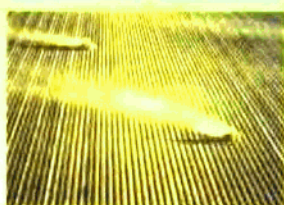
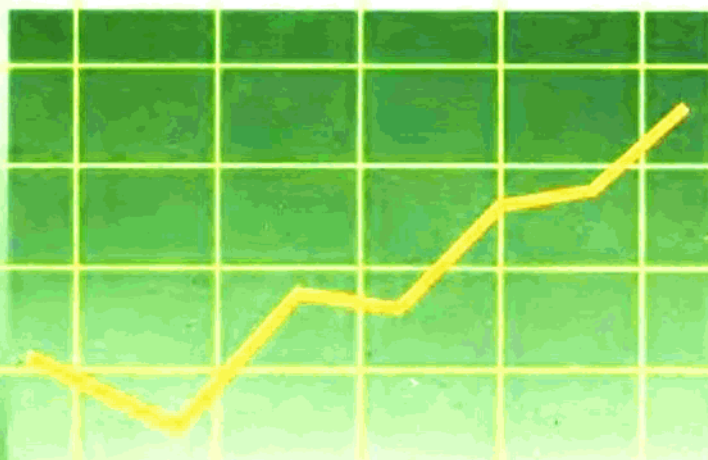


农业产业化研究

陈俊生题

思索 著



湖北人民出版社

编辑委员会名单

组 长：党生荣

副 组 长：杨文涛 刘汉英

主 编：刘允如

副 主 编：张应福 孟繁华

金枝仙 韩先章

编写人员：

于世伟 马跃东 王银生 刘允如

刘文治 刘 敏 安素婵 李跃平

李建华 李生和 张 良 张应福

孟繁华 金枝仙 杨维明 郭建文

蒋金平 韩先章 韩玉芳 温美云

全面规划合理
布局强化土地
管理

甲戌秋月 鄭北奎

科学土地规划是因地
制宜提高生产力造
福后代的杰出贡献

林成右
九四九

序

五台县是一个人均土地资源比较丰富的山区县。该县所属的五台山,1982年被国务院划定为全国风景名胜区之一。这片历史悠久的土地,地质构造古老,地形比较复杂,海拔尤为悬殊。因此,气候多种多样;生物类型繁多;土地类型齐全。五台山是文殊菩萨道场,寺庙林立,殿宇辉煌,环境优美,气候凉爽。不仅是研究古代佛教文化艺术的宝地,也是旅游观光和避暑疗养的最好场所。

建国后,特别是在党的十一届三中全会以来,五台县工商企业突飞猛进,农业生产稳步增长,城乡建设旧貌换新颜,交通事业阔步向前,尤其五台山的旅游业日新月异,盛况空前。然而,各项事业的发展,都离不开土地这一基本条件,为了协调各行业用地需求的矛盾,科学合理利用土地资源,五台县政府组织专门班子,邀请省区技术专家作技术顾问,在土地详查的基础上,收集了有关方面的历史资料,经过6个多月的艰苦努力,编制了“五台县土地利用总体规划”。整个规划在调查研究、统计分析的基础上,联系五台的实际,设置了4项专题研究,并突出了五台山风景自然保护区土地利用的研究。提出了土地利用的战略目标和方针,编制了土地利用总体规划方案。在具体研究和编制过程中,针对全县土地资源和经济发展的特点,割地分块,宜粗则粗,宜细则细,扩大林牧业、水果业用地,调整旅游业用地。尽量挖掘符合山区县和旅游资源优势的潜力;在人口和土地需求量的预测方面,又作了多种预测结果的比较。在调整用地指标上增设了1993年过渡年,使整个《规划》具有较强的科学性和可靠性。

规划内容丰富,符合实际,依据充分,数字翔实,方法先进,对于充分利用土地资源,挖掘土地生产潜力,促进五台经济发展,推动山区县土地利用总体规划编制工作具有一定的指导意义和参考价值。现将五台县土地利用总体规划文本,推荐给广大土地管理干部和从事土地利用总体规划工作者共勉。

山西省土地管理局副局长



1994年7月5日

目 录

第一部分 五台县土地利用总体规划	(1)
导言	(1)
一、概况	(1)
二、土地利用现状分析	(3)
三、土地资源供需分析	(6)
四、土地利用的战略目标和方针	(8)
五、土地利用总体规划方案	(10)
六、实施规划的政策措施	(27)
第二部分 五台县土地利用总体规划说明	(29)
一、《规划》编制过程及主要成果	(29)
二、规划的战略指导思想和主要依据	(30)
三、土地利用总体规划的模式	(32)
四、编制《规划》的数据和图件	(33)
五、关于土地适宜性评价	(33)
六、关于人口和土地需求量预测	(35)
七、关于《规划》的可行性分析	(36)
八、关于土地利用总体规划综合效益评估	(38)
第三部分 五台县土地利用总体规划总结	(40)
一、组建领导机构, 选拔技术骨干	(40)
二、规划的编制过程	(41)
三、规划的主要成果	(42)
四、规划的主要内容与编制方法	(43)
五、规划工作的体会及存在的问题	(45)
第四部分 五台县土地利用总体规划技术工作总结	(49)
序言	(49)
一、基本思路	(49)
二、规划模式	(50)
三、技术方法	(51)
四、效益评估	(53)
五、规划特点	(53)
第五部分 五台县土地利用现状分析	(56)
一、自然环境和资源条件概述	(56)
二、社会经济条件概述	(59)
三、土地资源的基本特点	(60)
四、土地利用现状分析	(61)
五、土地利用中存在的主要问题	(64)

六、土地利用前景展望	(65)
第六部分 五台县土地适宜性评价报告	(67)
一、土地适宜性评价的原则和程序	(67)
二、土地适宜性评价	(68)
三、土地适宜性评价的结果分析	(78)
四、土地资源开发、利用的建议	(82)
五、方法评述	(84)
第七部分 五台县人口和土地需求量预测	(85)
一、人口预测	(85)
二、土地需求量预测	(87)
三、人口和土地需求量预测结果评价	(90)
附Ⅰ：灰色模型	(91)
附Ⅱ：灰色、回归—马氏链三模型联合预测	(97)
附Ⅲ：运用线性规划方法确立五台县土地利用结构最佳模式	(99)
第八部分 五台山风景名胜區土地利用总体规划	(105)
序言	(105)
一、概况	(105)
二、土地利用现状分析	(106)
三、旅游资源论述	(108)
四、土地利用总体规划	(111)
五、实施措施	(115)
附件	
一、五台县土地利用总体规划评审意见	(119)
二、五台县土地利用总体规划成果评审委员会	(122)
三、五台县土地利用总体规划科技成果鉴定意见	(122)
四、五台县土地利用总体规划科技成果鉴定委员会	(124)
五、关于编制土地利用总体规划的安排意见	(124)
六、五台县土地局《关于编制全县土地利用总体规划工作方案》的通知	(126)
七、五台县土地局关于编制全县土地利用总体规划工作的实施方案	(127)
八、《五台县土地利用总体规划》的请示	(132)
九、忻州地区行政公署关于五台县土地利用总体规划的批复	(133)

第一部分 五台县土地利用总体规划

导 言

土地是难以再生的自然资源,也是人类赖以生存的物质基础。随着人口不断增长和经济的迅速发展,有限的土地资源与社会需求的矛盾日益突出。为了适应旅游事业的发展和合理利用、保护、开发、整治土地资源,加强以旅游经济为特色的土地的宏观控制和计划管理,协调部门之间的用地矛盾;优化土地利用结构,保证旅游业用地需求,提高土地的总体经济效益。根据《中华人民共和国土地管理法》第十五条关于“各级人民政府编制土地利用总体规划”的规定和省、区土地管理部门的安排,按照国家土地管理局下发的《县级土地利用总体规划技术规程》,结合五台县的实际,编制了五台县土地利用总体规划。

规划基期年为1990年,规划过渡年为1993年,规划阶段年为1995年,规划目标年为2000年,展望年为2010年。

一、概 况

(一) 自然环境

1、地理位置 五台县位于山西省的东北部,地理坐标为北纬 $38^{\circ}32'$ — $39^{\circ}15'$,东经 $117^{\circ}2'42''$ — $117^{\circ}52'24''$,北起峨岭与繁峙、代县为邻,南至牛道岭和孟县为界,东临龙泉关与河北省阜平县接壤,西抵济胜桥和定襄县、原平市相连。

2、地形地貌 本县地处太行山以西的五台山区,县域内的五台山是国务院1982年颁布的全国风景名胜区之一,又是山西省1989年划定的亚高山草甸植被保护区。境内群山重叠,千峰林立,秀峰怪石,峭崖岩洞,清泉碧池,滴水涓流,丘陵、沟壑纵横交错,地形十分复杂,垂直差异极大。五台山北端五峰隆起,高耸入云,其北台叶斗峰,海拔3058米,素称“华北屋脊”,和本县神西乡坪上村海拔640米相比,形成了2418米的相对高差。五台山座北斜跨西南,绵延60多公里;太行山绵亘在县的东南,由于受五台山、太行山两条古老山脉的影响,使本县形成了高山、低山、丘陵、平川、河谷、沟壑、盆

地、高垣等多种地貌类型，加之境内清水河、泗阳河、滤河、小银河、漳沱河五条河流的冲刷下切，使山区地貌又增添了陡峭险峻和支离破碎的特征。

3、气候特点 本县属于大陆性气候。其特点是春季干旱而多风，夏季温和无酷暑，秋季凉爽而多雨，冬季漫长而严寒。但由于受海拔高度和纬度的综合影响；全县各地又有着明显的梯度垂直气候带的变化：随着海拔的升高温度降低，降水增多，热量资源减少。东北部的高山区，有着北方高纬度地区湿润而严寒的气候特点，而西南部的河谷沟川区，又具有四季分明的暖温带气候特征。就全县多数地方来说，年平均气温 6.9°C ，年极端最低气温为 -30.4°C ，年极端最高气温 38.0°C ，无霜期 125—135 天，年降水量 500 毫米左右，光照充足，降雨适中，雨热同期，适宜多种大秋作物生长发育。

4、土壤条件 本县土壤，根据全国第二次土壤普查资料，自然土壤和耕作土壤可分为 5 个土类，15 个亚类，54 个土属，71 个土种，土类由高海拔到低海拔，依次为：山地草甸土，山地棕壤、褐土、草甸土、水稻土。其中褐土类面积 230666.7 公顷，占全县总面积的 80%，是本县面积最大的地带性土壤，也是主要的耕作土壤，广泛分布在 640—1800 米地带，包括 6 个亚类，35 个土属，50 个土种；其次为山地棕壤，面积 42666.7 公顷，占全县总面积的 15%，广泛分布于 1800—2400 米的中、高山区，包括 4 个亚类，11 个土属，12 个土种，是本县主要的林牧业用地区。

5、作物植被 本县以种植杂粮为主，玉米、高粱、谷子、马铃薯为大宗，占农作物播种面积的 80%，其次燕麦、豆类等小杂粮也占一定的比例，冬、春小麦，水稻、棉花也有零星种植。

全县植被类型比较齐全，可见植物种类据山西省生物所、北京自然博物馆等多次考察，有 98 科、348 属、594 种，其植被类型由高到低依次是：山地草甸草原、森林灌丛、旱生草本、湿生草本，而且由于垂直气候带的差异，植物生态也有明显的变化。

（二）社会经济

五台县隶属忻州行政公署，辖一个五台山风景区政府和 5 个镇、23 个乡、578 个行政村。1990 年全县人口为 30.54 万人，其中非农业人口 2.39 万人，农业人口 28.15 万人，人口密度为每平方公里 141 人。全县土地总面积 287079.1 公顷，其中耕地 45394.6 公顷，以农业人口计算，人均土地 1.02 公顷，人均耕地 0.16 公顷，粮食总产 9766 万公斤，人均占有粮食 346 公斤，油料总产 218 万公斤。大牲畜年存栏 2.3 万头，其中牛 1.66 万头。猪、羊年末存栏分别为

2 万头和 7.7 万只。全县工农业总产值为 22345 万元，其中农业总产值 10047 万元，农业人口人均纯收入 342 元。

全县工商企业 269 户，有化工、机械、铸造、电力、建材、制药、农副产品加工等企业，但由于技术落后，规模较小，缺乏龙头产品，年总产值只有 1.3 亿元，年上交利税 500 万元。

近年来随着改革开放，佛教圣地五台山风景名胜区的开发建设初具规模，交通、旅游服务设施逐步完善；饮食、商业网点鳞次栉比；高、中、低档宾馆、旅店星罗棋布。年接待国内外朝山拜佛、旅游观光游客 50 多万人次，收入 1600 余万元。名胜区以外的文物古迹、风光景点，也正在修复、开发，开始接待各方游客。

县内交通主要是公路，忻阜线纵贯全县；旅游公路改线、铺油亦已竣工。全县公路总长 343 公里，可直达太原、阳泉、石家庄、大同等大中城市。程控电话开通，可直拨国内外，加快了信息传递，为五台经济腾飞增加了活力。

二、土地利用现状分析

（一）土地利用现状

五台县土地总面积 287079.1 公顷，根据详查资料，1990 年已开发利用 180941.9 公顷，利用率为 63.1%，各类土地可分 8 个一级地类，34 个二级地类，其利用现状如表 1—1。

表 1—1 五台县各类土地现状利用面积统计表 (1990) 单位：公顷

地类		面积	比重 (%)
一级地类	二级地类		
	合计	287079.1	100
	小计	45394.6	15.8
耕地	水田	434.9	
	水浇地	3046.4	1.0
	旱地	41698.9	14.5
	菜地	214.4	
	果园地	2981.5	1.0
园地	小计	59754.3	20.8
林地	有林地	38327.7	13.3
	灌木林	4705.1	1.6
	疏林地	7905.9	2.7
	未成林造林地	8574.2	2.9
	迹地	16.1	
	苗圃	225.3	

牧草地	小 计	60363.6	21.0
	天然草地	60247.4	20.9
	改良草地	100.9	
	人工草地	15.3	
居民点及工矿用地	小 计	5242.3	1.8
	农村居民点	4171.5	
	城镇用地	322.2	
	工矿用地	434.3	
	特殊用地	314.3	
交通用地	小 计	1284.5	0.4
	公 路	522.9	
	农村道路	761.6	
水 域	小 计	5921.5	2.1
	河流水面	98.8	
	水库水面	108.4	
	坑塘水面	24.1	
	苇 地	16.6	
	滩 涂	5476.2	1.9
	沟 渠	161.2	
	水工建筑物	33.0	
未利用地	小 计	106137.0	36.9
	荒草地	92372.4	32.1
	盐碱地	9.7	
	沼泽地	17.8	
	裸土地	16.6	
	裸岩石砾地	7555.9	2.6
	田 坎	4990.6	1.7
	其 它	1174.2	

(二) 土地资源的特点

1、**地貌多样,山区丘陵占绝对优势** 五台县是个山区县,地貌复杂多样,既有山地、丘陵和平川,又有河谷、沟壑和旱垣。在一个乡,甚至于在一个村的地域内,也是多种地类并存,大部分土地分布在海拔 1000 米以上。据全国

第二次土壤普查资料，山地占全县总面积的 79.33%；丘陵占 17.84%；平川盆地占 2.83%。尤其在海拔 2400 米以上的高山地带，“冻土丘”遍地皆是，“冻融湖”星罗棋布，“石海”随处可见，是一个较为典型的冰缘地貌类型。

2、地类齐全，为全面发展创造了条件 在海拔、气候及不同地貌的综合作用下，形成了多种多样的土地资源类型。全县由低海拔到高海拔可分为暖温、温和、冷凉、严寒四个气候带；干旱、半干旱、湿润三个土地类型；从土地资源分布区位看，有山地、丘陵、河谷、沟川、沟壑、盆地等。不同区域的不同土地类型，具有不同的适宜性及不同的限制因素，同时也有不同的利用价值，从而为土地资源的广泛利用提供了极为可贵的土地条件。

3、荒草地面积辽阔，发展林牧业有一定优势 在全县 106137 公顷未利用地中，荒草地为 92372.4 公顷，占未利用地的 86.9%，而且比较集中地分布在海拔 1300 米以上，雨量充沛，有机质含量较高的高、中、低山区，经过开发整治，既可放牧、又宜栽树，为风景名胜区建设人工高山森林公园和开辟天然森林公园及全县林牧业发展创造了条件。

4、人均土地资源比较丰富，但耕地后备资源贫乏 规划基期年全县人均土地 0.94 公顷，高于全省，接近全国人均水平。人均耕地 0.15 公顷，略低于全省，高于全国水平，相对而言，土地资源比较丰富。但本县山大、沟深、石多、土少、起伏不平，因而耕地后备资源成为无源之水。全县可供垦为农田的后备资源仅有清水河、滹沱河中下游的 433.3 公顷滩涂和近年来弃耕撂荒的 133.3 公顷左右的零星荒草地，这些后备资源的共同特点是质地差，分布零散，可垦难度大，需要综合开发和较大的投资。因此，保护耕地就成为今后土地管理中的一项战略任务。

（三）土地利用中存在的主要问题

1、种植业内部比例失调，耕地的总体效益不高 据统计资料，全县蔬菜和经济作物只有 3000 公顷，占耕地面积的 6.5%。根据旅游旺季和城镇市场需求，城关镇、豆村盆地和清水河中下游，急需开辟一部分新菜区，但由于种植习惯和技术、资金所限，还是以粮为主。丘陵区可适当发展一部分油料、药材等经济作物和小品种杂粮，以满足旅客的需要。但由于信息闭塞，还是大秋作物“终生制”，可见全县目前的种植业经济仍然是单一的粮食格局。

2、种植业用地普遍存在着三重三轻 即重近地轻远地、重平地轻坡地、重用化肥轻施农肥。使土地失修，水土流失加剧，尤其随着生产资料涨价，农民普遍感到种粮不合算，边坡远地弃耕撂荒，据初略统计，全县弃耕地约有 4000

公顷左右。

3、**林业用地上重栽轻管，成林面积发展缓慢** 解放初期的1949年，全县保存有林面积3000公顷，到1990年土地详查，有林地增加到38327.7公顷，40年平均年净增成林面积866.7公顷，加上现有的未成林地8574.2公顷，年净增林地1093.3公顷，充分暴露了管护中的问题。同时，在树种配置上，品种单一，缺乏针、阔、灌、花、草的优化配置。

4、**牧业用地缺乏统一规划和科学管理** 多年来，乱放乱牧，超载过牧、放任自流，只管放牧，不搞草场改良建设，致使部分草坡退化，产草量下降，改良草地和人工草地，全县只有116.2公顷，严重影响到畜牧业的发展。长期以来，全县大牲畜年饲养量保持3万头左右的水平，羊只大幅度下降，曾出现过无羊村、无羊乡，使全县肉食供应紧张，尤其牛肉在旅游季节仍须从外地调购。

5、**法律意识淡薄，土地资源保护不力，存在着浪费和使用不合理的现象**

其主要表现是：有的村庄不经批准，就擅自起房盖屋，有的批少占多，尤其占好地、平地。近年来兴起了发展果树热，有的乡（镇）、村，把保浇水地建了果园，由于分户经营，有的管理不善，田间杂草丛生，果树难成。出现了不注重粮食生产的倾向，尤其在风景名胜区的台怀镇，旅游业用地需求量大，土地价值高，因此，抢占乱建，甚至于征而不用现象时有发生。

三、土地资源供需分析

（一）土地资源潜力分析

全县可供深度和广度开发的土地后备资源，主要是荒草地和滩涂，面积为58960公顷，规划期内可开发利用51433.3公顷，占可开发面积的87.2%。其中566.7公顷可垦为耕地，26000公顷辟为林地，24866.7公顷辟为牧地。在规划期内，要以自筹资金为主，争取国家投资为辅，有计划地进行开发。

1、**土地深度开发潜力分析** 经过土地适宜性评价，在现有耕地中，二等地12586.7公顷，占耕地的27.7%，这类耕地分布在丘陵缓坡处，多数为梯田，也有少量的沟坝、滩地，除滩地外一般土层较厚，结构良好，田面倾斜度不大，主要限制因素是肥力不足和干旱缺水，常年亩产150—300公斤；三等地21680公顷，占耕地的47.8%，该类土地是本县的坡耕地，交通不便，耕层薄厚不一，田面倾斜不平，限制因素是缺水、缺土、缺肥，亩产150公斤以下，产量低而不稳。综上所述，全县二、三类耕地为中、低产田，面积为34266.7公顷，占耕地的75.5%，因此，改造中低产田就成为全县农业再上新台阶，实

现本世纪末战略目标的主要途径。据调查分析,改造中低产田,每公顷投资需要 2250 元,规划期内改造 13333.3 公顷(中产田 6666.7 公顷,低产田 6666.7 公顷),总投资 3000 万元,通过传统性的里切外填,铲土整边,修建高标准梯田,按中产田每公顷提高 750 公斤,低产田提高 1050 公斤计,可增产粮食 1200 万公斤。

在全县 2981.5 公顷园地中,有 2133.3 公顷是阳白、红表两乡历史遗留下来的老梨园,年产梨 300 余万公斤,每公顷仅产 1500 公斤,若采取高接换种,品种更新换代,产量也能大幅度提高。因此,改造低产果园,也是挖掘土地潜力,增加收入不可忽视的措施。

全县林牧业用地潜力更大。全县现有有林面积 38327.7 公顷,林相欠佳,管理不善,年生长量只有 3.0 方/公顷,若增加投入,加强抚育,每公顷年生长量增加 1.5 方,全县年可增加木材蓄积量 5.7 万方。各类木材平均每方 800 元,全县年可增加经济收入 4560 万元。

全县牧业用地,载畜量极不平衡,一部分超载过牧,一部分常年闲置,只有协调林牧矛盾,加快草坡改良建设,提高利用率,仍大有潜力可挖。

2、土地广度开发潜力分析 经过适宜性评价,在目前的条件下,可以逐步开发利用的后备资源有 51433.3 公顷,其中有 433.3 公顷滩涂和 133.3 公顷荒草地(弃耕地、撂荒地)可开发为耕地;有 50200 公顷荒草地和 666.7 公顷滩涂,可作林牧业用地。但全县可开发的滩涂,河床扭曲,滩涂零散,无论打坝淤地,还是改河造地,移土填地,其工程都十分艰巨,每公顷需投资 6000 元;荒草地(弃耕地、撂荒地)分布零散,田块碎小、坡度大、土层薄、离村远,在山区砾石含量还较高,垦殖难度大,需采取工程和生物措施,每公顷需投资 2250 元。两项合计总投资需 290 万元。

(二) 土地需求量分析

按照县国民经济“八五”计划和“十年规划”的要求,根据部门预测和建立数学模型预测,今后的十年间,全县人口仍成增长趋势。1990 年基期年,全县人口为 30.55 万人,其中农业人口为 28.15 万人,非农业人口为 2.4 万人;1993 年过渡年,全县人口为 31.8 万人,其中非农业人口为 3.6 万人,农村人口为 28.2 万人;到 1995 年发展到 32.75 万人,其中非农业人口为 3.89 万人,农村人口为 28.86 万人;到 2000 年发展到 34.21 万人,其中非农业人口为 4.56 万人,农村人口为 29.65 万人;到 2010 年发展到 37.32 万人,其中非农业人口为 6.02 万人,农村人口为 31.3 万人。人口自然增长率为 8.6‰。

1、非农业建设用地需求 到2000年,全县非农业建设需新增用地966.7公顷,其中城乡建设增加用地467.1公顷;交通增加用地240.2公顷;独立工矿(含乡镇企业)新增用地132.7公顷;水利工程新增用地60公顷,新增旅游用地66.7公顷。在上述占地中,占用耕地360公顷,非耕地606.7公顷。

2、耕地需求 根据国民经济发展规划,1997年到2000年实现小康水平,人均占有粮食500公斤,粮食每公顷产4500公斤,粮田面积必须稳定在33333.3公顷以上,粮经比大体为8:2。全县耕地保有量应保持44000公顷以上。

3、园地需求 为了适应人民生活水平的不断提高和旅游事业的需求,园地增加1343.5公顷,全部占用坡耕地,规划期末达到4325公顷。

4、林牧业用地需求 为满足全县旅游业对林牧产品的需求,要尽最大努力,开发利用荒草地,扩大林牧业用地。根据目前的条件,期内将林地扩大到85761公顷,将牧地扩大到85228.2公顷。

目前全县土地资源利用从整体上说,一是利用率低,二是经济效益不高,只要挖潜改造,合理安排,统筹兼顾,供需可维持平衡。

四、土地利用的战略目标和方针

(一) 指导思想

五台县是一个历史悠久的农林牧县,又是名胜古迹繁多,旅游资源极为丰富的县。针对这一特点,县委、政府在“八五”和“十年规划”期提出的全县社会经济发展的战略是:坚持党的基本路线,坚持改革开放,以五台山为信息窗口,以旅游业为产业龙头,以建设生态农业县为总体发展目标。在保证农业稳步增长的基础上,集中精力狠抓工业,不断优化以旅游经济为主的产业结构,不断挖掘旅游业的内涵潜力,全面提高经济效益,大力发展交通运输、邮电等基础产业,认真抓好科技教育事业,使国民经济和社会事业持续、稳定、协调发展。根据全县社会经济发展战略,农村经济发展的方针是:在保证粮食生产自给有余(包括工业和饲料用粮)的前提下,认真抓好为旅游业服务的粮食、企业、果树、肉牛四项主导产业,努力建设用材林(风景林)、经济林(干果)、肉用牛、蔬菜、池塘养鱼和水果六大生产基地。

按照全县社会经济发展战略和农村经济发展方针,五台县土地利用总体规划的基本指导思想是:围绕一个核心,坚持一个稳定,保证两个需求,实现三个扩大,搞好四项开发。即围绕名胜区,服务旅游业,满足风景、旅游业用

地；稳定耕地面积，强化农业的基础地位；保证工矿企业和交通用地，改善工业落后和交通闭塞的状况；扩大林地、牧地、园地面积，发挥山区林牧果业的优势。开发改造坡耕地，挖掘耕地的生产潜力；开发改造老果园，挖掘园地的生产潜力；开发改造荒草地，挖掘林牧业生产的潜力；开发治理小流域，挖掘沟壑土地资源的综合潜力。

（二）土地利用的战略目标

到本世纪末，全县土地利用总的目标是，通过调整土地利用结构和强化土地管理，进一步实现土地资源的优化配置和合理利用，切实保护和稳定耕地面积。加强土地整治和改造，积极改善生态环境和生产条件，为实现全县“八五”计划和“十年规划”的社会经济发展战略，为旅游事业发展所需的第一、二、三产业提供优越的土地条件。

1、保持和稳定耕地 44256.6 公顷左右，粮食总产的增加主要靠提高单产，抓好 6666.7 公顷高产、优质、高效农田；改善发展 2666.7 公顷水浇地；改造 13333.3 公顷中低产田。

2、扩大园地面积 1343.5 公顷，全县“八五”期园地达到 4325 公顷。

3、开发荒草地，使林地面积达到 85761 公顷，牧地面积达到 85228.2 公顷，改善生态环境，发挥林牧业优势。

4、积极推广完善户包治理小流域，使水土流失治理面积累计到 100000 公顷，占流失面积的 75%。

5、非农业建设用地控制在 966.7 公顷。

6、全县风景名胜景点建设面积由 1990 年的 226.7 公顷增加到 295.5 公顷。

7、土地利用率由 1990 年的 63.1% 到 2000 年提高到 80.8%。

（三）土地利用的战略方针

为了实现上述目标，尽快把五台建设成旅游兴旺，经济发达，科技进步，各项事业繁荣，人民生活富裕的大农业生产基地，旅游观光避暑的胜地。必须认真贯彻“十分珍惜和合理利用每寸土地，切实保护耕地”的基本国策，坚持“一要吃饭，二要建设，三要保护环境”的原则，本着统筹兼顾，全面安排的精神，保证农业和旅游业用地，因地制宜，统一规划，量力而行，综合开发，不断提高土地利用率和生产力。

五、土地利用总体规划方案

(一) 土地利用结构调整指标

根据全县以旅游业经济为特色的社会发展对土地的需求,结合各用地部门的预测,本着社会、经济、生态效益兼顾的原则,经过反复论证、协商,将本县各项用地指标进行了调整、平衡,既保持耕地面积相对稳定,又突出了旅游业和林牧业用地的特点,对其它部门用地需求也给予必要的保证。各用地部门认为调整合理,指标可行。现以1990年土地利用现状调查数为基数,确定了2000年全县各项用地结构指标。具体指标见表1—2。

1、耕地 五台县是个以杂粮为主的农业县,粮食、油料及其它经济作物都应当在保证自给和旅游需求的前提下,对国家有所贡献。为此,必须保证一定的耕地面积。1990年全县耕地面积45394.6公顷,1993年实际为44660.7公顷,1995年调整到44132.8公顷,2000年保持在44256.6公顷,2010年稳定在44115公顷左右。期内减少1138公顷,其中非农业建设占用耕地363.5公顷。规划期内开发566.7公顷,增减相抵,减少耕地571.3公顷。

应当看到:全县非农业建设占用耕地面积虽然不大,但主要是占用平川地区交通方便,质量好的耕地,而开发的耕地均在丘陵滩涂、质量差,其损失难以弥补。从五台的实际出发,发展水地,又受气候、资金、水位低的限制,必须花大力改造中低产田,期内力争改造13333.3公顷。

表1—2

五台县土地利用总体规划表

单位:公顷

项 目 地 类	1990年现状		1993年实际		1995年		2000年		2010年	
	面积	结构	面积	结构	面积	结构	面积	结构	面积	结构
耕地	45394.6	15.89	44660.7	15.56	44132.8	15.33	44256.6	15.31	44115.0	15.36
园地	2981.5	1.03	3787.4	1.32	4325.0	1.51	4325.0	1.51	4325.0	1.51
林地	59754.3	20.81	71935.0	25.06	79613.7	27.86	85761.0	29.98	92165.3	32.21
牧草地	60363.6	20.94	85228.2	29.69	85228.2	29.56	85228.2	29.56	85228.2	29.56
居民及 工矿用地	5242.3	1.84	5350.3	1.86	5538.8	1.94	5908.8	2.07	6247.4	2.19
交通	1284.5	0.43	1294.2	0.45	1309.9	0.46	1524.7	0.53	1597.9	0.55
水域	5921.5	2.06	5920.1	2.06	5135.8	1.72	4830.7	1.68	4830.7	1.68
未利用地	106137.0	37.00	68903.3	24.00	61794.9	21.66	55244.1	19.24	48572.0	16.92
合计	287079.1	100	287079.1	100	287079.1	100	287079.1	100	287079.1	100

注:全县总面积为287079.1公顷,结构为100%