

汨罗市 归义镇  
土地利用总体规划（2006-2020 年）  
（2016 年修订版）

归义镇人民政府

二〇一七年五月

# 目 录

|                    |   |                               |           |
|--------------------|---|-------------------------------|-----------|
| 前 言.....           | 1 | 第二节 加强基本农田建设.....             | 8         |
| 第一章 总 则.....       | 1 | 第三节 推进土地综合整治.....             | 8         |
| 第一节 规划目的.....      | 1 | <b>第六章 建设用地空间布局与管制.....</b>   | <b>9</b>  |
| 第二节 规划任务.....      | 1 | 第一节 建设用地规模与布局.....            | 9         |
| 第三节 规划编制依据.....    | 1 | 第二节 建设用地空间管制.....             | 9         |
| 第四节 规划范围和期限.....   | 2 | 第三节 重点建设项目安排.....             | 10        |
| 第二章 规划背景.....      | 3 | <b>第七章 土地用途分区与管制规则.....</b>   | <b>11</b> |
| 第一节 区域概况.....      | 3 | <b>第八章 生态环境建设与地质环境评价.....</b> | <b>13</b> |
| 第二节 经济社会发展形势.....  | 3 | 第一节 土地生态建设工程.....             | 13        |
| 第三节 土地利用现状.....    | 3 | 第二节 土地生态建设与地质灾害及压覆矿产资源查询..... | 13        |
| 第三章 规划目标.....      | 4 | <b>第九章 实施规划的保障措施.....</b>     | <b>14</b> |
| 第一节 社会经济发展目标.....  | 4 | 第一节 加强规划对土地利用的整体控制.....       | 14        |
| 第二节 土地利用战略.....    | 4 | 第二节 健全规划实施的管理制度.....          | 14        |
| 第三节 土地利用目标.....    | 4 | 第三节 完善经济手段调控措施.....           | 14        |
| 第四章 土地利用结构调整.....  | 5 | 第四节 建立规划实施的技术保障体系.....        | 15        |
| 第一节 农用地结构调整.....   | 5 | 第五节 探索建立保护生态环境的新机制.....       | 15        |
| 第二节 建设用地结构调整.....  | 6 | <b>第十章 附 则.....</b>           | <b>15</b> |
| 第三节 其他土地结构调整.....  | 6 | 第一节 规划文件.....                 | 15        |
| 第五章 耕地和基本农田保护..... | 7 | 第二节 规划实施.....                 | 15        |
| 第一节 严格保护耕地.....    | 7 | 第三节 规划解释.....                 | 15        |

## 附表

|      |                     |    |
|------|---------------------|----|
| 附表 1 | 归义镇主要指标控制表.....     | 16 |
| 附表 2 | 归义镇土地利用结构调整表.....   | 17 |
| 附表 3 | 归义镇耕地保有量规划平衡表.....  | 18 |
| 附表 4 | 归义镇建设用地管制分区表.....   | 18 |
| 附表 5 | 归义镇重点建设项目用地规划表..... | 19 |
| 附表 6 | 归义镇土地用途分区表.....     | 20 |

## 附图

- 附图 1 归义镇土地利用现状图（2014 年）
- 附图 2 归义镇土地利用总体规划图
- 附图 3 归义镇建设用地管制和基本农田保护图
- 附图 4 归义镇建设用地布局调整图

## 前 言

《城关镇土地利用总体规划(2006-2020年)》、《城郊乡土地利用总体规划(2006-2020年)》(以下简称“现行规划”)自实施以来,在保障中心城区用地、保护耕地和基本农田、控制引导城乡建设用地、增强依法用地意识等方面发挥了积极作用,并取得了一定成效。城关镇、城郊乡于2015年经行政区调整合并为归义镇。随着新型城镇化步伐不断加快,新一轮行政区划调整以及市域交通网络不断完善,归义镇面临的经济社会发展形势发生了重大变化,现行规划与归义镇社会经济发展定位、发展方向与用地布局等方面的矛盾逐步凸显,亟需对现行规划进行修改和完善。

本次归义镇土地利用总体规划修改以实施评估为基础,依据国家有关土地利用的法律法规及方针政策,以科学发展观为指导,全面贯彻土地基本国策,基于归义镇经济社会发展与土地利用的新形势和新背景,从严保护耕地、合理引导建设用地、节约集约利用土地的要求出发,调整土地利用结构,优化土地利用空间布局,维护土地生态安全,提出保障规划实施的有效措施,为促进区域经济、社会、环境的可持续发展提供用地保障。

## 第一章 总 则

### 第一节 规划目的

进一步强化管控落实最严格耕地保护、落实耕地数量和质量保护并重制度,充分发挥土地利用总体规划在土地利用中的宏观调控作用,加强对土地利用的宏观管理;促进土地利用资源的节约集约利用和优化配置,有效控制新增非农建设用地规模;实现耕地总量动态平衡与土地可持续利用,改善生态环境,促进归义镇国民经济持续、稳定、协调发展。

### 第二节 规划任务

根据现行规划实施评估情况,综合研究和确定土地利用的目标、发展方向,统筹安排各类用地,协调各类用地矛盾,确定各类用地规划,划定土地用途区,重点安排好耕地、生态建设用地和环境保护用地及其他基础产业、基础设施用地,确定村镇建设用地和土地整理、复垦、开发的规模和范围,以控制和引导城乡土地利用。

### 第三节 规划编制依据

#### 一、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》

5、《湖南省土地利用总体规划实施条例》

6、《湖南省耕地质量管理条例》

## 二、国家和湖南省的有关政策文件及批复

1、《国土资源部办公厅关于规范土地利用总体规划评估修改试点工作的通知》  
(国土资厅发〔2011〕41号)

2、《国土资源部关于严格土地利用总体规划实施管理的通知》(国土资发〔2012〕2号)

3、《湖南省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》

4、《湖南省人民政府关于加强土地利用总体规划计划管理的通知》(湘政发〔2011〕9号)

5、《湖南省人民政府关于加强土地利用总体规划和计划管理的通知》(湘政发〔2011〕29号)

6、《湖南省国土资源厅关于规范土地利用总体规划调整与修改工作的通知》  
(湘国土资发〔2012〕10号)

7、《土地利用总体规划定期评估和适时修改试点工作指南》(试行)

8、《关于强化管控落实最严格耕地保护制度的通知》(国土资发〔2014〕18号)

9、《湖南省关于同意汨罗市乡镇区划调整方案的批复》(湘民行发〔2015〕118号)

10、《湖南省国土资源厅(厅长办公)会议纪要》(第23号)

## 三、相关规划及规程

1、《汨罗市土地利用总体规划(2006-2020年)》

2、《城关镇土地利用总体规划(2006-2020年)》

3、《城郊乡土地利用总体规划(2006-2020年)》

4、《汨罗市城市总体规划(2003-2020年)(2014年修改)》

5、《汨罗市土地整治规划(2011-2020年)》

6、《汨罗市国民经济和社会发展第十三个五年规划》

7、《乡(镇)级土地利用总体规划制图规范》(TD/T1022-2009)

8、《乡(镇)级土地利用总体规划编制规程》(TD/T1025-2010)

9、《乡(镇)级土地利用总体规划数据库标准》(TD/T1028-2010)

10、其他相关规划和标准

## 第四节 规划范围和期限

本次规划范围为归义镇行政管辖范围,土地总面积2662.62公顷,包括原城关镇、城郊乡。

规划修编以2005年为基期年,2014年为修改基期年,2020年为规划目标年。

## 第二章 规划背景

### 第一节 区域概况

归义镇位于汨罗市域中部，东靠新市镇，南与古培镇接壤，西抵汨罗镇，北与红花乡、屈子祠镇隔汨罗江相望。境内具有较好的交通和区位优势，有京广铁路和 S201 纵穿南北，S308 横贯东西，汨罗江自东向西绕乡而过。

地形以丘陵和低岗地为主，地处亚热带，属典型的亚热带季风湿润气候，气候宜人，四季分明、雨量充沛；土壤主要有水稻土、红壤、黄壤、紫色土、潮土；植被为亚热带阔叶林，主要以人工林及天然次生林为主。

### 第二节 经济社会发展形势

归义镇于 2015 年由原城关镇和城郊乡合并而成，现辖菜一、菜二、菜三、窑洲、大路、百丈、荣家、归义、城北、城东、上马、汨罗、城郊、城南、霍家、双托 16 个行政村。2014 年，全镇总人口 15.50 万人。全镇经济较为发达，商贸服务业发展迅速，现已纳入长株潭城市群“两型”社会滨湖示范区建设范围。归义镇作为汨罗的主城区，是全市政治、经济、文化中心。市政府驻地汨罗村，镇政府驻地城东村。

近年来，归义镇立足本地实际，不断加强基础设施建设，充分利用区位优势，坚持三大产业协调发展。第二、三产业发展初具规模，已逐渐形成了以商贸服务、建筑、化工、再生资源利用、金属冶炼加工为主导产业的产业发展格局；农业基础稳定，以水稻、蔬菜、水产品和瓜果生产为主，牲猪养殖业迅速发展。

## 第三节 土地利用现状

### 一、土地利用结构

2014 年，全镇土地总面积 2662.62 公顷，其中：农用地 1191.54 公顷，占全镇土地总面积的 44.75%；建设用地 1260.75 公顷，占全镇土地总面积的 47.35%；其他土地 210.33 公顷，占全镇土地总面积的 7.90%。

农用地中，耕地 842.26 公顷，占全镇土地总面积的 31.63%；园地 18.70 公顷，占全镇土地总面积的 0.70%；林地 118.46 公顷，占全镇土地总面积的 4.45%；其他农用地 212.12 公顷，占全镇土地总面积的 7.97%。

建设用地中，城乡建设用地 1121.88 公顷，占全镇土地总面积的 42.14%；交通水利用地 125.18 公顷，占全镇土地总面积的 4.70%；其他建设用地 13.69 公顷，占全镇土地总面积的 0.51%。

其他土地中，水域 205.90 公顷，占全镇土地总面积的 7.73%；自然保留地 4.43 公顷，占全镇土地总面积的 0.17%。

### 二、土地利用特点及存在的问题

#### 1、土地利用程度较高

2014 年全镇土地利用率为 92.10%，其他土地占 7.90%，且分布相对零散，实施大规模开发难度较大。

#### 2、建设用地面积比重较大

全镇城镇用地是汨罗市中心城区的主要组成部分，建设用地占全镇土地总面积比重达 47.35%。

### 3、农村居民点布局分散

全镇农村居民点用地布局分散，随意性较大，农村居民点用地集约利用水平有待提高。

## 三、土地利用中存在的主要问题

### 1、耕地面积呈减少趋势，人地矛盾日益突出

近年来，随着汨罗市经济地迅速发展，中心城区建设用地规模不断扩展，城区周边一些农用地特别是城乡结合部部分耕地被占用或抛荒，耕地面积不断减少，人地矛盾日益突出。

### 2、建设用地利用水平较低，整体效益不高

中心城区城镇用地迅速扩展，但集约度不高，特别是城乡结合部部分土地利用效率有待提高，旧城区和“城中村”改造任务艰巨；农村居民点用地布局较为零散，缺乏统一规划，土地利用的整体效益不高。

### 3、土地生态环境质量下降，环保意识有待加强

大量生产生活废弃物未经无害化处理，随意丢弃或焚烧，对生态环境特别是土壤和水体造成了较大的污染；部分地区耕地地力和质量有所下降，友谊河和汨罗江等河道泥沙淤积，部分水体富营养化趋势明显加快，不利于区域生态环境可持续发展。

## 第三章 规划目标

### 第一节 社会经济发展

归义镇作为汨罗的主城区，是汨罗市的政治、经济、文化中心。规划期间，坚持以科学发展观统领经济社会发展全局，以发展龙舟文化产业，建设长株潭城市群“两型”社会滨湖示范区为契机，通过不断完善的基础设施建设，推进旧城区和“城中村”改造，不断优化城市宜居环境，充分利用优越的交通和区位条件，重点发展商贸服务、建筑、化工、再生资源利用、金属冶炼加工等产业，加快建设岳阳市域次中心，打造具有浓厚湘楚文化底蕴的长株潭城市群重要区域城市。

### 第二节 土地利用战略

在切实保护耕地特别是基本农田前提下，结合全市中心城区总体发展格局，统筹安排全镇各行业用地，推进旧城区和“城中村”改造，不断优化城市宜居环境，积极盘活闲置、低效利用土地，重点保障城镇、村镇、交通、水利、旅游等基础设施建设用地需求，不断改善生态环境，积极调整产业布局和结构，促进土地利用方式向集约化转变，提高区域土地利用整体效益。

### 第三节 土地利用目标

#### 1、耕地保护目标和基本农田保护目标

以保障全镇经济社会可持续发展为基本原则，严格保护耕地，提高农业综合生产能力，保护农业生态环境。

2020年耕地保有量不低于340.45公顷，基本农田保护面积不低于330.01公顷。

## 2、建设用地控制目标

在保障经济平稳快速发展的前提下，充分考虑经济社会发展的阶段性和集约用地的发展趋势，严格控制建设用地总规模。

2020年建设用地总规模控制在1868.77公顷以内，城乡建设用地规模控制在1734.27公顷以内，城镇工矿用地规模控制在1538.48公顷以内。

2006-2020年，新增建设用地规模控制在762.49公顷以内，新增建设占用农用地规模控制在753.42公顷以内，新增建设占用耕地规模控制在558.26公顷以内。

## 3、土地利用效率目标

到2020年，全镇土地利用率达到94.80%，到2020年，全镇人均城镇工矿用地规模为92.08平方米/人。

# 第四章 土地利用结构调整

全镇土地利用结构调整的原则是：一、优先保障农业用地，适当调整农用地的结构，确保耕地的稳定；二、建设用地坚持节约集约用地的原则，村镇内充分挖掘闲置用地和低效用地，非农建设用地应充分利用其他土地，尽量少占耕地或不占耕地；三、合理、适度开发其他土地。

## 第一节 农用地结构调整

优先保障农业用地，适当调整农用地结构，确保耕地的稳定。2014年全镇农用地面积为1191.54公顷，占全镇土地总面积的44.75%；规划至2020年农用地面积为603.01公顷，占全镇土地总面积的22.65%。

### 一、耕地

2014年，耕地面积为842.26公顷，占全镇土地总面积的31.63%；规划至2020年，耕地面积为365.93公顷，占全镇土地总面积的13.74%，比2014年减少了476.33公顷。

### 二、园地

2014年，园地面积为18.70公顷，占全镇土地总面积的0.70%；规划至2020年，园地面积为11.80公顷，占全镇土地总面积的0.44%，比2014年减少了6.90公顷。

### 三、林地

2014年，林地面积为118.46公顷，占全镇土地总面积的4.45%；规划至2020

年,林地面积为 90.56 公顷,占全镇土地总面积的 3.40%,比 2014 年减少 27.90 公顷。

#### 四、其他农用地

2014 年,其他农用地面积为 212.12 公顷,占全镇土地总面积的 7.97%;规划至 2020 年,其他农用地面积为 134.72 公顷,占全镇土地总面积的 5.06%,比 2014 年减少 77.40 公顷。

### 第二节 建设用地结构调整

规划期内全镇建设用地坚持节约集约用地的原则。村镇内充分挖掘闲置用地和低效用地,非农建设用地应充分利用其他土地,尽量少占耕地或不占耕地。

2014 年,建设用地面积为 1260.75 公顷,占全镇土地总面积的 47.35%;规划至 2020 年,建设用地面积为 1868.77 公顷,占全镇土地总面积的 70.19%,比 2014 年增加了 608.02 公顷。

#### 一、城乡建设用地

##### (一) 城镇用地

规划期内在内部挖潜、调整的基础上,严格控制中心城区城镇建设用地规模的无序扩张,坚持城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩。2014 年,城镇用地控制规模 785.88 公顷,占全镇土地总面积的 29.52%;规划至 2020 年,城镇用地控制规模 1504.12 公顷,占全镇土地总面积的 56.49%,比 2014 年增加 718.24 公顷。

##### (二) 农村居民点

2014 年,农村居民点用地规模为 301.41 公顷,占全镇土地总面积的 11.32%;规划至 2020 年,农村居民点用地规模为 195.79 公顷,占全镇土地总面积的 7.35%,比 2014 年减少 105.62 公顷。

##### (三) 采矿用地及其他独立建设用地

2014 年,采矿用地及独立建设用地面积为 34.59 公顷,占全镇土地总面积的 1.30%;规划至 2020 年,采矿及独立建设用地为 34.36 公顷,占全镇土地总面积的 1.29%,比 2014 年减少 0.23 公顷。

#### 二、交通水利用地

2014 年,交通水利用地规模为 125.18 公顷,占全镇土地总面积的 4.70%;规划至 2020 年,交通用地规模为 127.28 公顷,占全镇土地总面积的 4.78%,增加了 2.10 公顷。

#### 三、其他建设用地

2014 年,其他建设用地规模为 13.69 公顷,占全镇土地总面积的 0.51%;规划至 2020 年,其他建设用地规模为 7.22 公顷,占全镇土地总面积的 0.27%。

### 第三节 其他土地结构调整

2014 年,其他土地规模为 210.33 公顷,占全镇土地总面积的 7.90%;规划至 2020 年,其他土地规模为 190.84 公顷,占全镇土地总面积的 7.17%,比 2014 年减少 19.49 公顷。

## 一、水域

2014年,水域面积205.90公顷,占全镇土地总面积的7.73%;规划至2020年,水域面积为189.95公顷,占全镇土地总面积的7.13%,比2014年减少15.95公顷。

## 二、自然保留地

2014年,自然保留地面积4.43公顷,占全镇土地总面积的0.17%。规划到2020年,自然保留地面积为0.89公顷,占全镇土地总面积的0.03%,比2014年减少3.54公顷。

# 第五章 耕地和基本农田保护

## 第一节 严格保护耕地

加快落实耕地保护目标管理责任制和土地开发整理复垦项目实施管理责任书的执行力度,并将全镇耕地保护目标分解落实至具体位置,2020年全镇耕地保有量目标为340.45公顷。

### 一、加大耕地管护力度

实施数量、质量和生态全面管护,依据耕地等级实行分类管护。加大中低产田改造力度,加强农田水利、坡改梯田水土保持等建设,推广节水抗旱技术,推进“沃土工程”、移土培肥等工程,提高耕地生产能力。充分发挥耕地生产、生态、景观和间隔功能,严格控制各类防护林、绿化带等生态建设占用耕地。

### 二、严格控制非农建设占用

强化城乡建设占用耕地的规划控制和引导作用。严格执行土地利用年度计划,协调经济建设与耕地保护之间的关系,确保新增建设用地占用耕地控制在计划指标之内。在不破坏生态环境的前提下,引导城乡建设用地向丘岗山地扩展,挖掘建设用地潜力。规划期内,全镇新增建设占用耕地控制在558.26公顷以内。

### 三、切实执行耕地占补平衡制度

各项非农建设尽量不占或少占耕地,确需占用耕地的,必须在“先补后占”的原则下在全县范围内补充数量、质量相当的耕地。鼓励有条件的地区加大补充耕地力度,确保全县耕地保护目标实现。

#### 四、加大污染及灾毁耕地防治力度

加强耕地抗污染和抗灾能力建设，减少人为污染及自然灾毁耕地数量。严格界定污染、灾毁耕地标准，强化耕地污染、灾毁情况监测，对污染、灾毁耕地及时治理复垦。将经有关部门鉴定确定不适宜农作物种植的耕地，以法定程序进行地类变更，积极采取各类工程、生物措施，治理污染土地。编制土地污染区专项治理规划，改善土地生态环境。

### 第二节 加强基本农田建设

#### 一、科学划定基本农田

规划期内，归义镇基本农田保护面积 330.01 公顷，严格按照本规划确定的保护面积指标，依据法律规定的划定标准，划定基本农田，并落实到地块和农户。参照农用地分等定级成果，将大面积、集中连片、高质量等级耕地优先划入基本农田，已验收的土地整理复垦开发新增优质耕地也应划入基本农田。新调整划定的基本农田平均质量等级不得低于原有质量等级。按耕地等级实施差别化管理，重点保护优质耕地，建设基本农田保护区。

#### 二、加大基本农田建设力度

建立基本农田集中投入制度，加大公共财政对粮食主产区和基本农田保护区建设的扶持力度，推进基本农田保护示范区建设。加大对旱土和山丘地区的中低产田改造力度，积极开展农田水利建设，提高耕地生产能力；规划期内对划定的大部分基本农田进行整治，加大基本农田示范区建设。

#### 三、严格落实基本农田保护制度

城镇、村庄及集镇建设用地不得占用基本农田，依照法律规定，能源、交通、水利等基础设施项目因选址特殊，无法避让基本农田的，必须报国务院批准。禁止违法占用基本农田进行绿化通道、绿化隔离带和防护林建设，禁止改变基本农田土壤性状发展林果业和挖塘养鱼，禁止对基本农田耕作层造成永久性破坏的临时工程用地和其他各项活动。

### 第三节 推进土地综合整治

#### 一、大力推进土地整理

开展耕地整理，加大基本农田整理力度，组织实施土地整理重大工程；推进农村居民点整理，结合本乡的城镇化建设，以整理潜力较大的“空心村”为主，根据各村具体情况采取迁村并点等模式，逐步形成中心村庄，建设社会主义新农村。

#### 二、土地整治实施的措施

积极引导公众参与，奠定土地整治的群众基础。通过开展土地基本国情和国策教育，加强土地整治法规和政策宣传，提高全社会对土地整治在全面建设小康社会、实施可持续发展战略、保护和建设生态环境中重要作用的认识。

强化项目工程质量管理。通过加强土地整治项目库和备选库建设，做到土地整治决策科学化、手段现代化。充分利用现代生物技术和工程技术，改进工程施工方法，提高施工机械化水平。在土地整治过程中，注重土壤改良、节水灌溉和农田生态环境建设，强化项目工程质量。

## 第六章 建设用地空间布局与管制

### 第一节 建设用地规模与布局

#### 一、城乡建设用地

##### (一) 城镇用地

依托汨罗市经济开发区的建设优势，充分利用本镇的地域条件，在现状建成区的基础上，重点向北拓展，向东南延伸。规划期间，新增调入城镇用地规模 74.09 公顷，新增城镇用地主要集中在上马村、窑州村、大路村等。规划确定至 2020 年城镇建设用地规模达到 1504.12 公顷。

##### (二) 农村居民点

农村居民点用地布局按照“适度集中，逐步整理拆并”的原则，结合本镇实际情况，对于在城镇规划用地范围内的村庄，直接纳入城镇。规划期间，新增调入农村居民点用地 3.61 公顷，主要分布在双托村、上马村等。规划至 2020 年，全镇农村居民点用地规模为 195.79 公顷。

##### (三) 采矿及其他独立建设用地

根据本镇发展的实际需要，规划期间，新增调入独立建设用地规模 2.73 公顷，安排用地项目为移动基站以及其他独立建设用地，涉及上马村和双托村。规划至 2020 年，全镇采矿及独立建设用地总规模达到 34.36 公顷。

#### 二、交通水利用地

归义镇交通用地项目主要为大众南路—环城线南扩、G536 汨罗段改线工程、G240 汨罗段改造等项目，涉及双托村、上马村、汨罗村、百丈村等行政村；水利

设施建设项目主要是城乡农村安全饮水工程、城市防洪等水利项目。规划到 2020 年，全镇交通水利用地规模达到 127.28 公顷。

#### 三、其他建设用地

规划期间，本镇安排其他建设用地项目主要为汨罗江湿地公园及沿江风光带、乡村特色休闲旅游等项目。规划至 2020 年，全镇其他建设用地规模达到 7.22 公顷。

### 第二节 建设用地空间管制

为加强对建设用地的空间管制，依据乡级规划的实际情况，对归义镇建设用地划定建设用地管制边界，同时根据建设用地管制边界划定三个建设用地管制区：

#### 一、允许建设区

城乡建设用地规模边界所包含的范围，是规划期内新增城镇、工矿、村庄建设用地规划选址的区域，也是规划确定的城乡建设用地指标落实到空间上的预期用地区。全镇划定允许建设区的土地总面积为 1738.34 公顷，占全县土地总面积的 65.29%。

##### 管制规则：

- 1、区内土地主导用途为城、镇、村或工矿建设发展空间，具体土地利用安排应与依法批准的相关规划相协调。
- 2、区内新增城乡建设用地受规划指标和年度计划指标约束，应统筹增量与存量用地，促进土地节约集约利用。
- 3、规划实施过程中，在允许建设区面积不改变的前提下，其空间布局形态可依程序进行调整，但不得突破建设用地扩展边界。

4、允许建设区边界(规模边界)的调整,须报湖南省人民政府批准。

施等项目建设。

## 二、限制建设区

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。全县划定限制建设区的土地总面积为 924.28 公顷, 占全县土地总面积的 34.71%。

### 管制规则:

1、区内土地主导用途为农业生产空间,是开展土地整理复垦开发和基本农田建设的主要区域。

2、区内禁止城、镇、村建设,严格控制线型基础设施和独立建设项目用地。

## 第三节 重点建设项目安排

### 一、交通项目

规划至 2020 年,重点交通项目主要有大众南路—环城线南扩、G536 汨罗段改线工程、G240 汨罗段改造、汨罗江屈原大桥、沿江大道、环城线等。

### 二、水利设施项目

规划至 2020 年,重点水利项目主要有城乡农村安全饮水工程、城市防洪、友谊河整治等。

### 三、基础设施项目

规划至 2020 年,基础设施项目主要有民办学校等项目建设。

### 四、其他项目

规划期间,本镇安排其他建设用地项目主要为居民联建、汨罗风光带配套设

## 第七章 土地用途分区与管制规则

根据地域组合优势原则、土地主导用途和土地保护、限制、管理措施相对一致的原则，将全镇土地划分为基本农田保护区、一般农地区、林业用地区、城镇建设用地区、村镇建设用地区、独立工矿用地、风景旅游用地区等用途区域。

### 一、基本农田保护区

基本农田是依据土地利用总体规划确定的不得占用的耕地。基本农田保护区是指对基本农田实行特殊保护而依据土地利用总体规划和法定程序确定的特定保护区域。全镇划定基本农田保护区的面积 351.79 公顷，占全镇土地总面积的 13.21%。

#### 管制规则：

- 1、鼓励区内开展基本农田建设，可进行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的建设。
- 2、土地整理复垦资金的 60%以上应当优先投入基本农田保护区。
- 3、严禁在基本农田保护区内建窑、建坟、挖砂、取土、堆放固体废弃物等从事非农业生产活动，已经占用的要限期复耕。
- 4、基本农田保护区内非农建设用地和其他零星农用地应当优先整理、复垦或者调整为基本农田；规划期间确实不能复垦或调整的，可保留现状用途，但不得扩大面积。
- 5、严禁在区内安排城镇村新增非农建设。

6、区内的一般耕地在未被建设占用之前，应遵循基本农田管制和建设政策进行管护。

### 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、为发展果树和其他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。全镇划入一般农地区的土地面积 147.93 公顷，占全镇土地总面积的 5.56%。

#### 管制规则：

- 1、区内土地主要用作园地、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。
- 2、区内现有非农业建设用地和其他零星农用地在经济条件允许下应当进行整理、复垦或调整为耕地、园地，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。
- 3、不得破坏、污染和荒芜区内土地。
- 4、未经依法批准，禁止占用区内土地进行非农建设。

### 三、林业用地区

林业用地区是指为了发展林业生产和改善生态环境所需要划定的土地用途区。包括集中连片的林地和规划确定为林地的宜林后备土地资源、退耕还林的林地及其他类型的零星土地。全镇划入林业用地区的土地面积 102.70 公顷，占全镇土地总面积的 3.86%。

**管制规则:**

- 1、强化林地和森林管护，严禁乱占林地和滥砍滥伐森林，防森林火灾。
- 2、严禁非农建设占用生态防护林和水源涵养林，不得在区内任意采石、取土。
- 3、鼓励通过水土综合整治，治理荒漠化，扩大林地面积，提高森林覆盖率。
- 4、禁止占用国家一级公益林。

**四、城镇建设用地**

城镇建设用地区是城镇已建成区和为城镇发展需要划定的土地用途区。全镇划入城镇建设用地区土地面积 1490.66 公顷，占全镇土地总面积的 55.98%。

**管制规则:**

- 1、禁止区内土地转变为农村居民点用地以及墓葬地。禁止建设占用规划确定的永久性绿地、林地、特色蔬菜基地、山体、湖泊等。
- 2、鼓励城镇用地内部挖潜，合理利用区内闲置土地和废弃土地。
- 3、城镇建设用地规模不得突破规划控制面积。城镇建设布局应服从与土地利用总体规划协调的城镇建设规划。

**五、村镇建设用地区**

村镇建设用地指农村居民点（村庄、集镇所在地）已建成区和为农村居民点发展需要划定的土地用途区。全镇划入村镇建设用地区土地面积 197.48 公顷，占全镇土地总面积的 7.42%。

**管制规则:**

- 1、严格执行农村宅基地“一户一宅”限额用地制度。

- 2、有计划分期整理农村居民点，鼓励有条件地方进行村庄合并或搬迁，对节约出的土地进行复耕或作其他建设用地。

- 3、村镇建设用地规模不得突破规划控制面积，村镇建设布局应符合与土地利用总体规划协调的村镇建设规划。

**六、独立工矿用地地区**

独立工矿用地地区指为独立于城镇村之外的采矿用地，以及其他独立建设用地发展需要划定的土地用途区。包括规划期内不改变用途的现有工矿用地及规划新增的工矿建设用地。全镇划入独立工矿用地地区土地面积 50.20 公顷，占全镇土地总面积的 0.83%。

**管制规则:**

- 1、统一规划，按批准的用途依法使用土地，工矿用地其主导用途应是工矿企业用地，不得进行变相的房地产经营。
- 2、鼓励工矿用地内部挖潜，合理布局，充分利用闲置地。
- 3、坚持“开发一片，建成一片、收益一片”的原则，对占而未用的耕地，要限期复垦。
- 4、优先建设低污染、低能耗、符合国家产业政策的高新技术项目，限制可能对临近地区产生不利环境影响的冶金、建材、石化、机械、轻工食品等项目建设，严禁新建食品、纺织、印染、制革、造纸、酿造等污染严重的小企业。
- 5、加强环境保护，防止环境污染及水土流失，凡是可能对环境造成污染的建设项目必须坚持先评价后建设原则，采取必要的环保防治措施，确保污染物达标排放，保护生态环境。

## 七、风景旅游用地区

风景旅游用地区指为保护具有独特的自然与人文景观资源而划定的区域。全镇划入风景名胜旅游用地区的土地面积 14.10 公顷，占全县土地总面积的 0.53%。

### 管制规则：

- 1、区内允许发展少量农用地，严格控制渔猎活动，提高生物多样性，维持区域生态平衡。
- 2、严格控制区内的建设活动，除与保护需要直接相关的建筑外，禁止其他各类建设，禁止开山炸石、乱砍滥伐、倾倒废物污水等破坏生态资源的行为。
- 3、区内矿产的开发利用应提出限制建设要求和生态补偿措施。

## 第八章 生态环境建设与地质环境评价

### 第一节 土地生态建设工程

生态环境保护用地安排的依据有：《汨罗市土地利用总体规划(2006—2020)》、汨罗市“十一五”规划、《汨罗市环境保护“十一五”规划》、汨罗市城市总体规划(2001—2020年)》以及环境保护专项规划等。

规划期内，重点做好汨罗市水厂取水口上游 1000 米至下游 200 米区域以及汨罗江水体的保护工作，加强对城区和汨罗江沿岸的生态屏障建设与管理，抓好污水处理厂、友谊河综合治理工程建设；城乡结合部大力发展观光农业、休闲农业等生态农业，加强农业生态环境保护与建设。

### 第二节 土地生态建设与地质灾害及压覆矿产资源查询

#### 一、土地生态建设

以长株潭城市群“两型”社会滨湖示范区建设为契机，积极进行镇域内城区周边永久性生态保护用地和汨罗江水域的保护，加强友谊河综合整治，全面推进旧城区改造，改善城区基础设施条件；加强城市公共绿地建设，严格执行环境排放标准，控制大气、水、噪音和固体废弃物的污染，加强重点污染源的监督与管理，创建宜居和谐的城市生态环境。到 2020 年全镇城镇人均绿地面积达到 5.00 平方米。

#### 二、压覆矿产资源查询和评估

结合实际，开展中心城区规模边界及扩展边界内的压覆矿产资源整体查询和

评估工作。经整体查询与评估，归义镇用地范围均未压覆重要矿产资源。规划实施后，规划区内的单宗或批次用地可不再进行压覆矿产资源查询或评估。

### 三、地质灾害危险性评估

根据湖南省地质灾害危险性综合评估结论，在汨罗市范围内城市和建制镇规模边界及扩展边界范围内尚未发生明显地质灾害，属地质灾害不易发区。规划期内，归义镇规划用地范围可不进行地质灾害危险性评估。

## 第九章 实施规划的保障措施

### 第一节 加强规划对土地利用的整体控制

#### 一、落实耕地保护和节约集约用地责任制

建立和完善耕地保护和节约集约用地责任的考核体系，建立土地利用规划实施问责制，把严格保护耕地、节约集约用地作为地方经济社会发展评价和干部绩效考核的重要因素，完善相关评价和考核办法。

#### 二、做好相关规划与土地利用总体规划的相互衔接

各部门、各行业编制的城市、村镇、交通、水利、能源、旅游等相关规划，应当与土地利用总体规划相互衔接，凡不符合土地利用总体规划的，必须及时调整和修改。

### 第二节 健全规划实施的管理制度

按照“预防为主，事前防范与事后查处相结合的方针，对本辖区内的耕地、基本农田和建设用地进行动态巡查，及时发现问题，做好巡查登记和上报工作。规划期间，因地质灾害布局发生变化，确需修改或调整规划的，经规划原批准机关同意后，方可对规划进行修改或调整。

### 第三节 完善经济手段调控措施

#### 一、健全耕地保护的经济激励和制约机制

提高非农建设占用耕地特别是基本农田的成本，鼓励各类建设利用存量土地和其他土地。加大对耕地特别是基本农田保护的财政补贴力度，将耕地保有量和

基本农田保护面积作为国家确定一般性财政转移支付规模的重要依据，实行保护责任与财政补贴相挂钩。探索建立耕地保护基金，落实对农户保护耕地的直接补贴，充分调动农民保护耕地的积极性与主动性。

## 二、强化节约集约用地的价格调节机制

积极推进征地制度改革，合理确定土地征收补偿标准，规范土地出让价格，逐步建立有利于节约集约用地的征地价格机制；严格执行闲置土地处置政策，对闲置土地特别是闲置房地产用地征缴增值地价，促进闲置土地盘活利用。

### 第四节 建立规划实施的技术保障体系

充分运用航天遥感技术、空间科学技术与信息技术、土地利用现状变更调查、城镇地籍调查等技术手段，更新土地规划管理信息系统，建立土地利用规划实施动态监测体系，及时收集规划执行情况的信息。构建国土资源电子政务平台，根据需要不定期对土地利用总体规划的实施情况进行评估，及时制定有针对性的规划管理决策，实现对规划实施的有效调控。

### 第五节 探索建立保护生态环境的新机制

大力推进农村生态环境综合整治；以“流域治理”为主线，突出“连片整治”，重点实施六项工程，不断加大农村污染防治和生态保护力度。着力构建农村生态环境规划体系、农村环境监测体系、农村环境保护监管体系。另外，加强集体林权制度改革，建立责权明晰的林业经营制度。

## 第十章 附 则

### 第一节 规划文件

本规划文件由规划文本、规划说明、规划图件三部分组成。规划文本和规划图件具有同等效力，规划说明是对规划文本中若干问题的具体解释和补充。

### 第二节 规划实施

本规划自湖南省人民政府批准之日起，由归义镇人民政府负责实施，本规划一经批准，不得擅自修改；确需对本规划进行修改的，必须按照《土地管理法》有关规定，报原规划批准机关同意后方可启动。

### 第三节 规划解释

本规划由归义镇人民政府负责解释。

附表

附表 1 归义镇主要指标控制表

单位：公顷

| 指标名称 |           | 2014 年  | 2020 年  | 指标属性 |
|------|-----------|---------|---------|------|
| 总量目标 | 耕地保有量     | 842.26  | 340.45  | 约束性  |
|      | 基本农田面积    | 80.81   | 330.01  | 约束性  |
|      | 建设用地面积    | 1260.75 | 1868.77 | 预期性  |
|      | 城乡建设用地面积  | 1121.88 | 1734.27 | 约束性  |
|      | 城镇工矿用地面积  | 820.47  | 1538.48 | 预期性  |
| 增量目标 | 新增建设用地面积  | 356.79  | 762.49  | 预期性  |
|      | 建设占用农用地面积 | 112.26  | 753.42  | 预期性  |
|      | 建设占用耕地面积  | 90.70   | 558.26  | 约束性  |
|      | 补充耕地任务量   | 20.79   | 0.00    | 约束性  |

附表2 归义镇土地利用结构调整表

单位：公顷、%

| 地类    |        | 2014年面积①    | 2014年比例 | 2020年面积② | 2020年比例 | ②-①     |         |
|-------|--------|-------------|---------|----------|---------|---------|---------|
| 土地总面积 |        | 2662.62     | 100.00  | 2662.62  | 100.00  | 0.00    |         |
| 农用地   | 耕地     | 842.26      | 31.63   | 365.93   | 13.74   | -476.33 |         |
|       | 园地     | 18.70       | 0.70    | 11.80    | 0.44    | -6.90   |         |
|       | 林地     | 118.46      | 4.45    | 90.56    | 3.40    | -27.90  |         |
|       | 其他农用地  | 212.12      | 7.97    | 134.72   | 5.06    | -77.40  |         |
|       | 农用地合计  | 1191.54     | 44.75   | 603.01   | 22.65   | -588.53 |         |
| 建设用地  | 城乡建设用地 | 城镇用地        | 785.88  | 29.52    | 1504.12 | 56.49   | 718.24  |
|       |        | 农村居民点用地     | 301.41  | 11.32    | 195.79  | 7.35    | -105.62 |
|       |        | 采矿及其他独立建设用地 | 34.59   | 1.30     | 34.36   | 1.29    | -0.23   |
|       |        | 小计          | 1121.88 | 42.14    | 1734.27 | 65.13   | 612.39  |
|       | 交通水利用地 | 125.18      | 4.70    | 127.28   | 4.78    | 2.10    |         |
|       | 其他建设用地 | 13.69       | 0.51    | 7.22     | 0.27    | -6.47   |         |
|       | 建设用地合计 | 1260.75     | 47.35   | 1868.77  | 70.19   | 608.02  |         |
| 其他土地  | 水域     | 205.90      | 7.73    | 189.95   | 7.13    | -15.95  |         |
|       | 自然保留地  | 4.43        | 0.17    | 0.89     | 0.03    | -3.54   |         |
|       | 其他土地合计 | 210.33      | 7.90    | 190.84   | 7.17    | -19.49  |         |

附表3 归义镇耕地保有量规划平衡表

单位：公顷

|      | 基期耕地   | 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(-) | 期末耕地保有量 |
|------|--------|------------|-------|-------|------|------|------------|--------|------|------|----------------|---------|
|      | 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   | 灾毁   | 其他   |                |         |
| 规划期  | 842.26 | 63.24      | 48.50 | 14.74 | 0.00 | 0.00 | 539.57     | 539.57 | 0.00 | 0.00 | -476.33        | 365.93  |
| 年均增减 | —      | 10.54      | 8.08  | 2.46  | 0.00 | 0.00 | 89.93      | 89.93  | 0.00 | 0.00 | -79.39         | —       |

附表4 归义镇建设用地管制分区表

单位：公顷、%

| 乡镇名称 | 行政面积    | 允许建设区   |       | 有条件建设区 |      | 限制建设区  |       | 禁止建设区 |      |
|------|---------|---------|-------|--------|------|--------|-------|-------|------|
|      |         | 面积      | 比例    | 面积     | 比例   | 面积     | 比例    | 面积    | 比例   |
| 归义镇  | 2662.62 | 1738.34 | 65.29 | 0.00   | 0.00 | 924.28 | 34.71 | 0.00  | 0.00 |

附表5 归义镇重点建设项目用地规划表

单位：公顷

| 项目类型 | 项目名称           | 建设性质(改、扩、新建) | 备注 |
|------|----------------|--------------|----|
| 一    | 交通             |              |    |
| 1    | 汨罗江屈原大桥        | 新建           |    |
| 2    | 大众南路——环城线南沿    | 新建           |    |
| 3    | G240 汨罗段改造     | 改扩建          |    |
| 4    | G536 汨罗段改线工程   | 改扩建          |    |
| 5    | 伍市至益阳公路        | 新建           |    |
| 6    | G107 改线提质工程    | 新建           |    |
| 二    | 水利             |              |    |
| 1    | 城市防洪           | 改造           |    |
| 2    | 友谊河整治          | 续建           |    |
| 3    | 农村安全饮水提升巩固工程   | 续建           |    |
| 三    | 环保             |              |    |
| 1    | 尾水排污工程         | 新建           |    |
| 四    | 其他             |              |    |
| 1    | 汨罗民办学校         | 新建           |    |
| 2    | 长株潭“两型”社会滨湖示范区 | 新建           |    |
| 3    | 西湖公园及配套设施      | 新建           |    |
| 4    | 汨罗市龙舟竞渡中心      | 新建           |    |

附表 6 归义镇土地用途分区表

单位：公顷

| 用途分区<br>乡镇名称 | 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 |      | 独立工矿用地地区 |      | 风景旅游用地区 |      | 林业用地区  |      |
|--------------|---------|-------|--------|------|---------|-------|---------|------|----------|------|---------|------|--------|------|
|              | 面积      | %     | 面积     | %    | 面积      | %     | 面积      | %    | 面积       | %    | 面积      | %    | 面积     | %    |
| 归义镇          | 351.79  | 13.21 | 147.93 | 5.56 | 1490.66 | 55.98 | 197.48  | 7.42 | 50.20    | 1.89 | 14.10   | 0.53 | 102.70 | 3.86 |