

# 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和改革。

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《关于继续开展省市自治区国土工作的意见》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立(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，1950 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《外国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

套设备 发展外贸加工产品 充实和提高冶金工业 提供机械工业所需的金属材料和制品。唐山市应根据煤、铁、建材资源丰富的特点 大力发展能源、矿山、建材等工业 进一步发挥其优势。关于京津唐地区钢铁工业的发展问题 是新上冀东钢铁联合企业 还是改造和扩大现有钢铁企业，建议及早进行技术经济论证，供中央决策。关于京津唐地区生产力布局的方向 建议向沿海发展 有步骤地开发冀东地区，积极发展卫星城镇和远郊小城镇。

### 三月

中旬 国务院批准试行《国家计划委员会的主要任务和职责》 明确国家计委的主要任务是 根据党和国家的方针政策 编制国民经济和社会发展的长期、中期和年度计划 负责综合平衡 对计划执行情况进行监督检查，并负责组织和协调全国基本建设工作。主要职责共八条 其中第七条是：“组织、协调各部门、各地区有关国土整治的工作 研究国土整治的方向、目标 组织编制有关国土开发、利用、治理、保护的规划 研究有关国土开发、利用、治理、保护的方针、政策和有关法令、条例。组织经济区的规划工作。”

下旬 应国家计委副主任吕克白的邀请，日本国土厅事务次官福岛量一及其助手二人组成的“日本国土厅访华团”来华访问。期间，福岛量一介绍了日本的国土工作和国土政策。福岛量一说，日本国家行政机关大致分为两类，一类担任综合性规划和调整的任务 另一类担任具体事业组织实施的任务。国土厅属于前者 它站在国家的全局的立场上，进行有关国土行政的综合规划和调整工作。国土厅主要掌管的工作：一是拟订有关合理利用国土的基本政策和计划，协调各行政机关同国土综合开发相关的公共设施建设事业 以及大规模的地区开发事业中有关的事务；二是拟订重要国土资源 特别是土地和水的合理利用的基本政策、规划 并推动贯彻；三是根据国土利用计划和国土综合开发计划 促进大都市和地方开发建设；四是研究、规划、贯彻有关灾害防护的实施对策，调整各行政机关与灾害有关的事务。战后日本国土计划不断探索的目标是国土的均衡利用问题 也就是解决“过密”、“过疏”问题。

由于社会制度的原因，日本国土计划的特点，不可能用指令性的方式进行人口或产业的配置，而只能是利用建设公路、铁路或形成工业区、配置生活环境等手段，采取引导方式使国土利用按计划所示方向发展。日本的国土开发，首先搞立法。1950年制定了《国土综合开发法》规定要“从自然条件以及社会、经济、文化等有关政策出发站在全面的立场上综合性地利用、开发以及保护国土并谋求合理地配置产业，以利提高社会福利。”并规定国土计划是由全国综合开发计划、都道府县综合开发计划、地方综合开发计划和特殊地区综合开发计划所组成。日本在1962年、1969年、1977年、1987年分别制定了一、二、三、四次全国国土综合开发计划，前三次计划分别是在日本经济进入高速发展、高度发展的高峰、石油危机后经济发展转为稳定发展的背景下制定的。

#### 五月

27日—6月7日 应日本国土厅邀请 国家计委组织“中华人民共和国国家计划委员会国土局赴日考察组”访问日本。考察组由国家计委委员、国土局局长徐青同志率领，考察访问了东京、静冈、爱知、滋贺、京都、大阪六个都县府。回国后形成的考察报告认为，日本国土厅在政府机构中处于重要地位，工作方向明确，在经济高速发展中起了重要作用；编制国土综合开发计划和国土利用计划是日本国土厅两项最主要、全局性的工作；日本非常重视国土资源调查，对国情摸得很清楚；日本非常重视经济发展中水资源的保证和稳定；日本三大城市圈的建设有一定成效，卫星城的规划也有可取之处；日本高度重视灾害预防对策，与国土保护结合较好。

### 一九八四年

#### 一月

17日—22日 受国家计委国土局的委托 中国自然资源研究会、中国地理学会、中国生态学会、中国国土经济学研究会、中国环境科学学会在南宁召开了第二次国土整治战略问题讨论会。有关方面的专家和负责人侯学煜、陈鹤、吴传钧、孙鸿烈等50余人参

加了会议。会议认为我国已进入有计划开发整治国土资源的新阶段，区域整治已提到国土工作的议事日程。因此会议集中讨论了国土整治区的性质、任务和划区的原则，同时讨论了划分国土整治区的指导思想和具体原则。（一）会上提出了几种划分国土一级整治区的初步设想：（1）六个一级区（称为国土规划协调区）方案。即东北区（辽、吉、黑和内蒙古东部）、华北区（京、津、冀、晋、鲁、陕、宁和河南北半部、内蒙古中部、甘肃东部、青海东北部）、西部区（新、藏、青海大部、甘肃西部、内蒙古阿拉善）、华中区（沪、苏、浙、皖、赣、鄂、湘和河南南半部）、华南区（粤、桂、闽、台、港、澳）、西南区（川、滇、黔）。（2）十大区方案 即将全国分为东北区、华北区、蒙新区、黄土高原区，华中区，华东区，华南区，西南区，青藏区和沿海区。（二）选择重点整治区的原则：（1）应具有全国性的战略意义，在国家经济发展、资源开发和环境整治的全局上能起重大作用；（2）既要考虑近期，也要考虑长远，两者兼顾，以便促进全国经济相对平衡的发展与生产力的合理布局，促进全国经济的持续增长和国土环境的逐步改善；（3）既要考虑以资源开发、利用为主的地区，也要考虑以环境治理、保护为主的地区。（三）重点整治区的选择方案：（1）13区方案 即京津唐、沪宁杭、辽中南、三江平原、黄河下游平原、黄土高原、淮河地区、川滇黔、一江两湖、四川盆地、两广中部、闽粤沿海和海南岛地区；（2）三种类型区方案，即第一类是京津唐、沪宁杭、辽中南等工业化城市化程度高的地区；第二类是山西、黄淮海、黄土高原以及淮河、长江中下游等工业化城市化程度不高，但潜力大、问题多的地区；第三类是有较大资源潜力、未来战略地位重要的地区。按时序划分，上述三种类型分别为近期、中期和远期国土整治的重点区。（3）开发型、半开发型和未开发型方案 共选择了8个区作为重点整治区，即京津唐、长江三角洲、福建和粤东沿海、天山南北麓绿州带、黄淮海、黄土高原、三江平原和海南岛。

### 三月

上旬 国家计委国土局召开京津唐地区国土规划纲要课题研究成果汇报会。通过两年的调查研究，比较系统地摸清了京津唐地

区国土资源的家底和地区开发的有关情况，提出了如下建议和设想。(1)空间发展方向，重点是冀东地区和渤海湾沿海地带；需大量占地、耗水大、运量大、对环境有污染的工业，应向沿海发展。在滨海地带建设新的工业区、港口、城镇，实行综合开发。(2)侧重发展技术密集型工业，对资金密集型的钢铁、石油化工、海洋化工等原材料工业要根据国家的需要和资金的可能发展。(3)对冀东铁矿资源的开发利用提出了可供比较的两个方案，即在京津唐三市原有钢铁企业基础上扩建，或者集中建设冀东大钢铁厂。并提出了冀东钢铁厂厂址的比选方案和对王滩地区进行综合开发的设想。(4)城镇格局方面，重点是积极发展小城镇，逐步建成二、三个中等城市，并着力建设好大城市周围的卫星城镇。(5)能源方面，应从山西、内蒙古输入煤电并扩大区内能源开发；将本区滨海地区作为整个华北电力工业布局东侧的战略发展重点，利用海水冷却和在荒滩建厂堆灰，2000年争取全区装机达到1000万千瓦。(6)搞好本区铁路、港口、公路、交通网的建设布局，保证过境运输、对外联系的畅通，加强京津唐三市之间的联系，改善区内交通网的格局。近期应开放海河口，修建京塘高速公路，将京秦、津秦公路改为一级公路。(7)京津唐属缺水地区，应采取节流、开源两方面措施。近期用水，主要靠挖掘现有水利工程、供水设施的潜力和节约用水来解决；同时建设水源工程，保证九十年代工农业及城市用水的需要。建议修建桃林口、张坊、黑龙关三个大型水库，扩建北大港、团泊洼平原水库，拦截海河南系入海径流。从长远看，天津用水要靠南水北调东线工程，北京缺水也要及早研究。(8)除京津唐三市市区外，区域环境质量还是好的，环境容量尚有潜力，今后的建设布局应和环境治理结合起来。

上旬 国家计委国土局组织翻译出版《日本国土整治资料译文集》共九集，日本的国土政策，日本的国土计划，日本对大城市地域圈(圈)的整治，日本首都改造计划，日本地方城市整治，日本水资源开发利用及管理；日本水资源开发公团的法令集；日本二十一世纪用水预测；日本国土情报整备事业、国土地理院概况。于1985

年 11 月全部完成。

#### 四月

28 日 胡耀邦同志对新华社《国内动态清样》(第 1129 期)“安平生同志建议国家统一安排开发金沙江下游资源”一文作了如下批示：“转启立、李鹏同志 此材料很值得一看。我按安平生同志所说情况，在后面仿绘了一个略图。现在需要一批有志气的干实事的同志狠狠了解和抓一抓国家的大的开发工作。我看我们高级干部中说空话、发大指示的风气没有扭转。”李鹏同志于 5 月 5 日批示：“此件请宋平 毅诚 李清 钱永昌同志阅。对这件事我们必须认真办理，先由交通部通航可能性做调查研究，计委研究开发磷、煤矿的可能性，至于必要性是很清楚的。7 月份我们召开一次专门会议讨论这件事。”宋平同志很快部署组织有关部门的同志到现场去作详细考察。随后 国家计委又组织四川、云南两省着手编制《金沙江下游地区国土规划》。1990 年初，国家计委根据国务院的授权，批准了由四川省、云南省联合编制的《金沙江下游地区国土规划》。这是我国第一部由国家批准并付诸实施的国土规划。

#### 五月

27 日—31 日 吉林省计委和吉林市政府在吉林市联合召开了松花湖区国土规划成果论证会。吉林松花湖区国土规划是国家计委最早组织进行的四个地区性国土规划试点之一（另三个是京津唐、湖北宜昌、浙江宁波滨海地区的国土规划试点）。经过评审，认为规划是成功的，抓住了湖区的特点和主要矛盾，妥善地处理了自然、经济、生态三方面的关系，恰当地提出了与国民经济计划和部门计划相衔接的内容；强调了规划的实践性和可行性，提出了一套实施的措施建议。松花湖区规划工作历时两年，主要经验是：规划的指导思想比较明确，规划的内容较好地体现了综合性、科学性的特点，工作方法上注意从系统调查研究入手和综合分析论证，规划重视实施的可行性，规划工作得到了省、市领导的重视。这些做法和经验，对各地有借鉴意义。

## 七月

12 日 国家计委发出《关于进一步搞好省、自治区、直辖市国土规划试点工作的通知》。通知指出 根据中共中央、国务院关于开展国土整治工作要搞立法,搞规划的指示,全国已有一半以上省、自治区、直辖市先后在 20 多个地区开展了国土规划试点工作。试点地区面积共达 210 万平方公里,约占全国国土的 22% 人口 1.4 亿 约占全国人口的 14%。试点地区的初步经验表明,搞好国土规划对于合理开发利用资源,治理保护生态环境,促进地区社会、经济的健康发展有着重要作用,同时也为编制国民经济中长期计划提供了重要的依据。为了进一步推动和搞好省、区、市国土规划试点工作 要求各地:(一) 进一步加强对国土规划试点工作的组织领导。组织领导形式可以多种多样,但均应由所在省、自治区、直辖市计委归口管理,一抓到底,并要做好组织协调工作,经常督促检查,重大问题应及时报请省、区、市领导研究解决。有关部门也要大力协同 积极支持配合。(二) 进一步明确国土规划的目的和作用。国土规划属于长远规划性质。地区的国土规划是以一定的地域为对象,以资源综合开发的总体布局、环境的综合整治为内容的区域规划,它是国民经济中长期计划的重要前期工作和基础工作。开展国土规划的目的,在于求得规划区内的经济发展获得最佳的经济效益、社会效益和生态效益,使经济的发展与人口、资源、环境相协调,为国民经济中长期计划提供科学依据,为地区的开发编制出建设蓝图,从根本上为协调地、持久地发展我国经济和四化建设服务。(三) 国土规划的内容主要包括以下四个方面:(1) 确定本地区主要自然资源开发的规模和经济的发展方向。(2) 统筹规划区域内的水源、能源、交通等重大基础设施的建设。(3) 在综合地发挥地区优势的基础上,安排好人口、生产和城镇的合理布局。(4) 搞好环境保护和环境整治 包括对自然灾害的防治。(四) 国土规划试点要有自己的特色 不断总结并逐步形成科学的工作方法。(五) 经批准的国土规划,对地区的开发整治、经济建设以及社会发展具有指导作