

山东省土地利用总体规划

(2006-2020 年)

目 录

第一章 土地利用面临的形势	1
第一节 全省土地利用现状.....	1
第二节 经济社会发展面临的机遇与挑战	3
第三节 区域经济战略选择.....	5
第四节 土地利用和管理面临的形势	6
第二章 规划指导思想、原则与目标任务	11
第一节 指导思想和原则.....	11
第二节 规划目标.....	13
第三节 主要任务.....	16
第三章 优化土地利用空间格局	18
第一节 土地利用综合分区与总体战略格局	18
第二节 优化济青沿线及半岛城市群土地利用结构	21
第三节 加快鲁南经济带大陆桥走廊发展	22
第四节 鼓励黄河三角洲科学开发	23
第五节 鲁西平原城乡统筹发展	24
第四章 加强农用地保护和基本农田建设	25
第一节 严格控制耕地占用.....	25

第二节 保质保量补充耕地.....	27
第三节 强化基本农田保护与质量建设	28
第四节 保护和合理利用其他农用地	31
第五章 推进建设用地节约和集约利用.....	32
第一节 加强建设用地总量控制	32
第二节 优化配置城镇工矿用地	33
第三节 整合规范农村建设用地	35
第四节 保障必要基础设施用地	36
第五节 加强建设用地空间管制	37
第六节 加强各市土地利用调控	39
第六章 协调土地利用与生态建设.....	39
第一节 构建良好的土地生态环境基础	40
第二节 大力加强土地生态建设	40
第三节 创建环境友好型土地利用模式	42
第四节 因地制宜改善生态环境	43
第七章 土地整理复垦开发.....	45
第一节 土地整理复垦开发目标任务	45
第二节 土地整理复垦开发区域划分	45
第三节 土地整理复垦开发重点	47

第四节 土地整理复垦开发措施	48
第八章 规划实施保障措施.....	49
第一节 土地利用总体规划控制措施	50
第二节 农用地及基本农田保护措施	51
第三节 建设用地节约集约利用措施	53
第四节 探索拓展建设用地空间的措施	54
第五节 严格执法，确保规划顺利实施	55
附表 1 耕地保有量、基本农田保护面积指标	57
附表 2 建设用地指标.....	58
附表 3 园地指标	59
附表 4 林地指标.....	60
附表 5 牧草地指标.....	61
附表 6 近期新增建设用地及补充耕地指标	62
附表 7 规划期新增建设用地及补充耕地指标	63
附表 8 交通、水利及其他用地分解方案	64
附表 9 城乡建设用地增减挂钩规划目标分解表	65
附表 10 土地利用综合分区.....	66

附表 11 自然保护区分布	67
附表 12 生态功能保护区分布	70
附表 13 土地整理复垦开发区域划分	71
附表 14 山东省基本农田整理重点工程区域范围	72

土地是人类生存和发展的重要基础。为深入贯彻科学发展观，认真落实“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策，更好地统筹山东省土地资源的开发、利用、整治和保护，合理安排全省各业各类用地，促进国民经济又好又快发展，实现土地资源可持续利用，依据《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，对《山东省土地利用总体规划（1996-2010年）》进行修订，制定《山东省土地利用总体规划（2006-2020年）》（以下简称《规划》）。

《规划》主要阐明规划期内山东省土地利用战略，明确政府土地利用管理的主要目标、任务和政策，引导全省保护和合理利用土地资源。《规划》是土地管理的纲领性文件，也是加强全省土地宏观调控和落实土地用途管制制度的重要依据。

《规划》以2005年为基期，以2020年为目标年，以2010年为近期目标年。规划范围包括山东省全部行政辖区，面积为15.71万平方公里。

第一章 土地利用面临的形势

第一节 全省土地利用现状

根据土地利用变更调查，2005年全省土地总面积1571.26万公顷（23569万亩），约占全国的1.63%，居全国第十九位。全省农用地面积为1157.19万公顷（17358万亩），占土地总面积的73.65%；建设用地面积242.24万公顷（3634万亩），占土地总面

积的 15.42%；未利用土地面积为 171.83 万公顷（2577 万亩），占土地总面积的 10.93%。农用地中，耕地面积为 7518920.30 公顷（11278 万亩），占农用地总面积的 64.98%；园地面积为 1020740.99 公顷（1531 万亩），占农用地总面积的 8.82%；林地面积为 1351620.46 公顷（2027 万亩），占农用地总面积的 11.68%；牧草地面积为 34052.95 公顷（51 万亩），占农用地总面积的 0.29%；其他农用地面积为 1646554.35 公顷（2470 万亩），占农用地总面积的 14.23%。建设用地中，居民点及工矿用地面积为 2010990.65 公顷（3016 万亩），占建设用地总面积的 83.02%；交通运输用地面积为 161333.97 公顷（242 万亩），占建设用地总面积的 6.66%；水利设施用地面积为 250095.55 公顷（375 万亩），占建设用地总面积的 10.32%。

全省农用地以耕地为主，47.59%的耕地分布在鲁西平原区，28.74%分布在胶东半岛丘陵区，13.25%分布在鲁中南山地丘陵区，10.42%分布在黄河三角洲地区。全省园地分布相对均一，林地主要分布于山地丘陵区，牧草地分布相对集中，主要分布在东营和滨州等市。

全省建设用地的空间分布基本与经济发展水平一致，济青沿线城市群经济较为发达，工业化、城市化速度较快，建设用地比重较高，是城镇建设用地集中分布的区域。此外，德州、聊城、菏泽、临沂、济宁等市由于农村居民点用地面积较大或水利设施用地面积较多等原因，建设用地比重也较大。

全省未利用地主要分布在黄河三角洲的东营、滨州及潍坊市北部。其中东营市由于土壤盐碱化程度高，滩涂和苇地面积比重大，未利用地面积占全省未利用地面积的 17.87%。此外，山地丘陵区的济南、莱芜、泰安、临沂等市也有较大比重的未利用地分布。

第二节 经济社会发展面临的机遇与挑战

本世纪头二十年是全省经济社会发展的重要关键期，国家改革开放宏观发展战略与环渤海经济带发展战略的启动，为全省“又好又快发展”提供了最显著的发展机遇。

从外部环境看，我省地处全国对外开放的前沿地带和中日韩东亚经济圈的核心区域，是环渤海经济圈的重要组成部分，也是沟通环渤海经济带和长江三角洲经济带的中间纽带。随着全国经济增长重心向北扩展，将更大规模地承接国际产业、研发集群式转移，经济外向度将进一步提高。我省作为新亚欧大陆桥的东端起点，拥有优良的海港群以及青兰、青银高速公路等一系列陆上通道，通过加强与我国西部内陆的联系，已成为我国北方沟通海陆的重要通道。

从内在因素看，我省资源禀赋优越。农业资源丰富，农作物产量、农业产值多年位列全国第一，是名副其实的农业大省、农业强省；矿产资源丰富，是我国东部地区工业发展资源最丰富的省份，拥有产量储量巨大的石油、煤炭、天然气等能源，品种多样、分布广阔；旅游资源丰富，独特的气候与特有的地形相结合

塑造了我省特有的自然风光景色，人文旅游资源更为丰富，我省是儒家文化的发源地，古代山东人创造了灿烂的文化 and 辉煌的历史，为后人留下了众多宝贵的文化遗产。

今后一个时期，我省将进入跨越重要台阶的经济发展阶段、消费结构加速升级阶段、投资建设集中回报阶段和比较优势更加充分发挥阶段。“十一五”期间，我省人均生产总值将跨越 3000 美元，进入工业化、城镇化步伐加快和经济增长加速的重要时期。一大批基础设施和工业在建项目，将在“十一五”期间投产并产生效益。预计今后我省仍能保持较高的投资水平，继续拉动经济的快速增长。

总之，我省区位条件、生产要素、资源禀赋、产业体系可与引进资本、高新技术有机组合，大有希望成为全国区域经济发展最具活力的地区之一。

改革开放以来，我省始终坚持以经济建设为中心，不断深化改革，大力调整产业结构，成功保持了国民经济持续快速的发展势头。2005 年国内生产总值达 18468.3 亿元，仅次于广东省列全国第二位。纵观近 15 年的发展，我省经济增长率始终保持在两位数以上，但这种经济的高速增长却是以高投入和对资源的过度消耗为基础，改变当前粗放的经济发展模式，实现可持续发展，无疑是我省亟待解决的重大问题。

经济实力大而不强。我省经济总量位居全国第二，但人口多达 9248 万，人均收入仍然较低，仅列我国第七位（除港澳台外）。

外部发展竞争激烈。随着原材料以及劳动力成本的不断上涨，制造业成本上升，外资有向东南亚转移的趋势。就国内而言，虽然我省拥有良好的区位优势，但产业集中度低，内部协作能力弱，与京津唐、长江三角洲、珠江三角洲等地区相比相对滞后。

区域发展不平衡。“微缩中国”是我省区域发展的真实写照，全省东、中、西部发展差异大，东部经济发达，发展快；西部经济落后，发展慢；城乡差距日益拉大，城市化率 2005 年仅为 45%，低于我国东部城市化率 54.6% 的平均水平。

产业结构不尽合理。我省第三产业比重过小，仅占总产值的 32.1%，不仅低于东部多数省份，而且低于全国平均水平 8.2 个百分点；第二产业庞大，多以投资大，能耗高的资源型工业企业为主，从而加剧了我省资源型用地的需求。

生态环境呈现恶化趋势。我省目前环境污染的代价仍在加重，经济高速增长产生的环境污染不容忽视，环境承载压力十分严峻。2005 年全省水土流失面积 6.52 万平方公里，土地沙化面积已达 92 平方公里，盐碱地面积 2243 平方公里。一些地区用地布局不合理，土壤污染严重，城市周边和部分交通主干道以及河流沿岸耕地的重金属与有机污染物严重超标。

第三节 区域经济战略选择

未来 15-20 年，是我省经济社会的战略机遇期和转型期，针对社会经济发展面临的挑战，必须对发展战略做出科学抉择。

实现东西部协调发展，缩小区域差距。针对我省经济发展不平衡的状况，必须注重统筹城乡区域协调发展，实现共同富裕。加强农村基础设施建设和公共服务投入，引导大中小城市合理布局，加大对欠发达地区的扶持力度，形成东部率先、中部崛起、西部跨越的区域协调发展新格局。

调整产业结构，实现经济大省向经济文化强省的转变。转变经济增长方式，促进产业经济协调发展。稳固一产，发展现代农业，保障粮食安全体系；做强二产，提升资源利用效率，全面提高制造业国际竞争力；加速发展三产，繁荣发展服务业，增强区域经济活力。

推进城市化发展战略，提升区域竞争力。构建布局合理的城镇格局将继续推进城市化发展战略，按照“一群一圈一带”框架，打造国际化都市群，实现生产要素快速聚集和高效组合，提升区域知名度和核心竞争力。

加强生态环境保护，建设绿色山东。以自然生态系统的建设与保护为重点，构建生态安全屏障，改善人居生态环境；注重生态效益和经济效益的有机结合，建设特色生态经济区，保护、培育和发展森林生态体系，保护和建设农田生态系统，建设“大而强、富而美”的社会主义新山东。

第四节 土地利用和管理面临的形势

《山东省土地利用总体规划（1997-2010年）》1999年经国务院批复后，全省各级政府及其土地行政主管部门高度重视规划

实施管理工作，将规划纳入了国民经济与社会发展规划，实行了政府领导目标责任制，形成了省、市、县、乡（镇）四级土地利用总体规划与专项规划相配套的规划管理体系。坚持最严格的土地管理制度，强化规划的控制和引导，妥善处理了保障发展和保护资源的关系，土地利用和管理取得了显著的成效。

——**切实保护了耕地，有效减缓耕地减少速度。**全省健全了耕地保护体系，逐步形成了全社会保护耕地、保护基本农田的意识，有效地减缓了耕地减少速度。1997到2005年耕地净减少量由规划实施前的年均4.13万公顷（62万亩），降低为1.90万公顷（28万亩）。

——**保障了经济社会发展必要用地，控制了建设用地增长过快势头。**在经济社会发展用地需求快速增长、土地供给约束日益加大的形势下，保障了全省公路、铁路、水利、能源等重大工程建设用地，促进了全省国民经济社会健康发展。同时严格控制了高污染、高耗能等建设项目用地，遏制了建设用地过快增长势头。1997到2005年末全省建设用地规模增长24.38万公顷（366万亩），占规划控制指标的97.63%，增长幅度基本控制在规划目标范围内。

——**加大了土地整理复垦开发力度，基本实现了耕地总量动态平衡。**规划实施以来，通过土地整理复垦开发共补充耕地24万公顷（363万亩），年均补充耕地3万公顷（45万亩），超过了规划预期目标，全省连续6年实现了耕地占补平衡。

——国土综合整治稳步推进，土地生态环境逐步改善。

1997-2005年，全省累计生态退耕3782.21公顷(5.67万亩)，水面增加74785.24公顷(112.18万亩)，沙地面积减少1923.55公顷(2.89万亩)，裸土地面积减少899.30公顷(1.35万亩)，综合治理水土流失面积1.21万平方公里，为全省经济社会发展提供了有力的生态支撑。

上一轮土地利用总体规划的有效实施，促进了全省粮食安全和国民经济平稳较快发展，缓解了生态环境退化加剧的趋势。但是，必须清醒认识到，我省人多地少，人地关系紧张的基本格局没有改变，土地利用和管理存在一些突出的问题，是今后一段时期所面临的严峻挑战。

——人口高峰日益逼近，农用地特别是耕地保护形势更加严峻。山东省人口居全国第二位，人口密度为全国平均人口密度的4.5倍。我省以全国1.7%的土地，养育着全国7.4%的人口。未来一个时期，我省人口总量将持续增长，预计在2010年将接近9600万人，到2020年将达到9800万人左右，逼近人口总量峰值。2005年全省人均耕地0.082公顷(1.23亩)，低于全国平均水平0.092公顷(1.38亩)；全省2/3的耕地为中低产田，其中低产田占耕地总数的30%；全省土地利用率已高达89%，耕地后备资源匮乏，人均后备土地资源不足0.02公顷(0.3亩)，且开发利用的制约因素较多。随着人口总量增加和食物消费结构变化，保障地方与国家粮食安全的耕地需求在数量与质量上都亟待增加。

——**建设用地利用方式比较粗放，其供给压力更加凸显。**目前全省实施城市化战略的加速阶段，也是全省统筹城乡协调发展、提高经济增长质量、推进社会主义现代化的重要时期。1997-2005年建设用地增加243876.57公顷（366万亩），年均增长27097.40公顷（41万亩）。其中新增建设占用耕地面积为207147.44公顷（311万亩），为规划控制指标的1.77倍；交通、工矿用地年均增长面积达到了14735.44公顷（22万亩）；城镇用地以年均增长11443.56公顷（17万亩）的速度递增，农村居民点也以年均191.46公顷（2872亩）的速度增长。到2010年和2020年，全省城镇化率将分别达到50%和60%，城镇化和工业化的进程必然带来城镇建设用地和工业用地增长。同时生活方式和消费结构的调整升级，城乡居民对生活、生产、出行的空间需求日益增加，也将进一步加大建设用地供给压力。全省未来经济发展面临着严重的资源制约，尤其是土地资源瓶颈更加突出，耕地保护与建设用地短缺之间的矛盾更加尖锐。

——**土地资源存在低效、粗放利用的现象，转变土地利用和管理方式更加迫切。**2005年全省单位建设用地二、三产业产值为62.28万元/公顷，是全国平均水平的1.24倍，但与上海、北京、江苏、广东、浙江等省市相比，建设用地的集约利用水平仍存在较大的差距。我省部分地区盐田、农村居民点和个别开发区等建设用地利用低效、粗放，盘活挖潜空间较大。据调查，全省城镇建设规划范围内闲置和空闲的土地达到13629公顷（20.40

万亩），低效用地 91354 公顷（137 万亩）。在低效利用土地中，有 47168 公顷（70.8 万亩）可以调整利用。城市建设中，宽马路、大广场等浪费现象在一些地区时有发生；部分工业园区土地利用方式粗放，效益低下；农村居民点人均用地面积高达 203m²，个别地区“空心村”现象严重，1997-2005 年全省农业人口减少 434 万，农村居民点用地面积却增加了 1723.15 公顷（2.6 万亩）。因此转变土地利用方式，努力提高节约集约利用水平，是今后一个时期工作的重中之重。

——**区域发展不平衡、产业间用地欠协调，统筹区域土地利用问题亟待解决。**全省区域经济发展不平衡导致土地集约利用水平不均衡，总体呈现出“东高西低”的地区差异。半岛城市群内的中心城市，土地利用效益和建设用地节约集约利用水平相对较高；西部地区经济发展速度相对较缓，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；城乡间基础设施建设用地分配不合理；基础设施建设用地分配上存在一定的失衡，高速公路等交通基础设施建设用地增长较快，信息、环境基础设施等建设用地相对不足。同时一些地方和部门已经或正在编制的相关发展规划，规划建设用地需求总量已经大大超出全省土地资源的总体保障能力，未来统筹协调行业、区域土地利用的工作难度进一步加大。

——**局部地区土地退化和破坏严重，保护和改善土地生态环境任务艰巨。**在山地丘陵区局部地区水土流失较为严重，黄泛平

原区也面临着土地沙化和盐渍化威胁，2005 年全省水土流失面积 6.52 万平方公里，土地沙化面积已达 7937.98 平方公里，盐碱地面积 2243 平方公里。一些地区用地布局不合理，土壤污染严重，城市周边和部分交通主干道以及河流沿岸耕地的重金属与有机污染物严重超标。局部地区煤炭开采对地下岩层结构形成一定程度的破坏，引发地面塌陷。全省目前环境污染仍在加重，经济高速增长产生的环境污染代价不容忽视，环境承载压力十分严峻，土地生态安全亟待加强。

展望未来，我省土地利用和管理的挑战与机遇并存。必须充分认识全省土地资源现实状况，充分认识当前所处的历史发展阶段，深入贯彻落实科学发展观，坚持以人为本的理念，坚持可持续发展，从战略的高度，统筹土地资源的开发、利用与保护，统筹保护耕地与保障发展，积极探索土地利用新模式，不断完善土地管理法制、体制和机制，以土地利用和管理方式的转变促进经济发展方式的转变，进一步提高对经济社会全面协调发展的保障能力。

第二章 规划指导思想、原则与目标任务

第一节 指导思想和原则

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，坚持节约资源和保护环境的基本国策，坚持严格保护耕地和节约集约用地的根本指导方针，实行最严格的土地管理

制度。按照全面建设小康社会的目标和转变经济发展方式的要求，统筹土地利用与经济社会协调发展，充分发挥市场在土地资源配置中的基础性作用，加强宏观调控，落实共同责任，注重开源节流，强化生态保护，推进科技创新，构建保障科学发展新机制，不断提高土地资源对经济社会全面、协调、可持续发展的保障能力。编制和实施《规划》应当遵循以下基本原则：

——**严格保护耕地，保障粮食安全。**坚持从确保粮食安全、维护社会稳定、促进生态文明出发，把基础性、战略性资源保护放在首位，严格保护农用地特别是耕地，加强基本农田建设，努力提高农业综合生产能力。

——**转变土地利用方式，促进经济发展方式的根本转变。**按照建设资源节约型社会的要求，把节约集约用地作为各项建设必须遵循的基本方针，加快各业各类用地由外延扩张向内涵挖潜、由粗放低效向集约高效转变，防止用地浪费，增强土地资源对经济社会可持续发展的保障能力。

——**统筹各业各类土地利用，促进城乡区域协调发展。**按照建设和谐社会的要求，立足以人为本，协调各业各类用地矛盾，优化土地利用结构和布局，引导人口、产业和生产要素跨区域合理流动，促进全省国土开发新格局的形成。

——**协调土地利用和生态建设，促进生态文明发展。**按照建设环境友好型社会的要求，统筹生活、生态和生产用地空间，加快转变土地利用模式，优先保护自然生态空间，合理配置各类用

地，构建生态文明的宜居城乡环境。

——**强化规划实施保障，提高土地参与宏观调控的能力。**按照加强和改进宏观调控的要求，强化土地利用规划制度建设，有效发挥市场在土地资源配置中的基础性作用，创新规划实施机制，落实规划实施共同责任，保障规划顺利实施。

第二节 规划目标

根据全面建设小康社会的总体要求和山东省经济社会发展的目标任务，统筹各业各类用地需求、土地供给能力和可持续发展的需要，规划期内要实现以下土地利用目标（见表1）：

坚守耕地红线。全省耕地保有量到2010年和2020年分别保持在750.27万公顷（11254万亩）和747.87万公顷（11218万亩）。规划期内，确保665.36万公顷（9980万亩）基本农田数量不减少、质量有提高。

保障科学发展的建设用地。控制新增建设用地规模，充分利用闲置和低效建设用地，建设用地空间不断扩展，节约集约用地水平不断提高，有效保障科学发展的用地需求。规划期间，单位建设用地二三产业产值年均提高7%，其中“十一五”期间年均提高10%左右。到2010年和2020年新增建设用地面积分别控制在11.20万公顷（168万亩）和27.23万公顷（408万亩）。引导黄河三角洲通过开发未利用地合理增加建设用地，推动全省建设用地空间科学合理的拓展。

优化调整土地利用结构。农用地面积保持稳定，建设用地得

到有效控制，未利用地得到合理开发；城乡用地结构不断优化，城镇建设用地的增加与农村建设用地的减少相挂钩。到2010年和2020年，农用地稳定在1157.19万公顷（17358万亩）和1162.36万公顷（17435万亩）；建设用地总面积分别控制在252.30万公顷（3785万亩）和266.99万公顷（4005万亩）以内；城镇工矿用地在城乡建设用地总量中的比重由2005年的35%调整到2020年的42.09%左右，农村居民点用地在城乡建设用地总量中的比重由2005年的65%调整到2020年57.91%左右。

土地整理复垦开发全面推进。“田、水、路、林、村”综合整治和建设用地整理取得明显成效，新增工矿废弃地实现全面复垦，后备耕地资源得到适度开发。到2010年和2020年，全省通过土地整理复垦开发补充耕地不低于7.80万公顷（117万亩）和24.26万公顷（364万亩）。

土地生态建设和保护取得积极成效。退耕还林成果得到进一步巩固，水土流失、土地沙化、土地盐渍化和海水入侵得到有效控制，土地污染特别是耕地污染的防治取得明显成效，城乡生态环境得到明显改善。

土地参与宏观调控的作用明显增强。土地法制建设不断加强，市场机制逐步健全，土地参与宏观调控的法律、经济、行政和技术等手段不断完善，土地管理效率和服务水平不断提高。

表 1 山东省土地利用主要调控指标

指标	2005年	2010年	2020年	指标属性
总量指标 （单位：万公顷）				
耕地保有量	751.89 (11278 万亩)	750.27 (11254 万亩)	747.87 (11218)	约束性
基本农田面积	667.16 (10007 万亩)	665.36 (9980 万亩)	665.36 (9980 万亩)	约束性
园地面积	102.07	103.25	103.36	预期性
林地面积	135.16	142.18	144.97	预期性
牧草地面积	3.41	3.40	2.98	预期性
建设用地总规模	242.24	252.30	266.99	预期性
城乡建设用地规模	186.14 (2792 万亩)	192.00 (2880 万亩)	200.74 (3011 万亩)	约束性
城镇工矿用地规模	65.15	72.70	84.50	预期性
交通、水利及其他用地规模	56.10	60.30	66.25	预期性
增量指标 （单位：万公顷）				
新增建设用地规模	——	11.20	27.23	预期性
建设占用农用地规模	——	8.00	21.33	预期性
建设占用耕地规模	——	6.33 (95 万亩)	17.13 (257 万亩)	约束性
整理复垦开发补充耕地 义务量	——	6.33 (95 万亩)	17.13 (257 万亩)	约束性
整理复垦开发重大工程 计划补充耕地规模	——	1.47	7.13	预期性
效率指标 （单位：平方米）				
人均城镇工矿用地 (单位：平方米)	160	151	146	约束性
工矿废弃地复垦率(%)	56.3%	60%	70%	预期性
城乡建设用地增减挂钩指标		3.77	12.15	预期性

注：1.表中 2005 年林地面积为当年土地利用变更调查数据，包括有林地、灌木林地、疏林地、未成林造林地、迹地和苗圃，不包括园地和林业部门统计口径的宜林地。2010 年和 2020 年林地规划目标按上述林地分类；

2.表中 2005 年牧草地面积为当年土地利用变更调查数据，包括天然草地、改良草地和人工草地，不包括农业部门草地资源调查中的荒草地、苇地、田坎等用地类型。2010 年和 2020 年牧草地规划目标也按上述牧草地分类。

第三节 主要任务

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，坚持从全省土地利用现状、人口资源、经济社会发展阶段性特征和各市实际情况出发，以科学发展观指导土地管理，加强对全省土地利用的统筹协调和整体控制，围绕规划目标的实现，严格落实全国纲要提出的战略任务：

——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，严格控制非农建设占用耕地特别是基本农田，严格划定基本农田，实现从单纯的数量保护向数量、质量和生态全面管护的转变；大力推进土地整理，加大土地复垦力度，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。

——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，从紧控制新增建设用地规模，合理安排基础设施建设用地；加强建设用地空间管制，城市和村镇要严格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，促进形成城乡协调的用地新格局；盘活存量建设用地，合理利用未利用地和非耕地。

——以加强国土综合整治为手段，协调土地利用与生态建设。充分发挥各类农用地和未利用地的生态功能，构建良好的土地生态基础；积极推进以土地整理复垦开发为重点的国土综合整

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

——以优化结构和布局为主线，统筹区域土地利用。围绕全省区域发展总体战略，加强对不同区域土地利用方向，结构和布局的调控和引导；按照“一体两翼”发展战略的要求，实施差别化的区域土地利用政策，规范土地开发秩序，促进土地利用的区域协调；强化市级土地利用调控，积极落实土地利用规划目标和空间管制措施。

——以落实共同责任为基础，完善规划实施保障措施。严格执行保护耕地和节约集约用地目标责任制，强化土地利用总体规划的整体调控作用，落实差别化的土地利用政策，健全保护耕地和节约集约用地的市场调节机制，建立土地利用规划动态调整机制，构建全省土地资源保护体系、土地节约集约利用保障体系和土地利用规划实施体系，确保土地利用规划目标的实现。

为适应社会主义市场经济体制和政府职能转变的要求，充分吸取上轮规划的经验 and 不足，本次规划基于珍惜资源、善用资源的理念，探索体现“山东特色、符合国策”的技术思路和规划手段，推进土地利用规划编制和管理方式的创新。

第三章 优化土地利用空间格局

优化区域内土地资源配臵，统筹协调各类用地规模、结构和布局，加强对不同区域土地利用方向引导和调控，形成合理的区域土地利用空间格局，促进区域发展战略实施。

第一节 土地利用综合分区与总体战略格局

根据区域土地资源条件、利用状况，与区域产业发展、人口变化和环境承载能力相协调原则，科学划分土地利用区，明确区域土地利用方向，为实施差别化土地利用政策提供科学依据。优化区域内土地资源配臵，统筹协调各类用地规模、结构和布局，加强对不同区域土地利用方向引导和调控，形成合理的区域土地利用空间格局，促进区域发展战略实施。

按照我省各地自然、经济、社会特点和区域发展战略定位的差异，将全省划分为5个土地利用综合区（详见附表10），提出了各综合区土地利用导则，明确了各区域土地利用管理的重点，指导各区域土地利用调控。

全省土地利用综合分区及利用导则

分区	鲁东地区	鲁西地区	鲁南地区		鲁北地区	鲁中地区	
			南部平原区	南部丘陵区		中部平原区	中部山地区
现状 及 特 点	该地区是全省经济最发达的地区之一,经济实力雄厚,工业门类齐全,基础较好,海滨旅游资源丰富,农林牧渔全面发展,是山东省粮油渔果重要生产基地。	该地区土地利用率高,石油与煤炭等矿产资源丰富,也是全省重要的商品粮、棉生产基地,但该地区经济基础薄弱,农村人口多,城镇化比率较低。	该地区是全省主要林木供应地,也是主要的水源地和生态屏障,区域内矿产资源、水资源、旅游资源、劳动力资源等都非常丰富,交通基础设施比较完善,经济发展潜力较大。该地区土地利用应注重合理安排机械制造、高新技术产业、优质建筑材料、商贸物流、能源及煤化工、食品及优质农产品生产加工基地的建设用地,适度增加年均新增建设用地规模,加大农村居民点整理,注重人口转移,向城镇聚集。		该地区土地资源丰富,未利用地比例较高,是全省土地后备资源最丰富的地区,是盐化、石油、天然气等资源主要产区,但因海水浸渍严重,淡水资源不足,农业生产基础薄弱,土地开发难度较大。	该地区是全省重要的工农业生产基地,交通便利,城市集中,土地开发利用水平高,土地质量好,农业资源和旅游资源丰富,是山东省名、优、特产较多的地区之一。该地区土地利用应注重控制非农业用地,保护耕地,通过土地整理改善农田耕作条件和农业生态环境,统筹安排城乡建设用地,完善城市交通体系等基础设施,加强胶济铁路城市连绵带建设,节约集约利用土地。	
利用 导 则	①保护耕地,强化农业发展,加快山丘地区综合治理,加强沿海防护林建设,为经济社会发展提供生态安全保障;②调控建设用地,控制城镇和工业用地外延扩张;③积极盘活存量土地,引导工业向开发区集中,实现工业用地集约利用;④优化城镇空间结构和基础设施布局,逐步建立沿海外向型产业聚集带和制造业基地。⑤在规划和保护的前提下,合理有序开发海洋度假旅游设施,打造东北亚地区旅游度假胜地。	①充分发挥耕地多、农业开发潜力大的优势,大力发展现代农业;②搞好农田综合开发,改造中、低产田,合理调整农业内部结构,适当增加林业用地;③推进农村居民点整理进程,增加有效耕地面积及其他农用地面积;④加快能源、交通、原材料建设和农业产业化步伐,发展相关的加工工业,拉长产业链条,逐步建成全省大型高效粮棉油生产基地、畜牧基地、原材料基地和能源基地。⑤依托资源优势,大力发展水浒、武术等特色旅游。	①严格控制非农建设占用优质耕地,确保农产品生产空间;②突出重点,发挥资源优势,保障能源、建材、食品、旅游、钢铁、物流等重点项目用地;③加强污染防治、工矿废弃地复垦和采煤沉陷区治理,积极推进农用地整理。	①依托山地丘陵资源发展林业用地,建立以林业为主体的生态经济体系,在保护好环境和资源的前提下,适度、合理开发利用各种自然资源,大力发展旅游业,促进社会和谐发展;②创新土地利用模式,形成工业集聚、居住集中、城乡协调的建设用地空间格局;③提高集约用地水平,促进产业结构升级。	①充分发挥油气富集、滩涂广阔、未利用地较多的资源优势,大力发展现代农业、盐化工、精细化工和石油替代产业;②改善农业生产条件,推动粮、棉、畜、水产品的区域化、专业化、规模化发展,建立起现代化的农业生产体系,努力改善生态环境;③利用好现有土地资源,对适宜开发的未利用地合理规划,引导和鼓励适宜建设的未利用地开发成建设用地;④充分利用黄河三角洲生态自然优势,大力发展湿地生态旅游。	①加强粮棉、蔬菜等现代农业产业发展,加快农田基本建设,提高土地生产力,防治土壤污染;②合理规划城镇居民点及工矿用地,严格控制非农用地占用耕地;③提高工业用地效率,加快农村人口向城市转移,发展产业集群,促进第三产业发展。④注意发展以旅游为龙头的现代服务业。	①合理利用山地资源,发展林果业,搞好水土保持和山区绿化,实现生态环境的良性循环;②稳定耕地面积,抓好特色农业及生态农业,积极发展旅游业,实现农业发展与生态建设的统一;③发挥区域资源优势,重点建设钢铁、建材、能源和物流产业基地;④推进城镇化进程,加快完善城市基础设施和公共服务设施,提高城市人口承载力。

根据我省土地利用综合分区，结合“一体两翼”战略的实施，形成全省土地利用的四大板块格局。从而加强土地宏观控制和用途管制，优化土地利用结构与布局，改善土地利用方式，突出区域农用地特别是耕地有效保护，提高建设用地集约利用水平，积极改善土地生态环境，促进国土资源合理有序开发和经济社会全面协调可持续发展。

“一体两翼”，“一体”是指从我省东部沿胶济铁路向西到省会济南周围，形成横贯东西的中脊隆起带，对山东半岛城市群、省会城市群经济圈和海洋经济进行整合，构成全省区域经济发展的“主体”。“两翼”则分别指北临渤海湾的黄河三角洲和南接苏豫皖的鲁南经济带，其中北翼黄河三角洲自然资源丰富，开发前景广阔，是全省拓展发展空间，保持持续快速健康发展的潜力所在、优势所在；南翼位于我国新亚欧大陆桥东端，区位条件优越、资源优势突出、交通设施完善、产业体系健全，是全省经济发展的重要增长极。结合“一体两翼”发展战略，在指标分配上适当向鲁南经济带和黄河三角洲地区倾斜。其中，“一体”以优化建设用地结构和布局，控制建设用地总量，通过节约挖潜，适度安排增量，重点在安排存量上解决发展空间问题，全力推进节地集约发展模式；鲁南经济带地区重点支持能源、水利、基础设施等重大项目建设和采煤塌陷地治理；黄河三角洲地区以未利用地开发成建设用地为重点予以支持。

“四大板块”是结合全省总体战略布局划分的，包括济青沿线

及半岛城市群板块、鲁南经济带板块、黄河三角洲板块、鲁西平原板块。明确各区域土地利用和管理的重点，指导各区域土地利用与调控。

第二节 优化济青沿线及半岛城市群土地利用结构

济青沿线及半岛城市群板块。包括济南、青岛、淄博、莱芜、泰安、威海、潍坊、烟台、滨州等市的全部或部分县市区。

突出济南、青岛的核心城市功能。按照形成国际化都市群的要求，加速城市产业聚集和规模化，努力形成城市密集、大中小城市功能互补、城乡经济融合一体的经济区域。完善基础设施建设，发展城市交通体系，构筑便于从业、购物的一小时通勤圈。济南、青岛、烟台、潍坊、淄博等大城市要从当地实际出发，积极发展地铁、轻轨等现代化交通方式，形成通畅快捷的市内交通网络。发展现代制造业基地、现代服务业集聚区和对外开放的龙头地带，加快支柱产业培育、传统产业提升和半岛制造业基地建设。要以中心城市、经济园区、大型企业和重大项目为龙头，加快形成一批特色鲜明、规模强大、竞争力强的重点产业聚集区，成为全国重要的经济增长中心之一，参与国际竞争的战略性城市群。

该地区土地利用应注重：保护耕地，强化农业发展，加快山丘地区综合治理，加强沿海防护林建设，为经济社会发展提供生态安全保障；调控建设用地，控制城市蔓延扩张和开发区过度分散，减少工矿建设和农村建设用地，适当扩大服务业、交通、城

市居住、公共设施用地，扩大绿色生态用地；积极盘活存量土地，引导工业向开发区集中，实现工业用地集约利用；优化城镇空间结构和基础设施布局，逐步建立沿海外向型产业聚集带和制造业基地；优先保障现代制造业和高新技术产业、基础设施、现代服务业用地；防治海水入侵和土地污染。

第三节 加快鲁南经济带大陆桥走廊发展

鲁南经济带板块。包括济宁、枣庄、临沂、日照和菏泽市的全部或部分县市区。

该区域毗临江苏、河南和安徽，位于新亚欧大陆桥东端，处在泛太平洋经济圈、中日韩经济圈与新亚欧大陆桥经济带的交汇点，也是华东与华北、山东半岛与中原地区以及长江流域与黄河流域、淮河流域的结合部。在全省经济发展中具有承南接北的作用，可以同时接受环渤海经济圈和长江三角洲的辐射。该地区要以提高工业化和城市化水平为核心，以打造“六大产业基地”为重点，加快构建现代产业体系，努力把鲁南建设成鲁苏豫皖边界区域新的经济隆起带、全省经济发展的重要增长极。要按照发挥比较优势，优化产业布局，形成整体合力的要求，构建“一带、三区、六大产业基地”的空间开发格局。“一带”即沿菏兖日铁路、东明到日照高速公路和规划建设的菏泽—日照岚山高速公路、枣庄—临沂铁路等，在贯穿鲁南经济带东西的大通道两侧，形成集中布局、产业集聚的大产业带。“三区”即以日照、临沂为主体建立临港经济区，以济宁、枣庄为主体建立运河经济区，以菏泽为

主体依托京九和新乡到日照铁路大通道建立京新沿路菏泽经济区。“六大产业基地”即食品及优质农产品加工基地、能源及煤化工基地、精品钢铁基地、优质建材基地、机械制造基地、商贸物流基地。按照“轴线集聚、极化带动”的城市空间发展战略，以区域内交通干线为轴线，重点培育日照、临沂、枣庄、济宁、菏泽五个区域中心城市，膨胀县域发展的城镇发展新体系。构建以南四湖、运河和各大水系为主体的水体生态系统。

该地区土地利用应注重：合理安排机械制造、高新技术产业、优质建筑材料、商贸物流、能源及煤化工工业、食品及优质农产品生产加工基地的建设用地，适度增加城镇建设用地规模，加大农村居民点整理，注重人口转移，向城镇聚集；加强土地污染防治，大力复垦工矿废弃地和采煤塌陷地；扩大生态建设用地。

第四节 鼓励黄河三角洲科学开发

黄河三角洲板块。包括东营、滨州、潍坊、德州、淄博、烟台的部分县市区。

该区域与天津滨海新区和辽东半岛隔海相望，东连胶东半岛，南靠济南城市圈，是环渤海核心区的重要组成部分和我省对接京津冀发展的门户地区，自然资源丰富，土地资源优势明显，战略地位十分重要。要着力建成全省重要的现代农业经济区、现代物流区和全国重要的高效生态经济区；要加快该地区港口建设，规划建设好重点临港产业区，形成北部沿海经济带，建成全省的生态产业基地、新能源基地和全国的循环经济示范基地；要

以东营、滨州为中心，以沿海港口和产业园区为依托，以交通干线为主轴，形成大中小相配套、空间布局合理、服务功能健全、与产业发展相协调的城镇体系；坚持陆海统筹、以港兴区、港区联动，构筑规模大、素质高、竞争力强的现代海洋经济体系；统筹规划防潮体系、引供水体系建设和黄河入海流路治理，构筑生态安全保护屏障，提高水资源供应保障能力；严格控制近海漏斗区地下水开采，涵养水源，修复与保护水生态系统。

该地区土地利用应注重：优先保障现代农业、盐化工、石油化工和石油替代产业所需用地；加强未利用地合理利用，要在保护自然生态系统的前提下，对荒草地和盐碱地进行综合开发利用，增加有效耕地面积；对未利用地开发为建设用地的给予政策鼓励，争取国家在东营市进行土地管理改革试点，为全省拓展建设用地空间；加大基础设施用地和生态建设用地，加强自然环境特别是湿地保护，创新土地使用管理方式。

第五节 鲁西平原城乡统筹发展

鲁西平原板块。包括德州、聊城、菏泽三市全部以及滨州、淄博、济南、泰安和济宁等市的部分县市区。

该区域要以稳定粮食产量、提供安全农产品为首要任务，大力发展农产品加工业，积极发展涉农服务业，因地制宜发展工业，优化城镇布局，适当扩大城镇规模，提高城镇人口承载能力。

该区域是我省粮食主产区，其耕地面积约占全省耕地总量的

40%，同时也是我省农村居民点整理潜力较大的地区。通过该区域耕地保护长效机制的建立与实施，促进该区域形成耕地和基本农田保护补偿机制，利用财政转移支付等多种手段，推动当地经济发展，同时加强高标准耕地与基本农田建设，充分发挥该区域耕地面积大、布局集中等特点，创新耕地保护新模式，实现集中与分散保护相结合，为全省耕地与基本农田保护提供示范作用。加快农村居民点整理，积极开展城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩工作，加快新农村建设与城乡统筹发展。

该地区土地利用应注重：加强耕地和基本农田保护，大力发展现代农业；适当增加林业用地，扩大农田林网与农林间作面积；推进农村居民点整理进程，减少农村居民点用地；保障能源、交通、水利和基础设施用地。

第四章 加强农用地保护和基本农田建设

按照发展现代农业、巩固和加强农业基础地位的要求，严格农用地特别是耕地保护，大力加强基本农田建设，合理利用其他农用地，提高农用地综合生产能力，促进农民增收、农业发展和农村繁荣。

第一节 严格控制耕地占用

严格控制非农建设占用耕地。把落实保护耕地的基本国策作为各级各部门确定发展定位及制订相关规划的前提，从源头上严

格控制非农建设对耕地的占用，加强对各项建设用地选址的引导，贯彻落实不占或少占耕地的原则，提高占用耕地的成本，扭转耕地过快减少的趋势。确需占用的，应尽量占用等级较低的耕地，且必须按照数量质量相当的原则履行补充耕地义务。到2010年和2020年，全省新增建设占用耕地分别控制在6.33万公顷（95万亩）和17.13万公顷（257万亩）以内。今后，各地建设项目用地规模挖潜和新增的比例不得低于0.8：1。

严格禁止擅自实施生态退耕。凡不符合生态退耕规划和政策、未纳入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。

合理进行农用地结构调整。规划期内保持耕地和牧草地面积基本稳定，逐步扩大林地面积，因地制宜发展园地。农业结构调整中不得降低规划确定的耕地保有量，结构调整必须在种植业内部进行，在不改变耕地用途和利用非耕地的前提下，合理调整农用地结构和布局，促进农业产业结构和农业区域布局的优化。

积极复垦灾毁耕地。加强耕地抗灾能力建设，减少自然灾害损毁耕地数量。严格界定灾毁耕地的标准，强化耕地灾毁情况监测，对灾毁耕地及时复垦，确因损毁严重、短期内无法复耕的，也要加强整治利用。规划期间力争将因灾损毁减少的耕地控制在4.5万公顷（68万亩），其中2006-2010年灾毁减少耕地面积控制在1.5万公顷（23万亩）以内。

第二节 保质保量补充耕地

严格执行占用耕地补偿制度。切实落实建设占用补充耕地法人责任制。各类非农建设占用耕地的，建设单位必须补充数量、质量相当的耕地。各市要认真组织、落实本行政区域内的耕地占补平衡，并将占补情况纳入政府考核目标。未实现耕地占补平衡的市，要限期补充耕地数量的缺口。鼓励有条件的市县在完成补充耕地义务的基础上，运用市场机制，增加补充耕地任务，确保全省耕地保护目标实现。

确保补充耕地质量。严格从数量和产能两方面考核耕地占补平衡落实情况，加强对补充耕地质量等级的评定和检查，在保证耕地占补数量平衡的前提下，对补充耕地的质量低于被占耕地质量的，按照耕地等级折算增加补充耕地面积。鼓励建设占用耕地的表土剥离再利用，在符合水土保持要求的前提下，将建设占用耕地的耕作层土壤剥离用于新开垦耕地和基本农田建设。

加大耕地管护力度。按照数量、质量和生态全面管护的要求，依据耕地等级实施差别化管护，对水田和具备良好水土保持设施的优质耕地实行特殊保护；加大中低产田改造力度，积极开展农田水利建设，加强坡耕地水土流失综合整治工程建设，推广节水抗旱技术，大力实施“沃土工程”、移土配肥等重大工程，提高耕地综合生产能力。

加强土地整理复垦开发补充耕地。积极稳妥地开展“田、水、路、林、村”的综合整治，在改善农村生产生活条件和生态环境

的同时，增加有效耕地面积、提高耕地质量。积极组织实施土地整理重大工程，土地整理资金要向粮食主产区、基本农田保护区和土地整理重大工程实施区域倾斜。按照统筹规划、突出重点、经济可行、优先农业利用的原则编制土地复垦专项规划，组织实施土地复垦工程，补充耕地。在保护和改善生态环境的前提下，对黄河三角洲、鲁东丘陵等未利用地集中分布的区域，有计划有步骤地推进后备土地资源开发利用，组织实施土地开发重大工程。

第三节 强化基本农田保护与质量建设

科学划定基本农田。严格按照土地利用总体规划确定的保护面积指标划定基本农田，规划期内基本农田面积不得低于 665.36 万公顷（9980 万亩）。参照农用地分等定级成果，将大面积、集中连片、有良好水利和水土保持设施的高质量耕地优先调整划定为基本农田，水土保持重点治理、坡耕地水土流失综合整治、土地整理复垦开发出的新增优质耕地也应优先补充调整划为基本农田。各级政府要积极探索基本农田保护经济激励机制，调动保护的积极性。

积极探索在设区的市之间、县（市、区）之间进行耕地、基本农田保护指标有偿流转的新机制。

合理确定基本农田保护区。省、市、县三级规划必须划定基本农田保护区，在确保核定的基本农田保护面积相对稳定又不减少的前提下，省级规划留出本区域内重点建设项目发展用地。市、

县级规划重点建设项目必须列出明细表，凡明细表中的项目在本区域内建设用地总规模范围内视同符合规划，基本农田保护区内的建设预留地在未被占用前仍按基本农田保护。

严格执行基本农田保护制度。基本农田一经划定，任何单位和个人不得擅自占用或者改变用途。国家和省级重点建设项目选址确因无法避让基本农田的，必须对选址方案、基本农田规划调整及补划方案等进行充分论证和听证，并及时补划基本农田，补划的基本农田平均质量等级不得低于原有质量等级。禁止对基本农田耕作层造成永久性破坏的临时工程用地和其他各种活动。对已占用基本农田发展林果业、挖塘养鱼，以及绿色通道、绿化隔离带、速生丰产林等建设的要逐步恢复其基本农田功能。

加强基本农田质量建设。建立基本农田建设集中投入制度，加大公共财政对粮食主产区和基本农田保护区建设的扶持力度，大力开展基本农田整理，改善基本农田生产条件，提高基本农田质量。加大对基本农田的投入力度，综合运用经济、行政等手段，积极推进基本农田保护示范区建设。

基本农田保护重点区域。山东省的农业用地区主要集中在分布于鲁西地域的黄泛平原地区、山前环状平原地域内，胶济线与京沪线两侧的山前倾斜平原以及胶莱平原、安丘、诸城盆地与临郯苍平原一带，鲁东地域河谷平原、丘陵中下部和鲁中地域内山丘区的沟谷平地上。根据全省土地资源分布特点和农业生产的客观条件，全省基本农田保护重点区分为四个区域：一是东部丘陵区。

由烟台、威海的全部以及青岛的部分县（市、区）组成。这是我省粮食、油料主产区。要在确保粮食自给、粮油增产的前提下，大力发展创汇农业，实行专业化生产和区域性种植，使之成为全省现代化大农业的外向型基地。二是西部平原区。由鲁北滨海平原区、鲁西北平原区、以及鲁西南平原区三个平原区组成，包括德州、聊城、东营、菏泽的全部，济南、滨州、济宁、淄博、潍坊、东营的部分县（市、区）。这是全省重要的粮棉生产区，今后要以改造中低产田为重点，以增产粮棉、提高效益为中心，大规模地实施综合开发、配套建设，逐步实现粮、棉、油、瓜菜生产规模经营，形成以粮食为主的高产、稳产、高效益的现代化大农业的商品基地。三是鲁中南山区。由济南、淄博、临沂、泰安、莱芜、枣庄等市的部分县（市、区）组成。这是全省粮食、花生、果品、烤烟等农产品的重点产区。今后要在稳定粮油面积的前提下，充分发挥山区丘陵名优特稀产品资源多的优势，建设成为富有山区特色的现代化大农业的名优新产品基地。四是山前平原区。由济潍山前平原区、临郑苍枣南平原区、汶泗及湖东平原区、胶莱平原区组成，涵盖济南、淄博、滨州、潍坊、临沂、日照、枣庄、泰安、莱芜、济宁、枣庄、青岛等市的部分县（市、区）。这是我省农业生产条件最好的地区，也是全省粮食、蔬菜的主产区。要进一步改善生产条件，提高抗灾能力，引进高新农业技术和品种，发展现代高效农业。

第四节 保护和合理利用其他农用地

因地制宜发展园地。优化各类园地结构，重点发展优质果园，促进品种结构调整和产品质量提高，建设优质果产品基地。调整园地布局，引导新建园地向立地条件适宜的丘陵、荒坡地集中发展。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。2006-2010年园地面积共增加1.18万公顷（18万亩），面积达到103.25万公顷（1549万亩），到2020年园地面积达到103.36万公顷（1550万亩）。

严格保护林地、湿地。禁止毁林开垦和非法占用林地，严格控制各项建设工程占用、征用国家重点公益林、天然林、自然保护区、生态功能保护区以及生态脆弱地区的林地、湿地。管好、用好现有林地，加强中幼龄林抚育和低效林改造和水源涵养林、水土保持林和防风固沙林建设，加快迹地更新及受损林地的恢复和重建，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，加强自然保护区建设。

合理安排畜禽养殖用地。加强畜禽养殖用地调查与规划，鼓励和支持规模化畜禽养殖。对于新建畜禽场（小区）建设，应坚持按照鼓励利用废弃地和荒山荒坡等未利用地、尽可能不占或少占耕地的原则，发展畜禽养殖，禁止占用基本农田，禁止非法占用草地、草场。依法加强对现有草地、草场的管理，加大人工草地改良力度，提高草地的生产水平。加快黄河三角洲草地、草场的恢复和更新。

第五章 推进建设用地节约和集约利用

按照建设资源节约型社会的要求，围绕提高建设用地保障科学发展的能力，坚持把节约和集约利用土地作为经济社会发展必须遵循的基本准则，切实转变土地利用方式，强化管理手段。加强建设用地总量控制，优化配置城镇工矿用地，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，不断提高建设用地利用效率。

第一节 加强建设用地总量控制

严格控制建设用地总规模。统筹安排各项建设用地，加强建设用地总量控制。到2010年建设用地总规模达到252.30万公顷（3785万亩）；2020年全省建设用地总规模达到266.99万公顷（4005万亩）。规划期末全省建设用地总量必须控制在本规划确定的目标内，年均增长由“十五”期间的2.16万公顷（33万亩）降至1.65万公顷（25万亩），经济社会发展用地需求主要依靠不断提高土地集约利用水平来实现。

严格控制城镇和村庄用地规模。严格划定城镇和村庄建设用地增长边界，注重人均城镇建设用地定额控制。到2010年全省城乡建设用地规模控制在192.00万公顷（2880万亩），其中城镇工矿用地规模72.70万公顷（1090.5万亩），人均城镇工矿用地面积控制在151平方米左右；到2020年全省城乡建设用地规模控制在200.74万公顷（3011万亩），其中城镇工矿用地规模84.50

万公顷（1267.5万亩），人均城镇工矿用地面积控制在146平方米左右，严格控制城市建设用地规模。

加强建设用地时序控制。各市要根据省级土地利用总体规划确定的分阶段建设用地控制指标，加强规划协调，立足当前着眼长远，重点做好城镇和农村居民点用地的近期规划，明确近期建设用地的规模和布局。鼓励各市按照规划的城乡建设用地增减挂钩指标（附表9）开展存量建设用地挖潜工作。省规划的城乡建设用地增减挂钩指标，在完成国家拆迁复垦任务后方可使用。

第二节 优化配置城镇工矿用地

控制城镇工矿用地过快扩张。合理调控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《工业项目建设用地控制指标》，防止工业用地低效扩张。从严从紧控制独立选址项目的数量和用地规模，除矿山、军事等用地外，新增工矿用地必须纳入城镇建设用地规划范围。严格按土地利用总体规划和节约集约用地指标审核开发区用地，凡土地利用评估达到要求并通过国家审核公告的开发区，确需扩区的，可以申请整合依法依规设立的开发区，或者利用符合规划的现有建设用地扩区。对符合布局集中、产业集聚、用地集约要求的国家级开发区，优先安排建设用地指标。努力提升开发区集约化建设水平，重点引进占地少、科技含量高、附加值高的项目，同时，要努力提高现有企业用地聚集度，采取行政、经济、法律、技术等手段，努力提高工矿用地的节约集约用地水平。

加大城镇建设用地挖潜力度。建设用地要严格控制增量，积极盘活存量，把节约用地放在首位，在盘活存量土地上下功夫。鼓励城镇现有建设用地的深度利用，加强对城镇内低效用地（约137万亩）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，提高土地利用效率，促进存量建设用地整合与重新配置。加快处置闲置土地（约20.40万亩），依法采取收取闲置费、调整用途、等价置换、安排临时使用、纳入政府土地储备、无偿收回等多种途径处置和利用。

引导城镇用地内部结构调整。控制生产用地、保障生活用地、提高生态用地比例，促进城镇和谐发展。严格限定开发区内非生产性建设用地的比例，提升开发区用地效率和效益。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、停车场、廉租住房、经济适用住房及普通住宅建设用地，增加中小套型住房用地，切实保障民生用地。

优化工矿用地结构和布局。依据国家产业发展政策和土地资源环境条件，合理制定产业用地政策，优先保障技术含量高、经济效益好的产业发展用地，重点保障与地区资源环境条件相适应的主导产业用地。科学配置不同类型和不同规模的企业用地，提高工业用地综合效益，促进地区产业链的形成。鼓励利用原有工业用地发展新兴产业，降低用地成本，促进工业产业升级。调整优化工矿用地布局，改变布局分散、粗放低效的现状，促进工矿基地化和规模化发展。

积极拓展建设用地新空间。利用好现有土地资源，对适宜开发的未利用地合理规划，引导和鼓励将适宜建设的未利用地开发成建设用地，推动黄河三角洲滨海经济带的建设；通过城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩的方式，挖掘农村建设用地潜力，缩小农村建设用地规模，增加城镇建设用地空间，在不突破城乡建设用地总规模的前提下，划定适当规模的城乡建设用地挂钩置换区域；鼓励城镇土地立体利用，充分开发地上地下空间，适度提高新增城乡建设用地容积率；通过荒山、荒丘的开发，保障部分城市建设用地的供给；在保护海洋生态的前提下，通过沿海滩涂开发和填海造地，保障新兴沿海产业集群和海洋经济用地需求，使未利用地直接转化为建设用地，从根本上解决传统城市化、工业化模式下大量占用耕地和增加失地农民的问题。

第三节 整合规范农村建设用地

积极支持新农村建设。按照新农村建设的**要求**，切实搞好乡级土地利用总体规划和镇规划、乡规划和村庄规划，合理引导农民住宅建设相对集中，促进自然村落适度撤并。重点保障农业生产、农民生活必需的**建设用地**，支持农村道路、水利等基础设施建设和教育、卫生、人口计生等社会事业发展。

大力开展农村建设用地特别是居民点整理。农村建设用地面广量多，潜力很大。我省农村居民点占全部建设用地的**50%**，是重点挖潜的对象。随着城市化水平的不断提高，农村人口逐渐减少，应及时对农村居民点进行整理，避免“空心村”和一户多宅现

象出现。到 2020 年，完成农村居民点及工矿废弃地整理等集体建设用地 12.15 万公顷（182.25 万亩），其中，“十一五”期间完成 3.77 万公顷（56.55 万亩）。在有条件的地区鼓励农村居民点迁并，向城镇和中心村集中。

改革和完善农村宅基地管理。按照“一户一宅”的规定，合理安排农村宅基地，禁止超标准占地建房，逐步解决已存在的超标准用地问题。新建住宅优先使用村内空闲地、闲置宅基地和未利用地，村内有空闲地的，不再增加新增宅基地规模。引导和规范农村闲置宅基地合理流转，提高农村宅基地的利用效率。

第四节 保障必要基础设施用地

优先保障油气、煤炭、电力、铁路、公路、港口、民用航空、水运和水利等国家和省级重点建设项目用地。到 2010 年全省交通、水利等基础设施用地面积达到 60.30 万公顷（905 万亩），比 2005 年增加 4.2 万公顷（63 万亩）；到 2020 年全省交通、水利等基础设施用地面积达到 66.26 万公顷（994 万亩），比 2005 年增加 10.15 万公顷（152 万亩）。

保障能源产业用地。按照有序发展煤炭、积极发展电力、加快发展石油天然气、大力发展可再生能源的要求，统筹安排能源产业用地，优化能源用地布局，严格项目用地管理，重点保障国家大型煤炭、油气基地和电源、电网建设用地。

统筹安排交通用地。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、结构与布局，严格工程项目建设

用地标准，大力推广节地技术，促进便捷、通畅、高效、安全综合交通网络的形成和完善。

合理安排水利设施用地。优先保障治淮、南水北调和具有全省、区域战略意义的重点水利设施用地。推动农村水利设施建设，保障农村饮水安全、灌区续建配套与节水改造、泵站更新改造、小型农田水利和雨水集蓄利用等农村水利设施建设用地，以及水土流失综合防治、水土保持监测基础设施建设用地，促进农业生产条件、农村生活条件和生态环境的改善。

加强矿产资源勘查开发用地管理。按照我省矿产资源规划的要求，完善矿产资源开发用地政策，支持矿业经济区建设，加大采矿用地监督和管理力度；按照山东省地质勘查规划的要求，依法保障矿产资源勘查临时用地，支持矿产资源保障工程的实施。

第五节 加强建设用地空间管制

实行城乡建设用地扩展边界控制。各市要按照分解下达的城乡建设用地指标，严格划定城镇工矿和农村居民点用地的扩展边界，将城镇工矿和农村居民点建设严格限定在扩展边界内，尤其是应根据城市建设用地现状、人均用地标准、城市人口增长趋势等因素，合理确定并明确中心城市主城区用地规模和范围，严格加以控制，规定管理责任、管制规则和监管措施，综合运用经济、行政和法律手段，控制城乡建设用地盲目无序扩张。

落实城乡建设用地空间管制制度。城乡建设用地扩展边界内

的农用地转用，要简化用地许可程序，完善备案制度，强化跟踪监管；城乡建设用地扩展边界外的农用地转用，只能安排能源、交通、水利、军事等单独选址的建设项目，提高土地规划许可条件，严格土地审批程序，强化项目选址和用地论证，确保科学选址与合理用地。

完善建设项目用地前期论证制度。加强建设项目用地前期论证，强化土地利用总体规划、土地利用年度计划和土地供应政策等对建设用地的控制和引导。建设项目选址应进行多方案比较，按照节约集约用地原则，优先采用占地少特别是不占耕地或占用耕地少的选址方案。新建项目要充分挖掘现有建设用地潜力，尽量控制新增建设用地规模，不占或少占耕地。

创新空间管制的引导手段，实施差别化的土地利用政策。根据资源环境承载能力、土地利用现状和开发潜力，统筹考虑未来全省人口分布、经济产业布局和国土开发格局，加强优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发等区域的土地利用调控，实施差别化的土地利用政策。要大力推进优化开发区土地利用转型，积极培育重点开发区的人口及经济集聚能力，切实保障限制开发区土地在全省生态安全中所发挥的基础屏障作用，严格禁止自然文化遗产保护区域土地的开发建设。目前全省自然保护区 74 处、面积 108.3 万公顷（1625 万亩）（见附表 11），生态功能保护区 16 个、面积 67.9 万公顷（1019 万亩）（见附表 12），对生态环境的影响至关重要，必须加以重点保护。

第六节 加强各市土地利用调控

根据土地利用分区的调控方向和差别化的区域土地利用政策，参照各市综合经济社会发展水平、发展趋势、资源环境条件、土地利用现状和潜力等因素，分别确定各市的耕地保有量、基本农田保护面积、城乡建设用地规模、人均城镇工矿用地、建设占用耕地规模与整理复垦开发补充耕地规模等土地利用约束性指标，以及园地面积、林地面积、牧草地面积等预期性指标（详见附表 1-9），强化各市土地利用调控责任。

《规划》所确定的各项目标和指标，纳入国民经济和社会发展规划与计划，严格执行。耕地保有量、基本农田保护面积等约束性指标分解下达到各市，严格落实，各级人民政府主要领导对此负总责，并作为上一级人民政府对下一级人民政府考核的重要依据。预期性指标通过经济手段、法律手段和必要的行政手段加以引导，力争实现。

各市要在《规划》原则、目标和主要任务指导下，积极配合国家和省级区域发展战略的实施，切实落实所属区域的土地利用政策，加强本行政区范围内土地利用的统筹协调，形成统筹协调的土地利用格局。

第六章 协调土地利用与生态建设

按照建设环境友好型社会要求，统筹协调土地利用与生态环境建设，构筑生态文明的土地利用格局，逐步改善生态环境质量，

创建良好人居环境，促进经济社会可持续发展。

第一节 构建良好的土地生态环境基础

严格保护基础性生态用地。高度重视生态公益林、牧草地和湿地等基础性生态用地的保护。严格控制对基础性生态用地的开发利用，必须在保护和改善生态功能的前提下，严格依据规划统筹安排。保障合理的生态用地规模，规划期内，具有改善生态环境作用的耕地、园地、林地、牧草地、水域和部分未利用地占全省土地面积的比例保持在75%以上。特别要加强城镇内公园、湖面、绿地等生态用地保护，严禁建设占用。

构建生态良好的土地利用格局。加快建设以大面积、集中连片的森林、草地和基本农田等为主体的国土生态安全屏障，支持生态公益林保护建设、自然保护区建设、生态功能保护区建设和基本农田建设等重大工程。因地制宜调整各类用地布局，搞好居民点、农田、林地、草地、河湖水系等用地的协调配置，逐渐形成结构合理、功能互补的土地生态空间格局。在城乡用地布局中将大面积、连片的基本农田、优质耕地作为绿心、绿带的重要组成部分，构建城乡统筹、景观优美、人与自然和谐的宜居环境。

第二节 大力加强土地生态建设

遵循可持续发展、人与自然和谐共处的原则，充分考虑土地利用过程及其空间格局变化对生态环境的影响，最大程度地减少人类活动对自然的损害，发挥土地利用的最佳生态环境效益，为

构建生态屏障、促进生态环境良性发展、提高全省生态安全水平奠定基础。

完善土地生态保护政策。增加土地生态保护扶持力度，建立促进生态改善、农民增收和经济发展的长效机制，做好已退耕地的监管和建设，巩固退耕还林成果，促进退耕还林地区经济社会可持续发展。以改善生态环境系统为目标，协调耕地、园地、林地和牧草地等各类农用地规模。把耕地作为生态保护的有机组成部分，充分发挥耕地特别是基本农田的生产和生态双重功能。将建设用地和土地非生态建设开发的规模控制在区域资源承载力和生态环境容量范围内，控制非农建设土地开发强度，限制建设用地比重，调整城镇建设用地布局，形成良好的宜居生态环境。加强黄河三角洲地区生态环境保护，重视未利用地在生态系统中的作用，控制未利用土地的过度开发。

大力开展国土综合整治。在生态环境有重大缺陷和生态敏感区域，有针对性地安排生态建设工程用地，促进退化生态系统的修复与重建。通过开展土地复垦、优先安排生态建设和移民搬迁用地，推进地质灾害防治，加强矿区生态环境保护、监督和治理。

大力开展水土流失综合治理。以小流域为单元统一规划，实施山、水、田、林、路、村综合治理，对坡耕地进行水土流失综合整治，配套坡面水系工程，有效保护水土资源，减少水土流失，改善农业生产条件。加大封育保护力度、充分发挥生态自我修复能力，加快植被恢复。

积极防治土地污染。促进产业结构升级，限制、减少形成污染源的工业活动用地，预防开发建设对生态环境可能造成的不利影响。在土地利用总体布局中，将污染源与生活、农业生产用地进行适当隔离。农业生产活动应减少面源污染，加大生态清洁型小流域建设力度，妥善处置农村生活垃圾、污水，减轻农业化肥、农药污染，有效保护水源水质和生态环境。采取积极措施治理已污染土地，逐步提高土地自净能力。

恢复工矿废弃地生态功能。推进矿山生态环境恢复治理，加强对采矿废弃地的复垦利用，在逐步消化历史旧账的同时，及时、全面复垦新增工矿废弃地。加强和改进复垦的生物技术和系统工程，提高土地生态系统自我修复能力。加强对持久性有机污染物和重金属污染超标耕地的综合治理。

第三节 创建环境友好型土地利用模式

本着“环境无污染、少污染、低污染，土地利用节约化、集约化、高产出，生态不破坏、多恢复、重建设，使土地资源得到科学合理利用和良性循环，使环境和生态更加美好，为人类生存和经济社会可持续发展提供良好条件”的思路，创建我省环境友好型土地利用模式。

工业土地利用模式。按照循环经济理念和生态工业模式，通过信息化带动工业化，走科技含量高、经济效益好、土地利用集约、资源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥的新型工业化道路，建设全省循环经济型工业体系是建设环境友好型

土地利用模式与生态建设的首要任务。以胶东半岛制造业基地建设为契机，以铁路、高速公路、海运网络为基础，以现有的优势产业和优势资源为主干，规划建设一批特色工业园、科技开发园等功能园区，形成特色生态经济区。

农业土地利用模式。全面推进生态农业建设，加强农业生态环境保护，实现农业良性循环和资源高效利用。大力发展农林复合型生态农业模式。进行林粮间作、林果间作、林药间作、果粮间作等方式发展种植业或养殖业，在充分保护的前提下，在重要生态和自然保护区内适当采用多种经营及产销结合的土地利用模式，结合实际开展科学合理的生态旅游，促进生态环境保护，提高经济效益，改善当地居民生活。

服务业土地利用模式。优化现代物流-商贸-餐饮-娱乐等产业体系结构。用循环经济理念指导现代物流、商贸、餐饮、娱乐等服务业的发展，推进餐饮娱乐业产生的废物资源化利用，鼓励建立大型回收、租赁企业，控制过度包装。实现生产消费过程中的物质和能源减量化，实现产品和服务再利用，实现废弃物资源化。

第四节 因地制宜改善生态环境

快速城镇化地区，要遏制城镇建设用地盲目扩张，鼓励城镇组团式发展，实行组团间农田与绿色隔离带有机结合，充分发挥农用地的生产、生态功能。严格保护农用地特别是耕地，合理调整农用地结构，大力发展城郊农业。促进产业结构升级，严格控制污染企业用地。合理开发和有效保护地下水资源，加强地下水

超采区水资源保护。

平原农业地区，要把严格保护耕地特别是基本农田放在土地利用的优先地位，加强基本农田建设，大力发展生态农业和农田林网。在保护生态环境前提下，重点优化交通、水利等基础设施用地结构，鼓励城镇集群和产业集聚。严格控制工业对土地的污染，防治农田面源污染。

山地丘陵地区，要大力推进国土综合整治，严格控制非农建设活动，积极防治地质灾害。因地制宜加强植被建设，稳步推进陡坡耕地的退耕还林还草，发挥生态系统自我修复功能。以小流域为单元，积极防治水土流失。建立山区立体复合型土地利用模式，充分利用缓坡土地开展多种经营，促进山区特色产业发展。

矿产资源重点开发地区，要坚持资源开发与环境保护相协调，重点支持能源矿产及关系国计民生矿产资源开发用地，禁止向严重污染环境的开发项目及矿产资源规划的禁采区提供用地。加强对矿产资源开发土地复垦的监管，建立健全矿山生态环境恢复保证金制度，强化矿区生态环境保护监督。

滨海滩涂地区，要维持黄河三角洲天然湿地，防治土壤盐渍化、沙化和干旱。加大农林间作建设，营造生态防护林、名优经济林和工业原料林，发展节水农业，发挥粮、棉优势，建设以粮、棉、牧、渔为特色的综合农业基地。在保护的前提下，建设高效生态经济区。

第七章 土地整理复垦开发

按照因地制宜、注重生态安全原则，积极实施土地整理复垦开发，保证我省耕地占补平衡和耕地保有量总目标的实现。

第一节 土地整理复垦开发目标任务

规划期内全省土地整理复垦开发的总体目标是：到2020年，通过土地整理复垦开发，实现土地资源的优化配置和合理利用，提高土地利用率和产出率，增加农用地和耕地数量，确保耕地面积不少于《规划》确定的耕地保有量，补充耕地数量和质量不低于同期减少耕地的数量和质量，林地等其他农用地得到有效增加，农业综合生产能力逐年提高，土地生态环境得到改善，土地资源尤其是耕地资源可持续利用能力进一步增强。

规划期内全省土地整理复垦开发的具体任务是：2006-2020年，为保证耕地占补平衡补充耕地17.13万公顷（257万亩），实施国家土地整理复垦开发重大工程补充耕地7.13万公顷（107万亩）。规划期间共完成补充耕地24.26万公顷（364万亩），其中土地整理补充耕地14.61万公顷（219万亩），土地复垦补充耕地1.78万公顷（27万亩），土地开发补充耕地7.86万公顷（118万亩）。

第二节 土地整理复垦开发区域划分

根据地形地貌、地理位置、经济社会发展水平和土地整理复垦开发潜力等因素，将全省土地整理复垦开发划分为4个区（见

附表 13):

鲁东丘陵区。该区域土地总面积 3611638 公顷(5417 万亩), 占全省总面积的 23.00%, 土地整理复垦开发总潜力 163005 公顷(245 万亩), 占全省土地整理复垦开发总潜力的 18.39%。本区域以耕地整理为重点, 突出集约利用, 以增加有效耕地数量、提高耕地质量为目标, 在保护生态环境的前提下, 合理开发宜农荒地和沿海滩涂资源。

鲁中南山区。该区域土地总面积 5481588 公顷(8222 万亩), 占全省总面积的 34.90%, 土地整理复垦开发总潜力 277363 公顷(416 万亩), 占全省土地整理复垦开发总潜力的 31.30%。本区域以土地整理和土地复垦为主, 通过小流域综合治理, 积极复垦工矿废弃地, 提高土地利用率, 保持水土, 改善农田耕作条件和农业生态环境。未利用地的开发以发展林果牧草用地为主, 适度开发为耕地。

鲁西平原区。该区域土地总面积 4953483 公顷(7430 万亩), 占全省总面积的 31.54%, 土地整理复垦开发总潜力 298622 公顷(448 万亩), 占全省土地整理复垦开发总潜力的 32.68%。本区域以土地整理和土地开发为主, 改造中低产田, 加强水利配套设施和农田林网建设, 扩大农林间作面积, 大力复垦砖瓦窑及黄河泥沙池等废弃地, 将黄河故道沙地适度开发为耕地和林地。根据该区域实际情况, 可适当调整基本农田面积。

鲁北滨海平原区。该区域土地总面积 1658562 公顷(2488

万亩），占全省土地总面积的 10.56%，土地整理复垦开发总潜力 156269 公顷（234 万亩），占全省土地整理复垦开发总潜力的 17.63%。本区域以土地后备资源开发为主，土地开发应在保护自然生态系统的前提下做好荒草地和盐碱地的综合开发利用，增加有效耕地面积，同时结合土地整理和复垦，优化土地利用结构，提高耕地数量和质量，改善生态环境。

第三节 土地整理复垦开发重点

基本农田整理。全省基本农田整理重点工程分布在全省 101 个县（市、区）。（区域范围详见附表 14）结合全省基本农田建设，围绕小流域综合治理，大力实施“田、水、路、林、村”综合治理，采用土地平整、坡耕地改造、坡改梯等工程措施，完善农田基础配套设施，建设标准田块，增强耕地抵御自然灾害的能力，提高耕地的蓄水、保土、保肥能力，全面提高耕地质量和土地集约利用水平，改善农业生态环境，进一步提高土地利用率和生产能力。

采煤塌陷地治理。该区域范围包括济宁（曲阜市、兖州市、邹城市、汶上县、微山县、任城区）、泰安（新泰市、肥城市、宁阳县）、枣庄（薛城区、峄城区、滕州市）、烟台（龙口市）、菏泽（巨野县、郓城县、单县）四个市的共 16 个县（市、区）。采取工程和生物等措施，对采煤塌陷、挖损和矸石、粉煤灰等压占土地进行复垦治理，恢复和改善矿区生态环境，增加耕地面积，提高土地利用效率，促进农业发展，提高农民生活水平。

黄河三角洲荒碱地开发。该区域包括东营（2区3县）、滨州（无棣县、沾化县）、潍坊（寿光市、昌邑县、寒亭区）以及烟台（莱州市）等市的未利用地。在保护好黄河三角洲及周边地区生态环境的前提下，对分布集中、具备开发条件的宜农荒碱地进行开发，通过采用工程压排碱措施，改良土壤，合理布设道路、农田水利和防护林网，增加耕地面积，改善生态环境。

第四节 土地整理复垦开发措施

加强土地整理复垦开发管理。各级国土资源行政管理部门要设立专门的机构，健全土地整理复垦开发规划体系。要强化项目管理，对土地整理复垦开发项目的立项审核、规划设计和项目实施进行统一组织和管理，引导和规范土地整理复垦开发活动，做到按规划确定项目，按项目进行管理，按设计组织施工，按进度拨付资金，按规程检查验收。在全省选择一批面积较大，集中连片的项目，重点扶持，变分散投入为集中投入，变零星开发为规模开发。

建立健全土地整理复垦开发规划体系。依据《规划》科学编制土地整理复垦开发规划，逐步建立省、市、县、乡（镇）四级目标明确、布局合理、重点突出、措施得力、相互衔接的土地整理复垦开发规划体系，指导土地整理复垦开发活动。

加大土地整理复垦开发资金投入。按照取之于土用之于土原则，各级政府每年从土地收益中拿出一定数额资金用于土地整理复垦开发。同时积极建立多元投融资渠道，运用各种优惠政策，

吸引单位和个人资金，鼓励通过合资、合作，吸引企业、其他经济组织和个人投入，广泛吸纳资金，逐步形成土地整理复垦开发多元投融资渠道。政府投资优先用于土地整理复垦开发规划确定的重点区域、重大工程和重点项目；优先用于基本农田保护区的土地整理和复垦项目；优先用于粮食主产区的项目。

加大土地整理复垦优惠力度。运用建设用地指标置换政策，整理农村废弃建设用地；运用各项优惠政策，治理自然灾害损毁土地；完善土地开发整理工作的检查验收制度和奖惩制度，健全土地开发整理运行机制，建立适应市场经济要求的利益分配机制，调动社会各方面参与土地整理复垦的积极性。

第八章 规划实施保障措施

落实最严格的耕地保护制度和实行最严格的节约用地制度是保障规划实施的重要基础。按照实行现代行政管理制度的要求，强化土地利用总体规划在城乡建设、土地管理中的基础地位，坚持深化改革、完善体制、创新机制、夯实基础，综合运用法律、经济、行政、技术等手段，把严格保护耕地、节约集约用地根本指导方针转化为全民的共识和各部门的合力，落实为各级政府的责任和全社会的统一行动，保障规划目标和任务的实现。

第一节 土地利用总体规划控制措施

加强土地利用规划法制建设。进一步加强全省土地管理法制建设，完善地方性法规体系，推进山东省实施《土地管理法》的修改和完善，积极争取省人大出台《山东省土地利用规划条例》，不断提高土地利用总体规划的法律地位。对违反规划批准及使用土地、擅自调整规划的依法严惩，维护规划的严肃性。

加大规划对部门和各级政府的横向与纵向控制作用。建立各级政府领导下的部门联动机制，各地区、各部门、各行业编制的城市、村镇、交通、水利、能源、旅游、生态建设等相关规划，应当与土地利用总体规划相衔接，用地规模与布局要符合土地利用总体规划的安排，对部门、行业违规用地的，要追究主管部门的连带责任；市、县、乡各级人民政府要在省级土地利用总体规划的统一控制下修编土地利用总体规划，落实省级规划确定的各项目标和任务。市级规划重点确定本行政区域土地利用的目标、指标和任务。县、乡级规划同步编制，防止县、乡规划脱节现象的产生，乡级规划必须将规划用途落实到每一地块，突出用途管制。

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和国家宏观调控要求，编制和实施土地利用五年中期规划，明确各项用地规模、布局和时序安排。按照土地利用总体规划和五年中期规划，编制和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。严格执行实际用地考核计划，实际用地超过计划的，扣减下一年度用地计划指标，防止超计划批地用地，切实维护土地利用计划的权威性，真正从实施过程中保障规划的落实。

第二节 农用地及基本农田保护措施

强化耕地和基本农田保护领导责任制。认真贯彻落实最严格的耕地保护制度，进一步强化各级地方政府保护耕地的责任，逐级签订耕地保护责任书，将基本农田和耕地保护工作作为政府领导任期目标责任制的一项内容，纳入各级领导年终政绩考核。各级政府每年报告耕地保护目标责任制执行情况，国土资源部门会同监察、农业、财政、统计等部门对各地耕地保护责任目标履行情况进行检查，严格兑现奖惩。

引入耕地和基本农田保护市场机制。健全和完善基本农田保护制度，调整土地收益的取得、分配和使用格局，建立和完善支持农业农村发展的土地收益分配体系；提高耕地占用税的征收标准，加大力度支持农业综合开发；完善耕地开垦费征收标准以及使用、转移和监督管理办法，保障对占用耕地的有效补偿。

加强耕地保护的财政支持力度。建立和完善对耕地特别是基本农田保护的财政补贴机制，将《规划》确定的耕地保有量和基本农田保护面积作为一般性财政转移支付规模的重要依据，实行保护责任与财政补贴相挂钩，充分调动基层政府保护

耕地的积极性与主动性。逐步建立资源补偿机制，加大对超出补充耕地义务量以外补充耕地地区的资金支持力度。合理补偿农地发展权，实现耕地保护地区经济补偿，保证农地发展权的公平、合理配置。

加大对补充耕地的资金支持力度。进一步完善新增建设用地上地有偿使用费的使用和管理，确保新增建设用地上地有偿使用费收入全部用于基本农田建设和保护、土地整理、土地复垦和开发等支出；探索成立耕地保护补偿基金委员会，通过建立补偿专项基金，将补偿资金由“补偿区”转移支付给“保护区”，专项用于耕地保护区的基础设施完善、耕地质量提高以及生态环境建设等；用于农业土地开发的土地收益要向粮食主产区和《规划》确定的土地整理复垦开发重点区倾斜，支持土地整理、复垦、宜农未利用地的开发、基本农田建设以及改善农业生产条件的土地开发。

依靠科技进步提升耕地保护管理措施。加强耕地保护的科技创新，建立耕地保护的预警、监测、评估体系，使耕地保护成为可动态监测、及时预警、随机调控和科学评估的政策体系，提高耕地保护的中长期规划水平和科学决策水平。按照“数量不减少、质量有提高、用途不改变、永久保护”的要求，规范基本农田补划工作。对新开发复垦出的耕地，原则上不允许补划为基本农田。

第三节 建设用地节约集约利用措施

加强建设项目用地预审管理。切实实行最严格的节约用地制度，加强和改进建设项目用地的前期论证，强化建设项目批准（核准）前的土地利用总体规划许可原则。凡不符合土地利用总体规划的，不得通过建设项目用地预审。建立和完善建设项目审批部门协调联动机制与信息共享机制，项目建设单位申报批准或核准建设项目时，必须附带土地预审意见，没有预审意见或预审未通过的，不得批准或核准建设项目。

从严制定用地标准和供地政策。按照节约集约用地的原则，完善能源、交通和公用设施、公共设施等各类建设项目用地标准，实行项目准入制度，严格按标准审核各类建设项目用地和城乡居民点用地，严禁宽马路、大广场等粗放用地行为。控制并减少划拨用地数量，除军事、国家机关办公、政策性住房和特殊用地外，其他土地逐步实行有偿使用，加快对历史遗留的经营性划拨用地的市场化处置，实现所有非公益性用地有偿使用。加强区域内土地节约集约利用水平评价，严格执行土地节约集约利用标准，加大存量建设用地挖潜的力度，达不到标准的地区，从严控制新增建设用地指标。

进一步加大“挂钩试点”工作力度。把落实“两个最严格的制度”作为推进挂钩挖潜的根本目标，针对山东实际，在新农村建设中按照一户一宅政策，开展多种形式农村建设用地整理，大力推进城镇存量土地挖潜、农村居民点整治改造，盘活城镇、工矿

区、开发区范围内闲置的土地，拓展发展用地空间。按照国家产业政策和建设用地集约利用控制标准严格把关，切实提高建设用地集约利用水平。为切实做好“挂钩”工作，必须规划先行，在全面调研的基础上，组织编制全省城乡建设用地增减挂钩暨存量建设用地挖潜规划。按照“政府主导、科学规划、农民自愿、市场运作、社会参与”的原则，认真扎实地开展城乡建设用地增减挂钩和置换工作，加大农村居民点整理复垦力度，根据规划时序，坚持先复耕再建设，农村居民点减少与城镇建设用地增加相对应。在坚持建设用地总规模控制的前提下，通过挂钩置换真正做到建设用地总规模不增加，耕地不减少，质量有提高，促进产业结构、用地结构和布局的优化，促进城乡统筹发展，推进节约集约用地和社会主义新农村建设。

第四节 探索拓展建设用地空间的措施

积极探索黄河三角洲地区特别是东营市未利用地开发为建设用地的调控机制，对不适宜开发为农用地的未利用地开发为建设用地。

一要摸清未利用地的“家底”，全面调查未利用地的数量、质量、结构和分布。在此基础上，组织专家对山东省未利用地开发为建设用地进行专题研究，提出具体措施。以指导全省未利用地开发，切实在保护耕地和基本农田的基础上，拓展用地空间。

二要对未利用地适宜性进行评价，按照宜农则农、宜林则林、

宜牧则牧、宜渔则渔、宜建则建的原则，进行适宜性评价，优先开发为农用地。利用国有未利用地从事有益于经济发展和生态环境改善的农业综合开发的，给予资金、政策等方面的优惠。

三要在优先保障农用地开发的前提下，对不宜开发为农用地的建设用地进行直接开发为建设用地的综合分析和研究。制定未利用地开发为建设用地的规划，明确开发的目标和方向，开发的范围和重点，开发的规划和时序、措施等。

四是要制定鼓励未利用地开发的优惠政策。对未利用地开发为建设用地的，积极争取国家在年度计划下达、建设用地规模考核等方面给予倾斜，打破由于行政区划、管理权属、财税体制等影响造成的机械分割，统筹谋划。

第五节 严格执法，确保规划顺利实施

本规划经国务院批准后，各级、各部门必须严格执行。要切实维护规划的权威性和严肃性，不得随意修改和违反规划。确需修改规划的，要依据法定程序报批。

对违反土地利用总体规划擅自将农用地改为建设用地的，限期拆除在非法占用和转让土地上新建的建筑物和其他设施，恢复土地原状。对直接负责人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。对不按照土地利用总体规划确定的用途批准用地的，或者违反法律规定程序批准占用、征用土地的，其批准文件无效，对非法批准征收、使用土地的直接负责主管人员和其他直接责任人员，依法给予

行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。非法批准、使用的土地应当收回，有关当事人拒不归还的，以非法占用土地论处。非法批准征收、使用土地，对当事人造成损失的，依法应当承担赔偿责任。

对在土地利用总体规划确定的禁止开垦区内进行开垦的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令限期改正；逾期不改的，要依法给予处罚。对在土地利用总体规划制定期间已建的不符合土地利用总体规划确定用途的建筑物、构筑物重建、扩建的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令限期拆除；逾期不拆除的，由作出处罚决定的机关依法申请人民法院强制执行。

各地要加大土地执法监察力度，建立健全土地执法体系，加强动态巡查，对土地违法行为早发现、早制止、早处理，严格执行违法问责制，严肃查处违反土地利用总体规划的用地行为，确保规划的顺利实施。

土地问题始终是我省现代化进程中一个全局性、战略性重大问题，全省各级人民政府必须高度重视，把土地利用总体规划实施工作纳入政府重要议事日程，切实加强组织领导。各级地方政府主要负责人应对本行政区域内土地利用总体规划和年度计划执行情况负总责。各有关部门要各负其责、密切配合，扎实推进各项工作，保障规划的顺利实施。

附表1 耕地保有量、基本农田保护面积指标

行政区	2005年耕地基数		耕地保有量指标				基本农田面积指标	
			2010年		2020年			
	公顷	亩	公顷	亩	公顷	亩	公顷	亩
全省	7518920	112783805	7502700	112540500	7478700	112180500	6653635	99804525
济南市	366994	5504915	366251	5493765	365845	5487675	320018	4800270
青岛市	509027	7635410	503997	7559955	498737	7481055	479118	7186770
淄博市	211623	3174349	209900	3148500	205804	3087060	201175	3017625
枣庄市	241048	3615725	240117	3601755	238769	3581535	212993	3194895
东营市	218805	3282069	219095	3286425	213382	3200730	184409	2766135
烟台市	446166	6692485	443569	6653535	440564	6608460	407551	6113265
潍坊市	783117	11746753	779006	11685090	782437	11736555	690972	10364580
济宁市	600861	9012913	599695	8995425	597873	8968095	524302	7864530
泰安市	348743	5231149	347824	5217360	346160	5192400	312845	4692675
威海市	192007	2880098	190330	2854950	189810	2847150	169262	2538930
日照市	230450	3456745	230510	3457650	230255	3453825	201913	3028695
莱芜市	68700	1030505	68032	1020480	67357	1010355	61378	920670
临沂市	841533	12622999	842107	12631605	842817	12642255	744683	11170245
德州市	617929	9268940	619171	9287565	617372	9260580	541224	8118360
聊城市	564809	8472131	565503	8482545	565191	8477865	497586	7463790
滨州市	446110	6691652	447593	6713895	448992	6734880	385335	5780025
菏泽市	830998	12464967	830000	12450000	827335	12410025	718871	10783065

附表2 建设用地指标

地市	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				建设用地总规模			
		其中：城乡用地规模			人均城 镇工矿 用地	其中：城乡用地规模			人均城 镇工矿 用地
		其中：城镇 工矿用地 规模		公顷		其中：城 镇工矿用 地规模		公顷	
公顷	公顷	公顷	公顷	平方米	公顷	公顷	公顷	平方米	
全省	2422420	2523020	1920000	727000	151	2669920	2007400	845000	146
济南市	138210	145312	121069	58217	147	157389	128187	69370	143
青岛市	196780	205445	150984	81610	162	221347	161205	93392	158
淄博市	99309	104770	88850	47784	205	114175	95771	55187	200
枣庄市	74309	77263	63606	23277	116	81855	66633	27071	113
东营市	110903	118758	64698	32769	343	129173	69767	39373	334
烟台市	167179	175727	137188	70717	180	190262	146682	78165	175
潍坊市	287999	294776	181375	65844	133	304313	187461	75719	129
济宁市	168043	176636	139628	45689	113	186451	145424	54335	110
泰安市	114774	119580	98176	39594	129	126428	102362	45930	126
威海市	75063	79076	60491	31744	234	85346	65392	36249	228
日照市	70652	73424	54520	19530	132	77655	56629	23099	129
莱芜市	32515	34115	27622	12773	181	37216	28880	14080	176
临沂市	238708	246024	195436	60993	124	255217	200900	70132	121
德州市	165440	172376	144418	42874	172	179218	148776	49386	167
聊城市	148019	153122	132994	33839	144	158847	136425	39553	140
滨州市	145126	151952	92304	27710	175	161731	95848	31971	170
菏泽市	189391	194664	166641	32036	103	200533	170508	40174	100

附表3 园地指标

行政区	2005年		2010年		2020年	
	公顷	亩	公顷	亩	公顷	亩
全省	1020741	15311115	1032497	15487455	1033595	15503925
济南市	29104	436555	29429	441435	29460	441900
青岛市	69711	1045667	70527	1057905	70602	1059030
淄博市	53611	804169	54212	813180	54269	814035
枣庄市	23660	354906	23956	359340	23982	359730
东营市	8259	123878	8364	125460	8373	125595
烟台市	254827	3822398	257737	3866055	258012	3870180
潍坊市	91040	1365593	92108	1381620	92206	1383090
济宁市	27919	418791	28293	424395	28323	424845
泰安市	58635	879530	59271	889065	59334	890010
威海市	60417	906262	61130	916950	61195	917925
日照市	58387	875808	59065	885975	59128	886920
莱芜市	15209	228133	15386	230790	15402	231030
临沂市	134482	2017233	135993	2039895	136138	2042070
德州市	44817	672251	45331	679965	45379	680685
聊城市	35608	534125	36038	540570	36076	541140
滨州市	32394	485912	32733	490995	32768	491520
菏泽市	22660	339903	22924	343860	22948	344220

注：表中2005年园地面积为当年土地利用变更调查数据，包括果园、桑园、茶园、橡胶园和其他园地。

附表4 林地指标

行政区	2005年		2010年		2020年	
	公顷	亩	公顷	亩	公顷	亩
全省	1351620	20274307	1421803	21327045	1449699	21745485
济南市	76182	1142734	80190	1202850	81763	1226445
青岛市	137883	2068242	145024	2175360	147869	2218035
淄博市	107653	1614800	113175	1697625	115396	1730940
枣庄市	30562	458423	32133	481995	32763	491445
东营市	23886	358285	25166	377490	25660	384900
烟台市	237287	3559304	249668	3745020	254567	3818505
潍坊市	103902	1558527	109336	1640040	111482	1672230
济宁市	33556	503343	35261	528915	35953	539295
泰安市	80561	1208421	84739	1271085	86402	1296030
威海市	111834	1677510	117583	1763745	119890	1798350
日照市	81462	1221923	85735	1286025	87417	1311255
莱芜市	37103	556538	39100	586500	39867	598005
临沂市	155887	2338307	163934	2459010	167150	2507250
德州市	32143	482141	33839	507585	34503	517545
聊城市	27619	414292	29005	435075	29574	443610
滨州市	16611	249166	17488	262320	17831	267465
菏泽市	57490	862352	60427	906405	61612	924180

注：表中2005年林地面积为当年土地利用变更调查数据，包括有林地、灌木林地、疏林地、未成林造林地、迹地和苗圃，不包括园地和林业部门统计口径的宜林地。

附表5 牧草地指标

行政区	2005年		2010年		2020年	
	公顷	亩	公顷	亩	公顷	亩
全省	34053	510794	34001	510015	29800	447000
济南市	0	6	0	0	0	0
青岛市	0	0	0	0	0	0
淄博市	0	0	0	0	0	0
枣庄市	330	4948	329	4935	289	4335
东营市	26042	390632	26002	390030	22790	341850
烟台市	0	0	0	0	0	0
潍坊市	383	5749	383	5745	335	5025
济宁市	0	0	0	0	0	0
泰安市	5	72	5	75	4	60
威海市	0	0	0	0	0	0
日照市	0	0	0	0	0	0
莱芜市	0	0	0	0	0	0
临沂市	418	6275	418	6270	366	5490
德州市	295	4432	295	4425	259	3885
聊城市	210	3150	210	3150	184	2760
滨州市	6222	93328	6212	93180	5445	81675
菏泽市	147	2202	147	2205	128	1920

附表6 近期新增建设用地及补充耕地指标

行政区	2006-2010年新增建设用地规模		2006-2010年新增建设占用				2006-2010年补充耕地义务量	
			占用农用地		其中：占用耕地			
	公顷	亩	公顷	亩	公顷	亩	公顷	亩
全省	112000	1680000	80000	1200000	63300	949500	63300	949500
济南市	7908	118601	5751	86236	4784	71755	4784	71755
青岛市	9647	144701	7225	108371	5413	81190	5413	81190
淄博市	6080	91206	4042	60633	2910	43654	2910	43654
枣庄市	3288	49321	2420	36305	2177	32655	2177	32655
东营市	8744	131154	4354	65315	3112	46678	3112	46678
烟台市	9517	142756	7241	108620	3805	57075	3805	57075
潍坊市	7545	113176	5551	83270	4647	69705	4647	69705
济宁市	9567	143501	6334	95006	5968	89515	5968	89515
泰安市	5351	80272	4051	60759	3171	47566	3171	47566
威海市	4468	67020	3500	52506	1979	29692	1979	29692
日照市	3086	46296	2485	37268	1767	26510	1767	26510
莱芜市	1782	26726	1353	20294	827	12400	827	12400
临沂市	8145	122171	6026	90396	5002	75024	5002	75024
德州市	7722	115836	5820	87303	5068	76024	5068	76024
聊城市	5680	85206	4547	68208	4278	64174	4278	64174
滨州市	7599	113991	4498	67473	3855	57829	3855	57829
菏泽市	5871	88066	4802	72037	4537	68054	4537	68054

附表7 规划期新增建设用地及补充耕地指标

行政区	2006-2020年新增建设用地规模		2006-2020年新增建设占用				2006-2020年补充耕地义务量	
			占用农用地		其中：占用耕地			
	公顷	亩	公顷	亩	公顷	亩	公顷	亩
全省	272250	4083750	213300	3199500	171300	2569500	171300	2569500
济南市	21097	316449	16564	248460	14225	213370	14225	213370
青岛市	27020	405357	21980	329697	16967	254502	16967	254502
淄博市	16354	245306	12881	193234	9427	141412	9427	141412
枣庄市	8300	124497	6682	100224	6244	93664	6244	93664
东营市	20096	301440	10817	162251	7918	118763	7918	118763
烟台市	25391	380862	21181	317709	11347	170209	11347	170209
潍坊市	17945	269172	14498	217464	12535	188029	12535	188029
济宁市	20253	303792	14613	219205	14336	215046	14336	215046
泰安市	12819	192282	10649	159738	8582	128728	8582	128728
威海市	11311	169662	9696	145434	5494	82369	5494	82369
日照市	7703	115542	6732	100980	4871	73078	4871	73078
莱芜市	5171	77562	4163	62439	2385	35779	2385	35779
临沂市	18160	272395	14747	221201	12641	189608	12641	189608
德州市	15156	227336	12572	188584	11305	169582	11305	169582
聊城市	11911	178661	10382	155734	10060	150907	10060	150907
滨州市	18266	273986	11698	175474	10381	155722	10381	155722
菏泽市	12256	183834	10735	161022	10324	154862	10324	154862

附表8 交通、水利及其他用地分解方案

地市	2005年		2010年		2020年	
	公顷	亩	公顷	亩	公顷	亩
全省	560991	8414862	603020	9045300	662520	9937800
济南市	22198	332964	24243	363647	29202	438028
青岛市	52805	792079	54461	816917	60142	902128
淄博市	14793	221897	15920	238795	18403	276050
枣庄市	12701	190511	13657	204858	15224	228357
东营市	49476	742141	54061	810908	59405	891082
烟台市	36072	541080	38539	578088	43580	653697
潍坊市	110765	1661477	113401	1701018	116852	1752777
济宁市	32397	485954	37008	555119	41031	615461
泰安市	19424	291353	21404	321060	24066	360990
威海市	17817	267253	18585	278779	19954	299307
日照市	17593	263894	18904	283561	21026	315389
莱芜市	5772	86578	6493	97397	8336	125037
临沂市	47211	708164	50588	758813	54316	814747
德州市	24003	360048	27958	419365	30441	456620
聊城市	17446	261696	20128	301915	22421	336320
滨州市	55164	827466	59648	894715	65882	988235
菏泽市	25354	380307	28023	420348	30025	450372

附表9 城乡建设用地增减挂钩规划目标分解表

单位：公顷

行政区	2010年	2020年
全省	37700	121500
济南市	2279	7221
青岛市	2354	7587
淄博市	2125	6727
枣庄市	1594	5141
东营市	1897	6033
烟台市	2186	7045
潍坊市	2954	9964
济宁市	2536	8173
泰安市	2020	6589
威海市	1796	4899
日照市	1488	4798
莱芜市	1095	3452
临沂市	3198	10305
德州市	2327	7965
聊城市	2216	7441
滨州市	2906	9365
菏泽市	2729	8795

附表 10 土地利用综合分区

区域		地市	区、县(市)						
鲁东地区		烟台市	芝罘区	福山区	莱山区	牟平区	龙口市	海阳市	
			莱阳市	莱州市	蓬莱市	招远市	栖霞市	长岛县	
		威海市	环翠区	文登市	荣成市	乳山市			
			青岛市	市南区	市北区	四方区	李沧区	黄岛区	崂山区
		城阳区		即墨市	胶南市	莱西市			
鲁中地区		济南市	历下区	市中区	槐荫区	天桥区	历城区	长清区	
			章丘市	平阴县					
		滨州市	邹平县						
		淄博市	张店区	淄川区	临淄区	周村区	桓台县		
			潍坊市	潍城区	坊子区	奎文区	青州市	昌乐县	诸城市
		安丘市 高密市							
		青岛市	胶州市 平度市						
		泰安市	肥城市 宁阳县						
		鲁中山地区		莱芜市	莱城区 钢城区				
					泰安市	泰山区	新泰市 岱岳区		
潍坊市	临朐县								
淄博市	博山区 沂源县								
鲁南地区		济宁市	泗水县						
			枣庄市	山亭区					
				临沂市	沂水县	蒙阴县	平邑县	费县	沂南县
			莒南县 临沭县						
		日照市	东港区 岚山区 五莲县 莒县						
			临沂市		兰山区	罗庄区	河东区	郯城县	苍山县
					枣庄市	市中区	薛城区	峄城区	滕州市
			济宁市	市中区		任城区	曲阜市	兖州市	邹城市
微山县 汶上县									
鲁西地区		淄博市	高青县						
		滨州市	惠民县	阳信县	博兴县	滨城区			
			商河县 济阳县						
		德州市	德城区	乐陵市	禹城市	陵县	平原县	庆云县	
			夏津县 武城县 齐河县 临邑县 宁津县						
		聊城市	临清市	阳谷县	莘县	茌平县	东阿县	冠县	
			高唐县 东昌府区						
		泰安市	东平县						
		济宁市	金乡县 嘉祥县 鱼台县 梁山县						
			菏泽市	牡丹区	曹县	定陶县	成武县	单县 巨野县	
		郓城县 鄄城县 东明县							
鲁北地区		东营市	东营区	河口区	垦利县	利津县	广饶县		
			滨州市	无棣县 沾化县					
		潍坊市		寒亭区 寿光市 昌邑市					

附表 11 自然保护区分布

序号	保护区名称	行政区域	主要保护对象	级别
1	长清寒武纪地质遗迹自然保护区	济南长清区	寒武纪地层结构	省级
2	大寨山自然保护区	济南平阴县	森林资源	市级
3	柳埠自然保护区	济南历城区	森林生态系统	市级
4	马山国家级自然保护区	青岛市即墨市	硅化木、柱状节理石柱群等	国家级
5	崂山省级自然保护区	青岛市崂山区	温带森林、植被、花岗岩	省级
6	灵山岛省级自然保护区	青岛市胶南市	生物多样性	省级
7	青岛大公岛海洋岛屿生态系统省级自然保护区	青岛市海域	鸟类、珍惜野生水生动植物	省级
8	胶州艾山地质遗迹自然保护区	胶州市洋河镇	地质遗迹	省级
9	青岛市文昌鱼水生野生动物市级自然保护区	青岛市海域	海珍品	市级
10	淄博市鲁山自然保护区	淄博市博山区	森林生态系统恢复及野生动植物保护	省级
11	原山自然保护区	淄博市博山区	森林生态系统恢复及野生动植物保护	省级
12	齐国故城自然保护区	淄博市临淄区	古墓古迹	市级
13	抱犊崮自然保护区	枣庄市山亭区	珍稀树种及生态	省级
14	峯城石榴园自然保护区	枣庄市峯城区	青檀、石榴树等	省级
15	山东黄河三角洲国家级自然保护区	东营市	新生湿地生态系统、珍稀、濒危鸟类	国家级
16	山东长岛国家级自然保护区	长岛县	鸟类及野生动植物	国家级
17	庙岛群岛海豹自然保护区	长岛县	斑海豹及其生境	省级
18	昆嵛山自然保护区	烟台市牟平区	野生动植物	省级
19	烟台沿海防护林自然保护区	烟台市	沿海防护林带	省级
20	蓬莱艾山省级自然保护区	蓬莱市	珍贵林木及野生动物	省级
21	莱州大基山自然保护区	莱州市	森林、山脉景点、石刻	省级
22	栖霞牙山自然保护区	栖霞市	赤松、阔叶林木、草本植物、动物等	省级
23	栖霞崮山自然保护区	栖霞市	各种野生动物及乔灌木、草本植物	市级

序号	保护区名称	行政区域	主要保护对象	级别
24	海阳千里岩岛海洋生态系统自然保护区	海阳市	岛屿与海洋生态系统及生物多样性	省级
25	海阳招虎山自然保护区	海阳市	野生动植物	省级
26	崆峒列岛海洋系自然保护区	芝罘区	水产资源原种、岛礁地貌	省级
27	莱阳龙门寺自然保护区	莱阳市	森林生态系统	市级
28	招远罗山自然保护区	招远市	森林生态系统	省级
29	龙口市之莱山自然保护区	龙口市	森林生态系统、鸟类	省级
30	竹林寺自然保护区	烟台市莱山区	林木、竹林寺古迹	县级
31	牟平区蜡垛山自然保护区	牟平区	野生动植物	市级
32	临朐县山旺古生物化石自然保护区	临朐县	古生物化石	国家级
33	冶源水库源地一级保护区	临朐县	生活饮用水	省级
34	仰天山省级自然保护区	青州市	喀斯特地貌珍稀动植物	省级
35	南四湖自然保护区	微山县	水生植物、湿地、鸟类、鱼类	省级
36	青山自然保护区	嘉祥县	自然景观	市级
37	泉林水体自然保护区	泗水县	保护和开发泉林泉水资源	市级
38	峰山自然保护区	邹城市	森林	县级
39	十八盘自然保护区	邹城市	森林	县级
40	腊山自然保护区	东平县	森林生态系统	市级
41	东平湖自然保护区	东平县	湿地生态系统	县级
42	徂徕山自然保护区	岱岳区、新泰市	森林生态系统	市级
43	荣成成山头省级自然保护区	荣成市	海洋生态系统	省级
44	荣成大天鹅省级自然保护区	荣成市	野生动物	国家级
45	荣成桑沟湾海洋生物县级自然保护区	荣成市	海珍生物	县级
46	浮来山地质遗迹省级自然保护区	日照市	震旦纪土门群浮来山层型剖面、古生物化石	省级
47	日照前三岛海洋生物市级自然保护区	日照市	海洋生物	市级
48	寄母山林场	莱芜市莱城区	人文、自然景观	县级
49	华山林场	莱芜市莱城区	人文景观、生物多样性	县级
50	马鞍山林场	莱芜市莱城区	人文自然景观	县级

序号	保护区名称	行政区域	主要保护对象	级别
51	沂南五彩山自然保护区	沂南县	森林生态系统	县级
52	北大山森林自然保护区	沂南县	森林生态系统	县级
53	鼻子山森林保护区	沂南县	森林生态系统	县级
54	郯城县银杏自然保护区	郯城县	银杏	县级
55	沂水县沂河自然保护区	沂水县	沂水县城饮用水源	县级
56	文峰山自然保护区	临沂市	树木古迹	县级
57	抱犊崮自然保护区	苍山县	树木古迹	县级
58	大宗山自然保护区	苍山县	树木古迹	县级
59	会宝岭水库自然保护区	苍山县	水生动物	县级
60	临沂市大青山自然保护区	费县	森林、动植物	省级
61	平邑县蒙山森林生态自然保护区	平邑县	野生动植物	县级
62	西沙河林场	冠县	防风固沙林	市级
63	马颊河林场	冠县	湿地、植被	市级
64	马西林场	莘县	防风固沙林	市级
65	景阳岗	阳谷县	动植物	市级
66	鱼山自然保护区	东阿县	历史遗迹与自然生态	市级
67	清平林场	高唐县	防风固沙林	市级
68	沙窝林场	惠民县	林、鸟、动物	市级
69	马谷山地质遗迹省级自然保护区	无棣县	地质遗迹	省级
70	滨州贝壳堤岛与湿地系统省级自然保护区	滨州市	贝壳堤岛、湿地、珍稀鸟类	县级
71	沾化县海岸带湿地自然保护区	沾化县	近海湿地草原及野生动植物	市级
72	引黄济清渠首鸟类自然保护区	博兴县	鸟类	县级
73	马庄流域自然保护区	邹平县	森林植被、水源	县级
74	谭杨自然保护区	无棣县	天鹅、鹤	县级

附表 12 生态功能保护区分布

序号	生态功能保护区名称	地 点	主要保护内容	保护区级别
1	济南南部山区水源涵养生态功能保护区	济南市	地址结构、森林植被	地市级
2	章丘白云湖湿地生态功能保护区	章丘市	湿地生态系统	省级
3	马踏湖生态功能保护区	桓台县	实施生态环境建设与保护,逐步恢复马踏湖的生态功能,维护本地区生物多样性和生态安全	省级
4	山东黄河三角洲湿地生态保护区	东营	湿地	国家级
5	南四湖生态功能保护区	微山县	流域、区域生态平衡、确保生态安全	省级
6	泗水源头重要生态功能保护区	泉林	泉林周围的生态环境	地市级
7	东平湖生态功能保护区	东平县	南水北调重要调蓄区、渔业水域、黄河泻洪安全调蓄区	省级
8	五莲县长城岭生态功能保护区	五莲县松柏乡	治理水土流失、建设高效生态农业	地市级
9	五莲县大青山生态功能保护区	五莲县	自然、人文景观	地市级
10	莒县沭河源头生态功能保护区	莒县	保护生态环境、治理水土流失、涵养水源	地市级
11	东港区黄墩镇	东港区	水土保持、生态林业、水资源保护	地市级
12	日照海滨国家森林公园	日照市东港区	防风固沙、防止海水入侵	地市级
13	大汶河源头重要生态功能保护区	莱芜市	生态、经济、社会协调发展保护区	省级
14	临邑县黄河故道防风固沙生态功能保护区	临邑县林子镇	森林生态	省级
15	东昌湖生态功能保护区	东昌府区	重点水源涵养区	省级
16	滕州滨湖湿地公园	滕州市	湿地	部级

附表 13 土地整理复垦开发区域划分

土地整理复垦开发区域	地市	区、县(市)名称
鲁东丘陵区	青岛市	市南区 市北区 四方区 李沧区 黄岛区 莱西市 崂山区 城阳区 胶州市 即墨市 平度市 胶南市
	烟台市	芝罘区 福山区 莱山区 牟平区 龙口市 海阳市 莱阳市 莱州市 蓬莱市 招远市 栖霞市 长岛县
	威海市	环翠区 文登市 荣成市 乳山市
	日照市	东港区 岚山区 五莲县 莒县
	潍坊市	诸城市
鲁中南山区	济南市	长清区 章丘市 平阴县 历城区
	临沂市	兰山区 罗庄区 河东区 郯城县 苍山县 临沭县 莒南县 沂水县 蒙阴县 平邑县 费县 沂南县
	枣庄市	市中区 薛城区 峰城区 山亭区 滕州市 台儿庄区
	泰安市	泰山区 岱岳区 新泰市 肥城市 宁阳县 东平县
	莱芜市	莱城区 钢城区
	潍坊市	潍城区 奎文区 坊子区 安丘市 高密市 青州市 昌乐县 临朐县
	淄博市	淄川区 博山区 沂源县
	济宁市	邹城市 曲阜市 泗水县
鲁西平原区	济南市	历下区 市中区 槐荫区 天桥区 济阳县 商河县
	聊城市	临清市 阳谷县 莘县 茌平县 冠县 高唐县 东阿县 东昌府区
	菏泽市	牡丹区 曹县 定陶县 成武县 单县 鄄城县 巨野县 鄄城县 东明
	德州市	德城区 乐陵市 禹城市 陵县 平原县 庆云县 夏津县 武城县 齐河县 临邑县 宁津县
	济宁市	市中区 任城区 兖州市 微山县 鱼台县 嘉祥县 金乡县 汶上县 梁山县
	滨州市	滨城区 惠民县 阳信县 博兴县 邹平县
	淄博市	张店区 临淄区 周村区 桓台县 高青县
鲁北滨海平原区	东营市	东营区 河口区 垦利县 利津县 广饶县
	滨州市	无棣县 沾化县
	潍坊市	寒亭区 寿光市 昌邑市

附表 14 山东省基本农田整理重点工程区域范围

工程分区	地 市	区、县(市)名称
鲁北黄泛平原工程区	济南市	济阳县 商河县
	德州市	德城区 乐陵市 禹城市 陵 县 平原县
		夏津县 武城县 齐河县 临邑县 宁津县
		庆云县
	聊城市	临清市 阳谷县 莘 县 茌平县 东昌府区
		东阿县 冠 县 高唐县
	滨州市	滨城区 惠民县 阳信县 无棣县 沾化县
		博兴县 邹平县
	东营市	东营区 河口区 垦利县 利津县 广饶县
	潍坊市	寒亭区 寿光市
淄博市	桓台县 高青县	
鲁西南黄淮海平原工程区	济南市	天桥区 历城区 长清区 章丘市
		平阴县
	枣庄市	市中区 薛城区 峄城区
		滕州市 台儿庄区
	济宁市	鱼台县 金乡县 嘉祥县 汶上县
		梁山县 任城区
	泰安市	泰山区 岱岳区
		肥城市 宁阳县 东平县
	菏泽市	牡丹区 曹 县 定陶县 成武县 单 县
		巨野县 郓城县 鄄城县 东明县
临沂市	郯城县 苍山县	
鲁中南山前平原区	日照市	东港区 岚山区 莒 县
	临沂市	兰山区 费 县 莒南县 沂水县 沂南县
		罗庄区 河东区 蒙阴县 平邑县 临沭县
胶东丘陵工程区	潍坊市	诸城市 安丘市
		高密市 昌邑市 昌乐县
	威海市	文登市 荣成市 乳山市
	青岛市	莱西市 平度市
	烟台市	牟平区 龙口市 莱阳市 莱州市
		蓬莱市 招远市 栖霞市 海阳市

