

汉南区土地利用总体规划（2010～2020 年） 调整完善方案

武汉市汉南区人民政府

二〇一七年七月

为更好地保障“十三五”时期经济社会发展，确保耕地数量稳定、质量不下降，提高土地节约集约水平，维护土地利用总体规划的严肃性，提高规划的可操作性，根据国土资源部和湖北省国土资源厅的统一部署，汉南区人民政府组织编制了《武汉市汉南区土地利用总体规划（2010-2020 年）调整完善方案》（以下简称《方案》）。

一、现行规划实施情况

《武汉市汉南区土地利用总体规划（2010-2020 年）》（以下简称《现行规划》）于 2013 年 6 月获省人民政府批复（鄂政函〔2014〕95 号）。《现行规划》确定到 2020 年汉南区耕地保有量不低于 12413 公顷，基本农田保护面积不低于 10560 公顷，建设用地总规模控制在 6280 公顷，新增建设用地控制在 2330 公顷。

（一）取得的主要成效

1、支撑了经济社会快速发展。“十二五”期间，汉南区 GDP 保持了年均 14%以上的增速，2015 年达到 128 亿元，是 2009 年的 2.8 倍。“十二五”期间，汉南区抢抓发展机遇、快速建设时期，各项建设对用地的需求量较大，2010-2015 年间全区累计获批新增建设用地 1285 公顷，年均 214 公顷，与《现行规划》安排的年均新增建设用地规模相当。合理的新增建设用地为汉南区城乡建设、重大项目落地提供了充分的保障，有力地支撑了汉南区经济社会可持续增长。

2、建设用地投入和产出水平明显提升。“十二五”期间，汉南区突出增量开发和存量建设用地利用统筹，加大土地前期开发投入力度，提高土地基础设施配套水平，提高土地产出效益。2015年，全区单位建设用地固定资产投资强度为 16.3 万元/亩，是 2009 年（5.9 万元/亩）的 2.8 倍；建设用地地均二、三产业产值约 16 万元/亩，是 2009 年（7 万元/亩）的 2.3 倍。

3、农业现代农业稳步发展。到 2015 年末，全区耕地保有量（含可耕地）面积 12697 公顷，划定基本农田面积 10782 公顷，实现了武汉市下达的耕地和基本农田保护目标。规划实施期间，大力推进农业现代化建设，完成湘洪农产品加工园区基础设施建设，正大集团、中粮集团多个项目建成投产，引进、培育了武大天源、亿霖公司、楚湘农业公司等企业，积极培育发展休闲观光农业。

（二）存在的主要问题

1、基本农田保护任务重，部分管理政策不适合现代农业发展的需要。《现行规划》确定汉南区基本农田保护目标为 10560 公顷，全区 2015 年实有耕地面积 11549 公顷，基本农田占耕地的比例达到 91.43%。从空间来看，全区建设用地扩展边界以外的区域基本上都是基本农田，缺乏缓冲和弹性空间，而汉南区农业规模化、设施化经营水平较高，农业观光旅游业蓬勃发展，根据现行政策，相关的配套设施不能占用基本农田，导致必要的农业设施难以落地。

2、建设用地存在利用效率不高和空间不够的双重矛盾。汉南区经济底子差，近年来，虽然建设用地产出水平大幅提高，但与其它区相比仍有较大差距，低于全市平均水平。另一方面，2014年武汉开发区托管汉南，推进武汉开发区和汉南区“融合共建、一体化发展”，对汉南区的发展定位、产业布局做出了新的调整，汉南区规划布局了港口物流园、先进制造业产业园、汽车零部件产业园、通用航空及卫星产业园、商务城等多个园区，而汉南区现有建设用地总量小，现有的建设空间又难以充分保障园区建设和发展的需要，汉南区未来必须要在做大建设用地增量、做优建设用地存量两方面同时下功夫。

二、规划调整的必要性

（一）是适应武汉经济技术开发和汉南区融合发展的需要

2014年1月，武汉开发区整体托管汉南区，根据市委市政府决策部署，两区将按照“生产、生活、生态”功能相协调的思路，推动两区一体化发展。武汉经济技术开发区（汉南区）“十三五”规划提出，规划期间，汉南区将深入推进全国中小城市综合配套改革试点，大力推进产业园区建设，完善交通体系，着力建设纱帽新城，促进两区在区行政管理、城市规划、产业发展、基础设施建设、生态建设、社会事业发展等六个方面实现一体化。土地资源是经济社会发展的物质基础，土地规划是各项建设在空间上的具体落实，现行规划确定的规划指标、用地布局与客观实际和发展需求之间出现了一些不协调、不适应的情况，亟需调整

完善以适应新形势的需要。

（二）是适应两规动态合一、提高管理效率的需要

武汉市“两规合一”的规划管理体制对于优化城市空间形态、强化空间资源管控、提高规划管理效率具有积极意义。2014 年以来，武汉市国土资源和规划局组织对都市发展区内的控规导则进行了优化，为适应两区融合发展的需要，武汉开发区（汉南区）组织编制了《武汉开发区（汉南区）一体化规划》；当前，全市各区正在推进面向 2030 年城市总体规划编制工作，对全区土地利用作出了新的调整 and 安排。在这种背景下，也迫切需要开展土地规划调整完善，适应新形势、新要求，在规划用地方面做好承前启后，推进两规动态合一。

（三）是保障重点急需项目落地的需要

随着汉南区发展环境的改善，一批重点建设项目入驻汉南区。汉南区现行规划剩余的指标有限，且空间上与园区建设、重大项目选址要求也有一定的差距，现行规划难以充分保障重大项目落地的需要；在农村地区，农业配套设施、旅游观光项目蓬勃兴起，但项目面积小而散，不到实施阶段难以准确定位，往往不符合土地规划，也迫切需要通过调整完善解决其用地问题。

三、指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，认真落实党中央、

国务院决策部署，坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，通过土地利用总体规划调整，优化土地利用结构和布局，强化规划管理和用途管制，促进经济持续健康发展和社会和谐稳定。

四、调整原则

（一）总体稳定，局部优化

在保持现行土地规划基本农田和建设用地布局基本稳定的基础上，与相关充分衔接，优化城镇、农业、生态空间，引导形成合理的国土空间开发格局。

（二）近远结合，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，增强规划调整完善工作的针对性和实效性；着重做好建设用地和基本农田布局调整，优先确保“十三五”重点急需项目落地。

（三）应保尽保、数质并重

坚持耕地保护优先，强化耕地、基本农田数量和质量保护，严格保护林地、草地、湖泊、湿地等生态用地；除难以避让的耕地外，其它优质耕地均应划入基本农田，实行永久保护。

（四）上下协调，充分衔接

构建市、区、街道联动协调机制，做好与城乡规划、“十三五”规划、部门规划等相关规划的协调衔接，提高规划的科学性和可操作性。

五、调整的主要内容

（一）关于规划期限

按照统一要求，规划基期调整为 2014 年，规划期限调整为 2015-2020 年。

（二）规划主要目标调整

1、耕地保有量目标调整。强化耕地保护，从严从紧控制非农建设占用耕地，落实耕地保护责任，确保武汉市下达的耕地保护面积不减少、质量不下降。到 2020 年汉南区耕地保有量目标从现行规划的 12413 公顷调整至 11456 公顷。

2、基本农田保护目标调整。按照基本农田数量和布局基本稳定，城镇周边优质耕地优先保护的原则，到 2020 年汉南区永久基本农田保护面积从现行规划的 10560 公顷调整为 7615 公顷。

3、建设用地控制规模。严控增量，盘活存量，优化结构，提升效率，到 2020 年汉南区建设用地总规模从现行规划的 6280 公顷调整为 6648 公顷，2015-2020 年新增建设用地 1500 公顷。

4、建设用地预留指标。全区预留新增建设用地机动指标 29 公顷，实行台账管理，用于规划允许建设区之外的单独选址建设项目，项目类型和规划调整要求按照国土资源部和湖北省国土资源厅的有关要求执行。

各街道主要规划指标详见附表 1。

（三）基本农田布局优化

按照《关于全面划定永久基本农田实行特殊保护的通知》(国

土资规〔2016〕10号)有关要求，在落实基本农田保护任务和保持现有基本农田布局总体稳定的前提下，对基本农田布局作适当调整。

1、划出基本农田。一是将现有基本农田中的林地、草地、建设用地等非耕地调出；二是将国家、省、市、区重大项目及重点建设区域范围内的基本农田；三是将零星分散、规模过小、不易耕作、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。

2、划入永久基本农田。将城镇周边、道路沿线应当划入而尚未划入的优质耕地划入基本农田，做到基本农田保护数量基本稳定、布局更加优化。

3、城镇周边永久基本农田。汉南纱帽城关镇周边永久基本农田划定方案已于2016年8月通过武汉市国土资源局、市农委论证审查，下达该区域基本农田面积3016公顷。规划调整完善全部予以落实。

(四) 建设用地布局优化和重点建设项目安排

按照“两规合一、多规融合”的要求，对建设用地布局进行调整。一是与2030年城市总体规划对接，优化城镇空间，划定城镇开发边界；二是与“十三五”经济社会发展规划对接，落实市委市政府、区委区政府重大发展战略，保障纱帽新城、通航产业园、地铁小镇、通航机场及周边环线、103省道改扩建、重建应急水毁修复工程项目用地指标；三是与乡镇规划做好对接，合

理安排各镇区用地以及农业与乡村旅游项目用地，推动农村第三产业发展，实现城乡和谐发展。

全区重点建设项目详见附表 2。

六、“三线”划定

（一）城镇开发边界

以土地利用总体规划、新一轮城市总体规划为依据，结合道路、河流、湖泊等明显地物，划定城镇开发边界。汉南区城镇开发边界包括纱帽新城，以及为改善城市宜居环境必须保护和控制的结构性绿地、绿化隔离带、生态廊道、山体、水面等生态要素。镇开发边界主要包括各街道城镇集中建设区范围，以及城镇集中建设区中必须保护和控制的生态要素。城镇开发边界管制规则按照国家、省有关要求执行。

（二）永久基本农田

在保持现有基本农田布局总体稳定的前提下，按照应保尽保、优进劣出、量质并重的要求，依据二次调查和耕地质量等别评定成果，优先将城镇周边、交通沿线优质耕地和已建成的高标准基本农田划为永久基本农田；将现状为建设用地、未利用地以及不符合划定要求的林地、草地等划出，规划到 2020 年，汉南区永久基本农田保护面积不少于 7615 公顷。同时，将永久基本农田“落地块、明责任、设标志、建表册、入图库”，将保护责任落实到各级人民政府，落实到村组、农户。

（三）生态保护红线

按照《湖北省生态保护红线划定方案》（鄂政发〔2016〕34号）要求，将河流、湖泊、湿地公园、风景名胜区、饮用水水源保护区等划入生态红线，划定的范围、面积以主管部门为准。

根据《湖北省生态保护红线管理办法（试行）》，生态红线区划分为一类管控区和二类管控区。其中，一类管控区内，按照各类区域要求，除必要的科学实验、教学研究以及现有法律法规允许的民生工程外，禁止任何形式的开发建设活动，不得发放排污许可证。二类管控区内，实行负面清单管理制度，根据生态保护红线区主导生态功能维护需求，制定禁止性和限制性开发建设活动清单。

七、与相关规划衔接

（一）与城市总体规划衔接。一是对接新一轮城市总体规划，共同划定城镇开发边界；二是对接新城组群控规导则、新一城城市总体规划，合理安排新增建设用地指标；三是对接道路交通，两规协调一致。

（二）与乡村规划衔接。一是对接汉南区乡镇总体规划，在城镇规划区外安排必要的基础设施、风景旅游、休闲农业用地。

（三）与设施农业衔接。一是与区农业局对接，安排部分建设用地指标用于农业园区建设。二是根据乡镇反馈的设施农业、休闲农业意见，在规划方案中予以充分考虑。

（四）与国民经济与社会发展“十三五”规划衔接。一是新

增建设用地指标重点安排在园区，作为全区工业发展的重点核心片区能。二是其他乡镇安排必要的新增建设用地，确保基础设施、民生项目落地，进一步完善小城镇功能。

（五）与相关部门规划衔接。主要是与交通、旅游、环保、水利等规划进行衔接，确保重点建设项目落地。对于已明确建设用地布局的，在土地规划中予以落实，确保下步用地审批的顺利推进；未明确建设用地布局的，尽可能纳入规划重点建设项目表，为实施时土地规划调整提供依据。

八、保障措施

（一）严格落实耕地保护政策

严格落实耕地保护责任，加强耕地保护的责任考核。推进建设占用耕地耕作层土壤剥离再利用工作；严格执行耕地占补平衡制度，落实“占一补一”；在中西部地区大力推进土地整治项目和高标准基本农田建设。

（二）强化土地节约集约利用

加强相关规划与土地利用总体规划的协调衔接，相关规划在土地利用上的安排应符合土地利用总体规划确定的用地规模和总体布局。严格执行产业政策、供地政策，严把土地供应闸门，促进产业转型升级。加强土地利用和土地市场动态监测，加大批而未供和闲置土地处置力度，不断提高全区土地利用效率。

（三）加强规划实施公众参与

依托汉南区国土规划局的网络平台，建立规划网上公开查询专栏，提高规划实施的透明度，接受公众监督，增强群众对规划实施的支撑的参与程度。

（四）同步更新规划数据库

结合土地利用总体规划调整完善，统筹安排，同步更新规划数据库。做好质量核查，确保各项规划指标符合管控要求，并做到图、数和实地相一致，保持规划数据库的现势性。

附表 1:

调整后各街道规划主要指标

单位：公顷

乡镇	2020 年耕地 保有量	2020 年基本 农田保护面积	2020 年建设 用地总规模	2015-2020 年 新增建设用地
纱帽	1837	24	3700	874
东荆	2850	2176	1371	429
湘口	3343	2840	438	46
邓南	3326	2575	1110	122
预留指标	/	/	29	29
汉南区合计	11456	7615	6648	1500

附表 2:

规划期内重点建设项目

类型	项目名称
交通	武汉汉南通用机场工程、通航机场导航系统工程、纱帽港区（纱帽长利玻璃码头、纱帽公用综合码头、纱帽军山滚装码头、大咀综合码头、集装箱码头）建设项目、邓南-通津港区建设、汉南港建设项目、汉南港区集疏运道路系统、砂石码头集中港口建设项目、重庆长安民生物流基地、通顺河大道、轨道交通 6 号线一期、轨道交通 3 号线二期、轨道交通 10 号线、轨道交通 16 号线、有轨电车纱帽环线、武汉绕城铁路工程、107 国道外迁工程、S103 省道改造工程、S321 汉仙线改建工程、S106 省道改建工程、汉洪高速公路匝道及其他配套工程、汉南沿江一级公路（纱帽-沌口）、沿河公路、大陡线、江大线、伟业大道（马影河大道）、乌邓线、湘口街路、黄金线、古樽路、塘江线、南王线、东沟线、水银线、纱荆线、卢新线、纱咀公路改扩建，纱仙公路、汉南大道、兴城大道、月亮湾路、滨河大道、长山路、军纱大道、金河北路、兴七路、汉南通航机场环线项目（机场路、通航大道、纱帽大道、卫星一路、滨江大道），通航产业园道路系统新建工程，汽车零部件产业园道路系统新建工程，农业生态区道路系统完善工程、汉南区与蔡甸区连通道路、纱帽军山组团连通道路系统、汉南区与洪湖、仙桃、江夏等地区连接道路，汉南区工业园区与周边连通道路等、汉南区现状道路改扩建工程，全区各交通站场（公交场站、轨道站点、停保场、车辆段等）、公共停车场
环保	纱帽污水处理厂扩建工程、湘洪污水处理厂，全区各街污水处理、环卫设施新改建工程、污水泵站，全区各街自来水处理厂
水利	杜家台分蓄洪区蓄滞洪工程和安全建设工程、汉南区灾后重建应急水毁修复工程、周家河泵站、全区各街其他泵站新改建工程、防洪工程 长江大堤加固工程、东荆河大堤加固工程、汉银农田排涝工程、上东城垵农田排涝工程、下东城垵排涝工程，其他农田排涝、涵闸、泵站新改建工程、灌区续建配套工程，汉南区四水共治项目
生态保护	马影河、纱帽河、泥湖河、解放河、幸福河、协子河等河湖综合整治工程（含绿道、绿化、江湖联通、公园等功能），马影河河心岛建设、海绵城市建设项目、城市公园、湖泊公园和郊野公园建设项目
能源	全区输变电及配网工程、变电站、开闭所、天然气输气管道及燃气调压站工程、分输站、门站、储气站、加气母站、液化石油气储配站、灌瓶站、加油加气站、充电站、加氢站、电厂、制热厂、热力站、换热站、热力管廊建设
农业	湘口街水产产业示范园建设项目、楚湘农业生态园建设项目、武汉广厦润田现代都市农业示范园建设项目、塘江山生态农业观光园项目、紫薇花海休闲农业项目、沟北现代农业示范园、王家寨农业园、马影河金竹岭农业休闲文化村、龙凯特色农业体验观光基地、日盛农副产业专业合作社项目、玉景农业科技项目、精诚现代生态农业园、山高景观园林生产基地、湘洪农产品食品加工园、银莲湖进洪都湾农业园、喜鹊湖螃蟹养殖生产基地、登宝隆农业生态园、海图园艺基地、东荆阳光农业科技园、吉祥天农业科技园、世纪双龙农业科技园、世外桃源农业生态园、鑫隆兴农业科技园、青草湖合作社中华鳖良种繁育场等
其它	湘隆社区三期及综合配套设施项目、乌金山社区四期、三眼桥社区二期、幸福社区、大嘴新村、邓家口社区、窑城社区、水洪社区、黄家墩社区等新农村建设及配套项目、新农村建设和城乡建设用地增减挂钩项目、中小学幼儿园/医疗卫生/社会福利/群众文化体育宗教等民生设施新改建工程，历史街区、历史建筑和文物古迹保护修缮和维修改造工程、移民建镇项目、安保消防和军事设施、广播电视邮政通信设施、

	殡葬项目和公墓建设 其它未列入重点建设项目清单，但列入区级及以上政府、部门批复的规划建设项目
--	--