
济南市市中区土地利用总体规划

(2006~2020 年)

济南市市中区人民政府

二〇一〇年六月

目 录

前 言.....	1
第一章 规划背景.....	2
第一节 市中区概况.....	2
第二节 土地利用现状分析.....	1
第三节 土地利用面临的形势.....	4
第二章 规划目标.....	6
第一节 指导思想和原则.....	6
第二节 经济社会发展战略及目标.....	7
第三节 土地利用目标.....	8
第三章 土地利用结构和布局调整.....	11
第一节 土地利用结构与布局调整的原则.....	11
第二节 合理调整土地利用结构.....	12
第三节 优化土地利用空间布局.....	14
第四章 耕地和基本农田保护.....	17
第一节 严格耕地保护.....	17
第二节 严格保护基本农田.....	19
第五章 建设用地调控.....	21
第一节 严格控制城乡建设用地规模.....	21
第二节 保障必要的基础设施和产业用地.....	22
第三节 加强建设用地空间管制.....	22

第四节 中心城区土地利用调控.....	24
第五节 节约集约利用建设用地.....	28
第六章 土地生态建设与环境保护.....	31
第一节 加强土地生态建设与环境保护.....	31
第二节 构建环境友好型土地利用模式.....	32
第三节 加强土地生态环境建设.....	32
第七章 土地综合整治.....	34
第一节 土地整理复垦开发.....	34
第二节 农村建设用地整治挖潜（挂钩）.....	35
第三节 土地综合整治措施.....	37
第八章 土地用途分区.....	39
第九章 街道土地利用调控.....	44
第十章 规划实施保障措施.....	48
第一节 健全规划管理体系及经济调控.....	48
第二节 完善耕地和基本农田保护机制.....	50
第三节 建立健全节约集约用地机制.....	52
第四节 加强规划的技术保障和公众参与.....	53
附 表.....	55

前 言

为深入贯彻落实科学发展观，认真执行“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策，统筹全区土地资源开发、利用、整治和保护，促进经济又好又快发展，依据《中华人民共和国土地管理法》等法律法规和国家有关土地利用的方针、政策以及《济南市土地利用总体规划（2006-2020年）》的要求，对《济南市市中区土地利用总体规划（1997-2010年）》进行修编，编制《济南市市中区土地利用总体规划（2006~2020年）》（以下简称《规划》）。

《规划》根据全区自然社会经济条件和《济南市土地利用总体规划（2006~2020年）》的要求，确定规划期内土地利用战略和目标；调整土地利用结构和布局，划定土地用途区，统筹安排各类、各区域用地；确定耕地和基本农田保护目标，确定建设用地总规模、城乡建设用地规模，合理安排城镇工矿和基础设施用地，确定土地整理复垦开发的规模和范围；确定各街道土地利用调控指标，控制和引导城乡土地利用。

《规划》是指导全区土地利用的纲领性文件，是加强土地利用宏观调控和落实土地利用管制的主要依据。本区行政区域内的一切土地利用活动，均应遵守本《规划》。

《规划》以2005年为基期年，规划目标年为2020年，近期规划目标年为2010年。规划范围包括我区行政辖区内的全部土地，总面积281.50平方公里。

第一章 规划背景

第一节 市中区概况

一、自然环境

市中区地处泰山北麓低山丘陵和鲁西北黄河冲积性平原。南部多为低山丘陵，西部、北部地势平坦，依次为低山、丘陵、山后倾斜性平原。地质构造北部以新生界黄土及沙砾沉积为主，南部以古生界灰岩为主，岩层呈向北倾斜的单斜构造，三组断裂切成块状。

辖区山岭主要有概子山、马鞍山、英雄山、郎茂山、青龙山、簸箕山、马武寨北峰、狼窝顶山北山、青桐山、顶沟峪、半偏山、珍珠山，最高为青桐山，海拔 754.7 米，最低为白马山，海拔 89 米。东北部有七十二名泉中的登洲泉、望水泉、东高泉、杜康泉、西密脂泉、双桃泉、石湾泉等七个名泉。主要河流有兴济河、夹河、西护城河、南圩壕、新生大沟、腊山河、玉符河。土壤主体为褐土类，土龄长，层段明显，土层深厚，有覆盖层积物，土壤中微生物活动旺盛，易保肥保水，熟化程度高，适宜耕种。

辖区属暖温带大陆性季风气候区，春季干燥少雨，多西南风、南风，夏季酷热多雨。秋季天高气爽。冬季严寒干燥多东北风。年平均气温 14.8℃，年平均降雨量 592.5 毫米。年平均日照时数 2216.1 小时。年平均相对湿度 58%，常年主导风向为东北风、西南风，年平均风速 3 米/秒，风力 2~3 级。主要矿产资源有石灰岩矿、粘土矿。

二、社会经济条件

市中区位于济南市中南部，东邻历下区，西靠长清区、槐荫区，北倚天桥区，南接历城区。边界总长 151 公里。

2005年全区生产总值完成225.02亿元，其中：第一、二、三产业增加值分别达到2.02亿元、50.85亿元和172.15亿元。地方财政收入达到7.8126亿元，初步实现由“吃饭”财政向“发展”财政转变。实现社会消费品零售总额116.98亿元。全社会固定资产投资完成76.68亿元，同比增长60.92%。三次产业比例调整为0.9:22.6:76.5。规模以上工业企业完成工业增加值40.9亿元，实现利税17.46亿元。

我区交通极为便利，南部有济南长途汽车南站（旅游车站）、北部毗邻济南火车站。城区大纬二路、英雄山路、顺河高架路、玉函路、舜耕路、旅游路、建设路与经十路、经七路、泺源大街等主要交通干线，形成网络并向四周延伸。G104国道、S103省道、绕城高速、西南外环线路过境而过，四通八达。环境优美的英雄山风景区、与趵突泉连成一体的古典园林万竹园、集休闲娱乐于一体的市中休闲广场以及众多省、市重点文物文化保护景点，与山东体育中心广场、八一立交桥、东方大厦、银河大厦等大型现代建筑相互映衬，既显自然景观与人工造物同在，又见历史文化与现代文明共存，雄伟壮观、生机勃勃、独具特色。

我区是省会济南的政治、经济、金融中心。辖区内主要党政机关有：中共山东省委、济南市委、济南市人大常委会、济南市人民政府、济南市政协委员会、济南军区等党政军机关。有济南人民商场股份有限公司、银座商场八一店、济南大观园股份有限公司等综合商场。有新世界商城、英雄山文化市场等一大批具有相当规模的集贸市场，成为服务城区、辐射周边、促进辖区经济发展的重要农副产品集散地。有省、市、区三级银行、证券公司、保险公司等金融机构。

三、行政区划调整情况

全区面积281.50平方公里，户籍人口56.22万人。2000年济南市

行政区划调整，原历城区的党家庄镇、十六里河镇划归我区，2008年我区区划调整，撤销党家庄镇、十六里河镇，设立十六里河街道、兴隆街道、党家街道、陡沟街道。现我区共辖有17个街道。除汉族外，有蒙古族、回族、藏族、维吾尔族等36个少数民族。

第二节 土地利用现状分析

一、土地利用现状

2005年末全区土地总面积28019.1公顷，其中农用地13588.2公顷，占土地总面积的48.50%，建设用地8516.6公顷，占土地总面积的30.40%，其他土地5914.3公顷，占土地总面积的21.11%。

（一）农用地

全区2005年农用地（包括耕地、园地、林地和其他农用地）面积为13588.2公顷，占全区土地总面积的48.50%。

耕地：面积为6231.6公顷，占全区土地总面积的22.24%。主要分布在党家街道、十六里河街道、陡沟街道、兴隆街道。

园地：面积为1268.1公顷，占土地总面积的4.53%。主要分布在兴隆街道、党家街道、十六里河街道、陡沟街道。

林地：面积为3847.5公顷，占土地总面积的13.73%。主要分布在兴隆街道、十六里河街道、党家街道。

其他农用地：面积为2241.0公顷，占全区土地总面积的8.00%。

（二）建设用地

2005年全区建设用地（包括城乡建设用地、交通水利用地和其他建设用地）面积为8516.6公顷，占全区土地总面积的30.40%。

城乡建设用地：面积为7361.1公顷，占全区土地总面积的26.27%。其中城镇用地面积为4379.2公顷，占全区土地总面积的15.63%；农村居民点用地面积为2403.3公顷，占全区土地总面积的8.58%；采矿用地面积为563.9公顷，占2.01%；独立建设用地为14.7公顷，占0.05%。

交通水利用地：面积为569.6公顷，占全区土地总面积的2.03%。

其中铁路用地 90.1 公顷，占全区土地总面积的 0.32%；公路用地 465.1 公顷，占全区土地总面积的 1.66%；水库水面面积 14.4 公顷，占全区土地总面积的 0.05%。

其他建设用地：2005 年全区其他建设用地面积 585.9 公顷，占全区土地总面积的 2.09%。

（三）其他土地

2005 年全区其他土地（包括水域、自然保留地）面积为 5914.3 公顷，占全区土地总面积的 21.11%。其中：

水域面积为 363.6 公顷，占全区土地总面积的 1.30%；

自然保留地为 5550.7 公顷，占全区土地总面积的 19.81%。

二、土地利用的特点

（一）建设用地在整个土地利用结构中所占比重大，布局高度集中。建设用地占全区土地面积的比重为 30.40%，且布局上主要集中在中心城区，建设用地的高度集中，为今后集约高效利用打下了坚实的基础。

（二）建设用地中农村居民点用地比例合理，建设用地内部结构较合理。

全区农村居民点用地为 2403.3 公顷，占建设用地面积的 28.22%，农村建设用地结构合理。

（三）其他土地比例较大，有一定的可开发潜力。

其他土地占全区土地比例为 21.11%，水域和沼泽等规划期内均可通过整治等手段开发为生态保护用地，自然保留地中部分可开发为建设用地和生态绿化用地。

三、土地利用的主要问题

当前和未来一个时期是我区实现经济发展与环境保护相协调的磨合

期。人口增加、经济社会发展、生态环境改善，对全区土地利用结构和布局提出新的更高的要求，受资源环境条件限制，我区土地利用中的供需矛盾和各种深层次问题将进一步显现，土地利用中存在的主要问题如下：

（一）耕地保护压力大。我区近年来经济发展速度较快，预计到2020年，全区人口总规模将达到66.39万人。随着未来城市化进程的日益加快，各项建设不可避免地还将占用大量耕地，今后几年，耕地保护的形势将更加严峻。

（二）土地后备资源极其匮乏，土地整理难度大。通过近几年的土地整理复垦开发，投资低、见效快、效益好的土地后备资源地块已逐步得到开发整理，需要整理的后备资源极其匮乏，并且难度加大。今后完成非农建设占用耕地占补平衡和保持耕地总量稳定的任务艰巨。

（三）城乡土地利用缺乏统筹，二元用地结构问题突出。农村居民点布局分散，村庄整理缺乏统一规划。近年来，我区城市化进程加快，但农村居民点减少的速度明显低于城市建设用地增加的速度，城乡土地缺乏互动的二元结构，农村建设用地低效闲置状况难以改变。

（四）土地开发利用与生态保护的矛盾日益凸现。为了实施耕地占补平衡，规划期内还需开垦一定数量的其他土地，由于其他土地大多分布在生态条件脆弱区，对其开发要强化对生态环境的保护力度；建设用地增加方面，今后十几年是我区推进城市化、城乡一体化的关键时期，这一时期各项建设用地增加仍将是刚性的，建设用地增加必然挤占具有生态功能的农用地和其他土地，其直接结果是造成生态用地数量的减少；如何在发展的同时，保护好人们赖以生存的环境，控制并减少农业面源污染和工业、城镇废弃物排放对耕作土壤的污染就变得更为迫切和更加重要。

四、2009年第二次全国土地调查土地利用现状

2009年第二次全国土地调查全区土地调查控制面积为28149.5公顷。农用地12148.6公顷，占土地总面积的43.16%；其中耕地5778.6公顷，占土地总面积的20.53%；园地1322.6公顷，占土地总面积的4.70%；林地3817.0公顷，占土地总面积的13.56%；其他农用地1230.3公顷，占土地总面积的4.37%。

建设用地9775.2公顷，占土地总面积的34.73%。城乡建设用地9084.0公顷，占土地总面积的32.27%；其中城镇用地7289.8公顷，占土地总面积的25.90%；农村居民点用地1488.9公顷，占土地总面积的5.29%；采矿用地305.4公顷，占土地总面积的1.08%。交通水利用地510.0公顷，占土地总面积的1.81%。其他建设用地181.3公顷，占土地总面积的0.64%。

其他土地6225.7公顷，占土地总面积的22.12%。其中水域279.7公顷，占土地总面积的0.99%；自然保留地5946.0公顷，占土地总面积的21.12%，

第三节 土地利用面临的形势

一、耕地保护形势更加严峻

从国家土地政策走向来看，对耕地占补平衡的要求将会更加严格。

土地后备资源开发潜力丰富，但是大部分坡度大，开发为同等质量耕地难度大，未来建设用地需求量又大，今后实现耕地占补平衡将面临很大压力。为此，必须加大土地综合整治力度，保证建设用地补充耕地的需求。

二、建设用地供需矛盾突出

全区正处于城镇化、工业化快速发展期，到2020年，城镇化水平将达到更高的水平，城镇工矿用地需求量将在较长时期保持较高水平；未来规划期间，建设用地需求量加大，造成人地矛盾更加突出，保护与发展成为当前急需解决的首要问题。

三、土地利用调结构转方式的要求更加迫切

随着人口增多和城市化发展，对建设用地需求必然增大，导致土地压力增大。要实现地方经济的快速增长，突破土地资源瓶颈的制约，必须实行土地节约集约利用。规划期间建设用地由外延增长向内涵挖潜转变，节约集约利用土地将成为必然选择。

四、土地生态建设与环境保护任务日趋繁重

土地资源开发利用和生态环境保护的矛盾日益突出，保护和改善土地生态环境面临严峻考验。未来一个时期是市中区全面推进城镇化、工业化的关键时期，这一时期各项建设用地需求大，建设用地增加必然挤占具有生态功能的农用地和其他土地，其直接结果是造成生态用地数量的减少，协调土地利用与生态环境保护的任务日趋繁重。

第二章 规划目标

第一节 指导思想和原则

一、指导思想

贯彻“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策，按照建设“资源节约型、环境友好型”社会的要求，落实最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，通过统筹协调、合理安排规划期间各项土地利用活动，严格实施土地用途管制，促进全区经济社会协调、持续发展，维持良好的自然人文景观和生态环境。

二、规划原则

（一）严格保护耕地和基本农田。严格控制农用地转为建设用地，大力加强基本农田建设，坚持建设占用耕地与补充耕地在数量和质量上相平衡，不断提高农业综合生产能力，确保粮食安全。

（二）节约集约利用土地。严格控制城乡建设用地总量，充分利用存量建设用地，切实转变土地利用方式，提高土地利用效率。

（三）统筹各业各类用地。按照建设和谐社会的要求，协调各业用地矛盾，优化用地结构和布局，引导人口、产业和生产要素的合理流动，促进区域协调发展。

（四）协调土地利用与生态建设。按照建设环境友好型和资源节约型两型社会的要求，正确处理经济发展和生态环境保护的关系，加快转变土地利用模式，优先保护自然生态空间，合理配置各类用地，构建生态、和谐、人文、宜居的城乡环境。

第二节 经济社会发展战略及目标

一、经济社会发展战略

（一）规划近期发展重点

坚持以经济建设为中心，以推进城市化进程为主线，以构建和谐社会为目标，积极调整优化经济结构和城市空间布局，大力实施工作创新，全面提高经济整体素质和综合竞争能力，推动经济社会更快更好发展。规划近期，要坚持科学规划布局，统筹城乡发展。

（二）规划远期发展重点

以科学发展观为统领，按照“拉高标杆，提升目标，创造新格局，实现大发展”的工作要求，坚持以城市建设管理为主线，实施“北精南快”战略，积极打造产业功能区、城市综合体、特色街区和城市名片，努力把我区建设成为全市现代服务业发展核心区、商贸商业聚集区、文化休闲标志区、生活品质示范区，继续在经济综合实力、城市建设管理、和谐社会建设等方面走在全市前面，努力跻身全国中心城区先进行列。

二、经济社会发展目标

（一）人口发展目标

到2010年，全区人口自然增长率将稳定在3.5%以内，预计全区总人口到2010年将达到58.63万左右，城镇人口42.86万人；2020年总人口将达到66.39万，城镇人口49.66万人。

（二）经济发展目标

到2010年全区GDP达到475.2亿元，三次产业比例调整为0.6:17.7:81.7。一、二、三产业增加值分别为2.9亿元、84亿元、388.3亿元。全社会固定资产投资达到176亿元；社会消费品零售总额达到284.84亿元。地方财政收入年均增长13%，到2010年达到20.66亿元。

到2020年全区GDP达到1557.1亿元，三次产业比例调整为0.3:10.7:89。

（三）社会可持续发展目标

城市服务功能更加完善，城市化进程不断加快，社会和谐水平明显提高，城市基础设施建设逐步完善，城市管理体制改革进一步深化，人居环境不断改善。规划期内城区主次道路完好率、冲洗保洁率、机械化清扫率均达到100%，2010年全区绿化覆盖率达到46%，绿地率达到39%，人均占有公共绿地面积17平方米，高新技术产业产值占规模以上工业产值的比重达到95.5%，2020年全区绿化覆盖率达到50%，绿地率达到42%，人均占有公共绿地面积19平方米，高新技术产业产值占规模以上工业产值的比重达到96.5%。高起点做好镇村规划，提高镇村规划建设及管理水平，加快城市化进程。

第三节 土地利用目标

一、总体目标

继续实施更加严格的耕地保护战略，保持我区耕地数量的稳定；继续采取适度从紧的土地供应政策，严格控制建设用地规模，同时按照“有限指标保重点，一般项目靠挖潜”的基本思路，保障经济社会发展的必要用地；制定、完善土地节约集约利用的各项政策，提高土地集约利用水平；遵循人与自然和谐共处的原则，协调土地利用与生态建设的关系，促进生态环境良性发展；以优化土地利用结构和布局为主线，统筹各部门和城乡土地利用。

二、具体目标

（一）严格保护耕地特别是基本农田，优化农用地结构和布局

到2010年和2020年，全区耕地保有量分别保持在6122.0公顷和5880.0公顷以上；确保规划期内4600.0公顷基本农田数量不减少，质量不降低。

园地、林地面积适度调整，促进农业用地的规模化和专业化生产，促进农业发展、农民增收和农村繁荣。

（二）控制建设用地总量，优化城乡用地结构和布局

到2010年和2020年，全区建设用地总量分别控制在8610.0公顷和9901公顷以内。其中，城乡建设用地分别控制在7410.0公顷和8925公顷以内，城镇工矿用地分别控制在6300.0公顷和8572公顷以内。

到2010年和2020年，全区新增建设用地控制在400.0公顷和897.0公顷以内，其中，建设占用农用地分别控制在310.0公顷和590.0公顷以内，建设占用耕地分别控制在280.0公顷和498.0公顷以内，人均城镇工矿用地分别控制在147平方米和143平方米以内。

（三）交通、水利、能源等基础设施用地得到优先保障

国民经济和社会发展规划所确定的重点建设项目用地得到较充分的保障。规划期间交通、水利及其他建设用地规模，到2010年控制在1200.0公顷以内，到2020年控制在976公顷以内。

（四）全面推进土地综合整治，促进城乡统筹发展

田、水、路、林、村综合整治和建设用地整理取得明显成效，工矿废弃地全面复垦，后备耕地资源得到适度开发。在我区耕地后备资源严重匮乏的情况下，优先对建设占用的耕地进行补充，确保耕地“占一补一”。到2010年安排农村建设用地整治挖潜（挂钩）规模150.0公顷，通过土地整理复垦开发补充耕地280.0公顷；到2020年农村建设用地整治挖潜（挂钩）规模500.0公顷，土地整理复垦开发补充耕地498.0公顷。

（五）加强土地生态保护

规划期内，有效控制土地水土流失面积，加强河流环境污染治理和洪涝灾害防治工程建设，加大生态公益林建设和自然保护区、风景名胜区、湿地资源的保护力度，加快土地整治和区域生态廊道建设，提高土地生态环境质量。

农用地特别是耕地污染的防治工作得到加强，农村环境质量显著提高。维护并强化区域水系格局的连续性和完整性，保护或恢复河流、湿地、坑塘和自然灌溉系统；构建由河道、湖泊、水库、滞水湿地等构成的多层次湿地系统，保护地下水补给区以及水利工程用地。

三、土地利用总体规划修编与二次调查衔接后规划目标

根据国土资源部土地利用总体规划修编与二次调查衔接工作的统一部署，我区对土地利用总体规划成果进行了衔接。

衔接后我区耕地保有量为 5880.0 公顷，基本农田保护面积为 4600.0 公顷，园地面积为 1234.0 公顷，林地面积为 3888.0 公顷，建设用地总规模为 9901.0 公顷，城乡建设用地规模为 8925.0 公顷，城镇工矿用地规模为 8572.0 公顷，交通水利及其他用地规模为 976.0 公顷，人均城镇工矿用地为 143 平方米，新增建设用地规模为 897.0 公顷，新增建设占用农用地面积为 590.0 公顷，新增建设占用耕地面积为 498.0 公顷，整理复垦开发补充耕地规模为 498.0 公顷，农村建设用地整治挖潜（挂钩）指标为 500.0 公顷（见附表 1-1）。

衔接后我区建设用地总规模增加 494.0 公顷，城乡建设用地规模增加 844.0 公顷，城镇工矿用地规模增加 1055 公顷，交通水利及其他用地规模减少 350.0 公顷。

第三章 土地利用结构和布局调整

按照实现我区经济社会又好又快发展的总体要求，结合全区经济社会发展战略、城镇体系规划和各类产业发展规划，合理调整土地利用结构，优化土地利用空间布局，实现土地资源的集约高效利用，促进经济产业结构的优化和经济发展方式的转变。

第一节 土地利用结构与布局调整的原则

一、优先安排生态屏障用地

优先安排南部国土生态屏障用地，形成最基本的国土生态屏障。保护黄河泄洪通道、玉符河生态景观通道，在保持自然地貌连续性的前提下，按最大的生态适宜度安排各类用地。以最适宜人居、最适宜创业的“生态城”为目标，有效控制土地水土流失面积，加强河流环境污染治理和洪涝灾害防治工程建设，加大生态公益林建设和自然保护区、风景名胜区的保护力度，加快国土整治和区域生态廊道建设，提高土地生态环境质量。

二、协调安排基本农田和基础设施用地

在避让国土生态屏障用地的前提下，协调安排基本农田和基础设施用地。基本农田与基础设施要相互协调，合理布局。

三、优化城镇村用地布局

优化城镇村内部用地布局，构建功能完善、有机联系、相互协调的城乡建设用地体系。新增建设用地需避让国土生态屏障用地和基本农田保护区。

四、各类用地的扩大应以内涵挖潜为主，集约利用，提高土地

产出率，满足规划目标中土地集约用地指标的要求

在保护土地生态环境的前提下，根据可持续发展的要求，积极搞好旧城改造，提高低效闲置土地利用率，大力实施农村建设用地整治挖潜（挂钩），提高节约集约用地水平，增加土地产出率，降低人均城镇工矿用地指标，满足规划目标中的土地集约用地指标。

第二节 合理调整土地利用结构

2005年我区农用地13588.2公顷，占土地总面积的48.50%，建设用地8516.6公顷，占30.40%，其他土地5914.3公顷，占21.11%。根据土地利用现状和经济社会发展需求，规划到2010年农用地、建设用地、其他土地分别达到13683.0公顷、8610.0公顷和5726.1公顷，2020年分别达到12822.0公顷、9901.0公顷和5426.5公顷。

一、合理调整农用地

2005年我区农用地面积13588.2公顷，占土地总面积的48.50%；规划至2010年达到13683.0公顷，占土地总面积的48.83%；2020年达到12822.0公顷，占45.55%，农用地减少的去向主要是由于城市用地的扩大，使部分农用地转换为城市建设用地。

2005年耕地面积为6231.6公顷，规划至2010年达到6122.0公顷，占土地总面积的21.85%；规划至2020年达到5880.0公顷，占土地总面积的20.89%。规划期内基本农田保护面积不低于4600.0公顷。

2005年园地面积为1268.1公顷，规划至2010年达到1258.0公顷，占土地总面积的4.49%；规划至2020年达到1234.0公顷，占土地总面积的4.38%。

2005年林地面积为3847.5公顷，规划至2010年达到3858.0公顷，

占土地总面积的 13.77%；规划至 2020 年达到 3888.0 公顷，占土地总面积的 13.81%。

2005 年其他农用地面积为 2241.0 公顷，规划至 2010 年达到 2445.0 公顷，占土地总面积的 8.73%；规划至 2020 年达到 1820.0 公顷，占土地总面积的 6.47%。

二、合理增加建设用地面积

2005 年我区建设用地面积 8516.6 公顷，占土地总面积的 30.40%；2010 年不突破 8610.0 公顷，占土地总面积的 30.73%；2020 年不突破 9901.0 公顷，占 35.17%。

（一）城乡建设用地

1、有序增加城镇工矿用地面积

2005 年城镇工矿用地面积为 4957.8 公顷，规划到 2010 年城镇工矿用地面积不突破 6300.0 公顷，2020 年不突破 7517.0 公顷。其中，城镇用地 2010 年和 2020 年分别调整为 5683.0 公顷和 8269.4 公顷，采矿用地分别为 602.3 公顷和 302.6 公顷。

2、逐步缩小农村居民点用地面积

2005 年我区农村居民点用地面积 2403.3 公顷，占土地总面积的 8.58%；2010 年农村居民点规模缩减到 1110.0 公顷，减少 1293.3 公顷；2020 年规模增加为 353.0 公顷。

（二）增加交通水利及其他用地面积。2005 年我区交通水利及其他用地 1155.5 公顷，规划到 2010 年我区交通水利用地面积达到 1200.0 公顷，2020 年达到 686.5 公顷。

三、适度开发其他土地

2005 年我区其他土地面积 5914.3 公顷，占土地总面积的 21.11%；适度开发其他土地，待开发的其他土地主要是自然保留地。2010 年达到

5726.1公顷，占土地总面积的20.44%，净减少188.2公顷；2020年达到5426.5公顷，占19.28%。

第三节 优化土地利用空间布局

一、优化农业用地空间布局

在有效保护现有耕地、稳定发展粮食生产的基础上以优化基本农田布局为重点，优化我区农用地布局。

（一）耕地和基本农田

规划期间，我区耕地保有量不低于5880.0公顷。基于建设占用耕地、补充耕地等多方面考虑，对耕地在各街道的分布做了合理调整，主要分布在党家街道、十六里河街道、陡沟街道。我区非农业建设占用耕地的规模要实行严格控制；因地制宜地进行土地后备资源开发利用，大力开展土地整理复垦，并逐步提高新增耕地的质量。

依据我区经济社会发展规划和农用地分等成果，科学调整基本农田，在为经济社会发展留出必要的、合理的用地空间的同时，优化基本农田布局，把质量较好的耕地优先补划为基本农田，保证基本农田总量不减少、质量有提高。将低等别、质量较差、因损毁、污染严重难以恢复、不宜农作的基本农田，零星破碎、区位偏僻、不易管理的基本农田调出。

（二）园地

调整改造现有园地，着力提高单产和效益，到2010年园地面积达到1258.0公顷，2020年达到1234.0公顷。规划期间园地重点向低山丘陵地带发展，按照适宜性原则适当集中。不得占用耕地发展新果园，老龄园要逐步退耕；加强现有中低产园地的改造和管理，着重调整品种结构，提高果品质量，提高园地单产和效益，着力发展优质果园，建立优质果

产品基地。

（三）林地

到2010年林地面积达到3858.0公顷，2020年达到3888.0公顷。主要分布在南部低山丘陵带。按照“严格保护、积极培育”的要求，以建设良好生态环境为目标，管好、用好现有林地，防止过度采伐和毁林开荒；加强荒山造林和疏林、灌木林地的改造，加快迹地更新，发展生态型林业体系，促进农林结合。规划期内要在重要生态区域，实施一批林业重点建设工程；在立地条件好的低山丘陵区建设一批以速生生态林、经济林为主的林业产业基地。

二、优化建设用地空间布局

优化建设用地布局。要遵循经济社会发展规划，保障重点地区、重要项目用地，推进工业向集聚区集中、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，有效控制建设用地规模，充分体现各类用地的功能性和合理分区，体现不同组团的协调性。

（一）城乡建设用地

1、城镇工矿用地

坚持“北精南快”，构筑空间新格局。以二环南路为界，北部老城做精，南部新区加快，突出抓好“三拆两建”。“三拆”即加大棚户区和危旧简易楼和城中村拆迁力度，“两建”即北部建设高端商务楼群、南部建设商务休闲居住区。

努力构建济南金融商务中心区、文体博览区、商贸商务区、齐鲁休闲文化区、工业现代物流区、西客站市中片区和都市休闲居住区七大片区，打造生产性服务业聚集区、消费性服务业聚集区、文化创意产业聚集区、高科技产业聚集区四大聚集区，构筑产业新格局。

2、农村居民点用地

坚持节约和集约使用土地的基本原则，对党家庄、陡沟、十六里河、兴隆、七贤、白马山街道进行统一规划，做到布局合理，基础设施配套，公共服务完善，生态环境良好，注重可持续发展。鼓励地理位置相近的村（居）整合资源，联合建设村（居）民居住小区，同时完善已建成居住区的各项配套设施。建立多元化投资机制，加强土地运作，加快旧村改造步伐。

（二）交通、水利及其他用地

积极实施济南市“四沿”带动战略，抓好“一线、一带”，“一线”即G104国道，结合道路拓宽，统一规划设计两侧建筑，搞好综合整治、山体绿化和生态建设，使之成为贯通党家片区和主城区的绿色景观通道。“一带”即玉符河生态旅游观光带，围绕保泉、防洪、景观三项功能，运用原生态手法，对玉符河两岸石滩、沿河公路及河岸绿化用地、景点进行统一规划，形成生态景观带。同时，预留出京沪高速铁路、G220线拓宽改造、邯济铁路、刘长山路延长线、S103省道拓宽改造等重点工程建设用地。

第四章 耕地和基本农田保护

围绕粮食安全、经济安全、生态安全和社会稳定的目标，我区严格控制耕地减少，加大补充耕地力度，加强基本农田建设和保护，强化耕地质量建设，努力提高耕地综合生产能力和利用效益，有效促进社会经济又好又快的发展。

第一节 严格耕地保护

一、坚持最严格的耕地保护制度

完善耕地目标责任制，区政府、各街道主要负责人对本行政区域内的耕地保护目标负总责，各街道严格按照土地利用主要指标分解方案落实耕地保护责任，逐级签订目标责任书。按照耕地占补平衡的要求，完善耕地储备制度，实行耕地先补后占，实现耕地占补平衡制度；积极筹措耕地占补平衡资金，探索耕地异地补充制度。加强对占用和补充耕地的评价，从数量和质量两方面严格考核耕地补充任务。到2010年，全区耕地保有量不低于6122.0公顷，2020年不低于5880.0公顷。

二、严格控制耕地减少

（一）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。

（二）适度调整农业结构

合理引导农业内部结构调整，按照生态规划要求逐步对南部山区的耕地调整为林地等，作为生态环境安全控制区进行管理规划期间，协调各行业发展供给与需求。

三、保质保量补充耕地

（一）严格执行占用耕地补偿制度

认真贯彻落实建设占用耕地占补平衡制度。各类非农建设占用耕地的，建设单位必须补充数量、质量相当的耕地。各街道要认真组织、落实耕地占补平衡，规划实施中，要优先在本辖区内“占一补一”，或通过市政府调剂在其他地区补充耕地，最终实现耕地占补平衡。并将占补情况纳入政府考核目标。未实现耕地占补平衡的街道，要限期补充耕地数量的缺口，确保我区耕地保护目标实现。

（二）加强土地综合整治补充耕地

按照统筹规划、突出重点、经济可行、优先农业利用的原则编制土地整治专项规划，组织实施土地复垦工程，补充耕地。积极采取措施，改造中低产田。积极稳妥地开展“田、水、路、林、村”的综合整治，在改善农村生产生活条件和生态环境的同时，增加有效耕地面积、提高耕地质量。在保护和改善生态环境的前提下，对其他土地集中分布的区域，有计划有步骤地推进后备土地资源开发利用。

（三）确保补充耕地质量

严格从数量和产能两方面考核耕地占补平衡落实情况，加强对补充耕地质量等级的评定和检查。鼓励建设占用耕地的表土剥离再利用，在符合水土保持要求的前提下，将建设占用耕地的耕作层土壤剥离用于新开垦耕地和基本农田建设。

（四）加大耕地管护力度

按照数量、质量和生态全面管护的要求，依据耕地等级实施差别化管护，对水浇地等优质耕地实行特殊保护；加大中低产田改造力度，积极开展农田水利建设，提高耕地综合生产能力。

第二节 严格保护基本农田

按照《济南市土地利用总体规划（2006-2020年）》要求，规划期内，全区基本农田保护面积应不低于4600.0公顷。

一、科学调整基本农田

按照“面积不减少，质量有提高，布局总体稳定”的方针，对现状基本农田进行局部调整。基本农田调整划定坚持以下原则：

1、依法依规

根据上轮规划的实施情况和新一轮规划目标任务，对现状基本农田进行局部调整和划定。

2、确保基本农田数量和质量

根据我区经济社会发展需要，在不低于土地总体规划确定的基本农田保护面积的前提下，根据重点建设项目用地布局及经济社会发展等所需占用的基本农田情况进行适当调整。

3、保持现有基本农田总体布局基本稳定

重点保护优质高产良田和集中连片耕地，优先将优质耕地和农业基础设施完善、集中连片耕地划入基本农田保护区，把低等别、质量较差、零星分布的农田调出基本农田保护区。

按照基本农田调整原则，对基本农田做出以下调整：2005年基本农田面积为5556.0公顷，调出1549.9公顷，调入593.9公顷耕地作为基本农田保护，新划为基本农田的土地主要是集中和连片的已验收合格的土地整理复垦开发项目新增的优质耕地，调出的基本农田其中主要是将城镇、社区、基础设施以及生态建设等规划用地范围内的基本农田调出。完成市级规划下达基本农田保护面积4600.0公顷，另外多划的基本农田，分布在陡沟街道。多划的基本农田将用于规划期内补划不易确定具

体范围的建设项目占用基本农田，包括难以确定用地范围的交通、水利等线型工程用地，不宜在城镇村建设用地范围内建设、又难以定位的独立建设项目。具体建设项目见附表9，表中项目视为符合规划，其占用的基本农田从多划基本农田中相应扣减。

二、合理保护基本农田

适当调整基本农田布局，保证基本农田的稳定性。调出城镇规划发展区域内，以及城镇周边未来建设发展范围内的现有基本农田，为城镇发展预留空间；将生产条件较好、集中连片的现有一般农田划为基本农田，保证基本农田的保护面积不减少。

三、加大基本农田质量监测及建设力度，稳步提高质量。

定期开展基本农田质量普查与分等定级成果更新工作，及时对基本农田土壤地力和环境质量变化状况、发展趋势进行动态监测和评价。继续大力开展基本农田综合整治工作，加大中低产田改造力度，完善农田基础设施，开展测土配方施肥，提升基本农田地力等级和综合生产能力。

第五章 建设用地调控

按照建设资源节约型和环境友好型两型社会的要求，围绕提高保障科学发展用地能力为目标，优化配置城镇工矿用地，整合农村建设用地，保障必要的基础设施用地；加强建设用地空间管制，引导建设用地合理布局。

第一节 严格控制城乡建设用地规模

按照循序渐进、节约土地、集约发展、合理布局的原则，科学安排城乡建设用地规模，增强城乡建设用地综合承载能力。

济南市土地利用总体规划分配的主要用地指标，基本符合我区的实际情况，但是建设用地指标不能满足城镇快速发展的需要，为此在规划期内适度扩大城镇用地规模，积极加大农村居民点复垦挖潜力度，充分利用好农村建设用地整治挖潜（挂钩）政策，在提高土地节约集约利用水平的同时，解决建设用地指标不足的问题。

一、城镇建设用地

按照上级规划土地用途管制分区和建设用地空间管制的要求，统筹建制镇建设用地总规模和新增建设用地安排，落实城镇建设用地的规模和范围。

二、农村居民点用地

要围绕提高群众生活水平和改善生产生活环境，加大新农村建设的力度，加快农村面貌改变的速度。要坚持统筹城乡发展，加大基础设施建设力度，积极推进片区开发和生态村建设，加大道路、水电和环境综

合整治力度，努力改善农村生产生活环境。要进一步增强农村综合服务功能，不断完善农村养老、失地保险、最低生活保障等各项社会保障救助制度，加大新型农村合作医疗投入，提高义务教育水平，实现城乡互动发展。

第二节 保障必要的基础设施和产业用地

按照统筹规划、合理布局、集约高效的要求，结合能源、交通、水利等行业发展规划，优化各类基础设施和产业用地规模、结构，实现土地利用空间布局的优化，构建适应经济社会发展，促进区域竞争力提升的基础设施体系。

规划期内我区主要建设京沪高速铁路、G220线拓宽改造、邯济铁路、刘长山延长线西路、S103省道拓宽改造等交通项目用地，玉符河综合整治、腊山分洪综合整治等水利项目用地。

第三节 加强建设用地空间管制

为加强对城乡建设用地的空间管制，根据城乡建设用地规模边界、扩展边界和禁止建设用地边界划定要求，划定允许建设区、有条件建设区、限制建设区和禁止建设区，制定管制规则，以控制城乡建设用地无序扩张。

一、允许建设区

允许建设区是建设用地规模边界所包含的范围，是现状和规划期内新增城镇、村庄、工矿建设用地规划选址的区域，主要集中于主城区，

避开水源保护区、高速公路、铁路在空间发展上的限制，选择适宜建设的拓展空间，划定允许建设用地区。允许建设用地区总面积 11028.2 公顷。

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，在允许建设区内面积不改变的前提下，其空间布局可依程序进行调整，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，须按规定报批。

二、有条件建设区

有条件建设区是指在建设用地规模边界之外、扩展边界之内的范围，按照保护资源和环境、有利于节约集约用地的要求划定，避让优质耕地和重要的生态环境用地，在不突破规划建设用地规模控制指标的前提下，区内土地可以用于规划建设用地区的布局调整或使用农村建设用地整治挖潜（挂钩）指标进行建设。根据空间发展用地的可行性研究，划定 832.0 公顷有条件建设区。

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）指标进行建设的，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。如需调整按规划修改处理，严格论证，须按规定报批。

三、限制建设区

指辖区范围内除允许建设区、有条件建设区、禁止建设区外的其他区域。面积 15450.2 公顷。

管制规则：

1、区内主导用途为农业生产空间，是开展土地整理复垦开发和基本农田建设的主要区域。

2、区内禁止城、镇、村建设，严格控制线型基础设施和独立建设新增用地。

四、禁止建设区

规划期内把玉符河、斗母泉、千佛山、英雄山等以生态保护为主导用途的区域划为禁止建设区。面积 839.3 公顷。

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。

第四节 中心城区土地利用调控

我区作为济南市中心城区之一，是济南市的政治、经济、金融中心，是济南中心城市的重要组成部分，具有人口流动性大、城市化发展快等特点，除保障本区经济、社会发展，同时对全济南市的发展做出了突出的贡献。

一、中心城区规模和范围

2005 年末，我区现状中心城区用地规模 4379.2 公顷。规划至 2010

年，人口预测将达到 57 万人，建设用地规模 4779.2 公顷，至 2020 年，人口达到 64 万人，用地规模将达到 5276.2 公顷。

允许建设区与建设用地规模边界

规划期内要优化用地布局，调整用地结构，保持中心城区用地增长和空间组织相协调。

规划中心城区允许建设区面积 5276.2 公顷，其中现状建设用地 4481.2 公顷，新增建设用地 795.0 公顷，其中十六里河街道新增建设用地 134.0 公顷，兴隆新增建设用地街道 130.0 公顷，党家街道新增建设用地 178.0 公顷，陡沟街道新增建设用地 120.0 公顷，其他街道新增建设用地 233.0 公顷。中心城区建设用地规模边界四至为：东至兴隆一村，西至京福高速，北至边界，南至南康、邵而、刘家林等村。

管制规则：

- (1) 允许建设区内土地主要用途为城市建设发展空间；
- (2) 规划期内要合理规划引导各类建设，统筹增量与存量用地，充分利用低效和闲置土地，促进土地节约集约利用，优化城区用地结构；
- (3) 要加大城中村和城区周边居民点整治力度，改善人居环境，提高城区用地的综合效益。
- (4) 规划实施过程中，在允许建设区面积不变的前提下，其空间布局依程序进行调整，但不得突破建设用地扩展边界。
- (5) 允许建设区边界（规模边界）的调整，须按规定报批。

二、中心城区建设重点

规划期内，中心城区规划重点为拓展城市发展空间、打造现代产业体系，重点发展生产性服务业（金融、会展、现代物流等服务业）、消费性服务业、文化创意产业及服务外包等高科技产业。

中心城区（特别是旧城）在加强老城区和商埠区保护的同时，保留商业、服务业中心功能，发展商业、金融、旅游服务等第三产业。对二环路内功能高度集中、人口和建筑密度较高的地区实施“中疏”策略，逐步弱化工业生产功能，适度发展无污染、低能耗、高科技、高附加值的高技术产业等新型工业。控制人口容量和建筑容量，疏解旧区功能和交通，增加绿地、开敞空间和服务设施，提升旧城整体环境和城市功能。

（一）近期建设重点

1、推进新区开发建设

坚持小体量、低密度、大绿化、生态型开发的思路，重点抓好柏石峪片区、九曲片区、党家片区的规划建设。

2、加快老城改造步伐

立足增强服务功能，重点抓好北部商务区、中部服务区、王官庄及后龙等地区的规划建设。

3、加强城乡环境综合整治

重点抓好104国道、省道103线拓宽改造和二环路两侧综合整治，拆除违章建筑，实施大规模整体绿化，形成三条绿色景观带。完善道路两侧区域控制性详细规划，合理整合土地资源，加快“招拍挂”市场运作，实现政府投入和收益的良性循环、滚动发展。老城区继续抓好街巷综合整治，完成交通干道及街巷道路的改造和养护任务，实现平、洁、净、美；重点抓好舜耕路南段和阳光新路的新建及建设路、共青团路改建任务。搞好大众广场、岔路街人防工程的建设改造工作，完成人防干道水开发利用工程。加快公共绿地和道路绿化建设，新增绿地面积150万平方米。加强对城区主要道路和重点场所的环境综合整治，坚决清理“八乱”，进一步改善城区市容环境。推行城市管理“网格化”，完善城市管理长效机制，坚持人性化管理和“责、权、利”相统一的原则，深

化城市管理体制改革，创新城管执法机制，推进城市管理重心下移。

（二）远期建设重点

紧紧围绕建设“金融商务市中、洁净宜居市中、文明和谐市中”，坚持以科学发展观为指导，以发展现代服务业、带动传统服务业为重点，以保障民生、促进和谐为目的，形成“七大功能片区”、“四大产业聚集区”、“十大城市综合体”、“四大特色街区”和“两张城市名片”的产业布局和发展框架，扎实推进全区经济社会统筹协调发展。

1、七大功能片区：《市中区产业发展定位与空间布局研究》中，将全区规划为七大功能片区，分别是：济南金融商务中心区、文体博览区、商贸商务区、齐鲁休闲文化区、工业现代物流区、西客站市中片区和都市休闲居住区。

2、四大产业聚集区：生产性服务业聚集区、消费性服务业聚集区、文化创意产业聚集区和高科技产业聚集区。

3、十大城市综合体：包括万达广场、九曲居住区、领秀城和阳光舜城4个在建综合体；大观园东、上新街、山东书城、西部新区核心区、南北康和兴隆等6个待建综合体。

4、四大特色街区：经十一路济南美食街、纬二路——英雄山路商贸商务长廊、大观园济南名吃一条街和103省道商务居住休闲带。

5、两张城市名片：依托现有商务楼宇和金融机构聚集的优势，打造以魏家庄片区为核心，经四路、经七路为轴线的济南金融商务中心区；依托商埠历史遗存、文化资源和产业载体，打造经一路——经四路、纬二路——小纬六路合围的1.2平方公里的“老商埠、新天地”。

第五节 节约集约利用建设用地

一、严格保护耕地，合理利用农用地

为实现耕地保护和基本农田建设目标，必须严格控制耕地流失，加强基本农田建设和保护，加大补充耕地力度，强化耕地质量建设，统筹利用其他农用地，提高农业综合生产能力和粮食安全保障能力。

二、节约集约利用建设用地，优化建设用地配置

（一）严格控制建设用地总量

严格控制非农建设用地规模，实现集约利用。加强农用地转用审批的规划和计划审查，强化土地利用总体规划和土地利用年度计划对农用地转用的控制和引导，加强项目预审，严格规范审批范围。重点控制城镇建设用地规模，各项建设要充分利用空闲地、非耕地，挖掘用地潜力，提高土地利用率；实行城乡建设用地统筹规划，城镇建设用地增加要与农村建设用地减少相挂钩。

（二）盘活闲置低效土地

加大对我区现有城镇闲置低效土地的挖潜利用。采取限期开工、收取闲置费、依法收回等措施盘活存量。城镇规划范围内现有工业用地的改扩建要注重内涵挖潜，结合工业项目技术改造，整合零星的小规模用地，提高容积率和土地产出效率，节约集约用地，减少新增用地。优化城镇内用地结构和布局，引导存量建设用地合理使用，整治“四旧”用地，提高城镇用地的综合效益。积极引导城乡建设拓展建设用地新空间。

对于各类工业用地，通过建设标准厂房，节约用地规模；促使企业出城出村、向园区集中，提高工业用地集约化。推动工业企业产业转移、集聚和改造升级，提高用地效益。对于新上产业，要充分利用空闲地，提高土地投资强度、容积率和建筑密度。注意节地型产业的引进，适当

提高需求门槛，对于投资规模较小的项目，原则上不予单独批地，从总体上实现“产业集聚、布局集中、用地集约”。

三、统筹安排其他土地

（一）优先划定生态功能区用地

以生态绿化和发展生态农业为主，部分可作为基本农田保护用地。应保护植被，植树造林，涵养水源，合理拦洪蓄水，保持地形地貌；禁止建设污染水质的工业生产设施，严格控制各类建设工程项目；重点生态区域内禁止新建、扩建、改建影响生态环境的工程项目以及其他活动；对区内生态旅游场所，严格控制旅游容量。

（二）明确国土生态屏障用地范围

划定环绕城市的周边山体绿化带，城市各组团间由外围山体和水体向城区楔形渗入的两条绿色空间渗透带，以及城市内部的公园绿地作为城市绿色隔离地区，并承担一定的生态保护功能。

优先安排依法设立的自然保护区、风景名胜区及森林公园等国土生态屏障用地。严禁任何不符合功能定位的各类土地利用活动，确保自然文化资源土地利用的原真性和完整性。合理安排核心区人口外迁安置用地和生态清退，减少区内人类活动的干扰和破坏。

四、积极进行农村建设用地整治挖潜（挂钩）

（一）鼓励街道积极开展农村建设用地整治挖潜（挂钩）工作，针对农村地区普遍存在的居民点多、小、散等问题，做好村镇建设规划，合理确定农村居民点的数量、布局、范围、用地规模；明确中心村，通过政策的引导，鼓励改造中心村，撤并自然村，适当减少村庄数量，扩大村庄规模，优化村庄整体布局。引导农村住宅建设向多层、高层发展，农业人口向小城镇和中心村集中。

（二）加大农村建设用地整治挖潜（挂钩）资金投入。农村建设用地整治挖潜（挂钩）资金根据上级有关规定，按照项目预决算、投资评审等制度进行管理。另外坚持“取之于土，用之于土”的原则，政府每年从土地收益中拿出一定数额资金用于农村建设用地整治挖潜（挂钩），同时积极建立多元投融资渠道，运用各种优惠政策，吸引单位和个人投资，广泛吸纳社会资金。

（三）加强农村建设用地整治挖潜（挂钩）项目管理。建立项目质量责任制度，对项目的立项审核、规划设计和项目实施统一组织和管理，按规划确定项目，按项目进行管理，按设计组织施工，按进度拨付资金，按规程检查验收。成立管护机构，完善管护体系，建立项目管护长效机制。

第六章 土地生态建设与环境保护

坚持土地开发和生态建设并重的原则，从源头上处理好土地利用与生态环境保护的关系；构建环境友好型土地利用模式，逐步改善和提高土地生态环境质量，促进经济社会可持续发展。

第一节 加强土地生态建设与环境保护

一、保护资源环境

加强土地资源保护工作，严格落实基本农田保护六项制度，推进土地整理复垦开发，有计划、有步骤地组织实施土地整理项目。加强水资源保护，采取综合性措施，大力推广节水灌溉；加快高耗水企业技术改造，提高工业用水重复利用率。

二、发展循环经济

倡导建设循环型企业，在辖区企业中大力推行和实施清洁生产，提高生产效率，最大限度地降低单位产品物耗、能耗、水耗和污染物排放，逐步形成“低投入、高产出、低消耗、少排放、能循环、可持续”的节约型经济增长方式。引导企业自觉走新型工业化道路，加快构建企业层面的循环经济发展模式。

三、加强环境保护

重点抓好水、大气、固体废物和噪声、电磁辐射污染防治。鼓励发展生态农业，减少农药和化肥使用，杜绝污水灌溉；大力推广使用煤气、天然气、沼气和太阳能、电能等清洁能源，取缔10吨/小时以下燃煤锅炉；加强固体废物资源的回收，加快综合利用步伐；抓好环境噪声达标

区建设，积极开展安静居住小区创建活动，环境噪声达标区覆盖率保持在90%以上；加强辐射环境监测能力建设，确保放射源的安全监管。

第二节 构建环境友好型土地利用模式

一、城市土地利用模式

按照集约利用、保护生态环境、促进可持续发展的原则，提高城市土地利用效率，促进城乡经济协调发展。统筹协调城市内部和外部，防止城市无序蔓延。以生态空间来组织城市空间，对土地利用实施分区发展策略，实施不同的规划强度控制。

二、工业土地利用模式

严控工业污染，构建节能降耗、循环发展的生态工业。通过信息化带动工业化，走科技含量高、经济效益好、土地利用集约、资源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥的新型工业化道路，实现工业与生态环境的和谐发展。

三、农业土地利用模式

探索生态农业发展的新路子，南部山区实施退耕还林还果，发展干杂果品和鲜食果品，培植名优特色果品；平原地区以葡萄、瓜果、花卉等六个生产基地为基础，大力发展设施农业、订单农业，形成独具特色的农业产业带。

第三节 加强土地生态环境建设

一、加强生态建设

重点搞好腊山分洪、玉符河综合整治，市区东南部斗母泉等水源地保护区和南部山区的建设与保护。强化对水土流失的综合治理。以小流域治理为着力点，搞好环境综合整治示范工程，扎实搞好生态环境建设。开展创建绿色学校、绿色村庄、绿色社区、绿色企业、环境优美城镇等活动，建设绿色市中区。

二、加大污染防治力度

强化政策引导和依法治理，加强排污总量控制和排污许可管理，逐步提高工业废物排放、城市生活污水处理等收费标准，积极探索生态补偿、污染损害赔偿制度，强化监测，重点治理重污染行业。加强农村污染防治，提高畜禽粪便资源化、无害化处理利用水平。加强农村水源地规划、建设与保护，全面实施农村饮水安全工程。

三、加强城市环境综合整治

加快城市环境基础设施建设步伐。突出搞好城市污水处理厂扩能、城市垃圾无害化处理厂建设，严格烟尘控制区管理，加快集中供热设施建设步伐，大力推广清洁能源，全面提升城市环境质量。2010年城镇居民燃料的气化率达到90%以上，城镇生活污水处理率达到80%以上，城镇生活垃圾实现无害化处理。

第七章 土地综合整治

土地综合整治是确保实现规划期内耕地占补平衡的重要措施，同时通过农村建设用地整理复垦又可以减少农村建设用地规模，增加城镇拓展空间，因此规划期内要大力开展以农用地整理、农村建设用地整理和宜农土地后备资源开发为主的土地综合整治活动，增加有效耕地面积，充分利用低效和闲置土地，提高土地利用率和产出率。

第一节 土地整理复垦开发

为增加土地有效供给量，落实济南市规划下达的耕地保有量指标，必须有计划地开展土地的整理、复垦与开发，并建立健全相应的运作机制，把土地开发整理作为补充耕地、改善生产条件和生态环境、提高土地生产能力的重要途径，积极稳妥地推进土地开发整理工作。

一、土地整理复垦开发目标

2006-2010年，全区土地整治补充耕地目标为280.0公顷，其中土地整理补充耕地175.0公顷，工矿复垦补充耕地12.0公顷，土地开发补充耕地93.0公顷。

2006-2020年，全区土地整治补充耕地目标为498.0公顷，其中土地整理补充耕地348.0公顷，工矿复垦补充耕地12.0公顷，土地开发补充耕地138.0公顷。

二、重点区域和重点项目

（一）重点区域

全区共划定3个土地整治重点区域，分别是：陡沟街道北部平原土地整理复垦区、党家街道南部山区土地综合整治区、党家街道南部山区

土地整理区，区域总面积 3704.0 公顷，可增加耕地潜力 498.0 公顷。

1、陡沟街道北部平原土地整理复垦区：该区包括陡沟街道丰齐村、仁里村、郑庄村、鸡而屯村、董庄村、郑庄村、杨台村等 14 村，面积 260.9 公顷，可新增耕地潜力 65.1 公顷。

该区以农用地整理为主，结合部分土地复垦，建设高标准基本农田，配套完善的水利设施、田间道路等。

2、党家街道南部山区土地综合整治区：该区包括东渴马村、西渴马村、邵尔庄东村、催马村等村，区域总面积 434.1 公顷，可新增耕地 66.0 公顷。

该区以农用地整理为主，结合少量的土地开发和复垦，配套完善的水利设施、田间道路等，建设高标准基本农田。

3、党家街道南部山区土地整理区：该区包括土屋村等 6 个村，区域总面积 392.1 公顷，可新增耕地 38.0 公顷。

该区以农用地整理为主，结合土地开发，配套完善的水利设施、田间道路等，建设高标准基本农田。

（二）重点项目

考虑当地土地整治具体情况，确定规划期内土地整治重点项目 10 个，总规模 2257.1 公顷，增加耕地 305.1 公顷，占补充耕地总规模的 61.27%。其中近期安排重点项目 2 个，总规模 260.9 公顷，增加耕地 65.1 公顷。

第二节 农村建设用地整治挖潜（挂钩）

一、农村建设用地整治挖潜（挂钩）目标

通过农村居民点综合整治，将节约的农村居民点用地用于城镇建设，实现全区建设用地总量不增加、耕地面积不减少、质量不降低，城乡建设用地结构和布局更加合理。

2006-2020年，全区农村居民点拆旧总规模1175.5公顷，产生的农村建设用地整治挖潜（挂钩）指标，待完成上级下达任务验收合格后，经上级主管部门同意，在资金和技术完善的基础上可继续挖潜剩余潜力。

二、项目设置

规划期间，在全区范围内，加大农村建设用地整治挖潜（挂钩）力度，主要整治对象为农村居民点、农村独立工矿用地。规划期内以潜力较大、投资较小的农村居民点用地整理为重点，腾出的土地用于城镇基础设施建设。

（一）拆旧区规模布局及重点

按照项目区设置的原则和依据，在统筹考察本地农村居民点基础上，综合考虑项目区的经济发展、农民收入、居民意愿以及实施的可能性，在规划期内，拆旧区主要分布在党家街道、陡沟街道、十六里河街道和兴隆街道。拆旧重点主要是居民点布局分散、人均农村建设用地较多、建设不够紧凑的区域。

（二）安置区规模布局及重点

安置区用地选择应当遵循“能用劣地不用好地，能用非耕地不用耕地”的原则，充分考虑农村人口向城镇集中和土地的集约节约利用，充分考虑村镇建设现状及村镇发展规划，同时与城镇发展规划相衔接，主要分布在现状农村居民点较集中的地区。

（三）建新区

建新区主要规划在有条件建设区，可使用挖潜指标500.0公顷，

第三节 土地综合整治措施

一、统一思想，加强组织领导

成立由区政府领导任组长，区国土、发改、城建、监察、财政、审计、农业、民政、环保、交通等部门共同参与的土地综合整治工作领导小组，区国土资源局负责组织制定规划及实施计划，协调解决规划实施工作中的重大问题，研究制定相关政策并落实。

二、科学规划，分步实施

在对农村建设用地现状进行充分调查摸底的基础上，根据土地利用总体规划、城镇体系规划和新农村社区建设规划的要求，分析研究本辖区农村建设用地整治挖潜（挂钩）项目数量、规模及分布情况，然后制定年度实施计划，报经上级批准后，分批组织实施。具体方法可以先易后难，先点后面，真正做到整体规划，分步实施，循序渐进，滚动发展。

三、加强土地整治管理

按照上级土地管理的要求，设立土地整治专门机构，加强土地整治管理。要依据本规划科学编制土地整治专项规划，用以指导我区土地整治活动。要强化土地整治项目管理，对项目立项、规划设计和项目实施进行统一组织和管理，引导和规范土地整治活动，做到按规划确定项目，按项目进行管理，按实际组织施工，按进度拨付资金，按规程检查验收。在全区选择面积较大，集中连片的项目，重点扶持，变分散投入为集中投入，变零星开发为规模开发。

四、加大土地整治资金投入

区政府应每年从土地收益中拿出一定数额资金用于土地整治。同时要积极拓宽投融资渠道，制定各种优惠政策，吸引单位和个人资金，鼓

励企业、其他经济组织和个人通过合资、合作形式参与土地整治。政府资金要优先用于土地整治重点区域和重点项目，优先用于基本农田保护区内的土地整理和复垦项目。

五、加强农村建设用地整治挖潜（挂钩）指标的管理

农村建设用地整治挖潜（挂钩）指标实行计划管理、市场运作，要严格按计划稳步推进。

按照《山东省城乡建设用地增减挂钩管理办法》，农村居民点挖潜资金实行封闭运行，资金不足部分，政府要从土地收益中予以补贴，同时要加强对资金的管理，专款专用，确保城乡建设用地总量不增加、农民权益不受损害。

六、建立健全监督机制，完善各项管理制度

加强资金专用管理，保证挂钩指标单独使用，做好挂钩项目的封闭运行。在拆旧、建新及土地复垦过程中建立健全各项监督机制，同时根据国家、省、市要求不断完善各项规章制度，保证挂钩规划的顺利实施。

第八章 土地用途分区

为了优化配置各类土地资源，保护好全区现有耕地，协调好建设用地与农业用地的关系，按照土地基本用途和利用管制措施的不同，划分基本农田保护区、一般农地区、林业用地区、城镇村建设用地区、独立工矿区、风景旅游用地区和生态环境安全控制区7类土地用途区。

一、基本农田保护区

基本农田保护区是指主要对耕地及其他优质农用地进行特殊保护和管理划定的土地用途区。

全区共划定基本农田保护区 5352.4 公顷，区内土地是满足我区人民物质生活和国民经济发展所需要的农副产品的基地。主要分布在我区南部和西部，包括党家、陡沟、十六里河和兴隆街道。

已列入生态保护与建设实施项目的退耕还林、还草、还湖（河）耕地，不得划入基本农田保护区。已列入城镇村建设用地区、独立工矿区等土地用途区的土地不再划入基本农田保护区。

管制规则：

1. 区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；区内的一般耕地，应按照基本农田管制政策进行管护。

2. 区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，规划期间确实不能复垦或调整的，可保留现状用途，但不得扩大面积；

3. 禁止占用区内基本农田进行非农建设，禁止在基本农田上建房、建窑、建坟、挖砂、采矿、取土、堆放固体废弃物或者进行其他破坏基

本农田的活动；禁止占用基本农田发展林果业和挖塘养鱼。

二、一般农地区

一般农地区是指为农业生产发展需要划定的土地用途区。

全区共划定一般农地区 2411.5 公顷。主要包括：除已划入基本农田保护区、建设用地区等土地用途区的耕地以外的其余耕地；现有成片的果园；畜禽和水产养殖用地；城镇绿化隔离带用地；规划期间通过土地整治增加的耕地和园地；为农业生产和生态建设服务的农田防护林、农村道路、农田水利等其他农业设施，以及农田之间的零星土地。

管制规则：

1. 区内土地主要为耕地、园地、畜禽水产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，不得破坏、污染和荒芜区内土地。

三、林业用地区

林业用地区是指为林业发展需要划定的土地用途区。

全区共划定林业用地区 3030.7 公顷。主要包括：现有成片的林地（其中已划入其它土地用途区的林地除外）；已列入生态保护和建设实施项目的造林地；规划期间通过土地整治增加的林地；为林业生产和生态建设服务的运输、营林看护、水源保护、水土保持等设施用地，及其它零星土地。

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. 区内零星耕地因生态建设和环境保护需要可转为林地；

4. 未经批准，禁止占用区内土地进行非农建设，禁止占用区内土地进行毁林开垦、采石、挖沙、取土等活动。

四、城镇村建设用地区

城镇村建设用地区是指为城镇和农村居民点建设需要划定的土地用途区

全区共划定城镇村建设用地区 9549.8 公顷。主要包括：现有的城市、建制镇、集镇和中心村建设用地；规划期间预留的城市、集镇和中心村建设用地。

规划期间，应复垦、整理的村镇用地不得划入城镇村建设用地区。

管制规则：

1. 区内土地主要用于城镇村建设，与经批准的城市、村庄和集镇建设规划相衔接；

2. 区内城镇村建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地；

3. 区内农用地在批准改变用途之前，应当按原用途使用，不得荒芜；

五、独立工矿区

独立工矿区是指为独立于城镇村建设用地区之外的采矿、能源、化工、环保等建设用地发展需要划定的土地用途区。

全区共划定独立工矿区 304.5 公顷。主要包括：独立于城镇村建设

用地区以外、规划期间不改变用途和已列入规划的采矿、能源、化工、环保等建设用地（其中已划入其它土地用途区的除外）。

应整理、复垦为非建设用地的，不得划入该区。区内独立工矿用地应满足建筑、交通、防护、环保等建设条件，与居民点的安全距离应符合相关规定。

管制规则：

1. 区内土地主要用于采矿业以及不宜在居民点内安排的工业用地；
2. 区内土地使用应符合经批准的工矿建设规划；
3. 区内因生产建设挖损、塌陷、压占的土地应及时复垦；
4. 区内建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地；
5. 区内农用地在批准改变用途之前，应当按原用途使用，不得荒芜。

六、风景旅游用地区

风景旅游用地区是指具有一定游览条件和旅游设施，为人们进行风景观赏、休憩、娱乐、文化等活动需要划定的土地用途区。

全区共划定风景旅游用地区 325.6 公顷。主要包括：风景游赏用地；游览设施用地；为游人服务而独立设置的管理机构、科技教育、对外及内部交通、通讯用地、水、电、热、气、环境、防灾设施用地等。

管制规则：

1. 区内土地主要用于旅游、休憩及相关文化活动；
2. 区内土地使用应当符合风景旅游区规划；
3. 区内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. 在不破坏景观资源的前提下，允许区内土地进行农业生产活动和适度的旅游设施建设；

5. 严禁占用区内土地进行破坏景观、污染环境的生产建设活动。

七、生态环境安全控制区

生态环境安全控制区是指基于维护生态环境安全需要进行土地利用特殊控制的区域。主要包括玉符河沿岸、千佛山、英雄山等。全区共划定生态环境安全控制区 400.6 公顷。

管制规则：

- 1、区内土地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、区内影响生态环境安全的土地，应在规划期间调整为适宜的用地；
- 4、区内土地严禁进行与生态环境保护无关的开发建设活动，原有的各种生产、开发活动应逐步退出。

第九章 街道土地利用调控

济南市下达指标分配情况及中心城区用地安排，对各街道用地指标进行分解。

中心城区内不再保留基本农田，耕地、基本农田主要分布在中心城区以外的党家、陡沟、十六里河、兴隆街道。

一、十六里河街道土地利用与管制

1、耕地保有量：到2020年耕地保有量不低于910.0公顷。

2、林地：到2020年林地面积达到715.0公顷。

3、园地：到2020年园地面积达到337.0公顷。

4、建设用地规模：到2020年，建设用地总规模1470.0公顷，其中城乡建设用地规模1311.0公顷，城镇工矿用地控制在1272.0公顷，交通水利及其他建设用地159.0公顷，新增建设用地控制在156.0公顷，新增建设用地占用耕地不高于74.0公顷。

5、土地整治：规划期内，通过土地整理复垦开发补充耕地不低于110.0公顷。

6、城镇建设用地发展方向：城镇建设用地区向西、向南扩张。按照“一条线、两大片”的总体经济发展布局，全力抓好镇村经济发展。“一条线”指南二环路和省道103线沿线各村，这条线要立足区位优势，抓开发，建载体，大力发展以市场网络、机械运输、餐饮服务为重点的第三产业，形成市场、餐饮线。“两大片”指街办驻地一大片，大涧绕城高速公路立交桥周围一大片。街办驻地一大片要以旺山丽景苑、玉龙山庄为依托，重点抓好载体开发，大涧绕城高速公路立交桥周围一大片以绕城高速公路出入口为依托，重点抓好市场建设。

二、兴隆街道土地利用与管制

1、耕地保有量：到2020年耕地保有量不低于650.0公顷。

2、林地：到2020年林地面积达到1705.0公顷。

3、园地：到2020年园地面积达到446.0公顷。

4、建设用地规模：到2020年，建设用地总规模不高于914.0公顷，其中城乡建设用地规模不高于827.0公顷，城镇工矿用地控制在817.0公顷，交通水利及其他建设用地87.0公顷，新增建设用地控制在140.0公顷，新增建设用地占用耕地不高于30.0公顷。

5、土地整治：规划期内，通过土地整理复垦开发补充耕地不低于78.0公顷。

6、城镇建设用地发展方向：近期城镇用地往东和南发展，近郊村主要以二环南路为发展主线，依托山东大学、山东电力研究院、鲁能足校和乒乓球两个俱乐部，同时，加大招商引资力度，加快城市化开发和建设进程，努力打造以兴隆市场为中心的文化产业圈。确立“一轴二线三圈”的总体发展规划布局。“一轴”即以兴隆至侯家公路为纵贯南北的经济发展主轴；“二线”即二环南路和绕城高速沿线，分别发展特色农业和特色经济。“三圈”即以兴隆市场为中心，努力打造文化产业圈；以兴隆水库—佛峪—斗母泉为中心，努力打造生态旅游圈；以南绕城高速为中心，努力打造生态农村圈。

三、党家街道土地利用与管制

1、耕地保有量：到2020年耕地保有量不低于2730.0公顷。

2、林地：到2020年林地面积达到658.0公顷。

3、园地：到2020年园地面积达到156.0公顷。

4、建设用地规模：到2020年，建设用地总规模不高于1836.0公顷，其中城乡建设用地规模不高于1596.0公顷，城镇工矿用地控制在1531.0公顷，交通水利及其他建设用地240.0公顷，新增建设用地控制在218.0公顷，新增建设用地占用耕地不高于140.0公顷。

5、土地整治：规划期内，通过土地整理复垦开发补充耕地规模不低于170.0公顷。

6、城镇建设用地发展方向：城镇建设用地向西和向南发展，北部充分利用“一线”，即104国道，结合道路拓宽，统一规划设计两侧建筑，搞好综合整治、山体绿化和生态建设，使之成为贯通党家片区和主城区的绿色景观通道。进一步整合当地优势资源，从基础设施建设入手，加快环境优化改造，利用道路贯通拉动两侧地域的开发利用，以此来带动周边经济快速发展。按照“两点三线”的发展思路，以“大企业—产业链—产业群”为发展方向，实现“项目带动、产业支持、集群发展”的发展模式。利用重汽、山水等驻地企业资源，建成以汽车配件、仓储物流、配件加工为主体的现代化工业开发区。

南部充分利用好“一带”，即玉符河生态旅游观光带，围绕保泉、防洪、景观三项功能，运用原生态手法，对玉符河两岸石滩、沿河公路及河岸绿化用地、景点进行统一规划，主打休闲旅游牌，形成生态观光带。

东部地区发展好“一片”，即蛮子村生态园片区，着力抓好有机农业研发生产基地和示范园区，促进当地农业的进步，提高现代农业的发展水平。同时，结合济南市新城乡总体规划，积极稳妥的进行旧村改造，

大力推进城市化进程。利用当地便利的交通及地理条件，搞好居住、商业及城市配套设施建设，不断加大对基础设施建设的投入，规划建设党家东部新城区。

四、陡沟街道土地利用与管制

1、耕地保有量：到2020年耕地保有量不低于1590.0公顷。

2、林地：到2020年林地面积达到126.0公顷。

3、园地：到2020年园地面积达到152.0公顷。

4、建设用地规模：到2020年，建设用地总规模不高于1536.0公顷，其中城乡建设用地规模不高于1341.0公顷，城镇工矿用地控制在1102.0公顷，交通水利及其他建设用地195.0公顷，新增建设用地控制在150.0公顷，新增建设用地占用耕地不高于101.0公顷。

5、土地整治：规划期内，通过土地整理复垦开发补充耕地不低于140.0公顷。

6、城镇建设用地发展方向：城镇建设用地区向西、向南扩张，沿京福高速公路东侧布局建设用地。借京沪高铁及西客站建设的东风，立足陡沟长远发展，确立“四线三片”的规划布局：中部以建设陡沟工业园为重点，通过招商引资，沿党杨路辐射带动陡沟、马庄、大庙屯西部，形成以仓储物流、纺织、食品加工为支柱产业的园区；西北部以建设丰齐钢材市场为重点，沿220国道发展机械加工、建筑建材为支柱的园区；东部和南部以建设岳而商业街为重点，沿104国道辐射带动大庙屯东部、岳而、小庄、黄山店、殷家林、北桥村，形成商住区；西部以发展特色种植、养殖和观光旅游业为主，沿刘长山路延长线打造高新农业区。

第十章 规划实施保障措施

坚持土地使用制度改革，完善体制、创新机制，切实采取措施，把严格保护耕地、节约集约用地的指导方针转化为全民的共识，落实地方政府的责任。综合采取行政、经济、技术、社会等手段，确保规划目标的实现。

第一节 健全规划管理体系及经济调控

一、加强规划对土地利用的整体控制

（一）强化土地利用总体规划自上而下的控制。乡级土地利用总体规划修编以《规划》为依据，在指导原则、重大政策、控制性指标、区域发展方向、跨市域基础设施建设用地等方面必须与《规划》衔接一致。合理调整土地利用结构和布局，重点明确中心城区和城镇建设用地区的范围。街道土地利用总体规划重在定性、定量、定位、定序地落实指标，重点把各类用地定量、定位落实到具体地块，确定每块土地的具体用途和限制条件，为土地的用途管制提供直接的依据。

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

（三）严格落实规划的目标任务和目标管理责任制。严格执行《规

划》确定的耕地保护和节约集约用地的目标和要求，切实发挥土地利用总体规划在调整经济结构、转变经济增长方式的调控作用。将新增建设用地土地有偿使用费的使用与各地基本农田保护、建设及耕地开发整理情况挂钩。将新增建设用地计划指标的分配与各地重点项目建设挂钩。以上级下达我区的年度建设用地计划为基数，预留出一定的机动指标，用于奖励重点项目落实好的地区。重点项目不能按时落地的，将收回用地指标。对弄虚作假造成经济损失或不良后果的，追究有关人员的责任。

（四）提高土地利用规划的前瞻性。区、街道土地利用总体规划在划定中心城区和城镇建设用地区范围时，合理预留中心城区和城镇建设用地发展空间。

二、强化规划实施行政管理体制

（一）落实规划实施领导责任制。区政府、各街道负责人对本行政辖区内的耕地保有量、节约集约用地状况、土地利用总体规划和年度计划执行情况负责。

（二）加强建设项目用地预审管理，强化土地利用计划调控。加强和改进建设项目用地的前期论证，强化建设项目用地预审中的土地规划合规性审查。凡不符合土地利用总体规划、没有土地年度计划的，不得通过建设项目用地预审。

（三）严格实施土地利用总体规划，完善规划实施动态监管机制。土地利用总体规划一经批准，具有法定效力，任何单位和个人不得违反。建立区、街道两级土地规划的动态监管制度，实行专项检查与经常性监督检查相结合，利用卫星遥感等技术手段扩大规划实施情况的监测范围，定期公布各地规划执行情况。

三、强化规划实施的经济调节手段

加强耕地保护的财政支付力度。建立和完善对耕地尤其是基本农田保护的补贴机制，将《规划》确定的耕地保有量和基本农田保护面积作为一般性财政转移支付规模的重要依据，实行保护责任与财政补贴相挂钩，充分调动基层政府保护耕地的积极性和主动性。逐步建立资源补偿机制，加大对超出补充耕地义务量以外补充耕地的资金支持力度。进一步完善新增建设用地土地有偿使用费的使用和管理，确保新增建设用地土地有偿使用费收入全部用于基本农田建设和保护、土地整理、耕地开发等支出。用于农业土地开发的土地出让收入中由区里集中的部分，要向粮食主产区和《规划》确定的土地开发整理重点区域倾斜，支持土地整理和复垦、宜农未利用地的开发、基本农田建设以及改善农业生产条件的土地开发。

第二节 完善耕地和基本农田保护机制

一、落实耕地和基本农田保护责任制度

紧紧围绕“实行最严格的耕地保护制度”这条工作主线，不断实践耕地保护的综合管理措施，层层落实耕地和基本农田保护责任制，将耕地保护、基本农田保护的基础性工作分解落实，建立各级、各相关部门耕地保护的共同责任机制；制定耕地保护责任目标考核办法，建立耕地和基本农田保护领导干部离任审计制度。

二、建立基本农田保护区的保护机制

（一）各街道在编制土地利用总体规划时，应将集中连片的基本农田划入基本农田保护区，对基本农田实施规模化保护和建设。鼓励零星分散的基本农田，通过调整补划逐步向保护区集中。

（二）加大土地整理复垦资金对基本农田保护区的投入，积极开展基本农田建设和保护。鼓励将基本农田保护区内的非农建设用地和其他零星农用地优先整理、复垦或调整为基本农田；规划期间确实不能复垦或调整的，可保留现状用途，但不得扩大面积。

（三）多划的基本农田应遵循基本农田管制政策进行管护。规划期内已安排预留建设占用耕地规模的独立建设项目，以及交通、水利等线型工程，确实需要占用基本农田时，从多划的基本农田相应扣减。

三、加强土地综合整治，进一步建章立制，规范管理

（一）进一步规范土地开发整理行为，按照与高标准基本农田建设相结合，与生态改造相结合，与新农村建设、城乡统筹发展相结合的“三结合”的要求，进行土地综合整治。

（二）在项目建设方面，进一步抓重点，拔亮点，破难点。一是坚持以建设促保护，进一步突出基本农田保护区建设。二是继续搞好中低产田改造。三是切实抓好“腾空地”及废弃地的复垦。四是加快年度结转项目的实施，力争复垦一个项目验收一个项目。

（三）在工程管护方面，多式并举，构建长效机制。一是成立管护机构，完善管护体系。项目工程移交后，项目区街道、村分级成立相应的项目后期管护领导机构，制定管护制度和管理标准，签订管护合同，明确管护主体、落实管护资金，建立项目工程管护长效机制。二是加强宣传，调动群众参与管护的积极性。三是实行后期管护考核与新项目资金投入相挂钩；凡项目后期管护不到位的街道，将减少对其新项目的资金投入。

第三节 建立健全节约集约用地机制

一、建立农村建设用地整治挖潜（挂钩）制度

为切实保护耕地，提高土地节约集约利用水平，促进城乡统筹和经济社会持续平稳、又好又快发展。在严格控制城乡建设用地总规模的前提下，统筹城乡一体化发展，大力推动社会主义新农村建设，鼓励农民居住向城镇集中、向中心村集中，积极开展农村建设用地整治挖潜（挂钩），并建立农村建设用地整治挖潜（挂钩）制度，提高土地集约利用水平，优化城乡区域用地结构布局。

二、制定耕地保护和盘活各类存量建设用地的激励机制

（一）强化价格调节机制。提高新增建设用地占地成本，发挥地价杠杆作用，遏制用地粗放浪费现象；加大土地保有成本，促进土地合理有序流转，盘活用好存量土地；研究利用存量土地的税费优惠政策。完善地价管理制度，进一步加强地价动态监测，建立动态、时效、公开的基准地价更新机制。

（二）建立耕地保护激励机制，调动各方面保护耕地的积极性。在建立耕地保护共同责任机制的基础上，将耕地保护工作纳入政府科学发展观考核的主要内容，实行考核奖励。

（三）积极引导使用其他土地和废弃地。对适宜开发的其他土地做出规划，宜耕则耕，宜建则建；鼓励利用废弃的建设用地，对可以收回的，依法及时收回并重新安排使用。

第四节 加强规划的技术保障和公众参与

一、加强土地调查统计和监测评价

按照全国统一的土地分类标准，认真做好土地利用现状调查、统计和变更调查。全面完成农用地分等定级和估价，加强土地适宜性评价和城镇用地的集约利用潜力调查评价。制定节约集约利用土地的标准，强化土地集约利用和经济效益的调查监测。

二、制定各行业各类用地节约集约利用标准体系

运用市场准入门槛、经济杠杆和供地政策，调整优化城乡用地结构布局，探索建立分区域、分行业、分类型的节约集约用地标准体系。

三、提高土地规划信息服务水平

加快建设土地利用规划管理数据库，实现土地规划信息化管理。加强土地规划实施过程的监管，形成批、供、用、补的全程监管体系，确保规划目标落实。

四、扩大规划民主决策和公众参与

（一）强化规划民主决策和公众参与制度

增强规划修编的公开性和透明度，充分听取社会各阶层的意见，发挥专家的咨询作用，提高规划的科学性和可行性，乡（镇）土地利用总体规划，在划定基本农田、确立土地整理区域等方面应充分体现民众意愿。

（二）建立健全规划公示和舆论宣传制度

土地利用总体规划一经批准，必须依法公告。充分利用各种媒体，对

规划的主要内容进行广泛宣传，提高全社会依法用地、依规用地、科学用地、节约用地的意识，把贯彻和执行土地法律、政策、规划转变为全社会的自觉行为。

附表

附表1 市中区规划主要控制指标表

单位：公顷

指标体系	规划基期年	规划近期年	规划目标年	类型
总量指标（单位：公顷）				
耕地保有量	6231.6	6122.0	5880.0	约束性
基本农田面积	5556.0	4600.0	4600.0	约束性
园地面积	1268.1	1258.0	1234.0	预期性
林地面积	3847.5	3858.0	3888.0	预期性
建设用地总规模	8516.6	8610.0	9407.0	预期性
城乡建设用地规模	7361.1	7410.0	8081.0	约束性
城镇工矿用地规模	4957.8	6300.0	7517.0	预期性
交通、水利及其他用地规模	1155.5	1200.0	1326.0	预期性
增量指标（单位：公顷）				
新增建设用地规模	-----	400.0	897.0	预期性
建设占用农用地规模	-----	310.0	590.0	预期性
建设占用耕地规模	-----	280.0	498.0	约束性
整理复垦开发补充耕地	-----	280.0	498.0	约束性
效率指标（单位：平方米）				
人均城镇工矿用地	-----	147	143	约束性
农村建设用地整治挖潜（挂钩）规模（单位：公顷）	-----	150.0	500.0	预期性

附表 1-1 市中区土地利用总体规划修编与第二次土地调查成果衔接
后调控指标

指 标	2009 年二 次调查数 据	衔接后 2020 年目标	指标属性
总量指标(单位：公顷)			
耕地保有量	5778.6	5880.0	约束性
基本农田保护面积	4600.0	4600.0	约束性
园地面积	1322.6	1234.0	预期性
林地面积	3817.0	3888.0	预期性
建设用地总规模	9775.2	9901.0	预期性
城乡建设用地规模	9084.0	8925.0	约束性
城镇工矿用地规模	7595.1	8572.0	预期性
交通水利及其他用地规模	691.3	976.0	预期性
增量指标(单位：公顷)			
新增建设用地规模	—	897.0	预期性
新增建设占用农用地规模	—	590.0	预期性
新增建设占用耕地规模	—	498.0	约束性
整理复垦开发补充耕地规模	—	498.0	约束性
效率指标			
人均城镇工矿用地(单位：平方 米)	—	143.0	约束性
农村建设用地整治挖潜(挂钩) 指标 (单位：公顷)	—	500.0	预期性

附表2 市中区规划期土地利用结构调整表

单位：公顷、%

地类		规划基期年		规划近期年		规划目标年		规划期间面积增减	
		面积	比重	面积	比重	面积	比重		
农用地	耕地	6231.6	22.24	6122.0	21.85	5880.0	20.99	-351.6	
	园地	1268.1	4.53	1258.0	4.49	1234.0	4.40	-34.1	
	林地	3847.5	13.73	3858.0	13.77	3888.0	13.88	40.5	
	其他农用地	2241.0	8.00	2445.0	8.73	2350.0	8.39	109	
	农用地合计	13588.2	48.50	13683.0	48.83	13352.0	47.65	-236.2	
建设用地	城乡建设用地	城镇用地	4379.2	15.63	5683.0	20.28	6321.0	22.56	1941.8
		农村居民点	2403.3	8.58	1110.0	3.96	980.0	3.50	-1423.3
		采矿用地	563.9	2.01	602.3	2.15	765.3	2.73	201.4
		独立建设用地	14.7	0.05	14.7	0.05	14.7	0.05	0.0
		小计	7361.1	26.27	7410.0	26.45	8081.0	28.84	719.9
	交通水利用地	铁路	90.1	0.32	125.1	0.45	166.5	0.59	76.4
		公路	465.1	1.66	474.6	1.69	559.2	2.00	94.1
		水库水面	14.4	0.05	14.4	0.05	14.4	0.05	0.0
		小计	569.6	2.03	614.1	2.19	740.1	2.64	170.5
	其他建设用地	风景名胜设施	376.3	1.34	376.3	1.34	376.3	1.34	0.0
		特殊用地	209.6	0.75	209.6	0.75	209.6	0.75	0.0
		小计	585.9	2.09	585.9	2.09	585.9	2.09	0.0
	建设用地合计		8516.6	30.40	8610.0	30.73	9407.0	33.57	890.4
其他土地	水域	363.6	1.30	340.0	1.21	321.4	1.15	-42.2	
	自然保留地	5550.7	19.81	5386.1	19.22	4938.7	17.63	-612	
	其他土地合计	5914.3	21.11	5726.1	20.44	5260.1	18.78	-654.2	
土地总面积		28019.1	100.00	28019.1	100.00	28019.1	100.00	0.0	

注：农村居民点面积未扣除农村建设用地整治挖潜(挂钩)规模

附表 2-1 市中区土地利用总体规划修编与第二次土地调查成果衔接后土地利用结构调整表

单位：公顷

地类		2009年二次调查数据		衔接后2020年规划目标			
		面积	比例/%	面积	比例/%		
土地总面积		28149.5	100.00	28149.5	100.00		
农用地	耕地	5778.6	20.53	5880.0	20.89		
	园地	1322.6	4.70	1234.0	4.38		
	林地	3817.0	13.56	3888.0	13.81		
	其它农用地	1230.3	4.37	1820.0	6.47		
	农用地合计	12148.6	43.16	12822.0	45.55		
建设用地	城乡建设用地	城市	7289.8	25.90	8269.4	29.38	
		农村居民点	1488.9	5.29	353.0	1.25	
		采矿用地	305.4	1.08	302.6	1.08	
		小计	9084.0	32.27	8925.0	31.71	
	交通水利建设用地	交通用地	铁路用地	169.3	0.60	180.9	0.64
			公路用地	314.6	1.12	479.5	1.70
			小计	483.9	1.72	660.4	2.35
	水利设施	水利设施	水库水面	22.8	0.08	22.8	0.08
			水工建筑用地	3.3	0.01	3.3	0.01
			小计	26.1	0.09	26.1	0.09
	其他建设用地	其他建设用地	风景名胜设施用地	0.0	0.00	79.9	0.28
			特殊用地	181.3	0.64	209.6	0.74
			小计	181.3	0.64	289.5	1.03
	建设用地合计		9775.2	34.73	9901.0	35.17	
水域		279.7	0.99	260.4	0.93		
其他土地	自然保留地		5946.0	21.12	5166.0	18.35	
	其他土地合计		6225.7	22.12	5426.5	19.28	

附表3 市中区土地用途分区面积表

单位：公顷

单位	辖区面积	土地用途区																	
		基本农田保护区		一般农地区		城镇建设用地区		村镇建设用地区		独立工矿区		风景旅游用地区		生态环境安全控制区		林业用地区		其他用地	
		面积	%	面积	%	面积	%	面积	%	面积	%	面积	%	面积	%	面积	%	面积	%
市中区	28149.5	5352.4	0.19	2411.5	0.09	9549.8	0.34	484.9	0.02	304.5	0.01	325.6	0.01	400.6	0.01	3030.7	0.11	6289.4	0.22
十六里河街道办事处	4481.5	994.7	0.22	529.3	0.12	1307.3	0.29	45.7	0.01	27.4	0.01	0.0	0.00	1.9	0.00	691.5	0.15	883.7	0.20
兴隆街道办事处	5886.5	744.4	0.13	522.8	0.09	935.2	0.16	19.9	0.00	16.2	0.00	109.1	0.02	232.8	0.04	993.9	0.17	2312.1	0.39
党家街道办事处	7890.8	2326.5	0.29	974.0	0.12	1222.5	0.15	93.1	0.01	123.1	0.02	0.0	0.00	64.6	0.01	587.6	0.07	2499.6	0.32
陡沟街道办事处	4063.5	1286.8	0.32	385.4	0.09	1419.3	0.35	326.1	0.08	103.0	0.03	0.0	0.00	101.3	0.02	52.4	0.01	389.2	0.10

附表4 市中区重点建设项目用地规划表

单位：公顷

项目类别	序号	项目名称	建设性质	建设年限	涉及街道
交通	1	京沪高速铁路市中段	新建	4年	陡沟、党家
	2	G220线拓宽改造市中区段	扩建	2年	陡沟
	3	邯济铁路市中区段	新建		陡沟
	4	刘长山路西延长线市中区段	新建	2年	陡沟、白马山
	5	S103省道拓宽改造市中区段	扩建	2年	十六里河
	6	十六河至党家公路	扩建		十六里河
水利	7	玉符河综合整治	扩建		党家
	8	腊山分洪工程	扩建		陡沟、白马山

附表5 市中区耕地保有量规划平衡表

单位：公顷

	基期耕地面积	规划期间补充耕地面积					规划期间减少耕地面积			规划期间净增（+） 减（-）	期末耕地保有量	基本农田保护面积
		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	其他			
规划近期	5778.52	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	5778.51	4610.10
规划远期	5778.51	2310.19	717.99	31.72	302.95	1257.53	1302.20	1301.89	0.31	1007.99	6786.57	4620.04
规划期	5778.52	2310.19	717.99	31.72	302.95	1257.53	1302.20	1301.89	0.31	1007.99	6786.57	4620.04
年均增减	0.00	154.01	47.87	2.11	20.20	83.84	86.81	86.79	0.02	67.20	0.00	-0.26

附表6 市中区街道规划近期主要控制指标表

单位：公顷

指标体系	2005年	2010年	其他街道	十六里河	兴隆	党家	陡沟	类型
总量指标 （单位：公顷）								
耕地保有量	6231.6	6122.0	155.0	910.0	650.0	2730.0	1590.0	约束性
基本农田面积	5556.0	4600.0	0.0	810.0	600.0	1960.0	1230.0	约束性
园地面积	1268.1	1258.0	143.0	337.0	446.0	156.0	152.0	预期性
林地面积	3847.5	3858.0	673.0	715.0	1705.0	658.0	126.0	预期性
建设用地总规模	8516.6	8610.0	3985.0	1470.0	914.0	1836.0	1536.0	预期性
城乡建设用地规模	7361.1	7410.0	3700.0	1311.0	827.0	1596.0	1341.0	约束性
城镇工矿用地规模	4957.8	6300.0	3700.0	876.0	516.0	1345.0	930.0	预期性
交通、水利及其他用地规模	1155.5	1200.0	285.0	159.0	87.0	240.0	195.0	预期性
增量指标 （单位：公顷）								
新增建设用地规模		400.0	160.0	156.0	140.0	218.0	150.0	预期性
建设占用农用地规模		310.0	151.0	90.0	40.0	170.0	126.0	预期性
建设占用耕地规模		280.0	148.0	74.0	30.0	140.0	101.0	约束性
整理复垦开发补充耕地		280.0	0.0	110.0	78.0	170.0	140.0	约束性
效率指标 （单位：平方米）								
人均城镇工矿用地		147		143.0	143.0	143.0	143.0	约束性
农村建设用地整治挖潜（挂钩）规模（单位：公顷）		150.0	0.0	170.0	60.0	140.0	130.0	预期性

附表7 市中区街道规划远期主要控制指标表

单位：公顷

指标体系	2005年	2020年	其他街道	十六里河	兴隆	党家	陡沟	类型
总量指标 （单位：公顷）								
耕地保有量	6231.6	5880.0	0.0	1020.0	605.0	2290.0	1965.0	约束性
基本农田面积	5556.0	4600.0	0.0	836.0	572.0	1930.0	1262.0	约束性
园地面积	1268.1	1234.0	143.0	337.0	446.0	156.0	152.0	预期性
林地面积	3847.5	3888.0	684.0	715.0	1705.0	658.0	126.0	预期性
建设用地总规模	8516.6	9407.0	4145.0	1340.0	750.0	1736.0	1436.0	预期性
城乡建设用地规模	7361.1	8081.0	3850.0	1125.0	540.0	1440.0	1126.0	约束性
城镇工矿用地规模	4957.8	7517.0	3850.0	786.0	400.0	1235.0	830.0	预期性
交通、水利及其他用地规模	1155.5	1326.0	295.0	215.0	210.0	296.0	310.0	预期性
增量指标 （单位：公顷）								
新增建设用地规模		897.0	233.0	156.0	140.0	218.0	150.0	预期性
建设占用农用地规模		590.0	164.0	90.0	40.0	170.0	126.0	预期性
建设占用耕地规模		498.0	153.0	74.0	30.0	140.0	101.0	约束性
整理复垦开发补充耕地		498.0	0.0	110.0	78.0	170.0	140.0	约束性
效率指标 （单位：平方米）								
人均城镇工矿用地		143	143	143	143	143	143	约束性
农村建设用地整治挖潜（挂钩）规模（单位：公顷）		500.0	0.0	170.0	60.0	140	130	预期性

附表 8 市中区各街道基本农田调整分析表

单位：公顷

行政区	基期年基本农田保护面积	规划目标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
			公顷	%	公顷	%
十六里河	954.9	836.0	49.1	5.14	168.0	17.59
兴隆	963.2	572.0	0.0	0.00	391.2	40.61
党家	2006.8	1930.0	341.2	17.00	418.0	20.83
陡沟	1631.1	1262.0	203.6	12.48	572.7	35.11
市中区	5556.0	4600.0	593.9	10.69	1549.9	27.90

附表9 市中区规划期不易确定具体位置建设项目表

单位：公顷

项目名称	建设期限	拟占用面积
陡沟农村公路	远期	
党家农村公路	近期	
十六里河农村公路	远期	
城镇村需要的基础设施及社会公益项目建设	远期	
其他项目	远期	
合计		35.7

附表10 市中区农村建设用地整治挖潜（挂钩）规划表

单位：公顷

行政区	拆旧区	安置区	腾出指标
全区	760.0	260.0	500.0
陡沟	210.0	80.0	130.0
党家	190.0	50.0	140.0
十六里河	260.0	90.0	170.0
兴隆	100.0	40.0	60.0

附表 11 市中区土地整理复垦重点项目表

单位：公顷

序号	项目名称	项目位置	项目总面积	可补充耕地面积
1	东渴马、西渴马土地整理项目	党家街道东渴马、西渴马村	402.1	40.0
2	土屋-寨而头土地整理项目	党家街道土屋、张庄、寨而头、窄科等村	392.1	38.0
3	催马开发项目	党家街道渴马村	32.0	26.0
4	牟广村、涝坡村土地整理项目	兴隆街道涝坡村、牟广村	480.0	45.0
5	王家窝坡、郑家窝破、郭家窝坡土地开发项目	兴隆街道王家窝坡、郑家窝坡、郭家窝坡	22.0	18.0
6	西仙村、吴家村、瓦峪沟村土地整理项目	十六里河街道西仙村、吴家村、瓦峪沟村	480.0	45.0
7	大涧沟东村土地整理项目	十六里河街道大涧沟东村	170.0	13.0
8	石崮沟村土地开发项目	十六里河街道石崮沟村	18.0	15.0
9	杜庙、董庄土地整理项目	陡沟街道杜庙村、董庄村	120.8	37.5
10	丰齐、仁里土地整理项目	陡沟街道丰齐村、仁里村等	140.1	27.6
11	其他项目		1400.0	192.9
合计			3657.1	498.0