

云梯畲族乡土地利用总体规划（2006-2020 年）  
（调整完善）修改

云梯畲族乡人民政府

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	云梯畚族乡土地利用总体规划（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
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 .....	8
（一）土地利用指导原则 .....	8
（二）土地利用战略和目标 .....	8
（三）基本策略.....	9
四、土地利用结构调整和布局优化 .....	10
（一）土地利用结构调整 .....	10
（二）土地利用布局优化 .....	10
五、土地利用功能分区 .....	13
（一）永久基本农田保护区 .....	13
（二）一般农地区.....	13
（三）村镇建设用地区 .....	13
（四）林业用地区.....	14
六、建设用地空间管制 .....	15
（一）允许建设区.....	15
（二）有条件建设区 .....	15
（三）限制建设区.....	16
七、重大建设项目.....	17

（一）电力能源用地 .....	17
（二）旅游用地.....	17
（三）民生项目.....	17
八、保障措施.....	18
（一）落实规划目标责任制 .....	18
（二）强化监督管理体制 .....	19
（三）土地利用规划编制融入地质灾害成果 .....	19
（四）同步更新规划数据库 .....	20
九、保障措施.....	21
（一）落实规划目标责任制 .....	21
（二）强化监督管理体制 .....	22
（三）规划编制融入地质灾害成果 .....	22
（四）同步更新规划数据库 .....	23
十、规划修改内容及实施影响 .....	24
（一）规划修改的主要内容 .....	24
（二）规划实施影响 .....	24
附表 1 土地利用结构调整表 .....	26
附表 2 土地利用总体规划主要规划控制指标调整情况表 .....	27
附表 3 建设用地空间管制分区变化情况表 .....	28
附表 4 重点建设项目用地规划表 .....	29

## 前 言

《云梯畲族乡土地利用总体规划（2006-2020 年）调整完善》（以下简称《规划》）于 2017 年 12 月经批准实施。《规划》实施以来，云梯畲族乡新型城镇化建设加速推进，乡村振兴战略全面落实，乡域经济社会蓬勃发展，振兴工程深入实施，乡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。

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。受“利奇马”台风灾害影响，云梯畲族乡突发山洪和泥石流，造成大量民房损毁、部分村庄形成严重地质灾害隐患区，受灾人数达 1000 人，受灾转移人数 153 人，直接经济损失达 1142 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，未考虑到应对自然灾害的安置重建以及基础设施规划建设问题，2020 年 3 月，经宣城市人民政府同意，云梯畲族乡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，为云梯畲族乡行政辖区内所有土地，土地总面积为 5077.15 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。

规划修改将在确保全乡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，为云梯畲族乡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

在确保全乡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，为云梯畲族乡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.《云梯畲族乡土地利用总体规划（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

云梯畲族乡行政辖区内的全部土地，总面积 5077.15 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 年底，云梯畲族乡土地总面积 5077.15 公顷，其中：农用地面积 4915.45 公顷，占土地总面积的 96.82%；建设用地面积 133.08 公顷，占土地总面积 2.62%；其他土地面积 28.62 公顷，占 0.56%（详见表 2-1）。

表 2-1 云梯畲族乡 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			5077.15	100.00
农用地	小计		4915.45	96.82
	耕地		216.21	4.26
	园地		295.33	5.82
	林地		4319.23	85.07
	其他农用地		84.68	1.67
建设用地	小计		133.08	2.62
	城乡建设用地	小计	99.08	1.95
		城镇工矿用地	0.37	0.01
		农村居民点用地	98.71	1.94
	交通水利及其他建设用地		34.00	0.67
其他用地	小计		28.62	0.56
	水域		17.50	0.34
	自然保留地		11.12	0.22

#### （1）农用地

2018 年末，全乡农用地总面积 4915.45 公顷，占土地总面积的 96.82%。其中，耕地面积 216.21 公顷，占土地总面积的 4.26%；园地 295.33 公顷，占土地总面积的 5.82%；林地 4319.23 公顷，占土地

总面积的 85.07%；其他农用地 84.68 公顷，占土地总面积的 1.67%。

## （2）建设用地

2018 年末，全乡建设用地总面积 133.08 公顷，占土地总面积的 2.62%。其中城乡建设用地 99.08 公顷，占土地总面积的 1.95%；交通水利用地及其他建设用地 34.00 公顷，占土地总面积的 0.67%。

## （3）其他土地

2018 年末，全乡其他土地面积 28.62 公顷，占土地总面积的 0.56%。其中水域面积 17.5 公顷，占土地总面积的 0.34%；自然保留地 11.12 公顷，占土地总面积的 0.22%。

# 2.土地利用的特点

## （1）林地面积较大，生态环境较优

云梯畲族乡具有十分良好的生态环境条件。林地面积占土地总面积 85.07 %，林木种类多，植被覆盖率高。

## （2）农村居民点面积过大、村庄布局不合理

至 2018 年，建设用地总规模合计 133.08 公顷，其中农村居民点面积为 98.71 公顷，占建设用地的 74.17 %。由于缺少统一规划以及云梯畲族乡多山地丘陵的原因，居民点布局零星分散，居民点内部空闲地多，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某种浪费。

## （3）耕地后备资源不足

2018 年，全乡其他土地面积 28.62 公顷，仅占土地总面积的 0.56 %，可供开发利用的资源量严重不足。

## （二）土地利用总体规划实施评估

### 1.实施成效

（1）有效保护了永久基本农田和耕地，促进了生态环境保护

《规划》实施期间，明确了全乡耕地和永久基本农田保护目标及空间布局，严格控制建设占用耕地指标，有效保护了耕地和永久基本农田，确保区域粮食安全。

（2）城镇用地集约利用水平得到进一步提高。《规划》实施期间，全乡单位建设用地二三产业增加值、固定资产投资、全乡人口不断增加，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）灾后规划被忽视，地质灾害隐患犹存

受 2019 年第 9 号台风“利奇马”影响，街道内多处发生地质灾害，且部分地势低洼处的农田及建设用地由于强降雨影响遭受水淹，导致农村居民点以及其他建设用地受损情况严重。而群众对地质灾害的危害认识不足以及地质灾害知识的宣传和教育重视不够，导致群众的防灾减灾意识薄弱，容易忽视灾后规划，盲目地在地质灾害原址上进行房屋修缮或重建。随着时间的推移，原本不适宜居住的土地由于不合理的开发建设存在再次引发新的地质灾害的风险，增加灾后土地开发管理的难度。

（2）农村居民点用地集约程度较低，土地利用缺乏统一规划

由于农村居民点建设缺乏统一管理，随着社会经济的发展及人口不断增长，一直存在无序发展的趋势，日积月累导致现状农村居民点的条状式、散点式发展。其次，农村居民点建房较为混乱，缺乏秩序化管理，甚至部分农民建房存在地质滑坡灾害等风险，导致整体抵抗灾害风险能力较弱。

### 3.规划修改的必要性

根据“利奇马”台风受灾调查报告，受“利奇马”台风灾害影响宁国市霞西、南极、甲路、中溪、梅林、河沥溪等乡镇（街道）突发山洪和泥石流，造成大量民房损毁、部分村庄形成严重地灾隐患区。基础设施损毁严重，小型水库损坏 13 座、大塘损坏 139 座；河道淤塞及河堤损毁 217 处，灌溉沟渠损坏 907 处，河坝损坏 150 座；水电站损坏 21 座，泵站 31 座；损坏预测预报设备 68 个，损坏饮水工程 140 处。国省干线公路受损里程 92 公里，农村道路受损 154.42 公里，安防工程受损 69.3 公里，桥梁受损 169 座。通信设施同样损毁严重，中断通信基站 434 个。其中：电信通信网络倒杆 2119 根，光缆损毁 402 公里，光交设备损毁 200 多台，光猫机顶盒受损超过 4.63 万个，基站机房损毁 1 个，143 个基站信号全面中断。据统计，云梯畲族乡受灾人数达 1000 人，受灾转移人数 90 人，直接经济损失 1142 万元。灾情等级均为小型，灾后重建工作刻不容缓。

其次，农村居民点用地集约程度较低，土地利用缺乏统一规划。

因此，为适应云梯畲族乡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，为云梯畲族乡灾后重建、经济复苏提供更有力的用地保障。

### **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，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 204.00 公顷，新增建设占用耕地控制在 6.00 公顷之内。确保 199.50 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 104.00 公顷之内，其中城乡建设用地控制在 76.00 公顷之内，新增建设用地控制在 12.00 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，形成节约集约的土地利用态势。

#### **（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，有效保障应对自然灾害紧急转移安置以及恢复生产对用地的合理需求。

##### **3.确保乡村振兴战略稳步推进**

科学合理划分全域村庄类型，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，适当增加林地面积和湿地面积，加强同林地保护利用规划和湿地保护规划的衔接，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，全乡农用地 4944.15 公顷，占土地总面积 97.38%，比 2018 年增加了 28.70 公顷。

#### 2.建设用地结构调整

由于受“利奇马”台风自然灾害的影响，乡内农村居民点以及其他建设用地受损情况严重，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，为乡域灾后重建工作提供科学合理的规划保障。规划调整后，至 2020 年，全乡各类建设用地 104.00 公顷，占土地总面积的 2.05%，比 2018 年减少了 29.08 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，以 2018 年云梯畲族乡现状耕地数量、质量为基础，严格落实上级下达云梯畲族乡 2020 年耕地保护指标 204.00 公顷，主要分布在县道 X054 西侧和云梯村，主要布局在千秋畲族村和云梯村等，集中连片，基础设施完善，配套齐全，便于后期集中生产管理。

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减少的范围。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，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。

## **2.园、林、草地布局调整**

根据林业发展规划，继续加大林地保护力度，重点支持农业种植示范基地建设。根据云梯畲族乡林业资源禀赋根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，以云梯畲族乡河流基干生态防护林带为主线，全面保护丘陵岗地森林、自然保护区、农田防护林网、村镇“四旁”绿化、湿地等多种林业资源，确保森林和湿地生态网络体系的优化，实现林业资源在空间上的均衡布局与合理配置。

## **3.农村居民点布局调整**

根据“产业兴旺、生态宜居、治理有效、乡风文明、生活富裕”的要求，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，结合云梯畲族乡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。云梯村和白鹿村新增农村建设用地面积 2.26 公顷，重点保障受灾居民点安置，基础设施建设。在对规划目标年农村人口规模进行科学预测的基础上，参照相关用地标准，对农村居民点用地规模进行预安排，在分析区域内农村居民点整理潜力和整理可行性的基础上，合理确定农村居民点缩减规模和重点区域。积极推进独立零散村庄整合，鼓励集中连片建设和就地改造，促进农村居民点适度集中，中心村选择交通



条件好、经济基础好、建设限制条件少、对周边村庄有辐射带动作用的地区。

受第 9 号台风“利奇马”的影响，云梯畲族乡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，需建设灾后安置点的规划调整面积为 2.27 公顷。

#### **4.生态用地布局调整**

根据生态保护红线管控要求，结合云梯畲族乡自然生态资源分布状况，包括山脉、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。

以乡域范围内的自然保护区、森林公园、风景旅游区、湿地公园、水源地、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

根据云梯畲族乡土地利用现状、资源条件、经济社会发展水平、区域分工以及土地利用布局要求，全乡主要划定四个土地利用功能区。

### （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199.50公顷，永久基本农田实际划定面积199.73公顷。本次规划修改前后，全乡划定永久基本农田保护区面积不变，主要集中分布在县道X054西侧。

该区需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

全乡规划至2020年一般农地区面积354.56公顷。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）村镇建设用地区

全乡规划至2020年村镇建设用地区面积76.00公顷。该区土地利用要注重合理布局，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；积极推进村镇低效用地

的再开发利用，不断提高土地产出水平。

#### （四）林业用地区

全乡规划至 2020 年林业用地区面积 4366.00 公顷。该区以林地保护和农、林、牧、副、渔综合发展为目标，按照点、线、面相结合的模式，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，结合农村用地的拓展方向和实际需求，在全乡内划定允许建设区、有条件建设区和限制建设区。

### （一）允许建设区

规划确定允许建设区面积 75.83 公顷，主要分布在云梯村，在其他村内也有少量分布。允许建设区内的主导用途为村镇建设发展空间，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

规划确定有条件建设区面积 5.18 公顷，分布在云梯村。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

规划确定限制建设区面积 4996.14 公顷，在乡域内分布较为广泛。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、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）旅游用地

以支撑经济社会可持续发展和生态旅游发展为目标，以保护自然保护地为重点，适度发展森林康养，完善旅游设备建设产业链。重点保障宁国市西天目山生态旅游综合开发等项目的建设。

### （三）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。重点保障云梯畲族乡灾后安置点等项目的建设。

## **八、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**

乡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，采取乡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**

在云梯畲族乡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，严格落实上级下达的各项土地利用调控指标，落实相应政策措施，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，结合村镇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）土地利用规划编制融入地质灾害成果

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，需对云梯畲族乡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**

在规划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云梯畲族乡规划控制指标，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。

## **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**

乡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，采取乡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**

在云梯畲族乡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《云梯畲族乡土地利用总体规划（2006-2020年）》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，严格落实上级下达的各项土地利用调控指标，落实相应政策措施，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，结合村镇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，需对云梯畲族乡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**

在规划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云梯畲族乡规划控制指标，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

本次云梯畲族乡土地利用总体规划修改涉及调整总面积 4.45 公顷，其中调入建设用地面积 2.72 公顷，主要建设项目为受灾企业安置和灾后居民安置点，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 1.73 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”给本乡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，导致我乡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。我乡 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	4915.45	96.82	4944.15	97.38	4944.15	97.38	0.00
	耕地	216.21	4.26	204.00	4.02	204.00	4.02	0.00
	园地	295.33	5.82	292.00	5.75	292.00	5.75	0.00
	林地	4319.23	85.07	4366.00	85.99	4366.00	85.99	0.00
	牧草地	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	其他农用地	84.68	1.67	82.15	1.62	82.15	1.62	0.00
建设用地	合计	133.08	2.62	104.00	2.05	104.00	2.05	0.00
	城镇工矿用地	0.37	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	农村居民点用地	98.71	1.94	76.00	1.50	76.00	1.50	0.00
	交通水利及其他用地	34.00	0.67	28.00	0.55	28.00	0.55	0.00
其他土地	合计	28.62	0.56	29.00	0.57	29.00	0.57	0.00
	水域	17.50	0.34	18.00	0.35	18.00	0.35	0.00
	自然保留地	11.12	0.22	11.00	0.22	11.00	0.22	0.00
土地总面积		5077.15	100.00	5077.15	100.00	5077.15	100.00	0.00

附表 2 土地利用总体规划主要规划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	216.21	204.00	204.00	0.00
永久基本农田保护面积	199.73	199.50	199.50	0.00
园地面积	295.33	292.00	292.00	0.00
林地面积	4319.23	4366.00	4366.00	0.00
牧草地面积	0.00	0.00	0.00	0.00
建设用地总规模	133.08	104.00	104.00	0.00
城乡建设用地规模	99.08	76.00	76.00	0.00
城镇工矿用地规模	0.37	0.00	0.00	0.00
交通水利及其他用地	34.00	28.00	28.00	0.00
（二）增量指标				
新增建设用地规模	0.62	12.00	12.00	0.00
新增建设占用农用地规模	0.57	12.00	12.00	0.00
新增建设占用耕地规模	0.38	6.00	6.00	0.00
整理复垦开发补充耕地量	0.00	0.00	0.00	0.00
（三）效率指标				
人均城镇工矿用地（平方米）	1.74	0.00	0.00	0.00



附表 3 建设用地空间管制分区变化情况表

建设用地空间 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	74.85	75.83	0.98	1.31
有条件建设区	5.18	5.18	0.00	0.00
限制建设区	4997.12	4996.14	-0.98	-0.02
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

项目类别	序号	项目名称	用地面积(公顷)	建设地点	备注
一、旅游项目	1	宁国市西天目山生态旅游综合开发项目	14.00	相关村	
二、电力能源	2	变电站项目	0.30	相关村	
三、民生项目	3	云梯畲族乡灾后安置点项目	2.27	云梯村	已上图
	4			白鹿村	已上图