

十三陵镇土地利用总体规划
(2006-2020年)
调整方案

十三陵镇人民政府
二〇一七年十二月

目 录

前 言	1
第一章 总则	2
一、指导思想	2
二、规划原则	2
三、规划依据	3
四、规划期限	4
五、规划范围	4
第二章 土地利用现状及面临的形势	5
一、区域概况	5
二、土地利用现状	6
三、土地利用特点与问题	6
四、土地利用面临的形势	7
第三章 镇域发展目标与规划调控指标	9
一、镇域发展目标	9
二、土地利用目标	9
三、规划调控指标	10
第四章 土地利用结构调整与布局优化	12
一、土地利用结构调整	12
二、土地利用布局优化	13

第五章 土地用途分区与管制规则	15
一、基本农田保护区	15
二、一般农地区	16
三、城镇建设用地区	17
四、村镇建设用地区	18
五、独立工矿区	18
六、林业用地区	19
七、自然与文化遗产保护区	20
八、其他用地	20
九、风景旅游用地区（复区）	21
第六章 主要用地安排.....	22
一、加强耕地和基本农田保护	22
二、统筹城乡建设用地	22
三、强化生态用地保护	25
四、保障基础设施用地	25
第七章 土地综合整治.....	26
一、土地综合整治重点区域	26
二、土地开发整理复垦	26
三、农村居民点整理	27
第八章 规划实施保障措施.....	28
一、推进规划编制的民主性与科学性	28

二、加强规划实施的基础建设	28
三、健全规划实施管理及监督制度	29
四、全面落实耕地保护制度	29
五、建立促进节约集约用地的经济调节机制	30
六、健全规划实施的资金保障机制	30
附表	32
附表 1 昌平区十三陵镇土地利用主要控制指标表	32
附表 2 昌平区十三陵镇重点建设项目用地清单	33

前 言

十三陵镇位于昌平区北部，是全国小城镇综合改革试点镇、北京市 42 个重点小城镇之一，是北京明文化产业聚集区，是京郊休闲度假的自然生态旅游区。

全面认真贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，为了将十三陵建设成为以明文化民俗旅游、体育休闲旅游、明文化创意产业、有机林果业为特色的生态经济产业体系，建设北京市北部山区旅游集散中心，打造新型现代国际旅游名镇，促进经济效益、社会效益和生态效益的综合提升，根据《中华人民共和国土地管理法》等有关法律、法规和《昌平区土地利用总体规划（2006-2020年）调整方案》的要求，十三陵镇人民政府编制了《昌平区十三陵镇土地利用总体规划（2006-2020年）调整方案》（以下简称《规划》）。

《规划》立足于十三陵镇的发展定位和自身条件，从土地资源现状，确定十三陵镇土地利用的目标、发展方向，调整土地利用结构，优化土地利用布局，统筹安排各类用地，划定土地用途区，突出生态建设与环境保护，制定保障规划实施的有关措施。

《规划》是指导规划期内十三陵镇土地开发、利用、整理和保护的纲领性文件，是规范城乡建设，加强土地宏观调控和严格土地管理的重要依据。

第一章 总则

一、指导思想

全面认真贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念，坚持从北京市与昌平区发展战略需求与十三陵镇的实际情况出发，结合昌平区建设“高端引领、创新驱动、绿色发展、开放包容的京北创新中心、国际科教新城”的要求，以建设“国际文化旅游名镇”为目标，从十三陵镇的实际情况出发，严格保护耕地和基本农田，统筹安排各业用地，合理调整土地利用结构和布局，建设绿色农业和都市休闲旅游城镇，促进经济、社会和生态环境可持续发展，推进社会主义新农村建设与城乡统筹和谐发展。

二、规划原则

1. 依法编制原则。规划编制严格遵循相关法律、法规。
2. 上下结合原则。以上位规划确定的区域功能定位、规划控制指标为依据，注重与上位土地利用总体规划的衔接。
3. 因地制宜原则。从实际出发，充分考虑十三陵镇具体情况以及镇域发展目标，突出十三陵镇特点。
4. 相互协调原则。规划编制过程中，加强与相关规划的衔接和协调。

5. 公众参与原则。规划编制过程中，对土地利用重大问题的决策坚持政府决策与公众参与相结合。

6. 注重实施原则。充分考虑规划实施的可能性和效果，注重规划的可操作性，明确规划实施的措施。

三、规划依据

1. 法律法规：《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国土地管理法实施条例》、《中华人民共和国城乡规划法》、《基本农田保护条例》等。

2. 指导性文件：《国土资源部关于印发全国土地利用总体规划纲要（2006-2020年）调整方案的通知》（国土资发〔2016〕67号）、《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〕1069号）、《北京市规划和国土资源管理委员会关于印发〈北京市土地利用总体规划调整完善暨永久基本农田划定工作实施方案〉的通知》（市规划国土函〔2016〕59号）、《北京市人民政府关于调整下达本市土地利用总体规划（2006-2020年）有关指标的通知》（京政字〔2017〕17号）。

3. 相关规划：《北京市城市总体规划（2016年-2035年）》、《昌平区土地利用总体规划（2006-2020年）调整方案》、《十三陵镇国民经济和社会发展规划“十三五”规划纲要》以及昌平区交通、水务、农业、林业、旅游、生态及环境保护等相关专项规划。

4. 有关技术规范：国土资源部《乡（镇）土地利用总体规划

编制规程》、《市县乡级土地利用总体规划制图规范》、《北京市乡镇土地利用总体规划成果编制要求》等。

四、规划期限

规划基期年：2005年

更新时点年：2014年

规划目标年：2020年

五、规划范围

十三陵镇行政管辖区范围内的所有土地，下辖38个行政村，土地总面积15884.49公顷。

第二章 土地利用现状及面临的形势

一、区域概况

十三陵镇位于北京西北郊昌平区西北部，地处境内的燕山山麓的天寿山，置于东、西、北三面环山的小盆地之中，周围群山环抱，中部为平原，属于浅山地区。举世闻名的明十三陵陵寝都在镇辖范围内。距北京城区 35 公里，距昌平城区约 6 公里，南与昌平新城相接，北与延庆区接壤，西与南口镇相邻，东侧为崔村镇。

十三陵镇大部分地区为浅山地区。昌赤路贯穿镇域南北，镇域内还有通往八达岭、十三陵和慕田峪长城的游览公路。

十三陵镇镇域面积 159 平方公里，辖 38 个行政村、2 个社区居委会。2014 年常住人口 26175 人，户籍人口 26475 人，其中农业人口 16543 人，非农人口 9932 人，人均劳动所得 12984 元，地方财政总收入 19533 万元。全镇政治稳定，社会和谐，各项社会事业取得长足进步，精神文明建设和民主法制建设得到有效推进。

2014 年常住人口 2.62 万人，城镇人口 9932 人，城镇化率 37.94%，财政收入 1.95 亿元，工业总产值 2400 万元，农村经济总收入 33.67 亿元，全社会固定资产投资 3.66 亿元。

二、土地利用现状

2014年十三陵镇土地总面积为15884.49公顷，农用地比例最大，面积为13690.96公顷，占总面积的86.19%；其次是建设用地，面积为2014.51公顷，占总面积的12.68%；未利用地比例最低，面积为179.02公顷，占总面积的1.13%。

农用地中，以林地、园地和耕地为主，林地面积为10251.04公顷，园地面积为2819.32公顷，耕地面积为5327.70亩，其他农用地261.63公顷，草地3.79公顷。

建设用地中，城乡建设用地1277.06公顷，其中城镇建设用地649.68公顷，农村居民点用地614.23公顷，采矿用地13.16公顷。交通水利及其他建设用地737.45公顷，其中交通水利用地603.03公顷，其他建设用地134.42公顷。

三、土地利用特点与问题

1. 土地利用类型多样，农用地比重大

十三陵镇地势西高东低，地貌从山地逐渐向平原过渡，这样的地形地貌特征形成了十三陵镇多样化的、较齐全的土地利用类型。耕、园、林、牧等农用地，城乡、交通水利、风景名胜、特殊用地等建设用地以及自然保留地等其他土地在十三陵镇均有分布。在土地利用现状结构中，农用地面积占土地总面积的75%以上，特别是林地面积巨大，占土地总面积的50%以上。有较大面积的耕地、林地、园地，使得十三陵镇在发展城镇经济的同时具

备了保持生态、发展现代农业及山区旅游观光业的基础和空间，为实现“强二优三精一”发展战略奠定了基础。同时大面积的林地也对十三陵镇的生态保护提出挑战。

2. 农村居民点布局分散，集约利用程度不高

长期以来农村居民点的布局缺乏规划指引，由于历史习惯和自然条件的限制，以便于农业生产为目的形成的农村居民点布局较为分散农村居民点集约利用程度不高，挖潜潜力较大。

3. 土地利用布局不尽合理

一是城镇建设用地中存在空闲地，未充分利用，形成散、乱、空状况；二是用地内部结构不合理，城镇中绿化空间较少，基础设施不完善，功能不配套，土地利用效益较低；三是产业用地布局较分散，土地使用率较低，需要进一步整合。

4. 土地开发利用程度高，后备土地资源有限

十三陵镇土地开发利用率达到 98.87%，其他用地仅占全镇土地总面积的 1.13%，后备土地资源数量极其有限。

四、土地利用面临的形势

1. 土地供需矛盾突出，耕地保护难度逐渐加大

十三陵镇属于昌平区北部浅山地区，镇内大部分土地为林地，是北京市生态涵养重点地区，既担负着保护基本农田与生态环境的任务，又承载着日益增长的人口压力和经济发展压力，作为全国小城镇综合改革试点镇、北京市 42 个重点小城镇之一，未来发

展对建设用地的需求日益加大，与此同时十三陵镇作为明十三陵世界文化遗产保护区所在地，有限的后备资源与军事禁制压缩了城镇未来发展的空间，耕地保护与经济发展之间的矛盾日益突出。

2. 建设用地集约利用水平有待提高

建设用地以外延扩张为主，土地利用集约程度较低，无序和粗放用地较为突出，建设过程中存在着浪费土地现象等。土地利用的经济效益虽然得到了较快发展，但是社会效益和生态环境效益没有保持同步，土地利用综合效益没有实现最大化，有待逐步提高。

第三章 镇域发展目标与规划调控指标

一、镇域发展目标

十三陵镇位于西北部浅山地区，在经济社会发展目标指导下，立足北京“生态涵养发展区”的目标，落实昌平区“首都西北部生态保育区”的战略，延续自身建设“国际文化旅游名镇”的目标，以明十三陵为核心，带动文化旅游快速发展，实现明文化展示与创意休闲产业的深度融合；理清城镇建设与景区的关系，实现城镇建设与生态发展优势互补，将十三陵镇打造成为“全域旅游示范区”。

规划至“十三五”末，控制十三陵镇人口自然增长率在6‰以下，地方财政收入年平均增长率达到7%左右，城镇居民人均可支配收入年均增长达到7%左右，农民人均劳动所得年均增长达到7%左右，全社会固定资产投资年均增长达到10%左右，农村经济总收入年均增长达到7%左右。

二、土地利用目标

以十三陵镇自身实际为出发点，以严格保护耕地和基本农田为前提，以严格控制建设用地为重点，以节约集约利用土地为核心，结合上位规划对土地利用提出的目标，加强耕地保护与管理，挖掘存量建设用地潜力，大力开展土地综合整理，推动生态环境建设，保障十三陵镇经济社会持续、快速、健康发展的合理用地

需求，实现土地资源的可持续利用。

三、规划调控指标

全面落实《昌平区土地利用总体规划（2006-2020年）调整方案》确定的各项调控指标，结合十三陵镇的资源禀赋和土地利用现状，确定全镇土地利用的主要调控指标如下：

1. 严格保护耕地和基本农田

在充分挖掘存量建设用地潜力的基础上，严格控制建设占用农用地特别是耕地，不得占用永久基本农田，保护农业综合生产能力，到2020年，十三陵镇耕地保有量不少于416.67公顷（6250.00亩），保证基本农田面积稳定在昌平区下达的416.5公顷（6247.69亩）以上。

2. 合理控制建设用地规模

规划期内，盘活存量建设用地，合理控制新增建设用地规模，不断提高土地利用效益。到2020年，建设用地规模控制在1648.32公顷以内，城乡建设用地总规模控制760.05公顷以内，交通水利及其他建设用地控制为888.27公顷。

3. 严格控制新增建设用地占用农用地和耕地

严格控制建设占用农用地和耕地，城乡建设要优先利用废弃地、闲置地、低效用地和存量用地。

4. 积极整理、加强复垦、适度开发补充耕地量

在保护与改善生态环境的前提下，积极整理、加强复垦、适

度开发。全面推进土地综合整治，落实耕地占补平衡制度，增加有效耕地面积，提高耕地和基本农田质量；结合城乡建设用地增减挂钩政策，进一步优化城乡建设用地布局。加大土地整理复垦补充耕地力度，适度开发宜农土地，确保补充耕地质量。

第四章 土地利用结构调整与布局优化

一、土地利用结构调整

加强基本农田建设和保护，提高农用地综合生产能力和利用效益；控制建设用地规模，统筹安排各类土地利用；非农业建设用地内部优先安排交通、水利等基础设施用地，增加生态建设用地；适度开发后备土地，使全镇土地利用结构更趋合理。

1. 农用地结构调整

合理调整永久基本农田规模与布局，重点调出平原地区百万亩造林、地下水严重超采地区和土地利用变更调查中的非耕地，优先调入国家下达的城市周边永久基本农田地块、高标准农田地块和优质现状耕地，实现全镇永久基本农田减量提质。规划到2020年，全镇永久基本农田面积不低于416.5公顷（6247.69亩），比2014年减少554.49公顷（8317.31亩）。

根据“以水定田”要求，科学减少耕地保有量，合理安排绿化隔离带和现代农业园区用地，积极发展设施农业、精品农业，提升都市型现代农业发展水平，实现优质、高效经营。规划到2020年，全区耕地416.67公顷（6250.00亩），占土地总面积2.62%，比2014年增加61公顷（922.30亩）。

2. 建设用地结构调整

严格控制城乡建设用地总规模，优先保障符合首都与昌平区

核心功能的党政军机关用地、产业用地、民生用地，压缩非核心功能产业用地，合理保障区域交通市政基础设施、公共服务设施用地，严格执行新增产业禁止和限制目录，实现建设用地瘦身健体。规划至2020年，全镇建设用地总规模1648.32公顷，比2014年减少366.18公顷。其中，城乡建设用地规模760.05公顷，比2014年减少517.01公顷；交通水利及其他建设用地面积888.27公顷，比2014年增加150.83公顷

3. 其他土地结构调整

加强对河流、湿地、山体管护，重点保护生态敏感脆弱区域以及具有重要生态服务价值的生态空间，保护并提升全区生态功能。

二、土地利用布局优化

1. 优先布局生态用地

十三陵镇属于昌平区西北部浅山地区，是昌平西部重要的生态屏障，在生态建设中应坚持生态优先发展的原则，以生态维护、水源保护、适度旅游和生态农业开发为主。规划期间，引导园地向立地条件适宜的丘陵、台地和荒坡地集中发展；因地制宜对林地进行空间布局，重点保护天然林、防护林、水源涵养林、水土保持林和重要林种恢复基地。

2. 严格保护耕地与永久基本农田

严格保护永久基本农田，任何单位和个人不得擅自占用或改

变用途。积极开展土地综合整治工程，努力提升耕地与永久基本农田质量。

3. 集约高效布局建设用地

按照控制增量、盘活存量、减少总量的思路，统筹安排城镇建设用地，加大废弃地、闲置地、空心村和零星建设用地的整治力度。坚持集中紧凑的发展方式，新建住房在符合规划的前提下向镇区集中。结合城乡总体规划，积极稳妥地推进农村居民点整理，制定迁村并点、集中居住的激励政策，加大农村居民点的撤并力度。至规划期末，将农村居民点部分转变为城镇建设用地，引导农村居民适度集聚，构筑统筹协调的发展格局。

4. 统筹布局基础设施用地

在充分挖掘现有基础设施潜力的基础上，统筹安排基础设施用地，对交通、能源等基础设施建设用地予以重点保障。规划期内，完成山前暖带路的改造工程，逐步建立一个具有足够容量和承载能力的现代化综合道路网络系统；逐步完善镇域内的供电、供水、供暖系统建设，加速十三陵镇南部地区 110KV 变电站的建设，从而构建一个布局合理、功能完善、适度超前、支撑城镇发展的基础设施体系，推进基础设施一体化。同时注重对风景旅游区以及明十三陵世界文化遗产保护区内的基础设施建设的优化，改善投资服务环境和旅游环境，提升整体形象，搭建经济社会发展基础平台，促进经济社会快速发展。

第五章 土地用途分区与管制规则

为指导十三陵镇的土地合理利用，科学控制土地用途转变，依据本镇土地资源特点和经济社会发展需要，将全镇土地划分为基本农田保护区、一般农地区、城镇建设用地区、村镇建设用地区、独立工矿区、林业用地区、自然与文化遗产保护区等土地用途分区和风景旅游用地区（复区）。

一、基本农田保护区

基本农田保护区是为对永久基本农田实行特殊保护需要而划定的土地用途区。区内以基本农田为保护主体。经国务院主管部门或者县级以上地方人民政府批准确定的粮、棉、油、蔬菜生产基地的耕地，有良好的水利与水土保持设施的耕地，正在改造或已列入改造规划的中、低产田，农业科研、教学试验田，集中连片程度较高的耕地，相邻城镇间、城市组团间和交通沿线周边的耕地划入本区。本镇共划定基本农田保护区面积 416.5 公顷，分布在镇域南部，其中长陵园村、悼陵监村、康陵园村、泰陵园村分布较多。基本农田保护区的管制规则为：

1. 本区土地主要用作永久基本农田；
2. 区内土地按照《基本农田保护条例》进行管理；
3. 不得破坏、污染和荒芜区内土地，禁止占用永久基本农田进行非农建设，禁止在区内建窑、建坟、挖沙、采石、取土、采

矿、堆放固体废弃物或进行其他破坏永久基本农田的活动。

二、一般农地区

一般农地区是基本农田保护区以外，为农业生产发展需要划定的土地用途区。主要包括基本农田以外的一般耕地、现有成片种植园用地、畜禽和水产养殖用地与为农业生产和生态建设服务的农田防护林、农村道路、农田水利等其他农业设施，以及农田之间的零星土地。本镇划定一般农地区面积为 2126.53 公顷，。区内一般农用地主要分布在镇域中部和南部，集中分布在北新村、果庄村、涧头村及西山口村。一般农地区的管制规则为：

1. 区内土地主要用作耕地、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；

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；

4. 鼓励在本区内发展都市型现代农业和观光采摘等休闲农业，合理控制农业配套附属设施的规模和用途。

三、城镇建设用地区

城镇建设用地区是为城镇建设需要划定的土地用途区。主要包括现有的建制镇建设用地和规划期间新增的城市和建制镇建设发展用地。本镇划定城镇建设用地区面积 437.92 公顷，主要分布于镇域南部，集中分布在北新村、涧头村、西山口村及小官门村等。城镇建设用地区的管制规则为：

1. 区内土地主要用于城镇建设，包括附属于城镇的开发区用地；具体用地须符合城市总体规划、重点镇规划和各园区控制规划、专项规划的相关要求；

2. 要充分利用区内现有建设用地，尽可能利用闲置地和废弃地；节约集约用地，不占或少占耕地、林地；确需扩大的，应当首先利用非耕地或劣质耕地；

3. 严格按照国家规定的用地程序和标准安排建设项目，涉及农用地转用的，必须按规定审批并办理农用地转用手续，在批准转变用途之前，应按原用途使用，废弃撂荒的耕地应及时恢复种植；

4. 禁止建设占用规划确定的绿地，建设过程中挖损、压占等造成破坏的土地应及时复垦，以保护和改善生态环境；

5. 区内的土地利用应符合国家、北京市和昌平区的产业用地政策，积极发展“低碳”产业；

6. 区内城镇建设用地应不突破规划城镇建设用地总规模。

四、村镇建设用地区

村镇建设用地区是为农村居民点（村庄和集镇）建设需要划定的土地用途区，包括中心村、集镇的建设用地。主要包括规划期间需要重点发展的村庄、集镇的现状建设用地和新增建设用地以及规划期间保留现状、不再扩大规模的村庄和集镇建设用地。本镇共划定村镇建设用地区面积为 149.35 公顷，主要分布在镇域南部，长陵园村、康陵园村、南新村、泰陵园村分布较多。村镇建设用地区的管制规则为：

1. 区内土地主要用于村庄、集镇建设；
2. 区内土地可参照村庄、集镇规划的相关要求使用，注重与相关规划的衔接；
3. 区内建设应优先利用现有建设用地、闲置地和废弃地；
4. 区内农用地在批准改变用途前，应当按原用途使用；
5. 区内村镇建设用地应不突破规划村镇建设用地总规模。

五、独立工矿区

独立工矿区为独立于城镇村用地之外的采矿用地，以及其他独立建设用地发展需要划定的区域。主要包括独立于城镇、村镇建设用地区以外，规划期间不改变用途的采矿、能源、化工、环保等建设用地和规划期间已列入规划的采矿、能源、化工、环保等建设（已划入其他土地用途区的除外）。本镇共划定独立工矿区面积 203.71 公顷，主要分布于镇域南部和东北部，北新村、大官

门村分布较多。独立工矿区的管制规则为：

1. 区内土地主要用于不宜在居民点内安排的工业用地；
2. 区内土地使用应符合相关行业、产业的选址和建设要求；
3. 区内建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地；
4. 区内农用地在批准改变用途前，应当按原用途使用；
5. 区内独立建设用地应不突破规划独立建设用地总规模。

六、林业用地区

林业用地区是为林业发展需要划定的区域。包括现有成片的有林地、灌木林、疏林地、未成林造林地、迹地和苗圃（已划入其他土地用途区的林地除外），已列入生态保护和建设实施项目的造林地，规划期间通过土地整理增加的林地，为林业生产和生态建设服务的运输、营林看护、水源保护、水土保持等设施用地等。本镇共划定林业用地区面积 10131.38 公顷，分布在北部地区，集中分布在悼陵监村、德胜口村、果庄村。林业用地区管制规则为：

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，但不得扩大用地面积；
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. 不得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，严格控制建设占用生态林地，确需占用的须按规定申报审批。

七、自然与文化遗产保护区

自然与文化遗产保护区是为对自然和文化遗产进行特殊保护和管理划定的土地用途区，主要包括自然保护区核心区、森林公园、地质公园、列入省级以上保护名录的野生动植物自然栖息地、物质文化遗产保护区等具有重要资源、生态、环境和历史文化价值的需要进行保护的区域。本镇共划定自然与文化遗产保护区面积为 1409.27 公顷，分布于明十三陵世界文化遗产保护区。自然与文化遗产保护区的管制规则为：

1. 区内土地主要用于保护重要资源、生态、环境和历史文化价值的资源；
2. 区内土地使用应符合经批准的相关规划；
3. 区内影响重要资源、生态、环境和历史文化价值资源保护的，应禁止建设开发；
4. 严禁占用区内土地进行与自然与文化遗产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。

八、其他用地

其他用地包括规划公路、现状公路、规划铁路、现状铁路、

规划河流水系、现状河流水系、其他建设用地等不宜明确分区的线状及区块状用地。本区共划定其他用地 1009.86 公顷。

九、风景旅游用地区（复区）

风景旅游用地区（复区）是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、文化休闲等活动需要划定的土地用途区。主要包括风景游赏用地、游览设施用地，为游人服务而又独立设置的管理机构、科技教育、对外及内部交通、通讯用地、水、电、热、气、环境、防灾设施用地等。本镇共划定风景旅游用地区（复区）面积 5455.14 公顷，主要分布于十三陵镇中部与东部地区，北新村、悼陵监村、德胜口村、仙人洞村、南新村分布较多。风景旅游用地区（复区）的管制规则为：

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. 区内严格限定土地开发强度，在符合所在用途分区管制规则与不破坏景观资源的前提下，允许在区内适度安排用于旅游配套设施等项目；
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。

第六章 主要用地安排

一、加强耕地和永久基本农田保护

规划期间，十三陵镇应当严格落实耕地保护与永久基本农田保护红线，确保永久基本农田保护面积不低于公顷 416.51(6247.69 亩)，耕地保护面积不低于 416.67 公顷（6250.00 亩）。永久基本农田一经划定，任何单位和个人不得擅自占用或改变用途。一般建设项目不得占用永久基本农田，重大建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，应在可行性研究阶段进行严格论证，并依法依规报批。永久基本农田不得进行植树造林。

二、统筹城乡建设用地

1. 合理布局城乡建设用地

城乡建设用地规模及布局应围绕五大发展理念，立足昌平区战略定位，充分考虑十三陵镇经济社会发展趋势和自然环境禀赋条件，适当做大城镇规模，积极主动与新城对接；结合新农村建设要求，以相对集中的农村居民点为纽带，以农民自愿为原则，引导农民向中心村和相对集中的农村居民点集中。通过村镇土地整理，减少农村居民点用地规模，形成层次鲜明、有利生产、方便生活的农村居民点布局体系；以城镇为依托，以产业布局为基础，以交通线路为脉络，主要将独立工矿用地分布于南部和东北部地区。

2. 建设用地空间管制

按照保护资源与环境优先，有利于节约集约用地的要求，结合建设用地空间布局安排，划定允许建设区、有条件建设区、限制建设区、禁止建设区 4 个管制分区。针对所划定的管制分区确定管制规则。

（1）允许建设区

按照有利于十三陵镇发展、保护资源和环境的要求，在建设用地适宜性评价以及与其他相关规划充分协调基础上，根据城乡建设用地规模控制指标，划定城、镇、村、工矿建设用地规模边界。

允许建设区为十三陵镇城乡建设用地规模边界所包含的范围，是现状和规划期内新增城镇、村庄、工矿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。该区域面积为 760.05 公顷，主要用于城乡建设发展。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。

（2）有条件建设区

为适应十三陵镇城乡建设发展的不确定性，在城乡建设用地规模边界之外，因地制宜划定规划期内城、镇、村、工矿建设用地可选择布局的范围边界，即城乡建设用地扩展边界。

有条件建设区为城乡建设用地规模边界之外、扩展边界以内的范围。考虑到十三陵镇发展趋势和方向，根据经济社会发展对

建设用地的实际需求，划定有条件建设区面积 30.93 公顷。在不突破规划建设用地规模控制指标的前提下，有条件建设区内土地可以用于规划建设用地的布局调整。在所有约束性指标没有突破的前提下，区内土地可作为本级行政辖区范围内城乡建设用地增减挂钩（或农村居民点迁并）的新建用地区。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。规划期内建设用地扩展边界原则上不得调整。

（3）限制建设区

限制建设区为辖区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，面积 13684.25 公顷。区内土地主导用途为农业，重点开展土地整理复垦开发和基本农田建设。限制城、镇、村建设，严格控制线型基础设施和独立建设项目用地，严格控制建设用地占用耕地。

（4）禁止建设区

为保护十三陵镇自然资源、生态、环境、景观等特殊需要，划定规划期内需要禁止各项建设的空间范围边界，即城乡建设用地禁止边界。

禁止建设区是禁止建设用地边界所包含的空间范围，是具有重要资源、生态、环境和历史文化价值，必须严格控制各类城乡建设开发的区域，划定该区域面积为 1409.27 公顷。十三陵镇禁止建设区主要分布于西北部自然保护区、水源保护区。区内土地的主导用途为生态与环境保护空间，严格禁止与主导功能不相符的

各项建设。

三、强化生态用地保护

依据十三陵镇的地形地貌、气候、植被、土壤等自然区域特性，规划期内要加强主要水系的生态建设，保护生物多样性。林地、园地、绿地和草地作为生态用地，必须严格保护。在进行经济开发和非农业建设时尽量避开重要的生态用地，加强生态用地的建设，切实提高生态用地的内在质量和防护效果。其他土地开发必须适度，必须以不破坏生态环境、不减少生态用地为前提。加快生态廊道网络和绿色通道建设工程，在镇域内加强生态绿化，布置带状生态绿地。

四、保障基础设施用地

在落实上级规划提出的交通、水利、能源、环保等基础设施项目的选线或走向的基础上，结合镇域内农村居民点及产业分布、农业生产方式，合理安排基础设施用地。交通用地布局于轨道交通昌平线、山前暖带路等铁路、公路的用地区域，水利设施用地主要布局于十三陵水库、邓庄河等区域。

第七章 土地综合整治

一、土地综合整治重点区域

规划期内，十三陵镇镇域范围内设置了 1 个土地开发重点区域，主要位于长陵园村；设置了 1 个土地综合整治重点区域，主要分布于涧头村及石牌坊村。

二、土地开发整理复垦

1. 农用地整理

规划期内，积极推进田、水、路、林、村综合整理，推动沙石坑治理，改善农村生产、生活条件，增加有效耕地面积，提高耕地质量。

2. 土地复垦

规划期内，对于现状建设用地中闲置、废弃、低效利用的用地进行复垦，加大复垦力度，补充耕地。

3. 土地开发

规划期内，在保护和改善生态环境的前提下，依据土地利用条件适度开发土地后备资源，有计划有步骤地对自然保留地进行开发利用。

三、农村居民点整理

1. 整理类型

十三陵镇的农村居民点整理涉及城镇化、迁移合并、内部改造等类型。结合十三陵镇发展趋势，在进行调研的基础上，充分考虑农民意愿，另外为满足周边村庄的迁入和新农村建设，完善农村基础设施建设，改善农民生活环境，部分农村居民点在保留现状的基础上新增部分建设用地。

2. 整理用地安排

十三陵镇农村居民点整理主要是迁村合并型，将悼陵监村、北新村、大官门村、胡庄村、石牌坊村、万娘坟村、王庄村等村庄搬迁至镇中心区。

3. 整理保障措施

由政府组织，集中与分散相结合，逐步进行异地迁移，一般采取就近原则，将村庄整体搬迁到经济条件好、发展空间大的农村居民点，或选择适宜的地区建设新村。同时，制定相应的宅基地安置、权属调整、农用地分配等政策，解决整理中出现的具体问题。对于进行城镇化的村庄要结合交通基础设施建设，调动市场资源形成城镇型新社区；对于迁移合并、内部改造的村庄，要加大小学、医务室等公共配套设施建设力度，改善基础设施条件，改善环境质量，实行逐步整理。

第八章 规划实施保障措施

制定和建立土地利用规划有效实施的政策、制度、机制和办法，完善法律、行政、经济、技术等保障措施，进一步发挥规划对土地利用的调控与引导作用，促进全社会对严格保护耕地、节约集约用地形成共识，从机制、制度上确保规划目标的实现。

一、推进规划编制的民主性与科学性

建立和完善土地利用总体规划公开和查询制度。充分利用各种媒体，对规划的主要内容进行宣传，提高全民依法依规用地、科学用地、节约用地、保护资源的意识，使遵守土地利用法律、规划、政策成为自觉行为。

在乡镇规划实施过程中要扩大公众参与，切实增强规划的公开性和透明度，在具体安排土地利用结构调整和空间布局等方面应当广泛听取公众意见，充分考虑公众利益。经批准的土地利用总体规划应当依法予以公告，接受公众监督。

二、加强规划实施的基础建设

加强土地调查统计和监测评价。按照国家统一的土地分类标准，认真做好土地利用现状调查、统计和变更调查。加强土地适宜性评价和村镇用地的集约利用潜力调查，加强土地利用和土地市场的动态监测，形成全覆盖的全镇土地资源监管体系。

提高规划信息化服务水平，建立涵盖土地利用现状、土地利

用规划、土地权属、土地市场、土地整理复垦开发等基础数据的统一地政管理数据库，提高基础性和公益性信息的社会服务水平。

积极开展规划实施评价研究，定期开展对规划实施效果的评价，总结规划实施中的经验和教训，提出改进规划工作的建议，作为进一步加强规划实施的依据。

三、健全规划实施管理及监督制度

落实土地利用计划调控，加强执法队伍建设，加大监管力度，推广监察员制度。对于违反土地利用规划批地、用地的，依法查处，坚决维护规划的严肃性。

四、全面落实耕地保护制度

围绕耕地和基本农田保护目标，加强耕地和基本农田保护力度，把耕地和基本农田保护目标列入考核指标体系和责任体系。把基本农田保护目标、保护责任，逐地块落实到村、组具体负责人，确保基本农田数量不减少，质量不降低。

通过经济补偿机制和市场手段引导农业结构调整向有利于增加耕地的方向进行；加强耕地抗灾能力建设，对灾毁耕地要及时修复，确实修复不成的要及时补充。

规划期内通过积极推进农用地和农村居民点整理、开展工矿废弃地复垦等途径加大耕地的补充力度，切实落实补充耕地任务。执行对项目建设占用和补充耕地的质量评价制度，确保不因建设

占用造成耕地质量下降。鼓励剥离建设占用耕地的耕作层，并在符合水土保持要求前提下，用于新开垦耕地和基本农田建设。建设单位必须切实履行补充耕地的法定义务。

五、建立促进节约集约用地的经济调节机制

发挥地价杠杆调控作用，规范经营性基础设施用地地价管理，严格执行闲置土地处置政策，对闲置土地特别是闲置房地产用地要征缴闲置费，促进闲置土地盘活利用。加大闲置和低效用地的经济调节力度，引导建设用地整合，提高用地效益。鼓励工业企业在符合规划、不改变用途的前提下提高土地利用率，促进节约集约用地。

六、健全规划实施的资金保障机制

从资金供给上保障规划的顺利实施，尤其加大对耕地补充、基本农田保护建设、土地整理复垦开发的资金支持力度。

进一步完善耕地开垦费和新增建设用地有偿使用费的使用和管理。确保该项收入全部用于基本农田建设和保护、土地整理、耕地开发等支出。支持土地整理和复垦、宜农其他土地的开发、基本农田建设。

充分运用市场手段，积极拓宽资金渠道鼓励和引导社会资金用于补充耕地。完善耕地保护的经济激励机制。加大对耕地特别是基本农田保护的财政补贴力度。

本规划自北京市人民政府批准之日起实施，由昌平区十三陵镇人民政府具体负责组织实施并负责解释。

附表

附表 1 昌平区十三陵镇土地利用主要控制指标表

指标名称	规划调整基期年 (2014年)	原 2020 年规划 目标	调整后 2015-2020 年 规划目标	规划目标变 化比例
耕地保有量(亩)	5327.70	6195.00	6250.00	0.89%
基本农田保护面积 (亩)	14566	14566	6247.69	-57.11%
建设用地总规模 (公顷)	2014.51	1489.28	1648.32	10.68%
城乡建设用地规模 (公顷)	1277.06	679.61	760.05	11.84%
交通水利及其他建设用地规 模(公顷)	737.44	809.67	888.27	9.71%

附表2 昌平区十三陵镇重点建设项目用地清单

单位：公顷

序号	项目名称	建设性质	建设年限	项目用地规模	位置
1	十三陵门户区	新建	2016-2020年		十三陵镇
2	大岭沟	新建	2016-2020年		十三陵镇
3	果庄	新建	2016-2020年		十三陵镇