

# 城关镇土地利用总体规划

(2010～2020 年)

## 调 整 方 案

城关镇人民政府

二〇一七年七月

# 目 录

1	规划实施情况与发展形势 .....	1
1.1	镇域概况 .....	1
1.2	现行规划实施情况 .....	2
1.2.1	耕地与基本农田保护任务得到有效保护 .....	2
1.2.2	保障了重点项目的用地需求 .....	2
1.2.3	后备资源消耗较快，补充耕地后劲不足 .....	2
1.2.4	现状建设用地及城乡建设用地规模均控制在规划指标内.....	2
1.2.5	水土流失和土地污染状况明显改善 .....	3
1.2.6	规划空间布局不适应当前经济社会发展趋势 .....	3
2	规划调整原则与规划目标 .....	4
2.1	调整原则 .....	4
2.2	规划目标 .....	4
2.2.1	耕地和基本农田得到严格保护 .....	4
2.2.2	科学安排建设用地，优化建设用地布局 .....	4
2.2.3	土地利用格局基本形成，土地利用结构不断优化 .....	4
3	土地利用结构调整 .....	6
3.1	农用地 .....	6
3.1.1	耕地 .....	6
3.1.2	园地 .....	6
3.1.3	林地 .....	6
3.1.4	其他农用地 .....	6
3.2	建设用地 .....	7
3.2.1	城乡建设用地 .....	7

3.2.2	交通水利及其他建设用地 .....	7
3.3	其他土地 .....	7
3.3.1	水域 .....	7
3.3.2	自然保留地 .....	7
4	土地利用布局优化 .....	8
4.1	耕地和基本农田布局 .....	8
4.1.1	耕地 .....	8
4.1.2	基本农田 .....	8
4.2	建设用地布局 .....	9
4.2.1	城乡建设用地 .....	9
4.2.1.1	城镇工矿用地 .....	9
4.2.1.2	农村居民点用地 .....	9
4.2.2	交通水利及其他建设用地 .....	10
5	土地整治与重点建设项目安排 .....	11
5.1	土地整治布局 .....	11
5.2	重点建设项目 .....	11
6	土地用途分区与建设用地空间管制 .....	12
6.1	土地用途分区 .....	12
6.2	建设用地空间管制 .....	12
7	对村级规划的调控 .....	13
8	规划实施保障措施 .....	14
8.1	做好相关规划与土地利用总体规划的衔接 .....	14
8.2	加快建立废弃闲置宅基地整治利用和有偿退出机制 .....	14
8.3	健全土地节约集约利用机制 .....	14
8.4	建立健全公共参与制度 .....	15

## 前言

土地利用总体规划调整完善，是党中央、国务院依据我国土地资源国情，为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、保障国家粮食安全、推进生态文明建设、促进“十三五”经济社会持续健康发展做出的重要部署，是国土资源主管部门深入贯彻“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，积极适应把握引领经济发展新常态，全面落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，加快推进供给侧结构性改革的重要举措。

城关镇人民政府高度重视土地利用总体规划调整完善工作，根据《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）、《河南省人民政府办公厅关于转发<河南省进一步做好永久基本农田划定工作方案和河南省土地利用总体规划调整完善工作方案>的通知》（豫政办〔2015〕41号）和上级下达的土地利用总体规划调整完善主要控制指标，结合城关镇实际，对《城关镇土地利用总体规划（2010～2020年）》（以下简称《现行规划》）进行调整完善，形成《城关镇土地利用总体规划（2010～2020年）调整方案》（以下简称《调整方案》）。规划调整范围为城关镇行政辖区内的全部土地，规划基期年、规划目标年和规划期限不变，规划调整基准年为2014年，着重对2015～2020年期间各项用地进行调控与安排。

## 1 规划实施情况与发展形势

### 1.1 镇域概况

城关镇位于修武县，是修武县人民政府所在地。东邻郛封镇，南和王屯乡接壤，西与周庄镇相毗邻，北部与五里源乡相邻，辖 29 个行政村，全镇总面积 25.99 平方公里，呈南北长、东西窄，西距焦作市 20 公里，东距新乡 40 公里，南距省会郑州 80 公里，属“金三角”地带，境内交通发达，通讯畅通，2014 年底全镇总人口 4.65 万，城镇人口 2.17 万，城镇化率为 46.67%。

城关镇位于太行山前平原，地势平坦，土壤肥沃。属暖温带大陆性季风型气候，四季分明，春季短且干旱多风，夏季则炎热多雨，但雨涝频率较小，秋季秋高气爽日照时间较长，冬季则严寒少雨。

城关镇是修武县政治、经济、文化的中心。近年来，城关镇围绕农业增产、农民增收的总体目标，采取政策引导、示范引路、项目带动、效益驱动的办法，制定优惠政策，大力进行农业产业结构调整，农业布局基本框架形成，即“东枣、西菜、南香椿、沿丰收路两侧葡萄种植”四个园区，积极开拓深加工项目，不断增添发展后劲，为该镇的发展奠定了坚实的基础。

全镇土地总面积 2598.84 公顷，截止 2014 年底，农用地、建设用地和其他土地面积分别为 1402.29 公顷、1160.61 公顷和 35.94 公顷，占土地总面积的比重分别为 53.96%、44.65%和 1.39%。农用地中，耕地、园地、林地和其他农用地面积分别为 1196.76 公顷、4.80 公顷、83.58 公顷和 117.15 公顷，占土地总面积的比重分别为 46.05%、0.18%、3.22%和 4.51%。建设用地中，城乡建设用地、交通水利建设用地和其他建设用地面积分别为 1020.27 公顷、126.16 公顷和 14.18 公顷，占土地总面积的比重分别为 39.25%、4.85%和 0.55%。其中城乡建设用地中城镇工矿用地面积和农村居民点用地面积分别为 792.57 公顷和 227.70 公顷，占土地总面积比重分别为 30.49%和 8.76%。其他土地中，水域和自然保留地面积分别为 35.53 公顷和 0.41 公顷，占土地总面积的比重分别为 1.37%和 0.02%。

城关镇 2014 年土地利用现状见附表 1。

## 1.2 《现行规划》实施情况

《现行规划》实施以来，在严格保护耕地特别是基本农田、加强土地对国民经济的宏观调控、实施土地用途管制、促进土地集约合理利用、保护生态环境等方面发挥了重要的指导作用。至 2014 年完成了基本农田和耕地保护目标，建设用地规模、城乡建设用地规模未超出规划目标，生态环境得到较大改善，《现行规划》执行情况总体良好，有力地保障了工业、基础设施和城镇发展用地，促进了城关镇社会经济的全面又好又快发展。

### 1.2.1 耕地与基本农田保护任务得到有效保护

至 2014 年全镇实有耕地 1196.76 公顷，比 2020 年耕地保有量目标多保 56.20 公顷；实有基本农田保护面积 607.54 公顷，比 2020 年基本农田保护目标多保 1.04 公顷。

### 1.2.2 保障了重点项目的用地需求

2010~2014 年间，保障国家、省、市、县重点建设项目 5 个，促进了全镇经济社会的持续、快速、健康发展，提高了国土资源对国民经济和社会发展的保障能力。

### 1.2.3 后备资源消耗较快，补充耕地后劲不足

截止 2014 年底，全镇无补充耕地，自然保留地仅为 0.41 公顷，占全镇土地总面积的 0.02%。意味着城关镇通过土地开发补充耕地的潜力小，未来耕地占补平衡任务十分艰巨。

### 1.2.4 现状建设用地及城乡建设用地规模均控制在规划指标内

截止 2014 年底，全镇建设用地总规模 1160.61 公顷、城乡建设用地规模 1020.27 公顷，均保持在规划控制规模（1215.40 公顷和 1133.70 公顷）内。按照 2010~2020 年规划预期，城镇工矿用地应净增 201.01 公顷，农村居民点用地不变，则城乡建设用地总规模控制在规划控制规模之内。但 2010~2014 年城镇工矿用地净增加了 49.79 公顷，农村居民点用地未按照规划预期减少反增 37.79 公顷，未来应重点通过农村居民点整理减少农村居民点用地，确保建设用地和城乡建设用地规模符合规划控制。

#### 1.2.5 水土流失和土地污染状况明显改善

退耕还林成果得到进一步巩固，截止 2014 年底，全镇森林覆盖率 3.22%，农用地特别是耕地污染的防治工作得到加强。

#### 1.2.6 规划空间布局不适应当前经济社会发展趋势

根据城关镇未来经济社会发展趋势，未来 6 年建设用地刚性需求仍将持续增长，空间受限问题较为突出。为适应城关镇新的形势发展需求、做好后续的土地利用总体规划的实施与管理工作，需要进行适时修改、调整规划空间布局。

城关镇《现行规划》主要控制指标实施情况见附表 2。

## 2 规划调整原则与规划目标

### 2.1 调整原则

规划调整遵循的原则：一是严格保护耕地特别是基本农田，确保耕地数量的稳定与质量的逐步提高；二是统筹兼顾，保障经济社会发展必要用地；三是严格控制建设用地规模，节约集约用地；四是合理调整区域、建设用地结构和布局，优化国土空间开发格局；五是大力保护生态环境，提高土地资源可持续利用能力。

### 2.2 规划目标

根据上级下达的指标，结合现行规划的执行情况及新型城镇化、工业化等经济社会发展战略，对城关镇规划期内土地利用目标进行以下调整。

#### 2.2.1 耕地和基本农田得到严格保护

实行最严格的耕地保护制度，确保全镇耕地保有量到 2020 年保持在 894.00 公顷以上，规划期内基本农田保护面积稳定在 727.50 公顷以上。

#### 2.2.2 科学安排建设用地，优化建设用地布局

规划至 2020 年全镇建设用地规模不超过 1469.63 公顷，2015-2020 年新增建设用地规模控制在 196.90 公顷以内（包括新增城镇用地 140.11 公顷、交通水利及其他建设用地 12.52 公顷、农村居民点用地 44.27 公顷），其中占用农用地规模控制在 195.49 公顷，占用耕地规模控制在 171.51 公顷。

#### 2.2.3 土地利用格局基本形成，土地利用结构不断优化

优化城乡空间布局，到 2020 年城镇工矿用地面积（932.69 公顷）占城乡用地总面积（1318.06 公顷）的比例由 2014 年的 77.68% 调整到 70.76%。

农用地、建设用地、其他土地结构比由 2014 年的 53.96：44.65：1.39 调整为 2020 年的 42.11：56.53：1.36。城乡用地结构比由 2014 年的 77.68：22.32 调整到 2020 年的 70.76：29.24。



城关镇主要控制指标详见附表 3。

### 3 土地利用结构调整

根据城关镇经济社会发展的用地需求与上级下达的规划控制指标，对城关镇的土地利用结构进行适当调整，以保障重点建设用地需要，保护好耕地和基本农田，实现土地资源的集约高效利用，促进经济结构的优化和经济发展方式的转变。

#### 3.1 农用地

农用地结构调整以耕地保护和生态建设为前提，优先保护耕地和基本农田，引导农业结构调整向有利于增加耕地的方向进行。规划至 2020 年全镇农用地面积为 1094.43 公顷，占土地总面积的 42.11%。与 2014 年相比，面积减少 307.86 公顷，比重降低 11.85%。

##### 3.1.1 耕地

规划至 2020 年耕地面积为 934.61 公顷，占土地总面积的 35.96%。与 2014 年相比，面积减少 262.15 公顷，比重降低 10.09%。

##### 3.1.2 园地

规划至 2020 年园地面积为 2.81 公顷，占土地总面积的 0.11%。与 2014 年相比，面积减少 1.99 公顷，比重降低 0.07%。

##### 3.1.3 林地

规划至 2020 年林地面积为 65.75 公顷，占土地总面积的 2.53%。与 2014 年相比，面积减少 17.83 公顷，比重降低 0.69%。

##### 3.1.4 其他农用地

规划至 2020 年其他农用地面积为 91.26 公顷，占土地总面积的 3.51%。与 2014 年相比，面积减少 25.89 公顷，比重降低 1.00%。

### 3.2 建设用地

规划至 2020 年全镇建设用地面积为 1469.09 公顷，占土地总面积的 56.53%。与 2014 年相比，面积增加 308.48 公顷，比重提高 11.88%。

#### 3.2.1 城乡建设用地

规划至 2020 年城乡建设用地面积 1318.02 公顷，占土地总面积的 50.72%。与 2014 年相比，面积增加 297.75 公顷，比重提高 11.47%。其中城镇工矿用地面积增加 140.11 公顷、比重提高 5.40%，到 2020 年规模增加到 932.68 公顷；农村居民点用地面积增加 157.64 公顷、比重提高 6.07%，到 2020 年规模增加到 385.34 公顷。

#### 3.2.2 交通水利及其他建设用地

规划至 2020 年全镇交通水利及其他建设用地面积为 151.07 公顷，占土地总面积的 5.81%。与 2014 年相比，面积增加 10.73 公顷，比重提高 0.41%。

### 3.3 其他土地

规划至 2020 年其他土地面积为 35.32 公顷，占土地总面积的 1.36%。与 2014 年相比，面积减少 0.62 公顷，比重降低 0.03%。

#### 3.3.1 水域

规划至 2020 年水域面积为 35.32 公顷，占土地总面积的 1.36%。与 2014 年相比，面积减少 0.21 公顷，比重降低 0.01%。

#### 3.3.2 自然保留地

规划至 2020 年无自然保留地。与 2014 年相比，面积减少 0.41 公顷，比重降低 0.02%。

城关镇土地利用结构调整表见附表 4。

## 4 土地利用布局优化

### 4.1 耕地和基本农田布局

#### 4.1.1 耕地

此次规划调整上级下达的耕地保有量目标为 894.00 公顷，较《现行规划》的 1140.56 公顷，减少 246.56 公顷。调整后，各村耕地保有量目标均有不同程度地减少。

严格控制耕地减少量。规划期内耕地减少面积控制在 422.25 公顷之内（其中建设占用减少耕地 401.97 公顷，其他占用 20.28 公顷）。2010～2014 年减少量 160.10 公顷，2015～2020 年减少量控制在 262.15 公顷之内。

#### 4.1.2 基本农田

此次规划调整上级下达的基本农田保护目标为 727.50 公顷，较《现行规划》的 606.50 公顷，增加 121.00 公顷。根据修武县永久基本农田划定成果，各村的基本农田保护目标有所调整，尚楼村、河北辛庄村、三里屯村等的基本农田保护目标有所增加，东门村、秦厂村、侯庄村等的基本农田保护目标有所减少。

《现行规划》确定全镇永久基本农田保护目标任务 606.50 公顷，实际落实的永久基本农田保护面积 607.54 公顷。依据 2014 年土地利用现状数据、2014 年耕地质量等别年度更新评价成果进行统计，从地类上看，耕地 601.44 公顷（全部为水浇地）、园地 1.52 公顷、林地 3.57 公顷、交通运输用地面积 1.01 公顷；全部为 15 度以下。从质量等别上看，平均质量等级为 5 等。

根据修武县永久基本农田划定方案，全镇调入基本农田 151.67 公顷，调出基本农田 31.60 公顷。

划定后全镇永久基本农田共 727.61 公顷，较此次规划调整上级下达的目标多划 0.11 公顷。从地类上看，水浇地 723.55 公顷，园地 1.52 公顷，林地 2.54 公顷；从质量等别上看，平均质量等级为 5 等。

城关镇永久基本农田调整情况详见附表 6。

## 4.2 建设用地布局

此次规划调整上级下达的 2020 年建设用地规模为 1469.63 公顷，较《现行规划》的 1215.40 公顷，增加 254.23 公顷，实际落实 2020 年建设用地规模为 1469.09 公顷。调整后，东关村、秦厂村、西门村、尚楼村建设用地规模增加幅度相对较大，郭屯村建设用地规模有所减少。

2015~2020 年，全镇安排新增城镇工矿用地 140.11 公顷、农村居民点用地 157.64 公顷，交通水利及其他建设用地 12.52 公顷。

### 4.2.1 城乡建设用地

此次规划调整上级下达 2020 年城乡建设用地规模为 1318.06 公顷，较《现行规划》的 1133.70 公顷，增加 184.36 公顷，实际落实 2020 年城乡建设用地规模为 1318.02 公顷。调整后，东关村、秦长村、西关村城乡建设用地规模增加幅度相对较大，刘庄村、郭屯村城乡建设用地规模有所减少。

#### 4.2.1.1 城镇工矿用地

此次规划调整上级下达 2020 年城镇工矿用地规模为 932.69 公顷，较《现行规划》的 943.79 公顷，减少 11.10 公顷。调整后，东关村、王官庄村、大韩村城镇工矿用地规模增加幅度较大，小梁庄村、南台村、郭屯村等城镇工矿用地规模有所减少。

2015~2020 年，全镇安排新增城镇工矿用地规模控制在 140.11 公顷之内，用于修武县中心城区 88.54 公顷、其他重点区域 51.57 公顷。

#### 4.2.1.2 农村居民点用地

为了适应城乡统筹发展和新农村建设需要，以农村土地综合整治为抓手，在具备条件的地方对农村建设用地按规划进行土地整治、产权置换，促进农民住宅向集镇、中心村集中。此次规划调整上级下达的 2020 年农村居民点用规模为 385.37 公顷，较《现行规划》的 189.91 公顷，增加 195.46 公顷。

2015~2020 年城关镇未安排农村居民点拆旧；建新总规模 157.64 公顷，其中用于城镇发展建新规模 44.27 公顷（全部位于中心城区），用于农村健康养老、民生工程和乡村风貌改造等建新规模 133.37 公顷。

#### 4.2.2 交通水利及其他建设用地

此次规划调整上级下达 2020 年交通水利及其他建设用地规模为 151.57 公顷，较《现行规划》的 81.70 公顷，增加 69.87 公顷。2015~2020 年交通水利及其他建设用地新增 12.52 公顷，重点保障 S308 修武（市界）至焦作段改建工程、西六环、武云高速连接线等项目。

## 5 土地整治与重点建设项目安排

### 5.1 土地整治布局

规划期间，依据城关镇实际情况，全镇未安排土地整治任务。

### 5.2 重点建设项目

按照“十三五”国民经济和社会发展规划及能源、交通、水利等行业规划，合理安排重大基础设施工程建设用地，构建适应经济社会发展，促进区域竞争力提升的基础设施体系。《调整方案》安排了 94 个重点建设项目。其中交通项目 58 个、能源项目 7 个、旅游项目 5 个、水利项目 16 个、其他项目 8 个。此外，列入县级以上国民经济发展规划、“十三五”期间各行业专业规划以及各年度县委、县政府决策部署的重大项目亦包含在清单内。城关镇重点建设项目详见附表 10。

## 6 土地用途分区与建设用地空间管制

### 6.1 土地用途分区

本次规划调整后城关镇基本农田保护区面积 758.12 公顷，占土地总面积的 29.17%；一般农地区 277.36 公顷，占土地总面积的 10.67%；城镇建设用地区 933.03 公顷，占土地总面积的 35.90%；村镇建设用地区 391.21 公顷，占土地总面积的 15.05%；独立工矿区 0.36 公顷，占土地总面积的 0.01%；林业用地区 62.67 公顷，占土地总面积的 2.41%；其他用地 176.09 公顷，占土地总面积的 6.79%。

### 6.2 建设用地空间管制

本次规划调整后城关镇允许建设区面积 1470.80 公顷，占土地总面积的 56.59%；有条件建设区 166.86 公顷，占土地总面积的 6.42%；限制建设区 961.18 公顷，占 36.99%。



## 7 对村级规划的调控

在全镇土地利用规划指标控制下，根据各村的社会经济发展水平、发展趋势、资源环境条件、土地利用现状和潜力等因素，对各村土地利用结构和布局进行调整，优先保障全镇重大项目用地，统筹安排其他用地，为全镇经济社会全面协调可持续发展提供可靠的资源保障。

各村土地利用总体规划调整方案需落实《调整方案》分解确定的村主要规划控制指标，重大用地安排，并将交通、水利、能源等重大基础设施项目落实到村。

城关镇规划控制指标调控表详见附表 11。

## 8 规划实施保障措施

### 8.1 做好相关规划与土地利用总体规划的衔接

各部门、各行业编制的村镇、交通、水利、能源、旅游、生态建设等有关规划，要与土地利用总体规划相衔接，必须符合土地利用总体规划确定的用地规模。依据土地利用总体规划，从严审查各类规划的用地规模和标准，切实落实土地用途管制制度。凡不符合土地利用总体规划的，必须及时调整和修改用地方案，核减用地规模，调整用地布局。

### 8.2 加快建立废弃闲置宅基地整治利用和有偿退出机制

按照规划确定的农村居民点整治目标，将农村居民点整治复垦目标的实现情况与年度新增建设用地计划指标相挂钩，积极稳妥推进城乡建设用地增减挂钩试点。加大增减挂钩项目实施资金投入，严格增减挂钩指标有偿调剂资金的征缴和反馈使用，鼓励和引导各方资金共同投入增减挂钩项目。根据有稳定的其他居住条件的宅基地使用权人申请，采取置换、奖励、补助或者城镇购房补贴等方式协商收回空闲或者多余的宅基地。退出的农村宅基地依法优先用于满足本集体经济组织成员符合规定申请宅基地的需求，或者按照有关规定进行整理、复垦和利用。

### 8.3 健全土地节约集约利用机制

加强建设用地总量和强度双控。强化城乡建设用地规模刚性约束，遏制土地过度开发和建设用地低效利用，提高土地利用效率，倒逼用地方式和发展方式转变。强化城市建设用地开发强度、人均用地指标整体控制，逐步提高开发区、产业集聚区亩均投资强度标准和亩均税收标准，促进工业用地节约集约和优化配置，促进城市集约发展。坚持实行征地率、供地率与用地报批相挂钩的政策，着力解决批而未征、征而未供、供而未用问题，推进节约集约用地。全面推进城镇低效用地再开发，完善和拓展城乡建设用地增减挂钩试点，结合新农村建设和村庄整治，控制农村居民点用地规模。

#### 8.4 建立健全公共参与制度

规划调整方案要扩大公众参与，切实增强规划的公开性和透明度。经批准的规划应及时向社会公布，接受社会监督。