

抚顺县上马镇土地利用总体规划 (2006—2020 年) 修改方案

抚顺县上马镇人民政府

二〇一九年三月

抚顺县上马镇土地利用总体规划 (2006—2020 年) 修改方案

编制单位：沈阳昊鑫科技有限公司

审核人：王志学

编制人员：张明玥

编制时间：二〇一九年三月

联系电话：024-31615899

目 录

第一章 规划修改的必要性	1
1.1 规划实施评估报告摘要.....	1
1.2 规划修改区域概况.....	3
1.3 规划修改目的.....	3
1.4 规划修改的背景.....	3
1.5 规划修改的理由.....	4
第二章 规划修改的总体要求	5
2.1 规划修改的指导思想.....	5
2.2 规划修改的基本原则.....	5
2.3 规划修改的控制性要求.....	6
第三章 规划修改的主要依据	8
3.1 法律法规依据.....	8
3.2 政策规范依据.....	8
3.3 相关规划依据.....	10
第四章 规划修改的规模与布局	11
4.1 规划修改规模.....	11
4.2 土地用途区修改.....	11
4.3 建设用地管制区修改.....	15
4.4 土地利用结构修改.....	18
4.5 规划调控指标修改.....	20
第五章 规划修改的实施影响评价	21

5.1 对现行规划主要目标实现的影响.....	21
5.2 对现行规划实施可行性的影响.....	22
5.3 对土地节约集约利用的影响.....	23
5.4 对经济社会效益的影响.....	23
5.5 对辽宁省主体功能区规划的影响.....	24
5.6 对生态建设和环境保护的影响.....	24
5.7 实施影响评价结论与建议.....	25
第六章 规划修改方案的实施保障措施.....	27
6.1 行政管理措施.....	27
6.2 经济技术措施.....	27
6.3 公众参与措施.....	28

第一章 规划修改的必要性

1.1 规划实施评估报告摘要

(1) 规划批准与评估情况。《抚顺县上马镇土地利用总体规划(2006-2020年)》于2011年12月编制完成。2012年9月26日抚顺市人民政府下发了《抚顺市人民政府关于抚顺县汤图乡等12个乡镇土地利用总体规划(2006-2020年)的批复》(抚政〔2012〕149号)的文件,批准了包括上马镇等12个乡镇的《土地利用总体规划(2006-2020年)》。

《抚顺县上马镇土地利用总体规划(2006-2020年)调整方案》(以下简称现行规划)于2018年3月编制完成。2018年5月15日抚顺市人民政府下发了《抚顺市人民政府关于抚顺县石文镇等8个乡镇土地利用总体规划(2006-2020年)调整方案的批复》(抚政〔2018〕60号)的文件,批准了包括上马镇等8个乡镇的《土地利用总体规划(2006-2020年)调整方案》。

(2) 规划目标任务实现程度。经评估,截至2017年底,全镇实现了耕地和基本农田保护目标:现有耕地面积为5240.92公顷,比全镇规划期末耕地保有量3545.80公顷多出1695.12公顷。3526公顷基本农田保护任务全部落实到地块和农户,并建立基本农田保护标志牌,逐级签订了基本农田保护责任书。全镇建设用地总面积4801.79公顷。其中,城乡建设用地规模为914.19公顷;交通水利及其他建设用地3887.6公顷。城乡建设用地中,城镇工矿用地规模为332.55公顷。截至2017年12月底,全镇使用新增建设用地规模为57.26公顷,其中新增建设占用农用地26.62公顷,新增建设占用耕地26.33公顷。2018年至目前,上马镇使用新增建设用地规模为0.04公顷,其

中新增建设占用农用地0.04公顷，新增建设占用耕地0.04公顷。

(3) 规划实施主要成效。现行规划实施以来，上马镇通过加强规划调控和政策引导，较好地落实了土地用途管制和建设用地空间管制制度，在耕地和基本农田数量双重保护、引导各项建设集约高效用地、保障经济社会快速发展、改善镇域生态环境等方面发挥了重要的作用。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，采取多因素综合评价法，对现行规划实施情况进行量化评价。上马镇规划定量评价综合分值为91.73分，表明现行规划实施状况总体良好，有一定成效。

(4) 规划执行存在的问题。①规划实施期间，全镇发展逐步呈现新的格局，从而导致规划建设用地位置与实际建设用地位置存在一定的偏差，加大了规划建设用地供给与实际建设用地需求在空间布局上的矛盾。②全镇建设用地总规模和交通水利及其他建设用地规模均超出规划期末控制规模。规划期内，随着经济的发展全镇居民对基础设施、公共服务设施的需求不断提高以及乡镇企业的增多对交通用地的需求增大，推进了镇域交通水利及其他基础设施的建设，导致交通水利及其他建设用地规模增长较快。随着全镇土地整治工作的进一步开展，到2020年全镇计划41.40公顷建设用地退出复垦将逐步实施，降低城乡建设用地规模，可以较好地实现建设用地总规模的控制目标。

(5) 规划修改基本条件判断。通过对现行规划实施进行定量评价，用地规模指标执行指标分值为85.69分，节约集约用地程度指标分值为88.37分，两项评价目标分值均高于80分，表明上马镇土地利用总体规划中耕地及节约集约用地水平均达到了国家规定的规划修改条件。

1.2 规划修改区域概况

上马镇位于大伙房水库南岸，是供辽宁省七个城市用水的重要水源地之一，东与满乡故里新宾接壤，南连抚顺县后安镇三块石森林公园，西接抚顺市东洲区，北临萨尔浒风景区，是典型的城郊型乡镇。得天独厚的自然环境与区位优势为上马镇推进以“农业+旅游”为抓手的农业产业发展增添了巨大的吸附能力。

1.3 规划修改目的

(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，调整规划建设用地实施时序，有效保障基础设施项目的实施，促进城镇发展及新农村建设，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，促进各类产业规模经营。

(3) 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。

1.4 规划修改的背景

近年来，随着农业供给侧结构性改革的深入推进，上马镇在“生态立镇、工业强镇、农业富镇、旅游兴镇”的总体思路下，大力倡导绿色生态农业，积极发展设施农业。上马镇利用其独有的城边、路边、库边“三边”区位优势 and 身边自有的成功范例，大力发展能够体现地域特色，适合本地气候、

环境、资源的设施农业，鼓励发展农村专业合作社和家庭农场，推广绿色有机粮食种植，搭建了“公司+合作社+农户”的生产经营模式，形成“一带五区”的设施农业产业新格局。

1.5 规划修改的理由

根据《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》（中发〔2018〕1号）提出的积极构建农村一二三产业融合发展体系的要求，上马镇按照“一带五区”的设施农业产业新格局，以“旅游+农业”为框架，推进农业产业与旅游产业的深度融，发展旅游采摘观光经济，实施休闲农业和乡村旅游精品工程，积极推进农业产业采摘观光带和蔬菜水果观光采摘园区建设，本次规划建设用地调入地块调整后主要用于农业产业采摘观光带的建设和蔬菜水果观光采摘园区建设。

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等战略机遇，以保护资源、保障发展、保育生态为主线，保护和合理利用农用地，节约集约利用建设用地，协调推进土地生态建设，强化规划管理及土地用途管制和建设用地空间管制，完善城乡一体化用地新机制，发挥现行规划对土地利用的统筹管控作用，保障和促进镇域经济快速持续健康发展，为“十三五”的顺利实施保驾护航。

2.2 规划修改的基本原则

(1) 评估前置原则。按照国家关于建立土地利用总体规划实施动态评价机制的要求，一般规划修改前必须进行规划实施评估，规划实施评估是规划修改的前提和基础。

(2) 空间管制原则。规划修改必须维护现行规划建设用地管制分区的相对稳定。本次规划修改在确保允许建设区面积不增加的前提下，对局部地区的城乡建设用地规模边界进行调整，不改变城乡建设用地禁建边界。

(3) 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，并避让永久基本农田和土地整治项目区，确保耕地保有量和基本农田保护任务目标的实现。

(4) 优化配置原则。本次规划修改遵循节约集约用地的要求，通过对城乡建设用地规模边界的调整，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，使城乡建设用地与城镇建设和产业发展更加匹配。

(5) 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。

(6) 公众参与原则。本次规划修改注重村镇规划、交通规划、水利规划、环境保护规划等相关规划的衔接，广泛听取了规划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上马镇土地利用总体规划的主要约束性调控指标，耕地保有量和基本农田面积不减少，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延续性。

2.3.2 耕地和基本农田控制

本次规划修改以保护耕地为前提，尽量不占或少占耕地，避让基本农田保护区，确保耕地保有量和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中的耕地数量和质量不低于规划建设用地调入地块占用的耕地，规划修改不涉及土地整治项目区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) 截至2017年12月底，上马镇新增建设用地指标剩余面积为40.74公顷，新增建设占用农用地剩余面积为40.38公顷，新增建设占用耕地剩余面积为33.67公顷。2018年至目前，上马镇使用新增建设用地规模为0.04公顷，其中新增建设占用农用地0.04公顷，新增建设占用耕地0.04公顷。截至目前上马镇新增建设用地指标剩余面积为40.70公顷。本次规划修改，规划建设用地调入地块占用新增建设用地规模为10.1902公顷，在上马镇新增建设用地剩余指标范围内。

(2) 修改规模控制。本次规划修改中，修改为允许建设区的规划建设用地调入地块总面积为 10.1902 公顷，全部为限制建设区。

(3) 管制边界控制。本次规划修改对允许建设区和限制建设区的空间布局形态进行调整。规划修改后，上马镇允许建设区减少 0.0082 公顷、限制建设区增加 0.0082 公顷，其余建设用地管制区面积保持不变。

(4) 规划协调控制。本次规划修改的规划建设用地调入地块共 7 块，分布在李家村和塔二丈村，规划建设用地调出地块 3 块，分布在塔二丈村。规划修改过程中，调入的允许建设区与城乡建设、产业布局等相关规划进行了衔接，在用地规模、结构、时序和布局等方面，尽量满足城镇和产业发展的合理用地需求，提高城乡建设用地与城镇建设和产业发展的匹配度。

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》;
- (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) 《中华人民共和国森林法》;
- (5) 《中华人民共和国水土保持法》;
- (6) 《中华人民共和国土地管理法实施条例》;
- (7) 《基本农田保护条例》;
- (8) 《土地利用总体规划管理办法》(国土资源部第 72 号令);
- (9) 《辽宁省实施〈中华人民共和国土地管理法〉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《关于印发城乡建设用地增减挂钩试点管理办法的通知》(国土资发〔2008〕138 号);
- (5) 《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);

(6)《国务院关于严格规范城乡建设用地增减挂钩试点切实做好农村土地整治工作的通知》(国发〔2010〕47号);

(7)《国土资源部关于严格规范城乡建设用地增减挂钩试点工作的通知》(国土资发〔2011〕224号);

(8)《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);

(9)《关于转发国土资源部〈土地利用总体规划调整完善工作方案〉的通知》(辽国土资办发〔2015〕1号);

(10)《中共中央国务院关于全面振兴东北地区等老工业基地的若干意见》(中发〔2016〕7号);

(11)《国务院关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》(国发〔2016〕8号);

(12)《中共中央国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》(中发〔2017〕4号);

(13)《国土资源部关于全面实行永久基本农田特殊保护的通知》(国土资规〔2017〕13号);

(14)《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》(中发〔2018〕1号);

(15)《国土资源部关于全面实行永久基本农田特殊保护的通知》(国土资规〔2018〕1号);

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

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

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

3.3 相关规划依据

- (1) 《辽宁省主体功能区规划》；
- (2) 《抚顺县土地利用总体规划（2006-2020年）》；
- (3) 《抚顺县土地利用总体规划（2006-2020年）调整方案》；
- (4) 《抚顺县国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》；
- (5) 《抚顺县上马镇土地利用总体规划（2006-2020年）》；
- (6) 《抚顺县上马镇土地利用总体规划（2006-2020年）调整方案》；
- (7) 抚顺县区域发展、产业发展、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 规划修改规模

(1) 规划建设用地调入

本次规划修改共调入规划建设用地 7 块，总面积为 10.1902 公顷，位于上马镇李家村、塔二丈村。

(2) 规划建设用地调出

本次规划修改共调出规划建设用地 3 块，总面积为 10.1984 公顷，位于上马镇塔二丈村。

规划修改前后全镇城乡建设用地总规模不增加，耕地总量不减少。调入、调出地块面积表 4-1。

表 4-1 调入、调出地块面积表

单位：公顷

行政区域	调入	调出	增减变化
李家村	9.0001	—	9.0001
塔二丈村	1.1901	10.1984	-9.0083
合计	10.1902	10.1984	-0.0082

4.2 土地用途区修改

规划修改中，规划建设用地调入地块涉及一般农地区 9.6930 公顷、林业用地区 0.2285 公顷，其他用地区 0.2687 公顷，全部修改为村镇建设用地区；规划建设用地调出地块涉及村镇建设用地区 10.1984 公顷，规划修改后，修改为一般农地区 9.9692 公顷，林业用地区 0.2292 公顷。土地用途区修改情况见表 4-2。

通过规划修改前后土地用途区对比，规划修改后，一般农地区增加

0.2762 公顷，林业用地区增加 0.0007 公顷，村镇建设用地区减少 0.0082 公顷，其他用地区减少 0.2687 公顷。

表 4-2 上马镇土地用途区修改情况统计表

单位：公顷

乡（镇）名称		地块编号	修改情况	土地用途区及面积										
				面积小计	基本农田保护区	一般农地区	城镇建设用地区	村镇建设用地区	独立工矿用地	林业用地	其他用地			
上马镇	规划建设用地调入	李家村	TR-01	修改前	0.4048		0.4048							
			修改后	0.4048				0.4048						
		李家村	TR-02	修改前	4.2581		4.2581							
			修改后	4.2581				4.2581						
		李家村	TR-03	修改前	3.0811		3.0811							
			修改后	3.0811				3.0811						
		李家村	TR-04	修改前	1.2561		1.2561							
			修改后	1.2561				1.2561						
		塔二丈村	TR-05	修改前	0.0008							0.0008		
			修改后	0.0008						0.0008				
		塔二丈村	TR-06	修改前	0.2277							0.2277		
			修改后	0.2277						0.2277				
		塔二丈村	TR-07	修改前	0.9616		0.6929							0.2687
			修改后	0.9616						0.9616				
		小计		修改前	10.1902		9.6930					0.2285	0.2687	
				修改后	10.1902					10.1902				

乡（镇）名称		地块编号	修改情况	土地用途区及面积								
				面积小计	基本农田保护区	一般农地区	城镇建设用地区	村镇建设用地区	独立工矿用地地区	林业用地地区	其他用地地区	
上马镇	规划建设 用地调出	塔二丈村	TC-01	修改前	3.0267				3.0267			
			修改后	3.0267		3.0267						
		塔二丈村	TC-02	修改前	6.9425				6.9425			
			修改后	6.9425		6.9425						
		塔二丈村	TC-03	修改前	0.2292				0.2292			
			修改后	0.2292						0.2292		
	小计		修改前	10.1984				10.1984				
			修改后	10.1984		9.9692				0.2292		
	合计			修改前	—		9.6930		10.1984		0.2285	0.2687
修改后				—		9.9692		10.1902		0.2292		
修改后与修改前相比增减变化				0		0.2762		-0.0082		0.0007	-0.2687	

4.3 建设用地管制区修改

规划修改中，规划建设用地调入地块涉及将 10.1902 公顷限制建设区全部修改为允许建设区；规划建设用地调出地块涉及将允许建设区 10.1984 公顷全部修改为限制建设区。建设用地管制区修改情况见表 4-3。

通过规划修改前后建设用地管制区对比，规划修改后，允许建设区面积减少 0.0082 公顷，限制建设区增加 0.0082 公顷。

表 4-3 上马镇建设用地管制区修改情况统计表

单位：公顷

乡（镇）名称		地块编号	修改情况	建设用地管制区及面积					
				面积小计	允许建设区	有条件建设区	限制建设区	禁止建设区	
上马镇	规划建设 用地调入	李家村	TR-01	修改前	0.4048			0.4048	
			修改后	0.4048	0.4048				
		李家村	TR-02	修改前	4.2581			4.2581	
			修改后	4.2581	4.2581				
		李家村	TR-03	修改前	3.0811			3.0811	
			修改后	3.0811	3.0811				
		李家村	TR-04	修改前	1.2561			1.2561	
			修改后	1.2561	1.2561				
		塔二丈村	TR-05	修改前	0.0008			0.0008	
			修改后	0.0008	0.0008				
		塔二丈村	TR-06	修改前	0.2277			0.2277	
			修改后	0.2277	0.2277				
		塔二丈村	TR-07	修改前	0.9616			0.9616	
			修改后	0.9616	0.9616				
		小计		修改前	10.1902			10.1902	
				修改后	10.1902	10.1902			

乡（镇）名称		地块编号	修改情况	建设用地管制区及面积							
				面积小计	允许建设区	有条件建设区	限制建设区	禁止建设区			
上马镇	规划建设 用地调出	塔二丈村	TC-01	修改前	3.0267	3.0267					
				修改后	3.0267			3.0267			
		塔二丈村	TC-02	修改前	6.9425	6.9425					
				修改后	6.9425			6.9425			
		塔二丈村	TC-03	修改前	0.2292	0.2292					
				修改后	0.2292			0.2292			
		小计			修改前	10.1984	10.1984				
					修改后	10.1984			10.1984		
		合计				修改前	—	10.1984		10.1902	
						修改后	—	10.1902		10.1984	
	修改后与修改前 相比增减变化				0	-0.0082		0.0082			

4.4 土地利用结构修改

本次规划修改方案中，规划建设用地调入地块总面积 10.1902 公顷，占农用地 9.9215 公顷，其中耕地 9.6930 公顷（水田 0.8946 公顷、旱地 8.7984 公顷），林地 0.2285 公顷；占其他土地 0.2687 公顷，全部为自然保留地。规划建设用地调出地块总面积 10.1984 公顷，占农用地 9.9931 公顷，其中耕地 9.9148 公顷（水田 6.9179 公顷、旱地 2.9969 公顷），园地 0.0783 公顷；占其他土地 0.2053 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，农用地增加 0.0716 公顷，其中耕地增加 0.2218 公顷（水田增加 6.0233 公顷，旱地减少 5.8015 公顷），园地增加 0.0783 公顷，林地减少 0.2285 公顷；其他土地减少 0.0634 公顷，全部为自然保留地；建设用地净减少 0.0082 公顷，建设用地的净减少量等于农用地和其他土地的净增加量。规划修改前后，上马镇地类变化情况见表 4-4。

表 4-4 上马镇地类变化情况统计表

单位：公顷

乡（镇）名称		地块编号	面积小计	地类及面积									
				农用地					建设用地		其他土地		
				小计	耕地	林地	园地	其他农用地	小计	城镇用地	小计	自然保留地	
上马镇	规划建设 用地调入	李家村	TR-01	0.4048	0.4048	0.4048							
		李家村	TR-02	4.2581	4.2581	4.2581							
		李家村	TR-03	3.0811	3.0811	3.0811							
		李家村	TR-04	1.2561	1.2561	1.2561							
		塔二丈村	TR-05	0.0008	0.0008		0.0008						
		塔二丈村	TR-06	0.2277	0.2277		0.2277						
		塔二丈村	TR-07	0.9616	0.6929	0.6929						0.2687	0.2687
		小计		10.1902	9.9215	9.6930	0.2285					0.2687	0.2687
	规划建设 用地调出	塔二丈村	TC-01	3.0267	2.8214	2.7431		0.0783				0.2053	0.2053
		塔二丈村	TC-02	6.9425	6.9425	6.9425							
		塔二丈村	TC-03	0.2292	0.2292	0.2292							
		小计		10.1984	9.9931	9.9148		0.0783				0.2053	0.2053
	调出与调入相比增减变化			0.0082	0.0716	0.2218	-0.2285	0.0783				-0.0634	-0.0634

4.5 规划调控指标修改

本次规划修改均为新增建设用地空间布局修改，不涉及土地利用主要调控指标的修改。规划建设用地调入地块均避让了永久基本农田，规划修改前为限制建设区，规划修改后全部转为允许建设区。

表 4-5 土地利用主要调控指标修改情况表

单位：公顷

指标名称	2005 年	2014 年	2020 年		
			修改前	修改后	增减变化
总量指标（公顷）					
耕地保有量	4474.60	5243.20	3545.80	3545.80	0
基本农田保护面积	2941.00	3584.70	3526.00	3526.00	0
园地面积	423.90	429.90	554.50	554.50	0
林地面积	20586.70	21083.90	23529.80	23529.80	0
牧草地面积	0.00	0.00	0.00	0.00	0
建设用地总规模	995.80	4774.30	4800.90	4800.90	0
城乡建设用地规模	813.00	909.00	915.00	915.00	0
城镇工矿用地规模	277.50	331.80	362.00	362.00	0
交通水利及其他用地规模	182.80	3865.30	3885.90	3885.90	0
增量指标（公顷）					
新增建设用地总量	—	—	98.00	98.00	0
新增建设占用农用地规模	—	—	67.00	67.00	0
新增建设占用耕地规模	—	—	60.00	60.00	0
土地整治补充耕地	—	—	180.00	180.00	0
效益指标					
人均城镇工矿用地	—	160.80	135	135	0

第五章 规划修改的实施影响评价

5.1 对现行规划主要目标实现的影响

5.1.1 对耕地和基本农田保护目标的影响

(1) 对耕地和基本农田数量的影响。本次规划修改不涉及对基本农田保护任务修改，不改变基本农田保护区布局。规划修改中，规划建设用地调入地块占用耕地 9.6930 公顷，其中水田 0.8946 公顷，旱地 8.7984 公顷；规划建设用地调出地块占用耕地 9.9148 公顷，其中水田 6.9179 公顷，旱地 2.9969 公顷。规划修改后耕地面积增加 0.2218 公顷，其中水田增加 6.0233 公顷，旱地减少 5.8015 公顷。因此，规划修改对现行规划确定的耕地保有量指标和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。依据抚顺县农用地分等成果，确定规划建设用地调入、调出地块中的耕地利用等。其中规划建设用地调入地块占用的耕地利用等分布在 11-12 等，加权平均利用等为 12 等，加权平均利用等指数 745；规划建设用地调出地块占用耕地的利用等分布在 11-12 等，加权平均利用等为 11 等，加权平均利用等指数 846。通过以上数据分析，确定规划修改后，耕地质量不降低，数量有增加。规划修改涉及耕地质量变化对比见表 5-1。

表 51-1 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	利用等指数	利用等	占用耕地面积		
						小计	水田	旱地
上马镇	调入地块	李家村	TR-01	725	12	0.4048		0.4048
			TR-02	725	12	3.9210		3.9210
				757	12	0.3371	0.3371	
			TR-03	757	12	3.0811		3.0811
			TR-04	757	12	1.2561	0.0409	1.2152

地块位置			地块编号	利用等指数	利用等	占用耕地面积		
						小计	水田	旱地
上马镇	调入地块	塔二丈村	TR-07	799	11	0.5166	0.5166	
				757	12	0.1763		0.1763
		合计/平均		745	12	9.6930	0.8946	8.7984
	调出地块	塔二丈村	TC-01	778	12	0.9708	0.9708	
				778	12	0.1360		0.1360
				717	12	1.6363		1.6363
			TC-02	891	11	5.7179	5.7179	
				861	11	1.2246		1.2246
			TC-03	891	11	0.2292	0.2292	
	合计/平均		846	11	9.9148	6.9179	2.9969	

5.1.2 对土地用途管制目标的影响

本次规划修改对土地用途区中的一般农地区、林业用地区、村镇建设用地区及其他用地区进行修改，符合土地用途区的土地利用调控方向，规划修改对土地用途区内部结构和布局进行优化，更有利于土地用途管制目标的实现。

5.1.3 对建设用地管制目标的影响

本次规划修改是在允许建设区和限制建设区之间进行的空间布局形态调整，使规划富有弹性，不仅保障了上马镇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，促进全镇建设用地管制目标的实现。

5.2 对现行规划实施可行性的影响

此次规划修改与全镇经济社会发展战略和区域经济布局变化相协调，对促进区域经济社会快速发展，推进城镇化，强化区域生态建设和环境保护，完善土地管理制度建设等方面发挥了积极作用。

本次规划修改延续了现行规划对土地用途管制和建设用地空间管制的思路 and 理念，既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，又保证了城乡建设用地允许建设区的规模不增加，不影响全镇的城乡建设用地弹性布局空间，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。

5.3 对土地节约集约利用的影响

节约集约用地是现行规划落实最严格土地管理制度的核心手段，也是促进土地可持续利用的关键措施。土地的可持续利用，一方面要节约用地数量，另一方面还要强调以效益为中心增加对建设用地资金、劳动、技术等生产要素的投入，实行资金集约型、劳动集约型和技术集约型的用地模式。

通过此次规划修改，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规模效应。

5.4 对经济社会效益的影响

土地资源作为重要的生产要素，在统筹城乡和区域经济社会发展中发挥着不可替代的作用。尤其是在城乡结构优化和推进工业化、信息化、城镇化、农业现代化进程中，土地资源更起着基础性、决定性的作用。因此，规划修改必须充分考虑土地资源对经济社会发展的影响，以便更充分的发挥土地规划对经济社会的保障能力。

本次规划修改后，上马镇建设用地布局更趋于合理，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。

5.5 对辽宁省主体功能区规划的影响

《辽宁省主体功能区规划》中确定上马镇为辽宁省农产品主产区，农产品主产区是指耕地面积较多、农产品生产条件较好，尽管也适宜工业化城镇化开发，但从保障国家农产品安全以及中华民族永续发展的需要出发，必须把增强农产品综合生产能力作为发展的首要任务，从而应该限制进行大规模高强度工业化城镇化开发的地区。本次规划修改后，全镇耕地面积增加 0.2218 公顷，对全镇农产品的发展无不良影响。

5.6 对生态建设和环境保护的影响

保护和改善土地生态环境是土地利用总体规划的重要原则，土地利用总体规划中确定的土地利用结构和布局，土地用途分区及建设用地管制区遵循保护和改善生态环境的基本方针。不同的土地利用方式会对周围生态环境产生不同的影响。一般情况下，生态用地会对生态环境产生正面影响，建设用地会给生态环境带来不同程度的负面影响，而农用地对生态环境的影响具有两面性。

本次规划修改结合上马镇生态环境建设要求，规划建设用地调入、调出地块均不位于生态环境安全控制区内，不位于生态红线范围内，不占用水源保护地等地区，且不涉及对禁建边界的修改。本次规划修改正是基于保护和改善生态环境的前提，林业用地区增加了 0.0007 公顷，对上马镇生态环境无不良影响。

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，规划确定的建设用地总规模不增加，耕地保有量和基本农田保护面积不减少，质量有提高及建设用地规模不突破的原则，依法履行了土地利用总体规划的有关程序，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、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调控指标无不利影响，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区，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综合利用效益的发挥，不仅有利于全镇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，对上马镇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) 严格实施规划。规划修改方案依法批准后，要严格按照修改后的土地利用总体规划进行实施，全面落实土地用途区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) 注重维护权益。规划实施中，要尊重农民的主要地位，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 规划修改方案的实施保障措施

6.1 行政管理措施

本规划修改方案一经批准，必须严格执行，以确保建设用地总量不增加，基本农田数量不减少、质量不降低。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。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，保证补充耕地与被占用耕地相比数量不减少，质量有提高。

6.2 经济技术措施

6.2.1 经济措施

规划修改方案将有利于上马镇推进生产要素和社会资源的集约高效利用，促进城镇建设，改善人居环境，提升投资环境，进一步优化全镇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，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。

6.2.2 技术措施

规划修改方案一经批准，要立即对土地利用总体规划数据库进行修改，制作土地利用总体规划数据增量包，并报上级国土资源主管部门备案，确保规划数据库及时更新。

6.3 公众参与措施

规划修改方案批准后，县、乡级两级政府应当采取有效方式及时进行规划修改成果公示，提高社会公众对土地利用总体规划的认知程度，接受社会公众对规划实施的监督。