土开发、整治的顺利进行，并巩固已取得的成果。在当前的形势下，如何从理论上加强对国土规划和国土管理的研究，已成为我国国土经济学面临的一项具有重大现实意义的任务。

五、健全和发展本学科的理论与方法

国土经济学是一门新兴的学科，其理论体系尚处于形成过程之中，应用的研究方法也多借助于相关学科已有的方法。为了适应客观发展的需要，应积极总结实践经验，以马克思主义经济学的基本原理为指导，有分析、有批判地吸收国内外相关学科的成果，沿着实践——理论——实践的道理，不断完善和发展国土经济学的理论与方法。这是建立这门年轻的学科必须完成的基本任务。