

# 抚顺市东洲区碾盘乡土地利用总体规划 (2006—2020年) 修改方案

碾盘乡人民政府  
二〇二〇年八月

# 目 录

<b>第一章 规划修改的必要性 .....</b>	<b>1</b>
1.1 规划实施评估摘要 .....	1
1.2 规划修改区域概况 .....	4
1.3 规划修改的目的 .....	4
1.4 规划修改的理由 .....	5
<b>第二章 规划修改的总体要求 .....</b>	<b>7</b>
2.1 规划修改的指导思想 .....	7
2.2 规划修改的基本原则 .....	7
2.3 规划修改的控制性要求 .....	8
<b>第三章 规划修改的主要依据 .....</b>	<b>11</b>
3.1 法律法规依据 .....	11
3.2 政策规范依据 .....	11
3.3 规划资料依据 .....	12
<b>第四章 规划修改的规模与布局 .....</b>	<b>14</b>
4.1 规划建设用地修改方案 .....	14
4.2 规划修改前后用途分区 .....	15
4.3 修改修改前后管制分区 .....	15
4.4 规划修改前后地类变化 .....	15

<b>第五章 规划修改的实施影响评价 .....</b>	<b>20</b>
5.1 对现行规划实施可行性的影响 .....	20
5.2 对现行规划主要目标实现的影响 .....	20
5.3 对土地节约集约利用的影响 .....	22
5.4 对规划经济社会效益的影响 .....	23
5.5 对生态建设和环境保护的影响 .....	23
5.6 对主体功能区规划实施的影响 .....	23
5.7 实施影响评价结论与建议 .....	24
<b>第六章 规划修改的实施保障措施 .....</b>	<b>26</b>
6.1 行政管理措施 .....	26
6.2 经济技术措施 .....	26
6.3 公众参与措施 .....	27

## 附 图

1. 修改前碾盘乡土地利用总体规划图（2006—2020 年）；
2. 修改后碾盘乡土地利用总体规划图（2006—2020 年）；
3. 修改前碾盘乡建设用地管制分区图；
4. 修改后碾盘乡建设用地管制分区图。

# 第一章 规划修改的必要性

## 1.1 规划实施评估摘要

(1) 规划批准与评估情况。《碾盘乡土地利用总体规划（2006—2020年）》（以下简称现行规划）于2012年编制完成，同年抚顺市人民政府批准了《碾盘乡土地利用总体规划（2006—2020年）》；2018年5月抚顺市人民政府下发《抚顺市人民政府关于东洲区章党镇等4个乡镇（镇）土地利用总体规划（2006—2020年）调整方案的批复》（抚政〔2018〕56号），批准了《碾盘乡土地利用总体规划（2006—2020年）调整方案》。

(2) 规划实施条件变化情况。碾盘乡以科学发展观为统领，牢固树立“工业兴乡、产业富民”的理念，以人为本，建设生态宜居的新农村，实现了经济与社会的协调发展。农业经济稳步发展，特色产业规模不断壮大，萝卜坎香瓜、龙凤沟村苗木、员工村果蔬、甲邦村水稻均成为“一乡一业”的品牌，加大地区与石化企业的融合进程，推进“石化超市绿色农产品基地”配送工作，力争实现集养殖生猪、绿色蔬菜、特色果木等为主的供给体系，全力保障石化超市绿色产业的供应，拓宽农民增收渠道；坚持工业兴乡理念，以扶持壮大龙凤化工、金利石化碳素、佳业机械制造等龙头企业为重点，全面启动企业技术改造升级，努力走出一条经济发展快、环境污染少、经济效益好的可持续发展道路；第三产业以神州北湖特色产业带、特色小镇、美丽乡村建设为契机，进一步整合新太河萨尔浒风景区和大伙房水库的

自然资源，努力打造“一线、两心、三村”生态旅游带，一线即杲山路和抚金线公路沿线，两心即以水库坝下为依托的旅游综合服务中心和以白家店村为依托的生活服务中心，三村即新太河建设运动观光产业村、石富保健养生产业村、白家店度假休闲产业村。

(3) 规划目标任务实现程度。经评估，截至 2018 年底，碾盘乡耕地面积为 2016.7 公顷，比全乡规划末期耕地保有量 1663.1 公顷多 353.6 公顷；建设用地保障与控制成效明显：截至到 2018 年底，碾盘乡建设用地 7128.3 公顷，新增建设用地 488.5 公顷，新增建设占用耕地 342.2 公顷，均在规划控制范围内；基础性生态用地得到有效保护，结构合理、功能互补的土地生态空间格局初步形成；规划实施保障机制基本建立：规划实施的行政、经济、技术保障措施已基本落实到位，公众参与程度较高，闲置土地利用计划已经制定并得到有效实施。

(4) 规划实施主要成效。现行规划自实施以来，全乡通过加强规划调控和政策引导，较好地落实土地用途管制和建设用地空间管制制度，在耕地数量质量双重保护、引导各项建设集约高效用地、保障经济社会持续快速发展、改善乡域生态环境等方面发挥了重要的作用。同时，通过优化配置城乡建设用地、保障必要基础设施用地、推进建设用地集约利用、加强建设用地空间管制等措施，提高了建设用地节约集约利用水平；协调了经济社会发展和生态环境保护的用地需求，实现了土地利用结构和布局的优化，推动了全乡工业化城镇化发展，有效发挥了对土地利用的空间引导作用。通过建立由用地规模指标执行、用地结构和布局变化、节约集约用地和规划修改等4个评价

目标和15个评价指标构成的规划实施指标评价体系，采用多因素综合评价法，对现行规划实施情况进行量化评价，评价综合分值为92.99分，表明现行规划实施状况良好，规划实施成效显著。

(5) 规划执行存在的问题。主要表现在：土地综合整治相对滞后，规划实施期间，对生产建设中因挖损、塌陷、压占、污染等损毁土地未能及时恢复利用，对低效、废弃建设用地复垦不及时，加之城乡建设用地增减挂钩拆旧区整理复垦进度与建新区使用不同步，造成城乡建设用地和城镇工矿用地利用粗放，效益低下；规划用地布局安排对地方经济筑底企稳、稳中向好发展保障不足，深入落实碾盘乡的发展战略，加快推进重大项目建设，狠抓工业经济运行，大力发展服务业的新动能，为适应经济社会发展战略和产业发展布局变化，保持现行规划成果现势性，有必要在动态规划思路指导下，对现行规划进行修改，对城市基础设施配套、扶贫开发等项目、重要民生项目建设进行用地保障，以进一步优化土地利用规模结构和空间布局。

(6) 规划修改条件判断。一是通过对现行规划实施情况进行定量评价，碾盘乡耕地和永久基本农田保护面积不低于规划末期的耕地保有量和永久基本农田保护任务，用地规模指标执行情况评价分值为93.51分，用地结构和布局变化情况评价分值为100.00分，节约集约用地情况评价分值为82.36分，规划修改情况评价分值为100.00分，表明碾盘乡土地利用总体规划实施评估结果达到了国家确定的规划修改条件。二是，从建设用地总规模剩余空间看，根据2018年土地利用变更调查数据，碾盘乡2018年建设用地7128.3公顷，城乡建设

用地 6942.7 公顷，城镇工矿用地 5788.4 公顷，全乡建设用地规模、城乡建设用地规模、城镇工矿用地规模均未超出规划期末控制规模；从新增建设用地剩余空间看，2006—2018 年全乡新增建设用地规模为 488.5 公顷，新增占用农用地 352.7 公顷，新增占用耕地 342.2 公顷，2019 年新增建设用地规模为 21.6 公顷，全镇规划期间新增建设用地、新增建设占用农用地、新增建设占用耕地指标均在规划指标控制范围内。

## 1.2 规划修改区域概况

碾盘乡隶属于辽宁省抚顺市东洲区，南与抚顺县救兵镇和上马镇毗邻，西与新抚区千金乡、榆林街道接壤、北与顺城区前甸镇相连，东邻大伙房水库和抚顺县上马镇。地处丘陵地带，地形呈扇楔形，南窄北宽，境内大部分是丘陵皆属长白山余脉东北，最高处石富东山海拔180米，最低处甲邦海拔82米，属暖温带大陆性季风气候。其特点是雨热同季，四季分明，春季干燥多风，夏季炎热多雨，秋季凉爽短暂，冬季寒冷漫长，东洲河穿境而过，与兰山河相汇后而注入浑河。截至2018年底，全乡土地总面积12999.8公顷，总人口19340人，其中城镇人口3315人，全乡地区生产总值实现17.01亿元，固定资产投资9.02亿元。

## 1.3 规划修改的目的

(1) 优化建设用地布局，保障科学发展用地。通过规划修改，优化各类建设用地布局，修改规划建设用地实施时序，有效保障重点

区域和重点项目用地，促进经济社会全面协调可持续发展。

(2) 统筹城乡土地利用，促进节约集约用地。通过规划修改，统筹城乡和区域土地利用，科学安排生产、生活和生态用地，引导城乡建设用地集聚布局，促进各类产业规模经营和节约集约用地。

(3) 引导耕地连片保护，推进现代农业建设。通过规划修改，引导耕地、园地、林地等农用地集中布局，促进耕地和基本农田连片保护和耕地质量集中建设，发挥农业规模经营效益，为现代农业建设提供基础性支撑。

(4) 完善规划实施管理，强化土地宏观调控。通过规划修改，完善土地利用结构与布局，提高土地用途管制和城乡建设用地空间管制对经济社会发展的适应程度，保持土地利用总体规划的现势性，增强土地管理参与宏观调控的针对性和有效性。

#### 1.4 规划修改的理由

(1) 促进全乡经济筑底企稳、稳中向好发展的需要。近年来，碾盘乡全面坚持“工业兴乡、产业富民”发展战略，以人为本，实现了经济与社会的协调发展，坚持产业生态化和生态产业化，走绿色发展之路，主动适应新常态，坚持稳中求进总基调，坚持工业兴乡理念，以扶持壮大龙头企业为重点，全面启动企业技术改造升级，努力走出一条经济发展快、环境污染少、经济效益好的可持续发展道路，目前，碾盘乡经济企稳筑底、回升向好态势愈加明朗，发展质量和效益稳步提高，经济运行正逐渐走出低谷。因此，碾盘乡有必要在落实最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度的前提下，通过盘活闲置、



低效和废弃的农村建设用地的方式，对现行规划进行修改，保证全乡经济触底反弹，充分发挥现行规划对经济社会发展的保障作用。

(2) 满足新农村建设，改善农村生产生活生态环境的需要。碾盘乡围绕美丽乡村建设，按照“生产发展、生活富裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求，扎实推进社会主义新农村建设，致力民生建设与环境治理，完善环卫硬件设施、农民书屋及文化活动广场器械的相关配套设施建设，带动全域村容村貌的改观，进而提升村民幸福指数。本次规划修改拟调入规划建设用地用于支持新农村建设，加速实现碾盘乡环境优美、文明和谐的社会主义新农村的目标。

(3) 保障重要民生项目建设，优化新增建设用地布局。为进一步落实十九届三中全会提出的乡村振兴战略，碾盘乡以保障和改善民生为抓手，整合优势资源，加大涉农投入，全面推进新农村建设。规划建设用地调入地块拟用于乡村养老项目，建设综合养老服务中心及收管院。项目建成后，将以满足老年人基本生活需求、提升老年人生活质量为目标，面向所有老年群体，提供基本生活照料、护理康复、精神关爱、紧急救援和社会参与的设施并建立配套的服务标准、运行机制和监督制度。因此，为了保障重要民生项目建设，有必要对现行规划进行修改。

## 第二章 规划修改的总体要求

### 2.1 规划修改的指导思想

全面贯彻落实党的十九大精神，深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，着力推进土地供给侧结构性改革，紧紧把握新一轮东北老工业基地全面振兴、沈阳经济区新型工业化等战略机遇，以保护资源、保障发展、保育生态为主线，统筹经济社会发展与土地利用，科学、合理、高效配置各业用地，优化土地利用结构与布局，保持规划现势性和土地可持续利用，发挥现行规划对土地利用的统筹管控作用，保障和促进区域经济结构协调和生产布局优化，主动适应和引领经济发展新常态，提高经济发展质量和效益，保障经济社会持续健康发展。

### 2.2 规划修改的基本原则

(1) 总量平衡原则。本次规划修改在确保不突破现行规划约束性指标的前提下，对允许建设区和限制建设区在空间布局形态上进行修改。规划修改后，现行规划的各项约束性指标不突破，允许建设区面积不增加。

(2) 空间管制原则。本次规划修改在确保允许建设区面积不增加的前提下，对城乡建设用地规模边界进行修改，不改变城乡建设用地禁建边界。

(3) 优化配置原则。本次规划修改遵循节约集约用地的要求，通过城乡建设用地规模边界修改，促进城乡集中布局和集聚建设，推进土地利用结构与布局优化，引导城乡建设用地合理、集约、高效利用，使城乡建设用地布局与新农村建设和产业发展更加匹配。

(4) 保护耕地原则。本次规划修改以保护耕地为前提，尽量不占或少占耕地，确保耕地保有量和永久基本农田保护任务目标的实现，并切实采取措施，提高耕地特别是永久基本农田的质量。规划修改不得占用土地整治和高标准农田建设项目区，不影响在建和已建的土地整治和高标准基本农田建设项目发挥预期功能。

(5) 节约集约原则。规划修改必须贯彻资源利用节约优先战略，有利于最大限度提高各类用地节约集约利用水平。本次规划调整遵循节约集约用地的要求，规划修改涉及的用地标准，应符合节约集约用地相关要求。

(6) 改善生态原则。本次规划修改按照保护优先、兼顾治理的要求，注重土地资源保护和生态环境综合治理，确保具有重要生态功能的基础性生态用地比重不降低，促进土地资源的可持续利用。

(7) 公众参与原则。本次规划修改注重与城市规划、村镇规划、交通规划、水利规划、环境保护规划等相关规划的衔接，广泛听取修改涉及区域社会各界的意见，采纳合理性建议，并对修改方案进行充分论证，以提高规划修改方案的可行性和可操作性。

## 2.3 规划修改的控制性要求

### 2.3.1 主要约束性指标控制

本次规划修改不改变规划调整方案确定的主要约束性调控指标，耕地保有量和永久基本农田保护面积不减少，城乡建设用地规模及人均城镇工矿用地指标不突破，新增建设占用耕地和土地整治补充耕地规模保持不变，以保证规划实施的完整性和连续性。

### 2.3.2 耕地和永久基本农田控制

本次规划修改以保护耕地为前提，尽量不占或少占耕地，并避让基本农田保护区，确保耕地保有量和永久基本农田保护任务目标的实现。涉及规划建设用地调入地块占用耕地的，确保规划建设用地调出地块整理复垦形成的耕地数量不低于规划建设用地调入地块占用的耕地数量，且质量不降低，规划修改不涉及土地整治和高标准基本农田建设项目区。

### 2.3.3 建设用地规模控制

(1) 修改规模控制。本次规划修改中，修改为允许建设区的建设用地调入地块总面积为19.1126公顷。

(2) 管制边界控制。本次规划修改对允许建设区和限制建设区在空间布局的形态进行修改，不涉及城乡建设用地禁建边界。规划修改后，碾盘乡允许建设区不增加，禁止建设区不改变，布局更合理。

(3) 规划协调控制。本次规划修改中，规划建设用地调入地块位于碾盘乡碾盘村和萝卜坎村。规划修改过程中，在城乡发展空间结构、用地规模边界修改等方面均与《抚顺市东洲区土地利用总体规划（2006—2020年）调整方案》、《碾盘乡土地利用总体规划（2006—2020年）调整方案》进行了充分协调；调入的允许建设区与城乡建

设规划、工业集中区等产业布局规划进行了衔接，在用地规模、结构、时序和布局等方面，尽量满足城镇建设、新农村建设和产业发展的合理用地需求，有利于促进城乡建设用地集中布局、集聚建设，未涉及对稀土矿藏的压覆。

## 第三章 规划修改的主要依据

### 3.1 法律法规依据

- (1) 《中华人民共和国土地管理法》（2019年修订）；
- (2) 《中华人民共和国城乡规划法》；
- (3) 《中华人民共和国环境保护法》；
- (4) 《中华人民共和国土地管理法实施条例》；
- (5) 《基本农田保护条例》（2019年修订）；
- (6) 《土地复垦条例》及其实施办法；
- (7) 《辽宁省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》；
- (8) 《辽宁省基本农田保护办法》。

### 3.2 政策规范依据

- (1) 《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》（国发〔2004〕28号）；
- (2) 《国务院关于加强土地调控有关问题的通知》（国发〔2006〕31号）；
- (3) 《国务院关于促进节约集约用地的通知》（国发〔2008〕3号）；
- (4) 《国土资源部办公厅关于印发市县乡级土地利用总体规划编制指导意见的通知》（国土资厅发〔2009〕51号）；
- (5) 《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）；

(6)《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);

(7)《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);

(8)《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);

(9)《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);

(10)辽宁省国土资源厅《关于加快推进市县乡级土地利用总体规划调整完善工作的通知》(辽国土资发〔2016〕240号);

(11)《乡(镇)土地利用总体规划编制规程》(TD/T1025—2010);

(12)《乡(镇)土地利用总体规划制图规范》(TD/T1022—2009);

(13)《乡(镇)土地利用总体规划数据库标准》(TD/T1028—2010)。

### 3.3 规划资料依据

(1)《辽宁省主体功能区规划》;

(2)《辽宁省国土规划纲要》;

(3)《抚顺市东洲区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》;

(4)《抚顺市东洲区土地利用总体规划(2006—2020年)》及《抚顺市东洲区土地利用总体规划(2006—2020年)调整方案》;

(5)《碾盘乡土地利用总体规划(2006—2020年)》及《碾盘乡

土地利用总体规划（2006—2020年）调整方案》；

（6）抚顺市东洲区和碾盘乡的城乡建设、区域发展、产业发展、基础设施建设、生态建设和环境保护等其他相关规划。



## 第四章 规划修改的规模与布局

### 4.1 规划建设用地修改方案

(1) 规划建设用地调入。本次规划修改共调入规划建设用地地块 2 块，总面积为 19.1126 公顷，位于碾盘乡碾盘村和萝卜坎村，调入地块拟用于发展乡村振兴新农村建设、产业发展和重要的民生保障项目，并非大规模、高强度的工业化城镇化项目建设。规划建设用地调入地块在规划修改前全部为限制建设区，在规划修改后全部修改为允许建设区。

(2) 规划建设用地调出。本次规划修改共调出规划建设用地地块 4 块，总面积为 19.1544 公顷，位于碾盘乡甲邦村、新太河村和关口村。规划建设用地调出地块在规划修改前均为允许建设区，在规划修改后全部修改为限制建设区。

(3) 规划建设用地修改具体方案。本次规划修改中仅对碾盘乡允许建设区和限制建设区进行修改，具体修改情况见表 4—1。

表 4—1 碾盘乡土地利用总体规划修改明细表

单位：公顷

规划建设用地调入地块			规划建设用地调出地块		
地块编号	面积	位置	地块编号	面积	位置
TR-01	15.4984	碾盘村	TC-01	0.3838	甲邦村
TR-02	3.6142	萝卜坎村	TC-02	0.5411	新太河村
			TC-03	17.4642	新太河村
			TC-04	0.7653	关口村
合计	19.1126	—	合计	19.1544	—

## 4.2 规划修改前后用途分区

本次规划修改方案拟对碾盘乡的土地用途分区进行修改，其中：规划建设用调入地块涉及将3.7828公顷一般农地区、15.3298公顷林业用地区，全部修改为村镇建设用地区；规划建设用调出地块涉及将1.6902公顷城镇建设用地区和17.4642公顷村镇建设用地区全部修改为一般农地区。

通过规划修改前后土地用途区对比，规划修改后，全乡一般农地区净增加15.3716公顷，林业用地区净减少15.3298公顷，城镇建设用地区净减少1.6902公顷，村镇建设用地区增加1.6484公顷。规划修改前后，各用途分区变化分析情况见表4—2。

## 4.3 修改修改前后管制分区

本次规划修改方案拟对碾盘乡建设用地管制分区进行修改，其中：规划建设用调入地块涉及将19.1126公顷限制建设区全部修改为允许建设区；规划建设用调出地块涉及将19.1544公顷允许建设区全部修改为限制建设区。

通过规划修改前后建设用地管制分区对比，规划修改后，允许建设区净减少0.0418公顷，限制建设区净增加0.0418公顷。规划修改前后，碾盘乡建设用地管制分区变化分析情况见表4—3。

## 4.4 规划修改前后地类变化

本次规划修改方案中，规划建设用调入地块总面积19.1126公顷，其中农用地18.1453公顷，包括耕地3.6087公顷，林地13.0362

公顷，其他农用地 1.5004 公顷；其他土地 0.9673 公顷，全部为自然保留地。规划建设用地调出地块总面积 19.1544 公顷，其中农用地 6.0162 公顷，包括耕地 3.6306 公顷，林地 2.3856 公顷；其他土地 13.1382 公顷，全部为自然保留地。

通过规划修改前后各地类变化情况对比，规划修改后，全乡农用地净减少 12.1291 公顷，其中耕地净增加 0.0219 公顷，林地净减少 10.6506 公顷，其他农用地净减少 1.5004 公顷；其他土地净增加 12.1709 公顷，自然保留地净增加 12.1709 公顷；建设用地净减少 0.0418 公顷，建设用地的净减少量等于农用地和未利用地面积的净增加量。规划修改前后地类变化情况见表 4—4。

表4—2 碾盘乡土地用途分区变化分析表

单位：公顷

修改内容	地块编号	修改情况	土地用途区及面积					
			合计	一般农地区	林业用地区	城镇建设用地区	村镇建设用地区	其他用地区
规划建设用地调入	TR—01	修改前	15.4984	0.1686	15.3298			
		修改后	15.4984				15.4984	
	TR—02	修改前	3.6142	3.6142				
		修改后	3.6142				3.6142	
	小计	修改前	19.1126	3.7828	15.3298	0	0	0
		修改后	19.1126	0	0	0	19.1126	0
规划建设用地调出	TC—01	修改前	0.3838			0.3838		
		修改后	0.3838	0.3838				
	TC—02	修改前	0.5411			0.5411		
		修改后	0.5411	0.5411				
	TC—03	修改前	17.4642				17.4642	
		修改后	17.4642	17.4642				
	TC—04	修改前	0.7653			0.7653		
		修改后	0.7653	0.7653				
	小计	修改前	19.1544	0	0	1.6902	17.4642	0
		修改后	19.1544	19.1544	0	0	0	0
合计		修改前	—	3.7828	15.3298	1.6902	17.4642	0
		修改后	—	19.1544	0	0	19.1126	0
		修改后与修改前相比增减变化	—	15.3716	-15.3298	-1.6902	1.6484	0

表4—3 碾盘乡建设用地管制分区变化分析表

单位：公顷

修改内容	地块编号	修改情况	建设用地管制区及面积		
			合计	允许建设区	限制建设区
规划建设 用地调入	TR—01	修改前	15.4984		15.4984
		修改后	15.4984	15.4984	
	TR—02	修改前	3.6142		3.6142
		修改后	3.6142	3.6142	
	小计	修改前	19.1126	0	19.1126
		修改后	19.1126	19.1126	0
规划建设 用地调出	TC—01	修改前	0.3838	0.3838	
		修改后	0.3838		0.3838
	TC—02	修改前	0.5411	0.5411	
		修改后	0.5411		0.5411
	TC—03	修改前	17.4642	17.4642	
		修改后	17.4642		17.4642
	TC—04	修改前	0.7653	0.7653	
		修改后	0.7653		0.7653
	小计	修改前	19.1544	19.1544	0
		修改后	19.1544	0	19.1544
合计		修改前	—	19.1544	19.1126
		修改后	—	19.1126	19.1544
		修改后与修改前 相比增减变化	—	-0.0418	0.0418

表 4—4 碾盘乡规划修改前后地类变化情况统计表

单位：公顷

修改内容	地块编号	地类及面积								修改前管制区类型
		合计	农用地				其他用地			
			小计	耕地	林地	其他农用地	小计	水域	自然保留地	
规划建设用地调入	TR—01	15.4984	14.5366	0	13.0362	1.5004	0.9618		0.9618	限制建设区
	TR—02	3.6142	3.6087	3.6087			0.0055		0.0055	限制建设区
	小计	19.1126	18.1453	3.6087	13.0362	1.5004	0.9673	0	0.9673	—
规划建设用地调出	TC—01	0.3838	0.3838	0.3838			0			允许建设区（新增）
	TC—02	0.5411	0.5411	0.5411			0			允许建设区（新增）
	TC—03	17.4642	4.3448	1.9592	2.3856		13.1194		13.1194	允许建设区（新增）
	TC—04	0.7653	0.7465	0.7465			0.0188		0.0188	允许建设区（新增）
	小计	19.1544	6.0162	3.6306	2.3856	0	13.1382	0	13.1382	—
调出与调入相比增减变化		—	-12.1291	0.0219	-10.6506	-1.5004	12.1709	0	12.1709	—

## 第五章 规划修改的实施影响评价

### 5.1 对现行规划实施可行性的影响

本次规划修改通过对土地用途分区的布局进行优化,对建设用地图管制分区的空间布局形态进行修改,不涉及城乡建设用地禁建边界,延续了现行规划对土地用途管制和建设用地图空间管制的思路 and 理念,规划修改方案优化了土地资源配置,确保了重点区域和重点项目的用地需求,不影响全乡的城乡建设用地弹性布局空间,规划建设用地修改地块不涉及对矿产资源的压覆,同时还注意吸收了有关专家、政府相关部门和社会公众的意见和建议,具有较强的可行性和可操作性,能够保证现行规划实施的连续性和完整性,确保现行规划得以更加有效地实施。

### 5.2 对现行规划主要目标实现的影响

#### 5.2.1 对耕地和永久基本农田保护目标的影响

(1) 对耕地和永久基本农田数量的影响。本次规划修改不涉及对耕地保有量和永久基本农田保护任务修改,不占用土地整治和高标准基本农田建设项目区,也不改变基本农田保护区布局,不会对在建和已建的土地整治和高标准基本农田建设项目发挥预期功能产生不利影响。规划修改中,规划建设用地调入地块占用耕地3.6087公顷,其中水田1.2473公顷,旱地2.3614公顷;规划建设用地调出地块中耕地面积3.6306公顷,其中包括水田1.2890公顷,旱地2.3416公顷。规划修改后,全乡耕地净增加0.0219公顷,其中水田净增加0.0417公顷,

旱地净减少0.0198公顷。规划修改对现行规划耕地保有量指标和永久基本农田保护目标的实现无不利影响。

(2) 对耕地质量的影响。依据东洲区2018年耕地质量等别更新评价成果，确定规划建设用地调入地块占用耕地、调出地块复垦耕地的国家利用等指数和国家利用等。其中规划建设用地调入地块占用耕地的平均国家利用等指数为905，平均国家利用等均11等；规划建设用地调出地块退出耕地的平均国家利用等指数为919，平均国家利用等为11等。规划修改后，规划建设用地调出地块退出的耕地平均利用等指数比规划建设用地调入地块占用耕地的平均利用等指数高，以保证碾盘乡的耕地质量不降低。规划修改涉及占用耕地质量情况见表5—1。

表 5—1 规划修改涉及耕地质量变化对比表

单位：公顷

地块位置		地块编号	国家利用等指数	国家利用等	占用（退出）耕地面积			
					小计	水田	水浇地	旱地
规划建设用地调入	萝卜坎村	TR—09	905	11	3.6087	1.2473		2.3614
	合计/平均		905	11	3.6087	1.2473		2.3614
规划建设用地调出	甲邦村	TC—01	962	11	0.3838	0.3838		
	新太河村	TC—02	893	11	0.5411	0.5411		
	新太河村	TC—03	905	12	1.9592	0.3641		1.5951
	关口村	TC—04	934	11	0.7465			0.7465
合计/平均			919	11	3.6306	1.289	0	2.3416
规划修改后增减变化			—	—	0.0219	0.0417	0	-0.0198

### 5.2.2 对土地用途管制目标的影响

本次规划修改在保持城镇建设用地区、村镇建设用地区和独立工矿用地面积不增加的前提下，对土地用途区中的一般农地区、林业



用地区和城镇建设用地区进行了布局优化。规划修改后，碾盘乡一般农地区净增加15.3716公顷，林业用地区净减少15.3298公顷，城镇建设用地区净减少1.6902公顷，村镇建设用地区增加1.6484公顷，其余土地用途区面积不变。同时，本次规划修改避让了基本农田保护区、符合土地用途分区的土地利用调控方向，更有利于土地用途管制目标的实现。

### 5.2.3 对建设用地区空间管制目标的影响

本次规划修改在允许建设区和限制建设区之间进行空间布局形态的调整。规划修改后，全乡允许建设区净减少0.0418公顷，限制建设区净增加0.0418公顷，有条件建设区和禁止建设区保持不变。规划修改不仅保障了经济社会发展对土地利用的需求，而且能够实现土地资源与城镇发展布局的优化配置，有利于充分发挥建设用地的集聚效应和节约集约用地，促进全乡建设用地区管制区目标的实现。

## 5.3 对土地节约集约利用的影响

本次规划修改严格遵循了节约集约利用土地的原则，对允许建设区进行优化集中布局，同时促进了城乡建设用地的集中布局和集聚发展。规划修改后，碾盘乡的城乡建设用地规模和允许建设区均净减少0.0418公顷，耕地面积净增加0.0219公顷。从预计固定资产投资额来看，调入允许建设区未来的投资强度将有所提高，进而提高建设用地的节约集约利用水平，能够适应经济增长方式由资源消耗型向资源节约型转变的需要。通过规划修改，不仅可以优化城乡土地利用结构与布局，保障社会经济发展对土地利用的需求，而且能够实现土地资源

与城镇发展布局的优化配置，有利于充分发挥建设用地的集聚效应和规模效应，促进建设用地节约集约利用。

#### 5.4 对规划经济社会效益的影响

本次规划修改适应了经济社会发展战略调整、城镇和新农村等各项城乡建设对建设用地格局调整的需要，有利于碾盘乡推进生产要素和社会资源的集约高效利用，促进生产力布局优化和区域经济一体化协调发展，进一步优化空间布局，形成科学合理、功能齐备、环境优美、结构清晰的小城镇发展格局。本次规划修改后，碾盘乡建设用地布局更趋合理，能为经济社会发展提供更有力的保障，达到了统筹和优化城乡用地结构和布局，集中并优化建设用地布局的目的，强化了碾盘乡作为东洲区重点乡镇的地位，将会产生更好的社会效益和经济效益。

#### 5.5 对生态建设和环境保护的影响

本次规划修改充分考虑了碾盘乡的主体功能定位和生态环境特征及承载能力，并因地制宜对土地用途分区和建设用地管制分区的布局进行了优化，合理调整了土地利用结构。本次规划建设用地调入地块拟用于发展乡村振兴新农村建设、产业发展，非列入环保负面清单的产业项目。规划修改后，碾盘乡将通过调入地块耕地耕作层土壤剥离利用、开展建设项目环评、强化对企业污染物稳定达标排放监管、严格化学品环境管理、强化城镇污水、垃圾收集与处理设施建设，划定城市生态保护红线等措施，降低并消除生产建设对生态环境的不利

影响，促进形成有利于污染控制和降低居民健康风险的城镇空间格局。

经与生态保护红线划定成果和自然保护地整合优化成果对比分析，本次规划修改地块不涉及生态保护红线和自然保护地范围内的土地，因此，本次规划修改符合科学规划、合理布局建设用地的原则，注重了碾盘乡生态环境特征和承载能力，强化了各类土地用途分区和建设用地管制分区布局对生态环境的保护，有利于维护区域内生态系统的完整性和连续性，推进生态系统服务功能稳步提升，保证了现行规划生态环境建设目标的实现。

## 5.6 对主体功能区规划实施的影响

《辽宁省主体功能区规划》确定抚顺市东洲区为国家级优化开发区域。功能定位为石化、装备制造业基地，重要的工业城市。本次规划建设用地调入地块用于发展工业，符合主体功能区规划管控要求，本次规划修改方案不会对《辽宁省主体功能区规划》产生负面影响。

## 5.7 实施影响评价结论与建议

### 5.7.1 主要评价结论

(1) 规划修改思路符合要求。本次规划修改的指导思想符合国家土地管理法律、法规和政策规定，遵循了不改变城乡建设用地禁建边界，耕地保有量和永久基本农田保护面积不减少、质量有提高的原则，依法履行了土地利用总体规划修改的有关程序，规划修改理由充分、依据可靠、布局合理，符合国家关于规划修改的相关规定。

(2) 规划修改方案合理可行。本次规划修改对现行规划确定的耕地和基本农田保护、建设用地节约集约利用、土地用途管制、建设用地空间管制、土地整治补充耕地等主要控制目标无不利影响，规划修改方案与现行规划衔接良好，既优化了土地利用结构与布局，又保障了重点区域和重点项目的建设用地，具有较强的可行性和可操作性。

(3) 规划修改预期效益明显。本次规划修改注重了土地利用综合效益的发挥，不仅有利于全域产业结构和布局的优化，促进土地节约集约利用和持续高效利用，能够产生较好的经济效益和社会效益，还注重了土地生态建设和环境保护，对碾盘乡经济社会全面协调可持续发展将起到积极的推动作用。

### 5.7.2 规划实施建议

(1) 严格规划实施。规划修改方案经依法批准后，碾盘乡要严格按照修改后的土地利用总体规划进行实施，全面落实土地用途管制和建设用地空间管制制度，促进土地节约集约利用。

(2) 强化耕地保护。规划实施中，要严格执行耕地占补平衡制度，落实补充耕地资金渠道，严把补充耕地质量关，保证补充耕地与被占用耕地相比数量不减少、质量有提高。

(3) 注重权益维护。规划实施中，要尊重农民的主体地位，切实维护农户和农村集体经济组织的土地合法权益，依法依规对失地农民给予补偿，确保被征地农民生活水平不降低、长远生计有保障。

## 第六章 规划修改的实施保障措施

### 6.1 行政管理措施

规划修改成果经论证、听证后，由碾盘乡人民政府上报东洲区人民政府并转报抚顺市人民政府审查批准。本规划修改方案一经批准，必须严格执行，确保耕地和永久基本农田数量不减少、质量不降低。碾盘乡要切实采取措施，强化落实土地用途管制和建设用地空间管制制度。有关部门批准、核准的各类建设项目，必须符合规划修改方案；涉及农用地转用的，必须取得农用地转用许可，完善备案制度，强化跟踪监管。

### 6.2 经济技术措施

#### 6.2.1 经济措施

规划修改方案有利于碾盘乡推进生产要素和社会资源的集约高效利用，促进新农村建设，改善人居环境，提升投资环境，进一步优化镇域城乡建设用地空间布局；规划修改后，将充分运用价格机制遏制多占、滥占和浪费土地现象，提高建设用地的取得、使用、保有成本，鼓励盘活存量建设用地，推动商业服务业等高收益用地向产业集中发展区积聚，工业等中等收益用地向郊区转移，促进各类用地方式由粗放型向集约型转变，通过规划建设用地调入地块收取的耕地开垦费、土地使用权出让金及新增建设用地有偿使用费，用于规划建设用地调出地块的复垦资金。

#### 6.2.2 技术措施

建立规划修改数据库增量包，满足规划数据库更新的要求；充分利用信息化手段完善国土资源“一张图”综合监管平台建设，逐步实现土地规划管理基础数据的信息共享，提高基础性和公益性信息的社会服务能力。

### 6.3 公众参与措施

规划修改方案编制完成后，碾盘乡应采取有效方式对规划修改成果及时进行公示，公开征询各方意见和建议，接受社会公众对规划实施的监督，并由上级国土资源管理部门组织专家对规划修改方案进行评审论证，有效调动公众参与规划修改方案编制和实施的积极性，提高社会公众对土地利用总体规划的认知程度，增强规划修改的公开性和透明度。