

朔州市土地利用总体规划 调整方案

朔州市人民政府
二〇一八年三月

目 录

前 言.....	1
一、规划调整完善背景.....	3
（一）自然与社会经济概况.....	3
1、地理位置.....	3
2、自然条件.....	3
3、经济社会概况.....	4
（二）土地利用现状及存在的问题.....	5
1、土地利用现状.....	5
2、土地利用中存在的问题.....	7
（三）经济社会发展形势.....	8
（四）现行规划实施成效及存在的问题.....	10
1、现行规划基本情况.....	10
2、现行规划实施情况.....	12
3、现行规划实施存在的问题.....	14
（五）规划调整的必要性.....	15
1、规划适应经济社会发展的需要.....	16
2、支撑经济结构转型升级的需要.....	16
3、提升城市战略定位，协同区域发展的需要.....	16
4、推进城镇化，加强基础设施建设的需要.....	17
5、落实用地新机制，拓宽用地渠道需要.....	18
6、落实“三线”划定的需要.....	18
7、保证《规划》上下衔接，发挥《规划》实施作用的需要.....	19

二、规划调整完善的指导思想、原则及依据	20
(一) 指导思想.....	20
(二) 基本原则.....	20
1、应保尽保、量质并重.....	20
2、节约集约、优化结构.....	20
3、统筹兼顾、突出重点.....	21
4、区别对待、有保有压.....	21
5、加强协调、充分衔接.....	21
(三) 相关依据.....	21
1、法律法规.....	21
2、政策文件.....	22
3、规范规程.....	23
4、其它相关资料.....	23
三、规划调整的主要内容	24
(一) 规划目标的调整.....	24
1、耕地保有量和基本农田保护任务.....	24
2、建设用地规模控制.....	25
3、土地整治和生态环境建设.....	25
(二) 土地利用结构调整.....	26
1、农用地结构调整.....	26
2、建设用地结构调整.....	28
3、其他土地结构调整.....	30

（三）土地利用布局优化.....	30
1、耕地布局优化.....	30
2、基本农田布局优化.....	33
3、优化生态屏障用地布局.....	36
4、建设用地布局优化.....	38
5、新增建设用地指标调整.....	41
6、土地整治规划安排及重点区域调整.....	42
（四）中心城区土地规划调整.....	44
1、中心城区现状建设用地规模.....	44
2、中心城区规划建设用地规模.....	45
3、中心城区管制分区.....	45
（五）朔州市经济开发区土地规划布局.....	46
（六）建设用地管制与土地用途分区调整及管制规则.....	50
1、建设用地管制分区.....	50
2、土地用途分区.....	52
（七）重大工程调整.....	57
1、交通类重点工程及用地.....	57
2、水利类重点工程及用地.....	58
3、能源电力设施建设项目.....	58
4、煤化工重点建设工程.....	58
5、扶贫移民搬迁.....	59
6、其他建设.....	59

四、“三线”划定	60
（一）永久基本农田保护红线划定.....	60
（二）生态保护红线划定.....	61
（三）城市开发边界划定.....	64
五、县级规划土地利用调控	65
（一）朔城区.....	65
（二）平鲁区.....	65
（三）山阴县.....	65
（四）怀仁县.....	66
（五）右玉县.....	66
（六）应县.....	66
六、方案结论综述及实施保障措施	67
（一）方案结论综述.....	67
（二）实施保障措施.....	67

前 言

《朔州市土地利用总体规划（2006-2020年）》（以下简称《规划》）于2011年7月经山西省人民政府批准实施（晋政函〔2011〕92号）。《规划》的实施，对加强全市土地宏观调控和实施土地用途管制，严格保护耕地特别是基本农田，保障城镇发展和重点建设项目用地，保护和改善生态环境，促进土地资源节约集约利用和经济社会协调发展，发挥了积极而重要的作用，并取得了显著成效。

近年来，朔州市全面贯彻党的十八大和十八届四中、五中全会精神，落实习近平总书记系列重要讲话精神和“四个全面”战略布局，以科学发展为指导，以转型发展为主线，紧扣优化经济结构和提升发展质量“两大任务”主题，着力改革攻坚，突出创新驱动，着力打造综合能源、固废利用、日用陶瓷、畜牧养殖和特色农产品加工“五大基地”，全力推进全市转型发展。

面对新阶段、新变化、新特点，为使《规划》更好地适应经济社会形势的发展变化，进一步提高《规划》的严肃性和权威性，促进《规划》不断完善和有效实施，以便更好地服务地方经济发展，在坚持不突破耕地保有量、基本农田保护、新增建设用地指标等约束的前提下，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）和《山西省国土资源厅办公室关于开展土地利用总体规划调整完善工作的通知》（晋国土资办发〔2014〕92号）的工作部署，在《朔州市土地利用总体规划（2006-2020年）实施评估更新报告》完成的基础上，以《山西省土地利用总体规划调

整方案》下达的主要指标/目标为控制指导，并结合本市实际情况，特编制《朔州市土地利用总体规划（2006-2020年）调整方案》（以下简称《方案》）。

本《方案》以2005年为规划基期年，2015年为调整基期年，2020年为规划目标年，重点反映2016-2020年的调整变化情况。

一、规划调整完善背景

（一）自然与社会经济概况

1、地理位置

朔州市位于山西省北部，雁门关外，大同盆地西南端，地理坐标位于东经 $111^{\circ} 53' 29''$ - $113^{\circ} 35' 01''$ ，北纬 $39^{\circ} 05' 07''$ - $40^{\circ} 17' 53''$ 之间。市域东西宽 144.5 公里，南北长 133 公里，土地总面积 10625.39 平方公里。本市西北、北部与内蒙古自治区接壤，东北、东部紧靠北方重镇大同市，南部、西部以恒山山脉与忻州市毗邻。海拔高度 893-2426 米，相对高差 1533 米。市区北距大同 129 公里，南至太原 220 公里，东到首都北京 502 公里。

2、自然条件

（1）地形地貌

本市地处晋西北黄土高原、大同盆地西南边缘，地貌轮廓总体上是北、西、南三面环山，山势较高，中间是桑干河域冲积平原，相对较低。具体表现为西北部、中北部为黄土高原丘陵区 and 基岩山区，西部、南部、东南部为缓坡丘陵区 and 基岩山区，中南部、东部、东北部为平原区。地形分为剥蚀构造地形、剥蚀堆积地形和堆积地形三大类，地貌形态分为基岩山区、丘陵区和平川区三大类。本市总体呈西高东低之势，位于山阴县东南部的翠薇山海拔最高，主峰馒头山海拔 2426 米。

（2）水文

本市地表水有清水和洪水，地表清水为河流水和泉水，地表洪水来源于境内外，主要发生在夏秋两季。中南部、东部平原区水资源丰富，含水层分布范围广，地下水资源补给条件好，储藏量可观，达

6.53 亿立方米。地表清水全部来源于地下水，主要有境内北、西、南倾斜平原和桑干河、恢河、七里河等大小 400 余处泉水涌现形成。

（3）气候

本市属典型的北温带大陆性季风气候，四季分明，低温干燥，冬长夏短，多风少雨，日照长，风沙大，降水集中，年平均降水量 420 毫米，主要集中在七、八、九月份，降水量小且分布不均匀。年平均气温 5.5℃，平均无霜期 120 天左右。春季增温快，多风沙；夏季受东南暖湿气流影响，气温较高，降水较多；秋季天高气爽而短暂；冬季经常受极地干冷空气的影响和控制，气候干燥，寒冷多风。

（4）矿产资源

本市矿产资源丰富，初步探明的矿藏有煤、铁、铝矾土、高岭土、石灰岩、粘土、沸石、长石、石英、云母、石墨、金、铜、稀土等 35 种。其中煤炭资源最为丰富，煤炭储量 493 亿吨，储量大而集中，地质构造简单，且煤层厚，埋藏浅，便于开采，是较为理想的动力煤。朔城区、平鲁区、山阴县和怀仁县是全国重点产煤县。全市各类矿产资源潜在价值占全省的 17%，位居山西省前列。

3、经济社会概况

（1）行政区划和人口

全市现辖 2 个市辖区（朔城区、平鲁区）、4 个县（山阴县、怀仁县、右玉县和应县），共 73 个乡镇（含街道），1688 个行政村。2015 年，全市总人口 176.22 万人，其中，农村人口 82.55 万人，城镇人口 93.67 万人，常住人口城镇化率 53.16%。

（2）主要经济指标

2015年全市GDP为901.1亿元，固定资产投资完成937.1亿元，城镇居民人均可支配收入27500元，农村居民人均可支配收入10816元。

（3）交通条件

2015年，全市公路通车里程达到10170.2公里。其中，高速公路388.7公里，普通干线公路815.5公里，农村公路8966.1公里。加强交通运输体系建设，完善高速公路网，改造提升乡村公路，发挥交通网络对城镇化的支撑和引导作用。

（二）土地利用现状及存在的问题

1、土地利用现状

根据全市各县（区）土地利用现状变更调查数据，并经规划土地分类转换，截至到2015年底，全市各类土地利用现状情况如下：

（1）农用地

农用地面积为675633.39公顷，占土地总面积的63.59%；包括：

——耕地：面积为395184.75公顷，占农用地面积的58.49%。其中：水浇地为131957.57公顷，旱地为263227.18公顷，分别占耕地总面积的33.39%和66.61%，主要集中分布在中平川区及其周边的山地丘陵和山前缓坡丘陵地带。

——园地：面积为874.79公顷，占农用地面积的0.13%。其中：果园为852.9公顷，其它园地为21.89公顷，分别占园地总面积的97.50%和2.50%，主要布局在应县金城镇、怀仁县何家堡乡、金沙滩镇、山阴北周庄镇。

——林地：面积为216406.56公顷，占农用地面积的32.03%。其

中：有林地面积为 116593.29 公顷，灌木林地为 46277.62 公顷，其他林地为 53535.65 公顷，分别占林地面积的 53.88%、21.38%和 24.74%，主要布局在朔州市西北部和东南部的山区（阴山、洪涛山、管涔山、恒山）。

——牧草地：面积为 1506.9 公顷，占农用地面积 0.22%。全部为人工牧草地主要分布在六县（区）的浅山、丘陵、台地和荒坡地上。

——其他农用地：面积为 61660.39 公顷，占农用地面积的 9.13%。其中：设施农用地为 4364.03 公顷，农村道路为 23132.47 公顷，坑塘水面为 553.75 公顷，沟渠为 7975.12 公顷，田坎为 25635.02 公顷，分别占其他农用地面积的 7.08%、37.52%、0.90%、12.93%和 41.57%。

（2）建设用地

建设用地面积为 71099.65 公顷，占土地总面积的 6.69%。包括：

——城乡建设用地：面积为 54235.70 公顷，占建设用地面积的 76.28%。其中，城市为 3469.87 公顷，建制镇为 7504.99 公顷，农村居民点 35316.51 公顷，采矿用地为 7944.33 公顷，分别占城乡建设用地的 6.40%、13.84%、65.12%和 14.64%。

——交通用地：面积为 9413.04 公顷，占建设用地面积的 13.24%。其中，铁路用地 2537.43 公顷，公路用地为 6859.51 公顷，管道运输用地 16.1 公顷，分别占交通水利用地的 26.96%、72.87%、0.17%。

——水利设施用地：面积为 2762.25 公顷，占建设用地面积的 3.89%。其中，水工建筑用地 409.55 公顷，水库水面为 2352.70 公顷，分别占水利用地的 14.83%和 85.17%。

——其他建设用地：面积为 4688.66 公顷，占建设用地面积的

6.60%，全部为风景名胜及特殊用地。

（3）其他土地

其他土地面积为 315806.04 公顷，占土地总面积的 29.72%。包括：

——水域：面积 16630.01 公顷，占其他土地的 5.27%；其中：

河流水面为 3423.86 公顷，湖泊水面为 0.79 公顷，滩涂为 13205.36 公顷，分别占水域面积的 20.57%、0.02%和 79.41%%。

——自然保留地：面积 299176.03 公顷，占其他土地面积的 94.73%。其中：沼泽地为 52.08 公顷，其他草地为 274967.62 公顷，盐碱地为 20802.84 公顷，沙地为 22.49 公顷，裸地为 3331.00 公顷，分别占自然保留地的 0.02%、91.91%、6.95%、0.01%和 1.11%。

2、土地利用中存在的问题

（1）耕地资源丰富，耕地质量总体较低

2015 年，全市耕地面积为 395184.75 公顷，占土地总面积的 37.19%，耕地资源较为丰富。但受地表侵蚀、盐碱危害、土壤肥力及生态环境等因素制约，本市耕地立地条件差，坡耕地多，耕地质量总体较低，生产潜力和资源优势未能得到充分发挥，用地和养地矛盾突出，耕地质量有待提高。

（2）农村居民点用地粗放，集约利用水平不高

截至到 2015 年底，全市农村居民点 35316.51 公顷，占城乡建设用地的 65.12%，农村居民点面积占建设用地总面积比重较大，且受地形地貌和耕作便利等因素影响，整体布局较为分散，规模集聚效应较低。农村居民点内部土地闲置、外部无序扩张，总体低效利用的现象严重，土地利用效率有待进一步提高。

（3）采煤塌陷、毁损及压占等破坏土地严重，工矿废弃地多

本市矿产资源丰富，历史悠久，是全国第三大产煤市，随着以煤炭为主的矿产资源开采与生产，朔城区、平鲁区、山阴县和怀仁县形成了大量的采煤沉陷区，也相应地带来了一系列的问题。一是地质灾害严重，致使建筑物受损，耕地荒芜、井水干枯，人居条件恶化；二是固体废料（废石、煤矸石、粉煤灰）占地面积加大污染环境；三是对自然景观、文物古迹有所危害和威胁。

（三）经济社会发展形势

从国际环境看，和平与发展仍是当今时代的主题，世界多极化、经济全球化、文化多样化、社会信息化深入发展，世界经济在深度调整中曲折复苏，新一轮科技革命和产业变革蓄势待发，为全市产业转型发展和结构优化提供了契机。

从国内看，我国进入全面建成小康社会决胜阶段，经济长期向好的基本面没有改变，发展仍处于大有作为的重要战略机遇期。在经济发展新常态下，党中央、国务院积极应对速度换挡、结构优化、动力转换等深刻变化，不断创新宏观调控，强化稳增长战略举措，主动适应和引领经济发展新常态，通过简政放权、推进改革、扩大投资等一系列政策措施推动我国经济走质量更高、效益更好、结构更优、优势充分释放的发展新路。特别是中央提出了创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展理念，明确了“十三五”时期主要目标、重点任务、重大举措，加快实施“一带一路”、长江经济带、京津冀协同发展、环渤海地区合作发展等重大战略，为本市主动融入、积极承接提供了难得的

发展机遇。

从省内环境看，省委、省政府主动适应经济发展新常态，以转型综改试验区建设为统领，加快国家新型能源基地建设，确定并实施“六大发展”、“三个突破”、煤和非煤两篇文章等战略举措，为本市提供了新的发展思路。

从市内部环境看，本市具有保持经济社会持续健康发展的较好优势。资源优势得天独厚，拥有丰富的煤炭资源基础优势和煤炭“十年黄金期”积累的雄厚煤资优势，有空间广阔的地域条件，尤其是大量的未利用盐碱地资源，丰富的资源、独特的区位、深厚的文化底蕴，为全市发展提供了坚实的基础。此外，本市被国家工信部列入全国工业固废综合利用示范基地、全国工业绿色转型发展试点城市，被国家发改委列入全国资源综合利用“双百工程”示范基地，被农业部列为全国唯一的草牧业发展试验地级试点市，我省“十三五”规划在本市布局建设晋北煤电基地、晋北现代煤化工基地等，这些都为全市加快发展带来难得的机遇。

同时，必须清醒地看到，本市作为典型的资源型城市，在全面建成小康社会的前进道路上还有不少困难和问题，面临着破解“资源型经济困局”的重大课题，发展不平衡、不协调、不可持续的问题仍然突出，主要表现在：农业生产和经营方式落后，产业化水平不高，发展现代农业的任务十分繁重；工业经济结构单一、“一煤独大”的结构性矛盾十分突出，经济发展缺乏多元支撑，优化经济结构的任务十分艰巨；第三产业弱小散，特别是现代服务业仍是我们的短板；生态环境依然脆弱，城乡差距比较明显，改善和保障民生的任务仍然较重；贫困面还比较大，贫困程

度还比较深，提升发展质量的任务艰巨繁重；节能减排和环境保护压力较大，安全生产形势仍然严峻；为此，必须采取有效措施，变压力为动力，化挑战为机遇，赢得更大的发展空间。

从土地利用方面看，“十三五”期间人口的持续增长，尤其是城镇化步伐的加快，将进一步拉动城乡居住、工业、交通、能源、水利和公共服务设施等方面的建设，建设用地的需求势必大幅度增加。另一方面，为保障农产品的有效供给必须保有相当规模的农用地尤其是耕地。可以预见，未来保障经济发展和保护耕地之间的矛盾将日趋尖锐，未来协调土地利用与各方面利益的难度加大，破解经济发展与土地利用的矛盾，转变土地利用方式，优化土地利用结构，以土地供应政策和利用方式的转变来促进经济发展方式的转变，建立和完善节约集约用地新机制的任务更加繁重。

（四）现行规划实施成效及存在的问题

1、现行规划基本情况

山西省人民政府于2011年7月下达《山西省人民政府关于朔州市土地利用总体规划（2006-2020年）的批复》（晋政函〔2011〕92号），批准《朔州市土地利用总体规划（2006-2020年）》实施。由于政策发生变化和社会发展的需要，本市于2016年对全市及六县（区）土地利用总体规划进行修改，省人民政府于2016年6月18日下达《山西省人民政府关于朔州市市级和朔城区等六个县（区）县级土地利用总体规划（2006-2020年）修改方案的批复》（晋政函〔2016〕77号）批准实施，经调整后，全市现行规划的主要用地调控目标/指标情况为：

（1）耕地和基本农田保护

到 2020 年，规划期内，全市耕地保有量保持在 359056.86 公顷以上，基本农田保护面积不低于 314900 公顷。

（2）建设用地规模控制

至 2020 年，全市规划的建设用地总规模、城乡建设用地规模、城镇工矿用地规模分别控制在 66774.65 公顷、49571.8 公顷和 23854.14 公顷以内。

（3）新增建设用地总量

到 2020 年，全市新增建设用地控制在 13307.9 公顷以内，其中新增城镇工矿用地指标控制在 8472.07 公顷以内，新增农村居民点指标控制在 273.76 公顷以内，交通水利用地指标控制在 4274.66 公顷以内，其他建设用地指标控制在 287.41 公顷以内。

（4）建设用地集约利用

到 2020 年，全市人均城镇工矿用地规模控制在 272.34 平方米以内。

（5）土地整理复垦开发补充耕地

规划期内，全市共安排土地整治规模 47448.91 公顷，预期补充耕地 9548.34 公顷以上。其中，土地整理复垦规模 6477.00 公顷，预计补充耕地 1513.40 公顷；土地开发规模 40971.91 公顷，预计补充耕地 8034.94 公顷。

（6）重点项目安排情况

根据《规划》，全市规划期间共安排省、市重点工程项目 123 个，其中省级重点项目 55 个（交通 8 个、水利 4 个、电力 32 个、工矿 11 个），市级重点项目 68 个（交通 10 个、水利 1 个、电力 26 个、

工矿 12 个、其他 19 个）。

（7）中心城区规划用地情况

朔州市中心城区规划控制范围包括北城街道办事处、南城街道办事处、神头街道办事处、北旺庄街道办事处、下团堡乡、小平易乡的行政辖区范围，土地总面积为 23269.83 公顷。

规划期内，中心城区安排新增建设用地规模 1165.78 公顷。规划到 2020 年，中心城区建设用地规模为 4435.36 公顷。中心城区的城市用地以向北发展为主，向东北发展为辅，适当向西南拓展。

中心城区管制区可分为允许建设区、有条件建设区、限制建设区和禁止建设区，面积分别为 4435.36 公顷，927.02 公顷，692.37 公顷和 17215.08 公顷。

2、现行规划实施情况

依据《朔州市土地利用总体规划（2006-2020年）实施评估更新报告》，本市现行规划的实施情况如下：

（1）耕地与基本农田保护情况

——耕地保有量：规划到 2020 年全市规划的耕地保有量目标为 359056.86 公顷，2015 年全市实有耕地面积为 395184.75 公顷，比规划目标多 359056.86 公顷，为规划目标的 110.06%，执行情况良好。

——基本农田：依据《规划》，2020 年全市的基本农田保护任务为 314900.00 公顷，至 2015 年底，全市基本农田保护面积为 316054.06 公顷，比规划目标多 1154.06 公顷，为规划目标的 100.36%，全市基本农田保护情况良好。

（2）各类建设用地规模情况

——建设用地总规模：规划到2020年全市规划的建设用地总规模为66774.65公顷，至2015年底，全市建设用地总规模为71091公顷，比规划目标多4316.35公顷，为规划目标的106.46%，执行情况一般。

——城乡建设用地：规划到2020年全市规划的城乡建设用地总规模为49571.8公顷，至2015年底，全市城乡建设用地面积为54227.05公顷，比规划原目标多4655.25公顷，为规划目标的109.39%，执行情况一般。

——城镇工矿用地：规划到2020年全市规划的城镇工矿用地规模为23854.14公顷，至2015年底，全市城镇工矿用地面积为18915.81公顷，比规划原目标少4938.33公顷，为规划目标的79.29%，执行情况良好。

——交通水利及其他建设用地：规划到2020年全市规划的交通水利及其他建设用地规模为17202.85公顷，至2015年底，全市交通水利及其他建设用地面积为16863.95公顷，比规划原目标少338.9公顷，为原规划目标的98.03%，执行情况良好。

（3）规划新增建设用地指标的实施情况

截至到2015年底，全市已使用上级下达新增建设用地指标9742.16公顷，执行程度是规划目标13307.9公顷的73.21%，执行情况良好。

（4）中心城区土地利用情况

至2015年底，中心城区规划建设用地范围内已使用新增建设用地指标995.26公顷，占整个规划期内新增建设用地指标1165.78公顷

的 85.37%。至评估时点，中心城区规划建设用地范围内还剩余新增建设用地指标为 170.52 公顷。

（5）土地整治补充耕地任务执行情况

至 2015 年底，全市各县（区）年已实施的土地整治项目补充耕地面积 5049.93 公顷，实际执行是规划目标 11485.39 公顷的 61.56%，完成情况良好。

（6）重大工程与项目落实情况

——省级重点项目：至 2015 年底，全市已实施的省级重点项目共计 49 个，其中交通 17 个、水利 3 个、电力 16 个、工矿 13 个；尚未实施的省级重点项目共计 21 个，其中交通 3 个、能源 17 个、旅游 1 个，总体上看，省级重点项目实施情况较好。

——市级重点项目：至 2015 年底，全市已实施的市级重点项目共计 64 个，其中交通 8 个、水利 3 个、电力 15 个、工矿 12 个、其他 26 个；尚未实施的市级重点项目共计 13 个，其中交通 3 个、电力 4 个、工矿 2 个、其他 4 个，总体上看，市级重点项目实施情况良好。

3、现行规划实施存在的问题

（1）基数问题

现行市级规划编制使用的基期数据是“一调”的“变更数据”，而县级规划便是使用的基期数据是以“二调”为基础经“回退”形成的数据，二者有较大出入，需在本次调整完善中进行数据衔接。

（2）规划预见性不足，难以适应新形势发展的需要

现行规划编制时没有充分考虑全市经济社会发展战略的变化，没有预见国家土地利用政策的变化和调整，对本市城镇发展、

工矿建设、新农村建设、生态环境建设以及本市城镇化进程估计不足。现行规划确定的土地利用目标、结构及布局已不能适应新形势下本市科学发展用地的需求。

（3）城乡建设用地增减挂钩、矿业用地整合和工矿废弃地复垦利用新机制

本市现行规划于2011年7月经山西省人民政府批准实施，而全市城乡建设用地增减挂钩、矿业用地整合和工矿废弃地复垦利用等土地利用新机制的试点工作于2011年后开始实行，土地利用新机制已纳入县级规划，但未在本轮市级《规划》中予以体现，不利于统筹管理。此外，本市还开展了重度盐碱地规划为建设用地改革试点工作，也应纳入本轮市级规划调整方案。

（4）城乡建设用地内部结构有待优化，土地节约集约利用水平有待进一步提高

城乡建设用地中城镇工矿用地是集约利用程度较高的土地利用方式，城镇工矿用地的增加应伴随着更多居民点的减少。然而规划实施期间，农村居民点用地由于“建新多、拆旧少、拆旧难”等原因，未能按照规划预期进行缩减，规模反而增加。因此，当前本市农村土地粗放利用的现状还没有得到根本改善，城乡用地结构还有待优化，土地节约集约利用水平还有待进一步提高。

（五）规划调整的必要性

朔州市土地利用总体规划是全市土地管理的龙头，应该符合本市“十三五”经济社会发展的总体目标，随着社会经济发展的加快，产业结构和用地布局的不断调整优化，《规划》的现势性和可操作性已经滞后，为了对社会经济的发展提供有效保障，规

划调整完善势在必行。本次土地利用总体规划调整完善的必要性十分明确，主要表现在以下几个方面：

1、规划适应经济社会发展的需要

“十三五”期间，随着 2017 年中央一号文件提出农村新产业新业态发展、省政府《关于加快开发区转型升级促进土地节约集约高效利用的通知》（晋政发〔2017〕28号）、《关于开发区改革创新发展的若干意见》（晋发〔2016〕50号）和《关于建设山西转型综合改革示范区的实施方案》（晋发〔2016〕51号）工作部署，本市仍处于可以大有作为的黄金发展期，中部崛起、转型综改区建设等政策叠加效应更加凸显，深化改革推动发展的空间更加广阔。随着经济社会的发展，社会经济的背景发生变化，朔州市对新增建设用地需求将不断增加，建设用地的空间布局也将出现较大变化，目前建设用地的布局已经缺少弹性，因此需要对土地利用总体规划做出适当调整。

2、支撑经济结构转型升级的需要

近年来，本市以中央、省全面深化改革、转变发展方式的战略部署为指针，着力破解制约资源型经济转型发展的主要矛盾和问题，积极争取国家和省政策支持，全力推进资源型经济转型密切相关的重大改革、重大事项和重大项目。随着全市转型综改实验区建设的深入推进，促进了产业结构的不断调整和经济结构的不断优化，因此，为适应当前产业政策的发展变化，需要对土地利用总体规划做出适当调整。

3、提升城市战略定位，协同区域发展的需要

近年来，朔州市作为山西省唯一的成长型资源型城市，又被

国家有关部门确定为全国工业绿色转型发展试点城市、资源综合利用“双百工程”示范基地、工业固废综合利用基地建设试点、国家草牧业发展试验试点。同时山西省委、省政府作出在朔州市布局综合能源基地、晋北煤化工基地、雁门关生态畜牧经济区等重大战略决策。面对这些发展机遇，朔州市的发展战略和政策都发生了变化，土地保障机制得到创新，争取到国家和省批复未利用地开发利用等多项试点政策，增加了建设用地指标。全市经济社会不断发展，城市发展定位进一步明确，产业结构以及用地布局进一步优化，城市发展战略和定位的变化，需要对土地利用总体规划做出适当调整。

4、推进城镇化，加强基础设施建设的需要

根据《朔州市国民经济和社会发展第十三个五年规划》，到2020年本市城镇化率达到60%左右，按照这一目标，《规划》作为土地管理的龙头，应为城镇化发展提供必要用地保障，支持人口进城落户。

现行规划编制过程中，本市综合考虑了交通、水利、能源等行业的用地需求，通过列清单、留通道的方式合理安排了重点基础设施建设项目。“十三五”期间，本市交通、水利、环保等专项规划新增一批重大基础设施、重要民生项目。未来全市将按照基础设施综合配套的要求，在重点基础设施建设上前瞻配套、快速发展，逐步统筹区域内基础设施，大力推进路网、水网、电网、通信网等基础设施建设。现行规划预见性和现势性不足，确定的用地布局与各类基础设施等重点项目用地格局不相适应，需要对现行规划进行调整，以加快基础设施等重点项目的建设进程，满

足各类基础设施用地需求，逐步实现产业、城镇、基础设施、市场和公共服务一体化。

5、落实用地新机制，拓宽用地渠道需要

《朔州市土地利用总体规划（2006-2020年）》于2011年7月经山西省人民政府批准实施，而全市城乡建设用地增减挂钩、矿业用地整合和工矿废弃地复垦利用等土地利用新机制的试点工作于2011年后开始实行，未在本轮市级《规划》中予以体现，因此需要将城乡建设用地增减挂钩、矿业用地整合和工矿废弃地复垦利用等土地利用新机制纳入进来，积极拓宽用地渠道，进一步盘活存量建设用地，缓解用地矛盾，为朔州市经济发展和城镇建设拓展用地空间，为区域的可持续发展提供用地保障。

此外，本市于2016年开展了朔州市重度盐碱地规划为建设用地改革试点工作，确定山阴县为改革试点县并编制了《朔州市重度盐碱地规划为建设用地改革试点工作规划方案》，省国土资源厅于2016年12月下达《山西省国土资源厅关于朔州市重度盐碱地规划为建设用地改革试点工作规划方案的批复》（晋国土资函[2016]1140号）批准实施，该项改革试点工作应在规划调整完善中严格落实。

6、落实“三线”划定的需要

划定“三线”是建设宜居宜业城市的需要，也是坚持走绿色发展道路、提升区域竞争力和本市在区域环境中的资源配置能力的需要。城市的竞争力总是与其具备的高品质生态环境联系在一起，是城市竞争的软实力，划定生态保护红线就是优化生态战略空间，严守生态底线，保障生态文明建设，是不断提升城市生态

宜居品质的重要手段。因此，需要在本次《规划》调整过程中落实“三线”划定。

7、保证《规划》上下衔接，发挥《规划》实施作用的需要

由于本市县两级《规划》编制基数的问题，在现行规划实施过程中，出现与实际不相适应的情况，所以迫切需要对《规划》进行适当调整，解决现行规划实施中出现的问题。

通过本次规划调整完善，落实《山西省土地利用总体规划调整方案》（以下简称“《山西省方案》”）中关于本市的各项指标/目标；同时，协调市域内各县（区）间的用地布局，在不突破《山西省方案》的前提下，统筹考虑，统一安排。通过本次规划调整完善，合理调整《规划》的各项指标/目标，使《规划》更好的为经济社会发展服务，从而实现“最严格的耕地保护制度”和“最严格的集约节约用地制度”，促进全市经济社会的转型跨越发展。

二、规划调整完善的指导思想、原则及依据

（一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、以毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，遵循“四个全面”战略布局，按照省委“五句话”总要求，推进创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展、廉洁和安全发展，以改革创新为动力，以转方式、调结构、增效益、提速度为基点，坚持保障发展和保护资源、落实节约集约用地相统一的方针，统筹协调与合理安排各区域及各业各类土地利用，积极推进城乡用地结构和布局优化，构建资源节约型、环境友好型土地利用模式，为全市经济社会的全面、协调与可持续发展提供基础保障与服务支持。

（二）基本原则

1、应保尽保、量质并重

严格落实“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”这一基本国策。按照应保尽保、数量质量并重原则，切实保护耕地和基本农田，除因生态退耕、采煤塌陷损毁以及国家、省级大型重点建设项目占用外，其余耕地均予以保护，并将其中优质耕地划入基本农田实行永久保护。

2、节约集约、优化结构

按照坚定不移地推进节约用地的总要求，遏制建设用地过度

外延扩张,有效控制建设用地总量,适当增加新增建设用地规模,保障新型城镇化用地需求;统筹增量与存量建设用地,合理调整优化建设用地结构和布局,提升人居环境水平,优化国土空间开发格局。

3、统筹兼顾、突出重点

正确处理开发与保护、当前与长远、局部与全局的关系,增强规划调整完善工作的针对性和实效性,重点做好耕地和基本农田调整、建设用地结构与布局优化,制定完善保障措施,切实解决影响耕地保护、节约集约用地和科学发展的突出问题。

4、区别对待、有保有压

在安排新增建设用地指标规模和布局时,要按照省委、省政府关于加快开发区转型升级的要求,将新增建设用地指标(含增量和流量指标)向开发区集中,推动产业集聚,促进土地节约集约利用。

5、加强协调、充分衔接

坚持科学论证、标准统一、民主决策,强化与城市总体规划、控制性详细规划以及道路、绿地、水等相关专项规划的充分衔接,推进全市“多规合一”进程。

(三) 相关依据

1、法律法规

- ① 《中华人民共和国土地管理法》;
- ② 《中华人民共和国土地管理法实施条例》;
- ③ 《山西省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》;
- ④ 《基本农田保护条例》;

⑤《山西省基本农田保护条例》。

2、政策文件

①《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》（国发〔2004〕28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《山西省国土资源厅关于新一轮土地利用总体规划实施管理有关事项的通知》（晋国土资发〔2013〕171号）；

④《山西省国土资源厅办公室关于开展土地利用总体规划调整完善工作的通知》（晋国土资办发〔2014〕92号）；

⑤《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）；

⑥《关于开发区改革创新发展的若干意见》（晋发〔2016〕50号）

⑦《关于建设山西转型综合改革示范区的实施方案》（晋发〔2016〕51号）

⑧《山西省人民政府关于进一步做好永久基本农田划定工作的通知》（晋政办发〔2016〕64号）；

⑨《山西省国土资源厅 山西省农业厅关于城市周边永久基本农田划定工作有关要求的通知》（晋国土资发〔2016〕99号）；

⑩《国土资源部办公厅关于做好土地利用总体规划调整完善工作的通知》（国土资厅函〔2016〕1096号）；

⑪《山西省国土资源厅关于土地利用总体规划（2006-2020年）调整完善建设用地规模指标的初步意见》；

⑫山西省人民政府《关于加快开发区转型升级促进土地节约集

约高效利用的通知》（晋政发〔2017〕28号）；

⑬《山西省国土资源厅关于加快推进土地利用总体规划调整完善工作的通知》（晋国土资函〔2017〕414号）。

3、规范规程

①《市级土地利用总体规划编制规程》（TD/T1023-2010）；

②《市级土地利用总体规划制图规范》（TD/T1020-2009）；

③《市级土地利用总体规划数据库标准》（TD/T1026-2010）。

4、其它相关资料

①朔州市土地利用总体规划（2006-2020年）文本、图件等；

②朔州市各县（区）土地利用总体规划（2006-2020年）文本、图件及数据库；

③朔州市土地利用总体规划实施评估更新报告文本、图件；

④朔州市各县（区）土地利用总体规划实施评估更新报告文本、图件等；

⑤朔州市各县（区）2015年地籍更调查成果；

⑥规划实施以来，朔州市各县（区）已批复的土地利用总体规划修改（调整）方案文本、图件及数据库；

⑦用地审批、土地供应等土地利用管理过程中形成的征地、耕地占补平衡、用地、供应、执法监察等台帐数据；

⑧《朔州市国民经济和社会发展第十二个五年规划》；

⑨《朔州市国民经济和社会发展第十三个五年规划》；

⑩省、市《关于开发区改革创新发展的若干意见》；

⑪朔州市农业、林业、环保、水利、交通等“十三五”规划；

⑫其他有关资料。

三、规划调整的主要内容

《方案》以本市现行规划的主要用地目标和控制指标为基础，以落实上级耕地保有量目标和基本农田保护目标、新增建设用地指标为控制指导，在确保全市规划的耕地保有量和基本农田面积基本稳定、质量不降低的前提下，落实了本市“三线”划定，对全市现行规划的各类用地的结构、规模及布局适当调整，保证“十三五”期间中心城区、各产业园区及各重大工程项目建设，支撑全市各县（区）经济社会发展的用地。

（一）规划目标的调整

1、加强耕地和基本农田保护，数量质量保护并举

实行耕地数量、质量、生态全面管护，严格控制非农建设占用耕地特别是基本农田，加强基本农田排灌基础设施建设，推广节水灌溉技术，提高基本农田生产水平，大力开展基本农田建设和中低产田改造，提高耕地综合生产能力，全面落实省级规划下达的耕地保有量和基本农田保护任务。“十三五”规划期内全市耕地保有量不低于 383733.33 公顷，基本农田保护面积不低于 317562.38 公顷，确保基本农田数量不减少、质量有提高、布局总体稳定。

“十三五”期间，全面推进田、水、路、林、村综合整治和工矿废弃地复垦，适度开发耕地后备资源，确保建设占用耕地实现数量和质量上的占补平衡。全市通过整理复垦开发补充耕地面积不低于 6786.83 公顷，其中建设用地复垦补充耕地面积不低于 3606.67 公顷，确保耕地占补平衡，支持经济发展建设。

2、严格控制建设用地规模，合理安排新增建设用地

坚持需求引导与供给调节，合理确定新增建设用地规模、结构、时序和布局；强化城乡建设用地增减挂钩，积极盘活存量建设用地，拓展建设用地空间，充分利用未利用地和工矿废弃地，合理控制建设用地总规模；加强建设用地空间管制，严格划定城乡建设用地扩展边界，控制建设用地无序扩张。按照严守底线、调整结构、深化改革的思路，严控增量、盘活存量、优化结构、提升效率，切实提高建设用地集约化利用程度。到2020年，全市规划的建设用地总规模、城乡建设用地、城镇工矿用地分别控制在74945.61公顷、56515.75公顷和21065.53公顷以内。

“十三五”期间，全市新增建设用地规模控制在8679.29公顷包括：①增量指标（含剩余空间）3845.96公顷；②“复垦类”流量指标2333.33公顷；③“挂钩类”流量指标2500公顷。（在《山西省方案》的基础上，增加安排“十三五”期间建设用地复垦任务2333.33公顷，相应增加“复垦类”流量指标2333.33公顷），通过合理安排新增建设用地，确保重点工程项目以及城镇、开发区等的建设用地需求。

3、加强土地整治和生态环境建设，促进生态环境条件改善

积极推进以土地整理复垦为重点的土地综合整治，统筹土地利用与生态环境建设；充分发挥各类农用地和未利用地的生态功能，保护生态防护林和人工草地等基础性生态用地；加强小流域的水土保持和荒山绿化工作，有效防止水土流失、泥石流等自然灾害的发生；规范重点矿产资源开发区（煤矿、铁矿、石灰岩矿等）的各类开发活动，做好因挖损、塌陷、压占等而被破坏土地

的复垦整治工作，恢复土地生态植被和生产利用，使全市的土地生态环境状况明显改善。“十三五”期间，土地整治补充耕地不少于 6786.83 公顷；通过实施生态退耕（退耕还林 640.58 公顷，退耕还草 3333.33 公顷），增加林草地植被覆盖，促进全市土地生态环境的改善。

（二）土地利用结构调整

到 2020 年，全市各类土地的调整结果有关情况如下：

1、农用地结构调整

农用地规模与结构调整，以耕地保护为核心，结合本市经济社会发展实际、自然环境条件和各类土地的适宜性程度，严格控制耕地流失，加大补充耕地力度，加强耕地（特别是基本农田）的建设与保护，在合理确定耕地保有量的基础上，适当提高林地比例，统筹安排各类农用地，促进农用地综合生产能力和利用效益的提高。

调整后，全市到 2020 年农用地总面积 778443.65 公顷，占土地总面积的 73.26%，比原规划面积增加 36469.11 公顷。

到 2020 年，全市规划的各类农用地调整结果情况为：

（1）耕地

全市到 2020 年耕地面积调整为 383733.33 公顷，占农用地面积的 49.29%，比原规划面积增加 24676.47 公顷。

“十三五”期间，土地整理补充耕地规模 1513.49 公顷、土地复垦补充耕地 3606.67 公顷、土地开发补充耕地 1666.67 公顷，合计增加 6786.83 公顷。同期，因建设占用减少 6786.83 公顷、退耕还林 640.58 公顷、采煤沉陷区损毁耕地 5345.08 公顷，

其他结构调整减少耕地 5465.76 公顷，合计减少 18238.25 公顷。增减相抵，净减少耕地面积 11451.42 公顷。

（2）园地

面积调整为 3169.52 公顷，占农用地面积的 0.41%，与原规划面积保持一致。

“十三五”期间，安排未利用地开发增加园地面积为 2319.73 公顷，同期，安排建设占用减少园地面积 25.00 公顷。增减相抵，净增加园地面积 2294.73 公顷。

（3）林地

面积调整为 289808.40 公顷，占农用地面积的 37.23%，与原规划面积保持一致。

“十三五”期间，安排退耕、未利用地开发分别增加林地面积为 640.58 公顷、73009.86 公顷，同期，安排建设占用减少林地面积 248.60 公顷。增减相抵，净增加林地面积 73401.84 公顷。

（4）牧草地

面积调整为 40072.00 公顷，占农用地面积的 5.15%，与原规划面积保持一致。

“十三五”期间，安排退耕、未利用地开发分别增加牧草地面积为 3333.33 公顷、35338.64 公顷，同期，安排建设占用减少牧草地面积 106.86 公顷，净增加牧草地面积 38565.11 公顷。

（5）其他农用地

面积调整为 61660.39 公顷，占农用地面积的 7.92%，比原规划面积增加 11792.64 公顷。

“十三五”期间，安排农业结构调整、土地整治增加、土地

开发其他农用地面积分别为 410.84 公顷、900 公顷、97.53 公顷，同期，安排建设占用以及沟渠农村道路等其他农用地结构减少其他农用地面积分别为 455.04 公顷、953.33 公顷。增减相抵，其他农用地面积没有变化。

2、建设用地结构调整

坚持节约集约用地、严格控制新增用地规模，科学配置城镇工矿用地，规范农村建设用地，保障必要基础设施用地，优化建设用地结构与布局，对全市的建设用地规模与结构进行调整。

建设用地总规模：面积调整为 74945.61 公顷，占土地总面积的 7.06%，比原规划面积增加 8170.96 公顷。

“十三五”期间，安排新增建设用地总规模为 8679.29 公顷（其中占用农用地 7654.77 公顷、占耕地 6786.83 公顷）；同期，安排工矿废弃地和村庄复垦而减少建设用地 4833.33 公顷。增减相抵，净增加建设用地 3845.96 公顷。

到 2020 年，全市规划的各类建设用地调整结果情况为：

（1）城乡建设用地

统筹城乡建设用地，加大农村居民点整合力度，缩减农村居民点用地规模，合理增加城镇工矿用地面积，优化城乡用地结构。规划期内，要合理控制建设用地总规模，优化配置城镇工矿用地，保障国家和省有关重点工程项目建设用地。积极盘活存量建设用地，推进低效用地的增容改造与深度开发，加快重点城中村改造。积极做好工矿废弃地及村庄搬迁地的复垦整理工作。

城乡建设用地：面积调整为 56515.75 公顷，占建设用地面积的 75.40%，比原规划面积增加 6943.95 公顷。“十三五”期间，

安排新增城乡建设用地规模 7113.38 公顷，同期，安排城乡建设用地复垦 4833.33 公顷。增减相抵，净增加 2280.05 公顷。

城镇用地：面积调整为 15127.22 公顷，占城乡建设用地面积的 26.78%，比原规划面积增加 6519.31 公顷。“十三五”期间，安排新增城镇用地规模 4152.36 公顷。

采矿用地：面积调整为 5936.57 公顷，占城乡建设用地面积的 10.49%，比原规划面积减少 9309.66 公顷。“十三五”期间，安排新增采矿用地规模 1836.13 公顷，同期，安排采矿用地复垦 3843.89 公顷。增减相抵，净减少 2007.76 公顷。

农村居民点用地：面积调整为 35451.96 公顷，占城乡建设用地面积的 62.73%，比原规划面积增加 9734.30 公顷。“十三五”期间，安排新增农村居民点用地规模 1124.89 公顷，同期，安排农村居民点用地复垦 989.44 公顷。增减相抵，净增加 135.45 公顷。

（2）交通水利用地

交通水利用地规模：面积调整为 13741.20 公顷，占建设用地面积的 18.18%，比原规划面积增加 1227.01 公顷。“十三五”期间，安排新增交通水利用地规模为 1270.82 公顷（其中新增交通设施用地 1149.82 公顷，新增水利设施用地 121.00 公顷），净增加交通水利用地 1270.82 公顷，

新增的交通水利建设用地指标优先保障用于国家、省和市具有战略意义的重点项目建设，同时兼顾地方相关建设项目用地。

（3）其他建设用地

其他建设用地：面积调整为 4688.66 公顷，占建设用地面积的 6.42%，比原规划面积保持一致，“十三五”期间，安排新增的其他建设用地规模为 295.09 公顷，净增加其他建设用地 295.09 公顷。

3、其他土地结构调整

调整后本市 2020 年其他土地总面积 209149.82 公顷，占土地总面积的 19.68%，比原规划面积减少 44536.1 公顷，“十三五”期间，因采煤沉陷、灾毁等增加其他土地面积 7075.71 公顷，同期，安排建设占用、土地开发分别减少其他土地面积 113731.93 公顷。增减相抵，净减少其他土地面积 106656.22 公顷。

（1）水域

面积调整为 16612.01 公顷，占其他土地面积的 7.94%，比原规划面积减少 1769.48 公顷。“十三五”期间，安排建设占用减少水域面积 18.00 公顷。

（2）自然保留地

面积调整为 192537.81 公顷，占其他土地面积的 92.06%，比原规划面积减少 42766.62 公顷。“十三五”期间，因采煤沉陷、灾毁等增加自然保留地面积 7075.71 公顷，同期，安排建设占用、土地开发分别减少自然保留地面积 113713.93 公顷。增减相抵，净减少自然保留地面积 106638.22 公顷。

（三）土地利用布局优化

1、耕地布局优化

本市山地丘陵面积大，平川地面积小，矿产资源与耕地资源

比较丰富，但生态环境比较恶劣，退耕还林还草与经济建设压力较大，特别是随着人口继续增长，林牧业的发展需要，人均耕地占用量将不断下降，人地矛盾将会有所加剧，规划期内，在确保粮食综合生产能力不降低的前提下，稳步优化耕地布局。

（1）合理利用现有耕地资源，实施耕地分区规划

为了建设有重点，保护有方向，根据自然气候、社会经济条件与耕地质量的一致性，区域内耕地利用方向、存在问题、农业生产区划及土壤改良利用的一致性，建设占用、土地开发利用及生态环境保护措施的一致性及乡镇级行政界线的完整性将朔州市耕地分为三个区域。

——中部平川节水灌溉与盐碱地综合治理区：本区域农业地貌类型以平坦冲积平原及冲积、洪积平原为主，地貌区划属于晋西北断陷堆积盆地地区，包括朔城区的贾庄乡、福善庄乡、北旺庄办、南城办、北城办、滋润乡、神头镇、神电办 8 个乡镇，山阴县的薛圉圉乡、安荣乡、岱岳乡、北周庄镇、古城镇、合盛堡乡 6 个乡镇，怀仁县的云中镇、金沙滩镇、毛皂镇、亲和乡、海北头乡、河头乡、马辛庄乡 7 个乡镇，应县的金城镇、藏寨乡、义井乡、大黄巍乡、镇子梁乡、杏寨乡 6 个乡镇，共 24 个乡镇 3 个办事处。本区是全市经济最发达地区，海拔在 1000 米左右的洪积冲积平原，地势平坦，土地开阔，农业生产条件较优越，农业机械化程度较高，交通方便，工业企业较发达，是未来城镇及工业发展的中心，经济发展潜力很大，同时也是本市的粮食稳产高产区，土地利用比较充分。

区域定位为农牧业发展区。要加强耕地保护和基本农田建设，

积极开发各种水资源，实施节水灌溉，扩大水浇地面积。同时，积极开展基本农田整理、土地整理，适度开发耕地后备资源，提高耕地质量，稳定耕地数量，保护基本农田。

——南部倾斜平原、土石山培肥改土与坡耕地退耕还林还草区：本区农业地貌类型以山地和洪积倾斜平原为主。土地类型主要以中低山地、黄土丘陵地为主，有少部分冲积、洪积倾斜平地 and 黄土堆积高平地，包括朔城南榆林乡 1 个乡镇，山阴县的张家庄乡、马营庄乡、后所乡 3 个乡镇，应县的下马峪乡、白马石乡、南泉乡、南河种镇、大临河乡、下社镇 6 个乡镇，共 10 个乡镇。本区山地区沟壑纵横，水蚀风蚀严重；丘陵区树木稀少，植被覆盖很差，水土流失严重，土壤瘠薄、基本无灌溉；较平坦的山前洪积扇下部水肥条件较好，土壤肥沃，有一定的农业生产潜力。

区域定位为农、林、牧业发展区。土壤改良利用方向以培肥改土、节水灌溉和退耕还林防风固沙为主，并制定切实可行的退耕还林还牧规划和土地后备资源开发计划，坡度大侵蚀严重的坡耕地尽可能还林还草，同时，充分利用荒山荒坡植树种草，促进园、林、牧业协调发展。

——西北部山地丘陵、山间盆地旱作农业风沙防护区：本区农业地貌类型以黄土丘陵为主。土地类型以中低山地、黄土丘陵地为主，有部分山间盆地。包括朔城区的利民镇、下团堡乡、张蔡庄乡、小平易乡、窑子毛乡、沙楞河乡 6 个乡镇，山阴县的吴马营乡、下喇叭乡、玉井镇、马营乡 4 个乡镇，怀仁县的吴家窑镇、何家堡乡、新家园镇 3 个乡镇及右玉县平鲁全部，共 36 个乡镇。本区域海拔高差较大，地势起伏多变，地貌类型多样，山

地、丘陵及山间盆地均有分布。自然环境表现出相当的复杂性和区域性间的差异性。气候寒冷干燥，风大沙多，容易形成土地沙漠化。

区域定位为农、牧、林协同发展区。本区的耕地利用方向是提高耕地质量，加强农业基础设施建设，平川地要兴修水利，扩大水浇地面积，山区要注重水土保持，建设水平梯田，逐步改善农业生产条件，实行粮草轮作，提高农业生产效益；土壤侵蚀严重的坡耕地都要退耕还林还草，新建设的林牧地，实行严格管护和轮流放牧，使本区风沙得到基本控制，生态环境得到根本改善。

（2）积极开展土地整治工作，有效增加耕地面积

——土地整理：主要是农用地整理，盆地区结合农田基本建设进行平整农田，使土地集中连片，面积扩大，利于机械化耕作；丘陵山区进行小流域治理、沟坝造地等改造沟、塘、路、埂，开垦边角闲置或零星地块；在生态脆弱地区，在对陡坡地和严重沙化地退耕的同时，要推进对平坝和缓坡耕地的整理，加大坡改梯、淤地坝以及对出现沙化趋势的耕地的建设和治理力度。“十三五”期间，农用地整理补充耕地面积不少于 1513.49 公顷。

——土地复垦：针对朔州市露天煤矿面积大的特点，在合理规划矿山开发的同时，也要将土地复垦列入规划，并本着建设与治理、破坏与整治、占用与复垦同时进行的原则，实行企业占用耕地准入制度，本市是煤炭开采大市，矿区复垦大有潜力可挖；此外，按照新农村建设要求，依据村庄规划，结合城乡建设用地增减挂钩政策，坚持尊重民意、改善民生、因地制宜、循序渐进的原则，开展旧村改造、空心村整治和迁村并点。“十三五”期间，

安排建设用地复垦面积 4833.33 公顷（复垦村庄用地 1022.77 公顷，复垦工矿用地 3810.56 公顷），补充耕地面积 3606.67 公顷。包括：

——土地开发：朔州市虽然宜农后备土地资源比较丰富，但质量普遍较差，大多是荒草地和盐碱荒滩，荒草地开发容易引起新的水土流失或生态破坏，而盐碱地开发又有较大难度；开发耕地后备资源的原则应为：先易后难，逐渐推进；统筹安排，形成规模，综合考虑农林牧发展需求，合理开发利用。开发整理的重点区域是平川盆地区和洪积扇与平川过渡区。“十三五”期间，开发后备土地资源不少于 113713.93 公顷，其中新增耕地面积调整为不少于 1666.67 公顷，其他用于发展林业、牧业等生产用地。

（3）耕地保护应和生态环境保护有机结合

由于特殊的自然、地理环境，朔州市耕地保护首先要解决土壤侵蚀的问题，山丘陡坡区要逐步退耕还林还草，以营造防风固沙林、经济林、薪炭林、放牧林、用材林及牧草种植相结合，增加地面覆盖，限制风沙，要建设护田林、丘陵护坡林、沟头防蚀林、沟坡护坡林、山地水源林、生物固沙林等，按照森林环境和社会经济要求，形成生物防护体系，并组合成为流域生物防护体系，使本区风沙得到基本控制，生态环境得到根本改善。

2、基本农田布局优化

规划期内，在落实基本农田保护任务和保持现有基本农田布局总体稳定的前提下，依据二次调查和耕地质量等别评定成果，优先将公路、铁路沿线、河流沿岸、城镇工矿建设用地扩展边界外、村镇周边的耕地以及其他生产条件好、集中连片的一般耕地

以及土地整理复垦开发中大面积、集中连片、质量较好的新增耕地优先调整划入基本农田保护区；将已不具备粮食生产能力、污染严重、水土流失严重、自然灾害损害难以恢复、耕作层已被破坏且难以复垦、坡度 25 度以上、质量等级低且分布零星的耕地以及城镇扩展边界范围内的基本农田调出基本农田保护区。

“十三五”期间，以改善农田基础设施、培肥地力、提高粮食生产能力为目标，坚持统筹兼顾、突出重点、先易后难、分类实施的原则，加强高标准农田建设通过规划实施，耕地地力提高一个等级，实现集中连片、田块平整，水、电、路配套设施完善，农田环境质量明显提高，生态修复能力得到提升，科技服务能力得到加强。

（1）可以继续保留的基本农田

经核实确认，符合土地利用总体规划基本农田布局要求的现状基本农田，继续保留划定为永久基本农田。包括耕地、可调整地类、确定为名优特新农产品生产基地的其他农用地。对于规划调整后 2020 年耕地保有量低于现行土地利用总体规划安排的，除纳入国家安排生态退耕范围、实施国家重大发展战略、“十三五”重点建设项目难以避让的以外，符合永久基本农田布局要求的现状基本农田，一律继续保留划定为永久基本农田。

（2）不得保留的基本农田

现状基本农田中的建设用地、未利用地，以及质量不符合要求的其他农用地，不得保留划定为基本农田。其中，现状基本农田中的建设用地包括依法批准的（无论是否实际占用）、规划预留的、违法查处后不能复垦的。

（3）新划入的基本农田

新划入的基本农田土地利用现状应当为耕地。城镇周边和交通沿线优先保护类和安全利用类耕地，与已有划定基本农田集中连片、质量等别达到所在县（区）域平均水平以上的耕地，自身聚集度高、规模较大、有良好的水利与水土保持设施的耕地，已建成的高标准农田，农业科研、教学试验田，正在实施改造的中、低产田等应当优先划定为基本农田。

（4）禁止新划入基本农田的要求

为了确保基本农田划定质量不降低，下列类型的耕地禁止新划入为基本农田：已纳入国务院批准的新一轮退耕还林还草总体方案中的耕地；坡度大于 25° 且未采取水土保持措施的耕地；遭受严重污染且无法治理的严格控制类耕地；经自然灾害和生产建设活动严重损毁无法复垦的耕地；位于垃圾堆放场、化工企业、矿山等污染源周边且符合国家标准或行业标准防治范围内的耕地；河流湖泊最高洪水位控制线范围内不适宜稳定利用的耕地；未纳入基本农田整备区或者改造整治的零星分散、规模过小、不易耕作、质量较差的耕地；以及其他确因社会经济发展需要不宜作为永久基本农田保护的耕地。

3、优化生态屏障用地布局

本市地处晋西北黄土高原、大同盆地西南边缘，地貌轮廓总体上是北、西、南三面环山，山势较高，中间是桑干河域冲积平原，相对较低。自然条件的垂直地带性形成了土地生态类型的多样性，构成了林地、园地、荒草地、农田、水域等各类土地生态系统。从地形地貌、土壤类型、植被覆盖和气候特点综合分析，

整体生态环境脆弱，植被稀疏，水土流失严重。同时，以煤电为主的能源基地，电力、煤炭、冶金、化工、陶瓷、建材等行业是支柱产业，生产中对煤、焦和化工产品的依赖过大，对资源与环境，尤其是土地资源、水资源、植被破坏严重，对大气、水体和土壤环境污染较重，导致多年来一直是生态环境破坏和环境污染较为严重的地区之一。本市生态屏障用地主要布局在水源保护区、生态脆弱综治区、通道走廊区和自然保护及旅游休闲区。

（1）水源保护区

主要是为城镇发展、经济发展和人民生活提供水资源的水源地，包括周围的水库、泉水、地下水汇集区和赋存地带等：城市中心区要对现有一水源地——厦阁、野狐涧，二水源地耿庄及部分自备水源（刘家口水源、神头水源）继续保护使用；同时，将四圣殿水源、东富院水源的城市后备水源严加保护。管制措施有：①设立禁止开发区，禁止建设布局各种类型的污染源，不得向区内排放环境污染物。②鼓励植树种草，严格禁止在区内及其附近地区进行矿产开采。③严格控制开发强度，不得作为与水源地保护无关的建设用地使用。

（2）生态脆弱综治区

指森林覆盖率低、水土流失和风沙严重、生态脆弱及采煤沉陷区或地下水资源超采区，资源、环境承载力较弱，大规模聚集经济和人口的条件较差，限制大规模开发的区域，主要分布在市域西部丘陵山区。管制规则为：①积极鼓励以小流域为单元，工程和生态措施有机结合的水土流失综合治理。②采取有效措施鼓励退耕还林还草，禁止在大于15度的坡地上开垦耕种。③处理好

区域矿产资源开发与生态环境建设的关系，实行保护优先，因地制宜发展当地可承载的特色产业，保护植被，严禁各种破坏性开发活动。④积极鼓励移民并点，缓减人与自然的矛盾，提高人口居住和生产的集中度。⑤加大政策性环境建设资金的倾斜投入，建设京津风沙源治理，强化生态屏障。

（3）通道走廊区

以主要交通干线和主要河流等线状基础设施和生态设施为基础，市、镇密度较大、用地类型复杂、开发强度较强、空间利用矛盾突出的带状地域。管制规则是：①搞好各类交通线路及用地布局协调，避免相互干扰。②鼓励在生态廊道内植树造林，严禁在河流两侧取土挖沙。③统筹规划与建设沿河流域城市和城镇的取水口、排污设施和防洪设施，防止水源污染和越界危害。

（4）自然保护及旅游休闲区

自然保护区是依法设立的资源、湿地等保护区。主要对应县南山省级自然保护区、城区紫金山省级自然保护区、桑干河省级自然保护区和山西右玉苍头河国家湿地公园实施强制性保护。严禁不符合保护区功能的开发建设活动。旅游休闲区主要是文物保护、旅游开发的重点区域。要围绕大运高速公路黄金旅游带，抓好人文古迹、生态环境、边塞风情等特色景点景区开发，扩大旅游业规模。

4、建设用地布局优化

（1）优化城镇土地利用模式，强化城镇体系

朔州市城镇优化区域是现有“六个辖区”——朔城区、平鲁区、山阴县、怀仁县、应县、右玉县的城镇范围及适合人类居住、

生活环境较好的现有乡镇所在地，还包括结合社会主义新农村建设交通便利、生活方便的村庄。以突出重点、带动全面建设城镇优化区域。强化城镇体系，优化空间发展架构，要实施以集中化为主，注重协调发展的空间战略，使边远散居人口和资源向中心城市集中居住和生产集中，促进城乡联动、县域协调、体系完善。

（2）严格限制工业项目用地扩张，引导企业向园区集中布局

到2020年前，全市建成1个国家级经济技术开发区和5个省级经济技术开发区。“十三五”期间，各县（区）应当最大限度保障开发区改革创新用地，严格限制工业项目用地扩张，促进其向朔州经济开发区和各县（区）工业项目集聚区集中。全市开发区安排新增建设用地指标2352.20公顷（其中“挂钩类”流量指标1500.00公顷）以上。以园区为载体，合理配置重大项目，扩大产业规模。加快城镇化进程，加强基础设施建设和配套，引导企业集中布局，集约发展，创造更多就业岗位。

（3）煤炭等矿产资源开发与后续加工要向山区布局

朔州市矿产资源最大的特征是资源以煤为主，分布主要在山区，而不是平川区。山区有耕地，但主要不是水浇地等优质耕地，因此煤炭等矿产资源的开发对耕地的占用压力不是很大。

（4）鼓励建设用地向盐碱地等未利用地布局

朔州市未利用地中大量的是盐碱地、沼泽地、沙地等平川土地。这些土地作为耕地等农用地利用的难度很大，尤其是盐碱地表层盐碱积聚，一般仅生长天然耐盐碱植物，在现有条件下，无法直接用于农业生产。而城市建设、加工型独立工矿对土地质

量的需求主要是土地的承载力和优越的区位等条件，对光热水土等农业生产要求不高，因此，农业生产中的难利用地，如朔州市平川的盐碱地、沼泽地、沙地，都具有城市建设和独立工矿区发展的潜力。如果水、电、路等基础设施配套齐全，就可以发展成为良好的城镇和工业区。

本市于2016年开展了朔州市重度盐碱地规划为建设用地改革试点工作，确定山阴县为改革试点县并编制了《朔州市重度盐碱地规划为建设用地改革试点工作规划方案》，省国土资源厅于2016年12月下达《山西省国土资源厅关于朔州市重度盐碱地规划为建设用地改革试点工作规划方案的批复》（晋国土资函[2016]1140号）批准实施。

（5）立足内部挖潜，加大存量建设用地盘活力度

结合全市城乡建设用地增减挂钩、矿业用地整合和工矿废弃地复垦利用等土地利用新机制的试点工作，积极拓宽用地渠道，进一步盘活存量建设用地，缓解用地矛盾，为朔州市经济发展和城镇建设拓展用地空间，为区域的可持续发展提供用地保障。

（6）积极保障，集约供给，优化配置交通水利等基础设施用地

规划期内，坚持统筹规划、协调发展、配套建设、节约用地的原则，优化各类基础设施用地配置，实现基础设施与工业布局相配套、与优势资源开发规划相协调，为经济转型发展提供基础支撑。规划期内，按照“积极保障、集约供给”的原则，优化配置交通水利等基础设施用地。

适应国家、省、市交通建设项目需求，完善区域交通路网和

设施布局，“十三五”期间重点推进新建原平至大同客专、右玉至平鲁高速公路、朔城至神池高速公路、国道336线平鲁至杨家营段改建工程、朔南电厂输煤廊道、高铁朔州站到富甲园区快速通道、朔州机场到高铁朔州站快速通道和朔州机场到朔州高速支线的建设，完善境内干线公路网；保障新建朔州机场、朔州通用机场建设用地，努力使朔州成为区域交通枢纽和具备较完善城乡客货运输体系的畅通城市。“十三五”期间安排新增交通用地1149.82公顷。

规划期内，按照水资源可持续利用和节水型社会建设的要求，引导全市水资源的合理开发、利用和保护，保障桑干河流域生态修复与保护规划工程、御河流域生态修复与保护工程和小型水库更新建设项目，保护现有水系，推进灌区水利改造和农村饮水保障体系建设，提升区域水资源保障程度和利用效率。“十三五”期间安排新增水利用地121.00公顷。

5、规划新增建设用地指标调整

通过调查摸底，本《方案》在《山西省方案》的基础上，安排“十三五”期间建设用地复垦任务2333.33公顷，相应增加“复垦类”流量指标2333.33公顷。

“十三五”期间，全市新增建设用地规模控制在8679.29公顷包括：①增量指标（含剩余空间）3845.96公顷；②“复垦类”流量指标2333.33公顷；③“挂钩类”流量指标2500公顷。

（1）增量指标

合理安排各类新增建设用地，优先保障中心城区、重点城镇、开发区的合理发展用地以及交通、能源、水利等重点工程项目用

地，在前期调研的基础上，合理分配各县（区）增量指标。“十三五”期间安排增量指标（含剩余空间）3845.96公顷，其中占农用地3304.77公顷，占耕地2920.18公顷。按建设用地类型分：

①城乡建设用地指标2280.05公顷，城乡建设用地增量指标主要分布在各县（区）中心城区以及开发区。

②交通水利及其他建设用地指标1565.91公顷，主要保障新建原平至大同客专、右玉至平鲁高速公路、朔城至神池高速公路、国道336线平鲁至杨家营段改建工程、朔南电厂输煤廊道、高铁朔州东站到富甲园区快速通道、朔州机场到高铁朔州东站快速通道和朔州机场到朔州高速支线的建设，完善区域交通路网和设施布局；保障桑干河流域生态修复与保护规划工程、御河流域生态修复与保护工程和小型水库更新建设项目。

（2）流量指标

流量指标包括：①“复垦类”流量指标；②规划城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦利用、矿业存量建设用地利用等“挂钩类”流量指标。“十三五”期间全市安排“复垦类”流量指标2333.33公顷，占农用地2100公顷，占耕地1866.65公顷；“挂钩类”流量指标2500公顷，占农用地2250.00公顷，占耕地2000.00公顷。流量指标主要分布在朔州开发区以及各县（区）开发区。

6、土地整治规划安排及重点区域调整

本《方案》安排全市“十三五”期间土地整治规模148817.06公顷，补充耕地规模6786.83公顷。

（1）大力推进农用地整理

按照“以整治促建设、以建设促保护”的要求，在保护和改

善生态环境的前提下，以示范建设为重要抓手，重点建设高标准基本农田，大力推进农用地整理，促进基本农田布局优化，改善农业生产条件，加强耕地质量建设，夯实农业现代化发展基础。

“十三五”期间，农用地整理补充耕地面积不少于 1513.49 公顷。

（2）适度开发后备土地资源

在保护和改善生态环境的前提下，依据土地利用条件，有计划、有步骤地开发后备土地资源。根据新一轮耕地后备资源调查评价成果，合理安排各县（区）“十三五”期间土地开发项目。

“十三五”期间，开发后备土地资源不少于 113713.93 公顷，其中新增耕地面积不少于 1666.67 公顷，其他用于发展林业、牧业等生产用地。

（3）合理布局建设用地复垦

按照新农村建设要求，依据村庄规划，结合城乡建设用地增减挂钩政策，坚持尊重民意、改善民生、因地制宜、循序渐进的原则，开展旧村改造、空心村整治和迁村并点。结合产业政策和供地政策，对淘汰产业的独立工矿用地，因规划确定集聚发展、集中建设、改造升级等造成原有建设用地废弃的进行整理复垦，或调整为其他用途，深入挖掘建设用地潜力、拓展建设用地空间，探索采矿用地土地复垦补偿机制，促进各项建设节约集约用地。

“十三五”期间，安排建设用地复垦面积 4833.33 公顷（复垦村庄用地 1022.77 公顷，复垦工矿用地 3810.56 公顷），补充耕地面积 3606.67 公顷。包括：

①建设用地复垦任务：“十三五”期间，安排建设用地复垦

任务面积 2333.33 公顷（复垦村庄用地 263.28 公顷，复垦工矿用地 2070.05 公顷），建设用地复垦任务主要分布在平鲁区、怀仁县、山阴县等县（区）。

②增减挂钩等拆旧区复垦：“十三五”期间，安排增减挂钩等拆旧区复垦面积 2500.00 公顷（复垦村庄用地 759.49 公顷，复垦工矿用地 1740.51 公顷），增减挂钩拆旧区复垦主要分布在平鲁区、怀仁县、山阴县等县（区）。

（四）中心城区土地规划调整

朔州市中心城区规划控制区总面积为 23269.83 公顷，其范围涉及南城街道办事处、神头街道办事处、北旺庄街道办事处、下团堡乡、小平易乡的行政辖区范围。在城区建设用地有序扩展的同时，中心城区逐步形成“两区多心、绿带环结”的空间布局结构。“两区”是指规划建成区可分为南城区片、北城区片。“多心”是指在开发路南、北部分别形成传统商业中心和新建商务中心两大市级城市中心，同时在此基础上依不同的职能分为多个公共活动中心。“绿带环结”是指“两区”通过七里河、恢河及环城外围生态绿地及防护林带相互隔离并联结。

1、中心城区现状建设用地规模

2015 年，本市中心城区（包括南城街道办事处、神头街道办事处、北旺庄街道办事处、下团堡乡、小平易乡等）规划建设范围内的建设用地现状规模为 8297.34 公顷。

在中心城区现状建设用地规模中，包括其建成区范围内的城市、工矿、农村居民点、交通等建设用地。

2、中心城区规划建设用地规模

中心城区规划到 2020 年建设用地图规模为 9216.11 公顷，比 2015 年建设用地图面积增加了 918.77 公顷，“十三五”期间，共安排中心城区规划新增建设用地图指标 918.77 公顷，其中：增量指标 843.82 公顷，流量指标 74.95 公顷。

另外，为适应城市建设发展的不确定性、增强规划的实用性和可操作性，在充分考虑城市发展趋势、空间拓展模式和主要发展方向基础上，按照保护资源和环境、有利于节约集约用地的要求，划定城市发展扩展区面积为 1499.49 公顷，该区域作为有条件建设用地图地区，可在不突破规划建设用地图规模控制指标的前提下，用于规划建设用地图的布局调整（但需按规定程序办理有关建设用地图手续）。

3、中心城区空间管制分区

（1）允许建设区

本区是中心城区控制范围内城市建设用地图规模边界所包含的范围，是规划期内新增城市建设用地图规划选址的区域，也是规划确定的城市建设用地图指标落实到空间上的预期用地图地区。该区域面积为 7803.17 公顷，占中心城区总面积的 33.53%。

（2）有条件建设区

该区是在不突破规划城市建设用地图规模的前提下，可用于允许建设区布局调整的区域（即建设用地图扩展范围区，其边界为允许建设区和有条件建设区的复合边界）。该区域面积为 1499.49 公顷，占中心城区总面积的 6.44%。

（3）禁止建设区

该区是为保护具有重要生态价值的资源而划定的必须禁止各类建设开发的区域，主要包括主城区范围内的水源保护地及其两边的生态廊道用地。该区域面积为 2608.55 公顷，占中心城区总面积的 11.22%。

（4）限制建设区

该区是城市规模规划范围内，除允许建设区、有条件建设区、禁止建设区等以外的其他区域。该区域面积为 11358.62 公顷，占中心城区总面积的 48.81%。

（五）朔州市经济开发区土地规划布局

布局规划目标：到 2020 年前，全市建成 1 个国家级经济技术开发区和 5 个省级经济技术开发区。“十三五”期间，各县（区）应当最大限度保障开发区改革创新发展用地，全市开发区安排新增建设用地指标 3155.11 公顷（其中“挂钩类”流量指标 1378.06 公顷）以上。

（1）国家级经济开发区

①朔州经济开发区：根据山西省人民政府《山西省人民政府关于同意朔州经济开发区扩区的批复》（晋政函【2017】101号）文件精神，省委省政府已同意扩区，扩区后规划总面积 99.87 平方公里，扩区范围包含开发区东区、红旗牧场部分地段，神头电力产业园区、固废综合利用园区、富甲工业园区、新建临港物流园区、新兴产业园区，形成新的五大园区，申请扩区升级为国家级开发区。“十三五”期间安排新增建设用地指标 311.35 公顷（包括“挂钩类”流量指标 11.35 公顷）。

空间布局：科创商务园区：该区规划总面积为 13.6 平方公里，四至范围：西至梁郡路，东至大新路，南至北同蒲铁路、民福东街，北至大运二级路。主导产业为科技孵化，配套产业为信息技术、总部经济。

神电固废综合利用园区：包括神头电力园区用地规模 3.59 平方公里，固废综合利用园区 7.47 平方公里，主导产业为固废利用，产，配套产业为新材料、节能环保。

新兴产业园区（起步区）：以原富甲园区为依托，规划面积 34.35 平方公里，东至东环高速，西至红旗牧场三分场西边界，南至南环高速北 400 米，北至富甲工业园北边界。主导产业为先进制造业，配套产业为新能源、医药食品。

临港物流园区：依托正在建设的高铁站和机场，规划面积 33.3 平方公里，东至朔州机场快速路，西至东环高速，南至环朔广线，北至里林庄村北边界。主导产业为现代物流，配套产业为临空工业、进出口加工。

麻家梁循环经济园区：该区规划面积 7.56 平方公里，东西以朔南大道为中心两侧扩展 700 米，南至煤电街，北至教育街。主导产业为煤炭深加工，配套产业为现代农业、生态旅游。

（2）省级经济技术开发区

①平鲁区经济技术开发区：平鲁区开发区规划占地 31.6 平方公里，占平鲁区国土面积的 1.36%，扩区范围主要包括平朔东露天、北坪工业园区等，“十三五”期间安排新增建设用地指标 668.42 公顷（包括“挂钩类”流量指标 492.06 公顷）。

空间布局：东至东露矿铁路专用线，西至井坪镇七里河，南

至平朔安太堡复垦区，北至回平公路。开发区主要部分处于井坪镇，属于全省主体功能区重点开发区的城镇。

②山阴经济技术开发区：规划面积 36 平方公里，占山阴县国土面积的 2.19%，扩区范围主要包括北周庄循环产业园区，“十三五”期间安排新增建设用地指标 1046.80 公顷（包括“挂钩类”流量指标 523.23 公顷）。

空间布局：以北周庄低碳循环经济工业园区为基础，规划总面积 36 平方公里。位于山阴县城以北 8 公里北周庄镇，东起 206 省道，南至下神泉村以南，西至贺庄村，北至山阴县和怀仁县边界。开发区主要部分位于山阴县北周庄镇，属于全省限制开发区中的点状开发重点乡镇。

③怀仁经济技术开发区：是在金沙滩陶瓷园区（位于新家园乡）和医药园区（位于海北头乡）基础上扩建。规划占地 20.00 平方公里，占怀仁县国土面积的 1.62%，扩区范围主要包括新家园陶瓷工业园、金沙滩陶瓷高岭土工业区和医药园区等，“十三五”期间安排新增建设用地指标 186.83 公顷（包括“挂钩类”流量指标 102.56 公顷）。

空间布局：高档陶瓷产业园区位于县城西南沿 208 国道新家园乡一金沙滩镇，规划面积 13.33 平方公里。医药化工园位于县城东海北头乡，规划面积 6.67 平方公里，已建成区面积为 6 平方公里。开发区主要部分处于海北头乡等，属于全省主体功能区重点开发区的城镇。

④右玉生态文化旅游开发区：规划占地 417.38 平方公里，占右玉县国土面积的 21.08%，扩区范围主要包括杀虎口旅游区、

苍头河湿地保护区、环县城生态产业园等，“十三五”期间安排新增建设用地指标 663.71 公顷（包括“挂钩类”流量指标 184.86 公顷）。

空间布局：杀虎口—右卫文化创意园东至右卫镇八里庄村，南至右卫镇南梁村，西至杀虎口旅游区二十五湾村，北至晋蒙交界处，规划总面积 99.45 平方公里；苍头河湿地体验带东至右卫镇高墙框村，南至威远镇辛堡村，西至威远镇双合屯村，北至杨千河乡曹家堡村，规划总面积 101.57 平方公里；环县城生态产业园东至新城镇邓家村，南至威远镇常门铺村，西至威远镇张千户岭村，北至新城镇郭敖屯村，规划总面积 216.36 平方公里。

右玉生态文化旅游开发区共涉及 3 镇(新城镇、右卫镇、威远镇)、2 乡(杨千河乡、牛心堡乡)、1 区(杀虎口风景名胜区)。其中：新城镇、右卫镇属于全省主体功能区重点开发的城镇。

⑤应县经济技术开发区：是在县城南部日用陶瓷工业园和县城西北部建筑陶瓷工业园，以及陶瓷商贸物流园的基础上扩建的，开发区规划占地 14.57 平方公里，占应县国土面积的 1.31%，扩区范围主要包括日用陶瓷工业园、臧寨乡建筑陶瓷园、商贸物流园等“十三五”期间安排新增建设用地指标 278.00 公顷（包括“挂钩类”流量指标 64.00 公顷）。

空间布局：日用陶瓷工业园南至新开大循环路，北至李庄村南，东至新开应梨路，西至大穗稔村东，规划面积 9.5 平方公里；建筑陶瓷工业园南至韩家坊村北，北至肖寨村南，东至韩家坊村东，西距应怀路西 320 米处，规划面积 4.73 平方公里；陶瓷商贸物流园南至县城排水渠，北至荣乌高速路，东至高速路过路桥，

西至六里庄村东，规划面积 0.34 平方公里。开发区主要部分处于南河种镇、金城镇、臧寨乡。金城镇属于全省主体功能区重点开发区的县城所在镇；南河种镇、臧寨乡属于全省主体功能区重点开发的城镇。

（六）建设用地管制与土地用途分区调整及管制规则

1、建设用地管制分区

按照优先保护资源和环境，节约集约利用土地的原则，结合建设用地空间布局安排，因地制宜地划定城乡建设用地规模边界、扩展边界和禁止建设用地边界，对城乡建设用地建设活动实施空间管制。

（1）允许建设区

允许建设区即规划期内允许作为建设用地利用，开展城乡建设的空间区域，是规划确定的城乡建设指标落实到空间上的用地区，其边界为规模边界。允许建设区为规划期内保留的现状建设用地和新增建设用地，主要分布在中心城区、开发区、产业集聚区、乡镇所在地、中心村等，面积 56513.34 公顷，占全市土地总面积的 5.32%。管制规则：

①区内土地主导用途为城、镇、村或工矿建设发展空间。

②区内新增城乡建设用地受规划指标和年度计划指标约束，应统筹增量与存量用地，促进土地节约集约利用。

③规划实施过程中，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。

④允许建设区边界（规模边界）的调整，按规定报批。

（2）有条件建设区

有条件建设区是指规划中确定的，原则上不允许作为建设用地利用，满足特定条件后可以开展城乡建设的空间区域，其边界为建设用地扩展边界。在不突破规划确定的建设用地规模控制指标的前提下，区内土地可以用于新增建设用地的布局调整或使用农村建设用地增减挂钩指标进行建设。主要分布在中心城区、开发区、产业集聚区周边，面积 14128.34 公顷，占全市土地总面积的 1.33%。管制规则：

①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。

②使用农村建设用地整治挖潜（挂钩）指标进行建设，必须坚持先拆旧复耕，后使用。

③规划期内建设用地扩展边界原则上不得调整，如需调整，按规定报批。

（3）限制建设区

限制建设区是指允许建设区、有条件建设区和禁止建设区以外，禁止城镇和大型工矿建设、限制村庄和其他独立建设、控制基础设施建设，以农业发展为主的空间区域，面积 957260.41 公顷，占全市土地总面积的 90.09%。管制规则：

①区内土地主导用途为农业生产，是开展土地整理复垦开发和基本农田保护的主要区域。

②区内严格控制城、镇、村建设，严格控制线性基础设施和独立建设项目用地。

（4）禁止建设区

禁止建设区是具有重要资源、生态、环境、历史文化价值，

必须禁止各类建设开发的区域，其边界为禁止建设边界，主要分布在重要水源地、自然保护区、森林公园、地质公园等范围，面积 34637.00 公顷，占全市土地总面积的 3.26%。管制规则：

①区内土地的主导用途为生态与环境保护空间，严格禁止不符合主导功能的各项建设。

②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。

2、土地利用功能分区

为合理布局全市土地资源的利用，挖掘土地资源潜力，对全市土地利用实施用途管制。根据土地利用方向、主导用途、保护及管理措施相对一致性的原则，在土地利用结构调整的基础上，结合土地利用现状分析、土地适宜性评价及本市国民经济和社会发展需要，划定以下土地利用功能分区，并制定其用途管制规则。

（1）基本农田集中区

本区主要指基本农田分布集中度较高、土地质量和生产能力高及生产条件好，需要重点保护和整治的区域。本区面积为 317533.34 公顷（其中，基本农田面积 317562.38 公顷），占土地总面积的 35.86%，主要分布在本市中东部平川区和西北部丘陵山地区。主要管制规则：

①区内鼓励开展基本农田建设，可进行直接为基本农田服务的农村道路、农田水利、农田防护林及其他农业设施的建设。

②土地整理复垦资金应当优先投入基本农田保护区。

③区内非农建设用地和其他零星农用地应当优先整理、复垦或调整为基本农田；规划期确实不能复垦或调整的，可保留现状

用途，但不得扩大面积。

④区内严禁安排城镇村建设用地和未列入项目清单的其他非农建设项目。

⑤严禁在基本农田建窑、建坟、挖砂、取土、堆放固体废弃物，已经占用的要限期复耕。

（2）一般农业发展区

本区是指除基本农田集中区以外，以发展种植农业为主的用地区域。本区面积为 230592.83 公顷，占土地总面积的 21.70%，涉及全市各县（区）。主要管制规则：

①本区耕地主要用于粮食生产，不得任意改变用途。建设占用耕地必须经严格审批，实行“造一用一”或“造二用一”的先造后用制度，保证全市耕地总量的动态平衡。

②禁止任何单位和个人闲置、荒芜耕地。承包经营耕地的单位和个人弃耕抛荒的，集体组织应收回经营权。

③建立专项基金鼓励集体和个人进行农田地块整理，提高耕地有效利用率。

④鼓励集体和个人加强对中低产田改造，开发宜耕后备资源。

⑤本区园地不得擅自改变用途，农业内部结构调整应符合土地利用总体规划。

⑥鼓励通过水土综合整治治理水土流失，扩大园地规模，对易致水土流失的低产园地应退园还林。

⑦严禁非农建设占用园地，重点建设项目确需占用，应按法定程序报批。

⑧依靠科技进步，实行集约经营，逐步形成产业化、规模化

生产格局，提高园地利用综合效益。

（3）城镇村发展区

本区是以城镇和村庄功能为主导用途的区域，包括市级中心城区（主城及其功能组团）、各县（区）级中心城区及辖区内的建制镇镇区、各级各类开发区（园区）、村镇用地及其扩展边界范围内的土地。本区面积为 50579.18 公顷，占土地总面积的 4.76%。主要管制规则：

①城镇用地规模不得突破规划控制面积，根据《城市用地分类与规划建设用地标准》(GBJ137-90)和《村镇规划标准》(GB50188-2007)测算人均用地指标，严格执行规划确定的人均用地指标。

②严禁占用基本农田进行城镇建设。确需占用一般农田，应办理法定各项手续，并在区外开发复垦质量符合要求、面积不小于所占面积的耕地。

③鼓励城镇用地内部挖潜，合理利用区内的闲置土地和废弃地。

④城镇建设布局应服从与土地利用总体规划协调的城镇建设规划。

（4）独立工矿区

指为独立于城镇村之外的采矿地以及其他独立建设用地发展需要划定的土地用地区，面积 5936.57 公顷，占土地总面积的 0.56%。主要管制规则：

①统一规划，按批准的用途依法使用土地，工矿用地区其主导用途应是工矿企业用地，不得进行变相的房地产经营。

②鼓励工矿用地内部挖潜，合理布局，充分利用闲置地。

③加强环境保护，防止环境污染及水土流失，凡是可能对环境造成污染的建设项目必须坚持先评价后建设原则，采取必要的环保防治措施，确保污染物达标排放，保护生态环境。

（5）自然与文化遗产保护区

本区是依法认定的各种自然保护区的核心区、森林公园、地质公园，以及其他具有重要自然与文化价值且规模较大的区域，本区面积为 4809.66 公顷，占土地总面积的 0.45%。主要管制规则：

①区内土地主要用于保护具有特殊价值的自然和文化遗产；

②区内土地使用应符合经批准的保护区规划；

③区内影响景观保护的用地，应在规划期间调整为适宜的用途；

④不得占用保护区核心区的土地进行新的生产建设活动，原有的各种生产、开发活动应逐步退出。

⑤严禁占用区内土地进行破坏景观、污染环境开发建设活动。

（6）生态环境安全控制区

生态环境安全控制区是为保持土地生态环境平衡、保障土地资源可持续利用而划定的保护区域。该区主要包括：紫金山省级自然保护区、朔城区平朔生活区水源地、神头泉域重点保护区、应县南山省级自然保护区、山西右玉苍头河国家湿地公园、桑干河省级自然保护区等，这些区均属于重点保护的禁止建设区。本区面积为 34637.00 公顷，占土地总面积的 3.26%，主要分布在朔

城区、怀仁县、右玉县、应县等县（区）。主要管制规则：

①本区以生态环境保护为主导用途。

②区内土地使用应符合经批准的相关规划。

③区内影响生态安全的土地，应调整为适宜的用途。

④区内土地严禁进行与生态环境保护无关的开发活动，原有的生产、开发活动应逐步退出。

（7）林业发展区

是根据本市林地分布特点而划定的区域，本区面积为289808.40公顷，占土地总面积的27.28%，各县（区）均有分布。主要管制规则：

①本区林地不得擅自改变用途，农业内部结构调整应符合土地利用总体规划的要求。

②严禁非农建设占用水源涵养林区，不得在区内任意采石、取土。严禁使用长效剧毒农药污染水源。

③严禁滥砍滥伐，严格执行砍伐许可证制度，加强森林防护。

④鼓励通过水土综合整治，治理荒漠化，扩大林地面积，提高森林覆盖率。

⑤深化林业生产经营体制改革，推进林业经济增长方式由粗放型向集约型转变。

（8）牧业发展区

是指发展畜牧业需要划定的土地区域。包括现有的人工、改良和天然牧草地(已划入其它用地区的除外)和确定为畜牧业使用的宜牧后备土地资源，以及区内其它类型的零星土地。本区面积为65135.43公顷，占土地总面积的6.13%，各县（区）均有分布。

主要管制规则：

①牧业发展区内的土地主要供畜牧业生产使用。

②鼓励区内影响畜牧业生产或现状用途不适宜的其它用地，调整到适宜的用地区。

③保护优良草场，开垦牧草地的，必须按照因地制宜原则避免造成水土流失、荒漠化、盐渍化等生态环境问题，并依照有关规定批准后方可实施

（七）重大工程调整

原《规划》，全市规划期间共安排省、市重点工程项目 123 个，其中省级重点项目 55 个（交通 8 个、水利 4 个、电力 32 个、工矿 11 个），市级重点项目 68 个（交通 10 个、水利 1 个、电力 26 个、工矿 12 个、其他 19 个）。

本次规划调整完善，依据《山西省方案》安排本市的国家、省级重点建设项目清单，经过广泛征求各部门意见以及反复论证合理安排市级重点建设项目，“十三五”期间重点建设项目安排如下：“十三五”期间共安排国家、省、市重点工程项目 32 个，用地总规模为 2640.65 公顷，其中国家级重点项目 1 个（用地规模 28.80 公顷）；省级重点项目 17 个（用地规模 1779.52 公顷）；市级重点项目 14 个（用地规模 832.33 公顷），重点建设项目清单详见附表。

1、交通类重点工程及用地

“十三五”期间，全市规划安排新增交通建设用地 1440.08 公顷，共安排交通类重点建设项目 13 个，优先保障国家、省、市级有关重点建设项目用地。

（1）机场建设

“十三五”期间，全市安排机场建设项目用地 201.30 公顷。主要新建朔州机场、朔州直升机场及起降场以及朔州右玉通用机场建设。

（2）交通建设

“十三五”期间，全市安排公路建设用地 1238.78 公顷。共安排公路重点工程建设项目 11 个，重点保障：新建原平至大同客专、右玉至平鲁高速公路、朔城至神池高速公路、国道 336 线平鲁至杨家营段改建工程、朔南电厂输煤廊道、高铁朔州站到富甲园区快速通道、朔州机场到高铁朔州站快速通道、朔州机场到朔州高速支线、朔州古长城旅游公路项目和朔州东北环高速公路等重点项目用地。

2、水利类重点工程及用地

“十三五”期间，全市规划安排新增水利建设用地 120.73 公顷。重点保障保障桑干河流域生态修复与保护规划工程、御河流域生态修复与保护工程和小型水库更新建设项目用地。

3、能源电力设施建设项目

“十三五”期间，全市规划安排新增能源电力建设用地 52.96 公顷，优先保障国家、省级有关重点建设项目用地。“十三五”期间，重点保障神头 500kV 开闭站、风电及瓦斯发电项目、光伏发电项目和变电站等建设项目。

4、煤化工重点建设工程

“十三五”期间，重点保障晋北现代煤化工基地建设。

5、扶贫移民搬迁

“十三五”期间，保障扶贫移民搬迁项目的建设项目用地需求，安排新增建设用地 59.90 公顷。包括：易地扶贫搬迁新增建设用地 55.90 公顷；地质灾害搬迁新增建设用地 4.00 公顷。

6、其他建设

“十三五”期间，安排其他建设新增建设用地 500.33 公顷，重点保障朔州市奥体中心、朔州市公交调度中心、朔州市第二污水处理厂、朔州市西山生态旅游项目、市区民政福利养老殡葬项目、七里河综合整治及城市基础设施建设项目、平鲁区内陆港项目、朔州开发区扩区起步区等重点项目用地。

四、“三线”划定

（一）永久基本农田保护红线划定

按照《国土资源部 农业部关于全面划定永久基本农田实行特殊保护的通知》（国土资规〔2016〕10号）和《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）及相关要求，在同级人民政府的组织领导下，充分利用已有调查评价成果，以已有基本农田划定和保护成果、城市周边永久基本农田划定成果为基础，依据上级规划分解下达的保护目标和任务，按照空间由近及远、质量由高到低的顺序，在城市周边以外区域划足补齐永久基本农田保护面积，严格落实永久基本农田优进劣出要求。结合朔州市永久基本农田划定工作，全市永久基本农田共划定 317562.38 公顷（其中城市周边划定基本农田 9573.33 公顷）。其管控措施：

——**从严管控非农建设占用永久基本农田。**永久基本农田一经划定，任何单位和个人不得擅自占用，或者擅自改变用途。除法律规定的能源、交通、水利、军事设施等国家重点建设项目选址无法避让外，其他任何建设都不得占用，坚决防止永久基本农田“非农化”。不得多预留一定比例永久基本农田为建设占用留有空间，不得随意改变永久基本农田规划区边界特别是城市周边永久基本农田。符合法定条件的，需占用和改变永久基本农田的，必须经过可行性论证，确实难以避让的，应当将土地利用总体规划调整方案和永久基本农田补划方案一并报国务院批准，及时补划数量相等、质量相当的永久基本农田。

——**完善基本农田保护制度。**基本农田保护制度作为耕地保

护政策体系的核心之一，承担着保护耕地精华部分的重要职能。通过经济、行政、技术等手段完善巩固现有的基本农田保护制度，使之成为保护永久基本农田红线的坚实基础。

——**建立永久基本农田保护监管体系**。拟定颁布“永久基本农田保护条例”，积极建立多部门联动的共同责任机制。同时建立信息系统，备案永久基本农田基础信息；建立公开查询系统，向社会公开保护区坐标位置和保护政策；设立统一规范的界桩和保护标志；公开网络举报系统和举报电话。土地执法部门和土地督察机构要“守土有责”，对借发展农业设施为名违法违规用地的，要严肃查处，重典问责，确保“三个不得、三个禁止”规定切实落到实处：即不得改变土地用途，禁止擅自用于其他非农建设；不得超标准用地，禁止擅自扩大用地规模；不得改变农业设施性质，禁止擅自将农业设施用于其他经营。

（二）生态保护红线划定

本市生态保护红线的划定，以调整方案确定的禁止建设区为基础，将本区域风景名胜区、自然保护区、水源保护地、森林公园、地质公园及其他依法设立的各级各类保护区纳入生态保护红线范围。纳入的区域，禁止进行城镇化开发，从而有效保护珍稀、濒危并具有代表性的动植物物种及生态系统，维护重要生态系统的主导功能。自然保护区应全部纳入生态保护红线的管控范围，明确其空间分布界线。其他类型的禁止开发区根据其生态保护的重要性，通过生态系统服务重要性评价结果确定是否纳入生态保护红线的管控范围。划定后朔州市生态保护红线区域总面积34637.00公顷，占全市国土面积的3.26%。

1、各县（区）生态保护红线区划定

（1）朔城区生态保护红线区

红线区总面积 8285.00 公顷，占全区国土面积的 4.66%，包括紫金山省级自然保护区、朔城区耿庄水源地、朔城区刘家口水源地、朔城区南磨水源、朔城区平朔生活区水源地和神头泉域重点保护区。

（2）怀仁县生态保护红线区

红线区总面积 5713.10 公顷，占全县国土面积的 4.63%，包括桑干河省级自然保护区。

（3）右玉县生态保护红线区

红线区总面积 862.00 公顷，占全县国土面积的 0.44%，包括山西右玉苍头河国家湿地公园。

（4）应县生态保护红线区

红线区总面积 19777.00 公顷，占全县国土面积的 11.82%，包括应县南山省级自然保护区。

2、管控措施

（1）实行严格管控。生态保护红线原则上按禁止开发区域的要求进行管理。严禁不符合主体功能定位的各类开发活动，严禁任意改变用途。生态保护红线划定后，只能增加、不能减少，因国家重大基础设施、重大民生保障项目建设等需要调整的，由省级政府组织论证，提出调整方案，经环境保护部、国家发展改革委会同有关部门提出审核意见后，报国务院批准。因国家重大战略资源勘查需要，在不影响主体功能定位的前提下，经依法批准后予以安排勘查项目。

（2）加大生态保护补偿力度。依据《国务院办公厅关于健全生态保护补偿机制》（国办发〔2016〕31号），地方各级人民政府要把健全生态保护补偿机制作为推进生态文明建设的重要抓手，探索建立多元化生态保护补偿机制，由政府主导、社会参与，发挥政府对生态环境保护的主导作用，加强制度建设，完善法规政策，创新体制机制，拓宽补偿渠道，通过经济、法律等手段，加大政府购买服务力度，引导社会公众积极参与。

（3）加强生态保护与修复。实施生态保护红线保护与修复，作为山水林田湖生态保护和修复工程的重要内容。以县级行政区为基本单元建立生态保护红线台账系统，制定实施生态系统保护与修复方案。优先保护良好生态系统和重要物种栖息地，建立和完善生态廊道，提高生态系统完整性和连通性。

（4）建立污染地块名录及其开发利用负面清单。2017年起，各县、区国土部门要逐步建立污染地块名录及其开发利用负面清单，合理确定土地用途，并纳入土壤环境信息化管理平台。2017年起，各县、区国土资源部门要对本行政区域内暂不开发利用或现阶段不具备治理修复条件的污染地块组织划定管控区域，设立标识、发布公告，由污染地块使用权人落实相关管控措施。

（5）开展污染地块环境调查评估。根据国务院《土壤污染防治行动计划》要求，自2017年起，对拟收回土地使用权的有色金属冶炼、石油加工、化工、焦化、电镀、制革等行业企业用地，以及用途拟变更为居住和商业、学校、医疗、养老机构等公共设施的上述企业用地，由土地使用权人负责开展土壤环境状况调查评估；已经收回的，由所在地市、县级人民政府负责开展调查评

估。自 2018 年起，重度污染农用地转为城镇建设用地的，由所在地市、县级人民政府负责组织开展调查评估。调查评估结果向所在地环境保护、城乡规划、国土资源部门备案。

（三）城市开发边界划定

本市城市开发边界的划定，以允许建设区和有条件建设区为基础，结合朔州市城市规划，避让永久基本农田红线和生态保护红线，避开蓄滞洪区、地质灾害高危地区。坚持耕地保护优先、严守耕地红线，坚持生态保护优先，落实生态文明建设需求；严格控制城镇建设用地规模扩张，将节约优先的理念贯穿城市开发边界划定和实施的全过程。

以市中心城区允许建设区和有条件建设区为基础，划定全市中心城区城市开发边界 9302.66 公顷。其管控措施：

（1）建设用地参照城市用地规定执行，所有土地开发建设活动必须符合城市总体规划和分区规划，用地兼容性符合有关规划建设管理的技术规定，用地强度符合有关土地集约节约利用的控制标准。

（2）新增建设用地受规划指标和年度计划指标约束；在允许建设区面积不改变的前提下，开发边界内土地可依程序办理建设用地审批手续，需要服从土地利用计划对城市建设用地规模时序的控制要求。

（3）严格限制建设用地闲置，做好现有用地内部挖潜，鼓励内部挖潜、存量土地增容改造，鼓励城市地下开发和多元化发展。

五、县级规划土地利用调控

按照因地制宜、发挥优势、突出重点、协调发展的原则，根据全市土地利用现状与利用方向，结合区域自然、经济、社会条件的相似性和差异性，划定土地利用综合分区和功能分区，加强区域土地利用调控与管理，以促进区域土地利用与经济协调发展

（一）朔城区

到 2020 年，耕地保有量 68666.67 公顷，基本农田面积 56672.33 公顷，建设用地总规模 19651.67 公顷，城乡建设用地规模 14954.52 公顷，城镇工矿用地规模 5497.77 公顷。“十三五”期间，新增建设用地规模为 1972.14 公顷，其中占用农用地 1759.46 公顷，耕地 1557.63 公顷；土地综合整治规模 15599.29 公顷，补充耕地 473.49 公顷。

（二）平鲁区

到 2020 年，耕地保有量 77266.67 公顷，基本农田面积 63338.31 公顷，建设用地总规模 12291.23 公顷，城乡建设用地规模 9591.9 公顷，城镇工矿用地规模 4291.83 公顷。“十三五”期间，新增建设用地规模为 1762.74 公顷，其中占用农用地 1549.51 公顷，耕地 1374.56 公顷；土地综合整治规模 19825.64 公顷，补充耕地 2146.67 公顷。

（三）山阴县

到 2020 年，耕地保有量 69493.33 公顷，基本农田面积 56009.59 公顷，建设用地总规模 13366.25 公顷，城乡建设用地规模 10256 公顷，城镇工矿用地规模 4392.6 公顷。“十三五”期间，新增建设用地规模为 2075.01 公顷，其中占用农用地

1850.08 公顷，耕地 1643.20 公顷；土地综合整治规模 34251.29 公顷，补充耕地 1200 公顷。

（四）怀仁县

到 2020 年，耕地保有量 49253.33 公顷，基本农田面积 41537.63 公顷，建设用地总规模 13308.83 公顷，城乡建设用地规模 9154.38 公顷，城镇工矿用地规模 2666.4 公顷。“十三五”期间，新增建设用地规模为 1037.27 公顷，其中占用农用地 916.8 公顷，耕地 813.07 公顷；土地综合整治规模 15096.51 公顷，补充耕地 1106.67 公顷。

（五）右玉县

到 2020 年，耕地保有量 56620 公顷，基本农田面积 48337.85 公顷，建设用地总规模 6806.11 公顷，城乡建设用地规模 4814 公顷，城镇工矿用地规模 1745.94 公顷。“十三五”期间，新增建设用地规模为 1106 公顷，其中占用农用地 946.38 公顷，耕地 837.11 公顷；土地综合整治规模 35637.96 公顷，补充耕地 1080 公顷。

（六）应县

到 2020 年，耕地保有量 62433.33 公顷，基本农田面积 51666.67 公顷，建设用地总规模 9521.52 公顷，城乡建设用地规模 7744.95 公顷，城镇工矿用地规模 2470.99 公顷。“十三五”期间，新增建设用地规模为 726.13 公顷，其中占用农用地 632.54 公顷，耕地 561.26 公顷；土地综合整治规模 28406.37 公顷，补充耕地 780 公顷。

六、方案结论综述及实施保障措施

（一）方案结论综述

1、本规划调整方案既保证了朔州市经济发展与产业布局的需要，又使调整后的耕地总量、基本农田数量不减少、质量不降低，规划调整对朔州市规划控制指标体系不会造成不利影响。

2、本规划调整方案对规划建设用地区进行了合理调整，充分体现促进集中布局和集聚建设的基本原则，有利于促进区域土地资源的集约高效和可持续利用。规划调整后土地利用总体规划的科学性、可操作性程度将会得到较大提高，宏观调控功能将会得到更有效的发挥。

3、规划调整符合当地社会经济发展对土地资源的客观需求，调整方案有利于朔州市社会经济的快速发展，具有良好的社会综合效益。

（二）实施保障措施

1、严格实施耕地保护制度

（1）完善耕地保护责任考核制度

市政府定期对各县（区）政府耕地保护责任目标进行检查和考核，并向上级政府报告。对认真履行责任目标，成效突出的，要给予表彰；对没有达到责任目标的，要进行通报，并责令限期整改。

（2）强化基本农田监管

严格执行基本农田保护制度，对划定的基本农田严格保护，不得占用。对于符合条件，确需占用的，必须进行论证、听证，

依法报批，并要及时补划，确保基本农田总量不减少，用途不改变，质量有提高。

（3）加大土地整理复垦开发力度

各县（区）建立由政府主要领导牵头，以国土资源管理部门为主的权威性土地整理复垦开发领导机构和办事机构，负责土地整理复垦开发的领导、协调和组织工作；根据本轮规划制定土地整理复垦开发计划，纳入国民经济和社会发展规划中，由各县（区）人民政府组织实施，保证规划落到实处；进一步加大资金支持力度，将土地整理复垦开发资金纳入各级政府年度财政预算，实行项目管理制度；制定优惠政策积极鼓励社会资金投入土地整理复垦开发工程，并采取奖励政策鼓励企业、农民采取信贷、集资等方式投资，建立多渠道和多途径的投资机制。

（4）建立耕地保护的激励机制

各级政府要利用经济激励机制，调动各乡镇保护耕地的积极性；在农民群体中建立起奖励制度，调动农民保护耕地、生产粮食的积极性，发挥其耕地保护的主体地位。

（5）加大违法占用耕地的查处力度

加大违法占用地耕地的执法和查处力度，提高违规行为的行政成本和经济成本，有效预防违法占用耕地资源。加强充实土地监督执法队伍力量，提高耕地监管的处理能力，尤其是要增强基层监管力度，加大基层国土资源所的人员和财政支持以及能力建设。

（6）确定耕地治理与修复和重点区域

根据《土壤污染治理与修复规划》，2017年底底前，按照

山西省统一部署，有计划、分步骤地开展土壤污染治理与修复项目，制定城市周边污灌溉耕地、重点行业企业污染地块与历史遗留污染地块的治理与修复方案。

2、构建节约和集约用地新机制

（1）积极开展城乡建设用地增减挂钩工作

根据国土资源部《城乡建设用地增减挂钩试点管理办法》和《山西省城乡建设用地增减挂钩试点工作总体方案》，结合本市土地综合整治项目，将低效、闲置集体建设用地整理成耕地，其指标与城镇工矿建设用地挂钩，促进节约集约用地。

（2）建立工业项目评价考核制度

经依法批准的工业项目竣工投产后，需组织工业项目评价考核，对项目实施后的产业先进性、节约集约用地水平进行评价，对工业建设项目有关产业政策、投资强度、土地产出效率、土地出让合同和招商引资协议确定的相关指标落实情况进行考核。

（3）建立节约集约用地问责制度

积极探索研究出台节约集约用地目标责任制考核办法，把节约集约用地考核纳入市、县经济社会发展综合评价体系，作为市、县政府领导干部政绩综合考核评价的重要内容。建立节约集约用地问责制，落实责任主体，明确考核目标，定期进行考核评价。

3、建立健全规划实施利益调节机制

（1）建立健全资源补偿机制

通过政府依法统筹使用财力，增加公共财政对生态补偿的投入，同时引导社会参与，建立起多元化的筹资渠道和市场化运作方式，落实耕地占补平衡任务。

（2）建立基本农田保护申报与补贴制度

依法统筹使用农业土地开发资金、新增建设用地有偿使用费、耕地开垦费和耕地占用税，加大对基本农田保护和建设的投入，让农民真正从基本农田保护中获得好处。

（3）充分发挥市场机制的调节作用

加强地价和土地供需调查与分析，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。严格执行经营性用地招标、拍卖、挂牌出租、出让制度，全面推进工业和经营性用地的招标、拍卖、挂牌供应。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。

4、建立规划实施的公众参与制度

（1）建立规划实施的公众参与制度

扩大规划民主决策，建立公众参与土地利用总体规划实施和管理的制度。不断拓宽公众参与渠道、创新公众参与方式，形成“政府主导、专家领衔、公众参与、民主决策”的社会参与机制，最大限度地发挥规划成果的社会、经济和环境效益。

（2）加强规划的舆论宣传

充分利用各种媒体，对规划主要内容进行广泛宣传，提高全社会依法依规用地意识，增强对科学用地、节约用地、保护资源重要性的认识，把遵守土地利用法律、规划、政策变为全社会的自觉行为。

5、加大规划管理的执行力度

（1）将规划纳入政府工作目标

本《方案》经依法批准后，将规划目标和控制指标纳入市国民经济与社会发展规划中，将主要指标或目标任务分解落实到各县区及各相关部门，逐级落实规划实施目标责任制；各级政府主要负责人应对规划、年度计划执行情况和本级行政区域内的耕地保护任务的落实和节约集约用地情况负总责。

（2）建立规划全程督控制度

加强规划的规范管理，维护规划的严肃性和刚性，运用先进的信息技术，建立健全土地利用的全程督控制度，定期对规划执行情况和实施绩效评估，针对出现的新问题和新情况及时制定加强规划实施管理的措施和应对策略，确保规划的有效执行。

（3）健全土地执法体制

按照条块结合、适当分权、便于执法、简洁实效的原则，建立集中统一、相对独立的土地执法监察体系。完善土地执法监察体制，落实国土资源与监察等部门联合办案和案件移送制度。对于违反土地管理规定行政机关及其公务员，依照《违反土地管理规定行为处分办法》（国土资源部第15号令）进行问责，给予处分；应当给予党纪处分的，移送党的纪律检查机关处理；涉嫌犯罪的，移送司法机关依法追究刑事责任。