

大同市南郊区土地利用总体规划
(2006-2020 年)
调整方案

大同市南郊区人民政府

二零一七年十一月

目 录

前 言.....	1
第一章 规划调整背景.....	3
第一节 自然与社会经济概况.....	3
第二节 土地利用现状及存在的问题.....	5
第三节 土地利用面临的发展形势.....	8
第四节 现行规划实施成效及存在的问题.....	13
第五节 规划调整的必要性.....	21
第二章 规划调整的指导思想、原则与依据.....	23
第一节 指导思想.....	23
第二节 调整原则.....	23
第三节 规划调整依据.....	25
第三章 规划调整的主要内容.....	29
第一节 规划目标的调整.....	29
第二节 土地利用结构调整.....	32
第三节 土地利用布局优化.....	37
第五节 中心城区及开发区土地规划调整.....	50
第六节 建设用地管制及土地用途分区调整.....	56
第七节 重大工程和项目用地调整.....	63
第四章 划定“三线”强化国土空间管控.....	67
第一节 永久基本农田红线划定.....	67
第二节 生态保护红线划定.....	68

第三节 城市开发边界划定.....	69
第五章 乡（镇）规划土地利用调控.....	72
第一节 乡镇土地利用调控目标.....	72
第二节 乡镇发展规划调控.....	72
第六章 规划实施保障措施.....	77
第一节 严格落实各项指标.....	77
第二节 落实最严格的耕地保护制度.....	77
第三节 强化土地规划的调控和引导作用.....	77
第四节 统筹使用增量与流量指标.....	78
第五节 严格管控“三线”.....	78
第六节 加大土地整治力度.....	78

前 言

为贯彻落实党中央、国务院对土地管理的新要求，推进新型城镇化，加快生态文明建设，完善空间规划体系，维护现行规划的严肃性和可操作性，根据《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印发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）和《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》（晋国土资发〔2017〕414号）文件有关要求，在上级下达有关指标的约束下，编制《大同市南郊区土地利用总体规划（2006-2020）调整方案》。

“十三五”时期是南郊区实现全面建成小康社会的决胜阶段，是实现资源型经济转型发展的重要时期，是建设“四区一中心”（“四区”：转型综改示范区、统筹城乡样板区、商贸物流中心区、生态有为建设区；“一中心”：建设低碳、绿色、集约、智慧的现代化城市西部副中心）和美丽南郊、富裕南郊、幸福南郊的关键时期。全区将牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，紧扣乌大张，对接京津冀，融入环渤海，着力加快转型发展，着力推进改革创新，着力满足群众需要，着力强化生态涵养，着力维护安全稳定，着力加强从严治党，全力打造“四区一中心”，同心同力建设美丽南郊、富裕南郊、幸福南郊，在全市率先全面建成小康社会。

大同列入《京津冀协同发展纲要》，市委、市政府主动积极作为融入京津冀经济圈，作出了“打造东承首都、西接丝路、南贯三晋、

北通蒙俄的区域性中心城市，同心协力建设美丽大同、富裕大同、幸福大同”的重大战略部署，着力壮大文化旅游、装备制造、清洁能源、节能环保、新型材料、食品医药、现代服务和健康养生“八大产业”，南郊区将借助区域经济一体化力量，加快产业集群发展，推进产业转型升级，围绕经济社会发展重大需求，整合资源，突出重点，实施若干重大工程。现行土地利用总体规划与新常态下的发展新战略和加大生态文明建设要求的矛盾逐步突出，为适应南郊区经济社会发展的新战略，在对现行规划实施评估基础上，按照“总体稳定、优化布局、保护优先、节约集约”的原则，对现行规划进行调整，划定生产、生活、生态空间管制界线，落实耕地和基本农田保护新任务，推进建设用地节约集约利用，为南郊区“十三五”发展提供用地保障。

本次调整以 2005 年为规划基期年，2020 年为规划目标年，2015 年为规划调整基期年。调整范围为南郊区行政辖区内全部土地，土地总面积为 1065.27 平方公里，涵盖 3 个镇、7 个乡：古店镇、高山镇、云冈镇、口泉乡、新旺乡、水泊寺乡、马军营乡、西韩岭乡、平旺乡、鸦儿崖乡。调整采用的基数是在 2015 年土地变更调查数据基础上，根据规划分类规则转换形成。

第一章 规划调整背景

第一节 自然与社会经济概况

一、自然资源概况

(一) 地理位置

大同市南郊区位于大同盆地北部，东经 $112^{\circ} 53'$ — $113^{\circ} 24'$ 北纬 $39^{\circ} 53'$ — $40^{\circ} 17'$ 之间。东西与大同县、左云县接壤，南北与怀仁县、新荣区毗邻。

(二) 地形地貌

地势呈西北高，东南低，平均海拔 1250 米，西北部为起伏较大的丘陵区，东南部为略有起伏的平川区；地貌形态多样，境内有低山丘陵、断块山地、断隔盆地、熔岩台地等地貌类型。

(三) 气候条件

气候类型属半干旱区暖温带气候，春季风大少雨，冬季寒冷少雪，最低气温 -29°C （一月份），最高气温 37.7°C （七月份），全年平均气温 6.4°C ，年平均降水量 395 毫米，无霜期 125 天。

(四) 矿产资源

大同市南郊区境内矿产资源较为丰富，以煤为主，有“大同煤海”之称。全区煤炭保有储量 6.4 亿吨，可采储量 4.8 亿吨煤炭蕴含量高达 700 万吨以上。其他矿产资源主要有石墨、高岭石、大理石、玄武岩、磁土、水泥灰岩、溶剂灰岩、白云岩、黑花岗岩、建材用玄武岩、耐火粘土、砖瓦用粘土等，其中石墨储量 368.9 万吨，高岭石储量 2.3 亿吨，溶剂灰岩储量达 7091.2 万吨，白云岩、耐火粘土、黑花岗岩

等储量也相当丰富。

（五）旅游资源

南郊区旅游资源得天独厚。大同市是全国 24 个历史文化名城之一，曾是两朝重镇、三代京华，1600 年前的北魏王朝曾在这里建都，世界文化遗产—云冈石窟就坐落于我区云冈镇境内。全区现存有石窟、寺庙、摩崖石刻、新石器遗址、古长城、烽火台等 10 余处，这一大批历史文化古迹和历史遗址极具历史和艺术价值，开发潜力巨大。

二、经济社会发展

2015 年全区总人口为 29.2 万人，其中城镇人口为 7.2 万人，农村人口为 22 万人。全区实现生产总值 415.95 亿元；规模以上工业增加值完成 290.15 亿元；社会消费品零售总额完成 99.28 亿元；公共财政收入完成 11.11 亿元；固定资产投资完成 245.25 亿元；城镇常住居民人均可支配收入完成 22208 元；农村常住居民人均可支配收入完成 12508 元。

南郊区是全省首批达小康县区，是晋北地区最大的商品集散地，也是全省矿产资源大区、城郊农业大区和财税贡献大区。区域地理位置优越，公路、铁路交通发达。东距首都北京 365 公里，南距省会太原 275 公里，京包、同蒲、大秦铁路干线纵横全区境内，京大、大运、得大及环城高速公路，109、208 国道以及同张、同太、大塘等 35 条国、省级公路贯穿或交汇本区，是晋、冀、蒙交界处重要的交通枢纽。南郊区是大同市的城市近郊区，四面环绕大同市主城区，部分乡镇与市区已融为一体，东部的新旺乡、水泊寺乡被列入大同市城市总体规

划，开发潜力巨大。

第二节 土地利用现状及存在的问题

一、土地利用现状

根据南郊区 2015 年土地利用变更调查数据，全区土地总面积为 106526.64 公顷。其中农用地面积为 45933.25 公顷，占土地总面积的比例为 43.12%；建设用地面积为 29206.94 公顷，占土地总面积的比例为 27.42%；其他土地面积为 31386.45 公顷，占土地总面积的比例为 29.46%。

（一）农用地

1、耕地：耕地面积为 24681.98 公顷，占农用地的比例 53.73%。包括水浇地 9102.24 公顷，占耕地总面积的比例为 36.88%，主要分布在水泊寺乡、西韩岭乡和口泉乡等乡（镇）；旱地 15579.74 公顷，占耕地总面积的比例为 63.12%，主要分布在口泉乡、西韩岭乡和高山镇等乡（镇）。全区 25° 以上坡耕地面积为 19 公顷，主要分布在口泉乡、平旺乡、鸦儿崖乡等乡镇。

2、园地：园地面积为 423.8 公顷，占农用地的比例为 0.92%。包括果园 392.11 公顷，占园地总面积的 92.52%，主要分布在口泉乡、平旺乡和马军营乡等乡（镇）；其他园地 31.69 公顷，占园地总面积的 7.48%，主要分布在云冈镇、鸦儿崖乡等乡（镇）。

3、林地：林地面积为 15779.53 公顷，占农用地的比例为 34.35%。包括有林地 6443.36 公顷，占林地总面积的 40.83%，主要分布在高山镇、西韩岭乡和云冈镇等乡（镇）；灌木林地 7266.52 公顷，占林地

总面积的 46.05%，主要分布在高山镇、云冈镇和鸦儿崖乡等乡（镇）；其他林地 2069.65 公顷，占林地总面积的 13.12%，主要分布在高山镇、古店镇和口泉乡等乡（镇）。

4、牧草地：牧草地面积为 759.38 公顷，占农用地的比例为 1.65%，全部为人工牧草地，主要分布在鸦儿崖乡、高山镇和云冈镇等乡（镇）。

5、其他农用地：其他农用地面积为 4288.56 公顷，占农用地的比例为 9.35%。其中农村道路 1872.84 公顷，坑塘水面 118.89 公顷，沟渠 535.25 公顷，设施农用地 493.63 公顷，田坎 1267.95 公顷，主要分布在口泉镇、水泊寺乡和西韩岭乡等乡（镇）。

（二）建设用地

1、城乡建设用地：城乡建设用地面积为 25000.84 公顷，占建设用地的比例为 85.60%。具体包括城市用地 13593.94 公顷，城镇用地面积 417.47 公顷，农村居民点面积 7060.81 公顷，采矿用地面积 3928.62 公顷，分别占城乡建设用地的 54.37%、1.67%、28.24%、15.71%。主要分布在新旺乡、口泉乡和水泊寺乡等乡（镇）。

2、交通水利用地：交通水利用地面积为 2465.24 公顷，占建设用地的比例为 8.44%。包括交通运输用地 1794.49 公顷，水利设施用地 670.75 公顷，分别占交通水利用地的 72.79%、27.21%。交通水利用地主要分布在水泊寺乡、西韩岭乡和口泉乡等乡（镇）。

3、其他建设用地：其他建设用地面积为 1740.86 公顷，占建设用地的比例为 5.96%。主要分布在马军营乡、水泊寺乡和口泉乡等乡（镇）。

（三）其他土地

1、水域：水域面积为 2454.16 公顷，占其他土地的比例为 7.82%。其中河流水面面积为 398.74 公顷，占水域面积的 16.25%，主要分布在口泉乡和水泊寺乡；滩涂面积为 2029.74 公顷，占水域面积的 82.71%，主要分布在云冈镇、古店镇和口泉乡；湖泊水面面积为 25.68 公顷，占水域面积的 1.04%，主要分布在古店镇。

2、自然保留地：自然保留地面积为 28932.29 公顷，占其他土地的比例为 92.18%，主要分布在口泉乡、云冈镇和鸦儿崖乡等乡（镇）。其中其他草地面积为 25917.67 公顷，占自然保留地的比例为 89.58%；裸地面积为 2882.39 公顷，占自然保留地的比例为 9.96%；盐碱地面积为 116.28 公顷，占自然保留地的比例为 0.40%；沼泽地面积为 5.21 公顷，占自然保留地的比例为 0.02%；沙地面积为 10.74 公顷，占自然保留地的比例为 0.04%；。

二、土地利用存在的问题

（一）节约集约程度不高，土地集约利用水平有待提高

由于大同市中心城区位于南郊区，故南郊区城乡建设用地结构中以城市用地（13593.94 公顷）为主，占城乡建设用地的 54.37%；农村居民点用地（7060.81 公顷）和采矿用地（3928.62 公顷）合计占城乡建设用地的 43.96%。位于大同市中心城区周边区域以及各矿区存在大量居民点散乱和存量采矿区闲置的现象，土地节约集约用地水平相对较低。

（二）土地生态环境较差

南郊区煤炭资源丰富，各大矿区经过多年超强度的煤炭开采已导致区域内生态环境相对较弱，多地区土地已被煤渣平铺，水资源极度匮乏，地质灾害频发，地表植被稀疏，环境污染严重，土壤生态环境恶化。

第三节 土地利用面临的发展形势

“十三五”时期，是南郊区全面建成小康社会、实现资源型经济转型发展的重要时期，是建设“四区一中心”和美丽南郊、富裕南郊、幸福南郊的关键时期。全区将积极适应经济社会形势的新变化，紧扣乌大张，对接京津冀，融入环渤海，着力加快转型发展，着力推进改革创新，认真践行新时期国家关于全面建设小康社会、全面深化改革、创新驱动发展、生态文明建设、推进新型工业化、新型城镇化、农业现代化等一系列战略部署，以转型综改试验区建设为统领，紧紧围绕市委、市政府“一三六”发展战略，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，全面协调推进经济建设、社会建设、文化建设、生态建设，在全市率先全面建成小康社会。

一、土地利用面临的机遇

（一）发展城郊型特色农业，全面推进农业现代化

紧紧围绕国家级现代农业示范区建设，以深化农村改革为动力，以百园立农工程为统领，坚持设施强农、畜牧富农、龙头壮农的思路，不断加强农业基础设施建设，着力构建以大园区为引领、多种形式规模经营为基础的现代农业产业体系。

南郊区作为大同市市域发展中心，以主城区东南西北为辐射，打

造四个都市农业聚集群，其中：城东以水泊寺乡石家寨、小南头、马家小村等村为中心，打造观光休闲农业聚集群；城南以西韩岭北村、冯庄和口泉乡杨家窑、大路辛庄等村为中心，打造生态绿色农业聚集群；城西以马军营五里店、西水磨和平旺乡王家园等村为中心，打造市场创汇农业聚集群；城北以古店镇古店、北宋庄、赵家窑等村为中心，打造生态旅游农业聚集群。

“十三五”期间将继续打造区级万栋设施农业园区和西韩岭万亩城郊型现代农业综合示范园区，加大杨家窑、北村、石家寨、冯庄、白马城、玫瑰产业园等一批现代农业观光园区的建设，全力推动大西山观光旅游工程、古店博润苑生态观光园项目的建设；着力规划、培养以设施农业为主的城郊型旅游观光农业园区、市区居民体验农业园区、农耕文化展示农业园区等 15 个各具特色充满活力的示范园区。

（二）以园区为重点，拓展新型产业

“十三五”期间，南郊区将坚持“以煤为基、多元发展”的思路，以信息化和工业化融合为手段，以绿色制造业为发展方向，以打造国家级循环经济示范园区为重点，积极建设大项目、大企业、大园区，大力推进资源利用循环化、工业园区集约化和产业构筑新型化，积极培育现代装备制造业、新能源、新材料、信息等新兴产业，探索科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少的新型工业化道路，形成多元产业支撑的发展新格局。

紧紧抓住塔山工业园区被列为省级经济开发区的大好机遇，按照“一县一园、一区多园”及“五规合一”要求，进一步完善园区规划，

力争在“十三五”期间，把塔山工业园区建成国家级循环经济产业园，使其成为南郊产业转型升级的主阵地、全区对外开放的“桥头堡”。同时加快“两园一空间”（“两园”指大同威厚科技信息产业园、兴云智慧城，“一空间”指双创空间）建设，提高信息技术产业的规模和水平，全力推动科技创新、金融振兴、民营经济发展“三个突破”，为推动转型发展、实现富民强区增添新活力、注入新动力。

（三）统筹城乡发展，全面改善城乡人居环境

围绕统筹城乡样板区建设，按照“因地制宜、分类指导，整体推进、分步实施”的原则，全力实施口泉地区振兴、采煤沉陷区搬迁安置、城市棚户区改造等工程项目，全面改善城乡人居环境。以创建国家环保模范城市、国家卫生城市为契机，大力实施生态建设、城乡清洁工程，加强环境污染治理，全力建设绿色宜居新南郊。

大力推进采煤沉陷区搬迁安置工作，加快推进口泉地区采煤沉陷区综合治理相关项目及配套完善，力争在全省率先走出一条“安居与乐业并举、治理与发展同步、产业与生态相融”的采煤沉陷区治理新路；扎实推进城市棚户区改造，紧紧抓住国家扶持城市棚户区改造的政策机遇，积极争取国家开发银行棚户区改造专项贷款，按照大同市城市总体规划、土地利用总体规划以及“一轴双城”的空间发展规划总体要求，坚持“政府规划、乡（镇）村实施、拆建同步、整体提升”的原则，同步实施旧村改造、新居建设工程；实施口泉地区振兴工程，以口泉、西韩岭和平旺三个乡镇为中心，按照“一区三带”（以口泉中心区为核心，以塔山循环工业园区为中心的新型工业经济带，以湿

地公园为中心的绿色生态经济带，以马营村为中心的商贸三产经济带)的总体布局，依托口泉中心区建设、塔山工业园区发展、“两河流域”综合整治，积极推进新型城镇化建设，全面改善城乡人居环境。

(四) 实施生态建设工程，实现全面发展

紧紧抓住山西省桑干河流域生态修复和大同市“四河三区”城市建设两大规划即将实施的契机，按照“立足山水林田湖生命共同体，统筹自然生态各要素”的生态治水思路，以生态文明建设为核心，对境内御河、口泉河两大流域实施全面系统的综合治理。

以实施生态建设为主线，以创建国家环保模范城市为契机，以连片荒山造林、区乡通道绿化、村庄绿化、造林成果巩固为重点，继续深入实施京津风沙源治理、退耕还林等重大生态工程建设，构建环大同市绿色屏障，实现美丽南郊建设。

二、土地利用面临的挑战

“十三五”时期是全区全面建成小康社会、实现资源型经济转型发展的重要时期，全区将借助大同市协同发展的产业布局优势，着力壮大文化旅游、装备制造、清洁能源、节能环保、新型材料、食品医药、现代服务和健康养生“八大产业”，构建产业新体系，加大精准扶贫、异地扶贫搬迁和地质灾害治理搬迁等建设，加强农村基础设施建设。这些项目的建设对土地利用形势提出了严峻挑战。

(一) 建设用地增量指标少，存量指标挖潜置换难度大

规划期间是南郊区将继续积极建设大项目、大企业、大园区，大力推进资源利用循环化、工业园区集约化和产业构筑新型化。本次规

划调整仅能安排 759.82 公顷的新增建设用地，其余项目只能通过流量指标解决。塔山工业园区的继续建设，扶贫搬迁工作和地质灾害治理任务艰巨。我区虽是山西省最主要的产煤区之一，但能够挖潜的工矿废弃地较少，且难度较大，导致实施存量建设用地挖潜置换的难度越来越大，很多规划安排的拆旧区很难实施。建设用地增量指标较少、存量指标挖潜置换难度大已经成为全区土地利用面临的巨大挑战。

（二）耕地后备资源不足，补充耕地难度逐年加大

南郊区作为大同市中心城区所在区域，土地利用率较高，“十三五”期间将以园区建设为载体，继续推进各项建设，在本区域范围内已无法进行大规模的宜耕后备资源开发。开发难度大、开发成本高是目前全区耕地开发的普遍问题，且全区建设占用耕地较多，补充耕地任务的是否完成已成为制约全区乃至全市经济建设发展的主要因素。

（三）城郊特色农业、畜牧业发展对耕地保护产生压力

“十三五”期间全区将继续打造区级万栋设施农业园区和西韩岭万亩城郊型现代农业综合示范园区，加大杨家窑、北村、石家寨、冯庄、白马城、玫瑰产业园等一批现代农业观光园区的建设，着力规划、培养以设施农业为主的城郊型旅游观光农业园区。同时全区将以生态规模养殖、循环系统建设为抓手，积极培育“种植—养殖—粪污再利用”循环经济产业链，加快养殖合作社建设，大力建设养殖、销售、乳制品、畜产品深加工产业集群。基础设施、公共实施建设是特色农业发展的基础，必定要占用耕地，造成农村地区发展与耕地保护之间的矛盾。农业、畜牧业的大力发展势必会对对耕地保护产生压力。

深刻认识全区经济社会发展面临的形势，充分发挥南郊区独特的区位、交通、生态、土地、水源等立地条件，推进全区经济发展，提升城乡建设品质，同心协力建设美丽南郊、富裕南郊、幸福南郊。全区必须正确处理好面临的机遇与挑战，把握好保障发展和保护资源的关系。

第四节 现行规划实施成效及存在的问题

一、现行规划基本情况

（一）现行规划曾修改情况

《大同市土地利用总体规划（2006-2020年）》分别于2015年2月和2016年2月对中心城区建设用地规模边界进行了调整，批复分别为《国土资源部办公厅关于大同市土地利用总体规划中心城区城乡建设用地规模边界调整方案意见的函》（国土资厅函〔2015〕198号）和《国土资源部办公厅关于大同市土地利用总体规划中心城区城乡建设用地规模边界调整方案意见的函》（国土资厅函〔2016〕198号）。两方案调整范围均涉及南郊区，且均为允许建设区与有条件建设区之间的调整，调整后全区建设用地总规模、城乡建设用地规模、城镇工矿规模、新增建设用地指标均保持不变，建设用地管制分区保持不变。

（二）现行规划主要指标情况

根据修改后的《规划》，南郊区规划主要目标/指标为：

1、耕地保有量

规划期间，全区严格落实上级下达的耕地保护指标，调整和优化耕地布局，保证粮食等农产品的有效供给。

至2020年，全区上级下达耕地保有量22022.25公顷。

2、基本农田保护目标

规划期间上级下达给全区基本农田保护面积为13785公顷，规划实际确定2020年基本农田保护面积为13817.03公顷，比上级下达的目标多32.03公顷。

3、建设用地规模控制目标

规划至2020年末，全区建设用地总规模、城乡建设用地规模和城镇工矿规模分别控制在29402.61公顷、25340.22公顷和21369.56公顷以内。

4、新增建设用地指标

规划期间新增建设用地指标合计4759.67公顷，新增建设用地指标占用耕地3354.92公顷；其中落实上级下达指标4293公顷，占用耕地3031.19公顷；城乡建设用地增减挂钩指标466.67公顷，占用耕地323.73公顷。

a.上级下达新增建设用地指标

规划到2020年，全区安排落实上级下达指标4293公顷，占耕地3031.19公顷。其中安排新增城镇工矿建设用地指标3703.69公顷，占用耕地2623.59公顷；新增村庄建设用地指标157.53公顷，占用耕地83.67公顷；新增其他建设用地指标12.40公顷，占用耕地5.63公顷；新增交通水利用地指标419.38公顷，占用耕地318.30公顷。

b.城乡建设用地增减挂钩指标

规划到2020年，全区安排城乡建设用地增减挂钩指标466.67公顷，

占用耕地指标323.73公顷。其中安排新增城镇工矿建设用地指标430.58公顷，占用耕地295.15公顷；新增村庄建设用地指标26.11公顷，占用耕地22.61公顷；新增其他建设用地指标0.59公顷，不占用耕地；新增交通水利用地指标9.39公顷，占用耕地5.97公顷。

5、土地整治补充耕地目标

规划期间，全区土地整治总规模 6932.87 公顷，补充耕地 2463.32 公顷。其中落实上级下达全区土地整治总规模 6211.71 公顷，补充耕地 1814.28 公顷，包括土地开发规模 5496.80 公顷，补充耕地 1695.83 公顷，建设用地复垦规模 655.99 公顷，补充耕地 65.43 公顷，农用地整理规模 58.92 公顷，补充耕地 53.02 公顷；“挂钩”等相关任务中土地整治总规模 721.16 公顷，补充耕地 649.04 公顷，包括工矿用地复垦规模 72.43 公顷，补充耕地 65.18 公顷，村庄用地复垦 648.73 公顷，补充耕地 583.86 公顷。

6、中心城区控制目标

南郊区中心城区涉及口泉乡、新旺乡、水泊寺乡、马军营乡、平旺乡和西韩岭乡共 6 个乡，规划控制范围为 44687 公顷。

规划期内，中心城区共安排新增建设用地指标 3360.37 公顷，占耕地 2441.86 公顷（其中上级下达新增建设用地指标 3256.18 公顷，占耕地 2368.36 公顷，“挂钩”类新增建设用地指标 104.19 公顷，占耕地 73.50 公顷）。新增建设用地指标主要分布在水泊寺乡、马军营乡和西韩岭乡等乡镇。

《规划》中心城区建设用地管制分区为：允许建设区 20844 公顷，

有条件建设区 3240.89 公顷，限制建设区为 18131.33 公顷，禁止建设区 2470.78 公顷。

二、规划实施情况

1、耕地保有量目标执行情况

2015 年，全区的耕地面积为 24681.98 公顷，比规划上级下达 2020 年耕地保有量（22022.25）多 2659.73 公顷，实际执行规划目标的 112.08%。

2、基本农田保护情况

规划到 2020 年，上级下达南郊区基本农田保护面积不低于 13785 公顷，规划实际确定 2020 年基本农田保护面积为 13817.03 公顷，比上级下达的目标多 32.03 公顷。

截止 2015 年全区基本农田面积为 13817.03 公顷，规划实施期内项目建设没有占用基本农田，实际执行规划目标的 100.23%。

3、规划的各类建设用地控制情况

规划实施到 2015 年，全区建设用地总规模为 29206.94 公顷，执行 2020 年规划目标（29402.61 公顷）的 99.33%，未突破规划目标。

规划实施到 2015 年，全区城乡建设用地规模达到 25000.84 公顷，执行规划目标（25340.22 公顷）的 98.66%，未突破规划控制目标。

规划实施到 2015 年，全区城镇工矿建设用地规模达到 17940.03 公顷，执行规划目标（21369.56 公顷）的 83.95%，未突破规划目标，执行情况良好。

规划实施到 2015 年，交通水利及其他建设用地规模为 4206.10

公顷，其中交通水利 2465.24 公顷，其他建设用地规模 1740.86 公顷，执行规划目标（4062.39 公顷）的 103.54%，突破规划目标。

4、新增建设用地规模控制情况

规划实施至 2015 年，已使用新增建设用地指标 3594.7 公顷，占用耕地 2781.09 公顷（其中上级下达新增建设用地指标已使用 3565.25 公顷，占用耕地 2751.64 公顷；“挂钩类”新增建设用地指标使用 29.45 公顷，占用耕地 29.45 公顷），新增建设用地实际执行规划目标的 75.52%，未突破阶段目标和规划目标。

剩余新增建设用地指标 1164.97 公顷，占用耕地 573.83 公顷。其中上级下达新增建设用地指标剩余 727.75 公顷，占用耕地 279.55 公顷；“挂钩类”新增建设用地指标剩余 437.22 公顷，占用耕地 294.28 公顷。

5、土地整治补充耕地情况

截止 2015 年，全区落实上级下达土地整治补充耕地 241.89 公顷。其中土地开发补充耕地 212.44 公顷，土地复垦补充耕地 29.45 公顷，实际执行规划目标的 9.93%。

6、中心城区规划实施情况

规划实施至 2015 年，中心城区已使用新增建设用地指标 1703.17 公顷，占用耕地 1325.09 公顷（全部为上级下达新增建设用地指标），中心城区新增建设用地实际执行规划目标的 50.68%，未突破规划目标。

中心城区剩余新增建设用地指标 1657.20 公顷，占用耕地 1116.77

公顷。其中上级下达新增建设用地指标剩余 1553.01 公顷，占用耕地 1043.27 公顷；“挂钩类”新增建设用地指标剩余 104.19 公顷，占用耕地 73.5 公顷。

7、重点建设项目实施情况

截至 2015 年底，已实施的重点建设项目共使用新增建设用地指标 2868.11 公顷，其中上级下达新增建设用地指标 2836.87 公顷，“挂钩”类新增建设用地指标 31.24 公顷，具体已实施项目为：

交通项目：包括北同蒲四线铁路、大同-包头铁路电气化、大同塔山铁路专用线、得大高速改线、国道 G208 改线等，已使用新增建设用地指标 276.98 公顷；水利项目：包括引黄北干工程、引黄水厂、大同市万泉山孤山水库，已使用新增建设用地指标 37.14 公顷；能源项目：包括同煤塔山电厂一期、大唐国际云冈热电电厂二期扩建、国投云峰煤矸石电厂、新荣小窑山风电项目和山西天然气公司输气管道（金沙滩-大同）等项目，已使用新增建设用地指标 49.66 公顷；电力项目：包括口泉乡杨家窑村变电站、云冈镇张寺窑村变电站、口泉乡羊坊村变电站、雁同 500kv 变电站间隔扩建工程、塔山 220kv 变电站和大同供电公司北村 110kv 变电站等项目，已使用新增建设用地指标 6.80 公顷；旅游项目：包括大同市云冈旅游区扩建等项目，已使用新增建设用地指标 2.49 公顷；其他项目：包括大同市中心城区建设、金家湾村小学、寺村小学、杨家窑村小学和西韩岭乡殡仪馆等项目，已使用新增建设用地指标 2495.04 公顷。

三、规划取得的主要成效

《规划》各项控制指标完成情况总体情况良好，特别是在耕地和基本农田保护方面发挥重要作用，经济社会发展的重大用地需求得到充分保障，城乡建设用地结构和布局得到优化，土地生态环境建设和重点基础设施项目建设达到了规划编制的阶段性目标，取得了明显的经济、社会和生态效益。

（一）耕地和基本农田保护成效显著

积极落实耕地保护责任，初步建立起耕地保护目标考核为主的约束性保护、以经济补偿为主的激励性保护、以土地整治为主的建设性保护和以农民自主保护耕地为主的自律性保护“四位一体”的耕地保护体系。建立和完善耕地保护责任考核体系，将耕地保有量、基本农田保护面积、补充耕地面积和质量作为耕地保护责任制考核重要内容。实现了《规划》确定的耕地保护目标，耕地质量逐年提高。2015年全区耕地面积 24681.98 公顷，基本农田保护面积为 13785 公顷。同时，全区通过积极推进田、水、路、林、村综合整治，大力推进高标准基本农田建设，有效提升了整治耕地质量和生产能力。

（二）土地利用结构和布局得到优化

《规划》实施以来，严格执行用途管制和节约集约用地标准，严格按照规划确定的用途使用土地，通过新增建设用地指标的计划安排，引导工业向园区集中，重点建设中心城区和重点城镇；通过优先保障交通水利等基础设施建设。城镇工矿用地在城乡建设用地总量中的比例由 2006 年的 68.44% 提高到 2015 年的 71.76%，城乡用地结构逐年优化。城镇用地内部工矿用地仓储用地比例逐步下降，民生、基础设

施用地快速增长，用地结构日趋优化。严格落实“三界四区”，稳妥推进城乡建设用地增减挂钩政策，完成城乡建设用地增减挂钩周转指标 29.45 公顷，引导城镇村用地布局，促进了城乡用地布局优化。

（三）节约集约用地水平明显提高

《规划》实施以来，按照严控增量、盘活存量、优化结构、提高效率的总要求，严格控制新增建设用地规模，加大存量建设用地挖潜力度，积极拓展建设用地新空间，稳妥推进农村建设用地整治，节约集约水平明显提高。通过城乡建设用地增减挂钩，推动存量挖潜和布局优化。这些政策措施，促进了建设用地供应从增量依赖逐步向增量和存量并重的转变，在提高土地集约利用水平的同时，有效拓展了建设用地新空间，推动了城乡统筹发展和产业转型升级。

四、规划实施中存在的主要问题

（一）补充耕地任务难落实

《规划》确定 2006-2020 年全区通过土地整理复垦开发补充耕地不得低于 2463.32 公顷，但 2006-2015 年全区实际补充耕地仅 241.89 公顷，仅完成规划目标的 9.93%，从以上数据分析，实际补充耕地远小于规划确定的补充耕地任务。且随着南郊区工业企业的发展、交通等基础设施的建设将不可避免地占用耕地，而各生态旅游项目建设也需要占用一些耕地，但全区可开发为耕地的后备资源不足，耕地占补平衡问题突出，土地整治补充耕地任务较难落实。

（二）新增建设用地指标不足和布局不合理

上级下达新增建设用地指标剩余 727.75 公顷，但全部安排为大

同市中心城区使用，不能满足南郊区快速发展的经济对土地的需求。从城乡建设用地、交通水利及其他建设用地的净增量和新增建设用地量来看，建设用地结构和分配不合理，城乡建设用地净增量大于新增建设量，但是交通水利及其他建设用地净增量小于新增建设量，交通水利及其他建设用地规模已超出目标。

第五节 规划调整的必要性

党的十八大和十八届三中全会等一系列会议对严格土地管理制度，特别是对强化规划管控、坚守耕地红线、划定城市开发边界和生态保护红线、推进节约集约用地提出了新的更高要求。“十三五”期间，南郊区将紧扣乌大张，对接京津冀，融入环渤海，着力加快转型发展，着力推进改革创新，着力满足群众需要，着力强化生态涵养，实施若干重大工程。这些重大工程的实施亟需触行规划进行调整完善，优化国土空间开发格局，划定生产、生活和生态空间，以适应规划期内南郊区经济社会发展需要。

一是贯彻落实耕地和基本农田保护新要求的需要。十八届三中全会提出，要严防死守耕地保护红线，将耕地保护作为土地管理的首要任务，实行最严格的耕地保护制度和节约用地制度，坚持耕地数量、质量和生态“三位一体”保护。因此，需要从源头上减少建设占用耕地规模，结合土地利用总体规划调整，加快永久基本农田以及城市开发边界和生态保护红线的划定，合理确定生产、生活和生态空间。

二是实施全区域发展新战略新定位的需要。全区将牢牢抓住新一轮改革开放的战略机遇，认真践行新时期国家关于全面建设小康社会、

全面深化改革、创新驱动发展、生态文明建设、推进新型工业化、新型城镇化、农业现代化等一系列战略，新的战略和定位对全区的发展方向、区域定位、城市功能等提出了新的要求，未来发展空间布局进行适度调整，迫切需要通过规划调整将有限的土地资源集中优化配置，保障一批城乡统筹、新兴产业、产业集聚区项目和绿色生态廊道建设等用地，确保新战略、新定位的实施。

三是做好与“十三五”规划和城市总体规划衔接的客观要求。按照“十三五”国民经济发展规划的战略目标，调整土地利用总体规划有利于统筹考虑、合理安排“十三五”期间区域发展、重大项目合理用地，可减少因土地利用总体规划与国民经济发展规划不同步、不适应造成的规划频繁修改调整。同时，《大同市城市总体规划（2016-2030）》已修订完成，及时调整土地利用总体规划，做好与城市总体规划，尤其是中心城区规模和布局的衔接，统筹中心城区建设发展，促进中心城区用地结构、布局和功能提升。

第二章 规划调整的指导思想、原则与依据

第一节 指导思想

深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会以及习近平总书记系列重要讲话精神，按照“四个全面”战略布局和省委“一个指引、两手硬”发展思路，紧紧围绕市委、市政府“一三六”发展战略，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，紧扣乌大张，对接京津冀，融入环渤海，着力加快转型发展，着力推进改革创新，着力满足群众需要，着力强化生态涵养，着力维护安全稳定，着力加强从严治党，全力打造“四区一中心”，同心协力建设美丽南郊、富裕南郊、幸福南郊，认真落实党中央、国务院决策部署，坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，通过土地利用总体规划调整，强化规划管理和用途管制，加快生态文明建设，促进经济持续健康发展和社会和谐稳定。

以《大同市土地利用总体规划（2006~2020年）调整方案》（以下简称《市方案》）下达的主要用地指标为控制指导，结合全区经济社会发展和各乡镇土地利用的实际情况，合理调整全区规划的土地利用规模与布局。

第二节 调整原则

一、总体稳定、局部微调

坚持《规划》确定的指导原则，继续实施《规划》确定的土地分区引导原则、严格落实省市重点建设项目、土地整治项目和规划实施管理制度。在《市方案》下达的规划主要土地利用目标/指标控制下，

对《规划》的耕地和基本农田保护、建设用地规模/指标及其布局进行局部调整和优化。

二、严格保护、量质并重

严格落实《市方案》下达本区的规划耕地保有量，坚持耕地数量、质量和生态“三位一体”保护，确保耕地数量不减少，质量不下降。除根据国家统一部署纳入生态退耕规划和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，均优先划入基本农田，实行永久保护

三、节约集约、优化结构

按照“严控增量、盘活存量、优化结构、提高效率”的总要求，切实落实城乡建设用地增减挂钩新机制，内涵挖潜存量土地，新增建设用地尽量少占或不占耕地，统筹建设用地增量与存量，合理调整优化建设用地结构和布局，严格执行各业各类用地标准，强化投资标准和用地规模。优化国土空间开发格局；适当增加新增建设用地规模，保障新型城镇化用地需求

四、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、永久基本农田划定、建设用地结构与布局优化。统筹安排生产、生活、生态用地，严格划定城市开发边界、永久基本农田和生态保护红线（以下简称“三线”划定），引导形成合理的空间开发格局，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。

五、加强协调、充分衔接

坚持科学论证、标准统一、民主决策，推动“多规合一”，多部门联合共同划定三条红线(永久基本农田红线、生态红线、城市开发边界)。强化与国民经济和社会发展规划、城乡规划、环保规划、产业规划等相关专项规划的协调，创新规划实施机制，实现“一本规划、一张蓝图”。

第三节 规划调整依据

一、法律法规

(1)《中华人民共和国土地管理法》(2004年8月28日第二次修正);

(2)《中华人民共和国土地管理法实施条例》(国务院令第256号);

(3)《山西省实施<中华人民共和国土地管理法>办法》(2008年5月16日修正);

(4)《基本农田保护条例》(国务院令第257号);

(5)其他相关法律法规。

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)《国土资源部关于推进土地节约集约利用的指导意见》(国土资发〔2014〕119号);

(3)《国土资源部办公厅关于印发土地利用总体规划中期评估工

作方案的通知》（国土资厅发〔2013〕25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）《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>（试行）的通知》（国土资厅函〔2016〕1213号）；

（7）《环境保护部关于印发<生态保护红线划定技术指南>的通知》（环发〔2015〕56号）；

（8）《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事项的通知》（晋国土资发〔2013〕171号）；

（9）《山西省国土资源厅关于市县级土地利用总体规划评估修改工作的指导意见》（晋国土资发〔2014〕117号）；

（10）《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）；

（11）《山西省国土资源厅办公室关于印发<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）；

（12）《关于预下达<大同市土地利用总体规划（2006-2020年）>调整完善主要指标的通知》（同国土资发〔2016〕453号）；

（13）《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）；

（14）《山西省人民政府关于加快开发区转型升级促进土地节约

集约高效利用的通知》（晋政发〔2017〕28号）；

（15）《环境保护部办公厅 国家发展和改革委员会办公厅关于印发生态保护红线划定指南的通知》（环办生态〔2017〕48号）；

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

（17）其他相关部门文件。

三、技术标准

（1）《土地利用现状分类》（GB/T21010-2007）；

（2）《县级土地利用总体规划编制规程》（TD/T1024-2010）；

（3）《县级土地利用总体规划制图规范》（TD/T1021-2009）；

（4）《县级土地利用总体规划数据库标准》（TD/T1027-2010）；

（5）其他相关技术标准。

四、相关规划

（1）《大同市土地利用总体规划（2006-2020年）调整方案》；

（2）《大同市南郊区土地利用总体规划（2006-2020年）》；

（3）《大同市南郊区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》；

（4）《大同市南郊区土地整治规划（2011-2015年）》；

（5）《大同市城市总体规划（2006-2020）》（2016年修订）；

（6）其他相关规划。

五、其他资料

- (1) 南郊区 2015 年土地利用现状变更调查数据；
- (2) 南郊区耕地质量等级评定成果；
- (3) 南郊区耕地后备资源成果；
- (4) 南郊区 2006 年-2015 年统计年鉴；
- (5)《南郊区土地利用总体规划(2006-2020 年)实施评估报告》；
- (6) 南郊区永久基本农田划定成果；
- (7) 其他相关资料。

第三章 规划调整的主要内容

第一节 规划目标的调整

全面落实“十三五”期间国家、省、市及南郊区社会经济发展的重大战略调整，满足“十三五”期间保护资源与保障发展的新要求。在现行规划的主要用地目标和控制指标的基础上，以上级下达耕地保有量目标、基本农田保护目标和建设用地控制目标为指导，在确保全区规划的耕地与基本农田布局基本稳定、质量不降低的前提下，落实省、市及本区重点建设项目与“三线”划定，对全区现行规划的各类用地结构与布局、中心城区与开发区规模布局作适当调整。

一、严格保护耕地，推进特色农业发展

按照我区全力打造都市农业聚集群，发展城郊型特色农业的战略要求，调整和优化农业结构，强化农用地特别是耕地和基本农田保护显得尤为重要。实行耕地和基本农田的数量、质量和生态“三位一体”全面管护，加大高标准基本农田建设力度，强化优质无公害蔬菜、水果等经济作物种植，全面发展高效农业和生态农业。

调整期内，全区耕地保有量不低于 21730 公顷，与现行规划目标（22022.25 公顷）相比，耕地保有量调减 292.25 公顷。

调整期内，全区基本农田保护目标不低于 13700.45 公顷，与现行规划目标（13817.03 公顷）相比，基本农田保护面积调减 116.58 公顷。

二、严格控制建设用地，促进节约集约用地

按照严守底线、调整结构、严控增量的原则，盘活存量，提升效

率,切实提高城镇建设用地集约化程度,合理确定新增建设用地规模、结构、时序和布局,严控建设用地总量,保障科学发展的必要建设用地。新增建设用地优先保障中心城区、开发区发展和交通水利等基础设施建设。挖掘存量建设用地,充分利用闲置和低效土地,积极拓展用地空间。

——**建设用地总规模**:调整期内,全区建设用地总规模控制在29966.76公顷以内。与现行规划(29402.61公顷)相比,建设用地总规模增加564.15公顷;

——**城乡建设用地规模**:调整期内,全区城乡建设用地规模控制在25506.63公顷以内。与现行规划(25340.23公顷)相比,城乡建设用地规模增加166.40公顷;

——**城镇工矿用地规模**:调整期内,全区城镇工矿用地规模控制在18520.65公顷以内。与现行规划(21369.57公顷)相比,调整后城镇工矿用地规模减少2848.92公顷。

三、合理分配新增建设用地指标,保障经济发展

“十三五”期间,共安排新增建设用地指标2028.82公顷,其中增量指标759.82公顷,流量指标1269公顷。主要保障新建大同至乌兰察布铁路、大呼高速连接线、国道G208改线、桑干河流域生态修复与保护工程、御河流域生态修复与保护工程等国家和省、市重点交通水利等基础设施建设。其中:

——按指标来源分类

增量类新增建设用地指标为759.82公顷,占耕地583.20公顷;

流量类新增建设用地指标为 1269 公顷，占耕地 950.96 公顷。

其中包括：

(1) 上级新增安排同复垦规模相对应的用地指标 1119 公顷，占耕地 845.96 公顷；

(2) “挂钩类”流量指标 150 公顷，占耕地 105 公顷。

——按指标类型分类

城乡建设用地类新增指标为 1774.79 公顷，占耕地 1374.69 公顷。

交通水利及其他用地类新增指标为 254.03 公顷，占耕地 159.47 公顷。

四、加大土地整治力度，改善土地生态环境

积极开展田、水、路、林、村综合整治，加强基本农田建设。结合新农村建设，加大“空心村”和废旧村庄的整治力度，缩减农村居民点用地规模，为城镇工矿用地发展拓展空间。在保护和改善生态环境前提下，适度开发滩涂和荒草地等宜耕后备资源。

调整期内，安排土地整治总规模 5439.37 公顷，补充耕地任务 1614.46 公顷，其中土地整理规模为 3000 公顷，补充耕地 145 公顷；土地开发规模 1170.37 公顷，补充耕地 783.49 公顷；土地复垦规模 1269 公顷，补充耕地 685.97 公顷，包括上级下达指标类复垦规模 1119 公顷，挂钩类复垦规模 150 公顷。

五、调控人均城镇工矿用地，提高节约集约利用水平

规划期间充分利用城乡建设用地增减挂钩复垦新机制，以内涵挖潜存量建设用地为主，将部分居民点和废弃采矿用地复垦整理，严格

把控全区土地利用节约集约利用水平。

到 2020 年，全区城镇人口将达 173.23 万人，城镇工矿用地控制在 18440.34 公顷以内，人均城镇工矿用地调整为 106.45 平方米以内。与现行规划（107.00 平方米）相比，调整后人均城镇工矿用地减少 0.55 平方米。

第二节 土地利用结构调整

根据各阶段土地利用目标和土地利用基本方针，通过全面协调、平衡，对全区 2020 年土地利用结构进行优化调整。

规划期内，根据上级下达指标，严格控制建设用地规模，保证耕地和基本农田保护面积数量。在不影响生态环境前提下，适度开发其他土地，鼓励利用闲置低效用地，集约节约利用建设用地，合理利用农用地，调整农用地、建设用地、其他土地的结构比例。

一、农用地

全区农用地面积调整为 46586.66 公顷，占土地总面积的 43.73%，与 2015 年相比，增加 653.41 公顷。“十三五”期间，农用地因土地开发、建设用地复垦增加 5616.65 公顷，因新增建设占用减少 4963.24 公顷，增减相抵，期内净增农用地 653.41 公顷，其中：

1、耕地：面积调整为 21730.00 公顷，占农用地面积的 46.64%，与 2015 年相比，减少 2951.98 公顷。

“十三五”期间，通过土地整治补充耕地 1614.46 公顷，建

设占用耕地 1534.16 公顷，生态退耕地减少耕地 19.00 公顷，农用地结构调整减少耕地 3013.28 公顷，合计减少耕地 4566.44 公顷。增减相抵，期内净减少耕地 2951.98 公顷。

(1) 增加耕地，全部通过土地整治增加，其中：

①土地整理补充耕地，即其他农用地整理为耕地 145.00 公顷（全部为田坎整理为耕地）；

②土地开发补充耕地，即其他草地开发为耕地 783.49 公顷；

③土地复垦补充耕地 685.97 公顷，其中村庄用地复垦为耕地 271.82 公顷、工矿用地复垦为耕地 414.15 公顷。

(2) 减少耕地：

①规划期间，因新增建设占用减少耕地 1534.16 公顷；

②生态退耕减少耕地 19 公顷，即将 25 度以上坡耕地调整为林地。2015 年，全区 25 度以上坡耕地共 19 公顷，“十三五”期间拟全部实施退耕还林，与上级规划安排数一致；

③农业结构调整减少耕地 3013.28 公顷。规划期间，结合各乡镇自然资源禀赋，适度发展果业、畜牧业和现代设施农业，通过农业结构调整耕地调整为园地 1807.97 公顷，调整为牧草地 903.98 公顷，调整为其他农用地 301.33 公顷（全部为设施农用地）。

2、园地：面积调整为 2228.36 公顷，占农用地的 4.78%，与 2015 年相比，增加 1804.56 公顷。

(1) 园地增加 1807.97 公顷，全部为耕地通过农用地结构调整增加为园地。

(2) 园地减少 3.41 公顷，全部为村庄建设占用减少。

3、林地：面积调整为 16529.36 公顷，占农用地的 35.48%，与 2015 年相比，增加 749.83 公顷。

(1) 林地增加 899.66 公顷，其中生态退耕增加林地 19 公顷，土地开发增加林地 355.93 公顷（全部为其他草地开发），土地复垦增加林地 524.73 公顷（村庄复垦增加林地 180.86 公顷，工矿复垦增加林地 343.87 公顷）。

(2) 林地减少 149.83 公顷，全部为建设占用减少。

4、牧草地：面积调整为 1656.85 公顷，占农用地的 3.56%，与 2015 年相比，增加 897.47 公顷。

(1) 牧草地增加 903.98 公顷，全部为耕地通过农用地结构调整增加为牧草地。

(2) 牧草地减少 6.51 公顷，全部为建设占用减少。

5、其他农用地：面积调整为 4442.10 公顷，占农用地的 9.54%，与 2015 年相比，增加 153.54 公顷。

(1) 其他农用地增加 390.58 公顷，通过土地整治和农业结构调整增加，其中：

①其他草地开发为其他农用地 30.95 公顷；

②村庄用地复垦为其他农用地 26.48 公顷，工矿用地复垦为其他农用地 31.82 公顷；

③通过农业结构调整增加设施农用地 301.33 公顷，即耕地通过农业结构调整变为其他农用地 301.33 公顷。

(2) 其他农用地减少 237.04 公顷，主要为建设占用和土地整理减少，其中：

①新增建设占用减少其他农用地 92.04 公顷；

②土地整理减少其他农用地 145 公顷，全部为其他农用地(田坎)整理为耕地。

二、建设用地

全区建设用地总规模调整为 29966.76 公顷，占土地总面积的 28.13%。与 2015 年相比，增加 759.82 公顷。“十三五”期间，新增城乡建设用地、交通水利用地等共 2028.82 公顷，建设用地复垦减少建设用地 1269 公顷，增减相抵，期内净增加建设用地 759.82 公顷。其中：

1、城乡建设用地：面积调整为 25506.63 公顷，占建设用地面积的 85.12%，与 2015 年相比，增加 505.79 公顷。其中，城镇工矿用地规划调整为 18520.65 公顷，与 2015 年相比，净增加 580.62 公顷。

(1) 城镇用地：面积调整为 15073.98 公顷，占城乡建设用地总规模的 59.10%，比 2015 年增加 1162.57 公顷。

调整期间增加城镇用地 1162.57 公顷，增加的城镇建设用地主要占用农用地和其他土地。

(2) 工矿用地：面积调整为 3367.25 公顷，占城乡建设用地总规模的 13.2%，比 2015 年减少 561.37 公顷。

①新增工矿用地 307.89 公顷；

②减少工矿用地 869.26 公顷，全部为土地复垦减少。

(3) 农村居民点用地：面积调整为 7065.40 公顷，占城乡建设用地规模的 27.7%，比 2015 年增加 4.59 公顷，其中：

①新增农村居民点用地 404.34 公顷；

②减少农村居民点 399.74 公顷，全部为土地复垦减少。

2、交通水利及其他建设用地：面积调整为 4460.13 公顷，占建设用地的 14.88%。与 2015 年相比，增加 254.03 公顷。

(1) 交通用地：调整期内，交通建设用地无减少，新增交通建设用地 188.78 公顷，主要占用有农用地和其他土地。

(2) 水利用地：调整期内，水利用地无减少，新增水利用地 35.53 公顷主要占用有农用地和其他土地。

(3) 其他建设用地，调整期内，新增其他建设用地 29.72 公顷，主要占用有农用地和其他土地。

三、其他土地

全区其他土地面积调整为 29973.22 公顷，占土地总面积的 28.14%。与 2015 年相比，减少 1413.23 公顷。“十三五”期间，因建设占用和土地开发使其他土地净减少 1413.23 公顷。其中：

1、水域：面积调整为 2419.61 公顷，占其他土地面积的 8.07%。与 2015 年相比，减少 34.55 公顷。“十三五”期间，因新增建设占用使水域面积净减少 34.55 公顷。

2、自然保留地：面积调整为 27553.61 公顷，占其他土地面积的 91.93%，与 2015 年相比，减少 1378.68 公顷。“十三五”期

间，因土地整治使自然保留地面积减少 1170.37 公顷，因新增建设占用使自然保留地面积减少 208.31 公顷。其中：

①土地开发减少自然保留地 1170.37 公顷；

②建设占用减少自然保留地 208.31 公顷。

第三节 土地利用布局优化

一、耕地布局优化

“十三五”期间，按照“实有耕地面积基本稳定、耕地数量质量并重”和“保护优先、应保尽保”的原则，切实落实好规划的耕地布局，因地制宜，合理安排土地整治、生态退耕和农业结构调整等活动。

通过土地整治（土地开发、农用地整理和建设用地复垦）增加耕地 1614.46 公顷，其中：

1、土地整理增加耕地 145 公顷，主要分布在耕地和基本农田分布较为集中的地区，重点实施高标准农田建设和中低产田改造，主要涉及南部的口泉乡、西韩岭乡和东部的水泊寺乡等乡镇，占农用地整理补充耕地的 100%，其中口泉乡增加耕地 35 公顷，占整理补充耕地的 24.14%，西韩岭乡增加耕地 60 公顷，占整理补充耕地的 41.38%，水泊寺乡增加耕地 50 公顷，占整理补充耕地的 34.48%；

2、土地复垦增加耕地 685.97 公顷，主要针对废弃、闲置和低效利用的建设用地，重点对移民搬迁村庄以及废弃采矿用地进行整理复垦。其中工矿复垦增加耕地 414.15 公顷，主要涉及西南部的高山镇和云冈镇等乡镇，占工矿复垦补充耕地的 92.39%，其中高山镇补充

耕地 356.85 公顷，占工矿复垦补充耕地的 86.17%，云冈镇补充耕地 25.79 公顷，占工矿复垦补充耕地的 6.23%；其中村庄复垦增加耕地 271.82 公顷，主要涉及西南部的高山镇、口泉乡和鸦儿崖乡等乡镇，占村庄复垦补充耕地的 68.23%，其中高山镇补充耕地 65.63 公顷，占村庄复垦补充耕地的 24.15%，口泉乡补充耕地 58.97 公顷，占村庄复垦补充耕地的 21.69%，鸦儿崖乡补充耕地 60.85 公顷，占村庄复垦补充耕地的 22.39%；

3、土地开发增加耕地 783.49 公顷，主要是在宜耕后备土地资源分布较多的地区实施，涉及南部的口泉乡、西韩岭乡和西部的高山镇等乡镇，占土地开发补充耕地的 96.96%，其中口泉乡增加耕地 631.44 公顷，占开发补充耕地的 80.59%，西韩岭乡增加耕地 94.92 公顷，占开发补充耕地的 12.11%，高山镇增加耕地 33.34 公顷，占开发补充耕地的 4.26%。

同时，“十三五”期间，因建设占用、生态退耕等减少耕地 4566.44 公顷，涉及主要区域为：

1、新增建设占用耕地 1534.16 公顷，主要涉及大同市中心城区、开发区以及区政府所在地，涉及东部的水泊寺乡、中部的平旺乡和南部的口泉乡等乡镇，占总新增占用耕地的 65.81%，其中水泊寺乡占用 574.76 公顷，占总建设占用的 37.46%，平旺乡占用 235.73 公顷，占总建设占用的 15.37%，口泉乡占用 199.21 公顷，占总建设占用的 12.98%；

2、有序推进 25 度以上坡耕地退耕还林工程，逐步改善区域内土

地生态环境，主要分布在南部的鸦儿崖乡、口泉乡和中部的平旺乡等乡镇，占总退耕还林的 85.05%，其中鸦儿崖乡退耕 5.49 公顷，占总退耕的 28.89%，口泉乡退耕 5.95 公顷，占总退耕的 31.31%，平旺乡退耕 4.72 公顷，占总退耕的 24.84%；

3、根据各乡镇自然资源禀赋及农业产业布局优化调整，适度发展果业、畜牧业以及现代设施农业，主要涉及南部的西韩岭乡、口泉乡和西部的高山镇等乡镇，占总农业结构调整的 76.69%，其中西韩岭乡 556.01 公顷，占总农业结构调整的 18.45%，口泉乡 642.73 公顷，占总农业结构调整的 21.33%，高山镇 757.54 公顷，占总农业结构调整的 25.14%。

本次调整后，全区耕地面积为 21730 公顷，主要分布在南部的口泉乡、西韩岭乡、东部的水泊寺乡和西部的高山镇，占全区耕地面积的 74.69%。其中口泉乡 6495.57 公顷，占比 29.89%，西韩岭乡 5149.68 公顷，占比 23.7%，水泊寺乡 2811.07 公顷，占比 12.94%，高山镇 1774.70 公顷，占比 8.17%。

二、基本农田布局优化

根据“应保尽保、量质并重”的调整原则，在落实上级下达基本农田保护任务和保持现有基本农田布局总体稳定的前提下，将城市周边、交通沿线等重点区域的应当划入而尚未划入的优质耕地划入永久基本农田，涉及水泊寺乡、马军营乡等。同时，将现状基本农田中的建设用地、其他土地、不可调整的、达不到耕地质量标准的农用地，25 度以上的坡耕地，以及重点建设项目涉及基本农田予以划出，主

要分布在西韩岭乡、高山镇、口泉乡和云冈镇等。调整后，全区基本农田保护面积为 13700.45 公顷，主要分布在南部的西韩岭乡、口泉乡、西部的高山镇、东部的水泊寺乡和北部的古店镇，占全县基本农田面积的 81.74%。其中西韩岭乡 3793.09 公顷，占比 27.69%，口泉乡 3274.02 公顷，占比 23.89%，高山镇 1570.04 公顷，占比 11.46%，水泊寺乡 1501.51 公顷，占比 10.96%，古店镇 1059.75 公顷，占比 7.74%。

三、园地布局优化

本次调整后，全区园地面积 2228.36 公顷，主要分布于南部的口泉乡、西韩岭乡和西北部的高山镇，占园地面积的 66.74%，其中口泉乡 676.48 公顷，占园地的 30.36%，西韩岭乡 355.81 公顷，占园地的 15.97%，高山镇 454.91 公顷，占园地的 20.41%。该区水土流失严重，重点实施以园地为主的杏、葡萄等农业生产，以小流域综合治理为单元，充分利用土地资源，防止水土流失。

四、林地布局优化

本次调整后，全区林地面积为 16529.36 公顷，主要分布于西部的鸦儿崖乡、高山镇和北部的云冈镇等乡镇，占林地面积的 64.43%，其中鸦儿崖乡 1522.55 公顷，占林地的 9.21%，高山镇 6473.01 公顷，占林地的 39.16%，云冈镇 2653.98 公顷，占林地的 16.06%。为防止风沙危害，实施天然林保护，加强现有森林资源的管理，在现有条件的地块通过封山育林、人工造林，大力营造生态林和小片经济林，充分利用森林资源；积极发展生态旅游和多种经营，建好绿色宝库，成为山清水秀，资源丰富，林茂牧兴的林牧业生产基地。

五、牧草地布局优化

本次调整后，全区牧草地面积为 1656.85 公顷，主要分布于西部的鸦儿崖乡、高山镇和南部的口泉乡等乡镇，占牧草地面积的 64.29%，其中鸦儿崖乡 416.62 公顷，占牧草地的 25.15%，高山镇 444.03 公顷，占牧草地的 26.8%，口泉乡 204.48 公顷，占牧草地的 12.34%。

六、其他农用地布局优化

其他农用地面积 4442.10 公顷，主要分布在西韩岭乡、口泉乡、高山镇等地区，占其他农用地的 53.2%。其中西韩岭乡 790.70 公顷，占比 17.8%，口泉乡 1005.84 公顷，占比 22.64%，高山镇 566.72 公顷，占比 12.76%。在此区域预留一定的畜禽养殖园区，大力发展“高效、安全、生态、优质”的现代畜牧业，实现畜牧业的持续发展，保证畜产品的质量安全，促进畜禽品种的改良。

七、建设用地布局优化

在建设用地总规模控制的前提下，优先保障国家级、省级重大交通、水利、能源类基础设施项目用地、合理安排中心城区及重点城镇发展用地，注重存量建设用地内涵挖潜，节约集约用地，推进产业向工业园区、开发区集聚、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建设用地效益。

（一）城镇用地布局

围绕统筹城乡样板区建设，按照“因地制宜、分类指导，整体推进、分步实施”的原则，全力实施口泉地区振兴、采煤沉陷区搬迁安置、城市棚户区改造等工程项目。以口泉、西韩岭和平旺三个乡镇为

中心，按照“一区三带”（以口泉中心区为核心，以塔山循环工业园区为中心的新型工业经济带，以湿地公园为中心的绿色生态经济带，以马营村为中心的商贸三产经济带）的总体布局，依托口泉中心区建设、塔山工业园区发展、“两河流域”综合整治，高起点规划、高标准设计、高质量推进，大力实施新型城镇化建设，到2020年，全面完成口泉中心区道路建设、时庄安置区工程、区民兵训练中心、区法院审判法庭、口泉一中、九年制学校、区中心医院搬迁等项目建设，把口泉地区建成经济发展更加繁荣、社会进步更加全面、城乡建设更加完善、人民生活更加富裕、生态环境更加优美的魅力新区。调整后，全区城镇用地面积为15073.98公顷，主要分布在中部的新旺乡、平旺乡、东部的水泊寺乡和南部的口泉乡，占全区城镇建设用地的92.96%。其中新旺乡6966.67公顷，占比46.22%，水泊寺乡2996.86公顷，占比19.88%，口泉乡2459.99公顷，占比16.32%，平旺乡1588.83公顷，占比10.54%。

（二）工矿建设用地布局

坚持“以煤为基、多元发展”的思路，以信息化和工业化融合为手段，以绿色制造业为发展方向，以打造国家级循环经济示范园区为重点，积极建设大项目、大企业、大园区，大力推进资源利用循环化、工业园区集约化和产业构筑新型化，推动煤炭支柱产业实现“六型转变”，做大做强建材、冶金等非煤产业，积极培育现代装备制造业、新能源、新材料、信息等新兴产业。

巩固提升煤炭支柱产业，推进煤炭产业转型升级，完善关闭矿井

的复垦利用，以园区建设为载体，做大做强非煤产业，重点建设布局光伏发电、风力发电、垃圾发电等新能源产业，推进大同采煤沉陷区国家先进技术光伏示范基地的建设。

紧紧抓住塔山工业园区被列为省级经济开发区的大好机遇，按照“一县一园、一区多园”及“五规合一”要求，进一步完善园区规划，加快基础设施建设，理顺管理体制，强化配套服务，加大招商引资力度，力争在“十三五”期间，把塔山工业园区建成国家级循环经济产业园。

规划期内安排新增工矿建设用地指标 307.89 公顷，主要分布在西部的西韩岭乡、口泉乡和北部的云冈镇等乡镇，占新增工矿指标的 80.32%；安排废弃采矿用地复垦 869.26 公顷，主要分布在西部的高山镇和鸦儿崖乡，占工矿复垦的 76.33%。调整后，全区工矿用地面积为 3367.25 公顷，主要分布在西北部的云冈镇、高山镇和南部的鸦儿崖乡、口泉乡，占全区工矿建设用地的 87.28%。其中云冈镇 1190.00 公顷，占比 35.34%，高山镇 885.16 公顷，占比 26.29%，鸦儿崖乡 297.76 公顷，占比 8.84%，口泉乡 566.05 公顷，占比 16.81%。

（三）农村居民点布局

按照城乡统筹发展，节约土地、集约发展的原则，结合城乡建设用地增减挂钩、易地扶贫搬迁和地质灾害搬迁政策，加快城乡一体化进程，积极引导农民向集镇和中心村集中。

大力推进采煤沉陷区搬迁安置工程，牢牢把握全省推进采煤沉陷区治理的机遇，加快推进剩余受灾村庄村民搬迁安置工作，加快推进口泉地区采煤沉陷区综合治理相关项目及配套完善。

扎实推进城市棚户区改造，抓住国家扶持城市棚户区改造的政策机遇，按照大同市城市总体规划、土地利用总体规划以及“一轴双城”的空间发展规划总体要求，同步实施旧村改造、新居建设工程。

规划期间拟安排新增村庄建设用地指标 404.34 公顷，主要分布在东部的水泊寺乡和中部的平旺乡、新旺乡等乡镇，占新增居民点指标的 93.76%；拟安排村庄用地复垦 399.74 公顷，主要分布在西南部的口泉乡、高山镇和鸦儿崖乡，占村庄复垦的 59.36%。

调整后，全区村庄用地面积为 7065.40 公顷，主要分布在南部的口泉乡、西韩岭乡、东部的水泊寺乡和中部的平旺乡，占全区村庄建设用地的 77.57%。其中口泉乡 1973.44 公顷，占比 27.93%，西韩岭乡 1406.53 公顷，占比 19.91%，水泊寺乡 1042.34 公顷，占比 14.75%，平旺乡 1058.30 公顷，占比 16.81%。

（四）交通水利及其他建设用地布局

提升内外交通承载能力，加快交通网络体系建设，在构建大交通建设的同时注重解决农村路网结构不合理等问题。规划期内，主要安排新建大同至乌兰察布铁路、国道 G208 改线、大呼高速连接线等的建设。调整后，全区交通建设用地面积为 1983.27 公顷，主要分布在东部的水泊寺乡、南部的西韩岭乡、口泉乡和西部的古店镇，占全区交通建设用地的 64.71%。其中水泊寺乡 416.66 公顷，占比 21.01%，西韩岭乡 371.06 公顷，占比 18.71%，口泉乡 307.66 公顷，占比 15.51%，古店镇 187.95 公顷，占比 9.48%。

按照“引蓄结合，保证水源，强化基础设施；河道整治，清水复

流，改善生态环境”的总体思路，以水源涵养与水资源保护为重点，加强水土资源保护，提高发展承载能力，促进人与自然和谐发展。规划期内，主要对御河和桑干河流域进行生态修复与保护，调整后，全区水利建设用地面积为 706.28 公顷，主要分布在东部的水泊寺乡和北部的古店镇，占全区水利建设用地的 98.19%。其中水泊寺乡 573.22 公顷，占比 81.16%，古店镇 120.29 公顷，占比 17.03%。

发挥全区文化旅游资源优势，依托云冈景区，整合区内旅游资源，开辟旅游精品线路，打造特色旅游产品，促进文化旅游产业快速发展。调整后，全区其他建设用地面积为 1770.58 公顷，主要分布在北部的马军营乡、云冈镇、东部的水泊寺乡和南部的口泉乡西韩岭乡，占全区其他建设用地的 86.81%。其中马军营乡 529.65 公顷，占比 29.91%，水泊寺乡 336.47 公顷，占比 19%，口泉乡 273.89 公顷，占比 15.47%，云冈镇 201.52 公顷，占比 11.38%，西韩岭乡 195.56 公顷，占比 11.04%。

八、新增建设用地指标布局调整

“十三五”期间，全区规划新增建设用地规模为 2028.82 公顷，主要布局在大同市中心城区、口泉区和开发区（大同经济技术开发区和塔山工业园区）、大同至乌兰察布铁路、大呼高速连接线、桑干河及御河生态修复与保护等重点工程建设。

（一）城镇建设用地指标

调整期间，安排城镇建设用地指标 1062.57 公顷，主要分布在南部的口泉乡、西韩岭乡、东部的水泊寺乡和北部的古店镇，占全区新增城镇建设用地指标的 73.16%。其中口泉乡 183.89 公顷，占比 17.31%，

水泊寺乡 478.47 公顷, 占比 45.03 %, 西韩岭乡 52.92 公顷, 占比 4.98 %, 古店镇 62.07 公顷, 占比 5.84%。

（二）工矿建设用地指标

调整期间, 安排工矿建设用地指标 307.89 公顷, 主要分布在南部的西韩岭乡、口泉乡和西北部的云冈镇、高山镇, 占全区新增工矿建设用地指标的 82.79%。其中西韩岭乡 141.69 公顷, 占比 46.02%, 云冈镇 25.01 公顷, 占比 8.12 %, 高山镇 17.34 公顷, 占比 5.63%, 口泉乡 88.20 公顷, 占比 28.65%。

（三）村庄建设用地指标

调整期间, 安排村庄建设用地指标 404.34 公顷, 主要分布在东部的水泊寺乡和中部的平旺乡、新旺乡, 占全区新增村庄建设用地指标的 93.76%。其中水泊寺乡 167.07 公顷, 占比 41.32 %, 平旺乡 110.69 公顷, 占比 27.38 %, 新旺乡 101.33 公顷, 占比 25.06 %。

（四）交通建设用地指标

调整期间, 安排交通建设用地指标 188.78 公顷, 主要分布在北部的古店镇、马军营乡、高山镇和南部的西韩岭乡, 占全区新增交通建设用地指标的 85.86%。其中古店镇 25.09 公顷, 占比 13.29%, 高山镇 43.02 公顷, 占比 22.79 %, 西韩岭乡 68.87 公顷, 占比 36.48%, 马军营乡 25.10 公顷, 占比 13.29 %。

（五）水利建设用地指标

调整期间, 安排城水利建设用地指标 35.53 公顷, 分布在东部的水泊寺乡, 水泊寺乡 23.85 公顷, 占比 67.11%。

（六）其他建设用地指标

调整期间，安排其他建设用地指标 29.72 公顷，分布在北部的云冈镇和南部的西韩岭乡，其中云冈镇 9.80 公顷，占比 32.96%，西韩岭乡 11.21 公顷，占比 37.71%。

九、土地整治重点区域调整

“十三五”期间，全区安排土地整治规模 5439.37 公顷，补充耕地规模 1614.46 公顷。

（一）农用地整理

“十三五”期间，全区加大农用地整理力度，因地制宜开展土地整理项目，提高土地质量。坚持田、水、路、林、村综合整治，积极推进高标准基本农田建设，加大力度对粮食主产区、中低产田的整理改造，增加有效耕地面积，提高耕地整体质量，不断改善农村生产生活条件和生态环境质量。

“十三五”期间，实施土地整理规模 3000 公顷，补充耕地 145 公顷，主要分布在南部的口泉乡、西韩岭乡和东部的水泊寺乡等乡镇，占农用地整理补充耕地的 100%，其中口泉乡增加耕地 35 公顷，占整理补充耕地的 24.14%，西韩岭乡增加耕地 60 公顷，占整理补充耕地的 41.38%，水泊寺乡增加耕地 50 公顷，占整理补充耕地的 34.48%。

（二）土地复垦

“十三五”期间，结合采煤沉陷区治理、扶贫移民搬迁和生态建设等重点工程，对工矿用地和农村居民点的土地进行复垦，不断提高区域内建设用地节约集约利用水平，逐步调整和优化建

设用地结构与布局。

土地复垦规模 1269 公顷，补充耕地 685.97 公顷。其中工矿复垦增加耕地 414.15 公顷，主要涉及西南部的高山镇和云冈镇等乡镇，占工矿复垦补充耕地的 92.39%，其中高山镇补充耕地 356.85 公顷，占工矿复垦补充耕地的 86.17%，云冈镇补充耕地 25.79 公顷，占工矿复垦补充耕地的 6.23%；其中村庄复垦增加耕地 271.82 公顷，主要涉及西南部的高山镇、口泉乡和鸦儿崖乡等乡镇，占村庄复垦补充耕地的 68.23%，其中高山镇补充耕地 65.63 公顷，占村庄复垦补充耕地的 24.15%，口泉乡补充耕地 58.97 公顷，占村庄复垦补充耕地的 21.69%，鸦儿崖乡补充耕地 60.85 公顷，占村庄复垦补充耕地的 22.39%。

（三）土地开发

“十三五”期间，结合各乡镇宜耕后备土地资源的分布情况，综合考虑区域内建设用地不断增长和生态建设的需要，立足于“因地制宜、适度开发”和“在开发中保护、在保护中开发”的原则，科学安排规划期内宜耕后备土地资源的开发工程，以满足各业生产发展，不断提高区域的土地利用率。

调整期内，安排宜耕后备资源开发 1170.37 公顷，补充耕地 783.49 公顷，主要分布在南部的口泉乡、西韩岭乡和西部的高山镇等乡镇，占土地开发补充耕地的 96.96%，其中口泉乡增加耕地 631.44 公顷，占开发补充耕地的 80.59%，西韩岭乡增加耕地 94.92 公顷，占开发补充耕地的 12.11%，高山镇增加耕地 33.34 公顷，占开发补充耕地的

4.26%。

十、重大产业布局调整

（一）农业布局调整

紧紧围绕国家级现代农业示范区建设，以深化农村改革为动力，以百园立农工程为统领，坚持设施强农、畜牧富农、龙头壮农的思路，不断加强农业基础设施建设，着力构建以大园区为引领、多种形式规模经营为基础的现代农业产业体系。

全力打造都市农业聚集群，城东以水泊寺乡石家寨、小南头、马家小村等村为中心，打造观光休闲农业聚集群；城南以西韩岭北村、冯庄和口泉乡杨家窑、大路辛庄等村为中心，打造生态绿色农业聚集群；城西以马军营五里店、西水磨和平旺乡王家园等村为中心，打造市场创汇农业聚集群；城北以古店镇古店、北宋庄、赵家窑等村为中心，打造生态旅游农业聚集群。

大力发展观光生态农业，形成环大同市观光生态农业游憩带。

“十三五”期间，全力推动大西山观光旅游工程、古店博润苑生态观光园项目的建设；着力规划、培养以设施农业为主的城郊型旅游观光农业园区、市区居民体验农业园区、农耕文化展示农业园区等 15 个各具特色充满活力的示范园区；重点打造杨家窑、冯庄、白马城等一批集生态、观光、休闲为一体的现代农业观光园区。

调整期内，将部分耕地适当调整为园地及设施农用地等其他农用地，保障现代农业发展。到 2020 年，农业结构调整增加园地 1807.97 公顷，增加设施农用地等其他农用地 301.32 公顷。

（二）工业布局调整

进一步加强工业园区建设，紧紧抓住塔山工业园区被列为省级经济开发区的大好机遇，力争在“十三五”期间，把塔山工业园区建成国家级循环经济产业园。

以园区建设为载体，做大做强非煤产业，加快制定完善全区特色优势产业基地建设计划，做大做强非煤产业，大力培育新的支柱和优势产业，为推进全区经济转型发展提供有力支撑。

积极发展信息产业，以实施高新信息技术产业化项目为突破，着力扶持持续创新能力强、发展潜力大、具有自主知识产权的高新信息技术主导型产业和骨干民营科技企业，加快“两园一空间”（“两园”指大同威厚科技信息产业园、兴云智慧城，“一空间”指双创空间）建设，提高信息技术产业的规模和水平。

调整期内，安排园区新增建设用地指标 419.75 公顷，用于塔山工业园区和大同经济技术开发区的建设发展。

（三）旅游业布局调整

紧紧依托云冈景区，整合区内旅游资源，开辟旅游精品线路，打造特色旅游产品，促进文化旅游产业快速发展。重点推动大同方特欢乐世界、云冈石窟石质文物保护单位建设工程的建设，大力开发魏都生态水上乐园、杨家窑村旅游温泉度假村、大西山天然氧吧等环城一日游项目，构建国际旅游度假目的地。调整期内，安排新增其他建设用地指标 163.92 公顷。

第五节 中心城区及开发区土地规划调整

一、中心城区土地规划调整

（一）中心城区发展结构

南郊区中心城区在 2020 年主要规划形成“两河三城”的城市空间结构。

两河：依托御河、十里河有序组织城市功能，成为城市的文化、生态、活力区域。

三城：即老城、御东、口泉三个综合性的城市发展片区。依据规模适度、合理分工的原则，共同构成大同城市的政治、经济、文化的核心区域。推进各片区产城融合，承担区域功能分工，实现片区内部组织平衡。

综合发展片区内形成多个城市组团：即古城组团、铁西组团、十里河组团、御东组团、经开区组团、高新产业组团、临港产业组团、口泉组团、矿区组团、南郊组团、塔山组团。

（二）规划控制范围及现状用地

南郊区中心城区主要分布在高山镇、古店镇、口泉乡、马军营乡、平旺乡、水泊寺乡、西韩岭乡、新旺乡、鸦儿崖乡和云冈镇，中心城区规划控制范围为 45966.68 公顷（其中农用地 14489.26 公顷，建设用地 21407.85 公顷，其他土地 10069.57 公顷），与原规划（44687 公顷）相比，规模增加 1279.68 公顷。

（三）规划新增建设用地指标

“十三五”期间，安排新增建设用地 1457.54 公顷（占耕地 1219.81 公顷）。其中：安排增量指标为 525.52 公顷（占耕地 415.35 公顷），

流量指标 932.02 公顷（占耕地 804.46 公顷）。

（四）建设用地规模控制

2015 年，中心城区建设用地现状规模为 21407.85 公顷，其中城乡建设用地规模 14512.46 公顷，城镇工矿用地规模 14512.46 公顷。

调整后，中心城区城镇建设用地总规模为 22865.39 公顷，其中城乡建设用地规模 15853.15 公顷，城镇工矿用地规模 11556.23 公顷。

与现行规划（中心城区建设用地总规模、城乡建设用地规模和城镇工矿用地规模分别控制在公顷 20844 公顷、14806.56 公顷和 10983.27 公顷以内）相比，中心城区建设用地总规模、城乡建设用地规模、城镇工矿用地规模分别增加 2021.39 公顷、1046.59 公顷和 572.96 公顷。

（五）人均建设用地指标

现行规划到 2020 年，南郊区中心城区人均建设用地面积控制在 148.34 平方米以内。本次调整后，规划中心城区人均建设用地面积控制在 147.97 平方米以内。相比现行规划，调减 0.37 平方米。

（六）中心城区建设用地空间管制

调整后中心城区划定允许建设区调整为 15853.15 公顷，有条件建设区调整为 4251.02 公顷，限制建设区调整为 25862.52 公顷。中心城区控制范围内，划定永久基本农田 5220.67 公顷。

——允许建设区

即中心城区用地规模边界所包含的范围，是规划期内新增城镇、工矿、村庄建设用地规划选址的区域。本区面积为 15853.15 公顷。

与现行规划（20844 公顷）相比，允许建设区面积减少 4990.85 公顷。

——有条件建设区

在中心城区允许建设区之外划定城市可选择布局的范围边界，以适应中心城区建设发展的不确定性用地布局要求。有条件建设区面积为 4251.02 公顷。与现行规划（3240.89 公顷）相比，有条件建设区面积增加 1010.13 公顷。

——限制建设区

主要将在中心城区控制范围内划定的城市周边基本农田作为限制建设区，面积为 25862.52 公顷。与现行规划（18131.33 公顷）相比，限制建设区面积增加 7731.19 公顷。

二、开发区用地规模和布局调整

“十三五”期间，我区重点配合大同市发展国家级开发区建设（大同经济技术开发区）和塔山工业园区。

（一）大同经济技术开发区

依据《大同市开发区改革创新实施方案》，大同经济技术开发区扩区范围包括装备制造园区以及整合第一、二医药园区和新能源产业园区、航空产业园区及其相邻周边土地。

扩区后的大同经济技术开发区主要整合为三部分，一为综合产业园区，二为装备制造产业园区，三为开发区本部湖东片。

1、开发区规模及土地利用现状

全区总面积为 25929.41 公顷，其中农用地 18377 公顷，建设用地 4448.42 公顷，其他土地 3103.99 公顷，范围内基本农田 173.13 公

顷。其中涉及南郊区范围面积 1030.08 公顷，包括农用地 773.95 公顷，建设用地 232.68 公顷，其他土地 23.45 公顷。

(1)综合产业园区总面积为 22151.23 公顷，其中农用地 16186.38 公顷，建设用地 3163.24 公顷，其他土地 2801.61 公顷，范围内基本农田为 61.9 公顷。

其中涉及南郊区范围面积为 956.21 公顷，包括农用地 764.09 公顷，建设用地 168.04 公顷，其他土地 24.08 公顷。

(2)装备制造产业园区总面积为 3164.17 公顷，其中农用地 2040.25 公顷，建设用地 839.87 公顷，其他土地 284.05 公顷，范围内基本农田为 111.23 公顷。

其中涉及南郊区范围面积为 9.49 公顷，全部为农用地。

(3)开发区本部湖东片面积为 614.01 公顷，其中农用地 150.37 公顷，建设用地 445.31 公顷，其他土地 18.33 公顷，不涉及基本农田。

其中涉及南郊区范围面积 64.38 公顷，包括农用地 0.37 公顷，建设用地 64.01 公顷。

2、开发区新增建设用地指标

南郊区 2016~2020 年安排新增建设用地 28.82 公顷（耕地指标 23.26 公顷），其中流量新增用地指标 26.24 公顷（耕地指标 23.08 公顷）。

3、开发区建设用地规模

调整期内，全区涉及南郊区部分建设用地规模控制在 261.50 公顷以内，城乡建设用地规模为 235.88 公顷，城镇工矿用地规模为

122.05 公顷。

4、开发区建设用地空间管制

到 2020 年,全区涉及南郊区部分允许建设区面积为 235.88 公顷,限制建设区面积 794.20 公顷。

(二) 塔山工业园区

塔山工业园区是以优质煤炭资源为依托,以煤电化一体化为主体,以现代煤化工、新能源、静脉产业为方向,以机械加工、新型建材等制造业为补充的循环经济产业园区和国家重要的煤电化产业基地。

大同塔山循环经济开发区包括 11 个功能组团,其中 9 个产业组团和 2 个综合服务组团,分别为中小型生产企业孵化园、热电循环产业园、煤电精细化工园、同忻矿循环产业园、建材工业园、静脉产业园、塔山矿循环产业园、南郊塔山矿循环产业园、煤炭科技创新产业园以及同忻片区和塔山片区 2 个综合服务组团

1、园区规模及土地利用现状

园区总面积为 5602.68 公顷,其中农用地 2694.53 公顷、建设用地 1832.08 公顷、其他土地 1076.07 公顷。

2、园区新增建设用地指标

园区 2016~2020 年安排新增建设用地 390.93 公顷(耕地指标 320.35 公顷),其中流量新增用地指标 376.77 公顷(耕地指标 307.87 公顷)。

3、园区建设用地规模

调整期内,园区建设用地规模控制在 2223.01 公顷以内,城乡建

设用地规模为 2223.01 公顷，城镇工矿用地规模为 817.49 公顷。

4、园区建设用地空间管制

到 2020 年，园区允许建设区面积为 2223.01 公顷，有条件建设区面积为 454.33 公顷，限制建设区面积为 2925.34 公顷。

第六节 建设用地管制及土地用途分区调整

一、建设用地空间管制调整

为严格控制建设用地规模，引导建设用地合理布局，规范各项建设活动，实行城乡建设用地空间管制，将全区划分为允许建设区、有条件建设区、限制建设区和禁止建设区四类建设用地管制区。

（一）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。调整后允许建设区面积 29792.52 公顷，占全区土地总面积的 27.97%。与现行规划（29556.21 公顷）相比，增加 236.31 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，具体土地利用安排应与依法批准的相关规划相协调。

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，其空间布局形态可调整，但不得突破建设用地扩展边界。

4、允许建设区边界（规模边界）的调整，须报规划审批机关同

级国土资源管理部门审查批准。

（二）有条件建设区

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规模控制指标的前提下，区内土地可用于规划建设用地区的布局调整。调整后全区有条件建设区面积 4202.34 公顷，占全区土地总面积的 3.94%。与现行规划（3750.52 公顷）相比，增加 451.82 公顷。该区主要位于中心城区和集镇周边。

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。如需调整需严格论证，报规划审批机关批准。

（三）限制建设区

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为限制建设区。土地利用的主要目标是落实耕地保护责任和促进农业现代化建设。调整后限制建设区面积为 71008.84 公顷，占全区土地总面积的 66.66%。与现行规划（71819.07 公顷）相比，减少 810.23 公顷。

管制规则：

1、区内土地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、区内严格控制线型基础设施和独立建设项目用地。

（四）禁止建设区

禁止建设区具有重要水源地、资源、生态、环境和历史文化价值，必须禁止各类建设。禁止建设区土地利用的目标，是改善南郊区土地生态环境，促进土地资源可持续利用。结合生态红线划定工作，调整后禁止建设区面积 1522.94 公顷，占全区土地总面积的 1.43%。与现行规划（1400.84 公顷）相比，增加 122.10 公顷。该区主要包括云冈石窟风景名胜红线、水土保持红线、饮用水源保护红线和生态脆弱红线等。

管制规则：

1、禁止建设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活动。

2、除法律法规另有规定外，规划期内禁建边界不得调整。

二、土地用途区调整

为优化配置各类土地资源，保护耕地，协调建设用地与农业用地的关系，按照土地利用方向、主导用途及管制规则相对一致性的原则，根据不同区域土地资源条件、社会经济发展的空间格局及生态环境保护的要求将全区划分为基本农田保护区、一般农地区、城镇村建设用地区、独立工矿区、风景旅游用地区、生态环境安全控制区、林业用地区、牧业用地区和其他用地区九个土地用途区。

（一）基本农田保护区

根据永久基本农田划定成果，划定基本农田保护区，该区土地总面积为 15093.64 公顷，较现行规划 15015.18 公顷增加 78.46 公顷，

占土地总面积的 14.17%，主要分布在口泉乡、西韩岭乡、高山镇等乡镇。

管制规则：

(1) 区内鼓励开展基本农田建设，可进行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的建设；

(2) 区内非农建设用地和其他零星农用地应优先整理、复垦或调整为基本农田；规划期内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) 不得破坏、污染基本农田保护区内的土地，不得在区内建窑、建坟、挖沙、采石、取土、采矿、堆放固体废弃物或进行其他破坏基本农田的活动；

(4) 区内严禁安排城镇村新增非农建设。区内的一般耕地在未被建设占用之前，应遵循基本农田管制和建设政策进行管护。

(二) 一般农地区

一般农地区是基本农田保护区以外，为农业生产发展需要划定的土地用途区。该区面积为该区面积由现行规划 13994.25 公顷调整为 13391.18 公顷，减少 603.07 公顷，占土地总面积的 12.57%。主要分布在口泉乡、西韩岭乡等乡镇。

管制规则：

(1) 区内土地主要用作耕地、园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；

(2) 区内现有非农建设用地和其他零星农用地应当优先复垦或

调整为耕地、园地，规划期内确实不能复垦或调整的，可保留现状用途，但不能扩大面积，不得破坏、污染和荒芜区内土地；

(3) 鼓励区内的其他用地转为农业生产及直接为农业生产服务使用，鼓励农民科学种植，改良土壤，不断提高耕地质量水平，进一步搞好粮、油基地建设。开发复垦新增的耕地，经验收合格后，纳入用途管制；

(4) 区内耕地必须优先发展粮食、油料及蔬菜生产，不得盲目和随意占用或弃耕。

(三) 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。该区面积由 19564.65 公顷调整为 21687.07 公顷，占土地总面积的 20.36%，增加 2122.42 公顷。各乡镇均有分布。

管制规则：

(1) 区内土地主要用于城镇村建设，须符合经批准的城市、建制镇、村庄、集镇建设规划；

(2) 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；

(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；

(4) 区内建设用地应当整理复垦为耕地或其他农用地，规划期间确实不能整理、复垦的，可保留现状用途，但不得扩大面积。

(四) 独立工矿区

独立工矿区是指为独立于城镇之外的建设发展需要规划的土地用途区，也是非农产业和人口聚集的区域。该区域由 7308.05 公顷调整为 3893.57 公顷，减少 3414.48 公顷，占土地总面积 3.66%，主要分布在云冈镇、高山镇、口泉乡等乡镇。

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配置的工业用地；

(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。

(五) 风景旅游用地区

风景旅游用地区指具有一定游览条件和旅游设施，为人们进行风景观赏、休息、娱乐、文化等活动需要划定的土地用途区。该区面积 1677.95 公顷，占土地总面积的 1.58%。

管制规则：

(1) 区内土地主要用于旅游、休憩及相关文化活动；土地使用应当符合风景旅游区规划；

(2) 影响景观保护和游览的土地，应在规划期间调整为适宜的用途；

(3) 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；

(4) 严禁占用区内土地进行破坏景观、污染环境的生产建设好活动。

(六) 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。该区面积为 1522.94 公顷，占土地总面积的 1.43%。主要包括文瀛湖水库和主干河流。

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。

(七) 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。该区域面积由现行规划的 21094.59 公顷调整为 15988.50 公顷，减少 5106.09 公顷，占土地总面积的 15.01%，主要分布在高山镇、云冈镇等乡镇。

管制规则：

- (1) 区内的土地主要供林业生产和生态环境保护及其服务设施使用，不得擅自转变用途；
- (2) 控制林业用地区内耕地改变用途。除改善生态环境、法律

规定确需退耕还林外，其他耕地不得擅自改变用途；

(3) 严禁各类建设占用水土保持林、水源涵养林、防风固沙林及其他各种防护林的用地；

(4) 继续实施好天然林资源保护工程和退耕还林工程，大力调整林业产业结构，发展多元化生态林业。

(八) 牧业用地区

牧业用地区是指为牧业发展需要划定的土地用途区。该区域面积由现行规划的 779.80 公顷调整为 767.53 公顷，减少 12.27 公顷，占土地总面积的 0.72%，主要分布在鸦儿崖乡。

管制规则：

(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，严禁占用区内土地进行非农业建设，严禁占用区内土地进行开垦、采矿、挖沙、取土等破坏植被的活动。

(九) 其他用地区

其他用地区是指交通、水利及自然保留地等划定的土地用途区。该区面积为 32504.25 公顷，占土地总面积的 30.51%，各乡镇均有分布。

第七节 重大工程和项目用地调整

一、现行规划安排已实施项目（省市项目）

已实施省市重点项目（23个）主要有：北同蒲四线铁路、大准铁路、得大高速改线、省道大石线五一桥至榆林段改建工、大秦铁路大同南至湖东增建四线、大同枢纽湖东至大同东联络线增二、大同-包头铁路电气化、国投云峰煤矸石电厂、塔山电场二期、引黄北干工程、御河灌区西干渠改线工程等，使用新增建设用地 370.29 公顷。

二、规划已安排且继续实施的重点项目

规划已安排且继续实施的重点项目有 26 个，新增建设用地 208.07 公顷，其中占耕地 120.26 公顷，主要包括大同-运城-西安客运专线、古店-大同东联络线、塔山电厂扩建、大同拥军路 110 千伏输变电工程、采煤深陷区、石墨开采项目等。

三、本次（“十三五”期间）新安排的项目

本次（“十三五”期间）新安排新增建设项目 98 个，新增建设用地 819.82 公顷，其中占耕地 609.51 公顷。

（一）国家、省级重点建设项目安排（10 个）

国家、省级重点新增建设用地 220.12 公顷，其中占耕地 198.24 公顷。

1、交通水利项目

新增国家、省级交通水利重点项目用地规模为 102.03 公顷。其中：新增大同至乌兰察布铁路用地 66.5 公顷、桑干河流域生态修复与保护工程用地 2.22 公顷、御河流域生态修复与保护工程用地 33.31 公顷。

2、易地扶贫搬迁和地质灾害搬迁项目

“十三五”期间共安排易地扶贫搬迁项目 25 公顷，安排地质灾害搬迁 1 公顷，安排采煤沉陷区治理搬迁安置 25 公顷。

3、其他项目

重点保障大同采煤沉陷区光伏基地（二期、三期）、国电大同湖东“上大压小”项目、同煤热电三期“上大压下”热电联产项目、变电站项目等用地。规划期内，安排新增旅游划和其他建设用地 67.09 公顷。

(二)“十三五”市、区级重点项目安排（88 个）

“十三五”期间安排交通、电力等 88 个项目，新增用地规模 599.7 公顷，其中占耕地 411.27 公顷。

1、交通项目

安排国道 G208 改线、大呼高速连接线、大陆辛庄互通、方山永固陵单线等 4 个项目，新增建设用地 38.63 公顷。

2、电力项目

安排大同南郊东王庄 110KV 输变电工程、南羊路变电站、碾子沟 110KV 变电站、三道沟变电站、五台湾变电站、小窑头变电站、协鑫智慧(苏州)能源电力投资有限公司大同市南郊区一期 50MW 风电项目等 18 个项目，新增建设用地 18.37 公顷。

3、其他项目

安排白马城村“城市棚户区改造、肥村工业区、十里铺城中村项目、湿地公园等 66 个项目，新增建设用地 542.7 公顷。

第四章 划定“三线”强化国土空间管控

第一节 永久基本农田红线划定

一、永久基本农田划定

永久基本农田保护红线划定以《基本农田划定技术规程》(TD/T1032-2011)为技术指南,以现有永久基本农田划定成果、土地利用总体规划成果、第二次全国土地调查及最新的土地利用变更调查成果、耕地质量等别调查与评价成果、县域耕地地力调查与质量评价成果为数据来源,叠加分析生态保护红线界线,充分衔接主体功能区规划和城乡总体规划。

按照“先质量、后空间”、“划近不划远、划优不划劣、划整不划零”的原则,采用质量测评与布局优化相结合的方法,在铁路、公路等交通沿线等重点部位、重点区域和城市周边“抢先”划定永久基本农田保护红线。同时,将现状基本农田中的建设用地、其他土地、不可调整的、达不到耕地质量标准的农用地划出。

南郊区永久基本农田保护区面积为 15093.85 公顷,其中基本农田面积为 13700.45 公顷,集中分布在口泉乡、西韩岭乡、水泊寺乡和高山镇等。

二、永久基本农田保护措施

1、落实永久基本农田保护责任

区国土分局组织指导各乡(镇)人民政府负责将划定后的永久基本农田保护责任落实到村组和农户,负责将永久基本农田落实到图斑、签订或更新永久基本农田保护责任书、填写永久基本农田保护责任一

览表。

2、设立永久基本农田保护标志

设立统一规范的永久基本农田保护标志牌和界桩，标示出永久基本农田的位置、面积、保护责任人、保护片（块）号、保护起始日期、相关政策规定、示意图和监督举报电话等信息。

3、建立基本农田建设集中投入制度

加大公共财政对粮食主产区和主要农业生产基地基本农田保护区建设的扶持力度；农田水利建设、农业综合开发、土地开发整理、耕地质量建设、农田林网建设等资金，按照政府统一规划、分步实施、部门管理、项目运作的原则，向基本农田保护区倾斜。制定扶持政策积极鼓励农民自愿出资出劳，建设高标准的基本农田，切实提高基本农田的生产能力。

4、加大基本农田监管力度

确保基本农田总量不减少、用途不改变、质量不降低，加大基本农田的监管力度。明确各级政府基本农田的保护责任，层层设防，并及时发现、纠正和查处非法占用、破坏基本农田等逾越“红线”的行为，确保基本农田保护工作的成效。

第二节 生态保护红线划定

按照建设“生态大同”目标，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。

一、确定生态保护空间

参照《生态保护红线划定技术指南》，对重点生态功能区、生态敏感区/脆弱区、禁止开发区、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，优先纳入生态保护空间加以保护。结合南郊区实际，确定云冈石窟风景名胜红线、水土保持红线、饮用水源保护红线和生态脆弱红线等重点生态区域，纳入生态保护空间。

二、生态红线管控措施

围绕生态保护空间，优先选取道路、河流、山体、绿化带等具有隔离作用的线状地物作为范围界限，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。全区划定“生态红线”区面积为 1522.94 公顷（全部为一级管控区），占土地总面积 1.43%。

红线区内纳入规划禁止建设区。区内严格禁止各类建设与开发活动；不得擅自改变区土地用途或扩大使用面积；禁止任何单位和个人破坏、侵占管控区内土地。

第三节 城市开发边界划定

一、城市开发边界划定

城市开发边界范围内的土地，主要用于城镇的生活、生产、生态用途。基于区域资源环境承载能力，合理控制城镇发展的总规模，引导人口经济向生态环境容量高的地方配置。严格规避生态红线、永久基本农田等具有明确保护要求的空间要素，从严保护山体、水系、自然生态斑块和生态廊道等基础生态空间。

本次规划调整完善划定中心城区开发边界，在充分与《大同市城

市总体规划（2006-2020年）》（2016年修订）确定的城市建设规模衔接基础上划定城市开发边界。城市开发边界规模为20104.16公顷，城市开发边界范围内允许建设区面积为15853.15公顷，有条件建设区面积为4251.02公顷。

通过城市开发边界划定，从规划上实现了主要城镇用地的规模控制，引导了城镇用地向资源环境承载力较高区域布局，促进了城镇建设用地集聚、组团式发展。

二、城市开发边界内土地利用调控措施

1、盘活存量土地，增加土地供给

转变土地利用观念，由外延扩大的粗放式用地模式转变为内涵式的集约用地模式，盘活城镇存量土地和置换低度利用土地，有效增加土地供给。

在土地供给紧张的形势下，进行制度创新，改革现有土地产权交易制度，建立符合市场经济的土地统一收购储备制度，促使城市内部

大量存量和低度利用土地进入市场，增加建设用地的有效供给量。同时通过提高耕地占用税费，制定旧城改造、原地拆建等利用存量土地的优惠政策，这样“内松外紧”的用地政策，形成有利于盘活城市存量土地的经济机制。

积极探索实施城乡建设用地增减挂钩机制，推行宅基地退出机制，制定宅基地自愿腾退安置补偿办法和生活保障措施，鼓励入城农民和城乡结合部农民自愿腾退宅基地。

2、运用市场机制，优化资源配置

强化土地利用总体规划的地位，实施土地用途管制，运用土地级差地租的经济杠杆，调整南郊区产业结构，逐步完善、优化城市用地结构，合理组织用地功能。按照“优质优用”原则，逐步实现城市中心区工业用地“退二进三”、“优二兴三”，将中心部分工业外迁，腾出用地发展商贸业等第三产业。

3、加强城乡结合部的土地管理

针对城乡结合部土地利用特点，严格执法，强化郊区的土地利用管理，加强其土地利用的监督管理，杜绝违法占地、浪费土地现象。

第五章 乡（镇）规划土地利用调控

第一节 乡镇土地利用调控目标

1. 严格落实区级土地利用总体规划下达的建设用地总量、城乡建设用地规模、耕地保有量、基本农田保护面积、新增建设占用耕地、土地综合整治补充耕地量等主要规划调控指标。

2. 以区级土地利用总体规划确定的土地利用空间布局、建设用地增长边界和分区管制为依据，合理布局本行政辖区内的各类用地，并提出相应的土地利用分区管制要求。

3. 各乡镇土地利用总体规划应从促进土地节约、集约利用角度，以供给引导需求，深入挖潜低效用地，高效利用新增建设用地，探索农村居民点减少与城镇建设用地增加相挂钩的有效途径。

4. 把握区域发展方向，保障必要用地需求。对重点工程用地、交通用地、水利设施用地及其它用地，因地制宜地在各乡镇进行协调。

第二节 乡镇发展规划调控

根据优先发展中心城区、保障重点乡镇用地，兼顾其他乡镇用地的原则，实施因地制宜的土地利用战略。

一、重点乡镇

新旺乡：作为大同市市政府的所在地，以旅游、商贸等第三产业用地为主导，优化用地布局，突出强调历史文化名城保护，改善环境质量，重点抓好旧城改造用地布局和道路网调整，适当扩展新区，提高土地利用的集约化程度。

调整期内,新旺乡耕地保有量和基本农田保护面积分别为 337.28 公顷、250.39 公顷,建设用地总规模控制在 7117.70 公顷以内,城乡建设用地控制在 7068.30 公顷以内,城镇工矿用地控制在 6966.92 公顷以内。新增建设用地 140.40 公顷,其中占用耕地 129.03 公顷。

口泉乡: 作为南郊区中心城区的所在地,以能源工业发展为主题,优化现有的矿产开采与机械制造加工业,努力建成大同第二产业发展的支柱型基地。

调整期内,口泉乡耕地保有量和基本农田保护面积分别为 6495.57 公顷、3274.02 公顷,建设用地总规模控制在 5584.13 公顷以内,城乡建设用地控制在 4999.47 公顷以内,城镇工矿用地控制在 3026.03 公顷以内。新增建设用地 303.21 公顷,其中占用耕地 199.21 公顷。土地整治补充耕地规模为 734.16 公顷。

水泊寺乡: 以新城建设为主题内容,承接城区组团中为保护古城迁出的人口,全力构建大同市政治、经济、文化中心,突出教育、新型加工业和流通产业,大力建设具有现代化水平的生态居住环境,建成花园式新城区。

调整期内,水泊寺乡耕地保有量和基本农田保护面积分别为 2811.07 公顷、1501.51 公顷,建设用地总规模控制在 5369.64 公顷以内,城乡建设用地控制在 4043.30 公顷以内,城镇工矿用地控制在 3000.96 公顷以内。新增建设用地 678.85 公顷,其中占用耕地 574.76 公顷。土地整治补充耕地规模为 92.88 公顷。

平旺乡: 加强矿山企业用地整合,实现煤炭可持续发展和产业

转型。

调整期内,平旺乡耕地保有量和基本农田保护面积分别为 671.69 公顷、306.36 公顷,建设用地总规模控制在 3162.83 公顷以内,城乡建设用地控制在 2901.23 公顷以内,城镇工矿用地控制在 1842.92 公顷以内。新增建设用地 269.00 公顷,其中占用耕地 235.73 公顷。土地整治补充耕地规模为 53.94 公顷。

古店镇: 以优势企业和潜力产品为切入点,改造和提高钢铁产业,重点发展水煤浆、新型建材业、物流业、农副产品加工等 5 大优势产业。

调整期内,古店镇耕地保有量和基本农田保护面积分别为 1505.28 公顷、1059.75 公顷,建设用地总规模控制在 1203.09 公顷以内,城乡建设用地控制在 832.81 公顷以内,城镇工矿用地控制在 369.79 公顷以内。新增建设用地 112.69 公顷,其中占用耕地 39.80 公顷。生态红线 686.88 公顷。

二、一般乡镇

西韩岭乡: 农业土地生产条件良好,是南郊区重要的粮食生产基地。大力发展高产、优质、生态、安全的绿色农产品,规模化畜禽养殖,建设农产品生产基地。

调整期内,西韩玲乡耕地保有量和基本农田保护面积分别为 5149.68 公顷、3793.09 公顷。建设用地总规模控制在 2199.92 公顷以内,城乡建设用地控制在 1625.86 公顷以内,城镇工矿用地控制在 219.33 公顷以内。新增建设用地 282.13 公顷,其中占用耕地 191.84

公顷。土地整治补充耕地规模为 179.99 公顷。

马军营乡：马军营乡紧邻大同市市区，重点拓展招商引资、项目建设外延，打造环城商贸新优势；同时兼顾环城绿化带建设，开展环境综合整治，实现市区环境质量的改善。

调整期内，马军营乡耕地保有量和基本农田保护面积分别为 955.83 公顷、634.82 公顷，建设用地总规模控制在 1479.72 公顷以内，城乡建设用地控制在 776.08 公顷以内，城镇工矿用地控制在 599.21 公顷以内。新增建设用地 132.86 公顷，其中占用耕地 77.34 公顷。

云冈镇：立足当地旅游资源优势，按照“文物古迹观赏、生态农业观光、自然景观关游、非物质文化遗产展示”的发展思路，大力挖掘文化旅游资源潜力，完善文化旅游产业规划，重点推进云冈石窟景区建设和发展。

调整期内，云冈镇耕地保有量和基本农田保护面积分别为 1073.87 公顷、659.54 公顷，建设用地总规模控制在 1777.55 公顷以内，城乡建设用地控制在 1430.84 公顷以内，城镇工矿用地控制在 1193.25 公顷以内。新增建设用地 37.40 公顷，其中占用耕地 26.95 公顷。土地整治补充耕地规模为 72.17 公顷。生态红线 72.89 公顷。

高山镇：主要服务功能为生物多样性保护、植被恢复，限制发展重污染企业，大力发展焦山寺特色旅游业发展。

调整期内，高山镇耕地保有量和基本农田保护面积分别为 1774.70 公顷、1570.04 公顷，建设用地总规模控制在 1413.05 公顷以内，城乡建设用地控制在 1227.50 公顷以内，城镇工矿用地控制在

925.05 公顷以内。新增建设用地 60.95 公顷，其中占用耕地 57.28 公顷。土地整治补充耕地规模为 455.83 公顷。生态红线 335.86 公顷。

鸦儿崖乡：重点实施生态退耕、生态修复，禁止破坏土地资源的生产活动，鼓励发展畜牧养殖园区。

调整期内，鸦儿崖乡耕地保有量和基本农田保护面积分别为 955.03 公顷、650.91 公顷，建设用地总规模控制在 659.12 公顷以内，城乡建设用地控制在 601.23 公顷以内，城镇工矿用地控制在 297.76 公顷以内。新增建设用地 11.31 公顷，其中占用耕地为 2.22 公顷。土地整治补充耕地规模为 25.50 公顷。生态红线 427.31 公顷。

第六章 规划实施保障措施

第一节 严格落实各项指标

各乡镇按照《方案》确定的指标、调整原则和有关政策研究，以二次调查和规划实施评估成果为基础，编制乡级土地利用总体规划调整方案，确保上下级规划之间的协调衔接，并同步更新规划数据库，重点更新规划图层。做好质量核查，确保耕地保有量、基本农田保护面积、建设用地规模等符合要求，做到图、数和实地相一致，保持规划数据库的现势性。

第二节 落实最严格的耕地保护制度

健全耕地保护补偿制度，充分调动农民保护耕地的积极性与主动性。加强和改进耕地占补平衡，严格落实耕地占一补一、占优补优，严格耕地占补平衡实施监管，坚决防止补充数量质量不到位的问题。

以提高耕地产能为目标，采用先进技术推进建设占用耕地耕作层土壤剥离再利用工作。

实施耕地质量保护与提升行动，加强耕地内在质量建设，实现“藏粮于地”。要依据土地利用总体规划，编制实施土地整治规划，大力推进高标准农田建设。

第三节 强化土地规划的调控和引导作用

各部门、各行业编制的城市、村镇、交通、水利、能源、旅游、生态建设等与土地利用相关的规划，必须与土地利用总体规划相衔接，符合保护耕地和节约集约用地的要求，符合土地利用总体规划

确定的用地规模和总体布局安排。规划审查、批准机构应严格依据土地利用总体规划，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，必须及时做出调整或修改。

第四节 统筹使用增量与流量指标

本次规划调整中，安排布局规划指标实行增量和流量指标统筹使用。为促进土地布局和结构优化，鼓励使用流量指标。增量和流量指标统一纳入允许建设区，不再分类设置对应到图斑，在不突破用地规模和上级下达计划的前提下统筹使用。

使用流量指标时，要编制相应的项目实施方案及复垦方案，并采取有效措施确保其相应的建设用地复垦按要求完成。

第五节 严格管控“三线”

严格按照“三线”管控措施，保护城市周边优质耕地、防止城市用地无序扩张、保护核心生态资源。

在土地利用总体规划实施管理中，把生态文明建设放在突出位置，优化国土空间开发格局，统筹协调城乡结构和空间布局，继续推进退耕还林还草、天然林保护等生态建设工程，加快实施国土综合整治，统筹考虑山水林田河，按照宜耕则耕、宜林则林、宜草则草、宜荒则荒的原则，全面做好保护和修复，促进各类自然生态系统安全稳定。

第六节 加大土地整治力度

一、探索建立土地整治市场化机制

为保障资金投入，要继续加强政府对土地整治的投资力度，严格执行“占补平衡”制度，稳定新增建设用地土地有偿使用费、耕地开垦费、土地出让金用于农业土地开发资金和土地复垦费等资金渠道，整合有关部门支农财政资金集中投入，建立城乡建设用地增减挂钩指标交易等市场化机制，积极引导社会资本通过招标投标等形式参与土地整治工程建设，吸引更多社会资金投入土地整治。

积极探索土地整治市场化资金运作的模式，建立多元化的土地整治投融资渠道，形成以政府资金为主导，吸引社会资金投入的土地整治资金保障体系。

制定社会资本投资土地整治项目的优惠政策，建立健全社会资本准入和退出机制，逐步实行政府引导监管、企业投资实施、农民投工投劳的产业化土地整治模式。

二、推进土地整治管理信息化建设

充分应用信息技术手段，建立全区统一的土地整治数据库系统，做到底数清、情况明，便于对项目的立项、实施、以及耕地占补平衡指标进行管理。

依据土地整治数据库，运用遥感技术手段，加强对土地整治重点工程及重点项目实施情况的监管，从而构建起“天上看、网上管、地上查”的技术体系，提升监管的效率和水平。建立并完善土地整治项目报备系统，实现项目信息网上报备，做到土地整治项目全程信息化监督管理。

三、拓宽土地整治补充耕地途径

区政府统筹落实本区年度补充耕地任务，确保建设占用耕地及时保质保量补充到位。因地制宜拓宽补充耕地途径，统筹实施宜耕其他土地开发、治沟造地、高标准农田建设、城乡建设用地增减挂钩、移民搬迁村庄土地复垦、闲置凋敝宅基地盘活利用等。国土局、水利局、林业局等部门要加强协调，充分利用相关调查成果，摸清耕地后备资源家底。在严格保护生态安全的前提下，科学实施土地整治有关工程。