

营口市土地利用总体规划
(2006-2020年)
调整方案

文本

营口市人民政府
二〇一七年十一月

目 录

前言	1
一、指导思想	1
二、调整原则	2
三、主要规划指标调整	3
四、土地利用结构和布局优化.....	4
(一) 强化耕地数量质量保护.....	4
(二) 划定永久基本农田.....	5
(三) 调整优化建设用地结构和空间.....	7
(四) 生态用地划定与保护.....	9
五、土地利用分区管制	10
(一) 土地利用功能管控调整.....	10
(二) 建设用地空间管制调整.....	13
六、中心城区建设用地调整优化.....	14
(一) 中心城区用地规模控制.....	14
(二) 中心城区分区管制.....	16
七、县级规划的引导和调控.....	16

(一) 落实各项规划调控指标.....	16
(二) 做好上下级及相关规划衔接.....	17
八、土地利用重点安排	17
(一) 土地整治重点安排.....	17
(二) 重点项目用地保障.....	18
九、规划实施保障措施	20
附表	24

前言

为更好地保障营口市“十三五”时期经济社会可持续发展，进一步落实最严格的耕地保护制度和最严格的节约集约用地制度，加快推进新型工业化、新型城镇化、新农村建设和区域协调发展，推进营口市成为具有较强竞争力的新型产业基地、东北亚现代化港口与物流重要城市，确保如期建成小康社会，实现营口全面振兴，根据《辽宁省土地利用总体规划（2006—2020年）调整方案》对《营口市土地利用总体规划（2006—2020年）》（以下简称现行规划）进行调整完善。本调整方案基础数据年为2014年，规划目标年为2020年。本调整方案未涉及的部分按照现行规划执行，与现行规划共同组成实行最严格土地管理制度的纲领性文件，是落实土地用途管制和建设用地空间管制、规划各项建设和统筹土地利用的基本依据。

一、指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立并切实贯彻创新、协调、绿色、开放、共享发展新理念，认真落实党中央、国务院和辽宁省委、省政府的决策部署，坚持稳中求进工作总基调，把握新一轮东北老工业基地振兴、“一带一路”、辽宁沿海经济带开发开放和“营口港与沈阳经济区联动发展”等国家级和省级战略机遇，积极推进供给侧结构性改革，以保护资源，保障发展，保育生态为主线，统筹经济发展新常态与土地利用，合理利用农用地，节约集约利用建设用地，协调推进生态建设，强化规划管理和土地用途与空间管制，

为营口市经济社会发展实现新的跨越，提供坚实的土地资源保障。

二、调整原则

(1) 总体稳定、局部微调。坚持现行规划确定的土地利用总体战略和主要任务基本不变，继续实施现行规划确定的土地利用区域调控政策、市域和中心城区建设用地空间管制规则、土地利用重大工程、规划实施管理制度。局部调整完善现行规划，落实上级下达的耕地和基本农田保护任务，优化基本农田、建设用地和生态用地布局，做好与城市规划的协调衔接，明确市级中心城区建设用地布局，切实维护规划的权威性、时效性和可操作性。

(2) 应保尽保、量质并重。实施最严格的耕地保护制度，强化耕地数量、质量和生态管护。对第二次土地调查查明增加的耕地，除根据国家统一部署纳入生态退耕规划和根据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和省、市区域发展战略及“十三五”重点建设项目难以避让的以外，均应优先划入基本农田，实行永久保护。

(3) 节约集约、优化结构。坚定不移地推进节约集约用地，控制建设用地总量，适当增加新增建设用地规模，避免建设用地盲目扩张；统筹建设用地增量与存量，注重存量挖潜和低效用地改造，优化建设用地结构和布局，统筹配置生产、生活、生态用地，优化国土空间开发格局。

(4) 统筹兼顾、突出重点。正确处理开发与保护、当前与长远、局部与全局的关系，突出耕地和基本农田调整、建设用地结构与布局

优化，构建并不断完善促进耕地保护、节约集约用地和生态文明建设的用地政策机制，统筹配置区域发展、产业发展、城乡建设、基础设施建设、生态建设和环境保护用地。

(5) 加强协调、充分衔接。坚持科学论证、标准统一、民主决策，强化土地利用总体规划与经济社会发展规划、城乡规划、生态环境保护规划、林业保护规划和生产力布局、基础设施布局等相关专业规划的协调衔接，推进“多规合一”工作，强化规划自上而下控制，确保省级规划下达指标的完成，做好对县乡级规划的控制，不断完善土地用途管制和建设用地空间管制制度。

三、主要规划指标调整

(1) 调整耕地和基本农田保护任务。全面落实上级下达的耕地和基本农田保护任务，确保现有耕地面积基本稳定，基本农田数量不减少、质量有提高、布局总体稳定。到 2020 年，全市耕地保有量保持在 114000 公顷以上，基本农田面积保持在 96000 公顷以上。

(2) 调整建设用地控制指标。全面实施建设用地总量和强度双控行动，建设用地空间得到合理拓展，科学发展用地得到有效保障，节约集约用地水平显著提高。到 2020 年，全市新增建设用地控制在 6415 公顷以内，建设用地总规模控制在 103200 公顷以内，城乡建设用地控制在 90578 公顷以内，城镇工矿用地控制在 55745 公顷以内，交通水利及其他建设用地控制在 12622 公顷以内，人均城镇工矿用地不超过 196 平方米，中心城区建设用地规模控制在 15272 公顷以内。

(3) 调整其他规划调控指标。稳步提高园地综合产能，加强林

地保护和建设，到 2020 年，全市园地、林地分别保持在 60906 公顷、222014 公顷；严格控制非农建设占用农用地和耕地，强化土地整治补充耕地，到 2020 年，全市新增建设占用农用地和耕地分别控制在 5059 公顷和 2660 公顷以内，土地整治补充耕地达到 2660 公顷以上。

四、土地利用结构和布局优化

围绕全面建成小康社会，实现“沿海、带状、组团、生态”建设发展，打造“百里产业带，百里生态城，百里观光带”的经济社会发展目标，以“一主、两副、三轴”开发建设为支撑，科学配置新增城镇建设用地，推进主城区（北海新城、鲅鱼圈新城区和营口老城区）、副城区（盖州、大石桥）、重点镇（高坎、虎庄、汤池、青石岭、榜式堡、沙岗、双台、万福）、一般镇有序发展的土地利用新格局，促进全市土地资源的协调、高效和持续利用。

（一）强化耕地数量质量保护

（1）严格控制建设占用耕地。按照新增建设占用耕地指标，严格控制建设占用耕地的规模和速度，各项建设用地尽量不占或少占耕地，确需占用耕地的应尽量占用低等别耕地，且必须以补定占、先补后占、占优补优、占水田补水田，以实现数量质量双重平衡。到 2020 年，全市新增建设占用耕地规模控制在 2660 公顷以内。

（2）合理引导农业结构调整。科学引导农用地高效利用，严格控制农业结构调整方向，尽量减少破坏耕作层和农业基础设施，因地制宜发展果品生产、设施养殖等，优化农业内部结构，提高农用地产出效益。到 2020 年，全市因农业结构调整致使耕地净减少规模不超

过 1210 公顷。

(3) 规范有序实施生态退耕。按照生态环境建设需要,有计划、有步骤实施生态退耕。根据不稳定耕地调查成果,将沙退化的生态环境脆弱区域不宜耕种的耕地退耕还林,将河流蓄滞洪区内难以改造利用的耕地有序实施退耕还湿,对已实施生态退耕的土地进行严格管理,有效推进土地生态建设。到 2020 年,全市安排生态退耕规模控制在 4201 公顷以内。

(4) 防治和复耕灾毁耕地。加强大辽河、大清河、虎庄河、熊岳河、浮渡河、碧流河等河流的河道管理,强化耕地灾情监测,增强耕地抗灾能力,减少灾害损毁耕地的数量。严格界定灾毁耕地的标准,对灾毁耕地力争及时复耕。到 2020 年,全市因灾害损毁致使耕地净减少规模不超过 50 公顷。

(5) 推进土地整治补充耕地。以增加有效耕地面积、提升耕地质量、提高土地利用率、落实耕地占补平衡和改善生态环境为重点,适度开发宜耕后备资源。到 2020 年,全市通过农用地整理补充耕地 93 公顷、建设用地复垦补充耕地 1735 公顷、宜耕后备土地资源开发补充耕地 832 公顷以上。

(二) 划定永久基本农田

在保持现有基本农田总体稳定的前提下,依据二次调查和耕地质量等别评定成果,按照保护优先和优化布局的原则,规范有序地调整完善基本农田数量和布局,确保省级下达的 96000 公顷基本农田保护任务得到有效落实。

(1) 优先划定城市周边基本农田。按照优质耕地优先保护的原则，优先将城市周边优质耕地增划为永久基本农田，全面落实城市周边永久基本农田划定任务 2660 公顷，其中已有基本农田面积 1240 公顷，新划入面积 1420 公顷。划定后营口市城市周边永久基本农田坡度均小于 15 度，其中水田面积 740 公顷，水浇地面积 153 公顷，其余为优质旱地。划定后的城市周边永久基本农田与城市周边的山体、海域、河流、绿化带等共同形成城市开发实体性边界，有效控制城市盲目蔓延扩张。

①营口市（市级）城市周边新划入基本农田 260 公顷，原有基本农田 1047 公顷，划定后市级城市周边永久基本农田共计 1307 公顷。其中老边区新划入基本农田面积 200 公顷，原有基本农田 447 公顷，划定后老边区城市周边永久基本农田共计 647 公顷；鲅鱼圈区新划入基本农田面积 60 公顷，原有基本农田 600 公顷，划定后鲅鱼圈区城市周边永久基本农田共计 660 公顷。

②营口市下达县级城市周边永久基本农田范围内新划入基本农田 1160 公顷，划定后县级城市周边永久基本农田共计 1353 公顷。其中盖州市新划入基本农田面积 20 公顷，原有基本农田 193 公顷，划定后盖州市城市周边永久基本农田共计 213 公顷；大石桥市新划入基本农田面积 1140 公顷。

(2) 优化全域永久基本农田布局。依据分解下达的基本农田保护目标和任务，科学划定全域基本农田。坚持优化布局、优进劣出、稳定数量、提升质量的原则，按照空间由近及远、质量由高到低的顺

序，适当调整基本农田布局。将纳入新一轮生态退耕的耕地、严重污染且无法治理的耕地、严重损毁无法复耕的耕地、沿海地区不适宜耕作的耕地及现有基本农田中的非耕地根据实际情况可以调整为耕地的调整为一般耕地，不适宜调整为耕地的从基本农田中调出，将城镇周边、交通沿线现有易被占用的优质耕地和已建成的高标准农田划定为永久基本农田，定量、定质、定位将基本农田落实到土地用途区及地块和承包农户，确保划定后的基本农田平均质量等别、优质耕地比例和集中连片程度均有所提高。

（三）调整优化建设用地结构和空间

（1）严控建设用地总量规模。按照上级下达的建设用地规模调控指标，严控总量，用好增量，盘活存量，增加流量，着力调整建设用地结构，合理安排各类新增建设用地，有效调控建设用地总规模和新增建设用地规模。到 2020 年，全市建设用地总规模控制在 103200 公顷以内，新增建设用地规模控制在 6415 公顷以内。

（2）保障重点发展区域用地。根据营口市适应新一轮东北振兴和经济社会发展新常态的客观要求，贯彻落实新型城镇化和营口打造“一带一路”重要节点区域发展战略布局，建立差别化用地管控机制。在建设用地安排上突出保障“百里产业带，百里生态城，百里观光带”，强化保障“一主、两副、三轴”，突出保障沿海产业基地和开发区临港工业区、滨海工业区的发展用地。

（3）强化建设用地时序控制。强化土地利用年度计划对新增建设用地时序控制，重点做好城镇工矿用地和交通、水利、能源等单独

选址建设项目用地的年度用地计划。根据土地利用总体规划确定建设用地控制指标和分类用地指标，加强各行业、各部门规划协调，统筹各类、各业、各区域土地利用，合理安排各县（区）建设用地的供应规模与时序。

（4）优化配置城乡建设用地。按照上级下达的城乡建设用地指标，合理控制全市城乡建设用地规模，统筹配置营口市中心城区、鲅鱼圈区、营口自由贸易区、建制镇等城镇用地及采矿用地、其他独立建设用地和农村居民点用地，优化城乡建设用地空间格局，促进城乡一体化协调发展。到 2020 年，全市城乡建设用地规模控制在 90578 公顷以内，新增城乡建设用地规模控制在 6158 公顷以内。

（5）优化配置城镇工矿用地。围绕“滨海、带形、组团、生态”新型城镇体系，加快营口市中心城区“一带、三轴、三区，一主、两副”布局建设，优化城镇用地内部结构，控制生产用地，保障生活用地，稳定生态用地，提高城镇用地节约集约利用水平。到 2020 年，全市城镇工矿用地规模控制在 55745 公顷以内，新增城镇工矿用地控制在 6058 公顷以内。

（6）整合规范新农村建设用地。围绕宜居乡村建设，优先保障宜居示范镇、示范村和新型农村社区、特色村建设用地，科学调整村屯空间布局。新建农村住宅尽量利用存量建设用地和村内空闲地，不占或少占农用地特别是耕地。鼓励农村住宅、村办企业向建制镇、中心村和农村新型社区集中，合理安排农村民生用地和乡村旅游用地，引导农村居民点有序布局。从严控制农民超用地标准建房，村内有空

闲地、原有宅基地已达标的，不再安排新增宅基地。到 2020 年，全市农村居民点用地规模控制在 34833 公顷以内，新增农村居民点用地规模控制在 100 公顷以内。

（四）生态用地划定与保护

（1）强化生态保护红线管控。营口市依据现有生态保护红线划定的初步成果，划定生态保护管控区。生态保护红线区主要包括具有重要水源涵养、生物多样性维护、水土保持、防风固沙、海岸生态稳定等功能的生态功能重要区域，包括营口市 17 处县级以上集中式饮用水水源地保护区，营口市自然保护区、营口市主干河流的河道（包括湖泊水库）管理范围、营口市青山保护规划的禁止开发区、自然岸线等以及水土流失、土地沙化、石漠化、盐渍化等生态环境敏感脆弱区域，并涵盖国家级和省级禁止开发区域以及其他有必要严格保护的各类保护地。以划定的禁止建设区为基础，将生态功能高、生态敏感度强、生态系统脆弱的区域、风景名胜核心区、水源保护区、森林公园等设置为生态保护红线，严格实施生态保护红线区域用地管控。生态红线区域内的各项土地利用活动必须符合保护自然资源、旅游资源、历史文化遗产、饮用水水源和维护生物多样性等要求，禁止在生态红线区域内从事与其功能定位不相符的建设与开发活动。初步划定的生态保护红线将与环保规划相衔接，确保生态红线面积不减少、功能不降低、性质不改变，维护生态安全的可持续发展。

（2）严格保护基础性生态用地。按照生态保护红线原则上按禁止开发区域的要求进行管理，加强自然保护区、风景名胜区、湿地公

园、饮用水源保护区的生态建设、生态修复、环境管理，构建生态廊道和生物多样性保护网络，全面提升自然生态系统稳定性和生态服务功能；保护生态绿地系统，重点加强对退耕还林生态区及其他生态保护区、生态功能区、大型河流的保育和恢复，加强荒山荒地绿化、生态公益林、海防林等建设，建立功能完备、层次清晰、布局合理的绿地防护体系；实施水生态综合治理，加强大辽河、大清河、虎庄河、熊岳河、浮渡河、碧流河等河流生态建设和治理，推进辽河城市段生态景观提升及水体整治和生态保护工程，构建山体、湿地、农田、水系共生的生态基础设施格局。

五、土地利用分区管制

（一）土地利用功能管控调整

（1）基本农田集中区。本区由基本农田分布集中度较高、优质耕地所占比例较大的基本农田集中区组成，该区域包括老边区、鲅鱼圈区、盖州市、大石桥市等区域。到 2020 年，区域面积调整为 102606 公顷，占全市土地总面积的 18.94%。区内土地主要为基本农田和直接为基本农田服务的田间道路、农田水利和农田防护林等。重点加强基本农田保护和建设，实现基本农田数量质量双保；禁止占用基本农田进行挖塘养鱼等破坏耕作层的活动，严禁各类非农建设占用基本农田。

（2）一般农业发展区。本区由基本农田集中区、城镇村发展区、独立工矿区、生态环境安全控制区、自然与文化遗产保护区以外的基本农田、一般农田、园地和农村居民点等组成，到 2020 年，区域面

积调整为 142940 公顷，占全市土地总面积的 26.39%。区内土地主导功能为优质果品、水产品等多样化农产品生产。区内土地利用以发展特色农产品为主，支持高效农业和生态观光农业发展；增加土地整治投入力度，深化农用地整理，提升耕地等农用地质量；鼓励对农村居民点用地进行整理，逐步整治空心村，增加耕地有效面积。

（3）林业发展区。本区由林地和用于造林的部分自然保留地和部分滩涂等组成，主要包括盖州市和大石桥市部分地区，到 2020 年，区域面积调整为 200295 公顷，占全市土地总面积的 36.98%。区内土地主导功能为林业生产，是全市林业发展、水源涵养和营林造林的重点区域。区内要保护现有林地，控制各类建设占用林地，适度扩大林地面积；加强林地质量建设，提升林地水源涵养和水土保持能力，注重发展特色林业经济，实现林地的生态效益。

（4）城镇村发展区。本区由营口市主城区、县域中心城区、建制镇和集镇镇区的允许建设区和有条件建设区组成，主要包括西市区、站前区、老边区、鲅鱼圈区、盖州市、大石桥市等重点城镇。到 2020 年，区域面积调整为 69424 公顷，占全市土地总面积的 12.82%。区内土地主导功能为城镇和集镇发展，是全市非农产业和人口集聚的重点区域。区内土地利用以人口和二、三产业集聚及城镇村建设为主，控制建设用地无序扩张，引导城镇和工业用地集中布局，促进建设用地集约利用；各项用地以内涵挖潜为主，通过调整城镇内部布局，完善城镇基础设施；城镇和集镇必须在规划确定的城镇和集镇规划建设用地范围内进行建设。

(5) 独立工矿区。本区由采矿用地和其他独立建设用地的允许建设区组成，主要包括大石桥市南楼镇和西市区与老边区的营口盐场等矿产品加工区。到 2020 年，区域面积调整为 21152 公顷，占全市土地总面积的 3.91%。区内土地主导功能为采矿业和高污染性、高危险性工业发展，是全市大中型采矿项目和独立于城镇村之外的化工、建材等独立建设项目发展的重点区域。区内土地利用以矿业、工业为主，适当安排其他不适合在城镇村内选址的用地；对于以采矿为主的区域应当符合矿产资源的相关规划，对于以工业为主的区域应当建立准入机制，提高单位用地产出率，节约集约利用土地；各项建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地，因生产建设造成挖损、塌陷、压占、污染等损毁的土地必须及时复垦。

(6) 生态环境安全控制区。本区由大辽河、大清河、碧流河等主要河流水面及石门水库、周家水库、三道岭水库等重要的水源保护区、地质灾害易发高发区等组成。到 2020 年，区域面积调整为 1686 公顷，占全市土地总面积的 0.31%。区内土地主导功能为全市水源安全和禁止各类建设的重点控制区域。区内土地利用以维护土地生态环境安全为主，禁止不符合区域功能定位的开发建设活动，防止对水体等生态敏感区的破坏和污染；加强饮用水水源地保护区的生态建设，积极营造和保护水源涵养林；强化地质环境保护，避免和减少各类地质灾害造成的损失。

(7) 自然与文化遗产保护区。主要由望儿山、辽河口湿地等古迹组成。到 2020 年，区域面积调整为 3465 公顷，占全市土地总面积

的 0.65%。区内土地主导功能为全市自然与文化遗产保护的重点区域。区内土地利用以保护自然资源、旅游资源为主；重点保护具有特殊价值的自然和人文景观，使用土地必须符合自然及人文景观保护规划和有关要求；注重自然与文化遗产开发利用与自然、人文环境相协调，提高生物多样性，维持区域生态平衡。

（二）建设用地空间管制调整

（1）允许建设区。区域面积调整为 90606 公顷。主要分布在西市区、站前区、老边区、鲅鱼圈区、盖州市、大石桥市等。区内土地主导用途为中心城区、建制镇和集镇、大中型工矿建设发展空间，具体土地利用安排应与城乡建设规划相协调。区内新增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。规划实施过程中，在允许建设区面积不改变的前提下，其空间布局形态可依程序进行调整，但不得突破建设用地扩展边界。允许建设区边界的调整，必须报规划审批机关的同级国土资源管理部门审查批准。

（2）有条件建设区。区域面积调整为 21844 公顷。主要分布在中心城区、鲅鱼圈区、盖州市、大石桥市等。区内土地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。规划期内建设用地扩展边界原则上不得调整，如需调整按规划修改处理，严格论证并报规划审批机关批准。

（3）限制建设区。区域面积调整为 424732 公顷。主要分布在中心城区、鲅鱼圈区、盖州市、大石桥市等。区内土地主导用途为农业

生产空间，是开展土地综合整治和高标准基本农田建设的主要区域，区内禁止城市、建制镇和集镇新增建设，控制线型基础设施用地、采矿用地和其他独立建设用地。

(4) 禁止建设区。区域面积调整为 4386 公顷。主要分布在鲅鱼圈区、盖州市、大石桥市等。区内土地主导用途为生态建设与环境保护空间，严格禁止可能造成水土流失的生产建设活动，严格保护植物、沙壳、结皮、地衣等，严格禁止与其功能定位不相符的建设与开发活动，除法律、法规另有规定外禁止建设区范围不得调整。

六、中心城区建设用地调整优化

(一) 中心城区用地规模控制

(1) 中心城区规划控制范围。依据现行规划已划定的营口市中心城区范围，结合《营口市城市总体规划（2011-2030 年）》中确定到 2030 年中心城区范围线及对营口市 2020 年中心城区建设用地控制规模的要求，考虑“十三五”期间的发展政策、人口及用地情况，对中心城区范围进行调整，中心城区总规模调整为 17108 公顷，比现行规划减少 14113 公顷。调整后营口市中心城区由北部城区和南部城区共同组成。北部城区依托站前区、西市区及老边区组成；南部城区包括盖州市北海新区和鲅鱼圈区，形成“南北双城、一带三轴”的城市发展轴和“多点支撑”的城市中心布局结构。中心城区的规划控制范围包括：西市区（胜利街道、清华街道、滨海街道、得胜街道、五台子街道、渔市街道、高新技术产业开发区）、站前区（东风街道、八田地街道、建丰街道、建设街道、新兴街道、跃进街道）、老边区（路南镇、边

城镇、营口盐场)、鲅鱼圈区(海星街道、红海街道、海东街道、望海街道、芦屯镇、熊岳镇、红旗满族镇)和盖州市团山街道。

(2) 中心城区城市周边永久基本农田红线划定。依据《国土资源部 农业部关于进一步做好永久基本农田划定工作的通知(国土资发[2014]128号)》、《国土资源部办公厅 农业部办公厅关于切实做好106个重点城市周边永久基本农田划定工作事项的通知(国土资厅发[2015]14号)》、《国土资源部办公厅 农业部办公厅关于重点城市周边永久基本农田划定工作任务论证审核工作方案(国土资厅发[2016]3号)》等有关事项通知及相关技术规程,以中心城区范围线结合全域城市周边永久基本农田划定成果,确定中心城区城市周边永久基本农田面积243公顷,涉及老边区、鲅鱼圈区和盖州市。

(3) 中心城区城市开发边界。以营口市中心城区内的允许建设区和有条件建设区为基础,结合城市空间结构、城市规模和资源环境条件,遵循集约高效和避让基本农田保护红线、生态保护红线、禁建边界的原则,将中心城区的建设用地扩展边界划定为城市开发边界,以优化城市布局和形态,防止城市无序扩张。到2020年,营口市中心城区城市开发边界内土地面积为16843公顷。

(4) 中心城区建设用地规模。根据中心城区建设用地的适宜性分析,结合营口市城市总体规划确定的城市建设用地范围和新增城镇用地指标,突出营口市主城区重点发展区域和发展方向,合理确定中心城区建设用地规模。到2020年,中心城区新增建设用地规模控制在1230公顷以内;中心城区建设用地规模控制在15272公顷以内,

人均建设用地控制在 115 平方米以内。

（二）中心城区分区管制

（1）中心城区土地用途管制。根据区域土地利用现状、土地适宜性和未来土地利用方向，将中心城区土地划分为基本农田保护区、一般农地区、林业用地区、城镇建设用地区、村镇建设用地区、独立工矿用地地区、风景旅游用地区 7 类土地用途区，按照土地用途管制规则实行差别化用途管制。其中，基本农田保护区面积为 243 公顷，一般农地区面积为 1769 公顷，林业用地区面积为 191 公顷，城镇建设用地区面积为 14091 公顷，村镇建设用地区面积为 115 公顷，独立工矿用地地区面积为 690 公顷，风景旅游用地区面积为 9 公顷。

（2）中心城区用地空间管制。结合规划期内建设用地的扩展态势，划定建设用地规模边界、扩展边界和禁建边界，将调整后营口市中心城区规划控制范围内的全部土地划分为允许建设区、有条件建设区和限制建设区，按照城乡建设用地空间管制规则实行差别化空间管制。到 2020 年，营口市中心城区允许建设区面积 14895 公顷、有条件建设区 1948 公顷、限制建设区 265 公顷。

七、县级规划的引导和调控

（一）落实各项规划调控指标

统筹考虑县域中心城区发展、基础设施建设、县域经济和新农村建设的用地需求，综合考虑自然资源禀赋、主体功能定位、经济社会人口发展目标、土地资源环境承载力等因素，合理确定县（市、区）级耕地保有量、基本农田保护面积、建设用地总规模等指标，以强化

县（市、区）级土地利用调控。

县（市、区）级的基本农田保护面积和耕地保有量不得低于市级下达指标，建设用地总规模不得突破市级规划调整要求；安排的农业结构调整、生态退耕、城乡建设用地和城镇工矿用地结构调整的时序、规模等必须在约束性指标的控制下进行；确保各类各业用地需求得到统筹考虑。

营口市下达给各县（市、区）调控指标详见附表 3。

（二）做好上下级及相关规划衔接

各县（市、区）要在市级规划调整确定的土地利用方针、主要目标和调控指标的约束和指导下，将主要指标分解落实到乡镇。优化土地利用结构和布局，落实国家、省、市确定的重点项目用地安排，并充分考虑县（市、区）级重点项目建设实际需要，将交通、水利、能源等重大基础设施项目纳入调整方案。在划定建设用地管制分区时与生态保护红线划定工作进行充分衔接，可结合实际，在确保生态红线面积不减少、功能不降低、性质不改变的前提下，依法依规地调节红线区域范围。

八、土地利用重点安排

（一）土地整治重点安排

（1）高标准基本农田建设。高标准基本农田建设主要安排在鲅鱼圈区南部、大石桥市北部和盖州市西部的基本农田集中区内。通过完善农田水利、田间道路、农田林网等基础设施，全面提高基本农田质量，加快传统农业向现代农业转化，推进农业生产规模化。到 2020

年，全面完成上级下达的旱涝保收高标准基本农田建设任务。

(2) 农村建设用地整理。农村建设用地整理主要安排在自然条件优越、区位优势明显、经济发展水平较高的老边区路南镇，鲅鱼圈区芦屯镇，盖州市万福镇，大石桥市周家镇等乡（镇）。按照依法依规、规划先行、尊重民意、因地制宜、循序渐进的原则，结合新农村建设和城乡建设用地增减挂钩，稳步推进农村居民点整理复垦。通过村屯拆迁归并，优化土地利用结构，促进节约集约用地。到 2020 年，全市农村建设用地退出规模力争达到 1157 公顷以上，增减挂钩拆旧区整理复垦规模力争达到 400 公顷。

(3) 宜耕后备土地资源开发。在保护和改善生态环境的前提下，依据土地适宜性条件，有计划有步骤地推进宜耕后备土地资源开发，重点开发鲅鱼圈区和盖州市的宜耕其他土地，稳步提高土地利用率。到 2020 年，全市通过宜耕后备土地资源开发补充耕地面积达到 832 公顷以上。

(二) 重点项目用地保障

(1) 交通项目用地。立足保障振兴和支撑发展，统筹规划重点交通设施用地，完善营口市立体化综合交通网络体系。加强营口港建设，提高港口综合运输能力，使营口港成为东三省重要出海港口；优化完善公路骨架结构，加紧新建营口仙人岛疏港高速公路、鲅鱼圈港区疏港高速公路、北营线公铁互通式立交、赤山旅游快速道路等工程，改扩建一部分现有省、市级公路，拓展公路通行能力；加快铁路建设，适时建造营口至鲅鱼圈城际铁路、鲅鱼圈至咸水河(营口)铁路等新建

工程。通过重点项目的建设，构建以营口港为核心、支撑营口沿海经济带强势崛起的滨海综合运输走廊与枢纽体系，协调推进海、陆交通整合发展。

(2)水利项目用地。按照营口市水资源可持续开发利用的要求，全面提升防洪防潮抗旱减灾能力。加强河流河道、堤防、山洪沟、水库水闸等治理，建设大石桥市大伙房水库输水工程、辽河干流应急防洪工程、辽河流域险工险段治理；老边区民兴河北支治理工程、营东新城中心河；海水入侵治理；海防堤建设等重点工程；完成病险水库水闸除险加固，加快山洪灾害易发地区的山洪沟治理，增强防洪防潮抗灾能力；提高水资源保障能力完善农业农村水利设施，修建蓄水吃等小型农田水利工程，更新改造田间小型灌排泵站。

(3)能源项目用地。以清洁、高效利用能源为导向，加大风能、太阳能、地热能、沼气、生物质能开发利用，推进工业余热利用，保障区域电力、热能供给，鼓励支持大型能源和新能源项目用地。合理新建和改扩建 220 千伏、66 千伏、10KV 输变电工程，重点建设营口 1000 千伏输变电工程、特高压 1 座、营口 500 千伏变电站工程等项目；启动大连-沈阳输气管道工程、中石油营口-盘锦联络管道工程项目、辽河油田产能建设、中海油营口天然气有限公司大石桥分输站、中石油铁大线安全改造工程、营口市成品油管道工程项目等油气项目；大力推进营口 20MW 光伏发电工程项目、40MW 光伏发电项目等重大电力项目建设，扩大清洁能源占能源供应的比重，加快推进热电厂提档升级，不断完善营口市能源网络体系。

(4) 环保项目用地。强化大气污染治理，加强水污染治理和水资源保护，积极推进固体废物污染防治，科学防治土壤污染，加快生态宜居美丽富庶海滨城市建设步伐。重点保障营口市主城区、县域中心城区、重点建制镇的垃圾填埋场、污水处理厂、疫病畜禽无害化处理项目建设，合理安排宜居乡村建设的垃圾处理、污水处理设施用地。

(5) 旅游项目用地。继续按照打造环渤海休闲度假旅游目的地的总体要求，以“河海泉城、休闲营口”为城市旅游品牌形象，全力构建“河海牵动、温泉支撑、赤山崛起”的旅游发展格局，重点推进海滨带、温泉区、大辽河口和“三山一库”（赤山、步云山、猫耳岭、玉石水库）四大旅游区域的开发建设。合理安排农业观光和休闲度假旅游用地。

(6) 其他项目用地。重点保障军事设施、通讯设施、互联网设施建设用地需求，合理安排城乡居民的宗教、文化中心建设用地。科学保障灾害监测设施和防汛抗旱、防震抗震、防虫抗害等灾害防御设施建设，增强自然灾害防御和灾后恢复能力。

九、规划实施保障措施

(1) 深化落实规划管理共同责任。建立耕地保护和节约集约用地责任考核体系，把严格保护耕地、节约集约用地纳入县、乡级经济社会发展评价和干部政绩考核指标。各级政府要将耕地保有量、基本农田保护面积、补充耕地数量和质量、节约集约用地等指标作为规划实施绩效考核的重要内容，政府主要负责人要对本行政辖区内的耕地保护和节约集约用地负总责，政府各相关部门要各司其职、密切协作，

落实土地规划管理共同责任。

(2) 深化多规融合相互协调衔接。积极探索完善有利于各类空间性规划协调衔接的工作路径、协作机制，以第二次土地调查成果、土地利用总体规划和城镇总体规划为基础，加快划定永久基本农田、城镇开发边界和生态保护红线，推进“多规合一”。县级以上政府及有关部门、行业编制城乡建设、产业发展、基础设施建设、矿产资源开发利用、生态建设和环境保护等相关规划，应当与土地利用总体规划相衔接，必须符合经济社会发展规划、主体功能区规划和保护耕地、节约集约用地要求，必须符合土地利用总体规划确定的用地规模和总体布局安排。严格依据土地利用总体规划，从严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和年度计划安排的，必须及时调整和修改，核减用地规模。

(3) 加强规划实施管理制度建设。强化规划实施管理，严格执行土地利用计划管理、建设项目用地预审管理、土地用途管制、建设用地空间管制、节约集约用地管理等规划实施管理制度，切实发挥规划对土地利用的统筹管控作用。建立规划修改评价机制，修改土地利用总体规划必须提交规划实施评估报告，经认定后方可开展规划修改；严禁通过擅自修改下级土地利用总体规划，扩大建设用地规模和改变建设用地布局，降低耕地保有量和基本农田保护面积；符合法定条件，确需改变和占用永久基本农田的，必须报国务院批准。

(4) 完善耕地保护政策和机制。健全耕地保护补偿制度，实行保护责任与财政补贴相挂钩，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，拓宽“补改结合”等耕地占补平衡新途径，探索将通过农用地整理增加的耕地作为占补平衡补充耕地的指标。综合运用多种政策平台，多措并举，严格落实耕地占一补一、先补后占、占优补优、占水田补水田，强化耕地占补平衡实施监管，确保补充数量质量双到位。以提高耕地产能为目标，完善配套政策措施，全面推进建设占用耕地耕作层土壤剥离再利用。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，编制实施各级土地整治规划，大力推进高标准基本农田建设。

（5）健全土地节约集约利用机制。加强建设用地总量控制，降低经济社会发展对土地资源的依赖，单位地区生产总值建设用地使用面积降低 20% 以上。逐步健全闲置和低效用地的利用调节机制，充分运用价格杠杆抑制多占、滥占和浪费土地现象。全面实行城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩、城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量相挂钩的政策。建立城镇低效用地再开发激励机制，规范推进工矿废弃地复垦利用和低丘缓坡地建设开发利用，严禁随意侵占或破坏林地、草地等生态用地。

（6）加大土地生态建设保护力度。各项建设要避让优质耕地、河道滩涂、优质林地，严格保护河流、山峦及自然保护区等自然生态用地。实施建设用地减量化管理，把节约放在优先位置，进一步严格土地用途管制和城乡建设用地空间管制，严格控制农业用地、生态用地转为建设用地，以最少的土地资源消耗支撑经济社会持续发展。把

生态文明建设放在突出位置，按照生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的总要求，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湿和天然林保护，加快实施国土综合整治，统筹管护和利用山水林田，全面推进生态保护和修复，促进各类自然生态系统安全稳定。

(7) 加强公众参与监督。开展依法依规用地宣传与教育。广泛宣传规划用地布局、规划用途管制措施等；通过宣传教育，使社会各界全面了解土地利用规划，进一步提高各部门领导、土地所有者、土地使用者及社会公众依法用地、按规划用地的认识，知晓法律责任。建立规划公示制度，促进社会公众参与监督。规划一经批准，将向社会公布规划确定的各类用地分区和用地管制措施，促进社会各界充分了解规划，执行规划，参与监督违反规划用地行为。

附表

附表 1:

土地利用主要调控指标调整情况表

单位：公顷、平方米

指 标	调整前 2020 年规模	2014 年	调整后 2020 年规模	指标属性
总量指标（公顷）				
耕地保有量	108700	119461	114000	约束性
基本农田面积	95600	95600	96000	约束性
园地面积	58900	62162	60906	预期性
林地面积	221600	202060	222014	预期性
牧草地面积	0	11	0	预期性
建设用地总规模	96900	98618	103200	预期性
城乡建设用地规模	63600	86253	90578	约束性
城镇工矿用地规模	28800	50743	55745	预期性
交通、水利设施及其他用地规模	33300	12365	12622	预期性
市级中心城区建设用地规模	25758	14042	15272	
增量指标（公顷）				
新增建设用地总量	9500	—	6415	预期性
建设占用农用地规模	5900	—	5059	预期性
建设占用耕地规模	3000	—	2660	约束性
整理复垦开发补充耕地	3000	—	2660	约束性
效益指标				
人均城镇工矿用地（平方米）	182	198	196	约束性

备注：表中的新增建设用地、新增建设占用农用地、新增建设占用耕地、土地整治补充耕地规模，调整前为 2006—2020 年的指标，调整后为 2015—2020 年的指标。

附表 2:

调整后的土地利用结构调整表

单位: 公顷, %

地 类		2014 年		2020 年		
		面积	占总面积 比例	面积	占总面积 比例	
农用地	耕地	119461	22.06	114000	21.05	
	园地	62162	11.48	60906	11.25	
	林地	202060	37.31	222014	40.99	
	牧草地	11	0.01	0	0.00	
	其他农用地	26790	4.94	17923	3.31	
	合计	410484	75.80	414843	76.60	
建设用地	城乡建设用地	城镇用地	29492	5.45	34492	6.37
		农村居民点用地	35510	6.56	34833	6.43
		独立工矿用地	21251	3.92	21253	3.92
		小计	86253	15.93	90578	16.72
	交通水利设施用地	交通运输用地	8896	1.64	9109	1.68
		水利设施用地	2607	0.48	2651	0.49
		小计	11503	2.12	11760	2.17
	其他建设用地	862	0.16	862	0.16	
	合计	98618	18.21	103200	19.06	
	未利用地	水域	6170	1.14	6170	1.14
滩涂沼泽		13165	2.43	13065	2.41	
自然保留地		13131	2.42	4290	0.79	
合计		32466	5.99	23525	4.43	
总计		541568	100	541568	100	

附表 3:

调整后的土地利用主要调控指标分解落实表

单位: 公顷、平方米

行政区域	耕地保有量	基本农田保护面积	园地	林地	建设用地	城乡建设用地	城镇工矿用地	交通水利及其他建设用地	新增建设用地	新增建设占用农用地	新增建设占用耕地	土地整治补充耕地	人均城镇工矿用地
全市	114000	96000	60906	222014	103200	90578	55745	12622	6415	5059	2660	2660	196
西市区	0	0	0	0	22902	22354	22112	548	200	150	53	53	233
站前区	340	340	0	0	2899	2881	2578	18	100	70	50	50	90
老边区	7000	5432	62	200	9687	8899	6448	788	1050	700	423	423	496
鲅鱼圈区	1870	2754	4330	3137	15882	12197	10410	3685	1777	1280	234	234	320
盖州市	40140	33214	45456	172410	27318	22235	6835	5083	2000	1700	1000	1000	191
大石桥市	64650	54260	11058	46267	24512	22012	7362	2500	1288	1159	900	900	184

附表 4:

市级中心城区建设用地指标调整情况表

单位：公顷，万人，平方米

市级中心城区							市级中心城区涉及到的县（市、区）建设用地指标调整情况				
2014年现状建设用地规模	2014年现状人口	2014年现状人均建设用地	调整后新增建设用地规模	调整后2020年建设用地规模	调整后规划2020年人口	调整后2020年人均建设用地	县（市、区）名称	2015-2020年全县（市、区）新增建设用地规模	其中中心城区新增建设用地规模	中心城区2014年现状建设用地规模	调整后中心城区2020年建设用地规模
14042	120.37	117	1230	15272	135.15	115	小计	6415	1230	14042	15272
							西市区	200	30	4720	4750
							站前区	100	43	2275	2318
							老边区	1050	575	2646	3221
							鲅鱼圈区	1777	466	4096	4562
							盖州市	2000	116	305	421
							大石桥市 (不在市级中心城区)	1288	—	—	—

附表 5:

城市（镇）周边永久基本农田划定任务表

单位：公顷

行政区域		已有基本农田	新划入基本农田	划定后基本农田
全 市		1240	1420	2660
市本级	小计	1047	260	1307
	老边区	447	200	647
	鲅鱼圈区	600	60	660
盖州市		193	20	213
大石桥市		0	1140	1140

附表 6:

调整后的市级中心城区建设用地管制分区表

单位：公顷

行政区域	中心城区 规划控制 范围	允许建设区		有条件 建设区	限制 建设区	禁止 建设区
			新增建设用地			
全市	17108	14895	1230	1948	265	—
西市区	4750	4741	30	9	—	—
站前区	2318	2313	43	5	—	—
老边区	3750	3116	575	480	154	—
鲅鱼圈区	5711	4316	466	1310	85	—
盖州市	579	409	116	144	26	—

附表 7:

调整后的建设用地整治任务分解表

单位: 公顷

行政区域	农村建设用地退出规模	增减挂钩拆旧区整理复垦规模	城镇低效用地再开发规模	工矿废弃地复垦规模	低丘缓坡地建设开发利用规模
合计	1157	400	50	276	30
西市区	0	0	0	0	0
站前区	0	0	0	0	0
老边区	113	0	0	236	0
鲅鱼圈区	477	0	0	0	0
盖州市	179	400	50	40	30
大石桥市	388	0	0	0	0

附表 8:

调整后的新增重点建设项目用地规划表

单位:公顷

项目类型		项目名称	期限	级别	用地规模	建设地点
能源	发电 电站	营口 20MW 光伏发电工程项目	2016-2020	省级	5	全市
		营口 40MW 光伏发电工程项目	2015-2020	市级	4	全市
		营口 300MWp 光伏发电工程项目	2016-2020	市级	4	老边区
	输变电 工程	营口 1000 千伏输变电工程	2015-2020	国家级	15	全市
		特高压输变电工程	2016-2020	国家级	9	大石桥市
		营口 500 千伏输变电工程	2015-2020	省级	20	全市
		营口 220 千伏输变电工程	2015-2020	市级	38	全市
		营口 66 千伏输变电工程	2015-2020	市级	30	全市
		营口 10 千伏变电改造工程	2015-2020	市级	22	全市
		营口变电站工程	2017-2020	市级	2	全市
		前塘变电站	2017-2020	市级	1	老边区
		营口熊岳输变电产业园区	2017-2020	市级	50	鲅鱼圈区
	汽油	营口输气管道工程	2015-2020	国家级	5	全市
		营口原油、成品油管道工程	2015-2020	省级	38	全市
		营口加气站工程	2015-2020	省级	5	全市
营口天然气管道工程		2015-2020	省级	5	全市	
交通	铁路	营口港仙人岛港区疏港铁路	2015-2020	省级	50	鲅鱼圈区、 盖州市
		营口自贸区至营口港铁路新建工程	2016-2020	省级	240	西市区、老 边区、鲅鱼 圈区、盖州 市

项目类型		项目名称	期限	级别	用地规模	建设地点
	铁路	营口产业基地铁路新建工程	2017-2020	省级	228	老边区
	公路	营口仙人岛疏港高速公路	2016-2017	省级	48	盖州市
		鲅鱼圈港区疏港高速公路	2016-2018	省级	58	鲅鱼圈区
		S211 盖普线和美屯至吴岭段改建工程	2016-2020	省级	10	盖州市
		S212 盖亮线盖州至倪口岭段改建工程	2016-2020	省级	8	盖州市
交通	公路	S309 青营线白土岭至营口段改建工程(青营线改扩建工程)	2016-2020	省级	2	老边区、盖州市、大石桥市
		沈海高速营口出口改造	2017-2020	省级	4	老边区
		上白线(营大路-太平山)改扩建工程	2017-2020	市级	26	老边区
		S315 塔营线猫耳岭至仙人岛段改建工程	2016-2020	省级	16	盖州市
		沈大高速公路改移项目工程	2016-2020	省级	6	盖州市
		北营线公铁互通式立交	2017-2020	省级	20	老边区
		老边北线拓宽	2017-2020	省级	50	老边区
		钢北线拓宽	2017-2020	省级	20	老边区
		国道庄林线滴台岭(庄河界)至万福镇加宽工程	2016-2020	省级	11	盖州市
		庄盖高速在万福增设收费口和修建赤山旅游快速道路工程	2016-2020	省级	3	盖州市
		北庄线	2017-2020	市级	81	老边区
		营东四纵、四横	2017-2020	市级	30	老边区
		前江线改扩建工程	2017-2020	市级	11	老边区
		营滨线改扩建工程	2017-2020	市级	23	老边区
		嘉晨大道新建工程	2017-2020	市级	8	老边区
鲅鱼圈区规划建设道路	2017-2020	市级	80	鲅鱼圈区		

项目类型		项目名称	期限	级别	用地规模	建设地点
		海滨路	2017-2020	市级	3	鲅鱼圈区
		哈大路拓宽工程	2017-2020	市级	14	鲅鱼圈区
		杨屯路拓宽工程	2017-2020	市级	8	鲅鱼圈区
		营口（大石桥）沿海产业区路网工程	2016-2020	市级	20	大石桥市
		营柳延伸线	2016-2020	市级	9	大石桥市
交通	管线	营东新城雨污水排水泵站工程（含电力设施）	2017-2020	市级	5	老边区
		经一路雨污水排水管线工程	2016-2020	市级	5	老边区
水利	输水供水工程	大伙房水库输水工程	2017-2020	国家级	20	大石桥市
		大伙房水库输水（二期）辽东湾应急供水工程	2017-2020	国家级	18	大石桥市
		鲅鱼圈区熊岳输水管线建设	2017-2020	市级	87	鲅鱼圈区
		营口经济技术开发区综合管廊项目	2017-2020	市级	37	鲅鱼圈区
		农村水利工程-大型灌区续建配套与节水改造老边灌区改造工程（泵站改造）	2017-2020	市级	5	老边区
		老边区灌区涝区治理工程	2017-2020	市级	5	老边区
		农村水利工程-水田节水改造增效工程（骨干渠道及渠系建筑物）	2017-2020	市级	5	老边区
		小型农田水利工程	2017-2020	市级	5	老边区
	水库河道防渗清理	民兴河北支治理工程	2017-2020	省级	7	老边区
		辽河干流应急防洪工程	2016-2020	省级	20	大石桥市
		辽河流域险工、险段治理	2016-2020	省级	10	大石桥市
		营东新城中心河	2017-2020	市级	5	老边区
	其他用地	环保、旅游、国防、矿山、监狱、养老等服务设施、殡葬等特殊用地项目		2016-2020	省级	100

备注：1、表中面积为行业专项规划或部门提供数据统计，建设地点由相关部门提供。具体实施中，以实际核准的面积数据和建设地点为准，并受土地利用年度计划的约束；2、表中的项目建设中若涉及生态保护红线，应遵守生态保护红线管控的有关规定。