

云南省土地利用 总体规划研究

主编 王经培

云南大学出版社

责任编辑：张世鸾

封面设计：丁群亚

主 编：王经培

顾 问：李如林 郝 锋

编 委：王经培 周 云 刘茂竹

梁洛辉 郝性中 邹 忠

赫维人 侯开宏 何永兵

云南省土地利用总体规划研究

云南大学出版社出版发行

(云南大学校内)

云南大学出版社印刷厂印刷

开本：787×1092 1/16 印张：8.625 字数：160 千

1997 年 5 月第 1 版 1997 年 5 月第 1 次印刷

印数：0001 1200

ISBN 7-81025-803-6/F·133

定价：25.00 元

科学规划 严格治理

永续利用 协调发展

中 强 亮

王 文 平 书

序

土地资源是人类赖以生存的条件,是社会经济发展的物质基础。土地,数量有限,位置不可移动,不能再生。随着人口的增加,经济和社会的发展,人地矛盾日趋尖锐,土地需求压力日益增大。人口众多,人均土地少,耕地资源不足,是我国的基本国情,是制约我国社会经济可持续发展的重要因素之一。因此,党中央、国务院确定了“十分珍惜和合理利用每寸土地,切实保护耕地”的基本国策。

为了从宏观的角度对土地资源利用作出总体的、长期的合理决策,协调社会经济发展过程中的土地供求关系,充分发挥土地资源的经济、社会和生态的综合效益,按《土地管理法》第十五条关于“各级人民政府编制土地利用总体规划”的要求,根据国务院的部署,在省政府的高度重视和直接领导下,在各有关部门和各地、州、市的共同参与和支持下,省土地管理局于1992年至1994年组织完成了《云南省土地利用总体规划》的研究与制订工作。

《总体规划》以我省土地资源特点、利用现状、规划期内人口及各类用地的预测为基础,围绕经济建设这个中心来调整和优化土地利用结构与布局,对全省土地资源的开发利用与整治保护作出全局性和长远性的安排。

“土地利用总体规划”的研究与制订在我省尚属首次,填补了我省土地利用研究的一项空白。它是涉及国民经济各部门、各地区的、多学科的、复杂的系统工程。该项规划研究成果得到了省内和国家有关部门领导和专家的充分肯定和一致好评,并按有关规定逐级通过了审定,近两年来已在全省各地、州、市、县土地利用规划中推广实施,效果很好。通过这项规划的实施,对我省土地资源的合理开发利用,对保护耕地,稳定粮食种植面积,发展农业生产,进而促进全省国民经济的可持续发展将起到重要的作用。

李如林

1997年4月28日

目 录

第一部分 总体规划及说明

云南省土地利用总体规划

导 言	(1)
第一章 土地利用现状及存在的主要问题	(3)
第二章 土地利用指导思想与目标	(9)
第三章 土地利用结构调整	(11)
第四章 土地利用分区	(14)
第五章 规划的实施	(18)

关于《云南省土地利用总体规划》说明

一、规划的编制过程	(19)
二、关于规划的目的、原则、依据和基本思路	(20)
三、关于规划内容的说明	(21)
四、关于规划的实施	(27)
五、关于规划的修改	(28)
附表	(29)

附 件

国家土地管理局关于云南省土地利用总体规划审查意见的报告	(39)
云南省科委鉴定意见	(41)
云南省人民政府关于报请审批云南省土地利用总体规划的请示	(43)
云南省土地管理局关于呈请省人民政府审议批准 《云南省土地利用总体规划》的报告	(44)
云南省人民政府办公厅关于成立云南省土地利用总体规划领导小组的通知	(46)
主要研究人员名单	(48)

第二部分 专题研究报告

云南省土地利用战略研究

序 言	(49)
第一章 自然与社会经济概况	(50)
第二章 土地资源特点	(52)
第三章 土地利用现状分析	(57)
第四章 土地利用指导思想与目标	(66)
第五章 土地利用结构与布局调整	(68)
第六章 今后土地利用应重点解决好的问题	(73)
第七章 实现土地利用目标的政策和措施	(75)

云南省土地利用现状分析

第一章 自然、社会、经济条件与土地利用关系分析	(77)
第二章 土地利用现状分析	(84)
第三章 土地利用现状特征及存在问题	(106)
第四章 土地资源的合理开发利用	(113)

云南省 1990 年~2000 年土地需求量预测规划

第一章 耕地需求量预测规划	(117)
第二章 园地、林地和牧草地预测	(125)
第三章 建设用地预测	(125)

云南省土地利用总体规划

导 言

云南省地处祖国西南边陲，土地总面积 38.34 万平方公里，占全国的 4%，居全国第八位。1990 年年末总人口为 3730.6 万人，占全国总人口的 3.3%，居全国第 14 位。行政区划分为 17 个地、州、市（2 个省辖市、7 个地区、8 个自治州），127 个县级行政单位（11 个县级市、112 个县、4 个市辖区）。

云南省自然条件非常复杂，是一个低纬度的高原山区省份，山地高原广阔，地势起伏较大。从南到北地跨热带、亚热带和温带，各种气候类型交错分布，“立体气候”特点十分显著。全省水系众多，有金沙江（长江上游干流）、珠江、怒江、元江、澜沧江及伊洛瓦底江上游（独龙江、大龙江、龙川江）六大水系。全省水能总蕴藏量在 1 亿千瓦以上，约占全国的 15.3%，仅次于四川、西藏，居全国第三位，开发利用潜力很大。云南省动、植物资源和矿产资源十分丰富，素有“植物王国”、“动物王国”、“有色金属王国”和“药材之乡”之称。云南还有独特的高原风光，热带、亚热带的边疆风貌，多姿多采的民族风情，悠久的历史文化和众多的文物古迹闻名于海内外，旅游资源非常丰富。

建国以来，经过 40 余年的开发建设，云南省工农业生产和社会经济有了迅速发展。1990 年全省工农业总产值达 300.55 亿元，其中，工业总产值 204.58 亿元，为 1949 年的 110 倍；农业总产值 95.97 亿元，为 1949 年的 5.95 倍。社会总产值年平均增长 8%，国民收入年平均增长 7%。目前，云南已成为全国有色金属、烟草、蔗糖、茶叶、天然橡胶、木材等的生产基地，形成了一批优势产业，为国家作出了贡献。但由于多种原因，国民经济发展速度低于全国平均水平，使云南在全国各省区中处于较落后的地位。1990 年全省人均工农业总产值 1436 元，比全国人均水平低 991 元，居全国第 27 位；人均占有粮食 284 公斤，比全国人均水平低 96 公斤，居全国第 23 位；农民人均纯收入 489.8 元，比全国人均水平低 140.04 元，居全国第 25 位。交通运输条件虽有明显改善，但仍不适应国民经济发展的需要；各类自然资源开发利用的程度还较低，今后发展的潜力很大。

云南是一个具有边疆、多山、多民族三位一体特点的省份，战略地位重要。

云南省与邻国陆地边界线长 4060 公里, 全省有边界县 27 个。云南历史上就是古代西南“丝绸之路”的要冲, 同东南亚各国有着密切的经济、文化联系和友好往来。随着我国改革开放的不断深入发展, 云南省已由改革开放的末端变成改革开放的前沿, 是我国通向东南亚的重要门户。云南是祖国待开发的一块宝地, 得天独厚的自然条件, 为云南大规模的经济建设和社会发展, 奠定了坚实的物质基础。云南资源的开发和经济的发展, 对开发大西南, 巩固和繁荣西南边疆, 为全国提供各类物质财富和能源, 都具有十分重要的意义。

土地资源作为一切生产劳动与社会生活所必需的物质资料和空间场所, 是人类赖以生存的条件, 是社会经济发展的物质基础。云南省土地资源丰富, 类型多样, 地域组合复杂, 山多平地少, 耕地资源紧缺, 耕地后备资源不足。随着入口的不断增长和人民生活水平的改善与提高, 国民经济和各项建设的迅速发展, 整个社会对土地的需求越来越大, 土地资源承受着吃饭、建设和保护环境的多重压力, 人地矛盾、各业用地矛盾、开发利用与整治保护的矛盾等都已越来越突出。为此, 从宏观的角度, 对全省土地资源作出总体的、长期的合理利用与保护的决策, 避免土地利用在宏观上出现大的失控, 有效地调节土地供求关系, 促进社会经济的协调发展, 编制土地利用总体规划是一项非常重要的措施。

根据《中华人民共和国土地管理法》第十五条关于“各级人民政府编制土地利用总体规划”的规定和国务院、省政府的有关文件及部署, 按照全国《省级土地利用总体规划编制要点》的要求, 编制了《云南省土地利用总体规划》。《规划》是以“十分珍惜和合理利用每寸土地, 切实保护耕地”这一基本国策为准则; 以我省土地资源特点、利用现状及存在问题、规划期内人口及各类用地需求为基础; 以实现全省社会经济发展战略、适应改革开放的需要为目标; 统筹兼顾、保证重点, 力求达到经济、社会、生态效益的统一, 对全省土地资源的开发利用与整治保护作出全局性和长远性的安排。本《规划》的基期为 1990 年, 规划末期为 2000 年。

第一章 土地利用现状及存在的主要问题

一、土地利用现状

(一) 土地利用概况

以全省土壤普查数据为基础,用土地、农业、城建、交通、水利、统计等部门据供的土地统计资料进行分析和推算,经与各有关部门综合协调,1990年全省耕地面积437.45万公顷(7103.1万亩),占全省总面积的12.3%;园地39.01万公顷(585.1万亩),占1%;林地2124.03万公顷(31860.4万亩),占55.4%;牧草地573.3万公顷(8599.4万亩),占15%;城镇村庄及工矿用地49.56万公顷(743.4万亩),占1.3%;交通用地22.29万公顷(334.4万亩),占0.6%;水域54.68万公顷(820.2万亩),占1.4%;未利用土地497.49万公顷(7462.4万亩),占13%。(参见表1-1、表1-2。)

表1-1

云南省土地利用现状结构表

单位:公顷

土地利用分类		面 积	占全省 总面积 (%)
耕地	合 计	4735396	12.3
	水 田	1388954	
	旱 地	3396442	
园地	合 计	390076	1.0
	果 园	77131	
	桑 园	3619	
	茶 园	159735	
	橡胶园	133895	
	其它园地	15695	
林地	合 计	21240294	55.4
	有林地	9347051	
	灌木林	4908211	
	疏林地	3194166	
	未成林造林地	3790866	
牧 草 地		5732950	15.0
土地利用分类		面 积	占全省 总面积 (%)
城镇 村庄 工矿	合 计	495620	1.3
	城 市	16594	
	建制镇	35107	
	村庄工矿及其它	443919	
交通 用地	合 计	222921	0.6
	铁 路	7103	
	民用机场	593	
水域	公路及其它	215225	
	合 计	546819	1.4
	河 流	347069	
	湖 泊	126839	
	水库坝塘	66742	
未利用 土地	其它水域	6169	
	合 计	4974935	13.0
	荒草地	2260929	
	田沟坎	1077639	
	难利用地	1636367	

表 1-2

云南省土地利用现状汇总表

单位:公顷

	土 地 总面积	耕 地	园 地	林 地	牧草地	城镇村庄 及 工矿用地	交通用地	水 域	未 利用 土 地
全省	38339011	4735396	390076	21240294	5732950	495620	222921	546819	4974935
昆明	1556083	231890	11390	848350	201074	41124	15249	55873	151133
东川	185879	21136	261	29560	39534	4283	845	1111	89149
昭通	2244496	587331	10359	665107	373254	37156	37576	53787	479926
曲靖	3254442	622593	15147	1375613	542364	67824	34577	43822	552502
楚雄	2843912	225602	8850	1898327	424812	29421	5793	24740	226367
玉溪	1493000	166971	10332	793191	298795	13006	9055	48711	152939
红河	3215322	447659	34681	1325128	629612	806984	23946	47535	626063
文山	3143509	361416	10138	1775897	339062	41954	10650	18019	586373
思茅	4422134	576553	40525	2865665	494216	37368	10708	43027	354072
版纳	1918445	137293	118926	992191	497744	13724	5654	18653	134260
大理	2835641	315103	13986	1783737	274093	35132	9457	55145	348988
保山	1909305	238445	28166	1220232	278206	35978	4967	14663	88648
德宏	1117385	138934	22278	663055	117290	21300	6486	17329	130713
丽江	2060374	181500	5374	1297829	226346	5985	8458	33178	101704
怒江	1455294	100462	464	1090600	91445	2562	1862	10375	157524
迪庆	2320120	53861	56	1322124	508907	2281	27433	37266	368192
临沧	2363670	328647	59143	1293688	396196	25824	10205	23585	226282

(二) 各类土地利用情况

(1) 耕地 耕地 4735396 公顷 (71030955 亩), 其中水田 1338954 公顷, 旱地 3396442 公顷。水田的分布以滇中湖盆区、洱海湖盆区以及保山、德宏、思茅、西双版纳、红河等地州的宽缓谷地较为集中。坝区多为平水田, 山区、半山区为梯田, 水利条件较差地区有一定数量的雷响田零星分布。旱地以滇东、滇西南、滇东北面积较大。旱地中尚有相当数量的轮歇地和陡坡耕地分布。

(2) 园地 全省园地面积 390076 公顷。其中: 果园面积 77131 公顷, 占园地面积的 19.8%, 主要分布在曲靖、昆明、红河、玉溪等地; 桑园 3619 公顷, 占园地面积的 0.9%, 80% 以上分布在曲靖、昭通、楚雄三地; 茶园 159736 公顷, 占园地面积的 41%, 集中分布在滇西南和滇南的临沧、西双版纳、思茅、保山等海拔 1000—2000 米的平缓山麓和河谷丘陵地带; 橡胶园 133895 公顷, 占园地面积的 34.3%, 成片分布在我省南部边缘的西双版纳、德宏、临沧、思茅

等海拔 1000 米以下地带及红河、文山海拔 400 米以下的丘陵河谷和坝区边缘；其它园地（包括有咖啡、剑麻、香料作物、药材种植园等）共 15695 公顷，占园地面积的 4.0%。

(3) 林地 全省林地面积 21240294 公顷。其中，有林地 9347051 公顷，占林地面积的 44.0%；灌木林地 4908211 公顷，占 23.1%；疏林地 3194166 公顷，占 15.1%；未成林造林地 3790866 公顷，占 17.8%。1990 年我省森林覆盖率为 24.38%，集中成片保存较好的森林主要分布在滇西北和滇东南，一般有林地则分布在广大边远山区。灌木林地、疏林地、米成林造林地大多分布于坝区周围的盆缘山地，其覆被多为被反复破坏后而生长出的次生被。

(4) 牧草地 牧草地面积为 5732950 公顷，大多为天然草山草场，其利用基本上仍处于自然放任状态。据畜牧局统计，全省人工草场仅有 99333 公顷。除滇西北的高山亚高山草甸草场、高寒荒漠草场和滇东南的石山草坡连片分布外，其余多为森林破坏后的灌丛草山草坡和疏林草场，分布较为零散。

(5) 城镇、村庄及工矿用地 1990 年城镇、村庄及工矿用地 495620 公顷，占全省总面积的 1.3%。其中城市占地（两个地级市、九个县级市）16594 公顷，为该类用地的 3.3%，建制镇（包括县镇和建制镇，共 574 个）用地 35107 公顷，占 7.1%；村庄及独立工矿 443919 公顷，占 89.6%。从用地结构上不难看出，我省城市化水平较低。

(6) 交通用地 我省交通用地 222921 公顷，仅占全省总面积的 0.6%。其中，铁路用地 7103 公顷，占交通用地的 3.2%；公路用地 113355 公顷，占 50.8%；民用机场 593 公顷，占 0.3%；农村道路及其他交通用地 101870 公顷，占 45.7%。1990 年铁路通车里程为 1635.3 公里，只有三个城市由铁路直接连通。全省公路通车里程 93101 公里，98% 的乡镇通过公路相连接。

(7) 水域 水城面积 546819 公顷，其中河流 347069 公顷，占水城面积的 63.5%；湖泊 126839 公顷，占 23.2%；水库坝塘 66742 公顷，占 12.2%。

(8) 未利用土地 未利用土地共 4974935 公顷。其中：荒草地 2260921 公顷，占未利用土地的 45.4%，主要分布在滇东北和滇中的昭通、曲靖、昆明、楚雄、玉溪及滇东南的文山等地州，一般在坝子周围的盆缘山地连片集中分布；田沟埂 1077639 公顷，占 21.7%；难利用土地 1636367 公顷，占 32.9%，主要包括裸岩、石砾地、沼泽地等，以红河、文山、曲靖、迪庆分布较多。

二、土地利用存在的主要问题

（一）人口增加，人均耕地逐年下降，耕地后备资源不足

云南地处高原山区，山多平地少，山地、高原占全省总面积的 94%，山间

盆地和河谷地(云南通称“坝子”)仅占全省总面积的6%。全省坡度大于25度的陡坡土地占总面积的比例高达39.27%。这一自然状况造成了我省耕地资源十分紧缺的特点。

全省1990年耕地面积按概查为4735397公顷,人均0.13公顷(1.9亩);按统计年报为2845370公顷,人均0.076公顷(1.14亩),均低于全国平均水平。由于耕地资源紧缺,为满足社会需求,宜耕地实际上大部分已开发利用,甚至将非宜耕地开垦为耕地使用。耕地后备资源严重不足,可开垦的宜农荒地67万公顷,人均仅有0.017公顷(0.26亩),而且这部分宜农荒地因为水热条件、土壤、耕作半径、交通等因素限制,开发难度较大。全省人口增长势头有增无减,从1982年起,我省人口平均每年增长50万人左右,平均每年建设占用耕地1.03万公顷(15.5万亩)。全省人均占有耕地面积逐年下降。随着人口压力的增大和经济建设的不断发展,以及农业结构的调整,退耕还林、还牧改善生态环境,全省耕地资源供需矛盾日益突出。近两年来,土地开发取得了较大成绩,全省耕地面积保持了基本稳定并略有增加,但每年建设所占用的耕地中约有42%为高严的农田和菜地,新开发的耕地在质量上难以与之保持平衡。现有耕地中,轮歇地占25.6%,大于25度的陡坡地占16.2%,耕作层小于13厘米的占14.08%,砾石地占6.13%,缺磷面积占53%,缺钾占39%,水多土冷的潜育化水稻土占8.8%,耕地的总体质量不高。

(二) 土地利用结构与布局不尽合理

在全省土地利用现状结构中,耕地占总面积的12%,基本符合我省宜耕土地资源数量比例,但布局不尽合理。现有耕地中,陡坡耕地达73万公顷,轮歇地和砾石多、土层薄、单产低、路远、不适宜农耕的占有相当比重,需要加以调整。林地面积虽已占全省总面积的55.4%,但仍有400多万公顷宜林地尚未开发利用,而且布局很不均衡,坝区周围盆缘山地多为荒山秃岭,水源涵养保护地区绿化造林不足,影响着生态屏障和核心作用的发挥。园地仅占土地总面积的1%,作为热带作物基地尚还不足,远未能将土地的自然优势转化为商品优势使其产生显著的经济效益和社会效益。交通路网密度低,已明显地制约着我省国民经济的发展和对外开放的进程。牧草地占15.8%,有3000多万亩荒草地可供畜牧业开发利用,从资源和经济发展角度未看,目前牧草地所占比例结构有待提高。坡镇、村庄及工矿用地仅占1.3%,工业化及城镇化水平较低,已不适应经济和社会发展的需要。

(三) 土地开发利用广度有余,深度不足,土地利用集约化程度和产出率较低

全省土地利用率高,已达87%,但已利用的土地集约化程度和产出率均

较低。耕地中,高产稳产田地少,中低产田地比重高达70%以上,全省粮食平均单产一直在180公斤左右(统计数据)徘徊,远低于全国平均水平。有效灌溉面积仅占三分之一,三分之二的耕地靠雨养耕作(统计数据)。林地是我省土地利用中面积最大的一类,是耕地面积的四倍,1990年林业产值8.46亿元,仅为农业产值(54.11亿元)的15.6%,平均每亩产值26.55元,林业生产应有的优势远远没能得到发挥。牧草地除极少量的人工改良单场外,绝大多数处于自然放任利用状态,草地退化,产草量减少,载畜量下降。全省水域面积820多万亩,其中有近300万亩的湖泊、库塘,但可用于水产养殖水面目前利用的不过四分之一,而且粮牧养殖面大,亩产比全国低一倍以上。城镇、农村居民点及工矿用地利用不够充分和合理,单层建筑比重大,容积率低,很多单位多占少用、占而不用、旧城改造迟缓,村镇建设规划执行不力;工矿企业用地浪费,耕地保护及废弃土地复垦利用不足。

(四) 水土流失严重, 水土污染面积扩大, 土地质量下降

我省土地利用重用轻养的现象十分普遍和突出。由于森林多年来采伐量大于自然生长量,以及毁林开荒、乱砍滥伐、森林火灾等多种原因,我省森林覆盖率40年来减少了一半,森林的涵养水分作用明显减弱,加之不合理的土地利用所造成的植被条件恶化,裸露地面增加,水土流失面积达14.68万平方公里,占全省土地总面积的38.3%,比五十年代扩大了2.8倍,致使土地肥力不断下降,溪流江河泥沙食量增加,水利工程淤积,山空河饱,泥石流和洪涝干旱灾害频繁。

随着工业化和城镇化的进程,一些城镇和工矿企业附近的土地污染面积有所扩大。据统计,1990年全省排放废水5.69亿吨,污染物排放量18.24万吨,其中大量未经处理的废水使地表水、地下水和土地受到污染,造成了极大的危害。例如富平县螳螂川日纳上游排放的60多万吨污水,使受污染的稻田占全县稻田面积的36.9%。某县铋厂排放的二氧化硫超标4.4倍,受污染稻田0.33万公顷,每公顷减产24.06公斤。土地污染问题日趋严重,应于高度重视。

(五) 土地利用管理有待进一步加强

长期以来,土地资源家底不清,权属混乱,土地作为国家重要资产的观念淡漠,对土地资源尤其是耕地资源的国情、省情认识不足,土地资源的开发、利用、整治、保护措施不配套,土地利用缺乏统筹规划和有效的宏观控制,管理上缺乏行政手段以外的经济、法律等综合执行手段;缺乏长期稳定的土地管理体制,在土地利用上存在一些盲目性,致使毁林开荒、超坡垦殖、乱占滥用耕地等问题交替出现,影响了土地的合理利用和生产率的提高,违法用地屡禁不止。土地资产收益大量流失。随着改革开放和经济建设的不断发展、社会主义

市场经济体系的进一步完善，土地管理工作既要进行资源管理，又要进行资产管理，需要大力加强和配套完善。

三、待开发土地资源潜力

云南省土地开发利用的历史较为悠久，土地利用率已达 87%。解放以来，随着人口的增长和经济建设的发展，在现有经济技术条件下可利用的土地基本上都已不同程度地开发利用，并已基本形成了与自然条件大体相适应的分布格局。现有未利用土地资源面积 4974935 公顷，占全省总面积的 13%。科学合理地综合开发利用这些土地后备资源，对缓解人地矛盾，加速农村产业结构调整，促进我省经济发展具有十分重要的意义。

据土壤普查资料，未利用土地中，坡度 $0^{\circ}\sim 15^{\circ}$ 、 $15^{\circ}\sim 25^{\circ}$ 、 25° 以上的各占 5.3%、55.6% 和 39.1%。由于受坡度、土壤、气候、交通等多因素制约，宜耕性差，可开发成耕地的数量少，大多只可开发为林业用地，且类型多，分布广，宜于林牧综合发展。其中又以 2260929 公顷荒草地具有较大的开发利用潜力。

第二章 土地利用指导思想与目标

根据我省土地资源特点,结合土地利用现状、当前存在和今后面临的主要问题,全省土地利用的指导思想是:贯彻“十分珍惜和合理利用每寸土地,切实保护耕地”的基本国策,依据我省国民经济和社会发展规划,着眼于全部土地资源充分合理地开发利用,调整土地利用结构和协调优化各部门用地配置,提高土地综合利用率和产出率,力求达到经济、社会、生态效益的统一,为国民经济的持续、稳定、协调发展,提供良好的土地条件。

我省国民经济和社会发展规划提出:继续强化农业基础,围绕建设高产稳产农田,从根本上改善农业生产条件,重点抓好大中型水利工程建设;继续调整农村产业结构,确保粮食产量登上两个新台阶,逐步实现粮食自给;经济作物和热区作物稳步发展;逐步消灭宜林荒山,进一步发展林业,稳步提高森林覆盖率;进一步发展畜牧业、养殖业,实现肉食自给,努力增产禽、蛋、奶产品;继续引导和促进乡镇企业的健康发展,使之成为农村脱贫致富、转移剩余劳力的支柱产业;对基础设施实行投资倾斜政策,加强交通、能源、通信等的建设;进一步改善城乡居民的住房条件,加快城镇住房建设;进一步重视旅游业,把它作为重要的产业来培植;加强环境保护。

根据上述与土地利用紧密相关的要求,结合当前土地利用中存在的主要问题和未来发展态势,提出我省到2000年土地利用的总目标是:

1. 为满足全省粮食基本自给和经济作物的发展,耕地面积要确保433.33万公顷(6500万亩),建成166.7万公顷(2500万亩)高稳产基本农田,为粮经作物生产发展提供基本条件。对超坡耕地逐步退耕改园、还林、还牧,区别情况对部分轮歇地进行固耕。在不造成水土流失和环境破坏的前提下,适量开垦条件较好的宜农荒地扩大耕地,每年0.67万公顷(10万亩)左右。

2. 在充分论证、统筹规划、合理布局、节约用地、切实保护耕地尤其是坝区良田好地的原则下,保证城乡建设、交通、能源、通信、原材料等重点基础产业发展的建设用地需要。1991~2000年建设用地控制在11.71万公顷(157.7万亩)左右。

3. 发挥云南特殊的自然资源优势,园地要有较大的发展。

4. 在稳定现有林地面积的基础上,通过退耕还林和绿化荒山荒地,使林地面积有所增加;森林覆盖率由现状的24.38%提高到30.8%,并力求做到合理布局,适当调整林种结构。

5. 相对固定放牧地,面积控制在640万公顷(9600万亩)左右;加强草地

保护，合理利用，逐步改造，积极建设和扩大人工优质草场。

上述目标若能得以实现，2000 年土地利用率将由 1990 年的 87% 提高到 91.68%，土地生产率亦可有所提高，基本满足国民经济和社会发展各项事业的用地需求，生态环境逐步得以改善。

2020 年土地利用展望

预计 2020 年全省总人口将达到 5700 万人，若按人均粮食 400 公斤计，粮食总需求达 228 亿公斤，粮食自产 200 亿公斤（2.1% 的年平均增产速度），届时调入 28 亿公斤才能满足需求。陡坡耕地将逐步退耕。耕地面积为 400 万公顷。园地面积将增加到 93.33 万公顷，充分发挥我省适宜发展各类园地的优势。林牧地面积基本不变，但有林地面积将有一定增加，森林覆盖率可望达到 35%，草场质量也有一定提高。居民点及工矿用地将增加到 73.33 万公顷，交通用地预计要增加到 28.27 万公顷，水域将发展到 59.33 万公顷，未利用土地将减少到 279.6 万公顷。

第三章 土地利用结构调整

表 3-1 云南省土地利用总体规划表 (1991 年~2000 年) 单位: 万公顷

规划方案	用地类型	土地总面积	耕地	园地	林地	牧草地	城镇村及工矿用地	交通用地	水域	未利用土地
	面积									
现状	面积	3833.9	473.54	39.01	2124.03	573.29	49.56	22.29	54.68	497.50
	占总面积%	100.00	12.35	1.02	55.40	14.95	1.29	0.58	1.43	12.98
规划	面积	3833.90	433.33	57.00	2246.57	640.00	56.83	24.29	57.23	318.65
	占总面积%	100.00	11.30	1.49	58.60	17.04	1.48	0.63	1.49	7.97
期增内减	面积	0.00	-40.21	17.99	122.64	66.71	7.27	2.00	2.45	-178.85
	占总面积%	0.00	-1.05	0.47	3.20	1.74	0.19	0.05	0.06	-4.66

耕地: 全省 1990 年耕地按概查面积为 473.54 万公顷, 按统计数为 284.54 万公顷。到 2000 年调整为 433.33 万公顷, 按统计数为 264.51 万公顷。规划期内各项建设共占耕地 6.0 万公顷, 为满足全省国民经济和社会发展规划及农业生产结构调整和改善生态的需要, 退耕还林、还牧、改园地共 40.91 万公顷, 开发复垦耕地 6.7 万公顷, 耕地减少与开发增加的耕地相抵, 净减少耕地 40.21 万公顷, 垦殖率由 12.35% 降至 11.3%。由于人口的增加, 耕地的减少, 人均占有耕地由 1990 年为 0.13 公顷 (1.9 亩/人) 到 2000 年将下降为 0.1 公顷 (1.5 亩/人)。因此, 必须加强基本农田的建设与保护, 以内涵深度开发为主, 改善农业生产条件, 努力提高耕地的生产率。

园地: 由现状 39.01 万公顷调整到 57 万公顷。将从退耕地中调整 14.69 万公顷, 开发荒地 3.33 万公顷, 建设占用 0.03 万公顷, 期内净增 17.99 万公顷。园地占全省总面积的比例由 1.02% 调增到 1.49%, 以适应经济发展的需要。

林地: 由现状 2124.03 万公顷, 调整到 2246.57 万公顷, 占全省总面积的比例由 55.4% 提高到 58.6%。预计期内因建设占用而减少林地面积 2.27 万公顷, 规划增加林地 124.81 万公顷, 其中退耕还林 12.93 万公顷, 开发荒山植树造林和封山育林 111.88 万公顷。占补两抵净增林地 122.54 万公顷。

牧草地: 由现状 573.29 万公顷调整到 640 万公顷, 所占比例由 14.95% 提高到 16.69%。预计规划期内因建设占用面减少牧草地 1.18 万公顷, 预计增加牧草地 67.89 万公顷, 其中退耕还牧 13.29 万公顷, 将荒草地用为牧草地 54.6 万公顷。占补相抵净增牧草地 66.71 万公顷。