

前言

山西省人民政府于 2011 年 7 月下达《山西省人民政府关于吕梁市土地利用总体规划（2006-2020 年）的批复》（晋政函[2011]97 号）文件，批准《吕梁市土地利用总体规划（2006-2020 年）》。明确了全市规划期内各项主要用地调控目标和指标，并强调了规划的主导作用和法律效力。

《规划》的实施，对加强全市土地宏观调控和实施土地用途管制，严格保护耕地特别是基本农田，保障城镇发展和重点建设项目用地，保护和改善生态环境，促进土地资源节约集约利用和经济社会协调发展，发挥了积极而重要的作用，并取得了显著成效。

依据《国土资源部办公厅关于印发土地利用总体规划调整完善工作方案的通知》（国土资厅函[2014]1237 号）、《国土资源部办公厅关于做好土地利用总体规划调整完善工作的通知》（国土资厅函[2016]1096 号）、《山西省国土资源厅办公室关于开展土地利用总体规划调整完善工作的通知》（晋国土资办发[2014]92 号）及《山西省国土资源厅办公室关于印发山西省土地利用总体规划调整完善工作方案的通知》（晋国土资办发[2016]74 号）等文件的精神，组织开展了规划调整完善工作并编制了《吕梁市土地利用总体规划（2006-2020 年）调整方案》（以下简称《方案》）。

《方案》坚持“以严格保护耕地和基本农田为前提、以控制建设用地为重点、以集约节约用地为核心”的编制原则，以保障吕梁市社会经济快速发展和土地资源可持续利用为根本方针，认真落实了省级方案下达的有关土地利用指标并分解到所属各县（市、区）。

《方案》以 2005 年为规划基期年，2015 年为调整完善基期年，2020 年为规划目标年，范围为吕梁市行政辖区内的全部土地。

一、规划调整完善背景

(一) 自然和社会经济概况

1、地理位置

本市位于山西省西部，地处黄河中游，介于东经110°22'12"~112°19'27"、北纬36°43'52"~38°43'54"之间，是吕梁山区域性发展中心、山西省新能源建设的重要组成部分，也是我国承东启西的地区之一。本市西隔黄河与陕西省榆林市相望，东与晋中市毗邻，南与临汾市接壤，北与忻州市相连，东北部与太原市相依。全市现辖一区两市十县，土地总面积为2113950.37公顷；市中心城区规划范围涉及离石区、方山县、中阳县、柳林县等4个县（区），北至方山县大武镇，南至中阳县金罗镇，西至柳林县李家湾乡，东至离石区田家会街道办事处。

2、自然条件

(1) 地形地貌

本市境内地形地貌比较复杂，平川区、丘陵区 and 山区的面积之比大体为1:1.7:9.5，东部平川区属晋中盆地西缘，西部丘陵区属吕梁山向黄河谷地的延伸，中部以土石山区为主。平川区土壤肥沃，水浇地较多，丘陵山区地形破碎，沟壑纵横，水土流失严重。

(2) 水文

本市属黄河水系，以吕梁山为界，分为直入黄河和通过汾河流入黄河两大支系，全市水资源总量为14.47亿立方米。主要支流有三川河、文峪河等，地下水开采率已占到总量的80%以上，地面径流

利用率不及 20%，总体属山西省缺水地区。

(3) 气候

本市属温带大陆性季风气候区，春季干燥多风降水稀少，夏季炎热雨量丰沛，秋季凉爽，冬季寒冷雨雪少。年平均气温 6.7~10.4℃，无霜期大部分地区为 150~190 天，平川地区可达 200 天以上。多年平均降水量为 506 毫米，气象灾害以旱灾为主。

(4) 矿产资源

本市矿产资源丰富，矿藏达 39 种，尤其是煤炭资源，市内煤种齐全，煤质优良，灰分少（一般在 15%左右）。其中离柳矿区的主焦煤，其品质超过了西德同类的优质煤，曾被誉为“国宝”。

此外，还有大量的铁矿资源、铝矾土资源等。铁矿资源分布较为广泛，除文水、石楼以外，其它各县均有分布，铝矾土资源大部分埋藏较浅，易于开采，是仅次于煤、铁的第三大资源。

本市的矿产资源除煤、铁、铝等大宗的主要矿产外，还有部分有色金属、非金属，稀有及放射性物质和建材等矿产。

(5) 旅游资源

全市共有各类文化古迹 5091 处，有全国重点文物保护单位 26 处、省级重点文物保护单位 1448 处。其中，国家“4A”级旅游景区就包括：净土宗祖庭玄中寺、卦山天宁寺、石壁云中寺、孝义市三宝庙以及汾阳汾酒文化景区、孝义市胜溪湖森林公园、孝河湿地公园、汾阳贾家庄文化生态旅游区 and 交城果老峰水上乐园等旅游景区；另外，国家级历史文化名村西湾村、被世界文化遗产基金会列为 2006

年度“世界百大纪念性建筑保护名单”的国家级历史文化名镇碛口古镇、被列入“全国 100 个红色旅游经典景区”的晋绥边区纪念馆、“四八”烈士纪念馆、刘胡兰纪念馆等都是我市宝贵的旅游资源。近年来，景区内的配套设施建设和交通状况等大为改善，为全市旅游业的发展提供了良好的背景。

3、经济社会状况

(1) 行政区划和人口

本市现辖一区二市十县，分别为：离石区、汾阳市、孝义市、文水县、交城县、岚县、方山县、中阳县、兴县、柳林县、交口县、临县、石楼县。2015 年，全市总人口为 383.22 万人，其中：农村人口 206.01 万人、城镇人口 177.21 万人，城镇化率 46.24%。

(2) 主要经济指标

2015 年，全市实现国内生产总值 955.80 亿元，其中第一产业产值 53.50 亿元，占全市生产总值的 5.60%；第二产业产值 544.50 亿元，占全市生产总值的 56.97%；第三产业 357.80 亿元，占全市生产总值的 37.43%。

(二) 2015 年土地利用现状及存在的问题

1、2015 年土地利用现状

根据全市各县（市、区）2015 年土地利用现状变更调查数据，截止到 2015 年底，在全市土地总面积 2113950.37 公顷中，各类土地的利用现状及构成情况如下：

（1）农用地

——农用地面积为 1473295.94 公顷，占全市土地总面积的 69.69%；包括：

——耕地：面积为 513584.87 公顷，占农用地总面积的 34.86%。其中：水浇地为 66610.47 公顷，旱地为 446974.40 公顷，分别占耕地的 12.97%、87.03%，其中水浇地主要集中在文水、交城、汾阳、孝义等县（市）。

——园地：面积为 81304.52 公顷，占农用地总面积的 5.52%。其中：果园为 20455.73 公顷、茶园为 5.09 公顷、其他园地为 60843.70 公顷，分别占园地总面积的 25.16%、0.01%、74.83%，主要分布在兴县、临县、石楼县、中阳县和汾阳市等地区。

——林地：面积为 769157.69 公顷，占农用地总面积的 52.21%。其中：有林地面积为 370777.67 公顷、灌木林地为 225442.25 公顷、其他林地为 172937.77 公顷，分别占林地总面积的 48.21%、29.31%、22.48%，主要分布在离石、交城、兴县、方山、中阳、交口等县（市、区）。

——牧草地：面积为 8214.71 公顷，占农用地总面积的 0.56%。其中：天然牧草地为 7953.71 公顷、人工牧草地为 261.00 公顷，分别占草地总面积的 96.82%、3.18%。

——其他农用地：面积为 101034.15 公顷，占农用地总面积的 6.86%。其中：农村道路面积为 16647.48 公顷、坑塘水面为 486.45 公顷、农田水利利用地为 3387.10 公顷、设施农用地为 1665.04 公顷、

田坎为 78848.08 公顷，分别占其他农用地总面积的 16.48%、0.48%、3.35%、1.65%、78.04%。

（2）建设用地

建设用地面积为 109753.34 公顷，占全市土地总面积的 5.19%。

包括：

——城乡建设用地：面积为 95792.44 公顷，占建设用地总面积的 87.28%。其中，城镇用地为 14806.58 公顷，农村居民点为 72192.74 公顷，工矿用地为 8793.12 公顷，分别占城乡建设用地的 15.46%、75.36%和 9.18%。

——交通用地：面积为 10516.42 公顷，占建设用地总面积的 9.58%。其中，铁路用地为 1500.70 公顷、公路用地为 7927.00 公顷、民用机场为 175.32 公顷、管道运输用地为 1.80 公顷，分别占交通用地的 22.94%、75.38%、1.67%、0.01%。

——水利用地：面积为 2181.45 公顷，占建设用地总面积的 1.99%。其中，水库水面为 1952.34 公顷、水工建筑用地为 229.11 公顷，分别占水利用地的 89.50%、10.50%。

——其他建设用地：面积为 1263.03 公顷，占建设用地总面积的 1.15%。

（3）未利用地

未利用地面积为 530901.09 公顷，占全市总面积的 25.11%。包括：

——水域：面积为 22260.41 公顷，占未利用地的 4.19%。其中，

河流水面为 9225.47 公顷、滩涂为 13034.94 公顷，分别占水域总面积的 41.44%、58.56%。

——自然保留地: 面积为 508640.68 公顷, 占未利用地的 95.81%。其中, 其他草地面积为 472403.29 公顷、盐碱地面积为 2.38 公顷、沼泽地为 6.64 公顷、沙地为 13.46 公顷、裸地为 36214.91 公顷。其他草地和裸地分别占自然保留地的 92.88%和 7.12%。

2、土地利用存在问题

1、优质耕地资源紧缺，人地矛盾突出

本市山地丘陵面积大，水资源相对短缺，农业以旱作农业为主。2015 年吕梁市水浇地面积 66610.47 公顷，仅占耕地面积 513584.87 公顷的 12.97%，2015 年全市总人口为 383.22 万人，全市人均耕地仅为 0.13 公顷，人均优质耕地仅为 0.02 公顷，人地矛盾较为突出。

2、土地利用结构不合理，土地生态环境脆弱

全市山地丘陵面积广大，尤其是西部黄土丘陵区，该区占全市土地总面积的 46.10%。但是在丘陵为主的地区，土地利用结构不合理，垦殖率较高，林牧地比重小、林草覆盖率低，导致土地生态环境脆弱，水土流失严重，严重制约了农业发展，也影响了全市的生态环境改善进程。

3、土地利用方式仍较粗放，集约利用程度不高

全市的复种指数不到 1.0，中低产果园占一半以上，影响了农用地的产出率和利用效率；城镇村建设用地仍以外延扩展为主，农村居民点人均用地面积达到 350.43 m²/人，存在很大的集约节约利用潜

力。

4、土地损毁较为严重，生态环境遭到破坏

吕梁市矿产资源较为丰富，工业结构以采掘业为主，导致土地塌陷、压占、挖损损毁较为严重，铝工业赤泥堆场对土壤与地下水也造成不同程度的污染，使全市生态环境遭到破坏。

（三）经济社会发展形势

“十三五”期间是我市改革发展的重要时期，从发展机遇看，世界经济在深度调整中曲折复苏，新一轮科技革命和产业变革蓄势待发，我国经济长期向好的基本情况没有改变，为我市提供了拓展发展空间的机遇。中央实施脱贫攻坚工程，支持革命老区、贫困地区加快发展，扩大贫困地区基础设施覆盖面，为我市提供了加快稳定脱贫的机遇。省委把吕梁作为全省扶贫攻坚主战场，出台了一系列扶持措施，实施“三个一”扶贫计划，对我市加快整体脱贫给予了特殊支持。国家实施“一带一路”政策，吕梁作为山西融入全国“一带一路”战略的桥头堡，为我市提供了西进东出、经济转型发展的机遇。全省做好煤与非煤两篇文章、推进“革命兴煤”、实施“三个突破”等一系列战略举措，为我市产业转型升级明确了方向。

另外，我市铝土矿资源丰富，借助国家对大型铝矿开发的政策支持，大力发展铝工业产业前景广阔。我市获得低热值煤发电项目审批权等改革授权，也为我市煤电一体化和高载能产业发展提供了有利契机。我市一系列发展优势加速释放，云计算中心的建成、大数据数据库的启用和能源互联网的研发，将助推我市由输煤向输数据转

变，为“互联网+”、电子商务等新兴产业发展搭建了新的载体。我市黄河文化、红色文化厚重，借力全省实施文化旅游强省战略，大力发展文化旅游产业正当其时。中部引黄工程建成后，将有效缓解我市水资源瓶颈制约，有利于进一步优化产业布局。

总体来说，我市发展面临着难得的发展机遇，但也相应的对其他方面提出了更高的要求。土地作为项目建设的关键影响因素，我们必须用好用活有限的规划建设用地指标，将项目按轻重缓急分层次列入规划，在此基础上合理进行建设用地布局，助力我市发展，避免土地问题成为项目落地的制约因素。

（四）规划实施情况分析

1、原规划主要指标情况

根据《规划》，全市规划的主要用地调控目标/指标情况为：

（1）耕地和基本农田保护

全市规划的耕地保有量保持在 520446.15 公顷以上，基本农田保护面积不低于 429000.00 公顷。

（2）建设用地规模控制和节约集约利用

全市规划的建设用地总规模、城乡建设用地总规模、城镇工矿用地规模分别控制在 98835.07 公顷、81252.21 公顷、28102.52 公顷以内，人均城镇工矿用地规模控制在 153.16 平方米以内。

（3）新增建设用地指标控制和土地整治补充耕地

全市上级下达新增建设用地指标为 21700.00 公顷，占耕地 13900.00 公顷；共安排上级下达土地整治规模 224826.22 公顷，预计

补充耕地 13900.00 公顷。

2、指标追加与调整情况

《规划》实施期间，省对本市新增建设用地指标共进行了 3 次调整（追加或收回），收回我市规划指标 1379.87 公顷，追加我市规划指标 1058.50 公顷，合计收回我市规划指标 321.37 公顷。调整后全市上级下达新增建设用地指标调整为 21378.63 公顷。

3、规划实施情况

（1）耕地保有量

截止 2015 年底，全市耕地保有量为 527274.83 公顷（含耕地 513584.87 公顷、可调整地类 13689.96 公顷），2020 年规划目标为 520446.15 公顷（含耕地 506756.19 公顷、可调整地类 13689.96 公顷），执行程度为 101.31%，执行情况良好。

（2）基本农田保护任务

截止 2015 年底，全市实际落实的基本农田保护面积为 430671.93 公顷，比 2020 年规划目标 429000.00 公顷多 1671.93 公顷，执行程度为 100.39%，执行情况良好。

（3）建设用地规模

① 建设用地总规模

2015 年全市建设用地总规模为 109753.34 公顷，与 2020 年规划目标 98835.07 公顷相比超出 10918.27 公顷，执行程度为 111.05%。全市建设用地总规模已突破 2020 年规划目标，一方面由于采用第二次全国土地调查数据，导致建设用地总规模增加 15330.99 公顷；另

一方面全市近年来大力发展城镇基础设施建设和交通水利等民生项目，使得建设用地总规模增长较快，但全市建设用地复垦任务执行率不高，复垦规模与规划预期安排不同步，影响了对建设用地总规模的控制力度。

②城乡建设用地规模

2015 年全市城乡建设用地规模为 95792.44 公顷，与 2020 年规划目标 81252.21 公顷相比超出 14540.23 公顷，执行程度为 117.90%。全市城乡建设用地规模已突破 2020 年规划目标，一方面由于采用第二次全国土地调查数据，导致城乡建设用地规模增加 14835.75 公顷；另一方面全市近年来大力发展城镇基础设施建设民生项目，使得城乡建设用地规模增长较快，但全市城乡建设用地复垦任务执行率不高，复垦规模与规划预期安排不同步，影响了对城乡建设用地规模的控制力度。

③城镇工矿用地规模

2015 年全市城镇工矿用地规模为 23599.70 公顷，与 2020 年规划目标 28102.52 公顷相比还剩余 4502.82 公顷，执行程度为 83.98%，执行情况良好。

（4）节约集约用地

2015 年全市人均城镇工矿用地面积为 151.88 m²/人，比 2020 年规划目标 153.16 m²/人少 1.28 m²/人，节约集约程度有所提高。

（5）新增建设用地指标

截止 2015 年底，全市已使用上级下达新增建设用地指标 9241.24

公顷，执行程度是规划目标 21378.63 公顷的 43.23%；占用耕地 4817.67 公顷，执行程度是规划目标 13900.00 公顷的 34.66%；全市还剩余上级下达新增建设用地指标 12137.39 公顷，占耕地指标 9082.33 公顷。

(6) 土地整治补充耕地

截止 2015 年底，全市共实施上级下达土地整治补充耕地面积 4916.22 公顷，执行程度是规划目标 13900.00 公顷的 35.37%。

(7) 中心城区规划实施情况

截止 2015 年底，中心城区规划建设用地范围内已使用新增建设用地指标 711.70 公顷，占规划期内新增建设用地指标的 68.17%，剩余新增建设用地指标 332.31 公顷。

(8) 重点项目落实情况

全市在规划期内共安排国家、省、市重点项目 338 个，截止 2015 年底全市已实施重点项目 171 个（用地规模 6781.71 公顷），部分实施 7 个（用地规模 2176.94 公顷），尚未实施重点项目 160 个（用地规模 7092.28 公顷）。

4、规划实施的主要成效

评估表明，现行规划落实了上级规划下达主要用地指标，根据当时的经济社会发展要求，合理配置了各类用地结构和布局。规划实施以来，全市土地规划的调控作用得到明显加强，耕地和基本农田得到有效保护，土地节约集约利用水平显著提高，重点项目建设用地得到保障，对于促进全市经济社会的快速发展发挥了重要作用。

(1) 耕地特别是基本农田保护得到了进一步加强

在规划实施的过程中，通过划定基本农田保护区，签订保护责任书，把保护耕地和基本农田的成效作为政府领导政绩考核的目标之一、实行土地用途管制以及落实耕地“占一补一”的政策等，耕地和基本农田保护工作得以加强，均达到了规划保护目标。

(2) 土地集约利用水平和利用效益明显提高

随着规划的实施，土地利用方式发生了明显的改善，土地利用由传统的粗放利用逐步向集约利用转变，使用效益明显提高。

(3) 保障了国家和省级重点工程项目建设用地

本轮规划的实施为本市能源、交通、水利等国家和省级重点工程项目建设提供了有力的保障，并合理安排了全市城镇、产业集聚区及其它工程项目建设用地，保证了地方经济社会必要的建设，提高了城镇化水平，促进了区域和地方经济建设的快速发展。

5、规划实施的主要问题

本轮规划实施以来，取得了明显的社会经济和生态效益，促进了土地资源可持续利用，有力地推动了全市社会经济的持续发展，但仍存在着一些问题和不足，主要是建设用地总规模超出规划目标，新增建设用地指标区域布局不合理，土地整治补充耕地实施情况较差。

(1) 建设用地总规模超出规划控制规模

吕梁市 2015 年全市现状建设用地总规模超过 2020 年规划建设用地总规模，主要原因一是吕梁市在确定规划建设用地总规模指标

时采用 2005 年的一调数据为规划基期，规划期内增量建设用地 17648.22 公顷，而二调回退到 2005 年的二调基期数据相比 2005 年的一调基期数据增加 15330.99 公顷，导致原先制定的 2020 年规划建设用地规模不能适应当前二调下的建设用地规模；二是全市使用新增建设用地指标的同时，建设用地复垦任务执行率不高，复垦规模与规划预期安排不同步，导致建设用地不能增减同步，尤其是离石区、文水县、临县等县（区），在剩余规划期内应严格控制建设占用，并提高项目复垦执行率。

（2）新增建设用地指标布局不合理

虽然至 2015 年全市还剩余上级下达新增建设用地指标 9827.08 公顷，但剩余指标多被不实施的工矿类项目所占，部分项目因规划指标欠缺难以实施，严重制约了我市经济的发展。同时各县（市、区）剩余新增建设用地指标差别较大，如岚县规划用地指标较为充足，孝义市、中阳县指标却极为有限，较难适应未来区域经济社会发展的需要，急需对规划新增建设用地指标进行重新统筹布局。

（3）土地整治补充耕地实施情况较差

规划实施至 2015 年，全市通过土地整治补充耕地 4916.22 公顷，其中土地开发补充耕地 4656.63 公顷、土地整理补充耕地 154.05 公顷、土地复垦补充耕地 105.54 公顷，仅达到相应规划目标的 35.37%、37.18%、22.01%、15.64%。规划实施情况较差，全市要进一步推进土地整治项目力度，特别是农村建设用地复垦工作，另我市还有借用的 238.44 公顷的市域外易地补充耕地指标未归还，其中运城市

188.67 公顷、忻州市 0.21 公顷、长治市 11.05 公顷、晋城市 35.15 公顷、晋中市 3.36 公顷。

（五）规划调整的必要性

随着经济形势的变化，“十三五”期间，省委、省政府对全省改革发展提出了要坚持深化供给侧结构性改革与深化转型综改试验区建设有机结合，全面实施创新驱动、转型升级的战略新目标。吕梁是山西综合改革试验区的重要部分，意味着转型发展面临新机遇，迎来了新阶段。我市吕梁新区建设进入快速发展阶段，市委市政府高度重视新区建设，尤其是安置工程关系到人民的安居乐业刻不容缓；云计算中心、大数据库的建设和能源互联网的研发，将助推我市由输煤向输数据转变，为“互联网+”、电子商务等新兴产业发展搭建了新的载体；作为资源型老区，资源开采后遗症，如采煤沉陷、地质灾害等治理工作也需高度重视；作为革命老区、重点贫困地区，有 6 个国家级贫困区和 4 个省级贫困区，扶贫脱贫工作刻不容缓；同时基本农田保护以及“三线划定”工作都需要对土地利用总体规划开展调整完善工作，进而使《规划》更好的适应经济社会形势的发展变化，进一步提高《规划》的严肃性和权威性，促进《规划》不断完善和有效实施。

二、规划调整完善的指导思想、原则和依据

（一）规划调整完善的指导思想

认真贯彻落实党中央、国务院以及省党委政府新时期下的新要求，全面贯彻落市委三届七次、八次全会精神，坚持科学发展主题、

加快转变经济发展方式主线,认真做好扶贫攻坚、资源转化两篇大文章,正确处理好煤与非煤、经济社会发展与民生改善、转变经济发展方式与增强内生活力三大关系,在扶贫攻坚、项目推进、城市建设、安全稳定等几个方面实现新突破,保持全市经济平稳较快发展和社会和谐稳定。依据第二次土地调查成果和规划实施评估成果,在“大稳定、小调整”原则的指导下调整完善市级土地利用总体规划,重点调整完善耕地和基本农田保护目标,强化耕地和基本农田保护,进一步优化土地利用结构和空间布局。

(二) 规划调整完善原则

1、依法依规, 严格控制

在符合《中华人民共和国土地管理法》《基本农田保护条例》等法律法规的前提下,对现行《规划》的各项指标和土地利用布局进行调整完善。严格按照《山西省土地利用总体规划(2006-2020年)调整完善方案》下达的耕地保有量、基本农田保护目标、建设用地总规模、城乡建设用地规模、城镇工矿用地规模等各项指标对现行《规划》进行调整完善。

2、严格保护耕地, 特别是基本农田

除根据国家统一部署纳入生态退耕计划和根据国家和省相关规划需要占用的耕地以外,均予以保护;优质耕地除实施国家和省重大发展战略、“十三五”重点项目难以避让的以外,均划入永久基本农田,实施永久保护。

3、坚持节约集约用地, 提高土地利用效率

坚持把节约集约用地放在首位，合理控制新增建设用地规模，转变用地方式，提高用地效率；通过土地综合整治，加快实现各类用地由外延扩张向内涵挖潜、由粗放低效利用向集约高效利用的转变，以土地利用方式转变促进经济增长方式转变。杜绝土地浪费，为经济及社会发展提供土地资源保障，推动区域经济结构调整和经济发展方式的转变。

4、坚持统筹各类用地，保障经济发展用地

按照科学发展观的发展要求，统筹城乡发展和各业各类用地，严格控制城乡建设用地增量，优化土地利用结构和布局，引导人口、产业和生产要素的合理流动，科学合理协调城乡、区域和行业之间的用地矛盾。落实国家区域发展总体战略的部署，加大产业结构调整力度，优化用地配置，保障城乡统筹和区域协调发展。

5、加强土地生态保护

把保护和改善生态环境提高到与保障经济社会发展同等重要的位置，按照统筹兼顾的要求，充分协调土地利用与生态环境保护的关系。合理安排生产、生活和生态用地；树立科学的土地资源利用观念，加强对具有重要生态价值用地和重要的自然、人文遗产用地的保护；实现经济社会和生态环境的良性互动，走生产发展、生活富裕、生态良好的科学发展道路；改善和保护土地生态环境，协调人口、资源、环境与发展的关系，建设环境友好型社会。协调眼前利益与长远利益的关系，统筹经济社会和生态发展用地，保证土地资源可持续利用。

6、公众参与原则

为了提高本市各相关部门对此次规划调整完善的参与度，保障规划调整完善的顺利实施，使规划更具科学性和可操作性，组织了发改委、经信委、财政局、住建局、规划局、环保局、交通运输局、公路局、农业委员会、林业局、园林局、水利局、教育局和新区建设管理中心等多部门召开听证会、听取多方面的意见，坚持民主开放和民主监督。采用多种方式征询有关政府部门和用地者对规划实施的反馈意见。

（三）规划调整完善依据

1、法律法规

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

2、政策文件

- （1）《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》（国发[2004]28号）；
- （2）《国土资源部关于严格土地利用总体规划实施管理通知》（国土资发[2014]5号）；
- （3）《国土资源部办公厅关于印发<土地利用总体规划调整完善工作方案>的通知》（国土资厅函[2014]1237号）；

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

(5) 《山西省国土资源厅关于新一轮土地利用总体规划实施管理有关问题的通知》（晋国土资发[2013]171号）；

(6) 《生态保护红线划定技术指南》（环发[2015]56号）；

(7) 《国土资源部 农业部关于全面划定永久基本农田实行特殊保护的通知》（国土资规发[2016]10号）；

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

(9) 《山西省国土资源厅办公室关于印发<山西省土地利用总体规划调整完善工作方案>的通知》（晋国土资办发[2016]74号）；

(10) 《山西省国土资源厅办公室关于对土地利用总体规划（2006-2020年）实施情况进行摸底评估的通知》（晋国土资办发[2017]46号）；

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

3、规程规范

(1) 《市级土地利用总体规划编制规程》(TD/T1023-2010)；

(2) 《市级土地利用总体规划制图规范》（TD/T1020-2009）；

(3) 《市级土地利用总体规划数据库标准》（TD/T1026-2010）；

(4) 《县级土地利用总体规划编制规程》（TD/T1024-2010）；

(5) 《县级土地利用总体规划制图规范》（TD/T1021-2009）；

(6) 《县级土地利用总体规划数据库标准》(TD/T1027-2010)。

4、相关资料

(1) 吕梁市土地利用总体规划(2006-2020年)文本、图件等;

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

(3) 吕梁市土地利用总体规划(2006-2020年)实施评估报告;

(4) 规划实施以来,已批复的县级土地利用总体规划修改(调整)方案文本及图册等;

(5) 吕梁市各县(市、区)2015年土地利用现状变更调查成果;

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

(7) 依规核销基本农田的相关资料;

(8) 吕梁市2006-2015年统计年鉴;

(9) 吕梁市耕地后备资源报告;

(10) 吕梁市永久基本农田划定数据库;

(11) 相关部门规划;

(12) 其他有关资料。

5、相关基础数据的来源

(1) 土地利用类数据

本市所辖13个县(市、区)2006-2015年历年土地利用变更调查数据;吕梁市及下辖各县(市、区)土地利用总体规划(2006-2020年)文本、说明及数据库;新增建设用地数据(采用经批准的数据,

包含城乡建设用地增减挂钩建新、矿业存量土地整合利用建新等新增建设用地)；用地审批、土地供应等土地利用管理过程中形成的征地、耕地占补平衡、用地、供地、执法监察等台账数据，以上均来自于国土部门对外公布及内部掌握的数据和资料。

(2) 经济社会数据

包括 2006-2015 年经济、人口等相关数据，来自吕梁市历年来统计年鉴、国民经济和社会发展统计公报和统计局公布的数据。

三、规划调整的主要内容

(一) 规划目标的调整

1、继续加强耕地和基本农田保护，数量质量并举

调整期内，全市规划的耕地保有量目标保持在 447553.33 公顷以上，实际确定耕地保有量目标 447553.34 公顷，较原规划目标核减 72892.81 公顷。基本农田保护目标不少于 377403.03 公顷，实际划定 377540.09 公顷，比上级下达多划 137.06 公顷，较原规划目标调减 51596.97 公顷。在保障面积规模的同时，注重其质量的建设，通过合理调整和优化布局，并实施土地整治和高标准农田建设，促进耕地和基本农田的质量提高与改善，推进现代高效农业发展。

2、严格控制建设用地规模，引导土地节约集约用地

调整期内，上级下达我市建设用地总规模、城乡建设用地规模、城镇工矿用地规模分别控制在 120040.30 公顷、101914.96 公顷、31405.25 公顷以内，我市实际确定的建设用地总规模、城乡建设用地规模、城镇工矿用地规模分别控制在 120026.31 公顷、100094.07

公顷、31385.50 公顷以内，比原规划目标依次增加 21191.24 公顷、18841.86 公顷、3282.98 公顷。“十三五”期内，合计安排新增建设用地指标 17874.00 公顷（占耕地 12997.02 公顷），保障国家和省、市重点工程建设以及城镇和产业园区发展建设的必要用地，并通过存量建设用地挖潜，促进土地节约集约利用水平的提高，到 2020 年，全市人均城镇工矿用地控制在 142.65 m²/人，比原规划减少 10.51 m²/人。

3、加大土地综合整治，保护和改善生态环境

“十三五”期内，要大力实施土地综合整治，合计安排土地整治规模 68681.44 公顷，补充耕地 12997.02 公顷，并大力发展林牧业发展，通过实施生态退耕和开发宜林牧地，新增林(果)牧草地 4254.49 公顷，增加林草植被覆盖，保护和改善生态环境。

（二）土地利用结构调整

全市土地总面积 2113950.37 公顷，现状农用地、建设用地、未利用地面积分别为 1473295.94 公顷、109753.34 公顷、530901.09 公顷，至规划期末，各类土地调整情况如下：

1、农用地

农用地面积调整为 1470005.59 公顷，占全市土地总面积的 69.54%，比 2015 年现状面积净减少 3290.35 公顷。

（1）耕地

耕地面积调整为 447553.34 公顷，占农用地面积的 30.45%。“十三五”期内，因土地整治增加耕地 12997.02 公顷，因建设占用、生

态退耕、灾害损毁、采煤沉陷区破坏以及其他因素等分别减少耕地 12997.02 公顷、61353.33 公顷、1113.33 公顷、2540.00 公顷和 1024.87 公顷，增减相抵，比 2015 年现状面积净减少 66031.53 公顷，主要减少在兴县、临县、柳林县等县。

(2) 园地

园地面积调整为 82340.11 公顷，占农用地面积的 5.60%。“十三五”期内，因土地整治增加园地 1305.55 公顷，因建设占用减少园地 269.96 公顷，增减相抵，比 2015 年现状面积净增加 1035.59 公顷，主要增加在离石区、汾阳市、孝义市等市（区）。

(3) 林地

林地面积调整为 828215.64 公顷，占农用地面积的 56.34%。“十三五”期内，因土地整治、生态退耕分别增加林地 2948.94 公顷、56820.00 公顷，因建设占用减少林地 711.00 公顷，增减相抵，比 2015 年现状面积净增加 59057.94 公顷，主要增加在兴县、临县、柳林县等县。

(4) 牧草地

牧草地面积调整为 12748.04 公顷，占农用地面积的 0.87%。“十三五”期内，因生态退耕增加牧草地 4533.33 公顷，比 2015 年现状面积净增加 4533.33 公顷，主要增加在兴县、临县、石楼县等县。

(5) 其他农用地

其他农用地面积调整为 99148.47 公顷，占农用地面积的 6.74%。“十三五”期内，因土地整治增加其他农用地 960.59 公顷，因建设

占用、土地整治分别减少其他农用地 1315.60 公顷、1530.67 公顷，增减相抵，比 2015 年现状面积净减少 1885.68 公顷，分布于全市各县（市、区）。

2、建设用地

建设用地面积调整为 120026.31 公顷，占全市土地总面积的 5.68%，比 2015 年现状面积净增加 10272.97 公顷。

（1）城乡建设用地

城乡建设用地面积调整为 100094.07 公顷，占建设用地面积的 83.39%。“十三五”期内，因项目建设增加城乡建设用地 11902.66 公顷，因土地复垦减少城乡建设用地 7601.03 公顷，增减相抵，比 2015 年现状面积净增加 4301.63 公顷，主要增加在离石区、汾阳市、孝义市、方山县等县（市、区）。其中：

城镇工矿用地面积调整为 31385.50 公顷，占城乡建设用地面积的 31.36%。“十三五”期内，因项目建设增加城镇工矿用地 10910.71 公顷，因土地复垦减少城镇工矿用地 3124.91 公顷，增减相抵，比 2015 年现状面积净增加 7785.80 公顷，主要增加在离石区、孝义市、岚县等县（市、区）。

农村居民点用地面积调整为 68708.57 公顷，占城乡建设用地面积的 68.64%。“十三五”期内，因项目建设增加农村居民点用地 991.96 公顷，因土地复垦减少农村居民点用地 4476.12 公顷，增减相抵，比 2015 年现状面积净减少 3484.17 公顷，主要减少在全市各县（市、区）。

(2) 交通水利用地及其他建设用地

交通水利及其他建设用地面积调整为 19932.24 公顷，占建设用地面积的 16.61%。“十三五”期内，因项目建设分别增加交通水利及其他建设用地 5971.34 公顷，比 2015 年现状面积净增加 5971.34 公顷，主要增加在离石区、文水县、兴县等县（区）。其中：

交通建设用地面积调整为 15468.47 公顷，占交通水利及其他建设用地面积的 77.61%。“十三五”期内，因项目建设增加交通建设用地 4952.05 公顷，比 2015 年现状面积净增加 4952.05 公顷，主要增加在离石区、文水县、兴县等县（区）。

水利建设用地面积调整为 3155.36 公顷，占交通水利及其他建设用地面积的 15.83%。“十三五”期内，因项目建设增加水利建设用地 973.91 公顷，比 2015 年现状面积净增加 973.91 公顷，主要增加在汾阳市、孝义市、文水县等县（市）。

其他建设用地面积调整为 1308.41 公顷，占交通水利及其他建设用地面积的 6.56%。“十三五”期内，因项目建设增加其他建设用地 45.37 公顷，比 2015 年现状面积净增加 45.37 公顷，主要增加在离石区、孝义市、交城县等县（市、区）。

3、未利用地

未利用地面积调整为 523918.47 公顷，占全市土地总面积的 24.78%，比 2015 年现状面积净减少 6982.62 公顷。

(1) 水域

水域面积调整为 22260.41 公顷，占未利用地面积的 4.25%，与

2015 年现状面积相比未发生变化。

(2) 自然保留地

自然保留地面积调整为 501658.06 公顷，占未利用地面积的 95.75%。“十三五”期内，因灾毁地类重新划分增加自然保留地 4678.20 公顷，因建设占用、土地开发分别减少自然保留地 2580.41 公顷、9080.41 公顷，增减相抵，比 2015 年现状面积净减少 6982.62 公顷。主要减少在离石区、文水县、岚县等县（区）。

(三) 土地利用布局优化

1、耕地布局优化

按照“实有耕地面积基本稳定、耕地数量质量并重”以及“保护优质耕地、应保尽保”的原则，此次主要对中东部土石山区、西部黄土丘陵区以及黄河近岸丘陵区内的耕作粗放、产量低而不稳的耕地进行调整，也是此次生态退耕的重点区域，其中离石区、兴县、临县、柳林县和石楼县的耕地调减面积占全市核减总面积的 80.94%，5 个县（区）的生态退耕面积更是达到全市退耕总面积的 85.78%，将区域内劣质耕地逐步退耕，既可以提高区域内贫困人口的经济收入，也可改善区域内的生态环境条件，控制水土流失。其次将市域内采煤沉陷以及灾害损毁导致不能继续保留为耕地的进行调减，主要集中在离石区、孝义市、中阳县、方山县、柳林县、交口县等采掘业较为发达的县（市、区）。

2、基本农田布局优化

按照基本农田数量和布局基本稳定、优质耕地优先保护的原则，

此次基本农田核减主要集中在西部黄土丘陵区以及黄河近岸丘陵区中的兴县、临县、柳林县和石楼县等县，调减面积达全市基本农田调减总面积的 70.54%。调整过后，基本农田主要集中在东南部平川区和东南部低山丘陵区的汾阳、孝义、文水等县（市）以及西部黄土丘陵区 and 黄河近岸丘陵区的岚县、临县、兴县等县。各县（市、区）应按照新下达的基本农田保护目标，合理安排，统筹布局，保优不保劣，确保基本农田质量不降低。

3、建设用地布局优化

（1）城乡建设用地布局优化

我市城镇发展坚持“一市四（县）区”协调发展规划，即以离石区、柳林县李家湾乡、方山县大武镇、中阳县金罗镇组成的中心区域为核心区，将方山县城、中阳县城、柳林县城作为二级中心城市，同时确定周边多个中心镇为二级发展城镇。吕梁新区建设是吕梁实现“一市四（县）区”发展战略的关键支点，是吕梁实现城市转型和跨越式发展的主区域。为保障发展用地需求，此次合计为吕梁市中心城区建设安排新增建设用地指标 972.08 公顷，其中为吕梁新区建设安排新增建设用地指标 591.96 公顷（离石区 326.63 公顷，方山县 265.33 公顷）。

工业方面统筹安排 2 个国家级开发区、8 个省级开发区、5 个其他开发区，合计安排新增建设用地指标 3896.67 公顷；充分保障煤矿、铝工业以及低热值电厂等我市重点建设项目的规划指标需求，引导工业用地向开发区集中，发展出适合当地市场的、规模经济效益突

出的、可持续发展性强的、环境污染少或无污染的产业。

科学规划我市农村居民点布局，我市作为贫困县集中地区，资源开采型城市，尤其要做好易地扶贫搬迁工作以及地质灾害和采煤沉陷区的居民安置工作，分类指导农村居民点整理和建设，改造旧村庄，拆除“空心村”，促进农村居民向城镇和中心城区转移，此次我市为移民搬迁工作合计安排 482.19 公顷的专项指标，易地扶贫搬迁和地质灾害搬迁 13 个县（市、区）均有安排，其中为易地扶贫搬迁安排专项指标 334.22 公顷、为地质灾害搬迁安排专项指标 33.33 公顷，采煤沉陷区治理主要集中在孝义市和柳林县，安排专项指标 114.64 公顷，专项指标的落实在保证我市居民民生安全的同时，也将极大的促进我市农村建设用地的节约集约高效利用和优化配置。

（2）交通运输用地布局优化

坚持枢纽优先、适度超前的发展原则，优化结构，发展网络，统筹部署全市交通用地，合计安排交通类规划建设用地指标 4952.05 公顷。规划期间，太原至延安客专、青云通用机场的建设，将加大我市与外部对接的便捷度；祁离高速、静兴高速以及离隰高速等项目的建设，将完善我市高速公路网建设，提升我市的交通战略地位；国道 209 线市区改线工程和国道 307 线汾阳（文水、交城）改线工程的建设，将在我市“十字”主骨架网的基础上，形成以离石区为中心的公路辐射网；配套旅游公路的建设，将促进我市旅游业发展，助力我市转型。

(3) 水利设施用地

按照“平川地区突出抓好水资源节约和保护，山区地区重点实施资源开发和水保生态恢复与建设”的布局，大力开展水利基础设施建设，合计安排水利类规划建设用地指标 973.91 公顷。围绕水资源保护与修复目标，主要有汾河流域生态修复中游核心区干流蓄水工程、汾河流域生态修复与保护工程以及汾河流域生态修复堤外湿地建设工程；围绕水资源开发目标，主要有小水库更新工程。

(4) 其他建设用地

我市拥有良好的旅游底蕴，规划期内，重点建设交城县庞泉沟柏叶口景区等旅游项目，合计安排新增建设用地指标 45.37 公顷。

4、新增建设用地指标调整

本次调整完善共安排新增建设用地指标 17874.00 公顷，其中，增量指标 10272.97 公顷，流量指标 7601.03 公顷。

按照优先保障市级中心城区发展的原则，充分考虑各县（市、区）的发展实际、开发区及省、市级重点项目等因素，将新增建设用地指标合理的分解到各县（市、区）。指标分解下达后，保障了必要的发展用地需求，并充分满足贫困县 66.67 公顷自行分配指标的需求，助力脱贫。

5、土地整治规划目标及重点区域调整

规划期内，为实现全市耕地总量动态平衡，根据新增建设用地占用耕地和流量指标对应的建设用地复垦任务，吕梁市 2016-2020 年期间共安排土地整治规模 68681.44 公顷，补充耕地 12997.02 公顷。

其中土地开发规模 9080.41 公顷，补充耕地 5746.35 公顷、补充园地 1305.55 公顷、补充林地 1534.45 公顷、补充其他农用地 494.06 公顷，开发重点区域主要集中在离石区、汾阳市、文水县、岚县、方山县、兴县等县（市、区）。

为提升我市耕地质量，增加有效耕地面积，提高土地利用率和产出率。规划土地整理规模 52000.00 公顷，补充耕地 1530.67 公顷，整理重点区域主要集中在孝义市、岚县、兴县等县（市）。

严格控制我市建设用地规模，盘活存量建设用地，全面实施存量建设用地挖潜的用地方式。规划土地复垦规模 7601.03 公顷，补充耕地 5720.00 公顷、补充林地 1414.49 公顷、补充其他农用地 466.54 公顷，复垦重点区域主要集中在孝义市、交城县、临县等县（市）。

（四）中心城区土地规划调整

1、中心城区规划控制范围

此次规划调整完善，吕梁市中心城区的规划控制范围保持不变，土地面积仍为 16147.93 公顷，分布于北至方山大武镇，南至中阳金罗镇，西至柳林李家湾乡，东至离石区田家会街办的平川区域。以现有离石区城区范围内的滨河街道办、莲花街道办、凤山街道办、城北街道办、交口街道办、田家会街道办以及西属巴街道办为主城区，组合方山县的大武镇、中阳县的金罗镇、柳林县的李家湾乡等共 4 个县（区）10 个乡（镇、街道）形成吕梁市“一市四（县）区”的中心城区组团发展格局。其中涉及离石组团、方山组团、中阳组团、柳林组团的控制面积分别为 12654.11 公顷、1229.49 公顷、1409.73

公顷、854.60 公顷。人均城镇工矿用地面积控制在 125.19 公顷以内。

2、中心城区土地利用现状

2015 年本市市中心城区范围内有农用地 8422.46 公顷，建设用地 5359.08 公顷（其中城乡建设用地 4936.44 公顷、交通水利及其他建设用地 422.64 公顷），未利用地 2366.39 公顷。

3、中心城区规划新增建设用地规模

此次调整完善市级中心城区在现有建设用地规模基础上，新增建设用地规模 1121.76 公顷，其中增量指标 914.17 公顷，流量指标 207.59 公顷。其中离石组团新增 811.41 公顷、方山组团新增 272.05 公顷、柳林组团新增 6.89 公顷、中阳组团新增 31.41 公顷（含离石区流量指标 201.73 公顷，柳林县流量指标 3.80 公顷，中阳县流量指标 2.06 公顷）。

4、中心城区规划建设用地总规模

至 2020 年，中心城区规划建设范围内建设用地规模控制在 6459.05 公顷，其中离石组团 5150.35 公顷、方山组团 647.67 公顷、柳林组团 300.62 公顷、中阳组团 360.41 公顷。人均城镇工矿用地面积控制在 121.45 公顷以内。

5、中心城区建设用地空间管制

本次中心城区规划调整主要用于吕梁新区建设，以吕梁新区带动吕梁市中心城区发展。为保障吕梁新区的快速发展，此次规划调整将原规划安排于吕梁新区内的有条件建设区全部调整为允许建设区，在此基础上统筹新区外的离石组团、柳林组团、中阳组团，协

调发展。调整后，市中心城区允许建设区调整为 6459.05 公顷，占市中心城区总面积的 40.00%，比现行规划的 3754.93 公顷增加 2704.12 公顷；有条件建设区调整为 435.81 公顷，占市中心城区总面积的 2.70%，比现行规划的 985.00 公顷减少 549.19 公顷；限制建设区调整为 9253.07 公顷，占市中心城区总面积的 57.30%，比现行规划的 10985.00 公顷减少 1731.93 公顷；此次不再设立禁止建设区，比现行规划减少 423.00 公顷。

6、吕梁新区

吕梁新区规划面积 2007.04 公顷，规划范围北至方山大武镇保安村，南至离石凤山街道办乔家沟村和前赵家庄村，皆在吕梁市中心城区范围内。

2015 年吕梁新区范围内有农用地 462.79 公顷，建设用地 1464.19 公顷（其中城乡建设用地 1374.44 公顷、交通水利及其他建设用地 89.75 公顷），未利用地 80.06 公顷。

此次调整完善吕梁新区在现有建设用地规模基础上，新增建设用地规模 538.19 公顷，其中离石新区新增 307.73 公顷、方山新区新增 230.46 公顷，吕梁新区规划建设范围内建设用地规模达到 2002.38 公顷，其中离石新区 1448.97 公顷、方山新区 553.41 公顷。

本次规划调整后，吕梁新区规划范围内除 4.66 公顷的基本农田外，全部为允许建设区。

（五）开发区土地规划调整

1、开发区布局规划目标

依据省委、省政府《关于开发区改革创新发展的若干意见》及《山西省人民政府办公厅关于印发山西省开发区设立升级扩区和退出管理办法的通知》，我市拟设立国家级经济技术开发区2个（吕梁经济技术开发区和孝义经济技术开发区）；省级开发区8个（交城、文水、汾阳、兴县、岚县、交口等6个经济技术开发区，方山、临县等2个生态文化旅游开发区）；中阳县、柳林县、石楼县属于国家级限制开发的重点生态功能区，不再设置开发区，因地制宜的设置园区。

2、现有开发区整合扩区

吕梁市现有开发区4个，分别是孝义经济技术开发区、汾阳杏花村经济技术开发区、交城经济技术开发区和文水经济技术开发区。

孝义经济技术开发区以山西孝义经济开发区为主，整合孝义梧桐煤化工园区、孝东铝电化产业园区、高新科技产业园区、科教文化园区、孝义国家农业科技园，拟申报孝义国家级经济技术开发区。扩区后形成孝义煤化工循环经济园区、孝义铝系新材料产业园区、高新科技产业园区、孝义国家农业产业园区、科教文化产业园区“一区五园”多元发展格局，此次为孝义经济技术开发区安排新增建设用地指标1100.00公顷（增量指标100.00公顷，流量指标1000.00公顷）。

杏花村经济技术开发区主要位于杏花村镇和贾家庄镇，按照省级经济技术开发区要求，继续完善体制机制，此次为杏花村经济技术开发区安排新增建设用地指标233.33公顷（增量指标33.33公顷，

流量指标 200.00 公顷)。

交城经济技术开发区主要位于夏家营镇、天宁镇(东部),按照省级经济技术开发区要求,继续完善体制机制,此次为交城经济技术开发区安排新增建设用地指标 283.33 公顷(增量指标 33.33 公顷,流量指标 250.00 公顷)。

文水经济技术开发区以文水省级经济开发区为主,整合海威循环经济工业园区、有色金属压延产业园,申报扩区。扩区后形成文水经济开发区、海威循环经济工业园区区、有色金属压延产业园“一区三园”发展格局,此次为文水经济技术开发区安排新增建设用地指标 283.33 公顷(增量指标 33.33 公顷,流量指标 250.00 公顷)。

3、新设开发区布局

此次新设开发区 6 个,分别是吕梁经济技术开发区、兴县经济技术开发区、岚县经济技术开发区、交口经济技术开发区、方山生态文化旅游开发区和临县生态文化旅游开发区。

吕梁经济技术开发区按照建设吕梁“一市四区”城市框架体系及产业融合总体思路,以吕梁新区为主,整合吕梁军民融合协同创新研究院、吕梁大数据产业园、离石信义工业集中区、柳林李家湾高新技术开发区,拟申报为国家级高新技术产业开发区,此次为吕梁经济技术开发区安排新增建设用地指标 326.67 公顷(增量指标 86.67 公顷,流量指标 240.00 公顷)。

兴县经济技术开发区以兴县资源环保型循环经济综合开发示范基地(包括兴县魏家滩煤电园区、瓦塘铝工业园区)为主,拟申报

省级经济技术开发区，此次为兴县经济技术开发区安排新增建设用地指标 260.00 公顷（增量指标 20.00 公顷，流量指标 240.00 公顷）。

岚县经济技术开发区以岚县新型工业园区为主，整合太钢冶金工业园区、岚县现代新材料工业园区，拟申报省级经济技术开发区，此次为岚县经济技术开发区安排新增建设用地指标 120.00 公顷（增量指标 20.00 公顷，流量指标 100.00 公顷）。

交口经济技术开发区以交口双池铝工业园区为主，拟申报省级经济技术开发区，此次为交口经济技术开发区安排新增建设用地指标 170.00 公顷（增量指标 20.00 公顷，流量指标 150.00 公顷）。

方山生态文化旅游开发区以国家 4A 级景区北武当山为中心，辐射南阳沟、于成龙故居等 7 个主题 27 处可供开发的景点，拟申报省级生态文化旅游开发区，此次为方山生态文化旅游开发区安排新增建设用地指标 180.00 公顷（增量指标 20.00 公顷，流量指标 160.00 公顷）。

临县生态文化旅游开发区以三交镇双塔村的中共中央后方委员会驻地。碛口风景名胜区等黄河峡谷自然风景为主，拟申报省级生态文化旅游开发区，此次为临县生态文化旅游开发区安排新增建设用地指标 260.00 公顷（增量指标 20.00 公顷，流量指标 240.00 公顷）。

4、其他园区

中阳县、柳林县、石楼县属于国家级限制开发的重点生态功能区，不再设置开发区，因地制宜的设置园区。此次为中阳县预留园区指标 253.33 公顷（增量指标 13.33 公顷，流量指标 240.00 公顷），

为柳林县预留园区指标 253.33 公顷（增量指标 13.33 公顷，流量指标 240.00 公顷），为石楼县预留园区指标 173.33 公顷（增量指标 13.33 公顷，流量指标 160.00 公顷）。

5、规划指标安排落实情况

此次调整合计为全市开发区安排新增建设用地指标 3896.67 公顷，其中增量指标 426.67 公顷，流量指标 3470.00 公顷。

（六）建设用地管制区与土地用途分区调整

1、建设用地管制区调整及管制规则

（1）允许建设区

规划中确定的允许作为建设用地利用，开展城乡建设的空间区域为允许建设区。规划调整后，全市的允许建设区为 100095.12 公顷，比原规划允许建设区 103601.75 公顷减少 3506.63 公顷，占全市土地总面积的 4.73%。主要集中在吕梁市中心城区和各县（市、区）的中心城区范围内。

本区的主要管制规则是：

- 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的约束，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。

(2) 有条件建设区

有条件建设区是规划中确定的，满足特定条件后可以开展城乡建设的空间区域。有条件建设区划定的要求是在建设用地规模边界外，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。

在充分考虑本区域城镇发展趋势和主要发展方向，不突破规划建设用地控制指标的前提下，区内土地可用于规划建设用地区的布局调整，规划调整后，有条件建设区面积为 35277.80 公顷，比原规划有条件建设区 36800.61 公顷减少 1522.81 公顷，占全市土地总面积的 1.67%。主要集中在吕梁市中心城区和各县（市、区）的中心城区范围内。

本区的主要管制规则是：

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 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。

(3) 限制建设区

限制建设区是允许建设区、有条件建设区和禁止建设区以外，禁止城镇和大型工矿建设、限制村庄和其他独立建设，控制基础设施建设，以农业发展为主的区域。限制建设区划定的要求是允许建设区、有条件建设区、禁止建设区以外的土地划入限制建设区，根据以上划定要求，限制建设区调整为 1712387.20 公顷，比原规划

限制建设区 1616041.48 公顷增加 96345.72 公顷，占全市土地总面积的 81.00%。

本区的主要管制规则是：

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。

(4) 禁止建设区

禁止建设区是规划中确定，以生态与环境保护空间为主导用途、禁止开展与主导功能不相符的各项建设的空间区域，禁止建设区划定的要求是自然保护区核心区、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、主要河湖的蓄滞洪区、地质灾害高危险区等。

根据以上划定原则及要求，吕梁市结合实际，初步划定禁止建设区 266190.25 公顷，比原规划禁止建设区 357506.53 公顷减少 91316.28 公顷，占全市土地总面积的 12.59%。

本区的主要管制规则是：

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。

2、土地用途分区调整及管制规则

规划土地用途分区既是制定各类空间规划和专项规划的基础和依据，也是国家和各级地方政府通过制定差别化政策来统筹协调区域发展的一项长期且具有根本性意义的战略任务。本次调整完善在现行规划的基础上，为合理利用土地，控制和引导区域土地利用，依据吕梁市土地利用资源特点和经济社会发展需要划定基本农田集中区、一般农业发展区、城镇村发展区、独立工矿区、生态安全控制区、自然与文化遗产保护区、林业用地区、牧业用地区和其他用地区。

（1）基本农田集中区

基本农田集中区是基本农田分布集中度相对较高、优质基本农田所占比例相对较大，需重点保护和建设的区域。区内土地主要包括基本农田和直接为基本农田服务的农村道路、农田水利设施、农田防护林及小片其它农业用地设施。该区面积为 441096.38 公顷，占全市土地总面积的 20.87%，比原规划面积 674890.00 公顷减少 233793.62 公顷，其中基本农田面积 377535.78 公顷，主要集中在岚县、兴县、临县等县。

本区的主要管制规则是：

①鼓励开展基本农田建设，区内直接为基本农田服务的农村道路、农田水利、农田防护林及其他农业设施以及一般耕地均应参照基本农田管制政策进行保护；

②禁止占用区内基本农田进行非法建设，不得破坏、污染和荒芜区内耕地，禁止在基本农田内建窑、建房、建坟、挖沙、采石、

取土、采矿、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等。

(2) 一般农业发展区

一般农业发展区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、现有的成片果园、畜禽养殖基地、城镇绿化隔离带、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村道路、农田水利、农田防护林等，以及农田之间的零星土地。该区面积为 162532.79 公顷，占全市土地总面积的 7.69%，比原规划面积 674823.00 公顷减少 512290.21 公顷。主要集中在汾阳市、文水县、石楼县等县（市）。

本区的主要管制规则是：

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 区内现有非农业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，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业建设，不得破坏、污染和荒芜区内土地。

(3) 城镇发展区

城镇发展区指人口和二第三产业集聚，在土地利用上以城镇建设发展为主的区域。包括市级中心城区、各县中心城区、建制镇、中心镇、分布在城镇内的工业用地等人口和建设用地集中的区域。主

要涉及吕梁市中心城区、汾阳市市区、孝义市市区、兴县蔚汾镇、岚县东村镇、方山县圪洞镇、临县临泉镇、柳林县柳林镇、中阳县宁乡镇、交城县天宁镇、文水县凤城镇、交口县水头镇和石楼县灵泉镇等。该区面积为 91747.87 公顷，占全市土地总面积的 4.34%，比原规划面积 184162.00 公顷减少 92414.13 公顷。主要集中在汾阳市、孝义市、文水县等县（市）。

本区的主要管制规则是：

①城市总体规划应与土地利用总体规划相衔接，城市建设用地规模不应突破土地利用总体规划确定的用地规模；

②优化中心城区功能和产业布局，控制建设用地规模、各项建设用地应严格执行国家规定的行业用地标准。

③区内城镇建设用地应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地；

④区内农用地在批准改变用途之前，应当按现有用途使用，不得荒芜。

（4）独立工矿区

独立工矿区指独立于城镇村用于能源开发和工矿建设的用地集中区。该区面积为 8347.25 公顷，占全市土地总面积的 0.39%，比原规划面积 510396.00 公顷减少 502048.75 公顷。主要集中在汾阳市、岚县、兴县等县（市）。

本区的主要管制规则是：

①区内土地主要用于采矿业以及其他不宜在居民点安排的用

地；

- ②区内土地使用应符合经批准的工矿建设规划及相关规划；
- 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，应当按现有用途使用，不得荒芜。

(5) 生态安全控制区

生态安全控制区指生态功能极其重要或敏感的区域。该区面积为 264898.06 公顷，占全市土地总面积的 12.53%。主要集中在交城县、兴县、交口县等县。

本区的主要管制规则是：

- ①区内土地以生态环境为主导用途；
- ②区内土地使用应符合批准的相关规划；
- 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途；
- 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。

(6) 自然与文化遗产保护区

自然与文化遗产保护区主要指具有重要自然和文化价值的区域。该区面积为 1292.19 公顷，占全市土地总面积的 0.06%。主要分布在汾阳市、方山县、临县等县。

本区的主要管制规则是：

①应与自然、人文环境相协调，注重动植物资源的保护和生态平衡，尽量保持区内原生态特征；

②适度开发生态环境控制所需配套项目的建设用地；

③严格控制该区内的建设活动，除与保护需要直接相关的建筑物外，禁止各类其他建设。

(7) 林业发展区

林业发展区是指为林业发展需要划定的土地用途区，主要包括现有成片的有林地、灌木林地等和规划期间通过退耕还林、土地整治增加的林地以及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。该区面积为 578840.51 公顷，占全市土地总面积的 27.38%。主要分布在离石区、交城县、中阳县等县（区）。

本区的主要管制规则是：

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区内现有非农业建设用地，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。

(8) 牧业发展区

牧业发展区是指为畜牧业发展需要划定的土地用途区，主要包括现有成片的人工、改良、天然草地和规划期间通过退耕还草、土

地整治增加的牧草地以及为牧业生产和生态建设服务的牧道、栏圈、牲畜饮水点、防火道、护牧林等设施用地。该区面积为 12344.54 公顷，占全市土地总面积的 0.58%。主要分布在方山县、中阳县、交口县等县。

本区的主要管制规则是：

①区内土地主要用于牧业生产，以及直接为牧业生产和生态建设服务的牧业设施；

②区内现有非农业建设用地，应当按其适宜性调整为牧草地或其他类型的牧业设施用地，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未经批准，禁止占用区内土地进行非农业建设，禁止占用区内土地进行开垦、采石、挖沙、取土等破坏草原植被的活动。

(9) 其他用地区

其他用地区是除以上分区内容之外的自然保留地、特殊用地和大型交通水利用地等需要进行土地利用特殊控制的区域，包括全市范围内河流。该区面积为 552850.77 公顷，占全市土地总面积的 26.15%，比原规划面积 678.37 公顷增加 552172.40 公顷。分布于各县（市、区）。

本区的主要管制规则是：

①区内土地使用应符合已批准的交通、环境保护等基础设施建设相关规划；

②严禁破坏特定用途，积极保护和改善区内用地的自然生态环

境；

③规划期内，区内影响特定用途的其他用地，应按规划要求调整至适宜的用地区。

（七）重大工程调整

1、省级重点工程

此次省级下达我市“十三五”省级及以上重点建设工程（项目）包括交通建设类、水利建设类、能源建设类及扶贫移民搬迁四大类，合计安排新增建设用地指标 4220.67 公顷。

交通建设类主要为新建太原至延安客专铁路、青云通用机场、祁县城赵至离石公路、静乐丰润至兴县黑口公路、离石至隰县公路、国道 209 线吕梁市区段改线工程、太原绕城西北段改线工程、国道 307 线汾阳杏花段（管道村至河北村）改线以及省道岚古县岚马县汾河水库段改建工程，合计安排新增建设用地指标 2607.10 公顷。

水利建设类主要为汾河流域生态修复中游核心区干流蓄水工程、汾河流域生态修复与保护工程、汾河流域生态修复堤外湿地建设以及小型水库更新建设项目，合计安排新增建设用地指标 952.08 公顷。

能源建设类主要有吕梁孝义 500KV 汇集站、各县（市、区）相关变电站以及鄂尔多斯-安平-沧州输气管道工程和各县（市、区）相关煤层气建设，合计安排新增建设用地指标 179.30 公顷。

扶贫移民搬迁类共涉及采煤沉陷区治理搬迁安置、易地扶贫搬迁和地质灾害搬迁，合计安排新增建设用地指标 482.19 公顷。我市

作为重点贫困地区，有 6 个国家级贫困区和 4 个省级贫困区，扶贫脱贫工作刻不容缓，此次省级为我市安排易地扶贫搬迁专项规划指标 334.22 公顷，将极大助力我市扶贫脱贫工作。

2、市级重点工程

此次市级重点工程主要包括交通建设类、水利建设类、能源建设类、电力建设类及其他建设类五大类，合计安排新增建设用地指标 5366.25 公顷。

交通建设类主要为沿黄公路、汾阳至石楼高速公路、307 国道绕城改线工程等“十三五”规划期内吕梁市需要重点建设的省道、国道、高速公路、旅游公路以及战略装车点等交通类项目，合计安排新增建设用地指标 2206.86 公顷。

水利建设类主要为北寒沟水库、杏花村水库、花枝水库和开栅水库等水库更新项目，合计安排新增建设用地指标 72.02 公顷。

能源建设类主要为中阳荣欣焦化有限公司高家庄煤矿、兴县斜沟矿、山西锦兴能源有限公司肖家洼煤矿以及三交一号煤矿等矿业用地，合计安排新增建设用地指标 207.67 公顷。

电力建设类主要为“十三五”规划期内新建的风电、水电、光伏发电、低热值煤发电等项目，合计安排新增建设用地指标 257.80 公顷。

其他建设类主要为“十三五”规划期内吕梁市中心城区、吕梁市 2 个国家级 8 个省级开发区及其他工业类项目，合计安排新增建设用地指标 2621.90 公顷。

在保障上述重点工程的同时，我市充分满足贫困县 66.67 公顷规划建设用地指标的需求，落实扶贫开发用地保障机制，确保我市与全省、全国同步脱贫。

四、“三线”划定

按照生态文明建设新发展理念，在维护生态安全格局基础上，在与相关职能部门专项规划充分衔接基础上，坚持底线思维，划定“永久基本农田保护红线”、“生态保护红线”和“城市开发边界”三条红线，加强土地分区空间管制。

（一）永久基本农田保护红线划定

按照以布局调整促进质量提升原则，实施“大稳定、小调整”，构建基本农田保护新格局，引导基本农田向立地条件好、农田设施完备、农业产业化水平高，以及城镇周边和交通干线沿线的优质耕地集中区城市布局，实现永久基本农田“面积不减少、质量有提高、布局逐渐优化。划定后全市永久基本农田保护红线范围为 441096.38 公顷，占全市土地总面积的 20.87%，其中基本农田面积 377540.09 公顷，占永久基本农田保护红线面积的 85.59%，主要集中于汾阳市、文水县、兴县等县（市）。

永久基本农田保护红线范围内的土地主要用于农业生产和直接为农业生产服务的田间道路、水利、防护林及其他农业设施，禁止在永久基本农田保护红线范围内建住房、建砖窑、建坟墓、挖砂、采矿、取土、堆放固体废弃物或者从事其他破坏永久基本农田的活动。

（二）生态保护红线划定

深入实施生态保护战略，加快生态文明建设和生态环境改善，着力打造绿色、生态、宜居的生态功能区，协调好土地利用与生态保护，促进可持续发展战略的实施。

1、确定生态保护空间

鉴于我市《环境保护“十三五”规划》尚未划定生态红线的实际情况，现参照《生态保护红线划定指南》，对重点生态功能区、生态敏感区/脆弱区，禁止开发区以及其他具有重要生态功能的区域进行空间叠加和综合分析，选取集中连片、具有生态保护重要性的区域，纳入生态保护空间加以保护。

结合吕梁市实际，确定将庞泉沟国家级自然保护区、薛公岭自然保护区、黑茶山自然保护区、孝义孝河国家湿地公园、文峪河国家湿地公园、柳林泉域自然保护区以及各县（市、区）相关生物多样性维护和水源涵养生态保护红线区和水土保持红线区等生态功能区纳入生态保护红线。

2、划定管控界限

围绕生态保护空间，优先选河流等具有隔离作用的线状地物作为范围界线，并参考土地利用现状，衔接相关规划，落实划定生态保护红线，初步确定生态红线范围 264897 公顷，占全市土地总面积的 12.53%，用地类型以林地和草地为主。其中一级管控区面积 62395 公顷，占生态红线总面积的 23.55%，二级管控区面积 202503 公顷，占生态红线总面积的 76.45%，最终以市政府将来确定的生态保护红

线为准。具体管控区清单见附表 11。

3、管控措施

生态保护红线范围内的主导用途为生态和环境保护，根据生态类型的重要性及监管需求，实行分级、差别化管控，严禁一切与生态功能保护无关的开发建设活动。将生态保护红线范围内土地纳入规划禁止建设区。区内限制与区域生态保护功能不一致的城乡开发建设活动，控制旅游以相关基础保护整治活动相结合，提高生态用地品质，强化生态保护功能。

（三）城市开发边界划定

在参考城市总体规划、土地利用总体规划和城市周边永久基本农田划定调整方案的基础上，以现行规划确定的市级中心城区边界为基础，减去中心城区内限制建设区范围，即为此次我市城市开发边界，面积 6795.75 公顷。通过划定城市开发边界，从规划上实现主要城镇用地的规模控制，引导城镇用地向资源环境承载力较高的区域布局，促进城镇建设用地集聚、组团式发展。

城市开发边界内土地主要用于城市开发建设，限制大型工矿建设，土地利用必须符合土地利用总体规划和城市总体规划。

五、县（市、区）规划土地利用调控

（一）东部平川四县

平川四县包括交城县、文水县、汾阳市和孝义市等 4 个县（市），是我市经济较发达地区，该区域主要以农业为基础，以工业为支柱，以商品流通为重点。“十三五”规划期内，重点加强耕地保护，严

格控制城镇发展规模，积极引导工业向开发区集中，人口向城镇及中心村集中，城市向大太原都市圈集中。相关县（市）控制指标如下：

1、交城县

至 2020 年，交城县耕地保有量不低于 15847.65 公顷，基本农田保护面积不少于 11372.73 公顷，建设用地总规模控制在 7613.10 公顷以内，城乡建设用地规模控制在 6721.98 公顷以内，城镇工矿用地规模控制在 2162.70 公顷以内，“十三五”规划期内，新增建设用地指标为 1144.78 公顷，其中增量指标 470.62 公顷，流量指标 674.16 公顷。

2、文水县

至 2020 年，文水县耕地保有量不低于 36559.58 公顷，基本农田保护面积不少于 30333.33 公顷，建设用地总规模控制在 12287.57 公顷以内，城乡建设用地规模控制在 10187.81 公顷以内，城镇工矿用地规模控制在 2388.01 公顷以内，“十三五”规划期内，新增建设用地指标为 1513.73 公顷，其中增量指标 927.32 公顷，流量指标 586.41 公顷。

3、汾阳市

至 2020 年，汾阳市耕地保有量不低于 44435.78 公顷，基本农田保护面积不少于 35924.07 公顷，建设用地总规模控制在 14415.34 公顷以内，城乡建设用地规模控制在 12808.18 公顷以内，城镇工矿用地规模控制在 4285.81 公顷以内，“十三五”规划期内，新增建设用

地指标为 1371.98 公顷，其中增量指标 740.47 公顷，流量指标 631.51 公顷。

4、孝义市

至 2020 年，孝义市耕地保有量不低于 33034.01 公顷，基本农田保护面积不少于 28288.87 公顷，建设用地总规模控制在 15607.03 公顷以内，城乡建设用地规模控制在 14155.63 公顷以内，城镇工矿用地规模控制在 3902.01 公顷以内，“十三五”规划期内，新增建设用地指标为 2875.62 公顷，其中增量指标 629.03 公顷，流量指标 2246.59 公顷。

（二）中部城镇组团四县

城镇组团四县包括离石区、方山县、中阳县和柳林县等 4 县(区)，该区域是吕梁市“一市四(县)区”规划区域，以离石区中心城区、柳林县李家湾乡、方山县大武镇、中阳县金罗镇组成的中心区域为核心区，将方山县城、中阳县城、柳林县城作为二级中心城市，同时确定周边多个中心镇为二级发展城镇。形成的大吕梁区域对于吕梁市经济的发展具有很强的推动作用。在农业方面，主要以林牧业发展为重点。相关县(区)控制指标如下：

1、离石区

至 2020 年，离石区耕地保有量不低于 16785.92 公顷，基本农田保护面积不少于 14859.87 公顷，建设用地总规模控制在 9180.90 公顷以内，城乡建设用地规模控制在 7561.26 公顷以内，城镇工矿用地规模控制在 4575.15 公顷以内，“十三五”规划期内，新增建设用地

指标为 1812.32 公顷，其中增量指标 1222.54 公顷，流量指标 589.78 公顷。

2、方山县

至 2020 年，方山县耕地保有量不低于 20466.26 公顷，基本农田保护面积不少于 17212.07 公顷，建设用地总规模控制在 5878.88 公顷以内，城乡建设用地规模控制在 4084.02 公顷以内，城镇工矿用地规模控制在 1858.41 公顷以内，“十三五”规划期内，新增建设用地指标为 1057.21 公顷，其中增量指标 830.27 公顷，流量指标 226.93 公顷。

3、中阳县

至 2020 年，中阳县耕地保有量不低于 10971.66 公顷，基本农田保护面积不少于 9043.07 公顷，建设用地总规模控制在 5197.45 公顷以内，城乡建设用地规模控制在 4003.39 公顷以内，城镇工矿用地规模控制在 1885.00 公顷以内，“十三五”规划期内，新增建设用地指标为 996.34 公顷，其中增量指标 665.87 公顷，流量指标 330.47 公顷。

4、柳林县

至 2020 年，柳林县耕地保有量不低于 29723.40 公顷，基本农田保护面积不少于 24779.27 公顷，建设用地总规模控制在 9589.14 公顷以内，城乡建设用地规模控制在 8178.77 公顷以内，城镇工矿用地规模控制在 2334.52 公顷以内，“十三五”规划期内，新增建设用地指标为 887.96 公顷，其中增量指标 514.14 公顷，流量指标 373.82 公顷。

(三) 北部山区三县

北部山区三县包括临县、兴县和岚县等 3 个县，该区域地处山区，土地贫瘠，耕作粗放产量低而不稳，但自然和矿产资源丰富，在发展采掘业和冶炼工业方面具备良好条件。规划期内，应逐步改善生态环境条件，控制水土流失，大力推广农业新技术，重视生态建设。非农建设和工矿建设，尽量不占或少占耕地。相关县控制指标如下：

1、临县

至 2020 年，临县耕地保有量不低于 80682.89 公顷，基本农田保护面积不少于 69676.87 公顷，建设用地总规模控制在 15198.32 公顷以内，城乡建设用地规模控制在 12387.48 公顷以内，城镇工矿用地规模控制在 1422.06 公顷以内，“十三五”规划期内，新增建设用地指标为 1348.80 公顷，其中增量指标 880.13 公顷，流量指标 468.67 公顷。

2、兴县

至 2020 年，兴县耕地保有量不低于 64512.89 公顷，基本农田保护面积不少于 54690.60 公顷，建设用地总规模控制在 9325.65 公顷以内，城乡建设用地规模控制在 6706.82 公顷以内，城镇工矿用地规模控制在 1934.47 公顷以内，“十三五”规划期内，新增建设用地指标为 1676.04 公顷，其中增量指标 1187.12 公顷，流量指标 488.92 公顷。

3、岚县

至 2020 年，岚县耕地保有量不低于 47684.62 公顷，基本农田保护面积不少于 41470.47 公顷，建设用地总规模控制在 6930.55 公顷以内，城乡建设用地规模控制在 5648.50 公顷以内，城镇工矿用地规模控制在 2385.35 公顷以内，“十三五”规划期内，新增建设用地指标为 1371.67 公顷，其中增量指标 1168.27 公顷，流量指标 203.40 公顷。

（四）南部山区二县

南部山区二县包括交口县和石楼县，该区域地处偏远、人口稀少、交通不便。“十三五”规划期内着重交通项目建设，加快与外部的连接。经济方面，石楼县大力发展旅游产业和特色产业，交口县可依托本区域自然和矿产资源稳定发展。相关控制指标如下：

1、交口县

至 2020 年，交口县耕地保有量不低于 24418.39 公顷，基本农田保护面积不少于 20096.34 公顷，建设用地总规模控制在 4670.77 公顷以内，城乡建设用地规模控制在 3934.92 公顷以内，城镇工矿用地规模控制在 881.44 公顷以内，“十三五”规划期内，新增建设用地指标为 891.51 公顷，其中增量指标 457.43 公顷，流量指标 434.08 公顷。

2、石楼县

至 2020 年，石楼县耕地保有量不低于 22430.29 公顷，基本农田保护面积不少于 19655.47 公顷，建设用地总规模控制在 3731.36 公顷以内，城乡建设用地规模控制在 3315.07 公顷以内，城镇工矿用地

规模控制在 970.33 公顷以内，“十三五”规划期内，新增建设用地指标为 525.79 公顷，其中增量指标 270.12 公顷，流量指标 255.67 公顷。

六、土地利用总体规划调整完善实施管控及保障措施

（一）加强整体控制

1、建立各级政府耕地保护责任制

建立和完善耕地保护责任的考核体系，将耕地和基本农田保护目标纳入领导干部政绩考核的重要内容之一，建立各级政府、各相关部门耕地保护的共同责任机制。

2、加强土地利用规划的整体控制

规划中确定的主要目标和指标，要纳入国民经济和社会发展规划，严格执行。各地区、各部门、各行业编制的城市、村镇、交通、水利、能源、旅游、生态建设等相关规划，应当与当地土地利用总体规划相互衔接。必须符合保护耕地和节约集约用地要求，符合土地利用总体规划确定的用地规模和总体布局安排。严格依照土地利用总体规划，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，核减用地规模，调整用地布局。

3、完善逐级调控的土地利用规划体系

强化土地利用总体规划自上而下的控制。下级土地利用总体规划修编必须以上级规划为依据，全面贯彻落实上级规划分解的各项指标，并在规划指导思想、规划目标、结构布局等方面与上级规划

充分衔接。

（二）完善机制制度

1、建立健全耕地保护补偿机制

建立耕地和基本农田保护的补偿机制，进一步加大对耕地特别是基本农田保护财政转移支付和资金补贴力度，补偿资金专项用于耕地和基本农田管护；按照“以建设促保护”的总体要求，统筹整合各项涉农资金，全面稳定和扩宽建设性补偿资金渠道，提高优良土地整治项目工程奖励标准，对耕地保护责任履行良好、耕地质量提升措施有效的县（市、区），在年度计划指标上适当倾斜。

2、探索生态基础设施用地的管制制度

对于需要长期保育和维护的城市生态基础设施空间，纳入生态用地储备，逐步建立财政转移支付机制。明确用地管制规则，严格限制与环境保护相冲突的利用方式，促进耕地和基本农田保护与生态安全网络建设的有机衔接。

3、盘活各类存量建设用地

全面实施新增建设用地增加和存量建设用地内涵挖潜相结合的用地保障方式，使新增建设用地总量得到严格控制，存量建设用地得到有效盘活，相应完善存量建设用地供应和管理制度。

4、积极推进土地整治工作，做好建设用地复垦

积极推进全市耕地后备资源调查，梳理好我市后备资源，用好用活上级对土地整治方面的相关政策，积极促进项目立项。在项目实施过程中改进规划工作方式，多了解农民心声，加强公众参与，

健全耕地和基本农田保护补偿机制。建设用地复垦潜力主要来源于现有居民点内部空间结构调整、整村拆迁合并、旧地改造以及废弃工矿再开发。结合相关政策，在符合土地利用总体规划和城乡建设规划、确保城乡建设用地总量不增加和耕地面积不减少、不违背农民意愿大拆大建的前提下，做好建新区项目用地征收报批和拆旧区土地复垦工作，统筹实施居民点合并。土地复垦工作要在土地利用总体规划和土地整治规划的指导下进行，严格规范管理。建新地块供地所得收益，大部分返还农村，支持农村集体生产和经济发展。

5、积极支持扶贫开发及易地扶贫工作

积极支持扶贫开发及易地扶贫工作，允许城乡建设用地增减挂钩项目“先建新、后拆旧”，允许增减挂钩结余指标和补充耕地指标在全省范围内交易使用，允许易地扶贫搬迁安置区先行用地，打造投融资平台帮助贫困地区筹集扶贫开发资金。

6、鼓励工业项目向开发区集中

鼓励工业项目向开发区集中，分类实施供地优惠政策，优先保障开发区项目建设年度土地利用计划指标，对开发区批而未供的土地，加快供地速度，按消化进度给予年度土地利用计划指标倾斜。对盘活低效闲置土地的县（市、区）给予土地利用计划指标的奖励。

7、严格土地利用总体规划修改制度

完善土地利用总体规划修改的条件和程序，严禁违法违规修改规划行为，切实维护土地利用总体规划的权威性。完善重点工程用地审批绿色通道，提高办事效率，确保社会经济发展的用地需求。