

平凉市土地利用总体规划

(2006~2020年)

说 明

平凉市人民政府

二〇一〇年九月

目 录

第一章 平凉概况和上轮规划实施评价.....	1
第一节 平凉概况.....	1
第二节 上轮规划实施情况.....	3
第三节 上轮规划实施中存在的问题.....	4
第二章 规划编制过程及成果.....	5
第一节 工作准备阶段.....	5
第二节 基础资料的调查、收集与整理.....	5
第三节 专题研究工作.....	6
第四节 规划编制阶段.....	8
第五节 广泛论证阶段.....	8
第六节 成果整理阶段.....	9
第三章 规划修编主要内容说明.....	10
第一节 规划修编基础数据说明.....	10
第二节 经济社会发展与土地利用战略说明.....	13
第三节 关于人口、社会经济发展水平预测.....	16
第四章 主要控制指标的分解.....	19
第一节 主要控制指标预测思路及方法.....	19
第二节 指标分解.....	32
第三节 分解思路.....	32
第四节 分解方案.....	33
第五节 土地利用调控指标衔接问题.....	38
第五章 土地利用结构调整与布局说明.....	39
第一节 关于土地利用结构调整.....	39
第二节 关于土地利用布局优化.....	42
第六章 土地利用功能分区说明.....	46

第七章 中心城区规划控制	50
第一节 中心城区规划基本要求.....	50
第二节 市中心城区用地规模控制.....	51
第三节 各县中心城区规模控制.....	54
第八章 规划环境影响评价	56
第一节 环境现状和问题分析.....	56
第二节 结构调整与布局优化的环境影响评价.....	58
第三节 土地利用重大工程环境影响评价.....	61
第四节 不良环境影响的减缓措施.....	66
第九章 与相关规划衔接和部门意见落实情况说明	68
第一节 与相关规划的衔接.....	68
第二节 市直单位修改意见落实情况.....	70
第三节 相关建议.....	76

第一章 平凉概况和上轮规划实施评价

第一节 平凉概况

一、地理位置和行政区划

平凉市位于甘肃省东部，地处陕、甘、宁三省交汇处，位于东经 $105^{\circ}20'$ ~ $107^{\circ}51'$ ，北纬 $34^{\circ}54'$ ~ $35^{\circ}46'$ 之间。东接本省宁县和陕西省长武县、彬县，南邻本省张家川回族自治县、秦安县和陕西省麟游县、千阳县、陇县，西连本省通渭县、会宁县，北依本省西峰区、镇原县和宁夏回族自治区固原市、彭阳县、泾源县、西吉县、隆德县。全市现辖崆峒区、泾川县、灵台县、崇信县、华亭县、庄浪县、静宁县七个县区，共 102 个乡镇，3 个街道办事处。

二、自然条件

全市属黄河中游的黄土丘陵和高原沟壑区，海拔介于 890.00~2857.50 米之间。地势西北高、东南低、中部高、两厢低，形成东部黄土高原沟壑地貌、中南部山地地貌、西部梁峁丘陵沟壑三大地貌单元。

本市地处中纬度内陆，属温带半干旱大陆性气候，多年降水量为 420~600 毫米，年均气温为 8.7°C ，无霜期为 156~188 天，年日照总时数 2144~2380 小时，年太阳辐射量为 123~134 千卡/平方厘米。

按水系划分，全市均属黄河流域，东部四县一区属泾河水系，有泾河、颀河、大路河、汭河、黑河、达溪河、南河等 18 条支流；西

部两县属渭河水系，有葫芦河、清清河、渝河、小南河、牛头河 5 条支流。全市径流源头较多，总量相对较少。

全市土壤种类由 8 个土类、12 个亚类、26 个土属、39 个土种构成。其中，黑垆土占全市土壤总面积的 10.20%，广泛分布于东部塬区和坪台地以及西部的缓坡湾掌地、阴山湾滩地；黄绵土分布最广、面积最大，占土壤总面积的 59.60%，主要分布在山塬地和塬边，适宜农作物种植，但产量较低；新积土占土壤总面积的 5.60%，土壤肥沃，易于耕作，主要分布在河谷川区；红粘土占土壤总面积的 7.80%，多分布在沟口、山脚及山坡地带；灰褐土占土壤总面积的 15.60%，主要分布在海拔 1200 米以下山地；潮土占土壤总面积的 0.70%，主要分布在河流两岸；山地草甸土占土壤总面积的 0.50%，分布在海拔 2500 米左右的草原植被和灌丛草原植被下；泥岩土仅 56.27 公顷。

三、社会经济条件

全市境内农林业资源、矿藏资源、旅游资源较丰富，是甘肃省主要农林产品生产基地和畜牧业、经济作物的主产区。全市煤炭资源尤为丰富，是鄂尔多斯聚煤盆地的重要组成部分，也是西北重要的矿产集中区。

2005 年，全市总人口 224.17 万人。其中城镇人口 32.17 万人，农村人口 192.00 万人，城镇化率为 14.35%。全市 GDP 达到 110.17 亿元，人均 GDP 达到 4915.00 元。全社会固定资产投资额 48.55 亿元。全市年财政收入 12.07 亿元。2008 年，全市总人口 228.23 万人。其中城镇人口 65.54 万人，农村人口 162.69 万人，城镇化率为 28.72%。

全市 GDP 达到 170 亿元，人均 GDP 达到 7449 元。全社会固定资产投资额 130.50 亿元。全年财政收入 20.13 亿元。

第二节 上轮规划实施情况

对上轮规划的评价主要选取耕地保有量、基本农田保护面积、新增建设用地、新增建设占用耕地和土地整理开发补充耕地指标进行评价。

一、耕地和基本农田保护面积

上轮规划确定耕地保有量目标为 458193.33 公顷，2008 年耕地实际面积为 401144.64 公顷，完成规划目标的 87.55%，其中生态退耕减少耕地 78000.00 公顷，灾毁减少 320.63 公顷。

按照省里要求，基本农田保护目标由 400653.00 公顷调整为 316000.00 公顷。2008 年实有基本农田 337465.99 公顷，完成了基本农田保护目标。

二、新增建设用地及占用耕地

上轮规划确定新增建设用地 5200.00 公顷，占用耕地 3306.67 公顷。规划实施期间，新增建设用地 4493.03 公顷，占用耕地 3306.00 公顷。

三、土地整理复垦开发补充耕地

上轮规划确定土地整理复垦开发补充耕地目标为 5015.00 公顷。至 2008 年，实际补充耕地 4320.00 公顷，是上轮规划控制指标的

89.59%。规划实施期间，实现了耕地占补平衡。

第三节 上轮规划实施中存在的问题

在规划实施过程中，经济社会发展速度超出预期，造成规划建设用地总量不足，用地结构不尽合理、区域发展与用地安排局部失衡，规划弹性不强，现行规划已难以适应经济社会发展的要求。

一、建设用地布局比较分散

从上轮规划实施情况看，新增建设用地指标不能满足建设用地的需求，且布局不合理，尤其是对城市扩展范围、单独选址项目用地位置缺乏准确的判断，最终导致较频繁的规划调整。

二、耕地与基本农田布局不尽合理

本市属典型的黄土高原丘陵沟壑区和土石山区，从生态环境保护角度考虑，不宜对土地进行过度开发，以防止水土流失、植被破坏、地质灾害等问题的发生。但上轮规划确定的本市耕地与基本农田保护目标较高，宜生态退耕区仍布局一定数量的耕地和基本农田，在一定程度上影响和制约了规划的实施。

三、规划缺乏对土地利用形势变化的适应性

上轮规划方案以刚性为主，弹性不足，对土地变化趋势预测的前瞻性不够，对经济形势的变化及经济社会发展的需要缺乏适应性，造成区域发展与用地安排局部失衡。

第二章 规划编制过程及成果

第一节 工作准备阶段

市委、市政府对土地利用总体规划修编高度重视，按照甘肃省国土资源厅的部署，成立了以市长为组长的市级规划修编领导小组，在平凉市国土资源局设立小组办公室，选择北京新兴京华国土规划设计院有限公司作为技术协作单位，制定了规划修编工作方案和技术方案，自 2009 年 5 月，正式启动土地利用总体规划的修编工作。

根据规划修编工作需要，工作小组主要收集了全市社会经济发展“十一五”规划、城市规划、各行业发展规划和平凉市统计年鉴、土地利用情况等相关资料，于 2009 年 6 月底形成了土地规划基础资料汇编，建立了土地规划修编的基础资料平台。

第二节 基础资料的调查、收集与整理

一、基础图件

1996 年土地利用现状图、1997~2010 年土地利用总体规划图、2005 年土地利用现状图、2008 年土地利用现状图、其他时点的土地利用现状图。

二、土地利用与管理资料

土地利用现状调查、地籍调查、地价调查、土地征收、土地出让、转让、划拨、土地收购储备、土地整理复垦开发、基本农田保护等。

三、社会经济与相关政策、规划资料

区域总人口、城镇人口、统计年鉴、国民经济与社会发展规划、中长期战略规划、农业综合区划、城市规划、交通规划、水利规划、林业规划、电力规划、旅游规划、环境保护规划等。

四、自然生态环境背景资料

自然条件、自然资源、生态环境、自然灾害等资料。

五、实地勘测与社会调查资料

土地利用潜力、土地利用效率、对土地利用规划和管理的政策建议等。

第三节 专题研究工作

在收集基础资料的基础上，针对规划修编所要解决的重大问题，开展如下六个专题研究：

1、平凉市土地利用总体规划（1997~2010年）实施评价

内容：对现行规划的各项指标执行情况、取得成效和存在问题进行评价。以土地利用变更数据为基础，评价规划实施期间土地利用变化情况，分析经济社会发展变化情况，研究影响土地利用的主要经济社会因素。评价规划实施的经济、社会和生态效益，定量研究土地利用集约程度，分析存在的问题及其原因，提出改进规划修编的建议。充分汲取现行规划的经验，做好与新一轮规划编制的协调和衔接，确保规划实施的连续性。

2、平凉市土地利用现状与潜力研究

内容：在土地利用现状调查的基础上，结合现有的土地利用现状资料进行分析研究。通过对全市土地资源数量、质量、结构、分布以及利用现状与开发潜力等方面的分析，研究全市不同发展阶段的土地利用结构和特点，剖析土地利用结构和效率变化的原因，明确全市土地资源的整体优势与劣势，揭示各种土地资源在地域组合、结构和空间配置上是否合理、匹配，明确土地资源开发利用的方向与重点。

3、平凉市耕地和基本农田保护研究

内容：查清现有耕地和基本农田的面积、构成和分布，分析其变化及原因。研究提出非农建设、生态退耕、农业结构调整占用耕地和土地整理复垦开发补充耕地的规模。确定规划期内耕地与基本农田保护的目标和保障措施。

4、平凉市优化城乡用地结构和布局研究

内容：深入分析城乡建设用地发展趋势，预测城镇工矿用地、基础设施和新农村建设用地规模及城乡建设用地总规模。研究确立优化城乡用地布局的目标，提出城乡用地发展战略。按照城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩的要求，提出土地利用结构调整和推进建设用地整理的措施。从机制、措施、手段等方面保障土地利用结构调整方案的落实。

5、平凉市统筹区域土地利用研究

内容：通过统筹区域发展与土地利用，促进本市发展战略的有效实施，协调解决该区域发展中的资源环境问题，防止不同地域间的重复建设、产业结构趋同现象，发挥各个地区资源产业的优势和生产积

极性，逐步扭转地区差距不断扩大的趋势，实现区域间的协调发展。按照统筹安排各类、各业用地的原则，围绕促进区域合理分工协作和协调发展的目标，与区域经济、产业和人口发展战略相适应，提出区域土地利用的功能分区，并提出针对各类功能区土地利用的调控指标和调控措施。

6、平凉市土地利用与生态环境建设研究

内容：按照“五个统筹”的指导思想，促进区域协调发展，深入分析资源供给、环境容量等限制因素，研究土地利用方式、空间布局对生态环境的影响，提出环境友好型土地利用模式；提出有利于环境保护和生态建设的土地利用调控指标和空间管制措施。

第四节 规划编制阶段

根据专题研究成果，编制《平凉市土地利用总体规划（2006-2020年）》（以下简称《规划》）。

《规划》主要介绍规划背景，明确指导思想、原则以及2006-2020年期间土地利用的基本战略，确定土地利用总体规划的主要目标和调控指标，提出土地利用的区域划分和分区域的土地利用发展方向，进而拟定实现规划目标的措施。

第五节 广泛论证阶段

规划初稿形成后，2009年12月4日召开了全市土地利用总体规划成果论证会，2009年12月15日召开平凉市土地利用总体规划规划指标分解县区对接会，2010年1月14日于兰州市召开平凉市土地

利用总体规划规划省级评审会，2010年9月21日，平凉市人民政府召开第52次政府常务会议，对《规划》的主要指标、用地结构和布局情况进行广泛征求意见，使规划尽量与各部门专项规划相协调，针对省直相关单位及专家、市各部门、各县区的意见进行了反复论证，并将其充实到规划之中。

第六节 成果整理阶段

通过对各部门意见的吸收、整理，对所有意见进行汇总，经认真研究，科学分析，对《规划》征求意见稿进行修改完善，形成《平凉市土地利用总体规划（2006-2020年）》和《平凉市土地利用总体规划（2006-2020）说明》、图件和专题研究。规划主要成果：

一、规划文本

- 1、《平凉市土地利用总体规划（2006~2020年）》；
- 2、《平凉市土地利用总体规划（2006~2020年）说明》；

二、图件

- 1、平凉市土地利用现状图（2005年）；
- 2、平凉市土地利用规划图（2006~2020年）；
- 3、平凉市中心城区现状图（2005年）；
- 4、平凉市中心城区规划图（2006~2020年）；
- 5、平凉市中心城区建设用地空间管制图（2006~2020年）；
- 6、平凉市建设用地空间管制图（2006~2020年）；
- 7、平凉市基本农田保护规划图（2006~2020年）；

- 8、平凉市土地利用空间结构规划图（2006~2020年）；
- 9、平凉市土地利用功能分区图（2006~2020年）；
- 10、平凉市城镇空间布局规划图（2006~2020年）；
- 11、平凉市重点工程分布图（2006~2020年）；
- 12、平凉市土地整治规划图（2006~2020年）。

三、专题研究

- 1、平凉市土地利用总体规划（1996~2010年）实施评价；
- 2、平凉市土地利用现状与潜力研究；
- 3、平凉市耕地和基本农田保护研究；
- 4、平凉市优化城乡用地结构和布局研究；
- 5、平凉市统筹区域土地利用研究；
- 6、平凉市土地利用与生态环境建设研究。

第三章 规划修编主要内容说明

第一节 规划修编基础数据说明

一、土地利用现状数据

根据市级土地利用总体规划编制规程及审批规定的要求，规划编制中，根据土地利用规划用途分类对土地利用现状数据和第二次土地调查统一时点数据进行转化，形成规划基数。本规划以转换的2005年、2008年土地利用规划用途数据为规划基数。为确保对土地利用变化趋势的准确分析、判断与预测，在进行土地利用变化趋势分析时，

主要采用本市历年转换的土地利用规划用途数据。

(一) 土地变更调查数据

根据土地变更调查结果，2005 年底，全市土地总面积为 1119671.28 公顷。农用地面积 1014604.44 公顷，占土地总面积的 90.62%；建设用地面积 50137.68 公顷，占土地总面积的 4.47%；其他用地 54929.16 公顷，占土地总面积的 4.91%。

在农用地中，耕地 381052.70 公顷，占土地总面积的 34.03%。园地 36310.21 公顷，占 3.24%；林地 321230.06 公顷，占 28.69%；牧草地 147525.82 公顷，占 13.18%；其他农用地 128485.65 公顷，占 11.48%。

在建设用地中，城乡建设用地 45210.81 公顷，占土地总面积的 4.04%；交通水利用地 4431.07 公顷，占 0.39%；其他建设用地 495.80 公顷，仅占 0.04%。

(二) 第二次全国土地调查数据

2008 年底，全市土地总面积为 1111792.71 公顷。农用地面积 940203.45 公顷，占土地总面积的 84.57%；建设用地面积 71643.87 公顷，占土地总面积的 6.44%；其他用地 99945.39 公顷，占土地总面积的 8.99%。在农用地中，耕地 401144.64 公顷，占土地总面积的 36.08%。园地 42162.48 公顷，占 3.79%；林地 418975.60 公顷，占 37.69%；牧草地 12350.53 公顷，占 1.11%；其他农用地 65570.20 公顷，占 5.90%。在建设用地中，城乡建设用地 63418.18 公顷，占土地总面积的 5.70%；交通水利用地 4828.22 公顷，占 0.43%；其他建设用地 3397.47 公顷，占 0.31%。

根据国土资源部《关于做好第二次全国土地调查工作的若干意见》（国土资发[2009]10号）和甘肃省人民政府办公厅《关于加强土地利用规划管理工作的通知》（甘政办发[2010]105号）文件精神，将第二次全国土地利用调查数据作为本次规划修编的基础性数据。

二、社会经济发展基础数据

本次规划中有关社会经济发展基础数据采用了统计部门正式公布的法定数据：《平凉市统计年鉴（1997~2006年）》、《平凉市国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》及相关部门规划，《平凉市城市规划（2002~2020）》等。其中人口基础数据采用了1997~2008年《平凉统计年鉴》公布的相关数据。2005年全市总人口达到224.17万人，其中城镇人口32.17万人，农村人口192.00万人，城镇化率为14.35%。以2005年非农业人口作为城镇人口，城镇化率偏低。2008年，全市总人口228.23万人。其中城镇人口65.54万人，农村人口162.69万人，城镇化率为28.72%。

三、基础图件

本次规划主要收集了1:150000平凉市2005年土地利用现状图，1:150000平凉市2008年土地利用现状图，1:150000平凉市土地利用总体规划图（1996~2010年），平凉市公路、水路交通“十一五”规划布局图，平凉市城市总体规划范围图，平凉市矿产资源分布图，平凉市矿产资源开发利用现状图等。

第二节 经济社会发展与土地利用战略说明

一、经济社会发展战略

1、**从经济地理区位分析。**本市位于甘肃省东部，是西安、兰州、银川三大城市几何中心，自古为关中之门户、甘肃东大门，素有陇上“旱码头”之称，与关中、天水形成鼎足发展之势，是关中—天水经济区重要组成部分，同时承袭泾河、渭河两大流域经济、文化的深刻影响，在区域发展中处于极其重要的地位。

2、**从经济结构发展趋势分析。**本市有丰富的煤炭、石油、旅游资源和农林资源。近年来形成煤电、草畜、果菜、旅游4大产业并驾齐驱的局面，能源化工、绿色畜牧、果品和生态旅游已有了相当的基础，是本市今后重点发展的产业。

3、**从交通条件方面分析。**本市交通区位优势明显，规划期内“一场五高五铁四横六纵”的高速公路网络基本建成，国省道与高速公路紧密衔接，县乡公路等级和城市进出口通行能力大幅度提高，基本形成快速便捷的交通网络。平凉支线机场、平西铁路、平天铁路、平定铁路、平定高速、平天高速、平宝高速、平崇灵高速、庄静高速的建设对本市的经济建设和加强对外辐射能力将起到重要作用。

本次规划对本市经济社会发展战略定位是：坚持以科学发展观为指导，以建设小康、和谐、魅力新平凉为目标，以实施“六个集中突破”为抓手，发挥资源优势，调整产业结构，加强基础设施建设，强化生态环境保护，加快转变发展方式，集中实施建设“四大基地”、“三大枢纽”、“两个示范区”、“一个示范市”的“四三二一”重大战略工程。

“六个集中突破”指集中突破煤电和煤化工开发、重大基础设施建设、现代农业发展、城市规划建设管理、壮大旅游产业和改善民生等六方面。

“四大基地”指陇东国家级能源化工基地、全国农区绿色畜牧基地、全国优质果品生产及出口创汇基地和西部人文生态旅游四大基地。

“三大枢纽”指西电东送、陕甘宁三省交汇区交通枢纽和西兰银几何中心物流三大枢纽。

“两个示范区”指西部循环经济示范区、西部干旱山塬区现代农业两个示范区。

“一个示范市”指经济繁荣、社会和谐、生态良好的西部欠发达地区科学发展示范市。

二、土地利用战略

规划期内，根据经济社会发展战略，积极构建土地利用“两大空间战略格局”，即构建以泾河川、汭河川经济带和陇东能源化工基地灵台项目区为主的“两带一区”工业用地空间战略格局和以葫芦河、水洛河、达溪河流域为主的西部旱作现代农业用地空间战略格局。

（一）“两带一区”工业用地空间战略格局

1、泾河川经济带

包括6个区：崆峒山旅游经济区、平凉现代服务业集中区、平凉经济技术开发区、泾河现代农业区、泾川旅游经济区及陇东能源化工基地泾川项目区。各经济区的主要分布如下：

崆峒山旅游经济区：西起大马圈、小马圈一带，东至平凉城区西环路，南至大阴山、十万沟，北至马屯山分水岭。

平凉现代服务业集中区：西起平凉城区西环路，东至大岔河西岸。

平凉经济技术开发区：包括平凉工业区和陇东能源化工基地崆峒项目区。其中，平凉工业区由甘肃平凉工业园区、峡门能源建材工业集中区及泾河北岸工业区三个区块组成。陇东能源化工基地崆峒项目区位于四十里铺镇东边界以东至白水镇，南起平定高速公路，北至北山。

泾河现代农业区：位于崆峒区花所乡以东至泾川县城关镇以西。

泾川旅游经济区：包括西王母宫、大云寺、南石窟寺、丈八寺、田家沟生态园、罗汉洞石窟、红二十五军革命胜利纪念地、百里石窟长廊等重点人文景区。

陇东能源化工基地泾川项目区：东起长庆桥，西至泾川县城，地处平定高速公路、平西铁路线以北，泾河以南。

2、 纳河川经济带

包括 5 个区：关山休闲避暑旅游经济区、陇东能源化工基地华亭项目区、陇东能源化工基地崇信项目区、纳河川现代农业区及泾川循环经济产业区。

关山休闲避暑旅游经济区：地处华亭、庄浪、崇信三县，东南与陇县关山草原、龙门洞联结。包括莲花台风景名胜区、云崖寺国家森林公园、石拱寺、海龙洞、车场沟、野狐峡、米家沟、陈家洞、朝那湫、龙泉寺、五龙山、唐帽山等景区。

陇东能源化工基地华亭项目区：由华亭工业园区、西华电力能源区、安口煤炭及物流配送中心、策底建材工业园区四块组成。

陇东能源化工基地崇信项目区：该项目区东起崇信县城以西，西至华亭、崇信交界处，北以北山为界，南与陕西陇县接壤。

纳河川现代农业区：该区域东至崇信泾川交界处，西至崇信县城以东。

泾川循环经济产业区：位于泾川县城西南方，东起城关镇茂林村，西至纳丰乡枣林村，南接泾崇公路，北邻纳河。

3、陇东能源化工基地灵台项目区

位于灵台县城东南部，西南经陕西凤翔达鬲镇与陇海铁路相连，东北至陕西长武亭口镇与 312 国道、银武高速、平西铁路相连。

(二) 现代农业用地空间战略格局

葫芦河流域旱作现代农业示范区：包括 3 个子区：庄浪县旱作现代农业示范区、静宁县旱作现代农业示范区及区域性有机食品生产加工贸易集中区。

达溪河流域旱作现代农业示范区：包括什字塬、南部山区、达溪河川区和黑河川区。

第三节 关于人口、社会经济发展水平预测

一、市域总人口预测

运用人口综合增长法和灰色系统法预测总人口，综合考虑，人口综合增长法更符合平凉市经济社会发展，最终采用人口综合增长法预

测结果：2010年230.50万人，2020年259.00万人。

表 3-1 市域总人口预测

单位：万人

预测方法	2005年	2008年	2010年	2020年
人口综合增长法	224.17	228.23	230.50	259.00
城市规划预测结果	--	--	242.00	270.00
计生委预测结果	224.17	228.23	230.00	254.00
灰色系统法	224.17	228.23	228.63	239.51
汇总推荐方案	224.17	228.23	230.50	259.00

表 3-2 平凉市各县区总人口预测

单位：万人

区域	1996年总人口	2005年总人口	2008年总人口	1996-2008年增长率	2006-2010年增长率	2010年总人口	2011-2020年增长率	2020年总人口
平凉市	211.90	224.17	228.23	0.62%	0.56%	230.50	1.17%	259.00
崆峒区	42.72	48.73	49.63	1.26%	0.52%	50.00	2.66%	65.00
泾川县	32.28	34.31	34.89	0.65%	0.40%	35.00	0.83%	38.00
灵台县	22.79	23.21	23.62	0.30%	0.67%	24.00	0.80%	26.00
崇信县	9.67	9.71	9.90	0.20%	0.59%	10.00	2.66%	13.00
华亭县	17.87	17.79	18.10	0.11%	0.79%	18.50	0.27%	19.00
庄浪县	40.42	42.75	43.53	0.62%	0.58%	44.00	0.66%	47.00
静宁县	46.15	47.67	48.56	0.43%	0.55%	49.00	0.40%	51.00

二、城镇人口与城镇化率预测

运用平均增长法、综合对比法预测全市城镇化率，最终取平均增长法预测结果：2010年31%，2020年45%（结果取整）。

表 3-3 市域城镇化率预测

预测方法	2005年	2008年	2010年	2020年
平均增长法	14.35%	28.72%	31.37%	45.14%
城市规划预测结果	--	28.72%	25.00%	33.00%
计生委预测结果	14.35%	28.72%	30.00%	40.00%
汇总推荐方案	14.35%	28.72%	31.37%	45.14%

表 3-4 平凉市各县区城镇化率预测

区域	1996 年城镇化率	2005 年城镇化率	2008 年城镇化率	2010 年城镇化率	2008-2020 年均增加	2020 年城镇化率
崆峒区	25.94%	30.54%	48.50%	56.00%	1.67%	68.58%
泾川县	4.71%	8.36%	21.52%	22.86%	1.35%	37.72%
灵台县	4.83%	7.84%	22.35%	22.92%	1.08%	35.37%
崇信县	9.20%	13.70%	34.85%	40.00%	1.43%	51.99%
华亭县	24.06%	32.32%	39.83%	42.16%	0.93%	51.01%
庄浪县	2.28%	5.29%	19.53%	20.45%	1.00%	31.55%
静宁县	8.71%	6.84%	19.60%	20.41%	1.23%	34.35%

(说明: 在参考 2009 年城镇化率基础上预测 2010 年城镇化率)

表 3-5 平凉市各县区城镇人口预测

单位: 万人

区域	2010 年总人口	2010 年城镇人口	2010 年城镇化率	2020 年总人口	2020 年城镇人口	2020 年城镇化率
平凉市	230.50	72.30	31.37%	259.00	116.91	45.14%
崆峒区	50.00	28.00	56.00%	65.00	44.58	68.58%
泾川县	35.00	8.00	22.86%	38.00	14.33	37.72%
灵台县	24.00	5.50	22.92%	26.00	9.20	35.37%
崇信县	10.00	4.00	40.00%	13.00	6.76	51.99%
华亭县	18.50	7.80	42.16%	19.00	9.69	51.01%
庄浪县	44.00	9.00	20.45%	47.00	14.83	31.55%
静宁县	49.00	10.00	20.41%	51.00	17.52	34.35%

表 3-6 市域 GDP 预测

单位: 亿元

预测方法	2010 年	2020 年
平均增长率法	220.00	700.00
趋势外推法	166.04	434.51
灰色系统法	162.38	482.8
最终取值	220.00	900.00

三、GDP 预测

2005 年全市 GDP 为 110.17 亿元, 2008 年 170.00 亿元, 年均增长率 15.56%。采用年平均增长法、趋势外推法和灰色系统法预测 GDP, 并最终采用年平均增长法预测结果: 2010 年 220.00 亿元; 2020 年 900.00

亿元。

第四章 主要控制指标的分解

第一节 主要控制指标预测思路及方法

一、建设用地需求量

本轮规划通过分析经济社会发展与建设用地变化趋势，预测2009~2020年全市各用途建设用地的变化量。规划目标年各用途建设用地规模为基期数据加上建设用地变化量得到，即2020年各用途建设用地规模=2009-2020年各用途建设用地增量+2008年各用途建设用地规模。

（一）城乡建设用地总规模预测

1、城镇工矿用地预测

（1）城镇用地预测

首先，根据全市各县区城镇人口预测结果（见表3-5），计算新增城镇人口；其次，在参考2008年各县区人均城镇用地现状水平的基础上，依据《城市用地分类与规划建设用地标准》中的相关规定，结合全市各县区实际和总指标约束，制定各县区新增城镇人口人均用地标准；再次，根据新增城镇人口和新增城镇人口人均用地标准，计算新增城镇用地规模；最后，2008年城镇用地规模加上新增城镇用地，预测2010年、2020年城镇规模。

据预测，2009-2010年、2009-2020年全市新增城镇人口分别为6.76万人、51.37万人。2010年、2020年全市城镇规模分别达到7009.50

公顷、11620.88 公顷（各县区新增城镇人口、人均用地标准和城镇用地见表 4-2 和表 4-3）。

表 4-1 城市规划人均建设用地指标标准表

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

表 4-2 平凉市各县区规划城镇人均用地指标表

单位：平方米/人

区域	2008 年人均用地	2010 年人均标准	2020 年人均标准
崆峒区	110.91	100	105
泾川县	70.45	90	105
灵台县	64.56	90	100
崇信县	107.54	100	100
华亭县	138.15	105	100
庄浪县	76.64	90	100
静宁县	82.91	90	100

表 4-3 平凉市各县区城镇用地预测表

单位：公顷、万人

区域	2008 年规模	2009-2010 新增人口	2009-2010 新增规模	2010 年规模	2009-2020 新增人口	2009-2020 新增规模	2020 年规模
崆峒区	2669.61	3.93	393.00	3062.61	20.51	2153.39	4823.00
泾川县	529.08	0.49	44.10	573.18	6.82	716.42	1245.50
灵台县	340.90	0.22	19.80	360.70	3.92	391.6	732.50
崇信县	371.01	0.55	55.00	426.01	3.31	330.82	701.83
华亭县	996.07	0.59	61.95	1058.02	2.48	248.11	1244.18
庄浪县	651.44	0.5	45.00	696.44	6.33	633.06	1284.50
静宁县	789.34	0.48	43.20	832.54	8.00	800.03	1589.37
全 市	6347.45	6.76	662.05	7009.50	51.37	5273.43	11620.88

(2) 独立工矿用地预测

规划期内，独立工矿用地采用部门法预测。通过部门调查，到 2010 年、2020 年全市独立工矿用地需求量为 2449.93 公顷和 4502.32 公顷（各县区独立工矿用地规模见表 4-4）。

表 4-4 平凉市各县区独立工矿用地预测表

单位：公顷

区域	2008 年规模	2009-2020 年新增	2009-2020 年复垦	2020 年规模
全 市	1921.93	3024.39	444.00	4502.32
崆峒区	619.69	730.42	95.00	1255.11
泾川县	209.69	527.97	64.00	673.66
灵台县	97.75	563.12		660.87
崇信县	180.08	418.05	80.00	518.13
华亭县	386.24	339.77	135.00	591.01
庄浪县	221.67	103.1		324.77
静宁县	206.81	341.96	70.00	478.77

(3) 城镇工矿用地总规模预测

2008 年城镇工矿用地面积为 8269.38 公顷，人均城镇工矿用地为 126.17m²。据以上预测，到 2010 年、2020 年全市城镇人口分别达到 72.30 万和 116.91 万，城镇工矿用地分别控制在 9459.43 公顷和 16123.20 公顷以内，人均城镇工矿用地分别为 130.84m²和 137.91m²，

没有突破《甘肃省土地利用总体规划(2006-2020)》下达我市 140.00m²和 141.00m²的人均水平。

2、农村居民点用地预测

规划期间，农村居民点共整理 5305.93 公顷，用于迁村并点用地平衡规模为 1620.00 公顷，城乡建设用地挂钩规模 1765.93 公顷，补充耕地 1700.00 公顷，补充其他用地 220.00 公顷。2009-2010 年、2009-2020 年，全市农村居民点规模分别净减少 620.00 公顷和 3685.93 公顷。

2010 年、2020 年全市农村居民点用地分别为 54528.80 公顷和 51462.87 公顷。

表 4-5 2009-2020 年平凉市各县区农村居民点预测表

单位：公顷

	农村居民点整理规模	迁村并点	城乡挂钩	补充耕地	补充其他用地	净减少
平凉市	5305.93	1620.00	1765.93	1700.00	220.00	3685.93
崆峒区	776.00	100.00	506.00	150.00	20.00	676.00
泾川县	1451.70	500.00	276.70	600.00	75.00	951.70
灵台县	1411.74	520.00	271.74	550.00	70.00	891.74
崇信县	703.00	250.00	228.00	200.00	25.00	453.00
华亭县	315.00	50.00	205.00	50.00	10.00	265.00
庄浪县	219.99	100.00	119.99			119.99
静宁县	428.50	100.00	158.50	150.00	20.00	328.50

3、城乡建设用地挂钩总规模预测

根据《甘肃省土地利用总体规划(2006-2020)》，省级下达我市新增建设用地指标不得突破 9290.00 公顷。根据交通水利和其他建设用地的预测，我市新增建设用地(除城镇工矿外) 2758.11 公顷，其中交通水利需新增 2502.11 公顷、旅游用地需新增 256.00 公顷。全市

城镇工矿用地新增指标剩余 6531.89 公顷，据城镇工矿规模预测，全市需新增城镇工矿用地 8297.82 公顷，新增城镇工矿用地规模缺口为 1765.93 公顷，需要通过城乡建设用地增减挂钩解决。规划期间，全市城乡用地增减挂钩规模为 1765.93 公顷

4、城乡建设用地总规模预测

据以上预测结果汇总，2010 年全市城乡建设用地总量控制在 63988.23 公顷以内。其中，城镇工矿用地规模控制在 9459.43 公顷以内；农村居民点用地控制在 54528.80 公顷以内。

2020 年全市城乡建设用地总量控制在 67586.07 公顷以内。其中，城镇工矿用地规模控制在 16123.20 公顷以内；农村居民点用地控制在 51462.87 公顷以内。

(二) 基础设施及其他建设用地预测

采用部门预测法，参考交通、水利、旅游等相关用地规划，根据基础设施及其他建设用地实际需要，预测基础设施及其他建设用地规模。

2008 年全市交通用地面积为 4138.25 公顷，2009~2010 年交通用地需增加 271.09 公顷，总规模达到 4409.34 公顷；2009~2020 年交通用地需增加 2107.50 公顷，总规模达到 6245.75 公顷。

规划期内将有一批水利设施投入建设，预计到 2010 年水利设施用地总规模达到 768.89 公顷，2020 年水利设施用地总规模达到 1084.58 公顷。

表 4-6 平凉市各县区交通水利及其他建设用地预测表

单位:公顷

区域	2009-2020 年新增			2020 年总规模			2010 年总规模		
	交通	水利	其他	交通	水利	其他	交通	水利	其他
全市	2107.50	394.61	256.00	6245.75	1084.58	3653.47	4409.34	768.89	3527.59
崆峒区	706.00	50.55	80.00	1923.07	167.47	1306.4	1200.57	127.03	1252.51
泾川县	160.00	84.80	49.00	1124.89	106.97	62.34	989.89	39.13	40.10
灵台县	245.00	26.20	22.00	643.42	48.53	29.93	453.75	27.57	17.57
崇信县	137.00	62.20	10.00	377.93	63.14	10.93	280.43	13.38	15.37
华亭县	305.00	71.97	37.50	803.02	153.08	56.49	565.44	95.50	40.88
庄浪县	338.50	70.05	23.50	693.11	141.23	2145.63	419.78	85.19	2140.84
静宁县	216.00	28.84	34.00	680.31	404.16	41.75	499.48	381.09	20.32

2009~2010 年、2009~2020 年，全市预留其他建设用地面积分别为 130.12 公顷，256.00 公顷。2010 年、2020 年规模达到 3527.59 公顷、3653.47 公顷。

（三）建设用地总规模

2020 年建设用地控制在 78569.87 公顷以内，其中，城乡建设用地 67586.07 公顷，交通用地 6245.75 公顷，水利设施用地 1084.58 公顷，其他建设用地 3653.47 公顷。

二、新增建设用地及占用耕地

根据历年新增建设用地及其占用耕地的趋势，结合规划期间各项各类建设用地需求，确定 2009~2020 年，全市新增建设用地规模为 9290.00 公顷，占用耕地 4245.00 公顷，占用耕地系数 45.69%。其中 2009~2010 年，新增建设用地规模为 2516.00 公顷，占用耕地 1099.00 公顷，占用耕地系数 43.68%。

表 4-7 平凉市新增建设用地及其占用耕地表

单位：公顷、%

年份	2009-2010	2011-2020	2009-2020
新增建设用地	2516.00	6774.00	9290.00
新增建设占用耕地	1099.00	3146.00	4245.00
占用耕地系数	43.68	46.44	45.69

三、耕地补充分析

(一) 土地整理潜力分析

1、耕地整理潜力分析

考虑全市各县区实际情况和耕地占补平衡需要，到 2010 年全市耕地整理补充耕地 300.00 公顷。到 2020 年耕地整理补充耕地 890.00 公顷,见表 4-8 和表 4-9。

表 4-8 2009~2010 年平凉市耕地整理汇总表

单位：公顷、%

区 域	待整理区面积	增加耕地面积	增加耕地系数
合 计	2985.00	300.00	10.05
崆峒区	400.00	40.00	10.00
泾川县	215.00	15.00	6.98
灵台县	735.00	70.00	9.52
崇信县	235.00	30.00	12.77
华亭县	335.00	35.00	10.45
庄浪县	450.00	50.00	11.11
静宁县	615.00	60.00	9.76

表 4-9 2009~2020 年平凉市耕地整理汇总表

单位：公顷、%

区 域	待整理区面积	增加耕地面积	增加耕地系数
合 计	8940.00	890.00	9.96
崆峒区	1200.00	120.00	10.00
泾川县	640.00	50.00	7.81
灵台县	2200.00	200.00	9.09
崇信县	700.00	80.00	11.43
华亭县	1000.00	100.00	10.00
庄浪县	1350.00	160.00	11.85
静宁县	1850.00	180.00	9.73

表 4-10 2009~2010 年平凉市农村居民点整理汇总表

单位：公顷、%

区 域	待整理农村居 民点面积	可增加农用地面积		增加耕地系数
		小计	其中：耕地	
合 计	1695.00	616.00	560.00	33.04
崆峒区	255.00	55.00	50.00	19.61
泾川县	485.00	220.00	200.00	41.24
灵台县	470.00	198.00	180.00	38.30
崇信县	235.00	71.50	65.00	27.66
华亭县	105.00	16.50	15.00	14.29
静宁县	145.00	55.00	50.00	34.48

2、农村居民点整理潜力分析

考虑全市农村居民点人均用地较大的实际情况和占补平衡需要，到 2010 年农村居民点整理补充耕地为 560.00 公顷，到 2020 年农村居民点整理补充耕地为 1700.00 公顷（见表 4-10 和表 4-11）。

表 4-11 2009~2020 年平凉市农村居民点整理汇总表

单位：公顷、%

区 域	待整理农村 居民点面积	可增加农用地面积		增加耕地系数
		小计	其中：耕地	
合 计	5305.93	1920.00	1700.00	32.04
崆峒区	776.00	170.00	150.00	19.33
泾川县	1451.70	675.00	600.00	41.33
灵台县	1411.74	620.00	550.00	38.96
崇信县	703.00	225.00	200.00	28.45
华亭县	315.00	60.00	50.00	15.87
庄浪县	219.99			
静宁县	428.50	170.00	150.00	35.01

（二）土地复垦潜力分析

根据全市经济发展的需要以及资金、技术和政策等方面要求，到 2010 年土地复垦补充耕地为 85.00 公顷，到 2020 年为 260.00 公顷（见表 4-12 和表 4-13）。

表 4-12 2009~2010 年土地复垦潜力表

单位：公顷、%

区 域	待复垦土地 面积	可增加农用地面积		增加耕地系数
		小计	其中：耕地	
合 计	147.00	102.00	85.00	57.82
崆峒区	31.00	20.00	15.00	48.39
泾川县	21.00	18.00	15.00	71.43
崇信县	25.00	18.00	15.00	60.00
华亭县	45.00	36.00	30.00	66.67
静宁县	25.00	12.00	10.00	40.00

(三) 土地开发潜力分析

规划期间，待开发的未利用地主要为全市主要河流（葫芦河、泾河、汭河、达溪河和黑河等）易开垦的滩涂，滩涂开发时要充分考虑防洪涝安全问题，确定到 2010 年通过土地开发补充耕地 435.00 公顷，到 2020 年通过土地开发补充耕地 1420.00 公顷（见表 4-14 和表 4-15）。

表 4-13 2009~2020 年土地复垦潜力表

单位：公顷、%

区 域	待复垦土地 面积	可增加农用地面积		增加耕地系数
		小计	其中：耕地	
合 计	444.00	390.00	260.00	58.56
崆峒区	95.00	80.00	50.00	52.63
泾川县	64.00	60.00	50.00	78.13
崇信县	80.00	70.00	40.00	50.00
华亭县	135.00	120.00	85.00	62.96
静宁县	70.00	60.00	35.00	50.00

表 4-14 2009~2010 年平凉市土地开发潜力汇总表

单位：公顷、%

区 域	待开发土地 面积	可增加农用地面积		增加耕地系数
		小计	其中：耕地	
合 计	665.00	552.00	435.00	65.41
崆峒区	65.00	60.00	50.00	76.92
灵台县	190.00	120.00	100.00	52.63
崇信县	90.00	54.00	45.00	50.00
华亭县	75.00	60.00	50.00	66.67
庄浪县	60.00	48.00	40.00	66.67
静宁县	185.00	180.00	150.00	81.08

表 4-15 2009~2020 年平凉市土地开发潜力汇总表

单位：公顷、%

区 域	待开发土地 面积	可增加农用地面积		增加耕地系数
		小计	其中：耕地	
合 计	1915.00	1704.00	1420.00	74.15
崆峒区	190.00	180.00	150.00	78.95
灵台县	550.00	420.00	350.00	63.64
崇信县	260.00	240.00	200.00	76.92
华亭县	215.00	180.00	150.00	69.77
庄浪县	150.00	144.00	120.00	80.00
静宁县	550.00	540.00	450.00	81.82

四、耕地保有量

规划期间，全市耕地保护应满足粮食安全、经济安全和生态安全三方面目标。综合考虑人口需求、经济发展、生态建设等多方面因素，采用 2 种方法对规划目标年耕地保有量指标进行科学预测。

1、基于粮食安全法的耕地保有量预测

粮食安全预测法具体步骤为：

- (1) 粮食需求量=人均粮食需求量×总人口
- (2) 粮食播种面积=粮食需求量÷播面单产
- (3) 种植粮食需要耕地=粮食播种面积÷复种指数
- (4) 经济作物生产需要耕地=种植粮食需要耕地÷粮经比
- (5) 实际粮食和经济作物生产需要耕地=粮食和经济作物生产需要耕地×粮食自给率

通过测算以上相关指标，预测结果见表 4-16。

表 4-16 基于粮食安全法的耕地保有量预测表

年份		2010 年	2020 年
人口（万人）	城镇人口	72.30	116.91
	农村人口	158.20	142.09
	总人口	230.50	259.00
人均粮食需求（公斤）	城镇居民	300.00	308.00
	农村居民	400.00	400.00
粮食自给率（%）		100.00	100.00
粮食总需求量（吨）		849700.00	928442.80
复种指数（%）		120.00	125.00
粮食播种面积（公顷）		328049.23	358449.98
粮食播面单产（公斤/公顷）		2590.16	2590.16
种植粮食需要耕地（公顷）		273374.36	286759.98
粮食作物播种面积比重(%)		74.15	81.00
耕地需求量（公顷）		368677.49	354024.67

2、部门指标预留法预测耕地保有量

部门指标预留法是按照国民经济各行业发展的用地需求，确定新增建设用地占用耕地量，分析农业结构调整、生态环境建设和自然灾害损毁对耕地面积减少的影响；根据经济发展投入水平和后备土地资源状况，测算土地整理复垦开发所能增加的耕地面积；将耕地面积减少因素与耕地面积增加因素进行综合，确定规划期末耕地保有量。

（1）耕地补充

2009~2020 年耕地整理补充耕地 890.00 公顷，农村居民点整理补充耕地 1700.00 公顷，土地复垦补充耕地 444.00 公顷，土地开发补充耕地 1420.00 公顷，农业结构调整新增耕地 1000.00 公顷，见表 4-17。

其中，2009~2010 年耕地整理补充耕地 300.00 公顷，农村居民点整理补充耕地 560.00 公顷，土地复垦补充耕地 85.00 公顷，土地开发

补充耕地 435.00 公顷，农业结构调整新增耕地 500.00 公顷。

表 4-17 平凉市耕地增加规模预测表

单位：公顷

类 型	2009-2010 年耕地补 充总量	2011-2020 年耕地补 充总量	2009-2020 年耕地补 充总量
耕地整理	300.00	590.00	890.00
居民点整理	560.00	1140.00	1700.00
土地开发	435.00	985.00	1420.00
土地复垦	85.00	359.00	444.00
农业结构调整	500.00	500.00	1000.00
总潜力	1880.00	3574.00	5454.00

(2) 耕地减少

2009~2020 年，全市耕地因非农建设占用、农业结构调整和灾毁等预计减少 52634.64 公顷。其中，全市新增建设用地占用耕地 4245.00 公顷，农业结构调整减少耕地 47933.64 公顷，灾毁减少耕地面积在 220.00 公顷。2009~2010 年新增建设用地占用耕地 1099.00 公顷；农业结构调整减少耕地 17355.64 公顷；灾毁减少耕地面积在 70.00 公顷，见表 4-18。

表 4-18 平凉市耕地减少规模预测表

单位：公顷

时 间	建设占用	农业结构	灾 毁	减少量合计
2009-2010 年	1099.00	17355.64	70.00	18524.64
2011-2020 年	3146.00	30578.00	150.00	33874.00
2009-2020 年	4245.00	47933.64	220.00	52398.64

2008 年全市耕地总面积 401144.64 公顷。通过对耕地增加和耕地减少情况的分析，2010 年、2020 年耕地保有量分别不低于 384500.00 公顷、354200.00 公顷，见表 4-19。

表 4-19 平凉市耕地规模预测表

单位：公顷

年 份	2008 年 耕地	耕地增加	耕地减少	耕地变化量	耕地保有量
2009-2010 年	401144.64	1880.00	18524.64	-16644.64	384500.00
2011-2020 年		3574.00	33874.00	-30300.00	
2009-2020 年		5454.00	52398.64	-46944.64	354200.00

3、耕地保有量确定

粮食安全法预测的耕地保有量，出发点是保证全市粮食安全，耕地保护面积是规划目标年必须保护耕地面积的底线。到 2010 年，耕地保有量不低于 368677.49 公顷；到 2020 年，耕地保有量不低于 354024.67 公顷。

部门指标预留法测算的耕地保护面积是根据规划期间各项耕地增减量预测的，具有前瞻性和可操作性。

最终确定 2010 年、2020 年全市耕地保有量分别不低于 384500.00 公顷和 354200.00 公顷。

五、基本农田保护面积

基本农田需求量主要采用比率法。以预测的耕地面积为基础，结合上轮规划中基本农田保护率，对全市基本农田保护率做出调整，与耕地相乘后得出基本农田保护面积。以此方法预测，规划期内，基本农田保护面积确保不低于 286796.00 公顷。

第二节 指标分解

一、分解原则

- (1) 统筹区域土地利用原则；
- (2) 优化配置土地资源原则；
- (3) 保障社会、粮食、生态安全原则；
- (4) 坚持节约集约用地原则；
- (5) 兼顾效率与公平原则。

二、分解依据

主要依据：《甘肃省土地利用总体规划（2006~2020年）》，全市1996~2008年土地变更调查数据、统计年鉴，《平凉市城市总体规划（2002~2020年）》，《平凉市国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》。

第三节 分解思路

1、保障中心城市发展，促进市主城区及各县城区的发展。在指标分配上努力保障中心城市，同时协调各县区，力争形成中心城市为核心，重点城镇为支点的发展网络。

2、统筹安排各类各区域用地，优先保证国家、省级重点建设项目和基础设施项目用地，强化重点区域土地利用调控。

3、贯彻耕地和基本农田保护制度，按照省厅下达指标进行耕地和基本农田保护，严格执行耕地占补平衡制度，确保耕地动态平衡。

4、推进土地节约集约利用，充分利用存量建设用地，控制建设

用地总量，将城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩，挖掘用地潜力。

第四节 分解方案

一、耕地保有量的分解

耕地保有量指标分解主要采用因素法和综合法。

首先，按照 2005 年各县区变更数据所占全市总量的权重比例分解。即 2005 年各县区耕地占全市耕地比例×规划期末耕地数量。然后，根据全市各县区耕地实际分布情况，进行调整。最后，得到各县区分解方案。

表 4-20 平凉市耕地保有量指标分解表

单位：公顷

行政区域	2005 年耕地数量	占全市比例	调整系数	2006-2010 年增加	2010 年耕地数量	2006-2020 年增加	2020 年耕地数量
崆峒区	71255.04	18.70%	18.40%	-605.04	70650.00	-6070.04	65185.00
泾川县	41052.56	10.77%	10.18%	-1592.56	39460.00	-4977.56	36075.00
灵台县	44487.53	11.68%	13.14%	6692.47	51180.00	2037.47	46525.00
崇信县	20936.10	5.49%	5.48%	-1176.10	19760.00	-1511.10	19425.00
华亭县	32140.68	8.43%	8.62%	994.32	33135.00	-1615.68	30525.00
庄浪县	70719.87	18.56%	19.61%	5140.13	75860.00	-1254.87	69465.00
静宁县	100460.92	26.37%	24.57%	-6005.92	94455.00	-13460.92	87000.00
合计	381052.70	100.00%	100.00%	3447.30	384500.00	-26852.70	354200.00

二、基本农田保护面积指标分解

基本农田保护面积指标分解主要采用因素法。

分配方式主要是按 2005 年末各县区耕地面积（权重 0.4）、人均耕地面积（权重 0.4）、2005 年地均 GDP（权重 0.1）、地均固定资产投资（权重 0.1）四个因子加权汇总得出各县区占全市的比例，根据各县区基本农田实际情况，对因子系数进行微调，再乘以全市总量得

出各县区基本农田保护面积。各县区因子加权汇总比例=2005年耕地占合计比例×0.4+2005年人均耕地占合计比例×0.4+地均GDP占合计比例×0.1+地均固定资产投资占合计比例×0.1。

表 4-21 基本农田分解各因子及比例权重

区 域	2005 年耕地(0.4)		2005 年人均耕地(0.4)		地均 GDP (0.1)		地均固定资产投资(0.1)		因子比例 加权系数	因子比例 加权系数 调整
	数量	比例	数量	比例	数量	比例	数量	比例		
崆峒区	71255.04	0.1872	2.19	0.1188	21500	0.3037	8666.77	0.2677	17.95%	17.80%
泾川县	41052.56	0.1077	1.79	0.0971	11200	0.1582	3758.61	0.1161	10.94%	10.19%
灵台县	44487.53	0.1167	2.88	0.1562	4700	0.0664	1358.12	0.0419	12.00%	13.41%
崇信县	20936.10	0.0549	3.23	0.1752	7600	0.1073	5199.33	0.1606	11.88%	5.58%
华亭县	32140.68	0.0843	2.71	0.147	14900	0.2105	8177.29	0.2526	13.88%	8.33%
庄浪县	70719.87	0.1856	2.48	0.1345	5700	0.0805	3175.78	0.0981	14.59%	19.91%
静宁县	100460.92	0.2636	3.16	0.1712	5200	0.0734	2042.98	0.0631	18.76%	24.79%
合 计	381052.70	1	18.44	1	70800	1	32378.88	1	100.00%	100.00%

表 4-22 基本农田指标分解表

单位：公顷

行政区域	2005 年面积	2006-2010 年 核减量	2010 年面积	2006-2020 年 核减量	2020 年面积
崆峒区	59276.62	-8236.62	51040.00	-8236.62	51040.00
泾川县	45200.86	-15982.86	29218.00	-15982.86	29218.00
灵台县	44129.03	-5269.03	38860.00	-5269.03	38860.00
崇信县	23466.67	-8540.67	14926.00	-8540.67	14926.00
华亭县	29239.28	-5245.28	23994.00	-5245.28	23994.00
庄浪县	66966.9	-9428.90	57538.00	-9428.90	57538.00
静宁县	98290.73	-27070.73	71220.00	-27070.73	71220.00
全 市	366570.09	-79774.09	286796.00	-79774.09	286796.00

三、园地、林地、牧草地的分解

按照 2008 年各县区现状数据所占全市总量的权重比例分解。

各县区园地指标=2008 年该县区园地面积占全市园地总面积比例×全市园地总指标（见表 4-23）。

表 4-23 园地指标分解表

单位：公顷

行政区域	2005 年面积	2008 年面积	占全市比例	2010 年面积	2020 年面积
崆峒区	3202.17	1114.29	0.0264	1500.00	2250.00
泾川县	14774.39	11488.95	0.2725	15250.00	22850.00
灵台县	4479.49	748.54	0.0178	990.00	1500.00
崇信县	2971.90	1790.70	0.0425	2300.00	3450.00
华亭县	495.09	721.62	0.0171	960.00	1450.00
庄浪县	1264.10	3299.42	0.0783	4400.00	6500.00
静宁县	9123.07	22998.96	0.5455	30600.00	46000.00
全 市	36310.21	42162.48	1.0000	56000.00	84000.00

各县区林地指标=2008 年该县区林地面积占全市林地总面积比例
×全市林地总指标（见表 4-24）。

表 4-24 林地指标分解表

单位：公顷

行政区域	2005 年面积	2008 年	占全市比例	2010 年面积	2020 年面积
崆峒区	44367.59	67121.08	0.1602	68100.00	69000.00
泾川县	44482.08	69800.18	0.1666	70800.00	71700.00
灵台县	77302.26	98280.31	0.2346	99700.00	101000.00
崇信县	34650.88	48284.76	0.1152	49000.00	49100.00
华亭县	50732.49	60888.44	0.1453	61700.00	62600.00
庄浪县	38114.11	21987.40	0.0525	22300.00	22600.00
静宁县	31580.65	52613.43	0.1256	53400.00	54000.00
全 市	321230.06	418975.60	1.0000	425000.00	430000.00

表 4-25 牧草地指标分解表

单位：公顷

行政区域	2005 年面积	2008 年	2010 年面积	2020 年面积
崆峒区	15187.77	36.36	35.00	35.00
泾川县	7617.55	187.79	185.00	185.00
灵台县	42897.20	1.09	0.00	0.00
崇信县	12734.47	188.79	260.00	260.00
华亭县	17148.19	1032.90	1020.00	1000.00
庄浪县	19138.44	10635.13	10630.00	10250.00
静宁县	32802.20	268.47	270.00	270.00
全 市	147525.82	12350.53	12400.00	12000.00

各县区牧草地指标=2008年该县区牧草地面积占全市牧草地总面积比例×全市牧草地总指标（见表4-25）。

四、建设用地各项指标分解

1、城乡建设用地分解

（1）城镇工矿用地分解

城镇工矿用地指标分解主要采用测算法。

按照规划期内各县区新增城镇用地和新增工矿用地的测算结果，分解全市城镇工矿用地指标（见表4-26）。新增城镇用地和新增工矿用地测算结果见表4-3、表4-4。

表4-26 规划期末平凉市城镇工矿用地指标分解表

单位：公顷

行政区域	2008年城镇工矿用地	2009-2010年城镇工矿增量	2010年城镇工矿用地面积	2009-2020年城镇工矿增量	2020年城镇工矿用地
崆峒区	3289.30	540.04	3829.34	2613.36	5902.66
泾川县	738.77	128.70	867.47	1200.39	1939.16
灵台县	438.65	98.38	537.03	979.72	1418.37
崇信县	551.09	111.33	662.42	699.32	1250.41
华亭县	1382.31	110.29	1492.60	487.88	1870.19
庄浪县	873.11	88.40	961.51	771.16	1644.27
静宁县	996.15	112.91	1109.06	1101.99	2098.14
全市	8269.38	1190.05	9459.43	7853.82	16123.20

（2）城乡建设用地指标分解

城乡建设用地指标分解采用测算法。

根据城镇工矿用地指标分解结果（表4-26）、各县区农村居民点用地预测结果分解全市城乡建设用地指标，见表4-27。

2、建设用地总指标分解

根据城乡建设用地指标分解结果（表 4-26）、交通水利用地以及其他建设用地预测结果（表 4-6），分解全市建设用地指标。

表 4-26 平凉市城乡建设用地指标分解表

单位：公顷

区域	2005 年城乡建设用地规模	2008 年城乡建设用地规模	2010 年城乡建设用地规模	2020 年城乡建设用地规模
崆峒区	9942.22	12686.65	13104.69	14624.01
泾川县	7907.60	12164.61	12121.31	12413.30
灵台县	7629.46	9785.30	9689.68	9873.28
崇信县	2674.31	3795.39	3854.72	4041.71
华亭县	3140.86	4289.96	4380.25	4512.84
庄浪县	6341.79	8278.39	8366.80	8929.56
静宁县	7574.57	12417.88	12470.78	13191.37
全 市	45210.81	63418.18	63988.23	67586.07

表 4-27 平凉市建设用地指标分解表

单位：公顷

区域	2005 年建设用地规模	2008 年建设用地规模	2010 年建设用地规模	2020 年建设用地规模
崆峒区	11157.00	15139.54	15684.80	18057.05
泾川县	8614.59	13165.01	13190.43	13707.50
灵台县	8092.03	10235.98	10188.57	10595.16
崇信县	2968.85	4058.19	4163.90	4493.71
华亭县	3805.32	4913.08	5082.07	5529.33
庄浪县	6775.12	10856.81	11012.60	11899.53
静宁县	8724.77	13275.26	13371.68	14287.59
全 市	50137.68	71643.87	72694.05	78569.87

3、新增建设用地及城乡挂钩指标分解

规划期间，新增建设用地及其占用农用地和耕地指标分解采用测算算法。根据历年各县区新增建设用地占用农用地及耕地的比例，各县区新增建设用地总量乘以其占用农用地及耕地的历史比例，结合各县

区城乡建设用地增减挂钩情况，计算得出各县区占用农用地和耕地的规模。

表 4-28 规划期内新增建设用地指标分解表

单位：公顷

行政区域	规划期（2009-2020 年）				城乡挂钩指标	补充耕地
	新增建设用地	占用农用地				
			占用耕地			
全 市	9290.00	7021.00	4245.00	1765.93	4270.00	
崆峒区	2985.00	2640.00	1435.00	506.00	470.00	
泾川县	1300.00	840.00	568.00	276.70	700.00	
灵台县	970.00	690.00	460.00	271.74	1100.00	
崇信县	840.00	310.00	288.00	228.00	520.00	
华亭县	1010.00	835.00	535.00	205.00	385.00	
庄浪县	1015.00	1006.00	438.00	119.99	280.00	
静宁县	1170.00	700.00	518.00	158.50	815.00	

第五节 土地利用调控指标衔接问题

土地利用调控指标是保障规划实施的重要手段，是促进用地方式转变的重要措施。本市土地利用总体规划的指标分解经过了反复的论证和协调，广泛征求了规划领导小组、专家、市直相关单位及各县区意见。

根据领导、专家意见，将全市土地利用调控指标与全市经济社会发展战略相衔接，保证国民经济的健康稳定发展。

市直单位从行业角度出发，提出了规划指标紧张，不能满足行业发展的需要。由于《甘肃省土地利用总体规划（2006~2020 年）》确定指标的控制，在用地安排上不可能完全与各行业用地需求预测相衔接，同时，各行业预测土地需求的基础数据与这次规划采用的数据不

尽一致，在指标的预测过程中存在着一定的误差，也导致了指标不能衔接。如在城建部门的统计中，城市规模会将邻近周边的工矿和居民点统计为城市用地，造成城市用地面积与土地部门统计的出入较大。

各县区根据本地发展需要，提出新增建设用地指标少，基本农田保护任务重。对于此问题，在县区指标分解时，已经充分考虑了各县区发展情况。各县区在严格落实指标的基础上，可进行城乡建设用地增减挂钩，挖掘建设用地潜力，转变土地利用方式。

第五章 土地利用结构调整与布局说明

第一节 关于土地利用结构调整

土地利用结构调整是以保护耕地尤其是保护基本农田为原则，积极引导农业结构调整，满足全市农业发展的需求；以与调控指标相协调为原则，合理控制建设用地规模增长，整合城乡建设用地，以满足建设发展的需要；以经济、社会、环境协调发展为原则，以保护生态环境为基础，充分利用存量建设用地、挖掘土地利用潜力，适度开发未利用地。

一、农用地结构调整

农用地结构调整以耕地保护和生态建设为前提，控制非农建设占用农用地，落实耕地占补平衡数量和质量并重，努力实现基本农田数量不减少、质量有提高。

1、耕地和基本农田

2008年耕地面积为401144.64公顷，占36.08%。到2010、2020

年耕地分别不少于 384500.00 公顷和 354200.00 公顷。规划期间因农业结构调整、城镇独立工矿、交通水利建设占用和灾毁减少耕地 52398.64 公顷。同时通过农业结构调整、耕地后备资源的开发、土地复垦和整理弥补减少的数量，补充耕地 5454.00 公顷，规划期间耕地净减少 46944.64 公顷。到 2020 年，基本农田保护面积不少于 286796.00 公顷。

2、园地

2008 年为 42162.48 公顷，占 3.79%。2010 年达到 56000.00 公顷，占 5.04%。2020 年达 84000.00 公顷，占 7.56%，比 2008 年增加 41837.52 公顷。园地面积的增加主要是满足全市建设优质苹果生产及出口创汇基地的需求。主要项目分布在静宁县、泾川县的果园基地和核桃基地。

3、林地

2008 年林地面积 418975.60 公顷。2010 年调整为 425000.00 公顷。2020 年调整为 430000.00 公顷，比 2008 年增加 11024.40 公顷。

林地结构调整主要是考虑到全市生态环境建设，积极增加森林覆盖率。林地覆盖率由 2008 年的 37.69% 提高到 2020 年的 38.68%。

林地面积调整主要是占用未利用土地中的宜林荒草地，不占用耕地，林业发展必须走改造低产林，发展速生用材林，走科技兴林之路。

4、牧草地

2008 年牧草地为 12350.53 公顷，占 1.11%。2010 年调整为 12300.00 公顷。2020 年调整为 12000.00 公顷，占 1.07%，比 2008 年减少 350.53 公顷。全市牧草地基本稳定。

5、其他农用地

2008年其他农用地为65570.20公顷，占5.90%。2010年调整为62000.00公顷。2020年调整为60000.00公顷，占5.40%，比2008年减少5570.20公顷。调整的其他农用地主要用于耕地整理和农业结构调整。

二、建设用地结构调整

（一）调整原则

1、统筹城乡用地原则。规划期内，全市建设用地调整坚持统筹安排各类、各区域用地，明确区域土地利用方向，制定区域管制措施，从优化配置城镇工矿用地、整合规范农村居民点用地等方面统筹安排城乡建设用地。

2、重点保障基础设施用地原则。妥善安排城乡建设用地、城镇工矿用地和农村建设用地，重点保障交通、水利等重点基础设施用地，适当提高交通、水利等基础设施用地比重。

3、节约集约用地原则。严格控制建设用地总量，科学利用建设用地增量，挖潜盘活建设用地存量，提高土地利用效率。

4、保护生态环境原则。依照区域资源环境承载能力、土地资源现状和潜力条件，严格限制建设用地增加，适度开发土地后备资源，确保生态用地数量，发挥区域土地对于生态安全的保护作用，坚持保护和改善生态环境，保障土地可持续利用。

（二）建设用地结构调整

1、城镇用地增加，农村居民点用地得到缩减

2020年，城乡建设用地调整为67586.07公顷，比2008年增加4167.89公顷。其中：城镇用地控制在11620.88公顷以内，比2008年增加5273.43公顷。

规划期内，加大农村居民点整理和城乡建设用地增减挂钩力度，整理5305.93公顷农村居民点，其中城乡建设用地增减挂钩1765.93公顷。到2020年，农村居民点用地控制在51462.87公顷以内。

2、有步骤地安排工矿用地

2008年，独立工矿用地面积1921.93公顷。规划期内，本市将建设陇东国家级能源化工基地，大力发展电力、煤炭、石油等重点能源化工项目，到2020年独立工矿用地控制在4502.32公顷以内，净增独立工矿用地2580.39公顷。

3、基础设施用地得到保障

2008年，交通水利等基础设施用地4828.22公顷。规划期内，国家级、省级重点基础设施项目得到了优先保障。2020年基础设施用地达到7330.33公顷，比2008年增加2502.11公顷。

第二节 关于土地利用布局优化

一、农用地布局

农用地布局优化按照充分发挥特色优势、布局区域化、生产标准化、产品优质化的要求进行，为建成绿色畜牧基地和优质果品基地提供保障。

基本农田按照“面积不减少、质量有提高，布局总体稳定”的方针进行布局调整。将集中连片、有良好的水利与水土保持设施的耕地，

交通沿线、工矿和集镇周边的耕地以及土地开发整理新增的优质耕地优先划入基本农田。规划期内，调入的基本农田面积为 19247.00 公顷，包括：崆峒区北部塬基本农田调入区，共调入 210.00 公顷；崆峒区泾河川基本农田调入区，共调入 255.00 公顷；崆峒区大寨塬基本农田调入区，共调入 540.00 公顷。泾川县北部塬基本农田调入区，共调入 1713.00 公顷；泾川县南塬基本农田调入区，共调入 1224.00 公顷。灵台县什字塬基本农田调入区，共调入 4330.00 公顷。崇信县北塬基本农田调入区，共调入 905.00 公顷。华亭县基本农田调入区，共调入 2565.00 公顷。庄浪县南部基本农田调入区，共调入 740.00 公顷。静宁县葫芦河川基本农田调入区，共调入 6765.00 公顷。

同时将质量较差、生态脆弱、水土流失严重、污染严重难以恢复、不宜农作的基本农田以及现状基本农田中的非耕地调出。规划期内，调出的基本农田为 13620.00 公顷，包括：崆峒区北部塬基本农田调出区，共调出 955.00 公顷；崆峒区南塬基本农田调出区，共调出 1910.00 公顷。泾川县泾河川基本农田调出区，共调出 400.00 公顷；泾川县北塬基本农田调出区，共调出 550.00 公顷。灵台县什字塬基本农田调出区，共调出 1940.00 公顷；邵寨塬基本农田调出区，共调出 3875.00 公顷。崇信县锦屏基本农田调出区，共调出 730.00 公顷。庄浪县西北部基本农田调出区，共调出 1035.00 公顷；庄浪县南部基本农田调出区，共调出 665.00 公顷。静宁葫芦河川基本农田调出区，共调出 1560.00 公顷。

二、城镇用地布局

规划期内市域将形成以崆峒、华亭“两点”和宝中铁路、312国道两线为主体框架，“三片五轴一环”的城镇用地布局。

“三片”指中部片区、东部片区和西部片区。中部片区包括崆峒区、华亭县和崇信县；东部片区包括泾川县和灵台县；西部片区包括庄浪县和静宁县。

“五轴”指两条主轴和三条次轴。沿宝中铁路和312国道组成全市城镇发展的主轴线，联系中部片区和东西部片区的主要中心镇。其中沿宝中铁路建设“平凉-四十里铺-安口-华亭”中心城市经济区域；沿312国道发展“泾川-平凉-静宁”城镇发展轴；以各县区的省、市、县公路为依托，形成次轴线。其中沿218、304省道形成静宁县的八里-城关-城川-威戎、庄浪县南湖-水洛镇-朱店-万泉的西部次级发展轴。沿省道202，形成灵台中台-什字-泾川城关-玉都的东部次级发展轴。

“一环”指由312国道和218、304省道在全市形成一个“静宁城关-崆峒-平凉城区-四十里铺-泾川城关-安口-华亭城关-韩店-庄浪城关-威戎-城川-静宁城关”的环线。

三、交通、水利基础设施用地布局

（1）交通用地布局

规划期内，全市将形成“一场、五高、五铁、四横、六纵”的交通用地布局。

“一场”指平凉支线机场。

“五高”指平定、平天、平宝、西长风和平崇灵等高速。

“五铁”平天、宝中、平西、平华运煤专线、平天铁路北延伸线等

铁路。

“四横”指凤翔路口至高界、长庆桥至胡家咀、邵寨至安口、韩店至田堡公路。

“六纵”指殿王至渗水坡、潘阳涧至陇县、段家官庄至上关、平凉至庄浪、岳堡至颉崖、原安至阳坡公路。

（2）水利设施用地布局

水利设施用地布局主要依据市水务局关于水利设施用地规划的要求和安排，以经济社会可持续发展和水生态环境持续改善为目标，着重开展山洪防治、梯田和小流域治理和水生态环境保护工作，加快农村水利发展步伐，解决农村饮用水安全。规划建设庄浪阳川拦河闸、泾川朱家涧水库、华亭后河水库、崆峒兔里坪水库、泾川县盘口水库、崇信庙台水库、华亭石堡子水库、灵台新集水库、崇信梁胡同水库、崇信铜城水库、静宁北峡拦河闸工程等。

四、旅游用地布局

规划期内，全市形成“十大景区、五大功能区、三条辐射线”的旅游用地布局。“十大景区”指皇城、五台、香山、弹箏峡、胭脂川、望驾山、西山、太统山、十万大峡谷、大阴山等景区。“五大功能区”指人文景观、生态游览、住宅度假、商务会展、休闲娱乐等功能区。“三条辐射线”指香山景区—西山景区—十万大峡谷—太统山景区—高尔夫球场、崆峒山景前区—中华汉字园—崆峒古镇·问道驿站—崆峒古镇·佛缘禅院—崆峒古镇·千年儒府—娱乐城—广成大酒店—文体中心、胭脂川景区—望驾山景区—垂钓中心—泾河水景—龙隐寺等辐射

线。

五、生态建设用地布局

以建设环境友好型社会为目标，切实加强生态建设用地布局规划，大力发展生态农业、生态牧业、生态林业和生态旅游业，加强对自然保护区、森林公园等重要生态功能区的建设和保护，突出抓好全市生态城市建设，努力建设生态良好、环境优美、繁荣宜居、特色鲜明的生态城市，实现人与自然的和谐。

稳定现有林地规模，实施有计划的荒山荒坡造林，确保基础性生态用地总体稳定。重点保护好关山水源涵养林自然保护区、泾崆、静庄两大水土保持示范区及小型公益林区、崆峒山-太统山-唐帽山林区等。通过道路绿化工程，绿色护岸工程等增加林地。

第六章 土地利用功能分区说明

一、分区的原则

（一）区内土地利用主导方向和用地管制措施相对一致性

划分的土地利用区，区内主要土地利用类型占较大比重，规划的土地利用主导方向明确，规划期内用地管制措施一致。

（二）体现区域内土地利用空间战略

市域内划分的各土地利用区的分布既反映区域优势土地资源特点，又体现主要产业用地的空间布局方向，在空间上引导规划期内不同类型产业用地的布局趋势。

（三）反映不同区域土地资源利用的限制因素和保护重点

通过分区反映不同区域土地资源利用的限制因素，涉及重点保护

的区域，明确提出保护重点和保护措施。

（四）分区边界采用行政界线或明显的线状地物

为便于规划实施，采用行政界线或明显的线状地物作为分区界线，便于实地识别。

二、土地利用功能分区依据

（一）区域土地资源利用的现状特点

包括土地利用数量、用途、结构、适宜用途等，是土地利用功能区划分的最基本依据。

（二）区域发展功能定位

土地资源的开发利用必须服务于区域社会经济的发展，土地主导用途与区域发展导向相匹配是其基本前提。

（三）已批准实施的区域发展专项规划

市域有关部门编制并批准的中长期发展规划、农业、林业、旅游业等专项规划，从不同角度反映各行业对土地利用的现实要求，且能够反映特定区域某种土地的适宜用途，具有一定的科学性和实用性，可作为土地利用功能分区参考依据。

三、土地利用功能分区结果

按照上述原则，根据市域土地资源条件和规划用地布局方向，结合建设用地空间管制要素，全市共划分为七个区域：基本农田集中区、一般农业发展区、城镇发展区、独立工矿区、林业发展区、自然与历史文化遗产保护区和生态环境安全控制区。

（一）基本农田集中区

该区是全市基本农田分布集中度较高、优质基本农田占比较大，需要重点保护和进行基本农田建设的区域。主要包括经县级以上人民政府批准确定的粮、油、蔬菜生产基地内的耕地；有良好的水利与水土保持的耕地，正在改造或已列入改造规划的中、低产田；集中度、连片程度较好的基本农田；相邻城镇间、交通干线间绿色隔离带中的基本农田。全市基本农田主要集中于静宁和庄浪县大部，崆峒区、泾川县的北部塬区和泾河川区，灵台县什字塬和达溪河川区，崇信汭河川区和黄花塬，共分为 18 个基本农田集中区，总面积 360450.00 公顷。

（二）一般农业发展区

该区是本市范围内除城镇发展区、基本农田集中区、自然与历史文化遗产保护区、林业发展区、独立工矿区、生态环境安全控制区以外的区域，总面积 570661.71 公顷。

（三）城镇发展区

该区是全市在土地利用上以城镇功能为主导用途、非农产业和人口集聚的区域。主要包括市中心城区，泾川、灵台、崇信、华亭、庄浪和静宁 6 个县中心城区和崆峒区四十里铺镇、白水镇、草峰镇、泾川县荔堡镇、玉都镇、窑店镇、灵台县什字镇、独店镇、邵寨镇、崇信县新窑镇、华亭县安口镇、策底镇、庄浪县阳川镇、韩店镇、南湖镇、静宁县威戎镇、界石铺镇等建制镇，总面积 11700.00 公顷。

（四）独立工矿区

该区是全市集中发展以能源重化工产业为主的区域。大型能源重

化工产业的生活及配套区域应划入城镇发展区。生产性用地集中连片超过 200 公顷划为独立工矿区。主要包括陇东国家级能源基地崆峒、泾川、灵台、崇信、华亭 5 大项目区，静宁工业集中区、陕甘宁革命老区振兴项目区等，总面积 3050.00 公顷。

（五）林业发展区

该区立足于本市林地面积较大，为进一步加强林业生产发展和保护、改善生态环境条件而划分的用地区域，主要包括现有成片的有林地、灌木林、疏林地等以及规划期内通过土地整理、复垦、开发等活动增加的集中连片林地。主要包括：关山林业发展区、太统山-唐帽山林业发展区、泾川林业发展区和灵台林业发展区，总面积 130147.00 公顷。

（六）自然与历史文化遗产保护区

该区是本市已经依法认定的各种自然保护区的核心区、森林公园、地质公园，以及其他具有重要自然与历史文化价值且规模较大（400 公顷以上）的区域。主要包括崆峒山旅游经济区、泾川旅游经济区、避暑度假旅游经济区、华亭双凤山景观区、崇信五龙山人文景观区、华亭莲花台自然风景保护区、静宁成纪文化遗产保护区以及其他重要自然与历史文化遗产保护区，总面积 31156.00 公顷。

（七）生态环境安全控制区

该区是本市基于生态环境安全目的需要进行特殊控制的区域，主要包括河、水库及其蓄滞洪区、重要水源保护区、地质灾害危险区等。主要分布在崆峒水库、崆峒水源涵养地、灵台新集水库、华亭韩河水

库、华亭王峡口水库、华亭水源保护地、庄浪竹林寺水库和静宁东峡水库等生态安全控制区，总面积 4628.00 公顷。

第七章 中心城区规划控制

第一节 中心城区规划基本要求

1、空间城市化与人口城市化的对称发展。未来平凉市城市用地的开发应该更多的关注空间城市化的质量，通过合理的用地布局保障城市化质量。工业用地的配置必须考虑给城市化人口提供充足的就业岗位；在用地空间拓展过程中必须使公共设施与交通先行。

2、符合土地利用生态文明的发展战略。土地利用生态文明是新阶段的国家战略导向，也是全市未来发展的重要指导思想。在规划土地利用空间格局时，应考虑城市建设格局和生态自然格局两个系统相互协调，对于冲突部分，以生态价值导向进行取舍，最终形成全市城市与自然相互协调和相互促进的土地利用格局。

3、符合城市用地理性增长的发展模式。在提高土地利用效率的基础上控制城市扩张、保护生态环境、服务经济发展、促进城乡协调和提高居民生活质量。具体包括四个方面：一是保护农地；二是保护环境；三是节约和集约利用资源；四是提高居民生活质量。切实平衡好资源保护与开发的空间关系。

4、符合城市经济圈的空间布局关系。加强市区与“西兰银经济圈”和关中—天水经济开发区周边城镇的协调和发展，统筹土地资源和其他资源共享。明确功能定位，进而发挥其交通、能源、旅游、区

位、产业优势，增强区域经济整体实力。

5、旧城改造与新区开发的和谐发展。城市新区开发和旧城改造必须坚持统一规划、合理布局、因地制宜、综合开发、配套建设的原则。应在深入分析城市空间发展、经济发展、产业结构调整等对旧城和新区影响的前提下，提出近期、中期、远期旧城改造和新区用地开发目标、任务和手段，并对旧城和新区的人口、环境质量、产业布局等施以综合控制。

6、在各类用地的空间布局顺序上，优先布设国土生态屏障网络用地，协调安排好基本农田和基础设施用地，进一步优化城镇村（街道）用地布局，按最佳生态效益安排城乡绿色空间并留置景观廊道用地，将具有生态功能的耕地作为城市中“绿心、绿带”与建设用地穿插布局，构建具有田园风光特色的城乡宜居环境。

第二节 市中心城区用地规模控制

一、市中心城区主城区及西区旅游区人口规模预测

2005 年主城区及西区旅游区人口为 14.88 万人，依据综合增长法和平均增长法进行定量分析，结合全市未来发展趋势，经咨询有关部门确定主城区及西区旅游区人口为：

近期（2010 年）：25.00 万人；

远期（2020 年）：32.00 万人。

二、市中心城区现状规模

根据第二次全国土地调查数据，中心城区主要包括主城区、西区生态旅游区、平凉工业区、四十里铺镇 4 个组团，总面积为 2680.16

公顷，其中现状建设用地 2479.15 公顷，见表 7-1。

表 7-1 市中心城区现状规模表

单位：公顷

组团	现状规模			
	小计	水域	公园绿地	现状建设用地
主城区与西区旅游区	2240.33	80.30	42.90	2117.13
平凉工业区	272.35	47.81	30.00	194.54
四十里铺	167.48	0.00	0.00	167.48
总计	2680.16	128.11	72.90	2479.15

三、市中心城区控制范围用地预测

为适应未来城市发展要求，结合《城市用地分类与规划建设用地标准》(GBJ137—90)，参考《平凉市城市总体规划(2002-2020年)》，确定 2010 年人均用地 105 平方米，到 2020 年人均用地 100 平方米是合理的，适应城市发展需求。2010 年主城区和西区生态旅游区城镇人口达到 25.00 万，规模达到 2625.00 公顷。2020 年主城区和西区生态旅游区城镇人口达到 32.00 万，规模达到 3200.00 公顷，扣除现状和新增建设规模中的水域和公园绿地，新增建设用地为 939.87 公顷，建设用地规模为 3057.00 公顷。

参考《平凉市城市总体规划(2002~2020年)》，2010 年、2020 年，四十里铺镇人口达到 1.80 万人、3.00 万人，按照 2010 年人均用地 100 平方米、2020 年人均用地 100 平方米计算，2010 年四十里铺镇面积为 180.00 公顷。2020 年四十里铺镇面积 300.00 公顷，扣除现状和新增建设规模中的水域和公园绿地，新增建设用地为 127.52 公顷，建设用地规模为 295.00 公顷。

规划期内，根据平凉工业区实际用地需求，2010 年平凉工业区

面积控制在 500.00 公顷以内。2020 年平凉工业区面积控制在 1500.00 公顷以内，扣除现状和新增建设规模中的水域和公园绿地，新增建设用地为 613.46 公顷，需通过城乡用地挂钩增加 363.00 公顷，建设用地规模为 1171.00 公顷。

综上，2010 年、2020 年中心城区控制范围内建设用地总规模控制在 3305.00 公顷和 5000.00 公顷以内，见表 7-2。

表 7-2 市中心城区规划规模表

单位：公顷

	规划规模		新增规模				
	总规模	建设规模	小计	水域	公园绿地	新增建设用地	挂钩规模
主城区与西区旅游区	3200.00	3057.00	959.67	7.8	12	939.87	
平凉工业区	1500.00	1171.00	1227.65	71.19	180	613.46	363
四十里铺	300.00	295.00	132.52	1	4	127.52	
总计	5000.00	4523.00	2319.84	79.99	196	1680.85	363.00

四、市中心城区用地布局

市中心城区按照“南改、北扩、东延、西控”的开发建设思路，坚持“突出特色，彰显个性，综合开发，做优做美”的原则，近期主要向北发展，远期向东并适度向西发展。

主城区用地范围东起大岔河，西至白石沟，南至平定高速公路，北至宝中铁路，总面积 2800.00 公顷。总体上采用“六组、二心、四轴、二屏”的空间发展格局，全力推进城区建设。“六组”指以丰收路、果园路与甘沟路、新民路、双桥路、大岔河为界，将城市分为六大组团，即中心组团、文化教育组团、东、西居住和东、西工业组团，并且将中心组团以崆峒路为界划分新旧两区。“两心”指中心组团的复合

型市级中心和东部文化教育中心。“四轴”指泾河沿河绿化带、崆峒路绿化景观主轴线、柳湖路的行政办公轴线和东西大街的商业轴线。“两屏”指沿南北山建设的绿色屏障。

西区生态旅游区用地范围东起城市水源涵养地，西至崆峒山风景名胜区，南至平泾公路，北至官庄村，总面积 400.00 公顷。以太极公园为核心，道教文化精品旅游为轴线，发展龙隐寺度假旅游带、泾河生态临水游乐旅游带、谷地健康公园体验旅游带和太统山生态农业观光带等四带和疗养度假区、滨河景观旅游区、道教文化精品主体区、健康公园体验旅游服务区、社会主义新农村示范区、生态农业观光区和水源涵养区等七区。

平凉工业区东起三十里铺沟，西至大岔河，南至峡门乡政府，北至宝中铁路，总面积 1500.00 公顷。由平凉工业园、泾河北岸工业区、峡门能源建材工业集中区 3 部分组成。

四十里铺镇东起马峪口，西至洪岳村，南至清福山，北至平定高速公路，总面积 300.00 公顷。

第三节 各县中心城区规模控制

一、各县中心城区现状规模

根据 2008 年全国第二次土地调查数据，各县中心城区总规模为：泾川县 473.00 公顷，灵台县 313.80 公顷，崇信县 339.20 公顷，华亭县 550.00 公顷，庄浪县 505.80 公顷，静宁县 691.30 公顷。

表 7-3 各县中心城区现状规模表

单位：公顷

区域	现状规模			
	小计	水域	公园绿地	现状建设用地
泾川县	473.00	0	32.5	440.50
灵台县	313.80	51.1	20.4	242.30
崇信县	339.20	67.1	6.2	265.90
华亭县	550.00	26.9	18.42	504.68
庄浪县	505.80	73.29	4.2	428.31
静宁县	691.30	7.7	24	659.60

扣除中心城区范围内水域和公共绿地，各县中心城区现状建设用地规模为：泾川县 440.50 公顷，灵台县 242.30 公顷，崇信县 265.90 公顷，华亭县 504.68 公顷，庄浪县 428.31 公顷，静宁县 659.60 公顷。

二、各县中心城区规划规模

参考各县区城市规划，2020 年各县中心城区规划规模为：泾川县 1320.00 公顷，灵台县 850.00 公顷，崇信县 650.00 公顷，华亭县 1050.00 公顷，庄浪县 1400.00 公顷，静宁县 1675.00 公顷。2020 年各县中心城区建设用地规模为：泾川县 1155.50 公顷，灵台县 682.50 公顷，崇信县 503.83 公顷，华亭县 876.68 公顷，庄浪县 1234.50 公顷，静宁县 1489.37 公顷。

其中，各县新增规模为：泾川县 847.00 公顷，灵台县 536.20 公顷，崇信县 310.80 公顷，华亭县 500.00 公顷，庄浪县 894.20 公顷，静宁县 983.70 公顷。其中，扣除新增规模中的水域和公共绿地，各县中心城区新增建设用地为：泾川县 614.80 公顷，灵台县 309.46 公顷，崇信县 237.93 公顷，华亭县 372.00 公顷，庄浪县 686.20 公顷，静宁县 786.27 公顷。需通过城乡建设用地挂钩增加规模：泾川县

100.20 公顷，灵台县 130.74 公顷，庄浪县 119.99 公顷，静宁县 43.50 公顷。

表 7-4 各县中心城区规划规模表

单位：公顷

	规划规模		新增规模				
	总规模	建设规模	小计	水域	公园绿地	新增建设用地	挂钩规模
泾川县	1320	1155.50	847.00	0	132	614.80	100.20
灵台县	850	682.50	536.20	60	36	309.46	130.74
崇信县	650	503.83	310.80	62.87	10	237.93	
华亭县	1050	876.68	500.00	30	98	372.00	
庄浪县	1400	1234.50	894.20	22.01	66	686.20	119.99
静宁县	1675	1489.37	983.70	83.93	70	786.27	43.50

第八章 规划环境影响评价

第一节 环境现状和问题分析

一、环境现状

1、水环境质量现状

全市境内河流污染严重的是泾河、葫芦河、汭河和黑河。其主要超标污染物为总氮、挥发酚、氨氮和 COD。2008 年全市废水排放量 2275.80 万吨（工业废水排放量 854.90 万吨，生活污水排放量 1420.90 万吨），工业废水达标排放量为 405.00 万吨，达标率 47.40%。

2、大气环境质量现状

2008 年全市空气环境质量良好，总悬浮颗粒物是影响全市环境空气质量的主要因素。SO₂ 日均值在 0.005~0.040 毫克/标立方米之间，年均值 0.016 毫克/标立方米，达到国家二级标准。NO₂ 日均值在 0.004~0.035 毫克/标立方米之间，年均值 0.015 毫克/标立方米，达到

国家二级标准。总悬浮颗粒物日均值在 0.051~1.219 毫克/标立方米之间，年均值 0.251 毫克/标立方米，超标率 39%。可吸入颗粒物日均值在 0.041~0.254 毫克/标立方米之间，年均值 0.089 毫克/标立方米，超标率 12%。

二、土地生态环境问题

全市与土地利用密切相关的主要生态环境问题有：水土流失、水资源严重短缺与水环境污染、区域大气污染、森林覆盖度低和地质灾害。

1、水土流失严重

全市属黄土高原沟壑区、黄土丘陵沟壑第二、三副区，土石山区，是黄河中游重点水土流失地区之一。平均径流模数 7.20 万 m^3/km^2 ，多年土壤侵蚀模数 7789.00 吨/平方公里，多年平均输沙量 7472 万吨，其中关山以西葫芦河流域（庄浪、静宁两县）年侵蚀模数 8073.40 吨/平方公里，年输沙量 3031 万吨，关山以东泾河流域（崆峒区和泾川县）年侵蚀 6051.00 吨/平方公里，年输沙量 4441 万吨。水土流失类型以面蚀、沟蚀等水力侵蚀为主，因水力侵蚀而诱发的滑坡、崩塌、泻溜等重力侵蚀也时有发生。水力侵蚀主要分布在塬面、梁峁、沟坡。重力侵蚀主要分布在沟壁悬崖、陡坡沟头、沟边沟道等地貌，全市有 4000 多平方公里水土流失区亟待治理。

2、水环境污染

平凉是甘肃省重要的能源重化工基地，同时也是地表水污染严重的地区之一。流经城镇的河流成为造纸、电力、制革、煤炭开采等污

染行业废污水排放通道，污染较为严重，水体自净能力下降，并使水资源可利用量逐年减少，引起许多社会环境问题，给居民生产、生活造成较大影响。

3、森林覆盖率低

全市森林总量不足，林业内部结构不尽合理，林地生产力低下，天然林线仍在退缩。2008 年全市森林覆盖率为 24.49%，森林覆盖率较低，林分质量较差，水土流失较严重、涵养水源和调节小气候能力不高。

4、地质灾害较严重

全市地质灾害主要有崩塌、地裂缝、滑坡、泥石流和山体裂缝。2008 年全市地质灾害隐患点达 81 处。规划期间，全市加快陇东国家级能源基地建设步伐，拟建多个大型煤炭和煤化工项目。应加强对煤炭开采引起的崩塌、地裂缝等地质灾害的预防工作。

第二节 结构调整与布局优化的环境影响评价

一、农用地结构调整与布局优化的环境影响

(1) 农用地结构和布局总体变化分析

规划期内，农用地总面积总体稳定，略有减少。2008 年全市农用地面积 940203.45 公顷，占土地总面积的 84.57%。规划至 2010 年农用地面积调整为 939800.00 公顷，占土地总面积的 84.53%；至 2020 年农用地面积调整为 940200.00 公顷，占土地总面积的 84.57%。

2008 年全市耕地面积为 401144.64 公顷，至 2020 年耕地保有量为 354200.00 公顷，比 2008 年净减少 46944.64 公顷。耕地减少去向

为建设占用、农业结构调整和灾毁。农业结构调整主要调整为园地与林地。

2008 年全市林地面积为 418975.60 公顷，规划至 2010 年林地面积为 425000.00 公顷，规划至 2020 年林地面积为 430000.00 公顷，林地面积不断增加。

2008 年园地面积为 42162.48 公顷，规划至 2010 年园地面积为 56000.00 公顷，规划至 2020 年园地面积为 84000.00 公顷，园地面积尤其是果园面积不断增加。

2008 年全市牧草地面积为 12350.53 公顷，规划至 2020 年牧草地面积为 12300.00 公顷，比 2008 年减少 350.53 公顷。牧草地减少去向为建设占用。

(2) 农用地结构调整和布局优化的环境影响

结构调整与布局优化的有利环境影响：林地面积、园地面积不断增加，有利于提高森林覆盖率，提高土壤养分，改良土壤结构，增加生物多样性，减缓水土流失，改善生态环境。通过农用地结构调整与布局优化，提高全市生态系统稳定性。

结构调整与布局优化的不良环境影响：牧草地面积减少，植被覆盖率有所下降，自然景观变化指数下降，但幅度较小，对生态环境安全影响不大。

二、建设用地结构调整与布局变化的环境影响

(1) 建设用地结构和布局总体变化分析

2008 年，全市建设用地面积为 71643.87 公顷，规划至 2010 年建

设用地总规模为 72694.05 公顷，占土地总面积的 6.54%；至 2020 年建设用地总规模为 78569.97 公顷，占土地总面积的 7.07%。

2008 年，全市城镇工矿用地规模为 8269.38 公顷。规划至 2010 年，全市城镇工矿用地规模为 9459.43 公顷，比 2008 年增加 1190.05 公顷；至 2020 年城镇工矿用地规模为 16123.20 公顷，比 2008 年增加 7853.82 公顷。城镇、独立工矿用地增加，主要是占用耕地、牧草地、其他用地、其他农用地以及其他建设用地。实行城乡建设用地增减挂钩，城镇建设用地增加的同时，积极推进农村居民点用地减少，城乡用地结构得到优化。

（2）建设用地结构和布局调整的环境影响

①城镇和工矿用地规模日益扩大，环境问题突出。新一轮规划中，城镇用地和工矿用地逐年增加，推动经济迅速发展的同时，生态环境也受到一定影响。

一方面，废渣废水污染水体和土壤。全市主要河流，特别是泾河，上游工矿企业的发展，会加剧河道水污染，影响土地产出效率；另一方面，工业废气的排放污染大气环境。工矿企业生产排放的废气和粉尘，如水泥厂排放的粉尘和钢铁冶炼厂的烟尘往往扩散到很远的地方，使植物生长受到影响，对人类健康影响也较大。最后，城市人口规模日趋增大，所带来的环境问题对城市生态环境也会造成很大压力。

②控制农村居民点用地规模，统筹城乡用地，形成良好的生活环境。零散农村居民点向中心村的集中、靠拢、合并，优化了建筑布局，

提高了景观效果，改善了农村脏、乱、排水不畅等不良生活环境；通过城乡建设用地增减挂钩，城镇新增建设用地布局得以优化，节约集约利用土地水平、土地利用效率和内部潜力挖潜得以提高。

建设用地总规模占全市土地面积的比例较小，到 2010 年和 2020 年分别只占 6.54%和 7.07%，对全市生态环境影响程度有限。

三、土地利用分区的环境影响评价

新一轮土地利用总体规划在充分考虑经济、社会和生态效益，综合相关规划分区的情况，对市域内进行了土地利用功能分区，体现了保护生态环境的理念。各功能区内的土地采取适宜的土地利用方式，体现不同区域的生态建设和发展特点，实现地区经济、社会和生态的同步发展。新一轮土地利用总体规划将生态安全提高到一个新高度，分区方案更具生态合理性。

第三节 土地利用重大工程环境影响评价

一、耕地与基本农田建设工程对生态环境的影响

规划至 2020 年，全市耕地保有量不低于 354200.00 公顷，其中，基本农田面积不低于 286796.00 公顷。

耕地和基本农田的建设和整理工作，改善了基本农田生产条件，提高了基本农田质量，对改良土地生态环境亦有重要作用。通过将大面积、集中成片、高质量等级耕地优先划入基本农田，不仅有利于实现保护性耕作，减少秸秆焚烧、还能抵抗风蚀水蚀、保护土壤和生态环境。集中连片的基本农田作为城市绿带重要组成部分，能构建景观优美、人与自然和谐的宜居环境。

通过坡耕地梯田建设，可改善坡耕地耕作条件，增强蓄水保土能力，提高土壤肥力和土地产出率。通过坡改梯建设，可减少水土流失，起到保土、保水、保肥、保坡作用，达到改善土壤环境和生态环境的目的。

二、土地整理复垦开发对生态环境的影响

规划至 2020 年全市通过土地整理复垦开发补充耕地不低于 4270.00 公顷，根据规划期内确定的土地复垦整治目标，全市共划分了 13 个土地整理复垦开发重点区域。

1、耕地整理优化农田布局。农田整理通过地块合并、农田平整、兴修水利、坡地改梯、修筑路网等措施，可改善农业生产条件。插花地的调整可通过土地置换、分割，聚零为整，变交错为整齐；破碎地可通过土地调换或边角整治进行整理。耕地整理可增加有效耕地面积以减少对荒地的过度开发。通过农田防护林带网等配套设施的建设，可增加旱涝保收面积，改善农田小气候、农村的景观生态环境和农田周围地区的大气环境质量，形成良好的农田生态系统，为农、林、牧、水各项事业的持续发展创造有利条件。

2、农村居民点整理构建和谐乡村生态景观。农村居民点整理通过归并农村宅基地，实现农村居民点用地数量减少，农用地面积增加。农村居民点整理可改变传统零星分散布局模式，使得村庄布局更为协调、优美，使农村道路、通信、供电等基础设施得到充分利用；农村的生活垃圾得以有效控制和治理；农村生活和生产条件得到改善。

3、土地复垦改善生态环境。建设占用、地质灾害破坏了区域原

有的生态平衡。对工矿废弃地及灾毁土地，采取工程措施进行复垦和修复，可实现原有土地利用方式的恢复，改善生态环境。

4、土地资源开发整理复垦过程中，有可能引起水土流失、近河近沟防洪安全性下降、景观和生物多样性破坏等不利于生态环境建设的负面影响。

三、重大工程和重点项目建设对生态环境的影响

(1) 规划期间，全市重点建设交通项目包括平凉支线机场、平西铁路、平天铁路、平定铁路、平天铁路北延伸线、邵寨煤田运煤专线、中煦煤化工铁路专用线、平定高速、平天高速、银武高速、平宝高速平崇灵高速、庄静高速、S218 线静庄路、Y126 庄浪至隆德、S304 线华亭过境段、X044 崇信至白水、铜城至新窑、312 改线、什千、华亭县环城公路、汭北路、泾川至渗水坡、路航仓储物流中心、华亭安口煤炭物流配送中心、静宁庄浪农业物流中心等项目。这些项目建成后将在很大程度上改善全市目前的交通状况，对促进全市经济建设和发展具有重大意义。由于项目线路较长，跨域较大，项目工程量大，除工期内对周边环境产生一定程度的影响（处理不当可能带来局部大气、水和土壤环境污染和植被破坏）。但可通过采取切实有效的环境预防措施，将工程对环境的不良影响控制在允许范围内，且随着项目竣工后，生态环境将逐步得到恢复，不良影响也将逐步消除。

(2) 规划期内，全市重点水利项目有庄浪阳川拦河闸、泾川朱家涧水库、华亭后河水库、崆峒兔里坪水库、泾川县盘口水库、崇信庙台水库、华亭石堡子水库、灵台新集水库、崇信梁胡同水库、庄浪

竹林寺水库、崇信铜城水库、静宁北峡拦河闸工程等水库工程，崆峒区平镇桥至化所段、庄浪水洛河干支流、崆峒区大岔河至平镇桥段、静宁葫芦河干支流、泾川县王村至县城段、庄浪水洛河干支流、崇信汭河、庄浪葫芦河干支流等河堤堤防治理工程，崆峒区泾河灌区、庄浪县水洛河灌区、泾川县泾庆灌区、崇信南部塬区、庄浪竹林寺灌区、崆峒区白庙灌区、泾川县洪河灌区、灵台县达溪河灌区、崆峒区颀河灌区、泾川县泾庆灌区等续建与节水灌溉工程建设等，一方面对河流生态环境有积极影响，即通过兴建水库及河道综合整治等水利工程，增加水域面积，调节水量丰枯，抵御洪涝灾害对生态系统的冲击；另一方面，水利工程建设对河流生态环境也将产生不良影响，主要是部分水利工程建设造成河流形态的均一化和不连续化，水库的修建使水流减缓，泥沙淤积，河流净化能力下降，并改变了水生生物原有的生存环境。

(3) 规划期内，全市重点能源项目主要包括华能平凉电厂二期、华能平凉电厂三期、崇信电厂一期、华亭电厂一期、灵台电厂等工程；新建 330 千伏泾川输变电工程、新建 330 千伏华亭输变电工程、新建 110 千伏李店送变电工程、新建 1000 千伏平凉特高压输变电工程、新建 330 千伏崇信输变电工程、新建 110 千伏平凉工业园区送变电工程等输变电工程；新建 800 千伏平凉直流输变电工程等电网项目。规划期内将推进煤化工基地、邵寨煤田开发、大柳煤矿、新窑煤气化工厂、新窑选煤厂、新窑矿区型煤厂、崇信县三矿改扩建、华煤集团公司山寨矿选煤厂、泾川县西气东输二线附属工程、灵台县西气东输及

生物质热电厂工程等。项目实施将为平凉市经济发展提供强大的能源支持。但产生的工业“三废”将造成植被破坏和水土流失等不良影响。

(4) 规划期内，将重点建设崆峒山旅游经济区、泾川旅游经济区、避暑度假旅游经济区。项目的实施将健全旅游基础设施和相关服务设施，全面提升全市旅游产业素质，提高旅游产品质量。项目工程建设期间产生的不良环境影响（可能会带来局部植被、自然景观和人文景观破坏），可通过采取切实有效的环境预防措施，将工程对环境的不良影响控制在最小范围内，且随着项目完成后，生态环境将逐步得到改善，不良影响也将逐步消除。

四、重大生态建设工程对生态环境的影响

规划期内，进一步加大生态环境保护与建设力度，确立了一批重大生态建设工程，主要是围绕林牧业和水资源环境的改善与保护展开，在改善和保护全市生态环境方面发挥积极的作用。主要包括切实加强“三北防护林”等公益林建设和保护、建设泾河、汭河、葫芦河水土保持工程和渭河流域水源地保护与建设工程等，进一步加强太统-崆峒山、北山公园、庄浪县云崖寺、华亭县莲花台和米家沟、崇信县五龙山等自然保护区和森林公园等生态建设工程。

重大生态工程建设改善土壤的物理性质，调整土壤中空气的含量和比例，起到涵养水源、保持水土、提高土壤肥力、防风固沙、净化空气、调节气候、保护野生动植物等作用，将为全市农、林、牧、渔及旅游等各项事业的持续发展创造有利条件。

第四节 不良环境影响的减缓措施

尽管采用的土地利用总体规划方案是最佳方案，但是土地利用总体规划的实施，仍会给区域带来一些潜在的不良生态环境影响。为减缓规划方案实施后的不良影响，开发利用土地资源时，必须考虑其生态环境效应，注重生态环境保护，对土地利用可能存在的生态环境问题，采取有效措施进行治理，以促进区域经济社会和生态环境的良性发展。

一、加大土地生态环境保护力度，健全动态监控体系

建立环境准入机制和淘汰机制，控制高污染、高耗能行业的发展，禁止不利于生态环境保护的土地整理开发和结构调整行为。加强建设项目的环境管理，严格控制产生新的土地生态环境污染源。健全土地生态环境动态监测体系，逐步提高对土地利用结构调整和布局的生态分析监测，加强对农用地的保护和建设，特别要加强对林业的管理，积极开辟投资渠道促进水土保持、植树种草等生态环境建设。

规划期间，加强河道整治和工业企业污染物排放的监管力度，实施污染物排放总量控制，对重点污染企业实施在线监控，巩固达标排放成果，有效防治河道水污染。

二、降低农业生产带来的土壤污染

从实地调查研究着手，控制农业面源污染，减少农药化肥使用量，实施生物农药替代工程，推广使用农家有机肥；加大畜禽养殖污染的治理力度，提高畜禽粪便的综合利用率，尽可能地降低土壤中化学物质的含量，增加土地肥力，提高农作物产量。加快农业用地土地治理

和中低产田的土壤改良，强化保护措施，促进土地生态良性循环。对已污染的土壤，需清除土壤中的污染物，在受重金属污染的土壤中施用抑制剂和化学改良剂，采取生物改良措施，将重金属转化成难溶的化合物，减少农作物的吸收。

三、提高森林覆盖率，加大水土流失和防洪的治理力度

针对新一轮规划中修建的交通、水利等工程项目的实施，以及土地开发整理复垦过程中产生的土地生态环境问题，做到以保护和培育现有植被和水土保持设施为重点，严格控制森林采伐、开矿采石、毁林开荒和毁林从事其他生产建设等破坏地貌、植被的活动。加强对风景名胜区、自然保护区、水源地保护区等区域的保护，在重要的保护区设立明显的标记，制定和完善管理制度。坚持山、水、田、林、路综合治理，建立水土流失综合防护体系，切实加强水土流失的动态监测。

近沟、近河滩涂开发、治河增地保地等工程要确保防洪安全。近沟耕地要给洪水留足出路，近河耕地要对河堤进行治理，使开发利用土地免受洪水侵扰。

四、提高地质灾害防治的科技水平，减少地质灾害引发的土地生态环境问题

加强地质灾害调查，完善地质灾害管理信息体系，建立各级地质灾害预报预警体系。加强基础研究，提高防灾科技水平。实行地质灾害危险性评估制度，对工程建设引发、加剧地质灾害的可能性和建设工程遭受地质灾害的危险性做出评价，为在主体工程勘查、设计中采

取有针对性措施提供科学依据。通过提高地质灾害防治的科技水平，寻找地质灾害引发土地生态环境问题的原因，减少地质灾害发生的频率，对土地生态环境进行整治，努力优化改善土地生态系统。

五、广泛开展土地生态环境保护宣传教育，进一步提高决策者与公众保护意识

充分利用广播、电视、报刊等新闻媒体宣传相关知识和法律法规，提高决策者和公众对土地生态环境的保护意识。逐步建立社会化宣传网络和工作制度，有计划、全方位、多层次加强对公众的土地生态环境保护教育。

第九章 与相关规划衔接和部门意见落实情况说明

第一节 与相关规划的衔接

土地利用总体规划是综合、整体的规划，在编制过程中必须考虑到各部门意见，必须做到与相关规划衔接。本次规划在编制之前就充分考虑了各部门意见和建议，在规划编制过程中，借鉴了相关部门相关规划的先进经验，力争做到土地利用总体规划的全面性、科学性以及可行性。

一、与“十一五”规划衔接

《平凉市国民经济与社会发展第十一个五年规划纲要》确定的社会经济目标是土地利用需求预测的重要基础数据，规划遵循全市社会经济发展战略并制订了与之相适应土地利用战略目标。全市土地利用总体规划通过土地利用结构、布局调整、指标分解及对基础设施等建

设对用地需求预测，贯彻落实了“十一五”规划目标。

二、与城市总体规划协调

《平凉市城市总体规划（2002~2020年）》是编制土地利用总体规划的重要依据。规划编制过程中，在人口预测、城镇人均用地标准、城镇用地内涵、中心城区用地规模、中心区发展方向等方面进行了充分协调。

三、与交通、水利、电力、工业、旅游规划的协调

交通、水利、电力、工业及旅游是全市用地大户，规划指标很大一部分为其所用，需要做好与这些部门的协调工作，合理分配用地指标，做到集约节约用地。与交通、水利、电力、工业及旅游规划的协调主要体现“四定”方面，即：重点工程项目由主管部门给定，近期用地项目由主管部门确定，项目位置由主管部门划定，各项目用地面积由主管部门核定。在本轮规划中，对交通、水利、电力、工业及旅游部门的用地需求进行重点考虑，在保证重点建设项目指标到位的基础上，有条件地满足其余的用地需求。

四、与生态城市建设规划的协调

全市旅游资源丰富，古文化遗址达 465 处，有国家级自然保护区、国家级地质公园、国家重点风景名胜区、国家森林公园各 1 处，国家 AA 级以上景区 14 处，国家级文物保护单位 5 处，省级文物保护单位 61 处，省级风景名胜区 3 处，省级森林公园 4 处。按照市委、市政府严格保护市域内的生态环境，在生态体系建设上着力构建崆峒山国家重点风景名胜区、太统一崆峒山国家级自然保护区、庄浪县云崖

寺国家森林公园、华亭县莲花台和米家沟、崇信县五龙山、崆峒区太统山和北山公园等省级森林公园。按照生态保护网的规划要求，规划编制过程中充分征求市林业局、市旅游局的意见。尽可能满足相关部门对土地的需求。

五、与其它相关规划的协调

针对其它相关国民经济部门的规划，在充分尊重部门意愿的基础上，合理安排用地指标，做到节约集约用地，提高土地利用效率，发挥土地在经济建设中的主导作用。

第二节 市直单位修改意见落实情况

一、市直单位意见

(一) 计生委

- 1、 目前全市与土地人口承载量为 200 人/平方公里。
- 2、 根据人口“百普”数据预测，至 2020 年全市人口达到 259 万人。

(二) 粮食局

- 3、 建议对工业、农牧业、交通、生态、旅游等各项专业用地进一步细化和具体化。
- 4、 建议《规划》能与县区充分对接，确保规划贯彻执行。

(三) 统计局

- 5、 2005 年人均 GDP4845 元，应该改为 4915 元。

(四) 水务局

- 6、 增加治河增地内容

7、 第 23 页内容，应该为“建设泾河、葫芦河干支流防洪工程，加快泾河和葫芦河流域梯田和小流域治理步伐，因地制宜地建设农村饮水安全、水库和淤地坝工程，积极开展山洪防治，为全市经济社会发展和居民生活创造一个良好的水环境”。

8、 第 31 页，“完成水土流失治理面积 5692.50 公顷，水土流失治理程度达到 88%以上”，应改为“完成水土流失治理面积 3000 公顷，水土流失治理程度达到 80%以上”。“新修梯田 3 万顷、改造劣质梯田 1 公顷”改为“新修梯田 7 万顷、改造劣质梯田 3 公顷”。

9、 应补充中低产田改造、治理土地污染、提高土地产出率的相关内容。

(五) 水土保持局

10、 部分水土保持工程建设，建议改为“规划期内，完成泾河支流崆峒区大岔河、泾川县朱家涧等水土流失综合治理项目。完成全省 500 万亩梯田、国家农业综合开发梯田建设工程项目；争取黄河流域水土保持综合治理工程泾河支流崆峒区大岔河、泾川县朱家涧、华亭县、崇信县汭河、灵台县北塬、葫芦河支流庄浪县民乐河，静宁县李店河项目水土流失治理和坡耕地整治工程。完成华亭县、灵台县百里川、崇信县黑河生态修复工程、灵台县杜家沟、崆峒区大岔河、华亭县大湾口、庄浪县水洛河、静宁县狗娃河等多个重点小流域治理项目”。

(六) 建设局

11、 2008 年全市绿化覆盖率为 23.26%，绿地率为 19.06%，人

均公共绿地面积为 7.8 平方米。2009 年预计绿化率为 25%，绿地率为 20%，人均公共绿地面积 8 平方米。请参照制定今后发展目标。

12、 2008 年全市城镇化水平为 29.8%，2009 年预计为 31%左右。

(七) 规划局

13、 应与全市中长期战略规划对接，特别是注重汭河、泾河、葫芦河等流域规划。

14、 科学合理的确定用地规模、人口规模、城镇化水平等。

(八) 经贸委

15、 充分考虑陇东国家级能源化工基地崆峒、华亭、泾川、灵台、崇信 5 大项目区用地；

16、 考虑平凉工业区（包括平凉工业园区、泾河北岸工业区、峡门新型建材区）和泾川循环经济产业园用地需求。

(九) 旅游局

17、 第 29 页“第四节风景重点名胜及自然保护区”部分：第 6 行在“国家重点风景名胜区”后边加“国家 5A 级旅游区”。第 7 行中“国家森林公园各 1 处”后加“国家 2A 级以上旅游景区 14 处”。第 9 行中“国家级首批 4A 级旅游景区”应改为“国家级首批 5A 级旅游景区”。第 13 行“五龙山”应改为“龙泉寺-五龙山”。第 15 行中“泾川王母宫、崇信龙泉寺、庄浪紫荆山以及崆峒区的太统森林公园、柳湖公园为国家 AA 级旅游景区”应改为“崇信龙泉寺为 4A 级旅游景区，崆峒区的太统森林公园、柳湖公园、南山生态公园、泾川县王母宫、田家沟水土保持生态风景区、华亭米家沟生态园、莲花湖景区、静宁县成纪文化城为

国家 3A 级旅游景区，灵台县荆山森林公园、古灵台景区、华亭县双凤山公园、庄浪县紫荆山公园为 2A 级旅游景区”。

18、 旅游重大工程中加入“十二五”期间重大工程。

19、 在 40 页“与生态城市建设规划的协调”部分，在“全市旅游资源丰富”后加“有国家 2A 级以上旅游景区 14 处”。

20、 第 47-48 页“四、加强旅游用地优化利用”部分，将“充分发挥崆峒山风景名胜区、崇信龙泉寺、泾川县王母宫-大云寺、田家沟水土保持生态风景区、灵台县古灵台-荆山森林公园、庄浪云崖寺国家级森林公园、静宁界石铺红军长征纪念馆、华亭莲花台等品牌效应，将平凉打造成环境优美、设施完善、特色鲜明的中国西部人文生态旅游基地”。

21、 建议与近期市上推出的中长期战略布局规划衔接。其中涉及旅游的有三大“旅游经济区”-崆峒山旅游经济区、泾川旅游经济区和关山旅游经济区，体现其相关内容。

22、 建议总则规划的“规划依据”中，增加《平凉市旅游业发展规划》（已于 2007 年被市政府批准）。

（十）农牧局

23、 第 46 页倒数第三行“创新集体土地流转方式”宜改为“创新集体建设用地流转方式”。

（十一）林业局

24、 规划第二章第三节林地利用现状与林业统计的数字不符。

25、 第五章第四节风景名胜及自然保护区中，省级森林公园不

符。

26、森林覆盖率现状与规划数字偏大。

(十二) 供电公司

27、重点项目表中，新建 330 千伏泾川输变电工程，经省电力设计院勘测，主方案选址为灵台县什字镇，建议进行修改。

28、建议增加 1000 千伏平凉特高压输变电工程。

二、各市直单位修改意见落实

(一) 计生委

根据《平凉市国民经济和社会发展第十一个五年规划》和规划局《平凉市城市总体规划（2002~2020 年）》，对规划期内全市社会经济发展及城市规模进行综合考虑，《规划》最终确定 2020 年全市人口达到 270.00 万。

(二) 粮食局

1、在《规划》文本第八章进一步细化和具体化了工业、农牧业、交通、生态、旅游等各项专业用地。

2、将《规划》文本与说明送至各县区，并召开会议，实现《规划》与各县区充分对接。

(三) 统计局

《规划》文本第一部分，2005 年人均 GDP 已更改为 4915 元。

(四) 水务局

1、在《规划》文本第六部分增加治河增地内容。

《规划》文本第三部分水利设施用地布局中“建设泾河、葫芦河

干支流防洪工程，加快泾河和葫芦河流域梯田和小流域治理步伐”已经作出修改。

2、《规划》文本中“建设泾河、葫芦河干支流防洪工程及水土流失治理面积”等内容已做相应更改。

3、在《规划》文本中第六部分已补充中低产田改造、治理土地污染、提高土地产出率的相关内容。

（五）水土保持局

《规划》文本水土保持工程建设部分调出文本，在土地整治部分有所涉及。

（六）建设局

参考建设局提供的 2008、2009 年城镇化水平、绿化覆盖率、绿地率及人均公共绿地面积，《规划》文本第一部分社会经济目标做出相应调整。

（七）规划局

1、《规划》文本第二部分土地利用战略已与全市中长期战略规划对接，强调了泾河、汭河、葫芦河等流域的规划。

2、参考《平凉市城市总体规划（2002~2020 年）》，用地规模、人口规模、城镇化水平等已做出相应调整。

（八）经贸委

《规划》文本第七部分增加了陇东国家级能源化工基地崆峒、华亭、泾川、灵台、崇信 5 大项目区及平凉工业区（包括平凉工业园区、泾河北岸工业区、峡门新型建材区）和泾川循环经济产业园用地情况。

(九) 旅游局

- 1、《规划》文本第三部分旅游用地布局已做相应调整。
- 2、《规划》文本第七部分及重点工程项目用地汇总表中已做相应添加。
- 3、《规划》说明第九章第一节已做相应添加。
- 4、《规划》说明第九章第三节已做相应更改。
- 5、《规划》已与全市中长期战略布局规划衔接。旅游用地布局体现旅游五大“旅游经济区”-崆峒山旅游经济区、泾川旅游经济区、关山旅游经济区灵台文化旅游区相关内容。

(十) 农牧局

《规划》说明第九章第三节已做相应更改。

(十一) 林业局

- 1、由于统计口径不一致，《规划》中林地数据采用土地利用现状变更调查数据，2005年及规划期末的森林覆盖率均由此计算得出。
- 2、《规划》文本已做相应调整。

(十二) 供电公司

《规划》文本电力项目已做相应添加。

第三节 相关建议

一、关于建设用地供需矛盾的建议

针对建设用地供需紧张，规划下达指标不能完全满足社会经济发展需要的问题，本着挖掘用地潜力，转变土地利用方式，节约集约用地的原则，提出以下建议：

（一）挖掘存量用地，盘活闲置用地

在“四查清、四对照”的基础上，开展建设用地资源大调查，清查存量、闲置、低效用地，建立此类建设用地台帐，有计划地进行收购、储备和供应，盘活存量、闲置用地，提高土地利用率，支持城市基础设施建设，满足经济发展需要。

（二）节约集约用地，转变用地增长方式

鼓励节约集约用地，引导土地利用者转变用地增长方式。制定和实施用地定额标准制度，根据用地定额标准控制土地供给，严格控制低于用地定额标准用地行为发生。提高单位土地利用强度，提高用地效益，禁止闲置用地。

（三）推进城乡建设用地置换，促进城镇化发展

要大力推进城乡建设用地置换工作，合并城市周边农村居民点，整理零散居民点、废弃工矿，逐步减少农村居民点面积，增加城镇用地面积，促进城镇化水平提高，加快城乡统筹发展，协调城乡用地格局。

（四）完善土地市场，促进土地流转

健全完善土地市场，创新集体建设用地流转方式，完善招拍挂制度，在涵盖经营性土地的基础上，将工业用地纳入招拍挂制度，提高土地流转效率。完善土地金融，扩大土地融资渠道，提高融资力度，构建规范有效的土地融资机制。

二、关于促进城镇发展，提高城镇化水平的建议

为了促进城镇发展，提高全市城镇化水平，针对城镇用地规模不

能满足城镇发展需要的问题，全面推进城乡建设用地增减挂钩工作的开展，合并城镇周边农村居民点，对于闲散的农村居民点和废弃工矿用地进行整理，逐步提高城镇化水平，做到城镇用地增加的同时，农村居民点用地在逐步的减少。

三、关于耕地及基本农田保护的措施

规划期间耕地保有量及基本农田保护面积相对上一轮规划有了较大的调整，但是现实的保护形势较严峻，为保障全市国民经济发展，针对这一形势提出以下措施：

第一、耕地减少主要去向包括建设占用耕地、农业结构调整和灾毁，要实现耕地保有量目标，可从耕地减少去向入手，严格控制建设占用耕地规模。

第二、合理布局，科学配置基本农田保护区，在耕地保有量确定的基础上，耕地保护重心应该放在布局上，使基本农田保护区远离建设用地发展区。根据全市实际，耕地主要分布在粮食主产区及优质农田区，在划定范围时注重与城市规划、产业布局规划相协调，保障城市规划区及近远期将开工建设的重点工程项目用地需要。

四、加强旅游用地优化利用

本市旅游资源丰富，交通区位优势明显，实施“生态旅游与文化旅游资源并重，资源整合和形象塑造联动”的总体战略，充分发挥崆峒山风景名胜区、崇信龙泉寺、泾川县王母宫-大云寺、田家沟水土保持生态风景区、灵台县古灵台-荆山森林公园、庄浪云崖寺国家级森林公园、静宁界石铺红军长征纪念园、华亭莲花台等品牌效应，将

本市打造成环境优美、设施完善、特色鲜明的中国西部人文生态旅游基地。