

基层国土规划的性质和任务

刘东海

(河南省科学院地理研究所)

我国已有一半以上的省、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,大体有六种类型,各种类型的范围和深度不同,特点和内容也有所差别。笔者就参加豫西焦作经济区国土规划的体会,对开发类型、发展经济为主的基层国土规划的性质和任务,进行初步探讨。

一、基层国土规划的性质和特点

国土规划是在一定地域范围内资源的综合开发、生态环境的保护改善、生产总体布局的长远总体规划,中心内容是研究生产的总体布局^{[1][2][3]}。国土规划中强调生产的空间布局,而不是从时间进度上安排计划,同时又强调规划的整体性^[4]。研究生产布局,既要把生产与生态、生活相结合作为一个整体,又要将本区放在地域分类系统中的适当位置上。也就是将本区与不同层次的地域和同层次的相关地区紧密结合,从整体与部分,部门与部门、生产与资源、环境、人口、城镇之间的关系上,研究生产布局,研究部门结构、发展规模及其与地域布局之间的协调关系^{[5][6]}。这样,才能取得区域开发的最佳整体效益。

基层国土规划属于省以下地区级的规划,可以专区为地域单元进行,也可以省内一、二级经济区为单位进行。地区范围一般1—3万平方公里。因此,基层国土规划除具有国土规划的一般性质外,还有自己的特点。

(一) 基层国土规划以综合区域规划为主

基层国土规划由于地域范围不大,所以一般区内资源不太复杂,生产不能自成体系,门类也不太齐全,没有必要每一部门都做规划,可以有选择、有重点地做几个主导部门或重要部门的规划。通过综合区域规划反映部门之间、地区之间及生产与资源、环境间的横向联系。实际证明,以主导部门为重点,通过综合区域规划完全可以反映地区生产的战略性布局。但是,经济中心比较大,国民经济门类比较齐全的经济区,应看具体情况,将部门规划做得比较全一些,为综合区域规划打下更坚实的基础。

(二) 基层国土规划是部门和省区国土规划的基础和落脚点

由于省区国土规划工作的深入发展,客观上需要以基层国土规划作为基础。部门规划在块块上加以落实,使条块间、块块间的矛盾能在基层国土规划的综合平衡中协调解决。与中长期计划结合得比较紧密。布局生产不仅要考虑区域的战略布局,而且对重点项目的布置要求得也比较高。这样,基层国土规划与建设项目的可行性研究相结合,所提出的开发方案才好供中长期计划选择运用。同时,基层国土规划是以县组成的地域单元,而且都在一个省内,不需要象跨省区的规划那样,间接通过各省的计划去反映,可以直接

为全省的中长期计划提供依据。

(三) 基层国土规划与中心城市的总体规划密切结合

基层国土规划与城市规划的关系密切,都是在明确长远发展方向和战略目标的基础上,对一定地域范围内各项建设的总体布局。一般说来,专区和省内一、二级经济区,大多以一个城市为中心,或兼有一个城市为副中心,与城市所依托的范围大体相同。中心城市的性质和规模,基本上是区内的资源、经济条件、生产发展水平及对外经济联系的综合反映,基层国土规划中的生产总体布局和区域发展方向,也比较集中地表现在城市规划中。基层国土规划可为中心城市规划提供指导,中心城市的总体规划又是基层国土规划的具体落实。特别是以工业开发为主的单核心的区域规划,中心城市规划基本是国土规划的缩影。

(四) 基层国土规划为“市带县”的体制改革提供依据

我国现在试行“市带县”的经济管理体制,大体与省内的基层经济区的范围相近。在这一改革中,经济区划为“市带县”的体制改革提供了框架,而基层国土规划对经济区划中提出的发展方向予以具体落实。通过规划一定会揭露出中心城市对周围各县的生产联系、协作关系和流通等方面的矛盾,通过制定区域开发方案可以预测出中、长期中心城市性质、经济实力、经济特征和吸引范围,从中看出中心城市与经济区的方向、范围的适应程度。这样,经过国土规划中对生产布局和基础设施的统筹安排,可以更好地发挥中心城市对全经济区的支援、组织和调整作用。在规划中通过协调,总结经验,对生产建设、地域组织和中心城市经济联系范围提出建议,为“市带县”的体制改革提供依据。

二、基层国土规划的任务和内容

基层国土规划的任务和内容,与其他层次的国土规划无本质差别,只是由于基层国土规划的特点,要求以综合区域规划为主,并结合区域发展的战略布局作深入的技术经济论证,对于能够带动区域发展的关键建设项目,尽可能与国土规划同步进行可行性研究。

(一) 国土资源的综合考察与综合评价

基层国土规划的资源评价,要紧密切合生产布局的要求,针对规划区的资源特点、规划类型和规划要求,有选择、有重点地进行。焦作国土规划试点中,主要以水资源为基础,以矿产资源为重点结合工业建设条件进行评价。基层国土规划的地区范围不大,资源评价需要以规划区的范围为基础,适当考虑资源的自然地域单元,与邻近地区的相关资源相联系进行。资源评价中要对不同种类资源的相互关系及地区组合,进行综合分析和区域性论证,指出资源优势和有利条件,同时要揭示影响区域发展的制约因素,以便综合反映区域的资源基础条件和综合开发前景,预测区域经济发展趋势,从而为区域开发方案和总体规划提供依据。

1. 对资源进行综合分析和区域性论证 建国以来,我国各业务部门对资源作了比较系统的调查和勘探,取得了大量第一手材料。然而,对于这些资料所作评价大多由部门的角度出发从单一目标考虑,缺乏综合的分析和论证,因而有些资料还不能全面地、本质地反映地区资源状况。焦作矿区的深层地下水丰富,矿务局在该地区积累了 30 年的钻井水

位观测和水文地质资料,由于缺乏综合的、全区域的论证,所以,过去一直没有提出为各部门同意的数据。国土规划中对水资源作了综合评价,以经济区为单位,考虑水资源的自然地域特点(地表水的流域范围和地下水的水文地质汇集单元),与邻近地区特别与上游的晋东南地区统筹考虑,对天然降水、地表水和地下水作了全区的三水转换和区间平衡,得出比较一致的意见:全区水资源总量每年 42.29 亿立方米¹⁾,其中地表水每年 30.97 亿立方米,浅层地下水每年 7.65 亿立方米,焦作矿区深层地下水每年 4.92 亿立方米(折合流量 15.6 立方米/秒)。

2. 矿产资源评价与工业建设条件相结合 矿产资源的具体评价中,首先是主要矿种的储量及相关配套或综合利用的资源组合的保证程度;其次,水资源的配合与保证程度;第三,矿产资源组合地区的自然和区域工程地质条件。

焦作是我国闻名的无烟煤基地之一。以焦作市为中心,30 公里为半径的范围内,集中蕴藏有石炭纪、二叠纪煤田,中石炭世煤系的硫铁矿和石炭纪本溪统粘土,在奥陶纪地层(O_2')中有品质优良的石灰石,形成煤-粘土-硫铁矿-熔剂灰岩的地域组合。同时,在这个范围内深层地下水丰富,焦枝、新焦铁路横贯其中,交通方便。与邻近地区相关资源有密切联系,焦作市至济源县镇联线以北 30—60 公里为我国著名的沁水煤田,面积 3 万平方公里,煤炭储量占山西省 1/3,煤质优良。西南方向的洛阳、渑池一带为河南省铝土矿的主要产地,铝矿属水硬铝石型,高铝、低铁、中等铝硅比,主要大型矿区距焦作市最远 200 公里,并有陇海、焦枝铁路相联系。沿焦枝线由焦作市至济源县镇北的克井联线两侧,为砾石质倾斜平原,不利于农耕,但承载力较高,适宜摆布大型工厂。上述矿产资源组合、水资源、交通和区域工程地质条件在地域上的结合,为本区发展煤、电、化、铝和建材工业提供了良好的资源条件。

基层国土规划的资源评价侧重于自然资源评价:①水资源评价:区内天然水资源总量、可开发水量及合理分配方案;②矿产资源评价:明确矿产资源的地域组合特征,确定优势矿种及为发展地区经济所缺乏的重要资源^[8];③区域工程地质条件:包括厂址的土壤承载力、地震裂度和地质构造,石灰岩地区的岩溶发育状况,煤矿区的煤田范围及采空区分布;④土地资源和土地利用现状评价。

(二) 综合区域规划

笔者认为,综合区域规划是以区域为研究对象,是由各部门规划有机组成的区域发展战略蓝图。基层综合区域规划应由部门入手,从区域着眼,扣住部门间、部门与地区间的横向联系,规划内容的选择,应抓住区域特点,突出主要矛盾,从那些能带动整个区域经济发展的部门入手,规划整个区域。在焦作国土规划试点中,我们选择了以工业开发为主,以煤、电、化、铝工业为重点,并围绕这一重点,安排基础设施、环境整治。对于农业除解决农业结构和布局的一般问题外,主要着眼于水资源的合理分配、农业劳动力的平衡和安排。以农业为主的地区作规划,也可以农业为重点,带动其他部门的发展。不管以哪个部门为主,应该有利于综合开发和综合利用自然资源,能够发挥区域经济效益。所以,综合区域规划的主要任务是协调、平衡。在焦作试点中着重解决了以下几个问题:

1) 包括地表水渗漏补给岩溶水及浅层地下水的重复水量每年 1.25 亿立方米。

1. 用区内的资源条件、全省的地域分工和中心城市的对外经济联系,来明确焦作国土规划的类型、指导思想、规划重点及部门间的协调关系,并据此作了总体设计工作方案。

2. 在资源综合评价和生产现状分析的基础上,确定了区域经济优势和区域开发的战略方向和战略重点。

3. 研究各部门在水、煤、电、运与原料方面的矛盾和协调关系,作区域综合平衡,从区域、城镇布局 and 环境保护等方面落实了工业布局。

4. 制定区域开发方案。

区域的协调发展是综合区域规划的基本出发点。在协调部门间、部门与地区间的联系时,要十分注意生产布局与城镇体系、资源开发与环境保护、城市与乡村的协调发展。区域的经济基础和发展方向决定和影响城镇的性质和规模,城镇的成长又促进区域经济的发展^[9]。因而,区域的经济发展与城镇的性质、规模之间的矛盾,工业布局与城镇间分工协作的协调,对新兴城镇发展规模与布点的影响,应在城镇体系的合理布局中得到反映和解决。在城镇体系布局中,既要有中心城市和县镇的发展,又要加强农村集镇建设,这样才能将经济中心与农村相联结,发挥中心城市的中心作用和农村的基础作用。对于生态环境的保护和治理,着重从宏观的角度解决好工业布局与环境污染的矛盾,资源的合理开发、综合利用与生态平衡的矛盾。工业集中布局,便于统一安排基础设施和集中治理污染。工业分散布局,可以适应城镇环境容量和减少污染。一种工业排出的废渣,可为另一种工业的原料,综合利用就可化害为利。合理利用水资源,可使水流采补协调,永续利用,否则,地下水就会形成漏斗,引起工农业生态环境恶化。这些问题都是综合区域规划的内容。

在焦作国土规划试点中,由资源、环境条件及其在山西能源基地建设中的地位分析,工业的发展方向是煤、电、化、铝和建材工业。在城镇体系方面,由焦作市的经济实力和影响范围看,现在和将来都是全区的经济中心,现在城镇人口近 30 万人,将来可发展为煤、电、化、铝的中等工业城市,济源县镇现在城镇人口 5 万人(含附近的克井等),主要摆布电力、建材和少量化学工业,预测本世纪末可发展为 10 万人的小城市,为全区的副中心。这样,从焦作市到济源县镇的东北—西南的带状经济区内,有一主一副两个中心,将逐步形成中等城市—小城市—县镇的城镇体系,可以减少中心城市职能,避免工业过度集中于焦作市,有利于环境保护,有利于促进城市和集镇的协调发展。对于集镇建设,也结合当地的小型矿产资源丰富和乡镇企业特点,提出了集镇化的方向和发展趋势。

(三) 部门规划

部门规划,特别是一个部门的地区布局规划,也是国土规划的有机组成部分。一个有价值的综合区域规划应以科学的、深入的部门规划为基础。同样,部门规划只有在综合区域规划的总体设计下进行,彼此间形成有机的联系,才会促进区域的综合发展。

基层国土规划不必要求每个部门都作规划,可根据区域特点和人力情况酌定。在以工业开发为主的地区,一般说来,城乡建设、主导工业部门、能源、交通、水资源的开发利用、人口和智力资源开发、环境整治保护等,都需要作规划。农业规划,鉴于我国各省已普遍进行了县级农业自然资源调查和农业区划工作,不必从头作起,可在原来的基础上,考虑新形势下与其他部门的关系作适当补充和调整。有些部门不管在现在和将来都不占多

大比重,也可只提供材料,在综合规划中有所考虑就可以。部门规划侧重于用技术经济论证的手段,研究一个部门的内部结构、发展规模和地区布局。具体内容大体包括:①发展本部门的优势和制约因素;②本部门在全区、全省的地位和现状分析;③发展规划:部门总体规划战略设想,地区布局和规划方案。方案中应反映:部门结构、发展规模,工程开发程序及投资、经济效益,主要厂矿的水、煤、电、原料消耗及运量、用地、职工人数等。

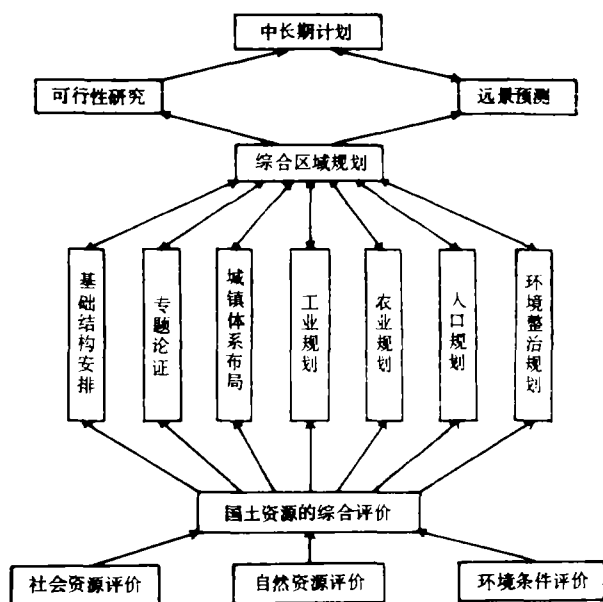
5. 具体开发方案。

(四) 专题论证和关键建设项目的前期工作

专题论证应针对区内存在的问题或发展战略进行。专题论证是部门规划或综合区域规划的一部分,有的专题又跨部门、跨行业,单项部门规划代替不了。如焦作试点中的水、煤、硫铁矿综合开采专题论证,就跨了三个部门。足够的专题论证是国土规划深入扎实的基础。

开发型的国土规划中,大中型的经济建设项目是极为重要的内容。豫西地区是山西能源基地的一个组成部分,属于开发型的国土规划,以基本建设项目选厂为特点,因而不能不涉及某些建设项目的前期工作。国土规划应该在资源综合考察与综合评价的基础上,在科学论证区域经济的发展方向、战略重点和部门规划的同时,提出大型建设项目的设想。然后,通过概略的技术经济论证,提出建设项目的开发方案。对推荐方案中的大型项目,最好作机会可行性研究,对于能带动全区发展的关键建设项目,应组织人力作可行性研究,其他项目的可行性研究转入正常工作^[10]。国土规划有了这个内容,可以更好地为中、长期计划提供科学依据。

上述各种规划内容的关系是,以资源的综合评价为基础,以综合区域规划为骨架,指



基层国土规划图示

Diagram of the intra-provincial territorial planning

导完成各部门规划,再以部门规划为基础,综合平衡后反馈于综合区域规划,这样反复多次完成全部国土规划。专题论证是部门规划的深入或综合平衡的需要,对一些跨部门、跨行业的问题进行专题研究。建设项目的可行性研究是国土规划的落实和检验,是国土规划与中、长期计划的桥梁。通过可行性研究,进一步验证开发方案是否真正可行,这样,一方面可以向中、长期计划推荐一些项目,另一方面提出那些项目不可行,修改开发方案(各种规划的关系见图)。

三、国土规划的工作方法

一般常用的方法有综合区域规划与部门规划相结合;国土规划与计划管理工作相结合;多方案比较,选择地区最优开发方案;领导、技术与科研工作者相结合等。下面仅就两个方法论问题谈几点看法。

(一) 区域综合的方法

国土规划的综合主要是地域上的综合。即在一定地域范围内,从生产布局这个整体出发,在地区上协调生产与资源、环境和城镇体系布局之间的关系,和工业、农业、交通运输等部门的内部协作及其横向联系,进行合理的地域组织。通过区域综合分析,自觉运用区域经济发展不平衡的规律,扬长避短,发挥优势,集中国家有限的财力、物力优先发展那些投资省、效果高、见效快的地区,以带动目前经济上还比较落后的地区。例如,在研究焦作经济区的生产总体布局时,对区域的综合平衡主要考虑了以下几个方面:①水资源在工农业各部门间的合理分配。根据焦作水资源特点和生态平衡的要求,考虑工农业发展与人民生活用水要求,提出了深层地下水主要用于工业及城市供水,浅层地下水用于农业,尚未控制的地表水作后备水源等项用水方针。深层地下水扣除已利用部分还剩 10.78 立方米每秒,近期工业用水 4.5 立方米每秒,加上后十年及与近期配套和续建项目共占用 8.4 立方米每秒,还有 2.4 立方米每秒的水可安排其他工业。②原料、燃料平衡,主要是运输量的区间平衡。以公路运煤为例,晋煤由焦作地区入豫后的主要流向是,经洛阳黄河大桥往南及经郑州黄河大桥往东。目前,这两个公路桥已经超载运输,预测 1990 年公路分流晋煤外运量大约为现在的三倍,公路运输的区间结构将出现严重不平衡。因此,交通部门提出两条跨省的干线公路:晋城—襄樊;晋城—徐州。这样,可使焦作经济区的货运能够“进得来,出得去”。③工业项目的成组配套。例如,一个 80 万吨的氧化铝厂,要相应建 30 万吨电解铝厂(部分氧化铝调出),10 万吨铝材加工厂,40 万千瓦的火电厂,以及为了综合开采石灰石(利用品位不高的石灰石)和利用铝厂排出的赤泥而建立 150 万吨水泥厂。④工业项目在城镇布点上的具体落实,为此对诸个工业群的职工、家属人数和生活、生产用地具体计算,预测新兴工业镇的规模。如上述规模的铝厂,大体要形成 6—8 万人,用地 8 平方公里的工业镇。并且考虑重大工程设施如南水北调中线引水工程一旦实现,对城市发展的影响,能否使该市与其他工业镇逐步连成一片,形成工业包围城市的不利局面。此外,对全区的城镇体系也作了安排。⑤区间平衡。鉴于邻近本区的中原油田,已经有在建的河南炼油厂,并围绕炼油厂布置了一整套石油化学工业。因此,本区化学工业不宜以石油化工为主,应走煤化工、电石—乙炔和三酸两碱的路线。对于与邻近地区重复的项

目,通过比较酌量减少。⑥工业的环境污染预测及其对城市生产、生活的影响与整治。

(二) 宏观布局与微观布局相结合

从“系统分析”的观点出发,整个国民经济和社会生产是一个大系统,而国土规划是这个大系统的横断面,即生产的空间地域组织的侧面,并分为工业、农业、交通运输业等分系统。生产布局,从厂区布局的战略决策,到地点、厂址布置的战术决定,又是一个不同层次的支系统。从战略到战术,从宏观到微观,上一层次宏观的布局方案,为下一层次的控制条件;下一层次微观研究的初步结论又反馈到上一层次中去,上下结合,多次反复,才能得出比较切合实际的布局方案。国土规划侧重于从宏观的观点研究生产的总体布局,同时又要和微观研究相结合,即以宏观研究为指导,微观研究为基础,自觉运用宏观与微观的控制和反馈作用,互相修正,反复论证。国土规划中宏观布局要解决的具体问题大体有:①规划的区域范围和经济发展方向。②产业的合理结构。③工业、农业的合理布局。④交通、电网、供水及其他基础设施的安排。⑤城镇的聚集与分散。⑥自然资源的合理开发等。

为了解决好上述宏观布局研究的具体问题,在宏观研究与微观研究的结合上,笔者认为要具体作好下面四个规划:①部门发展规划。②区域开发规划。③重点项目的可行性研究。④中长期社会经济发展规划。这四个方面的规划和论证,互相联系,互相衔接,构成一个有机的整体,可以使宏观布局与微观布局紧密结合,使开发方案达到资源基础允许、技术上先进、生产经营上可行、经济上合理的要求。

例如国家对豫西电力基地的选定,从宏观的区域战略布局上看,豫西地区北临山西煤海,东与华东、华中相联系;从能源基地建设的战略位置看,居于晋煤东运、西电东送的必经之地。西电东送,是西北、西南的水电经华中输送华东、枯水季实际上是华中的火电(接替水电降低出力部分)东送。火电厂厂址的具体选择,又需要通过微观的技术经济论证。焦作九里山电厂就是宏观布局与微观布局相统一的一个例证。九里山电厂所在的焦作经济区,水资源丰富,平均每人占有水资源 1150 立方米,为华北地区人均占有量的两倍。焦作矿区深层地下水丰富,并有相当数量的资源可供工业进一步发展。区内交通方便,有太焦、新焦和焦枝铁路贯穿全境,北通太原,东达华东。与该区相毗连的晋东南地区,煤炭资源丰富,煤质优良,低硫、低灰、高发热量,沁水煤田可燃基发热量每公斤 8300 大卡,利用焦水晋煤就地建立大型火电厂,在地域组合上是“天配良缘”,既可减轻铁路煤运的压力,又可带动该区工业发展。从微观上看,厂区条件在技术上可行,技术经济指标虽然不是最经济,但与其他地区几个厂址比较,交通和前期工作的基础都较优,从而初步选择了这个厂址。

四、问题讨论

1. 关键建设项目的可行性研究可否列为国土规划的内容 国土规划已经提出对建设项目作可行性研究的要求,而可行性研究又落实和丰富了国土规划的内容,从而提高了国土规划的作用。开发类型的国土规划,提出对区域发展有重大影响的建设项目,是规划的必然归宿。这些项目确定得是否正确,将影响到中心城市的性质、规模和工厂布局,关系

到区域性基础设施的统一安排,甚至影响国土规划开发方案能否成立?所以,关键建设项目的可行性研究应列为国土规划的内容。

从方法论上看,对国土规划中推荐的重点项目作可行性研究,可以将区域经济综合开发与技术经济论证结合起来,把经济与技术结合起来,既可避免过去那种单个审定项目缺乏战略性的弊端,又可克服只作区域分析而停留在一般化的缺点。国土规划与项目的可行性研究的关系,是全局与局部的关系,战略与战术的关系,综合与分析的关系。国土规划中要抓全局性的战略问题,又要重点抓一、二个牵动全局的战术问题,两者相辅相成,形成辩证的统一。一个建设项目,通过技术经济论证是可行的,但从全局来看不一定可行,从而否定了这个开发方案的事是常有的。也有这样的情况,从全局看来合理,由于缺乏可靠的技术经济论证,到头来又可能使全局的结论成为泡影。例如,一个电厂从区域综合开发的观点选在某地合适,但通过可行性研究证明,该厂在地质上有严重问题,因而否定了这个厂址的事例,在全国也并不少见。如果将国土规划与可行性研究结合起来,便可使区域规划既具有全区域的战略眼光,又具有可靠的科学技术基础。

2. 新技术革命对国土规划的影响 目前我国正处在几次产业革命相互交替的阶段,第二次产业革命还有不少遗留工作,第三次产业革命处在初、中期阶段,而第四次产业革命正在酝酿起步。这种形势,对国土规划提出了更高的要求,要求国土规划中要考虑新技术的运用,和迅速发展教育事业,加强对知识和智力资源的开发。当然,新技术革命并不意味着物质生产部门停止发展或变得不重要了,应该结合各地区的济经发展情况决定。

此外,我国农村实行了生产责任制以后,已经发生天翻地覆的变化,正在孕育着新的产业革命。农村的生产要变成一个高度知识集约、技术集约、高效能的大农业,即综合农业体系。这种趋势,必然使农业人口大量转为非农业人口,对工业提出更高的要求,引起农村的小集镇化。这个问题应当在城乡规划中有所反映,从国土规划的角度,加强对农村集镇化方向和布局的研究,具体集镇规划可以县为单位进行。

3. 基层国土规划要同省区、大区、全国的国土规划密切结合 目前,我国的国土规划正逐步走出试点阶段,向省区国土规划发展,在全国有更多的省和地区逐步铺开,客观上需要有全国国土总体规划(纲要)和省区国土规划作指导。从理论上讲,只有从综合的观点、宏观经济效益的观点、长远的观点出发,才能作好生产的总体布局。首先应该在全国范围内,然后在省区范围内进行生产的总体布局才能做到:①合理确定区域经济优势,制定区域发展战略。②通过区域之间的比较和平衡,正确确定大型建设项目的区位。③组织好各省、地区和城市之间的分工协作,不断提高专门化水平。单从一个基层国土规划的地区范围考虑问题,就不能很好地达到上述要求。必须把全国的、跨省区的、省区的、基层的国土规划上下结合起来,才能更好地发挥社会主义制度的优越性;在做法上,这四个层次国土规划的结合,需要经过自上而下,和自下而上的多次反复修正。怎样结合为好,有待于实践,更需要有全国国土总体规划(纲要)的实践。

参 考 文 献

- [1] 地理学报编委笔谈,地理学报 37(3), 223, 1982。
- [2] 吴传钧,经济地理, 4(4), 243, 1984。
- [3] 胡序威,经济地理, 2(1), 3, 1982。

- [4] 程璐, 地理学报, **38** (3), 292, 1983。
- [5] 杨树珍, 地理学报, **38** (2), 105, 1983。
- [6] 刘再兴, 地理科学, **3** (2), 96, 1983。
- [7] 魏心镇, 地理学报, **36** (4), 358, 1981。
- [8] 李文彦, 工业布局与城市规划, 20, 科学出版社, 1981。
- [9] 宋家泰, 地理学报, **35** (4), 377, 1980。
- [10] 陆大道, 经济地理, **4**(1), 3, 1984。

THE CHARACTERS AND TASKS OF BASIC-LEVEL TERRITORIAL PLANNING

Liu Dong-hai

(*Geography of Institute, Henan Academy of Sciences*)

Abstract

Territorial planning is an over all long-term planning in a certain area to exploit resources comprehensively protect and improve ecologic environment and to make an integrated distribution of production in particular. Its main task is to study the general distribution of production.

It emphersizes the spacial allocation of production as well as the entirety of planning. During studying production allocation, the combinations of production, ecology, and living should be taken as a whole, and also the planned region placed in a proper position in regional heirachy system. Besides the above general characters of territorial planning, basic-level territorial planning has the following characters:

1. taking comprehensive regional planning as the dominant factor.
2. Being the basis of sectoral planning and provincial territorial planning.
3. Combining closely with the mester plan of central cities.
4. Providing a basis for the institutional reform "putting counties charged by city".

Based on its characters, the basic-level territorial planning takes integrated regional planning as main body, the planning of backbone sectors as focusing point, makes a deep techno-economic appraisal with regional strategy of development, and undertakes at the same time feasibility studies of those key construction projects leading to regional development. The main task of integrated regional planning is, on the basis of comprehensive evaluation of resources, making a good planning of the whole region, through region-wide coordination and balancing and grasping the inter-departmental and inter-regional links. Sectorial planning is the component of territorial planning, and one of the bases of comprehensive regional planning. It lays particular emphasis on studying the internal-structure scale of development, and spatial allocation by means of techno-economic appraisal.

To deal with territorial planning as a large systematic project, the following two methods are usually adopted:

1. Regional comprehension: That is to say, in certain regional scope, taking pro-

duction as a whole, relations of production with resources, environment and urban system are coordinated to have a rational spatial organization.

2. Combination of macro-distribution with micro-distribution: In view of the hierarchy of territorial planning, from the strategic decision of regional development to tactical decision of plant location. The functions of control and feedback in different levels should be used consciously so as to make rational programme of production distribution by combining levels and repeating the process several times. With the guidance of macro-distribution study on the base of micro-distribution study.

Finally several problems are proposed: Whether the feasibility study of key construction projects can be included into territorial planning; what are the effects of new technical revolution on territorial planning; how to realize the close combination of basic-level territorial planning with the territorial plannings of province, major economical regions and nation, etc.