

仙霞镇土地利用总体规划（2006-2020 年）
（调整完善）修改

仙霞镇人民政府
二〇二〇年六月

土地规划机构 乙级资质证书

(副本)

证书编号: 皖土规资字第 015 号

名称: 合肥市方升信息科技有限公司

地址: 安徽省合肥市高新区香樟大道 211 号香枫创意园综合科研楼 1--803 室

法人代表: 谢红杰

注册资本: 2028 万元

从业范围: 承接土地利用总体规划、土地开发整理规划、耕地保护规划、土地生态建设规划、土地整治工程规划以及其他土地专项规划编制、设计、论证、咨询等业务。

有效期限: 自 2019 年 9 月 30 日至 2020 年 9 月 30 日

说明

1、该证书是土地规划机构从业凭证。
2、证书正本和副本具有同等法律效力。
3、该证书不得伪造、涂改、出租、出借、转让，除发证单位外，其他任何单位不得扣留、收缴和吊销。
4、持证单位应在规定的从业范围内承接业务活动。
5、法人登记注册事项发生变更时，应向原发证单位申请变更登记。
6、每年在发证单位规定期限内进行年度认定。

机构年度认定情况

已通过 2019 年度
资质认定

发证单位: 安徽省土地学会

2019 年 9 月 30 日

项目编制单位及人员基本情况

项目名称	仙霞镇土地利用总体规划（2006-2020 年） （调整完善）修改		
编制单位	合肥市方升信息科技有限公司		
法定代表人	谢红杰		
联系人	陈刚	联系电话	13349016839
地址	合肥市高新区习友路 3333 号中国声谷 1-A 楼 9 层		
资质证书	土地规划机构	编号	皖土规资字第 015 号
资质等级	乙级	发证机关	安徽省土地学会
主要编制人员			
姓名	职务	职称	签名
刘宗仁	项目负责人	高级工程师	
陈 刚	项目校核人	工程师	
汪 坤	项目编制人	助理工程师	
孙卫红	项目编制人	助理工程师	
袁 帆	项目编制人	助理工程师	

目 录

前 言	1
一、总则.....	3
（一）规划目的	3
（二）规划依据	3
（三）规划范围和期限	3
二、规划背景.....	4
（一）土地利用基本情况	4
（二）土地利用总体规划实施评估	6
三、土地利用战略与目标	9
（一）土地利用指导原则	9
（二）土地利用战略和目标	9
（三）基本策略	10
四、土地利用结构调整和布局优化	12
（一）土地利用结构调整	12
（二）土地利用布局优化	12
五、土地利用功能分区	15
（一）永久基本农田保护区	15
（二）一般农地区	15
（三）城镇建设用地区	16
（四）村镇建设用地区	16
（五）独立工矿区	16
（六）林业用地区	17
六、建设用地空间管制	18
（一）允许建设区	18

（二）有条件建设区	18
（三）限制建设区	19
七、土地整治	20
八、重大建设项目	21
（一）电力能源用地	21
（二）民生项目	21
九、保障措施	22
（一）落实规划目标责任制	22
（二）强化监督管理体制	23
（三）规划编制修改融入地质灾害成果	24
（四）同步更新规划数据库	24
十、规划修改内容及实施影响	25
（一）规划修改的主要内容	25
（二）规划实施影响	25
附表 1 土地利用结构调整表	27
附表 2 土地利用总体规划主要控制指标调整情况表	28
附表 3 建设用地空间管制分区变化情况表	29
附表 4 重点建设项目用地规划表	30

前 言

《仙霞镇土地利用总体规划（2006-2020 年）调整方案》（以下简称《规划》）于 2017 年 12 月经批准实施。《规划》实施以来，仙霞镇新型城镇化建设加速推进，乡村振兴战略全面落实，镇域经济社会发展蓬勃发展，振兴工程深入实施，镇内各功能区协调发展，城乡统筹发展持续开拓新局面，在严格保护耕地特别是永久基本农田、强化土地节约集约利用、加强土地资源宏观管理、优化土地利用结构、改善生态环境等方面发挥了重要指导作用，有力地促进了全镇经济社会发展。

2019 年 8 月 9-11 日，第 9 号台风“利奇马”带来的强降雨给宁国市造成严重影响，受灾人口达 11.34 万人，因灾死亡 6 人、失踪 2 人，直接经济损失达 25.94 亿元。其中仙霞镇受灾情况较为严重，受灾人数达 7200 人，转移人数达到 450 人；房屋倒塌情况较为严重，仙霞镇严重损坏房屋 12 间。受“利奇马”台风影响，仙霞镇短时局地强降雨同时也引发了崩塌、滑坡、泥石流地质灾害，仙霞镇被认定地质灾害隐患高达 3 处，涉及 5 户 16 个威胁对象，是宁国市受台风影响较大的地区之一；基础设施和公共配套设施损失严重，水利基础设施、交运基础设施、林业基础设施、通信基础设施、文旅基础设施、城区道路及供水基础设施均受到不同程度的损毁，灾害造成仙霞镇多处设施损毁，恢复正常运营时间较长，短期内无法为周边群众提供便民服务；农业、林业都损失严重，仙霞镇直接经济损失达 12557.3 万元。灾情发生后，省委、省政府高度重视受灾群众转移安置和恢复重建等

工作。

由于《规划》编制时，没有考虑到地质灾害对仙霞镇的影响，造成 2020 年规划的建设用地布局不能满足灾后重建问题，2020 年 3 月，经宣城市人民政府同意，仙霞镇启动土地利用总体规划修改工作。2020 年 5 月，土地利用总体规划实施评估通过宣城市局审查同意。

本次规划修改的内容主要是“利奇马”台风自然灾害造成的农村居民安置点以及基础设施建设用地布局问题。规划修改范围与现行规划保持一致，为仙霞镇行政辖区内所有土地，土地总面积为 12868.26 公顷。规划修改期限与现行规划期限保持一致，以 2020 年为规划目标年，采用 2018 年度土地利用变更调查成果数据（由于编制规划修改时未有 2019 年度变更调查成果数据，因此实际采用 2018 年度变更调查成果数据作为本次规划修改的基础数据）和宁国市统计年鉴（2015-2019）数据为基础。

规划修改在确保全镇总体指标不变的基础上，结合灾害安置以及基础设施用地布局，为仙霞镇落实耕地保护任务和应对地质灾害用地提供支撑，提高规划科学性、合理性和现势性。

一、总则

（一）规划目的

在确保全镇总体指标不变并严格落实上级下达指标的基础上，优化生产、生活和生态等各类用地布局，提高对受灾安置点建设用地布局的实施力度，加强耕地特别是永久基本农田数量保护和质量建设，充分发挥规划的指引作用，为仙霞镇应对自然灾害发生时临时转移，安置受灾基础设施建设等提供用地保障，增强规划科学性、合理性和现势性。

（二）规划依据

- 1.《中华人民共和国土地管理法》；
- 2.《地质灾害防治条例》；
- 3.《仙霞镇土地利用总体规划（2006-2020 年）（调整完善）》；
- 4.《安徽省人民政府关于发布安徽省生态保护红线的通知》（皖政秘〔2018〕120 号）；
- 5.《安徽省国土资源厅关于印发<安徽省土地利用总体规划实施管理办法（试行）>的通知》（皖国土资规〔2018〕4 号）；

（三）规划范围和期限

仙霞镇行政辖区内的全部土地总面积 12868.26 公顷。

规划以 2020 年为规划目标年，采用 2018 年度土地利用变更调查成果数据（由于编制规划修改时未有 2019 年度变更调查成果数据，因此实际采用 2018 年度变更调查成果数据作为本次规划修改的基础数据）和宁国市统计年鉴（2015-2019）数据为基础。

二、规划背景

（一）土地利用基本情况

1. 土地利用现状

2018 年末，仙霞镇土地总面积 12868.26 公顷，其中：农用地面积 12219.45 公顷，占土地总面积 94.96%；建设用地面积 459.11 公顷，占土地总面积 3.57%；其他用地面积 189.70 公顷，占土地总面积 1.47%（详见表 2-1）。

表 2-1 仙霞镇 2018 年度土地利用现状结构表

地类			面积(公顷)	比重 (%)
土地总面积			12868.26	100.00
农用地	小计		12219.45	94.96
	耕地		803.92	6.25
	园地		1111.72	8.64
	林地		10062.57	78.20
	其他农用地		241.24	1.87
建设用地	小计		459.11	3.57
	城乡建设用地	小计	358.36	2.78
		城镇工矿用地	42.15	0.33
		农村居民点用地	316.21	2.46
	交通水利及其他建设用地		100.75	0.78
其他用地	小计		189.70	1.47
	水域		45.75	0.36
	自然保留地		143.95	1.12

（1）农用地

2018 年末，全镇农用地总面积 12219.45 公顷，占土地总面积的 94.96%。其中，耕地面积 803.92 公顷，占土地总面积的 6.25%；园地面积 1111.72 公顷，占土地总面积的 8.64%；林地面积 10062.57 公顷，占土地总面积的 78.20%；其他农用地面积 241.24 公顷，占土地总面

积 1.87%。

（2）建设用地

2018 年末，全镇建设用地总面积 459.11 公顷，占土地总面积的 3.57%。其中城乡建设用地 358.36 公顷，占土地总面积的 2.78%；交通水利及其他建设用地 100.75 公顷，占土地总面积 0.78%。

（3）其他土地

2018 年末，全镇其他土地面积 189.70 公顷，占土地总面积的 1.47%。其中水域面积 45.75 公顷，占土地总面积的 0.36%；自然保留地 143.95 公顷，占土地总面积的 1.12%。

2.土地利用的特点

（1）农村居民点面积大，村庄布局不合理。至 2018 年，全镇农村居民点面积为 316.21 公顷，占城乡建设用地的 88.24%。由于居民点布局零星分散，村庄内部空闲地多，四周零星地类多，农村居民点面积过大，农村居民点用地存在一定的浪费。

（2）由于城镇建设、工业发展对土地利用的需求不断增加，各类建设用地占用耕地的面积明显增多，除少部分因退耕还林减少外，其余为城镇发展、公路建设和企业占地，建设占用耕地呈上升趋势。

（3）土地整理潜力一般，后备土地资源开发利用难度大

2018 年，仙霞镇其他土地面积 189.70 公顷，但其中可供开发利用的其他草地分布较分散，且部分土地由于地势及权属等原因，开发难度较大。

（二）土地利用总体规划实施评估

1.实施成效

（1）保障了经济社会发展，总体执行正常。《规划》实施期间，仙霞镇在保障永久基本农田指标的基础上，统筹协调集镇区建设项目，规划的宏观调控作用得到了充分发挥。

（2）城镇用地集约利用水平得到进一步提高。《规划》实施期间，全镇单位建设用地二三产业增加值、固定资产投资、城镇人口不断增加，城镇用地节约集约利用水平得到提高。

（3）规划的权威性和严肃性得到维护。通过“列清单，留通道”的方式安排重点建设项目，确保交通、水利、能源以及民生工程等用地符合规划，避免了规划的频繁修改和违法用地的发生，彰显了土地利用总体规划的“龙头”地位，维护了规划的权威性和严肃性。

2.存在问题及原因

（1）建设用地布局不合理，难以满足灾后重建的发展和保护需要

2018 年建设用地总规模和城乡建设用地规模均突破了现行规划确定的 2020 年规划目标，受灾安置点以及其他建设用地布局问题突出。出现该问题的主要原因为：受“利奇马”台风自然灾害的影响，镇域内农村居民点以及其他建设用地受损情况严重，在确保城乡建设用地总规模不突破的前提下，需要对建设用地布局合理调整，一方面深入挖掘内部潜力保障建设用地结构合理，另一方面为仙霞镇灾后重建工作提供科学合理的规划保障。

（2）耕地保有量未达标，土地复垦开发动力不足，耕地布局亟需优化

2018 年耕地面积为 803.92 公顷，距离达到 2020 年耕地保有量规划目标 822.00 公顷还差 18.08 公顷，未来两年达到目标压力较大。出现该问题的主要原因为：复垦开发力度不足，因台风造成的耕地大面积受损，不合理布局问题突出。

3.规划修改的必要性

根据“利奇马”台风受灾调查报告，宁国市遭遇了史上最大的短时局地强降雨，全市平均降水量达 215 毫米，多个乡镇被淹、房屋倒塌、道路受损、通讯中断。其中仙霞镇受灾情况较为严重，受灾人数达 7200 人，转移人数达到 450 人；房屋倒塌情况较为严重，仙霞镇严重损坏房屋 12 间。受“利奇马”台风影响，仙霞镇短时局地强降雨同时也引发了崩塌、滑坡、泥石流地质灾害，仙霞镇被认定地质灾害隐患高达 3 处，涉及 5 户 16 个威胁对象，是宁国市受台风影响较大的地区之一；基础设施和公共配套设施损失严重，水利基础设施、交运基础设施、林业基础设施、通信基础设施、文旅基础设施、城区道路及供水基础设施、开发区基础设施均受到不同程度的损毁，灾害造成仙霞镇多处设施损毁，恢复正常运营时间较长，短期内无法为周边群众提供便民服务；农业、林业都损失严重，仙霞镇直接经济损失达 12557.3 万元。

其次，耕地保有量未达标，土地复垦开发动力不足，耕地布局亟需优化。

因此，为适应仙霞镇灾后经济恢复的新形势以及解决现行规划存在的问题，需对《规划》进行修改，调整用地规划规模和布局，为仙霞镇灾后重建、经济复苏提供更有力的用地。

三、土地利用战略与目标

（一）土地利用指导原则

1.严格保护耕地特别是永久基本农田

保障粮食安全、经济安全、生态安全和社会稳定，严格保护耕地特别是永久基本农田。

2.节约集约用地，促进土地利用方式根本转变

坚持节约集约用地，结合城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦挂钩和城镇低效建设用地再开发工作，全力推进土地利用方式由外延扩张向内涵挖潜、粗放低效向节约高效的转变。

3.统筹各业各类用地，促进经济社会可持续发展

努力建设资源节约型、环境友好型社会。坚持以人为本，统筹安排各业各类用地，整合城乡土地资源，优化土地利用结构和布局，促进经济社会可持续发展。

4.加强土地生态建设，促进土地可持续利用

正确处理经济发展与生态环境保护的关系，结合生态保护红线保护要求切实加强土地生态建设，促进土地资源可持续利用。

（二）土地利用战略和目标

1.保护耕地和永久基本农田

规划至 2020 年，确保耕地保有量不低于 822.00 公顷，新增建设占用耕地控制在 15.00 公顷之内，土地整治补充耕地不低于 36.00 顷。确保 761.68 公顷永久基本农田数量不减少、用途不改变、质量有提高。

2.合理保障各项建设用地需求

规划至 2020 年，建设用地总规模控制在 397.00 公顷之内，其中城乡建设用地控制在 309.00 公顷之内，城镇工矿用地规模控制在 40.00 公顷之内，新增建设用地控制在 27.00 公顷之内。

3.提高土地节约集约利用水平

规划期间，落实最严格的节约用地制度，转变土地利用方式，形成集约、高效的土地利用态势，规划到 2020 年，人均城镇工矿用地控制在 207.00 平方米以内。

（三）基本策略

1.严格保护耕地特别是永久基本农田

确保实现耕地占补平衡，永久基本农田数量不减少、质量不降低。

2.有效保障建设用地合理需求

坚持保障发展与保护耕地相统一，有效保障经济社会发展对用地的合理需求。

3.确保乡村振兴战略稳步推进

科学合理划分全镇村庄类型，统筹布局农村发展用地，引导城镇基础设施和公共服务设施向农村延伸，促进城乡融合发展，推动乡村振兴战略实施。

4.不断优化土地利用结构

保持农用地基本稳定，提高耕地质量，用好城乡建设用地增减挂钩和工矿废弃地复垦挂钩，有效控制建设用地规模，不断优化城乡用地结构。

5.逐步提高土地节约集约利用水平

加大对闲置、低效建设用地的处置力度和棚户区改造力度，强化建设用地投资强度控制，提高各类建设用地利用效率和效益。

6.改善土地生态环境

加大田、水、路、林、村综合整治力度，注重生态环境保护，适当增加林地面积，加强林地保护利用规划，提高土地生态保育功能，改善土地生态环境。

四、土地利用结构调整和布局优化

（一）土地利用结构调整

1.农用地结构调整

围绕优化农业产业结构，强化现代农业产业体系的建设要求，调整农业生产空间，加大土地整治和高标准永久基本农田建设力度，着力提升耕地质量，确保耕地数量基本稳定；积极拓展农业多种功能，发展现代化农业，园地、林地及其他农用地比重保持稳定，促进农业综合效益不断提高。至 2020 年，全镇农用地 12281.26 公顷，占土地总面积 95.44%，比 2018 年增加 61.81 公顷。

2.建设用地结构调整

受第 9 号台风“利奇马”的影响，宁国市多个乡镇被淹、房屋倒塌、道路受损、通讯中断，仙霞镇是受灾较为严重乡镇之一。仙霞镇的房屋、基础设施和公共配套设施损失严重，水利基础设施、交运基础设施、林业基础设施、通信基础设施、文旅基础设施、城区道路及供水基础设施均有不同程度的受损。为了合理布局灾后安置点、完善安置点以及受灾地的基础设施建设，需要对建设用地布局进行调整。规划调整后，至 2020 年，全镇各类建设用地 397.00 公顷，占土地总面积的 3.09%，比 2018 年减少 62.11 公顷。

（二）土地利用布局优化

1.耕地布局调整

坚持保护优先、应保尽保的原则，强化耕地数量和质量的双重保护，根据规划期内建设占用耕地、生态退耕、受灾损毁等因素可能造

成的耕地减少确定耕地建设的范围。

加大补充耕地力度，严格执行建设用地占用耕地补偿制度。严格落实上级规划下达补充耕地任务，选取土地整治潜力大的地区作为重点区域，加大其补充耕地力度，加强农村土地整理、工矿废弃地复垦，适度开发宜耕后备土地，在增加有效耕地面积的同时，注重耕地质量的提高。

规划确定的仙霞镇的耕地主要分布于仙霞村和孔夫村、杨山村、盘樟村，分散分布在龙亭村和石岭村内。

2.园、林、草地布局调整

根据农业发展规划，继续加大园地保护力度。根据仙霞镇林业资源禀赋，据现代林业发展和生态环境保护目标，以生态网络体系点、线、面布局理念为指导，全面保护丘陵岗地森林、农田防护林网、村镇“四旁”绿化等多种林业资源，确保森林体系的优化，实现林业资源在空间上的均衡布局与合理配置。

3.城镇工矿用地布局调整

（1）城镇用地布局调整

按照新型城镇化和节约集约用地要求，结合城镇发展规划用地布局和近年的开发建设计划，合理调整优化仙霞镇辖区城镇建设用地布局。城镇建设用地在空间布局上，紧凑布局，形成“一轴一核、五区、多点”的城镇整体发展；加大城镇内部夹心地、插花地、边角地的开发利用，促进土地节约集约利用；城镇新增用地尽量依托城镇已有的基础设施，尽量少占耕地和水域，避让永久基本农田、地质灾害危险

区、泄洪滞洪区，避开地质灾害易发区，合理布局灾后安置点。

受第 9 号台风“利奇马”的影响，仙霞镇的房屋和基础设施建设用地受到严重的损毁，因此需要调整布局，在远离受灾的地方建设灾后企业安置点，需要的厂房重建面积为 7.73 公顷。

（2）独立工矿用地布局调整情况

独立工矿分布在龙亭村、仙霞村包括观岭尖、炮头岭等用地纳入复垦区。

4.农村居民点布局调整

按照利于生产、便于生活、集中布局、集约节约和保护耕地的原则，结合仙霞镇村庄布点规划和乡村规划，科学安排农村居民点用地布局，以规划建设中心村为重点，保障农村发展用地。满足仙霞镇灾后重建、重点项目发展、美丽乡村建设点和乡村振兴项目的发展需要。

受第 9 号台风“利奇马”的影响，仙霞镇的房屋和基础设施等受到了严重的损毁，因此需要调整布局，在远离受灾的地方建设灾后安置点，需要建设灾后安置点的规划调整面积 0.37 公顷。

5.生态用地布局调整

结合生态保护红线管控要求，根据仙霞镇自然生态资源分布状况，结合山脉、水系、森林、农田以及公园等，完善“山水相间”的生态网络体系，建设区域生态屏障，维护和改善区域生态安全格局，保障区域生态过程的连续性和生态系统的完整性。

以镇域范围内的仙人塔、盘樟村狮山、自来水厂、永久基本农田保护区以及重要生态廊道为基础，构建山—水—廊道组成的生态网。

五、土地利用功能分区

根据仙霞镇土地利用现状、资源条件、经济社会发展水平、区域分工以及城镇体系、土地利用布局要求，全镇主要划定六个土地利用功能区。

（一）永久基本农田保护区

2020 年规划下达永久基本农田保护区面积 761.68 公顷，永久基本农田实际划定面积 761.72 公顷。本次规划修改前后，全镇划定永久基本农田保护区面积不变，主要集中在仙霞村和孔夫村、盘樟村和龙门村南部，龙亭村北部和杨山村中部。

该区要充分发挥耕地资源优势，以农为主，加快永久基本农田建设，大力发展现代农业；除重大基础设施建设经国务院批准可以占用外，其他项目一律禁止占用永久基本农田，经批准占用永久基本农田的，按最高补偿标准执行；加大农业生产的投入，积极推进农田基本建设，改善农业生产条件，提高土地生产力；鼓励实施土地开发整理复垦，增加区内耕地面积，区内零星的非农建设用地和其他农用地优先整理、复垦或调整为永久基本农田，强化对永久基本农田的保护。

（二）一般农地区

全镇规划至 2020 年一般农地区面积 1260.11 公顷，在各个村域均有分布，其中石岭村分布最少，孔夫村分布最多，总体分布极为分散。

规划期内严格控制区内的耕地、林地转变用途；有计划引导居民向中心村和集镇集中，积极进行村庄迁并与农田整理，鼓励本区内的

非农用地、闲置土地等转为种植业和林果业发展用地，鼓励农田规模经营。

（三）城镇建设用地区

全镇规划至 2020 年城镇建设用地区面积 38.76 公顷，主要分布在仙霞镇中部地区，布局紧凑。

该区土地利用要注重城镇功能的完善与提升，合理布局，优化用地结构，严格控制各类建设项目用地规模；存量建设用地以调整优化为主，提高土地节约集约利用水平，提高用地整体效益，提高公共服务设施水平；严格执行项目准入标准，消耗水土资源过多、投资强度和产出率低的建设项目，坚决不得进入；积极推进城镇低效用地的再开发利用，推进地上地下空间复合利用，不断提高土地产出水平。

（四）村镇建设用地区

全镇规划至 2020 年村镇建设用地区面积 269.00 公顷，该区土地利用要注重城镇功能的完善与提升，合理布局，优化用地结构，提高土地节约集约利用水平，提高用地整体效益，提高公共服务设施水平；积极推进城镇低效用地的再开发利用，盘活存量土地。

（五）独立工矿区

全镇规划至 2020 年独立工矿区面积 1.24 公顷，该区内建设要优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地。区域内矿区重点保障开采区的开采用地和必要的基础设施用地，严格限定开采区的建设用地标准，节约使用土地；新建矿山企业和新上矿产资源开采项目必须执行严格的生态环境准入条件，采取有效的措施，避免和减少对土地生

态环境的影响和破坏。

（六）林业用地区

全镇规划至 2020 年林业用地区面积 10165.00 公顷，该区以林地保护和农、林、牧、副、渔综合发展为目标，营造一个分布均衡、结构合理、功能完备、效益兼顾的生态网络体系，加快造林步伐、恢复森林植被、减少和控制水土流失。

六、建设用地空间管制

根据国家和省有关建设用地布局与空间管制的要求，结合城镇用地的拓展方向和实际需求，在全镇内划定允许建设区、有条件建设区和限制建设区。

（一）允许建设区

全镇规划允许建设区面积为 307.73 公顷，少量分布在镇域内。允许建设区内的主导用途为城、镇、村或工矿建设发展空间，具体土地利用安排应与经批准的相关规划相协调。允许建设区内新增城乡建设用地受规划指标和年度计划指标约束，统筹增量保障与存量挖潜，确保土地节约集约利用；在该区域面积不改变的前提下，其空间形态可依程序进行调整，但不得突破建设用地扩展边界。允许建设区边界（规模边界）的调整，须报规划审批机关同级自然资源管理部门审查批准。

（二）有条件建设区

全镇规划有条件建设区面积为 1.75 公顷，零星分布镇域内。在不突破允许建设区的规划建设用地规模控制指标前提下，有条件建设区内土地可以用于规划建设用地的布局调整，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；规划确定的农村土地整治规模已完成，经定期评估确认拆旧建设用地复垦到位，存量建设用地达到集约用地要求的，经批准，有条件建设区内土地可安排新增城乡建设用地增减挂钩项目。

规划期内建设用地扩展边界原则上不得调整，如需调整，按照规划修改处理，需严格论证，报原规划批准机关审批。

（三）限制建设区

全镇规划限制建设区面积 12558.78 公顷，在镇域内分布较广泛。区内土地主导用途为农业，重点开展土地整理复垦开发和永久基本农田建设。限制建设区内禁止镇区、大中型工矿建设，控制线型基础设施和独立建设项目用地。

七、土地整治

在适应生态环境建设和国民经济快速发展需要的前提下，结合镇域土地资源利用现状，充分考虑土地整治潜力分布，坚持“因地制宜、先易后难、统筹安排”的原则，加大土地整治力度。确保占补平衡，提高土地利用效率，改善土地生态环境，进一步增强土地资源尤其是耕地资源可持续利用能力。

规划 2006 至 2020 年，上级下达仙霞镇土地整治补充耕地义务量 36.00 公顷。原调整完善确定 2015-2018 年，全镇通过土地整理复垦开发补充耕地 28.00 公顷，实际 2015-2018 年全镇通过土地整理复垦开发补充耕地 0.55 公顷，未来两年完成实施任务压力较大。

八、重大建设项目

（一）电力能源用地

按照统筹规划、合理布局、突出重点、超前发展的原则，大力发展能源与环保基础设施建设，重点保障变电站工程等项目的建设。

（二）民生项目

吸取第 9 号台风“利奇马”经验教训，为防范重大地质灾害紧急转移，要提高灾情预警能力，兴修水利防洪设施，加强村镇基础设施建设，充分储备物资精准调度，满足灾后基础重建、建设用地恢复、产业振兴的迫切要求。

九、保障措施

（一）落实规划目标责任制

1.落实耕地和基本农田保护责任制

镇人民政府与各村民委员会签订耕地与基本农田保护责任书，遵循客观、公开、公正的原则，采取镇人民政府核查与自然资源部门督查相结合的方法进行考核。耕地与基本农田保护责任目标考核结果列入各村民委员会第一责任人工作业绩考核的重要内容，对认真履行责任目标，成效突出的，要给予表彰。

2.加强宣传，完善规划公示制度

在仙霞镇政府网站发布公告或印发传单的形式对规划内容、实施规划的政策和有关要求以及违反规划的法律责任等进行广泛宣传，提高全社会依法依规用地意识，增强全民对科学用地、节约用地、保护资源重要性的认识，按照土地利用法律、规划、政策利用土地。

3.健全规划实施公众参与机制

建立全社会共同监督、共同参与的机制，广泛听取基层群众的心声，对大规模土地开发项目、重大建设项目实行听证会制度，邀请涉及村的相关领导及村民代表参加，认真听取他们的意见。同时，规范土地规划的举报制度，自觉接受群众和舆论的监督。

4.严格规划用地审查

将土地利用总体规划纳入国民经济和社会发展规划与计划体系，具体落实分解下达的各项土地利用调控指标，制定相应政策措施，确保规划目标实现。严格依据土地利用总体规划，切实落实土地用途管制制度。相关规划在用地规模和总体布局安排上必须与土地利用总体

规划相衔接，符合保护耕地和节约集约用地的要求。

（二）强化监督管理体制

1.建立领导责任制，强化监督体制和奖惩管理办法

把规划实施作为主要内容之一列入岗位目标责任制，自觉接受公众监督，强化新闻监督和社会监督机制，确保规划顺利实施。推行倒逼机制，结合城镇村建设用地再开发规划，促进存量用地再开发。按照节约集约用地政策，积极推行以盘活存量、内涵挖潜为主的、增量（计划）配置与存量挖潜相结合的建设用地供给方式，形成撬动存量的倒逼机制；同时加大调控力度，完善相关政策措施，依据扩展边界内低效用地再开发、批而未供土地利用、存量用地盘活情况，配套新增计划指标，辅以依法收储、集中开发、自主改造等方式，鼓励对存量用地实施再开发，完善节约集约用地评价考核机制。

2.积极推进城乡建设用地增减挂钩

以农村为单位，明确下达需腾退集体建设用地腾退任务，遵循“腾退一部分、使用一部分”的思路，在不突破建设用地总量目标的前提下，鼓励对旧村和闲置地加以改造再利用，带动地方特色产业经济发展。

3.强化规划实施监管

健全规划实施监测与督察制度，加大执法检查力度，对规划目标、主要调控指标等的执行情况，以及违反土地利用总体规划的用地行为进行动态监测、实时跟踪和严肃查处。

（三）规划编制修改融入地质灾害成果

根据《地质灾害防治条例》第二章第十三条规定“编制和实施土地利用总体规划、矿产资源规划以及水利、铁路、交通、能源等重大建设工程项目规划，应当充分考虑地质灾害防治要求，避免和减轻地质灾害造成的损失。编制城市总体规划、村庄规划和集镇规划，应当将地质灾害防治规划作为其组成部分”。

1.将地质灾害作为决定土地利用规划的首要考虑因素

对于那些已经探明潜在地质灾害风险的地区，需对仙霞镇发展的用地方向和规模进行明确定位和严格限制，进行合理的产业布局。

2.在土地利用规划中对土地开发整理复垦的范围进行合理划定

在划定土地开发整理复垦的范围时应避开已发现的存在地质灾害隐患的地段，避免地灾的重复发生。

3.编制修改土地利用规划时可根据实际情况开展地质灾害分析研究

确定重要的地质灾害隐患点，掌握诱发地质灾害的原因和规律。并将调查确定的地质灾害隐患点和地质灾害易发区在土地利用规划图中进行明确的标识，做到一目了然。

（四）同步更新规划数据库

统筹安排和同步更新规划数据库，重点更新规划（调整）图层，严格落实宁国市下达仙霞镇规划控制指标，确保耕地保有量、基本农田保护面积和建设用地总规模等指标符合要求，做到图、数和实地一致，保持规划数据库的现势性。

十、规划修改内容及实施影响

（一）规划修改的主要内容

本次仙霞镇土地利用总体规划修改涉及调整总面积 15.43 公顷，其中调入建设用地面积 7.73 公顷，主要建设项目为受灾企业安置，调整后土地用途区为城镇建设用地区，建设用地管制区为允许建设区。为减少宁国市图上建设用地规模，保证建设用地总规模指标，本次规划修改调出建设用地面积 7.70 公顷，调整后土地用途区为一般农地区，建设用地管制区为限制建设区。

（二）规划实施影响

本次规划修改的是为了解决 2019 年第 9 号台风“利奇马”给本镇带来的建设用地及农用地大量损毁问题，为此次灾后重建工作提供必要的规划保障。土地利用总体规划是与土地的自然条件、社会经济条件和国民经济、社会发展相适应的土地利用长远规划，因此它是合理利用土地的基础和依据。由于受台风“利奇马”影响，导致我镇建设用地及农用地受损严重，土地利用结构和布局不尽合理，土地资源未能充分利用等种种问题。为了解决这些问题，防止土地利用的弊端行为继续发生，使土地资源得到优化配置和充分利用，迫切需要对土地利用总体规划进行修编，对土地利用的方向、结构、布局作出符合全局利益和长远利益的宏观规划，借以指导各个局部的土地开发、利用、整治、改良和保护，为改善土地利用环境、提高土地利用率和土地利用的综合效益创造良好的条件。

土地是一切生产、建设和人民生活不可缺少的物质条件。我镇 2019 年 8 月受“利奇马”台风自然灾害影响，加之处于人口持续增长、经济迅速发展、人民生活水平日益提高、城乡建设用地进一步扩大的形势下，需对数量有限的土地资源做出统筹兼顾的长远安排，严

格控制土地资源，防止被自由占用和随意扩展。此次土地利用总体规划修改后，将建设用地以及农用地布局作出适当调整，满足乡镇建设发展需求，有利于国民经济的健康发展和人民生活水平的不断提高。

附表 1 土地利用结构调整表

地类		2018 年		规划修改前 2020 年		规划修改后 2020 年		修改后面积-修改前面积
		面积（公顷）	占总面积（%）	面积（公顷）	占总面积（%）	面积（公顷）	占总面积（%）	
农用地	合计	12219.45	94.96	12281.26	95.44	12281.26	95.44	0.00
	耕地	803.92	6.25	822.00	6.39	822.00	6.39	0.00
	园地	1111.72	8.64	1118.00	8.69	1118.00	8.69	0.00
	林地	10062.57	78.20	10165.00	78.99	10165.00	78.99	0.00
	牧草地	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	其他农用地	241.24	1.87	176.26	1.37	176.26	1.37	0.00
建设用地	合计	459.11	3.57	397.00	3.09	397.00	3.09	0.00
	城镇工矿用地	42.15	0.33	40.00	0.31	40.00	0.31	0.00
	农村居民点用地	316.21	2.46	269.00	2.09	269.00	2.09	0.00
	交通水利及其他用地	100.75	0.78	88.00	0.68	88.00	0.68	0.00
其他土地	合计	189.70	1.47	190.00	1.48	190.00	1.48	0.00
	水域	45.75	0.36	46.00	0.36	46.00	0.36	0.00
	自然保留地	143.95	1.12	144.00	1.12	144.00	1.12	0.00
土地总面积		12868.26	100.00	12868.26	100.00	12868.26	100.00	0.00

附表 2 土地利用总体规划主要控制指标调整情况表

指标	2018 年 现状（公 顷）	规划修改前 2020 年目标 （公顷）	规划修改后 2020 年目标 （公顷）	修改后-修 改前（公 顷）
（一）总量指标				
耕地保有量	803.92	822.00	822.00	0.00
永久基本农田保护面积	761.72	761.68	761.68	0.00
园地面积	1111.72	1118.00	1118.00	0.00
林地面积	10062.57	10165.00	10165.00	0.00
牧草地面积	0.00	0.00	0.00	0.00
建设用地总规模	459.11	397.00	397.00	0.00
城乡建设用地规模	358.36	309.00	309.00	0.00
城镇工矿用地规模	42.15	40.00	40.00	0.00
交通水利及其他用地	100.75	88.00	88.00	0.00
（二）增量指标				
新增建设用地规模	2.56	27.00	27.00	0.00
新增建设占用农用地规模	2.35	26.00	26.00	0.00
新增建设占用耕地规模	1.06	15.00	15.00	0.00
整理复垦开发补充耕地量	0.55	36.00	36.00	0.00
（三）效率指标				
人均城镇工矿用地（平方 米）	197.15	207.00	207.00	0.00

附表 3 建设用地空间管制分区变化情况表

建设用地 管制分区	土地利用总体规划空间管制分区			
	修改前面积 (公顷)	修改后面积 (公顷)	修改后-修改前	
			面积 (公顷)	比例 (%)
允许建设区	307.69	307.73	0.04	0.01
有条件建设区	1.75	1.75	0.00	0.00
限制建设区	12558.82	12558.78	-0.04	-0.0003
禁止建设区	0.00	0.00	0.00	-

附表 4 重点建设项目用地规划表

单位：公顷

项目类别	序号	项目名称	用地面积 (公顷)	建设地点	备注
一、电力能源项目	1	宁国变电站工程	0.30	仙霞镇	