

国土工作大事记

宗平

(1981—1994)

国家计委国土地区司 编

改革出版社

(京)新登字 053 号

图书在版编目(CIP)数据

国土工作大事记:1981~1994/沈龙海 方磊主编-北京:改革出版社,1995

ISBN 7-80072-453-0

I. ① 国… II. ① 沈… ② 方… III. ① 国土管理-中国-大事记-1981~1994
IV. F205

中国版本图书馆 CIP 数据核字(95)第 09393 号

改革出版社出版发行

社址:北京市东城区安德里北街 23 号

邮政编码:100011

河北省大厂县胶印厂印刷

新华书店经销

1995 年 10 月第 1 版 1995 年 10 月第 1 次印刷

850×1168 1/32 25.5 印张 680 千字

印数:2000 册

定价:25.00 元

说 明

我国的国土开发整治工作,是在全党全国人民转向以经济建设为中心的形势下开展的,也是学习市场经济国家对国土开发整治实施宏观调控而开创的一项工作。在党中央、国务院的关怀和部署下,十几年来,取得了一定的成绩,在促进我国经济、社会与人口、资源、环境协调发展方面发挥了重要作用;同时丰富了我国计划工作的内容,对计划工作的职能转变也具有重要意义。随着改革开放的深入和经济的发展,党中央、国务院要求我们进一步加强国土开发整治工作,党的十四届三中全会决定明确提出了今后国土工作的任务。根据国务院各部门的职能分工,国土工作由国家计委负责组织、协调、规划、立法、监督。因此,我们肩负的责任更重更艰巨了。

为了进一步搞好国土工作,系统地回顾、总结1981年以来国土工作的历程和经验,我们编辑了《国土工作大事记》。由于1991年国家计委内原负责国土工作和地区经济工作的职能机构合并,书中也编列了1991年以来部分有关地区经济工作的内容。

我们期待着今后的国土工作,将为我国顺利实现第二步、第三步战略目标作出新的贡献,描绘出21世纪我

国更好更繁荣的蓝图。

《国土工作大事记》涉及的时间跨度比较大,实际工作的内容比较多;各地工作的侧重点和深度,所提供材料的体例,也不尽相同。由于我们水平有限,编辑中难免有遗漏、有缺点,恳请批评指正。

《国土工作大事记》编辑委员会

1995年2月8日

目 录

国土工作大事记(1981—1994).....	(1)
北京市	(59)
天津市	(77)
河北省	(88)
山西省.....	(102)
内蒙古自治区.....	(128)
辽宁省.....	(147)
沈阳市.....	(166)
大连市.....	(176)
吉林省.....	(204)
长春市.....	(217)
黑龙江省.....	(222)
哈尔滨市.....	(237)
上海市.....	(252)
江苏省.....	(272)
南京市.....	(286)
浙江省.....	(296)
宁波市.....	(313)
福建省.....	(318)
厦门市.....	(336)
江西省.....	(343)
安徽省.....	(375)
山东省.....	(388)
青岛市.....	(405)

河南省.....	(410)
湖北省.....	(425)
武汉市.....	(448)
湖南省.....	(463)
广东省.....	(471)
广州市.....	(485)
深圳市.....	(507)
广西自治区.....	(542)
海南省.....	(558)
四川省.....	(568)
成都市.....	(585)
重庆市.....	(605)
贵州省.....	(622)
云南省.....	(617)
西藏自治区.....	(659)
陕西省.....	(668)
西安市.....	(690)
甘肃省.....	(723)
青海省.....	(740)
宁夏回族自治区.....	(756)
新疆维吾尔自治区.....	(776)

国土工作大事记

(1981—1994)

一九八一年

四 月

2 日 中共中央书记处召开第九十七次会议,会议就我国的国土整治问题作出了决定:“国家建委要同国家农委配合,搞好我国的国土整治。建委的任务不能只管基建项目,而且应该管土地利用,土地开发,综合开发,地区开发,整治环境,大河流开发。要搞立法,搞规划。国土整治是个大问题,很多国家都有专门的部管这件事,我们可不另设部,就在国家建委设一个专门机构,提出任务、方案,报国务院审批。总之,要把我们的国土整治好好管起来。”

九 月

7 日 国家建委举办的有各省、市、自治区建委和国务院有关部门的司局级领导干部、专家等 80 人参加的国土整治研究班开班。先后邀请了国家计委、能委、农委、经委和农业部、水利部、地质部、中国科学院、中国社会科学院、国务院环办等 23 个单位 31 名领导和专家作报告和讲课。主要是学习国土经济理论,了解国土资源情况和开发利用现状,研究了国土工作的性质、任务以及如何起步的问题。通过学习讨论,认识到国土工作是一项新的工作,具有三个特性:战略性、综合性、地域性;当前国土规划是国土工作的重点,要通过抓规划把各项工作带动起来。研究班于 11 月 4 日结束。

十 月

7 日 国务院以国发〔1981〕145 号文件批转国家建委《关于开展国土整治工作的报告》,指出:“在我们这样一个大国中,搞好国土整治,是一项很重大的任务。目前,我国的国土资源和生态平衡遭受破坏的情况相当严重,在开发利用国土资源方面要做的事情

也很多,迫切需要加强国土整治工作。这项工作牵涉面很广,希望各地区、各部门密切配合协作,把这件大事办好。”并要求,“先按照所提方案,把工作抓起来,以后在实践中再根据需要改进。”

国家建委《关于开展国土整治工作的报告》主要内容如下:

一、国土整治的主要任务

国土整治包括对国土资源乃至整个国土环境进行考察、开发、利用、治理、保护这些相互关联的五个方面的工作。

考察,主要是通过勘测调查、综合考察和专题考察,摸清我国国土的状况、自然资源及其分布特点,作出科学的分析和评价,为开发、利用、治理、保护提供科学依据。这是国土整治的基础工作。

开发,主要是用垦殖、开采、工程建设等手段,合理地进行土地开发、河流开发、矿藏开发以及地区开发等,充分发挥我国资源的优势和潜力。

利用,主要是对地上和地下的各种资源进行合理的利用,特别是要搞好综合利用,做到地尽其利,物尽其用,避免资源的浪费。

治理,主要是采取工程措施、生物措施等手段,对江河湖泊、黄土高原、沙化地、盐碱地、环境污染等,有计划地进行综合治理,改变国土遭受破坏的现状。

保护,主要是采取立法、行政、经济、科学技术等手段,对矿藏资源、水资源、森林资源、草原资源、动物资源、海洋资源以至整个国土环境进行保护,使资源和生态平衡不遭受新的破坏,并使国土状况不断有所改善。

二、国家建委如何抓国土整治工作

国土整治工作范围很广,涉及广大农村和城市,同农业、林业、水产、水利、工业、交通、地质、海洋、气象、科学研究等都有密切的关系,必须充分发挥各有关部门和各个地区的作用,通力合作,才能搞好。从国家建委来说,主要是抓组织、协调、规划、立法、监督。

1. 组织有关部门和地区进行科学考察,摸清国土现状。收集、整理、研究和利用已有的考察成果。

2. 统筹和协调各部门、各地区有关国土整治的活动。

3. 研究提出国土整治的方向、目标,有重点有步骤地组织编制开发、治理的规划或方案。

4. 研究提出国土开发、利用、治理、保护的方针、政策,草拟有关的法令、条例。

5. 对各部门、各地区的国土整治工作,进行检查、督促;对执行国家有关政策、法令的情况进行检查、监督。

三、机构设置

根据中央决定精神,国家建委要把国土整治作为全委的重要任务,同时充分发挥现由国家建委代管的国务院环境保护领导小组办公室、国家测绘总局、国家城建总局、国家建工总局在这方面的作用。在国家建委内,拟先设一个国土局,作为职能机构,管国土整治的日常事务,编制暂定 50 人,将来随着国土整治工作的开展,再根据需要考虑机构的调整 and 改革。

为了使国土整治工作能够从上而下地有领导地展开,各省、市、自治区也应由建委负责综合研究和组织本地区的国土整治工作。

为搞好国土整治的统筹协调工作,拟由国家建委牵头,组成一个国土整治协调委员会,请各有关部门负责同志和少数技术、经济专家参加。

此外,进行国土整治的考察和研究等工作,需要一笔经费,在国家预算中列支。具体数额,可由我们同财政部商定。

十一月

9 日 国家建委成立国土局,最早成员共八人,下设规划和办公室两个组。稍后随着人员的增加,改为设置综合、规划、法规、资料四个处和办公室。局长是徐青同志,副局长是陈鹤同志。当时,国家建委主任是韩光同志,副主任吕克白同志分管国土局。

一九八二年

三月

中旬 经国务院领导批准,日本前国土厅次官下河边淳一行

九人,组成“上海经济圈考察团”到我国进行考察。考察团在上海听取了有关情况的介绍,参观了一些工厂、人民公社和港口,并与上海市市长汪道涵进行了交谈,然后到常州、南通进行调查,最后到北京与贸促会等有关单位谈了对“上海经济圈”考察的意见。在京期间谷牧同志会见了考察团的全体成员。下河边淳认为,建立以上海为中心、200公里为半径的经济圈(范围与长江三角洲基本一致),按“上海经济圈”的范围来研究问题,是解决上海问题的重要方法。还认为,长江由上海到成都,3000公里的流域也应搞个规划,最大限度地利用长江是值得研究的重大问题。

下旬 京津唐地区国土规划纲要课题研究开始工作。

四月

12日 国家建委和国家计委联合发出《关于继续开展省市区国土工作的意见》的文件。文件说,根据国务院的决定,国家建委主管的国土工作业务及其机构归国家计委主管,国土工作照常进行。为了尽快开展我国的国土工作,要求各省市区于5月上旬将当年开展国土工作的计划报送国家计委。国家计委拟于9、10月间召开一次国土会议交流经验,请各省市区根据国务院国发〔1981〕145号文件精神继续抓好国土工作。

为理顺内部分工,国家计委决定将原材料局的地质处并入国土局。

五月

20日 经国家计委领导批准,国土局编发《国土工作情况》。当天出版第一期:日本前国土厅次官下河边淳关于“上海经济圈”等问题的建议。编发《国土工作情况》的目的是:及时反映国家和各地区国土工作的动态,有关专家、国土工作者的建议;提供有关国土工作的最新理论、资料,等等。1991年4月,因国土司和地区司合并,《国土工作情况》停刊。前后共编发了160期,约100万字。

26日 国家计委、国家统计局发出《关于沿海和内地划分问题的通知》,提出沿海地区范围包括辽宁、河北、北京、天津、山东、江苏、上海、浙江、福建、广东(含当时尚未建省的海南)、广西等省、

自治区、直辖市(台湾省回归祖国后也应包括在内),其余 18 省和自治区则称为内地。

六月

3 日—7 日 受国家计委国土局委托,中国自然资源研究会筹备组、中国环境科学学会、中国生态学学会、中国地理学学会、中国国土经济学会研究会在北京联合召开了“我国国土整治战略问题讨论会”。与会的专家、学者 40 余人,就国土整治战略目标、任务、重大项目等问题,进行了初步的讨论,提出了如下一些看法和建议:

(一)搞好国土整治,是关系到子孙后代的一项重大任务,也是关系到国民经济和社会事业健康发展的一项势在必行的紧迫任务。

(二)国土整治的主要目标和内容,是要对国家的一切资源(包括自然资源和社会资源)进行充分的、合理的开发、利用和有效的治理、保护,正确处理经济发展与人口、资源、生态之间的关系,以取得较好的生态效益和经济效益,促进国民经济和社会事业的顺利发展。

(三)搞好国土整治要遵循因地制宜、综合、统筹全局和生态—经济的原则。

(四)国土整治要抓重点:(1)经济发达地区,如京津唐地区、沪宁杭地区、辽中南地区、珠江三角洲等地区;(2)有较大发展潜力和问题突出的地区,如黄淮海平原、南方山地丘陵地区、海南岛和西双版纳地区、海涂海岸带与近海地区;(3)生态平衡严重失调的地区,如黄土高原的治理、农牧交错地带沙漠化的治理;(4)开发程度较低、条件较好的地区,如三江平原、呼盟大兴安岭岭西地区、川西和滇北横断山地区;(5)全国性的国土整治重大项目,如山西煤炭基地、南水北调工程、三峡水利枢纽、长江和黄河等大河流的开发;(6)其他和国土整治密切相关的问题,如农村能源问题、自然保护区和旅游区的保护等。

(五)保证国土整治任务实现的主要措施:(1)调整和加强国土整治机构,在时机、条件成熟时,考虑成立国土整治委员会或国土规划管理委员会;(2)立即着手准备搞一个全国性的国土整治总体规划;(3)积极进行以摸清“家底”为目的的国土资源调查,逐步建立国土资源档案库,开展国土资源保证程度的预测工作;(4)及早制定综合性的国土法规,以加强和保证对

国土实行有效的、科学的管理；(5)要大力宣传国土整治的重要意义和紧迫性，及时培育国土管理、规划、科研人才。

七月

15日—22日 国家计委国土局在吉林省吉林市召开了“三北”地区国土规划工作讨论会。会议主要探讨省区市如何开展国土规划工作的问题。会议的主要收获是：对中央、国务院关于加强国土整治的重大决策进一步加深了理解，对开展国土规划工作的重要性、迫切性有了进一步认识，提高了对开展国土规划工作的信心；增长了知识，开阔了眼界，活跃了思想；交流了三个国土规划试点的情况，对如何开展国土规划工作，初步摸到了点路数；对进一步开展国土规划工作，提出了一些有益的意见和建议。大家认为，下列问题需进一步研究和解决：国土规划与国民经济中长期计划的关系，国土规划与经济区划的关系，国土规划的范畴、类型系列的确定。会议还就加强国土工作机构和召开全国国土工作会议和落实国土工作经费等问题提出了建议。

24日—31日 根据国务院领导同志关于水资源立法工作由国家计委协调的指示精神，国家计委国土局召开了《水资源法》第一次讨论会。与会者认为，加强水资源的统一管理，是关系人民生活和生产发展的大事，通过立法加强对水资源管理是一项十分必要和紧迫的任务；水的基本法称为《水法》比较恰当。会议还就水资源管理体制和分工、统一规划和综合利用、水权和许可证制度以及水资源有偿使用问题，进行了讨论，提出了一些建议，为《水资源法》的修改和完善创造了良好的条件。

八月

25日 国家计委办公厅以计办土(1982)124号发出《关于讨论地质工作分工协作和统一管理问题的通知》。此事的由来是，5月11日国务院常务会议上讨论到一些部门职责分工不明时，万里副总理提出：由计委吕克白同志负责召集有关部门，对地质矿产勘探的部门分工问题进行研究，提出改革方案，报国务院审议决定。7月14日万里副总理在国务院办公厅信访简报第54期《建议对地

质勘探实行统一领导》上批示：“此事请研究，先和计委商量一下。我看逐步统一好。但各有关部如何领导，值得认真研究。”据此，9月1日—8日，吕克白副主任听取了八个地质部门的汇报，随后在此基础上逐步形成了分工规定讨论稿。12月28日，国家计委办公厅以计办土(1982)181号发出《关于讨论矿产地质工作部门分工的规定(讨论稿)的通知》，并于1983年1月7日至8日召集各地质部门作了讨论，但意见分歧很大。1983年2月25日国务院秘书局电话催问情况，拟安排讨论部门职责分工问题。2月26日吕克白副主任以个人名义给万里副总理写了一份“关于解决矿产地质工作各部门之间分工问题的报告”，大意是：以地矿部为一方，另一些地质部门为另一方，分工意见尖锐对立，不易协调，两种分工都有一定道理。只有进行全面改革，尽量减少无偿占用国家资金，吃“大锅饭”的情况，才能解决种种矛盾。首先，改变地质队伍从属于各部门的状况，走企业化的道路；其次，采用招标承包方式开展各项地质工作，基础性区域地质调查和风险较大的矿产普查和初步勘探，由地矿部使用地质勘探费发包，详细勘探由各工业部门使用基建费发包；第三，研究地质工作成果的有偿占用办法，国家向矿山等使用地质成果的单位收取资源费，详细勘探费用摊入固定资产，通过折旧逐步回收，矿山生产的地质工作由矿山组织实施，也可发包给地质勘探公司实施，费用计入生产成本，随时回收。届时，地矿部将作为国家综合归口主管全国地质工作的部门，负责有关矿产地质方针、政策、计划、法规等的制定和监督执行；负责矿产地质工作的科学研究和推广，并对各个地质勘探公司进行业务技术的指导等等。这是一个设想，要通过试点，提出具体方案，在条件成熟时，结合整个经济体制改革的进程逐步实现。

下旬 法国领土整治和地区行动代表处代表贝尔纳·阿塔利及其助手三人，应邀来华进行学术访问，介绍了法国领土整治的情况和经验。阿塔利说，法国的领土整治大体经历了四个阶段：第一阶段是从战后经济恢复时期到五十年代末的准备阶段，这是一个众说纷纭、百家争鸣的阶段，当时许多人对领土整治与计划工作的

概念混淆不清。因此这一阶段一方面对领土整治的一些理论问题进行探讨,另一方面开始对领土整治进行了初步实践。如制订了一些地区规划,建立社会经济发展基金,鼓励巴黎地区工厂外迁,对中央高原、煤炭产业进行了改造。同时对全国 95 个行政省进行区划,1960 年颁布了把全国划分为 21 个地区的法令。第二阶段是六十年代有步骤地进行领土整治的阶段。1963 年正式成立了领土整治机构,制定了领土整治的政策,建成了一些大的以促进地区开发为目的的基础设施项目。第三阶段是法国经济困难的一个过渡阶段。这个阶段受到第一次石油危机的冲击和国际金融货币体系出现危机的影响,为了缓解国内经济矛盾,领土整治不得不改为以重整工业和创造就业机会为主要目标,领土整治逐渐转向地区发展和活跃经济等方面。第四阶段是领土整治的新阶段。由于密特朗政府从 1981 年 5 月开始进行以权力下放、扩张公共部门、加强计划为主要内容的体制改革,领土整治的宗旨转移为“消灭地区间存在的不平等,以维持国家的团结;调动各地方和地区的积极性,促进经济的发展,创造更多的就业机会”。归纳起来说,法国领土整治主要有三个目标:一是在巴黎地区和外省之间建立更好的平衡;二是对人口众多的乡村地区实现工业化;三是对衰落的工业地区进行整顿改造。阿塔利说,法国的领土整治是国家干预经济的一个重要方面,主要措施有三:建立领土整治干预基金和地区发展援助资金;制订土地法、土地占有计划法,限制巴黎地方建立事务所或工厂法等;设立领土整治与地区行动代表处,直属总理领导,并在某些地区设立代表机构,派出特派员。

21 日 万里副总理在中南海国务院第一会议室接见参加全国第四次水土保持工作会议的部分代表。接见中,万里同志在谈到国土整治时指出,关键是领导问题,各省、市、自治区要有副省长、副市长、副主席专门抓国土整治、环境保护,包括水土保持。至于机构如何设置,开始曾想国务院要设个国土整治机构,最后还是设在计委,这是长远计划的基础嘛。各地怎么办,你们自己去研究,要有组织保证。

九月

1日 国家计委国土局为适应深入开展国土工作的需要,与华东师范大学合作,在该校举办首期国土工作干部培训班,以后又举办了8期。每期为半年,总共有350余人参加了培训。学员主要来自各省区市计委和某些地县的国土工作干部。

中旬 国土局开始不定期地编印《国土开发整治参考资料》和《国外国土开发整治参考资料》,先后分别编发了21期和20期。1988年4月机构改革,两刊均停发。

十一月

上旬 中国科学院与国家计委共同商定,中国科学院自然资源综合考察委员会由中国科学院和国家计委双重领导、以科学院为主,国家计委在国土资源的考察研究方面参与领导,根据社会经济发展的需要,提出国土整治方面的考察研究任务,由科学院统一下达,纳入综考会的年度和长期计划中。(1988、1993年国务院两次机构改革中,对是否继续实行双重领导没有正式说法)

中旬 国家计委国土局在南昌市召开第一次国土立法座谈会。有关部门及法学院所共30余人参加。与会同志结合我国国土整治和国土立法工作的现状,对国土立法的原则、任务和方向等问题进行了讨论。大家认为,国土立法要反映国家意志,反映人民的利益。国土法是调整国土考察、开发、利用、治理、保护的管理和协调过程中所发生的各种社会关系的行为规范的总和。国土法的体系包括三个部分:一是宪法中有关国土资源的条文;二是国土工作的综合性法规;三是土地、水、矿产、生物、海洋等资源和城乡建设、环境保护等专业法以及相应的条例、规定、办法和实施细则。与会同志还建议:国家应尽快制定国土总体规划或全国总体规划大纲,注重政策问题的研究,加强国土工作的宣传教育和人才培养。

十二月

10日 第五届全国人民代表大会第五次会议通过了《中华人民共和国国民经济和社会发展第六个五年计划(1981—1985)》。“六五”计划首次专列一章(第二十四章)阐述“国土开发和整治”,

全文如下：

国土开发和整治的基本要求是，正确地处理经济发展与人口、资源、生态的关系，合理地配置生产力，充分、有效地利用各种资源，在各项生产建设活动中取得尽可能好的经济效益和生态效益，促进国民经济和社会事业的协调发展。“六五”期间的具体任务如下：

一、编制部分地区国土开发整治规划。国家重点编制以上海为中心的长江三角洲的经济区规划，以山西为中心包括内蒙古西部、陕北、宁夏、豫西的煤炭、重化工基地的经济区规划。编制京津唐地区国土开发整治规划纲要。修订长江中下游、黄河中下游、淮河、珠江、辽河、松花江以及海河和滦河流域的综合整治规划。各省、市、自治区也要选择一个或几个重点地区，开展国土开发和整治规划的编制工作。有条件的省、市、自治区，也可以编制省、市、自治区的国土开发整治规划。

二、开展对重点地区的资源考察。国家重点对海南岛、西双版纳等亚热带地区和南方山区的开发，对黄土高原水土流失和黄淮海地区洪涝旱碱的治理，以及土壤沙化地区和草原牧场地区的整治，进行综合考察和专题研究。各省、市、自治区也要对重点地区的资源情况，进行详细的调查，为有计划、有步骤地开展国土开发整治的全面规划做好准备。

三、进一步搞好农业资源调查和农业区划工作。五年内，将全国大部分地区主要农业资源的数量和质量基本查清，并在此基础上制定出土地利用总体规划。同时，将大部分县的农业区划初步搞完，并应用区划成果因地制宜地制定出农业发展规划。

四、加强国土的保护和治理。抓紧黄河流域的无定河、皇甫川、三川河，甘肃省的定西县，辽河流域的柳河，海河流域的永定河上游，江西省的兴国县和长江葛洲坝水利枢纽工程的库区等的水土保持工作。加强水资源的管理和利用，逐步做到对地表水与地下水实行统一规划、统一管理。

五、开展海洋资源的调查和开发。“六五”期间以海岸带和大陆

架为重点,继续深入做好海洋开发利用的前期工作,开展近海经济区划工作,搞好海上作业区环境安全保障,加强海域管理。同时,有步骤地进行深海矿业资源的勘探和开发试验,开展海洋资源和环境预报的服务工作。

六、加强国土的立法工作。国家将拟定和颁布土地、水、草原和矿产资源以及水土保持、海洋环境保护等法规。各省、市、自治区要根据已颁布的全国性法规,抓紧制定本地区的实施细则;一时还不能制定全国性法规的,要有针对性地作出若干临时规定。

七、做好测绘工作。首先要为农业、能源、交通的建设提供准确可靠的测绘资料。同时,积极提供城镇规划和其它方面的用图,以适应各项经济和社会事业发展的需要。五年内完成:全国天文大地网整体平差成果 5 万点,精密水准测量 7 万公里,重力测量 70 万平方公里;1:10,000 地形图 90 万平方公里,1:25,000 和 1:50,000 地形图 100 万平方公里,大比例尺工程用图 2 万幅;编制出版中国、世界百万分之一地形图和国家普通地图集,公开出版的地图品种由 200 种增加到 250 种。

一九八三年

一月

中旬 国家计委国土局在北京召开京津唐地区国土规划纲要课题研究工作汇报会,交流各课题 1982 年 3 月 24 日以来开展工作的情况,研究下一步的行动计划。与会同志认为,规划要充分体现发挥京津唐地区综合优势,和在统筹规划前提下发挥京津唐三市各自的优势。即:北京市应按照中央书记处提出的首都建设四条方针的精神,更好地发挥首都的政治、科学教育和国际交往中心的作用;大力发展技术密集型的工业企业和经济事业,为首都服务的轻纺食品等工业,以及旅游业;严格控制有污染的工业,以保证首都有良好的环境;对现有企业,主要应在原有的基础上进行技术改造,挖掘潜力。天津市应考虑与北京市的合理分工并面向国际市场,在沿海建立化工基地;相应发展造船和机械加工工业,生产成