

友谊县土地利用总体规划

(2006—2020 年)

2015 年调整



友谊县人民政府

二〇一七年十一月

目 录

前 言	1
第一章 规划背景	3
第一节 友谊县概况	3
第二节 土地利用状况	4
第三节 土地利用主要问题	7
第二章 规划总则	10
第一节 土地利用战略	10
第二节 土地利用原则	10
第三节 土地利用调整	11
第三章 土地利用结构和布局调整	13
第一节 土地利用结构调整	13
第二节 优化土地利用空间布局	16
第四章 耕地和基本农田保护	20
第一节 落实耕地保护责任	20
第二节 严格控制耕地减少	20
第三节 加大补充耕地力度	21
第四节 基本农田划定相关内容	22
第五章 建设用地调控	23
第一节 城镇村用地规模安排	23
第二节 建设用地空间管制	23
第三节 重点项目用地安排	26
第六章 土地生态建设与环境保护	28
第一节 加强生态用地保护	28
第二节 加大土地生态恢复治理	29
第三节 注重生态用地的建设	29
第四节 协调土地利用与生态建设的主要策略	30
第七章 土地整治	31
第一节 总体目标	31
第二节 土地整治安排	31
第三节 土地整治的管理与措施	32
第八章 土地利用分区管制	32
第一节 基本农田保护区	33
第二节 一般农地区	34
第三节 城镇村建设用地	35
第四节 独立工矿区	35

友谊县土地利用总体规划

(2006—2020 年)

2015 年调整

友谊县人民政府

二〇一七年十一月

目 录

前 言	1
第一章 规划背景	3
第一节 友谊县概况	3
第二节 土地利用状况	4
第三节 土地利用面临的机遇和挑战	7
第二章 规划目标	10
第一节 土地利用战略	10
第二节 土地利用总体目标	10
第三节 土地利用调控指标	11
第三章 土地利用结构和布局调整	13
第一节 土地利用结构调整	13
第二节 优化土地利用空间布局	16
第四章 耕地和基本农田保护	20
第一节 落实耕地保护责任	20
第二节 严格控制耕地减少	20
第三节 加大补充耕地力度	21
第四节 基本农田划定相关内容	22
第五章 建设用地调控	23
第一节 城镇村用地规模安排	23
第二节 建设用地空间管制	23
第三节 重点项目用地安排	26
第六章 土地生态建设与环境保护	28
第一节 加强生态用地保护	28
第二节 加大土地生态恢复治理	29
第三节 注重生态用地的建设	29
第四节 协调土地利用与生态建设的主要策略	30
第七章 土地整治	31
第一节 总体目标	31
第二节 土地整治安排	31
第三节 土地整治的管理与措施	32
第八章 土地用途分区管制	32
第一节 基本农田保护区	33
第二节 一般农地区	34
第三节 城镇村建设用地区	35
第四节 独立工矿区	35

第五节	风景旅游用地区	36
第六节	自然与文化遗产保护区	36
第七节	林业用地区	37
第八节	牧业用地区	38
第九章	乡（镇）土地利用调控	39
第十章	中心城镇土地利用调控	41
第一节	控制范围	41
第二节	土地利用调控指标	42
第三节	土地利用结构调整	42
第四节	中心城镇土地用途分区	43
第五节	中心城镇建设用地空间管制	43
第十一章	规划调整实施保障措施	45
第一节	强化规划调整实施的行政管理	45
第二节	加强和改进规划调整实施的技术手段	47
附表：	48
附表 1	友谊县 2014 年土地利用现状表	48
附表 2	友谊县土地利用主要调控指标表	49
附表 3	友谊县（县域）土地利用结构调整表	50
附表 4	友谊县（县属）土地利用结构调整表	51
附表 5	友谊县（县域）乡镇规划控制指标表	52
附表 6	友谊县（县属）乡镇规划控制指标表	53
附表 7	友谊县所辖各乡镇基本农田调整分析表	54
附表 8	友谊县（县域）土地用途分区面积表	55
附表 9	友谊县（县属）土地用途分区面积表	56
附表 10	友谊县所辖乡（镇）建设用地管制区面积表	57
附表 11	友谊县（县域）耕地保有量变化情况表	58
附表 12	友谊县（县属）耕地保有量变化情况表	59
附表 13	友谊县重点建设项目用地规划表	60

前 言

认真落实节约资源和保护环境的基本国策，坚持保护耕地和节约集约用地的方针，依据《中华人民共和国土地管理法》等法律、法规和有关方针、政策，按照《国土资源部办公厅关于印发〈土地利用总体规划调整完善方案〉的通知》（国土资源厅函[2014]1237号）有关要求，在《黑龙江省土地利用总体规划调整完善方案》指导下，在黑龙江省国土资源厅统一部署下，依据全国第二次土地调查及其连续变更到2014年上报国家的土地数据和永久基本农田划定成果，适时调整耕地保有量、基本农田保护面积和建设用地规划规模等，切实维护规划的严肃性和可操作性，对《友谊县土地利用总体规划（2006-2020年）2015年调整》进行了调整完善，形成了调整完善成果（以下简称《调整后规划》）。

《调整后规划》主要阐明规划期内友谊县土地利用策略，确定土地利用规划目标和主要调控指标，引导合理利用、节约集约利用和保护土地资源，优化城乡建设用地结构与布局，协调土地利用与生态建设，确定主要规划指标，划定土地用途分区并明确管制规则，强化乡（镇）土地利用控制，提出规划实施保障措施。

《调整后规划》范围为友谊县行政辖区范围内的全部土地（含红兴隆分局局直），总面积为168427公顷；其中：县属面积为165621公顷，包括友谊镇、兴隆镇、龙山镇、风岗镇、兴盛乡、东建乡、庆丰乡、建设乡、友邻乡、新镇乡和成富朝鲜族满族乡；红兴隆分局局直面积为2805公顷。

本轮规划基准年为 2014 年，目标年为 2020 年。

调整后规划经省人民政府批准后，具有法定效力，任何单位和个人必须按规划调整确定的土地用途使用土地。规划期间在友谊县行政辖区内进行土地开发、利用、治理、保护等活动和安排各项用地必须遵守《调整后规划》。

第一章 规划背景

第一节 友谊县概况

一、地理位置与行政区划

友谊县隶属于黑龙江省佳木斯市东部地区，归双鸭山市管辖，东西长56公里，南北宽44公里，全县总土地面积为1684平方公里。友谊县平面地理坐标位于北纬 $46^{\circ}28'14''$ — $46^{\circ}59'38''$ ，东经 $131^{\circ}27'50''$ — $132^{\circ}15'$ 。地处黑龙江、松花江、乌苏里江三江平原腹地。东与宝清县为邻，南靠双鸭山市，西与集贤县接壤，北临富锦市。

友谊县辖11个乡镇，包括4个建制镇、7个乡（其中1个民族乡）和红兴隆分局局直。2014年，全县总人口为12.5万人，总户数47842户，其中非农业人口10.88万人。

二、自然概况

友谊县交通讯捷，哈尔滨至前进镇铁路贯穿友谊县全境。友谊县境内地下水资源丰富，地下水储量约为300亿立方米。地表水包括七星河地表水、山丘区地表水和平原区地表水。友谊县域属中温带大陆气候，年平均气温2.5摄氏度，每年平均降雨量500毫米，光照平均时数2730小时，无霜期120~130天。地处中纬度大陆性季风气候区，冬季严寒，夏季炎热，四季分明，雨热同季，常年以偏西风为主，最大风速出现在春季。全年平均气温3.6度，平均降水量525.3毫米，全年日照数为2276.9小时，年平均无霜期为133天。友谊县盛产大豆、小麦、水稻、玉米、甜菜、西瓜等，尤其是大豆、小麦蜚声中外。

三、经济社会发展情况

2014年全县生产总值达到425637万元（现价，下同），按可比价格计算，五年年均增长15%。其中，第一产业增加值142283万元，年均增长11.5%；第二产业增加值184393万元，年均增长21.8%；第三产业增加值98961万元；年均增长8.5%。人均生产总值34316元，年均增长16.3%。

第二节 土地利用状况

一、土地利用状况（2014年）

友谊县土地总面积为168426公顷（县属165621公顷），其中农用地面积为157023公顷（县属155286公顷），占总面积的93.2%（县属93.8%）；建设用地面积为7230公顷（县属6177公顷），占总面积的4.3%（县属3.7%）；其他土地面积为4173公顷（县属4158公顷），占总面积的2.5%（县属2.5%）。

在农用地中，耕地面积为124567公顷（县属123207公顷），占农用地面积的79.3%（县属79.3%）；园地面积为896公顷（县属888公顷），占农用地面积的0.6%（县属0.6%）；林地面积为14843公顷（县属14710公顷），占农用地面积的9.5%（县属9.5%）；牧草地214公顷（县属214公顷），占农用地面积的0.1%（县属0.1%）；其他农用地面积为16503公顷（县属16266公顷），占农用地面积的10.5%（县属10.5%）。

在建设用地中，城乡建设用地面积为5427公顷（县属4529公顷），

占建设用地面积的 75.1%（县属 73.3%）；交通水利用地面积为 1768 公顷（县属 1615 公顷）；占建设用地面积的 24.5%（县属 26.2%）；其他建设用地面积为 35 公顷（县属 32 公顷），占建设用地面积的 0.4%（县属 0.5%）。

其他土地中，水域面积为 1493 公顷（县属 1493 公顷），占其他土地面积的 35.8%（县属 35.9%）；自然保留地面积为 2680 公顷（县属 2665 公顷），占其他土地面积的 64.2%（县属 64.1%）。

二、土地利用特点

1、土地利用率高、垦殖率高，人均占有耕地面积大

友谊县土地资源的总体特征是农用地数量大，人均耕地数量多。2014 年友谊县人均占有耕地面积 1 公顷（合 15 亩），在全省乃至全国，人均占有耕地面积相对较多。

2、耕地集中连片，质量较高

友谊县地处三江平原，地势较平坦，耕地分布集中，土质肥沃，有利于农业机械化作业和土地规模经营，是全省粮食主产区和国家商品粮生产基地，耕地集中连片便于实施农业水利设施建设，提高了耕地的生产保障能力。

3、建设用地比重不高，城乡建设用地比较分散

2014 年，全县建设用地总面积 7230 公顷（县属 6177 公顷），占土地总面积的 4.3%（县属 3.7%），建设用地占土地面积比例在全省属于较低的县份；建设用地中：以城乡建设用地为主，受开发历史和农业生产习惯的影响，城乡用地呈分散分布状态。

4、其他土地比重不高，以自然保留地为主

2014年，全县其他土地总面积4174公顷（县属4158公顷），其中全县自然保留地面积2680公顷（县属2664公顷），占其他土地面积的64.2%（县属64.1%），由于多年的开垦，大片集中的后备资源很少，通过土地整治补充耕地的潜力逐年加大。

三、土地利用的主要问题

1、重开发轻保护,致使土地肥力下降

在土地开发的过程中忽视对土地的保护,使已经开垦的土地不能充分发挥经济效益,致使地力下降。由于对土壤养分缺乏科学管理,加之人口增长、过度开垦植被、资金投入不足及不合理的耕作制度等均在不同程度上导致土壤肥力衰退,养分失调,限制了耕地潜力的进一步提高。特别是一些坡耕地和风沙地,土壤沙化和水土流失严重,有机质含量不断降低,保水保肥能力不断弱化。

2、建设用地节约集约利用水平较低

友谊县的建设用地中,以城乡用地为主,占全县建设用地总面积的75.1%（县属73.3%）,受传统用地习惯影响,城乡用地中城镇工矿和农村居民点用地总体用地集约利用程度相对不高。尤其是农村居民点用地,户均达到265.9平方米,低于我省户均350平方米的规定,尚有整治和挖潜的潜力。

第三节 土地利用面临的机遇和挑战

调整完善土地利用总体规划，是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、推进生态文明建设的重要部署，是国土资源部着力完善农垦体制机制、推进结构调整、鼓励创新创业、保障和改善民生的重要举措。

一、土地利用面临的机遇

区域发展总体战略规划的要求。为适应经济社会发展的新常态，严格贯彻落实省委第十二次党代会的具体要求，并结合我省“五大规划”、“中蒙俄经济走廊”、“一带一路”、“龙江丝路带”、生态文明建设和哈长城市群规划等确定的重点区域、重点产业和重点项目的落地，让有限的建设用地指标满足最大的用地需求，省委省政府提出“稳增长、促改革、调结构、惠民生”的一系列政策措施。随着“十三五”规划的出台，投资规模将较快增长，一系列重大建设任务将要实施。这些政策措施的落实，需要及时做好用地保障和服务。土地利用总体规划作为统筹各业各类用地的主要手段和实施土地用途管制的基本依据，要围绕国家经济社会发展战略和规划，以资源环境承载能力为基础，优化生产、生活、生态空间，在保持实有耕地面积基本稳定、质量逐步提高的基础上，有计划有步骤安排退耕还林还草还湿，合理调整区域建设用地结构和布局，既保障稳增长、调结构、惠民生等一系列政策措施落地，又确保依法依规管地用地。

1、保护耕地、推进土地整治的机遇

友谊县位于三江平原东部地区，地处我省松嫩、三江平原两大农业综合生产实验区建设规划和三江平原东部地区土地整理重大工程规划范围内，规划工程将实施规模化土地整治，对改善农业生产环境、增加耕地面积、提高耕地质量具有重要的推动作用。

2、优化用地结构的机遇

国家和我省为应对金融危机，实施了扩大内需的政策，加大了对基础设施建设的投资力度，对完善基础设施建设，优化基础设施用地布局带来了难得的机遇；同时各行业用地规划的实施，也为优化城乡用地、农业用地和生态用地的布局提供了难得的机遇。

二、土地利用面临的挑战

面临上述机遇的同时，在规划期内，友谊县土地利用也面临着很多挑战：

1、社会经济迅速发展，建设用地供给压力进一步突出

规划期间，正值全县经济社会快速发展时期，到2020年全县经济生产总值达到34.80亿元。交通、水利等基础设施建设力度进一步加大，需占用大量土地。保护农用地和保障建设用地供给的矛盾加深，建设用地供给压力更加突出。

2、土地利用低效，转变土地利用和管理方式任务加重

目前，友谊县的建设用地集约利用水平较低，城镇人均用地偏高，农村居民点较多，部分建设项目存在多征少用，早征晚用的现象，建设用地粗放利用，导致供需矛盾的加剧，土地利用方式由粗放型向集约型利用转变的任务十分迫切，因此转变土地利用和管理方式任务将

会更加艰巨。

3、协调土地利用与生态建设任务艰巨

规划期内，全县各类建设稳步推进，各项建设将会占用一定数量的土地，必然造成对生态环境的影响。如何既保证各项规划用地的需求的同时，又尽量避免对生态环境的影响，是规划期内一项艰巨而又重要的任务。

第二章 规划目标

第一节 土地利用战略

根据全县经济社会发展状况，土地利用管理面临新形势，各项用地需求及资源环境条件，遵循国家最严格的耕地保护制度和节约集约用地制度，提出规划期内全县土地利用总体战略。

以科学发展观统为指导，以转变土地利用模式为主线，以合理安排中心城镇建设用地区为重点，以节约集约用地为核心，以强化规划实施管理为落脚点，在规划实施评价的基础上，客观分析规划期间全县土地利用需求和资源环境容量，合理调整用地结构和空间布局，进一步协调土地利用与生态省建设之间的关系。为全县国民积极和社会发展规划提出的“努力打造环境最优县、生态最优县，全力建设文化名县、文物名县、旅游名县和社会主义新农村示范县”目标的实现，提供科学的用地保障。

第二节 土地利用总体目标

按照严格落实耕地保护制度和节约集约用地制度的要求，规划期内全县土地利用总体目标是：严格执行国家保护耕地的基本制度，加大永久基本农田的保护力度，积极推进土地综合整治，使耕地和永久基本农田保护进一步加强；统筹合理安排各项建设用地，控制增量、用好存量，提高节约集约用地水平；全面推进区域协调发展，使土地利用结构进一步优化，各类用地布局更加合理，形成统筹城乡发展的新格局；进一步协调土地利用与生态环境保护的关系，生态用地布局

更加合理；土地资源对经济社会全面、协调、可持续发展的保障能力进一步增强，实现全县人口、资源、环境和经济社会的协调发展。

第三节 土地利用调控指标

一、耕地和基本农田保护目标

加强对农用地特别是耕地和永久基本农田的保护，根据友谊县县政府、国土资源局和相关部门的要求，考虑到友谊县当地实际情况，友谊县为农业主产区，在落实双鸭山市下达的耕地保有量 112336 公顷（县属 111176 公顷）和永久基本农田保护任务 88774 公顷的基础上适当调整增加耕地保有量和基本农田保护面积。到 2020 年友谊县耕地保有量保持在 112336 公顷（县属 111176 公顷）。规划期内友谊县全域基本农田保护规模不得低于 88774 公顷。

二、建设用地节约集约利用目标

在充分利用闲置和低效用地，不断提高节约集约利用水平的基础上，保障经济社会发展对各类建设用地的合理需求。到 2020 年，友谊县新增建设用地面积控制在 372 公顷以内（县属 219 公顷），全县人均城镇工矿用地控制在 168 平方米/人以内。

三、土地利用结构调整目标

农用地面积保持基本稳定，建设用地得到有效控制，未利用地得到合理开发。以控制增量、盘活存量、提高土地利用效率和集约化水平为重点，通过城乡建设用地结构调整等措施促进城乡建设用地结构

的优化。全县农用地、建设用地和其他土地的结构由2014年的93.2:4.3:2.5（县属93.8:3.7:2.5），调整为2020年的93:4.5:2.5（县属93.8:3.8:2.4）。

四、土地利用布局优化目标

本着人口向城镇集中、工业向园区集中、居住向社区集中的“三集中”原则，友谊县基本形成城镇规模合理拓展、村镇布局紧凑、产业集聚发展的城乡统筹发展格局。

五、土地生态建设目标

2014—2020年，使适宜生态修复的地方，得到有效保护和全面修复，提高生态经济整体效益和人民生活水平，实现人与自然和谐相处。到2020年，友谊县林地面积为15019公顷（县属14886公顷），实现较好的生态建设目标。

六、土地整治目标

规划期内，全县通过实施田、水、路、林、村土地综合整治和农村居民点以及农场作业站整治，加强农业基础设施建设等土地整治措施，进一步提高耕地的数量和质量。共划定5个土地整治项目区，总规模为24600公顷，新增耕地规模为713公顷。

第三章 土地利用结构和布局调整

根据友谊县国民经济和社会发展规划，国土整治和资源环境保护要求，土地供给能力和各项建设对土地的需求，按照双鸭山市规划调整下达的主要用地控制指标，结合各部门的用地需求，经综合平衡后，确定双鸭山市规划期内土地利用规模结构调整方案。

第一节 土地利用结构调整

一、农用地结构调整

2014年全县农用地面积为157023公顷（县属155286公顷），到2020年调整为156642公顷（县属155291公顷），较2014年减少381公顷（县属增加5公顷）。

1、合理调控耕地规模，稳定基本农田

2014年，全县耕地面积124567公顷（县属123207公顷），结合期内非农建设占用、农业结构调整等耕地减少和土地整治补充耕地因素；到2020年，全县耕地面积调整到121598公顷（县属120438公顷），较2014年减少2969公顷（县属减少2769公顷）。2014年全县基本农田面积为82000公顷，结合最新永久基本农田划定成果，规划至2020年全县基本农田保护规模不低于永久基本农田划定成果88774公顷。

2、适当增加林地规模

2014年全县林地面积14843公顷（县属14710公顷），规划期内加大退耕还林力度；到2020年友谊县林地面积调整为15019公顷（县属14886公顷），较2014年增加176公顷（县属176公顷）。

3、园地规模基本无变化

2014年全县园地面积896公顷（县属888公顷），到2020年友谊县园地面积调整为975公顷（县属967公顷），较2014年增加79公顷（县属79公顷）。

4、适当增加牧草地

2014年全县牧草地面积214公顷（县属214公顷），到2020年牧草地面积调整为2814公顷（县属2814公顷），较2014年增加2600公顷（县属2600公顷）。

5、合理安排其他农用地

2014年全县其他农用地面积16503公顷（县属16266公顷），合理安排畜禽养殖等设施农用地，结合土地整治和新农村建设，优化农村道路、农田水利用地等其他农用地；到2020年其他农用地面积调整为16236公顷（县属16186公顷），较2014年减少267公顷（县属减少80公顷）。

二、建设用地结构调整

1、合理控制建设用地总量

友谊县2014年建设用地总面积为7230公顷（县属6177公顷）；到2020年建设用地总面积调整为7549公顷（县属6343公顷），较2014年增加319公顷（县属166公顷）。

2、合理安排城乡建设用地规模

2014年全县城乡建设用地5427公顷（县属4529公顷），2020年全县城乡建设用地调整为5738公顷（县属4687公顷），较2014年增

加 311 公顷（县属增加 158 公顷）。

2014 年全县城镇工矿用地 2104 公顷（县属 1559 公顷），有序增加城镇工矿用地规模，大力推动工业化，加快发展城镇化。到 2020 年城镇工矿用地规模调整为 2416 公顷（县属 1718 公顷），较 2014 年增加 312 公顷（县属增加 159 公顷）。

3、适当调节农村居民点用地

随着城市化进程的加快，农村人口逐年减少，结合友谊县新农村建设计划，2014 年友谊县共有农村居民点用地 3323 公顷（县属 2970 公顷）。规划期内通过逐步实施居民点整理，优化村庄内部用地结构，安排全县减少农村居民点用地 1 公顷（县属减少 1 顷），到 2020 年农村居民点面积为 3322 公顷（县属 2969 公顷）。

4、统筹安排交通水利设施用地规模

2014 年友谊县交通水利设施用地 1768 公顷（县属 1615 公顷），到 2020 年交通水利设施用地规模控制在 1776 公顷（县属 1629 公顷），较 2014 年增加 8 公顷（县属增加 14 公顷）。

5、控制其他建设用地

2014 年全县其他建设用地面积 35 公顷（县属 32 公顷），到 2020 年其他建设用地面积为 35 公顷（县属 27 公顷），较 2014 年增加 0 公顷（县属减少 5 公顷）。

三、其他土地结构调整

其他用地的调整应以保护和改善生态环境为前提，适度开发利用，严格禁止开垦湿地及生态脆弱区的自然保留地，做到在保护中开发，

在开发中保护。2014年全县其他土地面积为4173公顷（县属4158公顷），至2020年其他土地调整为4235公顷（县属3987公顷），较2014年增加62公顷（县属减少171公顷）。

1、保持水域面积稳定

2014年全县水域用地面积为1493公顷（县属1493公顷），到2020年水域面积调整为1494公顷（县属1494公顷），较2014年增加1公顷。

2、科学利用自然保留地

2014年全县自然保留地面积为2680公顷（县属2665公顷），规划期内科学有序利用自然保留地，到2020年自然保留地面积调整为2741公顷（县属2493公顷），较2014年增加61公顷（县属减少172公顷）。

第二节 优化土地利用空间布局

一、生态用地布局

友谊县湿地保护区是人为干扰最小、最具有代表性的三江平原原始沼泽湿地生态系的缩影，规划将友谊县自然保护区划入生态用地，期内重点加强对湿地保护区中湿地资源和动植物的保护工作，通过该区域的划定和保护，调节和改善周边区域气候条件。

二、农用地布局

依据友谊县自然条件和农业生产现状的差异，并结合各部门规划和县域经济发展重点，对耕地、林地、园地、牧草地等农用地进行统

筹布局。

1、基本农田调整和布局

本次规划完善基本农田结合友谊县永久基本农田划定成果，按照基本农田划定成果进行布局，规划将以下区域范围内的基本农田调出，一是建制镇、产业集聚区规模边界内和扩展边界内的基本农田调整为一般农田；二是将中心村扩展边界内的基本农田调整为一般农田；三是将重大基本设施、重大项目所涉及的基本农田调整为一般耕地，保证项目用地；四是将零星分散、规模过小、不易耕作、质量较差等不宜做为基本农田的耕地，按照质量由低到高的顺序依次划出。调入基本农田的范围：以农用地分等定级为依据，优质耕地划入基本农田；有良好水利与水土保持设施的耕地，集中连片的耕地，水田、水浇地，国家和地方人民政府确定的粮、油、菜生产基地内的耕地，土地整治新增优质耕地，划为基本农田。

2、林业用地布局

规划期内以重点生态林业工程建设为龙头，构筑全县生态林业骨架。一是稳定和保护现有林业资源，保持林业生态功能；二是保证林地面积稳中有增，在县域内三北防护林建设区实施植树造林，同时对超坡耕地实施生态退耕；三是结合侵蚀沟治理，建造侵蚀沟防护林；至2020年，全县森林覆盖率达到10%。

3、园地、牧草地布局

结合县域发展规划，全县园地主要安排在凤岗镇、龙山镇、兴隆镇和兴盛乡等几个乡镇，庆丰乡和友谊镇均没有分布；牧草地主要安

排在成富乡、友邻乡、新镇乡和兴盛乡四个乡镇，其他乡镇均没有分布。

三、保障基础设施用地

1、统筹交通设施用地

按照统筹规划、合理布局、衔接互补、集约高效的原则，加大重点交通设施建设力度，完善友谊县综合交通网络体系。公路方面，重点建设国道同江至哈尔滨公路友谊至集贤段、红兴隆局直学府路至友谊集贤一级公路、友谊农场农用机场等及农村公路硬质化建设项目。项目预计用地面积为 289 公顷。

2、优化水利设施用地

以保障水资源供给、改善生态环境和水环境、防洪减灾为重点，搞好水利基础设施建设。建设三峰水库，兴隆山水库等水利设施，提高区域供水能力和防洪能力；加快流域防洪体系骨干工程和主要乡镇及重点地区防洪工程建设；大力开展农村饮水工程建设，解决农村人口饮水安全问题。项目预计占地 373 公顷。

3、保障能源产业用地

按照以水电为主，其他电力为辅，加快能源建设。推进风力发电、国电生物质发电（二期）、新建 8 坐变电站开发等项目，搞好区域内主干电网改造和供电设施建设，提高电力输送能力。项目预计占地 86 公顷。

四、优化安排城乡建设用地

根据友谊县经济社会发展规划，保障重点区域、重点项目用地，推进工业向园区集中，人口向城镇集中、住宅向社区集中，提高基础设施运行能力和效益，有效控制城乡建设用地规模，合理利用有限的土地资源。

1、集中配置城镇工矿用地

根据友谊县以产业发展带动城乡用地布局优化的城镇化和产业发展战略，保障重点地区、重点项目用地，按照“产业积聚、布局集中、用地集约”的原则，推进工业项目向产业集聚区集中，统筹安排采矿用地，培育形成以友谊镇为中心发展轴的城镇发展格局。

根据各乡镇土地资源特点及实际情况，引导建制镇有序发展，优化建制镇用地内部结构，控制生产用地，保障生活用地，提高建制镇土地集约利用水平。建制镇用地重点保障兴隆镇、凤岗镇、友谊镇等建制镇，鼓励通过农村建设用地减少来增加建制镇用地。推进各乡镇开发区用地空间的整合，构建合理分工、错位发展、互动双赢的区域工业格局。

2、整合规范农村居民点用地

坚持集中集聚的发展方式，新建住房在符合规划的前提下向集镇和中心村集中。在符合国家政策和发展规划、不破坏生态环境的前提下，依据友谊县经济社会发展实际需求和整理潜力，科学编制农村居民点整理专项规划，稳步有序推进新农村建设，引导零星、分散宅基地逐步实现置换和复垦，逐步缩小农村居民点用地规模。

第四章 耕地和基本农田保护

第一节 落实耕地保护责任

从严格控制占用耕地和加大补充耕地力度两方面强化耕地保护，确保耕地保有量不低于上级规划下达指标。将耕地保护责任落实到各乡镇，并实行耕地保护责任考核。规划期内，全县到2020年耕地保有量112336公顷（县属111176公顷），其中县属因农业结构内部调整和建设占用等原因减少耕地2769公顷，2020年耕地保有量为111176公顷。

第二节 严格控制耕地减少

严格控制非农建设占用耕地。建设发展应积极挖掘存量用地潜力，非农业建设可以利用荒地的，不得占用耕地，可以利用劣地的，不得占用好地，尽量不占或少占耕地。严格实行占一补一的原则，建设占用的耕地补充面积严格高于或等于建设占用的面积，不得小于。

切实落实国家生态退耕政策。除已纳入生态退耕规划的项目外，规划期内原则上不安排新的生态退耕用地。

严防耕地灾毁。加强耕地承包责任制度建设，禁止耕地闲置与荒芜，积极改善农业生产条件，合理利用化肥、农药等，严禁耕地重用轻养，提高抵抗自然灾害能力，防止耕地灾毁。

适度调整农业结构。合理引导农业内部结构调整，协调各行业发展供给与需求，确保不因农业结构调整降低耕地保有量。

第三节 加大补充耕地力度

一、严格执行占用耕地补偿制度

非农业建设经批准占用耕地的，按照“先补后占”的原则，在占用耕地前先补充与占用耕地数量和质量相当的耕地。建立土地开发复垦专项基金，加强对开发整理补充耕地的管理，确保补充耕地质量与数量。

二、加强对居民点用地和工矿废弃地复垦

通过对废弃工矿等建设用地整理，关、停、并、转一批规模小、污染重的企业，加大农村居民点整治力度。

三、大力推进农用地整理

大力推进土地整治，对田、水、路、林、村等实行综合整治，改善生产生活条件，增加可利用土地面积和有效耕地面积，提高土地利用率和产出率，确保补充耕地质量与数量。严格执行占用耕地补偿制度。非农业建设经批准占用耕地的，按照“先补后占”的原则，在占用耕地前先补充与占用耕地数量和质量相当的耕地。加强对整理复垦补充耕地的管理，确保补充耕地质量与数量。到2020年，县属通过土地整理补充耕地164公顷；加大农村居民点整治力度，到2020年，通过城乡建设用地增减挂撤并农村居民点，复垦补充耕地549公顷，超过上级下达补充耕地义务量198公顷；农垦通过土地整理复垦补充耕地865公顷。

第四节 基本农田划定相关内容

一、明确永久基本农田保护指导思想

按照国土资源部和农业部《关于进一步做好永久基本农田划定工作的通知》（国土资厅发[2014]128号）要求，全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，以新发展理念为引领，以处理好农民和土地关系为主线，以确保国家粮食安全为目标，以提升耕地综合生产能力为重点，以“四个不能”为底线，坚持目标导向和问题导向，坚持先难后易方法路径，坚持齐抓共管工作格局，全面划定永久基本农田并实行特殊保护，建立粮食生产功能区和重要农产品生产保护区，实现耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，为促进农业现代化、新型城镇化健康发展和生态文明建设提供坚实资源基础。

二、永久基本农田划定情况

协调经济建设与耕地保护之间的关系，根据区域实际情况合理分配耕地与基本农田指标，为适应规划各类用地布局调整和保证基本农田质量总体有所提高的需要，规划对各乡镇的基本农田进行了调整，调入基本农田 1033 公顷，规划期内调整基本农田面积占现有基本农田的 1.16%，调出基本农田 1262 公顷，规划期内调整基本农田面积占现有基本农田的 1.41%，调整后的基本农田重点保证了粮食重点生产区域内的耕地和基本农田。规划期内全县基本农田保护规模不得低于 88774 公顷（其中双鸭山市下达指标为 88774 公顷）。划定后，形成集中连片的、高标准的粮食生产基地。

第五章 建设用地调控

第一节 城镇村用地规模安排

一、新增建设用地调控指标

规划期内全县新增建设用地在 372 公顷以内（县属 219 公顷），其中全县新增城乡建设用地在 372 公顷以内（县属 219 公顷）。

二、城镇工矿用地调控指标

规划期内全县城镇工矿用地规模控制在 2416 公顷（县属 1718 公顷），比 2014 年增加 312 公顷（县属增加 158 公顷）。

三、农村居民点用地调控指标

期内全县农村居民点用地规模控制在 3322 公顷（县属 2969 公顷）以内，比 2014 年减少 1 公顷（县属减少 2 公顷）。

第二节 建设用地空间管制

为加强建设用地的空间管制，按照保护资源与环境优先，有利于节约集约用地的要求，结合友谊县建设用地空间布局安排，在土地用途分区的基础上，划定建设用地管制边界和建设用地管制区，明确建设用地空间管制规则。以上级规划为基础，友谊县建设用地空间管制共分：允许建设区、有条件建设区、限制建设区、禁止建设区四类区域。

一、允许建设区

允许建设区内土地主导用途为城市、镇或工矿建设发展空间，至2020年允许建设区总面积为5794公顷（县属4739公顷）。

管制规则：

- 1、区内土地主导用途为城镇、工矿、村庄建设发展空间。
- 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，须报规划审批机关同级国土资源管理部门审查批准。

二、有条件建设区

充分考虑到未来友谊县用地布局调整的可能性，结合城市规划、村镇规划及相关部门的用地规划等，将允许建设区以外有可能进行建设利用的土地，划入有条件建设区范围。通过该区的划定，为城乡建设用地的布局提供了灵活的调整空间，同时有条件建设区的扩展边界是不得突破的控制边界，又体现了规划的刚性要求。规划期内，全县有条件建设区总面积为1152公顷（县属409公顷）。

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、土地利用总体规划确定的城乡建设用地增减挂钩规模提前完成，经评估确认折旧建设用地复垦到位，存量建设用地达到节约集约用地要求的，区内土地可安排新增城乡建设用地增减挂钩项目。

3、规划期内建设用地扩展边界原则上不得调整，如需调整按规划修改处理，严格论证，报规划审批机关批准。

三、限制建设区

允许建设区、有条件建设区、禁止建设区外的其他区域，形成限制建设区。区内土地主导用途为农业生产空间，是开展土地整治和基本农田建设的主要区域。区内禁止城、镇建设，控制现行基础设施和独立建设项目用地。规划期内，全县限制建设区总面积为 157728 公顷（县属 156721 公顷）。

管制规则：

1、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；

2、区内禁止城、镇、村建设，控制线型基础设施和独立建设项目用地。

四、禁止建设区

禁止建设区内土地的主导用途为生态与环境保护空间和自然与文化遗产保护区，严格禁止与主导功能不相符的各项建设，西蒿塘自然保护区核心区等自然生态系统，地质灾害高危险地区等环境特殊系统划入此区。规划期内，全县禁止建设区总面积为 3752 公顷（县属 3752

公顷）。

管制规则：

1、土地的主导用途为生态与环境保护空间，除安排国家、省重点基础设施及生态环境保护设施外，严格禁止与主导功能不相符的各项建设。

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。

第三节 重点项目用地安排

重点工程项目主要是指列入国家和省的交通、水利、能源等基础设施建设，规模大，投资多，推进重点项目建设对加快全县的国民经济发展起到重要作用，做好重点项目用地安排，可以保证重大工程顺利实施。

一、交通项目

国道同江至哈尔滨公路友谊至集贤段、依饶公路友谊段，红兴隆局直学府路至友谊集贤一级公路、友谊农场农用机场以及铁路道口平改立工程以上交通用地计划用地面积 289 公顷。

二、能源项目

友谊新建 10 坐变电站、500 千伏输变电工程、友谊 220KV 输变电工程、变电站配用线路、集贤黎明风电输电线路友谊段、工业用地项目线路、集贤变—前锋变线路、66 千伏输变电新建工程，以上能源项目计划用地面积 16 公顷。

三、水利项目

三峰水库、兴隆山水库和农田水利专项工程，以上水利设施项目计划用地面积 373 公顷。

四、电力项目

农村电网改造工程。

五、其他项目

黑龙江中储粮双鸭山直属库友谊分库、中国铁塔股份有限公司 4G 网络建设项目。

第六章 土地生态建设与环境保护

第一节 加强生态用地保护

一、保护风景名胜、自然保护区用地

县内风景名胜、自然保护区是生态保护区的重中之重。一是加强对县内自然保护区的管理和建设，重点建设和保护西蒿塘自然保护区；二是以凤林古城为重点，加强景区景点建设，努力做好自然遗产保护工作，打造知名旅游品牌；三是矿山生态环境恢复治理区，根据《友谊县矿产资源规划》，对矿山进行生态环境恢复治理，对采矿活动造成的地面塌陷、滑坡等次生地质灾害及水资源枯竭、水质恶化、水土流失等进行预防、监测、并及时治理。规划期内在充分发挥其旅游生态功能的同时，要重点保护好生态资源。

二、加强生态公益林保护

规划期内实施天然林保护工程，严格管理天然林采伐，确保天然林面积逐年增加不减少；抓好退耕还林工程，落实管护措施，确保退耕还林绩效，规划期末林地面积 15019 公顷（县属 14886 公顷），占土地总面积 8.9%（9%）。

三、生态保护红线

设立自然与文化遗产保护区，预防地质灾害的发生，在生态环境脆弱和洪涝多发区进行工程建设，以生物和工程相结合的方式，达到自然环境保护的效果。在该区域内，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。

第二节 加大土地生态恢复治理

一、逐步恢复工矿废弃地生态功能

推进矿山生态环境恢复治理，加强对采矿废弃地的复垦利用，有计划、分步骤地复垦历史上形成的采矿废弃地，及时、全面复垦新增工矿废弃地。对工矿废弃地推广先进生态恢复技术，提高土地生态系统自我修复能力。

二、加强水土流失治理

根据土地利用生态格局合理划定生态用地保护范围，重点加强各乡镇境内低山丘陵区水土流失的治理。积极运用工程措施、生物措施和耕作措施，综合整治水土流失，规划期末重点地区生态问题基本解决，生态状况明显改善，逐渐步入良性循环。

第三节 注重生态用地的建设

一、加快城乡生态屏障建设

规划期内，按照城镇规划布局，遏制城镇建设用地盲目扩张，鼓励城镇组团发展，实行城镇间农田与绿色隔离带有机结合，发挥耕地的生产、生态功能。严格保护农用地特别是耕地，合理调整农用地结构。促进产业结构升级，严格限制高耗能、高污染企业用地。

二、加强林地管理和建设

实施天然林保护工程，严格管理天然林采伐，确保天然林面积逐

年增加不减少；抓好退耕还林工程，落实管护措施，确保退耕还林绩效，林业管理部门依法治林，严格控制征占林地，建立市、县、乡林地资源管理机构，明确责、权、利，严格按照规划实施，对重点防护林、特殊用途林实行限伐和禁伐，对其经营者签订管护和补助协议，提高群众参与保护森林资源的积极性。

三、注重其他生态用地的建设

充分利用耕地、建设用地中的绿地的生态作用，合理布局各类用地，引导发挥其土地生态功能。

第四节 协调土地利用与生态建设的主要策略

一、建立良好公众参与机制，加强生态环境保护宣传教育，全面提高全民的生态环境保护意识。

二、按照谁开发谁保护、谁污染谁治理、谁受益谁补偿的原则，实行环境保护目标责任制，加强对生态环境保护和建设的领导。

三、健全法规体系，完善管理监督机制，不断加大环保法律法规、部委规章和规范标准的贯彻执行力度，加强环境执法和监督管理。

四、建立适应市场经济体制的环境经济政策和生态保护投入机制，完善生态补偿机制，实现土地生态功能价值化。

五、大力发展和应用有利于环境保护和环境建设的科学技术。形成资源消耗少、资源和能源利用效率高、废弃物排放少的生产和消费体系，使土地开发和利用控制在生态环境可自我更新的范围之内。

第七章 土地整治

第一节 总体目标

根据城乡统筹发展和新农村建设的要 求，充分与经济社会发展、城乡建设、产业发展、农村文化教育、卫生防疫、农田水利建设、生态建设等规划的有机结合，综合考虑土地整治潜力、经济社会发展状况、农民意愿资金保障水平等因素，根据友谊县实际情况，友谊县的土地整治主要是基本农田整理项目和农村居民点整理项目。友谊县2014年现有农村居民点面积3323公顷（县属2970公顷），预计到2020年农村居民点用地减少1公顷（县属减少2公顷），实现村庄建设用地由粗放式的外延扩张向集约式的内涵挖潜的转变，以补充建设用地的不足，提高建设用地节约利用水平。

第二节 土地整治安排

根据友谊县的实际情况，将农用地整理与建设用地整理、宜农后备土地资源开发等相结合，整合涉农的相关项目，组成农村土地整治项目，整体推进田、水、路、林、村综合整治。

农用地整理：根据基本农田建设、中低产田改造、农田水利建设等工程建设，通过土地整理2020年友谊县耕地面积达到121598公顷（县属120438公顷），质量有提高，确保基本农田保护规模不得低于89049公顷（其中双鸭山市下达指标为88774公顷）。

建设用地整理：根据农房建设、农村道路改造、公共设施建设和环境治理，集中对散乱、废弃、闲置的宅基地和其他集体建设用地进

行整治，使农村居民点向中心村集中、产业向园区集中，切实提高土地利用效率，改善农村生产生活环境，促进农村经济社会发展。整治所节约的土地，首先要复垦为耕地，其次用于农村基础设施和公共服务设施建设，预留农村发展用地；节约的土地，用于城乡建设用地增减挂钩。规划期内通过逐步实施居民点整理，优化村庄内部用地结构，到2020年农村居民点面积为3322公顷（县属2968公顷），实现村庄建设用地由粗放式的外延扩张向集约式的内涵挖潜的转变；同时，撤销居民点用地指标可用于弥补城镇工矿建设用地的不足。

后备资源开发：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，合理开发其他土地资源，合理开发裸地、荒草地等自然保留地，尽可能增加耕地的面积。

第三节 土地整治的管理与措施

贯彻执行《土地复垦规定》，建立和完善土地复垦的各项制度，加强领导，强化管理，是土地整理与复垦开发列入各级领导的重要议事日程。根据先易后难，量力而行，分期开发治理的原则，坚持统一规划区域治理，集中连片，治理一片，见效一片，建立项目管理责任制，实行目标管理，承包管理，明确项目承包单位和项目负责人，按项目签订合同，明确承包者的责、权、利，做到定人员、定项目、定投入、定效益。

第八章 土地用途分区管制

为统筹协调区域土地利用，在划定土地用途分区的基础上，分解

落实各乡镇主要土地利用调控指标，制定差别化土地利用调控措施，以确保耕地保有量、基本农田保护面积、城乡建设用地规模等约束性指标的落实。

根据友谊县的自然条件、现有的资源密度、人口密度、经济密度、开发密度，以及区域功能、产业定位、社会发展目标等各区域的特色和发展方向的差异，按照土地主导功能一致性原则，将全县划分为基本农田保护区、一般农地区、城镇村建设用地区、独立工矿区、风景旅游用地区、牧业用地区、自然与文化遗产保护区和林业用地区等八个土地用途区。

第一节 基本农田保护区

规划期内全县基本农田保护规模不得低于 89049 公顷（其中双鸭山市下达指标为 88774 公顷），划定基本农田保护区面积 96888 公顷，占土地总面积的 58.5%。主要分布在东建乡、新镇乡、兴隆镇和友邻乡等。

该区用途管制规则：

1、区域内土地主要用作基本农田和直接为基本农田服务的农田道路、水利、农田防护林及其他农业设施；区域内一般耕地应按基本农田管制政策进行管护。

2、区域内现有非农建设用地和其他零星农用地应当整理、复垦、或调整为基本农田，规划期内确实不能整理、复垦或调整的，可保留现状用途，但不得扩大面积。

3、禁止在基本农田内取土挖沙、挖鱼塘和从事可能导致基本农田

污染的生产建设活动，从事生产建设活动要积极推广耕作层剥离和移土培肥；严格保证基本农田数量不减少、质量有提高，除省级以上交通、水利、能源等重大基础设施项目和独立建设项目用地外，原则上不得在基本农田保护区内安排新的非农建设项目。

4、在本区内应大力开展基本农田整理以改善农业生产条件，加大农田水利、农村道路、农田林网等基本农田基础设施建设，提高基本农田的水利设施配套水平，以建设促保护，提高基本农田的综合生产能力。

5、根据规划安排，占用基本农田保护区内预留的耕地面积但不突破预留规模的独立建设项目，以及在规划布局范围内的交通、水利等线型工程，按一般耕地报批，按基本农田补偿。

第二节 一般农地区

规划期间，友谊县一般农地区面积控制在 44383 公顷（县属 42912 公顷）。主要分布在凤岗镇、兴盛乡、建设乡和友邻乡等。

该区用途管制规则：

1、区内土地主要为耕地、园地、畜禽养殖地和直接为农业生产服务的农村道路、农田水利、农田防护林及其他农业设施用地。

2、区内现有非农建设用地和其他零星农用地应当优先整理、复垦或调整为耕地、园地，规划期间确实不能整理、复垦或调整的，可保留现状用途，但不得扩大面积。

3、禁止占用区内土地进行非农建设（高压线塔基、地下管线、通讯基站以及不宜在居民点、工矿区内配置的基础设施建设项目除外），

不得破坏、污染和荒芜区内土地。

第三节 城镇村建设用地区

规划期间，友谊县城镇村建设用地区面积控制在 5444 公顷（县属 4436 公顷）。主要分布在友谊镇、农垦红兴隆局直。

该区用途管制规则：

- 1、区内土地主要用于城镇村建设，但必须符合经批准的城镇、村庄建设规划。
- 2、区域内新增建设用地应符合城镇工矿、农村居民点建设用地规模和范围要求，不得突破规划所确定的用地规模指标。
- 3、区域内城镇建设用地应优先利用现有低效建设用地、闲置和废弃地。
- 4、区域内农用地在批准改变用途之前，应按原用途使用，不得荒芜。
- 5、区域内建设用地应当整理复垦为耕地或其他农用地，规划期间确实不能整理、复垦的，可保留现状用途，但不得扩大面积。

第四节 独立工矿区

规划期间，友谊县独立工矿用地地区面积控制在 350 公顷（县属 303 公顷）。

该区用途管制规则：

- 1、土地主要用于采矿业及其他不宜在居民点内安排的用地；
- 2、建设用地规模，严格按照国家规定的行业用地定额标准，安排

各项建设用地；

3、占、挖损、塌陷等造成破坏的土地应当及时复垦，宜农土地应当优先复垦为耕地；

4、零散分布的独立工矿企业向独立工矿用地区集中；

5、建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地；

6、农用地在批准改变用途之前，应当按现用途使用，不得荒芜；

7、保护和改善工矿区的生态环境。

第五节 风景旅游用地区

本区面积 92 公顷（县属 28 公顷），分布在友邻乡、成富乡、建设乡、龙山镇、兴隆镇、凤岗镇和庆丰乡和农垦红兴隆局直。

该区用途管制规则：

1、土地主要用于旅游、休憩及相关文化活动；

2、土地使用应当符合风景旅游区规划；

3、影响景观保护和游览的土地用途，应在规划期间调整为适宜的用途；

4、使用区内土地进行不破坏景观资源的农业生产活动和适度的旅游设施建设用地；

5、占用区内土地进行破坏景观、污染环境的生产建设活动。

第六节 自然与文化遗产保护区

规划安排自然与文化遗产保护区主要有挹娄古城 62 处，古居址 119 处，面积为 3752 公顷。

该区用途管制规则：

- 1、土地主要用于保护具有特殊价值的自然和文化遗产；
- 2、土地使用应符合经批准的保护区规划；
- 3、影响景观保护的用地，应在规划期间调整为适宜的用途；
- 4、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、占用区内土地进行破坏景观、污染环境开发建设。

第七节 林业用地区

规划安排林业用地区面积 12908 公顷（县属 12818 公顷），主要分布在龙山镇和兴隆镇等。

该区用途管制规则：

- 1、区内土地主要用于林业生产，以及直接为林业生产和生态建设服务的营林设施。
- 2、区内现有非农建设用地应当按其适宜性调整为林地或其他类型的营林设施用地，规划期间确实不能调整的，可保留现状用途，但不得扩大面积。
- 3、区内耕地因生态建设和环境保护需要可转为林地。
- 4、对天然林实施特殊保护，除与保护需要直接相关的建筑外，禁止其他各类建设，严禁破坏林地植被和地貌；生态公益林保护和建设区内，积极丰富树种结构类型，增加郁闭度，禁止乱砍滥伐。
- 5、在 5°以上的坡地进行整地造林、抚育幼林、集材作业等活动时应当采取水土保持措施。

6、严禁占用区内土地进行毁林开垦、采石、挖沙、取土等活动。

第八节 牧业用地区

牧业发展区是为发展畜牧业生产所划分的用地区。包括天然牧草地、人工牧草地和天然草场等土地。规划期间，牧业用地区面积控制在 230 公顷。

该区用途管制规则：

- 1、现有成片的人工、改良和天然草地（已划入其他土地用途区的牧草地除外）。
- 2、已列入生态保护和建设实施项目的牧草地。
- 3、规划期间通过土地整治增加的牧草地。
- 4、为畜牧业生产和生态建设服务的牧道、栏圈、畜牧饮水点、防火道、护牧林等设施用地。

第九章 乡（镇）土地利用调控

以保护耕地和保障重点城镇、产业用地为前提，综合考虑未来友谊县的功能定位、经济社会发展战略及土地资源环境承载能力等因素，在土地利用调控指标的总体框架下，确定中心城镇以及各个乡镇土地利用调控指标。

—成富乡土地利用调控指标。到 2020 年耕地保有量不低于 6090 公顷，2014-2020 年基本农田保护面积控制在 5632 公顷以上，建设用地总规模控制在 290 公顷，其中城乡建设用地规模控制在 223 公顷，城镇工矿用地控制在 6 公顷。土地整治补充耕地 0 公顷。

—庆丰乡土地利用调控指标。到 2020 年耕地保有量不低于 9640 公顷，2014-2020 年基本农田保护面积控制在 8854 公顷以上，建设用地总规模控制在 379 公顷，其中城乡建设用地规模控制在 317 公顷，城镇工矿用地控制在 20 公顷，土地整治补充耕地规模 0 公顷。

—东建乡土地利用调控指标。到 2020 年耕地保有量不低于 16445 公顷，2014-2020 年基本农田保护面积控制在 13622 公顷以上，建设用地总规模控制在 499 公顷，其中城乡建设用地规模控制在 345 公顷，城镇工矿用地控制在 1 公顷，土地整治补充耕地规模 3 公顷。

—凤岗镇土地利用调控指标。到 2020 年耕地保有量不低于 7390 公顷，2014-2020 年基本农田保护面积控制在 5852 公顷以上，建设用地总规模控制在 911 公顷，其中城乡建设用地规模控制在 570 公顷，城镇工矿用地控制在 238 公顷，土地整治补充耕地规模 6 公顷。

—建设乡土地利用调控指标。到 2020 年耕地保有量不低于 12150

公顷，2014-2020年基本农田保护面积控制在8045公顷以上，建设用地总规模控制在613公顷，其中城乡建设用地规模控制在557公顷，城镇工矿用地控制在43公顷，土地整治补充耕地规模15公顷。

—**龙山镇土地利用调控指标。**到2020年耕地保有量不低于1000公顷，2014-2020年基本农田保护面积控制在0公顷以上，建设用地总规模控制在363公顷，其中城乡建设用地规模控制在276公顷，城镇工矿用地控制在208公顷，土地整治补充耕地规模0公顷。

—**新镇乡土地利用调控指标。**到2020年耕地保有量不低于11950公顷，2014-2020年基本农田保护面积控制在10121公顷以上，建设用地总规模控制在204公顷，其中城乡建设用地规模控制在127公顷，城镇工矿用地控制在0公顷，土地整治补充耕地规模0公顷。

—**兴隆镇土地利用调控指标。**到2020年耕地保有量不低于11901公顷，2014-2020年基本农田保护面积控制在10990公顷以上，建设用地总规模控制在681公顷，其中城乡建设用地规模控制在495公顷，城镇工矿用地控制在212公顷，土地整治补充耕地规模5公顷。

—**兴盛乡土地利用调控指标。**到2020年耕地保有量不低于10045公顷，2014-2020年基本农田保护面积控制在7423公顷以上，建设用地总规模控制在732公顷，其中城乡建设用地规模控制在335公顷，城镇工矿用地控制在2公顷，土地整治补充耕地规模3公顷。

—**友邻乡土地利用调控指标。**到2020年耕地保有量不低于23715公顷，2014-2020年基本农田保护面积控制在17408公顷以上，建设用地总规模控制在406公顷，其中城乡建设用地规模控制在247公顷，

城镇工矿用地控制在 15 公顷，土地整治补充耕地规模 0 公顷。

—**友谊镇土地利用调控指标。**到 2020 年耕地保有量不低于 850 公顷，2014-2020 年基本农田保护面积控制在 828 公顷以上，建设用地总规模控制在 1265 公顷，其中城乡建设用地规模控制在 1195 公顷，城镇工矿用地控制在 973 公顷，土地整治补充耕地规模 166 公顷。

—**农垦土地利用调控指标。**到 2020 年耕地保有量不低于 1160 公顷，2014-2020 年基本农田保护面积控制在 0 公顷以上，建设用地总规模控制在 1206 公顷，其中城乡建设用地规模控制在 1051 公顷，城镇工矿用地控制在 698 公顷，土地整治补充耕地 865 公顷。

本着生态优先、兼顾发展的原则，合理利用未利用地，建设占用、需补充的耕地、林地和园地数量，按照耕地占补平衡原则，合理安排其他土地调控指标。

第十章 中心城镇土地利用调控

第一节 控制范围

按照强化中心城镇土地利用控制的要求，结合友谊镇城市总体规划，确定中心城镇规划控制范围，范围为友谊镇行政辖区内所有土地。

根据友谊县 2014 年土地利用现状，友谊县中心城镇土地总面积 2476 公顷，其中农用地面积 1484 公顷，占土地总面积的 59.9%；建设用地面积 985 公顷，占土地总面积的 39.8%；其他土地面积 7 公顷，占土地总面积的 0.3%。

在农用地中，耕地面积为 1338 公顷，占农用地面积的 90.2%；林

地面积为 62 公顷，占农用地面积的 4.2%；其他农用地面积为 84 公顷，占农用地面积的 5.6%。

在建设用地上，城乡建设用地面积为 910 公顷，占建设用地面积的 92.4%；交通水利用地面积为 75 公顷；占建设用地面积的 7.6%。

其他土地中，全部为自然保留地，面积为 7 公顷。

第二节 土地利用调控指标

到 2020 年，耕地保有量为 1500 公顷，基本农田保护面积为 831 公顷，中心城镇建设用地面积控制在 1120 公顷以内，占土地总面积的比例为 45.1%。其中，城乡建设用地面积为 1066 公顷，占土地总面积的比例为 42.9%；城镇工矿用地面积为 985 公顷，占土地总面积的比例为 39.8%。新增建设用地占用耕地规模不得超过 198 公顷。到 2020 年，城市规模 9.3 平方公里。

第三节 土地利用结构调整

一、农用地

2014 年中心城镇耕地面积为 1338 公顷，到 2020 年，耕地面积为 1500 公顷，规划期内增加 162 公顷。

二、建设用地

2014 年，友谊县中心城镇的建设用地面积为 985 公顷，到 2020 年，建设用地总面积不突破 1120 公顷，规划期内增加 135 公顷，到 2020 年城镇工矿面积为 985 公顷。

第四节 中心城镇土地用途分区

中心城镇共划分为基本农田保护区、一般农地区、城镇村建设用地区、独立工矿用地区、林业用地区等 5 个用途分区，其中基本农田保护区面积为 881 公顷，一般农地区面积为 234 公顷，城镇村建设用地区面积为 1180 公顷，独立工矿地区面积为 75 公顷，林业用地区面积为 32 公顷。

第五节 中心城镇建设用地区空间管制

规划期内，结合中心城镇城乡建设用地的扩展态势，划定城乡建设用地规模边界和扩展边界，将友谊县中心城镇规划控制范围内的全部土地划分为允许建设区、有条件建设区、限制建设区，并制定了相应的管制规则。

一、中心城镇允许建设区

中心城镇允许建设区本着节约集约用地，尽量不占或少占耕地，优化城市用地布局和保护生态环境的原则，对中心城镇增加的城市建设用地区进行安排，并将这部分划为允许建设区，规划期内中心城镇允许建设区的面积为 1255 公顷。

允许建设区土地利用要以挖潜为主，充分利用现有低效地和空闲地，合理安排产业布局，提高集约利用水平，加大旧城区改造力度，改善人居环境，提高城区的综合用地效益。新增建设用地区域内要注重生态环境建设，区内农用地在批转改变用途前，不得随意更改用途。

二、中心城镇有条件建设区

为了防止规划期内不可预见及不确定用地项目的发生，充分考虑中心空间拓展和发展趋势及方向，避让优质耕地和生态环境用地的前提下，在中心城镇划定了有条件建设区，面积为 146 公顷。

在不突破规划建设用地规模指标的前提下，区内土地可用于规划建设用地区的布局调整，同时核减允许建设区的用地规模。在建设未进行之前，区内的农用地仍按原用途进行管制。

三、中心城镇限制建设区

为了严格保护耕地等农用地，进一步实施用途管制制度，规划在允许建设区、有条件建设区之外的其他区域划定了中心城镇限制建设区，期内规划限制建设区面积为 1075 公顷。中心城镇划定的限制建设区内，除安排交通、水利、能源等基础设施外，不准安排其他用地。

第十一章 规划调整实施保障措施

友谊县土地利用总体规划调整经批准后，县、各乡镇人民政府及各用地部门应高度重视，按照本次规划调整要求认真组织落实，并保证贯彻实施。

第一节 强化规划调整实施的行政管理

一、强化乡（镇）级土地利用总体规划调整控制

乡（镇）人民政府要按照下级规划服从上级规划的原则，编制本级土地利用总体规划调整。乡（镇）土地利用总体规划要按照土地用途管制的要求，细化土地利用用途分区，明确土地利用方向，并以此作为土地用途管制的依据。

二、加强建设用地规划管理

根据工业化、农业产业化和城镇化对土地利用的要求，科学编制友谊县土地利用详细规划，搞好规划期内新增建设用地规模的统筹安排，从严从紧利用土地计划指标，按照“有保有压”的原则，通过调控总量，优化土地供应结构，结合规模控制边界和扩展边界多重手段多角度、多方位，积极参与宏观调控，严格控制各类建设用地的规模、结构、布局和时序，体现“控增逼存”。详细规划一经批准，必须严格执行。任何人不得随意变动。

三、创新永久基本农田保护措施

制定保护区管理细则，明确责任人，建立岗位责任制。严格禁止

占用基本农田，任何单位和个人不得闲置、荒芜基本农田保护区内耕地。确因重大工程项目建设需要占用基本农田的，须报国务院批准，并按“占一补一”原则，补划相当数量和质量的的基本农田。考虑到国家能源、交通、水利、环保、国防等项目的规模和选址无法确定，按照基本农田标准，全县择优增划基本农田作为基本农田机动指标予以储备。占用面积不突破基本农田保护区内机动指标规模的，不视为调整规划，不需要补划基本农田。

四、严格土地利用总体规划调整修改

凡涉及改变土地利用方向、规模、重大布局等原则性修改，必须报原批准机关批准。严禁通过修改下级调整后规划，扩大建设用地规模，降低耕地保有量和永久基本农田保护面积。土地利用总体规划调整的修改，必须对规划调整修改的必要性、合理性和合法性等进行评估，组织专家论证，并依法组织听证。

五、强化规划实施的年度控制

依据调整后规划、国民经济与社会发展规划等相关要求，编制和实施土地利用年度计划，加强计划执行情况的评估和考核，切实维护土地利用计划的严肃性。

六、加强建设项目用地预审管理

凡不符合调整后规划、没有农用地转用年度计划指标的，不得通过建设项目用地预审。建立部门间协调联动的审批管理和信息共享机制，项目建设单位申报批准或核准建设项目时，必须附项目用地预审

意见；没有预审意见或预审未通过的，不得批准或核准建设项目。加强建设项目土地利用合理性的论证审查。

七、建立规划调整实施中期评价制度

加强对规划调整实施情况的跟踪分析，每五年开展一次规划实施中期评价，为制定和调整规划实施的政策、措施提供依据。规划实施中期评价报告经规划审批机关的同级国土资源管理部门认定后，方可进行规划修订。

第二节 加强和改进规划调整实施的技术手段

一、建立规划调整实施评价制度

运用遥感等信息技术，加强和改进规划调整实施动态管理工作。按照国家统一的土地分类标准，开展土地利用现状调查，确保土地利用基础数据的准确性和现势性。建立城镇工矿、农村居民点、工业园区、基础设施建设用地的节约集约利用调查与评估机制。建立土地利用规划调整实施反馈与调控机制，适时评价规划调整实施情况。

二、提高规划调整信息服务水平

建立不同级别、不同比例尺、不同类型土地利用规划调整数据间联动更新的土地利用规划调整信息系统，强化系统的规划调整实施动态分析、监测、预测预警功能，逐步实现土地规划调整基础数据的信息共享，提高基础性和公益性规划信息的社会服务水平。

附表：

附表 1 友谊县 2014 年土地利用现状表

单位：公顷

行政区域	总面积	农用地						建设用地				其他土地		
		合计	耕地	园地	林地	草地	其他农用地	合计	城乡建设用地	交通水利用地	其他建设用地	合计	水域	自然保留地
友谊镇	2421	1438	1298	0	59	0	82	975	901	75	0	7	0	7
兴隆镇	17220	16458	13160	72	1912	0	1314	700	513	174	12	62	0	62
龙山镇	8316	7911	1107	156	6484	0	164	363	276	80	6	42	0	42
凤岗镇	11256	10148	8167	519	819	0	643	908	568	336	5	200	57	143
兴盛乡	14584	13684	11099	52	929	23	1580	753	376	377	0	148	0	148
东建乡	21939	21317	18171	24	870	0	2251	519	365	154	0	103	0	103
庆丰乡	13068	12098	10659	0	553	0	886	407	354	52	2	563	150	413
建设乡	16864	16071	13422	24	642	0	1983	512	445	63	5	281	136	145
友邻乡	33212	31656	26193	7	1107	105	4243	473	312	160	1	1083	451	632
新镇乡	17445	16240	13205	1	647	26	2360	229	151	78	0	976	235	742
成富朝鲜族 满族乡	9296	8265	6727	32	687	61	759	337	270	66	1	693	466	227
农垦	2805	1737	1360	8	133	0	237	1053	898	153	2	15	0	15
总面积	168427	157023	124567	896	14843	214	16503	7230	5427	1768	35	4174	1495	2680

附表2 友谊县土地利用主要调控指标表

单位：公顷

指标	单位	原规划指标		2014年现状		调整后指标	
		县域	县属	县域	县属	县域	县属
耕地保有量	公顷	101823	100858	124567	123207	112336	111176
基本农田保护面积	公顷	82000	82000	82000	82000	88774	88774
园地	公顷	886	877	896	888	975	967
林地	公顷	16555	16455	14843	14710	15019	14886
草地	公顷	231	231	214	214	2814	2814
建设用地总规模	公顷	7332	6295	7230	6177	7549	6343
城乡建设用地规模	公顷	5477	4648	5427	4530	5738	4687
城镇工矿用地规模	公顷	2357	1701	2104	1559	2416	1718
交通水利及其他建设用地规模	公顷	1856	1648	1803	1647	1811	1656
新增建设用地规模	公顷	248	169	248	169	1585	670
新增建设占用农用地	公顷	244	169	244	169	1245	330
建设占用耕地规模	公顷	218	163	218	163	1063	198
整理复垦开发补充耕地义务量	公顷	218	163	218	163	1063	198
人均城镇工矿用地	平方米	217	217	168	168	168	168

2014:

附表3 友谊县（县域）土地利用结构调整表

单位：公顷

地类		2014年		2020年		规划期间 面积增减	
		面积	比重(%)	面积	比重(%)		
土地总面积		168426	100	168426	100	0	
农用地	耕地	124567	74.0	121598	72.2	-2969	
	园地	896	0.5	975	0.6	79	
	林地	14843	8.8	15019	8.9	176	
	草地	214	0.1	2814	1.7	2600	
	其他农用地	16503	9.8	16236	9.6	-267	
	小计	157023	93.2	156642	93.0	-381	
建设用地	城乡建设用地	城镇用地	1693	1.0	2107	1.2	414
		农村居民点	3323	2.0	3322	2.0	-1
		采矿用地	411	0.2	309	0.2	-102
		小计	5427	3.2	5738	3.4	311
	交通水利用地	交通用地	1003	0.5	1011	0.6	8
		水利设施用地	765	0.5	765	0.5	0
		小计	1768	1.0	1776	1.1	8
	其他建设用地	风景名胜设施用地	35	0.0	35	0.0	0
		小计	35	0.0	35	0.0	0
	小计		7230	4.3	7549	4.5	319
其他土地	水域	1493	0.9	1494	0.9	1	
	自然保留地	2680	1.6	2741	1.6	61	
	小计	4173	2.5	4235	2.5	62	

附表4 友谊县（县属）土地利用结构调整表

单位：公顷

地类		2014年		2020年			
		面积	比重(%)	面积	比重(%)	规划期间面积增减	
土地总面积		165621	100	165621	100	0	
农用地	耕地	123207	74.4	120438	72.7	-2769	
	园地	888	0.5	967	0.6	79	
	林地	14710	8.9	14886	9.0	176	
	草地	214	0.1	2814	1.7	2600	
	其他农用地	16266	9.8	16186	9.8	-80	
	小计	155286	93.8	155291	93.8	5	
建设用地	城乡建设用地	城镇用地	1195	0.7	1456	0.9	261
		农村居民点	2970	1.8	2969	1.8	-1
		采矿用地	364	0.2	262	0.1	-102
		小计	4529	2.7	4687	2.8	158
	交通水利用地	交通用地	850	0.5	864	0.5	14
		水利设施用地	765	0.5	765	0.5	0
		小计	1615	1.0	1629	1.0	14
	其他建设用地	风景名胜设施用地	32	0.0	27	0.0	-5
		小计	32	0.0	27	0.0	-5
	小计		6177	3.7	6343	3.8	166
其他土地	水域	1493	0.9	1494	0.9	1	
	自然保留地	2665	1.6	2493	1.5	-172	
	小计	4158	2.5	3987	2.4	-171	

附表5 友谊县（县域）乡镇规划控制指标表

单位：

行政区域	耕地保有量	基本农田保护面积	建设用地总规模	城乡建设用地规模	城镇工矿用地规模	新增建设占用耕地规模	土地整治充耕地规模
成富朝鲜族满族乡	6090	5632	290	223	6	0	0
新镇乡	11950	10120	204	127	0	0	0
友邻乡	23715	17408	406	247	15	0	0
建设乡	12150	8045	613	557	43	15	15
庆丰乡	9640	8854	379	317	20	0	0
东建乡	16445	13622	499	345	1	3	3
兴盛乡	10045	7423	732	335	2	3	3
凤岗镇	7390	5852	911	570	238	6	6
龙山镇	1000	0	363	276	208	0	0
兴隆镇	11901	10990	681	495	212	5	5
友谊镇	850	828	1265	1195	973	166	166
农垦	1160	0	1206	1051	698	865	865
全县	112336	88774	7549	5738	2416	1063	1063

附表6 友谊县（县属）乡镇规划控制指标表

单位：公顷

行政区域	耕地保有量	基本农田保护面积	建设用地总规模	城乡建设用地规模	城镇工矿用地规模	新增建设占用耕地规模	土地整治补充耕地规模
成富朝鲜族满族乡	6090	5632	290	223	6	0	0
新镇乡	11950	10120	204	127	0	0	0
友邻乡	23715	17408	406	247	15	0	0
建设乡	12150	8045	613	557	43	15	15
庆丰乡	9640	8854	379	317	20	0	0
东建乡	16445	13622	499	345	1	3	3
兴盛乡	10045	7423	732	335	2	3	3
凤岗镇	7390	5852	911	570	238	6	6
龙山镇	1000	0	363	276	208	0	0
兴隆镇	11901	10990	681	495	212	5	5
友谊镇	850	828	1265	1195	973	166	166
合计	111176	88774	6343	4687	1718	198	198

附表7 友谊县所辖各乡镇基本农田调整分析表

单位：公顷

行政区域	2014年基本农田保护面积	规划调整完善上级下达基本农田指标	2020年基本农田保护面积	调入基本农田		调出基本农田	
				面积	比例（%）	面积	比例（%）
友谊镇	0	828	831	831	0	0	0
兴隆镇	11142	10990	11024	4	0.04	122	1.1
龙山镇	77	0	0	0	0	77	100
凤岗镇	5900	5852	5870	2	0.03	32	0.54
兴盛乡	7486	7423	7446	1	0.01	41	0.55
东建乡	13848	13622	13664	7	0.05	191	1.38
庆丰乡	9060	8854	8881	2	0.03	181	2
建设乡	8194	8045	8070	2	0.02	126	1.53
友邻乡	17618	17408	17462	181	1.03	337	1.92
新镇乡	10288	10120	10152	2	0.02	138	1.33
成富朝鲜族满族乡	5665	5632	5649	1	0.02	17	0.3
农垦	0	0	0	0	0	0	0
友谊县	89278	88774	89049	1033	1.16	1262	1.41

附表8 友谊县（县域）土地用途分区面积表

单位：公顷

行政区域	基本农田保护区	一般农地区	城镇村建设用地区	独立工矿区	风景旅游用地区	自然与文化遗产保护区	林业用地区	牧业用地区
友谊镇	881	233	1125	75	0	0	32	0
兴隆镇	11805	2947	502	0	13	0	1735	0
龙山镇	0	1408	140	139	6	0	6511	0
凤岗镇	6239	3241	561	21	5	0	663	0
兴盛乡	8343	4722	338	2	0	0	631	24
东建乡	14947	5859	348	1	0	0	536	0
庆丰乡	9452	2003	300	20	2	761	389	0
建设乡	9022	6617	536	24	0	0	343	0
友邻乡	18856	11198	235	15	1	746	974	114
新镇乡	11178	3159	129	0	0	2245	441	27
成富朝鲜族满族乡	6165	1525	222	6	1	0	563	65
农垦	0	1471	1008	47	64	0	90	0
总面积	96888	44383	5444	350	92	3752	12908	230

附表9 友谊县（县属）土地用途分区面积表

单位：公顷

行政区域	基本农田保护区	一般农地区	城镇村建设用地	独立工矿区	风景旅游用地区	自然与文化遗产保护区	林业用地区	牧业用地区
友谊镇	881	233	1125	75	0	0	32	0
兴隆镇	11805	2947	502	0	13	0	1735	0
龙山镇	0	1408	140	139	6	0	6511	0
凤岗镇	6239	3241	561	21	5	0	663	0
兴盛乡	8343	4722	338	2	0	0	631	24
东建乡	14947	5859	348	1	0	0	536	0
庆丰乡	9452	2003	300	20	2	761	389	0
建设乡	9022	6617	536	24	0	0	343	0
友邻乡	18856	11198	235	15	1	746	974	114
新镇乡	11178	3159	129	0	0	2245	441	27
成富朝鲜族满族乡	6165	1525	222	6	1	0	563	65
总面积	96888	42912	4436	303	28	3752	12818	230

附表 10 友谊县所辖乡（镇）建设用地管制区面积表

单位：公顷

行政区划	允许建设区	有条件建设区	限制建设区	禁止建设区
友谊镇	1200	146	1075	0
兴隆镇	501	0	16719	0
龙山镇	279	0	8037	0
凤岗镇	582	47	10627	0
兴盛乡	340	4	14240	0
东建乡	349	13	21577	0
庆丰乡	320	11	11976	761
建设乡	561	34	16269	0
友邻乡	251	62	32153	746
新镇乡	128	47	15025	2245
成富朝鲜族满族乡	228	45	9023	0
农垦	1055	743	1007	0
总面积	5794	1152	157728	3752

附表 11 友谊县（县域）耕地保有量变化情况表

单位：公顷

项目	基期耕地面积	规划期间补充耕地					规划期间减少耕地					规划期净增减耕地	期末耕地保有量
		增加合计	土地整理	土地复垦	土地开发	其他	减少合计	建设占用	生态退耕	灾毁	其他		
远期规划	124567	715	164	549	0	2	3684	198	3486	0	0	2969	112336
年均增减	0	119	27	92	0	0	614	33	581	0	0	198	0
规划期合计	124567	715	164	549	0	2	3684	198	3486	0	0	2969	112336

附表 12 友谊县（县属）耕地保有量变化情况表

单位：公顷

项目	基期耕地面积	规划期间补充耕地					规划期间减少耕地					规划期净增减耕地	期末耕地保有量
		增加合计	土地整理	土地复垦	土地开发	其他	减少合计	建设占用	生态退耕	灾毁	其他		
远期规划	123207	713	164	549	0	0	3482	198	3284	0	0	2769	111176
年均增减	0	119	27	92	0	0	580	33	547	0	0	462	0
规划期合计	123207	713	164	549	0	0	3482	198	3284	0	0	2769	111176

附表 13 友谊县重点建设项目用地规划表

单位：公顷

项目类型	项目名称	建设性质	建设年限	项目用地			涉及乡（镇）	备注
				总规模	其中新增建设用地	其中占耕地		
交通	国道同江至哈尔滨公路友谊至集贤段	扩建	2015-2020	96.2	64.83	55.67	兴隆镇、兴盛乡、建设乡	
	依饶公路友谊段	新建	2015-2020	100	0	0	友谊县	
	红兴隆局直学府路至友谊集贤一级公路	新建	2015-2020	6	6	6	兴隆镇	
	铁路道口平改立工程	新建	2015-2020	1.5	0	0	友谊县	
	友谊农场农用机场	扩建	2015-2020	80	5	5	庆丰乡	
	小计			283.7	75.83	66.67		
水利	三峰水库	新建	2015-2020	283	0	8	兴隆镇	
	兴隆山水库	扩建	2015-2020	80	10	10	凤岗镇、兴盛乡	
	农田水利专项工程	新建	2015-2020	10	0	10	东建乡	
	小计			373	10	28		
能源	新建 10 座变电站	新建	2015-2020	3	0	3	兴隆镇、建设乡、兴盛乡、庆丰乡、成富乡、友谊镇、新镇乡、东建乡	
	500 千伏输电变电工程	新建	2015-2020	1.6	0	0	友谊县	筹划阶段

	友谊 220KV 输变电工程	新建	2015-2020	2	0	0	0	友谊县
	变电站配用线路	新建	2015-2020	0.4	0	0	0.4	兴隆镇、建设乡、兴盛乡、庆丰乡、成富乡、凤岗镇、友谊镇、新镇乡、青年农场
	集贤黎明风电输电线路友谊段	新建	2015-2020	2	0	0	0	兴隆镇
	工业用地项目线路	新建	2015-2020	0.7	0	0	0.7	工业园区
	集贤变—前锋变线路	新建	2015-2020	10	0	0	10	友谊县
	66 千伏输变电新建工程	新建	2015-2020	0.6	0	0	0	友谊县
	小计			20.3	0	0	14.1	
电力	农村电网改造工程	新建	2015-2020	10	0	0	0	友谊县
	小计			10	0	0	0	
其他	黑龙江中储粮双鸭山直属库友谊分库	新建	2015-2020	100	0	0	0	友谊县
	中国铁塔股份有限公司 4G 网络建设项目	新建	2015-2020	20	0	0	18	友谊县
	小计			120	0	0	18	

目 录

第一章 区域概况	1
第一节 地理位置与行政区划	1
第二节 自然概况	2
第三节 经济社会发展情况	3
第二章 友谊县土地利用总体规划说明	
第一节 调查分析阶段	4
第二节 成果形成阶段	5
第三节 规划中期评估	6
第一节 评估任务	6
第二节 评估内容	6
第三章 规划调整完善基础	14
第一节 基础数据更新	14
第二节 规划基础变更	15
第四章 规划调整完善主要内容说明	17
第一节 规划任务	17
第二节 指导思想与原则	17
第三节 规划目标	20
第四节 土地利用结构调整	22
第五节 土地利用空间布局	25
第六节 关于耕地和基本农田保护	28
第七节 永久基本农田划定情况	32
第八节 土地利用分区	33
第九节 建设用地空间管制	35
第十节 土地生态建设和环境保护	37
第十一节 乡(镇)土地利用控制	38
第五章 规划调整完善保障措施	43
第一节 强化规划实施管理机制	43
第二节 建立严格的土地用途管制制度	43
第三节 完善规划调整实施的经济手段	46
第四节 全面做好规划调整	46
第五节 提高规划调整实施	46
第六章 规划调整完善讨论与报批	49
第一节 向上级规划和相关部门报批	49
第二节 专家论证及公众参与	50

友谊县土地利用总体规划说明

(2006—2020 年)

2015 年调整

友谊县人民政府

二〇一七年十一月

目 录

目 录	1
第一章 区域概况	2
第一节 地理位置与行政区划	2
第二节 自然概况	2
第三节 经济社会发展情况	3
第二章 规划调整完善简要过程	4
第一节 准备阶段	4
第二节 调查分析阶段	4
第三节 成果形成和完善阶段	5
第三章 规划中期评估	6
第一节 评估任务	6
第二节 评估内容	6
第四章 规划调整完善基础数据说明	14
第一节 基础数据来源	14
第二节 规划基数转换	15
第五章 规划调整完善主要内容说明	17
第一节 规划任务	17
第二节 指导思想与原则	17
第三节 规划目标	20
第四节 土地利用结构调整	22
第五节 土地利用空间布局	25
第六节 关于耕地和基本农田保护	28
第七节 永久基本农田划定情况	32
第八节 土地用途分区	33
第九节 建设用地空间管制	35
第十节 土地生态建设和环境保护	37
第十一节 乡(镇)土地利用控制	38
第六章 规划调整完善保障措施	45
第一节 强化规划实施管理机制	45
第二节 建立严格的土地用途管制制度	45
第三节 完善规划调整实施的经济手段	46
第四节 全面做好规划调整实施管理基础工作	46
第五节 提高规划调整实施社会能力	47
第七章 规划调整完善协调论证上报	49
第一节 与上级规划和相关规划协调衔接	49
第二节 专家论证及公众参与	50

第一章 区域概况

第一节 地理位置与行政区划

友谊县隶属于黑龙江省佳木斯市东部地区，归双鸭山市管辖，东西长56公里，南北宽44公里，全县总土地面积为1684平方公里。友谊县平面地理坐标位于北纬 $46^{\circ}28'14''$ — $46^{\circ}59'38''$ ，东经 $131^{\circ}27'50''$ — $132^{\circ}15'$ 。地处黑龙江、松花江、乌苏里江三江平原腹地。东与宝清县为邻，南靠双鸭山市，西与集贤县接壤，北临富锦市。

友谊县辖11个乡镇，包括4个建制镇、7个乡（其中1个民族乡）和红兴隆分局局直。2014年，全县总人口为12.5万人，总户数47842户，其中非农业人口10.88万人。

第二节 自然概况

友谊县交通讯捷，哈尔滨至前进镇铁路贯穿友谊县全境。友谊县境内地下水资源丰富，地下水储量约为300亿立方米。地表水包括七星河地表水、山丘区地表水和平原区地表水。友谊县域属中温带大陆气候，年平均气温2.5摄氏度，每年平均降雨量500毫米，光照平均时数2730小时，无霜期120~130天。地处中纬度大陆性季风气候区，冬季严寒，夏季炎热，四季分明，雨热同季，常年以偏西风为主，最大风速出现在春季。全年平均气温3.6度，平均降水量525.3毫米，全年日照数为2276.9小时，年平均无霜期为133天。友谊县盛产大豆、小麦、水稻、玉米、甜菜、西瓜等，尤其是大豆、小麦蜚声中外。

第二章 规划调整完善简要过程

第一节 准备阶段

为顺利完成《友谊县土地利用总体规划（2006～2020年）2015年调整》的编制工作，确保编制进度和质量，友谊县按照政府组织、专家领衔、部门合作、公众参与、科学决策的规划调整完善编制工作方针，制定工作方案和技术方案，成立规划调整完善领导小组和办公室，召开规划调整完善工作动员会，组织培训并提高相关工作人员的业务素质，明确有关部门为土地利用总体规划提供基础资料等工作任务。

第二节 调查分析阶段

规划调整完善技术小组友谊县相关部门收集土地利用的基础资料，包括全国第二次土地调查及其连续变更到2014年上报国家的土地数据、国土资源遥感监测数据、耕地质量更新数据、已批准实施的规划调整或修改方案、国民经济和社会发展“十三五”规划、相关规划、区域发展战略相关文件及自然和社会经济状况等资料，进行整理分析，综合研究，为规划调整完善编制提供科学依据。以及与此相关的社会经济方面的资料并进行实地调查。围绕规划调整完善的指导思想和主要任务，以所收集的资料为基础，分析研究友谊县土地利用现状及潜力、经济发展对土地利用的需求、土地利用结构调整、土地用途分区管制、耕地和基本农田保护、土地开发、整理和复垦、村镇建设用地合理布局以及土地利用总体规划实施保障措施等重大问题。

第三节 成果形成和完善阶段

在上述两个阶段的基础上，形成《调整后规划》初稿并征求相关部门对调整后规划的意见和建议。根据相关部门提出的意见和建议，对《调整后规划》进行修改和完善，形成规划讨论稿。友谊县规划调整完善领导小组召开审查会议，对规划成果讨论稿进行全面审查，同时按法定程序组织代表参加的听证会，广泛听取社会各界对规划调整完善的意见和建议。规划调整完善办公室和技术小组根据审查会和听证会意见对《调整后规划》进一步修改完善，形成规划送审稿，并进行逐级上报。

第三章 规划中期评估

第一节 评估任务

以二次调查及连续变更到 2014 年的土地利用现状数据为基础,充分利用国土资源遥感监测等成果,遵循统一的标准、分类和要求,开展土地利用总体规划中期评估,摸清规划执行状况,分析变化趋势,总结规划实施成效和存在的主要问题,分析原因并提出对策建议。通过中期评估,结合土地资源承载潜力和开发利用方向,为规划目标确定、指标规模调整、空间布局 and 结构优化等提供依据。

第二节 评估内容

1. 评估背景

规划范围为友谊县行政辖区范围内的全部土地(含红兴隆分局局直),总面积为 168427 公顷;其中:县属面积为 165621 公顷,包括友谊镇、兴隆镇、龙山镇、风岗镇、兴盛乡、东建乡、庆丰乡、建设乡、友邻乡、新镇乡和成富朝鲜族满族乡;红兴隆分局局直面积为 2805 公顷。

按照严格落实耕地保护制度和节约集约用地制度的要求,规划期内全县土地利用总体目标是:严格执行国家保护耕地的基本制度,加大永久基本农田的保护力度,积极推进土地综合整治,使耕地和永久基本农田保护进一步加强;统筹合理安排各项建设用地,控制增量、用好存量,提高节约集约用地水平;全面推进区域协调发展,使土地

利用结构进一步优化，各类用地布局更加合理，形成统筹城乡发展的新格局；进一步协调土地利用与生态环境保护的关系，生态用地布局更加合理；土地资源对经济社会全面、协调、可持续发展的保障能力进一步增强，实现全县人口、资源、环境和经济社会的协调发展。

2.规划实施情况评述

2.1 规划指标执行情况

2.1.1 农用地结构调整

2014 年全县农用地面积为 157023 公顷（县属 155286 公顷），到 2020 年调整为 156642 公顷（县属 155291 公顷），较 2014 年减少 381 公顷（县属增加 5 公顷）。

2014 年，全县耕地面积 124567 公顷（县属 123207 公顷），结合期内非农建设占用、农业结构调整等耕地减少和土地整治补充耕地因素；到 2020 年，全县耕地面积调整到 121598 公顷（县属 120438 公顷），较 2014 年减少 2969 公顷（县属减少 2769 公顷）。2014 年全县基本农田面积为 82000 公顷，结合最新永久基本农田划定成果，规划至 2020 年全县基本农田保护规模不低于永久基本农田划定成果 88774 公顷。

2.1.2 建设用地结构调整

友谊县 2014 年建设用地总面积为 7230 公顷（县属 6177 公顷）；到 2020 年建设用地总面积调整为 7549 公顷（县属 6343 公顷），较 2014 年增加 319 公顷（县属 166 公顷）。

2014 年全县城乡建设用地 5427 公顷（县属 4529 公顷），2020 年全县城乡建设用地调整为 5738 公顷（县属 4686 公顷），较 2014 年增加 311 公顷（县属增加 158 公顷）。

2014 年全县城镇工矿用地 2104 公顷（县属 1559 公顷），有序增加城镇工矿用地规模，大力推动工业化，加快发展城镇化。到 2020 年城镇工矿用地规模调整为 2416 公顷（县属 1718 公顷），较 2014 年增加 312 公顷（县属增加 159 公顷）。

2.1.3 其他土地结构调整

其他用地的调整应以保护和改善生态环境为前提，适度开发利用，严格禁止开垦湿地及生态脆弱区的自然保留地，做到在保护中开发，在开发中保护。2014 年全县其他用地面积为 4173 公顷（县属 4158 公顷），至 2020 年其他土地调整为 4235 公顷（县属 3987 公顷），较 2014 年增加 62 公顷（县属减少 171 公顷）。

2.2 规划布局和分区落实情况

2.1.1 生态用地布局

友谊县湿地保护区是人为干扰最小、最具有代表性的三江平原原始沼泽湿地生态系的缩影，规划将友谊县自然保护区划入生态用地，期内重点加强对湿地保护区中湿地资源和动植物的保护工作，通过该区域的划定和保护，调节和改善周边区域气候条件。

2.1.2 农用地布局

依据友谊县自然条件和农业生产现状的差异，并结合各部门规划和县域经济发展重点，对耕地、林地、园地、牧草地等农用地进行统

筹布局。

2.3 重点工程和重点项目实施情况

2.3.1 统筹交通设施用地

按照统筹规划、合理布局、衔接互补、集约高效的原则，加大重点交通设施建设力度，完善友谊县综合交通网络体系。公路方面，重点建设国道同江至哈尔滨公路友谊至集贤段、红兴隆局直学府路至友谊集贤一级公路、友谊农场农用机场等及农村公路硬质化建设项目。项目预计用地面积为 289 公顷。

2.3.2 优化水利设施用地

以保障水资源供给、改善生态环境和水环境、防洪减灾为重点，搞好水利基础设施建设。建设三峰水库，兴隆山水库等水利设施，提高区域供水能力和防洪能力；加快流域防洪体系骨干工程和主要乡镇及重点地区防洪工程建设；大力开展农村饮水工程建设，解决农村人口饮水安全问题。项目预计占地 373 公顷。

2.3.3 保障能源产业用地

按照以水电为主，其他电力为辅，加快能源建设。推进风力发电、国电生物质发电（二期）、新建 8 坐变电站开发等项目，搞好区域内主干电网改造和供电设施建设，提高电力输送能力。项目预计占地 86 公顷。

3. 规划与经济社会发展的适应分析

根据全国第二次土地调查及其连续变更到 2014 年上报国家的

土地数据、社会经济统计等数据，采用公认数据；国民经济有关数据，采用《统计年鉴》数据；各部门相关数据，均以各部门提供的数据为准；用地指标及人口预测，采取国家有关规定及规划专题研究的数据。

2014 年全县生产总值达到 425637 万元（现价，下同），按可比价格计算，五年年均增长 15%。其中，第一产业增加值 142283 万元，年均增长 11.5 %；第二产业增加值 184393 万元，年均增长 21.8%；第三产业增加值 98961 万元；年均增长 8.5%。人均生产总值 34316 元，年均增长 16.3%。全县人均城镇工矿用地控制在 168 平方米/人以内。

友谊县土地利用率为 97.4%，在全省各市县中，友谊县土地利用率先相对较高。由于友谊县土地利用率高，土地开发潜力小，全县今后的土地开发利用应向以内部挖潜为主的集约用地方向发展。

4. 规划实施综合评估

友谊县土地利用总体规划各项目标完成情况较好。结合土地利用总体规划执行评估定量分析和定性分析，对照土地规划实施评估标准结果表，得出规划执行总体情况良好，耕地保有量、基本农田保护面积、城乡建设用地规模、新增建设占用耕地规模等规划约束性指标都控制在规划目标范围内；土地利用结构与布局不断优化；用地集约利用程度不断提高。

规划实施过程中存在的主要问题：

一是社会经济迅速发展，建设用地供给压力进一步突出。规划期

间，正值全县经济社会快速发展时期，到 2020 年全县经济生产总值达到 34.80 亿元。交通、水利等基础设施建设力度进一步加大，需占用大量土地。保护农用地和保障建设用地供给的矛盾加深，建设用地供给压力更加突出。

二是土地利用低效，转变土地利用和管理方式任务加重。目前，友谊县的建设用地集约利用水平较低，城镇人均用地偏高，农村居民点较多，部分建设项目存在多征少用，早征晚用的现象，建设用地粗放利用，导致供需矛盾的加剧，土地利用方式由粗放型向集约型利用转变的任务十分迫切，因此转变土地利用和管理方式任务将会更加艰巨。

三是协调土地利用与生态建设任务艰巨。规划期内，全县各类建设稳步推进，各项建设将会占用一定数量的土地，必然造成对生态环境的影响。如何既保证各项规划用地的需求的同时，又尽量避免对生态环境的影响，是规划期内一项艰巨而又重要的任务。所以，需要进行规划调整。

5. 规划调整完善建议

为适应经济社会发展的新常态，严格贯彻落实省委第十二次党代会的具体要求，并结合我省“五大规划”、“中蒙俄经济走廊”、“一带一路”、“龙江丝路带”、生态文明建设和哈长城市群规划等确定的重点区域、重点产业和重点项目的落地，让有限的建设用地指标满足最大的用地需求，省委省政府提出“稳增长、促改革、调结构、惠民

生”的一系列政策措施。随着“十三五”规划的出台，投资规模将较快增长，一系列重大建设任务将要实施。这些政策措施的落实，需要及时做好用地保障和服务。土地利用总体规划作为统筹各业各类用地的主要手段和实施土地用途管制的基本依据，要围绕国家经济社会发展战略和规划，以资源环境承载能力为基础，优化生产、生活、生态空间，在保持实有耕地面积基本稳定、质量逐步提高的基础上，有计划有步骤安排退耕还林还草还湿，合理调整区域建设用地结构和布局，既保障稳增长、调结构、惠民生等一系列政策措施落地，又确保依法依规管地用地。

5.1 检查现行规划实施情况

规划实施评估主要是围绕《友谊县土地利用总体规划(2006-2020年)》展开实施进度调查、分析，规划重在实施，通过调查分析规划目标和措施的落实情况，检查规划实施的进展、效果，分析存在问题，评价规划对社会、经济、环境产生的作用、效益及影响。

5.2 促进规划有效实施

开展规划实施评估，主要就规划目标和措施实施情况进行监督检查，判断规划实施的实际进程是否达到要求，分析促进或阻碍实施进程的影响因素；检查规划编制及实施主体职能履行情况，发现规划任务的落实情况，不断优化相关措施，从而切实落实规划中的目标和措施，提高规划的权威性和有效性。

5.3 客观判断规划修改的必要性

规划是一项复杂性、综合性强的决策，随着时间的推移，最初规

划决策的条件与背景、甚至决策目标都可能发生较大改变，通过检查规划对于经济社会、制度发展的适应性，明确规划是否需要修改。

5.4 改进规划编制和规划实施管理

规划实施评价的根本目的在于改进规划。规划实施评价以实践为平台，总结规划改革的经验与教训，不断提高规划管理的决策水平，创新规划实施的保障手段，促进规划制度环境的良性发展。

第四章 规划调整完善基础数据说明

第一节 基础数据来源

编制规划和专题研究所使用的农业、林业、气象、生态、土壤、地貌、城乡建设、工矿、交通、水利等专项资料和历年国民经济统计资料以及国民经济发展计划、规划、社会经济发展战略等综合资料均由县政府和县直各部门提供，资料、数据、图件全面可靠。在具体应用时分以下几种情况进行处理：

1、《调整后规划》所采用的国民经济有关数据均来自《友谊县统计年鉴》，该年鉴由友谊县统计局编制，具有权威性和真实性。

2、《调整后规划》采取到 2020 年全县人口增长预测，采用了友谊县计划生育委员会提供的人口预测数据。对上述人口预测数据，参照国民经济发展规划中有关人口数据，经各方面平衡，并征求有关部门的意见，最后确定《调整后规划》中到 2020 年人口预测数据。

3、《调整后规划》所采用的土地利用现状数据是全国第二次土地调查及其连续变更到 2014 年上报国家的土地数据，《调整后规划》所采用的土地利用数据具有较强的现势性，可以满足编制《调整后规划》的需要。

4、《调整后规划》采用的其他数据包括自然条件、社会经济状况及其他有关数据。自然条件等方面数据，采用公认数据；国民经济有关数据，采用《统计年鉴》数据；各部门相关数据，均以各部门提供

的数据为准；用地指标及人口预测，采取国家有关规定及规划专题研究的数据。

第二节 规划基数转换

以第二次土地调查及其连续变更到 2014 年上报国家的土地数据为基础，按照《市县乡级土地利用总体规划规划基数转换与各类用地布局指导意见（试行）》（以下简称《指导意见》）中规划基数分类与过渡期的土地过渡分类的对应关系，采用属性连接的方法，进行各类用地转换；在转换中，充分利用遥感等科技手段，结合实地调查，校核过渡分类中需要细分的地类，将第二次土地调查及其连续变更到 2014 年上报国家的土地数据的土地类型按照《指导意见》与规划基数分类之间的转换关系，转换成规划基期的数据类型相一致。将土地利用现状归并成两级分类，一级地类为农用地、建设用地、其他土地；二级地类为农用地中包括耕地、园地、林地、牧草地、其他农用地，建设用地中包括城乡建设用地、交通水利及其他建设用地，其他土地中包括水域和自然保留地。

友谊县在第二次土地调查及其连续变更到 2014 年数据基础上，按照新的土地规划分类体系对基础数据进行了调整，得到各类用地的转换结果，并标注到规划基准年 2014 年的土地利用现状图上，在进行地类归并的过程中结合实地进行了调查。

1、农用地转换。耕地、园地、林地、牧草地和其他农用地，按照新的土地规划分类体系进行归并，分别纳入相应地类。把友谊县的其他草地（043）认定成自然保留地，友谊县的历年现状变更数据中，

都存在自然保留地，因此，在引用二次调查数据时，把原有的其他草地还原成自然保留地。

2、建设用地转换。城镇、建制镇、农村居民点、独立工矿、交通、水利等建设用地，按照新的土地规划分类体系进行调整，分别纳入相应地类。将二次调查数据中的建制镇、农村居民点、独立工矿用地合并为城乡建设用地。将特殊用地合并为其他建设用地。交通过用地中的农村道路用地归并到农用地中的其他农用地。

3、其他土地转换。水域、滩涂沼泽、自然保留地等其他地类按照新的土地规划分类体系进行调整，分别纳入相应地类。

通过转换后的基数，再加上双鸭山市下达给友谊县各项指标的增减量，得出到 2020 年友谊县各项用地的总量。

第五章 规划调整完善主要内容说明

根据全面建设小康社会的总体目标和经济社会发展战略要求，统筹各类用地需求、土地供给能力和可持续发展的要求，依据《黑龙江省土地利用总体规划（2006-2020年）2015年调整》和《双鸭山市土地利用总体规划（2006-2020年）2015年调整》，确定友谊县规划期内的土地利用目标。

第一节 规划任务

- 一、根据黑龙江省和双鸭山市土地利用总体规划的要求，结合友谊县土地资源特点及土地利用的问题提出全县土地利用的方针；
- 二、根据友谊县土地的自然条件、社会经济条件和国民经济发展的需要，确定全县的土地利用目标；
- 三、根据友谊县土地利用的目标和土地资源的特点，确定土地利用结构调整方向和用地布局；
- 四、确定中心城区、重要基础设施工程、重点建设项目用地的规模和布局；
- 五、协调各乡镇的土地利用；
- 六、制定实施规划的有关方案、政策和措施。

第二节 指导思想与原则

一、指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入

贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，协调推进“四个全面”战略，紧紧围绕全面建成小康社会战略目标，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，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，强化土地利用规划管理和用途管制，加快生态文明建设，促进经济社会持续健康发展和社会和谐稳定。

以科学发展观为指导，针对友谊县农用地所占比重大、农用地占绝对数量的实际，坚持节约资源和保护环境的基本国策，加强生态环境保护与建设，按照保护资源、保障发展、维护权益、服务社会的要求，正确处理当前与长远、局部与整体、需要与可能的关系，协调土地资源利用与生态环境保护的关系，强化规划的宏观调控作用；切实转变用地观念、创新用地模式、完善用地机制，落实最严格的土地管理制度，用发展和改革的办法解决土地利用问题，为友谊县社会经济可持续发展提供土地资源保障。

二、指导原则

(一) 严格保护耕地特别是基本农田

按照实行最严格的耕地保护制度，坚持耕地占补平衡，数量和质量并重，确保上级下达的耕地保有量不减少，基本农田面积不减少、质量有提高、布局总体稳定。并按照保护和提高粮食生产能力的要求，进一步强化对基本农田的保护和建设。

(二) 坚持节约集约利用土地

按照建设资源节约型社会的要求，严格控制建设用地增量，积极拓展建设用地新空间，注重内涵挖潜，推动土地利用方式由粗放向集

约转变，进一步提高建设用地利用效率。

（三）统筹各业各类用地

按照友谊县区域发展总体战略要求，立足形成资源和环境友好的社会格局，优化配置各业用地，引导人口向城镇集中，工业向园区集中，坚持合理拓展县城规模、紧凑村镇布局，以园带轴、点轴辐射的产业集聚发展，促进城乡统筹发展。

（四）科学保障重点区域用地

科学分析规划期内友谊县经济建设重点发展的核心区域，必须优先保障重大项目建设用地需求。

（五）协调土地利用与生态建设

按照保护优先、着重治理的思路，在资源环境承载力的允许范围内，合理开发利用土地资源，适当安排生态建设和保护用地，协调土地利用与生态建设，提高土地资源可持续利用能力。

（六）坚持空间引导与管制

划定城乡建设用地规模控制边界和扩展边界，按照城乡建设用地空间管制制度的要求，严格执行允许建设区，有条件建设区、禁止建设区的管制规则和监管措施。

（七）强化实施措施原则

按照促进经济社会又好又快发展的要求，构建保护资源和保障发展的新机制，立足保障建设安全和生态安全，创新和完善规划实施的手段和措施，增强土地管理参与宏观调控的能力和水平。

第三节 规划目标

按照严格落实耕地保护制度和节约集约用地制度的要求，规划期内全县土地利用总体目标是：严格执行国家保护耕地的基本制度，加大基本农田的保护力度，积极推进土地综合整治，使耕地和基本农田保护进一步加强；统筹合理安排各项建设用地，控制增量、用好存量，提高节约集约用地水平；全面推进区域协调发展，使土地利用结构进一步优化，各类用地布局更加合理，形成统筹城乡发展的新格局；进一步协调土地利用与生态环境保护的关系，生态用地布局更加合理；土地资源对经济社会全面、协调、可持续发展的保障能力进一步增强，实现全县人口、资源、环境和经济社会的协调发展。

一、耕地和基本农田保护目标

加强对农用地特别是耕地和基本农田的保护，根据友谊县政府、国土资源局和相关部门的要求，考虑到友谊县当地实际情况，友谊县为农业主产区，在落实双鸭山市下达的耕地保有量 112336 公顷（县属 111176 公顷）和基本农田保护任务 88774 公顷的基础上适当调整增加耕地保有量和基本农田保护面积。到 2020 年友谊县耕地保有量保持在 112336 公顷（县属 111176 公顷）。规划期内全县基本农田保护规模不得低于 88774 公顷。

二、建设用地节约集约利用目标

在充分利用闲置和低效用地，不断提高节约集约利用水平的基础上，保障经济社会发展对各类建设用地的合理需求。到 2020 年，友

友谊县新增建设用地面积控制在 372 公顷以内（县属 219 公顷），全县人均城镇工矿用地控制在 168 平方米/人以内。

三、土地利用结构调整目标

农用地面积保持基本稳定，建设用地得到有效控制，未利用地得到合理开发。以控制增量、盘活存量、提高土地利用效率和集约化水平为重点，通过城乡建设用地结构调整等措施促进城乡建设用地结构的优化。全县农用地、建设用地和其他土地的结构由由 2014 年的 93.2: 4.3: 2.5（县属 93.8: 3.7: 2.5），调整为 2020 年的 93.0: 4.5: 2.5（县属 93.8: 3.8: 2.4）。

四、土地利用布局优化目标

本着人口向城镇集中、工业向园区集中、居住向社区集中的“三集中”原则，友谊县基本形成城镇规模合理拓展、村镇布局紧凑、产业集聚发展的城乡统筹发展格局。

五、土地生态建设目标

规划调整期间，使适宜生态修复的地方，得到有效保护和全面修复，提高生态经济整体效益和人民生活水平，实现人与自然和谐相处。到 2020 年，友谊县林地面积为 15019 公顷（县属 14886 公顷），实现较好的生态建设目标。

六、土地整治目标

规划期内，全县通过实施田、水、路、林、村土地综合整治和农

村居民点以及农场作业站整治,加强农业基础设施建设等土地整治措施,进一步提高耕地的数量和质量。

第四节 土地利用结构调整

土地利用结构是指国民经济各部门占地的比重以及相互关系的总和。由于各部门占地可视为土地利用的特定形式,即用地类型,所以土地利用结构就是一定的用地类型按照一定的构成方式的集合。根据系统论的观点,结构决定功能。因此,要想保持一定地域范围内的土地利用结构的良性循环,实现土地资源的可持续利用,必须构建经济可行、生态合理、社会可接受的土地利用结构。为此,本次规划调整在认真分析目前友谊县土地利用现状结构和未来友谊县社会经济发展目标的基础上,根据相关的法律、法规和文件要求,确定了本次规划调整的土地利用结构调整原则如下:

一、全方位、多途径开发利用土地资源,提高土地的利用率和综合效益。

二、供给制约和引导需求,科学、合理地统筹安排各业用地。

三、优先安排农用地,农用地内部优先安排耕地,确保耕地的保有量。

四、充分分析土地利用现状,实事求是预测各业用地需求量,严格控制非农建设用地规模,以内涵挖潜为主,保证基础设施和支柱产业等重点项目用地,促进社会经济发展。

五、盘活存量土地,集约用地,优化配置土地资源,提高土地利用效率。

六、注重土地整理、复垦、适度开发后备土地资源。

根据友谊县的实际情况，在土地利用结构调整中，按土地用途分类进行调整。

一、农用地结构调整

本着以严格保护耕地数量和质量为前提，优化园地结构、加强林地保护和建设，合理布局设施农业用地的原则，统筹安排农用地结构调整：

1、根据友谊县县政府、国土资源局和相关部门的要求，考虑到友谊县当地的实际情况，友谊县为农业主产区，在落实双鸭山市下达的耕地保有量和基本农田保护任务的基础上适当调整增加耕地保有量。严格控制非农建设占用耕地，实现占一补一且先补后占，从两个方面实现数量质量双重平衡：一是强化耕地质量建设，按照数量、质量和生态全面管护的要求，建立耕地保护台账管理制度，明确保护耕地的责任人、面积、耕地等别状况，对水田、水浇地等优质耕地实行特殊保护，积极改造中低产田，开展农田水利建设，推广节水节地技术，提高耕地综合生产能力。二是在严格执行“耕地占补平衡，按等级折算”制度的基础上，鼓励将建设占用耕地的耕作层剥离，在符合水土保持要求的前提下，用于新开垦耕地和基本农田建设。建立耕地质量监测体系，通过土壤培肥等措施，提高补充耕地地力。

2、以提高质量和效益为重点，按照农用地“宜林则林、宜园则园”的因地制宜原则，合理引导农业结构调整。

3、严格保护林地，按照保护优化、积极发展的原则，增加林地

的面积，提高林地质量。

二、建设用地结构调整

按照建设资源节约型社会的要求，建设用地结构调整本着以下指导原则进行调整：

严格控制建设用地规模，加强建设用地总量控制，加大存量用地挖潜力度，做到节约集约利用建设用地；优化配置城镇建设用地，搞好内部用地结构调整，提高土地利用综合效率；整合规范农村居民点用地，积极支持新农村建设，大力推进农村居民点整理；统筹区域发展的同时，保障重点发展区域的用地需求，优先保障商品粮基地，保证重点行业用地需求，有限保障交通、水利、能源等重点行业用地，进一步加强全县基础设施建设，促进产业结构调整升级。

依据上述原则，对建设用地结构进行调整。优化城乡建设用地内部结构，城镇工矿用地占建设用地总量的比重要有所增加，农村居民点所占比重有所减少；交通水利用地数量增大，占建设用地总量比例有所增加。

三、其他土地结构调整

其他用地的调整应以保护和改善生态环境为前提，适度开发利用，严格禁止开垦湿地及生态脆弱区的自然保留地，做到在保护中开发，在开发中保护。

第五节 土地利用空间布局

一、土地利用总体布局思路

优化城镇工矿、农村居民点用地布局，形成友谊镇组团式发展、其他乡镇紧凑发展、农村居民点集聚发展，生态用地布局合理的土地利用格局。

二、各类用地空间布局

生态用地空间布局。加强水土流失综合治理，重点防治水域污染。同时将具有重要生态功能的林地以及河流、水库、滩涂等生态用地布局在山地丘陵区，各类自然保护区、森林公园、地质公园、风景名胜区和水源保护区等生态用地在全县呈“多点式”布局。同时，依托森林资源作为友谊县的生态屏障，维护县域生态平衡。

农用地空间布局。友谊县的农用地主要是以耕地、林地为主，占农用地的 88.9%，其中耕地占 79.3%，林地占 9.6%。林地分布在区域内的山地丘陵地区；耕地呈面状主要分布在各流域冲击平原。

建设用地空间布局。城镇用地分布线长、面广，新增城乡建设用地主要分布在县中心及各建制镇。公路铁路等交通用地主要呈线状，连接哈尔滨等城市。

三、设定生态屏障用地

在土地利用结构及空间结构的基础上，依自然地形地貌的连续性，维护和强化区域内核心生态体系，形成基本的生态屏障；保护农用地和部分其他土地等基础性生态用地。

四、优先保护耕地和基本农田

在土地利用潜力、土地供需分析的基础上，根据双鸭山市下达的耕地保有量指标，明确规划期间耕地增减变化的规模数量，提出区域内落实耕地的要求，拟定耕地占补平衡的方案与实施途径；促进农业结构调整向有利于保护耕地的方向进行，林地、牧地、养殖水面等农用地确需扩大的，应充分利用荒坡、荒草地、荒滩地，除改善生态环境、灾毁等用地外，其他均不得占用耕地。到 2020 年友谊县耕地保有量保持在 112336 公顷（县属 111176 公顷）。规划期内全县基本农田保护规模不得低于 89049 公顷（其中双鸭山市下达指标为 88774 公顷）。

五、保障基础设施用地

交通、水利等基础设施用地，应当与城乡建设用地空间格局相协调，主要用于满足工业化、城镇化和新农村建设的客观需求，用于改善落后地区的投资环境和发展能力；基础设施用地新增规模应符合国家或地区的产业政策、行业规划与用地标准等要求；基础设施用地布局应当规避生态安全用地，减缓建设项目实施对当地生产生活、乡风民俗、景观环境和文物保护等产生的负面影响；规划期间暂时无法明确定位的基础设施建设项目，可预留新增建设用地指标，在规划图上标示项目选址、选线位置，编制基础设施用地项目清单。

六、优化城乡建设用地布局

城乡建设用地布局，应按照点轴发展规律，形成城镇紧凑发展、

产业集中发展、居民点集聚发展的土地利用格局。城镇新增用地，应当在统筹利用存量土地的基础上，依托现有城镇及基础设施，少占耕地和其他农用地；各类产业基地必须在城镇工矿用地规模内控制，尽量在城镇建设用地规划范围内统筹布局，并与周边其他用地布局相协调；污染性工业用地布局应避让城市中心和水源地；优化城乡建设用地内部结构和布局，协调内部生产、生活、生态用地，控制生产用地空间、保障生活用地空间。

七、拓展城乡生产和绿色空间

根据现代农业、特色农业和生态农业的发展潜力，按照土地适宜性合理安排农林土地布局。保护林地资源、结合区域特点，因地制宜的对林地进行空间布局；保护和合理利用草场资源，提高草地生产力，改善草地生态系统；充分发挥农用地的生产、生态、景观和间隔的综合功能，拓展绿色空间。在城市组团之间保留连片、大面积的农地、水面、山体等绿色空间。将生态网络建设与自然保护区、森林公园、风景名胜区等现有自然保护管理体系相结合，形成多样化的绿色生态空间。

八、构建土地利用景观风貌

稳定具有区域优势和地方特色的自然景观用地，顺应自然地貌形态，预留乡土植物群落生长和培育的用地空间，有效保护合理利用自然景观资源，发挥自然景观用地的多重功能，构建良好的土地利用景观风貌。根据景观风貌和视觉效果的要求，限制或引导各类土地利用

类型和布局。交通沿线限制沿路建设，城乡建设用地集中布局，形成具有较高视觉质量或较高可视度区域的景观风貌；耕地、林地、草地连片保护和利用，穿插合理分布，保证重要视点之间的视觉通畅；安排土地整治区域，调整不合理土地利用类型和布局，实现景观修复和再造。整体保护人文历史景观，保留重要文化线路和原有乡土、民俗用地，修复、再造文化遗产长廊，形成多样化的人文景观系统。

结合友谊农业观光的未来发展方向，打造出具有友谊特色的生态环境。

第六节 关于耕地和基本农田保护

一、目的

人多地少是我国的基本国情，随着人口的不断增加，人均耕地面积不断减少，人地矛盾会日益尖锐和突出。随着人口与耕地的逆向演变和人均消费水平的提升，耕地短缺的问题还将进一步加重，在相当长的时期内，耕地问题始终是我国土地利用中第一位、最根本问题。

目前友谊县正处于城镇化加速发展阶段，保护耕地与保障地方经济发展任务繁重。严格实施耕地和基本农田保护，为更好地贯彻“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策，稳定耕地面积，保护基本农田；在保障生态平衡的前提下，通过土地整理和复垦开发利用新的耕地，确保耕地占补平衡，实现耕地总量动态平衡；转变耕地利用方式、改善利用结构与布局，提高耕地质量、集约利用水平和土地生产率；在保有足够耕地面积尤其是基本农田保护面积的基础

上,改善农业生产条件,保护并逐步提高粮食生产能力;基于粮食安全,提出耕地资源保护的对策和建议,为友谊县的耕地资源安全和粮食安全政策提供参考和依据;促进友谊县经济、社会的可持续发展,维护社会稳定、保障生态安全、保证经济安全,推进社会主义新农村建设进程。

二、基本原则

(一) 切实保护耕地的原则

人多地少是我国的基本国情,“合理利用每一寸土地,切实保护耕地”是我国的一项基本国策。国土资源部提出了“以耕地保护为前提,控制建设用地为重点,节约和集约用地为核心”的土地规划调整方针,要求全国各地严格保护耕地特别是基本农田。

(二) 地方经济和社会发展对土地利用的要求

要解决社会生活中的诸多矛盾,提高人民生活水平,最大的问题是发展。土地利用规划的根本任务就是通过统筹安排,为社会经济的可持续发展提供土地保障。因此,必须实事求是地预测规划年间社会经济发展对土地利用的需求,以此作为确定耕地保有量的基础。

(三) 综合协调原则

基本农田保护区规划编制与其他相关规划编制有着直接的联系,在规划编制过程中,必须以土地利用总体规划为依据,对全省各类用地进行统筹安排,综合利用,正确处理好发展与耕地保护的关系,处理好与城市规划、交通规划、工矿用地等非农建设用地规划的关系,同时与全省社会经济发展规划相协调。

（四）因地制宜原则

土地资源具有稀缺性，一个地方的土地资源毕竟是有限的，当地的土地资源条件决定了耕地保护的规划目标。必须因地制宜，从实际出发，充分了解耕地数量、质量、分布及结构等现状，全面掌握耕地资源家底，提高规划的可操作性。

（五）土地利用综合效益

统筹兼顾长远利益和眼前利益，局部利益服从全局利益，注重经济、社会、生态的效益统一，必须综合考虑经济、社会和生态效益。

三、耕地和永久基本农田保护目标确定

科学地确定耕地保护目标是开展耕地保护工作的基本前提，根据上述分析，确定耕地保护的总体目标如下：

（一）在耕地保有量不低于市级规划控制指标的前提下，耕地利用方式由粗放型向集约型转变，耕地利用结构与布局明显改善，耕地产出率和综合利用效益显著提高。

（二）在保护生态平衡的前提下，通过土地整理和开发复垦增加新的耕地，确保友谊县年度耕地占补平衡，努力实现友谊县耕地总量动态平衡。

（三）在保证足够耕地面积尤其是基本农田保护面积的基础上，改善农业生产条件，保护并逐步提高粮食生产能力。

当前，要实现耕地总量动态平衡目标，必须协调好规划年内的耕地保有量、基本农田保护面积与年度耕地占补平衡三项主要指标。

从土地供需对比情况看，2020年友谊县耕地提供的粮食，能够

满足友谊县人口消费水平。在预测中已经把耕地递减率、人口增长率和人均粮食消费水平置于最大有效控制内,以及粮食单产提高到了一定的水平。依据规划期间增加耕地的数量和规划期间减少耕地的数量,确定2020年耕地的可供给量112336公顷(县属111176公顷),按2014年各乡镇基本农田保护率计算,到2020年划入基本农田保护区耕地面积88774公顷,平均保护率为80.0%。

四、耕地和基本农田保护对策

耕地保护源于粮食安全问题,社会经济发展、城镇化与工业化的推进以及生态环境保护与建设等均对耕地资源产生巨大压力,随着城市化进程的加剧,耕地保护形势更加严峻。如何在保证友谊县城市总体发展的前提下协调好耕地保护问题,是涉及到粮食、人口、经济、环境等诸多方面的社会经济问题,要统筹兼顾、全面把握。在确定耕地和基本农田保护目标基础上,必须从行政、法律、经济、科技等多方面,制定相应政策和措施,严格落实国家出台的关于耕地和基本农田保护的重大政策和决定,根据友谊县资源特点和经济发展需求,统筹规划各业用地、生态退耕及农业结构调整等,提出切实可行的耕地和基本农田保护对策和措施,实现耕地总量动态平衡。

(一) 强化耕地和基本农田保护制度

- 1、坚持土地用途管制制度,落实最严格的耕地保护制度。
- 2、严格执行友谊县保护耕地制度。
- 3、认真遵守友谊县人民政府关于坚决制止非法占用耕地和基本农田通告。

- 4、严格执行城镇用地规模审核制度。
- 5、运用政策调节，有计划有步骤地推进生态退耕。

(二) 依靠科技进步提升耕地保护管理水平

- 1、因地制宜开展土地整理、复垦和开发，缓解耕地不足。
- 2、大力改造中低产田，依靠科技进步，提高粮食生产。
- 3、对耕地科学分等定级，提高耕地取得费和城市土地税。
- 4、建立耕地利用数据库。

第七节 永久基本农田划定情况

一、划定基本原则

立足经济社会发展的阶段性特征，用新的发展理念引领发展行动，我县永久基本农田划定并实行特殊保护应坚持和遵循以下五条基本原则：

- 1.坚持依法依规、规范划定；
- 2.坚持统筹规划、协调推进；
- 3.坚持保护优先、优化布局；
- 4.坚持优进劣出、提升质量；
- 5.坚持特殊保护、管住管好。

二、划定目标任务

统筹永久基本农田划定和土地利用总体规划调整完善，根据双鸭山市国土资源局下发给我县的基本农田保护任务指标，将土地利用总体规划确定的目标任务全面落实到地块、记录到文本、标记到图册。主要完成以下任务：

- 1.落实基本农田地块;
- 2.落实保护责任;
- 3.设立统一标识;
- 4.健全相关图表册;
- 5.建立基本农田数据库;
- 6.成果验收与备案;
- 7.建立“划、建、管、护”长效机制。

三、永久基本农田划定结果

友谊县全域永久基本农田划定后面积 89049 公顷。

第八节 土地用途分区

一、分区原则

体现友谊县区域发展战略的要求。根据友谊县发展战略，提出不同的用地分区，按照土地用途管制的要求实行差别化管理。

因地制宜原则。按产业政策安排用地的次序，遵循耕地优先并适当留有余地，同时用地数量平衡和用地布局平衡相结合，确保土地资源的可持续利用以及发挥土地资源最佳的经济效益、社会效益和生态效益。

相似性和差异性相结合原则。遵循区内相似性分区原则，确保土地利用的自然条件与经济社会水平的相似性，土地利用现状特征以及区内对土地的开发利用条件、开发利用方向和强度基本相同；遵循区际差异性分区原则，反映区际间的土地质量，自然与经济社会条件的

区域差异，反映土地利用结构和方式、土地利用效益和土地利用管理措施等的差异性。

协调性原则。各分区的功能必须与区域的整体功能协调一致；土地用途分区应与其他部门专项规划相适应，在保证按土地利用总体规划进行平衡和供应用地基础上，通过与有关部门协商共同划分用地区，以提高土地利用规划的实用性。

不受行政区划的限制。跨村镇界限划分土地用途区，行政界限不作为划分土地用途区界限的依据。

二、分区依据和结果

(一) 土地利用现状

土地利用具有区域性差异，不同区域在土地质量、土地利用方向、土地利用潜力和利用特点上具有地域分异规律，应在分析土地利用现状的基础上，依据土地利用结构的调整进行分区。

(二) 土地的适宜性

土地适宜性评价旨在研究改变土地用途和利用方式的可能性以及预测改变用途和利用方式后的土地性能。根据土地资源利用特点进行土地适宜性评价，在此基础上划分土地利用分区更具有科学性和现实性。

(三) 规划编制的有关技术要求

为了反映规划调整完善编制的技术规程，需要按照相关技术标准，结合区域地形地貌特征，有针对性地进行土地利用分区。

(四) 土地分区结果

根据友谊县的自然条件、现有的资源密度、人口密度、经济密度、开发密度，以及区域功能、产业定位、社会发展目标等各区域的特色和发展方向的差异，按照土地主导功能一致性原则，将全县划分为基本农田保护区、一般农地区、城镇村建设用地区、独立工矿区、风景旅游用地区、牧业用地区、自然与文化遗产保护区和林业用地区等八个土地用途区，按照各区的主要功能和发展方向提出分区的土地利用方向和调控措施。

第九节 建设用地空间管制

一、空间管制要素

建设用地空间管制要素分为边界要素和区域要求，建设用地边界和空间确定后，不得随意改变，必须在经批准的用地规模边界、扩展边界范围内和允许建设区、有条件建设区内安排新增城镇工矿建设用地。

1、边界。为加强对城镇工矿建设用地空间管制，按土地利用总体规划确定的城镇工矿建设用地规模，划定友谊县中心城区、各县（区）政府所在地、建制镇、工矿的建设用地规模边界。此外，还要划分城镇工矿建设用地扩展边界和禁止建设用地边界。新增城镇工矿建设用地只准在划定的建设用地规模边界和扩展边界范围内安排。

2、区域。建设用地边界划定后，规划范围内形成允许建设区、有条件建设区、限制建设区和禁止建设区4个区域。新增城镇工矿建设用地可以在允许建设区内安排，在不突破规划建设用地控制指标的

前提下，有条件建设区内土地可以用于规划城镇工矿建设用地的布局调整。限制建设区内不准安排城镇建设用地，禁止建设区内严格禁止各类建设用地。

二、划定的要求

1、允许建设区与建设用地规模边界。建设用地规模边界按照有利发展、保护资源、改善环境的要求，在建设用地适宜性评价以及与其它规划相协调的基础上，根据各类建设用地控制规模划定。

2、有条件建设区与建设用地扩展边界。有条件建设区在建设用地规模边界外，按照保护资源和环境，有利于节约和集约用地的要求划定，避让永久基本农田和主要的生态环境用地。

3、限制、禁止建设区和禁止建设边界。自然保护区核心区、森林公园、地质公园，列入省级以上保护名录的野生动植物自然栖息地，水源保护区的核心区，主要江河行洪区等，划入禁止建设区，在禁止建设用地边界内禁止各类建设。

三、管制规则

1、允许建设区。区内土地主导用途为城镇工矿建设用地发展空间，具体土地利用安排应与依法批准的相关规划协调，区内城镇工矿建设用地受规划指标和年度计划指标约束，应统筹增量与存量土地，促进土地节约集约利用。

2、有条件建设区。区内土地利用符合规定的，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，报规划审批机关批准。

3、限制建设区。区内土地主导用途为农业生产空间，是开展土地整治和基本农田建设的主要区域，区内禁止安排城镇工矿建设用地。

4、禁止建设区。区内土地主导用途为生态环境保护空间，严格禁止与主导功能不符的各项建设。

第十节 土地生态建设和环境保护

优先安排生态用地建设，大力推进水土流失治理，开发宜林荒地，建立生态森林，保护水土资源，打造友谊县生态空间布局为最优状态。

一、自然保护区用地

西蒿塘自然保护区有较完善的生态系统，为友谊县建设自然保护区提供了丰富的素材。自然保护区的建立和建设已成为保护自然环境、自然资源和生物多样性的有效措施和必然途径。

二、林地资源恢复区用地

友谊县农业大县，近些年由于过度的开垦耕地，导致县域内的水土流失和土壤退化，开垦的耕地中，部分是低产低质的不稳定耕地，通过本论规划，将不稳定的耕地和宜林荒地等，退耕还林和植树造新，大力增加林地面积，实现良好的循环生态。本区整治的重点是加大天然林保护力度，开展封山育林、退耕还林工程，逐步恢复森林生态应有的服务功能。

第十一节 乡（镇）土地利用控制

一、指标分解原则与方法

根据《双鸭山市土地利用总体规划》确定的友谊县土地利用主要调控指标和规划调整完善中各类土地供需状况预测趋势与初步结论，结合第二次土地调查及其连续变更到 2014 年数据结果对各项规划控制指标进行了分解。指标分解的数据以《双鸭山市土地利用总体规划（2006-2020 年）2015 年调整》确定给友谊县的各项约束性和预期性指标为依据。

友谊县主要规划指标分解总体上遵循了五个基本原则：

- 1、节约集约利用土地特别是建设用地；
- 2、严格保护农用地特别是保护耕地和基本农田；
- 3、优化全县用地结构和布局，促进全县区域、城乡、各业统筹发展；
- 4、统筹安排经济、社会和生态用地，促进经济社会可持续发展及土地利用可持续利用；
- 5、实行差别化用地和管地政策，优先保障省、市、县重点基础设施用地，保障友谊县经济发展所需建设用地。

指标分解的主要方法：

摸清 2014 年各个乡镇建设用地情况，在此基础上结合各地历年建设用地增量和 GDP 增量、建设用地效益、固定资产投资关系等因素进行调整修正。新增建设用地规模中农用地和耕地占用的数量根据建设用地增量占全县建设用地增量的比例确定。

用分类分解汇总法计算来检验。分类分解汇总法是将城镇工矿用地、农村居民点和交通水利及其他建设用地分别分解，最后汇总的到建设用地总规模。城镇工矿用地根据人口、城镇化水平分解；基础设施等其他建设用地规模在已明确的规划建设项目上，按照“保证重点、兼顾一般”的原则分解。先保证国家、省重点建设项目，再考虑市、县级建设项目，时间上保证“十三五”规划重点项目，再考虑未来重点建设项目。对预测指标与给定指标比较，最后修正，使预测的数据更加准确、可靠。

根据耕地后备资源潜力及资金保障能力，首先确定土地整理、村镇工矿废弃地复垦的数量及比例，然后按照各个乡镇土地整理潜力、村镇工矿废弃地复垦潜力和潜力系数，再乘以项目区面积得出乡镇可以补充耕地面积。同时按照“占一补一”的原则对于建设占用耕地应进行同等质量和数量的耕地补充。

按照基本农田大稳定、小调整，效益优先、兼顾公平和注意有发展潜力的地区的基本思路，对基本农田指标进行具体分配，分配时主要考虑两方面因素：一是资源因素，即根据各地现有的基本农田基数；二是效益因素，包括 GDP 增量、规划期重点项目投资额、投入产出指标等。通过这些指标考虑给今后发展潜力、土地效益。也就是说各乡镇基本农田基数越大，其规划期内基本农田保护面积越大；规划期内经济产出、重点项目投资额等指标越大，规划期内基本农田保护面积越大。

在规划编制时，严格根据上级下达的基本农田保护数量、各地今

后用地布局和产业发展规划，对现行规划划定的基本农田进行适度调整，为建设用地预留空间，把更需要更适合的耕地保护起来。严格按照基本农田划定原则和大稳定、小调整的思路对基本农田调整。

二、指标分解过程与结果

（一）耕地和基本农田指标

1、耕地保有量

2014年友谊县耕地面积为124567公顷（县属123207公顷），2020年耕地保有量为112336公顷（县属111176公顷），与2014年耕地面积相比，减少12231公顷（县属减少12031公顷）。

（1）分解依据

在耕地保有量指标分解中，主要是从以下几方面进行考虑：

一是有利于城乡和谐发展和经济的稳定运行，优先保障友谊县经济发展所需建设用地；

二是基于现状耕地和宜耕后备资源状况，主要是2014年各乡镇耕地面积、占友谊县耕地面积的比例、耕地的空间分布情况，以及各乡镇补充耕地潜力情况，包括农用地和农村居民点整理、未利用地开发等，采用比例系数法进行分解指标。

三是参考历年的耕地变化情况，包括历年耕地减少因素（包括建设占用、生态退耕、农业结构调整、灾毁等）、补充耕地能力、建设占用耕地异地补充情况等。

（2）分解方法

根据指标分解依据，按照增减平衡确定各乡镇的耕地保有量。

友谊县耕地以分布在县域内各河流域及公路、铁路附近的比较集中，因此，必须重点调减友谊镇工业园区、重点工矿区所涉及的耕地保有量。

2、基本农田

现行规划确定友谊县 2020 年基本农田保护面积为 88774 公顷，基本农田保护率为 80.0%。按照《市级规划》，确定友谊县规划期内基本农田保护面积为 88774 公顷。基本农田指标分解是在确定各乡镇耕地保有量的基础上进行分解的，主要考虑以下三个方面：

一是针对不同区域基本农田质量差异及经济发展需求确定不同的保护目标，对质量差、农田水利设施条件差的耕地不划入基本农田，考虑到资金、技术投入对耕地的质量影响，可将正在改造或易于改造的中低产田划入基本农田。

二是对耕地中的灌溉水田优先保护住，将粮食主产区列为基本农田重点保护区域，对于各乡镇优质耕地，除城镇发展或交通水利及其他建设用地建设无法规避需要预留用作建设空间外，其他优质耕地原则上纳入基本农田。

三是在城乡建设用地规模边界与城乡建设用地扩展边界形成的限制建设区内不安排基本农田。

按照上述分解原则，对友谊县基本农田的指标进行了分解。

（二）园地、林地指标分解

园地、林地指标分解总体上体现园、林业的发展规划和趋势，做到用地规模与生态环境保护相衔接，用地规模与改善气候、防沙治沙、

度，缩减农村居民点规模，促进农村居民点用地的节约集约，提高土地利用效率。

3、城乡建设用地指标

友谊县 2014 年城乡建设用地规模为 5427 公顷(县属 4530 公顷)，确定友谊县 2020 年城乡建设用地规模为 5738 公顷(县属 4687 公顷)。城乡建设用地指标分解是通过各乡镇城镇工矿用地和农村居民点用地汇总确定的。

4、交通水利及其他建设用地指标

2014 年友谊县交通水利设施用地 1768 公顷(县属 1615 公顷)，到 2020 年交通水利设施用地规模控制在 1776 公顷(县属 1630 公顷)。

友谊县 2014 年其他建设用地规模为 35 公顷(县属 32 公顷)，到 2020 年其他建设用地面积为 35 公顷(县属 27 公顷)。

交通水利及其他建设用地指标主要是依据有关部门提供的项目用地情况，对项目有明确用地位置和规模的，分解落实到项目所在乡镇，没有明确位置和规模的，纳入友谊县机动考虑范畴。在指标分解中优先保障省级、市级以上的重点交通、水利、能源等基础设施建设项目，按照项目的重要程度排序对指标进行分解。对于未纳入“十三五”期间的建设项目，拟将其安排到 2015-2020 年。

5、建设用地总规模指标

2014 年友谊县建设用地总规模为 7230 公顷(县属 6177 公顷)，确定友谊县 2020 年建设用地总规模为 7549 公顷(县属 6343 公顷)。建设用地指标分解是通过各乡镇城乡建设用地规模和交通水利及其

他建设用地汇总确定的。

6、2006-2020 年新增建设用地及占用农用地、占用耕地指标。

到 2020 年全县新增建设用地 372 公顷（县属 219 公顷），全县新增建设占用农用地 1245 公顷（县属 330 公顷），占用耕地 1063 公顷（县属 198 公顷）。

第三节 完善规划调整实施管理手段

为严格执行规划，确保规划目标的实现，必须采取以下措施：
一、严格规划调整程序。凡涉及规划调整的事项，必须按照《土地管理法》和《土地管理法实施条例》的规定，履行法定程序，经原审批机关批准后方可实施。
二、加强规划实施监督检查。各级国土资源管理部门要加强对规划实施情况的监督检查，及时发现和纠正违法用地行为。
三、完善规划调整实施管理手段。要建立健全规划调整实施管理长效机制，完善规划调整实施管理手段，提高规划调整实施管理水平。
四、加大违法用地查处力度。要加大对违法用地的查处力度，严肃追究违法用地责任，切实维护规划权威。
五、加强规划宣传普及。要深入开展规划宣传普及工作，提高全社会对规划的认知度和遵守意识。

第四节 全面做好规划调整实施管理基础工作

为全面做好规划调整实施管理基础工作，必须采取以下措施：
一、完善规划调整实施管理基础工作。要建立健全规划调整实施管理基础工作，完善规划调整实施管理基础工作。
二、加强规划调整实施管理基础工作。要进一步加强规划调整实施管理基础工作，提高规划调整实施管理水平。
三、加大规划调整实施管理基础工作力度。要加大规划调整实施管理基础工作力度，确保规划调整实施管理基础工作落实到位。
四、提高规划调整实施管理基础工作水平。要提高规划调整实施管理基础工作水平，确保规划调整实施管理基础工作取得实效。

第六章 规划调整完善保障措施

第一节 强化规划实施管理机制

一、建立规划调整协调机制

及时、有效地解决土地利用总体规划调整完善编制和实施中的突出矛盾和问题。做好土地利用总体规划与城市总体规划、乡镇规划、农业综合开发规划、生态环境规划、交通规划、水利规划等各项部门规划的衔接。

二、建立领导干部考核制度

健全对领导干部政绩的科学评价体系，综合各方面的工作来考核，包括土地管理的责任和义务方面的考核指标，把耕地与永久基本农田保护、节约集约用地、防止违法违规用地等作为考核的重要内容。

三、完善建设项目用地预审制度

未经预审或者预审未通过的，不得批准农用地转用、未利用地占用、土地征收，不得办理供地手续。凡不符合土地利用总体规划、没有农用地转用计划和未利用地占用指标的建设项目，不得通过项目用地预审。

第二节 建立严格的土地用途管制制度

对《调整后规划》确定的各项用地，严格实行土地用途管制，任何单位和个人必须按照规划确定的用途使用土地，严格禁止擅自将农用地和其他土地转为建设用地。

加强用地审批管理，各项新增建设用地要按照法律规定的程序和权限报批，对耕地要落实各项管理责任制。要严格按照国家产业政策，规划确定的土地用途和年度土地利用计划提供土地，凡不符合土地利用总体规划，未纳入年度用地计划的不得批准新增建设用地。

要按照耕地占补平衡的原则，以保护友谊县生态环境功能为前提，搞好土地整治，主要包括乡镇居民点和灾毁废弃土地，增加有效耕地面积。农业内部用地结构调整要充分利用非耕地，严格控制占用耕地和优质林地资源。

第三节 完善规划调整实施的经济手段

运用经济手段加大规划实施力度，从严控制城乡建设用地总规模，加快完善市场竞争、价格调控机制和土地占用的成本约束机制。深化土地有偿使用制度改革，逐步缩小划拨用地范围。开展田、水、路、林和村的综合治理。新增建设用地有偿使用费全部用于保护耕地、土地整治等支出，保障耕地面积和质量的稳定。对利用存量土地安排建设用地的，要按国家规定减免有关税费，促进土地集约高效利用，有效保护生态用地。规划实施中要实行国家关于保护耕地、保证友谊县生态用地、合理利用土地、控制建设用地规模的税费政策，通过经济杠杆作用，逐步形成节约集约用地的长效机制。

第四节 全面做好规划调整实施管理基础工作

按照国家规定的土地分类标准，采取可行的技术手段，加强对规划实施过程中的耕地、林地、湿地和建设用地调查统计和监测评价，

对规划调整完善确定的用地指标进行定期监测。严格执行用地标准和供地政策，按照节约集约和保护生态用地原则，严格按标准审核建设项目用地，对不符合国家产业政策和破坏友谊县生态环境的要停止供地。建立和完善规划实施管理信息系统，提高规划信息服务水平，及时对农用地转用进行动态监测，建立和完善土地审批、供应、使用、补充耕地、林地和湿地保护等各环节统一的土地管理信息平台，提高规划实施管理力度。加快规划管理信息资源共享的开发利用，提高基础性和公益性信息社会服务水平。

第五节 提高规划调整实施社会能力

一、建立规划公众参与制度和公开制度

通过新闻媒介，公布土地利用规划的内容。乡、镇规划在保护耕地、建设用地空间管制和节约集约利用等方面，广泛听取群众意见。公开工作制度和办事程序，公开审批和审查用地结果、规划修改或调整情况、违反规划情况及处理结果，公开规划执行结果。

二、广泛宣传，增强公众参与规划调整的意识

土地利用总体规划调整完善是一项事关全社会发展前途的公众事业，必须让全社会认知规划、理解规划、支持规划和最大限度地参与规划。而广泛宣传，让规划家喻户晓，是规划部门责无旁贷的一项工作，也是政府的一项任务。

三、建立规划调整实施技术保障

建立规划实施动态监测、评价及管理系统。充分利用现代高新技术加强土地利用动态监测，建立土地利用总体规划实施、耕地保护、生态用地保护和土地市场的动态监测网络。建立和完善网络安全攻防子系统，保护网络层的安全。建立桌面安全管理系统，对客户端计算机进行统一的管理。

第七章 规划调整完善协调论证上报

第一节 与上级规划和相关规划协调衔接

一、与上级规划衔接

《双鸭山市土地利用总体规划（2006-2020年）2015年调整》，是友谊县土地利用规划调整编制的重要依据，在规划指导思想、规划原则上与上级规划保持高度一致。规划目标和主要用地调控指标均是在上级规划的框架下确定的，做到了约束性指标与预期性指标均不突破。

二、与“十三五”规划衔接

《友谊县国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》，是本次规划调整编制的重要依据。社会经济指标直接采用“十三五”规划指标；近期人口、城镇化率与“十三五”规划相衔接；土地利用指标的安排与“十三五”规划的经济发展目标、人口规模是相适应的；“十三五”规划中的重大项目已纳入了土地规划中，用地得到了保障。

三、与城市规划衔接

《友谊县城市总体规划》是本次规划调整编制重要参考依据。城市规划确定的人口目标、城市规模均通过评审认可。因此，本次规划调整编制人口目标与城市规划目标一致；在城市用地空间布局和发展目标上也和城市总体规划保持协调；在城镇人均用地标准和城镇用地内涵上，与城市规划部门进行过多次交流，达成一致意见。

四、与永久基本农田划定成果衔接

2017年上半年，友谊县完成最新《永久基本农田划定成果》，且得到黑龙江省国土资源厅的批准并且备案。本次规划调整上级下达基本农田指标为88774公顷，友谊县基本农田划定成果划定的基本农田为89049公顷，本着“多规合一”的原则，本次规划调整按照基本农田划定成果的数量及布局进行调整。

五、与相关部门的协调衔接

本次规划调整完善编制完成后，征求了十多个部门和单位的意见，突出采取编制行业用地规划方式进行衔接，即由技术人员根据各部门提交的行业发展规划，结合国家土地利用政策和用地标准，编制行业用地规划，明确规划期内行业发展目标、空间格局、建设发展安排、项目用地规模及图上布局，形成一个规划方案。全面地掌握了规划期间行业用地需求，为统筹区域用地布局、保障重点项目用地需求、增强规划方案的可操作性创造条件。

第二节 专家论证及公众参与

一、领导高度重视，保证科学规划

友谊国土资源局对规划调整完善工作高度重视。在规划部署启动之初，即根据省厅于开展土地利用总体规划调整完善工作部署的有关精神，召开各部门会议，明确规划调整完善的重要意义、工作任务和具体要求；在规划研究阶段，政府领导多次听取规划调整完善工作汇报，密切关注规划调整完善进展情况，对规划目标、用地空间布局、

中心城区和产业基地用地、城市建设等问题提出具体调整意见，对规划调整完善工作起到了指导性的作用。

二、加强部门配合，广泛收集资料

为保证《调整后规划》的科学性和合理性，使规划更加符合友谊县实际情况，本次《调整后规划》是在广泛收集各部门、各行业相关基本资料的基础上编制的。在规划调整完善工作会上，成立了规划调整完善领导小组，相关各部门负责人为领导小组成员，同时，各部门确定了一到两名规划调整完善负责人员，负责协助工作专班收集相关基础资料。先后收集了发改委、国土局、建设局、规划局、交通局、水利局、林业局、农业局、统计局、旅游局、计生局等部门的资料，为规划调整完善工作打下了坚实的基础。

三、征求专家意见，确保方案合理

为提高规划质量，保证规划成果的科学性和实用性，《调整后规划》编制过程中，先后召开了三方面的专家论证会。

1、省国土资源厅组织的专家论证会

友谊县规划前期专题研究成果形成后，提交省国土资源厅审查，省国土资源厅为此召集有关部门专家对规划专题研究和调整后规划进行了论证，形成审查意见，按专家论证意见对《调整后规划》进行了修改和完善。

2、城乡规划部门专家审查意见

友谊县城镇建设用地结构调整和用地布局，是本次《调整后规划》

编制的重点。为了做好城镇用地安排，并与城镇总体规划相协调，多次征求友谊县城乡规划局专家的意见，按城乡规划部门专家意见对《调整后规划》进行了修改。

3、各有关部门专家审查意见

《调整后规划》形成后，由规划科召集县计划、城建、交通、水利、电业、农业、环保等有关部门的专家对《调整后规划》进行审查，按专家提出的意见对《调整后规划》进行修改。

四、公众参与

《调整后规划》的公众参与，主要体现在《调整后规划》编制过程中，编制人员深入到各乡镇进行调研，征求各有关部门和基层干部的意见，并将有关建议纳入到《调整后规划》中。

听证会议纪要

依据 2017 年 7 月 26 日在友谊县国土资源局三楼会议室举行的听证会所作的听证笔录，根据《国土资源听证规定》第十七条的规定，特做出本听证纪要。

一、听证会的基本情况

听 证 事 项：友谊县土地利用总体规划调整完善

听 证 主 持 人：潘竞元

职 务：省厅驻友谊国土资源局副局长

听 证 员：刘伟然

听证参加单位和自然人：友谊县国土局局长李曙光、友谊农场副场长刘永安、友谊农场住建局局长李明山、友谊农场交通运输局主任陈克、友谊农场发改局局长戴兵、友谊农场农业局绿办主任柴春艳、友谊农场环保局副局长肖亮、友谊农场电业局副局长李宗宝、友谊农场计划科科长郭凤廷、职工代表一分场杨俊权、二分场付长文、三分场李克斌、四分场万立国、五分场袁长军、六分场许德峰、七分场李振、九分场朱洪波、十分场贾宝林等

记录员：刘伟然

二、调整原因

党的十八大、十八届三中全会和中央一系列会议，对严格土地管理特别是加强土地规划管控、坚守耕地保护红线、划定城市开发边界和生态保护红线、推进节约集约用地等提出了新的更高要求。二次调查成果数据显示，我国粮食生产的实有耕地面积并未增加，人口多、耕地少的基本国情没有改变，粮食安全和耕地保护形势依然严峻，此次调整完善土地利用总体规划，首先是进一步强化耕地保护，确保国家粮食安全，严防死守耕地保护红线，确保实有耕地面积基本稳定，质量逐步提高，其次建立健全规划评估调整机制，保障城乡建设合理用地需求，促进城镇化转型发展，推动城乡一体化进程，增强规划的科学性和有效性。落实上述要求，必须结合土地利用总体规划的调整完善，加快永久基本农田以及城市开发边界和生态保护红线的划定，强化规划管控，严格用途管制。

随着友谊县社会经济发展不断加快，为了合理节约集约利用土地，促进民生、环保等项目的有效实施，促进城乡统筹发展，适应全县经济社会的发展战略调整和新型城镇建设的需求，经论证，原规划的建设用地布局已经不适用新形势下的用地需求，各村镇发展情况不一使得新的发展思路对建设用地的布局提出了新的要求，为优化农业结构和布局，响应国家号召，促

进产业集聚发展和城乡一体化战略。因此，本次修改在目前规划确定的各项约束性用地指标不突破的前提下，根据规划实施期间社会经济发展的实际需求，对原土地利用总体规划确定的用地规模及布局、建设用地管制分区和土地用途分区的布局进行修改。此次规划调整切实可行，并符合土地利用总体规划实施的相关法律法规。故需对友谊县土地利用总体规划（2006-2020年）进行调整完善。

三、规划调整听证依据

根据《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）和《建设项目用地预审管理办法》（国土资源部第42号令）第九条第三款规定“属于《土地管理法》第二十六条规定情形，建设项目用地需修改土地利用总体规划的，应当出具经相关部门和专家论证的规划修改方案、规划修改对规划实施影响评估报告和修改规划听证会纪要”。

四、友谊县土地利用总体规划调整说明

本次规划调整方案说明：

1、农用地结构调整

2014年全县农用地面积为157023公顷（县属155286公顷），到2020年调整为156642公顷（县属155291公顷），较2014年减少381公顷（县属增加5公顷）。

(1) 2014年,全县耕地面积124567公顷(县属123207公顷),到2020年,全县耕地面积调整为121598公顷(县属120438公顷),较2014年减少2969公顷(县属2769公顷)。

(2) 2014年全县基本农田面积为82000公顷,规划期内全县基本农田保护规模保持在88774公顷以上。

(3) 2014年全县林地面积14843公顷(县属14710公顷),到2020年,全县林地面积调整到15019公顷(县属14886公顷),较2014年增加176公顷(县属176公顷)。

(4) 2014年全县园地面积896公顷(县属888公顷),到2020年,全县园地面积调整为975公顷(县属967公顷),较2014年增加79公顷(县属79公顷)。

(5) 2014年全县牧草地面积214公顷(县属214公顷),到2020年,全县牧草地面积调整为2814公顷(县属2814公顷),较2014年增加2600公顷(县属2600公顷)。

(6) 2014年全县其他农用地面积16503公顷(县属16266公顷),到2020年,全县其他农用地面积调整为16236公顷(县属16186公顷),较2014年减少267公顷(县属80公顷)。

2、建设用地结构调整

2014年全县建设用地总面积为7230公顷(县属6177公顷);到2020年,全县建设用地总面积调整为7549公顷(县属

6343 公顷), 较 2014 年增加 319 公顷 (县属 166 公顷)。

(1) 2014 年全县城乡建设用地 5427 公顷 (县属 4529 公顷), 到 2020 年, 全县城乡建设用地调整为 5738 公顷 (县属 4687 公顷), 较 2014 年增加 311 公顷 (县属 158 公顷)。

(2) 2014 年全县城镇工矿用地 2104 公顷 (县属 1559 公顷), 到 2020 年, 全县城镇工矿用地规模调整为 2416 公顷 (县属 1718 公顷), 较 2014 年增加 312 公顷 (县属 159 公顷)。

(3) 2014 年全县农村居民点用地 3323 公顷 (县属 2970 公顷), 到 2020 年, 全县农村居民点用地为 3322 公顷 (县属 2969 公顷), 较 2014 年减少 1 公顷 (县属减少 1 公顷)。

(4) 2014 年全县交通水利设施用地 1768 公顷 (县属 1615 公顷), 到 2020 年, 全县交通水利设施用地规模控制在 1776 公顷 (县属 1629 公顷), 较 2014 年增加 8 公顷 (县属 14 公顷)。

(5) 2014 年全县其他建设用地面积 35 公顷 (县属 32 公顷), 到 2020 年, 全县其他建设用地面积为 35 公顷 (县属 27 公顷), 较 2014 年相比无变化 (县属减少 5 公顷)。

3、其他土地结构调整

2014 年全县其他用地面积为 4173 公顷 (县属 4158 公顷), 至 2020 年, 全县其他土地调整为 4235 公顷 (县属 3987 公顷), 较 2014 年增加 62 公顷 (县属减少 171 公顷)。

(1) 2014 年全县水域用地面积为 1493 公顷 (县属 1493 公顷), 到 2020 年, 全县水域面积调整为 1494 公顷 (县属 1494 公顷), 较 2014 年增加 1 公顷 (县属增加 1 公顷)。

(2) 2014 年全县自然保留地面积为 2680 公顷 (县属 2665 公顷), 到 2020 年, 全县自然保留地面积调整为 2741 公顷 (县属 2493 公顷), 较 2014 年增加 61 公顷 (县属减少 172 公顷)。

调整后, 布局更加合理, 且符合实际, 可以更好的实现规划确定的用途和目标, 调整符合土地利用总体规划实施的相关法律法规。

五、听证会议代表对规划调整的意见综述

参加听证的相关部门专家和代表各自发表意见, 将各位专家和代表陈述的意见归纳如下:

1、本次规划修改符合友谊县经济发展的需要, 对整个友谊县的经济将起到一定的促进作用。本次调整充分考虑了社会经济发展战略提出的新的用地要求, 妥善处理了城镇化建设与耕地保护之间的关系, 促进城乡经济协调发展, 具有良好的社会效益和经济效益。

2、该调整布局合理, 符合实际, 切实可行。

3、本次规划调整可以保证友谊县耕地保有量、基本农田面积不低于上级下达指标, 建设用地总规模、城乡建设用地规模不突破上级下达指标, 坚持规划文本、图和实地一致。不影响

规划的实施。

4、本次规划调整可以保证友谊县内耕地面积不低于上级下达指标，质量不降低，且预留建设用地位置不涉及土地整治项目及高标准基本农田建设区，不涉及国家级、省级开发区及工业园区，不涉及稀土矿藏压覆问题。

5、友谊县职工表示用地要保障当地职工利益，要做到安置补偿合理，且妥善保护周边环境，同意规划调整。

6、经过听证人发言、论证，一致认为友谊县土地利用总体规划进行布局调整切实可行，选址合理，规划科学，同意修改友谊县土地利用总体规划，不存在意见分歧。

附：《听证人员签到表》

黑龙江省国土资源厅驻友谊国土资源局

2017年7月26日



友谊县土地利用总体规划调整完善听证会签到表

序号	单位	职务	签字
1	内 务	书记	王成
2	国土	副局长	潘景元
3	国土	局长	李曙光
4	交通运输局	科长	陈光
5	发改局	局长	袁兵
6	环保局	副局长	杨
7	农业局	办公室主任	张寿梅
8	电力局	副局长	李宗念
9	友谊农场计划科	科长	郭凤廷
10	友谊农场住建局	科长	李心力
11		职工	杨俊权
12			朱洪波
13			付长文
14			袁振
15			袁长军
16			万立国
17			李克彬

专家论证

友谊县土地利用总体规划调整完善

专家论证

用土地，促进民生，改善农村生产生活条件，提高农民收入，实现农村经济社会全面发展。适应全县经济社会又好又快发展的新形势和新要求，对原规划进行修订和调整，使规划更加符合实际，更具科学性、前瞻性和可操作性。原规划的建设用地布局已经不适应新形势的发展要求，各村镇发展情况不一使得新的发展需要建设用地的需求日益增加，为优化农业结构和布局，促进产业结构调整，提高农业效益，因此，本次修改在原规划确定的各村镇建设用地布局的基础上，根据规划实施期间的实际情况，对原规划确定的土地利用总体规划确定的用地规模、布局等进行调整，使土地利用总体规划更加符合实际，更具科学性、前瞻性和可操作性。此次调整是在原规划的基础上，根据规划实施期间的实际情况，对原规划确定的用地规模、布局等进行调整，使土地利用总体规划更加符合实际，更具科学性、前瞻性和可操作性。

二〇一七年七月

调整后，布局更加合理，更有利于实现规划确定的用途和指标。通过规划调整，能够更好地满足发展需要，同时也有利于环境、城镇

专家论证

随着友谊县社会经济发展不断加快，为了合理节约集约利用土地，促进民生、环保等项目的有效实施，促进城乡统筹发展，适应全县经济社会的发展战略调整和新型城镇建设的需求，经论证，原规划的建设用地布局已经不适用新形势下的用地需求，各村镇发展情况不一使得新的发展思路对建设用地的布局提出了新的要求，为优化农业结构和布局，促进产业集聚发展和城乡一体化战略。因此，本次修改在现行规划确定的各项约束性用地指标不突破的前提下，根据规划实施期间社会经济发展的实际需求，对原土地利用总体规划确定的用地规模及布局、建设用地管制分区和土地用途分区的布局进行修改。此次规划调整切实可行，并符合土地利用总体规划实施的相关法律要求。故需对友谊县土地利用总体规划（2006-2020年）进行调整完善。

友谊县于2017年7月26日在友谊县国土资源局三楼会议室举行了土地利用总体规划局部调整专家论证会议，专家认真听取了规划调整情况，形成了以下论证意见：

一、明确规划调整基本内容

调整后，布局更加合理，且符合实际，可以更好的实现规划确定的用途和目标。

通过规划调整，能够满足发展需要，调整后对环境、城镇

规划、用地布局无不利影响，并且耕地数量不低于上级下达指标，质量不降低。预留建设用地位置不涉及土地整治项目及高标准基本农田建设区，不涉及国家级、省级开发区及工业园区，不涉及稀土矿藏压覆问题。因此，可以按照此方案对土地利用总体规划进行局部调整。

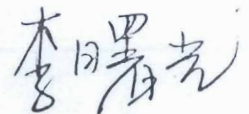
二、该调整方案布局合理，符合实际，切实可行。

三、此次调整坚持耕地保有量、基本农田面积不低于上级下达指标，建设用地规模不突破上级下达指标以及规划文本、图和实地一致的原则。因此规划调整后，友谊县土地利用总体规划主要指标，即基本农田、建设用地、耕地保有量皆满足上级下达指标。

专家一致认为该规划调整选址正确，规划调整合理，依据充分，无不利影响，可以依法进行调整规划。

附：《专家签到表》

专家组组长签字：



2017年7月26日

友谊县土地利用总体规划调整完善专家论证会签到表

序号	单位	职务	签字
1	林业局	付处长	胡友
2	友谊县环保局	局长	李明心
3	友谊县农业局	科长	郭正正
4	交通运输局	局长	陈克
5	环保局	副局长	李亮
6	农业局	办公室主任	张春艳
7	电业局	副局长	李宗文
8	公安局	局长	戴兵
9	国土	局长	李曙光
10	国土	副局长	潘登元
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17			