

济宁市土地利用总体规划 (2006-2020 年) 调整完善方案



济宁市人民政府

二〇一七年八月

前 言

济宁市位于山东省南部,素以“孔孟之乡,礼仪之邦”著称于世,是山东省重点规划建设的三大都市圈之一和淮海经济区中心城市,区位优势条件优越。

进入二十一世纪以来,济宁市面临良好的国际国内环境,特别是山东省实施“一圈一带”建设以来,西部经济隆起带建设为济宁加速跨越崛起、实现争先进位提供了难得的历史性战略机遇和助力平台。济宁市经济社会快速发展,基础设施建设和城镇化进程加快,对土地资源的需求日益增加,《济宁市土地利用总体规划(2006-2020年)》(以下简称“现行规划”)与济宁市经济社会发展的客观实际、发展需求之间出现了不协调、不适应。为满足济宁市城市发展定位提升的要求,保障经济的持续稳定增长和社会事业的全面进步,迫切需要调整济宁市土地利用的目标、发展方向和用地格局。

按照国土资源部办公厅关于印发《土地利用总体规划调整完善工作方案》的通知(国土资厅函〔2014〕1237号)、山东省人民政府办公厅《关于做好土地利用总体规划调整完善工作的通知》及山东省国土资源厅《关于土地利用总体规划主要指标调整的通知》(鲁国土资发〔2016〕10号)文件要求,我市编制了《济宁市土地利用总体规划(2006-2020年)调整完善方案》。

目 录

第一章 规划调整完善总则	1
第一节 指导思想.....	1
第二节 规划目的.....	1
第三节 规划任务.....	2
第四节 基本原则和思路.....	3
第五节 规划依据.....	4
第六节 规划期限与规划范围.....	5
第二章 规划调整完善背景	6
第一节 区域概况.....	6
第二节 规划实施评估情况.....	8
第三节 资源环境承载力评价.....	10
第四节 建设用地适宜性及限制性评价.....	15
第五节 规划实施面临的形势.....	15
第六节 调整完善的必要性.....	16
第三章 规划目标调整	18
第一节 经济社会发展目标.....	18
第二节 规划调整完善目标与指标.....	18
第四章 土地利用结构和布局调整	21
第一节 结构调整与布局优化原则.....	21
第二节 土地利用结构调整.....	21
第三节 三线划定与空间优化.....	23
第五章 土地利用功能分区及管制	31
第一节 基本农田集中区.....	31
第二节 一般农业发展区.....	31

第三节	林业发展区.....	31
第四节	城镇村发展区.....	32
第五节	独立工矿区.....	32
第六节	自然与历史文化遗产保护区.....	32
第七节	生态环境安全控制区.....	33
第六章	建设用地管制分区调整.....	34
第一节	允许建设区调整.....	34
第二节	有条件建设区调整.....	34
第三节	限制建设区调整.....	35
第四节	禁止建设区调整.....	35
第七章	中心城区规划调整完善.....	36
第一节	土地利用现状.....	36
第二节	发展方向.....	36
第三节	规划调整方案.....	37
第八章	土地整治挖潜.....	40
第一节	土地整理复垦开发.....	40
第二节	工矿废弃地调整利用.....	41
第三节	农村建设用地整治挖潜.....	41
第九章	土地利用重大工程和重点项目.....	42
第一节	交通运输设施建设项目.....	42
第二节	水利设施建设项目.....	42
第三节	能源设施建设项目.....	43
第四节	其他项目.....	43
第十章	县级土地利用调控.....	44
第一节	基本要求.....	44

第二节	县（市）区规划指标调整.....	44
第十一章	规划实施保障措施.....	49
第一节	加强土地利用总体规划的整体控制.....	49
第二节	建立规划实施的激励机制.....	49
第三节	健全规划实施的公示制度.....	49
第四节	强化技术支撑，加强规划实施的动态监管.....	50

附表： 51

附表1	济宁市土地利用主要调控指标表.....	51
附表2	济宁市土地利用结构调整表.....	52
附表3	济宁市各县（区）规划控制指标表.....	53
附表4	济宁市土地利用功能分区面积表.....	54
附表5	济宁市建设用地管制分区调整情况表.....	55
附表6	济宁市耕地保有量调整情况表.....	56
附表7	济宁市基本农田调整情况表.....	57
附表8	济宁市主要控制指标调整情况表.....	58
附表9	济宁市重点建设项目用地规划表.....	60
附表10	济宁市中心城区管制分区表.....	68

附图：

附图1	济宁市土地利用现状图（2014年）
附图2	济宁市土地利用总体规划图（2006-2020年）（调整前）
附图3	济宁市土地利用总体规划图（2006-2020年）（调整后）
附图4	济宁市建设用地管制分区图（2006-2020年）
附图5	济宁市永久基本农田保护规划图（2006-2020年）
附图6	济宁市中心城区土地利用现状图（2014年）
附图7	济宁市中心城区土地利用规划图（2006-2020年） （调整前）
附图8	济宁市中心城区土地利用规划图（2006-2020年） （调整后）
附图9	济宁市重点建设项目用地布局图（2006-2020年）
附图10	济宁市“三线”空间管制规划图（2006-2020年）

第一章 规划调整完善总则

第一节 指导思想

济宁市将以保护资源和保障发展为目标，从市情出发，坚持构建“一体两翼、三带协同、板块支撑”的区域发展格局，坚持保护耕地和节约集约用地的根本方针，强化土地用途管制，统筹土地利用与经济社会协调发展，加强宏观调控，注重开源节流，提高土地利用总体规划的科学性和现势性，使土地利用总体规划能够应对经济社会客观发展的要求，促进经济社会全面协调、可持续发展。

第二节 规划目的

一、严格保护耕地与基本农田

全面落实省下达的耕地和永久基本农田保护任务，加大土地开发整理复垦补充耕地力度，推进中、低产田改造和高标准基本农田建设，提高耕地质量。

二、促进节约集约利用土地

合理确定建设用地规模，优化建设用地布局和结构，充分挖掘存量建设用地潜力，促进土地节约集约利用。

三、统筹城乡和区域发展

落实全域城市化、市域一体化战略，立足土地利用空间格局优化和用途管制引导，协调各行各业的用地需求，促进经济社会协调发展。

四、保护和改善生态环境

落实生态保护红线，加强基础性生态建设用地保护。以建设美丽济宁为目标，实现土地资源的可持续发展。

五、提高土地利用统筹管控能力

通过本次规划调整工作，加强土地利用总体规划与国民经济和社会发展规划、城市总体规划以及各类专项规划的衔接，协调规划与经济社会发展的实际需求，建立健全规划评估机制，增强规划的科学性、合理性，提高土地利用统筹管控能力。

第三节 规划任务

一、做好土地利用总体规划实施评估

客观分析现行规划主要控制指标，对现行规划实施情况进行评估，提出规划实施过程中存在的问题、面临的挑战，从而提出完善土地利用总体规划的建议。

二、严格落实规划指标

严格落实省国土资源厅下达的耕地保有量、基本农田保护面积和建设用地总规模3项约束性指标，并结合各县市（区）“十三五”期间经济社会发展的用地需求，科学调整全市各项土地利用规划指标，合理分解下达规划指标。

三、科学划定“三线”

按照基本农田数量基本稳定、质量有提高的原则，依据永久基本农田划定成果，落实基本农田保护红线。依据《山东省济宁市生态红线划定方案》，结合生态保护规划，将重要的生态功能区、生态敏感区、脆弱区等区域划入最核心的生态保护区域，落实生态保护红线边界，严格用途管制。以现行规划中的允许建设区和有条件建设区为基础，并根据《济宁市城市总体规划（2014-2030年）》，划定城市开发边界。

四、规划空间管控优化

在坚持统筹安排的基础上，重点做好建设用地布局的调整优化。

按照布局基本稳定、质量有提高的原则，依据年度土地变更调查结果和永久基本农田划定成果，确保区域协调发展、新型城镇化、新农村建设的战略要求，保障土地利用重大工程和重点项目用地需求，完成建设用地布局调整。

五、中心城区规划调整完善

根据《济宁市国民经济和社会发展“十三五”规划纲要》、《济宁市城市总体规划（2014—2030年）》等，在全市规划指标确定的基础上，合理安排中心城区发展用地布局。

六、实现数据库的同步更新

根据国家土地利用总体规划数据库建设标准及山东省规划衔接完善数据库检验验收的有关要求，将调整方案落实到图斑，更新规划数据库，做到图数一致。

第四节 基本原则和思路

一、基本原则

1、总体稳定、局部微调。坚持现行规划确定的指导思想、规划目标和主要任务基本不变，继续实施现行规划确定的土地分区引导原则、土地整治重大工程和规划实施管理制度。对现行规划进行局部调整和完善，强化耕地保护任务，优化建设用地布局。

2、应保尽保、量质并重。落实最严格的耕地保护制度，严格落实国家和山东省下达的耕地保有量、永久基本农田保护目标，确保济宁市耕地数量稳定、质量不降低。

3、节约集约、优化布局。落实严格的节约用地制度，严格控制建设用地规模，统筹建增量与存量设用地，合理调整优化建设用地结构和布局。

4、统筹兼顾、突出重点。正确处理开发与保护、当前与长远、局部与全部的关系，重点做好建设用地规模调整、结构与布局优化，完善相关政策措施。

5、加强协调、充分衔接。坚持科学论证，强化与“十三五”国民经济和社会发展规划、城市规划等相关规划的协调。

二、规划思路

本次调整完善以2014年土地变更调查数据和规划实施评估结果为依据，以资源环境承载力评价为基础，贯彻执行永久基本农田保护红线和生态保护红线，科学划定城市开发边界，统筹保护资源和保障发展的关系。强化土地规划引导，合理布局生产、生活、用地布局。转变规划理念，实行“保护”划定红线，“新增”筑牢边界，“建设”严控总量，“集约”盘活存量，统筹安排区域各类用地，为促进区域经济社会全面、协调和可持续发展提供土地资源保障。

第五节 规划依据

- 1、《中华人民共和国土地管理法》(2004年)
- 2、《基本农田保护条例》(1998年)
- 3、《国土资源部关于印发全国土地利用总体规划纲要(2006-2020年)调整方案的通知》(国土资发〔2016〕67号)
- 4、国土资源部《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、山东省人民政府办公厅《关于做好土地利用总体规划调整完善工作的通知》
- 6、山东省国土资源厅《关于土地利用总体规划主要指标调整的通知》(鲁国土资发〔2016〕10号)

- 7、山东省国土资源厅《关于做好采煤塌陷耕地和基本农田核减工作的通知》
- 8、《济宁市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》
- 9、《济宁市土地利用总体规划(2006-2020年)》
- 10、《济宁市城市总体规划(2014-2030年)》
- 11、《市(地)级土地利用总体规划编制规程》(TDT 1024-2010)
- 12、《市县乡级土地利用总体规划制图规范》
- 13、《市、县、乡(镇)土地利用总体规划数据质量检查细则》
- 14、《山东省人民政府办公厅关于进一步做好永久基本农田划定工作的通知》(鲁政办字〔2016〕31号)

第六节 规划期限与规划范围

一、规划期限

本次规划调整以2014年土地变更调查数据为基础，规划目标年为2020年，规划期为2006-2020年。

二、规划范围

济宁市行政管辖范围内的所有土地，包括任城区、兖州区、曲阜市、邹城市、微山县、鱼台县、金乡县、嘉祥县、汶上县、泗水县、梁山县11个县(市、区)，总面积为1118697.63公顷。

第二章 规划调整完善背景

第一节 区域概况

一、区位条件

济宁市位于鲁西南腹地，地处黄淮海平原与鲁中南山地交接地带。东邻山青水秀的临沂地区，西与牡丹之乡菏泽接壤，南面是枣庄市和江苏省徐州市，北面与泰安市交界，西北角隔黄河与聊城市相望。最北端是梁山县小路口镇邹桥村，为北纬 $35^{\circ} 57'$ ；最南端是微山县高楼乡柳新养殖场，为北纬 $34^{\circ} 26'$ ；最东端是泗水县泉林乡历山火车站，为东经 $117^{\circ} 36'$ ；最西端是梁山县黑虎庙乡高堂村，为东经 $115^{\circ} 52'$ ；南北长 167 公里，东西宽 158 公里。

二、自然概况

济宁属鲁南泰沂低山丘陵与鲁西南黄淮海平原交接地带，地质构造上属华北地区鲁西南断块凹陷区。全市地形以平原洼地为主，地势东高西低，地貌较为复杂。东部山峦绵亘，丘陵起伏。中部有南四湖（微山湖、南阳湖、昭阳湖、独山湖的总称）贯穿南北。地势四周高，中间低，如同一碟形盆地。最低湖底海拔高度：上级湖为 31.5 米，下级湖为 30 米。湖北为泰沂山前冲积扇下缘，自东北向西南倾斜，地面海拔 60-36 米，起伏比较平缓，地面坡降 $1/3000-1/5000$ 。汶上县北部军屯、白石一带有孤山分布。

济宁市位于东亚季风气候区，属暖温带季风气候，四季分明。夏季多偏南风，受热带海洋气团或变性热带海洋气团影响，高温多雨；冬季多偏北风，受极地大陆气团影响，多晴寒天气；春秋两季为大气环流调整时期，春季易旱多风，回暖较快；秋季凉爽，但时有阴雨。具有充裕的光能资源，是济宁气候的突出特点。济宁市年平均气温为

13.3℃—14.1℃，平均无霜期为199天。年平均降水量在597—820毫米左右。

全市天然水资源总量水平年为55亿立方米，其中地表水34亿立方米，地下水天然补给量21亿立方米；可利用水资源总量为30.37亿立方米，其中地表水17.44亿立方米，地下水12.93亿立方米。与全省平均情况的比较是：济宁市天然水资源每平方公里为44.50万立方米，比全省平均值21.17万立方米多110.2%；人均占量740立方米，比全省人均449立方米多64.8%；可利用水资源每平方公里为27.04万立方米，比全省平均15.29万立方米多76.8%，人均可利用水量为449立方米，比全省人均324立方米多38.7%。

济宁矿产资源丰富，已发现和探明储量的矿产有70多种。以煤为主，其次为石灰石、石膏、重晶石、稀土、磷矿、铁矿石、铜、铅等。全市含煤面积4826平方公里，占全市总面积的45%，估计储量1500米以上的为178亿吨，主要分布于兖州、曲阜、邹城、微山等地。经勘探预测，全市煤储量260亿吨，占全省的50%，为全国重点开发的八大煤炭基地之一。主要含煤地层都在10层以上，可采厚度10米左右，不仅储量大，而且煤质优良，易于开采。稀土矿，位于微山县塘湖乡郟山，已探明大小矿脉60余条，地质储量1275万吨，在国内仅次于内蒙古的白云鄂博矿。铁矿分布于汶上县李官集和泗水县北山，铜矿分布在泗水县境内北孙徐和小富庄，铅矿分布于汶上县毛村。这些矿储量小，品位低，有的埋藏较深，开采不易，因此仅具有远景意义。

三、社会经济条件

依据《济宁市统计年鉴（2014年）》，2014年全市地区生产总值（GDP）3800.06亿元，居全省第6位，人均GDP46213元。全市

公共财政预算收入 334.20 亿元，其中税收收入 245.22 亿元，公共财政预算支出 466.69 亿元，其中民生支出 260 亿元，占财政支出的 55.7%。国税税收收入 203.1 亿元，地税税收收入 229.6 亿元。

2014 年全市常住人口 824.0 万人，其中城镇人口 414.1 万人，农村人口 409.9 万人。全年出生人口 12.4 万人，死亡人口 4.7 万人。济宁城市居民人均家庭总收入 32816 元，增长 6.5%，人均可支配收入 30428 元，增长 8.8%；人均家庭总支出 29998 元，增长 7.1%，人均消费支出 19989 元，增长 8.0%。农村居民人均纯收入为 12650 元，增长 11.5%；人均生活消费支出 7109 元，增长 13.5%。

四、土地利用现状

根据 2014 年变更调查数据统计，济宁市农用地面积为 773845.65 公顷，占总面积的 69.17%。其中，耕地面积为 607820.36 公顷，园地面积为 9401.43 公顷，林地面积为 60498.55 公顷，其他农用地面积为 96125.31 公顷。

建设用地面积为 186141.36 公顷，占总面积的 16.64%。其中，城镇建设用地面积为 46218.87 公顷，农村居民点用地面积为 99043.53 公顷，采矿及其他独立建设用地面积为 6394.85 公顷，交通水利用地面积为 32870.40 公顷，其他建设用地面积为 1613.71 公顷。

未利用地面积为 158710.62 公顷，占总面积的 14.19%。其中，水域面积为 133691.22 公顷，自然保留地面积为 25019.40 公顷。

第二节 规划实施评估情况

一、耕地和基本农田得到有效保护

1、耕地保有量：现行规划到 2020 年耕地保有量 597873.00 公顷。济宁市严格实行耕地保护制度，高度重视土地开发整理复垦工作，至

2014年底济宁市耕地面积为607820.36公顷，比规划指标多9947.36公顷，完成了耕地保有量目标。

2、基本农田保护面积：现行规划基本农田保护面积不低于524302.00公顷。2014年全市基本农田保护面积为526413.78公顷，总体来看，全市下辖的11县市（区）均完成了基本农田保护任务。

二、建设用地剩余空间分布不均

1、建设用地总规模：现行规划至2020年，济宁市建设用地总规模控制在193150.40公顷以内。截至2014年，济宁市建设用地总规模为186141.36公顷，与规划指标相比还有7009.04公顷，发展空间较大，但分布不均衡，其中兖州区已超出规划指标225.12公顷。

2、城乡建设用地：现行规划至2020年，济宁市城乡建设用地规模控制在150043.90公顷以内。截至2014年，济宁市城乡建设用地规模为151657.25公顷，已超出规划指标1613.35公顷。

3、城镇工矿用地规模：现行规划至2020年，济宁市城镇工矿用地规模控制在65973.00公顷以内。截至2014年，济宁市城镇工矿用地规模为52613.72公顷，与规划指标相比还有13359.28公顷，发展空间较大，但分布不均衡。梁山县、泗水县、金乡县发展空间较大，邹城市已超出规划目标182.71公顷，出现“倒挂”现象。

4、交通水利及其他建设用地规模：现行规划至2020年，济宁市交通水利及其他建设用地规模控制在43106.50公顷以内。截至2014年，济宁市交通水利及其他建设用地规模为34484.11公顷，与规划指标相比还有8622.39公顷，发展空间较大。

5、新增建设用地规模：现行规划至2020年，济宁市新增建设用地规模控制在20253.00公顷以内。截至2014年，济宁市新增建设用地规模为9771.36公顷，与规划指标相比还有10481.64公顷，发展空

间较大，能够基本满足济宁市规划期用地需求。

6、建设占用耕地规模：现行规划至2020年，济宁市建设占用耕地规模控制在14335.90公顷以内。截至2014年，建设占用耕地规模为8137.24公顷，与规划指标相比还有6198.66公顷，发展空间较大，能够基本满足济宁市规划期占用耕地需求。

7、整理复垦开发补充耕地规模：现行规划至2020年，济宁市整理复垦开发补充耕地规模达到14336.00公顷。规划实施以来，济宁市推进实施了一系列土地整理复垦开发项目，至2014年整理复垦开发补充耕地规模达到7076.12公顷，与规划指标相比，完成了整理复垦开发补充耕地任务的49.4%。

8、人均城镇工矿用地：现行规划要求，规划期内提高城镇土地利用效率，到2020年人均城镇工矿用地面积控制在110平方米以内。根据济宁市土地变更调查及2014年统计年鉴，2014年全市的城镇工矿用地面积为52613.72公顷，人均城镇工矿用地规模为127平方米，与2005年（144平方米）相比有明显下降。但是人均城镇工矿用地仍略高于规划目标（110平方米），这是产业集聚区和新增工业园区发展过快而人口集聚相对滞缓造成的，下一步需加强用地管理，提高节约集约用地水平。

三、重大项目用地得到基本保障

截至到2014年，已完成重点项目44个，55个在建，规划期内计划完成的京沪铁路电气化、西气东输管网、新菏兖日铁路电气化改造、济南至徐州高速公路等一批国家、省重点基础设施项目顺利完成。

第三节 资源环境承载力评价

根据《山东省国土资源厅转发国土资源部办公厅关于印发〈国土资源环境承载力评价技术要求的通知〉》（鲁国土资字〔2016〕321

号），本次规划调整完善中资源环境承载力分别从土地资源承载力、水资源承载力以及生态环境承载力三个方面进行分析。

一、土地资源承载力

土地资源承载力分为耕地、建设用地两子系统承载力，通过总体评价分析，由于济宁市平原区较多，土地单位生产力较高，整体水平比较高。

1、耕地资源承载力

济宁市 2014 年单位耕地生产力为 952.97 吨/平方公里，2014 年耕地面积为 607820.36 公顷，粮食产量为 579.23 万吨，按照人均粮食消费标准 500 千克/人，将有 1158.46 万人的粮食供应量，济宁市 2014 年人口数为 824.00 万，粮食自给率为 140.59%；调整后 2020 年济宁市耕地面积为 595082.00 公顷，根据 2014 年单位耕地生产力推算 2020 年粮食产量为 567.10 万吨，将有 1134.20 万人的粮食供应量，据《济宁市城市总体规划（2014-2030 年）》中人口预测，2020 年预计常住人口达 900.00 万，粮食自给率为 126.02%。由此可见，济宁市的耕地资源承载力较好。

2、建设用地承载力

根据《2014 济宁统计年鉴》统计，济宁市 2014 年常住人口数 824.00 万，城镇人口数 414.06 万；根据《济宁市城市总体规划（2014-2030 年）》中人口预测，2020 年预计常住人口达 900.00 万，城镇人口数为 558.00 万。

根据 2014 年土地利用变更调查数据，济宁市 2014 年城乡建设用地规模为 151657.25 公顷，按照宜居型城市人均建设用地 150.00 平方米的标准测算，济宁市现状城乡建设用地承载人口数为 1011.05 万人，远远超出 2014 年人口，表明现状建设用地承载力状况良好；规

划至 2020 年，城乡建设用地总规模将达到 150120.90 公顷，则 2020 年可承载人口数为 1000.81 万人，仍然远远超过济宁市 2020 年预测人口数，说明济宁市城乡建设用地承载力状况良好。济宁市 2014 年城镇工矿建设用地规模 52613.72 公顷，可承载城镇人口数为 414.28 万人，不足以承载快速增长的城镇人口，现有城镇用地与村镇建设用地规模比例不合理，需要进一步调整城镇用地与村镇建设用地规模比例，进一步扩大城镇用地规模。

二、水资源承载力

全市多年平均年降水量 695 毫米，水资源总量为 46 亿立方米，在全省 17 市中居第 2 位，其中地表水 32.4 亿立方米，地下水 17.7 亿立方米（地表水和地下水重复量 4.1 亿立方米），人均占有水资源量 558 立方米，约占全国平均水平的 1/4，比山东省平均水平多 2/3，在全省列第 3 位。现状条件下，全市多年平均可利用量 30.2 亿立方米，其中地表水 16.2 亿立方米，地下水 14.0 亿立方米。虽然我市水资源在全省较为丰富，但由于降水时空差异大、水系自然连通差等原因，“河多水少、洪多流少，丰枯不均、总体缺水”的特点十分突出。

地下水资源受地形、地貌、水文气象、水文地质条件及人类活动等多种因素的影响，各地差别很大，总体是平原区水资源量大于山丘区。平原区地下水以孔隙水为主，补给来源主要为大气降水，其次是山前侧渗补给和地表水体渗漏补给，全市平原区多年平均地下水资源模数为 19.3 万立方米/平方公里·年。山丘区地下水一般为基岩裂隙水和岩溶水，补给来源单一，主要接受大气降水补给，全市山丘区多年平均地下水资源模数为 14.8 万立方米/平方公里·年。地下水位区域间差异较大，湖西平原区地下水位埋深为 0.5-3.5 米，湖东平原区为 5-10 米，东部山丘区大多超过 10 米，山丘区地下水位年际变化幅

度大于平原区。

就目前水资源利用情况而言，我市供水水源以地下水为主，地表水、雨洪水、中水和矿坑水利用不足，地下水超采较为严重，兖州西部、任城东北部、汶上东南部是浅层地下水超采区，金乡、鱼台是深层地下水超采区。随着最严格水资源管理制度的深入实施，我市用水总量呈稳中有降趋势，用水效率逐步提高，万元GDP用水量、人均用水量均呈逐年下降趋势，现阶段水资源承载能力基本满足目前需求，一般平水年份不缺水，但干旱年份和局部地区存在缺水现象。

三、生态环境承载力

按照《济宁市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》，济宁市2015年森林覆盖率达到30.2%，济宁市空气质量二级及以上天气比重为38.63%，重点河流水质达标率为82.50%。近年来，济宁市全面落实“绿色发展”理念，把保护和修复生态环境作为一项战略任务、民心工程，坚持生态立市、绿色惠民，不断巩固提升“蓝天、绿水”的生态优势，加快建设主体功能区、大力开展林水会战、积极发展低碳生态经济、切实加强重点污染防治、着力构建生态文明制度，让良好的生态环境成为最普惠的民生福祉。综上，济宁市生态环境承载力整体较好，可满足济宁市经济社会发展需求。

四、环境影响评价

本次规划调整在保护耕地的前提下，对调整后可能的环境影响问题进行预测、分析并做出评价。

1、生态环境影响：规划调整方案实施后，一方面改变地下水位、水资源的区域分配以及水环境质量；另一方面对景观生态及项目区的植被土壤的数量结构和空间格局产生影响。生态环境很容易受到土地整治、开发等人类行为的影响。因此，规划期间，济宁市将大力加强

生态环境保护，重点建设泗河综合治理、微山湖东滞洪区、东鱼河治理等水利工程，把济宁市建设成为社会和谐有序、环境舒适宜居的现代化生态城市。

2、建设用地影响：规划期间，济宁市的土地利用结构发生了较大变化，对比2014年数据，农用地面积减少，这多数是由于建设占用土地所致，进而将增加工业废水、生活污水以及温室气体的排放，对环境造成污染。因此，在重要生态功能区，需严格控制建设用地开发的规模和布局，明确划定生态环境安全保护红线，禁止各类建设活动，以最大限度减少土地利用结构调整对环境产生的不利影响。

3、采煤塌陷地：济宁市煤炭资源丰富，长期对煤炭的开采导致部分地面采空塌陷，从而对地质生态环境产生不利影响。鉴于此，我们要积极开展采煤塌陷地的复垦治理、地质环境恢复工作，制定专项规划编制方案，多渠道筹措治理资金，恢复土地的生产力，保持土地资源可持续利用。

4、环境污染：规划期内，工业和基础设施以及交通水利等重点项目的建设、矿产资源的开发、农业生产等活动将会对环境造成污染。积极推进水污染综合治理，必须从源头控制、末端治理与布局优化相结合来进行治理，在建设和生产过程中定期洒水降尘，降低灰尘对大气的影晌；对主干道噪声敏感的区域采取措施降低噪声污染，新建工业区尽量远离学校、住宅等噪声敏感区，加大对噪声污染源的环境监管力度；严格控制矿产资源开采对土壤的污染，对工业垃圾和固体废弃物及时进行无害化、资源化处理。

综上，本次规划调整通过一定的防治措施，能够使规划调整前后环境影响较小，达到环境保护的要求。

第四节 建设用地适宜性及限制性评价

一、建设开发适宜性评价

根据土地资源、地质环境、生态环境等资源环境要素进行筛选，其中影响或限制土地建设开发的因素有优质耕地、生态红线区、地形坡度、地壳稳定性、突发性地质灾害、地面沉降等。

根据各因素对建设开发的影响或限制程度，并结合济宁实际情况，将因素分为两类：强限制性因子与较强限制性因子。强限制性因子包括：永久基本农田、采空塌陷区、生态红线、行洪通道。较强限制性因子包括：地震活动及地震断裂带、一般农用地、地形坡度、地质灾害、饮用水源地保护区。

通过聚类分析方法将济宁市建设开发适宜性划分为适宜、基本适宜、不适宜三类，其中不受强制性因子约束，且非强制性因子分值最高的区域为适宜开发区域。其中，济宁市适宜开发区域面积为231200.80公顷，占土地总面积的20.67%；基本适宜开发区域面积为40344.04公顷，占土地总面积的3.61%；不适宜开发区域面积为847152.79公顷，占土地总面积的75.73%。

二、建设用地现状开发程度和现状建设用地布局匹配度

依据建设开发适宜性评价结果与现状建设用地情况，进行综合分析济宁市建设用地现状开发程度较高；根据现状建设用地布局与适宜评价结果进行空间叠加分析，得出济宁市现状建设用地匹配度较高。

第五节 规划实施面临的形势

“十三五”时期，是济宁市建设鲁西科学发展高地、确立淮海经济区中心城市定位、与全省同步全面建成小康社会的关键时期。新的形势对济宁市土地利用提出了新的要求，土地利用应充分体现城市功

能，发挥好区域经济发展载体的作用。

一、耕地和基本农田保护压力增大

济宁市本次规划调整完善首先落实党中央、国务院的决策要求，进一步强化耕地与基本农田保护，严格死守耕地保护红线，确保实有耕地面积基本稳定，质量逐步提高。规划实施以来，济宁市通过一系列土地整治活动，加大补充耕地力度，但由于宜耕后备资源匮乏，补充耕地任务艰巨。同时由于煤矿资源的开采，造成地面出现不同程度的塌陷，部分常年积水，积水地带失去种植条件，原有的粮田变成了积水涝洼地，耕地和基本农田保护压力将日益加大。

二、建设用地供需矛盾更加突出

济宁正处于城镇化、工业化快速发展阶段，到2020年，城镇化水平将达到62%。城镇化、工业化的快速发展，将会引起城镇工矿及基础设施用地的增加。但随着耕地保护和生态建设力度的加大，建设用地的供给面临更大的压力，未来经济发展面临土地资源瓶颈制约更加突出。

第六节 调整完善的必要性

一、落实国家和山东省关于规划调整完善的部署与要求

随着改革开放的深入推进，土地利用和管理面临许多新情况、新问题，现行规划与客观实际、发展需求之间出现了一些不协调、不适应，不仅影响了规划的权威性和严肃性，也不利于地方的用地和发展。因此，社会各界对现行规划进行调整完善的需求均极为迫切。2016年，国土资源部下发《关于印发全国土地利用总体规划纲要（2006-2020年）调整方案的通知（国土资发〔2016〕67号）》（以下简称“纲要”）并开展国土资源部土地利用总体规划调整完善视频会议。

济宁市根据国家和山东省政策要求，积极开展土地利用总体规划调整完善工作。在坚持实行最严格的耕地保护制度和节约用地制度下，按照济宁市经济社会发展战略目标、市域一体化战略、谋划“十三五”期间区域发展与重大项目用地安排，调整优化生产、生活和生态空间，为保障经济社会健康、持续发展提供基础服务。

二、保障济宁市经济社会发展的需要

济宁市积极推进与鲁南经济带、西部经济隆起带的联系，加快运河新城、济北新区开发建设，引领城市空间优化和转型升级。土地利用和管理面临许多新情况、新形势和新问题，特别是第二次土地调查中查明的耕地、建设用地等状况与规划修编时对比发生了较大变化，现行规划与济宁市客观实际、发展需求之间出现了一些不协调、不适应，影响到规划的权威性和严肃性，也不同程度地影响到了下辖区市、开发区园区用地。落实规划调整完善工作已成为保障济宁市经济社会发展的客观需要。

第三章 规划目标调整

第一节 经济社会发展目标

济宁今后5年将坚持稳中求进总基调，牢固树立和贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，主动适应引领经济发展新常态，以供给侧结构性改革为主线，实施创新驱动、工业强市、文旅突破、开放带动、城乡一体、生态立市六大战略，持续增进民生福祉，大力推进党的建设新的伟大工程，确保综合实力进入全省第一方阵，当好鲁西科学发展排头兵，确立淮海经济区中心城市地位，全面建成小康社会，实现济宁全面转型振兴。

根据《济宁市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》，到2020年的奋斗目标是地区生产总值（GDP）年均增速8%左右，人均地区生产总值突破7万元，城镇化率达到62%以上。人民群众普遍过上经济更加殷实、文化更加丰富、环境更加宜居、社会更加安定、生活更加幸福的小康生活。全力建设淮海经济区中心城市、鲁西科学发展排头城市、转型发展先行城市、弘扬优秀传统文化示范城市和宜居宜业幸福城市。

第二节 规划调整完善目标与指标

规划期内，保持耕地总量基本稳定，耕地特别是基本农田得到有效保护，耕地质量逐步提高，农业用地产业化、集约化程度明显提高，土地产出效益显著；城乡建设用地总规模得到有效控制，城乡一体化建设格局逐步形成，城镇化水平逐步提高；土地整理有序展开，土地后备资源适度开发，采煤塌陷区得到有效治理，社会、经济、生态效益明显；土地宏观调控和土地用途管制全面实施，土地利用结构和布局得到优化，土地利用率和产出率进一步提高，土地资源利用与经济

社会持续发展全面协调。

2016年9月7日，省国土资源厅下发了《关于土地利用总体规划主要指标调整的通知》（鲁国资发〔2016〕10号），明确济宁市规划调整完善的主要控制指标，其中耕地保有量595082.00公顷，基本农田保护面积500151.00公顷，建设用地总规模193227.00公顷。全市将指标分解下达到11个县（市、区），形成规划调整完善后相关指标，其中主要指标如下：

一、耕地保有量

耕地保有量由现行规划的597873.00公顷调整为595082.00公顷，减少2791.00公顷。

二、基本农田保护面积

基本农田保护面积由现行规划的524302.00公顷调整为500151.00公顷，减少24151.00公顷。

三、园地和林地

园地、林地面积与现行规划面积保持一致，分别为28207.00公顷和38483.80公顷。

四、建设用地总规模

建设用地总规模由现行规划的193150.40公顷调整为193227.00公顷，增加76.60公顷。

五、城乡建设用地规模

城乡建设用地规模由现行规划的150043.90公顷调整为150120.90公顷，增加77.00公顷。

六、城镇工矿用地规模

城镇工矿用地规模由现行规划的65973.00公顷调整为67170.00公顷，增加1197.00公顷。

七、交通、水利及其他建设用地规模

交通、水利及其他建设用地规模由现行规划的 43106.50 公顷调整为 43106.10 公顷，减少 0.40 公顷。

八、新增规模调整

根据调整前后建设用地总规模，结合 2006-2014 新增建设用地报批情况、2014 现状建设用地、增减挂钩、工矿废弃地的实施情况，到 2020 年，全市新增建设用地规模指标为 20329.60 公顷，比现行规划增加 76.60 公顷；按照建设占用耕地和占用农用地比例测算，得出建设占用农用地 14689.60 公顷，建设占用耕地 14412.50 公顷，分别比现行规划增加 76.60 公顷和 76.60 公顷。

九、开发整理复垦补充耕地指标调整

为确保全市实现建设占用耕地的占补平衡，根据规划新增建设占用耕地的规模，调整后的规划 2020 年开发整理复垦补充耕地指标为 14412.60 公顷，比现行规划增加 76.60 公顷。

十、人均城镇工矿用地调整

按照《济宁市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》、《济宁市城市总体规划（2014-2030年）》和《济宁市统计年鉴》（2014）以及 2014 年土地变更调查数据等，2014 年人均城镇工矿用地为 127 平方米，预测 2020 年全市总人口 900.00 万人，城镇人口 558.00 万人，根据调整后的城镇工矿用地 67170.00 公顷的规模，测算得出 2020 年人均城镇工矿用地为 120 平方米，比 2014 年现状少 7 平方米。

第四章 土地利用结构和布局调整

围绕全市经济社会发展，不断优化土地利用结构。按照规划目标和上级下达的控制指标，适当减少农用地数量，适度扩大建设用地规模，在不影响生态环境的前提下开发未利用地。2014-2020年间，全市农用地、建设用地、未利用地面积分别从773845.65公顷、186141.36公顷、158710.62公顷调整为751079.16公顷、198996.47公顷、168622.00公顷，三类用地比例从69.17:16.64:14.19调整为67.13:17.78:15.09。

第一节 结构调整与布局优化原则

一、落实已划定的永久基本农田保护任务

协调好各类建设用地与基本农田的布局，充分发挥农用地生产、生态、景观间隔和环境保护的综合功能。

二、调控建设用地规模，优化城乡建设用地布局

在生态保护屏障和基本农田布局的间隔地带，确定城镇体系空间布局及发展方向，协调居民点与基础设施、公共设施布局的空间关系，形成方便生产、有利生活、环境优美的城镇村用地格局。

三、优化城乡生态空间，增加生态功能用地

加强维护和改善区域生态安全格局，形成基本的国土生态保护屏障，尽量增加绿色空间用地，合理利用自然景观资源，推进耕地保护、城乡建设与生态屏障建设的有机统一。

第二节 土地利用结构调整

一、农用地结构调整

规划期内，以增强农用地生产、生态景观和环境保护的综合功能

为主，耕地保有量不低于上级规划下达的控制目标，园地、林地面积基本稳定，其它农用地数量适当。到2020年农用地规模由770632.57公顷调整为751079.16公顷，减少19553.41公顷。

1、耕地

规划期内，以耕地质量管护为主，不断提高耕地综合生产能力。规划2020年调整前耕地面积为599208.18公顷，调整后耕地面积为598141.10公顷，减少了1067.08公顷。

2、园地

规划期内，以提高果业生产效益为主。园地面积由25201.34公顷调整为19909.91公顷，减少了5291.43公顷。

3、林地

规划期内，进一步完善生态防护林，强化国土生态保护屏障、增加绿色空间为主。到2020年林地面积由48548.70公顷调整为54437.32公顷，增加了5888.62公顷。

4、其他农用地

规划期内，以提高其他农用地利用效益为主，基本稳定其他农用地结构。规划2020年调整前其他农用地为97674.35公顷，调整后其他农用地为78590.83公顷，减少了19083.52公顷。

二、建设用地结构调整

规划期内，合理控制建设用地规模增长，统筹安排城乡建设用地布局，以内涵挖潜为主，外延扩张为辅，在集约利用的前提下，适度增加建设用地规模。到2020年建设用地规模由192232.00公顷调整为198996.47公顷，增加6764.47公顷（其中包含省级下达新增指标76.60公顷，省级及以上重点项目新增规模5709.43公顷，省级及以上重点项目规模以实际占用为准）。

1、城乡建设用地

严格控制城乡建设用地总规模，调整优化城乡建设用地结构，引导城镇和农村住宅集中、集约式发展。规划 2020 年调整前城乡建设用地面积为 149086.17 公顷，调整后城乡建设用地面积为 151014.96 公顷，增加 1928.79 公顷(其中包含省级及以上重点项目新增规模 1851.79 公顷，以实际占用为准)。

2、交通水利及其他建设用地

规划期内，进一步完善基础设施，提高交通运输能力，提高水利设施建设水平，增强经济社会发展后劲。以风景旅游设施建设为主，促进自然和人文景观的保护和合理利用。规划到 2020 年交通水利及其他建设用地由 43145.83 公顷调整为 47981.51 公顷(其中包含省级及以上重点项目新增规模 3857.64 公顷，以实际占用为准)。

三、未利用地结构调整

规划 2020 年调整前未利用地面积为 155833.06 公顷，调整后面积为 168622.00 公顷，增加了 12788.94 公顷，其中水域面积增加 8230.54 公顷，自然保留地面积增加 4558.41 公顷。未利用地增加的主要原因是济宁市根据山东省国土资源厅《关于做好采煤塌陷耕地和基本农田核减工作的通知》，核减了耕地面积。

第三节 三线划定与空间优化

一、农业生产空间优化与永久基本农田划定

1、农业生产空间优化

坚守耕地红线，确保耕地和基本农田保护面积不减少、质量有提高、布局基本稳定；统筹园地、林地及其他农用地利用，确保农业生产合理有序。

（1）通过农业生产规模化促进农业生产空间优化

培育新型经营主体，支持集体经济组织、农民合作社、家庭农场等新型主体壮大发展。大力建设粮油、蔬菜、瓜果等各类优质农产品基地，培育壮大市场型、加工型、科技型等龙头企业，提升农业生产规模化水平。

（2）提高农业生产现代化水平促进农业生产空间优化

科学布局一批现代农业产业园区，强化鲁西南优质农产品基地品牌建设，夯实现代农业发展基础，形成农业服务规模化、要素投入集约化、生产过程安全化、经营管理体系化、产品销售品牌化的现代农业产业体系。

（3）现代农业与二三产业融合促进农业生产空间优化

抓好农产品交易畅通工程，构建农产品产销联盟，形成“生产、加工、流通、销售”四位一体的产销模式。加快农村电子商务发展，积极培育农村电子商务市场主体，在农业生产、加工、流通等环节推广应用互联网技术。发展休闲农业，加快打造集农业观光、采摘体验、休闲娱乐、养生养老多功能于一体的复合型农业休闲项目。

2、永久基本农田划定

1) 城市周边基本农田划定结果

济宁市城市周边新划入永久基本农田 1335.20 公顷，划入耕地国家利用等级平均是 6.73 等，其中 6 等地 408.33 公顷，占新划入耕地的 30.58%；7 等地 873.87 公顷，占新划入耕地的 65.45%；8 等地 53.00 公顷，占新划入耕地的 3.97%。

全市本次新划入的永久基本农田落地后，与原有的基本农田一起，并结合城市周边河流、湖泊等天然生态边界，在城市外围形成绿色空间：东部与西浦路东侧的基本农田相连，形成基本农田屏障；南

部以基本农田与太白湖为主，形成基本农田、湖泊屏障；西部老运河以东有集中连片的基本农田保护区，形成基本农田屏障；北部以运煤铁路线为主，运煤铁路线两侧集中连片的基本农田保护区，形成基本农田屏障。通过城市周边基本农田的划定，构建起道道生态屏障，对中心城区进行了有效的合围和隔离，进一步固定了城市开发边界，避免城市连片发展而影响生态、景观和城市整体环境水平，有利于控制城市无序扩张蔓延。

2) 全域永久基本农田划定面积及调整比例

现行规划确定的基本农田保护目标任务为 524302.00 公顷，规划调整完善后确定的基本农田保护目标任务为 500151.00 公顷，基本农田保护目标减少 24151.00 公顷。本次划定后落实永久基本农田划定面积为 500151.00 公顷。划定面积达到了上级下达的基本农田保护目标任务，布局调整符合总体稳定、局部微调、应保尽保的要求。

二、生态空间布局优化与生态保护红线划定

1、生态空间布局优化

济宁市构建国土生态屏障，重点保护自然保护区、世界文化自然遗产、风景名胜区、森林公园、湿地公园、地质公园及重要饮用水水源保护地等生态环境区域。合理布局和规划各类生态用地，确保区域自然生态系统结构完整、过程有序、功能高效以及生态系统的连通。

(1) 构建生态良好的土地利用格局

1) 因地制宜调整各类用地布局

通过调整布局各类用地，逐步形成结构合理、功能互补的空间格局。规划期末，具有重要生态功能的耕地、园地、林地、水域和部分未利用地占全市土地面积的比例有一定程度的提高。

2) 积极构建国土生态安全屏障

支持天然林保护、自然保护区建设、基本农田建设等重大工程，加快建设以大面积、集中连片的森林、基本农田等为主体的国土生态安全屏障。

3) 努力构建景观优美、人与自然和谐的宜居环境

在城乡用地布局中，将大面积连片基本农田、优质耕地作为绿心、绿带的重要组成部分，构建景观优美、人与自然和谐的宜居生态环境。着力构建济宁市运河沿线两岸、微山湖湿地、北湖湿地等生态保护区。

(2) 加强采煤塌陷地的综合治理

密切结合区域农业产业结构调整和建设，因地制宜，加强采煤塌陷地的综合治理。济宁、兖州、曲阜、邹城组群结构城市范围的采煤塌陷地以营造湿地和旅游景观为主，建造都市区“绿心”；任城北部、汶上、嘉祥等地的塌陷区，采取划方整平、引黄淤填等方式营造耕地；微山、鱼台、金乡等地势低洼、长期积水的塌陷区，营造鱼鸭混养、禽蛋加工、旅游观光的综合利用格局；城镇工矿周边的塌陷区，营造建设用地、生态湿地和休闲娱乐用地。

(3) 加强土地利用空间管制，因地制宜改善生态环境

针对不同分区制定差异化的区域政策，因地制宜改善生态环境。严格执行国家污染物排放和环境标准，严禁改变禁止建设区域生态用途环境，严格控制工业生产中的三废排放和生活排污，加大对河流的保护力度，以防为主，防治结合，走经济可持续发展道路，坚持以地更绿、天更蓝、水更清、景更美为目标，因地制宜改善生态环境。

2、生态保护红线划定

济宁市生态红线划定成果包括以下几部分：

1) 将南四湖省级自然保护区中核心区、缓冲区及试验区全部纳

入生态红线。

2) 将大运河遗产边界内、“三孔”文化遗产划入生态红线。

3) 将峰山风景名胜区、泗水泉林泉群风景名胜区、水泊梁山省级风景名胜区德全部区域划入生态红线。

4) 将7处森林公园的全部区域划入生态红线。

5) 将21处湿地公园的全部区域划入生态红线。

6) 将水源地保护区12处的一级和二级保护区划入生态红线。

按照《济宁市生态红线划定方案》，全市生态用地具体包括自然保护区、世界文化自然遗产、风景名胜区、森林公园、湿地公园、地质公园及重要饮用水水源保护地7种类型。其中，自然保护区共1处，为南四湖省级自然保护区。世界文化自然遗产共2处，为大运河和曲阜“三孔”（孔府、孔庙、孔林）。风景名胜区共3处，为峰山风景名胜区、泗水泉林泉群风景名胜区、水泊梁山省级风景名胜区。森林公园共7处，为邹城峰山国家级森林公园、曲阜尼山国家级森林公园、泗水泉林国家级森林公园、泗水青龙山森林公园、邹城凤凰山森林公园、嘉祥青山森林公园、水泊梁山森林公园。湿地公园总共21处，为曲阜孔子湖国家湿地公园、微山湖国家湿地公园、金乡金水湖国家湿地公园、泗水泗河源国家级湿地公园、运河入湖口省级湿地公园、兖州兴隆省级湿地公园、曲阜崇文湖省级湿地公园、邹城北宿省级湿地公园、邹城香城省级湿地公园、邹城太平省级湿地公园、邹城蓝陵省级湿地公园、鱼台鹿洼省级湿地公园、金乡彭越湖省级湿地公园、嘉祥老僧堂省级湿地公园、嘉祥吉祥湖省级湿地公园、汶上莲花湖省级湿地公园、汶上大汶河省级湿地公园、泗水尹城省级湿地公园、泗水青源省级湿地公园、梁山运河省级湿地公园、高新区廖河省级湿地公园。地质公园总共7处，为曲阜尼山省级地质公园、邹城峰山省级

地质公园、邹城凤凰山省级地质公园、金乡羊山省级地质公园、嘉祥青山省级地质公园、泗水龙门山省级地质公园、梁山省级地质公园。重要饮用水水源保护地共 12 处，包括 T1 济宁集中水源地保护区、兖州城区集中式饮用水源地保护区、T11 梁山城区集中水源地保护区等。

三、建设用地布局优化与城市开发边界划定

1、建设用地布局优化

（1）城镇工矿用地布局

城镇建设要坚持“突出重点，兼顾平衡”的基本原则，重点保障中心城区发展用地，节约用地，合理用地，最大限度减缓占用耕地的速度和数量，逐步形成等级、规模结构和布局合理、用地集约的城镇体系。严格控制和引导各类工业向工业园区集中建设，统一规划用地。规划形成“一心五轴”市域城镇体系，“一心”即济宁市中心城区，“五轴”为两纵两横一斜轴，即泰安-曲阜-邹城-枣庄、汶上-嘉祥-鱼台-金乡、嘉祥-任城-兖州-曲阜-泗水、任城-邹城、梁山-汶上-兖州-邹城等五条城镇发展轴线。

（2）农村居民点用地布局

农村居民点布局调整按照新农村建设和城乡建设用地增减挂钩的要求，保障新农村建设的必要用地，重点保障农业生产、农民生活必需的用地，加强农村道路等基础设施建设；同时，促进农村居民点向城区、中心镇、集镇、中心村集中，提高农村居民点节约集约用地水平，形成一个等级规模合理，空间分布适宜，交通联系便捷，各项公共设施服务经济和城镇生活质量不断提高的初步现代化城乡一体化网络，从而提高城乡建设用地的整体利用效益，改善城乡土地利用配置效率。

农村居民点的调整、转移、合村并点应以尊重群众意见为前提，最大程度地保障农民的合法权益。农村居民点的调整、转移应有利于环境和资源保护，有利于基础设施共享，有利于统一规划、统一建设、统一管理。农村居民点规划与实施应采取“分类指导、因地制宜、村民参与、循序渐进”的策略。

（3）交通水利用地

构建“四主八副”的铁路客运枢纽和铁路货运枢纽体系。“四主”为曲阜东站、梁山高铁站、济宁北站和兖州站。“八副”包括济宁东站、曲阜南站、嘉祥北站、泗水南站、济宁站、邹城站、梁山站、峰山站等。兖州北站、黄屯站、嘉祥站和梁山北站作为主要货运站，泗水站、曲阜站、疃里站、邹城站、金乡站、鱼台站、汶上西站和梁山站作为辅助货运站。

规划构建“十二放十八连”的市域公路交通网络。放射线为济宁市中心城区向市域各县（市）放射性连接线，规划两条以上的高等级公路联系，保证中心城区出发一小时抵达济宁各县市，其中，新 G105 国道（借西二环南北延）、新 G327 国道、S104 省道、S335 省道、运河路北延、滨湖东路为规划改线或新建公路，S337 省道、G237 国道（S251 省道提级南延）、滨湖大道、S611 省道为规划提级公路。

联络线为济宁各相邻县市之间的联络通道，规划至少一条以上的高等级公路联系，其中，新 G327 国道、G518 国道、充颜线、滨湖大道南延为规划改线或新建公路，S244 省道、大黄线、S252 省道、金清线、李淳线、S611 省道、S255 省道、S338 省道、梁汶线为规划提级公路。

完善农村公路网络建设，提高骨架公路的覆盖范围和公路等级，实现村村通柏油路。

京杭运河在济宁境内全面提级成为二级航道。泉河航道、洙水河航道、白马河航道、新万福河航道、老万福河航道、湖西航道等提级成为三级航道；兼顾旅游，重点发展泗河、洸府河、老运河、微山湖沿线等特色航道。

（4）其他建设用地

其他建设用地包括风景名胜用地和特殊用地；风景名胜附属设施建设必须在破坏原有生态环境系统下进行，并注重对自然和人文景观的保护。全市自然与文化遗产保护区主要包括经国家、省、市确定的文化遗产、自然保护区、森林公园、风景名胜等保护性区域。如“三孔”、“四孟”、鲁国旧址、泉林、峯山、梁山、南四湖自然保护区等。

2、城市开发边界划定

（1）划定要求

城市开发边界划定，以土地利用总体规划确定的允许建设区和有条件建设区为基础，依据济宁市城市总体规划，做好资源环境承载力和建设用地适宜性、限制性评价，避让永久基本农田和生态保护红线，尽量避开已查明重要矿产资源区等，充分利用线型基础设施和自然地物边界综合确定。

（2）划定成果

城市开发边界的划定坚持建设用地总量不突破土地利用总体规划确定的控制目标，不突破城市总体规划确定的城市空间框架，立足于空间布局优化，促进城市有机增长。根据《济宁市城市总体规划（2014-2030年）》（鲁政字〔2016〕304号）和城市周边永久基本农田划定的成果，使用河流、道路等具有明显隔离作用的标志物或行政界线为范围界限合理确定城市开发边界的范围，划定济宁市中心城区城市开发边界规模为 39381.63 公顷。

第五章 土地利用功能分区及管制

根据不同地区开发现状、开发潜力和资源环境承载能力，以及土地开发、利用、保护和整治等要求，将全市划分为七种土地利用功能区：基本农田集中区、一般农业发展区、林业发展区、城镇村发展区、独立工矿区、自然与历史文化遗产保护区和生态安全控制区。

第一节 基本农田集中区

基本农田集中区面积 566269.22 公顷，占土地总面积的 50.62%。

管制规则：鼓励开展基本农田建设，区内非农建设用地和其他零星农用地应当优先整理、复垦或调整为基本农田。不得破坏、污染区内土地，不得在区内建窑、建坟、挖沙、采石、取土、采矿、堆放固定废弃物或者进行其他破坏基本农田的活动。

第二节 一般农业发展区

一般农业发展区面积 145916.17 公顷，占土地总面积的 13.04%。

管制规则：切实保护耕地，引导发展高效农业和休闲观光农业。按照建设社会主义新农村的总体要求，不断改善农民生产、生活条件。严格控制村镇建设用地，本区内的土地只能用于种植业生产和直接为农业生产服务使用，鼓励区内的其他土地转为农业生产用地。

第三节 林业发展区

林业发展区面积 29393.84 公顷，占土地总面积的 2.63%。

管制规则：区内的土地主要用于林地生产，以及直接为林业生产和生态建设服务的营林设施使用，不得擅自改变用途。鼓励区内影响

林业生产的其他用地，调整到适宜地类。严禁城镇工矿建设占用水源涵养林和其他各种防护林用地，确需占用的必须严格审批。禁止占用区内土地进行毁林开垦、采石、取土、挖沙等活动。

第四节 城镇村发展区

城镇村发展区主要为中心城区、县城、建制镇和村庄，面积189285.07公顷，占土地总面积的16.92%。

管制规则：本区内的土地主要用于城镇村建设，要严格执行城镇建设总体规划。严格控制建设用地无序扩张和低效利用，充分利用存量土地。各类建设用地应严格执行国家有关标准，合理确定用地规模。优化工矿用地结构，支持集约用地程度高的高新技术产业、循环经济产业和现代化服务业发展。鼓励通过村庄整理、村庄合并等形式，向小城镇和中心村集中，逐步缩小乡村建设占地规模。

第五节 独立工矿区

独立工矿区面积4524.51公顷，占土地总面积的0.40%。

管制规则：区内土地主要用于能源化工以及其他不宜在居民点内安排的工业用地；区内土地使用应符合经批准的工矿建设规划；区内因生产建设挖损、塌陷、压占的土地应及时复垦；区内建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地；区内农用地在批准改变用途之前，应当按现用途使用，不得荒芜。

第六节 自然与历史文化遗产保护区

自然与历史文化遗产保护区面积58423.96公顷，占土地总面积的5.22%。

管制规则：区内土地主要用于保护具有特殊价值的自然和人文景观。区内土地利用必须严格执行土地利用总体规划和相关规划，切实保护好山体、水体、植被等自然资源，建立良好的生态系统。区内影响景观保护的用途，应在规划期间调整为适宜的用途。严禁占用区内土地进行破坏景观、污染环境、与景观保护无关的开发建设活动。

第七节 生态环境安全控制区

生态环境安全控制区面积 124884.86 公顷，占土地总面积 11.16%。

管制规则：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建设与开发活动。除法律法规另有规定外，规划期内生态环境安全控制区边界不得调整。在不影响生态功能和环境协调的情况下，允许适度进行以自然生态为主的旅游和公益性服务设施等低强度建设活动。区内禁止开山采石、取土制砖、乱砍滥伐林木、倾倒废弃物等破坏景观资源的行为。

第六章 建设用地管制分区调整

根据《山东省国土资源厅关于土地利用总体规划主要指标调整的通知》（鲁国土资发〔2016〕10号）文件及济宁市重点建设项目的面积，统筹存量与增量建设用地，确定建设用地规模边界、扩展边界和禁止边界，确定规划调整后允许建设区、有条件建设区、限制建设区和禁止建设区。

第一节 允许建设区调整

城乡建设用地规模边界所包含的范围，包括全市规划期内将保留的现状建设用地以及新增城镇、工矿、村庄建设用地规划选址的区域。全市允许建设区由176025.60公顷调整为196559.58公顷，占土地总面积的比例由15.73%调整到17.57%。管制规则：

- 1、区内土地主导用途为城、镇、村或工矿建设发展空间；
- 2、区内新增城乡建设用地受规划指标和年度计划指标约束，应统筹增量与存量用地，促进土地节约集约利用；
- 3、规划实施过程中，在允许建设区面积不改变的前提下，其空间布局形态可依程序进行调整，但不得突破建设用地扩展边界；
- 4、允许建设区边界（规模边界）的调整，须报规划原审批机关审批。

第二节 有条件建设区调整

本次规划调整完善有条件建设区是规划调整期内预期新增城乡建设用地落实到空间上的用地区，其规模与规划新增城乡建设用地相匹配。全市有条件建设区由4427.46公顷调整为2497.65公顷，占土地总面积的比例由0.40%调整到0.22%。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、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，报规划原审批机关审批。

第三节 限制建设区调整

济宁市除允许建设区、有条件建设区和禁止建设区之外的区域为限制建设区，是城镇村、工矿建设空间与生态保护空间的缓冲隔离带。包括各县（市、区）的基本农田保护区，建设用地整理、复垦区域，其他生态功能保护区、河流水网区域等。全市限制建设区由 920899.97 公顷调整为 897751.30 公顷，占土地总面积的比例由 82.32%调整到 80.25%。管制规则：

- 1、区内土地主导用途为农业生产空间，是发展农业生产，开展土地整治和基本农田建设的主要区域；
- 2、区内禁止城、镇、村建设。

第四节 禁止建设区调整

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。济宁市的禁止建设区主要分布于土地用途分区中的生态环境安全控制区，以及自然与文化遗产保护区，面积由 17344.61 公顷调整为 21889.10 公顷，占土地总面积的比例由 1.55%调整到 1.96%。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。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 中心城区规划调整完善

第一节 土地利用现状

济宁市中心城区是济宁市政治、经济、文化、教育、科研、高新技术产业主要集中地。中心城区土地利用控制范围西至杨甄村、105国道、西外环、运河东岸；南至小北湖、六四农场、六四一分厂、中贾村、东外环、济邹路、廖沟河、黄山路；东至黄山路、济微路、西郭营村；北至郭营村、济菏铁路、北外环、105国道。包括任城区的金城、古槐、仙营、济阳、越河、南苑、观音阁、柳行、安居、许庄和兖州区的黄屯、王因街道辖区内的部分土地，面积为14471.44公顷。

根据2014年土地利用变更调查数据，济宁市中心城区农用地面积3710.22公顷，占中心城区土地总面积的25.64%；其中耕地3188.59公顷，园地53.36公顷，林地206.61公顷，其他农用地261.66公顷。

建设用地面积10509.42公顷，占中心城区土地面积的72.62%。其中城乡建设用地9121.61公顷，城镇工矿用地8137.88公顷，农村居民点用地983.73公顷，交通水利用地1179.96公顷，其它建设用地207.85公顷。

未利用地面积251.80公顷，占中心城区土地面积的1.74%。其中水域233.69公顷，自然保留地18.11公顷。

第二节 发展方向

济宁市城市空间发展方向包括南部以太白湖新区为主体，加强太白湖与接庄街道、石桥镇的联系，重点进行环湖地区的开发建设；东部从现有老城区向东发展，推进高新区转型、任兖一体化战略，任城区与兖州区通过高新区的建设，以交通网络联系为重点，逐步实现融

合发展；中部优化现有老城区空间，强化综合服务功能，改善城市环境，打造精致城市；北部合理利用经地质勘探确定可开发建设的区域，注意高铁站区域与周边乡镇的一体化建设；西部城市向西跨越采空区，重点发展经开区，逐步实现经开区与嘉祥城区的一体化发展。

加速济宁都市区融合发展。济宁都市区包括任城区、兖州区和邹城、曲阜、嘉祥3个县市的部分城镇，规划总面积2890平方公里。都市区范围内人口密集、政治经济集中、物产资源丰富、文化底蕴深厚，有三座历史文化名城和四大千亿级产业集群（装备制造、能源工业、化学化工、食品工业）。以交通网络、产业发展、生态建设、民生服务为突破口，制定任城区、济宁高新区、太白湖新区与兖州区一体发展的措施办法，强化中心城区，引领都市区融合发展。

第三节 规划调整方案

一、指标调整

本次规划调整完善工作充分依据《济宁市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》、《济宁市城市总体规划（2014-2030年）》等规划，针对城市社会经济发展需求，考虑满足未来5年城市发展用地需求，对济宁市中心城区建设用地布局进行调整。

规划调整调入的地块符合城市规划的要求，涉及调整区域主要包括金城、古槐、南苑、南张、李营、柳行街道（镇）。经统计，本次规划调整完善中心城区建设用地总规模由12257.64公顷调整为12497.31公顷，增加了239.67公顷，城镇工矿用地规模10187.16公顷，较现行规划增加153.32公顷。由于市中区、任城区合并，对原来两区相连部分进行重新规划，调整土地利用结构，引起建设用地规模增加。调整后济宁市中心城区土地利用布局得到进一步优化，土地

利用效率得到提高，产业集聚效应更加明显。

二、空间调整

1、规划用地布局调整

与《济宁市城市总体规划（2014-2030年）》衔接，规划中心城区的城市空间发展方向为“中优、北进、西跨”，综合确定建设用地新布局。

2、空间管控调整

按照管住城乡建设用地总量、盘活存量的目标，划定允许建设区，同时考虑规划实施中的不确定性，适当安排城市建设弹性空间（有条件建设区），将生态保护核心区划定为禁止建设区。

3、建设用地管制分区调整

根据中心城区城市建设用地规模，划定建设用地管制分区，设置允许建设区、有条件建设区、限制建设区和禁止建设区。

（1）允许建设区

中心城区允许建设区面积由12242.14公顷调整为12497.31公顷，占中心城区土地总面积的比例由84.60%调整到86.36%。

（2）有条件建设区

本次规划调整完善有条件建设区是规划调整期内预期新增城市建设用地落实到空间上的用地区，其规模与规划新增城市建设用地相匹配。中心城区有条件建设区面积由292.29公顷调整为6.92公顷，占中心城区土地总面积的比例由2.02%调整到0.05%。

（3）限制建设区

城市与生态保护空间的缓冲隔离带。包括基本农田保护区，建设用地整理、复垦区域，其他生态功能保护区、河流水网区域等。中心城区限制建设区面积由1632.11公顷调整为1516.78公顷，占中心城

区土地总面积的比例由 11.28%调整到 10.48%。

（4）禁止建设区

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。中心城区限制建设区面积由 304.90 公顷调整为 450.34 公顷，占中心城区土地总面积的比例由 2.11%调整到 10.48%。

三、调整后土地利用结构

调整后，济宁市中心城区农用地面积 1523.64 公顷，占中心城区土地总面积的 10.53%。其中耕地 253.27 公顷，园地 8.17 公顷，林地 1234.95 公顷，其他农用地 27.25 公顷。

建设用地面积 12497.31 公顷，占中心城区土地面积的 86.36%。其中城乡建设用地 10422.46 公顷，城镇工矿用地 10187.16 公顷，农村居民点用地 235.30 公顷，交通水利用地 2001.54 公顷，其它建设用地 73.30 公顷。

未利用地面积 450.49 公顷，占中心城区土地面积的 3.11%。全为水域，面积为 450.49 公顷。

第八章 土地整治挖潜

第一节 土地整理复垦开发

一、总体目标

全面落实党中央、国务院有关规范有序推进土地整治的决策部署，以整体推进山、水、林、田、湖综合整治为平台，以优化城乡用地结构、增加有效耕地面积、提高耕地综合生产力和改善生态环境为重点，整理资源、引导资金、协调好土地整治与耕地保护、产业发展和城乡建设等的关系，统筹安排规划期间市域土地整治活动。规划到2020年，通过土地整治，补充耕地14412.60公顷。

二、农用地整理

积极稳妥地开展山、水、林、田、湖等综合整治，加大中低产田改造力度，重点建设高标准基本农田，增加有效耕地面积，提高耕地质量。农田整理方式包括平坟、填沟、零星未利用地开发，完善田间道路、林网配套、沟渠（包括明渠改暗渠，喷灌），改造中低产田、园地和水面等。全市通过农用地整理补充耕地面积7722.60公顷。

三、宜耕后备资源开发

在保护和改善生态环境的前提下，依据土地适宜性条件，本着“因地制宜、适度开发”的原则，有步骤地推进后备土地资源开发。主要开发泗水、曲阜、邹城、嘉祥等县（市）低山丘陵区的未利用地。以小流域治理为基础，缓坡地以开发为耕地为主。规划到2020年，通过宜耕后备资源开发，新增耕地6690.00公顷。

四、采煤塌陷地治理

按照统筹规划、因地制宜的原则，加快采煤塌陷地综合治理。济、兖、曲、邹组群结构城市范围的采煤塌陷地以营造湿地和旅游景观为

主，建造都市区“绿心”；任城北部、汶上、嘉祥等地的塌陷区，采取划方整平、引黄淤填等方式营造耕地；微山、鱼台、金乡等地势低洼、长期积水的塌陷区，营造鱼鸭混养、禽蛋加工、旅游观光的综合利用格局；城镇工矿周边的塌陷区，营造建设用地、生态湿地和休闲娱乐用地。规划到 2020 年，通过采煤塌陷地治理恢复耕地 6843.00 公顷。

第二节 工矿废弃地调整利用

遵循“统一规划、统筹部署，明晰产权、维护权益，规范运作、严格管理”的原则，积极开展工矿废弃地复垦调整利用，优化建设用地空间布局，促进土地资源节约、合理和高效利用。

通过对土地利用总体规划确定的城镇建设用地范围以外、依法取得的零星工矿废弃地以及交通、水利等基础设施废弃地的复垦，使废弃建设用地得到更新改造、充分利用，确保建设用地总量不增加、耕地面积不减少、质量有提高。规划至 2020 年，计划实施工矿废弃地复垦项目涉及全市各县（市、区），项目总规模 2318.19 公顷。

第三节 农村建设用地整治挖潜

农村建设用地整治挖潜主要是通过对农村居民点用地和其他建设用地的整理，对居民点建设用地的集约化、标准化整理。按照“依法依规、尊重民意、因地制宜、循序渐进”的原则，依据城乡建设规划，结合新农村建设、新型社区建设和压煤村庄搬迁，采用城乡建设用地增减挂钩的方式，加大农村建设用地的整治力度，积极引导农村居民点有计划、有步骤地向城镇和新型农村社区、中心村集中，改善农村人居环境。本次调整完善仍执行现行规划农村建设用地整治挖潜（挂钩）指标 8174.00 公顷。

第九章 土地利用重大工程和重点项目

本次济宁市规划调整完善中重大项目的确定，主要依据《济宁市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》、《济宁市城市总体规划（2014-2030年）》等进行调整深化，充分研究各专项规划成果，与市政府相关部门共同协调确定。

第一节 交通运输设施建设项目

规划期内应以航空、铁路、公路、县（市、区）乡联络线等为骨干打造与社会经济发展相适应的交通网络。省级重点建设项目包括鲁南快速铁路客运通道菏泽至曲阜城际铁路、济宁机场搬迁项目（含机场连接线）、济微高速公路项目（连接董梁高速与枣荷高速）、济宁城市轨道交通项目、G327连固线任城孟庄至嘉祥邵官屯段、兖州北站扩能改造项目、环湖大道东线等工程。

其中省级以上交通项目的总规模 5274.05 公顷，新增建设用地 4257.37 公顷，新增建设占用耕地 3661.51 公顷，涉及曲阜市、邹城市、梁山县、任城区、金乡县等 11 县（市、区）。

第二节 水利设施建设项目

优先保障具有战略意义的重点水利建设用地，推动农村水利设施建设，促进农业生产条件、农村生活条件和生态环境的改善。主要包括微山滞洪区、南四湖湖东堤改造、孟宪洼水库堤坝、东鱼河治理、羊山水库等重点工程。

其中省级以上水利项目的总规模 645.73 公顷，新增建设用地 603.53 公顷，新增建设占用耕地 471.38 公顷，涉及微山、任城、金乡、梁山等县（市、区）。

第三节 能源设施建设项目

以适应经济社会发展对能源的需求为核心，以合理布局和科学运输为原则，以结构调整和可持续发展为主线，以新能源、清洁能源发展为主体，以重大电源工程为重点，积极稳妥地推进能源项目建设。济宁市规划期内安排能源建设项目主要包括小孟煤矿(山东宏河矿业集团)、杨店铁矿、张保庄铁矿、鲁西煤矿扩建、王楼煤矿扩建、等项目。

其中省级以上能源设施建设项目的总规模 147.92 公顷，新增建设用地 147.50 公顷，新增建设占用耕地 92.40 公顷，涉及任城、兖州、汶上等县（市、区）。

第四节 其他项目

为促进人口、资源、环境和经济的协调发展，规划期内安排济宁市司法强制隔离戒毒所、济宁市看守所（济宁市拘留所）、山东比亚迪云轨生产基地等项目。

其中省级以上其他建设项目的总规模 1090.19 公顷，新增建设用地 701.03 公顷，新增建设占用耕地 611.40 公顷，涉及任城、兖州、曲阜、邹城等县（市、区）。

第十章 县级土地利用调控

第一节 基本要求

济宁市下辖的两市两区七县土地利用总体规划要将市级规划的各项控制指标根据土地利用条件准确落实。严格落实耕地和基本农田保护责任，依据基本农田划定的有关技术标准和要求，合理调整基本农田布局，确保基本农田质量有提高。落实城镇建设用地规模，划定城乡建设用地规模边界和扩展边界；落实土地综合整治补充耕地项目、工程和重点区域；优先布设基础性生态用地，协调安排基本农田和基础设施用地，优化城镇村用地布局。

各县（市、区）土地利用总体规划应当划分土地利用管制分区，明确土地用途和管制规则，并把各项指标分解落实到乡镇。

第二节 县（市）区规划指标调整

根据国土资源部《关于印发全国土地利用总体规划纲要（2006-2020年）调整方案的通知》及山东省人民政府办公厅《关于做好土地利用总体规划调整完善工作的通知》等文件要求，济宁市调整了耕地、基本农田保护目标和建设用地总规模，进一步强化耕地数量和质量保护，优化土地利用结构和布局，切实加强永久基本农田保护，统筹推进“三线”划定和“多规融合”，推进节约集约用地。

山东省下达给济宁市耕地保有量比调整前减少 2791.00 公顷，基本农田保护面积减少 24151.00 公顷，建设用地总规模增加 76.60 公顷，济宁市根据各县市区实际、采煤塌陷地分布情况，分解核减耕地保有量和基本农田指标；根据优先保障中心城区用地需求，将新增加的 76.60 公顷建设用地指标分配到任城区，将调整完善后剩余指标分解

下达到 11 个县（市、区），形成调整完善后相关指标。

一、任城区规划调整完善主要控制指标

2013 年济宁市任城区和市中区行政辖区合并为现在的任城区，现在的任城区原规划指标为原任城区和市中区的指标之和，规划到 2020 年，耕地保有量指标由 49686.00 公顷调整为 46733.30 公顷，基本农田保护面积由 43601.00 公顷调整为 37276.80 公顷，建设用地总规模由 25805.00 公顷调整为 25881.60 公顷，城乡建设用地规模由 20304.00 公顷调整为 20381.00 公顷，新增建设占用耕地规模由 3957.00 公顷调整为 4033.60 公顷，整理复垦开发补充耕地规模由 340.00 公顷调整为 416.60 公顷，人均城镇工矿用地由 106 平方米调整为 110 平方米。

二、兖州区规划调整完善主要控制指标

到 2020 年，耕地保有量指标由 40059.00 公顷调整为 37316.60 公顷，基本农田保护面积由 34247.00 公顷调整为 30177.10 公顷，建设用地总规模保持在 14553.00 公顷不变，城乡建设用地规模保持在 11804.00 公顷不变，新增建设占用耕地规模保持在 1315.00 公顷不变，整理复垦开发补充耕地规模保持在 1315.00 公顷不变，人均城镇工矿用地由 110 平方米调整为 121 平方米。

三、曲阜市规划调整完善主要控制指标

到 2020 年，耕地保有量指标由 46461.00 公顷调整为 45792.60 公顷，基本农田保护面积由 40919.00 公顷调整为 38887.30 公顷，建设用地总规模保持在 16264.00 公顷不变，城乡建设用地规模保持在 11975.00 公顷不变，新增建设占用耕地规模保持在 995.00 公顷不变，整理复垦开发补充耕地规模保持在 1140.00 公顷不变，人均城镇工矿用地由 128 平方米调整为 133 平方米。

四、泗水县规划调整完善主要控制指标

到 2020 年，耕地保有量指标由 54863.00 公顷调整为 56038.30 公顷，基本农田保护面积由 48683.00 公顷调整为 48248.40 公顷，建设用地总规模保持在 14747.00 公顷不变，城乡建设用地规模保持在 11571.00 公顷不变，新增建设占用耕地规模保持在 714.00 公顷不变，整理复垦开发补充耕地规模由保持在 1860.00 公顷不变，人均城镇工矿用地保持在 124 平方米不变。

五、邹城市规划调整完善主要控制指标

到 2020 年，耕地保有量指标由 78762.00 公顷调整为 83172.10 公顷，基本农田保护面积由 68295.00 公顷调整为 65111.90 公顷，建设用地总规模保持在 25400.00 公顷不变，城乡建设用地规模保持在 19601.00 公顷不变，新增建设占用耕地规模保持在 1466.00 公顷不变，整理复垦开发补充耕地规模保持在 2043.00 公顷不变，人均城镇工矿用地由 114 平方米调整为 121 平方米。

六、微山县规划调整完善主要控制指标

到 2020 年，耕地保有量指标由 31802.00 公顷调整为 30485.90 公顷，基本农田保护面积由 27338.00 公顷调整为 24922.50 公顷，建设用地总规模保持在 14201.00 公顷不变，城乡建设用地规模保持在 10357.00 公顷不变，新增建设占用耕地规模保持在 1053.00 公顷不变，整理复垦开发补充耕地规模保持在 1053.00 公顷不变，人均城镇工矿用地保持在 108 平方米不变。

七、鱼台县规划调整完善主要控制指标

到 2020 年，耕地保有量指标由 39785.00 公顷调整为 39459.90 公顷，基本农田保护面积由 34653.00 公顷调整为 33789.60 公顷，建设用地总规模保持在 12049.00 公顷不变，城乡建设用地规模保持在

8207.00 公顷不变，新增建设占用耕地规模保持在 1073.00 公顷不变，整理复垦开发补充耕地规模由保持在 1178.00 公顷不变，人均城镇工矿用地由 118 平方米调整为 120 平方米。

八、金乡县规划调整完善主要控制指标

到 2020 年，耕地保有量指标由 60503.00 公顷调整为 62539.90 公顷，基本农田保护面积由 53445.00 公顷调整为 52519.30 公顷，建设用地总规模保持在 16284.00 公顷不变，城乡建设用地规模保持在 12818.00 公顷不变，新增建设占用耕地规模保持在 833.00 公顷不变，整理复垦开发补充耕地规模由保持在 1297.00 公顷不变，人均城镇工矿用地保持在 115 平方米不变。

九、嘉祥县规划调整完善主要控制指标

到 2020 年，耕地保有量指标由 67087.00 公顷调整为 66087.00 公顷，基本农田保护面积由 58863.00 公顷调整为 57093.80 公顷，建设用地总规模保持在 19875.00 公顷不变，城乡建设用地规模保持在 15675.00 公顷不变，新增建设占用耕地规模保持在 955.00 公顷不变，整理复垦开发补充耕地规模保持在 1037.00 公顷不变，人均城镇工矿用地保持在 117 平方米不变。

十、汶上县规划调整完善主要控制指标

到 2020 年，耕地保有量指标由 62573.00 公顷调整为 62037.10 公顷，基本农田保护面积由 56057.00 公顷调整为 55024.30 公顷，建设用地总规模保持在 16849.00 公顷不变，城乡建设用地规模保持在 14143.00 公顷不变，新增建设占用耕地规模保持在 1052.00 公顷不变，整理复垦开发补充耕地规模保持在 1052.00 公顷不变，人均城镇工矿用地保持在 123 平方米不变。

十一、梁山县规划调整完善主要控制指标

到 2020 年，耕地保有量指标由 66292.00 公顷调整为 65419.30 公顷，基本农田保护面积由 58201.00 公顷调整为 57100.00 公顷，建设用地总规模保持在 17123.40 公顷不变，城乡建设用地规模保持在 13588.90 公顷不变，新增建设占用耕地规模保持在 922.90 公顷不变，整理复垦开发补充耕地规模保持在 2021.00 公顷不变，人均城镇工矿用地保持在 111 平方米不变。

第十一章 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共识，落实各级地方政府的责任。综合采取法律、行政、经济和技术等手段，确保规划目标的实现。

第一节 加强土地利用总体规划的整体控制

县、乡级人民政府要按照下级规划服从上级规划的原则，组织调整完善土地利用总体规划，落实规划确定的各项目标和任务。土地利用总体规划必须与城市、交通、林业、水利、环保等规划衔接，保障各部门、各行业编制的专项规划所涉及的土地利用相关内容与本规划一致。

第二节 建立规划实施的激励机制

一、建立耕地和基本农田保护的经济补偿机制

试行各项支农资金对农民直接补贴，实行耕地、基本农田保护责任与财政补贴相挂钩，充分发挥农户在保护耕地和基本农田中的主动性与积极性，逐步建立耕地与基本农田保护的长效机制。

二、建立土地节约集约利用的激励机制

引导建设用地整合，提高用地效益，促进土地向集约高效方向流转。将市（县、区）土地规划效益指标纳入考核体系，根据年度考核结果，年度土地利用计划指标向土地集约利用水平明显改善的市（县、区）倾斜，并优先办理农转用、土地征收审批手续。

第三节 健全规划实施的公示制度

一、健全规划实施的公众参与

增强规划实施的公开性和透明度。各县（市、区）在安排具体项目用地和土地整治活动时，加强舆论宣传，提高全社会依法、依规用地意识。

二、加强规划实施的公众监督

经批准的规划调整方案，应当按照有关规定公示。建立土地规划信息公开制度和可查询制度，向社会公开规划实施方案、规划实施措施和规划实施进展等信息，充分发挥各级人大、社会舆论和广大群众对规划实施情况的监督作用。

第四节 强化技术支撑，加强规划实施的动态监管

加强规划管理的信息化建设，采用卫星遥感等技术手段开展土地调查和监测，及时发现、制止违反土地利用总体规划行为。为便于实施土地用途管制和各项土地整理复垦开发活动，土地利用总体规划要实现土地利用总体规划图、基本农田保护区规划图、土地综合整治规划图等数、图、实地三者合一。