



# 济宁中心城区建设用地区划与煤炭资源压覆可持续发展研究

姬宗皓<sup>1</sup>, 张丰<sup>2</sup>, 李爱军<sup>2</sup>, 谭秀全<sup>2</sup>, 张倩<sup>2</sup>, 张岩<sup>2</sup>

(1. 济宁市国土资源局, 山东 济宁 272100; 2. 山东省鲁南地质工程勘察院, 山东 济宁 272100)

**摘要:** 文章介绍了济宁中心城区规划、中心城区规划压覆煤炭资源储量和压覆土地面积的基本情况, 对土地和压覆煤炭资源的开发利用进行了对比分析, 阐述了中心城区规划与煤炭资源压覆矛盾的影响, 提出了相应的对策和建议。

**关键词:** 建设用地区划; 煤炭压覆; 济宁中心城市; 山东省

**中图分类号:** F301.2      **文献标识码:** C

**引文格式:** 姬宗皓, 张丰, 李爱军, 等. 济宁中心城区建设用地区划与煤炭资源压覆可持续发展研究[J]. 山东国土资源, 2015, 31(8): 75-77. JI Zonghao, ZHANG Feng, LI Aijun, etc. Study on Sustainable Development of Rural Construction Using Land and Covered Coal Resources in Central Urban Districts of Jining City[J]. Shandong Land and Resources, 2015, 31(8): 75-77.

济宁煤炭资源丰富, 煤炭资源的开发利用为济宁经济快速增长、社会和谐进步提供有力支撑, 同时也带来了生态环境破坏严重、地上地下发展矛盾等一系列问题。特别是随着济宁市城镇化、工业化进程的加快, 城镇规划区范围扩大, 建设用地区项目压覆矿产资源的现象严重。妥善处理城市建设与资源压覆问题, 解决地上地下发展矛盾<sup>[1]</sup>, 成为济宁市跨越发展, 打造鲁西科学发展高地的迫切要求, 也是济宁市作为资源型城市走可持续发展道路的必要条件。

## 1 中心城区建设用地区划情况

### 1.1 中心城区规划范围

济宁市中心城区规划由《济宁市土地利用总体规划(2006—2020年)》和《济宁市城市总体规划(2008—2030年)》确定的中心城区范围圈定, 面积约174.0 km<sup>2</sup>。

### 1.2 中心城区规划空间管制实施情况

济宁市中心城区规划允许建设区面积为114.17 km<sup>2</sup>, 截至2012年, 已使用91.74 km<sup>2</sup>, 使用率为

80.12%。

## 2 中心城区规划压覆煤炭资源概况

### 2.1 煤炭资源概况

济宁市范围内煤炭资源分布面积达3 920 km<sup>2</sup>, 占全市国土面积的36.7%<sup>[2]</sup>。截至2012年底, 济宁市保有煤炭资源储量120亿t。区内煤层总体呈SN向带状分布, 虽然埋藏深, 但赋存稳定, 主采煤层厚度较大。2#、3#、10#、15#、16#、17#、18#共七层煤层可采, 平均总厚12.8 m, 其中3#煤层的厚度可达8.5 m, 占可采煤层总厚的66%, 且倾角较小, 大部分区域倾角小于15°, 个别在15°~23°之间, 便于开采。煤种以气肥煤为主。原煤经洗选加工, 气煤可加工成动力用煤, 部分特低灰分精煤作为炼焦配煤, 高灰分精煤主要用于化学工业和小型钢铁企业, 洗精煤主要用于出口和外销, 中煤、原煤用于坑口电厂。

### 2.2 中心城区规划压覆资源情况

#### 2.2.1 压覆煤炭资源储量

经调查, 城市规划压覆7个煤矿的煤炭资源, 分

收稿日期: 2014-11-07; 修订日期: 2015-03-05; 编辑: 曹丽丽

作者简介: 姬宗皓(1975—), 男, 山东汶上人, 工程师, 主要从事矿产资源管理工作; E-mail: jnzh@163.com

别为岱庄煤矿、安居煤矿、唐口煤矿、许厂煤矿、田庄煤矿、济宁二号煤矿和杨村煤矿(图 1)。除安居煤矿外,其他矿井均已投产。经估算,济宁中心城区共计压覆煤炭资源储量 7.39 亿 t,约占全市煤炭保有资源储量 6.2%<sup>[8]</sup>。

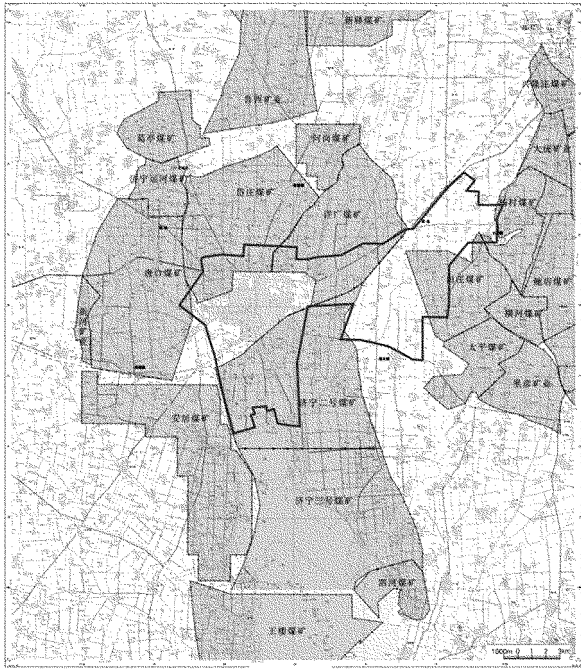


图 1 济宁市中心城区规划与各煤矿矿业权设置范围叠合图

### 2.2.2 压覆土地资源量

压覆区土地总面积 126.69 km<sup>2</sup>,其中农用地 54.01 km<sup>2</sup>,占土地总面积的 42.64%,农用地中,耕地面积最大为 50.01 km<sup>2</sup>,其次为林地 2.64 km<sup>2</sup>;建设用地 71.98 km<sup>2</sup>,占土地总面积的 56.82%,建设用地中,城乡建设用地、交通水利设施用地和其他建设用地的面积分别为 54.87 km<sup>2</sup>,17.12 km<sup>2</sup> 和 0.69 km<sup>2</sup>,三级地类中以城镇用地面积最大为 39.66 km<sup>2</sup>,其次为农村居民点用地 14.11 km<sup>2</sup>。

中心城区资源压覆区内土地利用以城镇建设用 地和耕地为主,占压覆土地总量的 70.51%,其次为 农村居民点用地、交通用地以及水利设施用地。

## 3 土地资源煤炭资源开发利用对比分析

土地和煤炭两种资源对济宁市经济、社会和生态效益贡献存在差异。经济效益:压覆区土地资源全部开发贡献为 8 826.7 亿元,而煤炭全部开采贡献

为 5 733.6 亿元,前者比后者多贡献 3 093.1 亿元;社会效益:将压覆区土地全部用于支持城市建设而限制地下煤炭资源开发,将创造就业 40 390 个机会,扣除压覆区由于禁采、造成的煤炭企业 21 186 名失业人员后,仍有 19 204 个新增就业机会;生态效益:土地利用明显高于煤炭开采。

## 4 中心城区规划与煤炭资源压覆矛盾的影响

### 4.1 城市规划与矿产资源规划空间矛盾日趋明显

《济宁市土地利用总体规划》《城镇发展规划》所划定的中心城区范围应该划定为矿产资源禁采区,并根据预测城市的发展方向划定适宜的矿产规划限采区。《矿产资源总体规划》中所规划的矿产规划禁采区目前无法满足城市的发展需要,煤炭资源的实际开发利用与《济宁市城市总体规划》相冲突,严重影响城市的发展。济宁市 3 个规划的空间矛盾如图 2 所示。

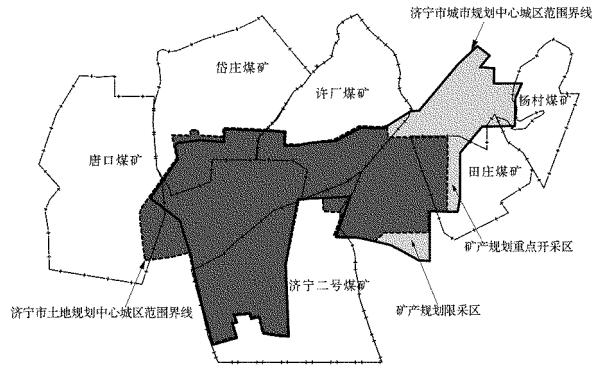


图 2 三个规划的空间矛盾示意图

### 4.2 阻碍城镇化建设进程

2012 年,济宁市城镇化率达到 46.13%,低于全省 6.3 个百分点,城镇化进程存在明显滞后和不足,发展空间不足及采煤压覆问题日益突出,严重制约了济宁市城镇化进程。一方面,建设用地空间严重不足,城镇化发展空间狭小。截至 2012 年底,全市建设用地规模已达 18 3437 hm<sup>2</sup>,剩余用地空间仅为 9 713 hm<sup>2</sup>;中心城区规模已达 10 555 hm<sup>2</sup>,剩余用地空间仅为 1 045 hm<sup>2</sup>。另一方面,规划新增建设用地几乎全部压覆煤炭资源,给建设布局带来很大困难。如不妥善解决城市建设与采煤压覆问题,全市公共基础设施建设项目、产业项目等所有项目将无法落地建设,城镇化追赶战略也将无法落实。

### 4.3 大中型国有煤炭企业可持续发展形势严峻

煤炭企业是资源开采的主体,受资源压覆的影响最直接也最严重。一是矿井服务年限大幅缩短,二是开采成本上升此外,随着国家宏观政策的调整,节能减排力度的加大,煤炭资源的消耗势必减少,煤炭市场行情将愈加严峻<sup>[4]</sup>。

## 5 结语

土地和煤炭两种资源都对济宁市经济和社会做出了巨大的贡献,但在当前煤炭市场持续疲软,煤炭价格持续下滑,煤炭企业利润下降的大背景下,总体来说土地资源要优于煤炭资源。就济宁市中心城区建设用地压覆煤炭资源问题,一是建立土地资源与

煤炭资源开发制衡机制,实现资源价值最大化。二是压覆资源补偿问题。按照客观公平、合理有偿的原则,在评估认定的基础上,依法对矿业权人给予补偿。三是可采用经济补偿、土地置换和矿权置换等方式进行补偿。

### 参考文献:

- [1] 元鲁.妥善解决城市建设与煤炭开采的矛盾要正确处理好四个关系[J].山东地质,2002,18(3-4):55-56.
- [2] 姬宗皓.济宁地区煤炭塌陷区生态恢复与治理研究[J].山东国土资源,2008,24(12):1-2.
- [3] 孔庆友,邹国强山东省矿产资源储量核实报告编制指南[M].济南:山东省地图出版社,2010:123-131.
- [4] 满慎刚.国有煤炭企业可持续发展战略研究[D].天津:天津大学,2010:11-13.

## Study on Sustainable Development of Rural Construction Using Land and Covered Coal Resources in Central Urban Districts of Jining City

JI Zonghao<sup>1</sup>, ZHANG Feng<sup>2</sup>, LI Aijun<sup>2</sup>, TAN Xiuquan<sup>2</sup>, ZHANG Qian<sup>2</sup>, ZHANG Yan<sup>2</sup>

(1. Jining Bureau of Land and Resources, Shandong Jining 272100, China; 2. Lunan Geo-engineering Exploration Institute, Shandong Yanzhou 272100, China)

**Abstract:** Basic condition of central districts planning, covered coal resources reserve and covered land square have been introduced in this paper. Development and utilization of land resources and covered coal resources have been contrasted and analyzed. The influence of conflict between central districts planning and covered coal resources has been explained, and corresponding countermeasures and suggestions have been put forward.

**Key words:** Construction using land plan; coal covering; central districts of Jining city; Shandong province