

**幸福乡土地利用总体规划  
(2006~2020 年)  
调整完善方案**

( 报批稿 )

幸福乡人民政府  
二〇一七年三月

# 目 录

|                              |    |
|------------------------------|----|
| <b>前 言</b> .....             | 1  |
| <b>第一章 总 则</b> .....         | 3  |
| 第一条 调整完善目的 .....             | 3  |
| 第二条 调整完善原则 .....             | 3  |
| 第三条 调整完善依据 .....             | 4  |
| 第四条 调整完善期限和范围 .....          | 6  |
| <b>第二章 调整完善背景</b> .....      | 7  |
| 第五条 乡域概况 .....               | 7  |
| 第六条 土地利用特点 .....             | 8  |
| 第七条 土地利用存在的主要问题 .....        | 9  |
| <b>第三章 调整后规划目标</b> .....     | 11 |
| 第八条 规划主要目标 .....             | 11 |
| 第九条 主要调控指标 .....             | 11 |
| <b>第四章 土地利用结构与布局调整</b> ..... | 12 |
| 第十条 土地利用结构调整 .....           | 12 |
| 第十一条 土地利用布局调整 .....          | 14 |
| <b>第五章 主要用地安排</b> .....      | 17 |
| 第十二条 耕地和基本农田保护 .....         | 17 |
| 第十三条 城镇村用地控制 .....           | 18 |
| 第十四条 土地生态建设与环境保护 .....       | 19 |
| <b>第六章 土地用途分区管制</b> .....    | 20 |
| 第十五条 三线划定情况 .....            | 20 |

|                                |           |
|--------------------------------|-----------|
| 第十六条 土地用途分区 .....              | 20        |
| 第十七条 建设用地空间管制 .....            | 23        |
| <b>第七章 永久基本农田保护 .....</b>      | <b>25</b> |
| 第十八条 永久基本农田保护区 .....           | 25        |
| 第十九条 永久基本农田保护、建设和监管 .....      | 25        |
| <b>第八章 村土地利用控制 .....</b>       | <b>28</b> |
| 第二十条 土地利用方向 .....              | 28        |
| 第二十一条 主要指标控制 .....             | 28        |
| <b>第九章 规划实施保障措施 .....</b>      | <b>30</b> |
| 第二十二条 建立和完善规划实施保障的领导责任制度 ..... | 30        |
| 第二十三条 建立和完善规划实施保障的组织制度 .....   | 30        |
| 第二十四条 建立和完善规划实施的资金保障机制 .....   | 30        |
| 第二十五条 建立和完善规划实施保障的监督管理机制 ..... | 31        |
| <b>附 表 .....</b>               | <b>32</b> |
| 附表 1 幸福乡主要调控指标 .....           | 32        |
| 附表 2 幸福乡土地利用结构调整 .....         | 33        |
| 附表 3 幸福乡建设用地管制分区 .....         | 34        |
| 附表 4 幸福乡永久基本农田保护任务 .....       | 35        |
| 附表 5 幸福乡“三线”范围 .....           | 35        |
| 附表 6 幸福乡土地用途分区 .....           | 36        |
| 附表 7 幸福乡村土地利用控制指标 .....        | 37        |

# 前 言

《幸福乡土地利用总体规划(2006-2020年)》(以下简称《规划》)于2010年经长春市人民政府批准实施。自实施以来,《规划》在加强幸福乡土地宏观管理和实施土地用途管制,严格保护耕地与基本农田,保障重点建设项目和经济社会发展等方面发挥了重要作用,规划实施取得了显著的成效。

为深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,落实习近平总书记系列重要讲话和视察吉林重要讲话精神,深入实施新型城镇化战略,大力推进建设东北亚区域性金融中心和长春市南部都市经济开发区,保障《长春市南关区国民经济和社会发展“十三五”规划》的全面实施。按照国土资源部《土地利用总体规划调整完善工作方案》的要求,为更好地落实最严格的耕地保护和节约用地制度,进一步提高土地规划的科学性、可行性和可操作性,根据《长春市土地利用总体规划(2006-2020年)调整方案》下达幸福乡各类用地调控指标,结合幸福乡实际,编制了《幸福乡土地利用总体规划(2006-2020年)调整完善方案》(以下简称《方案》)。

《方案》坚持“总体稳定、局部微调,应保尽保、量质并重,节约集约、优化结构,统筹兼顾、突出重点,加强协调、充分衔接”的基本原则,依据二次土地调查数据和土地利用现状特点,在严格落实《长春市土地利用总体规划(2006-2020年)调整方案》确定的各项指标的基础上,结合幸福乡“十三五”发展目标,调整了规划

调控目标，落实了耕地和基本农田保护任务，强化了建设用地空间管制和节约集约利用，提高了生态用地保护力度，调整了土地用途分区，划定了“三线”范围，进一步强化了村土地利用控制，提出了规划实施保障措施。

# 第一章 总 则

## 第一条 调整完善目的

为贯彻落实国土资源管理新要求，适应“十三五”经济社会发展新形势，落实国家、省、市对土地利用总体规划调整完善的工作部署，促进土地资源的集约利用和优化配置，切实维护规划的严肃性和可操作性。以幸福乡 2014 年土地利用变更调查数据为基数，落实上级规划下达的规划调控指标，科学调整耕地保有量和基本农田保护面积，优化建设用地结构和布局，落实“十三五”经济社会发展目标，保障东北亚区域性金融中心、长春市南部都市经济开发区建设和新型城镇化用地需求。

## 第二条 调整完善原则

### 1. 总体稳定、局部微调

坚持《规划》确定的指导原则、规划目标和主要任务基本不变，局部调整完善《规划》，遵循人口资源环境均衡、经济社会生态效益统一的原则，合理安排生产、生活、生态用地，科学引导形成合理的土地利用开发格局。

### 2. 应保尽保、量质并重

落实上级规划下达的耕地保有量和基本农田保护任务，强化耕地数量和质量保护，根据二次调查成果及连续变更到 2014 年的土地利用现状数据，调整全镇耕地保有量和基本农田保护面积，对二次调查查明增加的耕地，除根据长春市统一部署纳入生态退耕规划，

以及长春市相关规划需要占用的以外，均予以保护；优质耕地除实施国家重大发展战略、“十三五”重点建设项目难以避让的以外，均应划入基本农田，实行永久保护。

### 3. 节约集约、优化结构

推进土地节约集约利用，在管住总量、严控增量、盘活存量的前提下，优化城乡用地结构和布局，切实提高土地利用效率，保障科学发展。

### 4. 统筹兼顾、突出重点

正确处理开发与保护、当前与长远、局部与全局的关系，重点做好耕地和基本农田调整、建设用地结构与布局优化，制定完善政策措施，切实解决影响耕地保护、节约集约用地和科学发展的突出问题。

### 5. 加强协调、充分衔接

坚持科学论证、标准统一、民主决策，强化国民经济和社会发展规划、城乡规划和生产力、交通布局等相关专项规划的协调，完善土地用途管制制度。加强部门沟通和协调，完善规划公众参与制度，按程序征求相关部门意见。

## **第三条 调整完善依据**

### **（一）法律法规**

- （1）《中华人民共和国土地管理法》（2004年）；
- （2）《中华人民共和国城乡规划法》（2015年）；
- （3）《中华人民共和国环境保护法》（2014年）；

(4)《中华人民共和国土地管理法实施条例》(1998年)；

(5)《基本农田保护条例》(1998年)；

(6)《吉林省土地管理条例》(2015年)；

(7)《吉林省基本农田保护条例》(1996年)。

## (二) 政策文件

(1)《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)；

(2)《国土资源部关于强化管控落实最严格耕地保护制度的通知》(国土资发〔2014〕18号)；

(3)《国土资源部农业部关于进一步做好永久基本农田划定工作的通知》(国土资发〔2014〕128号)；

(4)《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)；

(5)《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)；

(6)《吉林省人民政府关于吉林省永久基本农田划定工作方案的通知》(吉政明电〔2015〕6号)；

(7)《吉林省国土资源厅关于印发吉林省土地利用总体规划调整完善工作方案的通知》(吉国土资规发〔2015〕97号)；

(8)《吉林省国土资源厅关于印发〈土地利用总体规划调整完善方案〉的通知》(吉国土资规发〔2016〕132号)；

(9)其它相关法律、法规及政策文件。

### **(三) 技术规程标准**

(1)《吉林省市县乡级土地利用总体规划调整完善技术指南》(吉国土资规发〔2016〕147号)；

(2)《乡(镇)土地利用总体规划编制规程》(TD/T1025-2010)；

(3)《乡(镇)土地利用总体规划数据库标准》(TD/T1028-2010)；

(4)《乡(镇)土地利用总体规划制图规范》(TD/T1022-2009)。

### **(四) 相关规划**

(1)《吉林省新型城镇化规划(2014-2020年)》；

(2)《长春市国民经济与社会发展第十三个五年规划纲要》；

(3)《南关区国民经济与社会发展第十三个五年规划纲要》；

(4)《长春市土地利用总体规划(2006-2020年)调整方案》；

(5)《幸福乡土地利用总体规划(2006-2020年)》。

## **第四条 调整完善期限和范围**

规划基期年为2005年，调整完善时点为2014年，规划目标年为2020年。规划调整完善范围为本乡行政辖区内全部土地，总面积为73.91平方公里。

## 第二章 调整完善背景

### 第五条 乡域概况

#### （一）基本概况

幸福乡地处松辽平原腹地，位于长春市东南部，与高新产业技术开发区、净月经济技术开发区接壤，毗邻朝阳区，地理位置优越。全乡土地总面积 73.91 平方公里<sup>1</sup>，辖东风村、黑嘴子村、光明村、红嘴子村、八一村、富裕村 6 个行政村，61 个社区。

#### （二）自然概况

幸福乡属中温带大陆性气候，四季分明，春季多风干燥，夏季炎热多雨，秋季晴朗温和，冬季雪大干冷，年均气温 4.6℃，年均日照 2624 小时，年均降水 516 毫米，年均积温 3900℃，无霜期 140 天左右。区域内土质肥沃，主要为黑钙质土壤，适宜农作物生长，主要农作物为玉米、蔬菜、马铃薯等。伊通河、永春河穿境而过，有储量 315 万立方米的八一水库和张家粉房、谢家沟等水库，水资源丰富。

#### （三）社会经济概况

2014 年总人口 47.26 万人，其中非农业人口 44.72 万人；农业人口 2.54 万人。社会总产值 243.2 亿元，财政收入 50.32 亿元；第一产业产值 0.06 亿元，第二产业产值 33.28 亿元，第三产业产值 209.86 亿元，三次产业比重为 0.02:13.69:86.29；城镇居民人均可

---

<sup>1</sup>含南关区国有土地 28.40 平方公里，下同。

支配收入 29108 元，农民人均纯收入 11712 元。

## **第六条 土地利用特点**

根据 2014 年土地利用变更调查数据，幸福乡土地总面积 7391.33 公顷。其中，农用地 1646.08 公顷，占土地总面积的 22.27%；建设用地 5541.99 公顷，占土地总面积的 74.98%；其他土地 203.25 公顷，占土地总面积的 2.75%。

### **（一）土地利用程度较高**

截止 2014 年，幸福乡已开发利用的土地 7188.86 公顷，包括农用地和建设用地，占土地总面积的 97.25%；其余为未利用地，包括水域和自然保留地，面积共 203.25 公顷，仅占土地总面积的 2.75%，土地利用程度相对较高。

### **（二）农用地以耕地为主，土壤质量较好**

幸福乡 2014 年耕地 1201.41 公顷，占农用地总面积的 73.07%，其余为林地和其他农用地，占农用地总面积的 26.93%。耕地中大部分土壤为黑土、黑钙土，土质肥沃，适宜农作物生长，特别是为发展蔬菜生产提供了优越条件，近年来大棚蔬菜有了长足发展，是南关区重要的蔬菜生产基地。

### **（三）地势平坦，方便与城市集中连片**

由于幸福乡紧邻长春市城市中心区，毗邻经济技术、高新技术和净月经济技术三个开发区，地处中国东北松辽平原腹地，海拔多在 50—350 米之间，地势平坦开阔，为中心城区的外延扩张与商业化的集群效应提供可能。因此，幸福乡建设用地呈现以城乡用地为

主导的用地结构，其中城镇工矿用地比重较大。幸福乡 2014 年建设用地总面积 5541.99 公顷，其中城乡用地 5171.57 公顷，占建设用地总面积的 93.32%，其中城镇工矿用地 4747.09 公顷，占城乡用地总面积的 91.79%。

## **第七条 土地利用存在的主要问题**

### **（一）耕地后备资源匮乏**

从农业结构调整来看，由于生态环境保护的需要，不宜开发林地、坑塘水面等其他农用地整治为耕地的可行性不强，因此耕地补充难度较大。

从未开发利用的土地来看，幸福乡其他土地 203.25 公顷，仅占土地总面积的 2.75%，为水域和自然保留地，这些土地生态脆弱、区位条件和土壤质地较差，不宜开发为耕地。

### **（二）建设用地需求强劲但供给不足**

幸福乡是长春市中心城区发展的重点区域之一，“十三五”期间将进一步推进东北亚区域性金融中心、长春市南部都市经济开发区建设，加快推进农村新型城镇化，未来建设用地需求强劲。然而，现行规划下达幸福乡的建设用地指标不足，尤其是城乡建设用地指标难以保障“十三五”期间经济社会发展的用地需求。

### **（三）现行规划确定的空间布局亟需调整**

现行规划实施期间，幸福乡加大基础设施建设，社会公共服务设施承载能力大幅提升；但由于交通、电力等基础设施项目对用地选址有其自身的要求，目前规划的建设用地空间布局不能满足项目

建设需求，有部分未能及时实施，经济社会发展用地方向与规划用地布局趋于矛盾。因此需要对现行规划确定的空间布局予以调整，加快优势产业项目的落实，促进全乡经济社会的有序发展。

## 第三章 调整后规划目标

### 第八条 规划主要目标

为落实“十三五”期间建设东北亚区域性金融中心和长春市南部都市经济开发区、推进新型城镇化战略，保障重大基础设施、重要公共服务和重点民生项目用地需求，调整完善土地利用调控指标，加强耕地与基本农田保护，优化土地利用结构与布局，提高建设用地节约集约利用水平，加强土地用途管制，促进幸福乡人口、资源与环境可持续发展。

### 第九条 主要调控指标

——耕地保有量。调整后 2020 年耕地保有量不低于 216 公顷。

——基本农田保护面积。调整后 2020 年基本农田保护面积不低于 143 公顷。

——建设用地总规模。调整后 2020 年建设用地总规模控制在 6999 公顷以内。

——城乡建设用地规模。调整后 2020 年城乡建设用地规模控制在 5444 公顷以内。

——城镇工矿用地规模。调整后 2020 年城镇工矿用地规模控制在 5108 公顷以内。

——人均城镇工矿用地规模。调整后 2020 年人均城镇工矿用地规模控制在 110 平方米。

## 第四章 土地利用结构与布局调整

### 第十条 土地利用结构调整

#### （一）农用地

在严格落实耕地保护任务的基础上，适度调减耕地面积，发挥现有园地绿色功能，完善农业基础设施，促进农用地的精细符合、可持续利用。

##### 1. 耕地

2014 年耕地面积 1201.41 公顷，调整后 2020 年面积为 216.68 公顷，占土地总面积的 2.93%，面积较 2014 年减少 984.73 公顷，占土地总面积的比例较 2014 年降低 13.32%。

##### 2. 园地

2014 年园地面积 4.18 公顷，调整后 2020 年面积为 0.46 公顷，占土地总面积的 0.01%，面积较 2014 年减少 3.72 公顷，占土地总面积的比例基本保持不变。

##### 3. 林地

2014 年林地面积 244.91 公顷，调整后 2020 年面积为 104.54 公顷，占土地总面积的 1.41%，面积较 2014 年减少 140.37 公顷，占土地总面积的比例较 2014 年降低 1.9%。

##### 4. 其他农用地

2014 年其他农用地面积 195.58 公顷，调整后 2020 年面积为 57.82 公顷，占土地总面积的 0.78%，面积较 2014 年减少 137.76 公

顷，占土地总面积的比例较 2014 年降低 1.87%。

## （二）建设用地

在严格控制城乡建设用地总规模的基础上，坚持节约集约利用的原则，合理调整城乡建设用地内部结构，保障交通、水利等必要基础设施和重点建设项目用地，保障“十三五”经济社会发展。

### 1. 城乡建设用地

2014 年城乡建设用地 5171.57 公顷，调整后 2020 年面积为 5444.29 公顷，占土地总面积的 73.66%，面积较 2014 增加 272.72 公顷，占土地总面积的比例较 2014 年提高 3.69%。

——城镇工矿用地。2014 年城镇工矿用地 4747.09 公顷，调整后 2020 年面积为 5108.53 公顷，占土地总面积的 69.12%，面积较 2014 年增加 361.44 公顷，占土地总面积的比例较 2014 年提高 4.89%。

——农村居民点用地。2014 年农村居民点用地 424.48 公顷，通过实施农村建设用地综合整治，压缩居民点规模，调整后 2020 年面积为 335.76 公顷，占土地总面积的 4.54%，面积较 2014 年减少 88.72 公顷，占土地总面积的比例较 2014 年降低 1.2%。

### 2. 交通水利用地

2014 年交通水利用地 370.23 公顷，调整后 2020 年面积为 1555.16 公顷，占土地总面积的 21.04%，面积较 2014 年增加 1184.93 公顷，占土地总面积的比例较 2014 年提高 16.3%。

——交通用地。2014 年交通用地 218.57 公顷，调整后 2020 年

面积为 1319.18 公顷，占土地总面积的 17.85%，面积较 2014 年增加 1100.61 公顷，占土地总面积的比例较 2014 年提高 14.89%。

——水利用地。2014 年水利用地 151.66 公顷，调整后 2020 年面积为 235.98 公顷，占土地总面积的 3.19%，面积较 2014 年增加 84.32 公顷，占土地总面积的比例较 2014 年提高 1.14%。

### 3. 其他建设用地

2014 年其他建设用地 0.19 公顷，实施期间进行局部微调，调整后 2020 年面积为 0.12 公顷。

### （三）其他土地

2014 年其他土地面积 203.25 公顷，调整后 2020 年面积为 12.25 公顷，占土地总面积的 0.17%，面积较 2014 年减少 191 公顷，占土地总面积的比例较 2014 年降低 2.5%。其中，水域较 2014 年现状面积减少 143.54 公顷，调整后 2020 年为 3.26 公顷；自然保留地较 2014 年现状面积减少 47.46 公顷，调整后 2020 年为 8.99 公顷。

## 第十一条 土地利用布局调整

按照幸福乡农业、林业、交通、水利、城乡村等相关规划的布局要求，充分考虑乡域内地形地貌、水文、土壤等自然因素的影响，调整与优化土地利用空间布局。

### （一）农用地布局调整

#### 1. 耕地

严格保护耕地，形成基础农业的集中发展区，确保农业的基础地位。调整后 2020 年全乡耕地主要分布区域为：八一村、红嘴子村

和富裕村。

## 2. 基本农田

幸福乡现行规划没有基本农田保护任务，通过城市周边永久基本农田划定工作，优先将位于城市周边现有易被占用、集中连片、排灌条件良好、农业生产配套设施完善的 143 公顷优质耕地划为基本农田进行保护，主要布局在一间村、北郊监狱、隆北村、太平村和兴华村。详见附表 5。

## 3. 园地

管好、用好现有园地，主要布局在红嘴子村。

## 4. 林地布局

加强农田防护林网以及河流两侧护岸林、道路两侧护路林建设，调整后林地主要布局在八一村和红嘴子村，其面积合计占规划期末全乡林地面积的 80%。

## 5. 其他农用地布局

积极建设畜禽养殖小区，充分利用现有水面发展水产养殖，畜禽饲养用地等其他农用地主要布局在八一村、红嘴子村和富裕村。

# **（二）建设用地布局调整**

## 1. 城乡用地布局

根据长春市自然条件和建设东北亚区域性金融中心和长春市南部都市经济开发区的总体战略，除绿化带和红石砬山外的区域确定为城乡用地发展方向，主要布局在南关区国有土地、光明村、八一村、红嘴子村、富裕村、黑咀子村。

## 2. 农村居民点用地布局

农村居民点用地布局调整应综合分析村庄人口规模、地理位置、地形条件、经济发展状况和交通运输条件，积极稳妥的推进农村居民点用地布局调整。规划期内，进一步以中心村为核心推动新农村建设，逐步形成集中与分散相结合的农村居民点格局，调整后农村居民点用地主要集中在八一村、红嘴子村和富裕村。

## 3. 其他独立用地布局

引导工矿企业集中布局，依据用地定额和集约用地标准，科学配置不同类型和不同规模的企业用地，调整后其他独立建设用地主要集中在八一村、红嘴子村。

## 4. 交通运输用地布局

根据长春市“十三五”交通发展规划，规划期内乡区内形成八纵十横城市道路格局，调整后交通运输用地主要集中在黑嘴子村、东风村和光明村。

## 5. 水利设施用地布局

根据长春市“十三五”水利发展规划，规划期内抓好伊通河综合整治项目建设，解决好城乡生活用水问题和环境保护问题，调整后水利设施用地主要集中在八一村。

## 第五章 主要用地安排

### 第十二条 耕地和基本农田保护

#### （一）严格落实上级下达的耕地与基本农田保护任务

按照上级规划下达的耕地保有量指标，2020 年全镇耕地保有量不低于 216 公顷，根据“应保尽保”的原则严格落实耕地保护任务到各村。

根据上级下达的幸福乡 2020 年基本农田保护任务，划定基本农田保护红线，范围面积共 143 公顷。基本农田保护红线范围内要进一步完善基本农田用途管制、建设和保护责任机制，确保基本农田数量不减少、质量有提高、用途不改变。

#### （二）强化对非农建设占用耕地的控制

引导各项建设尽量不占或少占耕地，避让优质农田。加强建设项目选址和用地的评价与论证，建设项目选址必须把减少耕地占用作为评选方案的重要因素，确需占用耕地的应尽量占用等级较低的耕地，提高占用耕地的经济成本，通过加大投入等措施逐步减少单位投资和单位产出占用耕地量。

#### （三）确保补充耕地的数量稳定与质量提高

切实落实建设占用补充耕地法人负责制，各类非农建设确需占用耕地的，建设单位必须补充数量、质量相当的耕地，加强对占用和补充耕地的评价，对补充耕地质量确实难以达到被占耕地质量的，按照等级折算增加补充耕地面积，确保不因建设占用造成耕地

净减少和耕地质量下降。鼓励剥离建设占用耕地的耕作层，并在符合水土保持要求前提下，用于新开垦耕地建设。

### **第十三条 城镇村用地控制**

#### **(一) 控制目标**

规划期内，使城乡土地利用结构与布局得到优化、土地利用方式转变取得明显进展、建设用地集约利用水平显著提高，促进城乡统筹发展。

调整至 2020 年，城镇村建设用地规模控制在 5426.62 公顷以内，城镇建设用地规模控制在 5090.86 公顷以内，农村居民点用地控制在 335.76 公顷以内。

#### **(二) 落实“十三五”项目**

1. 能源。燃气调压站建设项目预计安排用地 0.66 公顷。

2. 市政设施。南部新城道路建设项目预计安排用地 66.00 公顷；地下综合管廊建设预计用地 2.50 公顷；地铁一号线建设项目预计安排用地 60.00 公顷。

3. 环保。伊通河生态治理项目南南段，预计用地 244.08 公顷。

4. 民生。新增棚改项目预计安排用地 120.00 公顷；八一公园建设预计安排用地 60.00 公顷；南溪湿地公园建设预计安排用地 120.00 公顷。

5. 其他。“十三五”期间，其他项目用地预计安排 80.00 公顷。

## 第十四条 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，积极推进生态文明建设，从源头上处理好土地利用与生态保护的关系，构建环境友好型土地利用模式，最大限度地减少各类开发建设活动对土地生态环境可能造成的不利影响，把幸福乡建设成为环境优美、生态高效、土地可持续利用能力强的宜居城乡。

规划期内通过荒地荒滩绿化、农田林网建设、建设用地绿化、水源地、坡地和生态脆弱区绿化、黑土地保护、退化土地和污染土地及城乡环境的综合治理等多途径安排生态建设与环境保护用地，满足全乡森林覆盖率达到 7% 以上、城乡人均公共绿地面积不低于 15 平方米、城乡垃圾无害化处理率、污水处理率、工业固体废物综合处理率和畜禽粪便处理率达到 100% 的生态建设用地需求。

规划期内重点实施四项生态建设与环境保护工程。一是植树造林、小流域生态综合治理、水源保护等工程，尤其重点完成伊通河综合整治。二是标准化农田防护林建设工程，对林网断带进行完善提高，推进农田防护林更新改造，构建良好的农田生态屏障。三是城区绿化工程。以长平公路和长营公路绿地为基础，形成公路两侧的绿化带形成绿色通道；以八一水库为主要点状绿地，逐步实现各级规划公园绿地、居住绿地、附属绿地，形成系统完整、布局合理、功能健全的中心城市点状绿地布局。四是污染防治工程，继续建设污水处理工程、无害化垃圾处理场、垃圾转运站等项目。

## 第六章 土地用途分区管制

### 第十五条 三线划定情况

“三线”为永久基本农田保护红线、城市开发边界和生态保护红线。幸福乡永久基本农田保护红线范围面积 143.07 公顷，主要包括一间村、北郊监狱、隆北村、太平村和兴华村，并且集中成片分布；城市开发边界控制线范围 7392.09 公顷；幸福乡没有划定生态保护红线。

### 第十六条 土地用途分区

按照调整完善要求，幸福乡新增加城市周边基本农田保护任务，为此，补划基本农田保护区。结合土地用途区特点，调整原规划相关用途区规模。

#### （一）基本农田保护区

本区面积为 143.07 公顷，占土地总面积的 1.94%，主要分布在八一村、富裕村和红嘴子村。

区内土地禁止在基本农田保护区内建房、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；该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；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；禁止占用区内土地进行非农建设，但油气井、高压线塔基、地下管线、通讯基站等配套设施的零星用地确实无法避开基本农田的除外。

## （二）一般农地区

本区面积为 131.89 公顷，占土地总面积的 1.78%，主要分布在八一村、富裕村和红嘴子村。

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；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；严格控制占用区内土地进行非农建设，在不突破规划城乡建设用地规模控制指标、严格避让优质耕地和重要的生态环境用地的前提下，区内有条件建设区（城乡建设用地规模边界之外、扩展边界以内的范围）的土地可以用于规划建设用地区的布局调整，不得破坏、污染和荒芜区内土地；区内农地和宜农地应加强基本建设、抚育、改造、更新，培肥地力，使其逐步提高质量和生产水平；鼓励该区内土地根据市场需求和土地资源的适宜性进行农业结构调整。

## （三）林业用地区

本区面积为 104.54 公顷，占土地总面积的 1.41%，主要分布在红嘴子村、八一村、富裕村。

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；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；耕地因生态建设和环境保护需要可转为林地；不得占用区内土地进行毁林开垦、采石、挖沙、取土等活动。

#### **（四）城镇建设用地区**

本区面积为 5090.86 公顷，占土地总面积的 68.88%，含全部城镇规划区，主要分布在南关区国有、八一村、光明村、红咀子村、富裕村、黑嘴子村。

区内土地主要用于城镇建设，须符合经批准的城市、建制镇建设规划；区内城镇建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地；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。

#### **（五）村镇建设用地区**

本区面积为 335.76 公顷，占土地总面积的 4.54%，主要分布在红嘴子村、富裕村、八一村。

区内土地主要用于村镇建设，须符合经批准的村庄和集镇建设规划；区内村镇建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地；农用地在批准改变用途之前，应当按原用途使用，不得荒芜；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。

#### **（六）独立建设用地区**

本区面积为 17.67 公顷，占土地总面积的 0.24%，主要分布在红嘴子村、富裕村。

区内土地主要用于采矿业以及不宜在居民点内配置的工业用地；区内土地使用应符合经批准的工矿建设规划；因生产建设挖损、塌陷、压占的土地应及时复垦；建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地。

## **第十七条 建设用地空间管制**

根据奋进乡调整后的土地用途分区情况，按照保护资源与环境优先，有利于节约集约用地的要求，结合发展实际，同步调整建设用地管制分区。

### **（一）允许建设区**

该区为建设用地规模边界所包含的范围，是现状和规划期内新增建设用地规划选址的区域，规划面积为 6999.57 公顷，占土地总面积的 94.70%，分布在南关区国有土地、黑咀子村、光明村、八一村、红嘴子村、富裕村、东风村。

区内土地主导用途为城镇、村或工矿建设发展空间；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。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，需报规划审批机关同级国土资源行政主管部门审查批准。

### **（二）有条件建设区**

该区为建设用地规模边界之外、扩展边界以内的范围，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。该区规划面积为 242.55 公顷，占土地总面积的 3.28%，分布在南关区国有土地、黑咀子村、光明村、八一村、红嘴子村、富裕村、东风村。

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；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）禁止建设区**

该区为禁止建设用地边界所包含的空间范围，是具有重要资源、生态、环境和历史文化价值，必须禁止各类建设开发的区域。该区规划面积为 149.21 公顷，占土地总面积的 2.02%，分布在八一村。

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。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。

## **第七章 永久基本农田保护**

### **第十八条 永久基本农田保护区**

#### **（一）保护区划定原则**

永久基本农田划定必须坚持耕地数量质量并重，紧密结合城市周边永久基本农田进行划定，优先保护优质耕地和通过土地整治补充的耕地。根据第二次土地调查和耕地质量等别评定成果，结合区域经济发展和生态保护需要，将集中连片，大面积，高质量的优质耕地优先划为永久基本农田，确保基本农田数量与布局总体稳定。

#### **（二）保护区划定结果**

根据城市周边永久基本农田划定成果，幸福乡划定基本农田保护区 143.07 公顷，其中水田 0.00 公顷，水浇地 47.94 公顷，旱地 95.13 公顷。具体布局为：八一村基本农田保护区 65.05 公顷，其中水浇地 17.43 公顷，旱地 47.62 公顷；富裕村基本农田保护区 57.06 公顷，其中水浇地 27.14 公顷，旱地 29.92 公顷；红嘴子村基本农田保护区 20.97 公顷，其中水浇地 3.37 公顷，旱地 17.6 公顷。

### **第十九条 永久基本农田保护、建设和监管**

#### **（一）严格落实永久基本农田保护制度**

加强占用永久基本农田的建设用地审查，严禁城市村庄建设占用永久基本农田。符合法定单独选址条件的国家和省重点建设项目因选址特殊，无法避让永久基本农田的，在用地预审和审查报批前，必须对选址方案、永久基本农田调整及补划方案等进行论证和

听证。禁止占用永久基本农田进行绿色通道、绿色隔离带和防护林建设；禁止以农业结构调整为名在永久基本农田内挖塘养鱼、畜禽养殖及其他破坏耕作层的生产经营活动；禁止临时工程用地和其他各种活动对永久基本农田耕作层造成永久性破坏。

## **（二）加强永久基本农田建设**

继续大力开展永久基本农田综合整治工作，完善永久基本农田基础设施，提高耕地综合生产能力。一是加强以兴修水利为中心的农田基本建设，按照整修与新建相结合的原则，对永久基本农田保护区内的供电、排灌、道路、林网等基础设施进行统一规划，高标准建设，以提高抗御自然灾害的能力。二是不断加大对土地的物化和科技投入，实行集约化种植、集约化经营，切实提高永久基本农田的产出水平。

## **（三）建立永久基本农田保护长效机制**

逐步建立责、权、利相结合，目标考核与奖惩措施相结合的永久基本农田保护责任制，把保护责任落到实处；建立有效的永久基本农田保护利益调节机制，做到妥善处理永久基本农田保护和利用中的利益关系，通过加大对种粮农户直接补贴、永久基本农田保护补贴，优先减免保护镇地方的相关税费、相关投资向永久基本农田保护镇倾斜等方式，提高地方政府和农民保护永久基本农田的主动性和积极性；建立完善规范的永久基本农田监督管理体系，健全永久基本农田的监管制度，实行永久基本农田占用听证和公告制度，加强对永久基本农田保护的社会监督；运用行政、科学、法律等手段

段加强对永久基本农田的保护；通过政策鼓励，项目引导，形成政府、集体、企业和个人相结合的永久基本农田保护和建设投入机制，做到永久基本农田数量不减少、质量有提高。

## 第八章 村土地利用控制

### 第二十条 土地利用方向

根据幸福乡土地资源状况与利用特点，综合考虑各村经济社会发展的水平、发展趋势、资源环境条件、土地利用现状和潜力分析等因素，确定土地利用重点和发展方向。

依照定性、定量、定位与定序的有机结合，兼顾效率与公平，统筹需要与可能，将幸福乡规划的耕地保有量、基本农田保护面积、建设用地总规模、城乡建设用地规模等指标分解到各村并落实到地块。

### 第二十一条 主要指标控制

#### （一）耕地保有量

调整后2020年耕地保有量不低于216.71公顷，其中富裕村耕地保有量不低于65.59公顷，八一村不低于100.78公顷、红嘴子村不低于50.34公顷。

#### （二）基本农田保护面积

调整后2020年基本农田保护面积不低于143.07公顷，其中八一村基本农田保护面积65.05公顷，富裕村基本农田保护面积57.06公顷，红嘴子村基本农田保护面积20.97公顷。

#### （三）建设用地规模

依据镇乡级规划指标，确定各村建设用地控制规模。统筹安排农村基础设施和公共服务设施、公益事业、特色产业、乡村旅游业

等建设用地。调整后 2020 年建设用地规模控制在 6999.57 公顷以内，布局在南关区国有土地 2840.46 公顷、黑咀子村 169.85 公顷、光明村 804.03 公顷、八一村 1288.78 公顷、红嘴子村 1019.29 公顷、富裕村 868.11 公顷、东风村 9.04 公顷。

#### **（四）城乡用地规模**

调整后 2020 年城乡用地控制在 5444.29 公顷以内，布局在南关区国有土地 2354.01 公顷、黑咀子村 125.36 公顷、光明村 660.28 公顷、八一村 875.4 公顷、红嘴子村 730.7 公顷、富裕村 691.89 公顷、东风村 6.63 公顷。

#### **（五）城镇工矿用地规模**

调整后 2020 年城镇工矿用地控制在 5108.53 公顷以内，布局在南关区国有土地 2347.43 公顷、黑咀子村 119.55 公顷、光明村 652.33 公顷、八一村 798.83 公顷、红嘴子村 608.74 公顷、富裕村 575.01 公顷、东风村 6.63 公顷。

## **第九章 规划实施保障措施**

### **第二十二条 建立和完善规划实施保障的领导责任制度**

建立和完善乡镇党委政府主要领导负总则、分管领导负责抓、国土和其他职能部门领导各负其责具体执行的规划实施领导责任制度。明确乡镇政府及其职能部门、村委会领导的工作职责，依据规划任务目标，将耕地和基本农田保护、村镇基础设施建设、节约集约利用土地、生态环境保护纳入领导干部目标考核体系，实行领导干部离任责任追究制度。

### **第二十三条 建立和完善规划实施保障的组织制度**

建立和完善县级国土部门监督指导、乡镇政府组织、国土部门牵头职能部门密切配合、村委会积极协助的规划实施组织保障制度。依据规划任务目标，将耕地和基本农田保护、村镇基础设施建设、节约集约利用土地、生态环境保护，明确乡镇国土、规划、农业、林业等部门任务分工，强化工作协同机制。

### **第二十四条 建立和完善规划实施的资金保障机制**

建立和完善资金投入和使用管理机制。完善耕地和基本农田保护基金县级以上政府投入制度，建立和完善农村基础设施建设项目资金投入主体多元化机制，完善农村基础设施建设项目实施主体资金使用管理制度，建立和完善村民参与耕地和基本农田保护、农村基础设施建设项目投工投劳补充资金投入不足的机制。

## **第二十五条 建立和完善规划实施保障的监督管理机制**

建立以乡镇政府为责任主体、国土部门为实施主体、其他部门密切配合、村委会协助、社会协同的规划实施保障监督管理机制。建立覆盖全乡范围的监督网络，形成乡政府、村委会、村民及其他公众参与的耕地和基本农田保护、基础设施建设项目的监督管理机制，建立耕地和基本农田、土地生态环境实时动态监测网络体系、监测报告制度、公示制度。

# 附表

附表 1 幸福乡规划主要调控指标

单位：公顷、平方米/人

| 指标名称     | 2014 年  | 2020 年目标 | 增减量     | 指标属性 |
|----------|---------|----------|---------|------|
| 耕地保有量    | 1201.41 | 216      | -985.41 | 约束性  |
| 基本农田保护面积 | 0       | 143      | 143     | 约束性  |
| 建设用地总规模  | 5541.99 | 6999     | 1457.01 | 预期性  |
| 城乡建设用地规模 | 5171.57 | 5444     | 272.43  | 约束性  |
| 城镇工矿用地规模 | 4747.09 | 5108     | 360.91  | 预期性  |
| 人均城镇工矿   | 111.05  | 110      | -1.05   | 约束性  |

附表 2 幸福乡土地利用结构调整

单位：公顷、%

| 地类           |            | 2014 年面积       |               | 2020 年面积       |               | 调整量      |          |
|--------------|------------|----------------|---------------|----------------|---------------|----------|----------|
|              |            | 面积             | 比例            | 面积             | 比例            |          |          |
| 农用地          | 耕地         | 1201.41        | 16.25         | 216.68         | 2.93          | -984.73  |          |
|              | 园地         | 4.18           | 0.06          | 0.46           | 0.01          | -3.72    |          |
|              | 林地         | 244.91         | 3.31          | 104.54         | 1.41          | -140.37  |          |
|              | 牧草地        | 0              | 0             | 0              | 0             | 0        |          |
|              | 其他农用地      | 195.58         | 2.65          | 57.82          | 0.78          | -137.76  |          |
|              | 农用地合计      | 1646.08        | 22.27         | 379.50         | 5.13          | -1266.58 |          |
| 建设用地         | 城乡建<br>设用地 | 城镇用地           | 4727.21       | 63.96          | 5090.86       | 68.88    | +363.65  |
|              |            | 农村居民点用地        | 424.48        | 5.74           | 335.76        | 4.54     | -88.72   |
|              |            | 采矿用地           | 19.88         | 0.27           | 17.67         | 0.24     | -2.21    |
|              |            | 其他独立建设用地       | 0             | 0              | 0             | 0        | 0        |
|              |            | 小计             | 5171.57       | 69.97          | 5444.29       | 73.66    | +272.72  |
|              | 交通水<br>利用地 | 交通用地           | 218.57        | 2.96           | 1319.18       | 17.85    | +1100.61 |
|              |            | 水利用地           | 151.66        | 2.05           | 235.98        | 3.19     | +84.32   |
|              |            | 小计             | 370.23        | 5.01           | 1555.16       | 21.04    | 1184.93  |
|              | 其他建设用地     | 0.19           | 0.00          | 0.12           | 0.00          | -0.07    |          |
|              | 建设用地合计     | 5541.99        | 74.98         | 6999.57        | 94.70         | +1457.58 |          |
| 其他土地         | 水域         | 146.80         | 1.99          | 3.26           | 0.04          | -143.54  |          |
|              | 自然保留地      | 56.45          | 0.76          | 8.99           | 0.12          | -47.46   |          |
|              | 其他土地合计     | 203.25         | 2.75          | 12.25          | 0.17          | -191     |          |
| <b>土地总面积</b> |            | <b>7391.33</b> | <b>100.00</b> | <b>7391.33</b> | <b>100.00</b> | <b>0</b> |          |

附表 3 幸福乡建设用地管制分区

单位：公顷、%

| 建设用地管制分区   | 调整后 2020 年     |               |
|------------|----------------|---------------|
|            | 面积             | 比例            |
| 允许建设区      | 6999.57        | 94.70         |
| 有条件建设区     | 242.55         | 3.28          |
| 禁止建设区      | 149.21         | 2.02          |
| <b>幸福乡</b> | <b>7391.33</b> | <b>100.00</b> |

附表 4 幸福乡永久基本农田保护任务

单位：公顷

| 行政村名称      | 2014 年   | 调整后 2020 年    | 变化量           | 其中           |              |
|------------|----------|---------------|---------------|--------------|--------------|
|            |          |               |               | 水浇地          | 旱地           |
| 东风村        | 0        | 0             | 0             | 0            | 0            |
| 富裕村        | 0        | 57.06         | 57.06         | 27.14        | 29.92        |
| 红嘴子村       | 0        | 20.97         | 20.97         | 3.37         | 17.6         |
| 八一村        | 0        | 65.05         | 65.05         | 17.43        | 47.62        |
| 光明村        | 0        | 0             | 0             | 0            | 0            |
| 黑咀子村       | 0        | 0             | 0             | 0            | 0            |
| <b>幸福乡</b> | <b>0</b> | <b>143.07</b> | <b>143.07</b> | <b>47.94</b> | <b>95.13</b> |

附表 5 幸福乡“三线”范围

单位：公顷

| 行政区域 | 生态保护红线 | 永久基本农田保护红线 | 城市开发边界  |
|------|--------|------------|---------|
| 幸福乡  | 0      | 143.07     | 7392.09 |

附表 6 幸福乡土地用途分区

单位：公顷、%

| 行政区名称 | 土地<br>总面积 | 基本农田保护区 |      | 一般农地区  |      | 林业用地区  |      | 城镇建设用地区 |       | 村镇建设用地区 |      | 独立建设用地区 |      |
|-------|-----------|---------|------|--------|------|--------|------|---------|-------|---------|------|---------|------|
|       |           | 面积      | 比例   | 面积     | 比例   | 面积     | 比例   | 面积      | 比例    | 面积      | 比例   | 面积      | 比例   |
| 幸福乡   | 7391.33   | 143.07  | 1.94 | 131.89 | 1.78 | 104.54 | 1.41 | 5090.86 | 68.88 | 335.76  | 4.54 | 17.67   | 0.24 |

附表 7 幸福乡村土地利用控制指标

单位：公顷

| 行政辖区       | 耕地保有量         | 基本农田保护面积      | 建设用地<br>总规模    | 城乡建设<br>用地规模   | 城镇工矿<br>用地规模   |
|------------|---------------|---------------|----------------|----------------|----------------|
| 南关区国有土地    | 0             | 0             | 2840.46        | 2354.01        | 2347.43        |
| 东风村        | 0             | 0             | 9.04           | 6.63           | 6.63           |
| 富裕村        | 65.59         | 57.06         | 868.11         | 691.89         | 575.01         |
| 红嘴子村       | 50.34         | 20.97         | 1019.29        | 730.7          | 608.74         |
| 八一村        | 100.78        | 65.05         | 1288.78        | 875.4          | 798.83         |
| 光明村        | 0             | 0             | 804.03         | 660.28         | 652.33         |
| 黑咀子村       | 0             | 0             | 169.85         | 125.36         | 119.55         |
| <b>幸福乡</b> | <b>216.71</b> | <b>143.07</b> | <b>6999.57</b> | <b>5444.29</b> | <b>5108.53</b> |