内蒙古自治区县级土地利用总体规划编制规程

1 、总则

1.1　为规范县级土地利用总体规划（以下简称“县级规划”）编制工作，提高规划的科学性，根据《土地利用总体规划编制审批规定》，编制本规程。

1.2　本规程适用于全国县级行政单位（县、市、旗，下同）土地利用总体规划的编制。城乡结合部市辖区土地利用参照本规程编制。

1.3 编制县级规划应贯彻“十分珍惜和合理利用每寸土地，切实保护耕地”的基本国策，贯彻耕地总量动态平衡的要求，并遵循下列原则：

1.3.1 以供给制约和引导需求，统筹安排各业用地。

1.3.2 综合考虑土地利用的社会效益、经济效益和生态效益。

1.3.3 因地制宜，切实可行。

1.3.4 政府决策与公众参与相结合。

1.4 县级规划主要内容

1.4.1 确定全县土地利用规划目标和任务。

1.4.2 合理调整土地利用结构和布局，制定全县各类用地指标，确定土地整理、复垦、开发、保护分阶段任务。

1.4.3　划定土地利用区，并确定各区土地利用管制规划。

1.4.4 安排能源、交通、水利等重点建设项目的用地。

1.4.5 将全县土地利用指标分解落实到各乡、镇。

1.4.6 拟定实施规划的措施。

1.5　县级规划期限应与国民经济和社会发展长期规划期限适应，一般为10～15 年。同时应当展望长远的土地利用，展望期限为 20～30 年。在规划期限内，应当作出近期土地利用安排，期限一般为 5 年。

1.6 规划用地分类应以全国土地利用现状调查的分类（见附件一）为基础，根据需要可以对部分二级地类进行归并。规划基期各类用地面积应采用土地利用变更调查的实有面积。

1.7 编制县级规划应对县域土地利用的现状、潜力和需求情况进行深入调查研究，取得可靠的基础资料。

1.8 编制县级规划应采用定性、定量、定位、定序相结合的方法，进行多方案比较，并广泛征求有关部门和公众意见。

1.9 县级规划应依据上一级土地利用总体规划的要求，结合实际制定。

1.10 编制县级规划，除执行本规划外，尚应符合国家先行其他有关标准和规范的要求。

1.11 省、自治区、直辖市土地管理部门可根据需要制定对本规程的补充并报国家土地管理局备案。补充规定不得与本规程相抵触。

2 、准备工作

2.1 组织准备

2.1.1 县级人民政府组建县级规划领导小组，其主要职责是：研究确定工作计划；协调各部门的关系；研究解决各部门的关系；研究解决规划工作的重大问题；审查规划方案。

2.1.2 规划领导小组下设办公室，负责规划的具体编制工作。各有关部门和各乡（镇）指定联络员，负责向办公室提供有关资料，反映用地需求和意见，参与规划方案的研究和协调。

2.1.3 制定工作计划，包括规划指导思想、工作步骤与方法、工作人员组成与分工、工作经费等。

2.2 制定技术方案，包括规划依据、规划指导思想、工作内容、工作步骤与方法、技术路线，成果要求等。

2.3 收集资料

2.3.1 县域基础资料

（1）自然条件：包括气候、地貌、土壤、水文、自然灾害等；

（2）资源状况：包括矿产资源、生物资源、景观资源等；

（3）人口资源：包括历年总人口、人口自然增长、人口机械增长、非农业人口、流动人口、暂住人口等；

（4）经济发展资料：包括历年国内生产总值、固定资产投资、产业结构等；

（5）城乡建设及基础设施状况；

（6）主要产业发展状况；

（ 7 ）农业普查资料；

（ 8 ）生态环境状况；

（ 9 ）县域历史资料。

2.3.2 土地资源与土地利用资料

(1)土地利用现状调查资料，包括数据、图件和报告；

(2)土地利用变更调查资料，包括数据、图件和报告；

(3)历年土地统计资料；

(4)历次非农业建设用地清查资料；

(5)待开发土地资源调查及其他专项用地调查资料；

(6)土地评价、土壤分级资料。

2.3.3 有关土地利用的规划资料

(1)国民经济和社会发展规划；

(2)上一级土地利用总体规划资料；

(3)上一次土地利用总体规划资料；

(4)土地利用专项规划资料；

(5)国土规划、县域规划、城镇规划、开发区规划、农业区划、农业综合开发规划及林业、交通、水利等各专业部门涉及土地利用的规划资料。

3、土地利用现状分析

3.1 影响土地利用的自然与社会经济条件分析：对气候、地貌、土壤、水文、植被、矿藏、景观、灾害等自然条件、自然资源，和人口、城镇化发展水平、产业结构、主要农产品产量与商品化程度、基础设施建设等社会经济条件进行分析、比较，明确本县土地利用的有利条件与不利因素。

3.2 土地资源数量、质量及动态变化分析：根据土地详查、变更调查、土壤监测的人口、土地、农业、城乡建设统计年限，分析、比较全县各类土地的面积、人均占有量和质量，以及土地利用近 10 年的变化情况，研究引起土地利用变化的原因，评价土地利用变化对经济、社会、环境的影响。

3.3 土地利用结构与布局分析：结合土地资源条件，分析各类土地比例关系及各类土地在全县范围内的分布是否合理，总结土地利用的特点和规律。

3.4 土地利用程度与效益分析：计算土地开发利用率、各类用地实际利用率、

集约利用水平和土地产出率、生产率相比较，评价土地利用程度与效益的高低。常用指标计算方法如下：

土地开发利用率＝（土地总面积－未利用土地面积）／土地总面积×100%

土地复垦率＝废弃土地复垦利用面积／废弃土地总面积×100%

某类土地实际利用率＝该类土地实际利用面积／该类土地面积×100%

或：

某类土地实际利用率＝（该类土地面积－该类土地撂荒（闲置）面积）／该类土地面积×100%

土地垦殖率＝耕地面积／土地总面积×100%

耕地复种指数＝全年农作物播种面积／耕地面积×100％

建筑密度＝建筑物基底面积／用地总面积×100%

建筑容积率＝建筑总面积／用地总面积×100%

人均用地面积＝用地总面积／人口总数×100%

单位土地资金集约度＝投资总额／用地面积

单位土地产量＝总产量／用地面积

单位土地产值＝总产值／用地面积

3.5 归纳土地利用现状分析中反映出土地利用特点和各种土地利用问题，分析规划期间可能出现的各种影响因素，分清轻重缓急，提出规划要重点解决的土地利用问题。

４、规划目标的确定

4.1 确定规划目标的依据

4.1.1 上一级土地利用总体规划的要求，或上级下达本县的土地利用控制指标。

4.1.2 县国民经济和社会发展五年计划和十年规划。

4.1.3 土地利用现状、利用潜力和各部门对土地的需求。

4.1.4 需要解决的土地利用问题。

4.2 规划目标：为保障经济社会持续、协调、健康发展，规划期土地利用所要达到的目标，主要包括：耕地保护；统筹安排各业用地；推进土地整理和复垦，适度开发宜农土地；提高土地利用率和产出率；改善土地生态环境。

4.3 近期规划任务：为实现规划目标，近期土地利用所要达到的各项指标和要求。

5、土地供需预测

5.1 土地供需预测的步骤与方法

5.1.1 提出对人口和各部门用地的要求；

5.1.2 分析土地利用潜力，测算各类土地供给量；

5.1.3 各部门根据预测要求，测算规划期间的人口和用地数量、类型，提出用地布局要求；

5.1.4 对部门用地预测结果进行初步审核，凡不符合预测基本要求的，由有关部门修改或重新进行预测。

5.1.5 汇总各类土地的供给量与需求量。

5.2 土地供给量测算

5.2.1 土地整理、复垦、开发的远景潜力分析

(1)在分析各类农用地实际利用水平、集约利用程度的基础上，测算农用地整理和集约利用增加农用地有效利用面积、提高土地单产的能力。

(2)在分析各类建设用地实际利用水平、集约利用程度的基础上，测算各类建设用地调整改造的能力。

(3)调查各类废弃地的面积、分布，评价废弃地适宜复垦利用方向和数量。

5.2.2 土地整理、复垦与开发规模预测；根据国家合地方政府有关政策要求和投资能力，通过投入产出和费用效益分析，预测规划期间土地整理、复垦、开发为各类用地的数量和预期效益。

5.3 人口预测

5.3.1 预测采用的总人口基数与政府正式公布的人口数一致。

5.3.2 规划期总人口的预测分为人口自然增长和人口机械增长预测。

5.3.3 人口自然增长预测宜由计划生育部门为主进行。人口自然增长率应根据计划生育政策，分析多年来的自然增长情况予以确定。

5.3.4 人口机械增长预测应根据公安部门统计的多年人口实际净迁入（出）数量，并分析影响人口机械增长的因素予以确定。

5.3.5 城镇人口和村镇人口按 5.5.1 的规定预测。

5.4 农业用地需求预测

5.4.1 耕地需求量一般由农业部门为主预测。

（1）规划期耕地需求量应在保证各类农产品需求量，合理预测作物播面单产和耕地复种指数的基础上确定。各类农产品需求量包括当地基本需求量、国家订购和调出（入）量，其中：当地基本需求量根据 5.3 条预测的人口总规模和计划要求达到的人均农产品占有标准确定；保证国家订购任务，并努力减少调入量，增加调出量。作物播面单产和耕地复种指数根据多年实际变动和规划变动和规划期内物质投入和技术进步情况预测。

(2)耕地需求量如采用统计数预测，应将期结果按详查数修正。

(3)人口高峰年不在规划期内的，尚应根据人口高峰年各类农产品需求量和作物单产、复种指数变化趋势，预测人口高峰年耕地需求量。

5.4.2 园地、林地、牧草地、水产养殖地需求量宜分别由农业、林业、畜牧、水产或当地主管部门为主预测。

(1)预测采用的用地基数应为土地利用现状调查基数尚进行的变更调查数。

(2)园、林、牧、渔各业生产用地需求取决于产品自给性需求量、商品量、生产周期和单位土地产量。产品自给性需求量取决于产品自给性需求量、商品量、生产周期和单位土地产量。产品自给性需求量应根据 5.3 条预测繁荣人口规模和计划达到的人均自给产品占有量确定；调出、调入的商品量应分析县内外市场需求情况确定；生产周期和单位土地产量宜参照当地平均先进水平，根据农业投入、科技和管理水平的发展确定。

(3)生态保护及其他公益性用地需求量应根据特定的目的和保护需要确定；需占用耕地的，仅限于已由上级政府批准实施的生态建设和环境治理项目。

(4)各类用地面积的扩大，应根据土地的适宜性落实用地位置和范围。

5.5.1 城镇（城市或建制镇）建设用地需求量宜由建设主管部门为主预测。

(1)城镇建设用地预测应按现有规划发展的城镇逐一进行预测后汇总。

(2)规划期城镇建设用地和村镇建设用地的规模由人口与人均建设用地指标决定。

(3)城镇人口应为城镇范围内常住人口的总和，不包括流动人口；村镇人口应为总人口减去城镇人口。

(4)规划期城镇人口规模预测分为城镇人口自然增长和城镇人口机械增长两部分进行预测。城镇人口自然增长，应根据计划生育指标预测。城镇人口机械增长，对一般地区，宜按平均增长法计算，平均值应根据公安部门统计的近几年人口净调入（出）值确定，对特殊地区，可根据具体情况采用带眷系数法、环境容量法等计算。规划期村镇人口规模应按 5.3 条规定预测的总人口规模减去规划期城镇人口规模。

(5)城镇和村镇人均建设用地指标须严格执行国家标准，应同时符合指标级别和允许调整幅度双因子的限制要求。人均耕地面积小于 1 亩的地区，在现状人均建设用地水平允许采用的规划指标级别中，只能采用最低一级。

(6)城镇暂住人口数量较大的，在确定城镇人均建设用地指标和建设用地规模时可适当考虑暂住人口因素。

5.5.2 独立工矿、交通、水利等建设用地需求量预测

独立工矿用地需求量分别由煤炭、冶金、石油、建材、电力等需要用地的行业的主管不满为主预测；交通、水利用地需求量分别由交通、铁路、水利等部门为主预测。

(1)独立工矿、交通、水利等用地应按照已列入国民经济和社会发展规划的建设项目预测，未列入国民经济和社会发展规划的建设项目一般不包含其中。

(2)建设项目的用地标准应采用已批准的行业用地定额标准，或平均先进的土地产出率指标。

(3)应区分居民点内的建设项目和居民点外的建设项目，用地需求量中应不包括居民点内的建设项目。

(4)建设用地发展规模确定以后，应根据建设项目具体场址条件，确定占用耕地和非耕地的比例。

5.5.3 居民点以外的国防、名胜、墓地、盐田等建设用地，由有关主管部门根据已批准的规划及用地范围预测。

6、土地利用结构和布局调整

6.1 土地利用调整次序

6.1.1 优先安排农业用地

6.1.2 农业用地内部优先安排耕地

6.1.3 非农业用地内部优先安排交通、水利、能源、原材料工业等重点建设项目用地，其他建设用地按照产业政策安排。

6.1.4 各类用地的扩大以内涵挖潜为主，集约利用，提高土地产出率。

6.1.5 林牧渔业用地确需扩大的，应充分利用荒山、荒坡、荒水、荒滩地；除改善生态环境的必要用地外，其他均不得占用耕地。

6.1.6 建设用地确需扩大的，应尽量占用劣地，特别应控制占用耕地及林地。

6.2 土地利用结构与布局调整的步骤与方法

6.2.1 审核各类用地数量与布局。对土地供需预测结果应从数量和布局上进行审核，对其中存在的问题经协调解决以后予以核定。

6.2.2 用地数量综合平衡。经核定的各类用地供给量与需求量作为用地数量综合平衡的依据，如各业用地供求数量上出现矛盾，则应以土地有效供给量为基础，根据规划原则（1.3 条）和土地利用调整次序（6.1 条）进行综合平衡。

6.2.3 用地布局综合平衡。在用地数量平衡的基础上，再审核各部门要求的用地位置、范围是否存在矛盾；如存在矛盾，也根据规划原则和土地利用调整次序协调解决。

6.2.4 部门用地需求预测再用地结构与布局平衡中未能落实的，应会同有关部门研究提出新的用地调整方案，再次参与结构与布局调整的平衡。

6.2.5 经多次协调难以达成一致的，由规划办公室提出处理意见，交规划领导小组讨论决定。

6.2.6 拟定全县土地利用结构调整和重点建设项目用地布局方案，划定土地利用区（ 7 章），确定土地整理、复垦、开发任务，并将全县各类用地指标分解至各乡（镇）。

6.3 拟定全县土地利用结构调整方案

6.3.1 在对规划期间全县土地利用结构和布局进行综合平衡和充分协调的基础上，拟定各类用地调整指标，编制全县土地利用结构调整规划表（表一），表中列出规划期和近期全部一级地类和主要控制的二级地类的面积和比重。

6.3.2 根据各类用地调整指标和土地整理、复垦、开发方案（6.5 条），编制全县耕地规划平衡表（表二），表中列出规划期间和规划近期、远期补充耕地、减少耕地和净增（减）耕地的面积。

6.4 拟定重点建设项目用地布局方案

6.4.1 本条“重点建设项目”是指对国民经济发展起重要作用的独立建设项目，包括交通、水利、能源、原材料工业等骨干性工程。

6.4.2 根据各重点项目在规划期内的用地需求预测，在土地利用结构与布局综合平衡的基础上，编制重点建设项目用地指标表（表三），表中列出各规划建设项目的用地规模、位置、占用耕地面积，以及建设性质、年限、内容等。

6.4.3 重点建设项目占地面积大，能按比例尺上图的，应按 7 章的规定单独划分土地利用区；面积较小，不能按比例尺上图的，在规划图上用符号表示其位置，面积计入所在土地利用区。

6.5 拟定土地整理、土地复垦和土地开发方案

6.5.1 本条“土地整理”是指针对村庄、农田和其他零星土地采取综合治理和调整措施，以增加耕地及其他农业用地的有效利用面积，提高土地生产率，改善生态环境的活动。“土地复垦”是指对因各种自然和人为因素造成破坏的土地采取治理措施，使其恢复到可供利用状态的活动。“土地开发”是指对未利用的后备土地资源采取工程和生物措施，使其投入经营与利用的活动。

6.5.2 土地整理、土地复垦和土地开发方案，应在土地整理、复垦、开发的远景潜力分析和投资可行性分析、效益分析等基础上，结合土地利用结构与总体布局调整要求拟定，内容包括：土地整理、复垦、开发的区域范围、利用方向与规模；重点项目与要求；分期实施方案；资金方案；效益分析；管理措施等。

6.6 拟定乡（镇）土地利用控制指标：分析乡（镇）的自然和社会经济条件、土地资源利用现状和利用潜力、经济发展方向，按照全县土地利用结构与总体布局调整要求，在县、乡两级协调的基础上，分解、拟定各乡镇土地利用控制指标（表七）。

7、土地利用分区

7.1 土地利用分区是指按照土地基本用途不同划定土地利用区。土地利用分区应以土地适宜性为基础，根据规划原则、土地利用调整次序和经济社会发展需要划定。

7.2 分区的步骤与方法

7.2.1 拟定土地利用分区方案，收集、整理分区所需图件和其他资料。

7.2.2 以土地利用现状图为规划底图，根据土地利用结构和布局调整结构，在规划底图上分区划线；分区须符合 7.3 条的规定；分区划线应尽可能利用明显的线状地物或河川、山脊等自然地物界限。

7.2.3 统计分区总面积：分区总面积应与土地利用结构调整指标相协调，否则，应调整土地利用分区或用地指标，直至协调。

7.2.4 整理分区结果，规定各区土地利用管制规则。

7.3 各地应结合实际，因地制宜确定土地利用分区类型。一般可设立以下九种土地利用区。

7.3.1 农业用地区：是指为发展农业生产需要划定的土地区域。

(1)除城镇、村镇、独立工矿区近期建设规划范围内的耕地和已列入生态建设规划实施项目的退耕土地以外，其余耕地原则上均应列入农业用地区。

(2)沟渠、道路等为农业生产服务的设施用地和农田之间其他类型的零星土地一并划入农业用地区。

(3)农业用地区根据需要可进一步分为基本农田和一般农田。

下列土地原则上不划为基本农田。

——已批准的城镇总体规划的近期建设规划划定范围以内的农田。

——村镇建设用地周围的农田。

——铁路、公路等交通沿线的农田。

——生产条件较好、集中连片、产量较高的农田。

——国家规定需要保护的其他农田。

下列土地可以划为一般农田：

——规划确定为农业使用的宜农后备土地资源。

——坡度大于 25°、未列入生态建设规划实施项目的耕地。

——江河泄洪区内的耕地。

7.3.2 园地区：是指发展果、桑、茶、橡胶及其他多年生作物需要划定的土地区域。下列土地应列入园地区：

(1)集中连片的果园、桑园、茶园、橡胶园等种植园用地，其中已列入其他用地区的园地除外。

(2)规划确定为种植园的宜园后备土地资源。

(3)划定为园地区的土地面积应不小于 25 公顷.

(4)上述土地范围内其他类型的零星土地.

7.3.3 林业用地区：是指发展林业和改善生态环境需要划定的土地区域. 下列土地应划入林业用地区；

(1)现有的有林地、灌木林、疏林地、未成林造林地、迹地和苗圃，其中已划入其他用地区的林地除外。

(2)已列入生态建设规划的造林地。

(3)规划确定为林业使用的宜林后备土地资源。

(4)划定为林业用地区的土地面积应不小于 25 公顷。

(5)上述土地范围内其他类型的零星土地。

7.3.4 牧业用地区：是指发展牧业需要划定的土地区域. 下列土地应划入牧业用地区：

(1)现有的人工、改良和天然草地，其中已划入其他用地区的除外。

(2)规划确定为畜牧业使用的宜牧后备土地资源。

(3)划定为牧业用地区的土地面积应不小于 25 公顷。

(4)上述土地范围内其他类型的零星土地。

7.3.5 城镇建设用地区：是指城镇建设需要划定的土地区域。下列土地宜划入城镇建设用地区：

(1)设市城市和建制镇的建成区。

(2)已批准的城镇总体规划的近期建设用地区域。

7.3.6 村镇建设用地区：是指村镇建设需要划定的土地区域。

(1)聚居人口平原地区 200～300 人、山区 100～500 人的，原则上按居民点现行建设用地范围划定为村镇建设用地区。

(2)聚居人口平原地区大于 1000 人、山区大于 500 人的，按已批准的村镇规划的近期建设用地范围划定；未制定村镇规划的，如村镇内现有空地不能满足未来五年人口增长需要的，可按其不足部分增划建设用地，人均村镇建设用地指标应符合《村镇规划标准》。

7.3.7 独立工矿用地区：是指独立于城镇、村镇建设用地区之外的工矿建设需要划定的土地区域。下列土地宜划入独立工矿用地区：

(1)规划期间不改变用途的独立工矿用地。

(2)已列入基本建设投资计划的规划工矿建设用地。

(3)经国务院与省级人民政府批准设立的独立于城镇之外的工业开发区、经济开发区等，按开发区总体规划确定的近期建设用地范围划定。

(4)占用耕地建砖瓦窑的，要限期调整、复垦，不得划入独立工矿用地区。

(5)独立工矿用地一般应满足建筑、交通、水源、排水、能源、环保等建设条件。

7.3.8 自然和人工景观保护区；是指为保护特殊的自然、人文景观划定的土地区域。森林公园、风景名胜及其他具有特殊自然、人文景观价值的土地，已批准为保护区或旅游区、并有明显界限的，划入景观保护区；已经批准但无明显界限的，会同主管部门按照有关用地要求划定。自然和人文景观保护区与其他土地用地区重叠的，可划定为复区。

7.3.9 其他用地区：根据实际利用需要划定的其他用地区域。

7.4 各地应依据本条规定，并结合实际具体制定分区土地利用管制规则。

7.4.1 农业用地区

(1)农业用地区内的土地主要用于农业生产及直接为农业生产服务使用.

(2)鼓励农业用地区内的其他用地转为农业生产及直接为农业生产服务的用地；按规划可保留现状用途的，不得擅自扩大用地面积。

(3)控制农业用地区内的农业转变用途。国家能源、交通、水利、国防等重点建设项目，无法避开农业用地区内基本农田的，应经法定程序修改规划，并按《基本农田保护条例》的规定严格审批用地。

(4)禁止占用农业用地区内的基本农田进行城镇、村镇、开发区和工业小区建设；禁止占用农业用地区内的基本农田建窑、建房、建坟或擅自挖沙、采石、取土、堆放固体废弃物。

7.4.2 园地区

(1)园地区内的土地主要用于种植园业及其服务设施使用，不得擅自转变用途。

(2)鼓励园地区内影响种植园业生产的其他用地，调整到适宜的用地区。

(3)控制园地区内耕地改变用途．确需改变的，必须按照有关规定严格审批。

(4)严禁各类建设占用名、特、优、新种植园用地。

7.4.3 林业用地区

（１）林业用地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）鼓励林业用地区内影响林业生产得其他用地，调整到适宜得用地区。

（３）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。

（４）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得用地。

7.4.4 牧业用地区

（１）牧业用地区内的土地主要供畜牧业生产使用。

（２） 鼓励牧业用地区内影响畜牧业生产或现状用途不适宜的其他用地，调整到适宜用地区。

（３）保护优良草场。开垦牧草地的，必须避免造成水土流失、荒漠化、盐渍化等生态环境问题，并依照有关规定批准后方可实施。

7.4.5 城镇建设用地区

（１）城镇建设用地区内的土地主要用于城镇建设，严格执行城镇总体规划。

（２）城镇建设应当充分利用现有建设用地和空闲地，确需扩大的，应当首先利用非耕地或劣质耕地。

（３）城镇建设用地区内的土地，在批准改变用途以前，应当按原用途使用。废弃撂荒土地，能耕种的必须及时恢复耕种。

（４）保护和改善城镇生态环境，禁止建设占用规划确定的永久性绿地、茶地和基本农田。

7.4.6 村镇建设用地区

（１）村镇建设用地区内的土地主要用于村镇居民住宅、乡（镇）村企业、乡（镇）村公共设施和公益事业等建设，严格执行村镇规划。

（２）鼓励通过土地整理，将其他用地区零散分布的村庄和乡（镇）村企业，向村镇建设用地区集中。严禁在村镇建设用地区以外新增用地于村镇建设。

（３)控制村镇建设用地区各项建设用地规模,严格按照国家规定的用地标准,

安排各项建设用地。

（４）村镇建设应当充分了利用现有建设用地和空闲地，确需扩大的，应当首先利用非耕地或劣质耕地。

（５）保护和改善村镇环境，防止水土污染。

7.4.7 独立工矿用地区

（１）独立工矿用地区内的土地主要用于工矿生产建设及直接为工矿生产服务使用。

（２）生产建设过程中因挖损、塌陷、压占更造成破坏的土地应当及时复垦，宜农土地应当优先复垦为耕地。鼓励其他零散分布的工矿企业向工矿用地区集中。

（３）控制建设用地规模，严格按照国家规定的行业用地定额标准，安排各项建设用地。

（４）严禁擅自占用独立工矿用地区内的农田。

（５）保护和改善生态环境。

7.4.8 自然与人文景观保护区

（１）自然与人文景观保护区内的土地必须服从保护需要，严格执行保护区总体规划和有关法律法规。

（２）自然与人文景观保护区内影响自然与人文景观保护的其他用地，应按要求调整到适宜的用地区。

（３）自然与人文景观保护区内除与保护需要直接相关的建筑外，禁止其他各类建设；禁止开山炸石、取土制砖、修墓、乱砍滥伐、倾倒废物污水等破坏景观资源的行为。

7.4.9 其他用地区

其他用地区的土地服从特定用途需要。

8、供选方案的拟定与规划协调

8.1 拟定规划供选方案的要求

8.1.1 在编制土地利用结构与布局调整方案过程中，应分析土地利用的影响因素和变化趋势，根据土地利用调控措施、投入水平或保证条件的不同拟定规划供选方案。

8.1.2 每个供选方案均需保证规划主要目标的实现。

8.1.3 对每个供选方案实施的可行性进行分析论证、综合评价后，提出推荐方案，供领导小组审定。

8.2 可行性论证

8.2.1 技术可行性论证：从基础资料和数据是否翔实；分析、评价、预测的各项技术指标和参数是否准确可靠；土地利用指标的确定和利用分区的划定依据是否充分；规划方案对于规划目标和任务满足的程度等方面进行论证。

8.2.2 组织可行性论证：从管理体制、运行机制是否有利于规划方案的实施；各种调控措施资金投入的饿可能性；部门和公众代表对规划方案接受的程度；实施规划的措施是否切实可行等方面进行论证。

8.2.3 规划实施效益论证

（1）社会效益：指土地利用对社会发展的保障和促进作用，应从主要农产品人均占有量、商品量，城乡居住、就业条件，交通、水利等基础设施的改善，贫困地区经济发展等方面进行论证。

（2）经济效益：指土地利用的投入产出经济效果，应从提高土地利用率、产出率、集约度的歼击机效果等方面进行论证。

（3）生态效益：指土地利用的投入对生态环境的改善作用，应从森林覆盖率、水土流失防治、土地污染治理、土地质量提高等方面进行论证。

8.3 协调

规划编制过程中部门用地需求提出调整的，应与有关部门进行协调；多次协调达不成一致意见的，应提交县级人民政府或规划领导小组决定。

土地供需矛盾较大、涉及部门较多的，应由县级人民政府组织召开有关部门、单位参加的协调会议，提出解决办法；涉及修改上级下达规划控制指标的调整，须按程序报上级人民政府和主管部门批准。

县级规划初稿和草图完成后，应送各部门、各乡（镇）征询意见，并召开领导小组会议进行审议，确定规划送审方案。

8.4 听取公众意见

县级规划初稿和草图应广泛征求土地所有、使用单位的意见，取得大多数公众的支持。

9、拟定实施规划的措施

9.1　法规措施：制定土地利用总体规划实施办法，建立和完善规划管理制度，等。

9.2　行政措施：以规划为依据，对农地和非农地实行严格的用途管制，加强土地利用计划、专项规划管理与土地利用有关的综合规划、行业规划的用地审核，落实耕地保护、耕地占补平衡和土地整理、复垦、开发等措施；严格编制和实施乡级土地利用总体规划，具体落实县级规矩；实行政府领导实施规划的目标责任制度、规划公示制度和规划执法监督查处制度；等。

9.3 经济措施：推进土地有偿使用，培育完善地产市场；制定保护耕地、集约利用土地的经济政策；落实土地整理、复垦和开发资金；等。

9.4 技术措施：加强土地利用动态检测，改进规划管理技术手段，等。

10、规划成果

10.1 县级规划成果包括规划文本、规划说明、规划图件及附件。

10.1.1 规划文本的主要内容

（1）前言。简述规划目的、任务、帐据和规划期限。

（2）土地资源利用状况。减数土地资源利用现状和潜力，阐明土地利用中存在的主要问题。

（3）规划目标与方针。阐述规划目标、近期规划任务和土地利用方针，展望远景土地利用。

（4）土地利用结构调整。阐述规划期各类用地调控数量、结构变化，各类土地利用原则、调控措施。

（5）土地利用分区。阐明各类土地利用区的面积、分布和分区土地利用管制规则。

（6）重点建设项目用地布局。简述重点建设项目用地配置情况。

（7）土地保护、整理、复垦和开发。阐述土地保护、整理、复垦、开发的区域范围，利用方向和目标；重点项目概况；分期实施计划；管理措施。

（8）乡（镇）土地利用。阐明各乡（镇）土地利用调控指标分解方案。

（9）实施规划的饿措施。阐明实施规划的行政、经济、法规和技术手段。

10.1.2 规划说明的主要内容

（1）属修编规划的，说明上一轮规划实施情况、存在问题及修编的必要性。

（2）编制规划的简要过程。

（3）规划的指导思想、原则和任务。

（4）规划中若干具体问题的说明，包括基础数据来源，重要规划指标和用地布局的依据，供选方案的可行性和效益评价，推荐方案的理由，上一级规划指标落实情况，部门用地协调情况，实施规划的条件，等。

10.1.3 规划图件包括土地利用总体规划图、土地利用现状图。比例尺为 1:2.5 万～1:5 万，如辖区面积过达，可适当缩小图纸比例尺。

（1）土地利用总体规划图应以土地利用现状图为底图，汇总分幅规划底图的内容进行编制。

（2）土地利用总体规划图的主要内容

——县级、乡级行政界线及占底面积大的用地单位的土地权属界线。

——土地利用区及界线。

——地类界线，重要的现状地物或明显地物点，丘陵、山区的主要等高线等。

图面配置还应包括图名、图廓、图例、方位坐标、面积汇总表、邻区名称界线、规划期限、比例尺、坐标系统、编图单位、编图时间等内容。规划图例应符合规范（附件四）

（3）土地利用现状应采用土地变更调查更新的土地利用现状图。

10.1.4 规划附件包括专题研究报告及其他有关的图件、资料、报告等。

（1）专题研究报告。调查研究和规划协调过程中形成的各种专题报告，包括土地利用现状分析、土地供需预测、土地利用总体规划与城镇规划协调情况报告等。

（2）基础资料和图件。规划过程中收集的各种资料和图件，有关的文件、文稿、草图等。

（3）工作报告。内容包括：规划的组织领导、参加人员；规划编制过程；规划内容与方法；完成的主要成果；工作体会；等。

10.2 成果评审

10.2.1 为了保证县级规划成果质量，由上级土地管理部门组织规划评审小组对规划成果进行评审。

10.2.2 评审标准：县级规划成果评审应以《土地利用总体规划编制审批规定》和本规程的各项规定为准，符合下列要求：

（1）贯彻耕地总量动态平衡的要求，充分体现了切实保护耕地、严格控制各类建设用地、集约利用土地的原则精神。

（2）落实了上一级规划的土地利用控制指标。

（3）规划需要解决的土地利用问题符合实际，规划目标和任务切实可行。

（4）土地利用结构调整依据充分，各业用地原则正确，调控措施切实可行。

（5）耕地占补平衡挂钩的要求得到落实。

（6）土地利用分区合理，界线明确，并结合实际制定分区土地利用管制规划。

（7）重点建设项目安排合理，用地位置清楚。

（8）土地整理、复垦、开发的潜力分析和可行性分析比较深入，重点项目明确，分期实施计划可行。

（9）规划指标分解落实到各乡（镇），指标分解与用地布局控制紧密衔接。

（10）规划与城镇规划及其他部门规划协调较好。

（11）规划文本、说明及专题研究内容符合要求，论述清楚。

（12）规划图内容全面，编绘方法正确，图面整洁清晰。

（13）规划采用的基础资料可靠。

10.2.3 评审结论

规划成果评审小组对评审的规划成果应作出结论。符合本规程 10.2.2 条规定的应评为合格。对规划成果不合格的或部分内容不合格的，评审小组应提出纠正、修改或补充的具体意见。

11、规划的修改

经批准的县级规划，在实施过程中因特殊情况需要修改的，必须经县（市）人民政府审议通过，报上级人民政府批准。经修改的县级规划成果仍应符合本规程 10.2.2 条的规定。

12、解释权

本规程由国家土地管理局土地利用规划司负责解释。

附件　　人口和各类土地需求两预测的方法

一、人口预测

（一）总人口预测

1、在人口变动比较稳定的地区，可按以下公式计算：

$P = P_0（1 + K）^n \pm \triangle P$

式中：P——规划期总人口（人）

P_0——规划基期总人口（人）

K——规划期间人口自然增长率（%）

n ——规划年限

△P——规划期间人口机械增长数（人）

人口自然增长率应根据计划生育指标，分析人口年龄与性别构成状况予以确定。人口机械增长了，宜按平均增长法计算，依公安部门统计的多年人口净迁入（出）量计算平均值，并分析影响机械增长的因素予以确定。

2、在人口变动不稳定的地区，应分析人口变动的饿因素，采用不同方法测算。

（1）人口自然增长率变化较大的，应分析人口自然增长趋势，按上述公式分段或逐年确定K值计算。

（2）建设重点项目引起人口变动的，可按带眷系数法计算人口机械增长，计算公式如下：

$\triangle P = A［W_C（1 - W_{双} / 2）］C + W_{单}$

式中：△P——新建项目人口机械增长数

A——新建项目迁入职工总数

W_C——带眷职工占职工总数的比例（%）

$W_{双}$——双职工占带眷职工的比例（%）

C——带眷系数

$W_{单}$——单身职工占职工总数的比例（%）

（3）受资源、生态条件严重严重制约的，应按环境容量法确定适宜的人口规模。

（二）城镇人口与村镇人口预测

县级规划中，根据城镇用地和村镇用地预测的需要，城镇人口应为城市和建制镇建成区范围内常住人口的总和，村镇人口应为村庄和集镇常住人口的总和；城镇人口与村镇人口之和应等于总人口。

城镇常住人口是指城镇建成区范围内常住的非农业户人口、农业户人口和集体户人口，不包括劳动、学习在城镇内而居住在城镇外的“通勤人口”和出差、探亲、旅游等临时或短期参与城镇活动的“流动人口”。城镇非农业人口是城镇人口的主体，预测时如缺乏城镇农业户人口和集体户人口统计，可以城镇非农业人口数作为城镇人口基数。

规划期城镇人口的预测方法与县域总人口预测方法相同。

规划期村镇人口等于预测的总人口减去城镇人口。

暂住人口数量较大的，还应预测规划期暂住人口，预测方法域人口机械增长预测方法相同。

二、耕地需求预测

(一)确定农产品需求量

各类农产品需求量根据计划指标确定，或采用以下公式计算：

$$Ti=Li+Ri+Fi$$

式中：Ti——第 i 种农产品需求量

Li——第 i 种农产品当地需求量

Ri——第 i 种农产品国家定购量

Fi——第 i 种农产品净调出（入）量

其中：

$$Li=P\times Ai$$

式中：P——规划期总人口

Ai——规划期计划第 i 种农产品人均占有量

(二) 预测农作物播面单产

规划期各类农作物播种面积单产（Yi），宜采用增产因素法，或平均增长法计算。

（三）预测耕地复种指数（m），应分析水利条件和耕作制度，结合历年实际变动情况确定。

（四）预测耕地需求量

规划期耕地需求量（C）按下式计算：

$$C = \sum T_i / Y_i \cdot m \quad (i=1,2,\cdots\cdots,n)$$

为简化运算，可先计算粮食和主要经济作物的耕地需求量，再按一定比例确定其他农作物的耕地需求量。

三、园地需求量预测

（一）果园用地需求量预测

1、预测果品需求量（D）

规划期的果品需求量宜按下式计算：

$$D = S / (1 - C)$$

式中：D——规划期果品需求量

S——规划期果品当地需求量

C——规划期果品商品率

2、预测成年果树平均单产（Y_F）

确定各类果树的比例结构和平均先进单产，求加权平均单产，计算公式如下：

$$Y_F = \sum Y \cdot w/100$$

式中：Y_F——成年果树平均单产

w——权重，依果树比例结构确定

Y——各类果树平均先进单产

3、预测成年果树载植面积（S_1）

$$S = D / Y_F$$

4、预测果园面积（S_2）

$$S_2 = S_1 / ((1 - (K_1 + K_2))$$

式中：k_1——幼年果树占果园总面积比例（%）

k2——果园内道路、沟渠、林带面积占果园总面积比例（%）

（二）其他园地需求量预测

预测方法域果园需求量预测方法相同。

四、林地需求量预测

（一）生产林需求量预测

生产林包括用材林、经济林和薪炭林。

１、用材林需求量（Ｆ１）取决于用材林单位面积蓄积量（Ｖ)、年伐量（Ｙ)、轮伐期（Ｒ）和木材自给率（s),按下式计算：Ｆ１＝Ｙ・Ｒ・s/Ｖ

２、经济林需求量预测

预测方法与果园用地需求量预测方法相同。

３、薪炭林需求量预测

预测方法与用材林需求量预测方法相同。

(二)生态林需求量预测

生态林包括防护林、特用林等，应分别根据其发展目的和规划，落实用地范围后，载图上逐片量算用地面积。

五、牧草地需求量预测

（一）确定放牧牲畜标准头数（Ｈ）

按放牧牲畜发展头数和标准牲畜单位计算放牧牲畜的标准头数。

（二）确定牧草地的载畜量（c）

牧草地的载畜量一般根据牧草地单位面积产量（u)、草地利用率（r)、放牧天数（n）和牲畜日食草量（f）计算，用公式表示：

c=u・r/n・f

（三）确定牧草地需求量（Ｇ）

规划期牧草地需求量按以下式计算：

Ｇ＝Ｈ／c

六、居民点及工矿用地需求量预测

规划期城镇用地需求量宜按以下公式计算：

Ｕ＝Ｐ・Ａ／1000

式中：Ｕ——规划期城镇用地需求量预测

Ｐ——规划期城镇人口（人）

Ａ——规划期城镇人均建设用地指标（平方米／人）

根据《城市用地分类与规划建设用地标准》（GBJ137—90），现有城市和县城人均建设用地指标应符合表 1 的规定（县城以外的建制镇适用表 2 的规定）。

表 1　　现有城市的规划人均建设用地指标

现状人均建设用地水平（平方米／人）	允许采用的规划指标		允许调整幅度（平方米／人）
	指标级别	规划人均建设用地指标（平方米／人）	
≤60.0	Ⅰ	60.1～75.0	+0.1～+25.0
60.1～75.0	Ⅰ	60.1～75.0	＞0
	Ⅱ	75.1～90.0	+0.1～+20.0
75.1～90.0	Ⅱ	75.1～90.0	—
	Ⅲ	90.1～105.0	+0.1～+15.0
90.1～105.0	Ⅱ	75.1～90.0	－15～0
	Ⅲ	90.1～105.0	—
	Ⅳ	105.1～120.0	+0.1～+15.0
105.1～120.0	Ⅲ	90.1～105.0	－20.0～0
	Ⅳ	105.1～120.0	—
＞120.0	Ⅲ	90.1～105.0	＜0
	Ⅳ	105.1～120.0	＜0

说明：

①现有城市和县城人均建设用地指标应同时符合表 1 中指标级别和允许调整幅度双因子的限制要求。调整幅度是指规划人均建设用地比现状人均建设用地增加或减少的幅度。

②人均耕地面积小于 1 亩的地区，在现状人均建设用地水平允许采用的规划指标等级中，只能采用最低一级。

③新建城市和县城的规划人均建设用地指标宜在第Ⅲ级内确定；人均耕地小于 1 亩的地区，应在第Ⅱ级内确定。

④首都和经济特区城市的规划人均建设用地指标宜在第Ⅳ级内确定；经济特区城市人均耕地小于 1 亩的，可在第Ⅲ级内确定。

⑤边远地区和少数民族地区中地多人少的地市和县城，可根据实际情况确定规划人均建设用地指标，但不得大于 150.0 平方米／人.

（二）村镇用地需求量预测

村镇用地需求量预测方法与城镇用地需求量预测方法相同．根据，《村镇规划标准》（GB50188—93），村镇人均建设用地指标应符合表 2 的规定。

表 2　　村镇人均建设用地指标

现状人均建设用地水平（平方米／人）	允许采用的规划指标		允许调整幅度（平方米／人）
	指 标 级别	规划人均建设用地指标（平方米／人）	
≤50.0	Ⅰ	50.1～60	应增 5～20
	Ⅱ	60.1～80	
50.1～60	Ⅰ	50.1～60	可增 0～15
	Ⅱ	60.1～80	
60.1～80	Ⅱ	60.1～80	可增 0～10
	Ⅲ	80.1～100	
80.1～100	Ⅱ	60.1～80	可增、减 0～10
	Ⅲ	80.1～100	
	Ⅳ	100.1～120	
100.1～120	Ⅲ	80.1～100	可减 0～15
	Ⅳ	100.1～120	
120.1～150	Ⅳ	100.1～120	可减 0～20
	Ⅴ	120.1～150	
＞150.0	Ⅴ	120.1～150	应减至 150 以内

说明：

①已有的村镇应以现状建设用地的人均水平为基础，根据人均建设用地指标级别和允许调整幅度确定。允许调整幅度是指规划人均建设用地指标对现状人均建设用地水平的增减数值。②人均耕地面积小于 1 亩的地区，在现状人均建设用地水

平允许采用的指标级别中，只能采用最低一级。

③新建村镇规划人均建设用地指标宜按有中第Ⅲ级确定；人均耕地面积小于 1 亩的地区，应按Ⅱ级确定。

④地多人少的边远地区，应根据所省、自治区政府规定的建设用地指标确定。

（三）独立工矿用地需求量预测

独立工矿用地需求量宜根据已列入国民经济和社会发展规划的建设项目的建设规模与相应的用地指标逐项演算求得，计算公式为：

$$M = \sum S_i / Q_i$$

式中： M——规划期独立工矿用地面积

S_i——建设项目生产规模

Q_i——建设项目用地指标

建设项目用地指标应采用行业用地定额指标或当地平均先进水平得土地产出率。

个有关部门在预测时应注意区分居民点内得建设项目与居民点外得建设项目，只对居民点外得建设发展用地加以预测。

（四）盐田、特殊用地一般有特定得资源、环境、建设条件要求，应依据已列入计划实施得建设项目及其用地范围，量算用地面积。

居民点及工矿用地发展规模确定以后，均应落实具体得建设用地位置和范围。各建设项目的选址、定线，除要考虑建设项目本身对区位、地形、地质、水文、能源、交通、环境等建设条件的要求外，还要注意同其他有关部门协调，确定用地范围后，在土地利用现状图上具体圈定，并确定占占用耕地和非耕地的比例。

七、交通用地需求量预测

交通用地包括铁路、公路、农村道路、民用机场和港口码头用地。县级规划一般要对铁路、公路用地需求量进行预测（农村道路用地一般不增加，机场和大型港口码头用地采用上级规划和有关部门的设计）。

（一）铁路用地需求量预测

铁路用地包括路基用地、站场用地及其他用地。路基用地为线路长度与路基宽度的乘积。根据《工业企业标准轨道铁路设计规范》（GBJ12－87），新建铁路

的饿区间直线路基面宽度应符合表 3 的规定．曲线路基外侧加宽值为 0.1～0.4 米，根据区段曲线半径大小确定．站场及其他用地按具体设计要求计算，但均不应包括位于居民点内已计入居民点用地的面积。

表 3　　铁路区间直线路基宽度　　单位：米

铁路等级		单线						双线					
		非渗水土			岩石、渗水土			非渗水土			岩石、渗水土		
		道床厚度	路基面宽度		道床厚度	路基面宽度		道床厚度	路基面宽度		道床厚度	路基面宽度	
			路堤	路堑		路堤	路堑		路堤	路堑		路堤	路堑
Ⅰ	A	0.4	6.2	5.8	0.30	5.6	5.2	0.40	10.3	9.9	0.30	9.6	9.2
	B	0.4	6.2	5.8	0.25	5.4	5.4	0.40	10.3	9.9	0.25	9.4	9.0
Ⅱ		0.35	5.6	5.6	0.25	4.9	4.9						
Ⅲ		0.35	5.4	5.4	0.20	4.8	4.8						

说明：

①Ⅰ级铁路重车方向货运量大于或等于 10ＭＴ（百万吨）时采用ⅠＡ值，小于 10MT 时采用ⅠＢ。

②路堑自铁路中心沿轨枕底部水平至路堑边坡的距离，一边不应小于 3.5 米（曲线地段系指曲线外外侧）；另一边不应小于 2．8 米．

③表中的非渗水土系指粘性（细粘土和粘砂、粉砂）、碎石粪土 9 含细粘土大于或等于 15％），砂粪土（岩块、粗粒土）。

④年平均降水量大于 400 毫米地区的易风化泥质岩石，应按非渗水土考虑．

⑤限期使用铁路的路基面宽度，可根据采用的轨疲乏类型而定，应保持其路肩宽度不小于 0.3 米。

（二）公路用地需求量预测

公路用地包括路基、路沟和饿护路林用地，可以用公路长度于宽度的乘积概算。公路宽度取决于公路技术等级和地形条件。根据《公路工程技术标准》(JTJ01－88)，各级公路路基宽度应符合表 4 的规定。路基宽度加上路沟和绿化带宽度，为公路占地宽度。一般情况下，公路占地宽度为：一级公路 65 米，二级公路 30～

40 米，三级公路 25～30 米，四级公路 20～30 米。

表 4　　各级公路路基宽度指标

公路等级		汽车专用公路								一般公路					
		高速公路				一		二		二		三		四	
地形		平原微丘	重丘	山岭		平原微丘	重丘山岭	平原微丘	重丘山岭	平原微丘	重丘山岭	平原微丘	重丘山岭	平原微丘	重丘山岭
计算行车速度（公里/小时		120	100	80	60	100	60	80	40	80	40	60	30	40	20
路基宽度(米)	一般值	26.0	24.5	23.0	21.5	24.5	21.5	11.0	9.0	12.0	8.5	8.5	7.5	6.5	6.5
	变化值	24.5	23.0	21.5	20.0	23.0	20.0	12.0	—	—	—	—	—	7.0	4.5

注：路基宽度＝行车道宽＋路肩宽

八、水域用地需求量预测

水域用地预测一般包括水利工程用地和水产养殖用地预测。

（一）水利工程用地预测

1、水库用地

水库用地面积主要取决于水库设计校核洪水位的淹没范围，淹没范围在地形图上按等高线量算。

2、渠道工程用地

渠道工程用地面积为其长度与宽度的乘积加渠首工程用地面积。渠道长度按设计线路在地形图上截取。渠道宽度包括过水断面核渠堤两部分，按设计要求确

定。

（二）水产养殖用地预测

水产养殖业发展主要利用现有水面，确需扩大水面的按以下公式计算：

A＝T ／ U

式中：A——预测需扩大的水产养殖面积（公顷）

T——水产品产量（吨）

U——单位养殖水面产量（吨／公顷）

内蒙古自治区乡级土地利用总体规划编制技术规程

1 、总则

1.1　依据《中华人民共和国土地管理法》的规定，为保障旗县土地利用总体规划的实施，规范乡级土地利用总体规划的编制工作，特制定本技术规程。

1.2 本技术规程适用于全乡级行政单位（苏木、镇）土地利用总体规划的编制。与乡（苏木、镇）同级行政体制的国营农牧场（站）等单位的土地利用总体规划可参照本技术规程进行编制。

1.3 编制乡级土地利用总体规划应遵循的原则：

1.3.1 充分合理利用各类图的资源，切实保护耕地、牧草地核林地，有效控制非农业建设占用农用地，提高土地利用率。

1.3.2 分解落实旗县级土地利用总体规划用地指标，逐块确定土地用途，为实现土地用途管制奠定扎实的基础。

1.3.3 土地利用与土地整理、开发、复垦相挂钩，对耕地、基本草牧场实行占补平衡。

1.3.4 社会效益、经济效益核生态效益并重，保护和改善土地生态环境，保障土地资源的可持续利用。

1.3.5 目标明确，重点突出，具有较强的针对性。

1.3.6 坚持十分珍惜、合理利用土地核切实保护耕地的基本国策，实行政府决策与公众参与相结合，注重规划编制的群众基础。

1.4 乡级土地利用总体规划内容：

1.4.1 根据旗县级图的利用总体规划对本地区的用地安排和要求，具体落实旗县级土地利用总体规划的各项用地指标。

1.4.2　规划落实城镇、农村居民点、工矿、交通、水利设施等项建设用地规模与用地范围。对各类非农业建设占用耕地、基本草牧场和林地应全部纳入乡级规划控制指标。

1.4.3 规划落实基本农田、基本草牧场保护地块和四至界线，确定各类农用地规模与用地范围。

1.4.5 具体确定土地整理、开发、复垦、生态保护、退耕还林还草及环境建

设分阶段的具体任务，并落实到具体地块。

1.4.6 根据旗县级规划合理安排重点建设项目用地。

1.4.7 分解落实阶段性目标任务，填写用途变更地块登记卡，编制规划文本及规划图。

1.4.8 制定实施规划的措施

1.5 乡级土地利用总体规划的期限原则上应与旗县级土地利用总体规划期限一致。

本次规划基期年定为 1996 年，阶段年定为 2000 年和 2005 年，目标年定为 2010 年。

规划基期年各类用地面积应采用规划编制基期年土地利用现状变更调查的实有面积。对争议面积采用争议双方各一半的方法处理。

1.6 规划用地各类用地应按农用地、建设用地、未利用地三大类划分，具体分类应按全国土地利用现状调查分类进行，其中：农用地包括耕地、园地、林地、牧草地，以及水域的河流水面、坑塘水面、湖泊水面及水库水面，统称水面用地；建设用地包括城镇、居民点、独立工矿、交通、特殊用地，以及水域的沟渠、水工建筑用地，统称水利设施用地；未利用地包括未利用土地和水域的苇地及滩涂。

1.7 编制乡级规划应采用定性、定量、定位、定序相结合的方法，对重点解决的问题应进行多方案比较，并广泛征求基层及公众的意见，特别实对调整用途的地块要征求土地所有者、使用者和土地承包经营者的意见。

1.8 乡级规划是实施规划，要与旗县级规划相衔接。各类用地指标应以旗县级规划分解的指标苇依据进行分解落实。但在实际编制过程中，如发现与实际不符，差距甚大，要改变原旗县下达的指标，必须报盟市土地管理局统一协调解决，以保证各级规划指标的协调一致。

2 、乡级土地利用总体规划的编制程序

2.1 准备工作

2.1.1 规划的组织领导。乡级土地利用总体规划的编制要在旗县政府领导下，在旗县土地管理部门的指导下。由乡级人民政府组织编制。

2.1.2 搜集资料

①旗县级土地利用规划成果；

②规划基期年的土地利用现状变更调查数据、资料，土地利用现状变更清绘图，分村面积汇总成果，土地变更调查报告；

③基本农田和基本草牧场保护区规划与划定的资料和图件；

④土壤、草牧场和林业普查成果；

⑤规划基期年国民经济和社会发展统计资料；

⑥农牧林发展规划，城镇、村镇、工矿、交通、水利、环保等建设规划资料；

⑦本行政区经济建设和社会发展“九五”计划及 2010 年远景规划；

⑧其他相关资料。

2.1.3 制定工作方案。包括工作的总体安排、组织领导机构和工作技术人员、规划编制的具体方法、经费预算及物品准备等。

2.2 规划的编制。按行政村（嘎查）分解落实各类用地指标，填写用途变更地块登记卡，编制规划文本及规划草图等。

土地利用现状调查没有进行嘎查界线划分的牧区和林区苏木，可以苏木为单位填写用途变更地块登记卡。

2.3 土地用途区的划分。一级区为农用地区、建设用地区和未利用地。农用地区内划分基本农田保护区、一般农田保护区、园林区、林业用地区、基本草牧场保护区、一般牧业用地区、水面用地区等二级区。建设用地区内划分城镇用地区、农村居民点用地区、工矿用地区、交通用地区、水利设施用地区、特殊用地区等二级区。

人文及自然保护区和禁止开垦区一般以复区形式处理。

2.4 规划重点的确定

根据旗县级图的利用总体规划所确定的土地利用方向、目标及土地利用区、土地利用指标，确定规划期内土地利用要解决的主要问题及要达到的目标，明确土地用途调整的主要方向、各项建设用地规模和农地整理开发的具体途径与控制指标。

2.5 规划编制及成果

乡级土地利用总体规划采用：“一卡（登记卡）、一图（规划图）、一报告（规划报告）”的编制方法。

2.5.1 登记卡的填写与建档。

规划一图变更地块登记卡，是进行地块用途调整的基本档案，应逐块进行编号和填写。

登记卡的填写内容包括：地块号、土地所有权性质、所有者全称、现状用地类型、土地等级、使用者全称、土地保护等级、土地保护责任人姓名、近期规划用地类型、规划目标年用地类型、土地面积、四至及土地位置示意图等。

2.5.2 规划图的编制。编制比例尺：农区乡镇为 1:1 万或 1 ：2.5 万；牧区、林区苏木（乡、镇）为 1:5 万或 1 :10 万；农牧区交错区苏木（乡、镇）为 1:1 万、1:2.5 万或 1:5 万。规划工作底图采用土地利用现状祥查变更图。

规划图的地理要素：保留同比例尺土地利用现状祥查图的地理要素。

规划稿图编绘：规划稿图在规划工作底图上进行编绘。其编绘方法及重点内容是：

①地理要素的编绘。即标描图廓线、经纬网或方里网、水系、道路、境界线等，其图式均采用土地利用现状祥查图式。

②规划专题内容的编绘。首先将土地祥查分类图斑着墨标绘，然后用规划表列内容与土地变更调查内容及图斑逐块核对，其利用类型规划后不变的按祥查图斑表示，规划后利用类型发生变化的，在原图斑代码后用括号加注规划变更用地类型。基本农田和基本草牧场保护等级，在原利用类型代码后用括号加注罗马数字表示，如属一级保护为Ⅰ、二级保护为Ⅱ。

主要的城镇、村镇、工矿、交通、水利设施建设用地要明确标绘在规划图上，并标明建设用地区界线；基本农田和基本草牧场保护区、林业用地区要明确标绘在规划图上，并标明具体界线规划期内重点建设项目的用地在规划图上要具体表示其位置和范围；土地整理及开发、复垦禁垦的内容也要标绘到规划图上。

规划图清绘：规划稿图完成后，依土地详查图的清绘要求进行规划图的清绘。

规划图的相关内容要和变更登记表记录及规划文本叙述的内容相一致。

规划图图例：除地理要素外，规划专题内容按附件 1 图例，依据规划内容设计。

规划图着色：规划图按用途区（即地块）着色。

2.5.3 规划报告的编写

乡级规划报告采用章、条结构编写，并保持条的连续性。即第一章　　总则，

第 1 条……第五条；第二章　自然与社会经济条件，第 6 条……

乡级规划报告的主要内容包括：第一章　　总则：主要包括编制规划的目的、依据、内容、期限等；第二章　　自然忽然社会经济条件；第三章　　土地资源及其利用状况；主要包括土地利用现状、特点、存在问题及开发利用潜力等；第四章　　土地利用规划的指导思想、方针与目标；第五章　　土地利用规划指标和用地结构调整：说明各类用地规划指标落实情况及用地结构调整方向等；第六章　　土地规划用途分区及分区用途管制细则；第七章
土地整理、开发、复垦和生态建设规划；第八章　　实施规划的措施；第九章　附则。

各乡级土地利用总体规划文本（报告）的内容可饿根据实际情况取舍。

2.6 乡级规划的主要成果包括规划文本、规划图件、规划表及土地用途变更登记卡。

3、规划的验收、审批和实施

3.1 乡级土地利用总体规划完成后由旗县土地管理局组织验收；盟市土地管理局派人参加，负责质量把关。自治区土地管理局按盟市抽查乡级总数的 10%从上。

3.2 经旗县土地管理局验收后的乡级土地利用总统规划成果，由乡级人民政府报旗县人民政府审查同意后，由盟市土地管理部门提出审查意见，报盟行政公署、市人民政府审批。

3.3 乡级土地利用总体规划经盟行政公署、市人民政府批准后报自治区土地管理局备案。备案材料包括规划文本、规划表及规划图各一套。

乡级人民政府负责公告具体实施。旗县土地管理局对实施情况进行监督检查。

4、规划成果的修订

乡级土地利用总体规划的修订需按原审批程序报批。

5、解释权

本技术规程由内蒙古自治区土地管理局负责解释。