

中国自然资源丛书

土地卷

中国自然资源丛书编辑委员会 编著



中国自然资源丛书

土地卷

中国自然资源丛书编撰委员会 编著

中国环境科学出版社

·北京·

(京)新登字 089 号

图书在版编目(CIP)数据

中国自然资源丛书:土地卷/中国自然资源丛书编撰委员会编著. —北京:中国环境科学出版社,1995.12
ISBN 7-80135-090-1

I. 中… II. 中… III. ①自然资源-中国-丛书②土地资源-中国 IV. F129.9-51

中国版本图书馆 CIP 数据核字(96)第 13794 号

中国自然资源丛书

土地卷

中国自然资源丛书编撰委员会 编著

*

中国环境科学出版社出版

(100062 北京崇文区北岗子街 8 号)

煤炭工业出版社印刷厂印刷

各地新华书店经售

*

1996 年 9 月第 一 版 开本 850×1168 1/32

1996 年 9 月第一次印刷 印张 11 1/2 插页 5

印数 1—4000 字数 307 千字

ISBN 7-80135-090-1/X · 1064

定价: 35.00 元

中國自然資源叢書

鄒宗華

合理开发利用国土资源
促进经济和生态环境的
协调发展

宋平
一九九三年
一月

珍惜资源，合
理开发，有效利
用，为人民造福。

题赠《中国自然资源
丛书》

李岚清

一九九三年八月十二日

总编委会名单

主 任	房维中			
副 主 任	刘 江	孙鸿烈	方 磊	沈龙海
常务编委	杨邦杰	佟庆绵	石玉林	陈传友
编 委	(排名不分先后)			
	向洪宜	吴国昌	张思挥	骆继宾
	施斌祥	贾幼陵	贾建三	金鉴明
	鹿守本	孙 钢	何希吾	关淑玉
	杨春明	唐益成	张 奎	乌日途
	高纯生	暴学龙	张福如	蔡来兴
	郭世良	宋益康	周本立	陈永庭
	黄智权	周秋田	夏宗勇	高瑞科
	邓鸿璋	袁 征	翁长溥	黄宝璋
	付应铨	姚继元	刘光维	向 阳
	李树元	张忠敬	施永祥	蓝玉璞
	陈博文	韩清海		
工作人员	杨廷秀	程家源	邓念阳	

土地卷编委会名单

主 编 马克伟
副 主 编 鹿心社 向洪宜 李妍姝
李伯衡 林 培 崔 岩

编著人员 (以姓氏笔划排序)

马克伟	叶明权	申元村	向洪宜
刘纪远	刘仁芙	刘连庆	刘燕华
李妍姝	李伯衡	李 爽	张明达
陈章琛	张 红	林 培	钱 铭
殷卫平	崔 岩	展瑰琦	黄福奎
鹿心社	彭德福		

总 序

旨在反映我国自然资源状况和开发现状,研究开发利用前景、战略和对策的《中国自然资源丛书》陆续出版了。这是囊括各种资源卷和各省、区、市资源卷在内的巨著,它的出版发行是科技界和出版界的一件大事。对这一丛书的出版,谨表示热烈的祝贺;对为丛书的编著和出版付出了辛勤劳动的专家、教授和同志们表示衷心的感谢。

自然资源是人类赖以生存和发展的物质基础,是一个国家经济发展和人民生活提高的重要条件,是社会财富的重要源泉,对国家的兴衰至关重要。我国自然资源丰富多样,得天独厚,总量大都位居世界各国前列,有 960 万平方公里辽阔的疆域和广袤的土地;有遍布成网的江河水体;有丰富齐全的矿藏;有茂密的森林;有广阔的草地;有约 300 万平方公里的海域和丰富的海洋资源;有多彩而诱人的景观。这些都是我国人民得以繁衍,民族得以文明昌盛的物质基础。但是由于我国人口众多,加上开发历史久远,不合理开发利用和浪费破坏,如土地的乱占滥用、矿藏的乱采乱挖、森林的乱砍滥伐、草地的超载过牧等,造成多种资源日趋减少和贫化,人均占有资源量很低,几种主要资源的人均占有量只及世界人均占有水平的一半、三分之一、四分之一,甚至只有七分之一。因此,从资源的人均占有量来说,我国又是一个资源相对贫乏的国家。此外,我国资源的生产力和资源效益低,中低产农田比重大,多种矿产资源品位和回采率低,草地产畜量少,水资源南丰北缺。随着我国社会主义现代化建设事业的发展 and 人口的增长,经济发展与人口、资源的矛盾越来越尖锐。根据这样的国情,需要切实加强对资源的统筹规划、合理开发、节约利用和有效保护,把合理开发利用和保护资源作为我国社会经济发展

的一项重大战略决策。

按照上述要求，首要的是摸清资源家底和开发现状，开展资源评价，研究资源开发利用的前景、战略和对策。对此，新中国成立以来各有关部门和地区都曾作过多次不同深度的考察研究，也搞过各种资源和国土的开发规划，资料比较丰富，但分散在各部门、各地区，利用困难，至今缺乏一部集各部门、各地区、各类资源为一体的有关自然资源的专著。有鉴于此，经国家计委批准，由国家计委国土地区司组织国务院有关部门，各省区市计委、国土部门，并通过他们组织大批专家、教授和业务工作者编著了这部《中国自然资源丛书》，共42卷，约1500万字，现已陆续出版发行。它是融学术性、科学性、政策性、实用性为一体的学术专著，是我国第一部自然资源巨著，是我国国土工作和研究成果的系统总结。其目的是为各级领导决策，编制规划，指导开发建设和进行教学科研提供依据和参考。我们相信，丛书的出版必将对我国资源的合理开发利用和保护，对促进我国现代化建设发挥积极的作用。

编著这部丛书量大面广，时间很短，难度很大，经验不足，难免存在不足和疏漏之处，请专家、学者和广大读者不吝指正。

李维中

前 言

土地在人类社会生产中，既是重要的生产资料，又是劳动的对象，同时也是人类赖以生存的活动领域，历史上国与国之间的战争往往起因于土地之争；在一个国家的历史发展中，也往往因土地而引发大规模的农民革命。因此，土地和土地资源对于一个民族、一个国家具有重要的意义，这是一个国家、一个民族生存的必要条件。

随着整个人类社会的生产力发展和人口的迅速增长，土地资源与人类社会的关系逐渐超出了一个单一的民族和国家的范畴，而跃居为整个人类生存与发展的环境空间的全球性的大问题，无论是发达国家，或是发展中国家均是如此。长期以来，在几代人的教育中给我们留下这样的印象：我国地大物博。不错，我国幅员辽阔，国土总面积占世界陆地面积的 $1/15$ ，居世界第三位，但我国人均耕地只有世界人均耕地的 $1/3$ ，用占世界 7% 的耕地却养活着占世界 22% 的人口，对人类是一大贡献，但随着我国经济建设步伐的加快，一方面国家基本建设需要占用大量的土地，另一方面我国人口不断增加，人地矛盾日渐突出，面临着巨大的双重压力。同时我国后备资源潜力不大，耕地的后备资源尤少，土地问题不再仅仅是经济问题，而且是关系到政治和民族生存与发展的大问题，因此，为了我们子孙后代的生存，为了中华民族能够屹立在世界民族之林，必须合理利用和保护好我们现有的土地资源，把“十分珍惜和合理利用每寸土地，切实保护耕地”作为一项基本国策长期坚持下去，土地问题特别是珍惜和保护好耕地问题，必须引起全社会的普遍关注，千万不可掉以轻心，否则我们就要犯永远无法弥补的历史性错误。

《中国自然资源丛书》在国家计委国土司的主持下，经过几年

• II •

的努力编撰完成了，这是我們生活中的一件大事，是建国以来第一次最全面、最系统地反映我国自然资源状况的一部巨著，《土地卷》作为丛书之一占有举足轻重的地位。在编写中，我们力求真实、客观地反映我国土地资源状况，旨在使广大读者重新认识、重新评价我国土地资源，使全社会都能够认识到我国土地资源绝对数量大，相对数量少，为了民族的生存、经济的永续发展，应合理利用好宝贵的土地资源，珍惜和爱护好每寸土地。本书编写中利用了土地资源调查成果，积极利用机关、科研、院校丰富的资料，并根据土地使用制度改革的情况，使本书具有时代的气息，土地不再仅仅是资源，而且也是巨大的资产，是一种特殊的商品，时代的特色又成为本书的一大特点。

本书由马克伟同志主编，由多位专家和业务工作者分章编写，最后由马克伟、李妍姝同志统编定稿。国家计委国土司始终给予了大力支持，在此一并表示衷心感谢。

由于时间仓促和水平有限，书中难免会有不少缺点和错误，恳请读者批评指正。

《中国自然资源丛书·土地卷》编委会

1995年12月

目 录

第一章 绪 论	1
第一节 关于土地和土地资源的概念.....	1
第二节 土地的特性.....	2
第三节 我国土地的基本国情和基本特点.....	4
第四节 土地和人类社会的关系.....	7
第二章 中国土地资源形成的背景	10
第一节 中国土地资源形成的自然背景	10
第二节 中国土地资源形成的历史背景	23
第三章 土地类型	32
第一节 土地类型	32
第二节 土地利用类型	49
第四章 土地利用	79
第一节 我国土地利用现状的基本特点	79
第二节 耕 地	96
第三节 园林牧用地.....	109
第四节 建设用地.....	130
第五节 水域与未利用土地.....	147
第六节 土地利用的成就与经验.....	159
第七节 土地利用存在的问题与改进措施.....	170
第五章 土地评价和潜力分析	187
第一节 土地资源适宜性评价.....	187
第二节 我国土地资源质量数量的基本概况.....	195
第三节 我国土地资源的地理分异规律.....	203
第四节 土地生产潜力与人口承载力分析.....	206
第六章 土地开发和保护	225

第一节	土地后备资源的类型、特征和分布·····	225
第二节	土地开发·····	235
第三节	土地复垦·····	244
第四节	土地治理·····	252
第五节	土地利用管理·····	265
第七章	土地资源开发利用的前景、战略和对策·····	276
第一节	我国土地资源开发利用战略和目标·····	276
第二节	土地资源人口承载力和各部门用地需要量预测 ·····	279
第三节	土地资源持续利用的对策建议·····	288
第八章	土地管理·····	300
第一节	土地管理的目的、对象和任务·····	300
第二节	土地法律·····	306
第三节	行政管理·····	313
第四节	经济管理·····	323
第五节	技术管理·····	340

第一章 绪 论

第一节 关于土地和土地资源的概念

土地是什么，大家都知道，但是用明确的语言来表达，却又众说纷纭。总的说，土地是地球的表层，可能说法比较一致，但是土地是地球表层的全部，还是一部分，或者哪几部分；在这个表层有多厚上说法也不尽一致。有人主张土地是地球的全部表层，包括陆地和海洋，这是广义的说法；有人主张土地仅指除去水域的陆地，按此主张，土地不仅不包括海洋，甚至连内陆水域也不包括；再一种说法是土地指地球全部陆地，包括内陆水域和海洋滩涂，但不包括海洋。在地球表层的“深度”内涵上，亦有广义和狭义之分，有人认为土地是影响土地利用潜力的自然环境所组成，它包括气候、地形、土壤、水文和植被（亦有主张包括动物在内的生物），还包括人类过去和现在活动的结果；在西方经济学家中有人认为土地是指地上、水中、空中、光和热等物质和力量，或者认为土地不单指地球的表面，包括地面以上和地面以下的一切物质。据此认为土地是一个垂直体，分为三层，即地上层、地表层和地下层，它包括地形、土壤、植被的全部，以及直接影响它的地表水、浅层地下水、表层岩石和作用于地表的气候条件。在法学上，一般认为土地是指地球表层的特定空间，包括地下矿产，甚至地上建筑物及其他附着物，亦有认为土地不包括地下矿产和地上建筑物及其他附着物的。从土地的利用及其产权管理角度，及我国现行法律和土地管理的有关规定出发，土地的含义规定为地球的陆地表层，包括陆地水域和沿海滩涂为宜，因为这些土地不仅可能成为资源，而且可能产生土地的所有权和使用权。都有土

地利用和土地产权分配和管理的问题。地球表层肯定不仅是地球的表平面，而是有一定厚度的表层。从土地利用和土地产权角度看，农业用地，作物的根部和地上部分所涉及的地下层和地上空间；建设用地的建筑物的地基和建筑物层高涉及的空间；采矿地的矿层所涉及的地层（包括或不包括矿产本身）都是包括在土地及土地权利所涉及的范围。若将与土地利用有关的气候、水文、植物等都包括在土地范畴，这个广义土地概念虽有一定的道理，但把与土地资源并列的生物资源、水资源、气候资源等等或者它们的一部分都包括到土地或土地资源中来，无论从科学研究和资源利用和管理上似无必要，事实上土地的科学研究和资源的利用和管理，不可能代替气候、水和生物资源的研究、利用和管理。当然在土地的科学研究、资源的利用和管理等方面，都会应用有关气候、水和生物资源的研究成果和其他有关资料，需要研究这些资源对土地资源的形成和开发利用的影响。气候、水和生物不论作为资源或者是学科都是独立存在的。土地的科学研究和资源开发利用从来没有，也不可能越俎代庖替代气候、植物和水等自然资源的研究和开发利用。

所谓土地资源，是人类现在和可预见的将来可利用的土地，严格按此说法似乎不是全部土地都是土地资源，仅是指人类可利用的那一部分土地才是土地资源。但实际上又不可能断定，哪一部分土地是绝对不能直接或间接利用的，因此，土地和土地资源又是难以分清的。一般都把全部土地都当作土地资源。所以在习惯上，土地和土地资源这两个概念又是可以通用的。土地资源和气候资源、水资源和生物资源联合组成农业的四大自然资源，如再加上矿产资源和海洋资源，则组成六大自然资源。

第二节 土地的特性

土地是自然物，是大自然所赋予的天然物，土地的存在先于人类，人类不可能制造土地，但人们的劳动和投入，对土地的利

用和质量环境又有着极为重要的影响。因此，土地的特性，既受自然环境，也受社会经济环境的制约。

一、土地的特性

（一）土地位置的不可移动性

土地的地理位置是固定的，无论地球陆地表层或者作为土地一部分的任何地块都是固定的，非人力所能移动的，自然力，如地震或地球板块移动，可能会造成局部陆地之移动，但这是极为稀少和罕见的。

土地的固定性或者不可移动性，是土地区别于其他生产资料和其他财产的根本特点，使土地成为不动产，其他财产为动产。由于土地的不可移动性，使土地的利用和土地的价值都严格受到土地位置的影响，土地的利用必须按照当地的自然环境因地制宜，合理利用。土地也不能在地区之间调剂、利用和补缺。

（二）土地面积的有限性

由于土地是自然物，非劳动产品，它不能像劳动产品一样，可以根据需要调剂生产，增加数量（面积），所以土地是不能人工生产的，其数量（面积）是不能增加的。虽然人工可以改变土地用途，增加农业或其他某一用地的面积，但土地总量是不变的，只能是一种类型的土地变为另一种类型的土地。国外和国内虽都有移山填海或者围海造田，这也只是以缩小海域主要是浅海来增加土地面积，而且这种土地面积的增加和总土地面积相比，比例过小，是微不足道的，所以可以认为土地具有面积有限或者不增加的特性。

由于土地总量有限，有不能生产和增加土地总量的特点，土地供应总量是不变的，一种土地的增加，只能减少另一种土地面积，改变土地原来的用途。所以土地供给要满足各方面的发展对土地的需求，只能统筹规划、合理安排、优化配置，并不断提高土地利用的集约化程度。

（三）土地的永续利用性