

土地利用與農業專題國土規劃

山東省國土規劃辦公室
山東省農業廳
山東省林業廳
山東省城鄉建設委員會
山東省水產局

一九九〇年六月

山东省计划委员会文件

(90)鲁计土字第514号



关于印发《山东省土地利用与农业 专题国土规划》的通知

各市地政府、行署，省直有关部门：

根据省政府办公厅(1986)42号文件要求，省国土规划领导小组办公室和省农业厅、省林业厅、省建委、省水产局组织编写了《山东省土地利用与农业专题国土规划》，并通过了专家鉴定。我们原则同意该规划，现印发给你们，望结合本地、本部门实际，组织实施。

山东省计划委员会

一九九〇年七月三日

抄报：国家计委、农业部、林业部、建设部。

鉴 定 意 见

规划所依据的资料比较充分，来源可靠，论证内容丰富，数字准确。对各种土地利用类型和有关产业的分析客观深入，重点突出。土地开发利用的指导思想正确，利用结构调整合理，兼顾经济效益、生态效益和社会效益，有关产业布局合理，规划指标切实可行。

该项规划具有较高的综合性、科学性和实用性，居国内同类规划先进水平。

组长 李永昌

1989年12月14日

鉴定组人员

姓 名	工 作 单 位	职 称、专 业	签 名
李永昌	山东农大土化系	教授 (土地资源)	李永昌
刘淑瑶	省农业区划研究所	副研 (农业区划)	刘淑瑶
谢逸民	省农业区划研究所	副研 (农业区划)	谢逸民
张玉庚	山东师大地理系	副教授 (地理)	张玉庚
李必华	省林业科学研究所	高工 (林业)	李必华
刘炳英	省林业勘测设计院	工程师 (林业)	刘炳英
周光裕	山东大学生物系	教授 (生态)	周光裕
束怀瑞	山东农大园艺系	教授 (果树)	束怀瑞
陆秋农	省果树研究所	高农 (果树)	陆秋农
陈唯真	山东农大畜牧系	教授 (畜牧)	陈唯真
李凤双	山东农大畜牧系	副教授 (畜牧)	李凤双
魏心镇	北京大学地理系	教授 (国土规划)	魏心镇

姓 名	工 作 单 位	职 称、专 业	签 名
翟忠义	山东师大地理系	教授（地理）	翟忠义
刘鸿钧	济南铁路局	副总工（铁道）	刘鸿钧
刘秉仁	省公路管理局	高工（公路）	刘秉仁
周才武	山东大学生物系	教授（鱼类）	周才武
崔 澧	省农业区划研究所	高工（农业区划）	崔 澧

前 言

本规划是按省政府部署，由省国土规划领导小组办公室组织省农业厅、省林业厅、省建委、省水产局等单位共同完成的。规划分土地利用和农业发展两篇。第一篇土地利用规划，以1985年为基期，2000年为规划期，运用1985年全省土地利用和林业、草地草场等普查成果，并广泛搜集其它专业调查统计资料，通过深入分析，本着经济效益、生态效益、社会效益兼顾，工、农、交通、旅游、城镇建设各业平衡发展和尽可能提高土地利用率的的原则，确定2000年土地利用结构和各项用地规划。第二篇农业发展规划，以1987年统计资料为基础，分析现状，根据国计民生需要和可能，与土地利用结构规划相衔接，作出2000年农业总体规划和各产业规划。在上述两篇中，都提出了实现规划的必要措施。

目 录

第一篇 土地利用规划

第一章 自然条件和土地利用概况.....	(1)
第一节 自然条件和土地概况.....	(1)
第二节 土地利用现状.....	(3)
第二章 土地利用总体规划.....	(9)
第一节 规划原则和战略构想.....	(9)
第二节 土地利用结构规划.....	(10)
第三节 实现规划的主要措施.....	(12)
第三章 各类用地分述.....	(14)
第一节 农业用地.....	(14)
第二节 非农业用地.....	(46)

第二篇 农业发展规划

第四章 农业总体发展规划.....	(67)
第一节 农业发展现状和问题.....	(67)
第二节 战略目标和任务.....	(69)
第三节 总体布局.....	(72)
第五章 种植业发展规划.....	(75)
第一节 种植业发展现状和问题.....	(75)
第二节 种植业发展规划.....	(78)
第三节 实现规划的主要措施.....	(82)
第六章 林业发展规划.....	(87)
第一节 林业生产现状与问题.....	(87)

第二节	林业生产发展规划·····	(91)
第三节	实现规划的主要措施·····	(96)
第七章	畜牧业发展规划·····	(99)
第一节	畜牧业生产现状和问题·····	(99)
第二节	畜牧业发展规划·····	(101)
第三节	实现规划的主要措施·····	(105)
第八章	果品生产发展规划·····	(111)
第一节	果品生产发展现状和问题·····	(111)
第二节	果品生产发展规划·····	(113)
第三节	主要措施·····	(117)
第九章	淡水渔业发展规划·····	(119)
第一节	淡水渔业生产现状与问题·····	(119)
第二节	淡水渔业发展规划·····	(122)
第三节	实现规划的主要措施·····	(125)

第一篇 土地利用规划

第一章 自然条件和土地利用概况

第一节 自然条件和土地概况

一、气候条件

山东省地处暖温带湿润和半湿润季风气候区，年降水量500~900毫米，无霜期180—210天，绝大部分地区 $\geq 10^{\circ}\text{C}$ 的年积温为3900—4500 $^{\circ}\text{C}$ ，日照时数2300—2900小时。气候条件适合多种作物和林果、牧草生长。热量资源除胶东半岛东部外，一般能满足一年两作制要求。

二、土地面积、地貌及土壤类型

全省土地总面积156716.9平方公里，折合23507.5万亩（包括高潮线到低潮线之间的潮间带滩涂）。其中南四湖、运河以东，小清河以南为山地丘陵区，约占64.5%；其余部分为黄泛平原，约占35.5%。

按地貌划分，中山和低山占全省土地总面积的15.5%，丘陵占13.2%，山间谷地、山前倾斜地和山前平原共占27.7%，湖沼平原占4.3%，河滩高地占4.6%，决口扇形地占3%，微斜平地占19%，洼地占4.1%，滨海低地占2.8%，潮间带滩涂占2.5%，现代黄河三角洲占3.2%。详见表1—1。

全省土壤总面积17912.6万亩（不含城乡建设、交通等各项用地，

表1—1

山东省地貌分类面积表

依 类 型	海拔高度 (米)	相 对 高 度	形 态 特 征	面 积 (平方公里)	%
中 山	1000—3000		山坡陡峭, 山顶平坦, 沟谷深切。	1255.0	0.8
低 山	<1000	<200	山岭低缓, 沟谷浅切, 一般为方山、单面山。	23060.6	14.7
丘 陵			有一定的坡度和较小的高差, 没有明显的脉络走向。	20707.4	13.2
山间谷地			山沟河谷, 山间河川地狭窄而长。	8784.9	5.6
山前倾斜地			地势倾斜, 坡度 3° — 10° 。	20236.7	2.9
山前平原			地势平坦, 扇状重叠平原。	14432.5	9.2
湖沼平原			湖沼洼地, 低洼平坦。	6745.5	4.3
滨海低地			地势低平, 潮湿, 盐碱危害重。	4392.5	2.8
滩 涂			滨海潮间带, 湖沼相浅水淤泥质。	3921.8	2.5
河滩高地			地势较高, 为岛状或扇状的高岗地形。	7216.2	4.6
决口扇形地			扇形地、沙岗、沙丘。	4706.2	3.0
微斜平原			地势广阔、坡面平缓, 向一方向倾斜。	29806.2	19.0
洼 地			地势低洼、积水。	6431.8	4.1
现代黄河三角洲			地势平坦开阔, 扇形展开。	5019.9	3.2

注: 本表面积是按地形图划分量算的, 故滩涂面积与土地利用现状调查汇总结果稍有出入。

以及石质山地、水域等), 占土地总面积的76.2%。山地丘陵中, 土层较薄、质地粗糙的棕壤性土和褐土性土, 占土壤总面积的19.8%; 土层较厚的棕壤、褐土、淋溶褐土占20.81%; 土层深厚、一般质地适中、地下水较丰富的潮棕壤、潮褐土占7.66%; 山间谷地和河谷平原的河潮土占5.4%; 交接洼地、滨湖洼地的砂姜黑土、湿潮土占4.96%。黄泛平原中, 河滩高地及微斜平地上部的高坡地, 耕性好, 不易受涝, 无盐渍为害的褐土化潮土占1.97%; 微斜平地中部的平坡地和浅平洼地, 无盐化的潮土占27.1%; 洼坡地和滨海平原的盐化潮

土占6.3%；盐化严重的滨海和内陆盐土占3.35%；其余为小面积土壤类型。

第二节 土地利用现状

一、土地利用结构现状

(一) 1980—1985年全省土地利用现状调查结果

按国家农业区划委员会统一规程要求调查结果，在各地类中，耕地（含菜地和不足三行、六米宽的地边地头树）比率居首位，为12799.5万亩，占土地总面积的54.45%。其中山地丘陵区耕地率（耕地面积/土地面积）约为51%；黄泛平原约为62%。耕地占土壤的比率，山地丘陵区为74%，黄泛平原为69%。占地比率在10%以上的为未利用土地（包括石多土少、干旱严重的荒山、梯田隙地、裸岩地、石砾地、盐土、沙岗等），以及水域（含沟渠、堤坝、滩涂、苇地）。占地比率在5~10%的为居民点及工矿用地（包括城镇、乡村、独立工矿、盐田、油田、军事设施、名胜古迹、墓地、陵园等），以及林地（含未成林造林地和苗圃，不含不足三行、六米宽的树木）。占地比率在5%以下的为交通用地（含机场、码头），以及园地（果、桑、茶、其它）和草地（见表1—2、1—3）。

(二) 有关专业主管部门调查或统计结果

有关专业主管部门对本专业用地进行的调查统计，由于划分地类的含义和标准不同，调查统计的时间稍有先后，其结果与土地利用现状调查有些出入。现分述如下：

1. 林业调查结果（省林业勘察设计院）

1985年全省林地面积（包括干果、水果）2127万亩，加上四旁、田间林网、农田间作树木折合的覆盖面积941万亩，共计3068万亩。

表1—2

土 地 利 用 现 状

市 地	土地总面积	土 地 利 用			
		耕 地			
		合 计	水 田	旱 地	菜 地
全省合计	235075352	127994998	2600333	122996081	2397784
济 南	8450673	4026313	149959	3749040	127314
青 岛	16455843	9055465	134260	8599061	322144
淄 博	5244143	2541707	1654	2465203	74850
枣 庄	6807172	3882075	33885	3715101	133089
东 营	11657361	3547937	273733	3222469	51735
烟 台	20661539	9731584	4919	9560458	166207
潍 坊	26269235	14035359	—	13731143	304216
济 宁	15439836	8960779	1037419	7704367	218993
泰 安	14754145	7264883	8782	7174020	82081
威 海	8509307	3594990	16960	3495963	82067
惠 民	14873551	3744735	51131	8649706	43898
德 州	19179093	12851760	70224	12635056	146480
聊 城	12994313	9556260	—	9514764	41496
临 沂	34159893	16529805	813658	15297913	418234
荷 泽	19619250	13671346	3749	13482617	184980

说明：①汇总时间1985年12月。

②“林地”中不包括不足三行、六米宽的林行及宅旁、地边零星树木。

③“草地”括号内的数字，是与其它地类重复的草地，即全省土地利用现状概查的草地面积与草地草场调查的草地面积的差数。

概 查 汇 总 表

单位：亩

类 型 面 积			林 地	草 地	居民点及 工矿用地	交通用地	水 域	其 它
合 计	果 园	其它园地						
4396440	4081926	314514	20092288	2126938 (22442673)	20486383	6794327	25725527	27458451
94001	90081	3920	1104666	(1610345)	1000005	263684	537287	1424717
381045	370572	10473	1436684	19445 (812955)	1411745	605843	2051731	1493876
61573	60526	1047	441324	(702370)	677929	211546	286285	1023779
107670	103254	4416	580144	(693900)	694702	260321	467886	814374
19381	18791	590	225604	472785 (2406615)	856962	241524	3089637	3203531
894152	878701	15451	3653533	5424 (3314876)	1203230	283513	1382138	3507965
522416	483447	38969	2032665	145700 (1868957)	2540734	896832	3202112	2893417
205032	205032	—	643785	(978672)	1323396	416321	2931960	958565
336025	280640	55385	1979487	(1444617)	1217541	445245	1365068	2140896
244975	233579	11396	1789196	1768 (1217832)	510489	160113	771339	1436437
77801	72968	4833	267081	764066 (1311717)	1278623	253844	2210961	1276440
221272	216476	4796	592997	89906 (1480404)	1768897	754016	1939838	960407
180425	179217	1208	277845	323 (379056)	1539520	355380	624874	459691
850976	700496	150480	4466989	627521 (3536896)	2311558	816538	3221608	5334898
199696	188146	11550	600288	(683497)	2151502	829607	1642803	529458

④“居民点及工矿用地”除城镇、村、独立工矿外，尚包括盐田、油田、军事设施、名胜古迹、墓地、陵园等。

⑤“其它”中包括荒山荒地、盐碱地、沙地未裸岩石砾地和其它难利用、未利用地。

表1—3

土地利用现状二级分类面积表

单位：万亩

分 类	面 积	%
土地总面积	23507.5	100
一、耕 地	12799.5	54.45
其中：水 田	260.0	
旱 地	12299.7	
菜 地	239.8	
二、园 地	439.6	1.87
其中：果 园	408.2	
桑 园	15.4	
茶 园	4.6	
其它园地	11.4	
三、森 林	2009.2	8.55
其中：森林地	1342.7	
灌木林地	63.3	
疏林地	516.0	
未成林造林地	64.3	
苗 圃	22.9	
四、牧草地	212.7	0.91
其中：天然草场	191.8	
人工草场	20.9	
五、居民点工矿用地	2048.6	8.71
其中：城 镇	128.2	
农村居民点	1592.4	
独立工矿	175.5	
油 田	14.9	
盐 田	92.3	
特殊用地	45.3	
六、水 域	2572.6	10.94
其中：河 流	599.0	
湖 泊	188.4	
水 库	241.2	
坑 塘	144.7	
苇 地	99.3	
滩 涂	557.5	
沟 渠	689.4	
堤坝等	53.1	
七、交通用地	679.4	2.89
其中：铁 路	15.6	
公 路	161.4	
农村道路	500.4	
民用机场	0.7	
码 头	1.3	
八、未利用土地	2745.8	11.68
其中：荒山荒地	1912.8	
盐碱地	510.8	
沙 地	28.4	
裸岩石砾地	217.8	
其 它	76.0	

后者在土地利用现状调查中属于居民点、耕地及水域，但计算林木覆盖率时，应该把它们考虑在内，所以并不矛盾。

2. 果园用地统计（省果茶站）

1985年果园用地达558万亩（其中1985年一年增加120万亩以上），稍大于土地利用现状调查数。

3. 草地草场调查结果（省农业厅畜牧局）

全省1986年草地草场总面积为2456.96万亩。这些面积中包括了除耕地、居民点、交通用地、森林、果园以外所有长草稍密的地段，即包括疏林地、灌木林地、草山草坡、有草河漫滩、盐碱荒草地及稀疏低矮苇地。显然，这里面包括了林地、水域、未利用土地三大地类中的相当一部分，但出于掌握草资源总量的需要，这样概括也是合理的。因为实际上存在一种地类、多种利用的状况，所以允许面积重复。

4. 建设用地（省城乡规划设计院）

据从有关部门收集统计资料，城乡各项建设用地总面积1911万亩，与土地利用现状调查数2047万亩基本一致。其中交通用地107.7万亩，与土地利用概查数679.4万亩相差达571.7万亩，这是由于前者仅为国家建设和管理的交通用地，后者除田间小路外，都作了调查量算。

二、土地利用结构简析

（一）土地利用系数高，后备资源贫乏。

全省已利用土地接近2.1亿亩，占土地总面积的85%以上。在其余不足15%的土地中，有难以利用的土地2745.8万亩，占11.68%。因此，已利用土地在利用结构上的合理性就显得格外重要。利用结构不合理，很难用后备资源加以平衡弥补。

（二）农、林、牧用地比率不尽合理，部分地方耕地比重偏大。

全省耕地与林、果、牧用地之比为4.7:1。山地丘陵区耕地与林、果、牧用地之比约为2.5:1, 其中胶东半岛除即墨、莱西外, 一般在2:1左右, 水土流失相对较轻, 生态环境稍好; 而鲁中南中低山丘陵区除蒙阴、沂源外, 一般达到2.5:1至3:1左右。需要指出的是, 山地丘陵区的耕地中, 平原及坡麓耕地不足70%, 其余30%以上耕地分布于山丘岭坡, 其中大于25°的陡坡耕地约500多万亩。从上述情况可以引出的结论是: 耕地比重越是偏大, 土壤侵蚀就越严重, 水源就越得不到涵养, 耕地生产力就越低下。

黄泛平原耕地与林(成片林)、牧用地之比达12:1, 如果加上居民点零星树、行道树及林网, 也在10:1。其中西北部的德州、聊城两地区, 土壤肥力低, 降水偏少, 蒸发量大, 春秋干旱往往较重, 但耕地与林牧用地之比分别达到14:1和21:1; 加上居民点零星树、行道树及林网, 也在11:1和16:1。林木覆盖率太低, 增加了旱、涝、风害。

(三) 非农业用地扩展迅速, 其中非生产性占地相当可观。

1985年, 国家、乡村、集体和农民个人基建占地合计63.05万亩, 其中农民个人建房占地达21.53万亩。1982年至1985年不完全统计, 四年内农村宅基扩大109万亩。另据1980年至1985年土地利用现状概查结果, 农村居民点平均每户占地已高达9.7分, 这些地绝大部分有农林牧利用价值。

第二章 土地利用总体规划

第一节 规划原则和战略构想

一、规划原则

(一) 从本省自然条件、生态环境, 经济发展要求和土地利用现状出发, 进行土地利用结构调整, 力求合理、有效地利用土地, 提高土地利用的经济效益、生态效益和社会效益。

(二) 从地域总体上协调土地开发利用与治理保护的关系。土地开发利用的方向应有利于土地资源的治理, 防止土地资源的破坏。

(三) 对各类用地统筹兼顾, 以求得工业、农业、交通、旅游、城镇建设的平衡发展。

二、战略构想

通过土地利用规划的实施, 到本世纪末, 把耕地的减少限制在较大幅度内, 扩大草地和水域的建设使用, 提高农、畜、渔产品人均占有量和人民衣食水平; 扩大林果用地, 使林木覆盖率靠近合理水平, 以改善生态环境, 并提高林、果业的产值和商品率, 适应社会需求的增长; 保证城镇建设、交通发展必需用地, 以促进乡镇企业和中小城镇商品经济的发展, 缓和大城市居住紧张的状况, 形成较发达的综合运输网络, 适应国民经济的发展速度; 进一步开发旅游资源, 弘扬齐鲁文化, 增加财政收入和创汇; 根据需求和可能, 最大限度地开发荒地资源, 以节约土地, 保证其它各业用地的需要, 使荒地在全国经济发展中发挥作用。