

丽水市土地整治规划 (2011~2020年)

文 本

丽水市国土资源局
二〇一二年十一月

目 录

第一章 规划总则	1
一、指导思想	1
二、规划原则	1
三、规划依据	2
四、规划期限	5
五、规划范围	5
第二章 规划背景与形势	7
一、区域概况	7
二、上轮土地整治规划实施情况	9
三、土地整治取得成效	9
四、土地整治存在问题	10
第三章 土地整治潜力	12
一、土地利用现状	12
二、土地开发潜力	12
三、农用地整治潜力	13
四、农村居民点整理潜力	15
五、土地复垦潜力	16
第四章 土地整治规划战略与目标	18
一、规划战略	18
二、规划目标	18
第五章 市域土地整治布局	22
一、东部河谷盆地与低山土地利用区	22
二、中部河谷盆地与中山土地利用区	22
三、西部水系源头和中山土地利用区	23
第六章 建设用地布局优化与整治	24
一、城镇建设用地整治	24
二、城乡建设用地增减挂钩任务	24

第七章 高标准基本农田建设	26
一、高标准基本农田建设的目的	26
二、基本农田分布及结构	26
三、高标准基本农田建设安排	27
第八章 土地整治重点区域	29
一、低丘缓坡宜农开发重点区块	29
二、高标准基本农田重点建设区域	30
三、农村建设用地重点整治项目	30
四、农用地整理重点区域	31
五、土地复垦重点区域	31
第九章 土地生态保护与环境治理	32
一、生态功能分区	32
二、充分发挥农用地生态功能	35
三、加强林业生态体系建设	35
四、谨慎开发低丘缓坡	36
第十章 投资分析与效益评价	37
一、投资估算	37
二、资金筹措	37
三、效益评价	37
第十一章 实施保障措施	40
一、加强组织领导与协调	40
二、加强耕地的质量建设	40
三、加强新增耕地后期管护	40
四、加强资金管理	41
五、加强公众参与和社会监督	41
六、加强科学技术支持	41
附表	43

第一章 规划总则

一、指导思想

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，围绕“两创战略”和“三市并举”的发展战略，坚持绿色发展、生态富民、科学跨越，正确处理经济发展与资源环境保护关系，统筹规划、整体推进，在切实维护农民权益的前提下，不断整合土地资源，高效推进农用地整治，规范推进农村建设用地整治，积极开展城镇建设用地整治，有序推进宜农低丘缓坡资源开发，增加耕地有效数量，提高耕地质量和粮食生产能力，促进城乡土地合理、高效、精细化管理，全面美化城乡生产生活条件，改善土地生态环境，协调好土地整治与耕地保护、产业发展和城乡建设的关系。

二、规划原则

1、加强生态文明建设。实施耕地数量管控、质量管理、生态管护相统一，立足发展现代农业和解决农村民生问题，以农用地整治为重点，增加旱涝保收高标准基本农田，适度开发耕地后备资源，在积极新增耕地数量的同时，更加注重提高耕地质量和改善农业生态环境，加强对退化生态系统的修复，加快损毁土地复垦，土地整治与生态旅游建设相结合，充分发挥土地整治的经济、社会和生态综合效益，促进可持续发展。按照生态优先、兼顾治理的要求，合理安排生态建设和环境保护用地，推进土地资源综合整治，确保土地利用与环境保护的协调统一。

2、坚持因地制宜、突出特色、循序渐进。根据丽水市经济社会发展水平，顺应人民群众改善生产生活条件愿望和能力，统筹安排、因地制宜，突出本市的优势。围绕农村经济社会发展和农民生产生活中最迫切需要解决的问题，突出重点、循序渐进、合理安排农田保护、

生态涵养、村镇建设、产业发展等用地布局。

3、坚持节约集约用地。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，实行最严格的节约用地制度，严控建设用地总规模。进一步加大农村土地综合整治力度，推进农村居民点整治，适度开发宜农土地后备资源。

4、加大公众参与力度。土地整治涉及到农民的切身利益，关系到农村经济发展和农民生产生活环境的整体改善，投资巨大，只有调动广大农民群众积极性，发挥农民的主体作用，让群众充分认识土地整治的重要意义，共同参与到这项利国利民的工作中来。要充分尊重农民的意愿，自觉维护农民合法权益，保障农民的知情权、参与权和受益权，实行阳光操作，切实做到整治前农民自愿、整治中农民参与、整治后农民满意。

5、做好协调衔接，综合统筹。土地整治规划应以法律法规和土地利用总体规划为依据，与城市总体规划、水利建设规划、交通建设规划、基本农田划区定界等成果相协调，按照建设资源节约型社会和社会主义新农村的要求，规范推进农村建设用地整治，积极开展城镇建设用地整治，挖掘存量建设用地潜力，加强农村基础设施建设和公共服务，促进新农村建设，推动城乡基本公共服务均等化，促进城乡一体化发展。

三、规划依据

1、法律法规依据

- (1) 《中华人民共和国土地管理法》；
- (2) 《中华人民共和国城乡规划法》；
- (3) 《中华人民共和国环境保护法》；
- (4) 《中华人民共和国农业法》；

- (5) 《中华人民共和国森林法》;
- (6) 《中华人民共和国水法》;
- (7) 《中华人民共和国水土保持法》;
- (8) 《中华人民共和国防洪法》;
- (9) 《中华人民共和国文物保护法》;
- (10) 《中华人民共和国土地管理法实施条例》;
- (11) 《中华人民共和国河道管理条例》;
- (12) 《中华人民共和国基本农田保护条例》
- (13) 《土地复垦条例》;
- (14) 《浙江省土地利用总体规划条例》
- (15) 《浙江省基本农田保护条例》;
- (16) 《浙江省文物保护管理条例》;
- (17) 《浙江省建设项目占用水域管理办法》;
- (18) 《浙江省土地复垦办法》;
- (19) 《浙江省耕地质量管理办法》;
- (20) 《浙江省基本农田质量管理办法》（试行）。

2、政策规范及文件

- (1) 《市级土地整治规划编制要点》;
- (2) 《土地开发整理规划编制手册》;
- (3) 《土地开发整理标准》（TD / T1011—1013—2000）;
- (4)《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》(2008年 10 月 12 日中国共产党第十七届中央委员会第三次全体会议通过);
- (5) 《国务院关于促进节约集约用地的通知》(国发[2008]3 号);
- (6)《城乡建设用地增减挂钩试点管理办法》(国土资发 [2008]138 号);

(7)国土资源部《关于开展土地整治规划编制工作的通知》(国土资发[2010]162 号);

(8)《国务院关于严格规范城乡建设用地增减挂钩试点切实做好农村土地综合整治工作的通知》(国发[2010]47 号);

(9) 国土资源部《关于印发 <高标准基本农田建设规范（试行）>的通知》（国土资发〔2011〕144 号）;

(10)《浙江省人民政府关于实施“百万”造地保障工程的通知》(浙政发[2009]33 号);

(11)《关于深入开展农村土地综合整治工作扎实推进社会主义新农村建设的意见》(浙委办[2010]1 号);

(12)《关于加快实施农村土地综合整治项目的通知》(浙土资发[2010]14 号);

(13)《浙江省土地开发整理工程建设标准(试行)》;

(14)浙江省政府办公厅《关于大力推进高标准基本农田建设的通知》（浙政办发[2012]136 号）;

(15)《关于切实抓好 18 个高标准基本农田示范县建设的通知》(浙土资厅函[2012]1417 号);

(16)《丽水市低丘缓坡垦造耕地项目规划设计技术细则（试行）》（2011 年）。

3、相关规划

(1)《全国土地整治规划(2011—2015 年)》;

(2)《浙江省土地利用总体规划(2006—2020 年)》;

(3)《浙江省城镇体系规划(2006-2020 年)》

(4)《浙江省生态省建设规划纲要》;

(5)《浙江省主体功能区规划》;

- (6) 《浙江省生态环境功能区规划》;
- (7) 《浙江省水功能区、水环境功能区划分方案》;
- (8) 《浙江省低丘缓坡重点区块开发规划(2010-2020 年)》;
- (9) 《浙江省土地整治规划(2011-2020 年)》;
- (10) 《浙江省人民政府关于实施“百万造地”保障工程的通知》
(浙政发[2009]33 号);
- (11) 《浙江省新增 5 亿斤粮食生产能力实施规划（2009-2020 年）》;
- (12) 《丽水市土地利用总体规划（2006-2020 年）》;
- (13) 《丽水市城市总体规划》;
- (14) 《丽水市地质规划防治规划（2006-2020 年）》;
- (15) 《丽水市十万农民异地转移规划（2008-2012 年）》;
- (16) 《丽水市综合交通发展规划（2009-2020 年）》;
- (17) 《丽水市低丘缓坡综合开发利用试点实施方案》;
- (18) 《丽水市生态环境功能区规划》;
- (19) 《丽水农业发展“十二五”规划（2011-2015 年）》;
- (20) 《丽水市水利发展“十二五”规划（2011-2015 年）》;
- (21) 《丽水市农村经济社会发展“十二五”规划（2011-2015 年）》;
- (22) 其他相关规划。

四、规划期限

2010 年为规划基期年，规划期限为 2011-2020 年，2015 年为近期目标年，2020 年为远期目标年。

五、规划范围

规划范围为丽水市行政辖区范围，包括莲都区、龙泉市、青田县、

云和县、庆元县、缙云县、遂昌县、松阳县、景宁畲族自治县等九个县（市、区），土地总面积 1727520.23 公顷。

第二章 规划背景与形势

一、区域概况

1、地理位置与行政区划

丽水市位于浙江省西南部、浙闽两省的结合处，东南与温州市接壤，西南与福建省宁德市、南平市毗邻，西北与衢州市相接，北部与金华市交界，东北与台州市相连，地理坐标为东经 $118^{\circ} 41' \sim 120^{\circ} 26'$ 和北纬 $27^{\circ} 25' \sim 28^{\circ} 57'$ 之间。辖区土地总面积 17275.20 平方公里，常住人口 211.70 万，是浙江省土地面积最大而人口密度最低的地区。丽水市辖莲都区，景宁、缙云、青田、遂昌、云和、庆元、松阳七县和龙泉市。

丽水市是浙西南的交通枢纽。金丽温高速公路、龙丽温高速公路、丽龙庆高速公路、330 国道、53 省道等区域干线组成的公路网承担了辖区内绝大部分的运输任务。金丽温高速公路横贯丽水，是我国同江至三亚、上海至瑞丽两条国道主干线在浙江中部的重要连接线，丽水拥有 500 吨泊位的温溪港，货轮可直达全国各大港口。

丽水市处于长三角经济区和海西经济区的交汇地区，是连接长三角地区和海西经济区的重要纽带，随着国家大力建设海西经济区政策的推进，其区位优势将日臻明显。

2、自然条件

丽水以中山、丘陵地貌为主，地势由西南向东北倾斜，西南部以中山为主，有低山、丘陵和山间谷地；东北部以低山为主，间有中山及河谷盆地。全市山地占 88.42%，自古就有“九山半水半分田”的说法。市域内的山脉属武夷山系，主要有仙霞岭、洞宫山、括苍山，呈西南向东北走向，分别延伸西北部、西南部和东北部。海拔 1000 米以上的山峰有 3573 座，其中 1500 米以上的山峰 244 座，龙泉市凤

阳山黄茅尖海拔 1929 米，庆元县百山祖海拔 1856.7 米，分别为浙江省第一、第二高峰。

丽水市属中亚热带季风气候区，气候温和，冬暖春早，无霜期长，雨量丰沛。年平均气温为 17.8℃，平均年日照 1712~1825 小时。无霜期 180~280 天。年均降水 1400~2275 毫米。

丽水市境内有瓯江、好溪、飞云江、灵江、闽江、交溪水系，与山脉走向平行，仙霞岭是瓯江水系与钱塘江水系的分水岭，洞宫山是瓯江水系与闽江、飞云江和交溪的分水岭，括苍山是瓯江水系与灵江水系的分水岭。各河流两岸地形陡峻，江溪源短流急，河床切割较深，水位暴涨暴落，属山溪性河流，由于落差大，水力资源蕴藏丰富。

3、经济发展

2010 年，全市生产总值 644.04 亿元，比上年增长 12.5%。其中，第一产业增加值 62.93 亿元，第二产业增加值 328.60 亿元，第三产业增加值 271.76 亿元，人均生产总值 31296 元。三次产业增加值结构从上年的 10.73: 47.78: 41.49 调整为 9.49: 49.54: 40.97。

2010 年，全部工业总产值 1328.08 亿元，规模以上工业（年主营业务收入 2000 万元及以上企业，下同）销售产值 1270.29 亿元，其中出口交货值 118.54 亿元，出口交货值占销售产值的比重为 9.3%，规模以上工业企业产品销售率 95.3%，实现利税总额 100.52 亿元。

商贸流通业总体发展较快，有形市场布局趋于合理，现代物流开始起步。以“生态、休闲、养生”为主题的丽水旅游业加快发展，逐渐成为全市新的经济增长点。城镇和农村居民收入增长较快。社会民生事业加快发展，城乡居民收入快速增长，基本医疗、养老保险制度全面覆盖。全面开展农村“创三新、破三难”，着力推进“四个发展”，行政审批“两集中两到位”改革进一步深化，发展活力明显提升。

“信用丽水”、“平安丽水”、“法治丽水”建设全面推进，人民满意度不断提高。

二、上轮土地整治规划实施情况

《丽水市土地开发整理专项规划（2002~2010 年）》确定的土地开发整理目标为：规划期内农用地整治规模 50000 公顷，新增耕地面积 7500 公顷；土地开发面积 4500 公顷，新增耕地 3600 公顷；建设用地复垦面积 1200 公顷，新增耕地面积 900 公顷。通过整理有效退出坡度大于等于 25° 的坡耕地，加强坡改梯工程，有效防治水土流失；健全项目区排灌设施及生产便道，提高农用地的利用效率、生产力水平及生态环境质量。

规划执行期间（2002-2010 年），丽水市实际开展的土地开发整理新增耕地面积为 19983.27 公顷，其中农用地整治面积 90139.96 公顷，新增耕地面积 12300.35 公顷；土地开发面积 6732.88 公顷，新增耕地面积 6180.02 公顷；建设用地复垦面积 1706.48 公顷，新增耕地面积 1502.89 公顷。

三、土地整治取得成效

1、有效落实了耕地保护政策，实现了耕地占补平衡

上轮规划实施期间，通过实施土地整治，对现有耕地进行平整、田块归并，对宜农未利用地开，对建设用地复垦，增加了有效耕地面积，对实现丽水市规划期内耕地总量动态平衡和耕地占补平衡发挥了很大作用。2002-2010 年，丽水市累计已实施和正在规划实施的耕地整理及建设用地复垦总规模 98579.31 公顷，新增耕地 19983.27 公顷，通过土地整理增加耕地可以基本实现耕地总量平衡和占补平衡。

2、有效推进了现代农业的发展。

通过实施土地整治，推进了现代农业的发展。在土地整治实施过程中，部分整治项目结合当地的特色农业优势、产业发展基础及潜力推行适合当地的组织体系和运行机制，建立稳定的购销关系和经营机制，提升农产品附加值，促进区域农业结构调整及产业化发展。

3、优化城乡土地资源配置，实现城乡统筹

通过对占地面积大、居住分散的农村宅基地进行整理，推动自然村落的整合与农户的相对集中居住，盘活了存量建设用地，拓展建设用地空间。通过实施农村建设用地减少与城市建设用地增加相挂钩的政策，使农村一部分富余的建设用地指标调剂到城镇使用，获得的土地增值收益反还农村，既满足了城市建设用地需求，又促进了城乡用地结构优化，促进了区域平衡和城乡统筹发展。

4、改善农村生产生活条件，推进社会主义新农村建设

通过土地开发整理复垦和村庄整治建设，农村基础设施得到了显著改善，农民生产生活条件大大提高，城乡之间在人居环境、基础设施、公共服务、社会事业等方面的差距明显缩小，加快了全市城乡一体化的进程。

四、土地整治存在问题

1、缺少综合性整治规划

无论是标准农田建设项目还是宅基地复垦项目，整治的目标都比较单一，缺少整体性，更没有从全域的角度审视，导致土地整治整体效果不明显，如自然村数量减少有限，标准农田建设的标准不高，复垦的土地多为旱地，土地整治对生态环境的保护不够等。

2、相关部门衔接有待加强

农村土地整治是一项综合性的系统建设工程，涉及“田、水、路、林、村、房”等综合整治，关系到民众生产生活的方方面面。在实施

过程中会涉及交通、水利、电力、电信、卫生、文化、教育等多部门的配套建设，关系多方利益。国土部门一家力量有限，不能有效整合各方资源，必须依靠政府主导，统筹各部门资金、技术、人员，才能快速有效的推进。

3、资金及技术缺乏

上轮规划期间，丽水市土地整理资金主要以政府投入为主，有资金不足的问题，特别是县域内自然、社会经济条件较差的县市表现最为明显，由于交通不便、灌溉困难、缺乏农业产业支撑等原因，群众虽有强烈的整理愿望，却难以获取整理指标和资金，土地整理促进城乡统筹的作用难以发挥。同时，丽水市部分土地整理项目的实施从可行性研究到后期的生态管护都缺乏统一的技术指导和规范，影响了土地整理工程的质量和管护的有效开展，这在一定程度上制约了土地整理综合效益的发挥。

4、后续管理不到位

良好的社会、经济、生态等后续效益是评价土地整治成效的关键，是促进项目区农业发展、农村社会经济发展的动力。目前丽水市实施的土地整治项目中普遍存在后期管护不足的问题，部分项目在实施后组织生产和继续从事的还是传统农业，甚至存在整理后荒芜的现象，没有充分结合高效农业、生态农业和特色农业，没有充分结合农业产业结构调整及农业产业化，土地整理没有达到预期的目的和发挥应有的效益。

第三章 土地整治潜力

一、土地利用现状

丽水市土地总面积 1727520.23 公顷，其中，耕地面积 165328.47 公顷，占全市土地总面积的 9.57%；园地面积 56745.12 公顷，占全市土地总面积的 3.28%；林地面积 1363457.49 公顷，占全市土地总面积的 78.93%；草地面积 16262.08 公顷，占全市土地总面积的 0.94%；城镇村及工矿用地 35507.33 公顷，占全市土地总面积的 2.06%；交通运输用地 13777.48 公顷，占全市土地总面积的 0.80%；水域及水利设施用地 42127.05 公顷，占全市土地总面积的 2.44%；其它土地 34315.21 公顷，占全市土地总面积的 1.99%。丽水市土地利用现状详见附表 1。

二、土地开发潜力

1、土地开发潜力

土地开发潜力是指在目前的科技水平、经济实力和生态环境条件的约束下，各类适宜开发利用为耕地的土地资源数量，在丽水市主要是指宜农低丘缓坡开发资源。丽水市的土地开发潜力主要通过将各县（市、区）的土地开发潜力进行汇总、数据进行分析，对各县市、区进行实地调查，在潜力实施的可行性原则下，并征询相关部门、人员的意见，确定了丽水市土地整治项目区土地开发潜力为 55037.49 公顷。通过开发，可增加有效耕地 47344.34 公顷。主要集中在缙云县、遂昌县、云和县等地区，其中缙云县潜力最大，有 10751.34 公顷，占全市土地开发潜力的 19.53%。

各县（市、区）土地开发潜力情况具体见下表。

表 3-1 丽水市土地整治项目区土地开发潜力表

行政单位	适宜开发的土地面积（公顷）	开发增加农用地面积（公顷）	开发增加耕地面积（公顷）	增加耕地系数（%）
莲都区	4769.55	4757.63	4531.07	95.00
龙泉市	5120.59	4838.95	4608.53	90.00
缙云县	10751.34	10203.98	9718.07	90.39
云和县	7155.38	6447.54	6140.51	85.82
青田县	5046.30	3958.47	3769.97	74.71
松阳县	5617.51	5265.37	5014.64	89.27
遂昌县	9052.91	7262.09	6916.28	76.40
庆元县	4251.54	3928.43	3741.36	88.00
景宁县	3272.37	3049.10	2903.90	88.74
合计	55037.49	49711.56	47344.34	86.02

2、土地开发潜力等级

通过对各县（市、区）土地开发情况的调查，综合分析各县市区土地开发数量潜力、质量潜力，将其潜力分为 I 级潜力区、II 级潜力区、III 级潜力区，各县（市、区）土地开发潜力等级情况具体见下表。

表 3-2 丽水市土地开发潜力等级表

潜力区	县（市、区）名
I 级潜力区	缙云县、遂昌县、云和县
II 级潜力区	松阳县、青田县、龙泉市
III 级潜力区	庆元县、景宁县、莲都区

三、农用地整治潜力

农用地整治潜力是指在特定的时期和一定生产力水平下，通过采取行政、经济、法律和技术等措施，使待整理的土地资源增加可利用空间而提高其生产能力、降低其生产成本和改善其生态环境。在我市主要包括农用地整理潜力和高标准基本农田建设潜力。

1、农用地整理潜力

根据丽水市土地利用总体规划（2006-2020 年）、标准农田数据

库、农用地分等定级数据以及各县(市、区)的实地调查，充分结合实际耕作条件，丽水市农用地整理潜力为 44595.90 公顷，可增加耕地面积为 2208.14 公顷。农用地整理新增耕地主要来源于两方面：一是通过田块归并，使零星地类（包括坟地、零星建设用地和未利用地等）通过复垦及开发增加有效耕地；二是通过坡改梯、土地平整等工程措施，使部分田坎变成耕地。各县（市、区）潜力情况如下表：

表 3-3 丽水市土地整治项目区农用地整理潜力表

县(市、区)	待整理区面积（公顷）	增加耕地面积（公顷）	增加耕地系数（%）
莲都区	845.56	84.56	10
龙泉市	4299.39	859.88	20
缙云县	2207.83	185.04	8.38
云和县	3586.88	109.22	3.05
青田县	0.00	0.00	
松阳县	17599.92	571.62	3.25
遂昌县	12835.78	128.36	1
庆元县	671.36	67.17	10
景宁县	2549.18	202.29	7.94
合计	44595.90	2208.14	4.95

丽水市农用地整理潜力主要集中在龙泉市、松阳县、遂昌县，农用地整理在于提高耕地质量等级，提高耕地产出水平，提高农业规模化、机械化、现代化水平。

2、高标准基本农田建设潜力

根据浙江省国土资源厅《关于开展高标准基本农田建设潜力调查和组织编制高标准基本农田建设实施方案的通知》（浙土资办[2012]54 号)文件，结合丽水市土地利用总体规划（2006-2020 年）、农业发展十二五规划、高标准基本农田建设计划、标准农田数据库、农用地分等定级数据以及各县(市、区)的实地调查，规划期间丽水市高标准基本农田建设潜力为 6.19 万公顷（92.80 万亩）。

表 3-4 丽水市高标准基本农田建设潜力表

单位：万亩

县(市区)名	高标准基本农田建设	其中		
		认定类	提升类	建设类
莲都区	10.34	1.05	7.71	1.58
龙泉市	38.79	3.88	29.18	5.73
缙云县	8.90	0.88	6.72	1.30
云和县	2.40	0.24	1.76	0.40
青田县	5.00	0.48	3.87	0.65
松阳县	7.70	0.76	5.84	1.10
遂昌县	8.63	0.85	6.60	1.18
庆元县	6.53	0.64	4.99	0.90
景宁县	4.50	0.44	3.36	0.70
丽水市合计	92.80	9.22	70.04	13.54

3、农用地整治潜力等级

通过对各县(市、区)农用地整治情况的调查,综合分析各县(市、区)农用地整治数量潜力、质量潜力,将其潜力分为 I 级潜力区、II 级潜力区、III 级潜力区,各县(市、区)潜力等级情况具体见下表。

表 3-5 丽水市农用地整治潜力等级表

潜力级别	县(市、区)
I 级潜力区	龙泉市、遂昌县、松阳县
II 级潜力区	缙云县、景宁县、云和县
III 级潜力区	莲都区、庆元县、青田县

四、农村居民点整理潜力

1、农村居民点整理

农村居民点整理潜力是指通过空心村整治、自然村撤并、高山村移民、地质灾害搬迁等措施,对现状农村居民点进行综合整治而增加的耕地面积。丽水市农村居民点整理潜力主要是将各县(市、区)的农村居民点整理潜力进行汇总,并对各县(市、区)所提供的整理潜力进行分析、抽样调查,在潜力实施的可行性原则下,征询相关部门、人员的意见,确定了丽水市农村居民点整理潜力为 4638.51 公顷,可

增加耕地面积 4112.04 公顷。其中龙泉市农村居民点整理潜力最大，为 769.93 公顷，占全市农村居民整理潜力的 16.60%；其次是庆元县，为 690.35 公顷，占全市农村居民整理潜力的 14.88%。各县（市、区）农村居民点整理潜力详见下表。

表 3-6 丽水市农村居民点整理潜力表

单位：公顷

县（市、区）名	待整理农村居民点面积	可增加农用地面积	可增加耕地面积	增加耕地系数（%）
莲都区	347.17	346.30	329.81	95
龙泉市	769.93	727.57	692.93	90
缙云县	688.63	602.83	574.14	83.37
云和县	261.50	248.70	236.86	90.58
青田县	581.58	486.59	463.43	79.68
松阳县	457.17	439.22	418.31	91.50
遂昌县	477.52	426.19	405.90	85.00
庆元县	690.35	681.36	648.93	94.00
景宁县	364.66	358.80	341.72	93.71
丽水市合计	4638.51	4317.55	4112.04	88.65

2、农村居民点整理潜力等级

通过对各县（市、区）农村居民点整理潜力情况的调查，综合分析各县（市、区）农村居民点整理潜力数量潜力、质量潜力，将其潜力分为 I 级潜力区、II 级潜力区、III 级潜力区，各县（市、区）潜力等级情况具体见下表。

表 3-7 丽水市农村居民点整理潜力等级表

潜力级别	县（市、区）
I 级潜力区	龙泉市、庆元县、缙云县
II 级潜力区	遂昌县、松阳县、青田县
III 级潜力区	云和县、莲都区、景宁县

五、土地复垦潜力

土地复垦潜力是指对由于损毁造成破坏、废弃的土地，采取整治措施使其恢复利用状态，可以增加的有效耕地面积。丽水市土地复垦

实际潜力主要是对各县（市、区）资源进行汇总、分析、求证，并实地调查，在潜力实施的可行性原则下，结合丽水市土地复垦的控制规模，确定了丽水市土地复垦潜力为 58.69 公顷，新增耕地 48.98 公顷。

表 3-8 丽水市土地复垦潜力表

单位：公顷

县（市、区）名	待复垦土地面积	复垦增加农用地面积	增加耕地面积	增加耕地系数（%）
莲都区				
龙泉市				
缙云县				
云和县	9.23	8.86	8.42	91.26
青田县				
松阳县				
遂昌县	29.07	24.47	23.25	79.98
庆元县	20.39	18.22	17.31	84.89
景宁县				
丽水市合计	58.69	51.56	48.98	83.46

第四章 土地整治规划战略与目标

一、规划战略

按照绿色发展、生态富民、科学跨越的要求，加大农田基础设施建设，弘扬现代农田水利建设对提升农业生产能力的支撑作用，提升粮食生产能力；规范推进农村建设用地整治，特别是农村居民点整治，提高土地集约利用效率，推进城乡统筹发展；科学引导各县（市、区）适度区域内低丘缓坡宜农资源的开发；科学引导各县（市、区）的土地整治方向，切实保护耕地资源、风景旅游资源和生态环境，树立“秀山丽水、浙江绿谷”的区域形象；推进区域重点土地整治项目，强化规划实施保障机制，充分发挥土地整治的经济、社会和生态综合效益，推动丽水市社会经济协调可持续发展。

二、规划目标

1、总体目标

根据丽水市土地利用总体规划、生态市建设和环境保护对土地资源的要求以及对全市土地整治潜力的分析，确定丽水市土地整治规划的总目标是：

(1) 科学合理安排土地整治的规模布局、重点区域、重点工程和示范项目；

(2) 综合协调各有关部门规划及项目，统筹安排土地整治相关内容，深入推进基本农田整治，优化田、水、路、林、村等的空间布局；

(3) 制定区域土地整治规划方案，确定规划投资与筹资方案及规划实施计划；开展规划实施环境影响、经济效益、社会影响评价，制定规划实施保障措施；

(4) 遵循“宜农则农、宜建则建、宜林则林”的原则，重点开发

利用宜农低丘缓坡资源；

(5) 按照“科学规划、全面整理、统筹建设”的思路，积极开展农村居民点整治，加快城乡统筹发展，规范推进新农村建设；

(6) 以农业产业化、基地化、组织化、标准化和生态化为导向，以建设高标准现代农业综合区和粮食生产功能区为目标，深入推进高标准基本农田建设；

(7) 通过土地整治，在规划期间使全市耕地质量等级在现有基础上提高一个等别。

2、具体目标

挖掘农用地整治潜力，继续推进高标准基本农田建设。规划到2020年，全市通过农用地整理新增耕地727公顷，其中到2015年通过农用地整理新增耕地251公顷；规划期末建成高标准基本农田3.81万公顷（57.1万亩），其中到2015年建成高标准基本农田3.81万公顷（57.1万亩）。

积极开展农村建设用地整治，推进农村废弃地和闲置宅基地整治。规划到2020年，全市通过农村建设用地整治新增耕地1954公顷，其中到2015年通过农村建设用地整治新增耕地740公顷。

在保护和改善生态环境的前提下，适度开发宜农后备土地资源。规划到2020年，全市通过土地开发补充耕地8343公顷，其中到2015年通过土地开发补充耕地3858公顷。

规划到2020年，全市通过土地复垦补充耕地25公顷，其中到2015年通过土地复垦补充耕地6公顷。

各县（市、区）规划期间的新增耕地目标分解情况见表4-1，高标准基本农田建设目标见表4-2。本规划分解给各县（市、区）的新增耕地目标是指导性指标，各县（市、区）可根据本地实际，科学、

合理确定本区域的新增耕地规划目标。

表4-1 丽水市土地整治规划新增耕地目标分解表

单位：公顷

整治类型 行政单位	土地开发		农用地整理		农村居民点整理		土地复垦		合计	
		其中： 规划近期		其中： 规划近期		其中： 规划近期		其中： 规划近期		其中： 规划近期
莲都区	360	229	25	20	130	20	0	0	515	269
龙泉市	1530	800	350	80	360	150	0	0	2240	1030
缙云县	1870	700	130	60	280	40	0	0	2280	800
云和县	1195	449	80	50	110	50	5	1	1390	550
青田县	510	300	0	0	220	100	0	0	730	400
松阳县	1010	500	90	0	200	90	0	0	1300	590
遂昌县	550	180	0	0	210	70	10	3	770	253
庆元县	650	350	50	40	300	150	10	2	1010	542
景宁县	668	350	2	1	144	70	0	0	814	421
合计	8343	3858	727	251	1954	740	25	6	11049	4855

表4-2 丽水市高标准基本农田建设任务分解表

单位：万亩

县(市区)名	高标准基本农田建设	其中		
		认定类	提升类	建设类
莲都区	6.0	0.6	4.4	1.0
龙泉市	8.8	0.88	6.62	1.3
缙云县	9.0	0.88	6.72	1.4
云和县	2.4	0.24	1.76	0.4
青田县	4.6	0.44	3.56	0.6
松阳县	8.0	0.76	5.84	1.4
遂昌县	7.3	0.72	5.58	1
庆元县	6.5	0.64	4.96	0.9
景宁县	4.5	0.44	3.36	0.7
丽水市合计	57.1	5.6	42.8	8.7

3、相关要求

通过土地整治，增加有效耕地面积，提升耕地质量和农业基础设施配套水平，改善农业生产条件和生态环境；提高机械耕作能力，降低耕作人员的劳动强度；提升农业综合生产能力，促进土地资源合理利用和经济社会可持续发展，有序推进当地农村土地整治建设。根据

项目区（块）内的地形、地貌等实际情况，合理规划田（地）块的平整宽度与高程；配套田间配套工程和水土保持工程，做到渠相通、路相连、旱能灌（浇）、涝能排、渍能降，达到田（地）、水、路统一规划目的。

平田整地宽度可视地形、地貌的实际情况而定，但最小宽度不得小于2.5米；平田整地坎高度应视不同地形坡度与平田整地宽相协调，一般以0.5-1.5米为宜，其最大高度不得超过2.0米；灌水渠的密度不得小于45.0米/公顷；排水渠的密度不得小于60.米/公顷；田间道路网密度，一般应控制在30.0-75.0米/公顷为宜，宽度一般以3.0-3.5米为宜，最宽不得超过6.0米；生产路路网密度，一般应控制在45.0-90.0米/公顷为宜，宽度一般以1.0-1.2米为宜。

第五章 市域土地整治布局

一、东部河谷盆地与低山土地利用区

东部河谷盆地与低山土地利用区：范围包括莲都、青田、缙云三个县(区)，面积 546500 公顷，占土地总面积的 31.6%。

土地整治重点及方向：以低丘缓坡开发为重点，农用地整治和农村居民点整理并重。加强区域内低丘缓坡的开发力度，积极开展以培肥为主的中低产田地改造治理，提升现有存量耕地的生产能力，合理布局居民点，引导农民集中居住，改善农民生活条件；积极通过城乡建设用地增减挂钩，拓展建设用地空间，缓解全区土地供需矛盾，提高土地综合生产能力和集约利用效益。

土地整治模式：依托城镇发展的需求、生态建设工程、统筹城乡发展土地整治工程重大工程和重点工程，以低丘缓坡开发模式为主，产业发展型模式、良田改造型整治模式为辅。

二、中部河谷盆地与中山土地利用区

中部河谷盆地与中山土地利用区：位于丽水市中部，范围包括松阳、云和、景宁三县，面积为 433000 公顷，占土地总面积的 25.0%。

土地整治重点及方向：以土地综合整治为重点，农用地整治和农村居民点整理并重，适度进行土地开发。配合土地整治推进农业规模化和产业化发展，重点推进优质木制玩具产业链、蔬菜产业链、养殖产业链发展；积极通过城乡建设用地增减挂钩，拓展建设用地空间，缓解其土地供需矛盾，提高土地综合生产能力和集约利用效益；将土地综合整治与优势农产品生产布局结合。

土地整治模式：依托城镇发展的需求、生态建设工程、水土保持等工程，以产业发展型模式、村庄综合整治模式、良田改造型整治模式为主，其它模式为辅。

三、西部水系源头和中山土地利用区

西部水系源头和中山土地利用区：位于丽水市西部，范围包括龙泉、庆元、遂昌三个县（市），面积 749800 公顷，占土地总面积的 43.3%。

土地整治重点及方向：以保护水源涵养区为前提，以农用地整治为主，土地开发和农村居民点整理并重。加强区域耕地治理力度，大力实施“沃土工程”。开展以培肥为主的中低产田地改造治理，提升现有存量耕地的生产能力；合理布局居民点，引导农民集中居住，改善农民生活条件；土地整治过程中，结合现有产业基础，依托区域内的龙头企业完善和优化农业产业链条。

土地整治的模式：依托生态建设工程、水土保持工程、统筹城乡发展土地整治工程重大工程和重点工程，整治时首先应考虑生态环境保护，并与村庄综合整治、良田改造及农民联户等土地整治模式相协同，以改善和维护区域生态环境、治理水土流失为重点，扶持特色农业产业发展。

第六章 建设用地布局优化与整治

一、城镇建设用地整治

坚持节约优先原则，积极盘活存量建设用地，加强城镇闲散用地整合，鼓励低效用地增容改造和深度开发，有计划有步骤稳步推进城中村改造。实施全域城镇化战略，推进旧集镇、城中村改造和产业更新，引导工业向园区集聚，提高土地利用效率，拓展城镇发展新空间，营造良好人居环境和投资环境，提升土地资产价值。遏制城中村现象的扩大，分时序整治城镇规划区内的村庄，引导居民向建成区集聚，为县城发展留足后备空间。完善城中村整治配套政策，加强村容镇貌和环境卫生建设，切实改善城中村人居环境。

二、城乡建设用地增减挂钩任务

以浙江省对丽水市城乡建设用地规模的控制要求为依据，按照丽水市城镇体系与村庄布局结构，结合各县（市、区）发展水平及推动建设全面小康社会和提前实现现代化发展目标，参照《丽水市土地利用总体规划（2006-2020年）》对各县（市、区）城乡建设用地增减挂钩的要求，结合各县（市、区）的实际情况，确定规划期内全市增减挂钩的规模为2255.17公顷。通过城乡建设用地增减挂钩优化各类用地结构和布局，促进土地资源的节约集约利用，保证耕地总量动态平衡和占补平衡，通过城乡生产要素双向流动促进城乡统筹发展。

表6-1 丽水各县（市、区）城乡建设用地增减挂钩规模一览表
单位：公顷

县（市、区）名	2011-2015 年	2011-2020 年
莲都区	21.82	229.32
龙泉市	290.96	516.94
缙云县	50.49	316.86
云和县	120	220
青田县	69.48	152.95
松阳县	146.67	175.64
遂昌县	50.16	180.39
庆元县	51.92	173.07
景宁县	100	290
丽水市合计	901.5	2255.17

第七章 高标准基本农田建设

一、高标准基本农田建设的目的

高标准基本农田建设是指按照土地利用总体规划的要求，运用工程建设措施，通过对田、水、路、林实行综合整治开发，对配置不当、利用不合理以及分散、闲置的耕地实施结构调整，从而达到改善耕地生产环境，提高土地利用效率，保证作物稳产高产的土地建设过程。通过高标准基本农田建设，实现了耕地质量的提升、地块的集中连片、产出的稳定增长。

全市现有基本农田面积 132007 公顷（198.01 万亩），占耕地比重较大，提高基本农田的综合生产能力至关重要。全市已建成标准农田面积为 42907 公顷（64.36 万亩），基本农田标准化率仅为 32.50%。所以，根据国土资源部《关于印发〈高标准基本农田建设规范（试行）〉的通知》（国土资发〔2011〕144 号）和浙江省政府办公厅《关于大力推进高标准基本农田建设的通知》（浙政办发〔2012〕136 号）文件精神，大力开展高标准基本农田建设，将是本次土地整治规划的主要内容之一。

二、基本农田分布及结构

合理调整基本农田布局，将集中连片的优质耕地优先划为基本农田，将易发生滑坡、泥石流、崩塌等地质灾害地区的基本农田调出。规划期内，全市基本农田保护面积为 132007 公顷，主要分布于莲都区碧湖、高溪，龙泉市安仁、锦溪，缙云县新建，青田县张旦、方山，松阳县望松、斋坛、大东坝，云和县崇头、安溪、雾溪，遂昌县云峰、蔡源，庆元县屏都、荷地，景宁县郑坑、梅岐、东坑。

表7-1 丽水市各县（市、区）基本农田面积统计表

单位：公顷

行政区域	莲都区	龙泉市	青田县	云和县	庆元县	缙云县	遂昌县	松阳县	景宁县	合计
基本农田保护面积	13847	19340	22107	6767	11913	16713	14480	14467	12373	132007

三、高标准基本农田建设安排

根据浙江省政府办公厅《关于大力推进高标准基本农田建设的通知》（浙政办发[2012]136号），本次丽水市土地整治规划主要通过以下三种途径进行高标准基本农田建设：一是认定一批。对已建和在建的土地整治项目及相关部门抓的（如粮食生产功能区、标准农田质量提升、农业综合开发项目等），符合高标准基本农田建设标准和要求的“认定”一批；二是提升一批。在全市现有的标准农田中不完全符合高标准基本农田建设标准的，按“缺什么、补什么”的原则“提升”一批；三是建设一批。在全市现有的标准农田中选择部分质量较差的进行改造建设，以及在城乡建设用地增减挂钩项目复垦区块中选择与周边基本农田相连的地块进行高标准基本农田建设，即“建设”一批。

“认定类”高标准基本农田建设内容：

2012年丽水市域范围内的“认定类”高标准基本农田共有3733公顷（5.6万亩），“认定类”高标准基本农田均为已建或在建工程。建设项目主要涉及相关部门开展的粮食生产功能区建设、农业综合开发以及土地整理等可以达到高标准基本农田建设标准的项目。

“提升类”高标准基本农田建设内容：

丽水市域范围内的“提升类”高标准基本农田共有28533公顷（42.80万亩），提升内容主要包括标准农田的地力提升和标准农田范围内的农田水利设施改造。其中2012年计划提升基本农田5600公顷（8.4万亩）。

“建设类”高标准基本农田建设内容：

丽水市域范围内的“建设类”高标准基本农田共有 5800 公顷（8.70 万亩），其中 2013 年计划新建高标准基本农田 2000 公顷（3 万亩）。建设内容主要包括农田的地力提升、建设区域内路沟渠等基础设施配套建设等。

第八章 土地整治重点区域

一、低丘缓坡宜农开发重点区块

根据丽水市各县（市、区）低丘缓坡综合开发利用规划，丽水全市低丘缓坡资源总量约 365333 公顷（548 万亩），可供开发利用的资源约为 128000 公顷（192 万亩），其中宜建面积约 18000 公顷（27 万亩），宜农面积约 36667 公顷（55 万亩）。

丽水市宜农低丘缓坡重点开发区块有 22 个，规划开发面积为 6760.40 公顷，主要分布在缙云县、云和县和松阳县。其中：

缙云县低丘缓坡重点整治区块有 2 个，规划整治面积为 2066.67 公顷，区块分别是大洋区块、壶镇区块；

松阳县低丘缓坡重点整治区块有 4 个，规划整治面积为 1812.00 公顷，区块分别是西屏区块、古市赤寿区块、板桥区块、大东坝玉岩区块；

云和县低丘缓坡重点整治区块有 2 个，规划整治面积为 1174.40 公顷，区块分别是朱村区块、云坛区块；

青田县低丘缓坡重点整治区块有 2 个，规划整治面积为 600.00 公顷，区块分别是阜山区块、万阜区块；

遂昌县低丘缓坡重点整治区块有 2 个，规划整治面积为 533.33 公顷，区块分别是金竹湖山区块、大柘石练焦滩区块；

莲都区宜农低丘缓坡重点整治区块有 5 个，规划整治面积为 333.33 公顷，区块分别是太平区块、丽新区块、联城区块、峰源区块、碧湖区块；

景宁县低丘缓坡重点整治区块有 2 个，规划整治面积为 100.00 公顷，区块分别是澄照区块、东坑区块；

龙泉市低丘缓坡重点整治区块有 2 个，规划整治面积为 86.67 公

顷，区块分别是城北区块、安仁区块；

庆元县低丘缓坡重点整治区块有1个，规划整治面积为54.00公顷，为竹口区块。

二、高标准基本农田重点建设区域

本次规划中，将碧湖平原、松古平原和壶镇平原以及河谷平原、山间台地等基本农田分布集中、优质耕地比例较大的区域，划定为高标准基本农田重点建设区。该重点区域主要涉及莲都区、松阳县、缙云县等，规划期内通过加大土地综合整治资金投入，加强基本农田基础设施建设，引导建设用地等其他土地逐步退出基本农田保护区范围，将零星分散的基本农田集中布局，进一步提高基本农田的质量，确保基本农田“数量不减少，质量有提高，布局总体稳定”。

三、农村建设用地重点整治区域

针对各县区农村居民点分布较散、规模偏小、集约程度不高的现状，在规划期内应对农村居民点进行整治，优化农村居民点布局。顺应城镇化和农业现代化的发展趋势，促进部分村落进行有序的撤并，严格人均建设用地规模，同时优先保障农民生产生活必需的建设用地。

紧紧围绕丽水市全域城镇化战略，根据基本市情，开展以农村居民点整治为重点的农村土地综合整治重大工程，推进迁村并点，根据不同区域特点采用不同整理模式。以镇村体系规划为指导，以整村推进、整镇推进等方式，推动农村土地整治，促进农村居民点环境不断改善。本次规划中，将莲都区碧湖镇，龙泉市安仁镇、城北乡、龙南乡，缙云县壶镇镇、新建镇、东方镇，云和县崇头镇、云坛乡，青田县舒桥乡、埭埠乡、汤垟乡，松阳县玉岩镇、斋坛乡、新处乡、大东

坝镇，遂昌县应村乡、妙高镇、金竹镇、垵口乡，庆元县黄田镇、竹口镇、岭头乡、荷地镇，景宁县英川镇、九龙乡、渤海镇、沙湾镇等建设用地整治空间较大的区域，确定为建设用地整治重点区域。

四、农用地整理重点区域

本次规划农用地整理重点区域为缙云县的壶镇和五云街道、庆元县的濠洲街道和松源街道、莲都区的新乡和联城街道、松阳县的四都乡和松源镇、龙泉市的龙南乡和安仁镇、遂昌县的云峰街道和妙高街道、云和县的崇头镇和石塘镇等潜力较大的区域，本区域待整理耕地资源丰富，新增耕地潜力较大。

五、土地复垦重点区域

本次规划中，土地复垦重点区域为莲都区的大港头镇和新乡、庆元县的隆宫乡和濠洲街道、遂昌县的黄沙腰镇和金竹镇等几个潜力较大的区域。

第九章 土地生态保护与环境治理

以科学发展观为指导，以生态功能区为依据、以环境容量为基础、以总量控制为手段，按照在新形势下实现环境保护工作“三个转变”的要求，努力创建全国生态城市，保护和发挥丽水生态优势，把生态资源转化为生态资本、生态生产力，坚定不移地走绿色发展、科学跨越之路，实现生态富民。

一、生态功能分区

生态环境功能区的划分以浙江省生态功能三级区划为基础，综合考虑资源与生态环境现状、生态环境敏感性、生态系统服务功能重要性及其空间分异，考虑社会经济发展、产业结构调整和生态环境保护对不同区域的功能要求，结合区域其它专项规划，通过对重点地区的实地勘察，进行生态环境功能区划分。

丽水市生态功能区划包括禁止准入区、限制准入区、重点准入区和优化准入区四类，具体如下：

1、禁止准入区

禁止准入区为生态服务功能极重要、生态环境极敏感，具有特殊保护价值的地区。丽水全市共划定禁止准入区 112 个，占全市总面积的 18.02%。在全市以零散分布为主，在部分高海拔地区连接成片。包括以承担生物多样性保护重要功能的各级自然保护区、承担重要水涵养功能和对县城、副城区和中心乡镇供水功能的饮用水源保护区，风景名胜区和森林公园的核心区，以及承担生态屏障保护功能的水域源头保护和生态公益林建设区域等，同时也包括海拔高度超过 1000 米，基本无人居住的中山区域。

2、限制准入区

全市划定限制准入区共计 46 个，总面积 13347.98 平方公里，占全市土地面积的 77.01%。限制准入区分布广泛，是丽水市生态服务功能重要或极重要、生态环境高度敏感或极敏感的地区，以开展生态农林业和生态旅游业为主。

该区域主要为山区高地，森林覆盖率相对较高，大部分区块森林覆盖率在 70%以上，人口密度相对较小，低于全市平均水平。该区域平地较少，耕地低于全县平均水平，以发展林业和农业为主，经济发展相对落后，只有少量的小规模农林产品加工企业分散分布。该区域主要由重要水源涵养地带、水土保持地带、生态农业区、风景名胜区、森林公园等对于维持区域生态安全起到重要作用的功能小区组成。

3、重点准入区

根据各县（市、区）的分区统计，共划定丽水市重点准入区共计 41 个，总面积 690.67 平方公里，占丽水市国土总面积的 3.98%。

重点准入区以小范围连片的环境容量相对充足、资源较为丰富、发展潜力较大区块组成，主要分布在缙丽青、遂松、云景和龙庆城镇开发带上，沿金丽温、龙丽、丽龙庆高速两侧展开。该区域是丽水市地势比较平坦、交通区位条件好、资源要素和人口相对集中的区域，环境有一定容量，经济发展根据各县（市、区）的分区统计，共划定丽水市重点准入区共计 41 个，总面积 690.67 平方公里，占丽水市国土总面积的 3.98%。

重点准入区以小范围连片的环境容量相对充足、资源较为丰富、发展潜力较大区块组成，主要分布在缙丽青、遂松、云景和龙庆城镇开发带上，沿金丽温、龙丽、丽龙庆高速两侧展开。该区域是丽水市地势比较平坦、交通区位条件好、资源要素和人口相对集中的区域，环境有一定容量，经济发展有一定基础和潜力，且生态环境敏感性和

生态服务功能一般。

对这些区域实行重点开发，一方面要承接其他准入区，特别是优化准入区的产业转移，另一方面要承接部分的人口转移，将逐步成为支撑全市经济发展和人口集聚的重要区域。但应注意引导产业集聚发展，严格控制污染物排放总量，为发展先进制造业提供承载空间定基础和潜力，且生态环境敏感性和生态服务功能一般。

对这些区域实行重点开发，一方面要承接其他准入区，特别是优化准入区的产业转移，另一方面要承接部分的人口转移，将逐步成为支撑全市经济发展和人口集聚的重要区域。但应注意引导产业集聚发展，严格控制污染物排放总量，为发展先进制造业提供承载空间。

重点准入区实行重点开发，加强环境基础设施建设，引导产业集聚发展，在加快发展工业经济的同时，加强环境保护和建设，严格实行产业准入要求和环保准入要求，禁止高耗水耗能、工艺落后、污染严重的企业。重点准入的项目应是发展前景较好、有较高的技术含量、有利于节约资源、有利于已有产业群的提升。

4、优化准入区

根据各县（市、区）的分区统计，丽水市共划定优化准入区 26 个，总面积 170.72 平方公里，占丽水市国土总面积的 0.99%。

该区域生态环境敏感性为轻度或中等，生态服务功能中等或一般，现状开发密度较高，污染物排放量大，环境质量现状未达到功能区要求的区域。丽水市优化准入区主要集中在市、区及各县城建成区和老工业聚集区，这些区块开发历史悠久，开发建设活动对该地区的生态环境影响较深，产业结构布局有待优化。

该区域主要分为两类：一类是城镇发展区，另一类是工业城镇复合发展区。城镇发展区主要为丽水中心城市、各县（市、区）政府所

在地和乡镇的建成区范围，本区发展方向为行政、居住、商贸、文化教育等，属非工业区块，随着城市化进程的推进，人口数量的剧增，生活污染负荷将随之增加。工业城镇复合发展区包括城镇发展区和其周边的工业园区或工业功能区，该类区域现状开发密度较高，产业结构与布局不尽合理，需通过产业结构调整、优化布局来解决城镇和工业发展中出现的问题。

对于优化准入区要实行优化开发，大力发展高新技术，促进产业结构优化升级，降低资源消耗，减少污染物排放总量，提高环境质量，加快发展现代服务业，提高市、区（县城）和城镇环境建设水平。

二、充分发挥农用地生态功能

围绕建设“秀山丽水、浙江绿谷”的目标，以农业产业化、基地化、组织化、标准化和生态化为导向，优化农用地多功能布局，促进优质农田集中连片，加强耕地质量建设，强化耕地生产功能；大力发展具有区域特色优势的绿色生态农业，打造以蔬菜、茶叶、桑蚕等为优势的生态产业带；充分发挥农田的净化空气、生态景观等功能，增加耕地生态功能输出；在稳定粮食生产能力的基础上，提升全市耕地的生态功能，建设集生态涵养功能于一体的生态型农田。

三、加强林业生态体系建设

以建设全省生态屏障，打造“浙江绿谷”为目标，不断强化林业生态体系建设。加强以林木采伐、林地征占用、森林消防、森林病虫害防控等为重点的森林资源保护管理，大力推进珍贵树种、乡土阔叶树种造林和森林抚育工程，加大生态公益林、森林和野生动物类型自然保护区、森林公园和湿地的保护建设，不断提高森林质量，强化森林生态功能，为丽水经济社会健康持续快速发展提供强有力的生态保

障。

四、谨慎开发低丘缓坡

充分遵循“生态优先”的原则，谨慎开发未利用地，在选择和确定未利用地开发前应针对开发区地质地貌条件（岩性、坡度等）、水分条件（水源、灌溉等）和土壤条件（土层厚度、土壤质地及有机质含量等）做好适宜性分析与评价，确定开发项目的可行性及必要性。进行宜农低丘缓坡开发时应结合工程措施、植物措施与保土耕作措施，通过坡改梯工程、防护林工程、基础设施等工程，强化新开发耕地的基础设施配套水平，以实现耕地数量与质量的同步提高。

第十章 投资分析与效益评价

一、投资估算

规划投资由土地开发投资、农用地整治投资、土地复垦投资和农居点整理投资组成。根据综合匡算，规划期间开发投资共需投资250.59亿元。其中土地开发投资198.85亿元，农用地整理投资6.69亿元，土地复垦投资0.26亿元，农居点整理投资21.59亿元，高标准基本农田建设投资23.20亿元。

表 10-1 丽水市土地整治投资估算表

投资类型	总规模 (公顷)	新增耕地规模 (公顷)	亩均 投资成本(万元/亩)	投资规模 (亿元)
土地开发	55037.49	47344.34	2.8	198.85
农用地整理	44595.9	2208.14	0.1	6.69
土地复垦	58.69	48.98	3.5	0.26
农居点整理	4638.51	4112.04	3.5	21.59
高标准基本农田建设	61866.67		0.25	23.2
合计	142063.92	53713.5		250.59

注：其中农用地整理和高标准基本农田建设按整治总规模计算，土地开发、土地复垦和农居点整理按新增耕地规模计算。

二、资金筹措

土地整治所需资金采取以政府为主导，银行贷款和社会融资作补充的方式进行筹措。根据现有法律政策规定，土地整治政府投入资金主要来源于新增建设用地土地有偿使用费、耕地开垦费、土地复垦费、土地出让收入用于农业土地开发部分、其他投资；社会资本则主要源于政府或民间的招商引资及银行融资。

三、效益评价

通过整理、复垦、开发出的各类土地资源要达到全面发挥其效益，需经过一段时间。随着时间的推移，其效益将会愈来愈明显。

1、社会效益评价

土地整治的社会效益主要表现在：

规划期内，通过土地整治可有效改善项目区农业生产条件，提高耕地的保水保肥能力和质量，初步预测，可使耕地整体等级提高 1 等，亩均收入提高 20%；通过土地平整，配套改良相应的道路设施与农田水利设施，增加了原有耕地的平整度与联通度，提升了耕作条件，促进了农地的集约利用；新农村建设过程中，通过配套基础设施、服务设施，改善了农村的居住环境和生产生活条件；整治后农地基础设施更加完善，提高了耕地生产力，利于整治区农业结构调整，单位面积产量提高，增加农民收入；通过城乡建设用地增减挂钩指标流转，促进建设用地的优化配置，促进城乡统筹发展。

2、经济效益评价

通过整理、复垦、开发后，土地利用类型转为耕地、牧草地、水产养殖用地的，投资 1-2 年后见效；整理、复垦、开发为标准园地 3-5 年见效。近几年的土地整治实践表明，中低产农田基础设施得到改善后，农业生产取得了明显的增产效益，预计每年每亩增加粮食约 50 公斤。通过在改善农田水利条件的基础上，继续广辟肥源、增施有机肥料，调整化肥结构，因土配施磷肥、钾肥，并采取综合性的农艺措施，改进农业技术，实施土地整治的综合经济效益会进一步凸现。

到 2020 年，全市规划通过土地整治增耕地面积 53713.5 公顷。按丽水市当前粮食作物的平均产量（300 公斤/亩）和现行粮食价格（3 元/公斤）测算，扣除 40%左右的生产成本后，新增耕地的年净产值约为 4.35 亿元，耕地质量提升后粮食每亩年增产按 50 公斤计，每年耕地可增加净产值 1.21 亿元，两项合计平均每年可创造产值 5.56 亿元。通过土地整治，强化农业发展基础，提高粮食生产能力，切实增

加农民收入，有力地促进农业产业化、基地化、组织化、标准化和生态化发展。

3、生态效益评价

土地的生态效益评价的主要是对土地整理中各类生态因素的改变进行调查分析，以获取土地整治后生态环境的改善程度。土地整治的生态效益主要在于改善农业生产条件和农田生态环境、防风固沙、保护农田、改善小气候、减少污染、防止水土流失、保持土壤肥力，促进农业可持续发展。通过土地整治的实施可使项目区土壤侵蚀模数下降 20%-30%，全市土壤侵蚀率减少 15% 以上。整治项目的实施将有效降低坡耕地水土流失及土地退化的风险，提高土地生态安全程度和生态效益，通过工程措施和生物措施改善原农用地的生态布局，并在后续使用注重生态保护将改善项目区土壤结构性状，促进农地生态良性循环，保护区内生物多样性产生重要的作用。

第十一章 实施保障措施

为了更加有效地实施土地整治规划，必须紧密结合全市的实际情况，采取相应的保障措施。

一、加强组织领导与协调

土地整治工作采取“政府领导、部门联动、市场参与、农民自主”的组织方式，国土、建设、发改、财政、交通、水利、农林、民政、环保等多个部门共同组成的土地整治工作领导小组，在政府的统一领导下，相关部门按照各自职能分工，彼此衔接，协调工作过程中可能出现的重大问题。工作领导小组下设办公室，负责建立规章制度，做好组织可行性研究论证、规划设计编制、实施监管、验收及信息报备等工作。

二、加强耕地的质量建设

耕地质量事关农田的综合生产能力、农产品质量安全、土地可持续利用，事关补充耕地工作成败。因此，加强补充耕地的质量建设是土地整治工作中需要解决的一个重要问题，应抓住补充耕地项目选址、表土剥离、耕作层建设和改良、质量评定等关键环节，适当安排相关配套设施，加大投入力度，切实提高补充耕地综合生产能力。

三、加强新增耕地后期管护

切实加强后期培肥管护工作，不断提高耕地质量。一是项目竣工后及时移交工程设施，落实耕种措施。二是农业主管部门要加强耕地质量建设的服务与管理工作，充分利用补充耕种质量评定和地力监测成果，指导农户等土地经营主体，有针对性的改良土壤、科学施肥、防止耕地退化和污染等后期质量建设工作；三是及时落实占补地块后期管护资金。

四、加强资金管理

对项目资金实行专户管理、专款专用，按项目单独核算管理。建立健全土地整治资金管理办法，对资金的筹措、使用、审计等程序进行规范。财政、国土等相关部门根据各自的职能加强对项目资金的执行情况，资金的使用与管理进行正常性监督检查，各项目实施要按照“专款专用”原则，确保资金安全，有效使用。对弄虚作假、截留、挪用和挤占项目资金等违法违规行为，予以通报批评；情节严重的，追究有关单位和人员的责任，给予经济和行政处罚。

五、加强公众参与和社会监督

各级政府应深入宣传土地整治政策，动员、引导农民积极参与农用地整治和农村居民点复垦工作，提高公众参与的力度，充分体现农民群众的知情权和在土地整治中的主体地位。利用大众媒体，广泛宣传 and 追踪土地整治规划、年度计划、项目设计、实施效果，提高社会各界对规划的认识，增强民众对规划实施的支持力度。推行信息公开制度，强化规划实施的部门协调与沟通配合，加强规划民主决策和公众参与，建立完善的规划信息公开制度，通过广泛征询公众和土地权利人意见，将公众参与制度贯穿规划实施全过程，将规划方案成果、规划实施信息予以公示，接受社会监督。

六、加强科学技术支持

加强现代信息技术如遥感技术、地理信息系统、全球定位系统等建设，积极与其他计算机技术相结合，构建动态的土地整治管理系统，应用于土地整治的实施与监督；加快建立土地整治规划数据库，建立完善土地整治项目报备系统，实现项目信息化，做到土地整治项目全面监督管理，充分利用现代技术手段，建立土地整治综合监管平

台，提高监管质量和效率；加强与专业机构的合作，定期对国土系统土地整治相关人员进行培训，全面提高土地整治专业队伍的整体素质，提高整治规划执行人员的管理能力和专业水平。

附表：

附表1 丽水市土地利用现状表

单位：公顷、%

一级类	二级类	面积	比例(%)
耕地	小计	165328.47	9.57
	水田	129312.14	7.49
	水浇地	0	0
	旱地	36016.33	2.08
园地		56745.12	3.28
林地		1363457.49	78.93
草地		16262.08	0.94
城镇村及工矿用地	小计	35507.33	2.06
	城市	4130.54	0.24
	建制镇	6401.56	0.37
	村庄	23209.66	1.34
	采矿用地	1084.41	0.06
	风景名胜及特殊用地	681.16	0.04
交通运输用地	小计	13777.48	0.8
	铁路用地	240.09	0.01
	公路用地	7189.75	0.42
	农村道路	6334.1	0.37
	港口码头用地	13.54	0
水域及水利设施用地	小计	42127.05	2.44
	河流水面	27469.61	1.59
	水库水面	9397.45	0.54
	坑塘水面	2091.95	0.12
	内陆滩涂	1590.06	0.09
	沟渠	1012.87	0.06
	水工建筑用地	565.11	0.03
其他土地	小计	34315.21	1.99
	设施农用地	125.39	0.01
	田坎	31849.56	1.84
	裸地	2340.26	0.14
合计		1727520.23	100

附表 2 丽水市土地整治规划控制指标表

指标	控制要求				指标属性
	2011-2020年		其中：2011-2015年		
	公顷	万亩	公顷	万亩	
一、总量指标					
农用地整治规模	30504	45.8	11321	17.0	预期性
高标准基本农田建设规模	38067	57.1	38067	57.1	约束性
农村居民点整理规模	2349	3.5	890	1.3	预期性
土地开发（宜农低丘缓坡开发）规模	9439	14.2	4378	6.6	预期性
土地复垦规模	38	0.1	11	0.0	预期性
二、效益指标					
新增耕地总量	11049	16.6	4855	7.3	约束性
其中：农用地整治新增耕地	727	16.6	251	0.4	预期性
农村居民点整理新增耕地	1954	1.1	740	1.1	预期性
土地开发新增耕地	8343	2.9	3858	5.8	预期性
土地复垦新增耕地	25	0.0	6	0.0	预期性
经整治的基本农田质量提高程度	平均质量等级提高 1 级				预期性

附表3 丽水市土地开发潜力表

单位：公顷

行政单位	适宜开发的土地面积	开发增加农用地面积	开发增加耕地面积	增加耕地系数（%）
莲都区	4769.55	4757.63	4531.07	95.00
龙泉市	5120.59	4838.95	4608.53	90.00
缙云县	10751.34	10203.98	9718.07	90.39
云和县	7155.38	6447.54	6140.51	85.82
青田县	5046.30	3958.47	3769.97	74.71
松阳县	5617.51	5265.37	5014.64	89.27
遂昌县	9052.91	7262.09	6916.28	76.40
庆元县	4251.54	3928.43	3741.36	88.00
景宁县	3272.37	3049.10	2903.90	88.74
合计	55037.49	49711.56	47344.34	86.02

附表4 丽水市农用地整理潜力表

单位：公顷

县(市、区)	待整理区面积（公顷）	增加耕地面积（公顷）	增加耕地系数（%）
莲都区	845.56	84.56	10
龙泉市	4299.39	859.88	20
缙云县	2207.83	185.04	8.38
云和县	3586.88	109.22	3.05
青田县	0.00	0.00	
松阳县	17599.92	571.62	3.25
遂昌县	12835.78	128.36	1
庆元县	671.36	67.17	10
景宁县	2549.18	202.29	7.94
合计	44595.90	2208.14	4.95

附表 5 丽水市农村居民点整理潜力表

单位：公顷

县（市、区）名	待整理 农村居民点面积	可增加农用地面积	可增加 耕地面积	增加耕地系数 （%）
莲都区	347.17	346.30	329.81	95
龙泉市	769.93	727.57	692.93	90
缙云县	688.63	602.83	574.14	83.37
云和县	261.50	248.70	236.86	90.58
青田县	581.58	486.59	463.43	79.68
松阳县	457.17	439.22	418.31	91.50
遂昌县	477.52	426.19	405.90	85.00
庆元县	690.35	681.36	648.93	94.00
景宁县	364.66	358.80	341.72	93.71
丽水市合计	4638.51	4317.55	4112.04	88.65

附表6 丽水市土地复垦潜力表

单位：公顷

县（市、区）名	待复垦土地面积	复垦增加农用地面积	增加耕地面积	增加耕地系数（%）
莲都区				
龙泉市				
缙云县				
云和县	9.23	8.86	8.42	91.26
青田县				
松阳县				
遂昌县	29.07	24.47	23.25	79.98
庆元县	20.39	18.22	17.31	84.89
景宁县				
丽水市合计	58.69	51.56	48.98	83.46

附表7 丽水市高标准基本农田建设潜力表

单位：万亩

县(市区)名	高标准基本农田建设	其中		
		认定类	提升类	建设类
莲都区	10.34	1.05	7.71	1.58
龙泉市	38.79	3.88	29.18	5.73
缙云县	8.90	0.88	6.72	1.30
云和县	2.40	0.24	1.76	0.40
青田县	5.00	0.48	3.87	0.65
松阳县	7.70	0.76	5.84	1.10
遂昌县	8.63	0.85	6.60	1.18
庆元县	6.53	0.64	4.99	0.90
景宁县	4.50	0.44	3.36	0.70
丽水市合计	92.80	9.22	70.04	13.54

附表 8 丽水市城乡建设用地增减挂钩规模表

单位：公顷

县（市、区）名	2011-2015 年	2011-2020 年
莲都区	21.82	255.01
龙泉市	290.96	516.94
缙云县	50.49	316.86
云和县	120	220
青田县	69.48	152.95
松阳县	146.67	175.64
遂昌县	50.16	180.39
庆元县	51.92	219.00
景宁县	100	285.97
丽水市合计	901.5	2103.76