

莘县十八里铺镇等四镇土地利用总体规划（2006—2020 年）调整方案

莘县自然资源和规划局

二〇二一年三月

目录

一、规划调整概述.....	1
（一）规划实施评估简介	1
（二）规划调整的目的及必要性.....	3
（三）规划调整的合法性	5
（四）规划调整的合理性	6
二、规划调整的总体要求.....	7
（一）规划调整指导思想.....	7
（二）规划调整指标控制要求.....	8
（三）规划调整原则.....	9
（四）规划调整程序	10
三、规划调整的主要依据.....	11
四、莘县总体规划调整方案.....	12
（一）主要调控目标.....	12
（二）指标调整情况.....	13
（三）地块调整情况.....	15
（四）土地利用结构调整.....	18
（五）耕地占补平衡调整.....	18
五、规划调整方案的评价.....	19
（一）调整方案对主要控制指标的影响.....	19
（二）调整方案对经济社会发展的影响.....	20
（三）调整方案对生态环境的影响.....	20

(四) 方案调整对现行规划实施的影响.....	21
(五) 规划调整可能产生的风险与对策.....	21
六、规划调整方案保障措施.....	21
(一) 法律措施.....	22
(二) 行政管理措施.....	23
(三) 经济措施.....	24
(四) 技术措施.....	25
(五) 公众参与措施.....	25
七、附表.....	27

一、规划调整概述

（一）规划实施评估简介

1.现行规划批准

《莘县土地利用总体规划（2006—2020 年）》（以下简称《规划》）于 2010 年 6 月在山东省人民政府下发的《关于莘县县级和城区街道土地利用总体规划审批的请示》（聊政发〔2010〕73 号）文件获得批准。《莘县土地利用总体规划（2006-2020 年）》调整完善已于 2017 年 12 月份通过国土资源部备案。

2.现行规划实施条件变化

规划期内，随着经济社会发展需求，由于国家或省级的交通水利、能源电力等重大建设项目实施区位不确定性以及因城乡建设用地增减挂钩、土地综合整治、城镇村体系规划调整、新旧动能转换重大历史任务等，对土地利用调整提出新的要求，必然会引起地方土地利用总体规划的调整。

3.规划目标任务实现程度分析

经评估，全县规划重点建设项目基本得到实现，基础性生态用地得到有效保护，规划实施保障机制基本建立。

4.规划与经济社会发展适应性评估

经评估，《规划》实施以来，莘县经济总量有了很大扩展，农业用地单位产值有了较大提高，城镇用地的增加很好的促进了镇域二三产业产值的提高和产业结构的升级；通过利用城乡建设用地增减挂钩

和集约挖潜政策，城乡建设获得很大的发展。但同时，经济的快速发展，产业结构的调整，城镇化、工业化水平的快速提高，都对土地利用和结构布局提出了新的要求。现行的土地利用总体规划如不调整很难适应经济社会发展对土地利用的新要求。总之，在土地利用总体规划评估的基础上，适时对我县乡镇的土地利用总体规划进行调整已经显得十分必要。

5.规划实施的效益分析

（1）经济效益

规划通过划定土地用途区，充分保障农业生产用地；通过开展土地整理建设等一系列的土地整治活动，有效补充了耕地，同时完善了田间道路系统和灌排系统，提高耕地质量，使耕地生产能力大幅提高，从而促进了农业增产增效。通过城乡建设用地增减挂钩，将原来低效农村建设用地，转换为高效城镇建设用地，大力发展第二、第三产业，吸收更多的农村剩余劳动力，创造更高的经济效益。

（2）社会效益

规划实施期间，土地利用率得到提高；借助媒体宣传，土地利用总体规划在群众中的认知度得到提升，公众的土地资源保护意识和自觉性不断增强，公众参与规划意识增强；通过对建设项目的用地保障，推动了社会就业和人民生活水平的提高，城镇居民人均可支配收入增加，从而维护了社会繁荣稳定。

（3）环境效益

严格限制在生态环境脆弱区域进行高强度土地利用活动，逐渐形

成结构合理、功能互补的土地生态空间格局。规划实施期间，禁止建设区得到有效保护，通过全面推进农用地整理和工矿废弃地复垦、加强防护林工程建设，构建防护林体系，生态系统服务价值呈现稳定增长态势。总之，规划的实施对于稳定县域生态系统、促进生态环境建设发挥了重要作用。

6.规划实施的问题和建议

规划实施的主要问题。（1）建设用地空间不足；（2）规划布局不能很好适应发展需求；（3）虽然土地集约节约度有所提高，但是土地粗放利用现象仍然普遍；（4）有条件建设区使用政策模糊。规划实施评估建议。（1）进一步加强规划执行管控；（2）优化新增建设用地布局；（3）合理利用规划剩余空间，深化节约集约用地；（4）尽快启动规划调整，使规划更好的适应经济社会发展需要。

（二）规划调整的目的及必要性

现行规划实施以来，不仅使得土地用途管制制度、永久基本农田保护制度得以顺利实施，而且使土地利用总体规划得到了前所未有的重视，树立了应有的地位和权威。该规划在科学分配土地资源，优化土地利用结构，改善土地利用的经济效益和生态效益，促进莘县经济与社会协调发展等方面起到了应有的作用。

随着社会经济快速发展，城市化和工业化进程的不断加快，产业结构与空间布局的优化调整，莘县经济社会面貌日新月异，现行土地利用总体规划中确定的土地利用方向与空间布局已经不能很好地适应

莘县乡镇经济社会发展的新形势、新要求。

2017 年中国铁路总公司计划统计部勘察设计计划安排新建郑州至济南铁路山东段范围为聊城（豫鲁省界）至济南枢纽，线路全长 169.694km，包括济南枢纽、聊城地区相关工程。为了进一步贯彻落实“集中布局、集聚发展”原则，优化土地利用与产业布局，保障发展、保护耕地和生态环境促进土地资源的可持续利用，推动地方经济的全面、协调发展，莘县人民政府拟对现行莘县十八里铺镇等四镇土地利用总体规划（2006—2020 年）进行调整。

1.规划调整的目的

本次规划调整的对象为莘县十八里铺镇等四镇土地利用总体规划（2006—2020 年），规划期是 2006—2020 年。调整的目的在于通过城乡建设用地布局调整保证莘县高铁站以及铁路沿线所涉及拆迁安置的建设能够顺利进行。根据土地利用和管理需求，结合规划实施情况，根据评估意见提出调整方案，统筹县域土地利用和保持规划的现势性和合理性，保障和促进科学发展用地，切实发挥规划对国民经济的宏观调控和空间管制。

2.规划调整的必要性

随着我国高速铁路快速发展，沿线地区人民群众出行服务水平得到显著提升。根据《关于推进高铁站周边区域合理开发建设的指导意见》（发改基础〔2018〕514 号），随着我国高速铁路快速发展，沿线地区人民群众出行服务水平得到显著提升。依托高铁车站推进周边区域开发建设，有利于城市空间有效拓展和内部结构整合优化，有利于

调整完善产业布局，促进交通、产业、城镇融合发展。郑济高铁已列入《“十三五”现代综合交通运输体系发展规划》（国发〔2017〕11号），项目建设对完善地区交通路网，促进当地经济社会发展具有重要意义。该项目途径莘县35公里，并将在莘县设莘县站，涉及拆迁的共11个村庄，为了保障铁路沿线拆迁群众的安置问题亟需进行规划调整，用于安置区建设。

为改善村民居住环境，提高农民生活质量，切实维护群众利益，需建设莘县燕店镇罗村庄社区，安置燕店镇罗村庄村全体村民。燕店镇罗村庄村安置区已列入全省美丽宜居乡村（社区）建设台账，属于城镇开发边界内美丽宜居社区，亟需进行规划调整。

河店镇中心小学是河店镇一所规模较大的公办小学，为促进基础教育发展，改善办学条件，亟需进行规划调整，用于教学楼及附属设施建设。

根据《山东省国土资源厅关于严格规范土地利用总体规划实施管理的意见》（鲁国土资发[2013]116号），对城乡建设用地布局进行合理的修改，以适应城镇功能定位的变化，使规划布局更加合理。

（三）规划调整的合法性

结合莘县十八里铺镇等四镇城镇化发展的需求和实际情况，莘县人民政府启动本次土地利用总体规划调整。按照原国土资源部《土地利用总体规划评估修改指导意见》中，规划调整的适用情形，本次规划调整涉及民生工程、环保工程等建设项目用地调整，符合《土地管

理法》第二十五条第二款、第三款对进行规划调整的规定；规划调整涉及的民生、环保等建设项目用地调整符合镇域内城镇、村镇发展规划和相关产业发展规划，符合《土地利用总体规划编制审查办法》（国土资源部 43 号）、《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）和原国土资源部办公厅《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）等规定。对照原山东省国土资源厅《关于严格规范土地利用总体规划实施管理的意见》（鲁国土资发〔2013〕116 号）的相关要求，启动了本次规划调整，符合鲁国土资发〔2013〕116 号文件中关于实施规划调整的相关要求。符合《山东省人民政府办公厅关于节约集约用地保障重大项目建设意见》（鲁政办字〔2019〕90 号）的要求。

（四）规划调整的合理性

莘县启动本次土地利用总体规划调整，是在有利于保护耕地、集约节约用地的原则上，对新增建设用地布局进行适当调整，确保建设用地总规模、城乡建设用地规模和新增建设用地总指标不突破，保证永久基本农田保护面积不变。通过规划调整，涉及十八里铺镇等四镇的土地用结构和布局得到优化，土地利用更加集约节约，建设用地空间布局更加合理，更适应各镇未来发展的要求，可以有效保障急需建设的民生工程等类型的项目用地，将加速推进十八里铺镇等四镇新型城镇化和新型工业化的进程，促进莘县十八里铺镇等四镇新时期、新阶段的社会经济全面、协调、可持续发展。

此次规划调整与莘县现行城乡规划、《莘县国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》等相关内容进行充分衔接。

此次规划调整进行了充分的实地调查，并积极听取规划调整所涉及乡镇领导及村民代表的意见。初步调整方案完成后，莘县自然资源和规划局进行公告，并召开听证会就此次土地利用总体规划调整进行了听证，同时与其他相关部门进行沟通，与现行城乡规划进行了衔接，真正做到了听取民意、反映民意，增强了规划调整的科学性、合理性及指导性，从而大大增强其可实施性。

规划调整方案在编制过程中，多次与上级主管部门进行沟通，合理确定调整的范围及规模。通过规划调整，使得莘县十八里铺镇等四镇土地利用结构和布局得到优化，土地利用更加集约节约，建设用地空间布局更加合理，更适应未来发展的要求，将加速推进新型城镇化和新型工业化的进程，促进十八里铺镇等四镇在新时期、新阶段的社会经济全面、协调、可持续发展。

二、规划调整的总体要求

（一）规划调整指导思想

贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚决落实习近平新时代中国特色社会主义思想及对山东工作的总要求，以严格保护耕地特别是永久基本农田为前提，以控制建设用地规模为重点，以推进节约集约用地为核心，以协调土地利用和生态环境建设为依托，统筹经济社会发展与土地利用，科学、合理、高效配置各行业用地，

优化土地利用结构与布局，保持规划现势性和土地可持续利用，发挥现行规划对土地利用的统筹管控作用，保障和促进镇域经济科学发展、创新发展、和谐发展。

（二）规划调整指标控制要求

1.主要约束性指标控制

本次规划调整不改变规划永久基本农田保护面积，建设用地规模不增加，人均城镇工矿用地指标不突破，以保证规划实施的完整性和延续性。

2.耕地和永久基本农田控制

本次规划调整以保护耕地为前提，尽量不占或少占耕地，避让永久基本农田保护区，确保耕地保有量和永久基本农田保护任务目标的实现。涉及规划建设用地调入地块占用耕地的，必须补充等量等质耕地，确保耕地数量不减少，并采取措施切实提高耕地质量。

3.建设用地控制

调整区界控制：本次规划调整中，地块调整涉及允许建设区、限制建设区两个区的调整及其与之相关的建设用地规模边界的变动，未涉及禁止建设区和禁建边界的调整。调整协调控制：规划调整过程中，调入的允许建设区与城乡建设、产业布局等相关规划进行了衔接，在用地规模、结构、时序和布局等方面，尽量满足城镇和产业发 展的合理用地需求，提高城乡建设用地与城镇建设和产业发展的匹配度。

4.规划调整用地的效益指标控制

规划调整用地安排符合相关行业用地标准和节约集约用地要求。

（三）规划调整原则

1.评估前置原则

除法律规定的部分情形外，一般规划调整前必须进行规划评估，评估是规划调整的前提和基础，凡是提出规划调整，应先展开规划评估。

2.总量平衡原则

本级规划调整原则上不得突破规划约束性调控指标，确需突破的，应先通过上级规划调整进行统筹平衡。

3.规模控制原则

每次规划调整涉及的指标不得超过规划确定的用地指标的规定比例。

4.耕地保护原则

规划调整应以保护耕地为前提确保规划调整后耕地和永久基本农田保护面积不减少，质量有提高。

5.节约集约原则

规划调整涉及的用地标准，应符合节约集约用地相关要求、准入条件和行业用地标准等。

6.优化配置原则

规划调整涉及的土地利用结构和布局调整，其目标应比规划调整前趋于合理、优化，科学配置用地。

7.公众参与原则

适时调整要充分听取社会公众意见，进行风险评估，举行听证，充分论证，调整方案应按程序进行公示。

（四）规划调整程序

规划调整程序如下：

——规划实施情况评估。开展规划评估，根据评估结论提出规划是否需要调整以及如何调整的建议；形成评估报告，上报规划审批机关的同级国土资源部门审查。

——提出规划调整申请。依据规划评估成果，提出确需调整规划的建议，由人民政府逐级向规划审批机关提出申请，详细阐述规划调整的可信理由。

——开展规划调整成果编制。规划调整建议批准后，应开展规划调整方案编制工作，明确指导思想和原则，说明调整前后规划对经济社会环境的影响。

——举行听证。采取有效方式，针对规划调整方案举行听证会议，公开征询各方意见和建议。

——专家评审论证。由上一级自然资源和规划管理部门组织专家对规划调整方案进行评审论证。

——审查批准。规划调整方案经专家评审论证并完善后，应报规划审批机关审查批准。

——规划成果更新、备案。规划调整方案批准后，应对规划成果

进行更新，按要求备案。

三、规划调整的主要依据

- (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》；
- (7) 《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）；
- (8) 《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）；
- (9) 《乡（镇）土地利用总体规划数据库标准》（TD/T1028—2010）；
- (10) 《国土资源部办公厅关于规范土地利用总体规划评估修改试点工作的通知》（国土资厅发〔2011〕41号）；
- (11) 《土地利用总体规划评估修改指导意见》（征求意见稿）；
- (12) 《山东省国土资源厅关于严格规范土地利用总体规划实施管理的意见》（鲁国土资发〔2013〕116号）；
- (13) 《关于省批土地利用总体规划建设用地规模边界调整有关事项的通知》（鲁国土资发〔2013〕34号）；
- (14) 调整完善后《莘县土地利用总体规划 2006—2020 年》；

- (15) 《莘县国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》；
- (16) 《山东省乡村战略规划 2018-2022 年》；
- (17) 《聊城市乡村振兴战略（2018-2022 年）》
- (18) 《关于规范有序推进村庄规划编制促进乡村振兴的指导意见》（鲁国土资字〔2018〕223 号）；
- (19) 《中央农办 农业农村部 自然资源部 国家发展改革委 财政部关于统筹推进村庄规划工作的意见》（农规发〔2019〕1 号）；
- (20) 《山东省人民政府办公厅关于节约集约用地保障重大项目建设的意见》（鲁政办字〔2019〕90 号）；
- (21) 《山东省人民政府关于印发山东省新旧动能转换重大工程实施规划的通知》（鲁政发〔2018〕7 号）；
- (22) 《莘县城市总体规划》；
- (23) 其他相关文件、资料。

四、莘县总体规划调整方案

（一）主要调控目标

1.总量指标

规划调整总量控制目标为：耕地保有量、永久基本农田保护目标和建设用地规模控制目标。到 2020 年，耕地保有量保持在 57371.78 公顷，规划期内永久基本农田保护面积不低于 48378.61 公顷。建设用地规模控制目标：建设用地总规模调整前后不变，保持在 13594.17 公顷，城乡建设用地总规模调整前后保持一致，控制在 12462.89 公顷，

城镇工矿用地规模不变，控制在 2425.48 公顷，交通水利及其他建设用地规模保持在 1131.28 公顷。

2.增量指标

(1) 建设用地增量目标。到 2020 年，新增建设用地面积不变，保持在 138.03 公顷，新增建设占用农用地规模 137.43 公顷，新增建设占用耕地规模 123.47 公顷。

(2) 土地整治补充耕地目标。到 2020 年，通过土地整理复垦开发补充耕地规模保持在 634.26 公顷。

3.效率指标

土地利用效率指标。到 2020 年，人均城镇工矿用地规模保持在 119 平方米/人。农村建设用地整治挖潜（挂钩）规模达到 461.1 公顷。

(二) 指标调整情况

本次规划调整确保耕地面积不减少、质量有提高，永久基本农田面积不减少，建设用地布局更合理。

1.总量指标

(1) 耕地保有量和永久基本农田保护面积

通过规划调整，耕地保有量保持在 57371.78 公顷。根据《莘县农用地分等定级研究》成果，调整占用耕地和补划的耕地周边自然条件和耕作条件相似，农用地利用等上没有差异，规划调整后补充耕地质量得到有效保障。

（2）建设用地指标调整

规划调整后，建设用地总规模不变，保持 13594.17 公顷。

规划调整后，城乡建设用地规模不变，保持在 12462.89 公顷。

规划调整后，城镇工矿用地规模不变，保持在 2425.48 公顷。

规划调整后，交通水利及其他建设用地规模不变，保持在 1131.28 公顷。

2.增量指标

（1）新增建设用地

规划调整后，新增建设用地前后面积保持不变；在进行地块调整时坚持调出调入地块地类面积相等，因此新增建设占用农用地面积保持在 137.43 公顷；新增建设占用耕地面积保持在 123.47 公顷，维持不变。

（2）整理复垦开发补充耕地

土地整理复垦开发补充耕地面积规划前后不变，保持在 634.26 公顷。

3.效率指标

（1）人均城镇工矿用地规模

人均城镇工矿用地面积未发生变动，乡镇保持在 119 平方米/人。

（2）农村建设用地整治挖潜（挂钩）规模

为保障乡村振兴农村社区等民生工程顺利建设，采取了通过增加农村建设用地整治挖潜规模措施保障建设用地供给，农村建设用地整治挖潜（挂钩）规模 461.1 公顷。

（三）地块调整情况

结合国民经济发展规划、城乡规划、土地综合整治规划等相关规划，满足工业发展、民生工程建设、土地集约节约利用等要求进行地块调整。地块调整遵循各类建设用地面积对等调整，本乡镇内进行平衡调剂，莘县建设用地总规模和新增建设用地规模不突破上级下达指标。本次规划调整主要为莘县十八里铺镇等四镇建设用地布局优化。

本次莘县十八里铺镇等四镇土地利用总体规划调整共调入总面积为 5.7841 公顷，调出总面积 5.7841 公顷。涉及十八里铺镇、张寨镇、河店镇、燕店镇四个镇。

本次规划调整，十八里铺镇等四镇土地利用总体规划调整共涉及城乡建设用地地块 10 个。其中：调入建设用地 4 块，面积 5.7841 公顷。现状地类为水浇地 5.3353 公顷、有林地 0.1809 公顷、其他林地 0.2672 公顷、村庄 0.0007 公顷。调整前规划地类为水浇地 5.3360 公顷、林地 0.4481 公顷。调出建设用地 6 块，面积 5.7841 公顷，现状地类为水浇地 5.4886 公顷、有林地 0.2955 公顷。调整前规划地类为城镇用地 0.4600 公顷、农村居民点用地 5.3241 公顷。调入调出地块面积相等。

1.十八里铺镇

十八里铺镇城乡建设用地布局调整共涉及地块 3 个。其中：调入农村居民点用地 1 块，面积 3.4356 公顷。现状地类为水浇地 3.2485 公顷、有林地 0.1809 公顷、其他林地 0.0062 公顷。调整前规划地类为水浇地 3.2485 公顷、林地 0.1871 公顷。调出农村居民点用地 2 块，面积 3.4356 公顷。现状地类为水浇地 3.4356 公顷。调整前规划地类为农村

居民点用地 3.4356 公顷。

地块 TR01 位于铺张庄村，面积 3.4356 公顷，现状地类为水浇地 3.2485 公顷、有林地 0.1809 公顷、其他林地 0.0062 公顷。该地块属于限制建设区，拟调整为允许建设区，用于安置区建设。

地块 TC01 位于薛庙村，面积 2.2232 公顷，现状地类为水浇地 2.2232 公顷。该地块属于允许建设区，拟调整为限制建设区。

地块 TC02 位于薛庙村，面积 1.2124 公顷，现状地类为水浇地 1.2124 公顷。该地块属于允许建设区，拟调整为限制建设区。

2.张寨镇

张寨镇城乡建设用地布局调整共涉及地块 3 个。其中：调入农村居民点用地 1 块，面积 1.6268 公顷。现状地类为水浇地 1.6268 公顷。调整前规划地类为水浇地 1.6268 公顷。调出农村居民点用地 2 块，面积 1.6268 公顷。现状地类为水浇地 1.593 公顷、有林地 0.0338 公顷。调整前规划地类为农村居民点用地 1.6268 公顷。

地块 TR02 位于桑庄村，面积 1.6268 公顷，现状地类为水浇地 1.6268 公顷。该地块属于限制建设区，拟调整为允许建设区，用于安置区建设。

地块 TC03 位于前王庄村，面积 1.3819 公顷，现状地类为水浇地 1.3481 公顷、有林地 0.0338 公顷。该地块属于允许建设区，拟调整为限制建设区。

地块 TC04 位于安寨村，面积 0.2449 公顷，现状地类为水浇地 0.2449 公顷。该地块属于允许建设区，拟调整为限制建设区。

3.河店镇

河店镇城乡建设用地布局调整共涉及地块 2 个。其中：调入城镇用地 1 块，面积 0.4600 公顷。现状地类为水浇地 0.4600 公顷。调整前规划地类为水浇地 0.4600 公顷。调出城镇用地 1 块，面积 0.4600 公顷。现状地类为水浇地 0.4600 公顷。调整前规划地类为城镇用地 0.4600 公顷。

地块 TR03 位于河店村，面积 0.4600 公顷，现状地类为水浇地 0.4600 公顷。该地块属于限制建设区，拟调整为允许建设区，用于教育用地建设。

地块 TC05 位于马桥西村，面积 0.4600 公顷，现状地类为水浇地 0.4600 公顷。该地块属于允许建设区，拟调整为限制建设区。

4.燕店镇

燕店镇城乡建设用地布局调整共涉及地块 2 个。其中：调入农村居民点用地 1 块，面积 0.2617 公顷，现状地类为其他林地 0.2610 公顷、村庄 0.0007 公顷。调整前规划地类为林地 0.2617 公顷。调出农村居民点用地 1 块，面积 0.2617 公顷。现状地类为有林地 0.2617 公顷。调整前规划地类为农村居民点用地 0.2617 公顷。

地块 TR04 位于罗村庄村，面积 0.2617 公顷，现状地类为其他林地 0.2610 公顷、村庄 0.0007 公顷。该地块属于限制建设区，拟调整为允许建设区，用于罗村庄安置区建设。

地块 TC06 位于燕店村，面积 0.2617 公顷，现状地类为有林地 0.2617 公顷。该地块属于允许建设区，拟调整为限制建设区。

（四）土地利用结构调整

规划调整前后，莘县十八里铺镇等四镇建设用地总规模不变。规划调整前后，耕地保有量不变。土地利用结构保持不变，但是建设用地内部布局更加合理。

（五）耕地占补平衡调整

规划调整中，调出建设用地地块尽量选取没有用地意向且占用农用地尤其是耕地较多的地块，以使调出建设用地能退出较多的耕地；调入建设用地地块则尽量布局在耕地较少的区域，保证建设用地调出地块退回耕地规模不小于调入建设用地占用耕地规模。

本次规划调整莘县调入建设用地涉及现状耕地面积为 5.3353 公顷，调出建设用地涉及现状耕地 5.4886 公顷，通过对比莘县农用地分等定级成果资料及相关图件，并且进行实地查看，对照莘县耕地质量数据库，涉及利用等 6 等-10 等 5 个等别，根据每个地块的利用等指数按照以下公式计算出调入、调出地块涉及耕地的平均指数：

所有调整地块（耕地面积×国家级利用等指数）之和÷耕地总面积=耕地利用等平均指数

按照国家级利用等别划分区间值 1000-1200 属于 10 等，1200-1400 属于 9 等，1400-1600 属于 8 等，1600-1800 属于 7 等，1800-2000 属于 6 等。通过调出建设用地地块退回耕地利用等平均指数和调入建设用地占用耕地利用等平均指数与国家级利用等别分区表对比，调入地块平均等别为 10 等，调出地块平均等别为 9 等，符合土地利用总体

规划局部调整耕地质量不降低的原则。

表 4-1 地块涉及耕地等别情况表

类型	地块编号	GJLYDZS	面积	类型	地块编号	GJLYDZS	面积
调入	1	1000	3.2485	调出	1	1382	2.2232
	3	1477	1.6119		2	1382	1.2124
	4	1026	0.2866		3	1421	1.3481
	— —	— —	— —		4	1489	0.2449
	— —	— —	— —		5	1030	0.46
	总计		5.3353		总计		5.4886
	国家平均利用 等指数	1151			国家平均利用 等指数	1367	

五、规划调整方案的评价

（一）调整方案对主要控制指标的影响

1.对耕地和永久基本农田保护目标的影响

本次规划调整不涉及对永久基本农田保护面积的调整，未涉及土地整治补充耕地重点区域及高标准农田建设区域，也不改变永久基本农田保护区布局。规划调整后，耕地保有量面积保持不变，符合规划调整对耕地保有量不减少的规定，符合《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）文件要求。

2.对建设用地保障与控制目标影响

根据莘县用地实际情况，本次规划调整对象为十八里铺镇等四镇，涉及农村居民点用地的调整，且调入和调出面积相等，因此，规划调整不会影响建设用地及城乡建设用地规模控制目标的实现。

3.对土地用途管制目标的影响

本次规划调整通过对空间布局调整，建设用地区更加集中布局，

土地节约集约利用度提高。土地用途分区规模和布局调整符合土地用途分区的土地利用调控方向，规划调整对土地用途区内部结构和布局进行优化，有利于土地用途管制目标的实现。

4.对建设用地管制目标的影响

本次规划调整对建设用地管制区中的允许建设区、限制建设区进行调整，未涉及有条件建设区和禁止建设区的调整。调整后，允许建设区面积、限制建设区面积不变。通过本次规划调整将促使建设用地更加集中，空间布局更加合理。

（二）调整方案对经济社会发展的影响

规划调整方案的制定，极大改善了群众的生活水平，同时为未来经济社会的发展打下了基础，保障镇产业经济发展。通过规划调整，保障莘县十八里铺镇等四镇用地需求，促进项目顺利落地，推动经济发展。

（三）调整方案对生态环境的影响

本次规划调整，基础性生态用地规模保持稳定；同时，结合生态环境建设要求，规划建设用地调入地块不位于景观功能区、景观轴线和景观节点组成的景观系统范围内。本次规划调整坚持科学规划、合理布局建设用地的原则，注重各土地用途分区的布局对生态区的保护，有利于生态区功能的形成，在提高经济社会发展水平的同时，高度重视生态保护的方针，确保现行规划生态环境建设目标的实现。

通过与生态红线、自然保护区范围进行数据套合，调整涉及的地块不占用生态红线、自然保护区。

（四）方案调整对现行规划实施的影响

本次规划调整通过对土地用途分区和建设用地管制分区的布局优化，对允许建设区、限制建设区进行形态调整，延续了现行规划对土地用途管制和建设用地空间管制的思路 and 理念，既优化了土地资源配置，确保了重点区域和重点项目的用地需求，同时还注意吸收了有关专家、政府相关部门和社会公众的意见和建议，具有较强的可行性和可操作性，能够保证现行规划实施的连续性和完整性，确保现行规划得以更加有效地实施。

（五）规划调整可能产生的风险与对策

规划调整方案一经审批，必须严格执行，严格在规划建设用地调入地块范围内用地，严禁擅自调整、扩大规划调整用地规模；严禁将规划调整调出地块再次用于建设用地建设，重复使用指标；同时加快对规划调整调出地块土地用途的调整进度，确保规划调出地块土地利用方向按照规划调整后土地用途区的土地利用方向；规划调整审批后，应及时更新对应规划数据库，确保规划数据库的现势性、可操作性。

六、规划调整方案保障措施

为强化规划对土地利用的整体控制，健全规划实施管理制度，确

保规划目标的实现，需采取法律、行政、经济、技术等一系列措施保证规划调整的顺利实施。

（一）法律措施

1、依法严格执行规划和加强执法监察

本规划调整方案一经批准，十八里铺镇等四镇必须严格执行，确保本镇内建设用地不增加，永久基本农田数量不减少，耕地质量不降低。十八里铺镇等四镇应充分发挥基层自然资源和规划所的作用，建立和加强村级土地协管员队伍，全面落实土地执法监察巡查制度，建立违法用地的信息报告责任制度，切实提高违法用地的发现率。另外应加大对违反规划用地、批地等违法行为的查处力度。严肃查处有法不依、执法不严和以言代法、以权代法的违法行为。

2、做好土地利用总体规划调整与相关规划的衔接

在进行规划调整时，充分与各部门、各行业编制的相关规划进行衔接，充分统筹各行业发展用地需求。规划调整一经审核通过，应监督各部门、各行业必须严格执行。各行业在进行规划时必须符合土地利用总体规划确定的用地规模和总体布局安排。要强化土地利用总体规划的整体控制作用，严格依据土地利用总体规划，从严审查各类建设规划中的用地规模和标准。

3、有效处置违法占用问题

对发现的违法问题，要采取责令停止或限期改正等措施，及时制止；拒不停止的，要报告上级人民政府、抄告相关部门、向社会通报，

做到解决在萌芽。符合立案条件的，应当依法立案查处。

（二）行政管理措施

1、积极建立耕地保护目标责任体系

十八里铺镇等四镇成立以一把手为组长的组织领导机构；建立健全镇、村、户三级耕地责任制度，层层签订目标责任书；每年对各村耕地和永久基本农田保护工作进行考核检查，把执行情况作为年终岗位目标考核评价的重要内容。

2、严格执行建设用地节约集约用地制度

首先发挥土地利用规划的作用，各街道通过控制城乡建设用地总规模，禁止超出规划范围搞建设。其次各街道严格土地使用标准。凡与土地使用标准不一致的建设标准和设计规范要及时修订，建设项目设计、施工和建设用地审批必须严格执行用地标准，对超标准用地的，要核减用地面积。第三严格执行建设项目用地标准，从严核定项目用地规模，严格按指标供应建设用地。第四积极引导项目用地选址，优先安排使用存量闲置和低效利用土地，提高土地利用率。

3、实行土地用途管制制度

十八里铺镇等四镇坚持土地用途管制，重点加强土地利用总体规划和年度计划对农用地转用的控制和引导，合理控制农用地转用上报。凡不符合规划的，不批准农用地转用。

（三）经济措施

规划调整方案有利于十八里铺镇等四镇社会资源的集约高效利用，促进各镇域建设，改善人居环境，进一步优化十八里铺镇等四镇城乡建设用地空间布局。规划调整后，将充分运用价格机制遏制多占、滥占和浪费土地现象，提高建设用地的取得、使用、保有成本。

1、加大对耕地保护的资金支持力度

以耕地开垦费、新增建设用地土地有偿使用费、农业土地开发资金、土地闲置费等为主，建立耕地开垦专项资金和永久基本农田保护与建设专项资金，加大土地整理力度，开展土地复垦，适度开发宜农后备资源，提高耕地综合生产能力。

2、健全市场的利益调节机制

各街道应加强地价和土地供需调查分析，建立土地市场监测体系。完善反映市场供求状况和资源稀缺程度的土地价格形成机制，健全调控土地供应和土地市场的各项措施。严格执行工业用地招标、拍卖、挂牌出租、出让制度。通过市场的利益调节机制，促进土地资源的节约集约利用和优化配置。

3、逐步形成促进节约集约用地的利益调节机制

进一步扩大土地有偿使用范围，缩小划拨用地范围；运用税费机制抑制多占、滥占和浪费土地；落实闲置土地收费和收回制度，增加土地保有成本；鼓励企业利用原厂区土地进行增资扩建或改造，盘活存量土地。

（四）技术措施

1、及时调整土地利用规划数据库

规划调整方案一经批准，要立即对乡级土地利用总体规划数据库进行调整，将调整后的总体规划所形成的图形数据、栅格数据、属性数据、文档数据和元数据等及时进行更新，以保证规划数据库的及时更新和应用。要充分利用信息化手段完善自然资源“一张图”综合监管平台建设，提高基础性和公益性信息的社会服务能力。

2、对土地规划实施动态监测

莘县自然资源主管部门应用遥感影像图进行外业调绘，计算机技术进行数据处理，对土地利用类型的数量和质量，对土地利用结构变化以及违规占地等情况进行监测，及时掌握土地的变化动态。分析研究土地利用现状变化和规划实施效果，为政府决策提供及时准确的土地资料。

3、强化人员的技术培训，提高专业技术水平

针对规划管理需要，结合新形势，十八里铺镇等四镇应采用短期集中培训、学先进单位和个人等多种途径，开展专项技术的学习与提高，从而提高规划管理人员专业技术水平。

（五）公众参与措施

1、加强宣传

十八里铺镇等四镇充分利用各种媒体，对规划调整的主要内容进行广泛宣传，提高社区村民依法依规用地意识，增强对科学用地、节

约用地、保护资源重要性的认识，使遵守土地利用法律、规划、政策成为全社会的自觉行为。

2、严格公众听证机制

规划修订要严格按照程序进行公众听证，十八里铺镇等四镇召开听证听取四个村村民的意见，提高公众参与度，维护社区群众的利益。

3、完善规划公示制度

规划调整方案编制完成后，十八里铺镇等四镇应当采取有效方式及时进行规划调整成果公示，公开征询各方意见和建议，接受社会公众对规划实施的监督，有效调动公众参与对规划实施的积极性，提高社会公众对土地利用总体规划的认知程度，增强规划调整的公开性和透明度。

七、附表

附表 1 莘县十八里铺镇等四镇土地利用总体规划（2006-2020 年）
调整调入地块统计表

附表 2 莘县十八里铺镇等四镇土地利用总体规划（2006-2020 年）
调整调出地块统计表

附表 3 莘县土地利用总体规划控制指标表（调整前）

附表 4 莘县土地利用总体规划控制指标表（调整后）

附表 1 莘县十八里铺镇等四镇土地利用总体规划（2006-2020 年）调整调入地块统计表

单位：公顷

乡 镇	座落单位	地块序 号	面 积	现状地类				修改前规划 地类	修改后规划地 类	地块用途
				农用地			建设用地			
				耕地	林地					
					水浇地	有林地				
十八里铺 镇	铺张庄村	1	3.4356	3.2485	0.1809	0.0062		水浇地、林 地	农村居民点用 地	铁路沿线拆迁群众的 安置问题
张寨镇	桑庄村	2	1.6268	1.6268	0			水浇地	农村居民点用 地	铁路沿线拆迁群众的 安置问题
河店镇	河店村	3	0.46	0.46				水浇地	城镇用地	教育用地
燕店镇	罗村庄村	4	0.2617			0.261	0.0007	林地	农村居民点用 地	安置区建设
合 计			5.7841	5.3353	0.1809	0.2672	0.0007			

附表 2 莘县十八里铺镇等四镇土地利用总体规划（2006-2020 年）调整调出地块统计表

单位：公顷

乡 镇	座落单位	地块序号	面 积	现状地类		修改前规划地类	修改后规划地类
				农用地			
				耕 地	其他农用地		
				水浇地	有林地		
十八里 铺镇	薛庙村	1	2.2232	2.2232		农村居民点用地	水浇地
	薛庙村	2	1.2124	1.2124		农村居民点用地	水浇地
小计			3.4356	3.4356	0		
张寨镇	前王庄村	3	1.3819	1.3481	0.0338	农村居民点用地	水浇地
	安寨村	4	0.2449	0.2449		农村居民点用地	水浇地
小计			1.6268	1.593	0.0338		
河店镇	马桥西村	5	0.46	0.46		城镇用地	水浇地
燕店镇	燕店村	6	0.2617		0.2617	农村居民点用地	林地
总计			5.7841	5.4886	0.2955		

附表3 莘县各乡（镇）规划控制指标表（调整前）

单位：公顷

行政单位	莘县	燕塔街道	莘亭街道	莘州街道	东鲁街道	张鲁镇	朝城镇	观城镇	古城镇	大张家镇	古云镇	十八里铺镇	燕店镇
基本农田保护面积	80978.97	2016.26	2333.7	1384.68	1276.99	5056.1	3838.31	4070.91	4564.2	3143.44	1231.09	5064.17	3064.86
耕地保有量	93692.96	2279.5	2729.25	1578.87	1700.47	5319.92	4732.88	4736.86	5378.75	4020.77	3192.82	5732.78	3372.76
建设用地总规模	24186.52	1363.48	1355.02	759.1	1452.53	1232.64	1284.99	797.93	1105.2	1063.13	1780.99	997.11	752.99
城乡建设用地规模	22060.4	1248.32	1256.42	607.19	1259.88	1105.61	1191.09	734.88	1003.03	1027.88	1668.52	878.5	687.24
城镇工矿用地规模	5422.5	853.71	596.9	311.08	835.41	172.62	336.41	149.6	182.69	330.32	714.52	154.2	156.34
交通水利及其他用地	2126.12	115.16	98.6	151.91	192.65	127.03	93.9	63.05	102.17	35.25	112.47	118.61	65.75
新增建设用地规模	998.9	115.6	325.34	114.05	299.01	0.84	6.36	2.48	21.18	26.77	35.74	9.67	2.75
新增建设占用农用地规模	911	105.81	273.24	106.18	281.47	0.84	6.36	2.48	21.18	26.77	35.14	9.67	2.75
新增建设占用耕地规模	854.58	93.17	263.62	96.24	272.5	0.65	5.69	2.16	19	24.99	32.11	8.2	2.64
人均城镇工矿用地（平方米）	126	144	140	138	136	135	130	121	120	132	135	115	112
土地整治补充耕地规模	1050	14.18	13.2	9.76	6.38	62.61	41.34	37.9	63.17	32.99	9.3	76.2	37.38
城乡建设用地增减挂钩指标	857.85	50.64	44.28	54.95	138.32	23.5	18.58	24.9	18.26	38.93	166.13	20.81	14.32

附表3（续） 莘县各乡（镇）规划控制指标表（调整前）

单位：公顷

行政单位	董杜庄镇	王奉镇	樱桃园镇	河店镇	妹冢镇	魏庄镇	大王寨镇	俎店镇	张寨镇	徐庄镇	王庄集镇	柿子园镇
基本农田保护面积	3481.72	4552.49	4501.58	3033.17	4633.04	4213.52	3384.93	2620.42	3758.35	2882.38	3651.86	3220.8
耕地保有量	3864.44	5358.3	5220.38	3356.66	4978.78	4511.84	3346.95	2891.55	4194.83	3500.56	3999.81	3693.23
建设用地总规模	684.66	954.15	1418	763.09	979	965.21	743.76	535.8	965.67	671.12	846.55	714.4
城乡建设用地规模	581	942.6	1255.18	723.9	914.9	884.88	667.93	497.08	897.4	571.42	796.7	658.85
城镇工矿用地规模	52.65	77.29	256.06	97.75	74.54	0.12	5.43	12.56	3.16	19.6	22.7	6.84
交通水利及其他用地	103.66	11.55	162.82	39.19	64.1	80.33	75.83	38.72	68.27	99.7	49.85	55.55
新增建设用地规模	0.03	0.45	1.75	7.47	1.89	2.07	2.7	2.03	2.33	13.16	1.59	3.64
新增建设占用农用地规模	0.03	0.45	1.75	7.47	1.89	2.07	2.7	2.03	2.33	13.16	1.59	3.64
新增建设占用耕地规模	0	0.06	1.49	6.03	1.59	1.9	1.85	2	1.99	12.23	1.38	3.09
人均城镇工矿用地（平方米）	116	115	116	115	117	119	115	111	116	119	117	114
土地整治补充耕地规模	32.44	104.3	97.01	32.14	46.11	81.05	70.78	27.81	33.65	44.1	45.71	30.49
城乡建设用地增减挂钩指标	11.06	17.86	37.97	49.2	5.77	31.2	18.49	7.37	24.9	15.02	19.17	6.22

附表4 莘县各乡（镇）规划控制指标表（调整后）

单位：公顷

行政单位	莘县	燕塔街道	莘亭街道	莘州街道	东鲁街道	张鲁镇	朝城镇	观城镇	古城镇	大张家镇	古云镇	十八里铺镇	燕店镇
基本农田保护面积	80978.97	2016.26	2333.7	1384.68	1276.99	5056.1	3838.31	4070.91	4564.2	3143.44	1231.09	5064.17	3064.86
耕地保有量	93692.96	2279.5	2729.25	1578.87	1700.47	5319.92	4732.88	4736.86	5378.75	4020.77	3192.82	5732.78	3372.76
建设用地总规模	24186.52	1363.48	1355.02	759.1	1452.53	1232.64	1284.99	797.93	1105.2	1063.13	1780.99	997.11	752.99
城乡建设用地规模	22060.4	1248.32	1256.42	607.19	1259.88	1105.61	1191.09	734.88	1003.03	1027.88	1668.52	878.5	687.24
城镇工矿用地规模	5422.5	853.71	596.9	311.08	835.41	172.62	336.41	149.6	182.69	330.32	714.52	154.2	156.34
交通水利及其他用地	2126.12	115.16	98.6	151.91	192.65	127.03	93.9	63.05	102.17	35.25	112.47	118.61	65.75
新增建设用地规模	998.9	115.6	325.34	114.05	299.01	0.84	6.36	2.48	21.18	26.77	35.74	9.67	2.75
新增建设占用农用地规模	911	105.81	273.24	106.18	281.47	0.84	6.36	2.48	21.18	26.77	35.14	9.67	2.75
新增建设占用耕地规模	854.58	93.17	263.62	96.24	272.5	0.65	5.69	2.16	19	24.99	32.11	8.2	2.64
人均城镇工矿用地（平方米）	126	144	140	138	136	135	130	121	120	132	135	115	112
土地整治补充耕地规模	1050	14.18	13.2	9.76	6.38	62.61	41.34	37.9	63.17	32.99	9.3	76.2	37.38
城乡建设用地增减挂钩指标	857.85	50.64	44.28	54.95	138.32	23.5	18.58	24.9	18.26	38.93	166.13	20.81	14.32

附表 4（续） 莘县各乡（镇）规划控制指标表（调整后）

单位：公顷

行政单位	董杜庄镇	王奉镇	樱桃园镇	河店镇	妹冢镇	魏庄镇	大王寨镇	俎店镇	张寨镇	徐庄镇	王庄集镇	柿子园镇
基本农田保护面积	3481.72	4552.49	4501.58	3033.17	4633.04	4213.52	3384.93	2620.42	3758.35	2882.38	3651.86	3220.8
耕地保有量	3864.44	5358.3	5220.38	3356.66	4978.78	4511.84	3346.95	2891.55	4194.83	3500.56	3999.81	3693.23
建设用地总规模	684.66	954.15	1418	763.09	979	965.21	743.76	535.8	965.67	671.12	846.55	714.4
城乡建设用地规模	581	942.6	1255.18	723.9	914.9	884.88	667.93	497.08	897.4	571.42	796.7	658.85
城镇工矿用地规模	52.65	77.29	256.06	97.75	74.54	0.12	5.43	12.56	3.16	19.6	22.7	6.84
交通水利及其他用地	103.66	11.55	162.82	39.19	64.1	80.33	75.83	38.72	68.27	99.7	49.85	55.55
新增建设用地规模	0.03	0.45	1.75	7.47	1.89	2.07	2.7	2.03	2.33	13.16	1.59	3.64
新增建设占用农用地规模	0.03	0.45	1.75	7.47	1.89	2.07	2.7	2.03	2.33	13.16	1.59	3.64
新增建设占用耕地规模	0	0.06	1.49	6.03	1.59	1.9	1.85	2	1.99	12.23	1.38	3.09
人均城镇工矿用地（平方米）	116	115	116	115	117	119	115	111	116	119	117	114
土地整治补充耕地规模	32.44	104.3	97.01	32.14	46.11	81.05	70.78	27.81	33.65	44.1	45.71	30.49
城乡建设用地增减挂钩指标	11.06	17.86	37.97	49.2	5.77	31.2	18.49	7.37	24.9	15.02	19.17	6.22