

东至县香隅镇土地利用总体规划
(2006-2020 年)
调整方案

东至县香隅镇人民政府
二 一七年十一月

目 录

前 言	1 -
(一) 工作背景	1 -
(二) 调整范围与期限	1 -
(三) 工作依据	2 -
一、自然与经济社会情况	3 -
(一) 区域概况	3 -
(二) 土地利用现状	5 -
二、规划实施情况	6 -
(一) 耕地保有量实现情况	7 -
(二) 基本农田保护目标实现情况	8 -
(三) 建设用地实施情况	8 -
(四) 林业等生态用地变化情况	9 -
三、规划调整完善的指导思想与原则	9 -
(一) 规划调整完善指导思想	9 -
(二) 规划调整完善原则	9 -
四、土地利用结构和布局调整情况	11 -
(一) 规划主要控制指标调整情况	11 -
(二) 土地利用结构布局调整	13 -
五、“三线”划定情况	16 -
(一) 永久基本农田保护红线划定情况	16 -
(二) 城市开发边界划定情况	17 -
(三) 生态保护红线划定情况	18 -
六、土地用途分区	18 -
(一) 基本农田保护区	18 -

(二) 一般农地区	- 19 -
(三) 城镇建设用地区	- 20 -
(四) 村镇建设用地区	- 21 -
(五) 林业用地区	- 21 -
(六) 独立工矿区	- 22 -
(七) 建设用地分区管制	- 22 -
六、规划调整完善方案的可行性分析	- 25 -
(一) 规划调整完善对规划目标影响分析	- 25 -
(二) 规划调整完善对土地利用布局变化影响分析	- 25 -
(三) 规划调整完善环境影响分析	- 26 -
(四) 规划调整完善对经济发展影响分析	- 27 -
七、加强规划实施管理的保障措施	- 28 -
(一) 健全规划实施的法律制度	- 28 -
(二) 强化规划实施的行政措施	- 29 -
(三) 发挥规划实施的经济手段	- 30 -
(四) 完善规划实施的动态监测制度	- 31 -
附表:	32
表 1 规划主要控制指标调整表	32
表 2 土地利用结构调整表	33
表 3 建设用地管制分区变化情况表	34
表 4 耕地面积规划平衡表	35
表 5 “三线”划定面积统计表	36
表 6 重点建设项目用地规划表	37

前 言

为更好地保障“十三五”时期经济社会发展，确保东至县香隅镇耕地数量稳定、质量不下降，提高土地利用节约集约水平，维护土地利用总体规划的严肃性、权威性和可操作性，根据第二次全国土地调查成果和土地利用总体规划中期评估成果，按照国土资源部和省市统一部署要求，对《东至县香隅镇土地利用总体规划（2006-2020 年）》（以下简称：《规划》）进行调整完善。

（一）工作背景

《东至县香隅镇土地利用总体规划（2006-2020 年）》（以下简称《规划》）于 2012 年 9 月经池州市人民政府批准实施。《规划》实施以来，对加强香隅镇城乡建设用地空间管制和土地用途管制，严格保护耕地特别是基本农田，保障重点建设项目和生态环境用地，促进节约集约用地和经济社会协调发展，发挥了重要作用。

但随着“十三五”规划编制并全面实施以来，特别是城乡改革发展的深入推进，土地利用和管理新情况、新问题的凸现，如第二次土地调查成果中的耕地、建设用地现状与《规划》编制时制定的土地利用目标发生较大变化，《规划》制定的土地利用布局、目标与客观实际、发展需求不协调、不适应，影响规划的权威性与严肃性，《规划》制定的土地利用战略、布局的变化，迫切需要调整完善《规划》。

（二）调整范围与期限

调整范围为香隅镇行政辖区范围内全部土地，总面积 22702.53

公顷。

规划基期年为 2005 年，以 2014 年土地变更调查数据为基础，规划目标年为 2020 年。

（三）工作依据

1、法律法规

- （1）《中华人民共和国土地管理法》；
- （2）《中华人民共和国城乡规划法》；
- （3）《中华人民共和国土地管理法实施条例》；
- （4）《基本农田保护条例》。

2、政策文件

（1）国土资源部办公厅关于印发《土地利用总体规划调整完善工作方案的通知》（国土资厅函〔2014〕1237 号）；

（2）《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）；

（3）《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〕1096 号）；

（4）《安徽省国土资源厅关于开展土地利用总体规划调整完善前期工作的通知》（皖国土资函〔2015〕312 号）；

（5）《安徽省国土资源厅关于抓紧做好土地利用总体规划调整完善工作的通知》（皖国土资函〔2016〕125 号）。

3、技术规范

- （1）《土地利用现状分类》（GB/T21010-2007）；

- (2) 《乡(镇)土地利用总体规划编制规程》(TD/T 1025-2010);
- (3) 《乡(镇)土地利用总体规划制图规范》(TD/T 1022-2009);
- (4) 《乡(镇)土地利用总体规划数据库标准》(TD/T1028-2010);
- (5) 《基本农田划定技术规程》(TD/T1032-2011)。

4、相关规划

- (1)《东至县土地利用总体规划(2006-2020 年)调整完善方案》;
- (2) 《东至县“十三五”土地整治规划(2016-2020 年)》;
- (3) 《东至县香隅镇土地利用总体规划(2006-2020 年)》;
- (4) 《东至县国民经济和社会发展第十三个五年规划》;
- (5) 《东至县城市总体规划(2011-2030 年)》;
- (6)《池州市土地利用总体规划(2006-2020 年)调整完善方案》
- (7) 《东至县全域基本农田划定方案》
- (8) 其他相关规划。

5、基础数据

- (1) 东至县 2014 年土地变更调查成果资料;
- (2) 东至县全域永久基本农田划定成果。

一、自然与经济社会情况

(一) 区域概况

1、区位条件

香隅镇位于东至县西南部,是皖江南岸西起点,西与江西省彭泽县接壤,北与望江县华阳镇隔江相望,有“皖江南岸第一镇”之称,是安徽省的化工业中心基地。

该镇是安徽首批全国重点镇和副县级镇，全镇总面积 227.03 平方公里，地形可分为丘陵地区和沿江圩区。辖 17 个行政村、1 个居委会，2010 年第六次人口普查全镇户籍人口 3.8 万人，含登记在册外来人口共计 4.92 万人。

2、交通区位

香隅镇内皖赣省际公路贯穿全境，是通往黄山、庐山、九华山、小孤山和龙宫洞旅游的必经之地。跨境的沿江高速、铜九铁路，望东长江大桥均已建成，长江黄金水道已建成码头两座，年吞吐量达 40 万吨。

3、资源状况

水产资源：镇域地形复杂，东南为山区，西北为沿江圩区，境内湖泊资源丰富，如白茆水库、香口温泉等水资源，盛产螃蟹、甲鱼、鳊鱼。

矿产资源：地下有丰富的矿产资源，主要有石灰石、白云石、煤、铅、金、瓷土等矿藏。

农产品：境内土地肥沃，气候温和，雨量充沛，农业生产有得天独厚的自然条件。农副产品主要有莲藕、雷竹、瓜果、豆类、生猪、禽类等。

4、经济社会发展状况

安徽省省级经济开发区——安徽省东至经济开发区位于香隅镇境内，香隅镇本着“服务园区、建美城乡、夯实基础、发展民生、共创和谐”的理念，扎实推进各项工作深入开展，全镇经济和社会各项

事业取得了较好的发展。

（二）土地利用现状

2014 年末，全镇土地总面积 22702.53 公顷，其中农用地 17092.23 公顷，建设用地 2393.90 公顷，其他土地 3216.40 公顷。

1、农用地

耕地 5322.27 公顷，占土地总面积 23.44%；园地 54.11 公顷，占土地总面积 0.24%；林地 11426.93 公顷，占土地总面积 50.33%；其他农用地 288.92 公顷，占土地总面积 1.27%。

2、建设用地

城乡建设用地 1834.52 公顷，占土地总面积 8.08%，其中城镇工矿用地 1034.27 公顷，占土地总面积 4.56%；交通、水利设施及其他建设用地 559.38 公顷，占土地总面积 2.46%。

3、其他土地

水域 3092.17 公顷，占土地总面积 13.62%；自然保留地 124.23 公顷，占土地总面积 0.55%。

香隅镇规划基期及截至 2014 年底土地利用现状情况详见下表：

表 1 香隅镇土地利用现状结构表

单位：公顷

地 类		规划基期		2014 现状	
		面积	占总 面积 (%)	面积	占总 面积 (%)
农用地	合计	17672.20	77.84%	17092.23	75.29%
	耕地	4996.55	22.01%	5322.27	23.44%
	园地	55.90	0.25%	54.11	0.24%
	林地	11830.83	52.11%	11426.93	50.33%
	牧草地	0.00	0.00%	0.00	0.00%
	其他农用地	788.92	3.48%	288.92	1.27%
建设用地	合计	1667.37	7.34%	2393.90	10.54%
	城乡 建设用地	1332.14	5.87%	1834.52	8.08%
	城镇 工矿用地	529.89	2.33%	1034.27	4.56%
	农村 居民点	802.25	3.53%	800.25	3.52%
	交通水利及 其他建设用地	335.23	1.48%	559.38	2.46%
其他土地	合计	3362.96	14.81%	3216.40	14.17%
	水域	3121.69	13.75%	3092.17	13.62%
	自然保留地	241.27	1.06%	124.23	0.55%
总面积		22702.53	100.00%	22702.53	100%

二、规划实施情况

截至 2014 年底，土地利用现状与规划目标对比情况详见下表：

表 2 2014 年土地利用现状与规划目标对比表

单位：公顷

指标	2014 年现状	调整前 2020 年 目标	调整后 2020 年 目标	调整后- 调整前
耕地保有量	5322.27	2937.64	4938.73	2001.09
基本农田面积	3531.75	2886.13	3285.55	399.42
园地面积	54.11	55.90	53.99	-1.91
林地面积	11426.93	12237.66	11849.72	-387.94
牧草地面积	0.00	0.00	0	0.00
建设用地总规模	2393.90	1995.32	2493.82	498.50
城乡建设用地规模	1834.52	1467.60	1791.97	324.37
城镇工矿用地规模	1034.27	575.77	914.77	339.00
交通、水利及其他用地规模	559.38	527.72	701.85	174.13
新增建设用地总量		182.96	1215.26	1032.30
新增建设占用农用地规模		142.68	918.12	775.44
新增建设占用耕地规模		28.42	604.9	576.48
整理复垦开发补充耕地义务量		28.42	310.81	282.39
人均城镇工矿用地（平方米）			199.68	0.00

（一）耕地保有量实现情况

2014 年底全镇实有耕地面积 5322.27 公顷，比规划至 2020 年耕地保有量目标 2937.64 公顷多 2384.63 公顷。

对比规划基期年全镇耕地总面积 4996.55 公顷，总面积增加了 325.72 公顷。

规划实施期间，香隅镇坚持最严格的耕地保护制度，数量质量并重，严格控制建设占用耕地，大力保护耕地，有效地实施了对耕地的管护。

（二）基本农田保护目标实现情况

2014 年底全镇基本农田保护面积 3531.75 公顷，完成了规划至 2020 年基本农田保护目标 2886.13 公顷，规划实施期间，香隅镇严格限制建设项目占用基本农田，基本农田保护这一重要任务在规划实施期间中得到了很好的执行，保护成效明显。

（三）建设用地实施情况

1、建设用地总规模实施情况

规划至 2020 年建设用地总规模控制目标为 1995.32 公顷，采用线性插值法计算出 2014 年阶段目标为 1197.19 公顷。2014 年底全镇建设用地总规模 2393.90 公顷，超出阶段目标 1196.71 公顷，并超出至 2020 年规划控制目标 398.58 公顷，超出的主要原因是原规划数据未与第二次土地调查成果有效结合。

2、城乡建设用地规模实施情况

规划至 2020 年城乡建设用地规模控制目标为 1467.60 公顷，采用线性插值法计算出 2014 年阶段目标为 880.56 公顷。2014 年底全镇城乡建设用地规模 1834.52 公顷，超出阶段目标 953.96 公顷，并超出至 2020 年规划控制目标 366.92 公顷。

3、城镇工矿用地规模实施情况

规划至 2020 年城镇工矿用地规模控制目标为 575.77 公顷，采用线性插值法计算出 2014 年阶段目标为 345.43 公顷。2014 年底全镇城镇工矿用地规模 1034.27 公顷，超出阶段目标 688.84 公顷，并超出至 2020 年规划控制目标 458.50 公顷。

（四）林业等生态用地变化情况

规划基期年全镇林地面积 11830.83 公顷，2014 年底全镇林地面积 11426.93 公顷，较规划基期年减少 403.90 公顷。

规划基期年全镇水域面积 3121.69 公顷，2014 年底全镇水域面积 3092.17 公顷，较规划基期年减少 29.52 公顷。

三、规划调整完善的指导思想与原则

（一）规划调整完善指导思想

贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，协调推进“四个全面”，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，进一步实行最严格的耕地保护制度和节约用地制度，全面落实上级下达的目标任务，以第二次土地调查连续更新的土地利用现状数据为“底数”，以土地利用总体规划自上而下逐级控制的约束性指标和总体布局为“底盘”，以永久基本农田红线、生态保护红线和城市开发边界为“底线”，做好经济社会发展规划、城乡规划、环境保护规划、基础设施建设规划等与土地利用总体规划的衔接，促进“多规合一”，保障经济社会健康平稳发展。

（二）规划调整完善原则

1、保持稳定、适度调整

根据规划中期评估成果，在“大稳定、小调整”的前提下，稳步推进规划调整完善工作，局部优化调整耕地、基本农田及建设用地布局，切实提高规划的科学性和可操作性，维护规划的权威性和严肃性。

坚持现行土地利用总体规划确定的总体安排不变，适度调整主要指标和用地布局。

2、坚守职责、保障发展

严格落实“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”这一基本国策。按照应保尽保、数量质量并重原则，切实保护耕地和基本农田，除因采矿塌陷损毁以及国家、省级大型重点建设项目占用外，其余耕地均予以保护，并将其中优质耕地划入基本农田实行永久保护。确保耕地和基本农田应保尽保，数量质量并重。坚持最严格的节约集约用地制度，优化结构布局。充分发挥土地承载功能，通过调整结构和优化布局，保障经济社会发展。

3、节约集约、优化结构

按照坚定不移地推进节约用地的总要求，遏制建设用地过度外延扩张，有效控制建设用地总量，适当增加新增建设用地规模，保障新型城镇化用地需求；统筹增量与存量建设用地，合理调整优化建设用地结构和布局，提升人居环境水平，优化国土空间开发格局。

4、上下结合、统筹兼顾

注重与上级规划的衔接，统筹开发与保护，当前与长远、局部与全局、需求与可能，增强规划调整完善工作的针对性和实效性，重点做好耕地和基本农田调整、建设用地结构与布局优化，制定完善保障措施，切实解决影响耕地保护、节约集约用地和科学发展的突出问题，合理安排土地利用，兼顾社会、经济和生态效益，实现可持续发展。

5、充分衔接、深度融合

坚持科学论证、标准统一、民主决策，充分结合“三线”划定、“多规合一”、全域永久基本农田划定、土地整治规划等工作，会同有关部门加强协调衔接，强化深度融合，制定符合地方实际的规划方案。

四、土地利用结构和布局调整情况

（一）规划主要控制指标调整情况

1、耕地保有量

《规划》下达耕地保有量 2937.64 公顷，调整后至 2020 年，全镇耕地保有量为 4938.73 公顷，较调整前增加 2001.09 公顷。

2、基本农田保护面积

《规划》下达基本农田保护目标 2886.13 公顷，调整后至 2020 年，全镇基本农田保护面积 3285.55 公顷，较调整前增加 399.42 公顷。

3、园地

《规划》至 2020 年，全镇园地总面积 55.90 公顷，调整后至 2020 年，全镇园地面积 53.99 公顷，较调整前减少 1.91 公顷。

4、林地

《规划》至 2020 年，全镇林地总面积 12237.66 公顷，调整后至 2020 年，全镇林地面积 11849.72 公顷，较调整前减少 387.94 公顷。

5、建设用地

《规划》至 2020 年，全镇建设用地总规模 1995.32 公顷，调整后至 2020 年，全镇建设用地总规模 2493.82 公顷，较调整前增加 498.50 公顷。

其中，《规划》至 2020 年城乡建设用地总规模 1467.60 公顷，

调整后至 2020 年，全镇城乡建设用地总规模 1791.97 公顷，较调整前增加 324.37 公顷；《规划》至 2020 年交通水利及其他建设用地 527.72 公顷，调整后至 2020 年，全镇交通水利及其他建设用地 701.85 公顷，较调整前增加 174.13 公顷。

6、新增建设用地

《规划》至 2020 年，全镇新增建设用地 182.96 公顷，其中占用农用地 142.68 公顷，占用耕地 28.42 公顷，调整后至 2020 年全镇新增建设用地 1215.26 公顷，其中占用农用地 918.12 公顷，占用耕地 604.90 公顷，较调整前分别增加 1032.30 公顷、775.44 公顷、576.48 公顷。

《规划》至 2020 年，全镇整理复垦开发补充耕地义务量 28.42 公顷，调整后至 2020 年全镇整理复垦开发补充耕地义务量 310.80 公顷，较调整前增加 282.39 公顷。

香隅镇规划主要控制指标调整情况详见下表：

表 3 规划主要控制指标调整表

单位：公顷

指标	2014 年 现状	调整前 2020 年 目标	调整后 2020 年 目标	调整后- 调整前
耕地保有量	5322.27	2937.64	4938.73	2001.09
基本农田面积	3531.75	2886.13	3285.55	399.42
园地面积	54.11	55.90	53.99	-1.91
林地面积	11426.93	12237.66	11849.72	-387.94
牧草地面积	0.00	0.00	0	0.00
建设用地总规模	2393.90	1995.32	2493.82	498.50
城乡建设用地规模	1834.52	1467.60	1791.97	324.37
城镇工矿用地规模	1034.27	575.77	914.77	339.00
交通、水利及其他用地规模	559.38	527.72	701.85	174.13
新增建设用地总量		182.96	1215.26	1032.30
新增建设占用农用地规模		142.68	918.12	775.44
新增建设占用耕地规模		28.42	604.9	576.48
整理复垦开发补充耕地义务量		28.42	310.81	282.39
人均城镇工矿用地（平方米）				0.00

（二）土地利用结构布局调整

1、农用地结构调整

1）、耕地利用布局调整情况

坚持最严格的耕地保护制度，按照“应保尽保、量质并重”原则，以第二次全国土地调查数据连续更新到 2014 年的现状规模为基础，以上级下达耕地保有量为目标，充分考虑规划重点建设项目占用及其他因素减少耕地，适度调整规划期末的耕地布局。

2014 年全镇实有耕地面积 5322.27 公顷，占全镇土地总面积的 23.44%。规划调整后至 2020 年，全镇耕地面积不低于 4938.73 公顷，占全镇土地总面积的 21.75%，较原规划耕地保有量目标 4512.58 公顷

增加 426.15 公顷。

2）、基本农田布局调整情况

以上级下达的基本农田保护任务为目标，以原规划基本农田布局为基础，按照基本农田数量和布局基本稳定、优质耕地优先保护的原则，结合全域永久基本农田划定成果，对全镇基本农田保护任务进行调整。

2014 年全镇基本农田面积 3531.75 公顷，平均质量等别 8 等。结合全域永久基本农田划定，规划调整后至 2020 年，香隅镇基本农田面积 3285.55 公顷，平均质量等别 8 等，较原规划基本农田面积 2886.13 公顷增加 399.42 公顷。

3）、园林、林地、牧草地利用布局调整情况

2014 年全镇园地面积 54.11 公顷。规划调整后至 2020 年，园地面积 53.99 公顷，较原规划目标 55.90 公顷减少了 1.91 公顷。

2014 年全镇林地面积 11426.93 公顷，占全镇土地总面积的 50.33%。规划调整后至 2020 年，全镇林地面积 11849.72 公顷，占全镇土地总面积的 52.20%，较原规划目标 12237.66 公顷减少 387.94 公顷。

2014 年全镇牧草地面积 0 公顷，牧草地布局维持 2014 年现状不做调整，较原规划目标不变。

2、建设用地布局优化调整

2014 年全镇建设用地总规模 2393.90 公顷，占全镇土地总面积的 10.54%。规划调整后至 2020 年，建设用地总规模控制在 2493.82 公

顷以内，占全镇土地总面积的 10.98%，较原规划建设用地总规模控制目标 1958.80 公顷增加 535.02 公顷，主要为东至经济开发区用地。

1）、城乡建设用地布局调整情况

城乡建设用地布局调整在规模不突破上级下达控制指标的前提下，充分考虑“十三五”期间新型城镇化建设、易地扶贫搬迁、美丽乡村建设、义务教育均衡发展学校项目用地需求。同时本着最严格的耕地保护制度和节约集约用地制度，将废弃农村居民点和工矿用地纳入土地整治范围。

2014 年全镇城乡建设用地规模 1834.52 公顷，占全镇土地总面积的 8.08%。规划调整后至 2020 年，城乡建设用地规模控制在 1791.97 公顷以内，占全镇土地总面积的 7.89%，较原规划城乡建设用地控制目标 1440.96 公顷增加 351.03 公顷，主要为保障东至经济开发区用地。

2）、交通、水利及其他建设用地布局调整情况

2014 年全镇交通、水利及其他建设用地规模 559.38 公顷，占全镇土地总面积的 2.46%。规划调整后至 2020 年，交通、水利及其他建设用地规模 701.85 公顷，占全镇土地总面积的 3.09%，较原规划规模 517.86 公顷增加了 183.99 公顷，主要是香隅镇境内的高铁及高速公路建设。

3、其他用地布局调整优化情况

2014 年末，其他土地面积 3216.40 公顷，规划到 2020 年其他土地面积 3135.63 公顷，比 2014 年减少 98.12 公顷，较原规划规模 3264.75 公顷减少了 129.12 公顷。

五、“三线”划定情况

（一）永久基本农田保护红线划定情况

1、划定原则

（1）坚持依法依规、规范划定

按照县级下达的目标任务，以已有基本农田划定和保护成果、城市周边永久基本农田划定成果为基础，结合最新土地利用现状变更调查成果，综合利用耕地质量等级评定和耕地地力评价成果，严格按照基本农田布局调整的有关规定，规范有序开展全域永久基本农田划定工作。

（2）坚持统筹规划、协调推进

与东至县城周边和全域永久基本农田划定充分衔接，同步推进，严格落实县级永久基本农田划定方案。

（3）坚持保护优先、优化布局

按照总体稳定、局部微调、应保尽保、量质并重的要求，优先确定永久基本农田布局，把城市周边“围住”、把公路沿线“包住”，优化国土空间开发格局。优先保留规划基本农田中的高等级耕地、集中连片耕地。杜绝基本农田“保远不保近、保劣不保优”等问题，严禁借永久基本农田划定之机擅自调整基本农田布局。

（4）坚持优进劣出、提升质量

优先保留原有基本农田中的高等级耕地，集中连片耕地；将质量低下耕地按照质量由低到高的顺序依次调出，提升耕地质量，保证农业生产环境安全。确保划定的基本农田的数量充足、土壤肥沃、设施

配套完善、生态环境良好。

（5）坚持特殊保护、管住管好。

加强和完善对永久基本农田管控性、建设性和激励约束性保护政策，严格落实永久基本农田保护责任，强化全面监测监管。建立健全“划、建、管、护”长效机制。

2、划定依据

（1）2016 年国务院《政府工作报告》（2016 年国务院）；

（2）《基本农田保护条例》(国务院令第 257 号)；

（3）《国土资源部农业部关于进一步做好永久基本农田划定工作的通知》（国土资发〔2014〕128 号）；

（4）《国土资源部农业部关于全面划定永久基本农田实行特殊保护的通知》（国土资规〔2016〕10 号）；

（5）《安徽省国土资源厅安徽省农业委员会关于印发<安徽省永久基本农田划定实施方案>的通知》（皖国土资函〔2015〕1648 号）；

（6）《安徽省市、县级全域永久基本农田划定方案编制技术指南》。

3、划定方案

本次划定工作中，划定永久基本农田面积 3285.55 公顷，平均质量等别 8 等。

（二）城市开发边界划定情况

城市开发边界是指根据地形地貌、自然生态、环境容量和基本农田等因素划定的，可进行城市开发建设和禁止进行城市开发的区

域之间的空间边界，即允许城市建设用地拓展的最大边界。城市开发边界基于城市总体规划，综合考虑未来一段时间内的城市建设规模、土地利用安排和扩张规模等因素进行划定。

本次划定工作中，在《规划》确定的允许建设区和有条件建设区基础上，与城市规划进行充分协调，避让永久基本农田和生态保护红线，充分利用线型基础设施和自然地物边界，根据经济社会发展需求，最终划定城市开发边界范围控制面积 1654.27 公顷。

（三）生态保护红线划定情况

生态保护红线是指依法在重点生态功能区、生态敏感区和脆弱区等区域划定的严格管控边界，是生态安全的底线。生态保护红线所包围的区域为生态保护红线区，是维系生态安全格局、维护生态系统功能、保障经济社会可持续发展的重要区域。

本次划定工作中，在《规划》确定的禁止建设区基础上，香隅镇没有生态保护红线，本次不需划定。

六、土地用途分区

按照土地利用结构相似性、土地主导用途或功能一致性的原则，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、生态环境安全控制区、林业用地区共七大功能区，并提出不同分区管制要求。

（一）基本农田保护区

基本农田保护区是对基本农田实行特殊保护和管理而划定的土

地用途区，区内土地主要是基本农田和直接为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用地。规划期内，基本农田保护区面积 4938.73 公顷，其中受保护的基本农田 3285.55 公顷，广泛分布于全镇范围内等。

管制规则：

区内土地主要用作基本农田和直接为基本农田服务的农村道路、水利、农田防护林及其他农业设施，区内的一般耕地，应参照基本农田管制政策进行管护；

区内现有非农建设用地和其他零星农用地应当整理、复垦或调整为基本农田，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；

禁止占用区内基本农田进行非农建设，禁止在基本农田中建房、建窑、建坟、挖砂、采矿、取土、堆放固体废弃物，或其他破坏基本农田的活动；禁止占用基本农田发展林果业和挖塘养鱼。

（二）一般农地区

一般农地区是指除基本农田以外的一般耕地、为发展果树和其它多年生作物需要的园地以及为农业生产服务的其他农用地而划分的用地区，一般分布在耕地质量较差和城镇工矿建设发展区域周边，规划至 2020 年为 1654.71 公顷。广泛分布于全镇范围内等。

管制规则：

区内土地主要为耕地、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用地；

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，规划期内确实不能整理、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。

（五）城镇建设用地区

城镇建设用地区是指为城镇（城市和建制镇，含工业园区）建设需划定的土地用途区。城镇建设用地区包括香隅镇集镇和香隅化工园建设。规划至 2020 年，该区面积控制在 827.07 公顷。

管制规则：

区域内土地利用方向是严格按照土地利用总体规划划定的控制范围供地，优化配置城镇土地资源，加速建设用地的内涵挖潜和结构优化，控制新增建设用地规模，严防城镇建设用地无序蔓延，科学配置行业用地，合理布局功能用地，统筹安排区域性基础设施用地，杜绝重复建设，铺张浪费；

城镇发展规划应与土地利用总体规划相衔接，不应突破土地利用总体规划确定的用地规模，内部土地功能布局严格执行城镇发展规划；

区内的土地，在批准改变用途以前，应当按原用途使用，废弃撂荒土地，能耕种的必须及时恢复耕种。城镇绿化隔离带的建设与基本农田的保护统筹考虑，建设资源节约型和环境友好型城镇。

（四）村镇建设用地区

村镇建设用地区主要包括现状农村居民点用地和规划农村居民点用地。规划至 2020 年，该区面积控制在 877.20 公顷。

管制规则

村镇建设用地区管制规则：

- 1、区内土地主要用于村民住宅、公共设施和公益事业等建设，必须严格执行村庄规划；
- 2、新增农村居民点用地优先保障中心村建设，引导农村人口、生产生活向中心村集聚，村庄建设必须充分利用旧宅基地、空闲地，确需扩大的，应当首先利用非耕地和劣质地；土地使用应符合村庄规划。
- 3、保护和改善村庄环境，防治水土污染和水土流失，严禁在区内新建污染环境的工厂。

（五）林业用地区

林业用地区是指为发展林业和改善并保护生态环境需要划定的土地区域。该区为现有成片的有林地、灌木林、疏林地、未成林造林地、迹地和苗圃；主要道路两侧防护林网；规划期间通过土地整治增加的林地；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，及其他零星土地，总规模为 11849.72 公顷。

管制规则：

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；

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，但不得扩大面积；

区内零星耕地因生态建设和环境保护需要可转为林地；

未经批准，禁止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。

（六）独立工矿区

独立工矿区主要为规划期内仍在开发使用的采矿等用地。规划至 2020 年，该区面积控制在 87.70 公顷。

管制规则：

- 1、区内采矿项目的开发使用需做好环境影响动态监测与水土保持相关措施，确保采矿过程中对生态环境的保护；
- 2、该区在规划期内原则上不再扩大经营规模，如规划期内该矿区完成矿产资源开发，应做好矿山复绿的相关整治工作；
- 3、为确保村民的生命与财产安全，规划期内不得在该区内安排新增农村居民点用地。

（七）建设用地分区管制

1、允许建设区

允许建设区是在总体规划中划定的可以安排城乡建设项目的区域，是指城乡建设用地规模边界所包含的范围，包括现状城乡建设用地和规划新增的城乡建设用地。其中规划期内新增城镇、工矿、村庄建设用地规划选址的区域，是上级下达的城乡建设用地增量指标落实

到空间上的预期用地区。全镇允许建设区面积 1872.79 公顷，占全镇土地总面积的 8.25%。

管制规则：

区内土地主导用途为城、镇、村或工矿建设发展空间，应以节约和集约用地为原则，依照规划指标合理安排建设用地的规模和时序；

在建设用地安排中，严格控制农村居民点用地增量，有序控制城镇用地扩张方向，合理安排工矿用地和其他建设用地；

在允许建设区面积不改变的前提下，允许适当调整城镇用地空间布局，但其调整不得突破建设用地扩展边界；

城镇允许建设区边界（规模边界）的调整，须报与城镇规划审批机关同级的国土资源管理部门审查批准。

2、有条件建设区

有条件建设区是指城乡建设用地规模边界之外、扩展边界以内的区域，规划该区的目的是增加建设用地空间布局的弹性。全镇有条件建设区土地总面积为 207.81 公顷，占全镇土地总面积的 0.92%。

管制规则：

主要用于生态隔离带及农业保护区等非城市建设用途，以及部分道路交通、市政公用设施、特殊用地等建设用途，严格限制其他用途；

现存的零星建设用地不得扩大建设规模，在条件成熟时，可以对其进行逐步调整；

在不突破规划建设用地规模控制指标前提下，区内土地可用于规划建设用地区的布局调整；

在新增用地规模控制指标已经用完，且所有约束性指标没有被突破的前提下，区内新增建设用地可按照城乡建设用地增减挂钩实施；

区内新增建设用地受年度计划指标约束，拆迁改造项目应实行“先拆后建”。

规划期间内建设用地扩展边界原则上不得调整，如需调整，应按修改规划处理，并严格论证与审批；

3、限制建设区

该区是指辖区范围内除允许建设区、有条件建设区、禁止建设区外的其他区域。规划该区的主要目的是限制建设用地无序扩张，保证农业用地空间。土地用途分区中的基本农田保护区、林业用地区、生态环境安全控制区和除有条件建设区外的一般农地区都属于该区。全镇限制建设区土地总面积为 20621.93 公顷，占全镇土地总面积的 90.84%。

管制规则：

该区的土地主导用途为农业生产空间，是发展农业生产，开展土地整治和基本农田建设的主要区域；

区内新增建设用地受规划指标和年度计划指标双重约束，禁止城、镇、村建设，控制线型基础设施和独立建设项目用地；

规划期间需要新增的线型建设项目，必须进行严格的论证与审批。

六、规划调整完善方案的可行性分析

（一）规划调整完善对规划目标影响分析

1、对耕地保有量目标实现情况分析

香隅镇规划调整后耕地保有量为 4938.73 公顷，较原规划目标 2937.64 公顷增加了 2001.09 公顷，从规划期间补充和占用耕地数量对比情况看，至规划期末，耕地保有量目标可以完成。

2、对基本农田保护面积目标实现情况分析

香隅镇规划调整后基本农田保护面积为 3285.55 公顷，较原规划目标 2886.13 公顷增加了 399.42 公顷，结合东至县全域永久基本农田划定，调整后的基本农田保护目标较为合理，基本农田保护任务能够完成。

3、对建设用地规模目标实现情况分析

香隅镇规划调整后建设用地总规模指标为 2493.82 公顷，较 2014 年现状建设用地总规模 2393.90 公顷增加了 99.29 公顷，调整后的建设用地总规模能够满足“十三五”期间全镇经济社会发展需求。

（二）规划调整完善对土地利用布局变化影响分析

1、对耕地布局变化情况影响分析

调整方案在严格落实耕地保护的前提下，按照“大稳定、小调整”的原则，局部优化调整耕地布局。将 2020 年规划建设用地范围内耕地调出，并将规划期内安排复垦的废弃村庄、采矿用地调入。调整后，

确保耕地保护面积不小于上级下达的耕地保护目标，同时优化了耕地布局。

2、对基本农田布局变化情况影响分析

调整方案充分落实了永久基本农田划定成果，调整后，基本农田保护面积符合上级规定，同时布局得到了进一步优化、集中连片程度得到一定提高。

3、对建设用地布局变化情况分析

调整方案依据上级下达建设用地总规模指标，按照“控制总量、优化增量、挖掘存量、用好流量”的原则，优化建设用地布局、满足全镇“十三五”期间各类用地需求。在严格控制建设用地总规模基础上，将规划期内急需用地调整为建设用地，同时注重对存量建设用地内部挖潜，推行旧城改造，并加大对闲置土地清理处置力度，充分利用城乡建设用地增减挂钩，推进旧村整治。调整后，建设用地布局得到进一步优化，“十三五”期间各类建设用地项目得到有效落实。

（三）规划调整完善环境影响分析

1、对土地生态环境影响分析

调整方案强化了对生态环境的保护，各类建设用地尽量避免占用具有生态功能的林地、河流、湖泊等，有效地保护了生态环境。

2、对土地整治和高标准基本农田建设项目影响分析

充分与“十三五”土地整治规划衔接，将已建及拟建高标准农田项目范围耕地纳入规划基本农田保护区实施严格保护。

（四）规划调整完善对经济发展影响分析

1、对社会经济发展影响分析

调整方案编制坚持以问题为导向，有效统筹开发与保护、当前与长远、局部与全局的关系，切实解除耕地保护和经济发展的突出问题，一方面加大对耕地保护力度、合理调整耕地布局，为发展现代农业提供了有力保证，同时为满足经济社会发展对建设用地需求，优化了城乡建设用地布局，落实了“十三五”期间重点建设项目，为经济社会可持续发展提供强有力支撑。

2、相关规划衔接情况

（1）与《东至县土地利用总体规划（2006-2020 年）》调整完善方案衔接

落实《东至县土地利用总体规划（2006-2020 年）》调整完善方案中对香隅镇提出的土地利用目标，优化各类用地布局，确保规划期末完成耕地及基本农田保护任务的同时，有力保障全镇建设用地需求。

（2）与《东至县城市总体规划（2011-2030 年）》衔接

规划调整方案编制过程中，从城市规模与用地布局、城市发展方向、城镇体系结构等方面与《东至县城市总体规划（2011-2030 年）》进行了充分的协调衔接。

（3）与国民经济和社会发展规划衔接

《东至县国民经济和社会发展第十三个五年规划》是本次规划调整完善的重要依据。通过土地利用结构和布局优化方案，落实了国民

经济和社会发展规划确定的经济发展目标、城镇体系结构、产业发展方向，安排了规划中提出的重点项目用地规模与布局，并提出了保障规划实施的有关措施。

（4）与全域永久基本农田划定方案衔接

本次调整完善工作严格落实全域永久基本农田划定结果，做到布局完全一致。

（5）与相关部门规划协调

与县级发改委、交通、水利等部门协调，更新补充“十三五”重点建设项目，校核项目名称、位置、规模等信息，通过“列清单、留通道、控规模”的方式，保障“十三五”重点建设项目用地需求。

七、加强规划实施管理的保障措施

（一）健全规划实施的法律制度

1、严格执行土地利用总体规划

严格依据土地利用总体规划，从严审查各类规划的用地规模和标准，切实落实土地用途管制制度。凡不符合土地利用总体规划的，必须及时调整和修改，核减用地规模，调整用地布局。

2、加大违反规划用地的监督检查力度

建立健全土地规划实施的监管体系，实行规划实施的动态监测，严肃查处违反规划的用地行为，对涉及相关人员责任的，按照《违反土地管理规定行为处分办法》有关规定，追究相关人员责任。

（二）强化规划实施的行政措施

1、严格执行土地用途管制制度

农用地转用必须符合土地利用总体规划、城市总体规划、村庄和集镇规划，纳入年度土地利用计划，并依法办理农用地转用审批手续。需新增建设用地的项目在批准、核准前必须进行用地预审，未经预审或预审未通过的，不得批准用地。严格控制非农建设占用耕地，提高土地节约集约利用水平。

2、完善规划实施考核制度

建立规划实施的问责制，完善规划实施考核评价制度，切实维护规划的权威性。

3、严格落实耕地保护目标责任制

严格地方政府耕地保护责任目标考核制度，建立和完善耕地保护责任的考核体系，将耕地数量、质量作为目标考核的重要内容，实施耕地保护地方政府负责人离任审计。落实政府相关部门保护耕地的共同责任，形成政府主导、多部门联动、全社会参与的耕地监管机制；严格执行耕地占补平衡制度，实现耕地保护目标，提高耕地质量。

4、强化土地利用计划控制

依法对土地利用年度计划实行约束性管理；新增建设用地必须按计划审批，不得超计划或无计划批地；加强土地利用年度计划执行情况的考核和管理，以实际新增建设用地作为计划考核的依据。

5、加强建设项目用地规划管理

改进和完善建设项目前期工作，按各类建设项目的性质和用地标

准，强化项目立项前的规划审查；建立和完善建设项目审批的协调联动机制和信息共享机制，依法、及时做好建设项目用地的供应。

（三）发挥规划实施的经济手段

1、完善耕地保护政策和机制

健全耕地保护补偿制度，充分调动农民保护耕地的积极性与主动性。加强和改进耕地占补平衡，综合运用多种政策平台，多措并举，严格落实耕地占一补一、占优补优，严格耕地占补平衡实施监管，坚决防止补充数量质量不到位的问题。以提高耕地产能为目标，总结地方经验、完善政策措施，全面推进建设占用耕地耕作层土壤剥离再利用工作。

2、加大对土地整理复垦开发的资金支持力度

进一步完善新增建设用地土地有偿使用费的使用和管理，确保新增建设用地土地有偿使用费收入全部用于耕地尤其是基本农田的建设和保护、土地整治等支出。整合各项支农资金，鼓励吸收社会资金，支持土地整理和复垦、宜农未利用地的开发、基本农田建设以及改善农业生产条件的土地开发。

3、形成促进节约集约用地的奖惩机制

全面推行节约集约利用土地考核奖惩激励机制，严格执行国家和省各类建设用地控制指标，将节约集约用地评价结果纳入政府年度责任目标和领导干部考核体系，并将考核结果与土地利用年度计划挂钩。着力推进存量建设用地挖潜和集约利用，进一步加大闲置建设用地清理处置力度，建立节约集约用地专项奖励基金，用于对节约集约

用地先进企业和单位的奖励。

4、加强土地资产管理

逐步扩大土地有偿使用范围，建立节约集约用地的自我约束机制，培育完善城乡统一的土地市场，建立健全土地承包经营权流转机制；引入市场机制，用经济手段促进土地利用结构的优化，不断提高土地利用的综合效益。

（四）完善规划实施的动态监测制度

充分运用现代技术手段，加强对规划实施的动态监测，建立和完善土地利用总体规划实施监测、分析、调控系统，及时记载、登记、汇总各项目用地变更情况并做出相应的处置。用地现状变化一宗，及时记载、变更一宗，并在每年年底前以乡镇为单位绘好一张土地利用总体规划实施动态图，填好一套实施动态登记表、编好一份实施动态说明书，以便为政府决策提供依据。

附表：

表 1 规划主要控制指标调整表

单位：公顷

指标	2014 年 现状	调整前 2020 年 目标	调整后 2020 年 目标	调整后- 调整前
耕地保有量	5322.27	2937.64	4606.33	2001.09
基本农田面积	3531.75	2886.13	3285.55	399.42
园地面积	54.11	55.90	53.99	-1.91
林地面积	11426.93	12237.66	11849.72	-387.94
牧草地面积	0.00	0.00	0.00	0
建设用地总规模	2393.90	1995.32	2493.82	498.5
城乡建设用地规模	1834.52	1467.60	1791.97	324.37
城镇工矿用地规模	1034.27	575.77	914.77	339
交通、水利及其他用地规模	559.38	527.72	701.85	174.13
新增建设用地总量	——	182.96	1215.26	1032.3
新增建设占用农用地规模	——	142.68	918.12	775.44
新增建设占用耕地规模	——	28.42	604.90	576.48
整理复垦开发补充耕地义务量	——	28.42	310.81	282.39

表 2 土地利用结构调整表

单位：公顷

地 类		规划基期		2014 现状		调整前 2020 年		调整后 2020 年		调整后- 调整前
		面积	占总 面积 (%)	面积	占总 面积 (%)	面积	占总 面积 (%)	面积	占总 面积 (%)	
农用地	合计	17672.20	77.84%	17092.23	75.29%	17478.98	76.99%	17073.08	75.20%	-405.90
	耕地	4996.55	22.01%	5322.27	23.44%	4512.58	19.88%	4938.73	21.75%	426.15
	园地	55.90	0.25%	54.11	0.24%	55.90	0.25%	53.99	0.24%	-1.91
	林地	11830.83	52.11%	11426.93	50.33%	12237.66	53.90%	11849.72	52.20%	-387.94
	牧草地	0.00	0.00%	0.00	0.00%	0.00	0.00%	0.00	0.00%	0.00
	其他农用地	788.92	3.48%	288.92	1.27%	672.84	2.96%	230.64	1.02%	-442.20
建设用地	合计	1667.37	7.34%	2393.90	10.54%	1958.80	8.63%	2493.82	10.98%	535.02
	城乡 建设用地	1332.14	5.87%	1834.52	8.08%	1440.94	6.35%	1791.97	7.89%	351.03
	城镇 工矿用地	529.89	2.33%	1034.27	4.56%	1127.15	4.96%	914.77	4.03%	-212.38
	农村 居民点	802.25	3.53%	800.25	3.52%	310.17	1.37%	877.20	3.86%	567.03
	交通水利及 其他建设用地	335.23	1.48%	559.38	2.46%	517.86	2.28%	701.85	3.09%	183.99
其他土地	合计	3362.96	14.81%	3216.40	14.17%	3264.75	14.38%	3135.63	13.81%	-129.12
	水域	3121.69	13.75%	3092.17	13.62%	3066.68	13.51%	3049.99	13.43%	-16.69
	自然保留地	241.27	1.06%	124.23	0.55%	198.07	0.87%	85.64	0.38%	-112.43
总面积		22702.53	100.00%	22702.53	100.00%	22702.53	100.00%	22702.53	100.00%	0.00

表 3 建设用地管制分区变化情况表

单位：公顷

建设用地管制分区	土地利用总体规划管制分区			
	调整前面积	调整后面积	调整后-调整前	比例
允许建设区	1624.47	1872.79	248.33	1.09%
有条件建设区	2823.75	207.81	-2615.94	-11.52%
限制建设区	18254.31	20621.93	2367.61	10.43%
禁止建设区	0.00	0.00	0.00	0.00%
合 计	22702.53	22702.53	0.00	0%

表 4 耕地面积规划平衡表

单位：公顷

2014 年耕地面积	规划期间补充耕地面积					规划期间减少耕地面积				规划期间净增减	规划期末耕地面积
	增加合计	土地整理	土地复垦	土地开发	其他	减少合计	建设占用	生态退耕	其他		
5322.27	282.39	4.37	196.01	82.01	0.00	665.93	388.41		277.52	-383.54	4938.73

表 5 “三线”划定面积统计表

单位：公顷

三线名称	面积	现状地类面积								备注
		农用地	其中					建设用地	未利用地	
			耕地	园地	林地	牧草地	其它			
城市开发边界	1654.27	698.96	510.65	0.05	156.63	0	31.63	911.40	43.91	
永久基本农田红线	3519.96	3519.96	3519.96							
生态保护红线										
合计	5174.23	4218.92	4030.61	0.05	156.63	0.00	31.63	911.40	43.91	

表 6 重点建设项目用地规划表

项目类别	序号	项目名称	用地面积(公顷)	建设地点	备注
一、公路项目	1	东至经开区莲湖-香荷大道路	3	莲湖村	新建未上图
	2	东至经开区港铁联运项目	20	香隅镇	新建未上图
	3	香泉矿区-江边码头公路项目	10	香泉村、合延村、香山村	新建未上图
	4	东至经开区应急通道	1	香隅镇	新建未上图
	5	东至经济开发区莲湖路	2	香隅镇	新建未上图
二、铁路项目	1	宿松-宣城高速铁路	100	香隅镇	新建未上图
三、港口项目	1	东至经开区滨江区长江岸线码头	30	老虎岗村、莲湖村	新建未上图
	2	安东牛吼 5000 吨码头项目	3.5	香隅镇香山村、莲湖村、香口林场	新建未上图
四、水利设施项目	1	长山圩防洪规划项目	2	香山村	新建未上图
	2	金鸡圩防洪规划项目	2	金鸡村	新建未上图
	3	香隅河防洪规划项目	2	香隅村	新建未上图
	4	香隅河整治项目	8	香隅镇	新建未上图
	5	香口河治理工程	30	香隅镇	新建未上图
五、旅游项目	1	香口温泉旅游度假区	2	香隅镇	新建未上图
六、电力能源项目	1	池州琨岗矿业有限公司	1.5	合阜村、花山村	新建未上图
	2	香隅镇 LNG 和 CNG 加气站	0.5	香隅镇	新建未上图
	3	东至香隅风电场项目	1.95	香隅镇、香口林场	新建未上图
七、民生项目	1	香隅镇垃圾中转站	0.3	香隅镇	新建未上图
	2	龙江水厂移址项目	2	香山村	新建未上图
	3	塔铁公司移动通信基站建设项目	2	香隅镇	新建未上图
八、其他项目	1	东至经开区产业园综合配套设施	2.72	香隅镇	新建未上图
	2	香隅化工园区科技孵化器	3	香隅村，化工园区	新建未上图

