

萧县土地利用总体规划（2006-2020 年） 调整方案

萧县人民政府
二〇一七年八月

目录

前言	1
一、自然与经济社会情况	2
（一）区域概况	2
（二）土地利用现状	3
二、规划实施情况	4
（一）耕地保有量	5
（二）基本农田	5
（三）建设用地	5
（四）生态用地	6
（五）人均城镇工矿用地	7
（六）规划重点项目实施情况	7
三、规划调整完善的指导思想与原则	8
（一）指导思想	8
（二）原则	8
（三）编制依据	9
四、土地利用结构和布局调整情况	11
（一）规划主要控制指标调整情况	11
（二）乡（镇）指标分解情况	13
（三）农用地布局优化调整	15
（三）建设用地布局优化调整	16

(四) 基础设施等规划重点建设项目调整情况	19
(五) 其他用地布局调整优化情况	20
五、“三线”划定情况	22
(一) 永久基本农田保护红线划定情况	22
(二) 城市开发边界划定情况	24
(三) 生态保护红线划定情况	25
六、规划调整完善方案的可行性分析	27
(一) 规划调整完善对规划目标影响分析	27
(二) 规划调整完善对土地利用布局变化影响分析	28
(三) 规划调整完善环境影响分析	30
(四) 规划调整完善对经济发展影响分析	30
七、加强规划实施管理的保障措施	32
(一) 加强宣传，完善规划公示制度	32
(二) 健全规划实施公众参与机制	32
(三) 落实耕地和基本农田保护责任制	32
(四) 建立领导责任制	32
(五) 同步更新规划数据库	33

前言

《萧县土地利用总体规划（2006-2020 年）》（以下简称《现行规划》）于 2012 年 5 月经安徽省人民政府批准实施，《现行规划》的实施对加强土地宏观管理，严格保护耕地特别是基本农田，保障重点建设项目和生态环境用地，促进土地资源集约利用和经济社会协调发展，发挥了重要作用。随着“创新发展方式、创造皖北奇迹、创建‘五个萧县’，通过五年时间，再创一个新萧县”战略的深入推进，围绕“皖北率先、全省当先、闯出新路、全面小康”的总体要求，“十三五”战略目标的实施，美丽乡村建设的积极开展和蔡洼红色旅游景区、皇藏峪旅游景区等一批重点项目的实施，使《现行规划》在实施中遇到了许多新情况，新形势。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）、《安徽省国土资源厅关于抓紧做好土地利用总体规划调整完善工作的通知》（皖国土资〔2016〕125 号）和《宿州市土地利用总体规划（2006-2020 年）调整方案》等相关文件，结合萧县国民经济和社会发展规划第十三个五年规划和萧县永久基本农田划定等相关规划成果，对《现行规划》进行调整完善。

调整完善范围为萧县行政辖区内全部土地，总面积为 185359.98 公顷（由于现行规划采用 2005 年现状数据为基础，而本次调整完善采用 2014 年变更调查数据，两次现状数据的调查手段和方法发生了变化，造成了当前全县面积不一致）。

本次规划调整完善以 2014 年土地变更调查数据为基础，基期年和目标年不变化。

一、自然与经济社会情况

（一）区域概况

1、自然环境

萧县位于安徽省最北部，苏、鲁、豫、皖四省交界处，古为萧国（东周时建萧国），春秋附庸于宋，秦置萧县，由此而得名。地处安徽省淮北平原北部，黄淮海平原南端。东和北部与江苏省徐州市铜山区、丰县接壤，西与砀山县及河南省永城市毗邻，南同淮北市杜集区、濉溪县交界，东南与宿州市埇桥区相连。距宿州市区 75 公里，距省会合肥市 301 公里。按地形特征可分为低山丘陵区和平原两大自然区。低山丘陵区分布于县境中部和东南部。全县土壤主要有沙土、淤土、沙碱土、两合土等，适宜农作物生长。

萧县属暖温带大陆性季风气候区。处于北亚热带和暖温带的过渡带，兼有北方和南方的气候特点，主要特点是四季分明，春季回暖快，雨水渐增；夏季炎热，雨量集中；秋季旱涝不均，或晴旱少雨，或多雨成灾；冬季寒冷少雨雪。

境内大小河道 20 条，均属淮河流域，分属新汴河、故黄河、奎濉河水系。

萧县境内矿产资源丰厚，主要是煤炭、铁矿、石灰岩、瓷石、瓷土、花岗岩、大理石、耐火土和矿泉水等。

2、社会经济条件

萧县是中国书画艺术之乡、中国防腐蚀业第一县、全国重点产煤县、全国面粉加工强县、全国经济林建设先进县、全国农业科普示范县、农业科技入户工程样板县，安徽省产粮大县、水果生产大县。2014 年末，辖区

户籍人口 115.70 人。

2014 年萧县国民生产总值 200.49 亿元，按可比价格计算，比上年增长 10.54%。其中：第一产业增加值 3.75 亿元，增长 7.36%；第二产业增加值 8.15 亿元，增长 11.09%；第三产业增加值 7.22 亿元，增长 12.69%。固定资产投资完成 179.70 亿元，比上年增长 22.21%；全年城镇常住居民人均可支配收入 22257 元，同比增长 8.0%；全年农村常住居民人均可支配收入 10772 元，增长 12.1%。

（二）土地利用现状

1、土地利用结构

2014 年全县土地总面积 185359.98 公顷，其中：农用地 134717.68 公顷，占土地总面积 72.68%；建设用地 37277.43 公顷，占土地总面积 20.11%；其他土地 13365.77 公顷，占土地总面积 7.21%。

农用地中耕地 99551.46 公顷，占农用地总面积的 73.90%；园地 11494.94 公顷，占农用地总面积的 8.53%；林地 12924.29 公顷，占农用地总面积的 9.59%；其他农用地 10746.99 公顷，占农用地总面积的 7.98%。

建设用地中城乡建设用地 30544.95 公顷，占建设用地总面积 81.94%（其中城镇用地 3871.43 公顷，农村居民点用地 25842.68 公顷，采矿用地 830.84 公顷）；交通水利及其他建设用地 6732.48 公顷，占建设用地总面积 18.06%。

其他土地中水域 3092.97 公顷，占其他土地总面积的 23.14%；自然保留地 10272.80 公顷，占其他土地总面积的 76.86%。

2、土地利用特点

（1）耕地数量不断减少，耕地质量有所下降

在全县经济快速发展的大背景之下，农用地（大部分为耕地）被建设占用是必然趋势，且建设占用的往往为质量较高的耕地，这不仅导致耕地

数量的减少，还导致耕地质量下降。此外，化肥、农药的大量投放，导致土壤板结、肥力下降，耕地生产能力下降。

（2）农村居民点布局散乱，集约利用水平有待提高

全县农村居民点用地面积 25842.68 公顷，占全县土地总面积的 13.94%，占建设用地面积的 69.32%，人均农村居民点用地 314.62 平方米，建设用地特别是农村居民点用地集约水平低，利用程度不高，随着城乡统筹步伐加快，农村居民点具有较大的整治潜力，土地利用的效率有待提高。

（3）采煤塌陷较为严重，煤炭开采与耕地保护的矛盾突出

到 2014 年，萧县拥有煤矿 5 个，土地塌陷总面积约 166.7 公顷，涉及近 3 乡镇，24 个村庄。随着煤炭资源的持续开采，将产生更大范围的采空塌陷，严重影响到矿区和及周边的生态环境，煤炭开采与耕地保护的矛盾突出。

二、规划实施情况

（一）耕地保有量

《现行规划》确定萧县 2020 年耕地保有量为 111815.47 公顷，2014 年全县耕地保有量为 99551.46 公顷，低于规划目标 12264.01 公顷，综合分析其原因，主要是由于现行规划指标分解采用 2005 年现状数据为基础，而二调数据显示的耕地保有量远远小于 2005 现状值，两次现状数据的调查手段和方法发生了变化，造成了当前全县实有耕地数小于规划目标情况。

（二）基本农田

1、基本农田保护面积

《现行规划》确定萧县基本农田保护面积为 95850.89 公顷，2014 年基本农田面积为 92169.45 公顷，基本农田保护情况形势严峻，随着国民经济与社会发展的需要，萧县处于发展建设跨越时期，在“十二五”期间萧县城乡面貌发生日新月异的变化，部分建设占用以及农业结构调整造成基本农田数量有所减少。

2、永久基本农田划定情况

根据萧县全域永久基本农田划定成果，全县划定基本农田 87729.73 公顷，落实了上级下达的保护任务。

（三）建设用地

1、建设用地总规模

《现行规划》确定萧县 2020 年建设用地总规模为 37190.13 公顷，2014 年全县建设用地规模为 37277.43 公顷，高于规划目标 87.30 公顷，突破了规划的控制规模，在规划期间，萧县城镇化、工业化水平不断提高，城区、开发区、凤北新区用地需求逐步增加，全县大量重点建设项目即将开工建设，现行规划安排的建设用地总规模已远远无法满足萧县经济社会发展需

求。

2、城乡建设用地规模

《现行规划》确定萧县2020年城乡建设用地规模为30207.38公顷，2014年全县城乡建设用地规模为30544.95公顷，高于规划目标337.57公顷，突破了规划的控制规模，随着全县新型城镇化、美丽乡村建设、易地扶贫搬迁、精准脱贫项目的推进，现行规划安排的城乡建设用地规模指标已无法保障全县用地需求。

3、城镇工矿用地规模

《现行规划》确定萧县2020年城镇工矿用地规模为4386.42公顷，2014年全县城镇工矿用地规模为4702.27公顷，高于规划目标315.85公顷，未突破了规划的控制规模，在规划实施期间，萧县城镇化、工业化水平不断提高，城区、开发区、凤北新区用地需求逐步增加，重点建设项目即将开工建设，现行规划安排的建设用地总规模已难以满足萧县经济社会发展需求。

4、新增建设用地指标

《现行规划》确定2006-2020年全县新增建设用地总量为1632.02公顷，2006-2014年萧县新增建设用地1065.44公顷，低于规划目标566.58公顷。

5、新增建设占用耕地规模

《现行规划》确定2006-2020年全县新增建设占用耕地规模为1180.79公顷，根据萧县建设用地报批台帐，2006-2014年全县新增建设用地占用耕地530.83公顷，低于规划目标649.96公顷。

（四）生态用地

1、园地

《现行规划》确定萧县2020年园地面积为11291.61公顷，2014年全

县园地面积为 11494.94 公顷，高于规划目标。

2、林地

《现行规划》确定萧县 2020 年林地面积为 10373.44 公顷，2014 年全县林地面积为 12924.29 公顷，高于规划目标。

（五）人均城镇工矿用地

《现行规划》确定 2020 年萧县人均城镇工矿用地指标为 117.08 平方米，根据萧县 2014 年土地利用变更调查成果和统计年鉴，2014 年全县城镇工矿用地规模为 4702.27 公顷，城镇人口为 33.56 万人，人均城镇工矿用地 140.12 平方米，比规划目标多 23.04 平方米，突破了规划期末的控制目标。

（六）规划重点项目实施情况

《现行规划》确定重点建设项目共计五类 70 项，其中交通项目 17 项，水利设施项目 4 项，电力能源项目 10 项，生态环境保护建设工程项目 4 项，旅游项目 3 项，民生项目 5 项，环保项目 6 项。规划期间萧县国防路改造建设、萧县经济开发区污水处理厂等重点项目依据规划顺利组织了报批。萧县对重点基础设施建设项目给予了有效的用地保障，对各类基础设施建设项目的顺利开工建设具有积极推进作用，但是对于部分重点项目由于发展方向的变化和规划编制时间的问题没有列入到重点项目清单中去，影响了项目建设。

三、规划调整完善的指导思想与原则

（一）指导思想

全面贯彻落实党的十八大和十八届三、四、五、六中全会精神，紧紧围绕“皖北率先、全省当先、闯出新路、全面小康”的总体目标，以二次土地调查连续变更数据和规划实施评估结果为依据，积极探索“多规融合”，科学划定“三条红线”，统筹保护资源和保障发展的关系，坚决落实最严格的耕地保护制度和最严格的节约集约制度，严格土地用途管制，强化土地规划引导，坚持保护优先、统筹协调，立足科学发展、跨越发展、转型发展、和谐发展，为萧县经济社会全面可持续发展提供土地资源保障。

（二）原则

1、保持稳定，适度调整。坚持现行土地利用总体规划确定的总体安排不变，适度调整主要指标和用地布局。

2、坚守职责，保障发展。坚持最严格的耕地保护制度，确保耕地和基本农田应保尽保，数量质量并重。坚持最严格的节约集约用地制度，优化结构布局。充分发挥土地承载功能，通过调整结构和优化布局，保障经济社会发展。

3、上下结合，统筹兼顾。注重与上级规划的衔接和对下位规划的引导，统筹开发与保护、当前与长远、局部与全局、需求与可能，合理安排土地利用，兼顾社会、经济和生态效益，实现可持续发展。

4、充分衔接、深度融合。充分结合“三线”划定、“多规合一”全域永久基本农田划定、土地整治规划等工作，会同有关部门加强协调

衔接，强化深度融合，制定符合地方实际的规划方案。

（三）编制依据

1、《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国土地管理法实施条例》、《基本农田保护条例》等现行法律、法规及相关规范；

2、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）；

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）；

5、安徽省国土资源厅关于抓紧做好土地利用总体规划调整完善工作的通知（皖国土资〔2016〕125号）；

6、《安徽省国土资源厅关于土地利用总体规划数据库管理有关问题的通知》（皖国土资函〔2016〕1799号）；

7、《县级土地利用总体规划编制规程》（TDT1023-2010）；

8、《县级土地利用总体规划制图规范》（TDT1021-2009）；

9、《县级土地利用总体规划数据库标准》（TDT1027-2010）；

10、《萧县国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》；

11、萧县永久基本农田划定成果；

12、《宿州市土地利用总体规划（2006-2020年）调整方案》；

13、《萧县土地利用总体规划（2006-2020年）》；

14、萧县住建、交通、水利、电力、旅游等部门的行业规划；

15、其他相关法律、法规和文件。

四、土地利用结构和布局调整情况

（一）规划主要控制指标调整情况

1、耕地保有量

《现行规划》确定萧县 2020 年耕地保有量为 111815.47 公顷，本次调整完善后萧县 2020 年耕地保有量为 99078.00 公顷，比原规划目标减少 12737.47 公顷。

2、基本保护农田面积

《现行规划》确定萧县基本农田保护目标为 95850.89 公顷，本次调整完善后萧县 2020 年基本农田保护面积为 87729.73 公顷，比原规划目标减少 8121.16 公顷。

3、园地

《现行规划》确定萧县园地面积为 11291.61 公顷，调整后园地面积为 11331.26 公顷，比调整前增加 39.65 公顷。

4、林地

《现行规划》确定萧县林地面积为 10373.44 公顷，调整后林地面积为 12918.63 公顷，比调整前增加 2545.19 公顷。

5、建设用地总规模

《现行规划》确定萧县 2020 年建设用地总规模为 37190.13 公顷，本次调整完善后萧县 2020 年建设用地总规模为 38306.67 公顷，比原规划目标增加 1116.54 公顷。

6、城乡建设用地规模

《现行规划》确定萧县 2020 年城乡建设用地总规模为 30207.38

公顷，本次调整完善后萧县 2020 年城乡建设用地总规模为 31098.60 公顷，比原规划目标增加 891.22 公顷。

7、城镇工矿用地规模

《现行规划》确定萧县 2020 年城镇工矿用地规模为 4386.42 公顷，本次调整完善后萧县 2020 年城镇工矿用地规模为 5460.00 公顷，比原规划目标增加 1073.58 公顷。

8、交通、水利及其他建设用地规模

《现行规划》确定萧县 2020 年交通、水利及其他建设用地规模为 6982.75 公顷，调整后交通、水利及其他建设用地规模为 7208.07 公顷，比调整前增加 225.32 公顷。

9、新增建设用地指标

《现行规划》确定规划期内全县新增建设用地总量为 1632.02 公顷，本次调整完善后确定规划期内全县新增建设用地总量为 2333.33 公顷，比原规划目标增加 701.31 公顷。

10、新增建设占用农用地

《现行规划》确定 2006-2020 年全县新增建设占用农用地为 1498.77 公顷，调整后 2006-2020 年全县新增建设占用农用地为 2201.42 公顷，比调整前增加 702.65 公顷。

11、新增建设占用耕地规模

《现行规划》确定规划期内全县新增建设占用耕地总量为 1180.79 公顷，本次调整完善后确定规划期内全县新增建设占用耕地总量为 1878.95 公顷，比原规划目标增加 698.16 公顷。

12、土地整治补充耕地义务量

《现行规划》确定规划期内全县土地整治补充耕地义务量为1180.79公顷，本次调整完善后确定规划期内全县土地整治补充耕地义务量为2085.62公顷，比原规划目标增加904.83公顷。

13、人均城镇工矿用地

《现行规划》确定萧县人均城镇工矿用地指标为117.08平方米，本次调整完善后确定萧县人均城镇工矿用地指标为122.81平方米，比原规划目标增加5.73平方米。

（二）乡（镇）指标分解情况

1、指标分解的原则

（1）规划指标与社会经济发展要求相协调。土地利用总体规划的根本目的是为国民经济和社会发展提供土地保障，规划指标要以社会经济的发展为目标。

（2）兼顾现行指标情况、历年用地水平和规划发展需求。规划指标分解既要考虑现行规划、历年用地水平的延续性，又要考虑经济社会超前发展的合理性，在规划指标分解时，按照一定的权重予以综合体现，使任务分解与现行保护任务及其实施情况相衔接，与地方发展前景相协调。

（3）适度考虑重点区域用地需求。根据社会经济非均衡发展的实际，在保证落实上级下达指标的前提下，保障重点发展区域、重点平台和重点项目的用地需求。

（4）综合平衡，统筹安排。在总量指标不突破的前提下，科学预测，合理安排，综合平衡全县各项规划指标。

2、耕地保有量指标分解

根据宿州市下达耕地保有量指标，以各乡镇 2014 年土地利用现状耕地为基础，以历年农业结构调整、生态退耕和建设占用、土地整治补充耕地和“十三五”期间萧县土地整治项目安排为依据，统筹考虑土地利用总体规划执行和“十三五”经济社会发展状况，确定各乡镇至 2020 年耕地保有量（详见附表 7）。

3、基本农田保护面积指标分解

在“总体稳定、局部调整”的前提下，按照应保尽保、数量质量并重、优质耕地优先保护的原则，在将现有基本农田中地类为非耕地、纳入国家安排生态退耕范围的耕地、实施国家重大发展战略明确需要占用的耕地、“十三五”重点建设项目需占用的耕地调出的基础上，结合现行规划中各乡镇基本农田保护率，依据调整后耕地保有量，确定基本农田保护率，确保基本农田保护任务全部都能落实（详见附表 7）。

4、建设用地总规模指标分解

根据市级规划下达建设用地总规模，以 2014 年土地利用变更调查数据为基础，按照突出重点，有保有压，统筹兼顾，区域协调的原则，在保障城区、经济开发区和“十三五”期间重点建设项目基础上，结合各乡镇经济社会发展状况、节约集约用地情况和农村居民点整治潜力，进行综合平衡，确定各乡镇建设用地总规模（详见附表 7）。

5、其他 11 项指标分解

为使各类用地内部结构更加合理，既反映各乡镇各类用地现状情况，规划执行情况，又与上轮规划衔接，使调整后的规划更好地保障

各乡镇经济社会发展，其他 11 项指标的分解在 2014 年现状数据的基础上，结合乡镇过去几年项目报批、农业结构调整以及各乡镇各类用地的客观情况进而求得各乡镇调整后的 11 项指标（详见附表 7）。

（三）农用地布局优化调整

1、耕地

2014 年全县耕地面积为 99551.46 公顷，2015-2020 年新增建设占用耕地 1410.28 公顷，主要位于凤北新区、经济开发区循环经济园、姬村工业园、轻化工业园以及城区周边和集镇周边；2015-2020 年补充耕地面积 1910.30 公顷，主要包括农村建设用地整理、废弃工矿场地复垦和部分林地复垦（其中土地整理 1695.58 公顷，土地复垦为 214.42 公顷）。调整后 2020 年耕地面积 99078.00 公顷，主要分布在县域中西部、港河、湘西河、申河等主要河流沿岸和龙河与闸河之间，主要布局在马井镇、赵庄镇、张庄寨镇、王寨镇等；与原规划相比王寨镇、新庄镇和杨楼镇区域等区域耕地有所增加，减少了凤北新区区域、经济开发区区域、循环经济园沿线、城镇集镇周边等区域耕地。

2、基本农田

按照总体稳定、局部微调的原则，保持全县现有基本农田布局基本稳定的前提下，与永久基本农田划定成果衔接，将现状地类为非耕地、重点项目建设占用的基本农田调出；同时将自身集聚度高、规模较大，有良好的水利与水土保持措施的耕地和已建成的高标准农田调入，确保基本农田布局更优化、质量有提高。

调整完善后萧县基本农田保护面积为 87729.73 公顷，比调整前

减少 8121.16 公顷，比 2014 年减少 3681.44 公顷。划入地块主要位于沿闸河永堙段沿岸、倒流河白土费村村段、官桥镇区东南区域、丁里脊骨河以北、圣泉乡穆集村西北、黄口至新庄道路两侧、大屯镇镇区西北、青龙镇区南部等区域，面积为 4907.13 公顷，划出地块主要为圣泉乡园地区域、新庄镇西北区域、酒店乡东北区域、孙圩子淮蚌区域以及道路建设、重点项目建设区域，面积为 9346.85 公顷。

3、园地、林地和牧草地布局调整情况

园地和林地和调整完善过程中除部分建设占用，其余布局基本保持稳定。根据 2014 年变更调查成果，全县无牧草地，故本次调整中，将牧草地面积由调整前 42.97 公顷调整为 0.00 公顷。

调整后园地面积为 11331.26 公顷，比调整前增加 39.65 公顷，主要分布在圣泉乡、黄口镇、新庄镇等乡镇。

调整后林地面积为 12918.63 公顷，比调整前减少 2545.19 公顷，主要分布在官桥乡、庄里乡、丁里镇、白土镇等乡镇。

（三）建设用地布局优化调整

1、城镇村建设用地调整情况

原规划确定城镇村建设用地规模为 23786.32 公顷，调整后城镇村建设用地规模为 30340.92 公顷，增加 6554.60 公顷。增加城镇村建设用地规模主要位于城区、凤北新区、循环经济园、杨楼镇、黄口镇等乡镇，用于集镇、开发区建设和“十三五”重大项目建设。

在城镇用地布局调整中，按照“一体两翼、共同发展”的发展思路，积极融入淮海经济区中心城市徐州，围绕凤城新区与徐州相互交

融的交通体系，形成新老双城，一体两翼，功能互相，共同发展的格局。萧县县域空间发展模式主要是通过一体化发展模式，构建出县域三个发展核心，同时依托一体化发展区，拉动县域三大经济板块的共同发展，构建出“三区带三片”的均衡的发展模式。最终在一体化发展模式的指引下，优化县域交通体系，构建县域环线，形成网络化联系通道。确定其空间结构为“一环、双轴、三区”具体特征如下：

一环：通过 310 国道、202 省道、101 省道所形成的串接各功能区的县域交通环线。

双轴：分别为 310 国道和 311 国道的两条综合性经济发展轴线。

三区：分别为黄杨一体化区域、大萧城一体化区域和张大一体化区域。

在农村居民点用地布局调整中，按照集中紧凑布局的原则，结合美丽乡村规划、扶贫异地搬迁规划和土地整治规划，将空心村、零星居民点、地质灾害点村庄撤并，引导其向中心镇或中心村迁居，引导居住条件差的村落居民迁往较发达地区。对规划期间需保留现状不再扩大的村庄仍作为村镇建设用地区保留。通过村庄用地布局调整，构建形成“中心村-自然村”的二级体系。

2、独立工矿用地调整情况

本次调整根据萧县土地整治规划和矿产资源规划，对部分废弃工矿进行复垦利用。独立工矿用地由 2014 年的 830.84 公顷调整为 600.10 公顷，减少了 230.74 公顷。

3、其他建设用地调整情况

结合主体功能区划，统筹部署县域各项空间开发要素，制定“十三五”期间“强化一核、提升两轴、培育两区”的县域空间发展战略，逐步构建“一核两轴两域”的区域总体空间框架。

集聚强化一核。强化龙城镇集聚功能，从产业联动、功能共升、设施共享等角度出发，加强医疗卫生、教育等公共服务共享。重构提升老城区分散的产业，引导进入开发区和新城区，统筹安排、错位发展，形成优势互补的产业集群。

沿 311 国道产业发展轴。依托 311 国道、335 省道、101 省道等交通通道，形成综合产业发展带。以龙城镇为龙头，以大屯、张庄寨、青龙为节点，集中布置商业、市场、物流等产业，形成以物流中心、商业综合体集散中心为重点的服务业集聚区。以开发区和萧泉工业园为平台，形成建材和机械制造业集聚区。

沿 310 国道生态农业和循环经济发展轴。依托 310 国道和 301 省道，以圣泉、杨楼、黄口等乡镇为节点，整合开发农业优势资源，着重发展生态农业、农产品精深加工等行业，推进循环经济园区和食品工业园循环化改造。

西部平原农业生态区域。严格保护耕地，加强农业基础设施建设，强化农业生态保护，提升农业防灾减灾能力，集中力量建设粮食生产核心区，增强国家重要的小麦、玉米、棉花、林果等农产品主产区功能。积极开展农业规模化经营，优化农业产业结构，提高农业现代化水平。大力发展农副产品加工业，提高市场化程度，提升农业产业化水平，增强农村经济实力。

东南部林业生态区域。大力开展封山育林和水土流失治理，加强水源地保护和治理，营造水源涵养林，保护野生生物资源。加强自然景观和人文景观的保护，确保旅游配套设施建设与自然景观相协调。合理设计旅游线路，使旅游经济的发展和生态环境的承载能力相适应。

4、新增建设用地规模调整情况

原规划新增建设用地规模 1632.02 公顷，由于发展方向的的变化和重大项目建设需要，本次调整完善主要将黄桥社区的新增建设用地调到龙城西外环沿线，循环经济园区西部及东部调整到园区南部。中心城区的新增建设用地继续保留。

本次调整增加的新增建设用地主要用于经济开发区白土镇核心区、循环经济园、化工园区、姬村工业园区、凤北新区、中心城区、重点集镇、十三五期间重大项目和部分农民集中建房区以及部分已建项目，主要分布在凤北新城高铁南部沿线，萧县经济开发区，蔡洼红色旅游景区，皇藏峪森林公园，杨楼镇、黄口镇，马井镇集镇周边等。

（四）基础设施等规划重点建设项目调整情况

按照统筹规划、合理布局、集约高效的要求，优化各类重点建设项目用地规模、结构与布局，严格工程项目建设用地标准，大力推广节地技术，在保障各类重点建设项目用地的同时，注重土地资源的集约节约利用。本次规划重点建设项目调整包括市、县“十三五”期间建设的单独选址重点建设项目补充情况，以及原有重点建设项目调整情况。

1、公路项目

“十三五”期间我县响应运输需求的加大和出行服务的升级，重点围绕干线公路升级改造，打造各种交通方式协调发展的综合交通运输网络，规划调整后，至2020年期间，改建G311一级公路工程萧县段，G310苏皖界至黄口段改造工程、S404濉河至唐河段改建工程、S404宿城至皖苏界改建工程，新增萧县通用机场，以及部分县乡道路升级改造。

2、铁路项目

结合萧县交通运输“十三五”规划，规划期间，新增萧县轨道交通对接徐州地铁一号线，萧县淮北联络线项目，符夹铁路延伸线。

3、水利设施项目

结合“十三五”水利规划，规划期间，新增规划期间，新增行洪河道疏浚治理、萧县黄河故道流域综合治理、水库除险加固。

4、其他建设项目

经与县直单位和乡镇对接，结合萧县“十三五”国民经济和社会发展规划，在建设用地总规模和控制范围内确定诸如中国萧县孝文化基地、蔡洼红色旅游项目、皇藏峪旅游开发、农村饮水安全工程、凤山公园、110千伏输变电工程项目、220千伏输变电工程项目等其他重点建设项目。

（五）其他用地布局调整优化情况

1、有条件建设区调整情况

根据萧县城市总体规划和未来发展需要，根据轻重缓急、由先到

后的顺序，结合建设用地指标，优先布局允许建设区，不足部分全部布局为有条件建设区，对至 2020 年期间确无用地安排但现行规划中布局为有条件建设区的区域，将其有条件建设区调出，根据实际需要规划为其他用途。

调整后有条件建设面积由 11740.00 公顷增加到 11776.41 公顷，增加了 36.41 公顷，增加的有条件建设区主要用于循环经济园、凤北新区、城区和集镇建设区建设等项目。

2、禁止建设区调整情况

本次调整将凤山森林公园、梅山省级公园核心区、安徽萧县黄河故道省级自然保护区、皇藏峪国家森林公园，永堍水库、孤山湖水库其划为禁止建设区，面积为 4170.00 公顷。

五、“三线”划定情况

（一）永久基本农田保护红线划定情况

1、划定的原则

（1）坚持依法依规、规范划定。依据《土地管理法》和《基本农田保护条例》有关规定，按照土地利用总体规划调整完善确定的目标任务，以已有基本农田划定和保护成果、城市周边永久基本农田划定成果为基础，结合2014年土地利用变更调查成果，综合利用耕地质量等级评定和耕地地力评价成果，严格按照永久基本农田布局调整的有关规定，划定永久基本农田保护红线。

（2）坚持统筹规划、协调推进。协同推进永久基本农田划定，划定成果全部纳入规划调整完善方案。结合城市开发边界划定、生态红线划定等工作，与相关部门充分衔接，确保永久基本农田保护红线划定成果科学合理。

（3）坚持保护优先、优化布局。按照总体稳定、局部微调、应保尽保、量质并重的要求，优先确定永久基本农田布局，把城市周边“围住”、把公路沿线“包住”，优化国土空间开发格局。优先保留、科学规划基本农田中的高等级耕地、集中连片耕地。杜绝基本农田“保远不保近、保劣不保优”等问题。

（4）坚持优进劣出、提升质量。优先保留原有基本农田中的高等级耕地，集中连片耕地；落实国务院土壤污染防治行动计划，将重点地区、重点部位优先保护类和安全利用类优先调入；将受重度污染的严格控制类耕地及其他质量低下耕地按照质量由低到高的顺序依

次划出，提升耕地质量，保证农业生产环境安全。划定后基本农田平均质量等级应高于划定前的平均质量等级，基本农田中水田水浇地比重有所提高，坡耕地比重有所下降，基本农田集中连片程度有所提高。确保划定的基本农田的数量充足、土壤肥沃、设施配套完善、生态环境安全。

（5）坚持特殊保护、管住管好。加强和完善对永久基本农田的管控性、建设性和激励约束性保护政策，严格落实永久基本农田保护责任，强化全面监测监管，建立健全“划、建、管、护”长效机制，进行特殊保护。

2、划定的依据

（1）《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）；

（2）《安徽省国土资源厅关于抓紧做好土地利用总体规划调整完善工作的通知》（皖国土资〔2016〕125号）；

（3）萧县“十三五”规划纲要；

（4）萧县全域永久基本农田划定成果；

（5）萧县城镇周边永久基本农田划定核实举证成果；

（6）萧县2014年度土地利用变更调查成果；

（7）萧县2014耕地质量等别更新与评价成果数据库；

（8）萧县城市总体规划。

3、划定情况

根据萧县全域永久基本农田划定成果，划定基本农田保护红线面

积 91530.88 公顷，其中耕地 87729.73 公顷，其他农用地 3801.15 公顷。

4、质量情况

萧县永久基本农田保护红线内基本农田全部为耕地。基本农田中，无零星分散、规模过小、不宜耕作、质量较差的耕地，也无需生态退耕、严重损毁无法复垦的耕地，划定后的基本农田质量较现行规划确定的基本农田质量有所提高。

（二）城市开发边界划定情况

1、划定原则

（1）以允许建设区和有条件建设区为基础。城市扩展边界由允许建设区和有条件建设区共同形成，其中只有在不突破控制指标和特定条件的前提下有条件建设区才可作为建设用地利用。

（2）避让永久基本农田保护红线和生态保护红线。尊重自然，保护环境，立足资源生态环境承载力，控制开发强度，明确需要永久保护的空間。

（3）节约集约利用土地。推进紧凑布局、组团式发展、存量建设用地挖潜利用，减少对土地的占用，提高用地效益和效率。

（4）优化空间结构布局。统筹城镇化、农业现代化和生态文明建设，明确区域空间发展格局。

2、划定情况

将北至郑徐高铁线路、南至萧县南外环、西连西外环、东抵萧县淮北交接处范围划为城市开发边界，涉及龙城镇镇、丁里镇、圣泉乡。

划定的城市开发边界面积 5683.07 公顷，其中农用地 2796.98 公顷（耕地 1754.57 公顷，园地 584.70 公顷，林地 149.99 公顷，其他农用地 307.72 公顷），建设用地 2607.75 公顷，其他土地 278.34 公顷。

3、与相关规划衔接情况

（1）与萧县城市规划衔接情况

萧县城市开发边界的划定在城镇发展方向、发展目标上与萧县城市总体规划保持一致；落实了城市规划确定的“强化一核、提升两轴、培育两区”的县域空间发展战略，逐步构建“一核两轴两域”的区域总体空间框架。

（2）与开发区规划协调情况

根据开发区审核公告目录修订工作成果，将除开发园区内具有生态功能、不可建设的山体、水面等不宜建设空间之外，其他区域全部划入城市开发边界内。

（3）与永久基本农田划定协调情况

在城镇永久基本农田划定中已将城市开发边界内的基本农田全部划出，城市开发边界与基本农田保护红线无交叉。

4、与建设用地管制分区衔接情况

城市开发边界以允许建设区和有条件建设区为基础，城市开发边界与规模边界和扩展边界在空间上重合。

（三）生态保护红线划定情况

1、生态红线划定的原则

（1）强制性原则

据《环境保护法》规定，应在事关国家和区域生态安全的重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区以及其他重要的生态区域内，划定生态保护红线，实施严格保护。

（2）合理性原则。生态保护红线划定应在科学评估识别关键区域的基础上，结合我市实际与管理可行性，合理确定生态保护红线方案。

（3）协调性原则。生态保护红线划定应与主体功能区规划、生态功能区划、城乡规划等相协调，共同形成合力，增强生态保护效果。

（4）可行性原则。生态保护红线划定应与经济社会发展需求和当前监管能力相适应，预留适当的发展空间和环境容量空间，切合实际确定生态保护红线面积规模并落到实处。

2、生态红线划定的依据和类型

生态红线划定依据为《安徽省主体功能区规划》确定的各类禁止开发区，具体到萧县为国家级自然文化遗产类型。

3、生态红线划定的范围、面积和布局

全县生态红线划定为淮海战役总前委和华东野战军指挥部旧址、安徽萧县黄河故道省级自然文化遗产保护区、皇藏峪国家森林公园核心区、萧县梅山省级森林公园核心区，保护面积 1635.46 公顷，其中农用地 720.77 公顷（林地 719.86 公顷，其他农用地 0.91），建设用地 25.34 公顷，其他土地 889.35 公顷。位于萧县丁里镇、官桥镇、龙城镇、刘套镇、杨楼镇。

六、规划调整完善方案的可行性分析

（一）规划调整完善对规划目标影响分析

1、耕地保有量指标实现情况分析

调整后萧县 2020 年耕地保有量指标为 99078.00 公顷。2014 年全县耕地为 99551.46 公顷，结合萧县土地整治规划，2015-2020 年可通过土地整治补充耕地 1910.30 公顷，2015-2020 年建设占用、生态退耕等减少耕地 2383.76 公顷，耕地净减少 473.46 公顷，因此，通过本次调整完善，耕地保有量指标可得以实现。

其中，补充耕地主要来源为农村居民点复垦和废弃工矿场地复垦，其中土地整理 1695.58 公顷，主要位于新庄镇、王寨镇、赵庄镇闫集镇、张庄寨，资金来源为土地出让金和地方财政补贴；土地复垦 214.72 公顷，主要位于孙圩子乡、丁里镇，资金来源为复垦保证金。

通过建立稳定可靠和多元化的土地开发整理投资机制。设立专项基金，把耕地开垦费、新增建设用地有偿使用费、土地出让金用于土地开发整理的部分集中起来，作为基金的固定来源；地方财政补贴、土地增值税和土地收购储备经营收入提取适当比例纳入农村建设用地整治基金。

2、基本农田保护面积实现情况分析

调整后萧县 2020 年基本农田保护面积为 87729.73 公顷。根据萧县永久基本农田划定成果，萧县实际划定基本农田 87729.73 公顷，因此，本次调整完善，基本农田保护面积可得以实现。

3、建设用地规模指标实现情况分析

萧县土地利用总体规划调整完善方案下达萧县 2020 年建设用地总规模、城乡建设用地总规模分别为 38306.67 公顷、31098.60 公顷，根据萧县规划图件及重点项目表统计，萧县规划建设用地总规模和城乡建设用地规模（包括已上图、未以比例尺上图和未上图的）均略低于上级下达的控制指标规模，因此，本次调整完善确保了建设用地规模指标不突破。

4、农业生产和经济发展保障程度分析

本次规划调整方案充分衔接了萧县永久基本农田划定成果和萧县土地整治规划，稳定了萧县耕地和基本农田面积，优化了耕地和基本农田布局，有利的推进农业生产方式转变，促进农业现代化。同时将十三五期间国民经济社会发展、交通、水利、旅游、环保等相关规划确定的重点建设项目均纳入土地利用总体规划中，为萧县“十三五”期间经济社会发展提供保障。

（二）规划调整完善对土地利用布局变化影响分析

1、耕地布局变化情况分析

本次规划调整完善，将城镇发展和交通水利等基础设施项目建设占用的耕地、农业产业结构调整的耕地从耕地布局中调出，同时结合土地整治规划，将规划实施的土地整治项目纳入耕地布局，最终满足全县耕地保有量要求。

调整后 2020 年耕地面积 99078.00 公顷，主要分布在县域中西部、港河、湘西河、申河等主要河流沿岸和龙河与闸河之间，主要布局在马井镇、赵庄镇、张庄寨镇、王寨镇等；与原规划相比王寨镇、新庄

镇和杨楼镇区域等区域耕地有所增加，减少了凤北新区区域、经济开发区区域、循环经济园沿线、城镇集镇周边等区域耕地。

调整后耕地一方面布局集中连片，基础设施完善，配套齐全，便于后期集中生产管理，有利于发展现代农业和规模经营，产生规模效益，更能进一步提高土地利用效益；另一方面将城镇发展可能占用的耕地调出，避免城镇后期发展无序占用，对发展城镇周边生态农业、保护优质耕地、提高粮食生产、保证粮食安全具有积极的作用。

2、基本农田布局变化情况分析

本次规划调整完善，将现状非耕地、生产建设和自然灾害损毁严重、零星分散、规模过小、不易耕作、受到污染的耕地从基本农田中调出。调整完善后，基本农田布局与永久基本农田相一致，平均质量等级略高于划定前的平均质量等级，坡耕地比重有所下降，基本农田集中连片程度有所提高，既保证了基本农田保护面积的实现，又提高了基本农田的土地利用效益。

3、建设用地布局变化情况分析

本次建设用地布局调整以萧县城市总体规划、经济开发区规划为依据，并结合发改委、规划、环保及相关其他部门的规划对全县建设用地进行合理调整，重点将“十三五”规划项目库中的项目纳入到规划中去。调整后建设用地的主要集中到城市开发边界内以及美丽乡村和中心村建设点，使得萧县建设用地布局更加科学合理、符合实际，社会经济建设发展用地得以保障。

（三）规划调整完善环境影响分析

本次调整完善结合萧县规划期内经济社会发展趋势，在基本农田、林地和水面等生态屏障网络间隔地带安排城镇村建设用地，把集中分布、优质连片的耕地划为基本农田保护区进行集中保护，结合土地整治规划实施土地整治项目，优化“田、水、路、林、渠”的布局，将在建和已建的高标准基本农田建设项目纳入基本农田保护区，提高农业生产条件，提高耕地质量等级，改善周边生态环境。

通过与萧县矿产资源总体规划进行叠加分析，调整完善后的各项建设用地布局不压覆重要矿产资源、也不在地质灾害易发区和防洪隐患区内，区内地质环境对各项建设项目不产生负面影响。

（四）规划调整完善对经济发展影响分析

本次调整完善在经济、人口、社会发展目标等方面与“十三五”国民经济与社会发展规划保持一致，将“十三五”规划中的重大项目纳入到规划中；同时与交通、水利和旅游等相关行业规划充分衔接，确定交通布局和水利设施用地布局，根据交通、水利和旅游主管部门确定项目重要程度和近、远期安排，逐步保障其用地需求。重点项目用地面积依据行业用地标准，根据预测和上级规划下达的基础设施用地指标合理安排其用地规模和布局。

本次调整完善将萧县“十三五”期间拟实施各类建设项目纳入到规划中，对其他各项规划的实施，只有促进作用而不会产生负面影响。本次调整完善有效地缓解了萧县经济社会发展与建设用地在布局上存在的矛盾，保证了重大项目对土地的合理需求，完善了用地布局，

能更好地发挥产业集群和优化产业布局的作用，推动萧县的社会经济发展；有利于加快小康建设的步伐，缩小城乡差别，推进城镇化建设的进程，对构建和谐社会和稳定社会发展也将起到一定的积极作用。

七、加强规划实施管理的保障措施

（一）加强宣传，完善规划公示制度

在萧县政府网站发布公告或印发传单的形式对规划内容、实施规划的政策和有关要求以及违反规划的法律責任等进行广泛宣传，提高全社会依法依规用地意识，增强全民对科学用地、节约用地、保护资源重要性的认识，按照土地利用法律、规划、政策利用土地。

（二）健全规划实施公众参与机制

建立全社会共同监督、共同参与的机制，广泛听取基层群众的心声，对大规模土地开发项目、重大建设项目实行听证会制度，邀请涉及村的相关领导及村民代表参加，认真听取他们的意见。同时，规范土地规划的举报制度，自觉接受群众和舆论的监督。

（三）落实耕地和基本农田保护责任制

县人民政府与乡镇、街道人民政府签订耕地与基本农田保护责任书，乡镇、街道人民政府与各村民委员会签订耕地与基本农田保护责任书，遵循客观、公开、公正的原则，采取乡镇、街道人民政府核查与村民督查相结合的方法进行考核。耕地与基本农田保护责任目标考核结果列入各级人民政府第一责任人工作业绩考核的重要内容，对认真履行责任目标，成效突出的，要给予表彰。

（四）建立领导责任制

把规划实施作为主要内容之一列入目标岗位责任制，自觉接受公众监督，强化新闻监督和社会监督机制，确保规划顺利实施。

（五）同步更新规划数据库

统筹安排和同步更新规划数据库，重点更新规划（调整）图层，严格落实上级下达萧县规划控制指标，确保耕地保有量、基本农田保护面积和建设用地总规模等指标符合要求，做到图、数和实地一致，保持规划数据库的现势性。