

烟台市土地利用总体规划

（2006—2020 年）

烟 台 市 人 民 政 府
二〇一二年九月

中华人民共和国国务院办公厅

国办函〔2012〕155号

国务院办公厅关于批准 烟台市土地利用总体规划的通知

山东省人民政府：

你省关于烟台市土地利用总体规划的请示收悉。经国务院批准，现通知如下：

一、国务院原则同意修订后的《烟台市土地利用总体规划（2006—2020年）》（以下简称《规划》）。

二、烟台市是以高新技术产业、商业、旅游业为主导的现代化综合性港口城市，土地利用率高，人均耕地少，耕地后备资源不足，人地矛盾日益突出。要以科学发展观为指导，坚持经济、社会、人口、环境和资源相协调的可持续发展战略，落实最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，统筹土地利用，强化规划的整体控制作用。

三、加强对耕地特别是基本农田的保护。严格控制非农建设占用耕地，加大补充耕地力度；加强基本农田保护和建设，稳定数量，提高质量。2006至2020年，新增建设占用耕地控制在11347公顷以内，整理复垦开发补充耕地义务量不少于11347公顷。

2020 年全市耕地保有量不少于 440564 公顷,基本农田保护面积不少于 407551 公顷。

四、严格控制建设用地规模。从严控制建设用地总规模,特别是城乡建设用地规模,科学配置城镇工矿用地,合理调控城镇工矿用地增长规模和时序,整合规范农村建设用地,保障必要的基础设施用地。优化建设用地结构和布局,加大存量建设用地挖潜力度,促进各项建设节约集约用地,积极拓展建设用地新空间。到 2020 年,全市城乡建设用地规模控制在 146682 公顷以内,人均城镇工矿用地控制在 141 平方米以内。严格控制中心城区用地规模,中心城区土地利用要以调整、改造、挖潜为主,建设用地扩展应优先利用闲置地、空闲地,尽量不占或少占耕地。到 2020 年,中心城区建设用地规模控制在 273 平方公里以内。

五、进一步加强对区域土地利用的统筹和管控。北部地区,要坚持新增建设不占或少占耕地,积极盘活存量建设用地,严格工业企业用地门槛,引导城镇工矿用地集中布局,提高建设用地集约利用水平,加强沿海地带生态环境建设;中部地区,要强化农业生产的基础地位,大力发展节水农业,强化农田水利设施建设与管护,严禁向高污染、高耗能工业企业供地,保护水源涵养地,开展山区水土流失综合治理,保障生态安全;南部地区,要严格保护耕地特别是基本农田,引导农业结构调整升级,提高农业生产能力,严格控制人均城镇工矿用地标准,优化建设用地布局。

六、在《规划》的指导下,尽快完成县、乡两级土地利用总体规

划修编工作。《规划》确定的主要目标和指标,要纳入国民经济和社会发展规划,严格执行。要将耕地保有量、基本农田保护面积、城乡建设用地规模等约束性指标层层分解落实,不得突破。对预期性指标,要通过经济、法律和必要的行政手段加以引导,力争实现。

七、严格实施《规划》。土地利用总体规划事关国家和人民的长远利益,关系经济社会全面协调可持续发展,必须高度重视实施工作。你省人民政府要加强组织领导,认真组织落实《规划》提出的各项任务和措施,确保规划目标实现。烟台市人民政府主要负责人对市域内的土地利用总体规划和年度计划执行情况负总责,严格落实保护耕地和节约集约用地责任制,确保《规划》确定的耕地保有量和基本农田保护面积不减少、质量有提高。要健全规划实施管理制度,强化土地利用年度计划控制,严格建设项目用地审批,加强农用地转用管理;加强规划实施动态监管,严格土地利用总体规划修改;加强规划宣传,提高全社会依法依规用地的意识。国土资源部要加强对《规划》实施的指导、监督和检查。



抄送：中央办公厅，烟台市人民政府，国务院各部委、各直属机构，中央军委办公厅、各总部、各军兵种、济南军区。
全国人大常委会办公厅，全国政协办公厅，高法院，高检院。



土地规划机构等级证书

机构等级:甲 级

证书编号: 053008

单位名称: 山东润地国土科技有限公司

法定代表人: 窦益湘

授权法人:

工商注册号: 3701022802624

执业范围: 业务范围不受限

有效期限: 2011年10月—2012年9月

发证单位:

2011年10月 8 日

有效期至: 2015年9月



此证书真实性可在查询中国土地学会网www.zgtdxh.org.cn

目 录

烟台市土地利用总体规划文本

前 言

第一章 规划背景	5
第一节 市域概况	5
第二节 上轮规划实施评价	6
第三节 土地利用现状	10
第四节 土地利用面临的机遇与挑战	10
第二章 规划指导思想、原则与目标	13
第一节 指导思想	13
第二节 规划原则	13
第三节 规划依据	14
第四节 规划目标	15
第三章 土地利用结构调整与布局优化	22
第一节 土地利用结构调整的原则及方向	22
第二节 土地利用空间布局优化	24
第四章 土地利用分区与区域统筹	28
第一节 土地利用综合分区	28
第二节 土地利用功能分区及管制措施	31
第三节 统筹土地利用的措施	36
第四节 加强县域土地利用调控	38
第五章 农用地和基本农田保护	39
第一节 耕地保护	39
第二节 基本农田保护	40
第三节 园地、林地及其他农用地保护	41
第四节 加大土地整理复垦开发力度	42
第六章 建设用地节约集约利用	44

第一节 各类建设用地节约集约利用	44
第二节 市域建设用地空间管制	45
第七章 土地生态建设和环境保护	48
第一节 生态功能区划与空间管制	48
第二节 环境友好型土地利用模式与管制	50
第八章 中心城区用地规划	53
第一节 中心城区发展方向与用地空间格局	53
第二节 中心城区用地规模控制	53
第三节 中心城区建设用地管制分区	55
第九章 土地利用重大工程与重点建设项目	57
第一节 土地利用重大工程	57
第二节 重点建设项目	60
第十章 规划实施保障措施	63
第一节 严格执行耕地保护制度	63
第二节 建立节约集约用地新机制	64
第三节 积极推进相关规划与本规划有效衔接	65
第四节 健全规划实施行政管理制度	65
第五节 扩大规划实施的公众参与和社会监督	66
第六节 强化技术支撑，实现规划监管联动反应机制	67
附表 1 烟台市 2005 年土地利用现状面积表	69
附表 2 烟台市土地利用主要调控指标	70
附表 3 2006—2020 年烟台市土地利用结构调整表	71
附表 4 耕地保有量与基本农田保护面积指标分解表	72
附表 5 建设用地指标分解表	73
附表 6 新增建设用地指标分解表	74
附表 7 土地整理复垦开发补充耕地指标分解表	75
附表 8 土地利用综合分区	76
附表 9 园地面积分解表	77

附表 10	林地面积分解表	78
附表 11	交通、水利及其他用地规模分解表	79
附表 12	烟台市自然保护区和湿地公园	80
附表 13	烟台市主要森林、地质公园	81
附表 14	2006—2020 年重点建设项目用地汇总表	82
附表 15	烟台市规划期内不易确定具体位置项目表	90

烟台市土地利用总体规划说明

第一章	烟台市市域概况	95
第一节	区位条件	95
第二节	自然条件	97
第三节	社会经济条件	98
第四节	生态环境条件	99
第二章	上轮规划实施情况及规划依据	100
第一节	上一轮规划取得的成绩	100
第二节	规划实施中存在的主要问题	102
第三节	规划修编的必要性	103
第三章	土地利用与未来发展变化预测	105
第一节	人口变化预测	105
第二节	城镇化水平预测	106
第三节	经济发展预测	107
第四节	土地利用变化趋势	108
第四章	土地利用结构调整与布局优化	110
第一节	土地利用调控政策导向	110
第二节	土地利用结构调整方法	111
第三节	农用地布局调整	111
第四节	建设用地布局调整	112
第五章	土地整理复垦开发	114

第一节	土地整理复垦开发潜力分析	114
第二节	土地整理复垦开发规模	115
第三节	土地整理复垦开发补充耕地的区域平衡	116
第四节	土地整理复垦开发任务分解	116
第六章	区域土地利用调控	117
第一节	土地利用分区背景	117
第二节	土地利用区的划分	117
第七章	土地利用重大工程与重点建设项目	118
第一节	土地利用重大工程	118
第二节	土地利用重点建设项目	118
第八章	土地利用总体规划环境影响评价	119
第一节	环境承载力分析	119
第二节	环境影响评价	119
第三节	土地利用环境保护措施	120
第九章	规划编制过程和主要成果	124
第一节	规划编制的过程	124
第二节	规划主要成果	125
第十章	规划中相关问题说明	127
第一节	省级规划目标的落实	127
第二节	与有关部门的协调	127
第三节	基期耕地面积的确定	129
第四节	规划基数的确定	129
第五节	中心城区城市扩展边界划定	138
第六节	基本农田调整分析报告	139

烟台市土地利用总体规划

(2006-2020 年)

文 本

烟 台 市 人 民 政 府

二〇一二年九月

前 言

为深入贯彻落实科学发展观，认真执行“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策，更好地统筹土地资源的开发、利用、整治和保护，合理安排各类各业用地，促进烟台市经济社会又好又快发展。根据《中华人民共和国土地管理法》的有关规定及《山东省土地利用总体规划（2006—2020 年）》，编制《烟台市土地利用总体规划（2006—2020 年）》（以下简称《规划》）。

《规划》对《烟台市土地利用总体规划（1996—2010 年）》（以下简称上轮规划）实施情况进行了科学评价，对土地利用现状和土地供需形势进行了总体分析，确定了烟台市 2006-2020 年土地利用方针及目标、土地利用结构调整方案、土地利用空间布局、土地用途管制、土地生态建设和环境保护、规划实施保障措施。《规划》是城乡建设、土地管理的纲领性文件，是土地资源保护利用的重要依据和法定文件，任何单位和个人在规划范围内使用土地和进行各项建设活动，均应符合本《规划》。

规划范围为烟台市整个行政区域，总面积 13746.47 平方公里，包括芝罘区、莱山区、福山区和牟平区四区；龙口市、莱阳市、莱州市、蓬莱市、招远市、栖霞市、海阳市七市及长岛县。

规划基期为 2005 年，规划期限为 2006—2020 年，规划近期目标年为 2010 年，规划目标年为 2020 年。

第一章 规划背景

第一节 市域概况

烟台市位于山东半岛东部，地处我国东部沿海和东北亚经济圈的交汇叠合区域，东与日本、韩国隔海相望，经济联系密切，文化渊源深厚，是我国对接东北亚和全球经济的前沿城市。全市辖四区、七市、一县，四区即芝罘区、莱山区、福山区和牟平区；七市包括龙口市、莱阳市、莱州市、蓬莱市、招远市、栖霞市和海阳市；一县为长岛县。2005 年总人口 692 万人，土地总面积 13746.47 平方公里，人均土地面积 0.2 公顷。农用地总面积 1107631 公顷，占土地总面积的 80.6%；建设用地总面积 167179 公顷，占土地总面积的 12.1%；其他土地总面积 99837 公顷，占土地总面积的 7.3%。

一、土地利用类型多样、特点鲜明。全市地貌总体上呈中间高，南北低的态势，无地质灾害高发区域。北部沿海地区水陆交通便捷，人口密度大，经济发达，是全市政治、经济、文化、科技和交通中心；中部多为低山丘陵，林果业发达，果品量大质优，矿产资源丰富，主要有黄金、花岗岩、滑石、大理石等。该区域也是全市生态建设的重要载体，拥有多处国家、省、市级森林公园和自然保护区，是烟台市重要的饮用水源地。南部以平原为主，农业发达，土地肥沃，是全市粮油菜主要产区，工业以食品、纺织、建筑机械、电力为主。

二、环境条件优越，旅游资源丰富。烟台市山海相拥，风光旖旎，四季分明，景色秀美。一望无垠的金沙碧浪、景观奇妙的大小岛屿、

闻名遐迩的蓬莱仙阁、飘渺奇幻的海市蜃楼，使其成为享誉海内外的旅游度假胜地。

三、沿海湿地资源丰富，生态保育功能较强。全市海岸（岛）线长占全省的 30.1%，滩涂、苇地等滨海湿地资源丰富，保育了全市乃至全省的生态安全。

第二节 上轮规划实施评价

一、主要指标执行情况

（一）耕地保护指标

上轮规划确定 2010 年耕地保有量为 465709 公顷，至 2005 年末，全市耕地保有量为 462968 公顷，低于规划指标 2741 公顷。

（二）非农建设占用耕地指标

上轮规划全市 1997—2010 年非农建设占用耕地不超过 437.2 公顷，规划实施期间实际建设占用耕地 308.9 公顷，相当于规划控制指标的 70.7%。

（三）土地整理复垦开发补充耕地指标

上轮规划土地整理复垦开发补充耕地指标为 10566 公顷，规划实施以来，全市大力开展土地整理，适度开发耕地后备资源，规划实施期间通过土地整理复垦开发实际补充耕地 13232 公顷，超额完成 2666 公顷。

二、上轮规划实施取得的成效

（一）规划对土地资源保护和利用起到了“龙头”作用

在上轮规划实施中，实行土地利用计划管理，建设用地预审和规划审查制度。对未列入土地利用总体规划的建设用地，原则上不列入年度土地利用计划；对未经规划预审许可和不符合规划的，不提供用地，从而有效地改变了过去建设项目用地随意选址，分散布局的格局，从源头控制各项建设用地的合理性和合法性。在建设用地供应上，逐步引入规划调控理念，提出了调控总量、控制增量、盘活存量的宏观管理思路。

（二）为土地用途管制提供了依据

上轮规划明确了保护与开发的空間范围，规定了每块土地的具体用途和管制规则，对微观土地利用行为提供了具体的判断标准和管理手段，使土地用途管理制度通过规划的实施得到具体落实。上轮规划各项规划指标，是参照各部门、各地区专项规划，多方协调后形成的，具有较强的可操作性，协调了部门之间、区域之间的用地矛盾。

（三）有效保护了耕地及基本农田，实现了耕地占补平衡

健全了耕地保护体系，严格保护耕地，坚持集约用地和基本农田保护不动摇，确保农业生产用地和全市粮食安全。按照“占多少，垦多少”的原则，始终抓住占补平衡工作不放松，1997—2005 年全市通过土地整理复垦开发新增耕地 13232 公顷，实现了耕地占补平衡的目标。

（四）保证了社会经济发展对建设用地的需求，保障了重点建设项目用地

为贯彻投资拉动，扩大内需，加强基础设施建设的方针，本着从紧从严控制建设用地的原则，保障了全市交通、水利、能源等重大工程建设用地。上轮规划 19 项省市级以上重点建设项目，除八角港口一项未实施外，其余 18 项全部实施，使用指标 5093 公顷。

在实施城市化战略中，土地利用总体规划为城市的建设发展提供了用地保障。在基础设施的建设上，加大了投资力度，进一步完善了城市综合交通系统和城市供水、排水工程、能源工程（电力、燃气、供热）、通讯工程，以及防洪、人防、消防等抗灾工程的建设。国土部门在集约用地，内涵挖潜思想指导下，为城市建设用地积极服务，为城市建设的快速发展提供了有力保障。

三、规划实施中存在的主要问题

（一）耕地人均占有量低，后备资源匮乏

2005 年全市耕地面积 446166 公顷，人均占有 0.064 公顷（0.97 亩），低于全省 0.082 公顷（1.23 亩）的平均水平。为了达到耕地占补平衡，在建设用地扩张的同时，大量其他土地开发为耕地，9 年间其他土地减少 9086 公顷。其他土地中，宜垦为耕地的仅 13227 公顷，人均不足 0.002 公顷（0.03 亩），后备耕地资源匮乏且分布偏远、零散，生态约束大，制约了本市补充耕地能力，保持耕地占补平衡难度大。随着人口增加，人多地少的矛盾将日趋尖锐。

（二）优质耕地少且耕地质量有下降趋势

烟台市主要地貌类型是低山丘陵，优质耕地少，全市三分之二的耕地为中低产田，其中低产田占总耕地的 25%。由于各类建设占

用的耕地大多处于地势平坦地段，且质量较高，而开发整理补充的耕地，大多质量较差，虽然从数量上平衡了，但耕地总体质量有下降趋势。

（三）城镇建设用地扩张快，土地利用还较为粗放

1996-2005 年建设用地总量增加 21652 公顷，其中城镇用地增加 19128 公顷。土地城镇化速度大大快于人口增长速度，造成土地利用结构变化与社会结构变化的错位。有的城市建设中存在宽马路、大广场等浪费土地现象。部分工业园区土地利用方式粗放，效益低下。空间布局上存在布局分散，随意选址现象。2005 年人均城镇用地 131 平方米，高于青岛的 94 平方米和济南的 95 平方米。单位建设用地二三产业产值 109 万元 / 公顷，低于威海、淄博、青岛和济南。建设用地集约利用仍是未来土地利用的重点。

（四）区域发展不平衡、各业用地尚欠协调

全市区域经济发展的不平衡导致土地集约利用水平不均衡，总体呈现“北高南低”的差异。从养马岛到莱州三山岛北部沿海经济带和烟台中心城市，土地利用效益和建设用地节约集约利用水平相对较高；中南部地区经济发展速度较缓，土地集约利用水平相对较低。同时，区域产业结构趋同，低水平重复建设；基础设施建设用地分配，重城市轻农村；公路、铁路、港口等交通设施用地增长较快，信息和环境基础设施等建设用地不足。

第三节 土地利用现状

2005 年烟台市土地总面积 1374647 公顷，其中农用地面积 1107631 公顷，占土地总面积的 80.6%；建设用地面积 167179 公顷，占土地总面积的 12.1%；其他土地面积 99837 公顷，占土地总面积的 7.3%。

农用地中，耕地面积 446166 公顷，占农用地的 40.3%，主要分布在北部滨海平原区和南部平原丘陵区；园地面积 254826 公顷，占农用地的 23.0%，主要分布在中部丘陵区；林地面积 237287 公顷，占农用地的 21.4%，主要分布在中部低山丘陵区；其他农用地 169352 公顷，占农用地的 15.3%。

建设用地中，城乡建设用地 131107 公顷，占建设用地总规模的 78.0%，其中城镇工矿用地 64170 公顷，人均 194 平方米；农村居民点用地 66937 公顷，人均 185 平方米。交通水利及其他建设用地 36072 公顷，占建设用地总规模的 22.0%。

其他土地 99837 公顷，占土地总面积的 7.3%。主要分布在中部丘陵地区和沿海。其中，丘陵地区主要是荒草地，沿海地区主要是滩涂和盐碱地。

第四节 土地利用面临的机遇与挑战

党中央、国务院关于全面落实科学发展观，统筹区域发展，构建和谐社会，建设资源节约型和环境友好型社会等战略的实施，为烟台市继续加快城镇化进程，推动社会主义新农村建设，积极融入

环渤海经济区和山东半岛城市群发展格局提供了千载难逢的历史机遇。

省委省政府贯彻落实胡锦涛总书记在山东考察时“要大力发展海洋经济，科学开发海洋资源，培育海洋优势产业，打造山东半岛蓝色经济区”的重要讲话，明确提出了打造山东半岛蓝色经济区、高端产业聚集区和黄河三角洲高效生态区的“三大战略”。在山东半岛 7 个沿海城市中，烟台市是唯一地跨黄、渤两海的城市，海洋资源丰富，港口资源禀赋良好，在承接东西 6 个沿海城市中具有不可替代的地位和作用。借此机遇，积极打造沿海产业聚集区和海上新城，将分散发展的海洋经济区域整合起来，形成产业集聚效应，最大程度地实现资源优势互补，在半岛地区形成具有核心竞争力的产业集群，力争在实施“三大战略”中走在前面。

与此同时，丰厚的历史文化底蕴和现代文明创新共存，使城市的历史感和现代性同步增强，独特的自然地理环境与区位优势增长相适应，使城市的经济与自然生态、文化生态相得益彰。所有这些条件，为土地利用结构和布局调整、转变土地利用方式、提高土地利用效益、改革土地资源配置机制、加强土地管理在宏观调控中的作用提供了前所未有的机遇，但也面临着很多矛盾和挑战。

一、耕地保护形势更加严峻

一是从耕地数量保持上看。1996—2005 年全市耕地面积逐年减少，2005 年全市耕地面积 446166 公顷，人均占有 0.064 公顷（0.96 亩），低于全省 0.082 公顷（1.23 亩）的平均水平。其他土地中宜

垦为耕地的仅 13227 公顷，人均不足 0.002 公顷（0.03 亩）；耕地后备资源匮乏，分布偏远、零散，且生态约束大，制约了全市补充耕地能力，保持耕地占补平衡难度大。随着经济社会增速发展和后备资源短缺的矛盾日趋尖锐，耕地保护的形势十分严峻。

二是从耕地质量保持上看。烟台市主要地貌类型是低山丘陵，优质耕地少，三分之二的耕地为中低产田，其中低产田占总耕地的 25%。由于各类建设占用的耕地大多处于地势平坦地段，且质量较高，而土地整理复垦开发补充的耕地，大多质量一般，虽然从数量上平衡了，但耕地总体质量有下降趋势。随着人口数量的增加，保证粮食安全和稳定社会发展，提高耕地质量的任务仍很艰巨。

二、土地利用方式亟待转变

上轮规划实施以来，在山东省委省政府关于“突破烟台”经济发展战略推动下，国民经济持续健康快速发展。土地利用率和产出率得到快速提高，单位建设用地二三产业产值达到 109 万元 / 公顷，省内仅次于济南、青岛和威海。但是，粗放低效的用地模式仍未得到根本性的转变，土地集约利用水平亟待提高。

三、统筹协调土地利用任务艰巨

受到自然位置和经济区位的作用，各县（市、区）社会经济环境和发展方向形成一定的区域差异，发展不平衡，统筹协调土地利用的任务十分艰巨。未来应制定差异化的土地利用政策，构建“两带两轴”的经济发展新格局。

第二章 规划指导思想、原则与目标

第一节 指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，坚持严格保护耕地、节约集约用地的根本方针，以现代化综合性港口城市和都市化宜居魅力城市为发展目标，以供给制约和引导需求为导向，按照构建资源节约型和环境友好型社会的要求，充分发挥烟台市在山东半岛蓝色经济区、环渤海经济圈的区位优势和发展潜能，优化土地利用结构、统筹安排各类各区域用地，切实转变用地观念、创新用地模式、完善用地机制，不断提高土地资源对经济社会科学发展的保障能力。

第二节 规划原则

一、严格保护耕地特别是基本农田。实行最严格的耕地保护制度，落实耕地保护共同责任。按照稳定和提高农业基础地位的要求，立足解决农业、农村和农民问题，严格保护耕地特别是基本农田，全面提升农业综合生产能力，为国家粮食安全提供资源保障。

二、节约集约利用建设用地。实行最严格的节约用地制度，按照建设资源节约型社会的要求，立足保障和促进老工业基地全面振兴，合理控制建设用地总量，以供给引导和制约用地需求，积极盘活存量建设用地，充分利用低效和闲置土地，高效利用新增建设用地，推进经济社会科学发展。

三、统筹城乡与区域土地利用。根据省区域发展总体格局中赋予烟台的发展定位，按照构建和谐社会和“五个统筹”的要求，规划国土开发新格局；优化土地利用结构和空间布局，协调城乡之间、区域之间用地矛盾，明确区域土地利用方向并实施差别化的土地利用调控政策，引导各类生产要素跨区域合理流动，促进城乡、区域协调发展。

四、协调土地利用与生态建设。按照建设环境友好型社会的要求，协调土地利用与生态建设，合理配置生产、生活和生态用地，加强自然景观和生态湿地保护，建设人与自然和谐的城乡宜居环境，构筑全市土地利用生态安全格局。

五、提高土地宏观调控能力。按照加强土地宏观调控的要求，立足保护资源和保障发展，强化规划制度建设，创新规划实施的法律、行政、经济和技术手段，加大规划实施公众参与力度，提高土地管理参与宏观调控的能力。

第三节 规划依据

一、国家有关法律、法规、标准、文件

- 1、《中华人民共和国土地管理法》（1999 年 1 月 1 日起施行）；
- 2、《基本农田保护条例》（1999 年 1 月 1 日起施行）；
- 3、《中华人民共和国城乡规划法》（2008 年 1 月 1 日起施行）；
- 4、《中华人民共和国森林法》
- 5、《关于做好市（地）级土地利用总体规划修编试点工作的通知》

（国土资发〔2003〕222 号）；

6、《关于深化改革严格土地管理的决定》（国发〔2004〕28 号）；

7、《关于做好土地利用总体规划修编前期工作意见的通知》（国办发〔2005〕32 号）；

8、《关于做好土地利用总体规划修编前期工作中“四清查、四对照”工作有关问题的通知》（国土资发〔2005〕182 号）；

9、《国务院关于促进节约集约用地的通知》（国发〔2008〕3 号）；

10、《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）；

11、《市（地）级土地利用总体规划编制规程》；

12、《全国林地保护利用规划纲要（2010—2020 年）》。

二、省、市有关规划

1、《山东省土地利用总体规划（2006—2020 年）》；

2、《烟台市国民经济和社会发展“十一五”规划纲要》。

第四节 规划目标

一、经济社会发展目标

国民经济和社会发展目标 是土地规划目标的基本依据，土地规划是国民经济和社会发展目标在土地利用方面的空间体现和具体落实。在充分分析土地利用面临的机遇和挑战的基础上，确定全市经济社会发展目标如下：

（一）经济发展目标

到 2010 年全市生产总值（GDP）达到 3700 亿元，人均生产总值 56000 元，提前实现全面建设小康社会的目标。

到 2020 年全市 GDP 突破 10000 亿元，人均生产总值 127000 元。

（二）社会发展目标

1、总人口：到 2010 年控制在 730 万人以内，到 2020 年控制在 790 万人以内；

2、城镇化水平：到 2010 年达到 57% 左右，2020 年达到 70% 左右。

（三）生态保护目标

土地生态建设取得积极成效，水土流失、土地沙化、土地盐渍化和海水入侵得到有效控制，到 2020 年，森林覆盖率达到 40% 以上。

二、土地利用总体战略

以现代化综合性港口城市和都市化宜居魅力城市为发展目标，以科学发展观统领土地利用全局，以“五个统筹”引导土地利用结构调整，严格保护耕地特别是基本农田、生态建设用地和风景旅游用地资源。打造烟台蓝色经济区，深度开发海洋、高效利用海岸、科学发展海岛、统筹发展海陆，真正发挥在山东半岛蓝色经济区和胶东半岛高端产业聚集区的骨干作用。按照全面建设和谐社会和推进社会主义新农村建设的要求，统筹各类各业用地，保障区域经济社会发展和人民生活水平提高的用地需求。强化城市用地的集聚规模和效益，努力构造以中心城区为重点，副中心城区（龙口、莱阳市区）为依托，县域中心城区为节点，重点镇为基础，高等级交通用地为轴线的区域“金字塔”式城镇用地结构，促进城乡统筹和区

域协调发展。构建以先进制造业和高新技术产业为主导、以现代农业为基础、以临港产业和海洋业为特色、以优质服务业为依托的产业体系，提升产业集聚度和核心竞争力。

（一）土地利用战略布局

1、烟台广域土地利用布局

沟通日韩与欧亚大陆、东北三省与东南沿海省市的陆海交通枢纽，中日韩经贸交流的前沿门户；环渤海经济圈区域性城区，山东半岛蓝色经济区建设中重要的先进制造业基地和现代服务业集聚区。

2、烟台市域土地利用布局

拓展东西两翼、贯通南北山海、构建 T 型组团。向东依托烟威高速公路，加强与威海之间的交通联系和产业整合，促进烟威一体化；向南依托蓝烟铁路、国道 204 等交通动脉，强化与青岛的交通和物流通道；积极融入山东半岛蓝色经济区建设，打造南部海上新城，壮大南部滨海经济带。向西通过便捷的陆路交通和沿海港口群，促进市区与市域范围内的经济联系，做实做强北部滨海经济带的西翼，加快沿海经济协调发展，同时形成现代化滨海旅游度假特色功能区。

3、烟台中心城区土地利用布局

以“东联、西接、南扩、中疏”为区位空间战略，以“新城开发、老城提升、市区融合”为发展思路，以天然河流、山体和永久性绿带分隔，形成芝罘、莱山、福山、牟平、开发区和八角六大组团，构成多组团、多核心的滨海带状组团城市布局，作为区域增长的龙头板块、发展方式转变和创新发展的示范区域以及带动县市发展的

辐射中心。

（二）土地利用战略重点

1、落实耕地和基本农田保护制度，提高农业综合生产能力

落实政府保护责任，加大对耕地的保护力度。耕地保护作为一项基本国策和长期任务，政府是责任主体，通过完善的保护责任制度，切实保护好有限的耕地资源。强化土地用途管制，科学划定基本农田集中区，把保护目标、保护重点通过空间布局落实好。建立合理的耕地利用制度，加强农业投入，改善耕地生态和利用环境，提高耕地质量。加大耕地补充力度，大力推进土地整理复垦开发。加大土地节约集约利用力度，减轻耕地被建设占用的压力，严禁任何形式的生态退耕。

2、强化土地节约集约利用，提升土地利用综合效益

以内部挖潜、盘活存量、寻找增量、提高容量为主要方式，积极转变用地观念。从政策上积极倡导土地节约集约利用，从制度上加以规范。以严格的标准规范节约集约用地，通过实施用地计划调控、土地价格调控、收益分配调控等手段，用政策来鼓励节约集约用地。以市场为手段强化土地节约集约利用，通过市场形成节约集约用地的自我约束机制。

3、优化各类各业用地结构，统筹区域发展

在土地利用分区的基础上，统筹安排建设用地、农业用地、生态建设用地，实行集约、可持续利用型用地结构。打破过去城乡分割的二元体制、建立城乡协调发展新机制，统筹城乡发展。按照区

域协调发展的规划布局要求，进一步强化中心城区的龙头带动作用，提升龙口市、莱阳市两个市域副城区和招远市、莱州市、蓬莱市滨海集聚节点城市的用地规模和功能，使其成为全市重要依托的区域中心，并增强产业支撑、完善城市功能、改善人居环境，形成各展所长、优势互补、相互促进的格局。

4、构建人地和谐氛围，推进生态保护与建设

要加强土地国法、国情、国策和市情的宣传教育活动，积极引导树立保护生态建设的新理念。从“自然－社会－经济”复合生态系统的原理出发，考虑区域与城市生态自然禀赋和承载能力以及人与自然的和谐发展，实现生态管护、生态控制和生态重建的土地生态功能区划。针对不同用地类型和特征，提出环境友好型土地利用模式及管制措施。结合生态省、生态市建设规划的目标要求，推进“一轴两带五廊道”为主的多功能、网络式生态空间体系建设。

三、土地利用规划目标

（一）土地利用总体目标

严格保护耕地特别是基本农田，确保总量不减少、用途不改变、质量有提高。严格控制建设用地总量，优化配置增量，重点保障城镇和基础设施建设用地；调整土地利用结构，促进城乡用地结构不断优化。加强土地生态建设和环境保护，防治农用地特别是耕地的污染，实现土地利用与经济、社会和环境发展的良性循环。盘活存量建设用地，不断提高土地节约集约利用水平。

（二）土地利用具体目标

1、严格保护耕地特别是基本农田，逐步提高耕地质量。2010 年和 2020 年耕地保有量分别保持在 443569 公顷和 440564 公顷以上；基本农田保护面积规划期内保持在 407551 公顷以上；通过基本农田示范区建设，建成高产稳产、旱涝保收、节水高效的标准农田，改造中、低产田 100000 公顷。

2、优化城乡用地结构，促进节约集约用地。2010 年和 2020 年城乡建设用地规模分别控制在 137188 公顷和 146682 公顷以内；2010 年和 2020 年建设用地总规模分别控制在 175727 公顷和 190262 公顷以内。2010 年和 2020 年人均城镇工矿用地分别控制在 170 平方米和 141 平方米以内；2010 年和 2020 年单位建设用地二三产业产值分别达到 170 万元 / 公顷和 284 万元 / 公顷以上。

3、控制建设用地增量，减少非农业建设占用耕地。2006 到 2010 年和 2020 年新增建设用地分别控制在 9517 公顷和 25391 公顷以内；2006 到 2010 年和 2020 年新增建设占用耕地规模分别控制在 3805 公顷和 11347 公顷以内。

4、大力开展土地整理，积极推行工矿废弃地复垦，适度开发耕地后备资源。2010 年和 2020 年土地整理复垦开发补充耕地规模分别达到 4189 公顷和 11471 公顷以上。

5、优先保障交通、水利、能源等基础设施用地，充分保障国民经济及社会发展规划确定的重点建设项目用地。2010 年和 2020 年交通水利及其他用地规模分别控制在 38539 公顷和 43580 公顷以内；

6、合理调整农用地结构和布局，强化烟台市林果业发展的优势

地位，促进农业规模化、产业化发展。期内园地面积增加，到 2010 年和 2020 年分别达到 257737 公顷和 258012 公顷；通过荒山造林、残林补植等手段，逐年提高全市林木蓄积量，到 2010 年和 2020 年林地规模分别达到 249668 公顷和 254567 公顷。

第三章 土地利用结构调整与布局优化

第一节 土地利用结构调整的原则及方向

一、土地利用结构调整的原则

（一）优先安排农用地。农用地内部优先安排耕地，园地、林地面积扩大充分利用荒山、荒坡、荒滩地。

（二）节约集约利用建设用地。在建设用地适宜性评价的基础上，新增建设用地应尽量利用宜农等级低的土地，严格控制占用耕地及生态敏感区的土地。建设用地内部优先安排交通、水利、能源等重大基础设施项目用地、民生用地和先进制造业、现代服务业项目用地；一般建设项目用地按照供地政策安排。

（三）适度开发其他土地。在保护生态的前提下，宜农则农、宜林则林、宜建则建。

二、土地利用结构调整方向

规划期内，农用地基本保持稳定，建设用地得到有效控制，其他土地得到合理开发。

（一）合理调整农用地结构

2005 年农用地面积 1107631 公顷，占总面积的 80.6%，期末农用地面积调整为 1113506 公顷，占总面积的 81.0%，增加 0.4%，基本保持稳定。其中：耕地面积由 446166 公顷调整为 440564 公顷，减少 0.5%，园地和林地面积比例有所增加，分别提高 0.3% 和 1.2%。期内必须大力发展高产、优质、高效、生态农业，全面提高土地质

量和综合生产能力，加快推进农业现代化进程，以农用地质量的提高缓解土地供需压力，促进土地资源的可持续利用。

（二）优化调整建设用地结构

2005 年建设用地规模 167179 公顷，占总面积的 12.2%，期末调整为 190262 公顷，占总面积的 13.8%，增加 1.6%，建设用地得到有效控制。其中：

城镇工矿用地的面积比例提高，由基期年的 64170 公顷调整为 78165 公顷，增加 1.8%。以集约高效利用存量建设用地为指导，做大做强中心城市；以蓝色经济区建设为契机，打造沿海产业集群，积极发展先进制造业、现代服务业和高新技术产业；以县域中心城市为节点，着力发展县域中心城市和重点镇。加大对废弃工矿、尾矿库的复垦力度。

农村居民点用地面积比例下降，分别由基期年的 66937 公顷调整为 57688 公顷，下降 0.7%。期内加强社会主义新农村建设，统一规划，统一布局，加大城中村改造力度，鼓励农村居民点通过整合达到自然缩并。

交通水利用地比例提高，由基期年的 28067 公顷调整为 35575 公顷，增加 0.5%。期内进一步加快港口、公路、铁路和机场建设，建立综合交通体系，避免重复建设。水利用地主要用于水库建设和除险加固工程，提升水利服务于社会经济发展的能力。

（三）适度开发其他土地

2005 年其他土地 99837 公顷，占总面积的 7.3%，规划期末调整

为 70879 公顷，占总面积的 5.2%，下降 2.1%。期内应加强其他土地开发的环境影响评价，严禁在生态脆弱地区进行开发。

第二节 土地利用空间布局优化

一、构建国土生态屏障网络用地

基于区域与城市生态的自然禀赋及其生态承载力，选择最适合于区域与城市相对稳定的生态结构和模式，构筑“一轴两带五廊道”的多功能、立体化、网络式生态结构布局。

一轴：以罗山、艾山、牙山、昆嵛山为支撑，连接周边山地丘陵、大型水库，形成与海岸线平行的生态保护轴。这一轴线是市中部的山脊，是自然植被生长和生物多样性保护最集中的区域，也是市主要河流水体的发源地，构成了市域生态安全构架的重心，是生态保护的核心地区。

两带：分别为烟台市北部滨海保护带和南部滨海保护带。烟台市南北两侧临海，海路交接带是重要的生态敏感地带，海岸带景观生态条件独特，边缘效应强烈，多种营养物质汇聚，是生态系统优化的重要组成。

五廊道：大基山－烟台港八角港区自然人口复合生态廊道；芝罘岛－夹河自然人工复合生态廊道；芝罘岛－夹河自然人工复合生态廊道；养马岛－沁水河－昆嵛山自然生态廊道；黄水河－王屋水库－龙门口水库－沐浴水库－五龙河自然生态廊道。生态廊道以生态安全格局中的辐射道、战略点等要素以及河流等自然或人工复合通道

为依托，与生态保护轴垂直，连通主要生态保护区，形成网络化生态格局。

二、优先安排基本农田

耕地的区域布局主体规划在平原区、丘陵区 and 山体下部地区。为稳定和有效保护基本农田，将优质耕地和已建成的标准农田划入基本农田保护区，将有良好的水利与水土保持设施的耕地，正在实施改造计划以及可以改造的中、低产田，蔬菜生产基地划入基本农田保护区。划定 17 个基本农田集中区，包括莱山片区、福山片区、牟平东南、东、西北三片区、龙口片区、莱阳片区、莱州西北、东南、西南三片区、蓬莱中、南两片区、招远西北、东南两片区、栖霞片区、海阳西、北两片区。

三、协调基础设施用地

形成以烟台港作为主枢纽，龙口港为地区性重要港口，蓬莱港、莱州港等为补充的港口布局，规划期内形成规模港口 11 个，道路交通点 17 处。建设德龙铁路龙烟段，构筑环渤海铁路通道，建设青烟威荣城际铁路。新建龙口至青岛、莱山至海阳高速公路、八角港疏港公路。新建烟台蓬莱国际机场，建成为地区性民航机场。规划期内交通用地共增加 6875 公顷。

规划兴建老岚水库、高格庄水库、卧龙水库、战家沟水库、大明水库、嘴头水库和唐山口水库；规划在地下水超采和海水入侵的主要河流下游入海口附近兴建地下水库。保障胶东引黄调水工程用地，解决烟台市水资源短缺难题。规划期内水利设施用地增加 633

公顷。

四、优化城乡建设用地布局

市域土地利用形成“一主二次六辅二十点，两带两轴一岛”的土地利用空间组合：“一主”是指中心城区，包括芝罘区、莱山区、福山区和牟平区；“二次”是指两个次城区，包括龙口市和莱阳市；“六辅”指六个县市节点城市，包括招远市、莱州市、蓬莱市、栖霞市、海阳市和长岛县；“二十点”是指二十个省级重点镇。“两带”为中心城区、蓬莱市、龙口市、招远市、莱州市、长岛县形成的北部滨海城市带和莱阳市、海阳市形成的南部滨海发展带；“两轴”即烟台—青岛发展轴和龙（口）—莱（阳）—海（阳）发展轴；“一岛”是指岛城长岛县。

工业用地逐步提高集聚程度：一是贯彻以“内涵发展为主”的方针，着力解决小而散、多而滥的问题，节约土地资源，提高集聚程度。新上工业项目集中到全市各工业园区内选址建设，充分发挥各类园区的产业集聚效应和便于设施共享、产业配套、信息沟通的特殊优势，加强各类经济要素空间聚集配置。二是工业用地纳入城镇布局，不再分散单独设立开发区，各区（市）县均统一实行园区发展与城市建设相结合，带动城市建设的现代化进程。三是老城区芝罘、莱山的工业用地，除保留少数效益较好，无污染的一类企业外，其余企业逐步迁往工业园区，对原工业用地改建为商贸居住用地，使城市用地布局更趋合理化，提高城市建设的层次和水平。四是促进农村二、三产业向城镇园区集中，加速农村劳动力转移，推动城乡一体化进程。

规范农村建设用地。综合分析村庄人口规模、地理位置和经济发展状况等因素制定切实可行的农村建设用地布局调整方案，积极稳妥的推进布局调整。原则上，在充分尊重民众意愿，保障民众权益的基础上，发展条件差的村庄向发展条件好的村庄集聚，偏远山区村庄向镇区或平原中心村迁移，沿河沿路分散的自然村向中心村或基层村集聚，受地质灾害或其他自然灾害影响的村庄向自然条件良好的地区迁移。位于城镇附近的居民点应进行村改居，位于城镇附近的居民点应积极向城区或镇区迁移，逐步实行“撤村建居”。

五、拓展城乡绿色空间

加强生态林、防护林和速生丰产林建设。新增生态林布局在山丘中上部的荒草地，新增防护林布局在北部和南部沿海地带，新增速生丰产林布局在五龙河和黄水河沿岸等。

第四章 土地利用分区与区域统筹

第一节 土地利用综合分区

按照区域统筹发展的要求，以烟台市区域发展战略为依据，根据地域共轭性原则，按照土地利用单元的资源－经济－社会效益一致性和差异性进行综合划分。

一、北部沿海地区

位于烟台市北部沿海，包括芝罘区、莱山区、长岛县全境，福山区城区、开发区、回里镇，牟平城区、武宁镇、高陵镇、玉林店镇、大窑镇、龙泉镇、姜格庄镇，蓬莱城区、潮水镇、大辛店镇、小门家镇、北沟镇，龙口城区、诸由观镇、徐福镇、东江镇、兰高镇、北马镇、芦头镇、黄山馆镇，招远城区、大秦家镇、玲珑镇、张星镇、辛庄镇、金岭镇、蚕庄镇，莱州城区、金城镇、朱桥镇、平里店镇、程郭镇、虎头崖镇、沙河镇和土山镇。区域总面积为 481600 公顷，占全市总面积 35.0%。

区域特点：地貌以平原和低丘为主，有曲折的海岸线，海洋资源丰富；水陆交通发达，陆上高速公路、高等级公路密布，沿海港口众多，海运发达，航空业发展迅速，与国内外联系方便快捷；工农业生产蒸蒸日上，居民点和工矿企业集中，城乡建设用地增长较快，形成以城区为龙头，以蓬莱、龙口、招远、莱州等中小城市为支撑，以重点镇为补充的北部沿海城市群。主要工业有机械制造、电子元器件，机电一体化、软件 IT、生物工程与新医药等高新技术产业，

造船、能源、石化、黄金生产加工、重工制造和港口现代物流业等临港产业。水产养殖和远洋捕捞业规模不断扩大，是烟台市水产养殖基地和加工出口创汇基地；旅游景点众多，旅游业发达。

土地利用方向：保护耕地，严格控制新增建设用地占用耕地。调控建设用地，控制城镇和工矿用地外延扩张。积极盘活存量土地，引导工矿企业向开发区集中，实现城镇工矿用地集约利用。加强沿海地带生态建设，严格控制地下水开采，防止海水倒灌和土壤盐渍化。

二、中部山地丘陵地区

位于烟台市中部，包括栖霞市全境，招远市阜山镇、齐山镇，龙口市七甲镇、石良镇、下丁家镇，蓬莱市村里集镇、大柳行镇，福山区高疃镇、门楼镇、张格庄镇，牟平区观水镇、王格庄镇、水道镇、莒格庄镇。区域总面积为 456607 公顷，占全市总面积的 33.2%。

区域特点：地形地貌复杂，以山地、丘陵为主。山青水秀、生态良好、环境优美，林地覆盖率高，拥有多处国家、省、市森林公园和自然保护区，是烟台重要的饮用水源保护地；林果业发达，果品量大质优，闻名中外的烟台苹果主产地即在该区域；矿产资源丰富，主要有黄金、花岗岩、滑石、大理石等；工业以机电、环保、食品、建材、纺织等为主，旅游业也比较发达。

土地利用方向：强化农业基础地位，大力发展节水农业，加强水利设施的修建与管护，通过栖霞市台湾农民创业园建设，建立“五个基地”（两岸农业高新技术和品种研发基地、农产品深加工基地、

两岸农业教育基地、旅游观光基地和设施农业基地），强化“五大产业”（农产品加工、高效农业种植、生态农业观光、农业科技研发推广、农产品仓储物流），带动周边地区的林一果一粮立体农业和牟平区都市高效型特色农业的发展。以流域为单元，搞好山区水土流失治理，保障市域绿核的生态安全；高度重视河流源头的水源涵养及各级自然保护区的保护，严禁新建破坏环境的工程项目，杜绝重化工工业、造纸等高污染项目。

三、南部平原丘陵地区

位于烟台市南部，包括莱阳市、海阳市全境，莱州市的夏邱镇、柞村镇、驿道镇、郭家店镇，招远市的毕郭、夏甸镇。区域面积为437968公顷，占全市土地总面积的31.8%。

区域特点：以平原和丘陵为主，土地肥沃，有大片地势平整区域，农业基础设施完善，灌排条件良好，农业新技术、新成果运用广泛，是烟台市粮、油、菜主要产区。交通便利，蓝烟铁路、同三高速、威乌高速等廊线贯穿境内；工业以食品、纺织、建筑机械、电力为主。

土地利用方向：一是加强耕地特别是基本农田保护，坚守耕地面积、粮田面积和粮食总产“三条底线”，确保粮食安全；推进农业结构调整，培育壮大蔬菜、食用菌、花卉等高效型标准化农业基地。二是加快发展海洋（蓝色）经济。积极推进丁字湾海洋文化旅游产业聚集区建设。

第二节 土地利用功能分区及管制措施

土地利用功能分区即依据区域土地利用的主导用途方向进行的分区，目的是为了表达区域宏观的空间发展战略，指导土地利用宏观层面的布局。在经济开发需要和生态保护要求的基础上，根据烟台土地利用特点和未来发展需要，因地制宜地确定分区类型，主要分区类型有：基本农田集中区、一般农业发展区、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和林业发展区。

一、基本农田集中区

依据省级土地利用总体规划的规划目标和分区要求，考虑生态保护与建设安排、基础设施建设用地布局、城乡建设用地扩展边界划定等因素确定基本农田集中区 17 片，主要分布于西部的莱州市、招远市、龙口市；南部的莱阳市、海阳市以及东部的牟平区。规划到 2020 年基本农田集中区面积为 361894 公顷。

管制措施：

（一）基本农田集中区内鼓励开展基本农田建设，可进行直接为基本农田服务的农村道路、农田水利、农田防护林及其他农业设施的建设。

（二）土地整理复垦资金优先投入基本农田集中区。

（三）基本农田集中区内非农建设用地和其他零星农用地优先整理、复垦或调整为基本农田；规划期内确实不能复垦或调整的，可保留现状用途，但不得扩大面积。

二、一般农业发展区

一般农业发展区是指基本农田集中区以外，以发展农业生产为主的土地区域，主要用于农业生产和直接为农业生产服务使用。包括连片种植的园地、畜禽和水产养殖用地、沟渠、道路等为农业生产服务的设施用地和农田之间的其他类型的零星土地也一并划入一般农业发展区。规划到 2020 年一般农业发展区面积 510434 公顷。

管制措施：

（一）土地主要用作耕地和直接为农业生产服务的农村道路、农田水利、农田防护林及其它农业设施。

（二）现有非农建设用地和其它零星农用地应当优先复垦或调整为耕地，规划期间确实不能复垦或调整的，可保留现状用途，但不得扩大面积。

（三）不得破坏、污染和荒芜区内土地。

（四）严禁占用区内土地进行非农建设（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），严禁任何形式的生态退耕。

三、城镇村发展区

城镇村发展区是指城镇密集地区，该区域人口密集，社会经济较发达，土地开发强度大，资源环境承载能力逐步减弱。包括现有的城市和省级重点镇建设用地、规划期间新增的城市建设发展和城镇的开发区、机场、港口码头等现状及规划建设区域。规划到 2020 年城镇村发展区面积 147803 公顷。

（一）芝罘区、莱山区和福山区

管制措施：

1、改变依靠大量占用土地、大量消耗资源和大量排放污染实现经济快速增长的模式，加强产业结构调整，引导占地多，消耗多的加工业和劳动密集型产业转移到重点开发区。

2、大力发展第三产业，优化土地利用，加强生态保护与建设，实施“退二进三”。

3、提高技术水平，化解资源环境瓶颈制约，着力提升参与区域竞争的层次，继续成为带动全市经济社会发展的龙头。

（二）牟平区、蓬莱市、龙口市、招远市、莱州市、莱阳市、海阳市和 14 个省级重点镇

管制措施：

1、进一步完善城镇和产业等基础设施，改善投资创业环境，促进北部沿海产业带聚集发展，壮大经济规模。

2、加快工业化和城镇化进程，承接优化开发区的产业转移，承接限制开发区和禁止开发区的人口转移，成为支撑全市经济发展和人口集聚的重要载体。

（三）村庄建设用地区

管制措施：

1、区内土地使用必须符合乡镇规划。

2、区内新增建设用地优先利用现有建设用地、闲置地和废弃地。

3、在充分尊重当地群众意见保障农民权益的基础上，将相对分

散的村庄逐步向中心村和城镇建成区集中。

四、独立工矿区

独立于城镇村发展区外，规划期间不改变用途的采矿地及其他独立建设用地，其中已划入其他土地用途区的除外。规划到 2020 年独立工矿区面积 19934 公顷。

管制措施：

（一）区内土地主要用于采矿业以及不宜在居民点内配置的工业用地。

（二）区内因生产建设挖损、塌陷、压占的土地应及时复垦。

（三）区内建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地。

五、生态环境安全控制区

是指生态功能极其重要或极为敏感的区域。包括自然保护区、森林公园、湿地公园、国际重要湿地、海岸生态防护林带等区域。主要分布于市域中部山地丘陵区 and 北部沿海地区。规划到 2020 年生态环境安全控制区面积 91271 公顷。

管制措施：

（一）实行强制性保护。禁止一切导致生态功能退化的开发活动和其他人为破坏活动。

（二）严格控制人口增长，区内人口已经超出承载能力的应采取必要的移民措施。

（三）改变生产经营方式，走生态经济发展道路。

（四）对已经破坏的重要生态系统，结合生态保护与建设措施，

认真组织重建与恢复，尽快遏制生态恶化趋势。

六、自然与文化遗产保护区

是指具有一定游览条件和旅游设施，为人们进行观赏、休憩、娱乐、文化等活动需要的区域，包括南部自然山林、芝罘岛、崆峒岛、养马岛、蓬莱阁、牟氏庄园等名胜。规划到 2020 年自然与文化遗产保护区面积 11252 公顷。

管制措施：

（一）区内影响景观保护的 land 用途，在规划期间调整为适宜的用途。

（二）在自然保护区的核心区和缓冲区内，不得建设任何生产设施。在自然保护区的实验区内，不得建设污染环境、破坏资源或者景观的生产设施；其他建设项目，其污染物排放不得超过国家和地方规定的污染物排放标准，原有的各种生产、开发活动应逐步停止。

七、林业用地区

林业用地区是指为林业发展需要和保护生态而划定的土地用途区（被划入生态安全控制区和自然与文化遗产保护区的除外）。根据生态建设和环境保护的需要，本区内土地主要用于营造水土保持林、水源涵养林、防风固沙林及其防护林。林业发展区主要分布在市域中部的栖霞市、蓬莱市；西北部的龙口市；北部的芝罘区、莱山区和牟平区。规划到 2020 年林业用地区面积 232059 公顷。

管制措施：

（一）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，不得擅自改变林业用地区的土地用途。

（二）严格控制非农建设占用林地，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用地，不得占用区内土地进行毁林开垦、采石、挖沙、取土等活动。

（三）区内现有非农建设用地应带按其适宜性调整为林地或其他农用地，规划期内确实不能调整的，可保留现状用途，但不得扩大面积。

第三节 统筹土地利用的措施

一、蓝色经济区优化

充分发挥全市区位、资源、科技的综合优势，加快港口建设、腹地开拓、结构调整、科技兴海和环境资源保护，加快现代化综合性港口建设。

（一）以港口经济为龙头，以临港工业和临港物流业为重点，加快构建现代化港口运输体系，提高临港经济区的产业聚集度和带动能力，努力建成临港物流基地。

（二）加快壮大海洋产业，重点突破海洋高新技术产业，大力发展海洋渔业、海洋化工、船舶工业、海洋生物技术产业、海洋运输业和滨海旅游业，构筑高素质的海洋产业体系。

（三）发展海岛特色经济，加快开发海水资源和矿产资源，拓展发展空间，增强资源保障能力。

（四）加强基础设施和海洋生态建设，维护健康协调的海洋系统，

促进海洋经济可持续发展。使海洋经济与半岛城市群建设紧密结合起来，努力把烟台建设成为产业布局合理、比较优势突出、生态建设良好的海洋经济强市。

二、拓展东西两翼，促进市区融合

统筹规划建设市区重点项目，提升城市形象，完善城市功能。在提升老城区（芝罘区、莱山区）的同时，积极向东西两翼拓展，从功能定位、产业布局、基础设施配套等方面入手，促进市区融合发展。加快启动轸大路、滨海东路延伸等一批交通设施项目和莱山城区、迎春大街区片整体改造、芝罘－黄务区片等新区片连片开发项目，形成中心城区“一山两河、一线三岛”的新格局。

三、实行差别化政策

（一）土地管理。对芝罘、莱山区实行土地总量控制，加强存量用地挖潜力度与内部结构优化整合；对福山、牟平及其他县域中心城市及重点镇，加大土地供给，满足工业化、城镇化和基础设施建设的需要；对其他区域，严格土地用途管理，严禁用地功能转换。

（二）财政转移。为了保证各地的居民能享有平等的公共福利，加强财政转移支付力度，对保护基本农田及生态建设的区域提供资金支持，为各县（市）保护基本农田、生态建设和环境保护提供经济激励。

（三）环保和产业准入。探索制定针对不同类型区域的排污、能耗、水耗等标准，逐步建立生态建设补偿机制。制定针对不同区域的产业准入政策，引导各区域健康有序发展。

第四节 加强县域土地利用调控

为强化中心城区经济发展的核心地位，加快市区融合，带动市域副城区及其他城市发展。根据统筹区域土地利用和资源优化配置的原则，按照定性和定量相结合的方法，兼顾效率与公平、统筹需要与可能，将指标分解到各县（市、区），对于约束性指标各地必须严格落实，不得突破；对于预期性指标，要采取有力措施，力争实现（详见附表 3—附表 6）。

第五章 农用地和基本农田保护

按照保障粮食安全、发展现代农业和特色农业、巩固和加强农业基础地位的要求，严格保护耕地尤其是基本农田，切实提高农用地综合生产能力，2010 年和 2020 年耕地保有量分别保持在 443569 公顷和 440564 公顷以上，规划期内基本农田保护面积保持在 407551 公顷以上。

第一节 耕地保护

一、严格控制建设占用耕地。加强对各类非农业建设占用耕地的控制和引导，严格落实建设占用补充耕地责任制，坚持“先补后占”。建设项目选址应加强用地评价和多方案比较论证，尽量不占或少占耕地，2006—2020 年新增建设占用耕地控制在 11347 公顷以内。

二、合理引导农业结构调整。积极运用税费、补贴等经济手段，引导农业结构调整向有利于增加耕地和优化农业产业布局的方向进行；因地制宜，确保不因农业结构调整减少耕地保有量。

三、严格落实国家生态退耕政策。凡不符合国家生态退耕规划和政策，未纳入国家生态退耕计划自行退耕的，限期恢复耕作条件或补充数量质量相当的耕地。严格控制各类防护林、绿化带等生态建设占用耕地。

四、发挥耕地的生产、生态、景观隔离功能。对平原地区、城市周边等具有重要生产、生态功能的优质耕地实行特殊保护。加强

风景名胜区、城镇组团间耕地的规划和保护，充分发挥耕地的景观和间隔功能，防止城镇建设用地无序蔓延扩张。

第二节 基本农田保护

切实贯彻落实基本农田保护的法律法规政策，将基本农田落实到具体地块和农户，标注到土地承包经营权登记证书上，禁止改变基本农田用途和位置。

一、基本农田保护重点

（一）已建成的农业生产基地。已建成的粮、油、菜、优质水果、花卉、良种培育生产基地 183000 公顷，具有良好的生产条件和较高的产出水平，规划为高产稳产田，必须重点加以保护。

（二）实施改造的中、低产田。规划全市 263000 公顷中、低产田通过加大投入与逐年改造，到 2020 年改造 100000 公顷中、低产田为高产田，是全市耕地保护的重要组成部分，也是基本农田保护的重点。

二、基本农田布局

第一，依据农用地分等成果调整基本农田布局，把一般农田中利用等别高的，调入基本农田；基本农田中等别低的调整为一般农田，保证基本农田总面积不减少，质量有提高。第二，芝罘区地域范围已全部属于城市规划建设范围，不再划基本农田保护区；长岛县域由若干个海岛组成，耕地面积少且质量差，不再划基本农田保护区。

在上级规划下达的 407551 公顷基本农田指标的基础上多划定

3729 公顷作为基本农田预留范围，用于期内补划列入清单不易确定具体范围的建设项目占用基本农田，包括难以确定用地范围的交通、水利等线型工程用地，不宜在城镇村建设用地范围内建设、又难以定位的独立建设项目（如防灾救灾、社会公益项目建设、城镇村重要基础设施建设、污染企业搬迁等）。

第三节 园地、林地及其他农用地保护

一、加强园地管理，提高园地利用效益

根据我市土壤气候条件，重点发展优质果园，充分发挥“烟台苹果、莱阳梨、烟台大樱桃”优质品牌效应，促进品种结构调整和产品质量提高，将优质果园按照基本农田进行管理。调整园地布局，引导新建园地向土地条件适宜的丘陵、荒坡地集中发展。适度扩大园地面积，加强对中低产业园地的改造和管理，稳步提高园地单产和效益。

二、保护林地、不断扩大林地面积

禁止毁林开垦和非法占用林地，严格控制各项建设征占用国家重点公益林、天然林、自然保护区及生态脆弱地区的林地。加强低效林地的改造和水源涵养林、水土保持林和沿海防护林建设，在严格保护现有耕地的前提下，充分利用宜林荒山荒坡造林，扩大有林地面积，提高现有林地利用效率。

三、合理安排畜禽养殖和水产用地

支持畜禽养殖业和水产业发展，鼓励规模化畜禽养殖，新建畜

禽场要利用废弃地和荒山荒坡等其他土地，合理开发近海滩涂，搞好水产养殖。

第四节 加大土地整理复垦开发力度

一、土地整理复垦开发规划目标

围绕实现烟台市耕地保有量目标和落实建设占补平衡的法定义务，结合全市土地整理开发潜力和资金的保障程度，确定规划期内通过开发整理复垦共增加耕地 11471 公顷以上，其中土地整理增加耕地 4421 公顷以上，土地复垦增加耕地 1266 公顷以上，土地开发增加耕地 5784 公顷以上。

（二）土地整理复垦开发措施

1、严格执行占用耕地补偿制度。各项非农业建设占用耕地的，必须补充数量、质量相当的耕地。各县、市建设占用耕地原则上在本辖区内平衡。

2、大力开展土地整理。积极开展田、水、路、林、村综合整治，改善农村生产生活条件，增加有效耕地面积，提高耕地质量。积极支持生态脆弱区耕地整理，着力推进粮食主产区、基本农田保护区土地整理重大工程的实施。

3、积极推行工矿废弃地复垦。按照统筹规划、突出重点、用地适宜、经济合理、技术可行的要求，立足优先农业利用，鼓励多用途使用和改善生态，加快黄金尾矿库、采煤塌陷地、粘土砖瓦厂、废弃矿山和采石场等废弃土地的复垦。

4、适度开发耕地后备资源。在保护和改善生态的前提下，依据土地适宜性条件，有计划有步骤地推进耕地后备资源的开发利用。主要进行海阳招虎山、栖霞崮山、招远罗山等低山丘陵区 and 莱州土山镇盐碱地、滩涂的开发。

5、稳步提高耕地质量。制定土地开发整理工程建设标准和补充耕地数量、质量等级折算的具体方法，确保补充耕地的数量和质量。加强对占用和补充耕地的评价分析，从数量和产能方面严格考核耕地占补平衡，全市补充耕地数量比新增建设占用耕地量多出 124 公顷。

第六章 建设用地节约集约利用

按照建设资源节约型社会的要求，坚持把节约集约利用土地作为经济社会发展所必须遵循的原则，转变土地利用方式，强化管理手段。加强建设用地总量控制，优化配置城镇用地，整合规范农村建设用地，保障必要的基础设施用地，加强建设用地空间管制，不断提高建设用地使用效率。

第一节 各类建设用地节约集约利用

一、加强建设用地总量控制

统筹安排各项建设用地，2006—2010 年全市新增建设用地规模控制在 9517 公顷以内，建设用地总规模控制在 175727 公顷以内；2006—2020 年全市新增建设用地规模控制在 25391 公顷以内，建设用地总规模控制在 190262 公顷以内。2010 和 2020 年单位建设用地二三产业产值分别达到 170 万元 / 公顷和 284 万元 / 公顷以上。

二、严格控制城乡建设用地规模

严格划定城乡建设用地控制边界，注重人均城镇工矿用地定额控制。到 2010 年全市城乡建设用地规模控制在 137188 公顷以内，人均城镇工矿用地控制在 170 平方米以内；到 2020 年全市城乡建设用地规模控制在 146682 公顷以内，人均城镇工矿用地控制在 141 平方米以内。城乡建设用地要严控总量，盘活存量，用好增量，把节约用地放在首位。各项建设要优先开发利用空闲、废弃、闲置和低

效利用的土地。严格执行闲置土地处置政策，对不符合无偿收回条件的，依法采取收取闲置费、等价置换、纳入政府储备等途径及时处置，充分利用。近期盘活利用存量建设用地 989 公顷。加强对城镇内低效用地和零星分散土地的收购、归并、调整、互换和前期开发，按规划调整用途，加大投入，增加容积率，提高土地利用效率。大力推进旧城和“城中村”改造。各业用地要达到合理的规模、结构和布局，不断提高土地利用效率。

三、强化城镇工矿用地调控

（一）合理调整城镇工矿用地增长规模和时序，防止城镇工矿用地过度扩张。严格执行国家和省制定的城市、村庄和各类建设项目用地标准，防止城乡和工业用地低效扩张。从严从紧控制独立选址项目的数量和用地规模，提高各类开发区的土地集约利用水平，重点引进占地少，科技含量高、附加值高的项目，同时要继续提高现有企业的用地聚集度。

（二）积极引导城镇用地内部结构调整。合理调整城镇用地供应结构，优先保障基础设施、公共服务设施、廉租住房、经济适用房及普通住宅建设用地，切实保障民生用地。充分利用城市土地的极差效益，将高耗能、高污染企业迁出，发展以金融、贸易为主体的第三产业和高新技术产业，改善城镇环境质量，提高土地利用效益。

第二节 市域建设用地空间管制

为加强建设用地空间管制，按照保护资源与环境优先，有利于

节约集约用地的要求，划定市域建设用地空间管制分区，包括允许建设区、有条件建设区、限制建设区和禁止建设区。

一、允许建设区

允许建设区是城乡建设规模边界包含的范围，包括现状城乡建设用地和规划新增建设用地。主要分布在中心城区、其他县（市）城镇驻地周围，允许建设区面积 133320 公顷，其中现状建设用地面积 117745 公顷，新增建设用地面积 15575 公顷，占土地总面积的 9.7%。

管制规则：

（一）区内土地利用主要用途为城、镇、村及工矿建设用地。

（二）区内新增城乡建设用地受规划指标和年度计划指标约束，统筹增量与存量用地，促进土地节约集约利用。

（三）在规划实施过程中，在允许建设区规模不突破的前提下，其空间布局形态可依程序适度调整，但不得突破建设用地扩展边界。

（四）允许建设区边界（规模边界）的调整，须报规划审批机关的同级国土资源管理部门批准。

二、有条件建设区

为适应城乡建设发展的不确定性，在城乡建设用地规模边界之外，因地制宜划定城、镇、村等建设规划期内可选择布局的扩展边界。城乡建设用地规模边界之外、扩展边界以内为有条件建设区。全市划定有条件建设区面积 7045 公顷，在不突破规划建设用地规模控制指标的前提下，区内土地可以用于允许建设区的布局调整。

管制规则：

（一）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规模。

（二）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，报规划审批机关批准。

三、限制建设区

烟台市行政区域范围内除允许建设区、有条件建设区和禁止建设外，全部划为限制建设区。限制建设区面积 1049768 公顷，占土地总面积的 76.4%。

管制规则：

（一）区内土地主导用途为农业生产空间，是发展农业生产，开展土地整治和基本农田建设的主要区域。

（二）区内禁止中心城区、县级市城区、县城和大中型工矿建设，控制线型基础设施和独立建设项目用地。

四、禁止建设区

将国家级地质公园、主要的水源地及自然保护区、河流水库和生态廊道划入禁止建设区。禁止建设区面积 184514 公顷，占土地总面积的 13.4%。

管制规则：

（一）区内土地主要用途为生态与环境保护，严格禁止与主导功能不相符的各项建设。

（二）除法律法规另有规定外，规划期内禁止建设用地边界不得调整。

第七章 土地生态建设和环境保护

按照建设环境友好型社会的要求，保障土地生态系统安全稳定，合理分配利用土地资源，构建土地利用新模式，协调安排生产、生活和生态用地，最大限度减少各类开发产生的不利影响，把烟台市建成“经济持续发展、生态良性循环、环境优美舒适”的宜居城市。

第一节 生态功能区划与空间管制

基于土地生态系统优化格局的构建，遵循可持续发展，人与自然和谐共处的原则，有效保护自然生态系统，引导城市发展合理有序进行，烟台市生态区划分为生态管护区、生态控制区和生态重建区三类地区。

一、生态管护区

生态管护区是指生态保护优先于经济社会发展的地区，生态极为敏感，生态服务功能极其重要。包括昆嵛山，长岛等 18 个自然保护区，14 个市级以上森林公园，1 个国家级、3 个省级地质公园，1 个主要水源保护区，基本农田保护区，矿产资源保护区，重点生态湿地，海岸生态防护带等区域（详见附表 11—附表 12）。

空间管制：本区域内凡是可能导致严重生态破坏或导致本区生态服务功能退化的开发建设活动，要严格禁止，实行强制性保护。禁止一切导致生态功能退化的开发活动和其他人为破坏活动。严格控制人口增长，区内人口已严重超出承载力的可在尊重民众意愿，

保障民众权益的前提下采取必要的移民措施。改变生产经营方式，走生态经济型发展道路。有计划有针对的建立自然保护区，对已经破坏的重要生态系统，结合生态保护与建设措施，组织重建与恢复，遏制生态恶化趋势。

二、生态控制区

生态控制区是生态服务功能相对重要或生态敏感性相对较强，但人类开发活动需要相对较大而易受破坏的区域，且破坏后易引起一定程度的生态退化。包括风景旅游度假区及重要的地质地貌景观保护区、生态廊道控制区、一般农业区域及其它生态控制区。

空间管制：本类区域以自然生态保护为主导，在合理引导下进行适度开发，使资源开发和利用更加科学、合理，调整规范人类开发建设活动，使资源开发对生态的破坏减少到最低程度。适度控制城市建设用地的开发，控制人口发展规模，对已破坏的生态要有计划的进行修复。引导调整产业结构，发展生态产业。在保护自然生态的基础上，开发果林业、经济林、花卉基地、旅游观光等。

三、生态重建区

生态重建区是城市开发建设重点区域，以人工建设为主。包括工业区、居民点及其他城市功能区，烟台中心城区、各县市中心城区和小城镇建成区。

空间管制：在市县城區，开发过程中，合理规划，控制城市规模，做好城市生态保护和建设，特别对于滨海城市，严格控制海岸带的保护作用。在小城镇地区，合理控制城市规模，加快完善环境基础

设施的建设，提高城镇环境水平。

第二节 环境友好型土地利用模式与管制

一、山地丘陵立体式土地利用模式

山地丘陵属生态敏感区，保护水源地和控制水土流失是土地利用生态规划的重点。规划以小流域为单元，以林—果—粮立体生态农业利用为主模式，以优化生态和发展特色农业为主要目标。在 25 度以上的裸岩等难利用地，综合运用封、造、补等措施，恢复植被，营造水源涵养林、生态经济林体系；在 15 度到 25 度的坡地，建成生态屏障，为缓坡和平地的耕地系上“绿色安全带”，尝试发展生态观光旅游农业；在 15 度以下的缓坡，着力调整用地结构，完善山、水、田、林、路统一规划，实现耕地可持续利用。

二、平原组团式土地利用模式

平原生态适应性具有多元化特征，满足于各业各类用地需求，同时也是优质良田的主产区，耕地集约利用和遏制城镇建设用地扩展是土地利用生态规划的重点。规划以生态乡村组团、工业园区组团、规模城区组团为主要形式，以防止工农业面源污染和保障粮食安全为规划目标，规划期内，工业废水达标排放率达到 100%，垃圾无害化处理率达 100%。农村建设用地构建“点、线、面相连，乔、灌、花、草相结合”的绿色城镇生态体系；整理和改造农村土地，进行适当的迁村并点，优化社区居住布局、美化社区居住环境，开展生态示范村（园）建设。创新工业园区“绿色、生态”的开发理念，围绕“高效、

先进”的产业导向，坚持科技含量较高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源优势充分发挥的新型工业道路，将劳动密集型、环境友好型、发展持续型有机结合。突显城市土地的多用途层叠特征，发展综合化、多元化用地模式，调整城区能源结构，改善排污基础设施，弱化建筑扬尘污染，强化噪声污染管制，集约土地、节约能源、循环经济，防止城市无限制蔓延。

三、滨海岸段式土地利用模式

沿海地带生态脆弱，防止海水倒灌和土壤盐渍化是土地利用生态规划的重点。规划烟台市海岸带以岸段式为用地模式，即东部“牟平区－蓬莱岸段”为核心岸段，西部“龙口市－莱州市岸段”和南部“海阳市－莱阳市岸段”为外围岸段，以保护海岸生态和发展临港产业为规划目标，形成山体、水系、农田、林地复合生态网络。

东部核心岸段为东部面向黄海地区和黄渤海分界线地区，发展以滨海生态都市区为主，重点建设莱山－牟平旅游组团、主城综合服务组团、开发区产业组团、蓬莱旅游度假组团、长岛旅游度假组团等五大特色城市组团。协调城市用地、旅游用地、农业用地和生态保护地之间的关系，建立必要的绿化隔离带；培育烟台港、蓬莱港临港产业集团，发展临港产业和物流业。

西部外围岸段均分布在环渤海地区，发展以生态保护为主，严格保护滨海生态防护林；规划专门的水产养殖区域，严禁水产养殖在沙滩岸线的无序蔓延；加强界河上游河流污染治理，避免滨海地区资源遭受工业污染破坏；着力培育龙口港、三山岛和招远综合服

务组团，作为西部外围岸段的重点发展岸段。

南部外围岸段为南部面向黄海地区，发展以生态保护为主。重点发展凤城镇，以万米沙滩优秀旅游度假资源为依托，培育成为凤城旅游组团。严禁海岸带内地下水开采，避免海水倒灌；禁止河流上游排污，破坏湿地和旅游海域。

第八章 中心城区用地规划

第一节 中心城区发展方向与用地空间格局

一、中心城区空间结构

中心城区以芝罘滨海地带为中心，规划形成贯通南北山海，拓展东西两翼的“一体两翼”的空间结构。其中，芝罘区、莱山区组成城区主体，福山区为西翼，牟平区为东翼。

二、中心城区发展方向

优化核心，积极拓展东西两翼，适度向南发展。

第二节 中心城区用地规模控制

一、中心城区控制范围

中心城区包括芝罘区、莱山区、福山区和牟平区，四至为北靠黄海，西至福新街道办事处，南到解甲庄镇，东临威海，控制面积 63752 公顷。

二、中心城区规模控制

2005 年中心城区人口 162 万人，建设用地总规模 22428 公顷，人均建设用地 138 平方米；到 2010 年中心城区人口 190 万人，建设用地总规模控制在 23171 公顷以内，人均建设用地 122 平方米；到 2020 年中心城区人口 249 万人，建设用地总规模控制在 27298 公顷以内，人均建设用地 110 平方米。

芝罘区：芝罘区全部行政辖区范围均包含在中心城区内。芝罘

区是以行政、文教科研、高新技术、旅游、新型商业金融服务中心为主的城市新城，重点发展科技研发、高新技术产业、现代服务业、文化体育会展业、旅游业。允许建设区面积为 10421 公顷（其中：现状建设用地面积为 8369 公顷，新增建设用地面积为 2052 公顷），有条件建设区面积为 603 公顷，限制建设区面积 6893 公顷。

莱山区：包括黄海路、初家、滨海路、解甲庄四个街道。莱山区是以行政、文教科研、高新技术为主的功能区，允许建设区面积为 6515 公顷（其中：现状建设用地面积为 4477 公顷，新增建设用地面积为 2038 公顷），有条件建设区面积为 2618 公顷，限制建设区面积 15094 公顷，禁止建设区面积 1250 公顷。

福山区：福山区是以工业、物流和生活服务功能为主的综合发展区，主要发展汽车零部件、特钢、加工、电子信息、仓储物流、配套商业服务业。允许建设区面积为 5659 公顷（其中：现状建设用地 5189 公顷，新增建设用地区为 470 公顷），限制建设区面积 4261 公顷。

牟平区：文化街道、宁海街道、鱼鸟河街道、养马岛街道包含在中心城区内。牟平区是以生态环保制造、旅游度假为主的综合功能区，主导产业为生态旅游、高新技术产业、现代服务业、信息产品制造业、与电子、电器、传输通信有关的设备制造业。允许建设区面积为 4703 公顷（其中：现状建设用地面积为 3797 公顷，新增建设用地面积为 907 公顷），有条件建设区面积为 543 公顷，限制建设区 5191 公顷。

第三节 中心城区建设用地管制分区

根据引导建设用地合理布局、与城市规划有效衔接、保护珍惜土地资源和生态建设、加强用地节约集约效益的管制目标，将烟台市中心城用地划为允许建设区、有条件建设区、限制建设区和禁止建设区。

（一）允许建设区

允许建设区是建设规模边界包含的范围，包括现状建设用地和规划新增建设用地。允许建设区面积 27298 公顷，其中现状建设用地面积 21832 公顷，新增建设用地面积 5467 公顷。

管制规则：区内土地利用主要用途为城、镇、村及工矿建设用地；区内新增建设用地受规划指标和年度计划指标约束，统筹增量与存量用地，促进土地节约集约利用；在规划实施过程中，在允许建设区规模不突破的前提下，其空间布局形态可依程序适度调整，但不得突破建设用地扩展边界；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批。

（二）有条件建设区

为适应城乡建设发展的不确定性，在建设用地规模边界之外，因地制宜划定城、镇、村等建设规划期内可选择布局的扩展边界。城乡建设用地规模边界之外、扩展边界以内为有条件建设区。在不突破规划建设用地规模控制指标的前提下，区内土地可以用于允许建设区的布局调整。划定中心城区有条件建设区面积为 3764 公顷。

管制规则：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，报规划审批机关审批。

（三）限制建设区

中心城区控制范围内除允许建设区、有条件建设区和禁止减少区外，全部划为限制建设区，限制建设区面积 31439 公顷。

管制规则：区内土地主导用途为农业生产空间，是发展农业生产，开展高标准基本农田建设的主要区域。区内禁止中心城区、县级市城区、县城和大中型工矿，以及纳入允许建设区的重要镇村建设，控制线型基础设施和独立建设项目用地。

（四）禁止建设区

将国家级地质公园、主要的水源地及自然保护区、河流水库和生态廊道划入禁止建设区。禁止建设区面积 1250 公顷。

管制规则：区内土地主要用途为生态与环境保护，严格禁止与主导功能不相符的各项建设。除法律法规另有规定外，规划期内禁止建设用地边界不得调整。

第九章 土地利用重大工程与重点建设项目

第一节 土地利用重大工程

一、高标准基本农田示范区建设工程

以市域南部平原为主，在莱阳市、海阳市、莱州市、招远市和龙口市 5 个粮油主产县（市、区）建设高标准基本农田 12.76 万公顷。

（一）五龙河流域示范区。工程位于五龙河中下游，包括莱阳市的万第镇、大乔镇、高格庄镇、姜疃镇、穴坊镇、羊郡镇、团旺镇、吕格庄镇、龙旺庄街道、冯格庄街道等 10 个重点粮油生产镇大规模开展标准化基本农田建设，总面积 42000 公顷。

（二）白沙河流域项目区。工程位于白沙河流域，包括海阳市的行村镇、辛安镇、大闫家镇、二十里店镇、小纪镇、发城镇和朱吴镇等 7 个镇，开展高标准基本农田建设，总面积 32000 公顷。

（三）王河、界河流域项目区。工程位于王河、界河、沙河流域，包括莱州市的虎头崖镇、沙河镇、平里店镇、朱桥镇、城港街办、金城镇；招远市辛庄镇、张星镇；龙口市的黄山馆镇和北马镇。实施标准化基本农田建设，总面积 53600 公顷。

二、土地整理复垦开发重点工程

土地整理复垦开发总规模 64897 公顷。

（一）仙人岭、包家岭土地开发整理工程。面积 5328 公顷，位于蓬莱市与栖霞市内。开发整理目标：开发其他土地，完善排灌设施，通过坡改梯田等工程措施，改善耕地生产条件。

（二）辛安河、大沽夹河流域土地整理工程。面积 12292 公顷，位于牟平区、福山区和莱山区内。整理目标：粮食安全，生态安全。通过农田节水工程建设，提高农田抗旱能力和产出水平。

（三）小沽河流域土地整理工程。面积 9072 公顷，位于莱州市、招远市内。整理目标：通过田、水、路、林、村规范化建设，改善土地生态，增加农用地。

（四）黄金尾矿库与煤矿塌陷地开发复垦重点工程。面积 11684 公顷，位于招远市和龙口市内。复垦目标：生态安全，适度开发其他土地。

（五）五龙河流域土地开发整理重点工程。面积 5945 公顷，位于莱阳市内。开发整理目标：改善田、水、路、林、村规范化建设，增加标准农田。

（六）大沽河、游河流域土地整理重点工程。面积 14805 公顷，位于栖霞市与莱阳市内。开发整理目标：改善田、水、路、林、村规范化建设，增加标准农田。

（七）小纪、行村、二十里店土地综合整理重点工程。面积 5771 公顷，位于海阳市内。开发整理目标：改善田、水、路、林、村规范化建设，增加高标准农田。

三、水土保持工程

到 2010 年治理水土流失面积 1450 平方公里，实施封育保护面积 2900 平方公里，全市水土流失治理率达 87%。修建水平梯田 71.1 万亩，营造水保林 85.6 万亩，栽植经济林 55.1 万亩，修建谷坊

37700 座。重点抓好招远勾山、海阳东村河、莱州柴棚河、莱阳柏林庄、牟平莒格庄、栖霞国路乔等重点流域治理工程。到 2020 年，在巩固完善已有治理成果的基础上，强化封禁治理和监督执法，全市水土流失治理率达到 96%。全市建立起比较完善的水土保持综合防护体系，水土流失得到有效治理。

四、保障性住房建设等民生工程

（一）城市廉租房和经济适用房建设

把扩大内需与保障改善民生、促进社会进步紧密结合起来，加大保障性住房投入。全市到 2010 年廉租住房保障增加到 1 万户，并对符合条件的家庭实现“应保尽保”，其中实物配租不低于 30%。同时，加快经济适用住房建设步伐，至 2010 年每年为低收入家庭提供不少于 5000 套经济适用住房。保障性住房用地选址必须符合土地利用总体规划。

（二）农村住房建设和危房改造

以科学发展观为主导，以保民生、保增长、保稳定为主线，尊重群众意愿，稳步实施农村住房建设和危房改造，加强农村基础设施和公共服务设施建设，改善农村人居环境，促进新农村建设和城乡统筹发展。规划期内全面完成全市农村危房改造任务，村庄基本实现“硬化、净化、亮化、绿化、美化”。2012 年之前，每年完成农村基础设施和公共服务设施建设投资 10 亿元以上，每年新建改造农房达到 5 万户，新增用地纳入规划管理体系。同时加快城中村改造步伐，对城郊村庄进行综合整治，城中村、城郊村综合整治工程

纳入规划范畴。

第二节 重点建设项目

一、交通运输工程

按照统筹规划、合理布局、集约高效的要求，优化各类交通用地规模、结构和布局，严格工程项目建设用地标准，大力推广节地技术，完善便捷、通畅、高效、安全的综合交通网络。构筑以烟台、龙口、莱阳为重点的交通枢纽体系，使不同等级的城区成为交通运输网络节点，引导城镇沿交通轴线集结，共新增用地 6875 公顷。

（一）铁路发展用地。安排德龙铁路龙烟段，蓝烟铁路电气化改造工程和青荣城际铁路烟台段工程，新增用地 1158 公顷。

（二）公路发展用地。依据烟台市交通发展规划，到 2020 年，全市将建成 5 条东西横线，5 条南北纵线，形成“五横五纵”骨架公路网。规划期间，安排龙口至青岛高速公路、烟台至海阳高速公路等新建项目和国道 206、国道 304 等改建项目，共新增用地 4528 公顷。

（三）港口发展用地。规划期间，新建烟台西港区工程及铁路轮渡引线，扩建龙口港、蓬莱港、莱州港、牟平港和海阳港，新增用地 789 公顷。

（四）民用机场发展用地。新建烟台蓬莱国际机场，新增建设用地 400 公顷。

二、水利工程

按照烟台市水利建设规划，全市通过实施流域综合治理，充分开发当地水源，合理引进客水资源，进一步加强节水工程建设和水土流失综合治理，开发海水利用，增强水资源承载能力，共新增用地 633 公顷。

（一）防洪减灾工程。对大沽河、王河、界河、五龙河、黄水河等河道综合治理，对庵里、金岭等 6 座水库进行除险加固，新增建设用地 67 公顷。

（二）水资源开发利用工程。完成胶东引黄调水工程，新建老岚水库、高格庄水库、卧龙水库、战家沟水库、北水头水库，新增建设用地 566 公顷。

（三）水源工程

1、补源及取水工程：规划建设一批拦河闸坝等挡水建筑物和补源渗井、渗沟等工程，充分拦蓄地表水。规划建设拦河闸坝 178 座，补源渗井 4020 眼。

2、海水利用工程：开发利用海水资源。2010 年、2020 年海水利用量均达 4.0 亿 m^3 ，可替代淡水资源量 2000 万 m^3 。

3、污水处理工程：近期建设南郊、套子湾、大季家、长岛、辛安河污水处理厂。到 2010 年污水处理回用率达 30%，年处理回用量达 2.0 亿 m^3 ，2020 年污水处理回用率达 35%，年处理回用量达 2.6 亿 m^3 。

三、能源、环保、旅游工程

按照有序发展煤电，适度发展核电，因地制宜开发可再生能源，

完善输变电网的要求，统筹安排能源产业用地。规划期间，重点保障华电国际莱州电厂、龙口煤田、输变电工程、热电联产项目和风力发电等能源建设用地。规划期间，安排能源、环保、旅游建设项目新增建设用地 1217 公顷。

第十章 规划实施保障措施

第一节 严格执行耕地保护制度

一、建立严格的基本农田保护行政首长责任制。各级党委、政府的主要领导对基本农田保护工作负总责任，列入各级政府的任期目标，层层签订责任书，由上一级人民政府监督实施，进行检查考核。

二、建立和完善耕地保护责任考核制度，严格考核措施，将耕地保有量、基本农田保护面积、新增建设占用耕地、补充耕地的面积和质量作为耕地保护责任考核的重要内容。按照责任权利对等原则，调动各用地主体履行耕地保护的主动性和积极性。

三、强化基本农田保护制度与监管，加大基本农田示范区的建设力度，严格控制非农建设项目占用基本农田。

四、严格执行土地用途管制制度。鼓励限制建设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，区内禁止城、镇、村建设，严格控制线型基础设施和独立建设项目用地。

五、加大土地整理复垦开发力度

加大对补充耕地的资金支持力度，进一步推进土地整理复垦开发工作。因地制宜，在符合生态承载和环境要求的前提下，适度进行土地开发，努力完成补充耕地任务。继续探索和实践资源与产业互补合作机制。

第二节 建立节约集约用地新机制

一、严格执行国家、省产业政策、供地政策与节约集约用地控制标准。新增建设项目用地必须符合国家和省产业政策，凡《山东省禁止、限制供地项目目录》中禁止的项目，一律不受理项目用地申请，不办理用地审批手续。对新上工业项目投资强度，结合烟台市情，按照国土资源部和省厅制定的控制指标规定标准上浮 20% 执行。全市各类园区生产性用地的比例控制在不低于 80% 的标准内。对商服、居住等用地，市区在符合城市总体规划，不影响城市景观、城市安全和城市生态的前提下，适当提高容积率和建筑系数，提高土地空间利用率，发挥社会资源集聚和共享效应。

二、规范建设项目用地预审管理与市场配置机制。严格落实经营性用地“招拍挂”制度，除“招拍挂”外其他方式出让的建设用地必须预审。在全市范围内推行工业用地市场配置机制，经批准转让原划拨土地使用权的，必须在土地有形市场公开交易，按照市场价格补交土地出让金。

三、实行项目投资规模最低值控制与土地价格集体会审制度。对投资规模 1000 万元、规模 0.67 公顷以下的项目，不单独供地，由园区建设多层标准厂房出租给中小企业做为生产经营场所。出让底价由局集体会审确定，项目用地容积率必须符合国家产业政策规定。

四、建立市区地价市场形成机制。为实行市区地价的统一有序管理，防止和减少因区域间的不良竞争导致的土地粗放利用现象，

对城市四区（含开发区、高新区）实行出让底价集体会审制，在不低于国家和省政府规定的工业用地最低限价的前提下，通过公开市场形成价格竞争，提高土地利用率。

第三节 积极推进相关规划与本规划有效衔接

一、理顺相关规划与本规划的关系。各县市区、各部门、各行业编制的城市、村镇、交通、水利、生态建设、旅游等相关规划，应当与土地利用总体规划相衔接。严格按照土地利用总体规划确定的用地规模和总体布局安排，从严审查各类用地规模和标准，切实落实土地用途管制制度。

二、完善市、县（市）、乡（镇）三级从上至下逐级控制的土地利用规划体系。强化烟台市土地利用总体规划对各县市区的宏观调控作用，突出市（地）级规划政策性与空间性相结合的特点，发挥承上启下的控制作用；增强县级规划和乡（镇）级规划的可行性和可操作性。下级规划必须服从上级规划，切实落实上级规划确定的土地利用目标、空间布局和区域差别化土地利用政策。

第四节 健全规划实施行政管理制度

一、土地利用规划实施管理是土地行政管理的重要组成部分。土地利用规划作为一项国家措施和政府行为，要依靠行政组织，运用行政手段，组织、指挥、监督规划的实施。遵循行政合理性原则，正确和有效运用行政方法，依照土地利用规划控制和引导各类土地利用活动。

二、加强规划实施的中期和年度控制。依据土地利用总体规划、国民经济与社会发展规划、国家宏观调控要求等，编制土地利用五年中期评估。按照土地利用总体规划，实施土地利用年度计划，不断完善用地计划分类编制和管理，加强计划执行情况的评估和考核，落实差别化的土地利用政策。

三、严格执行农用地转用审批制度，从严从紧控制农用地转用。不经审批，任何单位和个人都不准擅自将农用地转为建设用地。

四、进一步加强建设项目用地规划预审。依据规划严格审查建设项目用地规模、布局和占补平衡措施，凡不符合规划的建设项目，不得通过项目用地预审，建设项目严格执行水土保持方案审批制度，有效控制生产建设中人为水土流失。

五、在规划编制时，未对规划区域内已查明重要矿产资源情况进行了解，在规划实施时，应加强调查研究，尽量避免或减少压覆重要矿产资源。

第五节 扩大规划实施的公众参与和社会监督

一、改进规划工作方式。各级土地利用总体规划修编，要坚持“政府组织、专家领衔、部门合作、公众参与、科学决策”的工作方针，科学系统的安排各项工作，切实提高规划决策水平。建立完善规划修编的专家咨询制度和部门协调机制。加强规划的协调、咨询和论证等工作，提高规划决策的科学化和民主化水平。

二、建立规划公众参与制度。提高决策方案的可行性和满意度。

县级和乡（镇）土地利用总体规划，在具体土地利用安排和土地整理复垦开发活动方面应当广泛听取公众意见。

三、加强规划舆论宣传。充分利用各种媒体，对规划主要内容进行广泛宣传，提高全社会依法依规用地意识，增强对科学用地、节约用地、保护资源重要性的认识，把遵守土地利用法律、规划、政策变为全社会的自觉行为。

第六节 强化技术支撑，实现规划监管联动反应机制

一、促进规划标准化建设。规划文本和图件标准化与规范化主要体现在提高编制技术，丰富规划内容，统一数据结构、实行数图合一，制定、完善规划编制的技术规范、增强操作规范等方面。为便于实施土地用途管制和各项土地开发整理活动，土地利用总体规划要实现土地利用总体规划图、基本农田保护区规划图、土地开发整理规划图等数、图、实地三者一致。

二、加快新技术应用。建立符合国家标准土地利用现状数据库，并保证土地利用现状数据信息的适时更新，建立完善的土地利用档案管理制度，保证土地利用规划的可靠性。对规划实施过程进行适时监测、评价与适应性管理。规划实施管理充分利用遥感技术（RS）发现土地利用变化信息；利用全球定位系统技术（GPS）快速、准确地获取变化信息的空间坐标；利用地理信息系统技术（GIS）进行土地利用现状数据库更新与管理，利用网络技术（NT）进行公示与交流的新的运行机制。

三、实施规划管理动态监测机制。在监测机构设置上，全市各个辖区都应建立相应的监测网点，负责开展本辖区的监测任务，提供本地区的监测成果。各级监测指标、技术手段和精度要求在各个辖区要保持一致，保证监测成果的统一性和可比性。在监测指标和内容上，必须按规划全程管理的要求，对规划确定的各项指标进行固定调查项目的连续动态监测，包括面积数据和反映土地利用空间分布的图面资料。同时，还需作固定项目的专题调查，如对建设用地占而未用，耕地撂荒、种植结构调整、土地整理开发复垦、灾害毁地等专题项目的实时调查。

四、着力构建联动联管机制，有效实施土地管理共同责任。根据《违反土地管理规定行为处分办法》（15 号令）、国办发〔2007〕71 号文件，进一步明确全市各职能部门职责规范和工作程序，建立执法监管共同责任机制，由地方政府牵头，发展改革部门、建设部门、供水供电部门等在内的联动遏制机制；与纪检监察、司法机关衔接配合的制止、查处机制；实行“批前早介入，批中严把关，批后重监管”的工作机制。各部门加强工作联动、形成工作合力、共同制止、查处土地违法违规行为，做到防范在先、发现及时、制止有效、查处到位。

附表 1 烟台市 2005 年土地利用现状面积表

规划基数分类			2005 年规划基数 (单位：公顷)
总面积			1374647
农用地	小计		1107631
	耕地		446166
	园地		254826
	林地		237287
	其他农用地		169352
建设用地	小计		167179
	城乡 建设 用地	小计	131107
		城市用地	32176
		建制镇用地	11324
		农村居民点 用地	66937
		采矿用地	7718
		其他独立建设用地	12952
	其他建设用地		8005
	交通水利用地		28067
其他土地	小计		99837
	水域		40670
	自然保留地		59167

附表 2 烟台市土地利用主要调控指标

指标	规划基期年	近期目标年	规划目标年	指标属性
总量指标（单位：公顷）				
耕地保有量	446166	443569	440564	约束性
基本农田保护面积	408955	407551	407551	约束性
园地面积	254827	257737	258012	预期性
林地面积	237287	249668	254567	预期性
建设用地总规模	167179	175727	190262	预期性
城乡建设用地规模	131107	137188	146682	约束性
城镇工矿用地规模	64170	70717	78165	预期性
交通水利及其他用地规模	36072	38539	43580	预期性
增量指标（单位：公顷）				
新增建设用地规模	—	9517	25391	预期性
建设占用农用地	—	7241	21181	预期性
新增建设占用耕地	—	3805	11347	约束性
土地整理复垦开发补充耕地	—	4189	11471	约束性
效率指标				
人均城镇工矿用地（单位：平方米）	194	170	141	约束性

附表 3 2006-2020 年烟台市土地利用结构调整表

单位：公顷

地类		2005 年		期间面 积增减	2010 年		期间面 积增减	2020 年		期间面 积增减	
		面积	比重		面积	比重		面积	比重		
总面积		1374647	100.0	0	1374647	100.0	0	1374647	100.0	0	
农用地	小计	1107631	80.6	9692	1117323	81.3	-3817	1113506	81.0	5875	
	耕地	446166	32.5	-2597	443569	32.3	-3005	440564	32.0	-5602	
	园地	254826	18.5	2911	257737	18.7	275	258012	18.8	3186	
	林地	237287	17.3	12381	249668	18.2	4899	254567	18.5	17280	
	其他农用地	169352	12.3	-3003	166349	12.1	-5986	160363	11.7	-8989	
建设用地	小计	167179	12.2	8548	175727	12.8	14535	190262	13.8	23083	
	城乡建设用地	小计	131107	9.5	6081	137188	10.0	9494	146682	10.7	15575
		城市用地	32176	2.3	8995	41171	3.0	13283	54454	4.0	22278
		建制镇用地	11324	0.8	1094	12418	0.9	2188	14606	1.1	3282
		农村居民点用地	66937	4.9	-3272	63665	4.6	-5977	57688	4.2	-9249
		采矿用地	7718	0.6	300	8018	0.6	0	8018	0.6	300
		其他独立建设用地	12952	0.9	-1036	11916	0.9	0	11916	0.9	-1036
	交通水利用地	28067	2.0	2467	30534	2.2	5041	35575	2.6	7508	
	其他建设用地	8005	0.6	0	8005	0.6	0	8005	0.6	0	
其他土地	小计	99837	7.3	-18240	81597	5.9	-10718	70879	5.2	-28958	
	水域	41784	3.1	-281	41503	3.0	-619	40884	3.0	-900	
	自然保留地	58053	4.2	-17959	40094	2.9	-10099	29995	2.2	-28058	

附表 4 耕地保有量与基本农田保护面积指标分解表

行政区	2005 年耕地基数		耕地保有量				基本农田保护面积	
			2010 年		2020 年		保护任务	实际划定
	公顷	亩	公顷	亩	公顷	亩	公顷	公顷
烟台市	446166	6692490	443569	6653535	440564	6608460	407551	411280
芝罘区	957	14355	261	3915	157	2355	0	0
莱山区	10473	157095	5464	81960	5443	81645	2697	2614
福山区	13307	199605	10894	163410	10820	162300	6861	7194
牟平区	38028	570420	38028	570420	37778	566670	32463	32813
龙口市	16506	247590	17245	258675	17128	256920	16013	16376
莱阳市	81281	1219215	82628	1239420	82068	1231020	78175	78636
莱州市	80103	1201545	80418	1206270	79694	1195410	77038	77499
蓬莱市	37136	557040	36796	551940	36547	548205	35242	36036
招远市	42381	635715	43517	652755	43376	650640	40637	41098
栖霞市	52287	784305	53122	796830	53090	796350	50396	50657
海阳市	73421	1101315	74976	1124640	74263	1113945	68029	68357
长岛县	286	4290	220	3300	200	3000	0	0

附表 5 建设用地指标分解表

单位：公顷、平方米

行政区	2005 年 建设用地 总规模	2010 年各项建设用地规模				2020 年各项建设用地规模			
		建设用地 总规模	城乡建设 用地规模	城镇工矿 用地规模	人均城镇 工矿用地	建设用地 总规模	城乡建设 用地规模	城镇工矿 用地规模	人均城镇 工矿用地
烟台市	167179	175727	137188	70717	170	190262	146682	78165	141
芝罘区	8171	8736	8109	7761	95	9671	9016	8518	95
莱山区	5521	6807	5773	4975	166	9155	7460	6354	122
福山区	12635	14645	10455	6611	132	18430	13808	9449	131
牟平区	12485	13165	9527	4442	193	14608	10391	5153	136
龙口市	17994	18545	15014	8581	203	19463	15495	8946	162
莱阳市	20082	20567	15850	7246	179	21431	16277	7533	146
莱州市	28283	28774	22162	9515	244	29669	22570	9818	211
蓬莱市	12688	13448	10753	5055	186	14348	11223	5397	140
招远市	15069	15536	12544	5514	197	16319	12832	5651	155
栖霞市	15098	15507	12005	4476	203	16347	12278	4638	151
海阳市	18178	18765	14172	6139	208	19517	14488	6290	150
长岛县	975	995	824	402	144	1024	844	418	131
机动数		237				280			

附表 6 新增建设用地指标分解表

单位：公顷

行政区	新增建设用地		建设占用农用地			
			占用农用地		其中：占用耕地	
	2006-2010 年	2006-2020 年	2006-2010 年	2006-2020 年	2006-2010 年	2006-2020 年
烟台市	9517	25391	7241	21181	3805	11347
芝罘区	565	1500	515	1427	277	499
莱山区	1287	3642	799	2600	421	1840
福山区	2276	6010	1830	5566	761	2586
牟平区	797	2303	574	2062	380	1227
龙口市	552	1780	496	1384	165	434
莱阳市	614	1656	400	1294	296	851
莱州市	609	1667	460	1302	299	852
蓬莱市	830	1828	769	1591	297	764
招远市	579	1514	439	1283	297	842
栖霞市	473	1404	376	1254	297	661
海阳市	678	1758	565	1374	297	751
长岛县	20	49	18	44	18	40
机动数	237	280				

附表 7 土地整理复垦开发补充耕地指标分解表

单位：公顷

行政区	2006—2010 年				2006—2020 年			
	合计	整理	复垦	开发	合计	整理	复垦	开发
烟台市	4189	1516	448	2225	11471	4421	1266	5784
芝罘区	0				0			
莱山区	73			73	250			250
福山区	261			261	706	169		537
牟平区	373	295	5	73	1182	935	15	232
龙口市	351	79	88	184	923	260	389	274
莱阳市	625	150		475	1580	393		1187
莱州市	642	193	64	385	1580	474	158	948
蓬莱市	421	266	69	86	980	581	110	289
招远市	443	180	161	102	1200	486	435	279
栖霞市	358	220	37	101	1290	753	92	445
海阳市	642	133	24	485	1780	370	67	1343
长岛县	0				0			

附表 8 土地利用综合分区

区域	县市区	乡镇
北部沿海地区	芝罘区	全部
	莱山区	全部
	长岛县	全部
	福山区	福山城区、开发区、回里镇
	牟平区	牟平城区、武宁、高陵、玉林店、大窑、龙泉、姜格庄镇
	蓬莱市	蓬莱城区、潮水、大辛店、小门家、北沟镇
	龙口市	龙口城区、诸由观、徐福、东江、兰高、北马、芦头 黄山馆镇
	招远市	招远城区、大秦家、玲珑、张星、辛庄、金岭、蚕庄镇
	莱州市	莱州城区、金城、朱桥、平里店、程郭、虎头崖 沙河、土山镇
中部山地丘陵地区	栖霞市	全部
	招远市	阜山、齐山镇
	龙口市	七甲、石良、下丁家镇
	蓬莱市	村里集、大柳行镇
	福山区	高疃、门楼、张格庄镇
	牟平区	观水、王格庄、水道、莒格庄镇
南部平原丘陵地区	莱阳市	全部
	海阳市	全部
	莱州市	夏邱、柞村、驿道、郭家店镇
	招远市	毕郭、夏甸镇

附表 9 园地面积分解表

行政区	2005 年		2010 年		2020 年	
	公顷	亩	公顷	亩	公顷	亩
烟台市	254827	3822405	257737	3866055	258012	3870180
芝罘区	2994	44910	2991	44865	2994	44910
莱山区	5320	79800	6706	100590	6711	100665
福山区	20476	307140	17688	265320	17707	265605
牟平区	23707	355605	26032	390480	26579	398685
龙口市	32867	493005	30581	458715	30095	451425
莱阳市	27880	418200	27861	417915	27891	418365
莱州市	18119	271785	15159	227385	15178	227670
蓬莱市	24013	360195	23987	359805	24013	360195
招远市	27341	410115	26006	390090	26035	390525
栖霞市	48053	720795	54937	824055	54988	824820
海阳市	23670	355050	25253	378795	25264	378960
长岛县	387	5805	536	8040	557	8355

附表 10 林地面积分解表

行政区	2005 年		2010 年		2020 年	
	公顷	亩	公顷	亩	公顷	亩
烟台市	237287	3559305	249668	3745020	254567	3818505
芝罘区	3202	48030	3543	53145	3602	54030
莱山区	4848	72720	4867	73005	4950	74250
福山区	13116	196740	13825	207375	14096	211440
牟平区	49588	743820	50594	758910	51602	774030
龙口市	12414	186210	13149	197235	13413	201195
莱阳市	9736	146040	11176	167640	11395	170925
莱州市	21167	317505	23768	356520	24235	363525
蓬莱市	11280	169200	12963	194445	13217	198255
招远市	33883	508245	32477	487155	33099	496485
栖霞市	45366	680490	47201	708015	48127	721905
海阳市	30455	456825	32395	485925	33031	495465
长岛县	2232	33480	3710	55650	3800	57000

附表 11 交通、水利及其他用地规模分解表

行政区	2005 年		2010 年		2020 年	
	公顷	亩	公顷	亩	公顷	亩
烟台市	36072	541080	38539	578085	43580	653700
芝罘区	627	9405	627	9405	655	9825
莱山区	910	13650	1034	15510	1695	25425
福山区	3601	54015	4190	62850	4622	69330
牟平区	3354	50310	3638	54570	4217	63255
龙口市	3362	50430	3531	52965	3968	59520
莱阳市	4581	68715	4717	70755	5154	77310
莱州市	6494	97410	6612	99180	7099	106485
蓬莱市	2183	32745	2695	40425	3125	46875
招远市	2913	43695	2992	44880	3487	52305
栖霞市	3397	50955	3502	52530	4069	61035
海阳市	4479	67185	4593	68895	5029	75435
长岛县	171	2565	171	2565	180	2700
机动			237	3555	280	4200

附表 12 烟台市自然保护区和湿地公园

单位：公顷

序号	名称	所在 市县	面积	保护区类型	级别
1	长岛自然保护区	长岛县	5015	野生动物	国家
2	栖霞牙山自然保护区	栖霞市	17900	森林生态系统	省级
3	海阳招虎山自然保护区	海阳市	7061	森林生态系统	省级
4	昆嵛山自然保护区	牟平区	15417	森林生态系统	国家
5	蓬莱艾山自然保护区	蓬莱市	10046	森林生态系统	省级
6	烟台市沿海防护林自然保护区	烟台市	23407	森林生态系统	省级
7	莱州大基山自然保护区	莱州市	8753	森林生态系统	省级
8	栖霞崮山自然保护区	栖霞市	1800	森林生态系统	市级
9	龙口之莱山自然保护区	龙口市	10227	野生植物	省级
10	莱阳老寨山自然保护区	莱阳市	2909	森林生态系统	省级
11	招远罗山自然保护区	招远市	10094	森林生态系统	省级
12	牟平山嵛山自然保护区	牟平区	11814	森林生态系统	市级
13	龙口依岛省级自然保护区	龙口市		海洋生态系统	省级
14	福山银湖省级自然保护区	福山区		湿地生态系统	省级
15	大沽夹河市级自然保护区	栖霞等	10585	湿地生态系统	市级
16	莱阳五龙河市级自然保护区	莱阳市		湿地生态系统	市级
17	莱山围子山市级自然保护区	莱州市		森林生态系统	市级
18	莱州竹林寺市级自然保护区	莱州市		森林生态系统	市级
19	莱州湾市级湿地自然保护区	莱州市		湿地生态系统	市级
20	门楼水库市级湿地自然保护区	福山区		湿地生态系统	市级
21	海阳小孩儿口市级湿地公园	海阳市		湿地生态系统	市级
22	牟平养马岛市级湿地公园	牟平区		湿地生态系统	市级
23	龙口王屋水库市级湿地公园	龙口市		湿地生态系统	市级
24	蓬莱平畅市级湿地公园	蓬莱市		湿地生态系统	市级
25	栖霞白洋河市级湿地公园	栖霞市		湿地生态系统	市级

附表 13 烟台市主要森林、地质公园

单位：公顷

序号	名称	所在市县	面积	级别
1	长岛县国家级森林公园	长岛县	5700	国家级
2	昆崙山国家级森林公园	牟平区	24505	国家级
3	招远罗山国家级森林公园	招远市	480	国家级
4	牙山国家级森林公园	栖霞市	10140	省级
5	招虎山国家级森林公园	海阳市	1763	省级
6	文峰山省级森林公园	莱州市	187	省级
7	哈山卢山省级森林公园	福山区	248	省级
8	艾山省级森林公园	蓬莱市	330	省级
9	龙口省级森林公园	龙口市	480	省级
10	玉泉寺市级森林公园	牟平区	2600	市级
11	龙口南山市级森林公园	龙口市	949	市级
12	龙门寺市级森林公园	莱阳市	1170	市级
13	牟平杨子荣市级森林公园	牟平区	2000	市级
14	羊郡市级森林公园	莱阳市	870	市级
15	长山列岛国家地质公园	长岛县		国家级
16	开发区磁山地质公园	开发区		省级
17	栖霞艾山地质公园	栖霞市		省级
18	招远罗山地质公园	招远市		省级

附表 14 2006—2020 年重点建设项目用地汇总表

序号	项目名称	建设性质	建设年限	所在县(市、区)	符合规划类型(或立项单位)	新增用地规模(公顷)
一	交通项目					6875
1	S302 成龙线牟平城东至威海交界	改建	2010—2011	牟平区	《烟台市公路“十二五”发展规划》	79
2	G206 招远段	改建	2007—2008	招远	《烟台市交通“十一五”发展规划》 (省交通运输厅批复)	35
3	S302 成龙线轸格庄至界牌段	改建	2009—2012	莱山	《烟台市交通“十一五”发展规划》 (市发改委立项)	128
4	烟台港西港区疏港公路	新建	2008—2011	福山	《烟台市交通“十一五”发展规划》 (省发改委立项)	67
5	S302 成龙线开发区古现—蓬莱界	改建	2007—2009	福山	《烟台市交通“十一五”发展规划》 (省交通运输厅批复)	6
6	S306 海莱线 206 高速一程郭段	改建	2008—2009	莱州	《烟台市交通“十一五”发展规划》 (省交通运输厅批复)	17
7	G206 蓬莱至黄山馆段	改建	2006—2008	蓬莱、龙口	《烟台市交通“十一五”发展规划》 (省发改委立项)	40
8	S202 威青线海阳城区改线	改建	2007—2008	海阳	省交通运输厅批复	40
9	S205 上泽线牟平上庄至龙泉段	改建	2008—2010	牟平区	省交通运输厅批复	49
10	S210 烟凤线崇义立交至福山栖霞界	改建	2008—2010	福山	省交通运输厅批复	10
11	烟台港莱州港区疏港公路	新建	2009—2011	莱州	《烟台市交通“十一五”发展规划》 (省发改委立项)	97
12	S215 黄水线龙口境	改建	2009—2011	龙口	《烟台市公路“十二五”发展规划》 (省交通运输厅批复)	25
13	国道 309 烟台段	改建	2009—2012	海阳、莱阳	《烟台市交通“十一五”发展规划》 (省交通运输厅批复)	89

附表 14（续） 2006—2020 年重点建设项目用地汇总表

序号	项目名称	建设性质	建设年限	所在县（市、区）	符合规划类型（或立项单位）	新增用地规模（公顷）
14	烟台港龙口港区疏港公路	新建	2009—2012	龙口	《烟台市交通“十一五”发展规划》 （省发改委立项）	86
15	烟台—海阳高速公路	新建	2009—2012	莱山、牟平、海阳	《烟台市公路“十二五”发展规划》 （省发改委立项）	233
16	烟台港西港区疏港公路	新建	2010—2011	福山	《烟台市交通“十一五”发展规划》	20
17	龙口—青岛公路龙口至莱西段高速	新建	2010—2013	龙口、招远	《烟台市公路“十二五”发展规划》	187
18	S207 牟乳线武宁至乳山界段	改建	2010—2012	牟平	《烟台市公路“十二五”发展规划》 （省交通运输厅批复）	40
19	S208 莱山立交南至院格庄	新建	2010—2012	莱山	《烟台市公路“十二五”发展规划》 （省发改委立项）	61
20	荣乌高速至烟汕线连接工程	新建	2010—2013	蓬莱		288
21	烟台潮水机场连接线（G206 至荣乌高速）	新建	2010—2012	蓬莱、福山	国家发改委	118
22	S202 威青线威海交界至海阳城东、城西至小纪段	改建	2010—2012	海阳	《烟台市公路“十二五”发展规划》 （省发改委立项）	4
23	S206 牟白线牟平高格庄至乳山界段	改建	2010—2012	牟平	《烟台市公路“十二五”发展规划》	80
24	S303 俚李线牟平李格庄—威海界段	改建	2010—2012	牟平	《烟台市公路“十二五”发展规划》	127
25	S802 烟栖线松山立交至栖霞城北立交段	改建	2011—2013	栖霞	《烟台市公路“十二五”发展规划》	70
26	S304 文三线小庄至招远城东段	改建	2011—2013	栖霞、招远	《烟台市公路“十二五”发展规划》	23
27	S209 烟青线松山至栖霞城北	改建	2011—2013	栖霞	《烟台市公路“十二五”发展规划》	80
28	S208 烟乳线院格庄至牟平前垂柳段	改建	2011—2013	牟平	《烟台市公路“十二五”发展规划》	60

附表 14（续） 2006—2020 年重点建设项目用地汇总表

序号	项目名称	建设性质	建设年限	所在县 (市、区)	符合规划类型 (或立项单位)	新增用地规模 (公顷)
29	S304 文三线莱州境段	改建	2011—2013	莱州	《烟台市公路“十二五”发展规划》	7
30	S202 威青线海阳小纪—莱阳莱西界	改建	2011—2013	海阳、莱阳	《烟台市公路“十二五”发展规划》	28
31	S215 黄水线招远小蒋家—西秦家段	改建	2012—2014	招远	《烟台市公路“十二五”发展规划》	50
32	S302 成龙线古现至蓬莱龙口界段	改建	2012—2014	福山、蓬莱、龙口	《烟台市公路“十二五”发展规划》	20
33	S217 朱诸线莱州市朱桥—郭家店	改建	2012—2014	莱州	《烟台市公路“十二五”发展规划》	6
34	S213 蓬水线蓬莱张家庄—莱西界	改建	2012—2014	蓬莱、龙口、招远、栖霞	《烟台市公路“十二五”发展规划》	104
35	S306 海莱线海阳洪沟至莱州	改建	2012—2014	海阳、栖霞、招远、莱州	《烟台市公路“十二五”发展规划》	198
36	滨海公路莱州段	新建	2013—2015	莱州	《烟台市公路“十二五”发展规划》	500
37	S304 文三线牟平张皮—栖霞桃村	改建	2013—2015	牟平、栖霞	《烟台市公路“十二五”发展规划》	80
38	S304 文三线栖霞城南城北段改线	新建	2013—2015	栖霞	《烟台市公路“十二五”发展规划》	40
39	S209 烟青线栖霞汉桥—莱阳林格庄段	改建	2013—2015	栖霞、莱阳	《烟台市公路“十二五”发展规划》	12
40	S307 小莱线海阳小纪—莱州永安办	改建	2014—2016	海阳、莱阳、莱州	《烟台市公路“十二五”发展规划》	71
41	S308 夏土线莱州夏邱—土山	改建	2014—2016	莱州	《烟台市公路“十二五”发展规划》	43
42	S210 烟凤线福山栖霞界至海阳洪沟段	改建	2014—2016	栖霞、海阳	《烟台市公路“十二五”发展规划》	115
43	S211 蓬莱至栖霞松山段高速	新建	2015—2018	蓬莱、栖霞	《烟台市公路“十二五”发展规划》	85

附表 14（续） 2006—2020 年重点建设项目用地汇总表

序号	项目名称	建设性质	建设年限	所在县（市、区）	符合规划类型（或立项单位）	新增用地规模（公顷）
44	G309 文登至潍坊高速（烟台段）	新建	2015—2018	海阳、莱阳	《烟台市公路“十二五”发展规划》	600
45	玉林店至栖霞段规划二级路	新建	2016—2019	牟平、福山、栖霞	《烟台市公路“十二五”发展规划》	180
46	G204 莱阳城区段	新建	2016—2019	莱阳	《烟台市公路“十二五”发展规划》	150
47	S302 成龙线牟平城区段改线	新建	2017—2020	牟平	《烟台市公路“十二五”发展规划》	40
48	S207 牟乳线起点段改线	新建	2017—2020	牟平	《烟台市公路“十二五”发展规划》	40
49	城市快速轨道	新建	2010—2020	中心城区	国务院核准	374
50	青荣城际铁路烟台段	新建	2006—2010	莱山、栖霞、海阳、莱阳	国家发改委立项	189
51	蓝烟铁路电气化改造工程	新建	2006—2010	福山、莱阳、海阳、栖霞、芝罘	国家发改委立项	4
52	德龙铁路龙烟段	新建	2006—2010	龙口、蓬莱、福山	国家发改委立项	50
53	大莱龙铁路	改建	2006—2010	莱州、招远、龙口	国家发改委立项	282
54	海阳市地方铁路	新建	2001—2013	海阳	山东省发改委立项	259
55	烟台港西港区铁路轮渡引线	新建	2011—2020	福山	国家发改委立项	213
56	烟台港西港区工程	新建	2006—2020	福山	国家、省发改委立项	122
57	龙口港等港口扩建	扩建	2006—2010	龙口、莱州、海阳、蓬莱、牟平	国家、省发改委立项	455

附表 14（续） 2006—2020 年重点建设项目用地汇总表

序号	项目名称	建设性质	建设年限	所在县（市、区）	符合规划类型（或立项单位）	新增用地规模（公顷）
58	烟台蓬莱国际机场	新建	2006—2020	蓬莱	国家发改委立项	400
二	水利项目					633
59	胶东引黄调水工程	续建	2006—2010	福山、莱山、牟平	国家发改委立项	52
60	河道防洪整治、病险水库加固	改建	2006—2020	有关县、市	市发改委立项	10
61	老岚水库	新建	2016—2020	牟平、栖霞、福山	省发改委立项	200
62	高格庄水库	新建	2011—2020	牟平	市发改委立项	100
63	卧龙水库	新建	2011—2020	蓬莱	市发改委立项	48
64	战家沟水库	新建	2011—2020	莱阳	市发改委立项	88
65	北水头水库	新建	2011—2020	海阳	市发改委立项	130
66	辛安河治理	改建	2010	莱山	市发改委立项	5
三	能源项目					221
67	华电国际莱州电厂	新建	2006—2010	莱州	国家发改委	18
68	龙口电厂扩建	扩建	2006—2010	龙口	省发改委立项	10
69	开发区输变电工程	新建	2010—2020	福山	省发改委立项	4
70	蓬莱输变电工程	新建	2010—2020	蓬莱	省发改委立项	2
71	栖霞输变电工程	新建	2010—2020	栖霞	省发改委立项	2
72	莱阳输变电工程	新建	2010—2020	莱阳	省发改委立项	10
73	莱山输变电工程	新建	2010—2020	莱山	省发改委立项	7
74	八角热电厂	新建	2010—2020	福山	省发改委立项	44
75	莱阳热电厂	新建	2010—2020	莱阳	省发改委立项	24
76	开发区风力发电项目	新建	2006—2010	福山	省发改委立项	2
77	蓬莱风力发电项目	新建	2006—2010	蓬莱	省发改委立项	25
78	招远风力发电项目	新建	2006—2010	招远	省发改委立项	13

附表 14（续） 2006—2020 年重点建设项目用地汇总表

序号	项目名称	建设性质	建设年限	所在县(市、区)	符合规划类型(或立项单位)	新增用地规模(公顷)
79	国瑞风力发电项目	新建	2006—2010		省发改委立项	5
80	光大风力发电项目	新建	2006—2010		省发改委立项	2
81	国电风力发电项目	新建	2006—2010		省发改委立项	3
82	福山风力发电项目	新建	2006—2010	福山	省发改委立项	4
83	莱阳风力发电项目	新建	2006—2010	莱阳	省发改委立项	18
84	莱州风力发电项目	新建	2006—2010	莱州	省发改委立项	30
四	采矿业					396
85	招远、莱州金矿、石材开采	扩建	2006—2010	招远、莱州	省发改委立项	240
86	龙口煤田	扩建	2006—2010	龙口	省发改委立项	156
五	圈外城建					101
87	大季家水厂	新建	2006—2010	福山	市发改委立项	20
88	古现水厂	新建	2006—2010	福山	市发改委立项	16
89	烟台垃圾处理厂	续建	2006—2010	福山	省发改委立项	14
90	长岛垃圾处理厂	新建	2006—2010	长岛	省发改委立项	2
91	牟平垃圾转运站	新建	2006—2010	牟平	省发改委立项	7
92	南郊污水处理厂	新建	2008—2010	芝罘	省发改委立项	1
93	辛安河污水处理厂二期工程	扩建	2010—2020	莱山	省发改委立项	26
94	长岛污水处理厂	新建	2010—2020	长岛	省发改委立项	2
95	套子湾污水处理厂二期工程	扩建	2010—2020	芝罘	省发改委立项	13
六	旅游项目					499
96	东方夏威夷	新建	2011—2013	开发区	开发区海滨规划	9
97	观音阁	新建	2010—2012	开发区	开发区海滨规划	5
98	青龙山旅游度假区	新建	2010—2012	莱山区	市发改委	12
99	锦源春生态园	续建	2009—2011	莱山区	烟台市旅游发展总体规划	28

附表 14（续） 2006—2020 年重点建设项目用地汇总表

序号	项目名称	建设性质	建设年限	所在县（市、区）	符合规划类型（或立项单位）	新增用地规模（公顷）
100	伴山国际旅游度假区	新建	2010—2012	莱山区	烟台市旅游发展总体规划	17
101	养马岛整体开发	改建	2010—2020	牟平区	烟台市养马岛旅游度假区总体规划	30
102	金山湾开发	新建	2011—2020	牟平区	烟台市旅游发展总体规划	24
103	辛安河科技文化主题公园	续建	2009—2011	高新区	高新区经济发展局	1
104	中国地质博物馆烟台馆	续建	2008—2010	高新区	烟台市发改委	1
105	马山寨游艇俱乐部	筹建	2012—2014	高新区	烟台市发改委	1
106	蓬莱国际游艇中心	新建	2009—2016	蓬莱市	蓬莱市旅游总体规划	15
107	蓬莱旅游休闲服务中心	新建	2009—2012	蓬莱市	蓬莱市发展和改革局	18
108	太阳岛俱乐部	新建	2010—2012	蓬莱市	蓬莱市发改局	50
109	八仙娱乐城	新建	2010—2012	蓬莱市	蓬莱市发展和改革局	1
110	鼎峰旅游服务中心	新建	2010—2011	蓬莱市	蓬莱市发展和改革局	2
111	碧海丛林	新建	2010—2014	龙口市	龙口市城市总体规划	1
112	徐福文化园建筑物	新建	2010—2014	龙口市	龙口市城市总体规划	1
113	湿地公园建筑物	新建	2010—2013	龙口市	龙口市发改局	1
114	古文化街项目	新建	2010—2012	龙口市	龙口市城市总体规划	1
115	丛林寺	新建	2010—2013	龙口市	龙口市城市总体规划	1
116	温泉疗养保健中心	新建	2010—2013	龙口市	龙口市城市总体规划	1
117	青少年素质教育基地	新建	2010—2014	龙口市	龙口市城市总体规划	1
118	金山旅游度假区	在建	2007—	莱阳市	莱阳市发改局	39
119	梨乡风情旅游区	在建	2006—2011	莱阳市	莱阳市发改局	1
120	娘娘山生态旅游区	在建	2007—2011	莱阳市	莱阳市发改局	11
121	黄金半岛蓝色海岸旅游度假区	新建	2010—2015	莱州市	莱州市旅游发展总体规划	12
122	永大生态旅游度假区	新建	2008—2014	莱州市	莱州市发改局	1

附表 14（续） 2006—2020 年重点建设项目用地汇总表

序号	项目名称	建设性质	建设年限	所在县（市、区）	符合规划类型（或立项单位）	新增用地规模（公顷）
123	中华月季园	新建	2009—2010	莱州市	莱州市发改局	7
124	长岛县庙岛妈祖文化公园	扩建	2010—2011	长岛县	长岛县旅游发展总体规划	5
125	长岛县西海岸综合开发	新建	2009—2014	长岛县	长岛县旅游发展总体规划	14
126	长岛东海岸休闲度假区	新建	2010—2015	长岛县	长岛县旅游发展总体规划	34
127	长岛县小黑山岛特色娱乐休闲度假区	新建	2010—2015	长岛县	长岛县旅游发展总体规划	16
128	长岛县螳螂岛高端国际旅游休闲开发	新建	2010—2012	长岛县	长岛县发改局	9
129	长岛县钓鱼岛生态旅游休闲	扩建	2010—2016	长岛县	长岛县旅游发展总体规划	10
130	长岛县北长山整体开发	新建	2009—2016	长岛县	长岛县旅游发展总体规划	85
131	艾山温泉度假村二期开发	续建	2010—2019	栖霞市	栖霞长春湖旅游度假区总体规划	2
132	牟氏庄园综合开发	续建	2010—2019	栖霞市	牟氏庄园旅游开发建设规划	2
133	长春湖旅游度假区	新建	2010—2019	栖霞市	栖霞市长春湖旅游度假区总体规划	13
134	君子连理岛	新建	2009—2012	海阳市	海阳市发改局	1
135	樱花国际城	续建	2006—2009	海阳市	海阳旅游度假区	1
136	宝龙滨海休闲园	续建	2009—2012	海阳市	海阳市发改局	1
137	地雷战景区	续建	2007—2010	海阳市	海阳市旅游规划	1
138	招虎山成道禅寺	续建	2007—2010	海阳市	海阳市发改局	1
139	金远来旅游项目	续建	2009—2010	海阳市	海阳市旅游规划	1
140	中国黄金实景博览	新建	2007—2009	招远市	招远市发改局	1
141	玉皇顶休闲旅游	新建	2008—2012	海阳	海阳市旅游规划	10

附表 15 烟台市规划期内不易确定具体位置项目表

序号	项目名称	建设性质	建设年限	所在县 (市、区)	符合规划类型 (或立项单位)	新增用地 规模 (公顷)
1	S304 文三线牟平张皮 - 栖霞桃村	改建	2013—2015	牟平、栖霞	《烟台市公路“十二五”发展规划》	80
2	S210 烟凤线福山栖霞界至海阳洪沟段	改建	2014—2016	栖霞、海阳	《烟台市公路“十二五”发展规划》	115
3	蓝烟铁路电气化改造工程	新建	2006—2010	福山、莱阳、海阳、栖霞、芝罘	国家发改委立项	4
4	河道防洪整治、病险水库加固	改建	2006—2020	有关县、市	市发改委立项	10
5	开发区输变电工程	新建	2010—2020	福山	省发改委立项	4
6	莱阳输变电工程	新建	2010—2020	莱阳	省发改委立项	10
7	莱山输变电工程	新建	2010—2020	莱山	省发改委立项	7
8	莱阳热电厂	新建	2010—2020	莱阳	省发改委立项	24
9	国瑞风力发电项目	新建	2006—2010		省发改委立项	5
10	光大风力发电项目	新建	2006—2010		省发改委立项	2
11	国电风力发电项目	新建	2006—2010		省发改委立项	3
12	莱阳风力发电项目	新建	2006—2010	莱阳	省发改委立项	18
13	长岛垃圾处理厂	新建	2006—2010	长岛	省发改委立项	2
14	南郊污水处理厂	新建	2008—2010	芝罘	省发改委立项	1
15	东方夏威夷	新建	2011—2013	开发区	开发区海滨规划	9
16	观音阁	新建	2010—2012	开发区	开发区海滨规划	5
17	青龙山旅游度假区	新建	2010—2012	莱山区	市发改委	12
18	锦源春生态园	续建	2009—2011	莱山区	烟台市旅游发展总体规划	28
19	伴山国际旅游度假区	新建	2010—2012	莱山区	烟台市旅游发展总体规划	17
20	养马岛整体开发	改建	2010—2020	牟平区	烟台市养马岛旅游度假区总体规划	30

附表 15（续） 烟台市规划期内不易确定具体位置项目表

序号	项目名称	建设性质	建设年限	所在县（市、区）	符合规划类型（或立项单位）	新增用地规模（公顷）
21	金山湾开发	新建	2011—2020	牟平区	烟台市旅游发展总体规划	24
22	辛安河科技文化主题公园	续建	2009—2011	高新区	高新区经济发展局	1
23	中国地质博物馆烟台馆	续建	2008—2010	高新区	烟台市发改委	1
24	马山寨游艇俱乐部	筹建	2012—2014	高新区	烟台市发改委	1
25	蓬莱国际游艇中心	新建	2009—2016	蓬莱市	蓬莱市旅游总体规划	15
26	蓬莱旅游休闲服务中心	新建	2009—2012	蓬莱市	蓬莱市发展和改革局	18
27	太阳岛俱乐部	新建	2010—2012	蓬莱市	蓬莱市发改局	50
28	八仙娱乐城	新建	2010—2012	蓬莱市	蓬莱市发展和改革局	1
29	鼎峰旅游服务中心	新建	2010—2011	蓬莱市	蓬莱市发展和改革局	2
30	碧海丛林	新建	2010—2014	龙口市	龙口市城市总体规划	1
31	徐福文化园建筑物	新建	2010—2014	龙口市	龙口市城市总体规划	1
32	湿地公园建筑物	新建	2010—2013	龙口市	龙口市发改局	1
33	古文化街项目	新建	2010—2012	龙口市	龙口市城市总体规划	1
34	丛林寺	新建	2010—2013	龙口市	龙口市城市总体规划	1
35	温泉疗养保健中心	新建	2010—2013	龙口市	龙口市城市总体规划	1
36	青少年素质教育基地	新建	2010—2014	龙口市	龙口市城市总体规划	1
37	金山旅游度假区	在建	2007—	莱阳市	莱阳市发改局	39
38	梨乡风情旅游区	在建	2006—2011	莱阳市	莱阳市发改局	1
39	娘娘山生态旅游区	在建	2007—2011	莱阳市	莱阳市发改局	11
40	黄金半岛蓝色海岸旅游度假区	新建	2010—2015	莱州市	莱州市旅游发展总体规划	12
41	永大生态旅游度假区	新建	2008—2014	莱州市	莱州市发改局	1
42	中华月季园	新建	2009—2010	莱州市	莱州市发改局	7
43	长岛县庙岛妈祖文化公园	扩建	2010—2011	长岛县	长岛县旅游发展总体规划	5

附表 15（续） 烟台市规划期内不易确定具体位置项目表

序号	项目名称	建设性质	建设年限	所在县（市、区）	符合规划类型（或立项单位）	新增用地规模（公顷）
44	长岛县西海岸综合开发	新建	2009—2014	长岛县	长岛县旅游发展总体规划	14
45	长岛东海岸休闲度假区	新建	2010—2015	长岛县	长岛县旅游发展总体规划	34
46	长岛县小黑山岛特色娱乐休闲度假区	新建	2010—2015	长岛县	长岛县旅游发展总体规划	16
47	长岛县螳螂岛高端国际旅游休闲开发	新建	2010—2012	长岛县	长岛县发改局	9
48	长岛县钓鱼岛生态旅游休闲	扩建	2010—2016	长岛县	长岛县旅游发展总体规划	10
49	长岛县北长山整体开发	新建	2009—2016	长岛县	长岛县旅游发展总体规划	85
50	艾山温泉度假村二期开发	续建	2010—2019	栖霞市	栖霞长春湖旅游度假区总体规划	2
51	牟氏庄园综合开发	续建	2010—2019	栖霞市	牟氏庄园旅游开发建设规划	2
52	长春湖旅游度假区	新建	2010—2019	栖霞市	栖霞市长春湖旅游度假区总体规划	13
53	君子连理岛	新建	2009—2012	海阳市	海阳市发改局	1
54	樱花国际城	续建	2006—2009	海阳市	海阳旅游度假区	1
55	宝龙滨海休闲园	续建	2009—2012	海阳市	海阳市发改局	1
56	地雷战景区	续建	2007—2010	海阳市	海阳市旅游规划	1
57	招虎山成道禅寺	续建	2007—2010	海阳市	海阳市发改局	1
58	金远来旅游项目	续建	2009—2010	海阳市	海阳市旅游规划	1
59	中国黄金实景博览	新建	2007—2009	招远市	招远市发改局	1
60	玉皇顶休闲旅游	新建	2008—2012	海阳	海阳市旅游规划	10

烟台市土地利用总体规划

(2006-2020 年)

说 明

烟 台 市 人 民 政 府

二〇一二年九月

根据《中华人民共和国土地管理法》等法律法规和国家有关土地利用的方针、政策，烟台市政府组织相关部门对《烟台市土地利用总体规划（1997—2010 年）》（以下简称规划）进行修订，现将规划修编的有关情况说明如下：

第一章 烟台市市域概况

《烟台市土地利用总体规划（1997—2010 年）》由烟台市政府组织，1998 年开始编制，1999 年 11 月经国土资源部批复实施。规划实施以来，遏制了盲目用地、乱占耕地的现象，有效地保护了耕地及基本农田，保证了市级以上重点建设项目用地，为保障全市经济社会平稳较快发展发挥了重要作用。规划实施期间，在山东省委省政府关于“突破烟台”经济发展战略推动下，国民经济持续健康快速发展。随着工业化和城市化的快速推进，土地利用供需形势、各类用地的规模、结构和布局发生了重大变化，上轮规划的目标已经基本实现，原规划已经不适应当前土地利用和管理要求，亟需进行修编。

第一节 区位条件

烟台市地处山东半岛东部，位于东经 $119^{\circ} 32' 7'' \sim 121^{\circ} 55' 8''$ ，北纬 $36^{\circ} 15' 8'' \sim 38^{\circ} 24' 0''$ 。北临黄海、渤海，东与威海市相邻，西与青岛市、潍坊市接壤，南临黄海。介于京津冀和长江三角洲两大经济区之间，南靠江浙沪，北邻京津辽，西与胜利油田和山西能源基地相通，既可接受多方辐射，

又有着广阔的发展腹地。

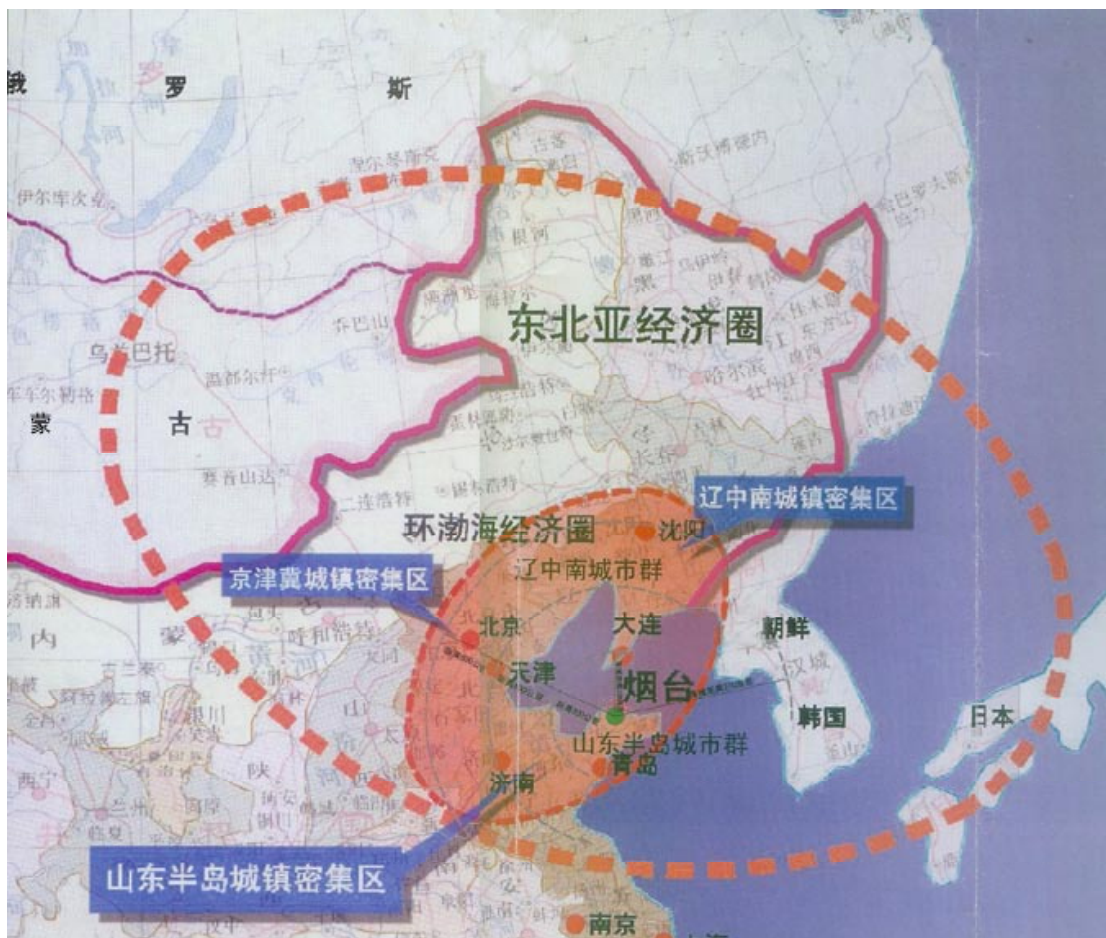


图 1-1 烟台市区位示意图

从交通区位看，海陆空交通便捷。烟台港是我国沿海主枢纽港和东部陆海大通道的重要节点；蓝烟铁路、德龙烟铁路贯穿境内，威乌高速、沈海高速等交通体系不断完善。莱山国际机场为我国国际航空口岸，是山东省三个开放航空口岸之一。在半岛城市群发展的带动下，烟台作为连结东北与东部沿海一带、沟通日韩与内陆重要节点城市之一，其城市地位、特色和优势更加突出，综合竞争力进一步增强，国内外知名度和影响力显著提高。

第二节 自然条件

市域气候属暖温带大陆性季风气候，具有明显的海洋性气候特征，冬无严寒，夏无酷暑。全市年均降水量 651.9 毫米，年平均气温 11.8° C，年平均相对湿度 68%，年平均日照时数 2698 小时，年平均风速 3 ~ 6 米 / 秒，平均无霜期 210 天。区内地形复杂，立体分异显著，中高、南北低，属典型山地 - 丘陵 - 平原复合区，中部山地占总面积的 36.6%，丘陵占 39.7%，平原占 20.8%，洼地占 2.9%。烟台土壤面积 11707 平方公里，共分为 7 个土类，18 个亚类，以棕壤、潮土、褐土三大类为主。

全市海岸（岛）线长 909 公里，可开发的浅海滩涂 60 万公顷，水产资源尤为丰富，扇贝产量占全国总产量的 70% 以上。沿海大陆架储有丰富的石油和天然气资源，属富集型油区；已发现矿产资源 40 多种。其中，黄金产量居全国第一位，是著名的“黄金产地”；同时又是著名的水果之乡，“烟台苹果”、“莱阳梨”、“烟台大樱桃”闻名遐迩。烟台苹果年产量 190 多万吨，占全国总产量的 1/9，出口量占全国的 1/4。

烟台山清水秀，气候宜人，有丰富的自然景观，是“中国优秀旅游城市”、“最佳中国魅力城市”，拥有各级自然保护区、风景区 1058 平方公里，覆盖率达 7.7%。烟台又是国家环境模范城市和国家园林城市，获得“中国人居环境奖”和“联合国人居奖”，在全国 47 个重点城市中，城市环境综合整治定量考核位次每年都名列前茅。

第三节 社会经济条件

全市土地总面积占全省土地面积的 8.8%，下辖四区、七市、一县，48 个街道办事处，94 个建制镇，6 个建制乡，467 个居委会，6315 个村委会，6880 个自然村。

近年来，烟台市国民经济持续健康快速发展，经济运行质量和效益稳步提高，综合经济实力进一步增强。2005 年国内生产总值 2012.46 亿元，五年平均增长 15.5%，比 1997 年增加 1337.46 亿元，人均 GDP 30899 元，分别为全省、全国人均水平的 1.5 倍和 2.3 倍。产业结构得到调整优化，三大产业比例由 2000 年的 14.4 : 51.8 : 33.8 演变为 9.6 : 61.0 : 29.4，以先进制造业和高新技术产业为主导产业。2005 年全市外贸进出口总额达到 114.8 亿美元，地方财政收入完成 87 亿元，年均增长 29.7%，全社会固定资产投资完成 1460.38 亿元，社会消费品零售总额完成 599.6 亿元，年均增长 13.2%。城镇居民年人均可支配收入 12452 元，农民人均纯收入 5347 元，年均增长分别为 11.2% 和 9.1%，均高出全省和全国平均水平。城市化水平达 48%，人民生活水平不断提高，逐步由小康向富裕迈进。

“十五”期间，烟台市基础设施进一步完善，城乡面貌发生巨大变化。全市城乡建设投资累计完成 510 亿元。公路硬化里程 10386 公里。其中，高速公路 369 公里，分别比 2000 年增加 6749 公里和 193 公里。蓝烟铁路复线建成通车，大莱龙铁路全线试运营，烟大铁路轮渡项目也投入运营。港口货物年吞吐量达到 8503 万吨，集装箱吞吐量 69.4 万标箱。烟台机场改建，使航班不断增加，2005 年

旅客吞吐量 118 万人次，货物吞吐量 2.5 万吨。发电装机容量达到 220 万千瓦，新增 44 万千瓦。城市水电气暖和市政公用设施更加完备，农村基本实现了村村通公路、通客车、通电话、通自来水和有人居住的岛屿通航等。

第四节 生态环境条件

一、空气环境：空气质量符合国家二级标准，总体上属良好级，城市空气质量良好以上天数占 99%。2005 年市区和八县市环境空气质量二氧化硫、二氧化氮和可吸入颗粒物年均值符合国家二级标准。

二、水环境：饮用水源地除总氮外均符合饮用水源水质标准；主要水库年均值均符合地表水Ⅲ类标准；主要河流基本满足各自功能区的要求，均达到《地表水环境质量标准》Ⅲ类标准。近岸海域水质以一类、二类海水为主，达到近岸海域功能区要求。

第二章 上轮规划实施情况及规划依据

第一节 上一轮规划取得的成绩

《烟台市土地利用总体规划（1997—2010 年）》实施九年来（1997—2005 年），对我市的土地利用起到了重要作用。

一、规划对土地资源保护和利用起到了“龙头”作用

在规划实施中，实行了土地利用计划管理，建设用地预审和规划审查制度。对未列入土地利用总体规划的建设用地，原则上不列入年度土地利用计划；对未经规划预审许可和不符合规划的，不提供用地，从而有效地改变了过去建设项目用地随意选址，分散布局的格局，使各项建设用地的合理性和合法性从源头得到控制。在建设用地供应上，逐步引入规划调控理念，提出了调控总量、控制增量、盘活存量的宏观管理思路。

二、为土地用途管制提供了依据

土地利用总体规划明确了保护与开发的范围，规定了每块土地的具体用途和管制规则，对微观土地利用行为提供了具体的判断标准和管理手段，使得土地用途管理制度通过规划的实施得到具体落实。上轮规划各项规划指标，是参照各部门、各地区专项规划，多方协调后形成的，具有较强的可操作性，协调了部门之间、区域之间的用地矛盾。

三、有效保护了耕地及基本农田，实现了耕地占补平衡

健全了耕地保护体系，严格保护耕地，坚持集约用地和基本

农田保护不动摇，确保农业生产用地和全市粮食安全。按照“占多少，垦多少”的原则，始终抓住占补平衡工作不放松，1997—2005 年全市通过土地开发整理新增耕地 13232 公顷，达到耕地占补平衡的目标。规划基本农田保护面积没减少。全市平均土地利用率达到 92.7%，比 1997 年增加 0.6 个百分点。

四、保证了社会经济发展对建设用地的需求，保障了重点建设项目用地

为贯彻投资拉动，扩大内需，加强基础设施建设的方针，本着从紧从严控制建设用地的原则，保障了全市交通、水利、能源等重大工程建设用地。上轮规划 19 项省市级以上重点建设项目，除八角港口一项未实施外，其余 18 项全部实施，使用指标 5093 公顷。

在实施城市化战略中，土地利用总体规划为城市的建设发展提供了用地保障。在基础设施的建设上，加大了投资力度，进一步完善了城市综合交通系统和城市供水、排水工程、能源工程（电力、燃气、供热）、通讯工程，以及防洪、人防、消防等抗灾工程的建设。国土部门在集约用地，内涵挖潜思想指导下，为城市建设用地积极服务，为城市建设的快速发展提供了有力保障。

五、规划的经济社会效益增长显著

基础设施的建设，城市功能的进一步完善，使烟台市的社会经济发展明显加快，综合经济实力连续迈上新台阶，2005 年全市国内生产总值达到 2012.46 亿元，比 1997 年的 675 亿元增加了 1337.46 亿元。9 年间非农业建设用地每新增加一亩，产生的新增 GDP 总量

为 35.66 万元。随着新增生产能力的提高，土地对经济社会发展增长的贡献还将进一步显现出来。

第二节 规划实施中存在的主要问题

上轮规划实施虽然取得了较大的成绩，但是本市人多地少，人地关系紧张的基本格局没有改变，土地利用和管理仍存在一些突出问题。

一、耕地人均占有量低，后备资源匮乏

2005 年全市耕地面积 446166 公顷，人均占有 0.064 公顷（0.97 亩），低于全省 0.082 公顷（1.23 亩）的平均水平。为了达到耕地占补平衡，在建设用地扩张的同时，大量其他土地开发为耕地，9 年间其他土地减少 9086 公顷。未利用土地中，宜垦为耕地的仅 13227 公顷，人均不足 0.002 公顷（0.03 亩），后备土地资源匮乏。分布偏远、零散，且生态环境约束大，制约了本市补充耕地能力，保持耕地占补平衡难度大。随着人口增加，人多地少的矛盾将日趋尖锐。

二、优质耕地少且耕地质量有下降趋势

烟台市主要地貌类型是低山丘陵，优质耕地少，全市三分之二的耕地为中低产田，其中低产田占总耕地的 25%。由于各类建设占用的耕地大多处于地势平坦地段，且质量较高，而开发整理补充的耕地，大多质量较差，虽然从数量上平衡了，但耕地总体质量有下降趋势。

三、城镇建设用地扩张快，土地利用还较为粗放

1996—2005 年建设用地总量增加 21652 公顷，其中城镇用地增加 19128 公顷。土地城镇化速度大大快于人口增长速度，造成土地利用结构变化与社会结构变化的错位。有的城市建设中存在宽马路、大广场等浪费土地现象。部分工业园区土地利用方式粗放，效益低下。空间布局上存在布局分散，随意选址现象。2005 年人均城镇用地 131 平方米，高于青岛的 94 平方米和济南的 95 平方米。单位建设用地二三产业产值 109 万元 / 公顷，低于威海、淄博、青岛和济南。建设用地集约利用仍是未来土地利用的重点。

四、区域发展不平衡、各业用地尚欠协调

全市区域经济发展的不平衡导致土地集约利用水平不均衡，总体呈现“北高南低”的差异。从养马岛到莱州三山岛北部沿海经济带和烟台中心城市，土地利用效益和建设用地节约集约利用水平相对较高；中南部地区经济发展速度较缓，土地集约利用水平相对较低。同时，区域产业结构趋同，低水平重复建设；基础设施建设用地分配，重城市轻农村；公路、铁路、港口等交通设施用地增长较快，信息和环境基础设施等建设用地不足。

第三节 规划修编的必要性

烟台市现行各级土地利用总体规划的实施，对于切实落实土地用途管制制度，严格保护耕地特别是基本农田等发挥了重要作用，有效保障了全市粮食安全和生态安全，促进了国民经济快速发展。

党的十六大之后，党中央、国务院提出了全面落实科学发展观，注意“五个统筹”，构建和谐社会，建设资源节约型和环境友好型社会等战略目标。我市相继实施了加快城镇化进程，推动社会主义新农村建设，积极融入环渤海经济区和山东半岛城市群发展格局等一系列战略部署，经济社会持续快速发展，土地利用供需形势、规模、结构和布局发生了重大变化。原《规划》已不适应当前土地利用和管理的形势，亟需进行修编。

一、原《规划》确定的建设用地总量控制指标已经突破，无法按现行规划安排用地。

二、全市交通、水利、能源、矿产等中长期规划和烟台市“十一五”规划陆续经上级批准实施，新一轮城市规划修编正在进行，要求尽快修编《规划》，对各类基础设施到 2020 年的用地规模、结构和时序进行调控和引导。

三、《山东省土地利用总体规划（2006—2020 年）》提出的耕地保有量等约束性指标，需通过修编原《规划》加以分解落实，明确全市各级政府土地利用调控目标 and 责任。

四、《国务院关于促进节约集约用地的通知》（国发〔2008〕3 号）提出强化土地利用总体规划的整体控制作用，亟需修编原《规划》统筹安排全市各类各业用地。

第三章 土地利用与未来发展变化预测

第一节 人口变化预测

2005 年全市户籍人口 647.78 万人，引自《烟台市统计年鉴（2006）》。全市外来常住人口 44 万人，由公安部门提供。2005 年总人口为 691.78 万人。

烟台市总人口发展总体态势是：市域人口自然增长率不断下降，外来常住人口逐年增长，1978—1990 年全市年均人口自然增长率为 9.31‰，1991—2000 年降为 0.4‰，至 2005 年甚至出现负增长，人口自然增长得到很好的控制。而外来常住人口逐年增加，1990—2000 年全市外来常住人口比重从 1.0% 上升到 5.1%。2005 年达到 44 万人，比重为 6.8%。随着烟台经济的发展，能提供的就业机会增多，外来人口的数量将保持很长一段时间的快速增长，成为未来烟台市人口增长的主要来源。

本规划采用综合增长率法、数学回归法、灰色模型法进行预测，并与山东半岛城市群总体规划、烟台市城市总体规划预测的结果对比分析得出：到 2010 年总人口 730 万人，到 2020 年总人口 790 万人。见表 3-1：

表 3-1 烟台市总人口预测结果汇总表

单位：万人

方 法 \ 年 度		2005 年		2010 年总人口	2020 年总人口
		户籍人口	总人口		
增长率法	高增长率	647.78	691.78	746	795
	低增长率	647.78	691.78	716	753
数学回归法		647.78	691.78	731	792
灰色模型预测法		647.78	691.78	727	789
山东半岛城市群总体规划预测	高经济增长率	647.78	691.78	745.83	846.27
	中经济增长率	647.78	691.78	729.17	823.12
	低经济增长率	647.78	691.78	708.59	782.34
推荐值				730	790

第二节 城镇化水平预测

城市的发展是一个综合的过程，城镇化水平的发展与多个变量相关。本规划依据《烟台市国民经济和社会发展规划第十一个五年规划纲要》的经济指标，应用经济相关法进行预测，并与山东半岛城市群总体规划、烟台市城市发展战略研究等预测结果对比分析得出烟台市 2010 年、2020 年城镇化水平。

表 3-2 烟台市城市化水平预测结果

预测方法		2010 年	2020 年
经济相关法		56.31	72.71
山东半岛城市群总体规划预测	高速指标	58.44	75.94
	中速指标	55.03	68.90
	低速指标	53.09	64.54
烟台市城市发展战略研究预测		56.00	71.00
推荐值		57.00	70.00

第三节 经济发展预测

经济发展程度与土地资源利用之间具有很强的相关性，但两者之间的相关性是一种辩证统一的关系。一方面，经济发展对土地需求的总量水平和结构水平均产生重要影响；另一方面，经济发展又对土地持续利用提供必要的技术和资金支持。烟台市社会经济发展目前正处于高速增长阶段，1993 年 GDP 为 325.42 亿元，到 2005 年 GDP 达 2012.46 亿元，是 1993 年的 6.2 倍。《规划》采用两种方法预测 GDP。

方法一：

GDP 与年份二者的 pearson 简单相关系数为 0.936，通过了 0.01（双侧检验）水平的显著性检验，使用二次曲线来模拟，预测结果为 2010 年烟台市 GDP 为 3775 亿元，2020 年为 9940 亿元。

方法二：

利用自回归（AR）模型对 GDP 作预测。预测结果为 2010 年全市 GDP 达 2849 亿元，2020 年达 10092 亿元。

根据两种方法预测结果并参照《烟台市国民经济和社会发展规划（2011—2015 年）》预测结果，确定 2010 年 GDP 为 3700 亿元，2020 年 10000 亿元。见表 3—3：

表 3-3 烟台市 GDP 预测表

单位：亿元

模型	2010 年	2020 年
二次曲线	3775	9940
AR 模型	2849	10092
国民经济和社会发展“十一五”规划	3700	10000
推荐值	3700	10000

第四节 土地利用变化趋势

随着烟台市社会经济的不断发展、工业化和城镇化进程的加快以及生态环境建设工作的进一步加强，农用地规模减少、建设用地增加将是烟台市土地利用结构变化的总的趋势。

一、农用地变化趋势

1996—2005 年农用地数量呈逐年递减趋势，期间农用地面积共减少 12521.18 公顷，平均每年减少 1391.24 公顷。减少的主要原因是建设占用。

全市耕地在数量上处于逐年下降趋势，从 1996 年到 2005 年共减少 18883.16 公顷，平均每年减少 2098.13 公顷。耕地减少的去向主要是建设占用、农业结构调整和生态退耕等。

二、建设用地变化趋势

1996—2005 年建设用地数量呈逐年递增趋势，期间建设用地面积共增加 21652 公顷，平均每年增加 2406 公顷。建设用地增加的主要来源于农用地和其他土地。

（一）城乡建设用地变化趋势。1996-2005 年城乡建设用地

呈逐年递增趋势。期间共增加 16936 公顷，其中：城市用地增加 19960.40 公顷，建制镇增加 6624 公顷，农村居民点减少 8976 公顷，独立工矿用地减少 672 公顷。总的看，城镇逐年增加，农村居民点和独立工矿逐年减少，但城乡建设用地总量呈增加趋势。

（二）交通用地变化趋势。1996—2005 年交通运输用地呈逐年递增趋势。期间共增加 4776 公顷，平均每年增加 531 公顷。

第四章 土地利用结构调整与布局优化

第一节 土地利用调控政策导向

针对当前土地供需中的突出矛盾和土地利用中存在的主要问题，坚持从全市土地利用现状、人口资源、经济社会发展阶段性特征和实际情况出发，以科学发展观指导土地管理，加强对土地利用的统筹协调和整体控制，围绕目标的实现，明确以下土地利用调控政策：

一、以严格保护耕地为前提，统筹安排农用地。坚持最严格的耕地保护制度，严格控制非农业建设占用耕地特别是基本农田。大力推进土地整理开发复垦，确保补充耕地质量。统筹安排各类农用地规模，合理调整农用地结构和布局。

二、以严格控制建设用地规模为重点，大力推进节约集约用地。以需求引导和供给调节合理确定建设用地总规模，盘活存量建设用地，从紧控制新增建设用地规模。加强建设用地空间管制，划定城乡建设用地扩展边界，防止无序扩张。优化城乡建设用地结构和布局，促进形成城乡协调用地新格局。

三、以优化结构和布局为主线，统筹区域土地利用。加强对不同区域土地利用方向、结构和布局的调控和引导，实施差别化的区域土地利用政策，协调各类各业用地矛盾，促进土地利用的区域协调。

四、以加强国土整治为手段，协调土地利用与生态建设。充分发挥各类农用地和其他土地的生态功能，构建良好的土地生态基础；积极推进以土地整理复垦为重点的国土综合整治，加强各类生态保

护用地保护力度，探索建立与生态建设、产业发展和人口集聚相适应的环境友好型土地利用模式。

第二节 土地利用结构调整方法

先确定约束性指标，由于预测的耕地保有量大于省厅下达的指标规模，将其作为期末耕地面积；园地和林地面积采用省下达的 2010、2020 年指标规模；城乡建设用地、交通水利及其他用地规模采用省下达的 2010、2020 年指标规模，根据建设用地分地类预测的结果，分别测算出城镇、工矿、居民点的用地面积，根据测算结果与城镇工矿用地及城乡用地指标进行比对，根据后备资源潜力分析，合理测算其他土地开发面积。其他农用地、其他用地规模采用在公众参与的情况下，采用定性和定量相结合的方法，确定土地利用结构调整方案。

第三节 农用地布局调整

农用地的经营方向，坚持以市场为导向，以效益为中心，以增加农民收入为目的，依靠科技，优化品种，推动农业向区域化、规模化、特色化、产业化和外向型发展。

一、耕地的区域布局主体规划在平原区、丘陵区 and 山体下部地区。在土地利用综合分区的宏观控制下，制定土地用途管制措施，加强耕地特别是基本农田的保护。

二、园地的区域布局。果业生产是烟台市的优势，“烟台苹果、莱阳梨、烟台大樱桃”等品牌享誉国内外，在市场上有很强的竞争力，

规划期增加了园地面积。园地布局主体安排在山地丘陵区。为确保粮食安全，发展果园尽量占用山岭薄地和荒草地，禁止占用基本农田或优质粮田发展林果业。

三、林业用地基本维持现有布局，加强生态林、防护林和速生丰产林建设。新增生态林布局在山丘中上部的荒草地，新增防护林布局在北部和南部沿海地带，新增速生丰产林布局在五龙河和黄水河沿岸等。对违反国家法律、政策随意进行“绿色通道”建设，大量侵占耕地甚至基本农田的，要退还耕地。

第四节 建设用地布局调整

一、城镇建设用地按照城镇体系及功能分区安排各层次城镇用地。实施中心城市促进战略和空间结构集聚战略。市域城镇体系空间结构规划为“两带两轴”结构。两带为烟台中心城区、蓬莱市、龙口市、招远市、莱州市、长岛形成“北部滨海城市带”和莱阳、海阳“南部滨海发展带”。两轴即“烟台—青岛发展轴”和“龙（口）—莱（阳）—海（阳）发展轴”。加强与青岛的经济联系，以铁路、高速公路、城际快速轨道交通设施为依托，带动烟台—莱阳—青岛沿线城镇集聚。统筹区域协调发展，积极推进“青岛—烟台—威海”的产业协作和一体化。

二、工业用地要逐步提高集聚程度。一是规划期间，新的工业建设项目都要集中到全市各工业园区内选址建设，充分发挥各类园区的产业集聚效应和便于设施共享、产业配套、信息沟通的特殊优

势，对各类经济要素进行空间聚集配置，做到集约化布局、集群化发展，增强竞争能力和区域辐射能力。贯彻以“内涵发展为主”的方针，着力解决小而散、多而滥的问题，节约土地资源，提高集聚程度。二是工业用地依托城镇布局，不再分散单独设立开发区。各区（市）县均落实相应的工业用地指标，实行园区发展与城市建设相结合，带动城市建设的现代化进程。三是老城区内的工业用地，除保留少数效益较好，无污染的一类企业外，其余企业逐步迁往新建的工业区，对原工业用地改建为商贸居住用地，使城市用地布局更趋合理，提高城市建设的层次和水平。四是促进农村二、三产业向城镇园区集中，加速农村劳动力转移，推动城乡一体化进程。

三、统筹城乡建设用地布局。减少村庄的数量，逐步迁建散户、散村，按照村庄布点规划向城镇、中心村集中。建楼房式“农民公寓”，提高容积率，节约集约利用土地。大力推进农村建设用地整治挖潜（挂钩），力争建设用地总量不增加或少增加。

第五章 土地整理复垦开发

第一节 土地整理复垦开发潜力分析

根据国土资源部《省级土地开发整理规划编制要点》的规定，结合烟台土地利用状况，对全市土地开发整理潜力作初步分析。

一、土地整理潜力

（一）耕地整理潜力分析

烟台市域地形复杂，土壤类型多样。沿海平原地区耕地地势平坦，土层深厚，保水保肥能力强，农业基础设施完善，质量较好，是全市主要粮食生产基地。这部分耕地约占总耕地面积的 38%，通过土地整理增加有效耕地的潜力较小。全市 62% 的耕地分布在中部山地丘陵区，该地域土地坡度大，土壤侵蚀严重，水利设施差，地块较小，田坎和田间隙地多，田间道路、沟渠布局凌乱，多是中低产田，整理后增加耕地潜力大。经调查，全市待整理的区域面积 319499 公顷，增加耕地潜力为 29245 公顷。

（二）农村居民点整理潜力分析

全市 2005 年农村居民点面积 66937 公顷，人均占有 185 平方米，高于国家 150 平方米的高限标准。其主要原因是部分农村人口尽管已迁入城镇，但在农村的房屋仍保留。此外，有的农户建新房后，旧的房屋并未拆除或者拆除后原宅基地无法利用，导致农村居民点有很多闲置住宅和空闲地，土地集约化利用程度低。规划期内，按照市委、市政府新农村建设的部署安排，在搞好村镇建设规划的基

础上，对 300 人以下的小村、弱村实行“迁村并点”。通过用地指标控制，闲置住宅和空闲地改造、宅基地调整、基础设施配套建设等，整理出的土地一部分用做建设用地安置人员，一部分复垦为耕地。由于历史、政策和两栖人口等因素影响，相当一部分潜力暂不宜开发。经调查，规划期内农村居民点整理增加耕地的潜力为 12374 公顷。

二、土地复垦潜力

烟台市矿产资源丰富，矿山企业较多，按照《烟台市矿产资源规划》，在安排好矿产企业用地的同时，对各类工矿废弃地搞好复垦利用。全市现有各类废弃地 5272 公顷，主要是砖瓦窑废弃地、煤矿塌陷地和黄金尾矿库、采石场等。采石场复垦难度较大，增加耕地潜力较小。土地复垦的重点是砖瓦窑废弃地、煤矿塌陷地、黄金尾矿库和部分取土坑。经调查，土地复垦增加耕地潜力为 3350 公顷。

三、土地开发潜力

其他土地开发的重点是荒草地、盐碱地、其他未利用地和部分滩涂。其他土地开发本着因地制宜、兼顾生态效益、环境效益和尽量开发为农用地的原则加以利用。烟台市现有可供开发的其他土地面积是 66592 公顷，经调查分析，全市其他土地开发增加耕地的潜力为 21026 公顷。

综合以上分析，全市整理复垦开发增加耕地潜力为 65995 公顷。

第二节 土地整理复垦开发规模

根据围绕实现耕地保有量目标和落实建设占补平衡法定义务，

结合历年土地整理复垦开发潜力和资金的保障程度，确定规划期内通过整理复垦开发共增加耕地 11471 公顷，其中通过土地整理增加耕地 4421 公顷，土地复垦增加耕地 1266 公顷，土地开发增加耕地 5784 公顷。

第三节 土地整理复垦开发补充耕地的区域平衡

受土地开发程度高和后备土地资源缺乏的限制，莱山区、芝罘区、福山区和龙口市土地开发整理的潜力有限，规划期内将很难保证占补平衡，可以考虑异地开垦，在市域内实现耕地占补平衡。

莱州市、莱阳市、海阳市、栖霞市、牟平区土地后备资源相对比较丰富，土地开发整理潜力大，补充耕地的方式以土地整理为主，适度开发其他土地；另外在矿区相对较集中的招远市、龙口市和蓬莱市可适当安排土地复垦项目。

异地补充耕地指标由省、市国土资源局组织协调，本区域内相互转让土地开发整理耕地指标的县市区，必须以完成耕地占补平衡和生态环境质量得到明显改善为前提。

第四节 土地整理复垦开发任务分解

在分解落实补充耕地指标时，分别提出各县市区补充耕地义务量和任务量。其中，补充耕地义务量是按照落实耕地占补平衡法定义务要求，根据各县（市、区）新增建设用地占用耕地规模确定的补充耕地数量。任务量是根据各县（市、区）后备资源的数量和适宜性、土地开发整理复垦潜力和资金投入的可能性，为确保全市耕地保护目标的实现，而确定补充耕地数量。

第六章 区域土地利用调控

第一节 土地利用分区背景

烟台市域中部主要是山地丘陵，林木覆盖率高，生态环境状况较好，是主要的水源保护区和涵养区，基础设施条件不够完善，集聚经济和人口的条件受到限制。因此，该区域应实行保护性开发政策，进行适度开发和控制开发，大力发展生态经济。北部和南部沿海地区，以平原和丘陵为主，区位优势明显，资源环境承载力较强，基础设施较完善，集聚经济和人口条件较好，是烟台市未来产业发展重点区域。东北部地区（指烟台中心城区），该区域社会经济发展程度较高，尤其是芝罘区、莱山区和福山区，产业和人口密度均高于其他地区，土地开发强度较高，资源环境承载力逐步减弱。未来应加强产业结构调整，大力发展第三产业，优化土地利用结构和布局，加强生态环境建设。

第二节 土地利用区的划分

基于以上对分区背景的分析，以乡镇行政辖区为基本单元，以各辖区的自然、经济、环境条件和总体发展定位，按照人地关系禀赋、未来发展需求、资源环境约束、集约用地合理水平等因素的一致性，进行单元归类和分区。划定了北部沿海地区、中部山地丘地区和南部平原丘陵地区三大区域，明确了各自的区域特点和发展方向，及政策调控措施。

第七章 土地利用重大工程与重点建设项目

第一节 土地利用重大工程

根据国土资源部《关于开展设立基本农田保护示范区工作的通知》和《设立基本农田保护示范区工作方案》的要求确定的，规划设立三大示范区建设工程是落实国务院提出的基本农田数量不减少、致力不降低的总要求，以建设促保护，进一步推动基本农田保护工作的一项重要措施。

土地生态环境保护工程根据《烟台生态市建设水利规划》（烟台市水利局）和《烟台市水土保持规划》（烟台市水保办）确定。

保障性住房建设等民生工程根据山东省人民政府《关于推进农村住房建设与危房改造的意见》鲁政发〔2009〕17号确定。

第二节 土地利用重点建设项目

根据《烟台市国民经济和社会发展的“十二五”规划纲要》、《关于我市争取中央新增预算内投资项目的情况汇报》（烟台市发展和改革委员会）、《烟台市城市总体规划》和《山东省土地利用总体规划》（省级以上项目）确定。

第八章 土地利用总体规划环境影响评价

土地利用总体规划环境影响评价是对土地利用规划实施后可能造成的环境影响进行分析、预测和评价，在此基础上提出预防和减轻不良环境影响的对策及措施。评价内容主要包括环境承载力分析、环境影响评价以及相关规划的环境协调性分析。

第一节 环境承载力分析

环境承载力是指在一定时期和一定的区域范围内，在维持区域环境系统结构不发生质的改变，区域环境功能不朝恶性方向（明显不利于人类活动）转变的前提下，区域环境系统所能承受的人类各种社会、经济活动的的能力。

分析结果显示，按照烟台市目前的发展趋势，不会产生超载问题。但是，在人口增长速度快，城市化步伐加快，工业迅猛发展的条件下，要保证居民对大环境的要求不降低，实现社会经济生态的可持续发展，则必须采取一些相应措施，提高各种污染处理率，加强基础设施建设，方可巩固和提高烟台市综合环境承载力剩余率。

第二节 环境影响评价

土地利用规划环境影响评价是对土地利用规划实施后可能造成的环境影响进行分析、预测和评价，在此基础上提出预防和减轻不良环境影响的对策及措施。

土地利用规划环境影响主要包括建设用地规模与结构变化

可能带来的环境影响，农用地规模与结构变化可能带来的环境影响，土地开发整理复垦可能带来的环境影响以及其他政策措施可能带来的环境影响。这些影响可能会通过经济、社会影响间接体现出来，而有些显著的环境影响可能不是因为规划而引起的，故需要根据实际情况设置多项指标进行综合评价。

首先构建指标体系，然后针对土地利用规划环境影响进行的科学推断和预测，接着进行环境影响评价，用土地利用规划环境影响的优度分值公式： $Y_i = \sum_{i=1}^{10} K_i X_i \times W$ 计算得 $Y=0.259489$ 。

根据优度评价法的计算原理，Y 的最大分值为 1，在小于 1 的范围内 Y 的优度分值越大，说明环境影响综合评价结果越优。当 $Y=1$ 时，说明土地利用规划方案各评价指标均达到理想状态，当 $0 \leq Y < 1$ 时，土地利用规划方案完全可行；当 $-1 \leq Y < 0$ 时，土地利用规划方案为基本可行；当 $Y < -1$ 时，土地利用规划方案不可行。

计算结果 $0 \leq Y=0.259489 < 1$ ，所以土地利用规划方案为完全可行。

第三节 土地利用环境保护措施

一、生态环境保护政策措施

环保和产业准入政策。探索制定针对不同地区的排污、能耗、水耗等标准，逐步建立生态环境补偿机制。制定针对不同地区的产业准入政策，引导各区域健康有序发展。

财政转移政策。加强对保护基本农田和生态环境地区财政转移

支付力度，通过财政转移政策对那些保护基本农田和生态环境地区提供资金支持。

人口迁移政策。引导人口向城镇和重点开发区集聚，控制限制开发区和禁止开发区的人口增长。

科学制定干部考核体系。按科学发展观要求，在考核 GDP 增长、财政收入增长的同时，把土地节约集约用地，严格保护各类资源和生态环境等方面列入考核体系。

二、构筑生态安全格局

选择对区域与城市相对稳定的生态结构和模式，构筑我市生态安全格局，可划分为“一轴两带五廊道”。

一轴：中部山体轴，是生物多样性最集中的区域，也是烟台市主要河流水体的发源地，是生态保护的核心地区。

两带：南、北海岸带，是生态系统构架的重要组成。

五廊道：增加生物基因的交换和物种流动。生态廊道与生态保护轴带垂直，形成网络化的生态格局：

大泽山——烟潍高速公路——八角港自然人工复合生态廊道。

芝罘岛——夹河——沈海高速公路自然人工复合生态廊道。

芝罘岛——夹河——蓝烟铁路自然人工复合生态廊道。

养马岛——沁水河——昆嵛山自然生态廊道。

黄水河——王屋水库——龙门口水库——沐浴水库——五龙河自然生态廊道。

三、大力发展绿化

搞好荒山绿化，选择适合本地山丘地区的树种，封山育林，防止水土流失。

结合区域内的道路建设，有组织地进行及时的封闭绿化，形成遍布区域的网格状绿化带，对建设中不需用水泥封闭的地面进行绿化，实现绿地与主体工程同时规划设计，同时施工。做到“开发一片、绿化一片”。

在绿化过程中应结合地形环境和周围建筑的功能特点，从规划的总体要求出发，在建设区域内利用草皮、不规则的树丛、活泼的水面、山石等，创造出接近自然的景观，将室内和室外环境紧密地连接起来。

通过以上措施，建立物种丰富的陆生生态系统，保护生物的多样性和景观的异质性，净化大气环境和水环境，降温增湿、吸尘消音，建设生态型的公路交通枢纽站点。

四、优化产业结构，大力发展环保产业

将生态旅游业、生态农业及清洁型工业作为发展重点，不断优化产业结构，保护生态环境。严格控制能耗大、污染重的新建项目。大力拓展固体废弃物的综合利用等环保产业发展。

工业向市区、县城及重点镇集中，通过工业区开发统一治理污染。一般镇应通过设置工业点适度发展，中心村及基层村严格控制工业发展。

城镇工业用地应以发展一、二类工业用地为主，三类工业用地应严格控制规模，并做好污染的控制和治理。

五、提高公众的环境保护意识

制定和实施长期全面的全民环境教育计划，特别要加强各级政府领导及企业负责人的环保基础知识教育。

第九章 规划编制过程和主要成果

第一节 规划编制的过程

为了有计划、高质量、高效率地完成本轮土地利用总体规划编制工作，我们制定了详细的技术路线。

烟台市土地利用总体规划编制工作分以下四个阶段进行：

一、准备工作阶段：成立领导小组，组建规划办公室，制订工作方案和工作计划，宣传动员，组织规划编制专业人员及开展业务培训等。

二、调查研究阶段：在搜集和调查有关文件、资料的基础上，进行土地利用总体规划实施评价、土地利用现状分析、土地资源人口承载力研究、耕地与基本农田保护等 11 个专项研究，在此基础上研究确定土地利用与战略目标，并编制相应图件。

三、编制规划方案阶段：在调查研究的基础上，拟定规划指标，编制规划成果，进行专家论证。以此为依据，落实规划指标，编制土地利用结构和布局调整方案，拟定供选方案，经可行性论证和评价后，提出推荐方案，确定用地分区和主要用地项目的布局，编绘总体规划图，编写土地利用总体规划报告。

四、成果审议阶段：市土地利用总体规划领导小组组织专家评审，并下达审查意见。再根据专家审查意见修改规划，报国务院审批。

第二节 规划主要成果

一、烟台市土地利用总体规划修编文本·说明（2006—2020 年）

二、烟台市土地利用总体规划附件

三、烟台市土地利用总体规划专题研究

1、烟台市土地利用总体规划实施评价

2、烟台市土地利用现状分析研究

3、烟台市土地资源人口承载力研究

4、烟台市耕地与基本农田保护研究

5、烟台市土地节约集约利用研究

6、烟台市建设用地需求量预测研究

7、烟台市城乡用地结构调整与布局优化研究

8、烟台市土地利用战略与区域统筹研究

9、烟台市土地开发整理复垦研究

10、烟台市土地利用与生态环境建设研究

11、烟台市土地利用总体规划管理与保障措施研究

四、图件

1、烟台市区位图

2、烟台市土地利用现状图（2005 年）

3、烟台市土地利用总体规划图（2006—2020 年）

4、烟台市基本农田保护规划图（2006—2020 年）

5、烟台市建设用地管制分区图（2006—2020 年）

6、烟台市土地整治规划图（2006—2020 年）

- 7、烟台市重点建设项目用地布局图（2006—2020 年）
- 8、烟台市中心城区土地利用现状图
- 9、烟台市中心城区土地利用规划图（2006—2020 年）

第十章 规划中相关问题说明

第一节 省级规划目标的落实

本规划各项指标与山东省主要指标相对比，达到以下要求：耕地保有量、基本农田保护面积、开发整理补充耕地面积等不低于省指标。新增城乡建设用地、人均城镇工矿用地、建设占用耕地等不高于省指标。

为保证建设占用耕地与开发整理复垦补充耕地的数量和质量，考虑到由于受自然条件等因素影响，补充耕地等级无法达到占用耕地等级的，须按等级折算增加补充耕地面积，所以补充耕地指标比省下达指标多 124 公顷。规划期内园地增加 3186 公顷，用地规模达到 258012 公顷。林地面积增加 17280 公顷，用地规模达到 254567 公顷，与省指标一致。2010 年和 2020 年人均城镇工矿用地分别为 170m^2 和 141m^2 ，均低于人均 180m^2 和 175m^2 的省指标。

第二节 与有关部门的协调

一、与建设部门的协调

本规划城镇化水平、中心城区建设用地规模指标和用地布局与烟台市城市规划基本一致，到 2020 年城镇化水平达到 70%，中心城区建设用地规模控制在 26764 公顷以内，人均用地控制在 110 平方米以内。

二、与林业部门的协调

《规划》采用的林地、园地面积基数与林业部门统计的林地、园地面积数据存在一定差异，主要是统计口径的差异造成的。林业部门的林地面积包括了宜林地面积，比土地变更调查数多 229706 公顷。林业部门统计的园地面积比土地变更调查数少 110056 公顷。国土资源部门是按照国家《土地利用现状调查技术规程》和《土地利用现状分类》的规定，本规划仍采用土地利用更新调查的林地、园地面积作为基数，已与林业部门协商一致。

三、与交通、水利、电力等部门的协调

《规划》在编制过程中，与交通、水利、电力等部门进行反复沟通和协调，最后确定交通、水利、能源等基础设施用地指标。各部门提出的新增基础设施用地需求量较大，由于受上级下达的指标限制，不能全部满足要求，但对“十一五”期内的基础设施用地予以保障。同时留出了一定的机动指标，保障不可预见项目及其他建设用地需求。《规划》的安排，既考虑了基础设施客观需要，同时也体现了防止重复建设，节约集约用地的原则，在综合分析的基础上确定的各项基础设施指标。

四、农用地分等定级与建设用地适应性的关系

《规划》确定建设预留地位置时，充分考虑农用地的等级，如果农用地级别低，建设用地高度适宜的地区则作为建设用地；如果建设用地适宜的地区正是农用地最优的地区，则需要协调，建设用地尽量调整位置。

第三节 基期耕地面积的确定

1996 年全市耕地面积为 465042 公顷，经过“四查清、四对照”调查，1997—2005 年耕地增减情况是：建设占用耕地 13959 公顷，灾毁 1263 公顷（主要原因是海水入侵造成的土地盐碱化），生态退耕 83.97 公顷，农业结构调整 16803 公顷，共减少耕地 32108 公顷；通过土地开发整理复垦补充耕地 13232 公顷。规划实施期间，耕地减少了 18876 公顷，2005 年实有耕地面积为 446166 公顷。

第四节 规划基数的确定

根据《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》（国土资厅发〔2009〕51 号），进行了规划基数转换工作，说明如下：

一、规划基数转换的依据

1、《国土资源部办公厅关于印发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）；

2、《国土资源部关于加强市县乡级土地利用总体规划成果核查工作的通知》（国土资发〔2010〕8 号）；

3、《市级土地利用总体规划编制规程》；

4、2005 年土地利用现状变更数据。

二、规划基数基期及来源

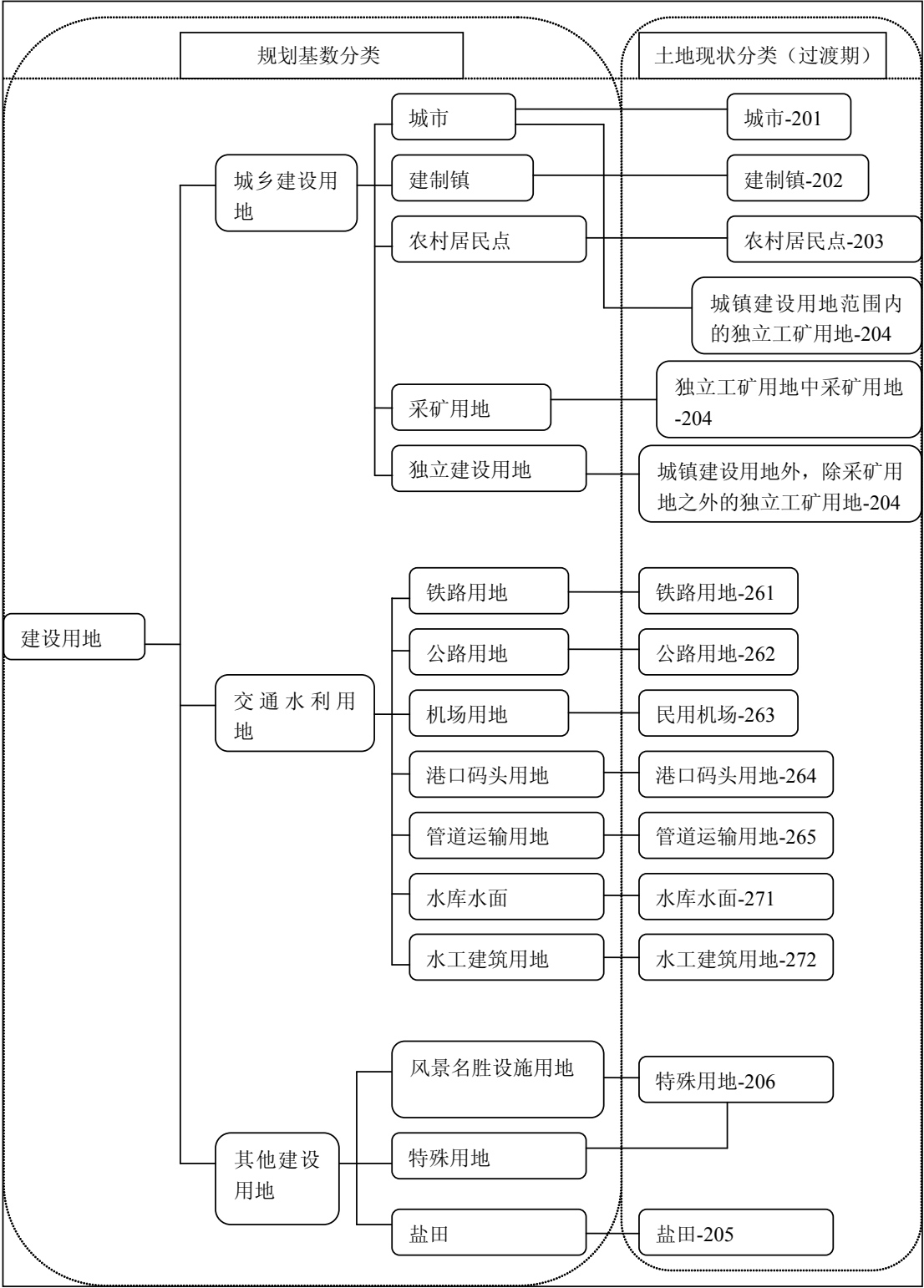
规划基数基期：2005 年。

规划基数转换采用 2005 年土地利用现状变更数据。

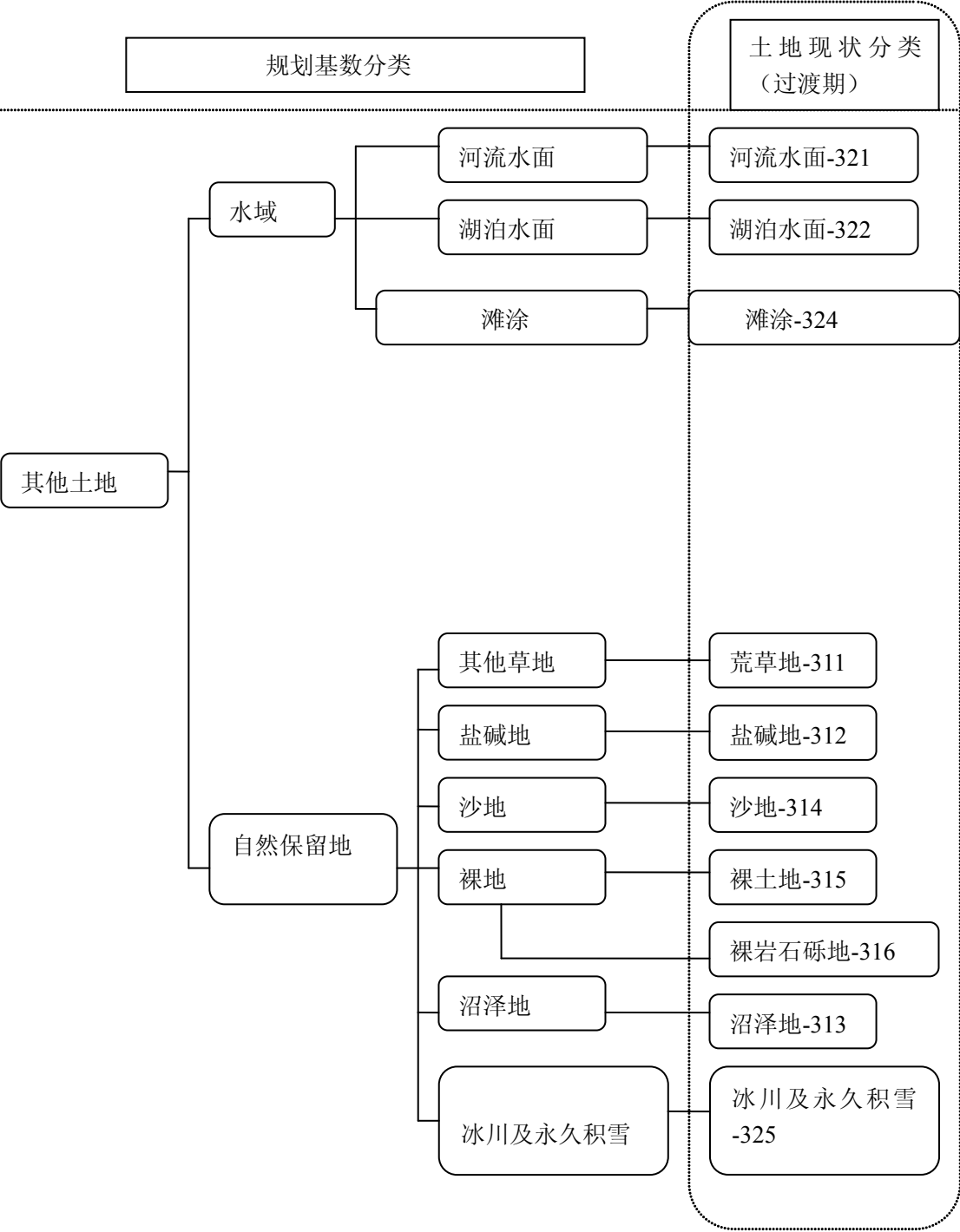
三、规划基数转换技术路线

以土地利用现状变更调查数据为基础，按照《指导意见》中规划基数分类与土地现状分类（过渡期间适用）的对应关系，采用属性连接的方法，进行各类用地转换；在转换中，充分利用遥感等科技手段，结合实地调查，校核土地变更调查成果，得出各类用地转换结果；然后修改土地利用数据库地类码和数据字典，在此基础上进行面积统计汇总以确保基期年数据与图件一致。

规划基数分类与土地现状分类（过渡期）转换关系对应图



规划基数分类与土地现状分类（过渡期）转换关系对应图



四、规划基数转换工作流程

规划基数转换总的原则是参照分类释义和转换对应关系直接转换。

（一）农用地转换中，耕地、园地、林地和其他农用地，进行归并后，分别纳入规划基数分类中的相应地类。

（二）建设用地转换，城市、建制镇、农村居民点、独立工矿、交通、水利等建设用地，根据航空遥感影像资料结合实地调查，对其进行归并或细分，分别纳入规划基数分类中的相应地类。其中应对独立工矿用地进行区分，将隶属于城镇的独立工矿用地按照附属性质分别纳入城市、建制镇；其他独立工矿用地从空间上解译判断，按照独立建设用地和采矿用地的含义进行区分；对特殊用地参照地类释义分别纳入规划基数分类中的相应地类。

（三）其他用地转换，水域、滩涂沼泽、未利用土地等其他地类参照地类释义和转换对应关系，分别纳入规划基数分类中的相应地类。

表 10-1 烟台市土地利用现状变更数据统计表（2005 年）

单位	总 计	农用地											单位：公顷
		合计	耕地					园地					
			小 计	灌溉水田	水浇地	旱 地	菜 地	小 计	果 园	桑 园	茶 园	其它园地	
烟台市	1374647.11	1107630.73	446165.69	109.79	147322.95	285307.67	13425.28	254826.54	251213.45	2774.96	1.76	836.37	

表 10-1 烟台市土地利用现状变更统计表（续）

单 位	农用地													
	林地							其它农用地						
	小计	有林地	灌木林	疏林地	未成林造林	迹地	苗圃	小 计	畜禽饲养	设施农业	农村道路	坑塘水面	养殖水面	农田水利
烟台 市	237286.94	191090.57	18477.11	22942.76	2374.08	701.68	1700.74	169351.56	1286.27	372.03	32726.21	25169.37	1788.76	13115.01

表 10-1 烟台市土地利用现状变更统计表（续）

单位	建设用地															单位：公顷
	合计	居民点及工矿						交通运输用地					水利设施用地			
		小计	城市用地	建制镇用地	农村居民点	独立工矿	盐田	特殊用地	小计	铁路用地	公路用地	民用机场	港口码头	小计	水库水面	
烟台市	167178.87	139111.72	30356.89	10380.49	65517.39	24852.11	4958.09	3046.75	14459.91	1457.23	12348.15	351.03	303.50	13607.24	10522.05	3085.19

表 10-1 烟台市土地利用现状变更统计表（续）

未利用地													单位：公顷
单位	合计	未利用土地						其它土地					
		小 计	荒草地	盐碱地	沙 地	裸土地	裸岩石砾地	其它未利用地	小 计	河流水面	苇 地	滩 涂	
烟台市	99837.51	58053.24	45771.37	1523.54	1029.61	113.09	7458.54	2157.09	41784.27	24323.54	1114.25	16346.48	

五、规划基数转换成果

（一）建设用地转换

建设用地中存在一对多转换关系的为独立工矿用地，按转换要求独立工矿用地面积为 24852 公顷，纳入采矿用地面积为 7718 公顷，其他独立建设用地面积为 12952 公顷，城市用地 1819 公顷，建制镇用地 943 公顷，农村居民点用地 1420 公顷。

存在多对一转换关系的有交通水利用地和其他建设用地。交通水利用地面积 28067 公顷，对应交通运输用地 14460 公顷和水利设施用地 13607 公顷。其他建设用地面积 8005 公顷，对应盐田 4958 公顷和特殊用地 3047 公顷。

（二）其他土地转换

其他土地中河流水面、滩涂归并入水域，面积 40670 公顷。盐碱地、沙地、裸土地、裸岩石砾地、苇地、其他未利用地归入自然保留地，面积 59167 公顷。

（三）通过将 2005 年以前审批的项目与 2005 年土地利用变更调查图进行套合，未在变更调查图上发现批而未用地。2005 年以前烟台市违法用地已经全部查处并补办了相关用地手续，没有违法用地。

规划基数转换成果如下表所示：

表 10-2 烟台市土地利用总体规划基数转换成果表

单位：公顷

规划基数分类			2005 年规划基数	2005 年变更调查数（被转换数据）	土地利用变更分类		变化量	
总面积			1374647	1374647	总面积		0	
农用地	小计		1107631	1107631	小计	农用地	0	
	耕地		446166	446166	耕地		0	
	园地		254826	254826	园地		0	
	林地		237287	237287	林地		0	
	其他农用地		169352	169352	其他农用地		0	
建设用地	小计		167179	167179	小计		0	
	城乡建设用地	计	131107	131107	计	居民点及工矿用地	0	
		城市用地	32176	30357	城市用地		1819	
		建制镇用地	11324	10381	建制镇用地		943	
		农村居民点用地	66937	65517	农村居民点用地		1420	
		采矿用地	7718	24852	独立工矿用地		-4182	
		其他独立建设用地	12952					
	其他建设用地		8005	4958	盐田	0		
				3047	特殊用地			
	交通水利用地		28067	13607	水利设施用地		0	
				14460	交通运输用地			
其他土地	小计		99837	99837	小计		0	
	水域		40670	40670	计		0	
				24324	河流水面			
				16346	滩涂			
	自然保留地		59167	59167	计		未利用地	0
				45771	荒草地			
				1523	盐碱地			
				1030	沙地			
				113	裸土地			
				1114	苇地			
				7459	裸岩石砾地			
2157	其他未利用地							

七、规划基期数与二调数据协调性分析

截至 2009 年 5 月，烟台市第二次土地资源调查工作还未全面完成，从部分县、市、区初步成果看，全市和各县、市、区的耕地，建设用地等一级地类的数据，与 2008 年变更调查数据总体上没有太大差异，可以预期“二次调查”结果在全市耕地总量、建设用地总规模等数据变化不会太大，对《规划》修编各项规划指标的确定影响不大。如果个别县、市、区“二次调查”结果出现差异，可以通过下达县级耕地保护责任目标和土地利用年度计划指标，对相关县市区的规划指标进行调整。同时，规划修编是自上而下开展，而“二次调查”是自下而上逐级完成汇总，两项工作交叉互动，“二次调查”成果可以及时修正土地变更调查成果，为县、乡土地利用总体规划修编提供更为准确的基础数据。

第五节 中心城区城市扩展边界划定

为严控城市建设用地的无序扩张，切实保护耕地和加强生态环境建设，同时考虑规划适当的弹性，在不突破规划建设用地规模控制指标的前提下，区内土地用于规划建设用地区的布局调整。扩展边界划定原则如下：

一、扩展边界总体框架确定

（一）根据中心城区现状用地布局和“东联、西接、南扩、中疏”的空间发展战略划定。

（二）与《烟台市城市总体规划》进行对接，考虑到中心城区发

展的不确定性进行划定。

二、扩展边界具体范围落实

首先在以上原则的基础上落实规划期内中心城区规模边界，根据扩展边界规模大于（等于）规模边界的要求，将中心城区山体、绿地、河流、水系等不可建设用地进行分离，在包含规模边界的基础上，结合各区发展规划留出一定的发展空间，确定有条件建设区面积，最终将扩展边界落实 1:50000 中心城区土地利用规划图上。

第六节 基本农田调整分析报告

基本农田布局调整按照“面积不减少，质量有提高，布局总体稳定”的方针，遵循以下原则进行即：遵循法规，规范调整；确保数量，提升质量；稳定布局，明确条件。调整后的基本农田满足以下要求：数量上不低于上级下达的基本农田保护面积指标；平均质量等别应高于调整前的平均质量等别；调整后的基本农田数量、质量和布局安排应协调一致。

一、确定优化方案

根据基本农田布局调整的原则和要求，结合烟台市情况，拟定了以下两种方案：

方案一，根据本次基本农田调整的要求和农用地分等定级结果，将 1997 年划定的基本农田保护区范围进行局部的调整（调入或调出），形成 2005 年的基本农田保护区；然后将 1997 年的基本农田保护区与调整后的保护区范围进行叠加分析，统计调入、调出基本农

田的面积及比例，以及基本农田质量等别、地类构成情况，填写基本农田调整情况表，重点标注调入、调出基本农田的空间位置、质量等别、地类代码等要素。

方案二，地类转换后，形成新的土地利用基数分类现状图，在现状图上严格按照文件给定的基本农田调整要求，重新划定基本农田保护区的范围，数量上满足下达的指标；在现状图上将基本农田单独提取出来，生成了新的基本农田布局图（2005 年）；然后将调整前后基本农田分布情况进行叠加分析，统计调整前后基本农田数量、质量等别、地类构成等变化情况并填表。

根据本次调整基本农田的检验分析要求，结果要满足调整后的基本农田平均质量等别应高于调整前的平均质量等别，或调入的基本农田质量要高于调出的；还应达到调整后的基本农田集中程度或连片程度有所提高。经过对比，方案一基本可以达到调整的要求，也提高了工作进度。但根据分析 97 年基本农田情况，发现调整前划定的部分基本农田等别较低、质量较差。因此，若按照方案一实施基本农田调整，调整后的基本农田质量及空间布局只能基本达到要求。方案二则是重新划定了基本农田的范围，严格按照了调入调出的要求，数量上满足了指标，也保证了基本农田质量上的提高，且空间分布的集中程度也很合理，实现了基本农田数量、质量和布局安排的协调一致。所以，采取方案二进行基本农田的调整工作。

二、调整前后基本农田变化情况

（一）数量变化情况

根据山东省省级土地利用总体规划的指标要求，烟台市基本农田保护面积为 407551 公顷（611 万亩）。根据烟台市的实际情况，与 1997 年烟台市基本农田保护面积 408955 公顷（613 万亩）相比，本次调入基本农田 22564 公顷（33.8 万亩），调出基本农田 17914 公顷（26.9 万亩）。

（二）质量等别变化情况

根据 51 号文要求，新划为基本农田的土地现状全部为耕地。高等别耕地、集中和连片耕地、已验收合格的土地整理复垦开发新增的优质耕地等，应当优先划为基本农田。低等别、质量较差、田面坡度大于 25 度、严重沙化不易农作、以及生态脆弱地区水土流失严重的基本农田可以调出。调整后的基本农田平均质量等别为 5.98，高于调整前的基本农田平均等别 6.26，详细级别调整情况见表 10-3：

表 10-3 调整前后基本农田质量等别变化情况表

单位：公顷

对应农用地等级 (ai)	调出基本农田面积 bj (公顷)	调入的基本农田面积 cj (公顷)
4	223	1530
5	2563	3587
6	9630	11267
7	3580	6180
8	1682	
9	236	
小计 d	17914	22564
调入 / 调出平均的等级 e	6.26	5.98

注：表中 $d_{出} = \sum_{j=1}^n b_j$ $d_{入} = \sum_{j=1}^n c_j$ $e_{出} = \sum_{i,j=1}^n a_i \times b_j / d_{出}$ $e_{入} = \sum_{i,j=1}^n a_i \times c_j / d_{入}$

（三）集中连片程度变化情况

本次调整中，将零星破碎、区位偏僻、不易管理的基本农田调出，保证基本农田的集中连片程度有所提高。1997 年烟台市基本农田最大图斑面积为 210.01 公顷，最小图斑面积为 0.11 公顷，平均图斑面积为 6.75 公顷。调整后基本农田最大图斑面积为 251.92 公顷，最小图斑面积为 0.13 公顷，平均图斑面积为 7.95 公顷，提高了基本农田的集中连片程度。

（四）地类构成

在调整过程中，新调入的基本农田全部为耕地，坡度大于 25 度的基本农田全部调出，调整后的基本农田中非耕地比重降低 0.8%。

表 10-4 调整前后基本农田结构变化情况表

单位：公顷

行政区	调整前基本农田			调整后基本农田		
	总面积	其中园地面积	非耕地比例	总面积	其中园地面积	非耕地比例
全市	408955	65694	16.1	407551	62740	15.3
芝罘区	1100	557	50.6	0	0	0.0
莱山区	9080	2416	26.6	2697	255	9.8
福山区	15355	5670	36.9	6861	2656	36.9
牟平区	34034	6864	20.2	32463	6603	20.1
龙口市	19101	4730	24.8	16013	4055	24.8
莱阳市	72494	1015	1.4	78175	2752	3.5
莱州市	72840	3300	4.5	77038	3511	4.5
蓬莱市	34142	13769	40.3	35242	14533	40.3
招远市	37488	2075	5.5	40637	2275	5.5
栖霞市	49436	20587	41.6	50396	21095	41.6
海阳市	63750	4667	7.3	68029	5004	7.3
长岛县	135	45	33.3	0	0	0.0

三、优化方案的评价

本次基本农田调整优化方案，既保证了基本农田面积不减少，质量有提高和布局总体稳定；又杜绝了借规划编制随意调减耕地保有量和基本农田保护面积、降低基本农田质量、调整基本农田布局的行为。

（一）对规划目标实现的影响

基本农田优化方案的实施有利于规划目标的实现。根据本优化方案划定的基本农田集中区，可以科学合理的规划各类用地的空间布局，从根本上防止了乱拆、乱建的行为，从而保障了规划目标的实现。

（二）对耕地保护和农业综合生产能力提高的影响

耕地对于保障我市粮食安全，生态环境改善，社会稳定和经济持续发展具有举足轻重的作用，基本农田是耕地的精华，是耕地保护的重要内容。人多地少是我国的基本国情，随着我国经济发展，粮食消费水平的提高，耕地紧缺问题还将进一步加剧。为适应我国国情和经济发展新阶段面临的形势，必须切实加强耕地和基本农田保护的力度，制定科学合理的保护目标和措施。此优化方案的实施有利于确保上级下达的耕地保有量指标，保障了我市的粮食安全和农业综合能力的提高。

（三）对基本农田保护制度建设的影响

加强基本农田保护的基本思路是：进一步健全和完善法规制度和体制机制，确保基本农田数量稳定，不断提高基本农田质量和综

合生产能力。做到：第一，进一步健全与完善基本农田保护制度，强化制度的执行与监督；要建立、健全市、县、乡主要领导任期基本农田保护目标责任制，层层签订基本农田保护责任书，将基本农田数量、质量和生态保护的责任落实到位。

第二，实行分级保护制度，强化基本农田的质量保护与区位保护；确定不同级别基本农田的耕地开垦费收取标准，体现非农建设占用基本农田的“优质高价”原则。突出基本农田区位保护重点，并落实到具体地块。

第三，加快土地产权制度改革步伐，调动农民和农村集体经济组织的积极性。调动农民和农村集体经济组织的积极性是基本农田保护的重要基础。只有农村集体经济组织和农户真正意识到保护耕地的重要性，自觉维护自身的权利，才能对违法占用基本农田的行为进行有效的监督和制约。