

潜江市土地利用总体规划(2006-2020 年)

调整完善

文本

潜江市人民政府

二〇一七年九月

目 录

1 总则	2
1.1 调整目的.....	2
1.2 指导思想.....	2
1.3 调整原则.....	3
1.4 调整任务.....	4
1.5 调整依据.....	4
1.6 调整范围.....	5
1.7 调整期限.....	5
1.8 调整效力.....	6
2 土地利用形势与背景	7
2.1 潜江市概况.....	7
2.2 土地利用现状结构.....	7
2.3 土地利用存在的问题.....	8
2.4 现行规划实施成效.....	9
2.5 未来的机遇与挑战.....	9
3 土地利用目标	11
3.1 区域功能定位.....	11
3.2 社会经济发展目标.....	12
3.3 土地利用战略.....	13
3.4 土地利用规划目标.....	14
4 土地利用结构调整	15
4.1 主要规划指标调整.....	15
4.2 土地利用结构调整.....	16
5 土地利用主体功能区布局	18
5.1 城镇化重点发展区.....	18
5.2 农业生产区.....	19
5.3 生态保护区.....	19
6 土地利用分区与空间管制	20
6.1 土地利用分区及管制规则.....	20
6.2 建设用地空间管制分区及管制规则.....	25
7 耕地和基本农田保护	27
7.1 落实耕地保护责任.....	27
7.2 严格控制耕地流失.....	28
7.3 加大补充耕地力度.....	28
7.4 严格保护基本农田.....	29
8 城乡建设用地规模和布局	29

8.1 城镇建设用地规划	30
8.2 农村居民点用地规划	31
9 土地生态环境建设	32
9.1 建设良好的生态环境格局	32
9.2 发展环境友好型土地利用模式	32
9.3 积极开展土地生态环境建设	33
10 重点工程建设安排	35
10.1 交通运输工程	35
10.2 水利设施工程	36
10.3 环境保护工程	37
10.4 农业工程	38
11 中心城区用地规划	39
11.1 规划范围	39
11.2 中心城区规划布局	39
11.3 中心城区规模边界与扩展边界	41
12 “三线”划定与多规合一	43
12.1 永久基本农田保护红线划定	43
12.2 城市开发边界划定	44
12.3 生态保护红线划定	44
12.4 与相关规划衔接	45
13 规划环境影响评价	46
13.1 潜江市环境保护面临的形势	46
13.2 土地利用对生态环境的影响	47
13.3 规划环境影响评价	49
13.4 减缓环境影响措施	51
14 规划实施保障措施	54
14.1 加强土地规划宏观调控	54
14.2 健全规划实施管理制度	55
14.3 进行规划实施利益调节	56
14.4 加强规划实施技术手段	57
14.5 形成规划调整完善机制	57
附表	59

前 言

《潜江市土地利用总体规划（2006-2020年）》（以下简称“现行规划”）于2011年编制完成并经省人民政府批准实施。该规划实施以来，在切实保护耕地、保障重点建设用地、增强依法用地意识、改善土地生产条件等方面发挥了重要的作用。但是，随着潜江市社会经济的快速发展，土地利用和管理面临许多新情况、新问题，现行土地利用总体规划与客观实际、城市发展需求之间出现了一些不适应、不协调的问题，影响了规划的权威性和严肃性。

为贯彻“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策，落实最严格的耕地保护制度和节约集约用地制度，统筹全市土地资源的开发、利用、整治和保护，提高土地资源对潜江市经济社会可持续发展的保障能力，根据《省国土资源厅关于印发湖北省土地利用总体规划（2006-2020年）调整完善工作的函》（鄂土资函〔2016〕1196号）所确定的土地利用控制指标，结合潜江市经济社会发展对土地利用的实际需求，制定《潜江市土地利用总体规划（2006-2020年）调整完善》（以下简称《调整完善》）。

《调整完善》立足于潜江市土地资源供需状况和经济社会发展形势，确定了全市2014-2020年土地利用目标、土地利用结构调整方案、土地利用空间布局、土地利用重点任务、土地利用分区及分区管制规则、中心城区土地利用、土地整治重大工程、县级土地利用调控和规划实施保障措施，是指导全市未来土地资源保护利用的重要依据。

1 总则

1.1 调整目的

土地利用总体规划调整完善，主要是落实好4个方面要求：第一，贯彻落实党中央、国务院对国土资源工作提出的新要求，保障土地管理制度，保障土地管理制度改革和生态文明体制改革规划有序推进；第二，客观评估各地区耕地保护和节约集约用地情况坚决落实最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度；第三，贯彻落实党中央、国务院在听取土地二次调查汇报时提出的明确要求，加快推进土地二次调查成果共享应用；第四，适应新型城镇化和城乡一体化发展的需要，提高土地利用统筹管控能力，加快建设法治国土。

1.2 指导思想

按照保护耕地与保障发展并重的思路，落实党的十七届三中全会提出的“最严格的耕地保护制度”、“最严格的节约用地制度”，保障规划期内潜江市社会经济发展、生态环境建设的土地需求，从潜江市的客观实际出发，进一步贯彻落实保护耕地的基本国策，按照用途管制，耕地总量动态平衡，占补挂钩的要求，参照相关规划，统筹安排各业用地；努力实现土地利用方式的根本转变，促进土地资源集约利用和优化配置，为保障国民经济持续、快速、健康发展，实现潜江建成经济强市的目标服务。

1.3 调整原则

1.3.1 坚持保护优先

全面划定永久基本农田保护红线，将生态保护红线纳入调整完善，明确保护的“底线”。确保调整完善后耕地数量和基本农田数量稳定，质量不下降。构建结构完整、功能稳定的生态安全格局。

1.3.2 强化节约集约

严格控制建设用地总规模，将城镇开发边界纳入调整完善，合理控制城镇规模。合理布局湖北省下达我市的新增建设用地规模，科学保障新型城镇化发展需求。统筹建设用地增量与存量，合理安排流量建设用地规模，有效盘活存量，优化建设用地结构和布局。

1.3.3 促进“多规合一”

以二调变更调查成果为“底数”，以土地利用总体规划为“底盘”，以永久基本农田保护红线、生态保护红线和城镇开发边界为“底线”，推进“多规合一”，确保经济社会发展规划、城乡规划、环境保护规划等相关规划在国土空间的保护和开发利用上与土地利用总体规划协调统一。

1.3.4 优化实施管理

制定完善土地利用总体规划实施管理政策措施，严格落实永久基本农田保护红线和生态保护红线管制要求，完善耕地保护政策和机制，健全土地节约集约利用机制，积极稳妥推进土地利用创新政策，规范土地利用总体规划评估修改制度，切实发挥规划对土地利用的统筹管控作用。

1.4 调整任务

土地利用总体规划（2006-2020年）调整完善主要包含以下调整任务：

- a) 合理调整耕地保有量和基本农田保护任务；
- b) 科学、慎重、规范地调整基本农田布局，统筹做好永久基本农田划定与土地利用总体规划调整完善；
- c) 合理确定建设用地规模，优化建设用地布局与结构；
- d) 推进“三线”划定和“多规合一”；
- e) 更新完善土地利用总体规划数据库。

1.5 调整依据

土地利用总体规划（2006-2020年）调整完善主要包含以下调整依据：

- a) 《中华人民共和国土地管理法》；
- b) 《中华人民共和国城乡规划法》；
- c) 《基本农田保护条例》；
- d) 《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》（国发[2004]28号）；
- e) 《国务院关于加强土地调控有关问题的通知》（国发[2006]31号）；
- f) 《全国土地利用总体规划纲要（2006-2020年）》；
- g) 《土地利用总体规划编制审查办法》（国土资源部令第43号）；

- h) 《国土资源部办公厅关于印发市县乡级土地利用总体规划基数转换与各类用地布局指导意见（试行）的通知》（国土资厅发[2009]10号）；
- i) 《湖北省国土资源厅关于印发土地利用总体规划编制技术要点和规划大纲评审办法的通知》（鄂土资发[2007]68号）；
- j) 《湖北省国土资源厅关于印发湖北省土地利用总体规划审查与报批办法的通知》（鄂土资发[2009]26号）；
- k) 《湖北省土地利用总体规划（2006-2020）》；
- l) 《全国土地利用总体规划纲要（2006-2020年）调整方案》；
- m) 《省国土资源厅关于印发湖北省土地利用总体规划（2006-2020年）调整完善工作的函》（鄂土资函（1196号））；
- n) 《潜江市土地利用总体规划（2006-2020年）》；
- o) 《潜江市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》等；

1.6 调整范围

调整范围为潜江市行政区域范围，包括4个办事处，1个高新技术开发区，6个管理区，3个原种场，1个种畜场，10个建制镇，土地总面积1929.50平方公里。

1.7 调整期限

调整基期年为2014年；

调整目标年为2020年；

调整期限为 2015-2020 年。

1.8 调整效力

本《调整完善》是潜江市行政辖区范围内各项土地利用活动的纲领性文件。本方案一经批准，即具备法律效力，必须严格执行。任何单位和个人在本行政区域范围内进行的各项土地利用、开发、整治、保护活动，都必须符合本规划。

2 土地利用形势与背景

2.1 潜江市概况

潜江市地处湖北省中南部，江汉平原腹地，位于东经 112°29'39"—113°01'27"，北纬 30°04'53"—30°38'53"之间，东西横跨 50 公里，南北纵长 63 公里，呈不规则长方形，周边与五市县相邻，东邻仙桃，南隔东荆河与监利相交，西与江陵接壤，北临荆门、汉江与天门隔水相望。潜江市现辖 4 个办事处，1 个省级开发区，6 个管理区，3 个原种场，1 个种畜场，10 个建制镇。2014 年末，土地总面积为 1929.48 平方公里；总人口 103.97 万人；国内生产总值 540.22 亿元。

2.2 土地利用现状结构

根据 2014 年土地利用变更调查数据和土地利用基数转换结果，2014 年末，潜江市土地总面积为 192948.88 公顷，其中农用地面积为 160935.18 公顷，占土地总面积的 83.41%，建设用地总面积为 25488.55 公顷，占土地总面积的 13.21%，其他土地面积为 6525.15 公顷，占土地总面积的 3.38%。

2.2.1 农用地

全市农用地面积 160935.18 公顷，占全市土地总面积的 83.41%。其中，耕地面积为 119299.49 公顷，占农用地面积的 74.13%；园地面积为 803.94 公顷，占农用地面积的 0.50%；林地面积为 6018.08 公顷，

占农用地面积的 3.74%；其它农用地面积为 34813.12 公顷，占农用地面积的 21.63%。

2.2.2 建设用地

全市建设用地总面积 25488.55 公顷，占潜江市土地总面积的 13.21%。其中城镇工矿用地面积 7296.27 公顷，占建设用地的 28.63%；农村居民点用地 11513.48 公顷，占建设用地的 45.17%；交通水利及其他建设用地面积 6678.8 公顷，占建设用地的 26.20%。

2.2.3 其他土地

全市其他土地面积为 6525.15 公顷，占土地总面积的 3.38%，其中，水域 6463.2 公顷，占其他土地面积的 99.05%；自然保留地 61.95 公顷，占其他土地面积的 0.95%。

2.3 土地利用存在的问题

2.3.1 农用地比重大，建设占用耕地多

潜江市土地利用以农业用途为主，占土地总面积的比重高达 83.41%，其中耕地占土地总面积的 61.83%。建设发展主要以占用农用地中的耕地为主，2010-2014 年期间，新增建设用地占用耕地的比例高达 80%。

2.3.2 土地适宜性强，农业结构调整频繁

潜江市地处江汉平原腹地，地势平坦，地下水资源丰富，土地适宜性较好，适合多种作物种植和水产养殖。随着市场经济的不断发展，农业内部结构调整频繁，2010-2014 年间，农业结构调整占用耕地达

到全部耕地减少量的 80%。

2.3.3 居民点用地粗放，存在较大整理潜力

潜江市现状农村居民点用地 11513.48 公顷，占全市建设用地总面积的 45.18%，人均用地约为 190 平方米，高于国家对人均农村居民点用地 150 平方米的规定标准，客观上存在一定的整理潜力。

2.3.4 土地集约利用水平有待提高

城镇内部，还存在闲置和低效利用土地现象，部分园区内批而未用土地较多；在农村，空心村和零星户较为普遍；农业用地产出还有较大的提升空间。全市总体的土地集约利用水平有待提高。

2.4 现行规划实施成效

现行土地利用总体规划在实施过程中，严格依据土地利用总体规划，认真贯彻土地用途管制制度，不仅建立了土地利用规划体系，而且实施了以计划管理、项目预审、规划审查为主的规划管理手段。实践证明，土地利用总体规划对加强土地资源的宏观管理，促进耕地特别是基本农田的保护和土地资源的节约集约利用，推动潜江市经济社会可持续发展发挥了积极的作用。

2.5 未来的机遇与挑战

2.5.1 未来的机遇

中部崛起战略步入新十年发展期，长江经济带建设和长江中游城市群发展战略加快实施，中西部地区成为我国区域战略重点，潜江市

是湖北省“两圈两带”的重要节点，是江汉运河生态文化旅游带建设的重要枢纽，是湖北省“一主两副多极”战略和建设“四化”协调发展示范先行区的重要区域，完全可以在抓住全省战略大布局、大推进的机遇上大有可为。另一方面潜江成功争取了资源枯竭城市转型延续政策和诸多中央、省改革试点项目、城投债券融资、棚户区改造资金等，潜江拥有最好的水、最肥的地、最优质的田、最红火的龙虾产业、最丰富的盐卤资源，以及货运铁路支线、枣潜高速、汉江大桥、泽口港区综合码头、高石碑连接线等重大基础设施建设和长飞科技园等一批重大产业项目落户。完全可以抢抓独特的资源和重大项目建设带来的机遇，发挥“崇文厚德、创新图强”的精神文化优势，在提升经济核心竞争力、构建经济发展新优势上大有可为。

2.5.2 面临的挑战

耕地和基本农田保护面临的压力增大。一方面，随着经济社会的快速发展，特别是城区发展、园区、大型企业、交通、水利、能源等建设用地需占用一定数量的耕地；另一方面，由于粮油等基本农业产品生产利益普遍较低，外出从业人员较多，导致部分农用地抛荒，政府缺乏对农业生产的引导和鼓励；同时，潜江近年来发展养殖业，导致农业产业结构调整，耕地面积减少；此外，潜江市位于湖北省江汉平原，土地结构单一，主要土地类型为水域和耕地，未利用地很少，可开发复垦土地有限，耕地后备资源严重不足。因此，耕地和基本农田保护的难度将不断增大。

土地供需矛盾日趋突出。随着经济社会的不断发展，各行业土地

需求不断扩大。至 2020 年，潜江市城镇化利率将达到 63%，城镇工矿用地将未来处于较高水平；随着城镇化推进相应的基础设施用地规模将进一步扩大；社会主义新农村建设、异地扶贫搬迁安置需要一定数量的建设用地；生态环境建设为落实耕地保护目标也带来的一定的压力。因此，在未来很长一段时期内，建设用地与农用地之间的矛盾、生活生产用地与生态保护用地之间矛盾将日趋突出。

土地利用与生态环境建设协调衔接的任务艰巨。潜江市“十三五”规划中明确“建设生态秀美的水乡园林”，树立绿色发展理念，大力实施“生态立市”战略，坚持绿色富市、绿色惠民，推动形成绿色发展方式和生活方式；加快推进生态文明体制改革，深入推进“河（湖）长制”试点，完善环境与发展相融合的综合决策机制。同时人口的增加、城市的扩张和工业的发展都会给土地资源管理带来巨大压力，也加剧了土地利用与生态环境建设的矛盾。

3 土地利用目标

3.1 区域功能定位

潜江市在中部地区层面是中部地区重要的农副产品生产加工基地、原材料生产基地、东部产业转移的承载地；在湖北层面是江汉平原中心城市之一，鄂西生态旅游圈与武汉城市圈联系的纽带，湖北省重要的石油化工基地；在武汉城市圈层面是农副产品生产加工基地、工业原料基地、工业协作区、人文生态宜居城市。

综上，潜江市是湖北省重要的石油、化工基地，江汉平原中心城市之一，具备水乡园林特色、历史人文特色的生态宜居城市。

3.2 社会经济发展目标

3.2.1 经济保持又好又快发展

坚持优化结构、转型提质，地区生产总值、城乡居民人均可支配收入在比 2010 年提前翻一番的基础上，年均增速达到或超过全省平均水平。实体经济核心竞争力显著提升，重点打造生态龙虾、循环化工、家具食品等 3 个主营业务收入过 500 亿元的产业集群。工业化和信息化、服务业与制造业深度融合，农业现代化水平保持全省前列，三次产业结构进一步优化。新型城镇化水平明显提升，开放开发水平进一步提高。

3.2.2 人民生活水平和质量明显提升

贫困人口全部脱贫、贫困村全部出列、贫困镇全部摘帽。高质量就业更加充分，收入分配更加合理。教育现代化取得实质进展，劳动年龄人口受教育年限明显增加。居民健康水平进一步提高，公共服务体系更加健全，总体实现基本公共服务均等化，人民群众幸福感明显增强。

3.2.3 社会文明程度普遍提高

社会主义核心价值观深入人心，公民思想道德素质和科学文化素质明显提高，国家意识、法治意识、社会意识显著增强。精神文化产品更加丰富，文化产业产值占 GDP 比重进一步提升，潜江文化品牌

更加响亮，文化名市建设取得新进展，全力争创全国文明城市。

3.2.5 生态环境质量持续改善

生态市建设全面推进，“绿满潜江”行动目标全面实现，绿色低碳的生产生活方式基本普及。节能减排水平进一步提升，全面完成省下达的约束性指标任务。水、大气、土壤污染等环境问题得到有效遏制，人居环境显著改善，全力争创国家卫生城市、国家生态园林城市和国家、省环保模范城市。

3.2.5 市域治理水平全面提高

政府治理能力显著增强，城乡网格化管理体系全面覆盖，社会信用体系更加健全，社会公平正义得到有效维护，社会治理体系更加完善，实现社会治理制度化、法治化，不断巩固“全国平安市”成果。

3.3 土地利用战略

根据潜江市经济社会发展战略定位、经济社会发展目标和土地资源利用状况，规划期内土地利用的战略任务是：继续实施严格的耕地保护战略，维护粮食安全；继续采取适度从紧的土地供应政策，严格控制城乡建设用地规模盲目扩张，优先保障境内国家、省级重点基础设施项目的实施，保障经济社会发展的必要用地；制定完善土地节约集约利用的标准与政策，提高土地集约利用水平；遵循人与自然和谐共处的原则，协调土地利用与生态建设的关系，促进生态环境良性发展；以优化土地利用结构和布局为主线，统筹城乡土地利用。

3.4 土地利用规划目标

3.4.1 落实耕地保护责任

严格保护耕地，从紧控制耕地占用，落实上位规划下达的耕地保护责任。2020年末，全市耕地保有量不得少于114193.54公顷。

3.4.2 守住基本农田红线

强化基本农田管理，积极推进基本农田建设，确保基本农田面积不减少、质量有提高。规划期内，全市基本农田面积稳定在92083.64公顷以上。

3.4.3 提高节约集约用地水平

在保障社会经济发展合理用地需求的前提下，严格执行行业用地标准，充分挖掘现有建设用地潜力，提高土地集约利用水平，有效控制建设用地过快增长。

规划期间，全市新增建设用地不超过2700公顷，到2020年末，建设用地总规模控制在27445.21公顷以内。

3.4.4 实现耕地占补平衡

适度开发未利用地，积极推进农村居民点整理，适度开发宜农其他用地，全面推进高产农田建设步伐，有效增加耕地面积，落实上级下达的补充耕地指标。

3.4.5 加强生态环境建设

一是落实防沙治沙工作任务，将生物措施和工程措施相结合，推进汉江、东荆河等滩地沙化土地治理。二是实施返湾湖、借粮湖、汉江·兴隆、白鹭湖、郑家湖等湿地公园建设。三是加强油田矿区的生

态治理和植被恢复。四是推进农田防护林网和绿色通道建设，提高城镇村绿化用地比重，全面改善土地生态环境。

4 土地利用结构调整

4.1 主要规划指标调整

根据《国土资源部关于印发全国土地利用总体规划纲要（2006-2020年）调整完善方案的通知》（国土资发[2016]67号）、《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）等相关要求，本次土地利用总体规划调整完善以第二次全国土地调查数据连续更新到2014年的变更调查数据为基础，调整耕地保有量、基本农田保护任务和建设用地规模指标。省国土资源厅以2014年变更调查数据为基础，重新进行了潜江市耕地保有量、基本农田保护任务、新增建设用地规模和建设用地总规模指标的分配。

根据《湖北省土地利用总体规划（2006-2020年）调整完善工作方案》，潜江市耕地保有量调整为118600.00公顷（含沙洋监狱管理局范围内耕地），基本农田保护面积调整为95700.00公顷（含沙洋监狱管理局范围内基本农田），新增建设用地规模调整为2700.00公顷，建设用地总规模调整为28000.00公顷（含沙洋监狱管理局范围内现状建设用地）。

4.2 土地利用结构调整

4.2.1 调整原则

- a) 以严格保护耕地为根本目标，合理调整农用地结构，在不影响生态环境的前提下，适度开发未利用地，优先安排农用地。
- b) 在保障关系潜江经济社会发展的重点建设用地需求的前提下，合理调整、优化建设用地结构，重点是合理调整城乡二元结构，推动城镇化进程。
- c) 在保护生态安全的前提下，合理调整其它用地结构。

4.2.2 土地利用总体结构调整

2014年末，潜江市农用地面积160935.18公顷，至2020年末，全市农用地面积减少1722.87公顷，农用地面积将调整到159212.31公顷，占全市土地面积的82.52%，农用地占全市土地面积比例比2014年末减少0.89个百分点。

2014年末，潜江市建设用地总规模25488.55公顷，至2020年末，全市建设用地增加1747.34公顷，建设用地总规模将调整到27235.89公顷，占全市土地面积的14.12%，建设用地占全市土地面积比例比2014年末增加0.91个百分点。

2014年，潜江市其他土地面积6525.15公顷，至2020年末，全市其他土地面积减少24.47公顷，其他土地面积将调整到6500.68公顷，占全市土地面积的3.37%，其他土地面积占全市土地面积的比例比2014年末减少0.01个百分点。

4.2.3 农用地结构调整

结合农业生产机械化、规模化、产业化发展要求，加大农地整理力度，适当调整农用地内部结构：

至 2020 年末，全市耕地面积减少 780.10 公顷，全市耕地面积将调整到 118519.39 公顷，占农用地的 74.44%，耕地占农用地比例比 2014 年末上升 0.31 个百分点。

至 2020 年末，全市园地面积减少 28.74 公顷，园地面积为 775.20 公顷，占农用地总面积的 0.49%，园地占农用地比例比 2014 年末下降 0.01 个百分点。

至 2020 年末，全市林地面积减少 199.95 公顷，林地面积为 5818.13 公顷，占农用地总面积的 3.65%，林地占农用地比例比 2014 年末下降 0.09 个百分点。

至 2020 年末，全市其他农用地面积减少 714.08 公顷，其他农用地面积为 34099.04 公顷，占农用地总面积的 21.42%，其它农用地占农用地比例比 2014 年末下降 0.21 个百分点。

4.2.4 建设用地结构调整

合理控制城镇工矿用地规模增长，优化城乡用地结构，适当提升基础设施比重：

至 2020 年末，城乡建设用地增加 1334.64 公顷，到 2020 年，城乡建设用地面积为 20144.39 公顷，占全市建设用地总规模的 73.96%，城乡建设用地占建设用地比例比 2014 年末上升 0.17 个百分点。

至 2020 年末，交通水利用地增加 415.9 公顷，到 2020 年末，交

通水利用地面积为 6831.14 公顷，占全市建设用地总规模的 25.08%，交通水利用地占建设用地比例比 2014 年末下降 0.09 个百分点。

至 2020 年末，其他建设用地减少 3.21 公顷，到 2020 年末，其他建设用地面积为 260.35 公顷，占全市建设用地总规模的 0.96%，其他建设用地占建设用地比例比 2014 年末下降 0.08 个百分点。

4.2.5 其他土地结构调整

至 2020 年末，水域减少总计 20.90 公顷，到 2020 年末，水域面积为 6442.30 公顷，占全市其他土地的 99.10%，水域占用其他土地面积比例比 2014 年末上升 0.05 个百分点。

至 2020 年末，自然保留地减少总计 3.57 公顷，到 2020 年末，自然保留地面积为 58.38 公顷，占全市其他土地的 0.90%，自然保留地占用其他土地面积比例比 2014 年末下降 0.05 个百分点。

5 土地利用主体功能区布局

按照“一区两翼三带四极”发展战略，合理划分和推进形成城镇建设、农业生产和生态保护空间，实现不同功能分区差异化发展与协同发展。

5.1 城镇化重点发展区

城镇化重点发展区是开展城镇化建设、发展服务业和先进制造业、集聚人口的区域，主体功能是提供服务产品，实行重点开发或优化开发。以“一区”为龙头，适度提高开发强度，适度扩大先进制造业

空间，扩大服务业、交通和城市居住等建设空间，进一步提高城镇人口承载能力和人口密度。推进“两翼”、“三带”、“四极”节点上重点区镇处建设，把握开发时序，实施有序开发。完善基础设施，加快产业发展，走产城融合发展道路，打造宜居宜业宜游的城镇化区域。

5.2 农业生产区

农业生产区是实行农田保护与建设、开展农业生产及新农村建设的区域，主体功能是提供农业产品，实行限制开发。构建“一带、两区”农业生产空间格局。“一带”即沿 318 国道、汉宜高铁、宜黄公路带状通道串联的高效农业发展带，涵盖浩口镇、后湖管理区、高场办事处、周矶办事处、泰丰办事处、杨市办事处的农业生产空间。“两区”即北部的“绿色农业发展区”和南部的“规模农业发展区”。北部绿色农业发展区涵盖积玉口镇、高石碑镇、王场镇、周矶管理区、竹根滩镇的农业生产空间。南部规模农业发展区涵盖运粮湖管理区、张金镇、龙湾镇、熊口镇、白鹭湖管理区、老新镇、熊口管理区、总口管理区、渔洋镇的农业生产空间。

5.3 生态保护区

生态保护区是开展生态保护及修复、营造并维系生态系统、提高生态环境承载能力与环境容量的区域。主体功能是提供生态产品，实行限制开发或禁止开发。推动形成“一区、六带、多点”的生态保护空间格局。“一区”即高石碑生态保护特区，“六带”即汉江、田关河、四

湖总干渠沿岸横向生态保护带和东荆河、东干渠、西荆河沿岸纵向生态保护带。“多点”即森林公园、水杉公园、返湾湖和借粮湖湿地保护区等点状分布的生态保护小区。

6 土地利用分区与空间管制

6.1 土地利用分区及管制规则

根据土地利用的主导用途、限制条件，结合土地用途管制的要求，在充分分析潜江市的自然和社会经济条件的基础上，按照地域组合优势原则及土地主导用途与土地限制条件相应一致的原则，以用途分区为主、功能分区为辅，将全市土地划分为七个土地用途区。分别是基本农田保护区、一般农地区、林业用地区、城镇（村）建设用地区、独立工矿用地区、风景旅游用地区、其他用地。

6.1.1 基本农田保护区

6.1.1.1 规划范围

基本农田保护区是指对耕地进行特殊保护和管理划定的土地用途区。划定基本农田保护区面积为100809.79公顷，占土地总面积的52.25%。

6.1.1.2 管制规则

- a) 区内土地主要用作基本农田和直接为基本农田服务的农田道路、水利、农田防护林及其他农业设施。
- b) 区内现有非农建设用地和其他零星农用地应当整理、复垦或调

整为基本农田，调整完善期间确实不能整理、复垦或调整的，可保留现状用途，但不得扩大面积。

- c) 禁止占用区内土地进行非农建设，禁止在基本农田保护区内建房、建窑、建坟、挖砂、采矿、取土、堆放固体废弃物或者进行其他破坏基本农田的活动；禁止占用基本农田发展林果业和挖塘养鱼。
- d) 对于国家能源、交通、水利、军事设施等重点项目及其它单独选址项目确实无法避开基本农田保护区，需占用基本农田保护区内耕地的，可占用纳入基本农田保护区保护的一般农田，不另行对基本农田进行补划。

6.1.2 一般农地区

6.1.2.1 规划范围

一般农地区是指除基本农田保护区以外的耕地、园地、设施农用地、坑塘、农村道路等，主要分布在城镇、村镇建设用地周边。调整后2020年一般农地区面积为52172.23公顷，占土地总面积的27.04%。

6.1.2.2 管制规则

该区虽未列入基本农田保护区范围，但仍属农业用地区的重要组成部分，不得随意改变用途。

凡确需占用本区耕地进行非农业建设者，必须严格依法申报审批，除按规定缴纳各种税费外，还必须缴纳相应的耕地开垦费，以确保耕地总量保持相对稳定。

鼓励区内的其它用地转为农业生产及直接为农业生产服务的用

地；按规定可保留现状用途的，不得擅自扩大用地面积。

控制区内的农田转变用途。区内农田可以进行农业内部结构调整，但不得破坏耕作层，且仍将按照耕地用途进行管理。

6.1.3 林业用地区

6.1.3.1 规划范围

林业用地区是指为林业发展需要划定的土地用途区。调整后2020年林业用地区面积为6506.5公顷，占土地总面积的3.26%。

6.1.3.2 管制规则

- a) 该区优先划定林地、生态建设用地等用途，区内土地主要用于林业生产，以及直接为林业生产和生态建设服务的营林设施。
- b) 该区内严格控制林地的转用，禁止各类建设非法占用水土保持林、水源涵养林，其他各类防护林地、人工造景林及园地，不得占用区内土地进行毁林开垦、采石、挖沙、取土等活动。加强对有林地的管理，制定相应的管理制度，严禁乱砍乱伐、狩猎、采药，并防止人为引起的森林火灾。
- c) 未经批准，禁止占用区内土地进行非农业建设（油气井、高压线塔基、地下管线、通讯基站以及不宜在居民点、工矿区内配置的国家与省级基础设施建设项目除外），该区内经论证确需建设的基础设施、特殊选址建设项目，不符合土地利用总体规划的，原则上不得占用预留的建设用地指标，应按照国家 and 省市关于规划局部修改的有关要求，编制规划局部修改方案。

- d) 区内现有非农建设用地应当按其适宜性调整为林地或其他农用地，调整出的农用地指标，除用于本区域景区配套设施、景点开发、村民还建项目建设外，可参照城乡建设用地增减相挂钩的规定，作为建新地块的周转指标。调整完善间确实不能调整的，可保留现状用途，但不得扩大面积。

6.1.4 城镇（村）建设用地区

6.1.4.1 规划范围

城镇（村）建设用地区是指城镇建设需要划定的规模边界范围内的土地区域，包括城镇建成区及城镇建设规划区、农村居民点建成区及规划区。调整后2020年，潜江市城镇（村）建设用地区面积为26877.77公顷，占土地总面积的13.68%

6.1.4.2 管制规则

- a) 该区是城镇密集带和人口、产业聚集地区，规划土地用途以城镇工矿用地为主。
- b) 优化城镇用地格局，增强建设用地空间布局的弹性。该区内应明确划定城镇建设用地扩展边界，并按照规划建设用地指标要求分为规划新增建设用地预留区和限制建设区。预留区为安排建设用地指标的区域，限制建设区域内用地实行弹性管理，其管制规则单独制定。
- c) 区内建设用地应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。该区城镇建设规模不应突破土地利用总体规划确定的用地规模，内部土地功能布

局严格执行城市总体规划。严格保护城镇空间体系控制的生态走廊，禁止建设占用规划确定的永久性绿地、林地、特色蔬菜基地、山体、湖泊等。

- d) 该区内各类用地应坚持节约集约用地的原则，严格执行国家、地方相关用地控制标准，合理确定各类建设用地的用地规模和建设强度，鼓励建设项目优先利用存量建设用地，提高区内土地集约利用强度；现状农业居民点的改造和迁并，应纳入城镇建设统筹考虑，同步实施，引导农村居民点向城镇集中。
- e) 该区原则上不安排拆旧复垦项目和土地开发整理项目，城乡建设用地增减挂钩的建新地优先安排于区内。

6.1.5 独立工矿用地地区

6.1.5.1 规划范围

独立工矿用地地区是指为独立于城镇村之外的用于采矿业建设用地发展需要划定的土地用途区。调整后2020年独立工矿用地地区面积为785.91公顷，占土地总面积的0.38%。

6.1.5.2 管制规则

- a) 区内土地主要用于采矿业以及不宜在居民点内配置的其它工业用地。
- b) 区内土地使用应符合经批准的工矿建设规划。
- c) 区内因生产建设挖损、塌陷、压占的土地应及时复垦。
- d) 区内建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地。

- e) 区内农用地未经批准改变用途前，应当按原用途使用，不得荒芜。

6.1.6 其他用地

6.1.6.1 区域分布

其他用地主要包括河流、湖泊和不能进行开发的滩涂、荒草地等自然保留地，该区土地总面积6621.82公顷，占全镇土地面积的3.39%。

6.1.6.2 管制措施

- a) 该区水域是具有重要生态环境功能，禁止占用区内土地进行非农业建设。
- b) 在人与自然和谐、人水协调的前提下，处理好经济社会发展和水资源保护的关系，初步建立以水功能区为基础的水资源保护制度。根据水功能区的水资源条件，确定水体纳污能力和允许纳污量的指标。
- c) 禁止直接向水体内排放不达标的工业、生活废水，倾倒、堆置建筑垃圾和固体废弃物，从事养殖活动的养殖水面应按照河流保护的有关要求保护水体不受污染。
- d) 加大对滩涂的绿化，鼓励对河堤进行植树造林，防止水土流失。

6.2 建设用地空间管制分区及管制规则

6.2.1 允许建设区

6.2.1.1 规划范围

城乡建设用地规模边界所包含的空间范围即为允许建设区，它是

按照土地利用总体规划确定的城乡建设用地面积指标划定的，规划期内新增城镇、工矿、村庄建设用地规划选址的区域，也是规划确定的城乡建设用地指标落实到空间上的预期用地区。规划到2020年，允许建设区用地规模为27655.39公顷。

6.2.1.2 管制规则

- a) 区内土地主导用途为城、镇、村或工矿建设发展空间。
- b) 区内新增城乡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。
- c) 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。
- d) 允许建设区边界（规模边界）的调整，须报规划审批机关同级国土资源管理部门审查批准。

6.2.2 有条件建设区

6.2.2.1 规划范围

城乡建设用地规模边界之外、扩展边界以内的范围即为有条件建设区，它是在不突破规划城乡建设用地规模的前提下，可以用于允许建设区布局调整的区域，允许建设区和有条件建设区的复合边界是建设用地扩展边界。规划到2020年，有条件建设区用地规模为12273.09公顷，主要分布在城镇周边。

6.2.2.2 管制规则

- a) 区内土地符合规定的，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。

- b) 调整完善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，报规划审批机关批准。

6.2.3 限制建设区

6.2.3.1 规划范围

限制建设区指辖区范围内除允许建设区、有条件建设区、禁止建设区外的其他区域，是城、镇、村、工矿的合理隔离带。规划到2020年，限制建设区用地规模为158877.60公顷。

6.2.3.2 管制规则

- a) 区内土地主导用途为农业生产空间，是发展农业生产，开展土地整理复垦开发和基本农田建设的主要区域。
- b) 区内禁止城、镇、村建设，控制线型基础设施和独立建设项目用地。

7 耕地和基本农田保护

7.1 落实耕地保护责任

严格保护耕地，从控制耕地流失和加大补充耕地力度两方面强化耕地保护，确保耕地保有量不低于上级规划下达指标。调整期内，全市因建设占用、农业结构调整等原因减少耕地 2967.47 公顷，开发整理补充耕地 1488.14 公顷。到 2020 年，全市耕地保有量为 114193.54 公顷。

7.2 严格控制耕地流失

严格控制非农建设占用耕地。建设发展应积极挖掘存量用地潜力，非农业建设可以利用荒地的，不得占用耕地，可以利用劣地的，不得占用好地，尽量不占或少占耕地。

切实落实国家生态退耕政策。除已纳入生态退耕规划的项目外，规划期内原则上不安排新的生态退耕用地。

严防耕地灾毁。加强耕地承包责任制度建设，禁止耕地闲置与荒芜，积极改善农业生产条件，合理使用化肥、农药等，严禁耕地重用轻养，提高抵抗自然灾害能力，防止耕地灾毁。

适度调整农业结构。合理引导农业内部结构调整，协调各行业发展供给与需求，确保不因农业结构调整降低耕地保有量。调整期内，全市因农业结构调整减少耕地控制在 625.59 公顷以内，且不得破坏耕作层。

7.3 加大补充耕地力度

严格执行占用耕地补偿制度。非农业建设经批准占用耕地的，按照“先补后占”的原则，在占用耕地前先补充与占用耕地数量和质量相当的耕地。建立土地开发复垦专项基金，加强对开发整理补充耕地的管理，确保补充耕地质量与数量。到 2020 年，全市通过土地开发、复垦、整理补充耕地 1488.14 公顷。

适度开发土地后备资源潜力。依据土地适宜性条件，有计划有步骤地推进宜耕后备资源的开发利用。潜江市土地开发主要是针对汉

江、东荆河等河流沿线滩涂、荒草地的开发。

加强对废弃地复垦。通过对废弃工矿等建设用地整理，关、停、并、转一批规模小、污染重的企业，加大整治农村居民点力度。通过废弃地复垦、农村居民点整理等补充耕地。

大力推进农用地整理。大力推进农用地整理，对田、水、路、林、村等实行综合整治，改善生产生活条件，增加可利用土地面积和有效耕地面积，提高土地利用率和产出率。

7.4 严格保护基本农田

确保基本农田保护面积。依法划定基本农田保护区，严格执行基本农田保护制度，坚决实行基本农田“先补后占”，确保基本农田保护面积不低于 92083.64 公顷。

合理布局基本农田。适当调整基本农田布局，保证基本农田的稳定性。调出规划城镇发展区域内以及城镇周边未来建设发展范围内的现有基本农田，为城镇发展预留空间；将生产条件较好、集中连片的现有一般农田划为基本农田，保证基本农田的保护面积不减少。城市周边永久基本农田重点保护，严格控制建设占用，保证城市生态红线不突破。基本农田主要分布在城区以外其他乡镇。

稳步提高基本农田质量。加强基本农田保护示范区和高产农田建设，不断提高基本农田质量。

8 城乡建设用地规模和布局

8.1 城镇建设用地规划

8.1.1 规划目标

潜江市政府明确“建设大城市”这一远大而长期的发展战略目标。按照这一目标潜江市将发展成为区域关系协调，经济能效提升，城乡一体发展，生态持续发展，具有水乡园林特色的现代化大城市，承担地区性中心城市职能。

潜江未来城市建设发展的主要目标是建设成为具有水乡园林特色的现代化大城市和产业发展协调、服务功能完善、适宜创业、适宜居住的区域性中心城市。

8.1.2 空间布局

从城市发展阶段出发，结合城市发展动力与区域重大基础设施布局，将东荆河以东作为城市发展和建设的核心地区，主城区发展成集中体现城市实力和形象的现代化城市中心，形成主城区与广华城区的“一主一副三区”的空间结构——“一主一副三片区，双轴联动串产城”。

“一主”指潜江市中心城区；

“一副”指潜江市广华城区；

“三区”：潜江经济开发区——绿色循环产业经济带、高新技术开发区——高效复合产业集聚区、新城科研创新区——区域性产业创新与服务区；

“双轴”：依托兴盛路至广泽大道的城市综合服务轴、依托章华路的产城融合拓展轴。

8.2 农村居民点用地规划

8.2.1 规划目标

本轮规划针对潜江市农村居民点布局分散且占地过多的现状，坚持农民居住向中心村集中的原则，加强对农村居民点的规划，引导发展方向，控制用地范围；适应城镇化发展形势，加大农村居民点整理力度，实行城乡用地挂钩；改造空心村，降低人均建设用地水平，提高土地集约利用程度；通过村庄规划引导，建设中心村，拆并空心村和零星居民点。

8.2.2 空间布局

城镇内部的城中村，应加强改造，向居住小区集中；城镇周边的农村居民点，要加强规划引导，尽量向城镇和集镇集中；一般农村的居民点，要按照农民居住向中心村集中的原则，因地制宜，搞好中心村布局规划，尽量选择区位条件好、群众认同高的位置建设中心村，并结合社会主义新农村建设，逐步改善基础设施条件，引导农民向中心村集中。

9 土地生态环境建设

9.1 建设良好的生态环境格局

按照将潜江市发展成水乡园林城市的区域功能定位，以水为脉，构建“水—绿”结合的城市开放性生态安全格局以及生态底线；依托汉江、东荆河、田关河构建三条一级廊道；结合彭湖、汉南河、史家湖等构建四条二级生态廊道，进行组团边界管控。并将汉江、东荆河、返湾湖、冯家湖、借粮湖等区域设为生态保护用地区，发挥对全市生态水源调节、城市用水以及耕地灌溉水源补充和供给作用。以大中型河渠绿化、交通绿色示范片、绿色示范村、城镇绿化为重点，实施退耕还林工程荒山荒地造林、林业血防、绿满潜江等林业项目，构筑林业生态屏障。在 318 国道及复线周围、汉宜高速铁路两侧及镇村级公路两侧、新增农田道等大力发展速生丰产林和生态公益林，加强对生态农业的保护。

9.2 发展环境友好型土地利用模式

9.2.1 林业与农业开发相结合的模式

在进行未利用土地开发时，应努力创建“林—农”复合生态系统，实施林地高效生态开发模式，强调森林的生态效益和社会效益，摆脱传统林业、近代林业以薪材和木材利用为主的生产经营模式，提高森林的多功能利用并把森林的环境功能放在主导地位。园林绿化是城市

生态环境和美化城市的重要内容。在总体上潜江市园林遵循“点、线、面”相结合和“见缝插绿”的原则，逐年扩大绿地面积，提高绿化覆盖率。

9.2.2 以治理水土流失为核心的开发模式

水土流失及其诱导的各种生态问题，包括土壤养分贫瘠化、土地沙化等，已成为潜江市土壤质量退化的最重要因素，并且在土地利用变化中有进一步发展的态势。因此把治理水土流失作为土地开发的核心，配合开展农垦区的农田基础设施建设，实现工程措施、林草措施和耕作措施的结合。在防止水土流失、提高土壤质量的同时增加农民收入。

9.2.3 复合生态农业的开发模式

把农业经济发展与农村生态环境的保护建设统一起来，走农业、林业、加工业和商业综合经营，全面发展的道路，树立生态农业的思想，推广已成熟的良性循环系统，如：虾稻连作、桑—蚕—鱼系统和林—农—果生态园循环模式。

9.3 积极开展土地生态环境建设

9.3.1 加强保护自然保护区

加强对自然保护区的管理，发挥自然保护区的生态功能，大力发展生态旅游业。规划期内建设借粮湖、返湾湖、冯家湖湿地保护和风景旅游区、章华台文化旅游区、曹禺公园二期等项目，改善市域生态环境。

9.3.2 完善、改造农田林网建设

完成公路沿线的农田林网建设，在沿线公路两侧 20 米以内全部实现林网化；按照田、水、路、林综合治理的原则，结合土地整理项目的实施，高标准完善和抓好高产农田建设区的农田林网建设，提升林网建设标准。

9.3.3 进一步开展村镇绿化

以建设各具特色的园林城镇村庄为目标，抓好城镇村绿化工程，重点建设沿 318 国道及复线、广泽大道、章华大道等道路两侧的绿化带。

9.3.4 建设生态防护林

潜江市处于江汉平原腹地，南依汉江、东荆河纵贯全市，为汉江流域防护林工程覆盖区域。规划期内，抓好汉江防护林工程建设及水乡园林生态公益林景观保护。

10 重点工程建设安排

10.1 交通运输工程

以规划发展战略为基础，结合未来武汉大区域发展的体系结构，以高速公路为依托，着力打造汉江平原交通主枢纽，为潜江率先在中部崛起当好交通先行。奠定潜江在江汉平原的公路、水路交通主要枢纽地位。本次调整完善布局的重点项目有：

铁路。新建天仙铁路潜江支线和金澳科技铁路专用线。

公路。江汉大桥至渔洋一级公路改造项目、潜江汉江大桥新建工程、G318 深江站至徐魏台、周矶至丫角段改扩建工程、枣阳至潜江高速公路潜江段、高石碑至枣潜高速公路积玉口互通公路、G234 后湖立交至东大垸分场段改扩建工程、S269 广泽公路至 318 段一级公路、S322 总口管理区至熊农八大垸段改建工程、S351 东延线、红旗港蔬港公路、泽口港至曹滩一级公路、城东物流专用公路 318 国道至紫月路段、S350 白鹭湖管理区至陈州段、张金至荆州三湖管理区段改建工程、S269 高石碑至王场段改建工程、S269 孙桥至老新段二级公路改建工程、S322 荆新线至运粮湖段改建工程、潜江楚章华台遗址至荆州江陵沙岗镇二级公路、兴隆河沿岸公路王场至周矶段、浩口至张金公路路面改造工程、幸福公路路面改造工程、龙湾章华台旅游公路延伸线、城东物流专用公路竹根滩至 318 国道路段、城东物流专用公路紫月 路至 247 省道段。

港口。潜江港泽口港区综合码头、泽口港区水上加油（气）站码

头、红旗港区综合码头、金澳科技石化综合码头、兴隆旅游码头、砂石集并中心码头、潜江兴隆巡航救助综合基地、红旗巡航救助点。

站场。潜江高铁新区综合换乘枢纽及配套项目、新城区客运中心、张金客运站、借粮湖客运站、渔洋客运站、纯电动公交车项目、新建或改建港湾式公交电子站棚、新增城乡和城市公交线路 18 条、新城区公交枢纽站。

物流。华中（潜江）物流产业园、潜江传化公路港项目、潜江开发区专业物流中心项目。

机场。潜江通用机场。

10.2 水利设施工程

“十三五”期间，潜江市水利发展与改革的总体思路概括为：着力打造“四个水利”，建设完善“四大体系”，大幅提升“八个能力”。要把水利建设与调结构、促改革、惠民生更好地结合起来，坚持统筹兼顾、突出重点、注重效益、建管并重，加快水利科学发展，服务潜江经济升级。重点要扎实做好防汛抗旱工作，提升应急管理能力和；加强重点水利工程建设，提升防洪保安能力；着力推进民生水利工程，提升为民服务能力；加强排灌工程建设，提升粮食安全保障能力；加强水资源优化配置，提升水资源保障能力；强化法规和制度建设，提升依法行政和依法治水管水能力；完善建设管理新机制，提升行业发展能力；加强行业队伍建设，提升科学发展能力。本次调整完善布局的重点建

设项目包括：

重点水利工程。汉江东荆河堤防加固工程、大型灌区续建配套与节水改造项目、泵站更新改造工程、中型灌区续建配套与节水改造项目。

防洪减灾和水资源保护。城市防洪工程建设、农村饮水安全工程、水利血防工程、饮用水水源地保护工程、农村污水处理项目、水土保持工程。

10.3 环境保护工程

“十三五”期间，潜江市将牢固树立环境保护优化经济增长和社会发展的理念，围绕经济发展方式转变和经济结构战略性调整，以生态文明建设为指导，以污染物总量减排和环保模范城市创建为抓手，以工程项目为支撑，加大环保资金投入，实施环保全民行动，推动全市环境质量持续改善，积极服务经济建设和“两型社会”建设，努力打造中部强市和水乡园林特色城市。本次调整完善安排的重点项目包括：

潜江市碧水工程项目、城市水网工程、百里长渠拓宽及综合整治工程、退田（池）还湖工程、返湾湖国家湿地公园保护与恢复工程、总干渠（潜江段）水环境综合整治项目、兴隆河现代生态示范区项目、兴隆河流域生态修复和水环境综合整治项目、汉江流域（潜江段）水污染综合整治工程汉南河流域水环境综合治理项目、园林城区水系连通工程、集镇污水处理厂及配套管网建设、潜江南部工业园区污水处理厂一期工程、潜江经济开发区污水处理厂、城市防洪杨市泵站建设、

城市黑臭水体整治工程、滨河绿化建设、东荆河生态城景观带、东荆河一河两岸城区段大型湿地主题公园、汉南河生态治理工程、泽口饮用水源地整治工程、水源保护区监测能力建设、水源保护区标志设置、饮用水水源地安全保护区建设、潜江市蓝天工程项目、大型沼气工程建设项目、潜江市生活垃圾焚烧发电厂工程项目。

10.4 农业工程

“十三五”期间，潜江市农业区域布局依据自然资源条件、农业发展基础和经济社会发展水平，按照因地制宜，发挥优势；合理分工，整体构建；市场导向，农民意愿的思路，建设传统优势农业发展区、特色高效农业发展区和休闲观光农业发展区。规划期间具体包括以下项目：

农业机械化与服务体系建设工程、小龙虾全产业链培育工程、农业产业化基地建设工程、农业科技创新与技术推广工程、农产品物流体系建设工程、农产品精深加工工程、农产品质量安全监管与疫病防控项目、农业生态环境保护与治理项目。

11 中心城区用地规划

11.1 规划范围

潜江市中心城区用地规划范围包含四个办事处、二个管理区、二个镇和一个开发区的行政辖区范围。包括园林办事处（含棉花原种场）、潜江经济开发区、周矶办事处、广华办事处、杨市办事处、周矶管理区、后湖管理区、王场镇、竹根滩镇。

11.2 中心城区规划布局

从城市发展阶段出发，结合城市发展动力与区域重大基础设施布局，将东荆河以东作为城市发展和建设的核心地区，主城区发展成集中体现城市实力和形象的现代化城市中心，形成主城区与广华城区的“一主一副三区”的空间结构——“一主一副三片区，双轴联动串产城”。

1、园林城区

园林老城区由园林经济开发区、园林老城区、高铁新城商贸区和园林南部拓展区组成。园林经济开发区发展科技服务、物流配送；园林老城区依托已有服务业，发展餐饮业、住宿业、家政服务业、维修服务业等传统生活性服务业；高铁新城商贸区依托高铁，发展电子商务、现代商贸；园林南部拓展区发展金融服务、商业商务。由迎宾大道、兴盛路、章华大道形成“三轴三心四片区”的功能布局。

2、广华城区

依托油田管理局，承担油田管理与油田职工生活功能与传统商业服务功能，广华城区沿广泽大道和 318 复线东西向展开，广泽大道作为广华城区主干道，可细分为三个主要的片区：广华片区；向阳、五七片区；红旗、周矶、史家湖片区。规划形成“一心、一街、两组团”的规划结构。

广华片区：是油田政治、经济、文化和居住中心。

向阳、五七片区：两片基本连线完毕，主要的功能除满足各单位行政办公的需求外，满足油田居民的居住等生活需要。

3、潜江经济开发区

跨潜江经济开发区和竹根滩镇，形成一区两园的布局，主要为新型化工循环产业园发展新能源、新材料、生物医药、循环化工；江汉盐化工业园发展光信息电子产业。同时还发展货物运输、仓储、转运等服务功能。

4、杨市

高新技术开发区，结合区位优势，形成一区五园，主要发展大健康、纺织服装，高端家具、机械制造。整体布局沿潜监公路，章华南路和长渠路南北发展，依托老镇区形成生活服务区，向南重点发展纺织服装，机械制造和医药产业区。

5、新城区

潜江政治经济文化中心，现代服务业基地，承担主要的生活功能，划分为南北两个城市组团，北部组团依托 318 复线和广泽大道东西向

展开，东部滨河布置高教科研园区，中部建设新城中心区，西部布置商业区同时服务于五七组团；

南部组团依托周矶古镇区，沿老 318 国道东西向发展。依托安远大道和油田机械厂产业基础，发展城市高新产业区，提升新城区的发展活力与功能结构。

6、后湖

向浩口方向发展，结合高速列车货运站的建设，重点发展物流，水产品加工。整体布局形成“两轴一带”的布局，沿襄岳公路南北向发展轴和沿新 318 国道东西向发展轴，沿田关河东西景观带，西北侧发展城镇生活区，西南侧结合火车货运站发展物流园区，东侧发展制造业和水产品加工区。

7、王场

突出盐化工，石化产业特色，依托油田技术优势，形成以盐化工为主的盐化工园区。整体布局以安远大道为隔离，沿滨江大道两翼展开，形成西面生活组团和东面化工组团。

11.3 中心城区规模边界与扩展边界

11.3.1 边界范围

中心城区建设用地规模边界线范围内为允许建设区，依据规划期末城市用地控制规模划定，是已配置规划建设用地指标的区域。

为增强规划科学性和可操作性，适应中心城区建设发展的局部不确定性，根据潜江市未来城市发展方向，在中心城区建设用地规模边

界之外划定城区建设用地扩展边界。扩展边界线范围以包围城镇建设用地规模边界为主，面积控制在允许建设区的30%以内。

11.3.2 管制规则

11.3.2.1 主城区规模边界内建设用地管制措施

- a) 主城区规模边界以内的土地用途为城镇工矿建设发展空间，具体土地利用安排应与依法批准的城市规划等相关规划相衔接。
- b) 新增建设用地受规划指标和年度计划指标约束，应统筹增量保障与存量挖潜，提高土地利用效率，确保土地节约集约利用。
- c) 限制外围独立工矿用地的新建和扩张，引导现状独立工矿用地向开发区集中，鼓励开展废弃独立工矿用地开发复垦和生态整治。
- d) 位于规划控制范围内的村庄应规划为新建或改建的城镇型村庄，按社区形式组织新建或改建，加强公共服务配套设施建设，改善人居环境，创造良好的生活、居住空间。
- e) 规划实施过程中，在主城区规模不改变的前提下，其空间布局形态可以调整，但不得突破建设用地扩展边界。规模边界的调整，须报规划审批机关同级的国土资源管理部门审查批准。

11.3.2.2 主城区扩展边界内用地管制措施

- a) 在扩展边界以内、规模边界以外的城镇工矿和农村居民点按主城区建设用地的管理要求进行管理；该区域内的其他农业生产用地在用于城乡建设用地增减挂钩项目之前，原则上保持

现状土地利用主导用途不变。

- b) 在城镇工矿（或农村居民点）用地规模控制指标已经用完、且所有约束性指标没有被突破的前提下，经报规划审批机关同级国土资源管理部门审查批准，区内土地可安排用于实施城乡建设用地增减挂钩（或农村居民点缩并）的新增建设用地。
- c) 扩展边界内新增城镇工矿（或农村居民点）用地受年度计划指标约束，并与拆并建设用地规模挂钩，实行“先拆后建”。
- d) 扩展边界内建设占用的耕地，必须严格按照有关规定，由辖区范围内的旧村庄拆并复垦补充。

12 “三线”划定与多规合一

12.1 永久基本农田保护红线划定

为贯彻最严格的耕地保护制度，进一步加强基本农田管理，依据两部委要求，在已划定永久基本农田工作的基础上，将城镇周边、交通沿线现有易被占用的优质耕地优先划定为永久基本农田，进一步严格划定永久基本农田保护红线。按照土地利用总体规划调整完善确定的目标任务，规范有序开展全域永久基本农田划定工作。

根据省国土资源厅、农业厅论证审核意见，潜江市城市周边基本农田任务面积12045.00公顷，调整完善后潜江市全域基本农田保护目标不低于12045.00公顷。

12.2 城市开发边界划定

结合潜江市城乡总体规划初步布局方案、潜江市各乡镇、街道办事处城市规划等相关规划，合理确定潜江市城市建设用地规模，以城市总体规划2020年用地布局和城市周边永久基本农田划定成果为依据，调整土地利用总体规划允许建设区和有条件建设区布局，对城市建设用地布局进行优化，并充分利用线型基础设施和自然地物边界，确定2020年潜江市城市开发边界。

12.3 生态保护红线划定

本次规划调整完善，严格划定生态红线，加强对基本生态网络的规划控制和保护力度，加强重点生态功能区保护和管理，增强区域整体生态功能，保障区域生态安全；强化重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区等区域的生态保护。按照“严划定、慎调整”的思路，执行“源头严防、过程严控、后果严惩”的全过程管理。按照保护和管理的严格程度，生态保护红线区划分为一类管控区和二类管控区。一类管控区内按照区域组成要素要求，除必要的科学实验、教学研究以及现有法律法规允许的民生工程外，禁止任何形式的开发建设活动。二类管控区内制定生态保护负面清单，落实空间用途管制。根据全省生态红线初步划定方案，结合潜江市生态环境特点，重点加强南水北调中线工程、引江济汉和汉江潜江段生物多样性保护工作，强化了沿线生态保护工作，打击了违法捕捞，维护了全市重点生态区域内的生物多样性。

12.4 与相关规划衔接

12.4.1 与省级规划调整完善成果衔接

本次规划调整贯彻和落实了省级土地利用总体规划调整完善成果的有关规定，保持了指导思想和规划原则上的一致性。严格按照上级下达的控制指标、规划任务和区域引导，进行土地利用规划和布局，保证上级下达的规划指标的落实。

12.4.2 与市县“多规合一”衔接

本次调整完善工作“多规合一”主要遵循以下主要原则：

1、以第二次全国土地调查及年度变更调查成果为“底数”，以资源控制性土地利用总体规划的自上而下逐级控制的建设用地规模、耕地保有量和基本农田保护面积等约束性指标为“底盘”，以资源环境承载力、建设用地总量强度“双控”和耕地保护红线、生态保护红线、城镇开发边界“三线”为基本约束，强化对空间资源开发利用和保护的整体管控；

2、城镇开发边界的划定，以二调数据为准，充分考虑耕地、基本农田和生态红线的布局进行；

3、“多规合一”过程中，按照基本农田、耕地、建设用地、林地、其他土地的顺序进行划定，对有异议的部分，采用二调数据和最新影像图作为参照进行划定。综上所述，本次调整完善和“多规合一”衔接程度较高，较好地落实了各项调控指标。

12.4.3 与“十三五”规划的衔接

《潜江市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》是本次规

划调整完善的重要依据。土地利用指标的安排与“十三五”规划确定的人口、经济发展速度、用地面积相对应，将“十三五”规划中的重大项目纳入了本轮规划，为其提供了用地保障。

12.4.4 其他相关规划衔接

在规划编制过程中，一方面依据交通、水利和林业等相关行业规划确定全市的交通布局和水利设施用地布局，另一方面根据交通、水利和林业主管部门确定交通水利项目重要程度和安排，逐步保障其用地。重点项目用地面积依据行业用地定额核准，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。

13 规划环境影响评价

土地利用规划环境影响评价是在规划区环境质量现状调查的基础上，依据有关环境保护的法律、法规和标准，通过对调整方案的环境影响分析，识别影响环境的主要因子，提出调整方案中可能出现的主要环境问题，完善土地利用规划，保证规划方案的实施和环境的有效保护，促进区域协调发展。土地利用规划环境影响评价着眼于环境问题的全局性和根本性，解决在规划层次上应处理和能处理的与环境有关的问题。

13.1 潜江市环境保护面临的形势

13.1.1 污染物排放量将较大幅度增加

规划期间，潜江市“建设大城市”战略将促进工业的发展将进一步加快，全市经济将步入新的工业阶段。冶金、电力、化工、水泥等行业能耗、物耗比国内先进地区普遍落后，较世界先进水平差距更大。随着新的发展高峰的到来，污染控制将面临更大的压力。

13.1.2 环境基础设施有待提高

规划到 2020 年，全市城镇人口规模将扩大，城镇化率达 60% 以上。如不采取控制措施，城镇生活污水和垃圾排放量将倍增，城市机动车污染物排放量将也会随着经济发展、人口增长而上升。以上。城市集中饮用水源水质保护任务更加艰巨，人口密集区，交通稠密区的空气质量也要进一步改善。

13.1.3 农村生态环境保护问题将更加突出

随着农村居民生活水平的提高，农村的垃圾和污水排放量将大幅度增加，在农村尚未建立垃圾和污水处理机制和设施的情况下，农村的水源污染将进一步加剧。

13.2 土地利用对生态环境的影响

不同土地利用类型会对生态环境造成不同程度的影响，在对潜江市的土地利用及变更状况研究的基础上，分析潜江市土地利用类型、方式及重大生态工程建设对生态环境的影响。

13.2.1 工业用地的环境影响

潜江市对环境产生影响的工业部门主要包括纺织、化学工业、机械、电子、医药、食品、建材、制浆和造纸工业的等。由工业用地引

起的环境影响主要来自工业“三废”：工业生产过程中烟气的排放来源于作为生产动力燃烧的矿石燃料，以及生产过程本身产生的烟气，将直接影响环境质量；稍经处理或未经处理的工业废水被直接采用灌溉农田，或排入河流湖泊后作为农业灌溉水源，污染土壤，降低土壤肥力，而且污水灌溉引入的重金属对田间的作物也有毒害作用；工业生产中的固体废弃物掩埋或堆放可能会引起污染物质的迁移，危害周边环境。

13.2.2 水利设施用地的环境影响

水利设施在产生正面效应的同时，也带来各种明显的或潜在的环境问题。表现在：水利设施用地改变了生物生存环境和气候环境，导致生物多样性的变化和物种的迁移，进而导致生物群落的变化和生物循环系统的改变；水利设施建成蓄水时，水位剧增，同时也引起水利设施附近地下水水位升高，引起土壤反盐。农田灌溉面积增大，当以漫灌方式灌溉耕地时，大部分水分通过蒸腾、蒸发作用散失，而盐分则滞留在土壤中，导致土壤盐碱化；在空间上，水利设施的影响不仅仅限于库区范围，可能延伸于整个水利设施发挥作用的流域，促进土壤沼泽化；水库蓄水后，河流上游的泥沙在水库库区发生沉积，河流下泄速度降低，河流向下游的输沙量减少，破坏河流侵蚀河岸与淤泥沿河岸沉积之间的平衡，从而影响河流沿岸的生态环境。

13.2.3 农业用地的环境影响

农业机械化生产损坏植被，使农田大面积直接暴露，遭受水蚀、风蚀的几率增大。同时，大型的农业机械造成被压土壤的渗透能力降

低，容易形成较大的径流，加速土壤侵蚀。排水系统排水强度过高、地表径流加快、河道洪峰提前出现就增加了泛滥的危险；有机土壤水位的下降可引起泥炭材料的氧化，最后使土壤中的有机养分和泥炭的消失，引起土壤质量的下降；灌溉水渠使用后，由于水的侧压和静水压力补偿作用，干渠两侧的地下水位即可抬高，还容易引起土壤次生盐渍化现象。农业垦殖过程中，化肥的施用会逐渐改变土壤的组成和化学性质，对土壤的酸度产生影响。同时，还造成农作物对化肥的依赖性在不断上升。生活垃圾被施入农田，虽然可以提高土壤养分，改善土壤物理性质，但大量施用垃圾容易带来重金属污染。

13.2.4 交通用地的环境影响

交通用地设施包括公路、桥梁、隧道、高架道路以及河流航道、港口、码头、机场等。公路基本上都是要征用农用地。交通用地在使用过程中，机动车辆往复行驶，排放废气含有大量的氮氢化合物、硫化物，为大气酸沉降准备了物质基础，酸沉降将导致土壤的酸化。公路成为线性的污染源，机动车废气污染公路两侧的环境。

13.3 规划环境影响评价

改善土地生态环境促进土地资源可持续利用是本轮规划的重要指导思想和规划目标。本轮规划强化了生态环境保护，始终把生态环境建设作为一大抓手，围绕生态环境建设合理安排了用地。本轮规划的实施对生态环境的改善和保护有利的一面表现在如下几方面：

一是规划确定的社会经济发展目标，均是在充分考虑潜江市土地

资源可持续利用的制约因素环境资源特性的基础上制定的，彻底转变了过去只图发展不顾环境的规划思路，促进了社会经济发展与生态环境保护的协调统一。二是明确了环境保护目标，提升了环境保护的地位，强化了土地管理者和使用者的环境意识，为环境保护的实施打下了很好的基础。三是优化了用地布局，规划调整了各类用地布局，建设用地更趋集中紧凑，对于环境污染严重的企业，采取关停并转的措施，尽量减少对生态环境的影响。四是调整了土地利用结构，林地等具有生态功能的用地面积有所增加，提高了森林覆盖率，完善了农田林网防护体系，有效地防止水土流失和土地荒漠化。五是安排了生态环境建设用地，划分了生态用地区，并制定了相关管理制度，保证了生态用地的稳定性，较为有力的促进了生态环境保护。

尽管本轮规划把改善土地生态环境作为生态环境编制的基本原则之一，但是由于人类生产建设的逆自然性，规划实施过程中，也将不可避免地对生态造成一定得负面影响，其中包括：1、随着城市建设和工业化进程加快，城市垃圾和工业废气、废水、废渣的生产速度将越来越快，废弃物不仅污染大气，而且对水体、土壤都有不同程度的污染。2、现代农业大量施用农药和化肥，有机氯杀虫剂能在土壤中长期残留，在生物体内富集，造成危害；同时，农田施用的任何化肥都不仅被植物吸收利用，而且流失的化肥会在根层以下累积，经水的淋洗进入水体，成为潜在的环境污染物。3、作为土地整理活动重要内容的水利水电工程、农田灌溉工程以及土地平整与坡地垦殖等往往会改变地表水系的网络结构，不仅会直接影响自然生境类型的改

变，还可能影响伴随原有水系网络而形成的各种相关生态过程。4、大面积耕地开发及新城镇建设会加大地下水抽取量，从而导致地下水位下降，加重地表植被的生理性干旱。5、非农建设用地的扩张，提高土地垦殖率及开发荒地等导致原生、次生自然植被及人工植被的大面积减少和退化，造成地表植被覆盖率和覆盖程度的降低。

13.4 减缓环境影响措施

13.4.1 严格用地管制，合理安排生态用地

合理的土地利用布局是避免生态环境破坏、保护和改善生态环境的前提。因此，严格土地利用的管理，发挥土地利用的调控作用，是实现土地利用与生态环境协调发展的重要途径。在用地上，要对建设用地加以严格管制，积极安排生态用地；在布局上，要对生态脆弱区重点安排生态用地，在城镇建设中，必须增加生态用地的比重，对用地类型进行合理布局。

规划期内，将沿着汉江、东荆河、兴隆河两岸和借粮湖、返湾湖、冯家湖、白鹭湖、张家湖、苏湖等重要湖泊周围布置生态屏障，改善潜江市水系的生态环境，扭转水环境持续恶化的趋势。同时，扩大森林面积和提高森林质量为中心，提高森林覆盖率，增加森林面积；开展生态公益林和防护林的建设，在道路两旁种植防护林、农田四周建农田防护林以及河流两岸的护岸林等。以河流、河渠为主线，建设以生态经济型为目标的水土保持林、水源涵养林的防护林系，实现全市农田林网化的林业生态屏障。

13.4.2 加强生态保护与修复

加强工业点源、燃煤锅炉、建筑施工及道路扬尘、机动车等污染治理和城区烟花爆竹禁放执法工作，积极开展空气预警预报工作，强化空气污染应急管理，确保全市空气质量达到国家标准。深入实施“净土”工程。实施“一控两减三基本”战略，加强农业面源污染防治和农村生态环保，实施化肥、农药使用量零增长行动和土壤有机质提升行动。强化工业污染场地治理，加快形成比较规范的土地修复工作方法和长效机制。深入实施“绿满潜江”行动。大力开展植树造林，加强城区、园区、通道、农村绿化建设，加快推进绿色示范乡村、绿色通道、水系生态、城镇增绿、湿地保护与恢复、产业富民等6大工程，着力打造江汉运河、东荆河、兴隆河等绿化景观带，不断提高森林覆盖率。实行最严格的饮用水源地保护制度，确保城乡饮用水质安全。重点推进农村水环境整治、河湖水环境综合治理、河湖生态修复、防护林及自然小区保护、水文化与水景观提升等十项工程建设，提高水生态环境颜值。重点加强汉江及东荆河两侧区域、借粮湖、返湾湖、郑家湖、白鹭湖、森林公园等生态保护与修复。强化水功能区监督管理，到2020年，水功能区水质达标率达到90%以上。加强野生动植物保护、生物多样性保护和自然保护区建设，加强对外来入侵物种的防控，加大生物遗传资源管理力度。

13.4.3 开展生态环境的调查研究，及时掌握变化情况

对生态环境状况适时监测，随时掌握潜江市生态环境变化情况，为保护、利用、治理潜江市土地提供科学依据。初步掌握对水土流失、

地质灾害等已经初步掌握的生态环境问题的治理能力和对灾害的防御能力。提高监控和预警手段。对各种生态环境问题进行建库、运用GIS等先进的科技手段和信息系统，进行科学管理，及时准确的反映生态环境的变动情况。同时，加强科学研究，推广先进实用技术，围绕生态建设的重点领域和关键技术，组织开展基础性研究和科技攻关，鼓励各级政府、各部门加强生态环境的调查研究，对研究成果予以保护，并积极予以运用。

13.4.4 科学制定并严格实施相关规划

科学制定土地利用总体规划、城镇规划、产业规划等空间布局规划，并严格执行。加强水土流失防治规划、工矿企业土地利用防治规划等专项规划，积极制定和突出各种生态问题的防治和解决措施。同时，必须严格规划实施，把各种合理的空间布局和正确的方针措施落到实处，才能实现经济发展与生态环境的协调发展。

14 规划实施保障措施

14.1 加强土地利用宏观调控

14.1.1 强化规划对土地利用的整体控制

各级人民政府批准、核准各类建设项目，必须符合土地利用总体规划。不断完善以土地利用总体规划为基础的土地用途管制制度，城乡建设、土地开发等各项土地利用活动，必须符合土地利用总体规划确定的土地用途及规模、空间布局和时序安排，涉及土地用途转变的，必须严格依据土地利用总体规划和年度计划进行审查。

14.1.2 确定土地利用总体规划的龙头地位

各地区、各部门、各行业编制的城市、村镇、交通、水利、能源、旅游、生态建设等相关规划，应当与土地利用总体规划相衔接。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。

14.1.3 加大对违规行为的查处力度

加强执法监察，严肃查处违反规划的违法行为。建立健全土地监管体系和监督检查制度，实施规划动态监管。定期开展规划巡回执法检查，专项检查与经常性的监督检查相结合，定期公布各地规划执行情况，及时纠正违规用地行为。增强土地利用规划执法力度，严肃查处违反规划批地用地的行为，维护用地秩序，保证各项建设活动符合规划。

14.2 健全规划实施管理制度

14.2.1 实行政府目标责任制

土地利用总体规划实施以后，县、乡两级政府都要把规划实施纳入政府目标责任制，在国民经济和社会发展的五年规划和年度计划中明确土地利用目标，把土地规划实施目标的落实情况纳入政绩考核之中。各级国土资源部门在年度目标责任状中，更要把规划确定的耕地保有量、基本农田面积、建设用地规模、土地开发整理补充耕地等主要目标作为工作业绩的硬指标进行考核。通过建立规划实施的目标责任制，强化问责，不断增强各级政府的土地利用规划意识。

14.2.2 加强土地利用计划管理

强化土地利用计划管理，按照土地利用总体规划，合理制定土地利用年度计划，统筹安排阶段性新增建设用地、农用地转用和土地开发整理等规模。加强对土地整理折抵指标和城乡建设用地增减挂钩指标的计划管理，发挥折抵指标和挂钩指标在促进土地整理和引导土地节约集约利用方面的重要作用。积极盘活存量土地，逐步将存量土地供应纳入土地利用年度计划统一管理，实现土地利用计划对土地供应总量的宏观调控作用。

14.2.3 严格建设用地预审制度

完善和规范建设项目用地预审制度，引导建设项目按规划用途用地，节约集约用地。发展改革和国土资源等部门要把好项目立项关、用地预审关和供地审批关，对不符合产业政策、不符合城乡规划和不符合节能减排要求的项目一律停止供地，对设计方案不合理、占用耕

地过多、占地规模过大、达不到节约集约用地要求的建设项目，不得核准或批准立项，不得通过用地预审，不得批准供地。

14.2.4 建立规划衔接联动机制

建立土地利用总体规划衔接联动机制，在规划编制过程中，加强与各部门、各行业的沟通和衔接，各部门、各行业编制的城市、村镇、交通、水利、能源、旅游、生态建设等相关规划，应当与土地利用总体规划相互衔接，增强规划的可操作性。

14.3 进行规划实施利益调节

14.3.1 积极推进土地使用制度改革

全面实现土地资源的有偿使用制度，建立完善的土地供应市场调节机制，充分发挥地价对土地利用规模和布局的调节作用，促进土地的节约和集约利用。扩大国有土地有偿使用制度的覆盖面，对行政办公和交通、能源、水利等基础设施、城市基础设施以及各类社会事业用地要积极探索实行有偿使用。

14.3.2 拓宽土地开发整理资金来源

积极争取国家、省土地开发整理资金投入；建立地方土地开发整理基金，专项用于耕地保护和土地开发整理；在保证土地开发整理专项资金专款专用的基础上，坚持土地开发整理与扶贫开发、农业综合开发、移民安置的有机结合，争取各类涉农资金的捆绑使用，谋求政府的支持和各部门的配合；按照“谁投入，谁受益”的原则，积极探索开放性开发整理、经营性开发整理和股份制开发整理方式，吸引社会

投入和农户投资投劳，促进土地开发整理产业化、市场化。

14.3.3 建立节约集约用地的经济机制

适应农村土地制度改革新形式，积极引导集体建设用地和农村宅基地有序流转，形成以政府为主导，社会各方面广泛参与的农村建设用地流转机制；出台鼓励节约集约用地的优惠政策，鼓励企业建设用地内部挖潜和改造，对提高容积率、建标准厂房、追加投资不增加用地的，给予特殊的优惠政策，提高城镇土地利用效率。

14.4 加强规划实施技术手段

14.4.1 建立土地利用规划管理信息系统

利用“3S”和计算机技术建立土地利用规划管理信息系统，及时对土地利用情况和规划实施情况进行动态监测，提升土地利用规划管理的科技含量。

14.4.2 提高规划实施管理队伍素质

建立稳定的规划实施管理队伍，强化规划管理队伍的培训学习机制，不断提高规划实施管理队伍的政治素质、业务素质和管理能力。

14.5 形成规划调整完善机制

14.5.1 建立规划修改的评价体系

建立以GDP、人口、地均二三产值、固定资产投资强度、人均城乡用地、人均城镇工矿用地等为评价内容的规划修改评价体系，对规划修改的必要性进行评价，评价未通过的不得进行规划修改。评价通

过的，其评价报告经规划审批机关的同级国土资源管理部门认定后，方可开展规划的修改。

14.5.2 建立规划定期评估制度

建立耕地保有量、新增建设用地、城镇工矿用地、农村居民点用地、基础设施用地等各类用地的评价指标体系，定期对规划实施情况进行评估。通过评估适时修订规划预期性指标和实施措施，提高规划的科学性和适应性。

附表

表1 潜江市土地利用结构调整表

面积单位:公顷			规划基期年		目标年		规划期间		
地类			面积	比例	面积	比例	规划期增减		
农用地	耕地	耕地	11	119299.49	61.83%	118519.39	61.43%	-780.1000	
	园地	园地	12	803.94	0.42%	775.2	0.40%	-28.7400	
	林地	林地	13	6018.08	3.12%	5818.13	3.02%	-199.9500	
	牧草地	草地	14	0.55	0.00%	0.55	0.00%	0.0000	
	其他农	其他农用地	15	34813.12	18.04%	34099.04	17.67%	-714.0800	
	合计				160935.18	83.41%	159212.31	82.52%	-1722.8700
建设用地	城乡建设用地	城镇用地	211	6611.61	3.43%	9423.29	4.88%	2811.6800	
		农村居民点用地	212	11513.48	5.97%	10031.8	5.20%	-1481.6800	
		采矿用地	213	684.66	0.35%	689.29	0.36%	4.6300	
		其它独立建设用地	214	0	0.00%	0	0.00%	0.0000	
		小计		18809.75	9.75%	20144.39	10.44%	1334.6400	
	交通水利用地	铁路用地	221	137.06	0.07%	185.78	0.10%	48.7200	
		公路用地	222	1182.62	0.61%	1562.88	0.81%	380.2600	
		民用机场用地	223	0	0.00%	0	0.00%	0.0000	
		港口码头用地	224	42.1	0.02%	42.1	0.02%	0.0000	
		管道运输用地	225	4.7	0.00%	4.7	0.00%	0.0000	
		水库水面	226	0	0.00%	0	0.00%	0.0000	
		水工建筑用地	227	5048.76	2.62%	5035.69	2.61%	-13.0700	
	小计		6415.24	3.32%	6831.14	3.54%	415.9000		
	其他建设用地	风景名胜设施用地	231	0	0.00%	0	0.00%	0.0000	
		特殊用地	232	263.56	0.14%	260.35	0.13%	-3.2100	
		盐田	233	0	0.00%	0	0.00%	0.0000	
		小计		263.56	0.14%	260.35	0.13%	-3.2100	
	合计				25488.55	13.21%	27235.89	14.12%	1747.3400
	其他土地	水域	水域	31	6463.2	3.35%	6442.3	3.34%	-20.9000
		自然保留地	自然保留地	32	61.95	0.03%	58.38	0.03%	-3.5700
合计				6525.15	3.38%	6500.68	3.37%	-24.4700	
土地总面积合计				192948.88	100.00%	192948.88	100.00%	0.0000	

表 2 调整完善控制指标表

单位：公顷

指标	规划基期年	规划目标年	指标属性
耕地保有量	119299.49	118519.39	约束性
基本农田保护面积		92384.51	约束性
建设用地总规模	25488.55	27235.89	预期性
城乡建设用地规模	18809.75	20144.39	预期性
城镇工矿用地规模	7296.27	10112.58	预期性
水利交通特殊用地	6678.8	7091.49	预期性
新增建设用地规模		2606.49	预期性
建设占用农地规模		2583.65	预期性
建设占用耕地规模		2056.06	预期性
土地整治补充耕地规模		2484.88	预期性
人均城镇工矿用地			预期性
园地总规模	803.94	775.2	预期性
林地总规模	6018.08	5818.13	预期性
牧草地总规模	0.55	0.55	预期性

表3 调整完善指标分解表

单位：公顷

行政区	耕地保有量	基本农田面积	建设用地总规模	新增建设用地规模
潜江市 429005	114193.54	92083.64	27445.21	2700
竹根滩镇 429005001	6200	5100	1600	64.54
潜江经济开发区 429005002	600	219.31	1280	218.09
园林办事处 429005003	1300	847	3220	626.77
杨市办事处 429005004	5200	3748	2030	449.78
渔洋镇 429005005	9200	8110	1830	14.35
张金镇 429005006	10500	9070	1350	42.48
龙湾镇 429005007	6700	5440.51	720	25.67
熊口镇 429005008	6023.54	4450	940	34.32
老新镇 429005009	8500	7370	1220	38.94
浩口镇 429005010	10500	8870	1430	49.15
王场镇 429005011	5900	4770	1520	242.17
积玉口镇 429005012	6900	5800	855	15.05
高石碑镇 429005013	6700	5390	1455.21	39.09
总口管理区 429005014	7000	5140	1740	274.97
白鹭湖管理区 429005015	3300	2700	505	28.62
运粮湖管理区 429005016	3390	2710	430	20.57
后湖管理区 429005017	3300	2780	860	77.77
熊口管理区 429005018	3400	2700	470	19.22
高场原种场 429005020	850	825	300	18.81
广华办事处 429005023	2750	1900	1660	68.37
周矶办事处 429005024	5080	3550	1540	151.64
周矶管理区 429005025	900	593.82	490	86.12
机动指标				93.51

表4 重点建设项目清单

单位：万元

类型	项目名称	项目类型	建设规模	总投资	备注
铁路设施	天仙铁路潜江支线	新建	5.27 km	25311	
	金澳科技铁路专用线	新建	5.33 km	25000	
公路设施	江汉大桥至渔洋一级公路改造项目	续建	50.7 km	136091	
	潜江汉江大桥新建工程	新建	6.7 km	64067	
	G318 深江站至徐魏台、周矶至丫角段改扩建工程	续建	22.3 km	42200	
	枣阳至潜江高速公路潜江段	新建	12.6 km	120000	
	G234 田关渠至东大垸分场段改扩建工程	扩建	9 km	16500	
	S269 广泽公路至 318 段一级公路	新建	5 km	13000	
	S322 总口管理区至熊农八大垸段改建工程	改建	9.3 km	13929	
	S351 东延线	新建	9.5 km	23750	
	枣潜高速积玉口互通至高石碑一级公路新建工程	改建	15.7 km	4080	
	红旗港疏港公路	改建	5 km	10000	
	城东物流专用公路 318 国道至紫月路段	新建	2.66 km	7500	
	S350 白鹭湖管理区至陈州段、张金至荆州三湖管理区段改建工程	改扩建	17.9 km	14320	
	S269 高石碑至王场段改建工程	扩建	13 km	10368	
	S269 孙桥至老新段二级公路改建工程	改建	16.1 km	16069	
	S322 荆新线至运粮湖段改建工程	改建	21.9 km	17564	
	潜江楚章华台遗址至荆州江陵沙岗镇二级公路	新建	19.5 km	9984	
	兴隆河沿岸公路王场至周矶段	改扩建	12.6 km	3316	
	浩口至张金公路路面改造工程	改建	15.7 km	4717	
	幸福公路路面改造工程	改建	20 km	5885	
	龙湾章华台旅游公路延伸线	新扩建	4.7 km	3718	
	城东物流专用公路竹根 滩至 318 国道路段	新建	7.38 km	3650	
	城东物流专用公路紫月 路至 247 省道段	新建	5.5 km	3450	
	通村组公路	新改建	300 km	18000	
农村公路安保工程建设	新建	298.6 km	1792		
航港	潜江港泽口港区综合码头改造工程	新建	1000 吨级泊位 4 个	40320	
	泽口港区水上加油（气）站码头	新建	1000 吨级泊位 2 个	4000	
	红旗港区综合码头	新建	1000 吨级	40000	

类型	项目名称	项目类型	建设规模	总投资	备注
			泊位 4 个		
	金澳科技石化综合 码头	新建	1000 吨级 泊位 3 个	8900	
	兴隆旅游码头	新建	客运泊位 2 个	6000	
	砂石集并中心码头	新建	5 个砂石 专用码头	5000	
	潜江兴隆巡航救助 综合基地	新建		2000	
	红旗巡航救助点	新建		1800	
站场	潜江高铁新区综合客运枢纽站	新建		15076	
	借粮湖客运站建设项目	新建		2000	
	张金客运站	新建		2000	
	渔洋客运站	新建		900	
	纯电动公交车项目	新建		46000	
	新建或改建港湾式公交电子站棚	新建或改 建		8000	
	新增城乡和城市公交线路 18 条	新增		28010	
物流	新城区公交枢纽站	新建		5000	
	华中（潜江）物流产业园	新建	800 亩	350000	
	危险化学品物流中心	新建	500 亩	100000	
	西城区物流配送中心	新建	800 亩	160000	
	捷阳物流中心建设项 目（二期）	新建	163 亩	14000	
水利项目	鑫园物流配送中心二 期	新建	202 亩	41000	
	汉江东荆河堤防加固工程		53.3km	55582	
	泵站更新改造工程	改建		32800	
	城市防洪工程建设	新建		25950	
	东荆河河口整治工程			159679	
	四湖流域综合整治项目			299400	
	田关河流域治理项目			200000	
	汉南河流域综合治理项目			30000	
	大型灌区续建配套与节水改造项目	续建		34268	
	中型灌区续建配套与节水改造项目			35000	
	水利血防工程			50000	
	水资源综合利用建设项目			2877	
	饮用水水源地保护工程			25000	
	农村污水处理项目			69000	
	入河排污口整治工程			22000	
	兴隆河水域综合治理建设项目			129460	
	兴隆枢纽水利风景区建设项目			49600	
智慧水利建设工程			34940		
环保建设 项目	潜江市碧水工程项目				
	百里长渠拓宽及综合整治工程			30000	

类型	项目名称	项目类型	建设规模	总投资	备注
	返湾湖国家湿地公园保护与恢复工程			1437	
	兴隆河现代生态示范区项目			18000	
	兴隆河流域生态修复和水环境综合整治项目			2400	
	汉江流域（潜江段）水污染综合整治工程汉南河流域水环境综合治理项目			49680	
	园林城区水系连通工程			14000	
	集镇污水处理厂及配套管网建设			136000	
	潜江南部工业园区污水处理厂工程			6400	
	潜江经济开发区污水处理厂			13000	
	城乡一体化”污水处理项目				
	城市防洪杨市泵站建设			15000	
	城市黑臭水体整治工程			50000	
	东荆河生态城景观带			200000	
	东荆河一河两岸城区段大型湿地主题公园			50000	
	泽口饮用水源地整治工程			5000	
	水源保护区监测能力建设			2000	
	饮用水水源地安全保护区建设			1000	
	潜江市蓝天工程项目				
	大型沼气工程建设项目			11792	
	潜江市生活垃圾焚烧发电厂工程项目			26000	
	潜江经济开发区热电联供系统及配套设施工程			350000	
	工业二氧化硫治理项目			2000	
	工业氮氧化物治理项目			200	
	工业烟粉尘治理项目			1200	
	加油站油气回收设施整治项目			5000	
	工业挥发性有机物综合整治项目			8000	
	储油库油气回收设施整治项目			2000	
	油罐车油气回收设施整治项目			2000	
	白鹭湖退田还湖工程			17000	
	湖北原野蔬菜股份有限公司有机蔬菜种植基地			5000	
	湖北虾乡食品有限公司6万吨虾稻连作生态大米及1000吨稻米油产业开发			8524	
	年产5000吨保健食品项目、1.2万亩工业原料供应（虾稻共作）基地项目			20000	
	长江防护林工程项目			5500	
	退耕还林工程项目			2500	
	平原绿化工程建设项目			20000	
	绿色示范乡村建设项目			6500	

类型	项目名称	项目类型	建设规模	总投资	备注
	返湾湖国家湿地公园建设			9270	
	泽口工业园区防护林建设			100	
	园林工业园区防护林建设			200	
	江汉平原生态教育展示和“水乡园林” 范例景观基地项目			12000	
	生态监控中心建设			1100	
	城区垃圾中转站建设项目			786	
	压缩站建设项目			936	
	建筑垃圾消纳场建设项目			500	
	餐厨垃圾处理厂建设项目			850	
	医疗废物及危险废物中转库建设			400	
	农村、乡镇饮用水安全工程			500	
能源	中石化汉江油田采油井场建设项目				
	符岭站加油站				
	竹根滩站加油站				
	广王渠站加油站				
	襄岳站加油站				
	新区站加油站				
	场周站加油站				
	襄何站加油站				
	信心站加油站				
	徐角站加油站				
	紫光站加油站				
	袁光站加油站				
潜监站加油站					