

**怀柔区土地利用总体规划**  
**(2006-2020 年)**  
**调整方案**

北京市怀柔区人民政府

二〇一七年十二月

# 目 录

前言.....	1
一、规划背景 .....	2
(一) 自然及经济社会概况.....	2
(二) 现行规划实施情况.....	3
(三) 土地利用现状.....	10
(四) 土地利用形势.....	12
二、规划目标与任务 .....	15
(一) 土地利用战略.....	15
(二) 规划目标与指标.....	16
(三) 主要任务.....	18
三、土地利用结构调整与布局优化 .....	19
(一) 基本原则.....	19
(二) 土地利用结构调整.....	20
(三) 土地利用布局优化.....	22
四、土地用途分区与管制 .....	28
(一) 基本农田保护区.....	28
(二) 一般农地区.....	28
(三) 林业用地区.....	29
(四) 城镇建设用地区.....	29
(五) 村镇建设用地区.....	30
(六) 独立工矿区.....	30
(七) 生态环境安全控制区.....	31

(八) 自然与文化遗产保护区.....	31
(九) 其他用地.....	32
(十) 风景旅游用地区(复区).....	32
<b>五、中心城区土地利用调控 .....</b>	<b>33</b>
(一) 中心城区规划控制范围.....	33
(二) 中心城区土地利用调控目标.....	33
(三) 中心城区用地结构优化引导.....	34
<b>六、耕地与基本农田保护 .....</b>	<b>35</b>
(一) 严格控制耕地流失.....	35
(二) 合理调整基本农田布局.....	36
(三) 强化耕地生态系统功能管理.....	36
<b>七、生态基础设施建设与环境保护 .....</b>	<b>38</b>
(一) 严格基础性生态用地保护.....	38
(二) 加大土地生态环境整治力度.....	39
(三) 因地制宜改善土地生态环境.....	39
<b>八、建设用地节约集约利用与空间管制 .....</b>	<b>42</b>
(一) 促进建设用地节约集约利用.....	42
(二) 理性发展确定城乡建设用地边界.....	43
(三) 加强建设用地空间管制.....	44
<b>九、土地整治及重点建设项目用地保障 .....</b>	<b>46</b>
(一) 严格执行建设占用耕地补偿制度.....	46
(二) 积极推进土地整治.....	46
(三) 保障重点建设项目用地.....	47
<b>十、乡镇土地利用调控与规划要求 .....</b>	<b>50</b>

(一) 乡镇土地利用调控方向.....	50
(二) 乡镇规划要求.....	51
<b>十一、规划实施保障措施 .....</b>	<b>53</b>
(一) 行政措施.....	53
(二) 法律措施.....	53
(三) 经济措施.....	54
(四) 技术手段.....	55
(五) 公众参与机制.....	55
<b>附表.....</b>	<b>56</b>
附表 1 怀柔区规划主要控制指标表.....	56
附表 2 怀柔区各乡（镇）基本农田调整情况表.....	57
附表 3 怀柔区各乡（镇）规划主要控制指标表.....	58
附表 4 怀柔区各乡（镇）土地用途分区面积表.....	59
附表 5 怀柔区各乡（镇）建设用地空间管制分区表.....	60
附表 6 怀柔区重点建设项目用地清单.....	61

## 前言

依据《中华人民共和国土地管理法》等法律法规和国家、北京市有关土地利用及管理的政策要求，在《北京市土地利用总体规划（2006-2020年）》的控制与指导下，紧密结合《北京城市总体规划（2016年-2035年）》，编制《怀柔区土地利用总体规划（2006-2020年）》（以下简称《规划》）调整方案。

《规划》以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面落实科学发展观，切实坚持严格保护耕地、节约集约用地的根本方针，根据北京市相关规划要求和本区经济社会发展特点，协调本区内各业用地需求，严格规范各类土地利用行为，促进土地资源合理利用和优化配置，保障人口、资源、环境与经济社会全面、协调、可持续发展。

《规划》立足“首都北部重点生态保育及区域生态治理协作区；服务国家对外交往的生态发展示范区；绿色创新引领的高端科技文化发展区”的功能定位，以保护耕地、保障发展、保护生态、统筹协调、提升效益、持续利用为基本原则，阐明土地利用总体战略部署和基本方针政策，明确土地利用及管理的主要目标、任务与措施，是加强土地宏观调控、严格土地用途管制和规划城乡建设的基本依据，是各项土地利用活动的规范性文件。凡在怀柔区行政辖区内进行各项土地利用活动的单位和个人，均应遵守本规划。

《规划》以2005年为规划基期年，2010年为近期目标年，2020年为规划目标年，2014年为更新时点年。规划范围为本区行政管辖区范围内的所有土地，面积2122.82平方公里。

《规划》经北京市人民政府批准后具有法律效力，由怀柔区人民政府组织实施。

# 一、规划背景

## (一) 自然及经济社会概况

### 1. 自然地理概况

怀柔区位于北京市北部，地处北纬 40°14'-41°04'，东经 116°17'-116°53'，土地总面积 212282.33 公顷。东接密云，南邻顺义、昌平，西接延庆，北部由西至东分别与河北省赤城、丰宁、滦平县接壤，属华北经燕山山脉向内蒙古高原过渡的阶梯地带，从北到南形成北部丘陵山地区、东南部平原区。

怀柔区林木覆盖率位居京郊区县之首，旅游资源分为以长城为主体的山前暖区风景带及以自然山水和满族风情为主体的北部深山区风景带，是北京市的绿色屏障、重要的饮用水源基地之一，被誉为“北京后花园”，是北京综合旅游度假资源中最具开发价值的地区。

### 2. 经济社会概况

怀柔区下辖 2 个街道办事处、12 个镇、2 个民族乡，农业按照调粮、保菜、腾退养殖、做大做强林果业的发展模式，全力打造都市生态休闲农业示范区；第二产业中，汽车制造业、食品饮料业、印刷包装业具有明显优势；第三产业以旅游业为发展龙头。

2014 年，全区常住人口 38.10 万人，户籍人口 28.1 万人。常住人口中，城镇人口 25.10 万人，占常住人口的 65.90%；全年实现 GDP219.30 亿元，三次产业结构比为 3.8:58.3:37.9；全年完成固定资产投资额 167.10 亿元；城镇居民人均可支配收入达到 35771.30 元，农民人均纯收入达到 18196.0 元，城乡居民收入比为 1.97:1。

## （二）现行规划实施情况

### 1.基本成效

#### （1）土地资源保护成效显著

——较好完成耕地保护任务。一是严格落实耕地占补平衡政策，在后备资源严重匮乏、补充耕地难度逐年增大的情况下，怀柔区积极开展土地开发整理复垦，挖掘补充耕地潜力，严格落实耕地占补平衡任务。二是组织开展耕地保护目标责任书的签订工作，进一步明确镇乡村耕地保护目标责任，切实加强耕地保护工作。共签订区政府与镇乡级责任书 14 份，镇乡政府与村级责任书 261 份，较好完成了 9000 公顷（13.5 万亩）的耕地保护任务。

——基本农田保护力度得到进一步加强。一是科学编制《怀柔区市区乡三级基本农田保护区专项规划》，合理引导全区基本农田布局调整，构建“一环三带多点”的保护区空间格局。全区共划定基本农田保护区 12 个，包括市级保护区 1 个、区级保护区 4 个、乡级保护区 7 个。划入保护区的基本农田总面积 7686.67 公顷（11.53 万亩），占全区基本农田总面积的 95.4%。二是积极开展高标准基本农田建设工作，高标准基本农田建设成效显著。至今共完成了整治规划提出的高标准基本农田建设 2789.67 公顷（4.18 万亩）的建设任务目标，为永久基本农田划定工作奠定了坚实基础。三是加大基本农田保护宣传力度，显著增强民众的基本农田保护意识，较好完成了 7400 公顷（11.1 万亩）基本农田保护目标。

——生态建设卓有成效。围绕首都生态涵养区的发展定位，加大生态文明建设力度，通过平原造林、沙石坑治理等措施，多举措、多

渠道开展生态建设，生态建设卓有成效。规划实施以来，生态环境整体质量明显得到提升，全区通过京津风沙源治理、平原造林等工程，2012-2015年累计完成平原造林1313.13公顷（1.97万亩），巩固生态退耕成果980公顷（1.47万亩），截至2013年累计完成封山育林面积达到482.95平方公里，林木绿化率达到77.7%，森林覆盖率高达54.1%，绿化覆盖率为47.5%；城区绿化美化水平再上新台阶，实施新城滨河森林公园（一期）、雁栖湖生态示范区园林绿化等工程，城市绿地率达到46.49%；河道、沟域等重点生态工程的建设成效显著，完成天河、白河、怀沙河等生态治理，累计共治理河道239.22公里，治理水土流失300多平方公里，全区重点河流水质常年全部达到水功能区水质标准。

## （2）有力保障建设用地供给

——用地保障能力显著提高，城乡建设实现跨越式发展。

切实保障重点项目用地需求，加快推进“服务国家对外交往的生态发展示范区”建设。积极高效推进雁栖湖生态发展示范区内重点项目建设，2010-2013年期间，全区共征地718公顷，其中涉及雁栖发展示范区项目用地273公顷，占38%，为APEC会议的圆满成功举办提供了坚强有力的用地保障，也为怀柔未来五到十年发展建设打下了坚实基础。

加大城乡建设用地的供给，新城开发建设取得了重大成果。新贤街、后横街等城中村改造，陈各庄等土地一级开发项目的启动，04、08街区用地有序推进，以及中科院大学的顺利落地。怀柔区各项用地需求均得到有力保障，我区城乡建设实现跨越式发展。

合理保障产业用地需求，推动经济转型升级，产业转型和建设取

得重大阶段性成果。规划期内，以雁栖湖国际会都建设为引擎，辐射带动新城及周边城镇化协调发展，推动文化创意产业、高端会议产业、高端制造业发展，加快区域经济转型升级。雁栖经济开发区、中科院怀柔科教产业园、中国（怀柔）影视产业示范区、雁栖湖生态示范区等高端产业集聚区相继建成，产业用地集聚度逐渐提高，三次产业结构比趋向合理。期间，重点保障怀柔新城 08 街区 A 地块、雁栖湖生态发展示范区 E2 地块、中影二期等项目。从三次产业结构比来看，由 2009 年的 5.0:61.0:34.0，调整到 2014 年的 3.8:58.3:37.9，一产和二产比重均有所下降，三产比重有较大提升。

**——重点保障基础设施用地需求，基础设施建设取得历史性突破。**

规划实施期间，围绕 APEC 会议场地，大力建设配套市政基础设施，完善城乡路网体系，提升城市服务保障能力，极大地提高了怀柔新城的基础设施运行保障水平和承载能力，怀柔基础设施建设实现历史性突破。

### **（3）建设用地节约集约利用水平显著提高**

**——积极开展低效用地盘活工作，“腾笼换鸟”用地理念得到具体落实。**采取入户调查、积极协调、主动指导、重点跟进、全程督办等措施，按照“一地一策”的原则，积极开展低效用地盘活工作，为拟盘活的低效利用土地资源与优质项目搭建平台，促成了低效利用地块的有效嫁接或开工建设，促成了闲置厂房租用，实现了低效用地“腾笼换鸟”的新用地模式。目前，在开发区范围内已累计盘活低效用地 17 宗，土地面积 488 亩，盘活厂房用地 40939 平方米。通过积极盘活闲置低效用地，既保证了产业建设发展的需要，又缓解了新增建设用地

的压力。

——**大力开展废弃地治理工作，建设用地“减地增绿”实现双赢。**以“百万亩造林工程”为契机，大力开展潮白河沿线沙石坑治理、环境整治、道路两侧绿化等项目，有效降低了怀柔区建设用地总量。全区建设用地总规模未突破规划下达的控制总量，建设用地减量与生态建设取得了“减量增绿”的双赢成果。规划实施以来，全区共治理腾退现状建设用地 593 公顷，主要包括：潮白河沙坑治理项目腾退建设用地 276 公顷，华北物资市场改造项目实施腾退 51 公顷，高尔夫球场环境整改项目腾退 57 公顷。

——**加大建设用地集约节约利用，土地综合效益逐步显现。**规划实施以来，全区人均城乡建设用地降低了 7 平方米，人均城镇工矿用地降低了 17 平方米，全区单位 GDP 建设用地消耗下降了 30%，单位建设用地地均 GDP、二三产业增加值、单位建设用地固定资产投资额分别比 2009 年提高了 43%、44%和 88%，单位新增建设用地 GDP 贡献值达到 825 万元/公顷。

#### **（4）土地利用空间布局趋于合理**

——**“两核两翼三环六区”土地利用格局日趋成熟。**规划实施期间，坚持贯彻“两城用地优化调整、新城组团优先保障、产业用地高效整合”的用地空间调整思路，落实差别化土地利用管控措施。加快新城地区建设用地布局优化调整，实施新贤街村等城中村改造工程，优先保障水、电、气、热等公共基础设施用地需求，重点建设雁栖经济开发区、中影基地等产业园区，着力提升“两核两翼”地区城市综合服务水平；以怀长路（九渡河-桥梓镇）和 111 国道改建工程的建成通车为契机，大力发展特色沟域经济，带动“三环”沿线生态旅游产业

发展，促进“两核两翼三环六区”土地利用空间格局逐步形成。

——**城镇体系结构逐步完善。**以交通干线为发展轴线，构建了完善的新城-重点镇-一般镇的城镇结构体系。规划实施期间，建设用地指标明显向新城地区倾斜，有利于区域有效承接中心城疏散出来的居住、产业功能，重点镇和一般镇建设用地保持在较低水平，全区建设用地空间结构日趋合理。其中：2010-2013年，全区建设项目预审面积2072公顷，其中位于新城地区1986公顷，重点镇26公顷，一般镇60公顷；全区征地面积718公顷，其中位于新城地区687公顷，重点镇10公顷，一般镇21公顷；全区供地面积274公顷，包括中科院网络信息中心项目、怀柔新贤街城中村改造、雁栖湖生态发展示范区、怀柔区雁栖经济开发区13街区059地块等16个项目，均位于新城地区。

#### **(5) 规划实施管理不断完善**

——**加强国土管理信息化建设，增强规划实施的基础支撑能力。**规划实施以来，坚持以“土地审批业务带图作业”工作为核心，实现了信息化建设推动“一张图”和综合监管平台的目标；扩大网上办公和网上审批业务覆盖面，深化政务信息网上公开，拓展信息共享范围，公共服务能力进一步提升；构建信息数据安全制度，加强土地数据信息安全工作，信息化管理基础不断夯实。

——**健全规划实施制度，规划管理各项措施落实到位。**规划实施以来，规划管理工作不断完善，规划实施的各项机制制度日趋健全：一是健全节约集约用地考核评价和激励约束机制，开展闲置空闲土地专项整治和国土资源节约集约模范县（市）创建活动，建设用地节约集约制度逐渐完善；二是加强耕地保护目标责任制度建设，完善了耕

地和基本农田保护制度；三是强化定期执法巡查制度，公开严肃查处违法建设和破坏耕地等重大典型违法案件，打击了各类违法违规用地行为。规划实施期间，打击违法用地行为取得显著成效。区内未发生重大违法用地案件，违法用地规模在全市范围内相对较小。

——加大规划宣传力度，公众参与意识显著提高。《规划》批复实施后，我区制定了《怀柔区区、乡（镇）两级土地利用总体规划宣传工作实施方案》，召开了宣传工作动员暨培训会，借助《怀柔报》、怀柔电视台，以及怀柔信息网、分局内网等多种媒体，扩大宣传声势、营造宣传氛围。各镇乡政府通过政府公告栏、村公告栏、永久性宣传标语等形式进行了镇乡级土地利用总体规划公告、公示及宣传工作，普及土地利用规划的同时，提高社会各界的规划意识和依法依规用地意识，使社会公众更直接、更便捷地参与到耕地保护、资源节约集约利用等工作中来，促进规划的有效实施。

## 2.主要问题

### （1）耕地和基本农田保护面临多重压力，保护和发展矛盾突出

——生态工程建设给耕地和基本农田保护带来压力。“十二五”期间，按照北京市委、市政府统一安排部署，围绕生态涵养新区建设要求，实施平原区百万亩造林、山区巩固生态退耕工程，占用了1593.33公顷（2.39万亩）耕地和900公顷（1.35万亩）基本农田。受变更调查技术规程要求限制，全区减少的耕地未在历年变更调查中反映出来。经调查核实，全区实有耕地规模仅7900公顷（11.85万亩），基本农田面积4506.67公顷（6.76万亩），难以实现现行土地利用总体规划确定的耕地保护目标。

——支撑城乡建设发展用地需求给耕地和基本农田保护带来压

力。以 APEC 会议召开为契机，怀柔提出打造“国际交往副中心”，随着雁栖湖生态示范区的全面建设和新城街区建设的推进，近年来全区每年新增建设用地需求均在 350 公顷左右，部分占用耕地项目已无法实现本区内耕地占补平衡，保护和发展的矛盾日益突出。

——**宜耕后备资源的匮乏也给耕地和基本农田保护带来压力。**经调查，全区补充耕地潜力约为 23.4 公顷（351 亩），且分布零散，开发难度大，宜耕后备资源严重匮乏，按照近几年新增建设占用耕地的情况来看，已不能满足今后几年全区新城开发建设、承接中心城区非首都功能疏解所需的补充耕地需求。

## **（2）城乡建设用地突破控制目标，建设用地减量工作任务重难度大**

“十二五”期间，平原造林等生态工程的实施，腾退沙石坑等建设用地 593 公顷，为怀柔区拓展了城乡建设用地空间。但随着怀柔全面进入承担疏解北京非首都功能、打造文化创意产业新区建设阶段，全区重点项目用地需求仍将不断增长。为确保城乡建设用地不突破规划控制指标，全区城乡建设用地腾退力度还有待提高。按现行规划城乡建设指标分布情况来看统计，2014-2020 年，全区可使用剩余新增城乡建设用地 1781 公顷（位于规划圈内尚未使用的城乡建设用地空间），需腾退现状城乡建设用地 1863 公顷（位于规划圈外不合规的现状城乡建设用地），即每使用 1 公顷新增城乡建设用地指标，需同步腾退 1.05 公顷现状城乡建设用地。

建设用地的腾退方式，除继续开展废弃地整治绿化外，还亟需启动城乡建设用地增减挂钩，特别是集体建设用地的减量工作。但受集体经营性建设用地入市流转政策因素，以及城乡建设用地增减挂钩启

动资金大、拆迁安置工作难度大等因素的影响，集体建设用地腾退工作难度日趋增大。

### **(3) 违法违规用地现象仍有发生**

“十二五”期间，区内违法违规用地现象仍时有发生。截至 2015 年，全区通过动态巡查、群众举报、卫片等形式发现违法违规用地立案调查 311 宗，违法用地类型涉及耕地、林地、园地、坑塘水面、城镇建设用地等。立案的违法违规用地主要分布在怀柔镇、雁栖镇、杨宋镇、庙城镇、桥梓镇、怀北镇等地。

## **(三) 土地利用现状**

### **1. 土地利用现状**

根据 2014 年土地利用现状变更调查数据，全区土地总面积 212282.33 公顷，各类土地资源情况如下：

农用地 193314.29 公顷，占土地总面积的 91.06%。其中，耕地 10038.73 公顷，占土地总面积的 4.73%；园地 17670.96 公顷，占土地总面积的 8.32%；林地 162684.11 公顷，占土地总面积的 76.64%；牧草地 2.04 公顷，占土地总面积的 0.001%；其他农用地 2918.45 公顷，占土地总面积的 1.37%。

建设用地 13795.27 公顷，占土地总面积的 6.50%。其中，城乡建设用地 9978.52 公顷，占土地总面积的 4.70%；交通水利用地 3247.30 公顷，占土地总面积的 1.53%；其他建设用地 569.45 公顷，占土地总面积的 0.27%。

其他土地 5172.77 公顷，占土地总面积的 2.44%。

### **2. 土地利用特点**

**土地利用地域差异明显。**北部丘陵山地区林地占绝对优势，未利用地所占比重较大，建设用地所占比重不足 3%；东南部平原地区林地比重最大，居民点及工矿用地占 20.26%，且农用地中耕地、园地、林地面积相差不大，土地利用结构较为均衡。

**土地利用程度较高。**根据 2014 年土地利用变更调查数据，全区已利用土地面积达到 207109.56 公顷，剩余其他土地多为水域及自然保留地，土地利用率高达 97.56%，土地垦殖率为 4.73%，林地覆盖率达 76.64%。

**建设用地总量呈上升态势。**随着经济快速发展，城乡建设用地规模逐年扩大，建设用地总量逐年上升。2009-2014 年，全区建设用地总量从 12327.65 公顷增长到 13795.27 公顷，增加了 1467.62 公顷。

### **3.土地利用主要问题**

**耕地保护任务艰巨。**近年来，东南部平原地区小城镇建设步伐逐年加快，新城地区和经济开发区征用周围耕地的数量较大。西北部、北部山区大力改善基础设施建设，占用了部分沟谷地带的耕地。同时，北部山区绿色生态旅游带建设，占用了部分村庄的耕地，加之生态退耕，全区耕地保护形势日益严峻。

**农用地利用结构与布局有待调整优化。**全区约 43%的耕地分布在北部山区，中低产田比例较大；土地类型中林地面积最大，但灌木林、疏林地面积所占比重较大，而经济林比重较小；平原地区的畜禽饲养和设施农业发展较快，但农田水利设施建设滞后。总体来看，农用地中林地占绝对优势，山区农用地结构及布局有待调整，平原地区各类用地比重相对均衡。

**农村居民点用地布局分散，节约集约利用水平较低。**山区农村居

民点用地布局分散，近五年以来，农村人口减少了 1.32 万人，但“人走地未退”，农村居民点用地总量与人均用地量均呈上升趋势。2013 年，人均农村居民点用地 305 平方米。

**旅游服务设施用地增加迅速，布局有待优化。**随着旅游业迅速发展，配套服务设施用地增长较快，但设施尚不完善，旅游产品较为单一，旅游资源未得到合理开发利用，服务设施用地布局有待优化。

**土地开发与生态环境保护矛盾凸显。**全区宜耕后备资源匮乏，大部分集中在山区，且部分地区的后备资源位于地质灾害易发区范围内，土地质量较差，开发难度及风险较大。

#### （四）土地利用形势

##### 1. 区域功能定位

新时期，在京津冀协同发展和建设首都宜业宜居新城目标下，确定怀柔区的功能定位是：首都北部重点生态保育及区域生态治理协作区；服务国家对外交往的生态发展示范区；绿色创新引领的高端科技文化发展区。

**怀柔科学城。**围绕北京怀柔综合性国家科学中心、以中国科学院大学等为依托的高端人才培养中心、科技成果转化应用中心三大功能板块，集中建设一批国家重大科技基础设施，打造一批先进交叉研发平台，凝聚世界一流领军人才和高水平研发团队，做出世界一流创新成果，引领新兴产业发展，提升我国在基础前沿领域的源头创新能力和科技综合竞争力，建成与国家战略需要相匹配的世界级原始创新承载区。

**国际交往新区。**充分发挥雁栖湖生态发展示范区的资源优势 and APEC 会议带来的国际影响力，集中承接国际会议会展活动，加快综

合配套服务设施建设，打造成为服务国家对外交往的生态发展示范区。

**影视产业示范区。**落实文化驱动发展战略，发挥中国（怀柔）影视产业示范区的硬件优势与品牌效应，服务北京“文化中心”建设，使怀柔成为产业链条完善、综合服务齐全、产城高度融合的绿色创新引领的高端科技文化发展区。

**生态宜居新典范。**积极融入京津冀西北部生态涵养区发展格局，建设国家生态文明先行示范区，以区域生态环境优势和产业基础为依托，大力发展高端休闲产业。不断提高人居环境质量，使怀柔成为首都生态宜居新典范。

## 2.经济社会发展目标

“十三五”时期，是我区全面落实京津冀协同发展任务，积极服务首都“四个中心”<sup>1</sup>核心功能建设，构建“科技、文化、生态”三轮驱动发展模式下“经济繁荣、环境优美、社会和谐、人民幸福的首都宜业宜居新城”的关键时期。未来怀柔区产业升级步伐将逐步加快，人民收入和消费水平将进一步提高，区域空间集聚功能将进一步加强，城镇化和区域一体化将深化发展，经济、社会、环境各个领域将发生广泛而深刻的变革。

按照“十三五”规划纲要，地区生产总值年均增长 6.5% 以上，至 2020 年地区生产总值与城乡居民人均收入均比 2010 年翻一番。区域经济结构调整取得重要进展，第三产业增加值占地区生产总值比重达到 50% 左右。全区常住人口规模控制在 45 万人以内，户籍人口城镇化率超过 50%，人口结构明显优化。全区生态环境质量继续提高，用水总量、能源消费总量、单位地区生产总值能耗降幅和细颗粒物浓度

---

<sup>1</sup>指“政治中心、文化中心、对外交往中心、科技创新中心”和“国际一流的和谐宜居之都”。

降幅分别完成北京市下达指标任务，单位地区生产总值水耗累计下降15%以上，森林覆盖率达到58%。

### **3.机遇与挑战**

怀柔区发展方式根本转型任重道远，涵养与发展的矛盾突出，统筹城乡发展的任务十分艰巨，土地利用及管理面临严峻挑战：

**保障发展与保护耕地的矛盾更加突出。**未来五年，随着人口增长，城乡居住、产业、交通、能源、水利和公共服务设施等建设用地的需求将显著增加，不可避免地会占用部分耕地。同时，现代农业发展和生态建设也需要调整一些耕地。然而，为保障基本农产品的有效供给、保护区域生态环境，怀柔区必须保有一定规模的农用地特别是耕地。加之宜建空间狭小及其与耕地的高度重合，未来保障发展与保护资源用地矛盾将更加突出。

**统筹协调土地利用任重道远。**随着产业转型和山水园林型宜居城市建设，经济发展方式转变的步伐将不断加快，亟待转变土地利用模式和方式，优化行业土地利用结构及空间布局。此外，统筹城乡和区域协调，促进国土开发新格局的形成，对调整土地利用提出了更高要求。但是，区内经济社会发展的不平衡以及各行业、各区域土地利用目标的多元化，加大了调整行业、区域土地利用结构与布局的难度，统筹协调行业、区域土地利用的任务日益繁重。

**转变土地利用与管理方式的压力加大。**目前，城镇工矿用地粗放利用的现象依然比较普遍，农村建设用地布局散乱，闲散用地大量存在，加剧了建设用地供需矛盾。规划期间，必须加快转变土地利用与管理方式，加强规划与计划调控，发挥市场在土地资源配置中的引导作用，提高土地节约集约利用水平。

## 二、规划目标与任务

### （一）土地利用战略

坚持“以生态涵养为核心，以科技研发、影视文化、休闲会展三大产业板块为支撑”的“1+3”发展策略，坚持土地利用的生态效益、经济效益和社会效益相统一，为把怀柔建设成为经济繁荣、环境优美、社会和谐、人民幸福的首都宜业宜居新城，提供可持续的用地保障。

**实施严格管制与有效利用相结合的资源保护策略，提升农用地生态服务功能。**坚持最严格的土地用途管制制度，严格控制非农建设占用耕地。强化耕地及基本农田的数量、质量和生态全面管护，充分发挥耕地生态屏障作用。加强对农业生产基础设施的支持，引导农用地利用结构、布局和利用方式向现代农业发展方向转变，保护和提升农业综合生产能力，大力发展都市休闲农业和生态农业。

**实施保护优先与适度开发相结合的环境保护策略，加强土地生态建设。**坚持“以建设促保护、在保护中建设”的原则，扩大生态林规模，以小流域为单元，大力营造水源涵养林、水土保持林、绿化风景林及农田林网，加强风沙区危害治理和村镇绿化，保护首都清洁饮用水源，提高生态涵养能力，建设北部绿色生态屏障。

**实施城乡统筹和“有保有压”相结合的结构优化策略，优化城乡土地利用结构。**坚持城乡发展一体化，合理配置各类各业用地，优化城乡土地利用结构与布局，保障城乡用地发展的合理需求。重点保障新城、开发区、重点小城镇建设用地，合理安排一般乡镇用地。调整农村居民点用地空间布局，按照建设社会主义新农村的要求，建设新型农村居住区。实施城乡建设用地增减挂钩和用地置换，建立城镇化反

哺新农村建设的用地机制，优先保障基础设施、新兴产业和民生项目用地。

**实施增量控制与存量扩容相结合的节约集约策略，按循环经济理念节约集约利用土地。**统筹建设用地存量与增量，推动土地利用方式由外延扩张向内涵挖潜、由粗放低效向集约高效转变，确保建设用地理性增长。加强对新增建设用地使用控制，防止闲置和低效利用。倡导土地空间的紧凑利用和适度混合利用，推行产业向园区集中、自然村向中心村集中的发展模式，提高土地利用效率。

## （二）规划目标与指标

### 1.规划目标

以严格保护耕地特别是基本农田、加强土地生态建设为前提，以节约和集约利用土地为核心，以严格控制建设用地为重点，合理配置土地资源、优化土地利用结构和布局，实现土地资源的可持续利用，保障怀柔区经济社会可持续发展。

——保护农用地，实现耕地占补平衡，完成北京市下达的基本农田保护任务，质量稳步提高，耕地减少过多状况得到有效控制，耕地生态系统服务功能明显提高。高产、优质、高效、安全的农用地比重逐步提升。

——城乡用地结构和空间布局得到有效优化，用地的空间整合明显加强。城镇用地和基础设施用地得到保障，占用耕地面积比例得到有效控制。

——土地节约集约利用水平显著提高。农用地利用规模化、集约化、产业化不断推进；闲置和低效建设用地得到充分利用，建设用地就业容纳力和经济产出率明显提高，初步建立资源节约型的土地利用

模式。

——土地生态建设成效显著。加强土地生态建设和环境保护，提高城市“绿心”的生态保护功能，工矿污染、农村面源污染得到有效控制与治理，初步建立环境友好型的土地利用模式。

——土地管理参与宏观调控的能力不断增强。完善土地利用总体规划实施保障体系，土地管理创新能力显著增强，土地管理效率和水平不断提高。

## **2.调控指标**

### **(1) 严格保护耕地和基本农田**

严格控制新增建设占用耕地，合理调整农业结构和布局，积极防治灾毁耕地，有效控制耕地流失。至 2020 年，全区耕地保有量不低于 4426.66 公顷（6.64 万亩）；规划期间，永久基本农田保护面积不低于 4133.33 公顷（6.20 万亩），质量稳步提高；规划期内积极推进土地开发复垦整理，在保护与改善生态环境的前提下，适度开发宜耕后备资源，全面推进农田综合整治，保障补充耕地的质量。

### **(2) 统筹安排建设用地**

重点保障怀柔科学城、城镇化建设和交通、水利等基础设施用地需求，闲置和低效用地得到充分利用，土地利用效率进一步提高，建设用地得到有效控制。至 2020 年，建设用地总规模控制在 13450 公顷以内（不含拟申请市级统筹 125.53 公顷城乡建设用地指标），其中，城乡建设用地规模控制在 9600 公顷，交通水利及特殊用地规模控制在 3850 公顷以内（不含 2017 年项目需申请使用市级指标 251.65 公顷）。

规划主要控制指标见附表 1。

### （三）主要任务

以严格保护耕地为前提，统筹安排农用地。实行耕地数量、质量、生态全面管护，严格控制非农建设占用耕地特别是基本农田，加强基本农田建设；加大土地整理复垦开发补充耕地力度，确保补充耕地质量；合理调整农用地结构和布局。

以推进节约集约用地为重点，提高理性发展所需建设用地的保障能力。坚持供给引导需求，合理确定新增建设用地规模、结构和时序，从严控制建设用地规模；加强建设用地空间管制，严格划定城乡建设用地扩展边界，控制建设用地无序扩张；积极盘活存量建设用地，充分利用闲置地和工矿废弃地拓展建设用地空间。

以加强土地整治为手段，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，保护基础性生态用地；积极推进土地综合整治，统筹土地利用与生态环境建设；因地制宜地制定环境保护的用地政策，改善土地生态环境。

以优化结构布局为途径，统筹区域土地利用。加强区域土地利用调控和引导，明确区域土地利用方向；制定和实施差别化的土地利用政策，落实土地利用规划目标和空间管制措施，优化土地开发格局。

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控制作用，落实差别化的土地利用计划政策，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，确保土地利用规划目标的实现。

## 三、土地利用结构调整与布局优化

### （一）基本原则

#### 1. 下级规划服从上级规划

依据《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〕1号）下达的各项土地利用指标和空间布局要求进行土地利用结构调整，优化土地利用布局。

#### 2. 优先布设国土生态屏障网络用地

（1）以燕山山脉、潮白河水系和京密引水渠为生态基础源地，依自然地形地貌的连续性，沿水系、林网、古长城文化遗址建立生态廊道、文化遗产廊道和游憩廊道，以基本农田、怀柔水库等重要水源保护地、怀沙河—怀九河野生水生动物自然保护区、喇叭沟门原始森林保护区、生态林建设区为主导，构建生态屏障网络，维护和强化区域生态安全格局。

（2）保护耕地、园地、林地、牧草地、水面和部分未利用土地等基础性生态用地，划定重要流域、重大灾害与重点污染治理区域，保障环境基础设施工程建设用地。

#### 3. 协调安排基本农田和基础设施用地

各类基础设施用地布局尽量规避基本农田、生态屏障用地，与城乡建设用地空间格局相协调，主要用于满足城镇化、新农村建设和旅游发展的需要，新增规模符合国家或地区的产业政策、行业规划与用地标准等要求。

#### 4.优化城乡建设用地布局

按照点轴发展规律，形成新城紧凑、居民点集聚发展的土地利用格局。城镇新增建设用地在统筹存量土地利用的基础上，依托已有基础设施，避让基本农田和重要的生态环境用地；科学城核心区及新城街区依据批复的成果统筹布局；采矿、能源、化工等生产仓储用地及其他不宜在居民点内布设的建设用地，与城镇村建设用地保持安全距离；新增农村居民点用地主要用于规划期内拆迁村庄村民安置。

#### 5.因地制宜、统筹兼顾原则

充分结合怀柔区实际，统筹城乡发展、区域发展、经济社会发展、人与自然和谐发展，因地制宜地进行土地利用结构调整和布局优化。

### （二）土地利用结构调整

#### 1.农用地

按照推进现代农业发展的要求，引导农用地利用结构调整，发展以资源生态、精品特色、集约高效为主要特征的都市型现代农业，积极推广标准化、生态型农业生产，进一步加强特色农业园区建设，推动传统农业向现代农业转变、生态农业与旅游观光农业相结合，全面推进农用地规模经营和产业化、基地化，实现农业生产与生态涵养的互促互动。

至 2020 年，农用地 194188.53 公顷，占土地总面积的 91.48%，比 2014 年净增加 874.24 公顷。

——耕地 4426.66 公顷，占土地总面积的 2.09%，比 2014 年净减少 5612.07 公顷；

——园地 18298.77 公顷，占土地总面积的 8.62%，比 2014 年净增加 627.81 公顷；

——林地 168496.15 公顷，占土地总面积的 79.734%，比 2014 年净增加 5812.04 公顷；

——牧草地 0 公顷，比 2014 年净减少 2.04 公顷；

——其他农用地 2966.95 公顷，占土地总面积的 1.40%，比 2014 年净增加 48.50 公顷。

## 2.建设用地

按照健康城镇化、区域一体化和新农村建设的要求，合理控制建设用地总规模，协调城镇、工矿、村庄和交通、水利等建设用地结构，以新城建设带动城镇和农村建设，构建“新城—重点镇—一般镇—中心村”的城乡体系，推进新型产业基地建设和新农村建设，深化区域基础设施整合，全面提升建设用地对经济社会又好又快发展的支撑能力。

至 2020 年，建设用地 13450.00 公顷，占土地总面积的 6.34%，比 2014 年净减少 345.27 公顷。

——城镇用地 6120.16 公顷（其中预留 207.56 公顷），占土地总面积的 2.88%，比 2014 年净增加 1596.10 公顷；

——农村居民点用地 3027.06 公顷，占土地总面积的 1.43%，比 2014 年净减少 1675.28 公顷；

——采矿用地 0 公顷，比 2014 年净减少 752.12 公顷；

——其他独立建设用地 452.78 公顷，占土地总面积的 0.21%，比 2014 年净增加 452.78 公顷；

——交通水利用地 3105.74 公顷，占土地总面积的 1.46%，比 2014 年净减少 141.56 公顷；

——其他建设用地 744.26 公顷，占土地总面积的 0.35%，比 2014

年净增加 174.81 公顷。

### **3.其他土地**

围绕建设环境友好型社会目标，保护自然形成的河湖水面和其他具有重要生态环境功能的用地，严格保护自然与历史文化遗产，促进人居环境改善和生态涵养功能提升。

至 2020 年，其他土地 4643.80 公顷，占土地总面积的 2.19%，比 2014 年净减少 528.97 公顷。

——水域 2639.72 公顷，占土地总面积的 1.24%，比 2014 年净减少 201.79 公顷；

——自然保留地 2004.08 公顷，占土地总面积的 0.95%，比 2014 年净减少 327.18 公顷，主要涉及位于雁栖镇、怀北镇的其他草地和裸地，用于怀柔科学城和怀柔新城建设的绿化建设。

## **（三）土地利用布局优化**

### **1.构建“两核两翼三环六区”的土地利用格局**

依据经济发展及产业布局总体方向，依托交通干道、主要河流及地貌单元，构建“两核两翼三环六区”的土地利用格局。

“两核”即“两城区”，由中心区和东部新区组成，是怀柔新城城市发展的核心区。中心区是全区的政治、经济、文化中心；东部新区是北房和杨宋两个镇区为基础规划向东扩展、社会结构完善、功能完备的新城区。“两翼”即“两组团”，由雁栖组团和庙城组团构成，是“两城区”功能的重要补充。雁栖组团以雁栖经济开发区为核心，是全区最主要的生态型产业基地；庙城组团是中心区的重要功能延伸区。

“三环”即三条旅游大环线。由以黄花城长城旅游开发为重点的两沟旅游环线，串联青龙峡、幽谷神潭、云蒙山、紫云山、百泉山、龙

潭涧、蜡钎山、圆金梦、濂泉响谷、神堂峪等景观的百公里燕山风情旅游环线以及喇叭沟门森林旅游环线组成。全区自然及人文景点、耕地尤其是基本农田主要依河流、交通干道集中分布于环线两侧，形成“玉带串珠”，林草地、居民点用地镶嵌其中。

“六区”即六大生态经济功能区。北部中山原始森林自然生态区天然次生林生长茂盛，林木覆盖率高，是北京市重要的水源地和生态屏障、京郊唯一的原始森林自然保护区；北部低山谷地水源涵养林与绿色农业生态综合产业区，耕地相对集中连片，林业发展潜力较大，是北京市重要的水源地和生态屏障；中部中山生态防护林自然生态区是北京市的多雨地区、暴雨中心及泥石流的易发区，水土流失严重；山前旅游与绿色干鲜果品生态产业区植被覆盖率高，旅游景点多；南部平原综合农业生态产业区地势平坦、耕地集中连片，是全区粮食经济作物的主要生产区；城市与产业经济建设区是全区城镇化进程最快、经济总量最大的地区，城镇工矿用地分布比较集中。

## 2.生态用地布局优化

**完善平原区生态防护体系。**以创建“宜居城市”为目标，高标准构筑新城生态绿地系统，2020年全面形成系统完善、布局合理、定额达标、安全和谐的生态绿地系统，主要包括新城规划集中建设区各组团之间及城市快速道路、公路、铁路、河流、高压线、水源保护区等周边的防护绿地。

**构建北部山区生态涵养体系。**按照保护区、保育区、缓冲区、人居区、生产区的山区生态布局，合理安排生态用地，加强农田生态环境保护，加快林业生态体系工程建设，提升北部山区生态涵养能力，构建生态涵养体系。重点保护怀沙河、怀九河两岸生态湿地、怀沙河

—怀九河水生野生动物自然保护区、喇叭沟门原始森林自然保护区、崎峰山森林公园、红螺山—雁栖湖风景名胜区、慕田峪长城旅游区、九渡河水长城文化遗址保护区、琉璃庙云蒙山风景区，以及怀柔水库等大中小型水库。

### 3.农业用地布局优化

**南部平原区——推进农业经济产业综合发展。**包括杨宋镇、北房镇、怀北镇、雁栖镇、怀柔镇、桥梓镇、庙城镇部分地区，是粮经作物、畜产品等生产基地和农副产品加工基地，农业功能定位为畜禽良种生产与农产品加工基地及农业科技培训基地。以发展现代高新农业产业经济为主，包括畜禽良种产业、设施花卉产业、农产品深加工产业等，成为全区农业高科技生产示范基地。

**中南部浅山丘陵区——发展林果业、养殖业生产基地及现代休闲农业。**包括渤海镇、九渡河镇、桥梓镇、雁栖镇、怀北镇、怀柔镇等，是燕山板栗生产和出口基地、旅游休闲度假基地，农业功能定位为绿色干鲜果品、冷水鱼养殖产业带和观光休闲农业地域。在加大干鲜果品发展力度和提升优质特色畜禽产品的基础上，进一步完善观光休闲农业的建设，重点发展观光采摘和休闲垂钓，通过完善基础设施建设，结合采摘模式、休闲模式和观光模式等各种农业旅游内容，创造自然和谐的人居生态环境。

**中部山区——发展生态防护林与特色养殖业。**包括琉璃庙镇南部、雁栖镇北部，农业功能定位为生态防护林、以河川流水养鱼为主的水产、特色禽业及农业休闲观光地域。利用丰雨优势，育林育草、抚育天然林、营造人工林、提高森林保护生态环境的质量和功能；发展适合本区的林果业；发展山区特色禽类养殖业和流水养鱼业。

**北部山区——以水源涵养林为主，适度优先发展绿色农业。**包括喇叭沟门满族乡、宝山镇、汤河口镇、长哨营满族乡、琉璃庙镇，是京郊唯一原始森林自然保护区。农业功能定位为水源涵养基地、首都天然绿色屏障、旅游休闲地域。以保护好原始森林为核心，适当开发原始森林生态观光旅游。在不影响功能定位前提下，开发一些绿色产业，并适当开发种植业（西洋参、玉米制种、小杂粮、特菜等）、果业（杏、桃、板栗等），形成本地区特色的农产品产业区。

#### **4.城乡建设用地布局优化**

以建设宜居城市典范为发展目标，统筹城乡发展，以交通干道为生长轴，构建“新城—重点镇—一般镇—中心村”的城乡用地格局，形成人居和谐的城乡结构。

**城镇用地布局优化。**构建“新城—重点镇—一般镇”的城镇用地格局，合理安排城镇用地需求。新城由“两城区”、“两组团”组成；重点镇包括怀北镇、桥梓镇、汤河口镇；一般镇（乡）包括九渡河镇、渤海镇、琉璃庙镇、宝山镇、长哨营满族乡、喇叭沟门满族乡。以新城为核心，构建由平原地区的怀柔镇、庙城镇、北房镇、杨宋镇、桥梓镇，以及位于南部平原和北部山区交界的雁栖镇和怀北镇组成的南部新城城镇群，定位为全区主要的城市建设和发展区，政治、经济、文化核心区和影视文化产业集聚区。构建由位于长城以南浅山地区的渤海镇、九渡河镇组成的中西部生态防护、旅游型小城镇群，定位为历史人文及自然景观集聚区、农副产品生产及加工基地。以汤河口镇为核心，构建由位于长城以北、以 111 国道为主要交通通道的琉璃庙镇、宝山镇、汤河口镇、长哨营满族乡以及喇叭沟门满族乡组成的北部山区生态涵养型小城镇群。至 2020 年，城镇用地规模达到 6120.16 公

顷。

**农村居民点用地布局优化。**平原型村庄主要沿交通干线和河流分布，山区型村庄分为沟谷型和宽河谷型，呈带状分布。坚持“规划中心村、重点村，保留限建村，撤并迁建村”的原则，集中紧凑、合理布局，推进集镇和村庄建设。选择区位、资源具有优势的村庄作为中心村，促进就业、居住向中心村集中，逐步使人口向生存条件好的地区转移；对山区生存及发展条件恶劣的村庄，积极稳妥地开展搬迁安置。至 2020 年，农村居民点用地调整为 3027.06 公顷。

**采矿及其他独立建设用地布局优化。**构建以杨雁路为轴心、以雁栖经济开发区为龙头、以怀柔东区为依托、设施完备、服务一流的东部产业带，明确开发区的定位，促进产业集聚。推行产业向园区集中、园区向城镇集中，加快推进布局集中、产业集聚、企业集群、发展集约的用地格局，构建起多极支撑、增长稳定、特色鲜明的产业体系。从严控制独立选址建设项目的数量和规模，新增产业用地纳入城镇（开发区、产业集中建设区）用地规划范围。至 2020 年，其他独立建设用地 452.78 公顷。

### **5.旅游用地布局优化**

以红螺山生态旅游区、喇叭沟门生态旅游区、琉璃庙生态旅游区、黄花城生态旅游区为基础，按照“一带三环”的总体格局，适度开发生态旅游资源，完善生态旅游基础设施建设，建立完善 1 个市级度假区、4 个区级旅游区，形成以点带面，点、线、面有机结合、功能各异的综合开发格局。至 2020 年，其他建设用地达到 744.26 公顷。

**“一带”——长城旅游观光带。**主要集中了慕田峪、红螺寺、雁栖湖、生存岛、湖景水上乐园等一批知名景区。以历史古迹与现代旅游

有机结合为特色，发挥综合优势，重点发展一批规模大、档次高、科技含量高、综合性强的旅游项目。

**三大旅游环线。**以黄花城长城旅游开发为重点的两沟旅游环线，重点发展以长城文化为依托，以板栗采摘、虹鳟鱼垂钓为特色的山野风情游。串联青龙峡、幽谷神潭、云蒙山、紫云山、百泉山、龙潭涧、蜡钎山、圆金梦、濂泉响谷、神堂峪等景观的百公里燕山风情旅游环线，重点发展休闲度假游、农业观光游、康复疗养游、民俗风情游。喇叭沟门森林旅游区环线，发挥森林面积大、价值高的特点，重点以发展森林旅游、生态旅游、科普考察旅游为主。

**五大独立旅游区。**红螺山—雁栖湖风景名胜区、慕田峪长城旅游区进一步向深度、广度延伸，开发与长城文化、红螺佛教文化相融合的新项目，实现历史文化与现代文化的紧密结合；中部旅游区重点发展峡谷自然风光、水上游乐；西部旅游区重点发展自然观光、休闲度假、农业采摘、体验农家生活；北部喇叭沟门森林旅游区加强基础设施和配套设施建设，建成北京地区保护最好、价值最高的生态及科普考察区。

## 四、土地用途分区与管制

### （一）基本农田保护区

本区是对基本农田实行特殊保护需要划定的土地用途区。区内以永久基本农田为保护主体，并对其他土地实施特殊管制，是辖区内粮食、蔬菜和其它农副产品的的主要生产基地。区内土地总面积 4374.69 公顷（量算毛面积），南部平原区基本农田主要集中在怀柔新城城市周边地区的北房镇、杨宋镇、桥梓镇等乡镇，北部山区则集中分布在宝山镇、长哨营满族乡、喇叭沟门满族乡地势较平坦的河流道路两旁。管制规则为：

1.区内鼓励开展永久基本农田建设，可进行直接为永久基本农田服务的农村道路、农田水利、农田防护林及其他农业设施的建设；

2.不得破坏、污染和荒芜区内土地，不得在区内建窑、建坟、挖沙、采石、取土、采矿、堆放固体废弃物或者进行其他破坏基本农田的活动；

3.禁止占用区内土地进行非农建设，对于高压线塔基、通讯基站、地下管线、道路水利工程等基础设施项目确实无法避让基本农田的需严格按照国家相关要求审批。

### （二）一般农地区

本区是永久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。区内土地总面积 24034.86 公顷，主要分布在桥梓镇、九渡河镇、渤海镇、长哨营满族乡等地。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.区内现有非农建设用地和其他零星农用地、未利用地应当优先整理、复垦、开发或调整为耕地、园地及其他农用地；

3.不得破坏、污染区内土地；

4.原则上禁止城镇新增建设用地。

### **（三）林业用地区**

本区是为林业发展（含平原造林）需要划定的土地用途区。区内土地总面积 159524.57 公顷，主要分布在北部山区，尤其是汤河口镇、琉璃庙镇、宝山镇、长哨营满族乡、喇叭沟门满族乡等乡镇。管制规则为：

1.区内土地主要用于生态涵养和林业生产，以及直接为林业生产和生态建设服务的设施；

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设施用地，规划期间确实不能调整的，可按现状用途保留；

3.区内零星耕地因生态建设和环境保护需要可转为林地，鼓励将区内的废弃建设用地整理复垦为林地，宜耕后备资源可用于土地整治项目；

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

### **（四）城镇建设用地区**

本区是为城镇（城市和建制镇，含各类开发区）建设需要划定的土地用途区。区内土地总面积 6598.67 公顷，主要分布在新城地区怀柔镇、北房镇、杨宋镇和怀北镇等乡镇。管制规则为：

1.区内土地主要用于城市、建制镇建设，包括附属于城镇的各类开发区用地；

2.区内土地使用应符合城市总体规划、新城规划和镇域规划及开发区专项规划的相关要求；

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.区内城镇建设用地应不突破规划城镇建设用地总规模。

### **(五) 村镇建设用地区**

本区是为农村居民点(村庄和集镇)建设需要划定的土地用途区。区内土地总面积 3071.35 公顷，主要分布在庙城镇、桥梓镇、九渡河镇、北房镇、渤海镇、怀柔镇等乡镇。管制规则为：

1.区内土地主要用于村庄、集镇建设；

2.区内土地使用可参照村庄规划的相关要求；

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。

### **(六) 独立工矿区**

本区是为不宜在城乡居民点内配置，对气候、环境有特殊要求的公用设施、工矿等建设需要划定的土地用途区。区内土地总面积 452.79 公顷，主要分布在庙城镇、怀北镇等乡镇。管制规则为：

1.区内土地主要用于不宜在城乡居民点内安排，对气候、环境等有特殊要求的公共设施、工矿建设；

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。

## （七）生态环境安全控制区

本区是基于生态环境安全目的需要进行土地利用特殊控制的区域，主要包括河湖及蓄滞洪区、重要水源保护区等。区内土地总面积 3165.82 公顷，主要包括河流、水库及京密引水渠等重要水源保护地。管制规则为：

- 1.区内土地以生态环境保护为主导用途；
- 2.区内土地使用应符合经批准的相关规划；
- 3.区内影响生态环境安全的土地，应在规划期间调整为适宜的用途；
- 4.区内土地严禁进行与生态环境保护无关的开发建设活动，原有的各种不符合生态保护要求的生产、开发活动应逐步退出。

## （八）自然与文化遗产保护区

本区是依法认定的各种自然保护区的核心区、森林公园，以及其他具有重要自然与文化价值，需要严格限制各类建设开发的土地用途区。区内土地总面积 6107.18 公顷，主要分布在雁栖镇、渤海镇、九渡河镇、喇叭沟门满族乡、琉璃庙镇等乡镇。管制规则为：

- 1.区内土地主要用于保护具有特殊价值的自然和文化遗产；
- 2.区内土地使用应符合经批准的保护区规划；
- 3.区内影响景观保护的用地，应在规划期间调整为适宜的用途；
- 4.不得占用保护区核心区的土地进行新的生产建设活动，原有的各种生产、开发活动应逐步退出；
- 5.严禁占用区内土地进行破坏景观、污染环境的各类开发建设活动。

## （九）其他用地

本区是指没有划入以上用途区的其他土地。区域土地总面积4956.18公顷，主要为公路用地、铁路用地、水工建筑用地、特殊用地、河流水面和自然保留地。管制规则为：

- 1.区内土地使用应符合已批准的相关规划和有关法律法规；
- 2.严禁破坏特定用途，保护和改善区内用地的自然生态环境；
- 3.规划期间，区内影响特定用途的其他用地，应按规划要求调整至适宜的用地区；
- 4.保护区内的零星农地区，要控制其用途的转变。

## （十）风景旅游用地区（复区）

本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、文化等活动需要划定的土地用途复区。区内土地总面积17399.99公顷，广泛分布于九渡河镇、雁栖镇、怀北镇、渤海镇等乡镇景区、景点，尤其集中于“一带三环”地区。管制规则为：

- 1.区内土地主要用于风景游赏、相关文化活动及必要的游览设施建设；
- 2.区内土地的具体用途应当符合经批准的风景旅游区规划；
- 3.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，在不破坏景观资源的前提下，允许在区内安排用于旅游度假、休闲娱乐、会议接待的宾馆、饭店等项目；
- 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。

## 五、中心城区土地利用调控

### （一）中心城区规划控制范围

怀柔城区主要为怀柔新城范围，由“两城区”+“两组团”构成。“两城区”分别是指中心区和东部新区。“两组团”分别是指庙城组团和雁栖组团，涉及怀柔镇、北房镇、庙城镇、杨宋镇和雁栖镇、怀北镇、桥梓镇等七个镇。具体规划范围：北至京通铁路及京密引水渠、东部和南部至怀柔区界、西至庙城镇镇界，规划用地约 249.37 平方公里。

### （二）中心城区土地利用调控目标

立足于把怀柔建设成为经济繁荣、环境优美、社会和谐、人民幸福的首都宜业宜居新城，合理预留城市规模，保障城市用地发展空间，进一步强化怀柔新城在首都生态涵养区中的核心作用。2020 年中心城区城乡建设用地规模达到 71.85 平方公里，人均用地 100 平方米。各片区组团用地布局调控如下：

中心区依托怀柔老城区的现状发展基础，京密路以西为老城区，跨京密路向东发展为核心区，规划城乡建设用地规模约为 18.96 平方公里。

东部新区是新城的主要发展方向，以现状北房和杨宋两个镇中心区为建设基础，规划向东、南方向扩展。坚持集约紧凑、逐步推进的原则，建设城市功能完备的综合新城，规划城乡建设用地规模约为 20.96 平方公里。

雁栖组团是新城重要的产业发展区，以雁栖经济开发区为核心，充分利用现有发展基础，依托科学城项目规划建设首都高水平的生态友好型都市产业园区和重要的科技创新及成果转化基地，规划城乡建

设用地规模约为 16.46 平方公里。

庙城组团是新城重要的功能配套区，是怀柔新城的仓储物流基地，规划建设成为具有货物集散、储存、配送、流通加工、商品检验、物流信息服务等功能的北京市专业物流区之一。规划城乡建设用地规模约为 15.47 平方公里。

### （三）中心城区用地结构优化引导

在中心城区城市用地总规模控制下，优先安排怀柔科学城用地，统筹区域城市交通、供排水、电力、通讯、污水和垃圾处理等城市基础设施用地，重点保障教育、卫生、文化、体育、城市绿化等社会事业和公共服务设施用地，统筹安排居住、办公、商贸、仓储物流等用地，优化城市用地结构和布局，促进各组团的分工协作和优势互补，提高中心城区土地利用的整体效益。严格保护区内自然山体、水系、公园、绿地和植被，加强城区内河流水系的疏通和综合整治，稳定并逐步扩大城区绿色空间范围，促进城市人居环境的持续改善和城市可持续发展。

保障位于中心城区建设用地规模边界以外的公路、铁路、轨道交通、交通客货运系统等城市对外综合交通网络体系以及城市防洪、供排水、输变电设施、通讯基站、加油加气站、污水和垃圾处理设施等城市基础设施和公共服务设施的用地。在保护生态环境的前提下，支持怀柔水库周边、雁栖湖生态发展示范区、红螺山风景旅游区等区域旅游服务设施建设。加强对生态廊道的保护，通过对河湖水系以及组团间开放绿地的景观建设，强化新城地区的城市格局特色，明确城市发展组团边界，保证新城的组团式空间结构。

## 六、耕地与基本农田保护

### (一) 严格控制耕地流失

**严格基本农田管理。**禁止城乡居民点建设占用基本农田，能源、交通、水利等基础设施项目因选址特殊确实无法避让基本农田的，必须进行专项论证，合理确定用地规模，按规定进行补划和报批。严格基本农田保护制度，建立政府主导、个人参与、社会监督的基本农田保护体系，加强基本农田动态监测和监督检查，禁止占用基本农田进行挖塘养鱼及其他破坏耕作层的生产经营活动。加强基本农田建设，以建设促保护，建立基本农田建设集中投入制度，通过积极推进基本农田保护示范区建设，推广高标准基本农田建设，规划期间，确保基本农田保护责任面积不低于 4133.33 公顷（6.2 万亩），质量稳步提高。

**实施耕地占补平衡制度，严格控制非农建设占用耕地。**坚持“数量平衡、质量保障、土地培肥”的原则，强化对非农建设占用耕地的控制和引导，建设项目选址必须坚持“不占或少占耕地”的原则，确需占用耕地的要做到“先补后占，占补平衡”，确保耕地数量不减少，质量有提高。

**加强对农用地结构调整的引导。**通过加强引导农业结构调整和农业区域布局优化，鼓励利用非耕地和在不改变耕地种植业用途的前提下进行农业结构调整，严格控制农业结构调整占用耕地。各类生态建设应尽量避免占用耕地，确需占用的，必须按照数量质量相当的原则履行补充耕地义务。运用经济补偿机制、市场手段引导农业结构调整。

**加大灾毁耕地防治力度。**加强耕地保护监测力度及耕地抗灾能力建设，减少自然灾害损毁耕地数量，及时复垦灾毁耕地。确因损毁严

重、短期内无法复耕的，合理安排其他用途。

## （二）合理调整基本农田布局

严格落实北京市下达的规划指标及目标，按照实现规模经营、比较优势的原则，以乡镇自然地域特点及经济社会发展水平为基础，统筹考虑区域功能定位，优化耕地利用布局，推进农业产业结构调整，充分发挥耕地尤其是基本农田的农业生态屏障功能。

严格按照土地利用总体规划确定的保护目标，依据基本农田划定的有关规定和标准，参照农用地分等定级成果，调整划定基本农田保护区，并落实到地块。基本农田调整以现有布局为基础，按照“划优不划劣、划近不划远、划整不划零”的基本要求，遵循法规，规范调整；确保数量，提升质量；稳定布局，明确条件，对布局不合理的进行调整。确保调整后的基本农田面积不减少，质量有提高，布局稳定。

调整后的基本农田面积不低于上级规划下达的基本农田保护面积指标，基本农田中耕地所占比重有所提高，集中连片程度有所提高，符合基本农田调整的相关要求。规划期间，调出的基本农田包括在新城、重点镇建设用地允许建设区和有条件建设区内、规划期间重点建设项目范围内，以及布局零散、质量低下的基本农田；调入的基本农田包括保留的基本农田、集中连片的现状耕地、可调整园地、可调整林地。

## （三）强化耕地生态系统功能管理

推进现代农业建设，提升耕地农产品生产功能。一是积极推进土地整治，尤其是基本农田整理工程，加强标准农田建设，培肥土壤，提高耕地地力；二是引进土壤污染防治、节水灌溉等生物工程技术，推广优质、高效、市场竞争力强的优良品种，提高农产品品质；三是

按照农业产业化经营理念，培育大型龙头企业参与现代农业的生产和经营，实行农产品标准化生产与经营；四是结合乡镇自然地域及资源特点，促进农业与旅游业、服务业的有机结合，鼓励发展休闲、观光农业。

**加强生态系统管理，提升耕地生态系统调节、支持及社会服务功能。**一是探索并推进环境友好型土地利用模式，实施与区域生态系统相适应的集约农业生产方式，提升耕地生态系统的大气调节、环境净化、气候调节以及养分蓄积、土壤保育、防风固沙、维持生物多样性等支持服务功能；二是加强区域自然生态系统管理，协调耕地生态系统与区域林草地等其他自然生态系统反馈过程，保障耕地生态系统服务持续供给；三是加强乡村耕作景观管理，稳定耕地承包经营期限、强化农民产权主体地位，发挥耕地的生态环境与景观文化功能；四是积极探索耕地调节、支持及社会服务市场价值化机制体制，完善耕地价值体系，强化耕地保护的公众参与意识。

## 七、生态基础设施建设与环境保护

### （一）严格基础性生态用地保护

严格控制对天然林、河流水体等基础性生态用地的开发利用，对滩涂等土地的开发，必须在保护和改善生态功能的前提下，依据规划统筹安排。保障合理的生态和景观用地，重点加强建设自然保护区、旅游和风景名胜区、生态功能保护区和生态公益林等，维护全区生态安全，改善生态服务功能。至 2020 年，具有改善生态环境的耕地、园地、林地、水域等基础性生态和景观用地占全区土地总面积的比例保持在 80% 以上。

立足生态涵养功能，突出“怀山柔水、拥胜揽翠、健康活力、宜居怡游”特色，保护自然人文景观，保存多样化的生态系统，保留原有乡土、民俗和休闲用地。按照北部中山原始森林自然生态区、北部低山谷地水源涵养林与绿色农牧生态综合产业区、中部中山生态防护林自然生态区、山前旅游与绿色干鲜果品生态产业区、南部平原综合农业生态产业区、城市与产业经济建设区的土地利用总体格局，因地制宜地保护基础性生态用地。山区以保护优先，保障生态系统高效稳定与涵养再生，生产生活区成为嵌入自然系统的人居斑块。

按照“一带三环”总体格局，重点依托长城旅游观光带，以两沟旅游环线、百公里燕山风情旅游环线以及喇叭沟门森林旅游环线为主体，布设绿色文化遗产长廊，为其预留乡土植物生长和培育的用地空间。同时，将具有生态功能的耕地、林草地、水域作为“绿心、绿带”，与建设用地穿插布局，构建具有山水田园风光特色的宜居环境。

## （二）加大土地生态环境整治力度

**巩固生态退耕成果。**切实做好已退耕地的监管，巩固退耕还林成果，促进退耕地区生态改善、农民增收和经济社会可持续发展；在调查研究和总结经验的基础上，严格界定生态退耕标准，科学制订和实施退耕还林工程建设规划，切实提高退耕还林的生态效益。

**加强工矿废弃地复垦。**有计划、分步骤地复垦工矿废弃地、河滩废弃沙坑；推广先进生物技术，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。

**加强退化土地防治。**积极运用工程措施、生物措施和耕作措施，综合整治水土流失；建立土壤环境质量评价和监测制度，严格禁止用未达标污水灌溉农田，综合整治土壤环境，积极防治土地污染。

## （三）因地制宜改善土地生态环境

依据功能区划分原则，根据怀柔区地域资源、环境特点，社会经济发展状况和生态产业建设基础，在自然生态系统功能区划的基础上，根据经济发展的需要，将怀柔区划分为六个土地生态环境治理区。

**北部中山原始森林自然生态区。**主要包括喇叭沟门满族乡、宝山镇西北部、汤河口镇和长哨营满族乡西北部高海拔地区、琉璃庙镇北部。以营造水源保护林和水土保持工程为核心，开展天然林保护、中幼龄林抚育管理、飞播造林、自然保护区建设、小流域综合治理、山洪泥石流防治、保护基本农田、发展集雨（泉）工程等生态建设工程为重点，提高林木质量和等级，提高森林生态效益；适当开发原始森林生态观光旅游，合理开发利用与保护天然森林资源和野生经济植物资源；综合应用生物措施、工程措施、节水灌溉措施，提高水源保护的功能，建立山区良性生态循环系统。

**北部低山谷地水源涵养林与绿色农牧生态综合产业区。**主要包括宝山镇东南部、汤河口镇、长哨营满族乡南部和琉璃庙镇南部。以营造水源涵养林、水土保持林和改善生态环境质量为中心，实施荒山造林、飞播造林、小流域综合治理、保护基本农田、节水灌溉等生态环境建设工程。

**中部中山生态防护林自然生态区。**包括琉璃庙镇南部大部分高海拔的山坡山峰和与其相连的雁栖镇北部高海拔的山地。以建设水源涵养林自然保护区和生态观光旅游产业区为发展方向，合理开发利用和保护野生动物、植物资源；抚育天然林和营造人工林，在山川、河谷营造速生林，提高森林植被的覆盖率及森林保护生态环境的质量和功能；以水土保持和小流域综合治理生态工程为重点，真正建立起良性生态循环系统，提高抗御自然灾害的能力。

**山前旅游与绿色干鲜果品生态产业区。**包括九渡河、渤海、桥梓、怀柔、雁栖、怀北六个镇。以建设生态旅游与绿色安全干鲜果品生态产业为目标，合理开发和保护自然生态景观资源；改造老、杂、劣果园，建设发展名特优果品生产和林果良种繁育基地；发展节水型高效农业，进一步完善基础设施建设，认真组织实施山前以改土、治水、营造水土保持林和风景林等生态景观建设为主的各项重点工程，建设以生态旅游和观光农业为特色的景观生态环境。

**南部平原综合农业生态产业区。**包括杨宋、北房、庙城三镇的部分地区和怀北、雁栖、怀柔、桥梓四镇的平原地区。大力发展节水农业，以发展绿色安全无污染农产品产业为重点，对养殖，施用化肥、地膜等造成的环境污染进行综合治理；全面实现农田林网化、村镇美化、四旁绿化，建设绿色通道，综合治理河道，形成带、网、片、点

相结合的生态保障体系。

**城镇建设区。**以怀柔卫星城城市三个组团为主体，即怀柔组团、庙城组团、雁栖组团。继续完善城市基础设施建设，加强生态环境保护，治理环境污染；积极发展现代服务业、高新技术产业、影视文化产业，节约集约用地；对不经处理的各种废弃物、生活垃圾，严禁随意排放、堆放，切实保护水源。

## 八、建设用地节约集约利用与空间管制

### (一) 促进建设用地节约集约利用

**严格控制建设用地规模。**按照建设资源节约型社会要求，充分发挥土地宏观调控作用。至 2020 年，建设用地总量达到 13450 公顷。以供给引导需求，合理安排新增建设用地规模，强化土地利用总体规划和年度计划对新增建设用地规模、结构和时序安排的调控，实行建设用地总量控制，促进建设用地内部挖潜。至 2020 年，新增建设用地占用耕地 960.10 公顷，通过控制新增建设用地占用耕地规模，促进土地利用模式创新和土地利用效率提高，以土地供应的硬约束来促进经济发展方式的根本转变。加大存量建设用地挖潜力度，鼓励低效用地增容改造和深度开发，积极推行节地型城、镇、村更新改造。至 2020 年，节约集约腾退土地 2658.83 公顷。积极推进城乡建设用地增加与农村居民点用地减少相挂钩，改善农村土地环境。

**优化配置城乡建设用地。**严格审核开发区用地，执行国家工业项目建设用地控制指标，调控城镇工矿用地增长规模和时序。积极推进产业集聚、项目进园、集中布局，加快实行“升级壮大二产、突出发展三产”的用地格局。合理调整城镇用地供应结构，优先保障基础设施、公共服务设施等生产、生活用地，提高生态用地比例，促进城镇和谐发展。重点保障农业生产、农民生活必需的建设用地，合理安排农村宅基地，稳步推进农村建设用地整治。新城集中城市建设区和镇中心区内的村庄，就近安置在城市、镇区建设用地内，涉及 32 个行政村、约 1.1 万户 2.5 万人；新城集中城市建设区和镇中心区外，建设 17 个中心村，推进以中心村为重点的现代化农村新型社区建设；

迁并整合新城、镇中心区和中心村周边的分散农村居民点用地，共涉及 11 个行政村、约 4500 户 1 万人；产业基础较好的村庄，通过增加部分产业用地或旧村改造方式，鼓励发展民俗旅游业和绿色农林业，增强产业支撑能力；位于生态敏感区、生态环境脆弱区、地质灾害易发区、水源保护区、生存及发展条件恶劣地区、重大项目建设占用的村庄，积极稳妥地开展搬迁安置工作，引导人口向交通条件、生存条件较好的地区转移，生态搬迁涉及 65 个行政村、约 3600 户 8500 人，重大项目建设占用涉及 29 个行政村、约 1300 户 3000 人。加快推进城乡建设用地增减挂钩，分区分期逐步调整城乡土地利用结构。至 2020 年，腾退村庄用地 1675.28 公顷，涉及 137 个自然村、约 2.1 万户 4.7 万人，城镇、村、工矿及独立建设用地比例调整为 63.62:31.66:4.72。

## （二）理性发展确定城乡建设用地边界

保障发展，突出指标控制，科学界定城乡建设用地规模边界。规划确定的城乡建设用地指标落地的预期范围边界，包括城镇（城市和建制镇）用地规模边界和农村居民点用地规模边界。按照“新城—重点镇—一般镇—中心村”的城乡用地格局，至 2020 年，城乡建设用地规模达到 9600 公顷，以此范围划定城乡建设用地规模边界。新城由东、西两部分城区组成。东部城区包括东部新区和雁栖组团，是新城的主要发展区域，建设高起点、高标准、社会结构完善、城市功能完备的综合性新城。西部城区包括中心区和庙城组团，提高各项建设标准，优化用地布局，整合城市空间，完善城市功能，强化地区中心职能。

强化引导，突出弹性原则，合理界定城乡建设用地扩展边界。为

适应城乡建设发展的不确定性，在城乡建设用地规模边界之外，划定城镇用地可选择布局的范围边界，包括城市和建制镇建设用地扩展边界。坚持保护资源环境、节约集约用地、避让优质耕地和重要生态用地的原则，结合各区域未来发展方向，尽量采用主要河流、公路、铁路、绿化带、山体等具有明显隔离作用的地物或行政界线为边界，在城镇用地规模边界以外划定扩展边界。

**保护优先，突出生态特色，严格界定禁止建设用地边界。**为保护自然资源、生态、环境、景观等特殊需要，划定需要禁止各项建设的空间范围边界。依据水源保护区、喇叭沟门原始森林自然保护区、古长城遗址保护区（长城遗迹外 500 米）及主要河流的区域范围，划定禁止建设用地边界。

### （三）加强建设用地空间管制

为进一步加强建设用地空间管制，在划定的城乡建设用地规模边界、城乡建设用地扩展边界和禁止建设用地边界基础上，确定相应的建设用地管制区。

**允许建设区。**城镇（城市和建制镇）、农村居民点（集镇和村庄）以及大中型工矿建设用地规模边界所包含的区域，是城镇、农村居民点及工矿用地指标落实到空间上的预期用地区，共 9517.97 公顷，其中：落实下达区级指标 9392.44 公顷（已落图），落实重点项目申请市级统筹 125.53 公顷指标（已落图），另预留区级机动指标 207.56 公顷（未落图）。管制规则为：区内土地主导用途为城市、建制镇及大中型工矿建设发展空间，具体土地利用安排应与依法批准的相关规划相协调；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；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，但不得突破城乡建设用地扩展边界；允许建设区边界的调整，须按法定程序进行修改。

**有条件建设区。**规划新城和建制镇镇区建设用地规模边界以外、扩展边界以内的区域，共 604.84 公顷。在不突破规划建设用地规模控制指标的前提下，区内土地可用于规划建设用地的空间布局调整，可实行城乡建设用地增减挂钩（或农村居民点用地拆并）。管制规则为：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或使用预留城乡建设用地机动指标；在不突破约束性指标的前提下，可安排用于拟实施城乡建设用地增减挂钩（或农村居民点用地撤并）的新增建设用地；规划期内城乡建设用地扩展边界原则上不得调整；如需调整，须按法定程序进行修改。

**限制建设区。**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，共 192890.30 公顷。管制规则为：区内土地主导用途为农业生产空间，开展土地整理复垦开发和基本农田建设的主要区域；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；区内现有非农业建设用地，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。

**禁止建设区。**禁止建设用地边界所包含的区域，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，共 9273.00 公顷。管制规则为：区内土地的主导用途为生态与环境保护空间，禁止与主导功能不相符的各项建设；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。

## 九、土地整治及重点建设项目用地保障

### （一）严格执行建设占用耕地补偿制度

切实落实建设占用补充耕地责任制，按照建设占用耕地“先补后占、占补平衡”的要求，落实补充耕地义务。国家和市级重点工程建设项目补充耕地任务，在全市范围内统筹安排。积极推进土地整理复垦开发补充耕地，努力拓宽资金渠道，探索市场化运作模式。建立补充耕地储备制度，实行建设占用耕地先补后占、占补平衡。

至 2020 年，新增建设用地占用耕地 960.10 公顷，主要分布在北房镇、杨宋镇、怀柔镇等地；土地整治补充耕地不少于 960.10 公顷，主要分布在汤河口镇、琉璃庙镇、宝山镇、长哨营满族乡、喇叭沟门满族乡等地。

### （二）积极推进土地整治

围绕增加耕地数量、提高耕地质量、优化城乡土地利用结构和布局、改善农村生产生活条件和村容村貌、促进城乡一体发展的目标，以土地整治项目为载体，以行政村为基本单元，以“统筹规划、整村推进、集聚集约”为方针，按照“全域规划、全域设计、全域整治”的要求，搭建农用地、村庄建设用地、工矿废弃地整理复垦开发与城乡建设用地增减挂钩的农村土地整治综合平台，整村推进田、水、路、林、村综合整治。规划近期，通过实施喇叭门沟满族乡土地开发项目、长哨营满族乡土地开发整理项目、汤河口镇土地开发整理项目、宝山镇土地开发复垦项目、九渡河镇土地开发整理项目，共补充耕地 106.43 公顷。至 2020 年，土地整理复垦开发补充耕地不少于 960.10 公顷（含易地占补平衡指标）。

**鼓励农用地整理及村庄整治。**以基本农田集中区为重点，围绕改善耕地生产条件、提高耕地质量的目标，对田、水、路、林、村进行综合整治，增加耕地面积，改善农村生产生活条件和生态环境，促进新民居建设。加强土地整理项目竣工验收管理及耕地质量评定，实行按耕地等级“分级管理”模式；积极实施耕作层剥离工程，鼓励剥离建设占用耕地耕作层，在符合水土保持要求前提下，用于新开垦耕地的建设。至 2020 年，土地整理补充耕地 359.17 公顷。以新农村建设为契机，按照村庄规划要求，积极推进“城中村”改造、基层村整治及村庄迁并，改善城乡土地环境。至 2020 年，腾退村庄用地 1675.28 公顷。

**加强工矿用地复垦。**严格按照土地复垦规定，及时复垦城镇化、工业化过程中的毁弃、破坏等土地。严格采矿权管理，坚决关闭非法采矿、破坏资源环境以及分布在禁采区内的矿山。以加大矿山开发的生态恢复治理力度、采矿用地复垦力度为重点，协调流域治理，推进土地综合整治。同时，调整矿业产业结构，适度加大投资力度，依靠科技进步提高生产技术和装备水平，改善矿山生态环境。至 2020 年，土地复垦补充耕地 107.31 公顷。

**适度开发后备土地资源。**在保护和改善生态环境的前提下，有计划、有步骤地推进坡度小于 25°的荒草地、滩涂等后备土地资源开发利用，因地制宜，宜农则农，宜林则林，宜建则建。至 2020 年，土地开发补充耕地 23.4 公顷。

### **（三）保障重点建设项目用地**

**交通用地。**推进区域交通基础设施优先建设实施，以公共交通运输为主体，建立现代化城市综合交通体系，优先安排公共交通发展用

地，重点保障公共交通枢纽、轨道交通（场）站及其与公共汽车、出租车、社会车辆、行人和自行车接驳换乘设施的用地，保障公共汽车（场）站用地。优先供应与重要道路、节点、公共场站、社会停车场等交通基础设施建设有关的土地。构筑怀柔区过境交通走廊和对外交通集散通道，形成以国道、市道为主，县、乡级公路网为辅的区域公路网系统。加快干线公路网络的建设，逐步完善县、乡两级道路系统，打通进入山区的第二条通道，增加与高等级公路相匹配的地方性集散道路，提高公路网的覆盖率和机动性。至 2020 年，交通用地达到 2023.84 公顷。规划近期，重点建设京沈高速铁路、通怀路、111 国道出京线、天北路北延及二期、北大街东延（1、2、3 期）、北一路、北二路、G335 宝碾路、杨雁路、红西路、庄喇路；规划中远期，重点建设城铁 S21(S6)线延伸至怀柔新城、碾丰路、黄渤路、慕莲路、宝崎路、怀沙路、怀西路、喇碾路、铁四路、雁神路、延琉路、怀西路等项目。

**水利用地。**以深山水源保护区、怀柔水库水源保护区、北台上水库水源保护区和怀柔应急水源工程水源保护区为基础，推进水利设施项目建设，优化水利用地布局。至 2020 年，水库水面和水利设施用地达到 1331.20 公顷。

**市政、能源电力及其他建设项目用地。**依靠产业结构调整和技术进步，建立高效、安全、经济的供电系统，加强环卫设施及旅游资源建设与开发，大力改善人居环境，完善市政基础设施用地。规划期间，重点建设怀柔南站综合交通枢纽、怀柔枢纽、怀北枢纽等公交枢纽和九渡河、北房、渤海、庙城、杨宋等首末站，汤河口公交中心站、西台下公交、示范区公交场站及市郊铁路 S5 线站点，占地 23.88 公顷；

重点建设污水处理厂，占地 3.74 公顷；重点建设怀柔农村地区煤改气工程，占地 3.25 公顷；重点建设宝山 35kV 输变电工程、长哨营 35kV 输变电工程、许营 35kV 输变电工程、琉璃庙 35kV 输变电工程、怀柔东 220kV 输变电工程、北宅 220kV 输变电工程、新城 110kV 输变电工程、杨宋 110kV 输变电工程、郑庄重 110kV 输变电工程、黄花城 35kV 输变电工程、渤海 35kV 输变电工程、八道河 35kV 输变电工程、崎峰茶 35kV 输变电工程、庄户沟门 110kV 输变电工程，共占地 6.95 公顷；重点建设雁栖湖风景旅游区、红螺山风景旅游区、慕田峪长城风景旅游区等。

## 十、乡镇土地利用调控与规划要求

### （一）乡镇土地利用调控方向

按照“两核两翼三环六区”的土地利用格局及“新城—重点镇—一般镇”的城镇空间结构，坚持保障重点发展区域和项目、节约集约利用土地、总量控制与适度平衡的原则，分解建设用地指标，坚持以现状为基础“应保尽保”、综合考虑乡镇发展战略和生态环境保护要求、区域占补平衡和政策占补平衡有机结合的原则分解耕地及基本农田保护指标，结合土地用途分区管制、建设用地空间管制、土地利用布局调整方向以及地域特点，对乡镇土地利用进行调控和引导。

——北部山区生态涵养型小城镇群土地利用调控。包括琉璃庙镇、宝山镇、汤河口镇、长哨营满族乡以及喇叭沟门满族乡，是北京绿色生态屏障。坚持保护优先、保护和建设并举，加强原始森林保护，提高森林的生态效益，充分发挥林区生态屏障及水源涵养功能；利用山区旅游资源和林果资源丰富的优势，推进生态旅游区建设；严格保护耕地尤其是基本农田，推进村庄迁并、农村土地整治，保障交通等基础设施用地。

——中西部生态防护、旅游型小城镇群土地利用调控。包括渤海镇、九渡河镇，是全区历史人文及自然景观集聚区、农副产品生产及加工基地。以营造水源涵养林、水土保持林、改善生态环境质量、提高抵御自然灾害能力为中心，严格保护耕地及基本农田，加大土地整治及生态建设力度，充分发挥林区生态屏障及水源涵养功能；坚持农、林与养殖并举、农业与生态旅游并举，优化农用地结构，建设农副产品生产及加工基地；保障交通、水利等基础设施用地，加强新农村建

设用地保障，积极推进村庄迁并、农村土地整治。

——南部新城地区城镇群土地利用调控。包括怀柔镇、庙城镇、雁栖镇、北房镇及杨宋镇，是全区主要的城市建设和发展区，政治、经济、文化核心区和影视文化产业集聚区。城市地区发展以现代服务业和生态型都市休闲旅游为主要方向，继续强化地区中心职能，优化用地布局，整合城市空间，提高各项建设标准；农村地区大力发展节水农业，重点发展绿色安全无污染农产品产业及采摘、观光、农业科普等休闲旅游业，发展都市型现代农业；严格保护耕地尤其是基本农田，加强城镇及工矿用地供需调控，继续强化节约集约用地，大力实施城乡建设用地增减挂钩，加快推进农村土地整治。

## （二）乡镇规划要求

——各乡镇土地利用总体规划以《规划》为依据，在指导原则、重大政策、控制性指标、区域发展方向、基础设施建设用地等方面必须与《规划》衔接一致。

——各乡镇土地利用总体规划重在定性、定量、定位、定序地落实指标，重点把各类用地定量、定位落实到具体地块，确定每块土地的具体用途和限制条件，为土地用途管制提供直接依据。

——各乡镇土地利用总体规划必须严格落实《规划》下达的城乡建设用地规模、耕地保有量、基本农田保护面积、非农建设占用耕地规模和土地整治补充耕地规模等主要控制性指标。

——各乡镇土地利用总体规划应以《规划》确定的土地利用布局、建设用地增长边界和分区管制为依据，合理布局本行政辖区内的各类用地，并提出相应的建设用地扩展边界和土地利用分区管制要求。

——各乡镇土地利用总体规划应从节约集约利用土地角度出发，

以供给引导需求，深入挖潜低效用地，高效利用新增建设用地，探索农村居民点用地减少与城镇用地增减相挂钩的有效途径。

## 十一、规划实施保障措施

### （一）行政措施

#### 1.落实规划实施领导责任制

强化区、乡（镇）政府对规划实施的责任，区、乡（镇）政府对本行政辖区内的耕地保有量、节约集约用地状况、规划和年度计划执行情况负责。编制规划目标责任制考核办法，明确政府的规划实施具体目标，将规划实施情况作为考核政府工作的内容，进一步完善相关评价和考核办法。

#### 2.加强建设项目用地预审管理

加强和改进建设项目用地的前期论证，强化建设项目用地预审中的土地用途合规性审查；建立和完善建设项目审批部门间的协调联动机制和信息共享机制。

#### 3.严格土地利用总体规划修改程序

规划一经批准，即具有法定效力，任何单位和个人不得违反。对城市和建制镇用地，在居住人口、节约集约用地达到一定水平，或因特殊原因，城镇发展方向发生重大变化的前提下，可以进行规划调整、修改或修编。规划修改前，评估规划修改的必要性、合理性和合法性，编制规划实施影响评价报告，组织专家咨询和论证，依法组织听证。严禁擅自修改乡镇规划，严禁擅自扩大建设用地规模和改变建设用地布局，严禁擅自降低耕地保有量和基本农田保护面积。

### （二）法律措施

#### 1.建立分级、协同执法机制

完善国土资源与司法、纪检、监察、审计等部门联合办案制度。

对经常性的巡查、一般性违法案件的查处和重点案件的突破实行有统有分；对城市、乡镇规划区内的违法用地实行分级查处；对重点违法行为和群体性违法案件，区、乡（镇）统一行动，联合查处。

## **2.建立完善区、乡（镇）、村、组四级土地执法监察网络**

积极创建模范执法乡（镇），全面开展土地动态巡查，建立执法快速反应机制。建立土地违法案件月报告制度，加强执法监察工作考核。强化对土地执法行为的监督，建立执法责任追究制，建立公开的土地违法立案标准，严肃惩处土地违法违规行为。

### **（三）经济措施**

#### **1.加大耕地保护的投入力度**

严格执行占用耕地补偿制度，对各乡（镇）的耕地保护执行情况年度考核，利用经济激励机制调动各乡（镇）保护耕地的积极性。建立土地利用专项基金用于耕地保护、土地开发复垦整理，对集体和个人进行的土地开发、复垦和整理工作，予以各种优惠政策和一定的资金扶持，加大对耕地保护的补偿和投入。

#### **2.创新经济激励与约束机制**

结合区、乡（镇）功能定位、土地分区管制要求，建立节约集约用地评价考核办法，对土地节约集约利用程度进行年度评价。把土地节约集约利用评价结果与年度土地利用指标进行挂钩，建立低效用地置换利用机制，制定土地收益分配办法，建立产业的进入和退出机制。

#### **3.完善节约集约用地市场机制**

全面实现土地资源有偿使用制度，建立完善的市场调节机制，通过地价来调节土地利用规模和布局，促进土地节约和集约利用；加大闲置和低效用地的税费调节力度，引导建设用地整合，提高用地效益；

依法严格收缴土地出让金和新增建设用地有偿使用费，加强土地收益的征收管理，遏制片面追求土地收益的短期行为。

#### **（四）技术手段**

##### **1.建立规划实施动态监测、评价及管理系统**

充分利用现代高新技术加强土地利用动态监测，建立土地利用总体规划实施、耕地保护、土地市场的动态监测网络；建立健全土地利用的全程监控体系，实行年度规划执行情况和实施绩效评估。

##### **2.提高规划管理信息服务水平**

建立土地管理信息系统，完善土地利用电子档案管理制度，加强土地利用的信息化管理。构建国土资源电子政务平台，开发数据接口、服务接口，逐步实现区、乡（镇）国土资源的不同数据库、不同应用系统间的集成与整合；建立和完善网络安全攻防子系统、桌面安全管理系统、国土资源密钥和认证系统，加强国土资源信息安全。

#### **（五）公众参与机制**

##### **1.建立规划公示制度、公众参与制度和听证制度**

向社会公示规划编制、规划实施管理和规划监察监督情况。规划编制和实施过程中，在基本农田保护、农田整理、村庄建设等方面，必须实施公众参与，广泛听取群众意见。规划的修改，征地补偿标准和安置方案的拟定或者修改，非农业建设占用基本农田方案的拟定等，要进行听证。

##### **2.健全规划实施监督机制**

把人大监督、司法监督、执法监督、新闻与舆论监督、公众监督结合起来，实行规划实施的全社会、全过程、全覆盖监督，构建完整的监督体系。

## 附表

### 附表 1 怀柔区规划主要控制指标表

单位：公顷（0.00）

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	10038.73	9000.00	4426.66	-50.81%
基本农田保护面积	8051.72	7400.00	4133.33	-44.14%
建设用地总规模	13795.27	14800.00	13450.00	-9.12%
城乡建设用地规模	9978.52	9600.00	9600.00	0.00%
重大项目申请市级统筹指标	-	-	125.53	-
交通、水利及其他建设用地规模	3816.75	5200.00	3850.00	-25.96%

附表 2 怀柔区各乡（镇）基本农田调整情况表

单位：公顷（0.00）、%

行政区划	2015 年基本农田面积	调整前基本农田保护目标	调整后基本农田保护目标	调入基本农田		调出基本农田	
				面积	比例	面积	比例
怀柔镇	74.40	74.40	2.78	2.78	0.90	74.4	1.93
北房镇	1158.9	1158.86	872.74	117.08	37.71	403.20	10.47
杨宋镇	735.47	755.49	404.33	24.53	7.90	375.68	9.76
庙城镇	454.36	454.36	290.05	41.15	13.26	205.47	5.34
桥梓镇	1088.91	1083.86	447.20	0.00	0.00	636.66	16.54
怀北镇	345.92	344.84	136.91	0.00	0.00	207.93	5.40
雁栖镇	162.29	141.50	27.55	0.55	0.18	114.50	2.98
渤海镇	428.51	408.94	82.48	0.00	0.00	326.45	8.48
九渡河镇	389.17	377.65	34.64	0.00	0.00	343.01	8.91
琉璃庙镇	396.56	315.14	190.57	15.34	4.94	139.91	3.64
汤河口镇	634.09	573.52	361.59	35.72	11.51	247.65	6.43
宝山镇	968.74	886.67	559.89	38.93	12.54	365.71	9.50
长哨营满族乡	655.72	604.50	407.36	34.35	11.06	231.50	6.01
喇叭沟门满族乡	558.67	500.92	323.61	0.00	0.00	177.31	4.61
<b>合计</b>	<b>8051.71</b>	<b>7680.66</b>	<b>4141.72</b>	<b>310.43</b>	<b>100.00</b>	<b>3849.38</b>	<b>100.00</b>

备注：2015 年基本农田面积为毛面积，调整前、调整后基本农田保护目标为验收报部永久基本农田数据库量算的净面积。

附表3 怀柔区各乡（镇）规划主要控制指标表

单位：公顷（0.00）

行政区划	基本农田 保护面积	耕地保有 量	建设用地总规模				
			总量	城乡建设用地规模	交通、水利及其他建 设用地		
					其中申请 市级指标	其中申请 市级指标	
怀柔镇	2.78	31.73	3038.15	1916.72	-	1121.43	60.90
北房镇	872.74	873.33	1463.75	1262.71	13.68	201.04	8.60
杨宋镇	404.33	406.67	986.49	832.94	-	153.55	34.80
庙城镇	290.05	300.00	1410.39	1082.92	-	327.47	29.42
桥梓镇	447.20	471.87	1163.19	737.87	-	425.32	29.13
怀北镇	136.91	140.00	1027.24	707.01	105.14	320.23	14.95
雁栖镇	27.55	50.67	1717.12	1194.36	6.71	522.76	18.17
渤海镇	82.48	88.40	474.48	348.51	-	125.97	-
九渡河镇	34.64	36.00	582.85	402.72	-	180.13	40.13
琉璃庙镇	190.57	221.33	351.91	199.48	-	152.43	-
汤河口镇	361.59	373.33	343.47	247.27	-	96.20	-
宝山镇	559.89	593.33	298.06	210.73	-	87.33	-
长哨营满 族乡	407.36	500.00	415.92	209.43	-	206.49	-
喇叭沟门 满族乡	323.61	340.00	346.60	165.30	-	181.30	15.55
机动指标	-	-	207.56	207.56	-	-	-
合计	4141.72	4426.66	13827.18	9725.53	125.53	4101.65	251.65

附表 4 怀柔区各乡（镇）土地用途分区面积表

单位：公顷（0.00）

行政区划	土地用途分区									土地用途复区
	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	生态环境安全控制区	自然与文化遗产保护区	林业用地区	其他用地	风景旅游用地区
怀柔镇	2.78	1302.42	1690.19	246.79	31.01	845.94	0.00	2112.95	624.64	401.30
北房镇	872.76	705.15	1241.61	249.89	20.74	0.00	0.00	811.24	421.86	0.00
杨宋镇	384.28	621.59	837.23	176.79	8.50	3.24	0.00	718.62	380.74	0.00
庙城镇	290.07	592.56	434.78	355.56	295.37	11.00	0.00	827.67	388.63	128.22
桥梓镇	450.48	3177.53	327.06	418.69	22.67	155.18	0.00	5855.60	470.15	43.12
怀北镇	136.91	1203.98	487.64	173.81	45.56	17.65	0.00	7750.11	619.48	2279.50
雁栖镇	33.24	1058.53	1064.08	128.43	7.05	417.58	1418.81	10768.81	424.79	4875.00
渤海镇	89.52	3581.36	122.23	236.16	2.09	136.85	2142.78	8743.30	126.60	6190.51
九渡河镇	35.39	4648.17	159.71	249.48	9.99	205.90	1073.00	11172.07	276.91	3422.95
琉璃庙镇	255.48	1543.79	38.69	162.96	2.63	389.04	18.92	19878.11	355.90	0.00
汤河口镇	408.79	952.63	60.08	189.50	5.59	261.50	0.00	20443.72	117.60	0.00
宝山镇	607.05	1576.62	60.09	168.32	0.27	366.97	0.00	22050.91	95.46	0.00
长哨营满族乡	446.79	1880.26	31.28	177.49	0.66	181.45	0.00	21874.95	352.79	34.46
喇叭沟门满族乡	361.15	1190.27	44.00	137.48	0.66	173.52	1453.67	26516.51	300.63	24.93
合计	<b>4374.69</b>	<b>24034.86</b>	<b>6598.67</b>	<b>3071.35</b>	<b>452.79</b>	<b>3165.82</b>	<b>6107.18</b>	<b>159524.57</b>	<b>4956.18</b>	<b>17399.99</b>

附表 5 怀柔区各乡（镇）建设用地空间管制分区表

单位：公顷（0.00）、%

行政区划	允许建设区		有条件建设区		限制建设区		禁止建设区	
	面积	比例	面积	比例	面积	比例	面积	比例
怀柔镇	1916.72	20.14%	51.27	8.48%	4042.79	2.10%	845.94	9.12%
北房镇	1262.71	13.27%	249.53	41.26%	2811.01	1.46%	0.00	0.00%
杨宋镇	832.94	8.75%	189.58	31.34%	2105.23	1.09%	3.24	0.03%
庙城镇	1082.92	11.38%	2.79	0.46%	2098.93	1.09%	11.00	0.12%
桥梓镇	737.87	7.75%	30.55	5.05%	9953.76	5.16%	155.18	1.67%
怀北镇	707.01	7.43%	0.00	0.00%	9710.48	5.03%	17.65	0.19%
雁栖镇	1194.36	12.55%	5.20	0.86%	12285.37	6.37%	1836.39	19.80%
渤海镇	348.51	3.66%	11.97	1.98%	12540.78	6.50%	2279.63	24.59%
九渡河镇	402.72	4.23%	16.46	2.72%	16132.54	8.36%	1278.90	13.79%
琉璃庙镇	199.48	2.09%	4.80	0.79%	22033.28	11.42%	407.96	4.40%
汤河口镇	247.27	2.60%	7.90	1.31%	21922.74	11.37%	261.50	2.82%
宝山镇	210.73	2.21%	17.95	2.97%	24330.04	12.61%	366.97	3.96%
长哨营满族乡	209.43	2.20%	0.00	0.00%	24554.79	12.73%	181.45	1.96%
喇叭沟门满族乡	165.30	1.74%	16.84	2.78%	28368.56	14.71%	1627.19	17.55%
合计	<b>9517.97</b>	<b>100.00%</b>	<b>604.84</b>	<b>100.00%</b>	<b>192890.30</b>	<b>100.00%</b>	<b>9273.00</b>	<b>100.00%</b>

备注：表中允许建设区包含已申请市级统筹城乡建设用地指标 126 公顷。其中城乡建设用地预留机动指标 207.56 公顷未落图。

附表 6 怀柔区重点建设项目用地清单

单位：公顷（0.00）

序号	项目名称	建设性质	项目用地规模	位置
<b>能源</b>				
1	能源中心项目	新建	0.08	雁栖镇
2	陕京四线	新建	0.34	桥梓镇、九渡河镇
3	汤河口镇 LNG 应急保障站	新建	1.00	汤河口镇
4	煤改气工程	新建	0.05	汤河口镇东帽湾、东湾子村
5	华能怀柔宝山风电场工程	新建	1.20	宝山镇郑栅子村
6	科学城能源配套设施	新建	-	
	小计		2.67	
<b>交通</b>				
1	北京至沈阳铁路客运专线（北京段）	新建	30.97	北房镇、杨宋镇、庙城镇
2	城铁 S21(S6)线延伸至怀柔新城	新建	65.90	怀柔新城
3	S5(利用京承铁路)、S6、S8(利用京沈客专)、S11（三城联络线）	新建	-	怀柔新城
4	通怀路	新建	177.01	北房镇、杨宋镇、怀北镇
5	111 国道（河防口-汤河口）出京线改建工程	改建	79.80	怀北镇、琉璃庙镇、汤河口镇
6	天北路北延及二期	新改建	66.94	桥梓镇
7	北大街东延（1、2、3 期）	新建	55.73	怀柔镇、北房镇
8	北一路	新建	7.28	桥梓镇
9	雁栖湖北二路	新建	24.99	怀北镇、雁栖镇
10	G335 宝碾路（宝山-市界）	改扩建	79.49	宝山镇
11	宝崎路	新改建	40.56	琉璃庙镇、宝山镇
12	黄渤路	新建	29.56	渤海镇、九渡河镇
13	慕莲路	新建	30.45	怀柔镇、雁栖镇、渤海镇
14	碾丰路	改扩建	63.54	宝山镇
15	兴盛路北延	新建	1.70	北房镇、杨宋镇

序号	项目名称	建设性质	项目用地规模	位置
16	幸福大街	新建	6.75	北房镇
17	杨雁路	改扩建	26.67	北房镇、杨宋镇
18	永乐大街	新建	14.97	北房镇、雁栖镇
19	庄喇路	新建	19.18	汤河口镇、喇叭沟门满族乡
20	红西路	新建	9.19	九渡河镇
21	怀沙路	改扩建	26.50	九渡河镇、渤海镇
22	怀西路	新建	10.04	九渡河镇
23	喇碾路	新建	7.12	喇叭沟门满族乡
24	铁四路	新建	1.08	九渡河镇、渤海镇
25	雁神路	新建	27.68	怀北镇
26	延疏路	改扩建	152	琉璃庙镇
27	北京市怀柔区汤河口镇南环镇路(东帽湾村~汤河口连接线)工程	新建	3.60	汤河口镇
28	北台路	改扩建	0.43	庙城镇
29	大秦铁路	新建	2.32	庙城镇
30	111国道二期	新建	277.02	汤河口镇、长哨营满族乡、喇叭沟门满族乡
31	怀柔区111国道(开放环岛-中富乐)道路改建工程项目	改扩建	18.80	怀柔镇
32	怀柔区怀北镇怀丰公路东侧路	新建	5.17	怀北镇
33	怀柔区怀北镇京通铁路西侧路	新建	2.60	怀北镇
34	怀柔区雁栖湖生态发展示范区环湖路二期(南环路道路)工程	新建	15.3	怀北镇、雁栖镇
35	怀柔区雁栖湖生态发展示范区环湖路三期(北环路道路)工程	新建	9.44	怀北镇、雁栖镇
36	怀柔新城南华大街及东延道路改扩建工程	改扩建	7.65	怀柔镇
37	怀柔新城雁栖中心路道路工程项目	新建	12.10	怀柔镇、雁栖镇
38	怀柔新城中高路道路工程项目	新建	8.64	怀柔镇、雁栖镇
39	怀杨路	改扩建	18.55	杨宋镇、庙城镇
40	怀长路(九渡河-桥梓镇)道路工程项目	新建	93.38	桥梓镇、九渡河镇
41	怀长路联络线(北台路-京密路)改造工程	改扩建	11.45	怀柔镇、庙城镇

序号	项目名称	建设性质	项目用地规模	位置
42	京密路	改扩建	9.22	怀柔镇、庙城镇
43	喇叭沟门满族乡自然保护区基础设施提级改造工程项目	新建	16.42	喇叭沟门满族乡
44	龙云路	新建	31.48	北房镇
45	G335 滦赤路(长司路口-市界)道路工程	新建	6.66	汤河口镇、长哨营满族乡
46	碾喇路	新建	0.01	宝山镇
47	兴怀大街东延工程	新建	6.34	怀柔镇
48	雁栖湖生态发展示范区雁栖镇八路(怀丰公路-雁栖镇七路)道路工程	新建	6.34	怀柔镇、雁栖镇
49	杨宋北环路	新建	10.38	杨宋镇
50	杨宋乡村道路	新建	2.35	杨宋镇
51	中高路改扩建	改扩建	24.88	北房镇、杨宋镇
52	中国怀柔影视基地市政基础设施兴盛路	新建	5.99	杨宋镇
53	安平东路	新建	13.14	杨宋镇
54	安平路	新建	8.98	杨宋镇
55	驹张路扩建	扩建	29.42	北房镇、杨宋镇
56	规划一街东延	新建	20.76	怀柔镇、北房镇
57	怀耿路改扩建	改扩建	22.47	杨宋镇
58	祥瑞路东延	新建	8.71	杨宋镇
59	新城南路	新建	6.08	杨宋镇、庙城镇
60	雁东路	新建	7.53	怀柔镇
61	雁栖镇七路	新建	2.42	雁栖镇
62	雁栖镇四路	新建	2.47	怀柔镇、雁栖镇
63	杨宋北环路东延	新建	12.80	北房镇、杨宋镇
64	范城路	新建	-	怀北镇
65	密新路西延	新建	-	怀北镇
66	雁密路	新建	-	雁栖镇、北房镇
67	兴房路道路工程	新建	4.42	北房镇
68	G111 国道外移工程	新建	-	怀柔镇
69	示范区联络线(京承调整公路-开放环岛)	新建	-	怀柔镇、庙城镇
70	示范区联络线(开放环岛-范崎路)	新建	-	怀柔镇、雁栖镇
71	北七路	新建	2.25	长哨营满族乡

序号	项目名称	建设性质	项目用地规模	位置
72	北四路	新建	3.36	长哨营满族乡
73	卜长路	新建	2.53	长哨营满族乡
74	兰七路	新建	3.31	长哨营满族乡
75	三七路	新建	5.04	长哨营满族乡
76	项上路	新建	10.22	长哨营满族乡
77	古东路	新建	5.11	汤河口镇
78	广电路	新建	2.93	汤河口镇
79	后山路	新建	8.85	汤河口镇
80	靶场路	新建	3.70	怀柔镇
81	红雁路	新建	3.92	怀柔镇
82	芦西路	新建	9.10	怀柔镇
83	燕山满韵旅游风情大道	新建	2.78	琉璃庙镇
84	科学城交通配套设施	新建	-	
	小计		1863.92	
<b>水利</b>				
1	北京雁栖湖生态发展示范区供水工程（怀北水厂扩建及管线工程）项目	新建	1.52	怀北镇
2	水源井近期	新建	2.4	杨宋镇、庙城镇
3	水源井远期	新建	2.08	北房镇
4	南水北调来水调入密云水库调蓄工程项目 PCCP 阀井	新建	0.03	怀北镇、雁栖镇
5	南水北调来水调入密云水库调蓄工程项目郭家坞泵站	新建	1.20	怀柔镇
6	南水北调来水调入密云水库调蓄工程项目京引泵站管理所	新建	0.49	庙城镇
7	南水北调来水调入密云水库调蓄工程项目调度中心	新建	3.12	怀柔镇
8	南水北调来水调入密云水库调蓄工程项目西台上泵站	新建	0.26	庙城镇
9	南水北调来水调入密云水库调蓄工程项目雁栖泵站	新建	2.41	雁栖镇
10	南水北调来水调入密云水库调蓄工程项目雁栖泵站管理所	新建	0.86	雁栖镇
11	科学城水利配套设施	新建	-	
	小计		14.38	
<b>电力</b>				
1	宝山 35kV 输变电工程	新建	0.41	宝山镇碾子村
2	长哨营 35kV 输变电工程	新建	0.41	长哨营乡长哨营村

序号	项目名称	建设性质	项目用地规模	位置
3	许营 35kV 输变电工程	新建	0.41	汤河口镇许营村
4	琉璃庙 35kV 输变电工程	新建	0.41	琉璃庙镇琉璃庙村
5	喇叭沟门 35KV 输变电工程	新建	0.35	喇叭沟门满族乡
6	怀柔东 220kV 输变电工程	新建	1.20	杨宋镇张各庄村
7	北宅 220kV 输变电工程	新建	1.20	桥梓镇北宅村
8	汤河口 110kV 输变电工程	新建	0.50	汤河口镇
9	黄坎 110kV 输变电工程	新建	0.45	
10	新城 110 千伏输变电工程	新建	0.41	怀柔镇葛各庄村
11	杨宋 110 千伏输变电工程	新建	0.41	杨宋镇新城杨宋街区东北角
12	郑重庄 110 千伏输变电工程	新建	0.41	庙城镇高各庄村
13	黄花城 35kV 输变电工程	新建	0.41	九渡河镇黄花城村
14	渤海 35kV 输变电工程	新建	0.41	渤海镇南冶村
15	八道河 35kV 输变电工程	新建	0.41	雁栖镇八道河村
16	崎峰茶 35kV 输变电工程	新建	0.41	琉璃庙镇三岔村
17	高两河村调压站	新建	0.12	庙城镇高两河村
18	怀柔北 220 千伏变电站(科学城)	新建	0.24	怀北镇东庄村
19	调压站	新建	0.87	庙城镇西台上村
20	怀柔区会都 110 千伏输变电工程	新建	0.74	怀北镇
21	怀柔区生活垃圾焚烧发电项目	新建	2.23	庙城镇
22	怀柔区汤河口 110kV 输变电站工程	新建	0.51	汤河口镇庄户沟门
23	怀柔区宰相庄 110kv 输变电工程项目	新建	0.14	北房镇
24	辛营 110 千伏输变电工程	新建	0.41	渤海镇
25	科学城西 110 千伏输变电工程	新建	0.45	
26	科学城 220 千伏输变电工程	新建	0.85	
27	科学城 500 千伏输变电工程	新建	6.35	
28	科学城电力配套设施	新建	-	
	小计		21.12	
<b>旅游</b>				
1	红螺山风景旅游区	新建	-	怀柔镇
2	渤海小镇	新建	-	渤海镇、九渡河镇

序号	项目名称	建设性质	项目用地规模	位置
3	雁栖湖 5A 景区升级改造	新建	-	雁栖镇
4	雁栖湖游客综合服务中心	新建	3.30	雁栖镇
5	纪念碑博物馆	新建	0.31	渤海镇
6	文博园项目	新建	12.59	怀北镇
7	紫云逸谷	新建	7.28	怀北镇
8	灵慧山旅游配套项目	新建	3.99	怀柔镇
9	牯牛岭旅游配套项目	新建	2.69	喇叭沟门满族乡
10	华普项目	新建	5.15	桥梓镇
	小计		35.31	
<b>市政配套</b>				
1	怀柔南站综合交通枢纽	新建	7.12	杨宋镇
2	怀柔枢纽	新建	4.60	怀柔镇
3	怀北枢纽	新建	3.00	怀北镇
4	汤河口公交中心站	新建	0.78	汤河口镇
5	西台下公交场站	新建	3.30	庙城镇
6	示范区公交场站	新建	0.99	雁栖镇范各庄村
7	市郊铁路 S5 线站点	新建	1.65	雁栖镇范各庄村
8	九渡河首末站	新建	0.50	九渡河镇
9	北房首末站	新建	0.50	北房镇
10	渤海首末站	新建	0.50	渤海镇
11	庙城首末站	新建	0.47	庙城镇
12	杨宋首末站	新建	0.47	杨宋镇
13	科学城市政配套设施	新建	-	
	小计		23.88	
<b>其他</b>				
1	科学城及配套设施	新建	-	北房镇、怀北镇、雁栖镇
2	国科大附属学校	新建	-	怀北镇、雁栖镇
3	雁栖小镇	新建	186.28	怀北镇、雁栖镇
4	高端精品酒店	新建	38.96	渤海镇、宝山镇、桥梓镇
5	集体土地建设租赁住房	新建	7.00	怀柔镇陈各庄村及新城周边
6	怀柔金隅科技研发生态谷	新建	36.25	怀北镇
	小计		268.49	
<b>总计</b>			<b>2229.77</b>	