

如东县土地利用总体规划
(2006-2020 年)
调整方案

如东县人民政府
二〇一七年五月

目 录

一、总则	1
(一) 指导思想	1
(二) 基本原则	1
(三) 编制依据	2
二、规划背景	5
(一) 区域概况	6
(二) 土地利用现状与特点	7
(三) 现行规划实施评价	8
三、规划目标调整	10
(一) 耕地保有量调整	10
(二) 基本农田保护任务调整	10
(三) 建设用地指标调整	10
(四) 其他规划指标调整	11
四、土地利用结构调整与布局优化.....	11
(一) 土地利用结构调整	11
(二) 土地利用空间布局优化	13
五、耕地和永久基本农田划定.....	16
(一) 优先划定城市(镇)周边永久基本农田	16
(二) 划定全域永久基本农田	16

(三) 严格保护耕地数量和提升耕地质量	20
六、土地用途分区及建设用地空间管制	22
(一) 土地用途分区管制	22
(二) 建设用地空间管制	26
七、协调土地利用与生态保护	29
(一) 严格保护生态用地	29
(二) 土地生态环境整治重点	29
(三) 完善生态用地管理	30
(四) 创建环境友好型土地利用模式	31
八、镇级土地利用调控	33
(一) 分类落实各项规划调控指标	33
(二) 明确各镇土地利用方向与指标	33
九、重点项目用地保障	38
(一) 积极保障交通水利用地	38
(二) 有效保障能源环保用地	38
(三) 合理保障旅游用地	38
(四) 完善重点建设项目清单	39
十、规划实施保障措施	40
(一) 深化落实规划管理共同责任	40
(二) 深化多规融合相互协调衔接	40

（三）严格执行规划实施管理制度	41
（四）探索耕地保护新方法	41
（五）健全土地节约集约利用机制	41
（六）加大土地生态建设保护力度	42

一、总则

为更好的保障“十三五”时期如东县经济社会持续健康发展，全面落实高水平全面建成小康社会的宏伟目标，促进新型城镇化和生态文明建设，严格保护耕地和基本农田，促进节约集约用地水平有效提升，提高土地利用总体规划的严肃性、科学性和可操作性，根据国家和省关于土地利用总体规划调整完善的统一部署，按照国土资源部办公厅《关于做好土地利用总体规划调整完善工作的通知》（国土资厅函〔2016〕1096号）文件要求和《南通市土地利用总体规划（2006-2020年）调整方案》相关内容，以2014年土地利用变更调查成果为基础，结合如东实际情况，对《如东县土地利用总体规划（2006-2020年）》进行调整完善，本调整方案是实行最严格土地管理制度的纲领性文件，是落实土地用途管制和建设用地空间管制、规划各项建设和统筹土地利用的基本依据。

本调整方案基期年为2014年，规划目标年为2020年。

规划范围涉及栟茶镇、洋口镇、苴镇、长沙镇、大豫镇、掘港镇、马塘镇、丰利镇、曹埠镇、岔河镇、双甸镇、新店镇、河口镇、袁庄镇，土地总面积279116.7公顷。

（一）指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持“保护为先、优化为本、调控为要”，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享发展新理念，着力推进供给侧结构性改革，以保护资源、保障发展、保育生态为主线，统筹经济发展新常态与土地利用，保护和合理利用农用地，节约集约利用建设用地，协调推进土地生态建设，强化规划管理和土地用途与空间管制，构建城乡一体化用地新机制，不断提高土地资源对经济社会升级发展的保障能力。

（二）基本原则

1. 总体稳定、局部微调。继续实施现行规划确定的土地用途和建设用地空间管制政策和规划实施管理制度。局部调整完善现行规划，细化落实上级下达的耕地和基本农田保护任务，优化基本农田、建设用地和生态用地布局，切实维护规划的严肃性、权威性和可操作性。

2. 保护优先、量质并举。坚持耕地和基本农田保护，贯彻落实数量、质量、生态三位一体的耕地保护制度，加强生态红线区域分级分类管控。

3. 节约集约、优化布局。按照坚定不移地推进节约用地的总要求，有效控制建设用地总量，统筹建设用地增量与存量，注重存量挖潜和低效用地改造，优化建设用地结构和布局，合理保障新型工业化、

新型城镇化和农村现代化建设用地需求。

4. 统筹兼顾、突出重点。正确处理开发与保护、当前与长远、局部与全局的关系，突出耕地和基本农田调整、建设用地结构与布局优化，构建并不断完善促进耕地保护、节约用地和生态文明建设的用地政策机制，统筹配置区域发展、产业发展、城乡建设、基础设施建设、生态建设和环境保护用地。

5. 加强协调、充分衔接。坚持科学论证、标准统一、民主决策，强化土地利用总体规划与经济社会发展规划、城乡规划、生态环境保护规划和生产力布局、基础设施布局等相关专业规划的协调衔接，强化规划自上而下控制，不断完善土地用途管制和建设用地空间管制制度。

（三）编制依据

1. 法律法规

- (1) 《中华人民共和国土地管理法》（2004年修订）；
- (2) 《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2014年修订）；
- (3) 《基本农田保护条例》（1998年）；
- (4) 《江苏省土地管理条例》（2004年修订）；
- (5) 《江苏省耕地质量管理条例》。

2. 政策规章

- (1) 《国务院关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》（国发〔2016〕8号）；
- (2) 《国土资源部关于强化管控落实最严格耕地保护制度的通

知》(国土资发〔2014〕18号);

(3)国土资源部《关于推进土地节约集约利用的指导意见》(国土资发〔2014〕119号);

(4)《国土资源部办公厅关于印发〈土地利用总体规划调整完善工作方案〉的通知》(国土资厅函〔2014〕1237号);

(5)《国土资源部办公厅关于做好土地利用总体规划调整完善工作的通知》(国土资厅函〔2016〕1096号);

(6)国土资源部《关于江苏省推进节约集约用地工作方案的批复》(国土资函〔2014〕54号);

(7)江苏省委省政府《关于全面推进节约集约用地的意见》(苏发〔2014〕6号);

(8)江苏省政府《关于进一步加强耕地保护工作的意见》(苏政发〔2014〕78号);

(9)《江苏省土地利用总体规划管理办法》(江苏省人民政府令 第105号);

(10)《南通陆海统筹发展综合配套改革试验区总体方案》(苏发〔2013〕23号);

(11)《南通市人民政府关于推进陆海统筹实施节约集约用地“双提升”五大专项行动的指导意见》(通政发〔2015〕66号);

(12)《南通国土资源局关于下达土地利用总体规划调整完善主要指标的通知》(通国土资〔2016〕127号)。

3. 技术规范

- (1)《县级土地利用总体规划编制规程》(TD/T 1024—2010)；
- (2)《县级土地利用总体规划制图规范》(TD/T 1021—2009)；
- (3)《县级土地利用总体规划数据库标准》(TD/T 1027—2010)；
- (4)《江苏省县乡级土地利用总体规划评估修改技术指南》(试行)；
- (5)《市县乡级土地利用总体规划调整完善的指导意见》。

4. 技术资料

- (1)《南通市土地利用总体规划(2006—2020年)调整方案》；
- (2)《如东县土地利用总体规划(2006—2020年)》；
- (3)《南通市城市总体规划(2011—2020年)》；
- (4)《如东县城市总体规划(2009—2030年)》；
- (5)《通州湾示范区陆海统筹功能片区土地利用规划(2015—2020年)》；
- (6)《如东县国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》；
- (7)《如东县优化镇村布局规划》；
- (8)《通州湾示范区镇村布局规划》；
- (9)《通州湾新区(南通滨海园区)总体规划(2013—2030年)》；
- (10)如东县城建设、区域发展、产业发展、基础设施建设、生态建设和环境保护等其他相关规划。

二、规划背景

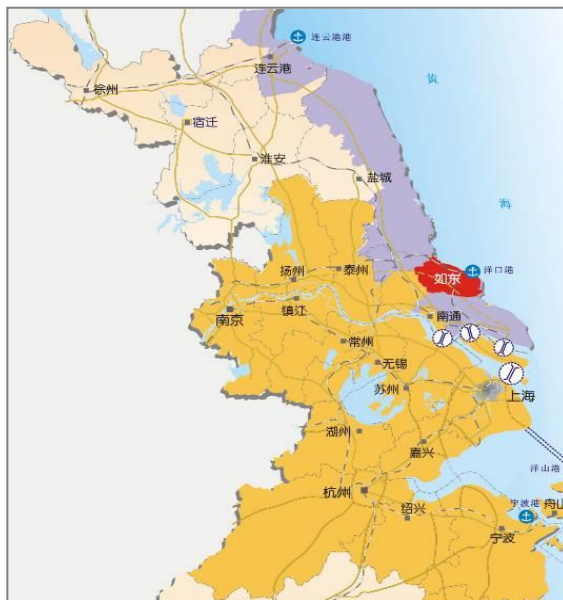
2013年12月，中央政治局审议通过《关于第二次土地调查主要情况的汇报》时提出，要依据二次调查成果数据，适时调整耕地保有量、基本农田保护面积和建设用地规模等，切实维护规划的严肃性和可操作性。随后，国务院在研究农村土地制度改革试点工作时明确要求，进一步强化土地利用规划管理和用途管制，要依据第二次全国土地调查成果，尽快完成各级土地利用总体规划的调整完善工作。2014年11月，国土资源部办公厅印发了《土地利用总体规划调整完善工作方案》，对该项工作做出了总体部署。2016年6月，经国务院同意，国土资源部印发了《全国土地利用总体规划纲要（2006-2020年）调整方案》，并召开视频会议，阐明了规划调整完善的目的、原则、主要内容等。土地利用总体规划调整完善，是根据党中央、国务院和省委省政府的战略部署，在保护耕地、保护生态的基础上，通过优化布局、调整结构使资源配置更加合理、土地利用更加集约、生态保护更加有效。

2012年1月，南通市委、市政府成立南通滨海园区，为市政府派出机构，将通州区三余镇与如东县大豫镇部分区域划归南通滨海园区代管，包括如东县大豫镇闸东村、东岗村、东凌社区行政区划范围，如东东安科技园区，东安闸内部分围垦区域；通州区三余镇全境。2016年3月12日，国家发改委正式复函江苏省政府同意设立国家级通州湾江海联动开发示范区。

（一）区域概况

1. 地理区位

如东县位于北纬 $32^{\circ}12' \sim 32^{\circ}36'$ ，东经 $120^{\circ}42' \sim 121^{\circ}22'$ ，地处江苏省东南部、南通市北部，长江三角洲北翼，是南、黄海边上的一颗明珠。东面和北面濒临南黄海，西部与如皋市接壤，西北与海安县毗连，南部与通州区为邻。随着苏通大桥、洋口大港、通洋高速、临海高等级公路及海洋铁路等相继建成通车，



如东的区位、交通、港口和海洋资源优势日渐凸显。“十三五”期间，如东县紧抓“一带一路”、长江经济带、江苏沿海开发、对接上海等重大战略机遇，主动适应和积极把握经济发展新常态，坚持发展第一要务，持续聚焦项目建设，深入实施供给侧结构性改革，提升发展质量和效益，着力推进区域先进制造业基地、江苏沿海开发重要增长极和国家生态文明示范县建设，加快建设“两聚一高”的新如东。

2. 经济社会概况

截至 2014 年底，全县常住人口 98.19 万，其中城镇人口 51.67 万人，城市化水平 52.62%。全县实现地区生产总值 615.51 亿元，按常住人口计算，人均地区生产总值 6.27 万元。全年完成第一产业增加值 65.30 亿元，第二产业增加值 297.11 亿元，第三产业增加值 253.10

亿元。转型升级步伐加快。三次产业增加值结构为 10.6:48.3:41.1。

（二）土地利用现状与特点

1. 土地利用现状

2014 年末，全县农用地面积 146513.5 公顷，占辖区总面积的 52.5 %。其中，耕地面积 107832.1 公顷，占辖区总面积的 38.63 %；园地面积 1866.9 公顷，占辖区总面积的 0.67 %；林地面积 192.1 公顷，占辖区总面积的 0.07%；其他农用地面积 36622.4 公顷，占辖区总面积的 13.13%。全县建设用地面积 33356.3 公顷，占辖区总面积的 11.94%。其中，城乡建设用地面积 28344.6 公顷，占辖区总面积的 10.15%；交通水利用地面积 4755.3 公顷，占辖区总面积的 1.7%；其他建设用地面积 256.4 公顷，占辖区总面积的 0.09%。全县其他土地面积 99246.9 公顷，占辖区面积的 35.56 %；其中水域面积 96668.9 公顷，占辖区总面积的 34.64%；自然保留地面积 2578 公顷，占辖区总面积的 0.92%。

2. 土地利用特点

（1）耕地总量多，后备资源相对丰富。2014 年，全县共有耕地 107832.1 公顷，占土地总面积的比重达到 38.63%。如东县的耕地后备资源较为丰富，2014 年滩涂面积 80165.6 公顷，占土地总面积的 28.72%。

（2）水域分布集中，生态功能强。全县水域以滩涂为主，水域在涵养水源、调节气候、生物多样性维护等方面发挥了重要作用。

（3）农村居民点用地面积大，城乡挂钩潜力高。2014 年，如东县农村居民点用地 24873.5 公顷，人均用地面积 253 平方米，是《镇规划

标准》(GB50188-2007) 最高标准 140.0 平方米/人的 1.8 倍。随着城镇化水平的提高,农村人口将会进一步减少。按照落实科学发展观的要求,通过城乡建设用地增减挂钩的政策,统筹城乡用地结构潜力较大。

(三) 现行规划实施评价

1. 规划主要控制指标基本得到了有效落实

2014 年,耕地保有量 119694.6 公顷(其中可调整地类 11862.5 公顷),完成现行规划确定的 2020 年 108279.7 公顷耕地保有量;基本农田面积为 101834.4 公顷,比现行规划确定的 2020 的基本农田保护任务 101274.5 公顷多 559.9 公顷,城乡建设用地规模为 28344.6 公顷,与现行规划确定 2020 年城乡建设用地规模 26234.9 公顷相比多 2109.7 公顷。通过规划实施,全面落实了耕地保有量和基本农田保护任务,建设用地扩张略有控制。

2. 土地集约利用水平得到进一步提高

规划实施期间,全县单位建设用地的投入产出水平明显增加,土地节约集约利用水平提高显著。同时,通过科学规范和引导各类土地合理布局,有效促使建设用地空间合理拓展,对促进土地资源可持续利用,促进经济社会与土地利用协调发展起到了积极有效的作用。

3. 土地规划管理工作规范有序

规划实施以来,如东县加强对土地利用计划调控,科学编制并严格执行年度用地计划,严格建设用地预审和审批,发挥规划的统筹管控作用,确保了规划实施以来审批的各类项目符合土地利用总体规

划。规划实施期间，全县土地规划管理规范有序。

4. 规划的权威性和严肃性得到维护

规划实施强化了城乡建设用地空间管制，新增的城镇村建设用地均布局在规划允许建设区内。通过“列清单，留通道”的方式安排独立选址项目，确保交通、水利、能源等独立选址项目实施，促进了相关部门的项目规划与土地利用总体规划的衔接，有效避免了规划的频繁修改和违法用地的发生，维护了规划的权威性和严肃性。

三、规划目标调整

（一）耕地保有量调整

全面落实上级下达的耕地保护任务，确保实有耕地面积基本稳定。到 2020 年，如东县耕地保有量保持在 107203.3 公顷，比 2014 年耕地保有量减少 12491.3 公顷。

规划期内应严格控制非农建设占用耕地、农业结构调整减少耕地和擅自实施生态退耕、积极防治和复耕灾毁耕地、加大补充耕地力度、强化耕地质量建设。

（二）基本农田保护任务调整

全面落实上级下达的基本农田保护任务，确保基本农田数量不减少、质量有提高、布局总体稳定。到 2020 年，如东县基本农田保持在 94396.2 公顷，比 2014 年实际划定的基本农田减少 7438.2 公顷。

规划期内应稳定基本农田数量、严格占用基本农田、加强基本农田质量建设、优化基本农田空间布局。

（三）建设用地指标调整

全面实施建设用地总量和强度双控行动，建设用地空间得到合理拓展，科学发展用地得到有效保障，节约集约用地水平显著提高。

1.总量指标

到 2020 年，如东县建设用地总规模 34140.4 公顷，比 2014 年建设用地总规模增加 784.1 公顷。城乡建设用地规模 28833.1 公顷（其中城镇工矿用地 4493.0 公顷），交通水利及其他建设用地 5307.3 公顷。

2.增量指标

如东新增建设用地 784.1 公顷,新增城乡建设用地规模 488.5 公顷;城乡建设用地 28833.1 公顷(其中城镇工矿用地总规模 4493.0 公顷),交通水利及其他建设用地总规模 5307.3 公顷;规划流量指标 666.7 公顷。

3.效率指标

人均城镇工矿用地不超过 93 平方米。

4.流量指标归还

如东县共划定村镇建设控制区 873.5 公顷,2015—2020 年分别归还 120.3 公顷、348.5 公顷、140.3 公顷、97.9 公顷、86 公顷、80.5 公顷,确保至 2020 年足额归还流量指标。

(四) 其他规划指标调整

积极推进园地改造增效,加强林地保护和建设,到 2020 年,如东县园地 1840.8 公顷,林地 191.0 公顷,新增建设占用农用地 495.6 公顷,新增建设占用耕地 414.4 公顷,土地整治补充义务量 414.4 公顷。

四、土地利用结构调整与布局优化

(一) 土地利用结构调整

围绕发展的总体战略目标,立足资源条件和发展需要,坚持以供给引导需求,在保护耕地的前提下,以土地利用综合效益最大化为目标,着力协调用地关系、缓解用地矛盾,平衡各业用地需求,优化土地资源配置,合理调整和优化各业各类用地规模和结构。

农用地面积由 2014 年的 146513.5 公顷调整为 2020 年的

146432.3 公顷，农用地占总面积比例由 2014 年的 52.50 %调整为 2020 年的 52.46 %；建设用地面积由 2014 年的 33356.3 公顷调整为 2020 年的 34140.4 公顷，建设用地占总面积比例由 2014 年的 11.94% 调整为 2020 年的 12.24%；其他土地面积由 2014 年的 99246.9 公顷调整为 2020 年的 98544 公顷，其他土地占总面积比例由 2014 年的 35.56 %调整为 35.3%。

1. 适度调整农用地结构

在有效保护耕地和基本农田的前提下，按照特色农业、生态农业和现代农业发展的需要，引导农用地向高效利用调整。

(1) 耕地占土地总面积的比重保持在 38.63 %。规划期间，耕地因建设占用减少 414.4 公顷；通过土地整治增加耕地 414.4 公顷，耕地面积保持不变。

(2) 园地占土地总面积的比重由 0.67 %调整为 0.66 %。规划期间，因建设占用减少 26.1 公顷。

(3) 林地占土地总面积的比重由 0.069 %调整为 0.068 %。规划期间，因建设占用减少 1.1 公顷。

(4) 其他农用地占土地总面积的比重由 13.13 %调整为 13.10%。规划期间，其他农用地因建设占用减少 54 公顷。

2. 科学优化建设用地结构

按照新增建设用地高效利用、存量建设用地集约挖潜、建设用地总量理性增长的原则，适度增加城镇工矿用地，减少农村居民点用地，保障重点基础设施用地，促进建设用地结构优化。

(1) 城乡建设用地占土地总面积的比重由 10.15 % 调整为 10.34 %。规划期间，城乡建设用地因安排新增指标增加 488.5 公顷；主要用于县城、重点城镇发展和农村现代化建设。

(2) 交通水利用地占土地总面积的比重由 1.70 % 调整为 1.8%。规划期间，交通水利用地未发生减少，安排新增交通水利用地指标 259.8 公顷，交通水利用地面积净增加 259.8 公顷。

(3) 其他建设用地占土地总面积的比重由 0.09% 调整为 0.1%。规划期间，不安排其他建设用地减少；其他建设用地因安排新增指标增加 35.8 公顷，其他建设用地面积净增加 35.8 公顷。

3. 合理安排其他土地规模

在保护生态环境的前提下，适度开发利用其他土地，拓展经济发展与生态建设用地空间。

(1) 水域占土地总面积的比重从 34.64 % 调整至 34.61 %。规划期间，因建设占用减少 61 公顷；不安排水域面积增加。

(2) 自然保留地占土地总面积的比重从 0.92 % 调整至 0.69 %。规划期间，因建设占用减少 641.9 公顷。

(二) 土地利用空间布局优化

1. 科学布设生态屏障用地

(1) 保障土地生态安全屏障用地。维护和强化如东以“田、水、林、滩”为主体的自然生态屏障用地，保障以水田为主体的农田和以滩涂、河流为主体的水体的生态过程连续性和生态系统完整性，充分发挥如东县作为南通北部生态屏障重要组成部分的生态功

能。

(2) 强化生态安全网络体系建设。构建以自然保护区、风景名胜區为生态源区，以农田为支撑，以河海、湿地、林带、道路等生态廊道为联结带的生态网络安全体系，强化生物多样性保护。

(3) 维护基础性生态用地。严格保护对维系如东生态系统服务具有重要价值的林地、水域和耕地，严格限制对河流等水源涵养区、地质灾害高易发区等生态环境敏感区域的土地利用活动和强度，强化耕地、园地、林地、水域和部分自然保留地等基础性生态用地保护。

2. 统筹安排农业生产用地

(1) 重点安排基本农田保护用地。根据推进农业规模化、产业化发展的需要，统筹基本农田保护与各类建设用地的空间格局，优先将城镇周边、交通沿线的优质耕地划入永久基本农田，将地类不符合永久基本农田划定要求、重点建设项目无法避让的基本农田划出，确保如东县永久基本农田面积不低于 94396.2 公顷。

(2) 协调土地整治与农用地保护。根据自然资源禀赋、生态环境承载力和土地利用主导功能，在城区、乡镇镇区和重要生态功能区外大力推进高标准基本农田建设、农用地整理、农村建设用地整理，适度开发其他土地，在有效补充耕地的同时适度增加林地面积，优化农用地布局，提高农产品综合生成能力。

(3) 科学安排特色农业生产用地。整合生态资源与农业资源，推进优质稻米、特殊水产品等生态农业区建设，建立无公害农产品

生产示范基地，积极发展绿色食品产业。

3. 优化协调科学发展用地

(1) 集中安排城镇工矿用地。统筹城镇发展、农村现代化建设与农业、生态用地，按照“集约高效”的要求，集中配置县城、各乡镇镇区的城镇工矿用地，集聚配置各产业园区用地，促进产业用地集中集聚和集约利用。

(2) 合理安排重点村发展用地。统筹城乡发展和重点村、特色村、重点特色村建设，结合城乡建设用地增减挂钩、同一乡镇村庄建设用地布局调整推进农村居民点向重点村集中布局，推进农村居民点由自然形态向规划形态转变，建立以工促农、以城带乡的城乡一体化惠农长效机制，促进基础设施和公用设施均等化。各镇根据各自然村庄的区位、规模、产业发展、风貌特色、设施配套等现状，确定乡镇的重点村、特色村和一般村，重点规划发展重点村和特色村，通过行政推动、群众工作与政策引导相结合，统筹推进农村危险房屋改造、农村环境整治提升、新型农村社区和美丽宜居乡村建设，不断加快全面小康社会建设进程。

(3) 协调安排基础设施用地。按照如东县交通、水利、能源等基础设施建设的要求，统筹布局各类基础设施用地，不断完善以公路和铁路运输方式为主的交通基础设施，围绕“六个交通”，全面建设“公、铁、水、空”联通的现代综合交通体系，力争综合交通运输总体达到长三角区域平均水平，有效支撑和保障如东全面实现现代化。规划期间，重点保障通洋高速二期（如东段）、海启高速、通如

城际高铁、海洋铁路电气化改造工程、洋口港三级疏港航道工程等道路项目建设和河道治理等水利项目建设。到 2020 年，如东县新增交通运输用地控制在 235.6 公顷以内，新增水利设施用地控制在 24.2 公顷以内。

五、耕地和永久基本农田划定

（一）优先划定城市（镇）周边永久基本农田

南通市国土资源局、南通市农业委员会下达如东县城镇周边永久基本农田划定任务 2379.9 公顷。扣除依法占用不需补划的基本农田 5.3 公顷后城镇周边范围内永久基本农田任务 2374.6 公顷，如东实际落实城镇周边永久基本农田共 2374.6 公顷。

划定后的城市（镇）周边基本农田中的耕地比例提高至 90.73%。划定前后平均利用质量等均为 6 等，耕地质量等指数略有提高。城市（镇）周边永久基本农田与城市（镇）周边的河流、道路、绿化带等共同形成城镇开发实体边界，有效控制城镇盲目蔓延扩张。

（二）划定全域永久基本农田

1. 落实全域永久基本农田保护目标

在城镇周边永久基本农田划定的基础上，按照“面积不减少，质量有提高，布局总体稳定”的要求，对如东县的基本农田进行布局优化，实际划定永久基本农田 94698.1 公顷，完成基本农田保护任务。划定后的永久基本农田平均质量等级高于原有质量等级。现状高等级耕地、集中连片耕地、经验收的土地整治项目新增优质耕地优先划为永久基本农田；零星分散、规模过小、不宜耕作、质量较差等不宜作

为永久基本农田的耕地，按照质量由低到高的顺序依次划出；现有集中连片，有良好农业设施保障的现有基本农田继续保留划定为永久基本农田。

2. 优化全域永久基本农田布局

按照集中连片、稳定现状、充分发挥农用地多重功能的要求，划定永久基本农田集中区。基本农田集中区土地利用以耕地保护和土地整治为主，严格控制城乡建设用地规模。划定后全县永久基本农田面积稳定在 94698.1 公顷，其中城市（镇）周边范围内划定永久基本农田 2374.6 公顷，城市（镇）周边范围外划定永久基本农田 92323.5 公顷，各镇均有分布。

3. 加强基本农田建设与管理

（1）行政措施

建立基本农田保护共同责任机制，强化地方政府分级负责，加强地方政府的行政管理推动基本农田保护工作的开展，将基本农田保护工作纳入政府领导考核目标责任体系，定期进行目标考核并兑现奖惩措施；完善基本农田保护责任书，把基本农田保护目标、保护责任逐地块落实到村、组和承包农户，确保基本农田面积不减少、质量有提高、布局总体稳定；严格控制违法占用基本农田，对已经发生的建设占用基本农田，限期进行整改，杜绝今后再次发生；加强基本农田预留指标的使用管理，规范基本农田占用补划制度；基本农田合法调整过程中，坚持公众参与和听证制度，引导全社会参与基本农田的保护和监督。

（2）经济措施

积极探索建立基本农田保护的财政补贴机制，实行保护责任与财政补贴相挂钩，充分调动基层政府和农民保护耕地的积极性与主动性，国土资源管理部门积极配合财政部门加大对基本农田保护任务较重地区的财政转移支付力度。

各级国土资源管理部门要将新增建设用地土地有偿使用费、耕地开垦费、土地复垦费、土地出让金用于农业开发部分等土地整治专项资金向基本农田保护区倾斜，聚合相关部门资金，引导社会资金共同参与基本农田建设。资金重点用于农田水利、林网、道路等基础设施的建设。

（3）技术措施

严控基本农田保护有关成果的质量，严格执行数据库检查和实地验收标准。根据数据库成果汇交要求，全面推行国家、省、市、县、乡五级报备制度，将图表册纳入数据库统一管理，建立基本农田管理信息系统，加快基本农田信息网络系统建设，构建信息化管理体系，逐步实现省内数据库联网互通。在基本农田数据库建设完成后，加强数据日常更新维护，建立日常变更和年度更新制度，确保实时准确掌握基本农田现状与变化情况。

加强土壤、环境监测和基本农田基础设施建设，不定期组织环境保护人员，对有可能发生的环境破坏因素及发展趋势提供前期预报，对基本农田地块的大气、土壤、农产品用水质量、肥料和农药施用控制等进行监测和保护，逐步建立健全基本农田质量监测制度。提倡合

理施用化肥和农药，推广有机肥的使用，改善农业生产条件。

推广基本农田综合治理，通过平整田面和改善排灌设施、田间道路设施、农田防护设施等工程措施和秸秆还田、增施有机肥、校正施肥等耕作培肥措施及配套农业实用技术措施，改善基本农田基础设施条件，消除或减轻基本农田危害因子的障碍，提高基本农田的农业综合生产能力。

（4）政策措施

建立以国土资源管理部门为主，农业、林业、水利、农业综合开发等部门共同参与机制，以政策形式将多部门共同参与基本农田保护工作日常化，实现各部门图件、数据库、监测数据等资源的共享，统筹各部门的职能。

针对基本农田保护工作中出现的新情况、新问题，加强政策研究。针对农业结构调整对基本农田保护的影响以及基本农田依法占用、补划、核销等问题，研究制定适应生农业结构调整的基本农田保护政策，形成基本农田占补制度，规范基本农田保护工作的开展。

（5）管护措施

逐步建立适应地方实际的管理制度体系，形成基本农田保护目标管理制度、补划制度、公示制度、统计核查和定期报告制度、动态巡查制度、档案管理制度，完善目标责任考核办法。

为巩固基本农田划定工作成果，需落实基本农田保护责任，规范基本农田保护管理，制定后期管护的资金来源及使用制度、属地管理

制度、定期巡查制度、奖惩制度。

①明确后期管护资金来源及使用范围。

②基本农田保护标志实行属地管理，由所在镇所在村负责管护。各村结合实际情况，制订切实可行的保护标志管护措施，明确专人管护，落实管护责任。村行政领导为第一责任人，基本农田地块保护标志责任人由土地承包人承担。

③建立基本农田保护标志台帐，明确具体地点、大小规格、建筑结构、管护责任人、联系方式；任何单位、个人不得破坏擅自改变基本农田保护标志。严禁在标志上覆盖它物或任意涂画，不得将标志挪作他用。

④建立定期巡视制度，防止标志破坏，对轻度损毁标志的及时恢复原状，严重毁损的及时修复或重新设置。对故意毁坏标志行为进行严肃查处。

⑤县、镇、村建立逐级考核，负责对标志管护情况进行年度考核，严格执行奖惩制度。

（三）严格保护耕地数量和提升耕地质量

1. 严格控制非农建设占用耕地

提高全社会节约用地意识，实施更加严格的供地政策，完善项目用地控制指标体系，进一步提高占用耕地的经济成本，强化非农建设占用耕地的“源头控制”，稳步降低单位固定资产投资和单位产出占用耕地规模。加强建设项目选址引导，鼓励各类建设在不影响生态的前提下优先使用其他土地。规划到 2020 年，全县新增建设占用耕地规模

控制在 414.4 公顷以内。

2. 合理引导其他各类耕地减少

加强对农业生产的科学引导，引入耕地保护的生态补偿机制，引导农业结构调整向有利于增加耕地和提升地力的方向发展。加强农业基础设施建设，提高耕地抗灾能力，及时修复和补充灾毁耕地，将灾毁耕地规模降至最低，确保规划期内耕地不减少。

3. 加大耕地补充与质量建设力度

理顺“投资-收益”机制，完善项目管理模式，扩大公众参与水平，加强对占用和补充耕地的质量评价，积极推进沃土工程建设，加大中低产田改造力度，通过农用地和农村居民点整理、工矿废弃地复垦、耕地后备资源综合开发等，落实耕地补充任务，增加优质耕地面积，提高土地利用效能。规划到 2020 年，土地整理复垦开发补充耕地不少于 414.4 公顷。鼓励剥离建设占用耕地的耕作层，在符合水土保持要求的前提下用于新开垦耕地和基本农田建设。重视土壤健康状况，开展土壤污染调查，合理调整受污染土地用途，积极治理受污染土地，为粮油、蔬菜生产提供优质、健康的土地保障。

六、土地用途分区及建设用地空间管制

（一）土地用途分区管制

1. 基本农田保护区

基本农田保护区是指主要对耕地及其他优质农用地进行特殊保护和管理而划定的土地用途区。分布在城镇发展区以外，基本农田分布集中度较高、优质基本农田所占比例较大的区域，是全县粮食和优质农产品的主产区，土地利用以基本农田保护和农田水利建设为主导。规划面积 98136.7 公顷，占全县土地总面积 35.16%，各乡镇均有分布。

管制规则：

（1）区内土地主要用作基本农田和直接为基本农田服务的农田道路、水利、农田防护林及其他农业设施；区内的一般耕地，应参照基本农田管制政策进行管护；

（2）区内现有非农建设用地和其他零星农用地应当整理、复垦或调整为基本农田，规划期间确实不能整理、复垦或调整的，可保留现状用途，但不得扩大面积；

（3）禁止占用区内基本农田进行非农建设，禁止在基本农田上建房、建窑、建坟、挖砂、采矿、取土、堆放固体废弃物或者进行其他破坏基本农田的活动；禁止占用基本农田发展林果业和挖塘养鱼；

（4）符合法定条件，需占用和改变永久基本农田的，必须经过可行性论证，确实难以避让，应当将土地利用总体规划调整方案和永久基本农田补划方案一并报国务院批准，及时补划数量相等、质量相

当的永久基本农田。

2. 一般农地区

一般农地区指基本农田保护区和林业用地区以外的农用地地区，为农业生产发展需要划定的土地用途区，包括除基本农田以外的一般耕地、园地和规划确定为耕地、园地的后备资源以及其他类型的零星土地。是全县水果、水产、畜禽等农产品的重要生产区。规划面积47136.1公顷，占全县土地总面积16.89%，各乡镇均有分布。

管制规则：

(1) 区内土地主要为耕地、园地、畜禽水产养殖地和直接为农业生产服务的农村道路、农田水利、农田防护林及其他农业设施用地；

(2) 区内现有非农业建设用地和其他零星农用地应当优先整理、复垦或调整为耕地，规划期间确实不能整理、复垦或调整的，可保留现状用途，但不得扩大面积；

(3) 禁止占用区内土地进行非农业建设，不得破坏、污染和荒芜区内土地。

3. 城镇村建设用地区

城镇村建设用地区指为城市、建制镇、村庄发展需要划定的土地用途区，主要为主城区、城镇和中心村发展范围，以城镇和农村居民点用地为主，土地利用的主导功能为城镇建设、产业发展和农村居民点建设。规划面积32745.5公顷，占全县土地总面积11.73%，各乡镇均有分布。

管制规则：

(1) 区内土地主要用于城镇、农村居民点建设，与经批准的城市、建制镇、村庄和集镇规划相衔接；

(2) 区内城镇村建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地；

(3) 区内农用地在批准改变用途之前，应当按现用途使用，不得荒芜。

4. 独立工矿区

独立工矿用地指独立于城镇村镇建设用地以外的各种建设需要划定的土地区域。规划面积 1369.7 公顷，占全县土地总面积 0.49%，各乡镇均有分布。

管制规则：

(1) 区内土地主要用于采矿业以及其他不宜在居民点内安排的用地；

(2) 区内土地使用应符合经批准的工矿建设规划及相关规划；

(3) 区内因生产建设挖损、塌陷、压占的土地应及时复垦。

5. 风景旅游用地区

风景旅游用地区是指具有一定游览条件和旅游设施，为人们进行风景观赏、休憩、娱乐、文化等活动需要划定的土地用途区。规划面积 1.6 公顷，占全县土地总面积 0.0006%，主要分布在大豫镇。

管制规则：

(1) 区内土地主要用于旅游、休憩及相关文化活动；

(2) 区内土地使用应当符合风景旅游区规划；

(3) 区内影响景观保护和游览的土地，应在规划期间调整为适宜的用途；

(4) 在不破坏景观资源的前提下，允许区内土地进行农业生产活动和适度的旅游设施建设；

(5) 严禁占用区内土地进行破坏景观、污染环境的生产建设活动。

6. 生态环境安全控制区

生态安全控制区是指基于维护生态环境安全需要进行土地利用特殊控制的区域，具有重要生态服务功能和生态敏感的区域及其他基于生态安全目的需要进行土地利用特殊控制的区域，土地利用以生态保育和修复为主。规划面积 4951.4 公顷，占全县土地总面积 1.77%，主要分布在大豫镇。

管制规则：

(1) 本区内土地以生态环境保护为主导用途；

(2) 影响区内生态环境安全的土地，应在规划期间调整为适宜的用途；

(3) 区内土地严禁进行与生态环境保护无关的开发建设活动，原有的各种生产、开发活动应逐步退出。

7. 林业用地区

林业用地区指为林业发展需要划定的土地用途区，是水系保护廊道和绿色廊道的重要节点，土地利用以发展林业和生态保护为主导。规划面积 187.6 公顷，占全县土地总面积 0.07%，主要分布在苴镇和

长沙镇，丰利镇、大豫镇等着少量分布。

管制规则：

(1) 区内土地主要用于林业生产，以及直接为林业生产和生态建设服务的营林设施；

(2) 区内现有非农业建设用地，应当按其适宜性调整为林地或其他类型的营林设施用地，规划期间确实不能调整的，可保留现状用途，但不得扩大面积；

(3) 区内零星耕地因生态建设和环境保护需要可转为林地；

(4) 未经批准，禁止占用区内土地进行非农业建设，禁止占用区内土地进行毁林开垦、采石、挖沙、取土等活动。

(二) 建设用地空间管制

1. 允许建设区

允许建设区是指城乡建设用地规模边界所包含的范围，是规划期内新增城镇、工矿、村庄建设用地规划选址的区域，也是规划确定的城乡建设用地指标落实到空间上的预期用地区。

以“产业集中、资源集约”为导向，优化产业布局，促进资源向重点园区、主导产业和战略性新兴产业集聚，拓展产业空间，形成以六大平台（洋口港经济开发区、如东经济开发区、沿海经济开发区、循环经济产业园、南通外向型农业综合开发区、如东高新技术产业开发区）为核心，各镇特色载体为补充的产业发展格局。

到 2020 年，全县划定允许建设区面积为 34115.3 公顷，占全县土地总面积 12.22%，各乡镇均有分布。

管制原则：

(1) 区内土地主导用途为城、镇、村或工矿建设发展空间；

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

(3) 规划实施过程中，在允许建设区面积不改变的前提下，其空间布局形态可依程序进行调整，但不得突破建设用地扩展边界；

(4) 允许建设区边界（规模边界）的调整，须报规划审批机关同级国土资源管理部门审查批准。

2. 有条件建设区

有条件建设区是城乡建设用地规模边界以外、扩展边界以内的范围。在不突破规划建设用地规模控制指标的前提下，区内土地可以用于规划建设用地区的布局调整。全县划定的有条件建设区面积为1152.4公顷，占全县土地总面积0.41%，是规划目标年内规模边界可能修改的范围，各乡镇均有分布。

管制原则：

(1) 区内土地符合规定的，可依程序办理建设用地审批手续，同时相应核减允许建设区用地规模；

(2) 土地利用总体规划确定的农村土地整治规模已完成，经评估确认拆旧建设用地复垦到位，存量建设用地达到集约用地要求的，区内土地可安排新增城乡建设用地增减挂钩项目；

(3) 规划期内建设用地扩展边界原则上不得调整。如需调整按规划修改处理，严格论证，报规划审批机关批准。

3. 限制建设区

限制建设区是指区域范围内除允许建设区、有条件建设区和禁止建设区外的其他区域。全县划定的限制建设区面积为 238897.6 公顷，占全县土地总面积 85.60%，各乡镇均有分布。

管制原则：

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

(2) 区内禁止城、镇、村建设，控制线型基础设施和独立建设项目用地。

4. 禁止建设区

禁止建设区是禁止建设用地边界所包含的空间范围，是具有重要生态、环境和历史文化价值，必须禁止各类建设开发的区域。全县划定的禁止建设区面积为 4951.4 公顷，占全县土地总面积 1.77%，主要分布在大豫镇。

管制原则：

(1) 区内土地主导用途为生态与环境保护空间，严格静止与主导功能不相符的各项建设；

(2) 除法律法规另有规定外，规划期内禁止建设用地边界不得调整。

七、协调土地利用与生态保护

（一）严格保护生态用地

1. 严守生态红线保护区域

规范空间开发活动，维护生态红线刚性约束，实施红线区域生态修复工程，全面提升生态红线区的保护水平。明确保护范围，制定强制性保护要求。建设生态红线区域保护一揽子工程，加快推进国家级生态保护与建设示范区建设。把生态红线作为制定发展规划、调整产业布局、审批建设项目的基础性依据。积极开展大范围、全方位、立体式的宣传教育，树立全民保护生态的社会共识，营造全民保护生态的社会氛围。

2. 保障生态用地

通过环境治理、生态保育等措施，逐步恢复林地、水域生态系统。加大绿化建设力度，适当增加乔木种植比例，提高农田林网密度，增强农业抗灾能力。

（二）土地生态环境整治重点

1. 保护河流水系格局

全面保护区域现有主要河流水系格局，严禁填塞河道。严格按照河道建设标准对其进行综合整治，全面疏浚，确保河道水流畅通。主要河道两侧规划不小于 10 米的防护绿带，恢复河道缓冲带。在河道管理范围内新建、改建、扩建各类建设项目，应当符合防洪标准、岸线规划及其他技术要求，不得危害堤防安全、影响河势稳定、妨碍行洪畅通。

2. 完善城乡绿地建设

优化全县绿化格局，积极开展城乡绿地建设。保持现有生态网络结构，不断优化如东县生态面貌，整体提升全县生态绿化环境。严格保护各类各级重要生态功能保护区，协调土地生态建设和环境保护，提高土地生态环境质量；构建和保护城镇之间的绿色生态空间。围绕社会主义新农村建设，继续开展创建绿化示范村、合格村活动，塑造绿色如东新形象。

（三）完善生态用地管理

1. 分级分类管控生态红线

生态红线区域实行分级管理，划分为一级管控区和二级管控区。一级管控区是生态红线的核心，实行最严格的管控措施，严禁一切形式的开发建设活动；二级管控区以生态保护为重点，实行差别化的管控措施，严禁有损主导生态功能的开发建设活动。在对生态红线区域进行分级管理的基础上，按不同类型实施分类管理。

2. 基本生态控制线内的建设用地清退

禁止在基本生态控制线范围内进行建设，对不符合规定的建设用地予以清退；已建合法建设用地，不得擅自改建、扩建；准许建设项目应严格规定开发强度与用地功能，收回生态影响较大的建设项目；原农村居民点可依据有关规划执行搬迁和集中方案，逐步实施。

3. 基本生态控制线外的生态用地保护

根据生态功能重要性和生态敏感性，有选择性地保护基本生态控制线外的林地、园地、水域，作为生态价值保护对象划入生态保育区。

（四）创建环境友好型土地利用模式

1. 城乡一体化用地模式

按照城乡统筹发展的要求，优化开发格局，全县统一规划布局重大基础设施、重大产业和社会发展项目，形成城乡建设新格局，充分发挥规划对城乡空间资源配置的引领作用。统筹安排城乡土地资源，推动农村建设用地向城镇集中，促进节约集约用地，解决发展瓶颈制约，优化城乡空间布局，改善农民人居环境质量，推动现代规模农业发展，并逐步形成以城带乡，城乡联动的发展格局。

2. 特色农业用地模式

以实现农业基本现代化为目标，按照国家现代农业示范区建设标准，全面推动农业产业化、规模化、科技化、标准化、专业化发展，提高农业机械化水平，构建现代农业产业体系，提高农业质量效益和竞争力，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的农业现代化道路，着力建设现代农业示范区。

按照“县有万亩园区、镇有千亩园区、村有百亩园区”和南通市创建国家现代农业示范区的目标要求，加快农业产业化和结构调整步伐，加大基础投入，加快功能配套，培大育强项目，发挥南通外向型农业综合开发区的辐射示范效应，加快发展江苏省如东现代农业产业园区、栟茶江安现代农业综合园区、大豫现代特色农业示范园区等现代农业示范园区。突出发展“优质粮油、蔬菜园艺、精品林果、现代渔业”等四大主导产业，提升发展“规模畜禽、休闲农业”等两大特色产业，培育发展应时鲜果、食用菌、特色花木、种苗培育等新兴产

业。

大力发展专业大户、家庭农场、农民合作社、农业龙头企业等新型经营主体，开展订单式新型职业农民培育，提高农业规模化、产业化经营水平。发挥龙头企业辐射带动作用，建立利益联结机制，扶持企业做大做强，创新“公司+农户”、“基地带农户”、“市场连农户”、“科技引农户”经营模式。到2020年，力争家庭农场达到1500个以上，新培育市级以上农业龙头企业15个以上。

转变农产品流通方式，合理布局建设冷链物流仓储配送中心，完善冷链物流基础设施，培育和壮大冷链物流企业，重点发展肉类、海产品及果蔬三大冷链物流，推动全县特色农产品流通更便捷、更高效。着力抓好农副产品交易市场建设，加快推行直销配送、连锁经营、农超对接等现代流通方式。借助网络平台，促进农产品销售电商化，培育一批农产品电子商务示范基地和农村电子商务人才。到2020年，发展本土特色农产品电商100家，新增销售超亿元的大型农产品流通企业2家以上，农产品出口额年均增长2%以上，打造长三角优质农产品供应基地和江苏沿海地区外向型农业发展高地。

加快完善防洪减灾工程体系，按照大旱能灌、大涝能排、大风大雨大汛无灾害要求，提升引江供水、海岸堤防和防洪标准，加强引水、蓄水、排灌设施和农田水利建设，深化农业气象服务体系和农村气象灾害防御体系建设，积极开展永久基本农田划定工作，深度实施农村土地综合整治工程，全面推进新一轮高标准农田建设。

八、镇级土地利用调控

（一）分类落实各项规划调控指标

各镇土地利用约束性指标必须严格落实，不得突破。安排的农业结构调整、补充耕地、城乡建设用地和城镇工矿用地结构调整的规模、时序等必须在约束性指标的控制下进行；土地利用预期性指标应通过行政、经济、技术和社会手段积极引导，以保证本规划确定的各项规划目标得到实现。

（二）明确各镇土地利用方向与指标

以保障县城、高新区、开发区和重点基础设施建设用地为前提，以各镇现行土地利用总体规划各主要指标实施情况为基础，综合考虑各镇的主体功能定位、经济社会发展目标及土地资源环境的承载能力等因素，在全县总体调控指标的框架下，确定各镇的主要发展方向和调控指标：

1、枞茶镇

至 2020 年，新增建设用地总量控制在 26.2 公顷以内，新增建设占用耕地规模控制在 13.3 公顷以内。耕地保有量保持在 5500.2 公顷以上，基本农田保护面积保持在 5035.8 公顷以上；建设用地总规模控制在 1580.4 公顷之内，其中城乡建设用地规模控制在 1221.9 公顷以内，交通水利及其他用地控制在 358.5 公顷以内。

2、洋口镇

至 2020 年，新增建设用地总量控制在 72.4 公顷以内，新增建设占用耕地规模控制在 38.2 公顷以内。耕地保有量保持在 9303.5 公顷

以上，基本农田保护面积保持在 7514.9 公顷以上；建设用地总规模控制在 3686.2 公顷之内，其中城乡建设用地规模控制在 3000.3 公顷以内，交通水利及其他用地控制在 685.9 公顷以内。

3、苴镇

至 2020 年，新增建设用地总量控制在 25.7 公顷以内，新增建设占用耕地规模控制在 10.6 公顷以内。耕地保有量保持在 4825.8 公顷以上，基本农田保护面积保持在 4682.3 公顷以上；建设用地总规模控制在 1399.5 公顷之内，其中城乡建设用地规模控制在 1088.9 公顷以内，交通水利及其他用地控制在 310.6 公顷以内。

4、长沙镇

至 2020 年，新增建设用地总量控制在 63.8 公顷以内，新增建设占用耕地规模控制在 23.6 公顷以内。耕地保有量保持在 4902.6 公顷以上，基本农田保护面积保持在 3490.3 公顷以上；建设用地总规模控制在 2800.1 公顷之内，其中城乡建设用地规模控制在 1137.6 公顷以内，交通水利及其他用地控制在 1662.5 公顷以内。

5、大豫镇

至 2020 年，新增建设用地总量控制在 78.2 公顷以内，新增建设占用耕地规模控制在 24.3 公顷以内。耕地保有量保持在 12820.2 公顷以上，基本农田保护面积保持在 12288.5 公顷以上；建设用地总规模控制在 4364.2 公顷之内，其中城乡建设用地规模控制在 3295.3 公顷以内，交通水利及其他用地控制在 1068.9 公顷以内。

6、掘港镇

至 2020 年，新增建设用地总量控制在 232 公顷以内，新增建设占用耕地规模控制在 151.9 公顷以内。耕地保有量保持在 12144.6 公顷以上，基本农田保护面积保持在 8632.5 公顷以上；建设用地总规模控制在 6006.8 公顷之内，其中城乡建设用地规模控制在 5506.6 公顷以内，交通水利及其他用地控制在 500.2 公顷以内。

7、马塘镇

至 2020 年，新增建设用地总量控制在 29.1 公顷以内，新增建设占用耕地规模控制在 16.6 公顷以内。耕地保有量保持在 8591.3 公顷以上，基本农田保护面积保持在 8270 公顷以上；建设用地总规模控制在 2165 公顷之内，其中城乡建设用地规模控制在 2090.9 公顷以内，交通水利及其他用地控制在 74.1 公顷以内。

8、丰利镇

至 2020 年，新增建设用地总量控制在 61.3 公顷以内，新增建设占用耕地规模控制在 22.6 公顷以内。耕地保有量保持在 10611.9 公顷以上，基本农田保护面积保持在 9170.4 公顷以上；建设用地总规模控制在 2211.5 公顷之内，其中城乡建设用地规模控制在 1938.3 公顷以内，交通水利及其他用地控制在 273.2 公顷以内。

9、曹埠镇

至 2020 年，新增建设用地总量控制在 30 公顷以内，新增建设占用耕地规模控制在 23 公顷以内。耕地保有量保持在 5255.1 公顷以上，基本农田保护面积保持在 5032.4 公顷以上；建设用地总规模控制在

1404.2 公顷之内，其中城乡建设用地规模控制在 1317.5 公顷以内，交通水利及其他用地控制在 86.7 公顷以内。

10、岔河镇

至 2020 年，新增建设用地总量控制在 28.8 公顷以内，新增建设占用耕地规模控制在 21.6 公顷以内。耕地保有量保持在 8815.6 公顷以上，基本农田保护面积保持在 8102.7 公顷以上；建设用地总规模控制在 2237.1 公顷之内，其中城乡建设用地规模控制在 2190.8 公顷以内，交通水利及其他用地控制在 46.3 公顷以内。

11、双甸镇

至 2020 年，新增建设用地总量控制在 23.4 公顷以内，新增建设占用耕地规模控制在 15.6 公顷以内。耕地保有量保持在 7173.9 公顷以上，基本农田保护面积保持在 6772.4 公顷以上；建设用地总规模控制在 1956.2 公顷之内，其中城乡建设用地规模控制在 1913.9 公顷以内，交通水利及其他用地控制在 42.3 公顷以内。

12、新店镇

至 2020 年，新增建设用地总量控制在 30.6 公顷以内，新增建设占用耕地规模控制在 19.1 公顷以内。耕地保有量保持在 4315.4 公顷以上，基本农田保护面积保持在 4469.1 公顷以上；建设用地总规模控制在 1058.2 公顷之内，其中城乡建设用地规模控制在 1027.2 公顷以内，交通水利及其他用地控制在 31 公顷以内。

13、河口镇

至 2020 年，新增建设用地总量控制在 30.1 公顷以内，新增建设

占用耕地规模控制在 21.3 顷以内。耕地保有量保持在 6968 公顷以上，基本农田保护面积保持在 5974.2 公顷以上；建设用地总规模控制在 1637.5 公顷之内，其中城乡建设用地规模控制在 1545.4 公顷以内，交通水利及其他用地控制在 92.1 公顷以内。

14、袁庄镇

至 2020 年，新增建设用地总量控制在 52.5 公顷以内，新增建设占用耕地规模控制在 12.7 顷以内。耕地保有量保持在 5975.2 公顷以上，基本农田保护面积保持在 5262.6 公顷以上；建设用地总规模控制在 1633.5 公顷之内，其中城乡建设用地规模控制在 1558.5 公顷以内，交通水利及其他用地控制在 75 公顷以内。

九、重点项目用地保障

（一）积极保障交通水利用地

不断完善交通基础设施网络体系，重点保障新建和改扩建公路、铁路等交通项目建设；科学推进水利设施建设，提高各类水利设施功能，重点保障河道整治，农村饮水安全工程、围堤加固工程、防洪工程、农田水利基础设施等水利项目建设。到 2020 年，如东县新增交通水利用地控制在 259.8 公顷以内。

（二）有效保障能源环保用地

以清洁、高效利用能源为导向，鼓励支持大型能源项目和区域电力供给项目建设，重点保障新能源开发、输变电站、输电网络等能源项目建设，完善区域能源网络体系。加强污染源源头控制，深化水、气、声等污染治理，逐步建立健全环境保护设施均等化服务网络，重点保障城市垃圾填埋场、城镇污水处理厂、疫病畜禽无害化处理等环保项目建设。到 2020 年，如东县新增能源环保用地控制在 27.2 公顷以内。

（三）合理保障旅游用地

规划期内，如东将紧抓“一带一路”、供给侧结构性改革、全域旅游等新战略机遇，把握大众旅游时代的新需求，承接上海迪士尼旅游溢出效应，依托海岸、海鲜、海泉三大优势资源，以“黄金海岸度假”为主题，以全季旅游、发展逗留经济为卖点，以沪宁长江两岸的中高端休闲度假需求为导向，积极推进沿海旅游及相关产业一体化发展，推动全县旅游产品创新与产业结构升级，培育以“踩文蛤，吃海

鲜，泡温泉，住古镇”为主的如东海岸生活（休闲度假）方式，推动如东由观光旅游向度假旅游的转变，将如东县打造成为国家海岸旅游度假示范县、华东沿海地区第一个国家海岸公园、长三角北部首席海岸旅游度假目的地。到 2020 年，如东县新增风景名胜设施用地控制在 8.6 公顷以内。

（四）完善重点建设项目清单

结合如东县新时期交通、水利、能源、环保、旅游等相关行业规划，完善重点项目清单。新增重点建设项目包括通洋高速二期（如东段）等 114 个交通设施工程，项目规模 235.6 公顷；洋口港三级疏港航道工程等 5 个水利工程，项目规模 24.2 公顷；城区调压站等 21 个电力项目，项目规模 8.5 公顷；蒹霞湖景区工程项目等 5 个民生项目，项目规模 27.3 公顷。

十、规划实施保障措施

（一）深化落实规划管理共同责任

为确保规划顺利实施，如东县已建立耕地保护和节约集约用地责任考核体系，把严格保护耕地、节约集约用地纳入经济社会发展评价和干部政绩考核指标。如东县政府将乡镇耕地保有量、基本农田保护面积、补充耕地数量和质量、节约集约用地等指标作为规划实施绩效考核的重要内容，政府主要负责人要对本行政辖区内的耕地保护和节约集约用地负总责，政府各相关部门要各司其职、密切协作，落实土地规划管理共同责任。

（二）深化多规融合相互协调衔接

积极探索完善有利于各类空间性规划协调衔接的工作路径、协作机制，将以最新土地利用变更调查成果如东县、如东县土地利用总体规划（2006-2020年）和如东县城市总体规划（2009—2030年为基础，划定全县永久基本农田、城镇开发边界和生态保护红线，推进“多规融合”。县乡级政府及有关部门编制城乡建设、产业发展、基础设施建设、矿产资源开发利用、生态建设和环境保护等相关规划，应当与土地利用总体规划相衔接，必须符合经济社会发展规划和保护耕地、节约集约用地要求，必须符合如东县土地利用总体规划（2006-2020年）确定的用地规模和总体布局安排。严格依据土地利用总体规划，从严审查各类规划的用地规模和标准，切实落实土地用途管制制度。凡不符合土地利用总体规划和年度计划安排的，必须及时调整和修改，核减用地规模。

（三）严格执行规划实施管理制度

为强化规划实施管理，严格执行上级明确的土地利用计划管理、建设项目用地预审管理、土地用途管制、建设用地空间管制、节约集约用地管理等规划实施管理制度，切实发挥规划对土地利用的统筹管控作用。按照省厅评估修改技术指南，建立规划修改评价机制，在规划实施评估的基础上，适时修改土地利用总体规划。

（四）探索耕地保护新方法

健全耕地保护补偿制度，实行保护责任与财政补贴相挂钩，充分调动农民保护耕地的积极性与主动性。加强和改进耕地占补平衡，拓宽“补改结合”等耕地占补平衡新途径，综合运用多种政策平台，多措并举，严格落实耕地占一补一、占优补优，强化耕地占补平衡实施监管，确保补充数量质量双到位。以提高耕地产能为目标，完善配套政策措施，全面推进建设占用耕地耕作层土壤剥离再利用。实施耕地质量保护与提升行动，加强耕地内在质量建设，实现“藏粮于地”。要依据土地利用总体规划，编制实施如东县十三五土地整治规划成果，大力推进高标准基本农田建设。

（五）健全土地节约集约利用机制

加强建设用地总量控制，降低经济社会发展对土地资源的依赖，单位地区生产总值建设用地使用面积实现下降。逐步健全闲置和低效用地的利用调节机制，充分运用价格杠杆抑制多占、滥占和浪费土地现象。全面实行城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩、城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量相挂钩

的政策。建立城镇低效用地再开发激励机制，规范推进工矿废弃地复垦利用，严禁随意侵占或破坏林地、草地等生态用地。

（六）加大土地生态建设保护力度

各项建设要避让优质耕地、河道滩涂、优质林地，严格保护河流、湿地等自然生态用地。实施建设用地减量化管理，把节约放在优先位置，进一步严格土地用途管制和城乡建设用地空间管制，控制耕地、园地、林地等转为建设用地，以最少的土地资源消耗支撑经济社会持续发展。把生态文明建设放在突出位置，按照生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的总要求，优化国土空间开发格局，统筹协调城乡结构和空间布局，继续推进生态退耕和天然林保护，加快实施土地综合整治，统筹管护和利用滩水田林，全面推进生态保护和修复，促进各类自然生态系统安全稳定