
**《郎溪县飞鲤镇总体规划
(2012-2030)》
实施评估报告**

目录

前言.....	- 2 -
第一章 总则.....	- 3 -
1.1 评估依据.....	- 3 -
1.2 评估指导思想.....	- 3 -
1.3 评估原则.....	- 4 -
1.4 评估技术路线.....	- 4 -
1.5 评估范围.....	- 6 -
1.6 评估重点.....	- 6 -
1.7 评估期限.....	- 6 -
第二章 区域概况综述.....	- 7 -
2.1 区域概况.....	- 7 -
2.2 发展现状.....	- 11 -
第三章 现行总体规划主要内容.....	- 12 -
3.1 乡镇性质.....	- 12 -
3.2 控制规模.....	- 12 -
3.3 用地发展.....	- 13 -
3.4 建设用地平衡表.....	- 13 -
第四章 总规实施情况分析评估.....	- 15 -
4.1 城镇体系规划评估.....	- 15 -
4.2 乡镇性质及空间发展研究评估.....	- 18 -
4.3 规划指标实施情况评估.....	- 20 -
4.4 建设用地使用情况评估.....	- 21 -
4.5 重大建设项目评估.....	- 25 -
4.6 其他强制性规划内容评估.....	- 33 -
4.7 下层次规划的编制情况.....	- 34 -
4.8 评价	- 35 -
第五章 实施绩效分析.....	- 35 -
5.1 积极作用.....	- 35 -
5.2 不足之处.....	- 36 -
第六章 规划修改必要性.....	- 37 -
6.1 国家政策的新变化.....	- 37 -
6.2 上位规划的增加与变更.....	- 38 -
6.3 经评估须进行总规修改.....	- 39 -
6.4 总结.....	- 40 -
第七章 评估结论与实施建议.....	- 40 -
7.1 评估结论.....	- 40 -
7.2 实施建议.....	- 41 -

前言

《郎溪县飞鲤镇总体规划（2012-2030）》（以下简称 2012 版总规）由飞鲤镇人民政府组织，于 2012 年由上海创霖建筑规划设计有限公司编制完成，编制过程中进行了细致的现状调查，开展了深入的研究，并组织了多次讨论，广泛征求了意见。2012 年 11 月由郎溪县人民政府对《郎溪县飞鲤镇总体规划（2012-2030）》进行公示。

《郎溪县飞鲤镇总体规划（2012-2030）》自 2013 年实施以来，在推进飞鲤镇经济社会发展、构建社会主义和谐社会方面发挥了巨大作用。但总体规划的实施是一个动态指导和调控的过程，会受到各方面变化的影响。中共十九大、中央农村工作会议、2018 年中央 1 号文件对实施乡村振兴战略进行了顶层设计，明确乡村发展新任务：乡村振兴是建设现代化的必然要求。要坚持农业农村优先发展，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化，构建现代农业产业体系、促进农村一二三产业融合发展，健全农业社会化服务体系，实现小农户和现代农业发展有机衔接；指明城乡关系发展方向：乡村振兴战略提出城乡融合是在保持乡村独立性和差异化前提下的融合发展，以差异化发展路径来突出乡村比较优势，提高城镇化质量，推动城乡关系改革势在必行。《城乡用地分类与规划建设用地标准》即将出台，将城市用地分类与镇用地分类标准合二为一，替代现版《城市用地分类与规划建设用地标准》与《镇规划标准》。此外，以《国家新型城镇化规划》和《全国主体功能规划》为代表的国家级上位规划为全国城镇化的健康发展和国土资源开发提出了宏观性、战略性、基础性指导。为深入贯彻“旅游+”发展理念，推进旅游业与相关产业融合发展，加快旅游业调转促步伐，宣城市在全省率先启动特色小镇建设，出台了《宣城市人民政府关于加快特色小镇培育创建的实施意见》及《宣城市特色小镇创建认定办法》。2012 版《郎溪县飞鲤镇总体规划（2012-2030）》的实施对飞鲤镇的发展产生重要影响。

因此，2012 版总体规划不论是在规划背景、城镇体系、城市规模、功能结

构、基础设施建设等诸多方面很难适应新的城市发展要求。本次对于 2012 版总体规划的评估，总结飞鲤镇总体规划编制和实施的主要经验，指出规划与乡镇建设发展的主要矛盾，并对总体规划的修改工作提出建议。

第一章 总则

1.1 评估依据

1. 《中华人民共和国城乡规划法》（2008 年）
2. 《安徽省城乡规划条例》（2011 年）
3. 《城市总体规划实施评估办法（试行）》（2009 年）
4. 《城乡用地分类与规划建设用地标准》（征求意见稿 2018 年）
5. 《安徽省城市总体规划实施评估技术导则》
6. 《郎溪县飞鲤镇国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》
7. 《郎溪县全域旅游发展规划》（2018-2025）
8. 《郎溪县飞鲤镇旅游规划与策划》（2013 年）
9. 《郎溪县飞鲤镇村庄布点规划》（2012-2030 年）
10. 其他有关法律法规和技术规范

1.2 评估指导思想

根据宏观发展形势和背景，贯彻落实中央城市工作会议精神，落实中共中央国务院《关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》的要求，落实国家和安徽省发展理念和战略部署，推进飞鲤镇旅游特色小镇建设，实现十三五同步小康发展目标，围绕《中华人民共和国城乡规划法》与《安徽省城市总体规划实施评估技术导则》的要求，结合飞鲤镇发展的机遇和实情，科学合理地评估规划的实施情况，客观分析评估规划实施中面临的问题和发展的需要，总结经验、发现问题和提出建议，有效地实现飞鲤镇总体规划的动态实施，纠正乡镇发展过程中的偏差，维护依法批准的飞鲤镇总体规划实施的严肃性，使总体规划能够更好地引导飞鲤镇建设，促进规划科学合理实施与经济社会又好又快的发展。

1.3 评估原则

1、实事求是与科学客观相结合的原则

既实事求是、全面客观地反映规划实施过程中取得的成效及存在的问题；又顺时应势、着眼发展，明确提出进一步完善规划、破解难题的对策。

2、定性与定量相结合的原则

既用定量分析方法比对各项发展目标、指标、规模与 12 版总规的一致情况，又采用定性分析的方法，深入剖析产生偏差与矛盾的原因及影响机制，来综合评价总体规划实施情况，为后续总体规划调整完善和针对性地提出建议奠定基础。

3、静态与动态相结合的原则

既根据各项评价指标及规划要求，实施静态的判断性评价；又立足当前形势和发展要求的变化，动态地科学研判规划的施行绩效。

1.4 评估技术路线

根据评估指导思想和原则，制定本次评估技术路线：

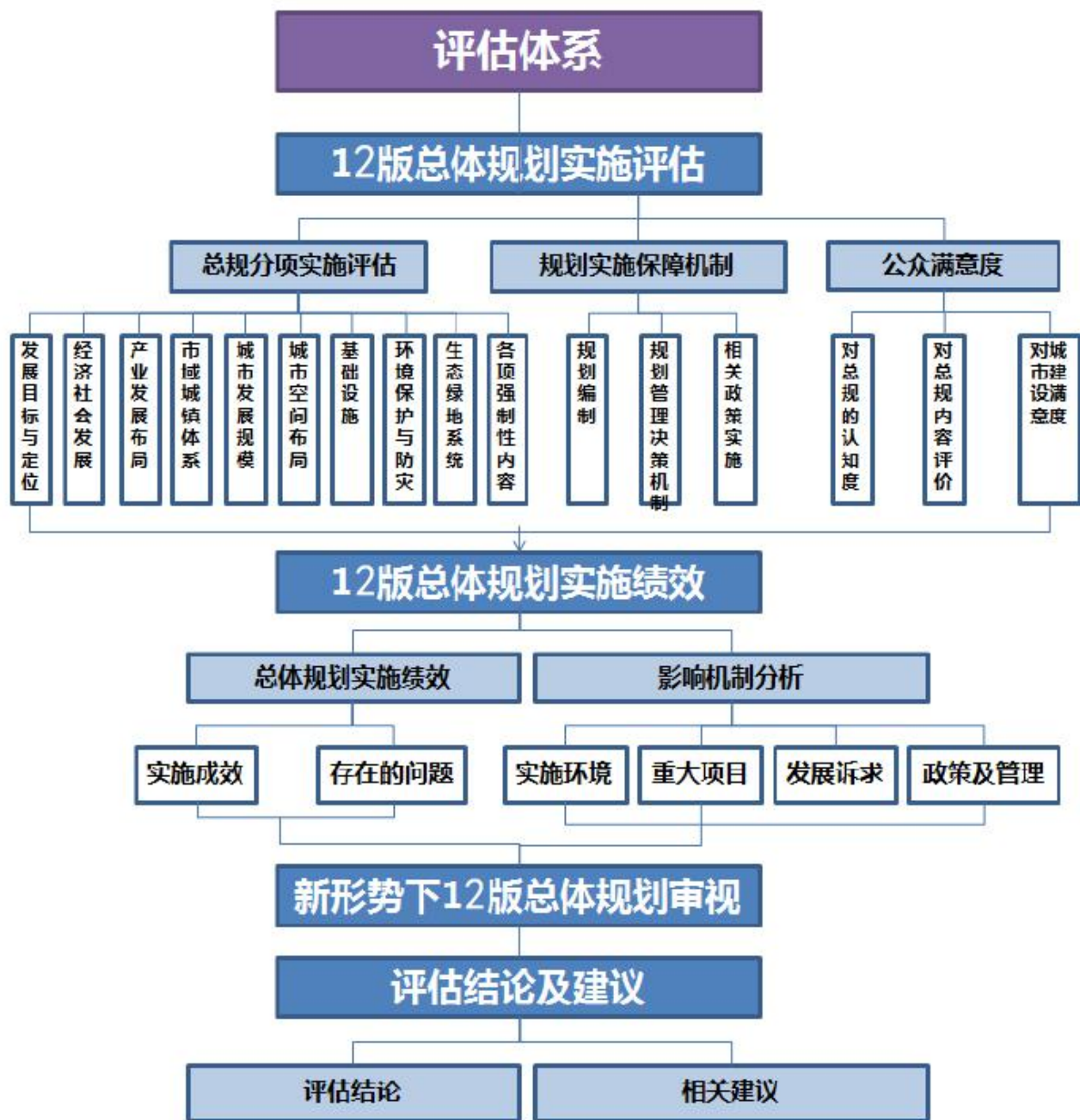
1、分项评估，通过对总体规划分项实施评估、规划实施保障机制、公众满意度等方面运用定量及定性相结合的方法对总规的实施情况作全面和客观的评析。主要从经济社会发展的阶段性目标落实情况、城市发展规模和空间布局、各项强制性内容的执行情况等方面全面考察总规各项内容实施的有效性。

2、实施绩效。根据总体规划分项评估，总结 12 版总规实施成效与存在的主要问题，分析其影响机制。

3、新形势下总体规划的审视（修改必要性）。通过对总体规划实施所面临的战略环境、区域环境、政策环境以及飞鲤镇的乡镇空间拓展的发展趋势及自身诉求等方面进行分析，明确飞鲤镇城乡规划工作所面临的新机遇与挑战，分析 12 版总规的适应性。

4、评估结论及建议。通过以上定性定量分析，给出总体规划实施的评估结

论，提出相关建议。



1.5 评估范围

飞鲤镇总体规划确定的镇域规划范围和镇区规划范围两个层次。

（1）镇域规划范围

东与建平镇、十字镇接壤，西与宣城市毗邻，北接新发镇，南与毕桥镇相连，470.04 公顷。

（2）镇区规划范围

镇区范围 118.36 公顷。

1.6 评估重点

根据《安徽省城市总体规划实施评估技术导则》的要求，《郎溪县飞鲤镇总体规划（2012-2030）》评估重点主要包括：

- （1）规划阶段性目标落实情况评估；
- （2）镇域乡村体系规划实施评估；
- （3）镇区规划实施评估；
- （4）强制性内容的执行情况评估；
- （5）专业规划与下层次规划编制情况评估；
- （6）决策机制建立与运行情况评估；
- （7）公众调查分析。

1.7 评估期限

评估的期限为 2012-2018 年。

第二章 区域概况综述

2.1 区域概况

2.1.1 地理区位

宏观区域层面：郎溪县位于皖苏浙边界地区，飞鲤镇位于郎溪县西部，苏锡常都市圈附近。

周边关系层面：飞鲤镇位于郎溪县城、宣州区、新发镇、毕桥镇的中心地带。距郎溪县城 17KM。距宣州区约 50KM，北部为新发镇，南部为毕桥镇。

如图 2-1 所示。



图 2-1 飞鲤镇在长三角和周边区域的区位示意

2.1.2 地形地貌

飞鲤镇属典型的半山半圩地区，东部地势较高，起伏岗、丘居多，西部濒临南漪湖，多为低平地带，地势坦荡，组成部分以飞鲤河沿岸冲积平原和湖滨湖积平原为主，多池沼、塘坝。境内南漪湖堤岸曲折，延绵不绝，湖面水天一色、波光涟漪，拥有面积达 7 平方公里的大型半岛—福寿岛。

2.1.3 自然气候

飞鲤镇属“北亚热带季风湿润气候区”。气候特征为：全年气候温和，季

风显著，四季分明，雨热同季，雨量充沛，日照充足，无霜期较长。多年平均气温为 15.9 摄氏度，年平均降水量为 1143.2 毫米，日照时数年平均 2107.5 小时。春季冷空气活动频繁，气温日际变化大，夏季炎热，雨量集中，已形成洪涝灾害。秋季气候凉爽，晴朗少雨，气温日较差大。冬季常受北方冷空气侵袭，气温低，雨雪少，多吹偏北风。

2.1.4 资源禀赋

（1）土地资源

耕地 4 万余亩，林地 2 万 4 千亩，茶园面积 9 千 8 百余亩（含县茶场），可养水面 5 万余亩。各类原生态滩涂和湿地约 2 千余公顷（包括沼泽、滩涂、河流、湖泊、水库、稻田）；全镇以农业生产为主，农用地比重较大，是全县优质粮油主产区之一。

（2）水资源

水资源比较丰富。境内拥有小（二）型水库 3 座，即王家门水库、南阳水库、庄村水库，大小塘坝 500 多个，总库容量达 750 万立方米。目前拥有农用排涝站 5 座，分别为磨盘山电力翻水站、幸福电力排灌站、李村埂电力排灌站、跃进圩电力排灌东站、跃进圩电力排灌西站。

（3）茶叶资源

飞鲤镇物产丰富，土特产极多，郎溪县茶场位于该镇，飞鲤镇现阶段已形成 21 家茶叶初制厂，并具有一定的规模。茶叶加工以三立村为主，年产干茶 10 万担，年产值 6000 万元；各种名优茶全国闻名。

（4）生物资源

盛产香樟、松木、杉木、银杏、青檀、三角枫等林木以及桃、梨、西瓜、茶叶、山芋和油菜等各类经济作物；水产丰富，鱼类品种繁多，是全县主要的水产品养殖基地。主要的鱼类有鲫鱼、鲤鱼、鳊鱼、鲢鱼、鳙鱼、草鱼、青鱼、银鱼、团头鲂、刀鱼、鳊鱼、大闸蟹、青虾、河蚌、淡水蚬等；野生动物丰富，鹭、野鸭、野鸡、鸚、竹鸡、刺猬、鼬、野兔、果子狸等。

（5）旅游资源

飞鲤镇不仅山水风光秀丽，文物古迹极多，拥有丰富的人文旅游资源、地

理旅游资源和特色产品旅游资源。

（一）人文资源

1、飞鲤老街。位于飞鲤集镇，飞鲤河蜿蜒而过，约有五百多年的历史。

2、飞鲤古桥。徽宁古道（徽州至南京）穿境而过，据清康熙《建平县志》载，明嘉靖十三年（1534年），徽人童念忠捐建石桥，俗传运木架桥时有鲤跃木上，飞鲤桥此而名。

3、裴士戎。飞鲤镇湖滨村裴村组人。1960年从师山东省著名画家黑白龙。1973年恢复国画学习。1979年，调广西柳州市筹备柳州画院，从事专业创作，其作品多次获得国际奖项。

4、阮维恭烈士墓。位于飞鲤镇赵杨村的下杨自然村。阮维恭，广德人，1940年加入共产党，历任新四军第十六旅通讯参谋、郎广游击队一连连长和郎溪抗日民主政府三、四区区长。1945年6月23日，在东夏乡夹河口宿营，因叛徒告密，深夜遭日伪军包围牺牲。堆土墓，无墓碑。

5、土墩墓。郎川河飞鲤镇两岸发现了此墓葬。1985年，土墩墓葬出土了青铜器和部分陶器。这类墓葬据考古研究认为与春秋战国时期兵事有关。

6、戏剧。皖南花鼓戏、黄梅戏等。湖滨村有着悠久的唱戏传统，可追溯至明清时期。

7、小马灯。飞鲤镇湖滨村民俗文化活动，起源于元末明初，每年腊月二十三出灯，正月十六罢灯。灯为“马型”，用竹蔑扎制，蒙以布绸。表演时将马首尾两节系于腰问，夜点蜡烛。跑马玩灯者多为十岁左右的儿童，故称为“小马灯”。渊源可追溯至《诗经》所记载的“禘祭”，即出师前祈祷胜利的“出师祭”，而现在的湖滨马灯多以走阵、演武的形式来表达对新年风调雨顺，五谷丰登，国泰民安的良好祈愿，历久不衰，享有盛誉。

（二）地理资源

南漪湖，在飞鲤镇西，距县城15公里，俗称南湖。皖南第一大淡水湖最大的湖泊，总面积约189平方公里，是郎川河诸河注入之湖。湖面广阔，水产养殖资源丰富。

（三）特色产品资源

1、干蕨菜。野生蕨菜又名蕨台，因幼芽萌发时如小孩拳头，故俗名“娃娃

拳”。营养价值较高，人们奉之“山珍”桂冠，被誉为天然食品或保健食品。

2、银鱼。鱼身细小，光滑透明，味鲜可口。

3、刀鱼。刀鱼体形狭长侧薄，颇似尖刀，银白色，肉质细嫩，但多细毛状骨刺。肉味鲜美，肥而不腻，兼有微香。县内市场少量销售，大多贩卖至南京、上海、无锡、苏州等地。

4、湖蚬。由于常年浪拍湖岸，该镇湖滨村沿岸形成了远近闻名的蚬壳沙滩。

5、银杏果。银杏果俗称“白果”，是世界上最古老的树种之一。白果性平、味苦涩、有小毒、营养丰富，既是做蜜饯、羹汤或甜食的优良干果品，也是润肺止咳的药品。

6、蟹。肉嫩味美，黄多油重。县内市场稍有销售，大多贩卖至南京、上海、无锡、苏州等地。

7、虾。主要是大青虾，除南漪湖大宗出产外，塘坝、水库亦多产。虾壳薄肉鲜，畅销宁、沪一带。亦有部分小龙虾养殖，皖东南占地最大的龙虾养殖基地——上海幸福龙虾养殖基地位于镇内三溪村。

8、山芋粉丝。飞鲤镇气候、土壤极为适合山芋生长，飞鲤镇手工山芋粉丝远近闻名，以环保生态天然无污染享誉县内。但由于是手工生产，无法扩大规模，品牌影响力范围较小。

9、其他水产品，如鳊鱼，上个世纪八十年代曾供应过人民大会堂。南漪湖大量出产。

10、苗木资源。飞鲤镇森林覆盖率据全县乡镇之首，盛产香樟、松木、杉木、银杏、青檀、红叶石楠、三角枫等林木。据不完全统计，百年以上古树 50 余棵。

11、各类鲜果。秀水村草莓大棚初具雏形，黄香村猕猴桃观赏、采摘种植方兴未艾。

2.1.5 历史沿革

据清康熙《建平县志》记载，明嘉庆十三年（1534 年），徽人童念忠建桥，俗传运木架桥时有鲤鱼跃木上，因而得名。1952 年，划乡建政，改为县区乡三级建制，1957 年 1 月，设立飞鲤乡。1961 年 8 月，成立飞鲤乡人民公社。1983

年 5 月，实行政社分设，恢复乡镇建制，成立飞鲤乡人民政府。2011 年 12 月，郎溪县委、县政府着力加快“城乡一体化建设”，助推经济社会发展，将原幸福乡撤并到原飞里乡，设立飞鲤镇。

2.2 发展现状

2.2.1 社会经济

初步核算，2018 年飞鲤镇完成财政收入 1539.49 万元；完成工业生产总值 3.79 亿元，比上年同期增长 10.1%；完成农业生产总值 6651 万元，比上年同期增长 5.8%；完成工业固定资产投资 1.73 亿元，占全年任务的 43.25%。

2.2.2 人口规模

2017 年年末全镇常住人口 38964 人，其中城镇人口 3129 人，乡村人口 35835 人。

2.2.3 城市空间布局

目前飞鲤镇乡镇体系空间布局具有明显带状集聚型分布特征，从镇域地貌特征、资源分布和经济布局趋势分析，规划期内乡镇空间布局将有进一步走向非均衡发展的态势。根据全县经济与产业发展战略及飞鲤镇现实客观情况、现状分布特征、发展趋势和城镇化总体战略，城镇体系空间结构的基本思路是：采用点轴发展模式，突出增长极核，充实发展轴线，引导空间集聚，协调乡村联系，形成点轴结合的乡村空间格局。其中，根据乡村振兴的发展诉求，集约乡镇用地，扩展乡村用地，将建设用地进一步向农村转移，以满足飞鲤镇打造全域旅游的发展目标。

2.2.4 道路系统

在 12 版总规的指导下，截至 2017 年末，飞鲤镇公路通达里程 157.1 公里。

其中：飞毕路 1.2 公里，镇区道路 2.3 公里，乡域道路 153.6 公里。

第三章 现行总体规划主要内容

3.1 乡镇性质

飞鲤镇乡镇性质确定为：郎溪县西部地区集生态、人文、旅游为一体的山水城镇。

3.2 控制规模

本次总规通过多种模型预测，考虑到城市产业特色、镇域经济的集聚化趋势及人口发展的弹性和某些不可预测因素，确定飞鲤镇人口规模：近期（2015 年）人口 3.0 万人（其中镇区人口 0.75 万人，农村人口 2.25 万人），远期（2030 年）人口 2 万人（其中镇区人口 1 万人，农村人口 1 万人），用地：118.36 公顷，人均：118.36 平方米。

3.3 用地发展

3.3.1 用地发展方向

1、影响因素

东、北：地势相对平坦，交通条件便利，区位优势明显。

南：地势较低，处于淹没区，对城镇各种建设宜有所限制。

2、方向确定：

飞鲤镇区未来的空间发展方向应是：“控制向南，发展东、北”。

3.3.2 结构形态

规划形成“一心、两带、三片”的空间结构

一心——商业、行政中心；

两带——跑飞路和飞毕路两条城镇发展带；

三片——北部居住片、中部居住片和南部老镇区片。

3.4 建设用地平衡表

图表 1 12 版总规用地平衡对比表

序号	用地代码	用地性质	现状（2011 年）			规划（2030 年）		
			面积 (hm²)	占建设用地 (%)	人均用地 (m²/人)	面积 (hm²)	占建设用地 (%)	人均用地 (m²/人)
1	R	居住用地	23. 81	59. 48	79. 36	62. 64	52. 92	62. 64

2	C		公共设施用地	10.68	26.68	35.60	25.98	21.94	25.98
	其中	C1	行政管理用地	0.76	1.90	2.53	2.30	1.94	2.30
		C2	教育机构用地	2.05	5.12	6.83	3.15	2.66	3.15
		C3	文体科技用地	0.05	0.12	0.17	0.27	0.23	0.27
		C4	医疗保健用地	0.51	1.27	1.70	2.63	2.22	2.63
		C5	商业金融用地	6.65	16.61	22.17	15.44	13.04	15.44
		C6	集贸市场用地	0.66	1.65	2.20	2.19	1.85	2.19
3	M		生产设施用地	0.42	1.05	1.40	——	——	——
4	W		仓储用地	0.95	2.37	3.17	——	——	——
5	T		对外交通用地	0.25	0.62	0.83	1.75	1.48	1.75
6	S		道路广场用地	3.52	8.80	11.73	16.86	14.25	16.86
7	U		公程设施用地	0.20	0.50	0.67	1.00	0.85	1.00
8	G		绿 地	0.20	0.50	0.67	10.13	8.56	10.13
	其中	G1	公共绿地	0.20	0.50	0.67	8.88	7.50	8.88
		G2	防护绿地	——	——	——	1.25	1.06	1.25
9	城镇建设用地			40.03	100	133.43	118.36	100	118.36
10	E		水域及其它用地	78.94	——	——	0.61	——	——
11	规划总用地			118.97	——	——	118.97	——	——
12	规划控制区			302.76	——	——	302.76	——	——

第四章 总规实施情况分析评估

4.1 城镇体系规划评估

4.1.1 城镇职能评估

12 版总规依托社会经济发展的指导思想与目标划定了飞鲤镇的功能定位。

按照科学发展观的要求，积极推进城乡统筹发展，形成资源节约、环境友好、经济高效、社会和谐的城市发展新格局。优化镇村布局结构和城镇空间布局结构，从本地实际出发，紧紧围绕休闲度假旅游和绿色规模农业的自身定位，以招商引资和项目建设为抓手，不断强化民生工程建设，搞好服务协调和环境保护，继续改善镇村环境，提升镇区人气，推进城镇化实现新突破，努力打造生态宜居、和谐发展的新飞鲤。

功能定位：郎溪县西部：以休闲度假旅游和绿色规模农业为主的生态宜居、和谐发展的新飞鲤。

4.1.2 产业发展评估

2018 年全镇实现农村经济总收入约 3.98 亿元，工业总产值 2.8 亿元，同比增长 27.63%；农民人均纯收入 5881 元，同比增长 18.7%。目前已初步形成以绿色规模农业、水产养殖、农副产品加工和生态观光为发展主线、上下游完备的现代农业产业链。根据各村实际整合项目，实现有效分工，形成各村各具特色的“一村一品”发展格局。在县域旅游体系的指导下，围绕南漪湖湿地、黄香禅寺等旅游资源，加快旅游产业的发展。

至 18 年飞鲤镇实现新增森林面积 1800 亩，植树造林面积 6372.5 亩，土地整治 1150 亩，完成丘陵增绿突破工程 1500 亩；针对现状第三产业滞后的局面，说明其发展滞后的局面没有得到良好的改善，距离总规中提出的要求与目标依然有很大的差距。

总体上看，飞鲤镇近几年经济总量增长较快，三次产业结构基本稳定，对

第二产业的依赖依然很重，第三产业发展滞后的局面没有得到良好改善。

4.1.3 乡镇空间结构发展评估

12 版总规确定了飞鲤镇的镇域空间结构可总结为规划形成“一心、两带、三片”的空间结构。

1、“一心”

商业、行政中心。

2、“两带”

跑飞路和飞毕路两条城镇发展带；

3、“三片”

北部居住片、中部居住片和南部老镇区片。

从目前的发展情况上看，镇域空间结构基本与总规中确定的镇域空间布局结构有较大出入。其中：“一心”作为未来重点镇建设的主要区域，主要沿飞鲤镇的原老镇区向东西方向拓展，与规划的沿跑飞路不一致；“两带”沿跑飞路以及飞毕路两条道路发展的城镇发展带，均朝着两大片区的定位发展；“三片”中仅有南部老镇区与规划中保持一致，其他两个片区均未实施。

4.1.4 城镇化水平评估

2012 版总规确定了 11 年现状人口约 4.17 万人，其近期（2015 年）发展目标为城镇化水平达 25%左右，镇域总人口控制在 3.0 万人以内，城镇人口约 0.75 万人；远期（2030 年）发展目标为城镇化水平达 50%左右，镇域总人口控制在 2.0 万人以内，城镇人口约 1.0 万人。

从发展情况来看，至 2017 年年底，飞鲤镇镇域总人口为 38964 人，农业人口 35835 人，城镇人口 3129 人，城镇化水平为 8%，近期目标远未完成。

从总人口来看，截止到 2017 年，镇域总人口增长数呈现负增长趋势，与预期目标相差较大，说明飞鲤镇整体人口发展较慢。另一方面，城镇化水平与总规预期指标相差较大，未达到预期目标，说明城镇化进程较慢。

4.1.5 经济社会发展影响评估

飞鲤镇近几年经济稳步增长，综合经济实力不断增强，社会稳步发展，但产业在区域竞争能力不强，第三产业发展缓慢，对工业的依赖性过于突出。

2012 版规划引导各项基础设施的建设，确保飞鲤镇经济快速健康增长，同时加大在飞鲤环境综合整治、绿化、公共设施等方面投入，明显改善了居住环境。规划为旅游业发展提供了空间保障，为产业与生活提供用地和基础设施支持。2012 版规划实施五年来，飞鲤镇经济稳步增长，全镇财政收入达 3695.6 万元，是 2011 年的 15.5 倍；农村居民人均可支配收入达 13070 元，是 2011 年的 2.21 倍，提前四年完成党的十八大提出的“居民收入倍增”目标；2012 年以来，完成全社会固定资产投资 10.3 亿元。在财政支出方面，飞鲤镇加大了对教育、环境保护和交通运输方面的支出力度。

在交通方面，17 年年末飞鲤镇公路通达里程 157.1 公里。其中：飞毕路 1.2 公里，镇区道路 2.3 公里，乡域道路 153.6 公里。公路的建设改善了当地的交通条件，并为飞鲤镇的整体发展提供了条件。

在社会发展方面，2017 年末全镇共有中小学 3 所。其中：幼儿园 1 所，小学 1 所，中学 1 所。2017 年末全镇共有卫生院一处。

虽然飞鲤镇经济总量有较快发展，社会发展水平不断提高，但呈现的问题也不能忽视。首先，产业结构问题仍然很突出，仍然以第二产业为主。与总体全域旅游的发展模式不符，产业结构的调整改造升级刻不容缓。

4.1.6 小结

2012 版总体规划有效的指导了飞鲤镇的社会经济建设，飞鲤社会经济稳步增长。但是，目前仍存在经济社会发展动力不足，社会经济运行质量不高，产业档次偏低，缺乏具有较强辐射带动力的产业集群。在镇域乡村体系规划方面，2012 版总体规划对镇域发展战略目标过于宏观，对镇域产业经济分析较粗糙，对乡村协调发展方面论述不足。

4.2 乡镇性质及空间发展研究评估

4.2.1 乡镇产业性质评估

4.2.1.1 总规确定的乡镇性质

2012 版总规中提出将飞鲤镇城镇性质郎溪县西部：以休闲度假旅游和绿色规模农业为主的生态宜居、和谐发展的新飞鲤”。

4.2.1.2 发展现状

通过对飞鲤镇近几年发展的综合研究，飞鲤镇一直致力于旅游产业的发展，投入大量资金建设了大批家庭农场与生态农庄，对磨盘山与南漪湖两大景点进行了提升打造。

4.2.1.3 评估

综上所述可见，镇区产业结构发展现状与 2012 版总规确定的郎溪县西部：以休闲度假旅游和绿色规模农业为主的生态宜居、和谐发展的新飞鲤”。基本保持一致。现状旅游业基础较好，但与之相匹配的商贸产业、服务贸易等产业不足。在乡镇形象方面，通过跑飞路、飞毕路等改造提升建设，乡镇形象不断提升，为飞鲤镇吸引外来游客资源提供了良好条件。郎川河从飞鲤镇北侧东西向流过，为飞鲤生态建设提供了良好的自然本底。从旅游资源上看，镇域内旅游资源较有特色，其中磨盘山、南漪湖、黄香禅寺、郎川河、飞鲤老街等，可见飞鲤镇虽然旅游业发展不足，但具有十分良好的旅游景观资源。因此，在 2012 版总规中提出了郎溪县西部：以休闲度假旅游和绿色规模农业为主的生态宜居、和谐发展的新飞鲤”城市性质，目前虽然实施完成情况相对较弱，距离目标较远，但整体定位基本准确，符合乡镇发展需求。

4.2.2 镇区发展方向评估

4.2.2.1 总规确定的发展方向及空间布局

（1）城市发展方向

12 版总规飞鲤镇区未来的空间发展方向为：“南进、北拓、东西双移、中部提升”。暂不考虑南进北拓。

（举例具体实施建设项目、现状用地与 11 年对比）

（2）城市空间结构布局

总规确定“一心、二轴、三片”

一心：综合服务中心；

二轴：镇区生活发展轴和对外交通发展轴；

三片：居住片区、旅游服务片区、综合服务片区。

4.2.2.2 实施情况

在乡村振兴与全域旅游思想的指导下，全镇大力倡导乡村旅游与乡村建设，将乡镇建设用地指标向农村转移。故从 2012 年至 2017 年的乡镇建设用地变化不大，城市主要向东、向西方向局部扩展，中部提升，不考虑南进北拓。

4.2.2.3 评估

总体上看，随着飞鲤镇城镇化步伐的不断加快以及快速平稳的发展，镇区内部行政、文化、居住等功能日渐明显，镇区“一心两轴”的结构形态日趋明显，整体呈现向东西两侧扩张的趋势，但南进北拓受地形与新版土里利用规划的制约，并不可行。可见整体上飞鲤镇的用地发展方向基本是按照 2012 版总规的布局要求实施的，但是大的空间布局与规划不相符合。

通过对飞鲤镇南侧水系的治理，沿水域的城市透视性良好；镇区内，商业和服务业集中于飞毕路两侧。但也存在与规划不相符的方面：首先规划将行政办公中心位置调整至跑飞路南侧，经现场调研，搬迁位置并不合理，拟维持原位置不变。

4.2.3 小结

12 版总规对乡镇性质及产业发展起到了重要的指导作用，但城市发展方向以及空间布局与总规要求不相符合。

4.3 规划指标实施情况评估

4.3.1 用地规模

4.3.1.1 2011 年现状情况

镇区 2011 现有人口 0.3 万人，城市建设用地 40.03 公顷，人均 133.43 平方米。

4.3.1.2 2015 年规划目标

本次规划针对飞鲤镇镇区可建设用地非常紧缺，合理降低居住用地比例，提高道路广场、绿地面积及公共服务设施面积。规划预测 2015 年城市用地：89.72 公顷，人均：119.62m²。

4.3.1.3 实施效果评价

2017 年主城区城市建设用地总面积为 29.21 公顷，离总体规划确定的 2015 年的目标 89.72 公顷相差 60.51 公顷，实施完成率为 32.6%。建设用地总量和人均建设用地实施完成情况较差。

4.3.2 人口规模

4.3.2.1 2011 年现势情况

2011 年镇域总人口 4.17 万人，其中镇区人口 0.3 万人。

4.3.2.2 2015 年规划目标

规划至 2015 年，镇域人口 3.0 万人，镇区人口 0.75 万人。

4.3.2.3 2030 年规划目标

规划至 2030 年，镇域人口 2.0 万人，镇区人口 1.0 万人。

4.3.2.4 实施效果评价

至 2017 年，镇域总人口发展至约 38964 人，镇区人口约 3129 人，其中镇域总人口指标距离近期目标仍有一定差距，从镇区增长人口来看，结合 11 年人口相比增加了 0.01 万人，与近期增长 0.45 万人相比亦相差较远。

4.3.3 小结

自 12 版总规编制以来，飞鲤镇实现了快速的发展，但城乡建设指标完成情况较差，城市建设用地增加较缓，距离近远期的目标尚有较大差距。镇域人口规模方面，基本完成了总体规划提出的近期目标；但镇区总人口完成情况较差，一方面由于乡村振兴与全域旅游思想的指导，农村旅游业发展势头强盛，人口向农村聚集，且人口自然增长率不稳定；另一方面反应飞鲤镇对外来人口的吸引依然不足。

4.4 建设用地使用情况评估

根据《安徽省城市总体规划实施评估技术导则》中规定的评估内容，结合城市建设用地的分类标准，选取其中具有代表意义的 6 大类用地作为评价实施效果的主要参照对象，分别是居住用地、公共管理与公共服务设施用地与商业服务设施用地（公共设施用地）、工业用地、道路与交通设施用地、公用设施用地和绿地。

图表 2 2011 年、规划 2030 年与 2017 年部分城市建设用地对比表

序号	用地	用地名称	用地面积 (万 m ²)			占城市建设用地比例 (%)		
			11 现状	17 现势	规划	12 现状	17 现势	规划
1	R	居住用地	23.81	24.97	62.64	59.48	60.39	52.92
2	A	公共设施用地	10.68	11.78	25.98	26.68	28.49	21.94
3	M	工业用地	0.42	0	0	1.05	0	0
4	S	道路广场用地	3.52	3.73	16.86	8.80	9.02	14.25
5	T	对外交通用地	0.25	0.25	1.75	0.62	0.60	1.48
6	G	绿地	0.20	0.35	10.13	0.5	0.85	8.56
7	U	公用设施用地	0.20	0.45	1.00	0.5	1.09	0.85

从 2017 年现势用地构成看，居住用地 24.97 公顷，占建设用地的 60.39%；公共设施用地 11.78 公顷，占建设用地的 28.49%；工业用地 0 公顷，占建设用地的 0%；道路广场用地 3.73 公顷，占建设用地的 9.02%；对外交通用地 0.25 公顷，占建设用地的 0.60%；绿地 0.35 公顷，占建设用地的 0.85%；公用设施用地 0.45 公顷，占建设用地的 1.09%。主要用地指标的现势数据除居住用地与公共设施用地外均与国家标准有所偏差，除道路广场用地高于国家标准外，其余用地都指标都偏低，这也与飞鲤镇自身特殊的地形及发展情况有关。

4.4.1 居住用地

2017 年现势居住用地 23.81 公顷，人均居住用地 79.36，相比 2011 年增长了 1.16 公顷，但距离 2030 年远期规划目标的 62.64 公顷，仍相差 37.67 公顷，实施完成率为 39.86%，。

从居住用地的总量和比例来看，居住用地增长速度缓慢，但比重较大，占城市建设用地总量的 60.39%，接近五分之三，但与远期规划目标仍有巨大差距。从人均情况上看，人均居住用地面积 83.23m²/人，远超国家标准（28m²/人~38m²/人），以及远期规划的 62.64m²/人的目标。

从空间分布上看，近几年居住用地的增长依旧集中在镇区西侧，沿和谐路两

侧现状基础设施发展良好的建成区。镇区北侧及老街两侧，由于发展条件与老街保护，居住用地增长速度缓慢，数量相对较少。

4.4.2 公共设施用地

图表 3 12 年、17 年、30 年公共设施用地对比表

用地名称	12 年现状（公顷）	17 年现势（公顷）	2030 年目标(公顷)	实施完成率
公共设施用地	10.68	11.78	25.98	45.34%
行政办公用地	0.76	0.76	2.30	33.04%
商业金融用地	6.65	7.65	15.44	49.55%
文体科技用地	0.05	0.08	0.27	29.63%
医疗卫生用地	0.51	0.51	2.63	19.39%
教育科研用地	2.05	2.05	3.15	65.08%
集贸设施用地	0.66	0.73	2.19	33.33%

从总量来看，2017 年公共设施用地共占地总面积为 11.78 公顷，与 2012 相比增加了 1.1 公顷，建设总量占城市建设量的 28.49%，与远期规划目标 25.98 公顷相比，完成率只有 45.34%，实施完成情况相对一般。2017 年人均公共管理与公共服务设施用地为 39.27m²，达到规范要求。

从分项来看，商业金融、集贸设施以及文体科技用地用地面积占据主体，增长量较大，说明政府主导的公共设施实施情况较好，但与规划确定的目标尚有较大差距，行政办公等实施完成情况较差。

从空间分布来看，公共服务设施沿主要道路布置，主要集中在了飞毕路与富康路两侧，虽极大改善了飞鲤镇的公用事业条件，但总量上仍显不足，未来需要加大教育科研、医疗卫生和商业金融的投入。

（1）行政办公用地

2012 版总规规划行政办公中心位置调整至跑飞路南侧，经现场调研，搬迁位置并不合理，拟维持原位置不变。

（2）商业金融用地

2012 版总规确定了商业金融用地在镇区以片状集中分布东北侧。从实施情

况来看，镇区内商业主要沿飞毕路、富桥路等主要道路带状分布，与总规不符。

（3）文化娱乐用地

根据 12 年总规可以看出，镇区文化娱乐设施主要集中在西侧。从实施情况来看，现状文化娱乐设施配套不足的问题没有得到良好的改善，依然不能满足居民的需求，现状文化活动主要举办地点为集镇北侧文化广场。

（4）医疗卫生用地

2012 年总体规划中规划设医疗卫生机构 1 处，卫生院向北侧迁址到镇区北侧。从实施情况来看，医疗卫生的发展相对较慢，现状卫生院并未搬迁，空间分布与总规中的目标不同，实施情况较差。

（5）教育科研用地

12 年总体规划中确定了在镇区北部，飞毕路与文盛路交口处扩建飞鲤中心学校的发展目标。从现势实施情况来看，基本完成了总规中提出的发展目标。

4.4.3 工业用地

截止到 2017 年底，镇区范围内，工业用地为 0 公顷，完成 2030 年远期规划目标的 0 公顷，相比规划目标实施完成率为 100%。

4.4.4 道路广场用地

2017 年底道路广场用地为 3.73 公顷，比 2012 年增加 0.21 公顷；离 2030 年远期规划目标相差 13.73 公顷，距离远期规划目标较远，实施完成率 22.12%。

2012 版总规要求“飞鲤镇区规划道路 15 条，总长度 14.35 公里，规划道路网密度 12.12 公里/平方公里。飞鲤镇区道路网的主要骨架由外环路、飞鲤大道、府前路、荣盛街、邮电路 5 条主干道构成。次干道与支路和巷路相结合，构成方格网状道路系统。”。从目前的实施情况上看，飞鲤镇的道路骨架基本未按照规划要求建设，由于自身发展因素的制约，大部分道路可实施性较小。

4.4.5 对外交通用地

2017 年底对外交通用地为 0.25 公顷，比 2012 年增加了 0 公顷；离 2030 年

远期规划目标相差 1.5 公顷，实施完成率仅为 33.33%。

镇区范围内，并未增加对外交通，2017 年飞鲤镇镇区对外交通仍为飞毕路。

4.4.6 绿地

2017 年现状绿地 0.35 公顷，比 2012 年增加了 0.1 公顷；离 2020 年远期规划目标相差 9.78 公顷，相比规划目标实施完成率仅为 3.45%。

从绿地的实施情况来看，近年来飞鲤镇实施了飞毕路沿线绿化打造以及卫生院东侧游园打造，但相对于总规中提出的发展目标，仍然有着非常大的差距。

4.4.7 小结

从主要建设用地的类型来看，公共设施用地与住宅用地实施情况良好，原因在于近几年飞鲤镇在飞毕路以及和谐路沿线的打造，并积极拓展教育、医疗等服务设施，以及大力发展旅游业，力拓改善镇区生活质量。其他各类用地距离总体规划确定的目标值实施完成情况较差，但是各类用地占建设用地的比例基本符合国家标准。

4.5 重大建设项目评估

根据《指导意见》的要求，结合《总体规划》中确定的近期建设的重大项目以及近几年政府工作的重点工作的相关内容，对 2012 年以来按照《总体规划》已经实施及正在实施的重大项目进行的梳理，评价这些项目的实施情况。

将《总体规划》确定的重大项目按照不同性质，分为了五大类：重大产业项目、重大交通设施项目、公共服务设施项目、市政公用设施项目、生态环境项目。

4.5.1 重大产业项目

4.5.1.1 实施情况

第一产业方面，历年施工建设了幸福圩横闸灌区、秀水村神塘灌区 1.5 万亩以及跃进圩 1.2 万亩高标准农田改造工程，培养 100 亩以上种养殖大户 111 户、

水产养殖大户 8 户、畜牧养殖大户 12 户，完成跃进圩基本农田土地整理和 1.5 万亩旱涝保收高标准基本农田建设项目；进一步丰富了第一产业生产内容，并保障了飞鲤镇基本农田的建设。

第二产业方面，建设了安徽天一湿地生态开发有限公司、郎溪县幸福精米厂、郎溪县兴盛茶叶有限公司项目，促进了飞鲤镇农副食品加工业等的发展；晶科光伏项目落地，开创了新能源、新产业在飞鲤镇发展的新局面。

第三产业方面，为了解决飞鲤镇第三产业发展薄弱的问题，政府批准于 2012 年：“家庭农场” 56 家，扬子生态园开始实施；2013 年：实施了“家庭农场” 74 家，其中粮油种植 56 家、苗木培育 3 家、水产养殖 11 家、畜禽养殖 3 家、果蔬种植 1 家；2015 年：新培育家庭农场 38 家，其中 3 家省级示范家庭农场、2 家市级示范家庭农场；2016 年：省级示范家庭农场 3 个、省级示范农民专业合作社 1 个；碧湖农庄项目完工；2017 年共培育稻虾共养示范点 21 家。

图表 4 飞鲤镇重大产业项目一览表

序号	项目名称	建设性质	建设规模及主要建设内容
1	幸福圩横闸灌区、秀水村神塘灌区	新建	1.5 万亩
2	跃进圩高标准农田改造工程	新建	1.2 万亩
3	培养 100 亩以上种植大户	新建	110 户
4	旱涝保收高标准基本农田建设项目	新建	1.5 万亩
5	安徽天一湿地生态开发有限公司	新建	
6	郎溪县幸福精米厂	新建	
7	郎溪县兴盛茶叶有限公司	新建	
8	晶科光伏项目	新建	
9	家庭农场	新建	2012 年 56 家、2013 年 74 家、2015 年 38 家、2016 年 3 家

10	省级示范农民专业合作社	新建	2016 年 1 家、
11	碧湖农庄项目	新建	项目完工
12	扬子生态园	新建	逐年推进
13	稻虾共养示范点	新建	21 家
14	南漪湖国际度假区项目	新建	2018 年已启动
15	塘埂村北埂头小马灯活动	恢复	
16	通道景观长廊建设 7 公里	新建	黄乡村

4.5.1.2 实施评价

目前飞鲤镇产业发展情况良好，尤其是第三产业，发展形势迅猛，与 12 版总规中划定的产业发展方向保持一致，但品质不够，有待提升。

4.5.2 重大交通项目

4.5.2.1 实施情况

截至到目前，政府积极展开了对飞毕路沿线整治项目，从而减少了镇区的车流量，有效降低了城市交通的压力，避免了对外交通对镇区内部交通的干扰。除此之外，还同时展开了对镇区内部道路，尤其是富康路等改造项目，且整体工作进展顺利，部分路段已建成并投入运行。通过对内部道路的改造与完善，从根本上解决了飞鲤镇的交通问题，并进一步提升了镇区的交通质量，改善了交通条件，促进了总规的进一步进行。

近几年重点实施了以下重大交通设施的建设：

对外交通建设方面。已启动实施飞毕路整治提升建设项目等重要对外通道的建设。

镇域道路建设方面。2013 年完成修建各类砂石路 37.5 公里，水泥路 11.5 公里，新建农桥 13 座；2014 年改造乡村公路 10 公里，黄湖路建成通车；2016 年黄湖路升级改造工程建成通车，完成了 17 公里的跑飞路、幸飞路升级改造工程，建设农村道路畅通工程 23 条 34.7 公里；2017 年完成农村道路畅通工程 28.9 公里；2018 年深化农村道路畅通工程建设，已完成新建撤并建制村 7.9 公里、老村道加宽 14 公里的建设任务。

在镇区道路方面。实施了老街透水混凝土路面提升，集镇主道路沥青以及内部支路的改造工程。

广场方面。2016 年集镇文化广场、王村文化广场工程，都已完工并投入使用；2017 年大村停车场建设；2018 年集镇入口及卫生院景观工程，政府西北侧停车场建设。

图表 5 飞鲤镇重大交通项目一览表

序号	项目名称	建设性质	建设规模及主要建设内容
1	飞毕路改造项目	改建	1.2 公里
2	乡村道路改造项目	改建	2013 年 49 公里 2014 年 10 公里
3	黄湖路建成通车	新建	黄湖路建设
4	道路畅通工程项目	改建	2016 年 34.7 公里 2017 年 28.9 公里
5	老村道加宽	改建	14 公里
6	跑飞路、幸飞路升级改造工程	改建	2016 年 17 公里
7	老街透水混凝土路面提升	改建	1.2 公里
8	集镇主道路沥青以及内部支路的改造工程	改建	
9	内部支路改造工程	改建	白加黑处理内部支路 1200 米
10	文化活动广场建设项目	新建	新建 3 处文化活动广场

11	停车场建设工程	新建	2017 年大村停车场建设、政府西北侧停车场建设
----	---------	----	--------------------------

4.5.2.2 实施评价

目前飞鲤镇镇域道路建设情况良好，村村通道路基本完成拓宽工程；但镇区内基本完成道路提升，但仍有部分支路有待加强。

4.5.3 重大公共服务设施项目

4.5.3.1 实施情况

公共服务设施方面。飞鲤镇中心学校整治项目，已投入使用。

商业服务设施方面。近几年实施集贸市场改造、飞毕路沿街商业提升等商业设施。

图表 6 飞鲤镇重大公共服务设施项目一览表

序号	项目名称	建设性质	建设规模及主要建设内容
1	飞鲤镇中心学校整治项目	改建	对原中心学校进行整治
2	集贸市场改造项目	改建	对原有集贸市场进行提升改造
3	飞毕路沿街商业整治项目	改建	对飞毕路沿街商业进行整治

4.5.3.2 实施评价

公共服务设施总量增速较慢，服务功能有一定增强，尤其是商业、教育等设施，服务能力显著提升；但公共服务设施的总量还是略显不足，文化设施建设有待增强，商业建设品质有待提高。

4.5.4 重大市政公用设施项目

4.5.4.1 实施情况

2013 年幸福圩区 164 线路 7.4 公里、飞鲤主干线 165 线路 7.8 公里新建，同时争取迎峰度夏，升级改造工程等项目，其中改建台区 25 台，对秀水神塘坝、齐村大关塘、横闸陈家村 3 个灌区进行改造，完成沟渠清淤 15.4 公里，田间 U 型渠道 14.1 公里，过路涵道 110 处，抗旱站 9 座，泵站改造 6 处；2015 年改造完成 10kv 线路 2 条、公用变台区 27 个、户表 82 个，飞毕联合供水工程已正式投入运营，跃进圩二期农田水利建设工程，幸福圩南湖堤防汛通道建设完成，扩挖当家塘坝 163 口，清淤重点沟渠 2 条，改造小型水闸 2 座，新建、改造小型泵站 2 座；2016 年共改造公用台区 121 个，新增变压器 35 台，完成 10KV 五条主干路改造并投入使用，晶科光伏 20 兆瓦并网发电，盛世能源 40 兆瓦分布式光伏电站项目，扩挖塘坝 300 口，清淤农村河沟 7 条 11.5 公里；2017 年八小水利工程县级验收工作和水毁修复工程 29 项，镇区雨污管道建设改造，太阳能微动力维修等公共工程；2018 年背街后巷硬化雨污水管网；集镇建成区污水处理厂已重新选址新建，加强农村电网改造，完成改造 8 个台区。在周边乡村中，政府积极实施了灌溉渠水利工程改造等便民基础设施，从基础上改善农民的生活质量，并进一步促进飞鲤镇域的协调及统一发展。

图表 7 飞鲤镇重大市政公用设施项目一览表

序号	项目名称	建设性质	建设规模及主要建设内容
1	幸福圩区线路新建	新建	164 线路 7.4 公里
2	飞鲤主干线	新建	165 线路 7.8 公里
3	农电台区改造工程	改建	181 座农电台区改造
4	10KV 线路改造	新建	7 条主干路改造

5	秀水神塘坝、齐村大关塘、横闸陈家村 3 个灌区进行改造	改建	完成沟渠清淤 15.4 公里，田间 U 型渠道 14.1 公里，过路涵道 110 处，抗旱站 9 座，泵站改造 6 处
6	镇区雨污水管网建设	新建	2017 年镇区雨污水管网铺设
7	飞毕联合供水工程	新建	
8	集镇建成区污水处理厂	新建	选址新建污水处理厂

4.5.4.2 实施评价

给水管网建设较快，供水服务水平提高，达到上版近规预期目标；污水厂选址不合理，需调整至飞鲤镇西南侧；飞鲤镇供电能力得到进一步加强，农电台区的改造，很大程度上提高了农村生活和生产用电质量。

4.5.5 重大生态环境项目

4.5.5.1 实施情况

一方面政府积极展开镇区内水域的综合治理工程，对集镇的生态环境起到了明显的改善作用，同时配合镇域内各条河流的综合治理，有效控制了飞鲤的水土流失；另一方面，2013 完成新增森林面积 1800 亩，已完成植树造林面积 2800 亩，完成丘陵增绿突破工程 1500 亩，复垦土地 1150 亩；2015 年造林共 3572.5 亩；同时对飞毕路、乡村公路等地段展开绿化工程，从而改善飞鲤生态环境质量，为当地居民提供一个良好的生活环境。

图表 8 飞鲤镇重大生态环境项目一览表

序号	项目名称	建设性质	建设规模及主要建设内容
1	新增造林项目	新建	6372.5 亩

2	丘陵增绿突破工程	续建	1500 亩
3	复垦土地	改建	1150 亩
4	改造退化林	新建	800 亩
5	河道整治工程	新建	对各村庄水域进行整治
6	秀水神塘坝、齐村大关塘、横闸陈家村 3 个灌区进行改造	改建	沟渠清淤 15.4 公里，田间 U 型渠道 14.1 公里，过路涵道 110 处，抗旱站 9 座，泵站改造 6 处
7	危桥整治工程	新建	4 座
8	土地整治工程	新建	152 亩
9	集镇绿化工程	新建	对整个集镇的绿化进行整治
10	村庄环境整治工程	新建	对较大自然村实施村庄环境整治

4.5.5.2 实施评价

在相关政策方面，近年来，飞鲤镇在水土保持生态建设项目实施中，一方面，通过科学规划"优化结构"严格管护等措施保证了治理成果，其水土保持生态建设的新经验为建设镇域良好的水土保持生态环境提供了科学依据，另一方面通过提出“三个结合”促发展、强化运作，健全机制保质量、科技支撑增效益、严格管护“三项措施”保成果、广泛宣传教育，提高生态意识等方法促进生态环境的保护，使得飞鲤镇整体初步显现出良好的生态效益、经济效益和社会效益。

4.5.6 小结

在已经实施或正在的重大项目当中，有些是按照城市总体规划确定的用地功能布局和建设用地性质进行安排的；有些则是在具体实施过程中，结合宏观政策背景、城市建设发展需要和招商引资工作的需要进行重新安排的。总体来说，这些重大建设项目对城市总体规划既起到了深化落实作用，也起到了一定的导向作

用，引导城市用地功能在局部区域进行重新安排。

就实施的项目类型而言，飞鲤镇规划建成区内近几年的重大产业项目实施情况较好，与上版总规划定的产业发展方向保持一致。其次要以对现有的基础设施及公共服务设施展开更新、改造、维护、整治等为主，这些项目目前基本处于在建或建成状态。近期实施的重大产业项目基本呈现向东西夸张的趋势，表明项目的建设 with 总体规划的目标基本保持一致。

4.6 其他强制性规划内容评估

4.6.1 重大基础设施规划评估

2012 版总规确定了逐步完善市政基础设施建设，特别是给水、排水系统的建设，以改善飞鲤镇生活环境质量。并要求“市政公用设施用地不少于 1.0 公顷”，从 2017 年公用设施的用地上看，用地指标没有达到规划要求，因此飞鲤的基础设施建设还应增加投入。除此之外，2012 版总规对飞鲤镇的防洪、消防、抗震和人防等方面都提出了原则性的要求，从实施情况来看，飞鲤基本按照规划要求逐步落实。

4.6.2 近期规划评估

12 版总规中提出近期建设规划期限为 2012-2015 年。近期人口规模达到 3 万人，其中镇区人口 0.75 万人。近期建设用地规模达到 89.72 平方公里，人均用地 119.63m²/人。并对其建设重点及建设内容提出了具体的目标与要求。

从整体实施上来看，人口规模以及用地规模距离近期目标较远，完成度较差。

项目名称	项目类别	建设地点	性质	用地面积	实施情况
飞鲤镇镇政府	社会事业	飞鲤镇镇区	新建	2.21 公顷	未实施
飞鲤镇财政所	社会事业	飞鲤镇镇区	新建	0.09 公顷	未实施
飞鲤镇邮政所	社会事业	飞鲤镇镇区	新建	0.09 公顷	未实施

飞鲤镇幼儿园	社会事业	飞鲤镇镇区	新建	0.85 公顷	未实施
飞鲤镇医院	社会事业	飞鲤镇镇区	新建	1.99 公顷	未实施
飞鲤镇飞毕路	基础设施	飞鲤镇镇区	扩建	2.7 公顷	已实施
南漪湖福寿岛观光旅游文化产业投资	社会事业	飞鲤镇滨湖村	待建	500 公顷	实施中
扬子生态园林文化景观项目	社会事业	飞鲤镇振兴村	新建	2 公顷	已实施
碧湖农庄休闲体验项目	社会事业	飞鲤镇振兴村	新建	2 公顷	实施中
孙桥现代农业科技园	社会事业	飞鲤镇	新建	333 公顷	实施中

4.6.3 小结

在已经实施或正在的重大生态环境与文化老街整治项目当中，与 12 版总规划定的控制范围一致；规划近期实施项目中，由于受土地利用规划以及飞鲤自身发展因素制约，公共设施均未实施。

4.7 下层次规划的编制情况

在 2012 版总规的指导下，飞鲤镇已经编制了《郎溪县飞鲤镇旅游规划与策划》、《飞鲤镇村庄布点规划》等多项规划，为飞鲤镇的建设和规划管理提供了重要依据。

4.8 评价

各层次和专业规划比较完善，以总体规划为指导，但部分规划在深化和落实中根据实际情况有一定的调整和优化。

第五章 实施绩效分析

5.1 积极作用

现行总体规划编制完成以后，该规划在近几年得到了一定的执行，较好地指导飞鲤镇镇域经济社会的发展和镇区的建设，在飞鲤镇规划和建设部门的监督执行下，飞鲤镇的基本架构已经初步形成。

5.1.1 乡村体系规划为镇域经济的快速发展提供了有力支撑

现行总体规划从实际出发，研究了飞鲤镇的历史、现状资料，分析了飞鲤镇资源、经济等发展状况，对未来飞鲤镇发展制定了明确的发展战略，对未来飞鲤镇产业结构变化趋势作出了比较准确的预测，并对乡村体系的规模等级、空间结构和职能结构都做了具体的部署安排，一定程度上促进了镇域经济实力的整体提高。

5.1.2 镇区功能不断完善，城市环境得到改善，飞鲤形象得以改善

飞鲤镇依据现行总体规划，创新城乡管理理念和体制机制，实施精细化管理，镇区的综合服务功能不断得到提升和完善。按照上版总体规划建成了部分广场和开敞空间，城乡环境得到了进一步改善。

5.1.3 道路及市政公用设施进一步得到完善

在现行总体规划执行阶段，飞毕路的提升，改善了交通环境，相继建成了电力、通讯、水利等镇域基础设施；自来水厂和通讯设施等一大批基础设施的建成，为飞鲤镇区的发展提供了良好的基础条件。

5.2 不足之处

现行总体规划编制于 2012 年，近几年来飞鲤镇的城乡建设发展迅速，城乡建设现状与总体规划基本一致，但由于规划编制比较早，编制背景和对规划认识的局限性，区域发展战略、宏观形势及政策的变化，区域重大基础设施选址建设情况的变化，对飞鲤镇发展产生了重大影响，现行总体规划已经不能完全适应飞鲤发展和建设需要。具体体现在以下几个方面：

（1）区域研究不够深入

在区域分析上，对于区域经济社会的发展目标、生态建设、空间管制等研究明显不足，区域内部之间的联动性和交互性以及区域与区域之间的联系研究甚少，对于重点村庄的发展定位、用地规模、建设控制等方面未作出安排部署。随着区域交通的完善，飞鲤在更大区域中扮演着更加重要的角色，但是在规划的空间布局中，缺少应对区域发展的手段和措施。

（2）城市发展机制与动力研究缺乏

人口仍呈净流出态势，劳动力人口红利减弱；就业岗位支撑不足，产业就业吸纳能力有待提高；制造业、现代服务业就业比例偏低，部分产业出现就业规模负增长；旅游对城镇化的支撑作用未充分释放，旅游产业与城镇割裂发展现象突出

镇区仍是全镇城镇化主战场，对周边村庄辐射带动能力仍有待提高。特色小镇建设力度仍有待加强。

（3）缺乏城乡统筹战略把握

现行总体规划在城乡关系上体现较强的乡村二元特点，无法保证城乡规划在促进镇域统筹和镇区统筹发展方面应当发挥的作用。规划对城区与城市规划控制区域缺乏统筹考虑，城市规划区规划深度不足，割裂了城市与其周边未来发展区

的关系，制约了未来发展区、农村和镇区的联动发展。

（4）城市职能和空间结构出现脱节

飞鲤镇正处于经济社会快速发展时期，与此相伴随的是经济体制的转型、发展主体与利益主体的多元化；是产业结构的成长、调整和转移；是经济发展目标与社会、文化、环境发展目标的冲突。一方面，飞鲤要抓紧机遇，为经济社会快速发展提供空间和支撑体系；另一方面，又要应对快速发展所产生的历史文化保护、基础设施、交通设施等方面大量而普遍的冲突，总体规划有必要对这些经济社会发展的深层次变化做出应有准备。

（5）对镇区未来发展预估过剩

随着郎溪县全域旅游的打造以及乡村振兴政策的带动，一方面飞鲤镇的用地指标逐渐向农村转移，规划镇区的建设用地大量闲置，与总体规划镇区大范围北扩建设用地存在着冲突与不协调因素。

（6）城市用地分类标准改变

《城乡用地分类与规划建设用地标准》即将出台，将城市用地分类与镇用地分类标准合二为一，替代现版《城市用地分类与规划建设用地标准》与《镇规划标准》。

第六章 规划修改必要性

6.1 国家政策的新变化

中共十九大、中央农村工作会议、2018 年中央 1 号文件对实施乡村振兴战略进行了顶层设计，明确乡村发展新任务：乡村振兴是建设现代化的必然要求。要坚持农业农村优先发展，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化，构建现代农业产业体系、促进农村一二三产业融合发展，健全农业社会化服务体系，实现小农户和现代农业发展有机衔接；指明城乡关系发展方向：乡村振兴战略提出城乡融合是在保持乡村独立性和差异化前提下的融合发展，以差异化发战路径来突出乡村比较优势，提高城镇化质量，推动城乡关系改革势在必行。

6.2 相关规划的增加与变更

6.2.1 《郎溪县全域旅游发展规划（2018-2025）》

2018 年编制的郎溪县全域旅游发展规划中，飞鲤镇处于极重的战略地位，其中飞鲤镇的南漪湖湿地生态旅为三大引擎项目中的龙头引擎项目。要求飞鲤旅游管理体制要实现质的飞跃，旅游业发展速度和质量要高于全县平均水平，发展成果要体现对经济和社会的综合贡献。随着规划的实施，飞鲤镇的发展战略重点必将由镇区向镇域转移。

6.2.2 《郎溪县县域农村生活污水处理专项规划（2016-2030）》

宣城市规划设计研究院有限公司编制的郎溪县县域农村生活污水处理专项规划（2016-2030），并于 2017 年顺利通过了专家及部门评审会与郎溪县规划委员会审查。该规划重新划定了飞鲤镇污水处理厂的位置与规模。12 版规划中划定的污水处理厂位置与之冲突，需进行相应的调整。

6.2.3 《飞鲤镇土地利用总体规划（2006——2020 年）》

2017 年调整的《飞鲤镇土地利用总体规划（2006——2020 年）》对飞鲤镇镇域用地性质及用地范围进行了重新划分。

6.2.4 评价

《郎溪县全域旅游发展规划（2018-2025）》的编制，明确了飞鲤镇人口的走向以及整个镇域建设用地的转移方向，随着乡村振兴的大力开展以及全域旅游的逐步实施，整个飞鲤镇的发展重点必将从镇区向乡村转移，上版规划镇区范围远远超过了真实发展需求；依据《郎溪县县域农村生活污水处理专项规划（2016-2030）》，确定污水处理厂的位置与处理规模，并重新确定整个镇区的污水排水方向；根据《飞鲤镇土地利用总体规划（2006——2020 年）》重新确定

镇区的范围，使镇区的规划范围与之保持一致，严格控制各项用地规模与用地指标，用地性质不能与土地利用规划冲突。

6.3 经评估须进行总规修改

6.3.1 实施问题与偏差

1、镇区规模与预期存在偏差，镇区北侧范围与12版总规所划定的镇区范围存在较大偏差。主要原因：受全域旅游的宏观发展影响，飞鲤镇的投资建设方向及重点由镇区向镇域转移，镇区规模远未达到预期水平。

2、规划确定的道路实施情况较差，镇区内部道路基本保持原有路网，规划新建道路基本未实施。主要原因：飞鲤镇镇区规模并未按照12版总规进行扩张，故而绝大多数规划新建道路无法实施。

3、镇区现有用地性质与规划划定的用地性质不一致。主要原因：规划所划定的行政办公用地不合理，拆迁难度较大，经现场调研与民意调查，拟于原位置进行提升，不考虑搬迁；部分区域用地权属复杂，居民、商业、医疗用地拆迁具有一定难度。

4、规划确定的污水处理厂以及污水排水管网走向实施情况较差，污水处理厂并未建设。主要原因：规划污水处理厂位置与土地利用规划冲突，选址不合理，污水排水方向与飞鲤镇地势冲突，建设成本太大。

6.3.2 评估结果

经评估，2012版总规实施以来，用地规模受整体发展形势制约，发展重心由镇区向镇域转移，镇区规模预测过剩，村庄用地指标不足，需重新确定镇区用地规模；道路交通用地受飞鲤镇自身地形因素影响，部分规划道路并不合理，需结合现状地形重新规划；市政工程受现状地势因素制约，市政管线的走向与现状地势冲突较大，需结合地势高地，重新规划各市政管线。综上所述，需对12年版总规进行修改。

6.4 总结

一、2012 版总规实施以来，外部发展形势发生较大变化，飞鲤镇自身发展思路也进行了相应调整；二、由于总体规划图纸比例、表达深度和精准性等方面的限制，难以直接指导实施；三、由于实施时序的安排，近期实施与总规中远期规划存在一定偏差；四、部分项目由于现实情况和实施的可操作性进行了一定调整。

根据安徽省城乡规划编制条例，第四章城乡规划的修改第四十一条第三点规划内容在实施中发现明显不适当，本次修改是必要的。

第七章 评估结论与实施建议

7.1 评估结论

现行总体规划实施以来，在多项政策的保障推进下，经济社会发展超过规划预期目标。总体来说，《郎溪县飞鲤镇总体规划（2012-2030）》符合飞鲤当时的实际情况，对推进飞鲤的乡村发展起到了良好的指导作用，各项建设活动有章可循、有法可依。

但随着国民经济的快速发展，现行总规在实施过程中也出现了与实际情况的脱节，各种矛盾逐渐凸显出来，已不能很好地指导飞鲤镇的乡村建设。同时从建设用地规模实施情况来看，距离规划确定的目标尚有一定距离，未来发展空间相对较大。除此之外，飞鲤城市化发展滞后于经济的发展。同时，随着内外宏观背景的改变、飞鲤镇现实发展情况的变化，在面对新形势与新问题方面，总规方案本身也显示出一定的不适应。主要表现在新确定的部分重大项目建设无法落地。

依据《城乡规划法》以及《安徽省城乡规划条例》，本研究报告建议飞鲤镇人民政府开展飞鲤镇总规的修改工作，这对于落实深化改革，适应新时期城乡发展建设和管理的新要求，协调镇域内各村规划建设，整合旅游、交通、文教卫体、水电气等专业部门规划，指导全域经济社会全面协调可持续发展具有重要意义。

7.2 实施建议

7.2.1 下一步总体规划实施的完善措施

7.2.1.1 调整用地布局与局部用地性质

全域旅游规划的发展以及乡村振兴的实施，对飞鲤镇总体规划构成较大影响，需要调整建设用地布局并进行优化。

极大的改变飞鲤镇发展方向和形态，现行规划在很多方面不再能满足现阶段乡村发展的需要。因为主导方向发展的调整和政策因素的影响，原有镇区形态和功能布局已不能完全反映现阶段的发展状况，也无法满足落实相关发展规划确定的项目建设要求。

7.2.1.2 进一步完善乡村体系

现状行政村分布情况已发生改变，需根据现状情况对飞鲤镇的镇域乡村体系进行整合规划。

7.2.1.3 重点落实协调宜居环境建设项目

虽然近几年飞鲤镇规划建成区加大了公共服务设施的建设力度，但是基础条件依然很差。未来的总体规划实施中，应当重点考虑绿地、公园、广场的建设，切实落实宜居环境的建设。

7.2.1.4 对不合理的用地进行适当调整

首先，结合新版土地利用规划对规划范围进行重新划定。其次，结合卫生院北侧闲置空地布置旅游集散中心，配建公共停车场；行政办公用地维持不变。第三，结合上位规划，重新划定污水处理厂用地规模与位置。第四，镇区市政管线重新规划，管线走向结合现状地势，减小项目实施难度。

7.2.1.5 实施过程中的调整变化根据合理性纳入对总规的修改

对前述总体规划实施中对 2012 版总规进行了适度调整 and 优化的重大项目根据其合理性纳入总规的修订，进行统筹规划。

7.2.1.6 对用地分类进行更新调整

依据《城乡用地分类与规划建设用地标准》，对规划区用地性质代码进行调整。

7.2.2 下一步总体规划实施的政策保障

7.2.2.1 加强总体规划弹性，完善近期建设规划

目前已接近十三五规划的末期，因此在总体规划局部调整之后，应尽快着手编制十四五期间的近期建设规划，科学制定近期公益性项目建设计划。以近期建设规划的内容作为加强总体规划弹性编制及动态实施的重要措施，保障总体规划确定的重大建设有序进行。

7.2.2.2 建立以近期建设规划为基础的土地供应制度

建立城乡土地资源优化配置的新机制。要达到控制土地开发规模，实现土地资源集约利用的目标，需要建立以近期建设规划为基础的土地供应制度，确保近期建设规划土地供应计划优先保证重要功能片区的用地需求的基础上，土地供应制度要明确两方面的内容。

土地供应制度的两大重点内容。一是各类建设用地的供应和出让，在总量和结构上都要以近期建设规划为依据；二是落实在土地出让的空间布局上，各类土地供应必须与重点发展地区和功能片区相吻合，体现和贯彻近期建设规划意图。土地供应部门要严格按照近期建设规划土地供应计划来执行，在用地方面把好关。

土地供应与城镇规划相协调。在建设用地控制线外的用地申请，如确属对城市发展产生重大促进的产业项目，或相关的公益性项目，必须结合实际情况对规划进行调整，并报原审批机关重新审批。规划调整方案批准后方可予以受理。

7.2.2.3 建立城乡总体规划实施的监督机制

要确立城乡总体规划的权威性、严肃性，保证总体规划的顺利实施就需要有健全的总体规划监督检查制度的保障。监督的重点是：总体规划强制性内容的执行，调整规划的程序，重大建设项目选址，近期建设规划的制定和实施，历史文化名城保护规划和风景名胜区规划的执行，历史文化保护区和风景名胜区范围内的建设，各类违法建设行为的查处情况。

7.2.2.4 完善城乡总体规划定期评估制度

将城乡总体规划实施效果的评估研究作为与编制、实施及管理相并列的阶段过程，使其成为城乡总体规划运作过程中必备的一个组成部分。其次，制定相关机制，提出规划编制与实施的前提性保证，尤其是对基础设施、公益性及有关社会公平的设施、标准，避免机制与政策的随意行为。

7.2.2.5 完善城乡总体规划实施的公共财政机制

城乡总体规划作为一项公共政策，只有拥有了有力的经济支持才能得以施行和实现。城乡公共财政作为提供经济支持的重要手段，其配置必须与城乡总体规划实施政策相协同，这种协同既表现在城乡空间布局上，也表现在时间安排上，使城乡建设能够有序开展。

城乡规划管理部门应充分协调资金安排和规划实施的关系。在市场经济体制下，城乡规划管理部门协调平衡城乡公共资金的投入方向、地区和时间等引导城乡建设和房地产开发的关键性措施，通过对这些资金安排与规划实施的结合，保证建设过程与规划实施的协同。

附图

- 1、区位分析图
- 2、镇域格局对比图
- 3、镇域乡村体系对比图
- 4、镇域交通体系对比图
- 5、镇区土地利用现状对比图
- 6、镇区土地利用规划对比图
- 7、用地叠加图
- 8、实施项目示意图
- 9、2017 年现状居住用地分布图
- 10、2017 年现状公共设施用地分布图
- 11、2017 年现状工业用地分布图