

喀左县平房子镇土地利用
总体规划（2006—2020年）调整方案

平房子镇人民政府

2017年10月

目 录

一、规划调整指导原则.....	1
二、规划调整主要依据.....	3
三、规划调整主要任务.....	5
四、土地利用现状.....	5
五、规划指标调整落实.....	6
六、土地利用结构与布局调整.....	9
七、主要用地安排.....	12
八、土地利用空间调整.....	19
九、实施规划保障措施.....	23
附表 1：平房子镇规划调整土地利用主要调控指标表.....	25
附表 2：平房子镇土地利用结构调整表.....	26
附表 3：平房子镇耕地保有量规划平衡表.....	27
附表 4：平房子镇新增建设用地指标控制表.....	28
附表 5：平房子镇土地整治规划表.....	29
附表 6：平房子镇土地用途分区面积统计表.....	30
附表 7：平房子镇建设用地管制区面积统计表.....	31
附表 8：平房子镇土地整治重点项目规划表.....	32
附表 9：平房子镇重点建设项目用地规划表.....	33

平房子镇土地利用总体规划

(2006—2020 年) 调整方案

喀左县平房子镇现行土地利用总体规划于 2012 年 6 月编制完成，规划基期为 2005 年，规划期为 2006—2020 年。朝阳市人民政府于 2012 年 8 月 15 日下发“朝阳市人民政府《关于喀左县乡（镇、街）级土地利用总体规划（2006—2020 年）的批复》（朝政[2012]63 号）”，批准喀左县平房子镇土地利用总体规划（2006—2020 年）实施。

现行规划实施以来，通过强化规划管控，土地利用总体规划在坚守耕地保护红线，推进节约集约用地，保护改善生态环境，促进经济社会持续健康发展中发挥了重要作用。随着改革发展的深入推进，对土地利用与管理提出了更高的要求，现行规划与客观实际和发展需求之间也出现了不协调、不适应的问题，影响了规划严肃性和可操作性。为提高土地利用总体规划的科学性、可行性和社会公信力，有效的保障“十三五”时期经济社会的健康发展，按上级国土资源管理部门的工作部署，对本轮土地利用总体规划进行调整完善。

本规划调整基础数据年为 2014 年，规划调整目标年为 2020 年。规划调整方案未涉及的部分按现行规划执行，并与现行规划共同组成最严格土地管理制度的纲领性文件，是落实土地用途管制和建设用地区域管制、规划各项建设和统筹土地利用的基本依据。

一、规划调整指导原则

(一) 指导思想

认真贯彻落实党中央国务院对国土资源工作提出的新要求，进一

步落实最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，推进生态文明建设，围绕服务于“十三五”经济社会发展规划的全面落实，以资源环境承载力为依据，调整落实耕地保有量及永久基本农田保护任务，落实新增建设用地规模，合理调整城乡建设用地结构。围绕保护资源，保障发展和保育生态为目标，强化土地用途和空间管制，优化土地利用空间格局，合理布局生产、生活、生态空间，促进节约集约用地，改善土地生态环境，使调整后土地利用总体规划有效的参与经济社会发展的宏观调控，促进经济社会全面协调可持续发展。

（二）调整原则

1、总体稳定，局部微调

对规划目标和主要任务在现行规划的基础上进行补充完善，继续实施分区引导和用途管制，适度调整扩大生态用地规模，统筹推进土地整治和管理制度的实施，引导形成合理的空间开发格局。

2、保护优先，数质并重

调整耕地保有量和基本农田保护面积指标，确保耕地保有量落实到位，并质量有提高。基本农田保护面积落实到地块，质量提高一个等别。对优质耕地除实施国家重大发展战略及“十三五”重点建设项目难以避让以外，均划入基本农田，并实行永久保护。

3、节约集约，优化布局

对约束性指标管住总量，严控增量，加大建设用地流量，盘活存量，统筹推进建设用地结构优化和布局调整，根据市下达的规划调整指标，适当增加城乡建设用地规模，保障新型城镇化发展用地。

4、统筹兼顾、突出重点

对土地利用保护与开发、局部与全局进行全面统筹，以落实耕地保有量及划定永久基本农田为重点，建设用地规模和布局调整，围绕经济社会发展的主要目标、土地利用的主要矛盾和破解途径，有针对性的解决影响主导经济社会发展的用地突出问题，在保护资源的同时保障发展。

5、加强协调，充分衔接

按统一标准，实施科学论证，构建规划平台，吸纳公众参与，对规划指标及布局落实进行民主决策，规划调整完善与国民经济和社会发展规划、城乡规划、环保规划、交通水利规划等相关规划相协调。

二、规划调整主要依据

（一）法律法规依据

- 1、《中华人民共和国土地管理法》；
- 2、《中华人民共和国城乡规划法》；
- 3、《中华人民共和国环境保护法》；
- 4、《中华人民共和国土地管理法实施条例》；
- 5、《基本农田保护条例》；
- 6、《土地复垦条例》及其实施办法；
- 7、辽宁省实施《〈中华人民共和国土地管理法〉办法》；
- 8、《基本农田保护办法》；
- 9、《土地利用总体规划编制审查办法》（国土资源部第43号令）；
- 10、《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》（国发[2004]28

号);

11、国务院《关于加强土地调控有关问题的通知》(国发[2006]31

号);

12、国务院《关于促进节约集约用地的通知》(国发[2008]3号)。

(二) 政策规范依据

1、国土资源部办公厅《关于印发市县乡级土地利用总体规划编制指导意见的通知》(国土资厅发[2009]51号);

2、国土资源部《关于严格土地利用总体规划实施管理的通知》(国土资发[2012]2号);

3、国土资源部农业部《关于进一步做好永久基本农田划定工作的通知》(国土资发[2014]128号);

4、国土资源部《关于强化管控落实最严格耕地保护制度的通知》(国土资发[2014]18号);

5、国土资源部《关于推动土地节约集约利用的指导意见》(国土资发[2014]119号);

6、国土资源部办公厅《关于印发<土地利用总体规划调整完善工作方案>的通知》(国土资厅函[2014]1237号);

7、辽宁省国土资源厅《关于加快土地利用总体规划调整完善工作的通知》(辽国土资发[2016]240号);

(三) 相关规划依据

1、《辽宁省主体功能区规划》;

2、《喀左县土地利用总体规划(2006-2020年)》调整方案;

3、《平房子镇土地利用总体规划（2006-2020年）》；

4、村镇建设、区域发展、产业发展、基础设施建设、生态建设和环境保护等其他相关规划。

三、规划调整主要任务

落实耕地保有量和基本农田保护任务；安排落实各类建设用地；安排生态建设和环境保护用地；调整土地用途区，落实建设用地空间管制；划定土地整治区；制定规划实施的保障措施。

四、土地利用现状

2014年，土地总面积13188.7公顷，其中农用地面积8598公顷，占土地总面积的65.20%；建设用地规模818公顷，占土地总面积的6.20%；其他土地面积3771公顷，占土地总面积的28.95%。

（一）农用地

农用地面积中，耕地面积4566公顷，占土地总面积的34.62%；园地面积460公顷，占土地总面积的3.49%；林地面积3323公顷，占土地总面积的25.20%；其他农用地面积249公顷，占土地总面积的1.69%。

（二）建设用地

建设用地面积中，城乡建设用地面积756公顷，占土地总面积的5.73%，其中城镇用地面积58.5公顷，占土地总面积的0.44%，农村居民点用地689.3公顷，占土地总面积的5.22%，采矿用地8.8公顷，占土地总面积的0.07%；交通水利及其他用地面积62.3公顷，占土地总面积的0.42%，其中交通用地面积58.3公顷，占土地总面积的0.45

%，水利设施用地 1.1 公顷，占土地总面积的 0.01 %，其他建设用地 2.9 公顷，占土地总面积的 0.02%。

（三）其他土地

其他土地面积中，水域面积 129 公顷，占土地总面积的 0.98%；自然保留地面积 3642 公顷，占土地总面积的 27.62%。

五、规划指标调整落实

遵循严格保护耕地特别是基本农田、节约集约利用土地、优化用地结构和布局、促进区域协各业发展、统筹安排经济社会和生态用地、保障重点区域发展与重点工程建设的原则，落实喀左县规划调整确定的土地利用主要控制指标，对现行规划指标进行调整。

（一）主要规划指标调整

1、耕地保有量调整

依据喀左县规划调整新增建设用地占用耕地、规划劣质耕地退出、规划设施农用地占用耕地、因灾害损毁减少耕地，土地整治补充耕地的总体布局及用地安排，该镇规划新增建设用地占用耕地 28 公顷、规划退出不稳定耕地及劣质耕地 400 公顷、规划设施农用地占用耕地 5 公顷、因灾害损毁减少耕地 5 公顷，土地整治补充耕地 81 公顷。规划调整确定耕地保有量 4209 公顷，比现状耕地减少 357 公顷，比规划调整前耕地保增加 903 公顷。

2、基本农田保护任务调整

依据喀左县基本农田划定确定该镇保护指标、镇域内耕地和原划定的基本农田质量及基础设施条件的差异性，将高等别的耕地及土地

整治新增优质耕地优先划为基本农田；将等别低、质量较差不宜耕作以及生态脆弱地区水土流失严重的基本农田调出；将建设用地扩展边界内的基本农田调出，落实基本农田保护面积 3249 公顷。

3、园地、林地、牧草地指标调整

依据喀左县规划调整园地、林地、牧草地控制指标安排，规划新增建设用地占用及生态退耕的布局，根据该乡园、林、牧业发展规划及趋势，考虑用地规模与环境保护相衔接，用地规模与改善气候、水土保持、涵养水源、保护生物多样性、保护自然与文化遗产等生态目标建设相结合，进行林地、牧草地规划指标的调整。

规划调整园地面积 460 公顷，与现状面积与一致，比规划调整前减少 58 公顷。规划新增建设用地占用林地 3 公顷，规划不稳定耕地及劣等耕地退耕为林地 82 公顷，其他土地开发为林地 1508 公顷，规划调整确定林地面积 4910 公顷，比现状面积增加 1587 公顷，比规划调整前林地面积增加 543 公顷。规划退出不稳定耕地及劣质耕地为牧草地 318 公顷，开发其他土地为牧草地 1383 公顷，规划调整确定牧草地面积 1701 公顷，比现状面积增加 1701 公顷，比规划调整前牧草地增加 1701 公顷。

4、建设用地调整

喀左县规划调整下达建设用地规划调整规模 844 公顷，与现状面积增加 26 公顷，比规划调整前建设用地规模减少 58 公顷。

(1) 城乡建设用地指标调整

依据喀左县规划调整确定该镇城乡建设用地规模，新增城乡建设

用地 32 公顷，退出城乡建设用地规模 9 公顷，规划调整城乡建设用地规模 779 公顷，与现状面积增加 23 公顷，比规划调整前面积增加 27 公顷。

1) 城镇工矿用地指标调整

依据喀左县规划调整确定该镇城镇建设用地规模，新增城镇工矿用地规模 32 公顷，规划调整城镇工矿用地规模 99 公顷，比规划调整前增加 21 公顷。

2) 农村居民点用地指标调整

依据喀左县规划调整确定该乡城乡建设用地规模，退出农村居民点 9 公顷，规划农村居民点用地规模 680 公顷，比现状减少 9 公顷，比规划调整前规模增加 6 公顷。

(2) 交通、水利及其他用地指标调整

依据喀左县规划调整确定该镇交通、水利及其他用地用地规模 65 公顷，新增交通、水利及其他用地用地规模 3 公顷，比现状规模增加 3 公顷，比规划调整前交通、水利及其他用地用地规模减少 85 公顷。

(3) 人均城镇工矿用地指标调整

规划调整前规划人均城镇工矿用地 236 平方米，规划调整人均城镇工矿用地 198 平方米。

(二) 其他主要规划指标落实

1、新增建设用地及占用农用地、占用耕地指标

依据喀左县规划调整新增建设用地布局，该镇规划新增建设用地

规模 34 公顷，其中占用农用地 32 公顷，占用耕地 28 公顷。新增城乡建设用地 32 公顷，占用农用地 29.4 公顷，其中耕地 26.4 公顷；新增交通水利及其他建设用地 2 公顷，均占用耕地。

2、补充耕地指标

依据喀左县规划土地整治区域布局及补充耕地指标，土地整治补充耕地规模 81 公顷。其中农用地整理补充耕地 16 公顷，农村居民点及工矿废弃地复垦补充耕地 9 公顷，宜耕后备资源开发补充耕地 56 公顷。

六、土地利用结构与布局调整

（一）土地利用结构调整

1、农用地结构调整

现行规划到 2020 年，农用地面积 9682.8 公顷，占土地总面积的 73.42%。其中耕地面积 4628 公顷，占土地总面积的 35.09%；园地面积 518.3 公顷，占土地总面积的 3.93%；林地面积 4366.7 公顷，占土地总面积的 33.11%；无牧草地面积；其他农用地面积 169.8 公顷，占土地总面积的 1.29%。

规划调整，农用地面积 11534 公顷，占土地总面积 87.46%，比规划调整前增加 14.04%。其中耕地面积 4209 公顷（即为耕地保有量），占土地总面积 31.92%，比规划调整前减少 3.17%。规划园地面积 460 公顷，占土地总面积 3.49%，比规划调整前减少 0.42%；规划林地面积 4910 公顷，占土地总面积 37.23%，比规划调整前增加 4.12%；规划牧草地面积 1701 公顷，占土地总面积 12.90%，比规划调整

前增加 100%；规划其他农用地面积 254 公顷，占土地总面积 1.93 %，比规划调整前增加 0.64%。

2、建设用地结构调整

现行规划至 2020 年，建设用地控制规模 902 公顷，占土地总面积 6.84%。其中城乡建设用地控制规模 752 公顷，占土地总面积 5.7%。城乡建设用地控制规模中，城镇工矿用地 78.1 公顷，占土地总面积 0.59 %，农村居民点用地规模 673.9 公顷，占土地总面积 5.11 %；交通水利及其他用地规模 150 公顷，占土地总面积 1.14%。

规划调整，在保障各业各类用地需求合理的前提下，控制建设用地规模增长，合理调整建设用地内部结构。规划建设用地控制规模 844 公顷，占土地总面积 6.40%，比规划调整前规模减少 0.44 %。其中规划城乡建设用地控制规模 779 公顷，占土地总面积 5.91%，比规划调整前规模增加 0.21%。规划城乡建设用地规模中，城镇工矿用地规模 99 公顷，占土地总面积 0.75 %，比规划调整前增加 0.16 %。规划农村居民点用地规模 680 公顷，占土地总面积 5.16 %，比规划调整前规模增加 0.05 %；规划交通水利及其他用地规模 65 公顷，占土地总面积 0.49%，比规划调整前规模减少 0.65%。

3、其他土地结构调整

现行规划至 2020 年，规划其他土地面积 2603.9 公顷，占土地总面积的 19.74%。其中水域 128.5 公顷，占土地总面积的 0.97%，自然保留地 2475.4 公顷，占土地总面积的 18.77%。

规划调整，在保护生态环境，有利于可持续发展的前提下，合理

开发后备土地资源，提高土地利用效率。规划调整至 2020 年其他土地面积 810 公顷，占土地总面积的 6.14%。比规划调整前减少 13.6%。其中水域面积 129 公顷，占土地总面积的 0.98%，与规划调整前及现状面积一致。自然保留地 681 公顷，占土地总面积 5.16%。比规划调整前减少 13.61%。

（二）土地利用布局调整

1、农用地布局调整

按照推进农业现代化的要求，统筹基本农田保护与各类建设用地的空间格局，合理划定基本农田保护区，对基础设施完善、质量好并分布集中的优质耕地进行重点保护，对农用地布局进行合理的调整。耕地布局总体保持稳定。结合土地整治工程优化耕地和基本农田布局，逐步提高耕地和基本农田的综合生产能力；基于地形特点和优势，结合地方产业发展方向，合理引导林地、园地的发展方向，新增林地、牧草地主要布局在马家窝铺村、双庙村、周杖子村、平房村、小营子村。保护天然林、水土保持林等天然生态林地，发挥农用地生产功能的同时，充分发挥其保持水土、完善绿化建设、净化空气环境等生态功能，通过进一步优化农用地布局，提高农用地利用率和产出率。

2、建设用地布局调整

结合乡域产业布局，科学布局城镇工矿用地，合理配置新增建设用地，提高土地规模效益，形成各类用地统筹协调的土地利用格局。城镇建设用地集中布局在平房村。独立工矿用地布局在北洞村。结合社会主义新农村建设的的要求，在发展条件较好、环境影响较小的地区

建设配套设施完善的居民点。适当整合撤并规模过小、发展条件较差、处于环境敏感地区、住宅闲置率较高的居民点，退出农村居民点主要位于平房村、旧烧锅村、双面村。按照喀左县“十三五”交通基础设施发展建设的要求，落实凌源至绥中高速公路、锡林浩特至绥中（经喀左）铁路等国家及省、市、县、乡交通用地项目，进一步完善交通网络建设。

3、生态用地布局调整

加强生态建设和环境保护力度，大力实施防护林工程建设、退耕还林工程、村屯绿化工程和封山育林工程，大幅度增加林地面积，发挥城乡之间耕地、林地、草地、水域的生产、生态、景观和间隔功能，拓展绿色开敞空间，确保全镇生态系统持续健康发展。在稳定现有布局的同时，安排退出不稳定耕地、劣质耕地 400 公顷、开发其他土地 2891 公顷为林地及牧草地，用于生态建设。调整增加的生态用地布局集中在马家窝铺村、双庙村、九佛堂村、山湾村。

七、主要用地安排

（一）耕地和基本农田保护

1、落实耕地保有量

严格控制非农业建设占用耕地。按照不占或少占耕地的原则布局新增建设用地，确需占用耕地的，尽量占用质量较差的耕地。有序实施生态退耕。禁止不符合国家生态退耕规划和政策、未纳入生态退耕计划的生态退耕。合理引导农业内部结构调整。耕地调整为其他农用地的，不得破坏耕作层。及时复垦灾毁耕地。

严格执行建设用地占用耕地补偿制度，按照建设用地占用耕地占补平衡的要求，进行农村土地整理，适度开发宜耕后备土地资源，在满足保护生态环境的同时，增加有效耕地面积，提高耕地质量。严格落实上级规划下达的补充耕地义务，在完成补充耕地义务基础上，可适当增加补充耕地任务。到 2020 年，耕地保有量保持在 4209 公顷以上。

2、加大补充耕地力度

严格执行建设用地占用耕地补偿制度，按照建设用地占用耕地占补平衡的要求，推进土地综合整治，进行农村土地整理，适度开发宜耕后备土地资源，在满足保护生态环境的同时，增加有效耕地面积，提高耕地质量，严格落实上级规划下达的补充耕地义务，规划调整至 2020 年，土地整治补充耕地 81 公顷。

3、提高耕地质量

加大一般农用地整治及补充耕地力度，有序推进坡耕地治理，通过建设梯田等工程措施对坡耕地进行改造，结合生物工程和小流域治理工程，改善坡耕地质量。加强农田水利设施建设。结合土地整理等土地整治配套工程，完善农田水利设施，提高耕地质量。规划至 2020 年，农用地整理 576 公顷。

4、切实保护基本农田

依据国务院《基本农田保护条例》和《国土部、农业部关于进一步做好永久基本农田划定工作的通知》（国土资发[2014]128 号）的要求，按照保护优先、优化布局，优进劣出、提升质量的原则，对全

镇基本农田进行调整，将集中连片、有良好水利与水土保持设施的耕地，交通沿线、城镇工矿、集镇村庄周边的高等别耕地，土地整理复垦开发新增优质耕地，优先划为基本农田。将基本农田中非农用地、坡度大耕地、劣质耕地、村镇建设用地区、独立工矿区、新建及改扩建交通设施用地范围内以及新农村安置点范围内的基本农田调出，落实基本农田保护面积 3249 公顷，划定永久保护的基本农田保护区面积 3363 公顷。加强和完善对永久基本农田管控性措施建设，结合农田水利设施建设，完善基本农田基础设施，提高耕地综合生产能力。对耕作条件差、生态脆弱的基本农田实施田、水、路、林综合整理，改善基本农田生态环境和农业生产条件，提高基本农田质量和综合生产能力。

健全和完善基本农田保护措施，落实基本农田保护行政责任制，实施“一乡一图，一村一档，一户一书，一地一牌”的管理模式，将基本农田落实到地块，保护责任落实到村和农户，设立统一保护标志。加强基本农田保护基础性工作，完善基本农田保护档案，对基本农田保护图件实行备案管理，严格落实永久基本农田管控责任，建立健全“建、管、护”的长效机制。

（二）城乡建设用地安排

依据喀左县规划调整新增城乡建设用地总体布局，按照村镇建设规划要求，合理安排城镇工矿建设用地，新增城乡建设用地 32 公顷。结合新农村建设和城乡统筹发展的要求，规范农村居民点用地结构和布局。按照“统一规划、集中紧凑建设”的原则，推进农村居民点整理，

实行撤村并点，逐步消除分散居民点。加快中心村建设，发展农村新型社区，保障必要的农村基础设施用地需求，引导农民向中心村集聚，提高农村居民点的集约利用程度，安排农村居民点用地退出 9 公顷。规划调整至 2020 年，规划城乡建设用地规模控制在 779 公顷以内，其中城镇工矿用地规模控制在 99 公顷以内，农村居民点用地规模控制在 680 公顷以内。

（三）合理安排基础设施用地

1、交通水利项目用地

统筹规划重点交通设施用地，推进交通基础设施建设，依据喀左县规划调整交通项目用地安排，安排凌源至绥中高速公路、锡林浩特至绥中（经喀左）铁路、高小线、小温线等国家级及县级公路加宽改造工程项目用地，进一步完善交通网络建设。加强河流及其支流险工治理工程建设，提高防洪圩堤等级，完善防洪工程体系，规划安排平房子水闸除险加固工程、喀左县大凌河小营段防洪工程项目用地。按县级规划调整控制指标，将交通水利用地新增规模安排在 2 公顷以内。规划调整至 2020 年，交通水利及其他建设用地规模控制在 65 公顷以内。

2、能源项目用地

为保障能源建设，根据需要落实风电、光伏项目用地。

3、环保项目用地

根据喀左县“十三五”规划对环境保护建设的安排，为加强该镇环境保护建设，布点多处生活垃圾卫生填埋场，规划用地规模 1 公顷。

4、旅游项目用地

根据喀左县“十三五”规划对旅游建设项目的安排，规划落实喀左县浴龙温泉度假区建设项目，安排用地规模 20 公顷。

（四）构建和保护生态用地

1、稳步增加生态用地

严格控制各类基础性生态功能用地的开发建设，控制人为因素对自然生态的干扰，避免有损生态系统主体功能的土地开发建设活动。规划调整至 2020 年，退出不稳定耕地为林地 75 公顷，开发其他土地为林地 1508 公顷。退出不稳定耕地为牧草地 126 公顷、退出劣质耕地为牧草地 192 公顷、开发其他土地为牧草地 1383 公顷。确保耕地、园地、林地、水域等具有生态功能的土地占土地总面积的比重保持在 85.50%以上。

2、统筹生态用地布局

统筹协调土地利用与生态环境建设，加强生态建设和环境保护力度，引导园地向立地条件适宜的丘陵、台地集中，因地制宜建设田间林网、主要水域两侧的防护林带，引导林地的发展方向，保护天然林、水土保持林等天然生态林地，合理开发和利用辖区内零散分布的荒草地。在维持自然地貌连续性的前提下，因地制宜对林地进行空间布局，重点保护天然林、防护林、源涵养林、水土保持林和重要林种恢复基地，维系河流等自然形态，预留乡土动植物生长、迁徙和培育的用地空间，构建良好有序的国土生态屏障用地格局。规划调整后，生态用地布局主要集中在平房村、周杖子村、双庙村、马家窝铺村。

3、生态用地管制措施

根据镇及相邻区域生态环境保护的要求，在维持自然地貌连续性的前提下，引导园地向立地条件适宜的丘陵、台地和荒坡地集中发展，因地制宜对林地进行空间布局，重点保护天然林、防护林、水源涵养林、水土保持林和重要林种恢复基地，维系河流的自然形态。控制对天然林和湿地的开发利用，控制分散的耕地、园地、林地等具有生态功能的农用地的开发。

（五）土地整治重点区域及规模

1、农用地整理区域及规模

结合基本农田建设、中低产田改造、农田水利建设等划定农用地整治重点区域。确保规划确定的耕地保有量和基本农田保护面积不减少、质量有提高。根据区域土地利用特点和环境建设的要求，安排农用地整理重点区域为周杖子村、三台子村。农用地整理建设高标准基本农田规模 603 公顷，可增加耕地 15 公顷。

2、土地复垦区域及规模

通过对农村宅基地、村落空闲地进行有效的整治，提高建设用地的节约集约水平。将建设用地整治与城乡建设用地增减挂钩相结合，复垦的建设用地地块与城乡新增建设用地建新区挂钩，整治的土地以复垦为耕地为主。确定土地复垦重点区域为平房子村、旧烧锅村、双庙村。安排复垦农村居民点规模 9 公顷，增加耕地面积 9 公顷。

3、土地开发区域及规模

在不破坏生态环境的前提下，结合流域水土治理，农村生态建设

与环境保护等要求，因地制宜确定荒地等开发的用途和措施，合理开发和利用辖区内零散分布的其他草地、滩涂，构建良好有序的国土生态屏障用地格局。确定土地开发的重点区域为马家窝铺村、北洞村、双庙村。开发规模 63 公顷，增加有效耕地面积 56 公顷。

八、土地利用空间调整

(一) 土地用途区调整

遵循土地资源特征的相似性和差异性，体现土地主导用途和保护、限制、管理措施相一致性的原则，依据《乡（镇）土地利用总体规划编制规程》（TD/T 1025-2010），将全域土地用途由现行规划的基本农田保护区、一般农地区、村镇建设用地区、独立工矿区、生态环境安全控制区、林业用地区 7 类土地用途分区，调整为基本农田保护区、一般农地区、城镇建设用地区、村镇建设用地区、独立工矿区、风景旅游用地区、生态环境安全控制区、林业用地区、牧业用地区和其他用地区 10 类土地用途分区。

1、基本农田保护区

根据划定的基本农田块，将相邻的基本农田块划定为同一基本农田保护区。规划调整基本农田保护区面积 3363 公顷，占土地总面积 25.49%。

2、一般农地区

将现有基本农田以外的耕地、成片果园及农业设施用地、城镇绿化带用地、规划土地整治增加的集中连片的耕地和园地、为农业生产服务和生态建设服务的农田防护林、农村道路、农田水利及其他农业设施以及农田间的零星土地，确定为一般农地区。规划调整一般农地区面积 1510 公顷，占土地总面积 11.45 %。

3、城镇建设用地区

将现有建制镇、规划期间新增的建制镇用地，确定为城镇建设用

地区。规划调整城镇建设用地区面积 59 公顷，占土地总面积的 0.45 %。

4、村镇建设用地区

将规划建制镇以外的中心村、农村居民点范围的建设用地，确定为村镇建设用地区。规划调整村镇建设用地区面积 718 公顷，占土地总面积的 0.45%。

5、独立工矿用地地区

将独立于镇区、村建设用地以外、规划期间不改变用途的采矿用地及其他独立建设用地，不宜在居民点内配置的其他独立建设用地，确定为独立工矿用地地区。规划调整独立工矿用地地区面积 9 公顷，占土地总面积的 0.07 %。

6、风景旅游用地区

将风景游赏用地、旅游设施用地、为游人服务而独立设置的管理结构、科技教育、对外及内部交通、通讯用地、水、电、热、气、环境、防灾设施用地等，确定为风景旅游用地区。规划调整风景旅游用地区面积 69 公顷，占土地总面积的 0.53 %

7、生态环境安全控制区

将饮用水源地、水源地周边的湿地、主要河流及蓄滞洪区、地质灾害高易发区等区域，确定为生态环境安全控制区。规划调整生态环境安全控制区用地面积 102 公顷，占土地总面积的 0.77 %。

8、林业用地区

将现有成片的林地、已列为生态保护和生态退耕的土地、规划期

间通过土地整治增加的集中连片的林地、为林业生产和生态建设服务的运输、营林管护、水源保护、水土保持等设施用地及其他零星土地，确定林业用地区。规划调整林业用地区面积 4893 公顷，占土地总面积 37.09%。

9、牧业用地区

将现有的牧草地、以列入生态保护及退耕还牧防沙种草等土地、规划期间通过土地整治增加的集中连片的牧草地、为牧业生产和生态建设服务的牧道、拦圈等设施用地确定为牧业用地区。规划调整牧业用地区面积 1687 公顷，占土地总面积的 12.79%。

10、其他用地区

将上述区域外的土地确定为其他用地区，面积为 779 公顷，占土地总面积的 5.91 %。

(二) 建设用地管制区调整

根据喀左县规划调整下达的城乡建设用地规模指标和新增指标，按照空间管制的要求，结合镇村、独立工矿发展状态和生态环境保护的需要，划定城乡建设用地规模边界、扩展边界和禁止边界，将规划范围内的土地划分为允许建设区、有条件建设区、限制建设区和禁止建设区。

1、允许建设区。按照保护资源环境、有利于节约集约用地的要求划定，允许建设区涵盖规划期内保留的现状城乡建设用地和规划新增的城乡建设用地，是城乡建设用地规模边界所包含的范围，包括镇域内的城镇建设用地、农村居民点用地和独立工矿用地。允许建设区

面积 786 公顷，占土地总面积的 5.96%。区内土地主导用途为镇、村及工矿建设发展空间；区内新增建设用地受规划指标和年度指标约束；规划设施过程中，在允许建设区面积不改变的前提下，其空间布局形态可依程序进行调整，但不得突破建设用地扩展边界；允许建设区边界（规模边界）的调整，需报规划审批机关同级国土资源行政主管部门审查批准。

2、有条件建设区。有条件建设区在建设用地规模边界外，按照保护资源环境、有利于节约集约用地的要求划定，避让优质耕地和重要的生态环境用地；建设用地扩展边界划定，采用具有明显隔离作用的地物。有条件建设区面积 10 公顷，占土地总面积 0.73%。区内土地符合规定的，可依程序办理建设用地审批手续，同时相应核减允许建设区用地规模。规划期内建设用地扩展边界原则上不得调整。如需调整按规划修改处理，严格论证，报规划审批机关批准。

3、限制建设区。辖区范围内除允许建设区、有条件建设区、禁止建设区以外的其他区域。限制建设区面积 12270 公顷，占土地总面积 93.04%。区内土地主导用途为农业生产空间，是发展农业生产，开展土地整治和基本农田建设的主要区域；区内禁止镇、村建设，控制线型基础设施和独立建设项目用地。

4、禁止建设区。禁止建设区所包含的空间范围，是具有重要资源、生态、环境和历史文化价值，禁止各类建设开发的区域，与生态安全控制区、自然与文化遗产保护区核心区规模和范围一致。禁止建设区面积 123 公顷，占全镇土地总面积 0.93%。区内土地主导用途为

生态与环境保护空间，严禁与主导功能不相符的各类建设；除法律法规另有规定外，规划期内禁止建设用地边界不得调整。

九、实施规划保障措施

（一）加强耕地和基本农田保护，严格实行耕地占补平衡制度

围绕耕地和基本农田保护目标，加强耕地和基本农田保护力度，将耕地和基本农田保护目标列入考核指标体系和责任体系。签订责任状，实行目标考核，确保耕地总量不低于上级下达的耕地保有量任务；严格保护基本农田，禁止建设项目占用基本农田，把基本农田保护目标、保护责任，逐地块落实到村、组具体负责人，确保上级下达的基本农田数量不减少，质量不降低。

推进土地整治，严格实行耕地占补平衡制度。加大土地开发力度，进一步落实耕地占补平衡项目，实行先补后占，实现耕地占补平衡，同时加强对补充耕地的检查和验收，强调耕地数量与质量保护并重。

（二）建立激励约束机制，促进土地集约利用

落实土地节约集约制度，优先开发利用空闲、废弃、闲置和低效利用的土地；合理开发未利用地；对现有城镇工矿用地在符合规划、不改变用途的前提下提高利用率和增加容积率；探索改革农民建房节约集约用地的新办法，通过旧村改造、集中连片建房、节地挖潜等有效途径切实解决“空心村”、一户多宅等土地浪费问题；统筹城乡用地，实施农村居民点减少与城镇建设用地增加相挂钩政策，推动农村居民点整理。

（三）加强土地用途管制，按规划用途利用土地

实行严格的土地用途管制制度，以土地利用分区为基础，将规定的各用途区的主导、控制和禁止用途，作为土地用途管制的依据。农用地转用受规划约束和指导，须符合规划确定的用途方向。后备土地资源的开发利用，必须服从规划确定的开发利用方向，遵循农用地为主、耕地优先的原则。

（四）建立与完善公众参与制度，强化公众监督职能

建立完善公众参与制度，使公众真正成为规划的主体，政府主要发挥引导和协调功能，为规划提供信息和资料，以此作为政府和公众沟通的渠道，提供他们发表意见的途径和空间，做到公开、公平和公正。

继续推行和完善规划公示制度，采用多种方式进行公示，便于更多的公众了解规划背景、发展方向与区域布局等。

建立规划管理公开制度，将规划的内容、规划的政策和有关要求，以及工作制度和办事程序、规划审批和审查用地的结构等向公众公开。同时，建立专门的职能部门接受与处理公众的反馈意见，实现公众对规划实施的监督。

附表 1：平房子镇规划调整土地利用主要调控指标表

指 标	调整前 2020 年规模	2014 年现状	调整后 2020 年规模	指标属性
总量指标（公顷）				
耕地保有量	3306.0	3306.0	4209	约束性
基本农田保护面积	3011.0	3011.0	3249	约束性
园地面积	518.3	460.0	460	预期性
林地面积	4366.7	3323.0	4910	预期性
牧草地面积	0.0	0.0	1701	预期性
建设用地总规模	902.0	818.0	844	预期性
城乡建设用地规模	752.0	756.0	779	约束性
城镇工矿用地规模	78.2	58.5	99	预期性
交通、水利设施及其他用地规模	150.0	58.3	65	预期性
增量指标（公顷）				
新增建设用地总量	106.0	——	34	预期性
新增建设占用农用地规模	84.0	——	32	预期性
新增建设占用耕地规模	17.0	——	28	约束性
土地整理复垦开发补充耕地规模	200.0	——	81	约束性
人均城镇工矿用地（平方米/人）	236.0	224	198	约束性

附表 2: 平房子镇土地利用结构调整表

单位: 公顷

地类		2014 年		调整后 2020 年		规划期内增减	
		面积	比例	面积	比例		
土地总面积		13188.7	100	13188.7	100	0	
农用地	耕地	4566	34.62	4209	31.86	-357	
	园地	460	3.49	460	3.48	0	
	林地	3323.4	25.2	4910	37.23	+1587	
	牧草地	0.0	0.00	1701	12.90	+1701	
	其他农用地	249.0	1.89	254	1.93	+5	
	农用地合计	8599.2	65.2	11534	87.45	+2935	
建设用地	城乡建设用地	城镇用地	58.5	0.44	90.0	0.68	+32
		农村居民点用地	689.3	5.23	680	5.16	-9
		采矿用地	8.8	0.07	8.8	0.07	0
		其他独立建设用地	0.0	0.00	0.0	0.0	0
		小计	756.6	5.74	779	5.91	+22.0
	交通水利用地	交通用地	58.7	0.44	60	0.45	+1.0
		水利设施用地	1.1	0.01	2.1	0.02	+1.0
	其他建设用地		2.9	0.02	2.9	0.02	0
	建设用地合计		818	6.21	844.0	6.40	+26
	其他土地	水域	128.5	0.97	129	0.97	0.0
自然保留地		3642.2	27.62	681	5.16	-2961	
其他土地合计		3770.6	28.59	810	6.14	-2961	

附表 3：平房子镇耕地保有量规划平衡表

单位：公顷

2014 年耕 地面 积	2015——2020 年减少耕地					2015——2020 年补充耕地				规 划 期 间 净 增 减	耕 地 保 有 量
	减 少 合 计	建 设 占 用	生 态 退 耕	设 施 农 业 占 用	灾 毁	增 加 合 计	土 地 整 理	土 地 复 垦	土 地 开 发		
4566	-438	28	400	5	5	81	16	9	56	357	4209

附表 4：平房子镇新增建设用地指标控制表

单位：公顷

项 目	2015-2020 年		
	新增建设用地	占用农用地	占用耕地
一、城乡建设用地	32	29.4	26.4
1. 城镇用地	32	29.4	26.4
2. 农村居民点用地	—	—	—
3. 采矿用地	—	—	—
4. 其他独立建设用地	—	—	—
二、交通水利用地	2	2	2
1. 交通用地	1	1	1
2. 水利设施用地	1	1	1
三、其他建设用地	—	—	—
总计	34	32	28

附表 5: 平房子镇土地整治规划表

单位: 公顷

类 型	调 整 至 地 类					合 计
	耕地	园地	林地	牧草地	其他农用地	
1. 土地整理	16	—	—	—	—	16
2. 土地复垦	9	—	—	—	—	9
3. 土地开发	56	—	1508	1383	—	2947
合 计	81	—	1508	1383	—	2972

附表 6: 平房子镇土地用途分区面积统计表

单位: 公顷

土地用途区类型 单位	面积	基本农 田保护 区	一般农 地区	城镇建 设用地 区	村镇建 设用地 区	独立工 矿用地 区	风景旅 游用地 区	生态环 境安全 控制区	自然与 文化遗 产保护 区	林业用 地区	牧业用 地区	其他用 地区
乡(镇)合计	13188.9	3363	1510	59	718	9	69	102	0.0	4893	1687	779
小营村	1472.7	192.9	202.7		103.4	0.9	48.1	16.4		542.7	30.6	334.9
黄道营子村	311.6	150.3	100.5		31.1			0.2		26.8	0.4	2.2
桃花池村	682.2	190.8	69.1		64.8		0.6	6.8		321.1	15.1	13.8
平房村	940.7	127.5	83.1	58.8	18.9			17.6		580.9	40.6	13.3
三家村	632.5	89.4	68.1		33.5			9.6		388.9	36.1	6.9
山湾子村	916.0	252.6	167.3		54.3	0.4		12.9		219.4	163.1	46.1
三台村	764.7	218.3	154.6		61.7		17.4	10.2		269.4	23.2	9.9
旧烧锅村	737.1	249.9	48.8		26.9			7.4		239.0	164.6	0.4
九佛堂村	1089.0	418.5	86.6		77.6		0.1	12.7		287.5	195.4	10.6
北洞村	1092.2	201.8	36.7		61.7	7.1	3.0	5.0		322.1	157.7	297.0
双庙村	1396.9	368.3	62.8		43.1			0.5		577.9	344.3	0.1
马家窝铺村	1593.7	494.4	154.8		62.1	0.4		0.8		378.2	459.6	43.2
周杖子村	1559.6	407.8	275.2		79.0			2.1		738.7	56.3	0.4

附表 7: 平房子镇建设用地管制区面积统计表

单位: 公顷

行政区名称	合计	允许建设用地区	有条件建设用地区	限制建设用地区	限制建设用地区
合计	13189	786	10	12270	123
小营村	1472.7	104.3	8.0	1328.2	32.1
黄道营子村	311.6	31.1		280.3	0.2
桃花池村	682.2	64.8		610.6	6.8
平房村	940.7	77.7		845.5	17.6
三家村	632.5	33.5		589.4	9.6
山湾子村	916.0	54.7		848.4	12.9
三台村	764.7	61.7	0.4	688.9	13.7
旧烧锅村	737.1	26.9		702.8	7.4
九佛堂村	1089.0	77.6	0.9	997.8	12.7
北洞村	1092.2	68.8		1016.5	6.9
双庙村	1396.9	43.1		1353.3	0.5
马家窝铺村	1593.7	62.6		1530.3	0.8
周杖子村	1559.6	79.0	0.4	1478.1	2.1

附表 8：平房子镇土地整治重点项目规划表

单位：公顷

类 型		区域安排 (所在村)	整治规模	新增耕地
农用地整理	一般农用地整理	周杖子村、三台子村	603	16
建设用地复垦	农村居民点复垦	平房子村、旧烧锅村、双庙村	9	9
其他土地开发	滩涂及自然保留地	马家窝铺村、北洞村、双庙村	63	56
小 计				81

附表 9：平房子镇重点建设项目用地规划表

单位：公顷

项目类型	编号	项目名称	建设性质	建设时间	级别	用地规模
交通	1	凌源至绥中高速公路	新建	2015-2020	国家级	40
	2	喀左县锡林浩特至绥中（经喀左）铁路	新建	2015-2020	国家级	30
	3	桃四线加宽改造工程	改造	2015-2020	省级	4
	4	高小线	新建	2015-2020	县级	5.16
	5	小温线	新建	2015-2020	县级	3.39
	6	山北线	新建	2015-2020	县级	2.96
	7	九北线	新建	2015-2020	县级	0.75
	8	北小线	新建	2015-2020	县级	1.94
	9	九水线	新建	2015-2020	县级	3.69
	10	小草线	新建	2015-2020	县级	1.47
	11	九槐线	新建	2015-2020	县级	1.39
	12	周前线	新建	2015-2020	县级	0.85
	13	平山线	新建	2015-2020	县级	1.38
	14	王发线	新建	2015-2020	县级	1.66
	15	平前线	新建	2015-2020	县级	2
	16	旧红线	新建	2015-2020	县级	1.64
	17	后马线	新建	2015-2020	县级	2.54
	18	石靳线	新建	2015-2020	县级	4.66
	19	高小线	新建	2015-2020	县级	1.69
	20	小小线	新建	2015-2020	县级	1.69
	21	旧苇线	新建	2015-2020	县级	4.91
水利	1	平房子水闸除险加固工程	扩建	2015-2020	国家	1
	2	喀左县大凌河小营段防洪工程	新建	2015-2020	市级	5
能源	1	风电、光伏	新建	2015-2020	市级	1
环保	1	垃圾填埋场	新建	2015-2020	县级	1
旅游	1	喀左县浴龙温泉度假区建设项目	新建	2015-2020	县级	20
矿业	1	矿山生产建设项目	新建	2015-2020	县级	12