

**五河县双忠庙镇土地利用总体
规划（2006-2020 年）
调整方案**

**五河县双忠庙镇人民政府
二〇一七年十月**

目 录

第一章 规划总则.....	1
一、指导思想.....	1
二、规划原则.....	1
三、规划依据.....	2
四、规划范围.....	3
五、规划期限.....	3
第二章 自然与经济社会情况.....	4
一、区域概况.....	4
二、土地利用现状.....	4
第三章 规划实施情况.....	6
一、现行规划执行情况.....	6
二、规划实施成效评价.....	7
第四章 土地利用结构调整与布局优化.....	8
一、规划主要指标调整.....	8
二、结构调整与布局优化的原则.....	9
三、农用地结构调整与布局优化.....	9
（一）农用地结构调整.....	9
（二）农用地布局优化调整.....	10
四、建设用地结构调整与布局优化.....	13
（一）建设用地结构调整.....	13
（二）建设用地布局优化调整.....	14
五、基础设施等重点建设项目调整.....	14
（一）调整交通运输项目用地.....	15
（二）统筹安排水利设施用地.....	15
（三）积极保障民生等其它项目用地.....	15
第五章 耕地与永久基本农田保护规划.....	16
一、耕地保护与质量提升.....	16
二、永久基本农田红线划定.....	17

第六章 土地用途分区与建设用地空间管制.....	19
一、土地用途分区.....	19
（一）基本农田保护区.....	19
（二）一般农地区.....	20
（三）林业用地区.....	21
（四）城镇建设用地区.....	22
（五）村镇建设用地区.....	22
（六）独立工矿用地地区.....	23
二、建设用地空间管制.....	24
（一）允许建设区.....	24
（二）有条件建设区.....	24
（三）限制建设区.....	25
第七章 规划实施与管理.....	26
一、强化规划实施的行政保障措施.....	26
二、加强规划实施的法律保障措施.....	27
三、完善规划实施的经济保障措施.....	28
四、提高规划实施的技术保障措施.....	28
五、扩大规划实施的公众参与.....	29

第一章 规划总则

一、指导思想

以科学发展观为统领，以“多规合一”为理念，全面贯彻落实十八届三中全会精神和战略要求，认真贯彻最严格的耕地保护制度和土地节约集约利用制度，按照“保护为先、优化为本、调控为要”的原则，以五河县土地利用总体规划调整方案为依据，合理调整耕地、基本农田和建设用地指标，着重优化土地利用结构和布局，严控建设用地总量和强度，确保完成耕地和基本农田保护任务，确保双忠庙镇“十三五”经济社会发展的合理用地需求，促进双忠庙镇全面协调可持续发展。

二、规划原则

1、保护优先、三线管控：优先保护耕地和生态环境，统筹安排双忠庙镇生态、生活、生产用地，科学划定永久基本农田红线和生态保护红线，优化永久基本农田空间布局，强化生态环境保护，合理确定城乡建设用地扩展边界线，严格管控，强化规划约束。

2、节约集约、持续发展：坚持最严格的节约集约用地制度，推进城镇低效用地再开发，紧凑布局产业用地，统筹安排基础设施，通过缩减增量来撬动存量和挖潜，促进双忠庙镇区域协调均衡发展。

3、因地制宜、统筹兼顾：发挥双忠庙镇优势，统筹安排各业用地，兼顾重点与一般。

4、多规合一、公众参与：充分衔接相关规划，规划编制与相关规划相互协调；强化公众参与机制，发挥公众的监督作用。

三、规划依据

1、法律、法规、政策

- (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) 《中华人民共和国环境保护法》；
- (4) 《中华人民共和国土地管理法实施条例》；
- (5) 《基本农田保护条例》；
- (6) 《安徽省实施<土地利用总体规划条例>办法》；
- (7) 《安徽省基本农田保护条例》；
- (8) 《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）；
- (9) 《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〔2016〕 125 号）；
- (10) 《安徽省国土资源厅关于印发土地利用总体规划调整完善成果省级审查工作方案的通知》（皖国土资函〔2017〕 70 号）；
- (11) 《国土资源部办公厅关于做好土地利用总体规划调整完善数据库成果汇交工作的通知》（国土资厅函〔2017〕 1211 号）；
- (12) 《安徽省国土资源厅关于转发国土资源部办公厅关于做好土地利用总体规划调整完善数据库成果汇交工作的通知》（皖国土资函〔2017〕 1362 号）
- (13) 《乡(镇)土地利用总体规划编制规程》(TD/T 1025-2010)；

(14) 《乡(镇)土地利用总体规划数据库标准》(TD/T 1028-2010);

(15)《乡(镇)土地利用总体规划制图规范》(TD/T 1022-2009);

(16) 农林、环保、水利及其它相关法律法规。

2、相关规划

(1) 《蚌埠市土地利用总体规划(2006-2020年)调整方案》;

(2) 《五河县土地利用总体规划(2006-2020年)调整方案》;

(3) 《五河县县城总体规划(2014-2030年)》;

(4) 《五河县国民经济和社会发展第十二个五年总体规划》;

(5) 《五河县国民经济和社会发展第十三个五年总体规划》;

(6) 《双忠庙镇土地利用总体规划(2006-2020年)》;

(7) 其它相关规划。

四、规划范围

本规划的范围为双忠庙镇行政辖区范围内的全部土地,包括双庙村、柳湖村等 19 个行政村,土地总面积 14384.73 公顷。

五、规划期限

规划基期: 2005 年;

规划目标: 2020 年;

规划期限: 2006-2020 年;

规划调整完善基期: 2014 年。

第二章 自然与经济社会情况

一、区域概况

双忠庙镇位于五河县城北九公里处，人口 5 万余人，东依双忠庙镇，西连沱湖，北靠天井湖，南有王小湖，淡水养殖面积 2.5 万亩，盛产螃蟹、银鱼、甲鱼、桂鱼、青虾等名优产品。104 国道、徐明高速、蚌埠-五河-泗洪高速公路穿镇而过，交通十分便利。

双忠庙镇江淮平原地带，气候属北亚热带湿润气候与北温暖带半湿润气候之间，四季分明，光照充足，光、热、水对作物生长十分有利。主要种植作物有小麦、水稻和玉米，产量均比较高。

二、土地利用现状

根据五河县 2014 年土地变更调查成果，双忠庙镇土地总面积 14384.73 公顷，其中农用地 9023.91 公顷，占土地总面积的 62.73%；建设用地 1993.21 公顷，占土地总面积的 13.86%；其他土地 3367.61 公顷，占土地总面积的 23.41%。

2014 年双忠庙镇农用地总面积 9023.91 公顷，其中耕地、园地、林地和其他农用地的面积分别为：7642.59 公顷、6.63 公顷、204.50 公顷、1170.19 公顷，分别占土地总面积的 53.13%、0.05%、1.42%、8.13%。

2014 年双忠庙镇建设用地总面积 1993.21 公顷，主要包括城乡建设用地、交通水利用地及其他建设用地，其中城乡建设用地总面积 1651.23 公顷，主要包括城镇工矿 161.84 公顷，农村居民点用地

1489.39 公顷；交通水利用及其他建设用地 341.98 公顷。分别占土地总面积的 11.48%、2.38%。

2014 年双忠庙镇其他土地总面积 3367.61 公顷，全部为水域。

第三章 规划实施情况

一、现行规划执行情况

1、耕地保有量实施情况

上级下达的 2020 年双忠庙镇耕地保有量为 7416.23 公顷，2014 年末双忠庙镇耕地面积为 7642.59 公顷，完成了耕地保护任务。

2、基本农田保护指标实施情况

实行基本农田保护制度是守住 18 亿亩耕地的重要举措，上级下达双忠庙镇至 2020 年的基本农田保护目标是 6764.54 公顷，永久基本农田划定时下达双忠庙镇永久基本农田保护目标为 6453.07 公顷，实际划定基本农田保护面积 6456.49 公顷，完成了基本农田保护任务。

3、建设用地总规模实施情况

上级下达 2020 年双忠庙镇的建设用地总规模指标是 1375.98 公顷，至 2014 年全镇实际建设用地总规模为 1993.21 公顷，占下达指标的 144.86%。

4、城乡建设用地总规模实施情况

上级下达 2020 年双忠庙镇的城乡建设用地总规模指标 1093.28 公顷，至 2014 年全镇实际城乡建设用地总规模为 1651.23 公顷，占下达指标的 151.03%。

二、规划实施成效评价

《双忠庙镇土地利用总体规划（2006-2020 年）》自实施以来，实施情况总体良好，相关土地利用规划目标得到了较好实现，取得了以下成效：

1、基本农田保护任务得到了落实

上级下达双忠庙镇至 2020 年的基本农田保护目标是 6764.54 公顷，永久基本农田划定时下达双忠庙镇永久基本农田保护目标为 6453.07 公顷，实际划定基本农田保护面积 6456.49 公顷，完成了基本农田保护任务。

2、土地集约利用水平得到进一步提高

规划实施期间，通过城乡建设用地增减挂钩和工矿废弃地复垦利用等项目的实施，全镇建设用地布局得到优化，建立用地集约利用水平进一步提高。同时，《规划》通过科学规范和引导各类土地合理布局，有效促使建设用地空间合理拓展，对促进土地资源可持续利用，促进经济社会与土地利用协调发展起到了积极有效的作用。

3、土地规划管理工作规范有序

规划实施以来，全镇在土地利用总体规划的指导和规范下，加强对土地利用计划调控，科学编制并严格执行年度用地计划，严格建设用地预审和审批，发挥规划的统筹管控作用，确保了规划实施以来审批的各类项目符合土地利用总体规划。规划实施期间，全镇的土地规划管理规范有序。

第四章 土地利用结构调整与布局优化

一、规划主要指标调整

(一) 总量指标

1、农用地指标

耕地保有量指标由原规划的 7416.23 公顷调整为 8150.65 公顷，调整完善后增加 734.4 公顷。

基本农田保护任务指标由原规划的 6764.54 公顷调整为 6453.07 公顷，调整完善后减少 311.5 公顷。

园地由原规划的 20.11 公顷调整为 8.60 公顷，调整后减少 11.51 公顷。

林地由原规划的 34.04 公顷调整为 209.20 公顷，调整后增加 175.16 公顷，主要是农业结构调整。

2、建设用地指标

建设用地总规模由原规划的 1375.98 公顷调整为 1536.81 公顷，增加 160.83 公顷。

城乡建设用地规模由原规划的 1093.28 公顷调整为 1168.44 公顷，增加 75.16 公顷。

城镇工矿用地规模由原规划的 71.55 公顷调整为 161.84 公顷，增加 90.29 公顷。

交通水利及其他用地规模由原规划的 282.70 公顷调整为 368.37 公顷，增加 85.67 公顷。

(二) 增量指标

规划期内双忠庙镇未安排新增建设用地指标。

规划期间，重点开展农用地整理和农村居民点整理，加强对废弃工矿地复垦，有序实施宜耕后备资源开发。规划期内，通过土地整治补充耕地 256.54 公顷。

二、结构调整与布局优化的原则

1、节约集约用地原则：在保障经济发展的必要用地需求的基础上，尽量压缩建设用地需求，力争少占农用地，尤其是耕地。各类土地利用以内涵挖潜为主，集约利用，提高土地产出率。

2、综合保护原则：不仅对耕地需要严格保护，其他各类土地资源也需要严格保护，尤其是对林地、水域、园地等对生态环境有重大影响的土地。

3、合理配置城镇用地原则：城镇用地应根据其职能定位和产业布局，合理确定各类城镇用地的总规模和人均规模，合理布局工业用地、仓储用地。

4、科学调整农居点用地原则：根据新农村建设的 yêu求，实施统一规划、因地制宜，发展小城镇、合并自然村、建设中心村、整治空心村，调整农居点用地，保持城乡居民点用地的总体平衡。

三、农用地结构调整与布局优化

（一）农用地结构调整

农用地结构调整以有利于改善生态环境、切实保护耕地、稳定农业生产、提高农业生产效率、发挥资源禀赋比较优势为原则，将最优

质和最适宜农业生产的农用地列入长期保护，维持区域优势农产品的生产能力；建立基本农田保护区，加强基本农田保护和耕地质量建设，严格控制新增建设占用耕地比例，加大耕地开垦力度，实现耕地占补平衡。农用地总面积由 2014 年的 9023.91 公顷调整为 2020 年末的 9555.32 公顷，净增加 531.41 公顷，规划期末占土地总面积比例为 66.43%。其中：

1、耕地：由 2014 年的 7642.59 公顷调整到 2020 年末的 8150.65 公顷，净增加 508.06 公顷。

2、园地：由 2014 年的 6.63 公顷调整到 2020 年末的 8.60 公顷，净增加 1.97 公顷。

3、林地：由 2014 年的 204.50 公顷调整到 2020 年末的 209.20 公顷，净增加 4.70 公顷。

4、其他农用地：由 2014 年的 1170.19 公顷调整到 2020 年末的 1186.87 公顷，净增加 16.68 公顷。

（二）农用地布局优化调整

1、耕地保有量布局优化调整

双忠庙镇合理引导种植业内部结构调整，提高耕地综合生产服务能力。在不影响耕地保护的前提下，充分发挥耕地的生态、景观和间隔功能，使生态建设与耕地保护有机统一。

与原规划对比，规划耕地调入的区域主要是各村的农用地整理、未利用复垦，分布在城区、镇区以及中心村等发展区域之外，通过占补平衡项目、城乡建设用地增减挂钩复垦项目以及高标准基本农田建

设项目等的实施，新增耕地与现有耕地集中连片，有利于耕地的保护与管理。

2、基本农田布局优化调整

全面落实上级下达的基本农田保护任务，按照“面积不减少，质量有提高，布局总体稳定”的方针，优先将城镇周边和交通沿线优先保护类和安全利用类耕地，与已有划定基本农田集中连片、质量等别达到区域平均水平以上的耕地，自身聚集度高、规模较大，有良好的水利与水土保持设施的耕地以及已建成的高标准农田的优质耕地等划入基本农田；同时将“十三五”重点建设项目涉及的基本农田、建设用地、未利用地和质量不符合要求的其他农用地以及坡度大于25°以及零星分散、规模过小、不易耕作、质量较差（如部分可调整地类）的已有基本农田调出。调整后的基本农田面积不低于县级下达的基本农田保护面积指标，平均质量等别高于调整前的平均质量等别。

上级下达双忠庙镇至 2020 年的基本农田保护目标是 6764.54 公顷，永久基本农田划定时下达双忠庙镇永久基本农田保护目标为 6453.07 公顷，实际划定基本农田保护面积 6456.49 公顷，完成了基本农田保护任务。

以原规划基本农田为基础，调出的基本农田主要集中在镇区、重点村和重点项目等。调出基本农田面积33.56公顷。对2014年变更调查为非耕地地块，属于零星分散的土地或不易耕作，土地质量不高的地块也进行了调出。

调入基本农田均分布在原基本农田周围，与周围的耕地成片布局，规划期内调入的基本农田主要为历年来实施的土地开发整理新增

耕地地块，共调入基本农田221.57公顷。调入的基本农田主要是连片现状耕地以及近年来实施土地整治项目新增耕地，这些耕地质量较高，且分布集中连片。

划入的基本农田和划出的基本农田的质量等级维持不变，调整后耕地占基本农田提高，基本农田保护区内非耕地全部调出基本农田。

通过对基本农田的布局调整，基本农田在布局上更加优化，更加集中连片，更好地落实了土地利用总体布局中确定的基本农田任务，使得划定后的基本农田质量有所提高，布局更加集中优化。

表4-2 双忠庙镇基本农田调整表

单位：公顷

行政区	原基本农田	划入基本农田	划出基本农田	划定后基本农田
双忠庙镇	6268.48	221.57	33.56	6456.49

3、其他农用地布局调整

根据土地生态环境保护目标，明确林地保护的面积和范围，保护生态敏感区的生态公益林，适度开发商品林。加大低效林地的改造，加快迹地更新及受损林地的恢复和重建。结合五河生态示范县建设目标，继续加强对现有成片林的保护，同时充分利用河堤、村庄造林以及生态防护林建设，整治退化的生态景观，多途径增加有林地面积。

根据农业发展规划，合理确定园地保护目标，着力调整优化品种结构，推进科技示范基地建设，加强对中低产业园地的改造和管理，提高园地的单产和效益。结合生态高效农业建设，重点发展优质果园，建立优势农产品基地，促进品种结构调整和产品质量提高。调整园地

布局，引导园地规模经营、集中发展。加强中低产业园地的改造和管理，提高园地单产和效益。

四、建设用地结构调整与布局优化

（一）建设用地结构调整

建设用地结构调整以适度控制新增建设占用耕地比例、优化城乡用地结构、提高土地产出率、优先保障居住及配套用地为原则，实行城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩政策，使城乡用地结构与城市化进程相适应；促进建设用地节约集约利用，以土地供应的硬约束来促进经济发展方式的根本转变，提高现有建设用地对经济社会发展的支撑能力。严格控制城乡建设用地规模，按照统筹城乡发展和社会主义新农村的要求，以落实建设用地增减相挂钩政策为抓手，结合新农村建设、农村土地综合整治，积极推进村庄撤、扩、并，建设中心村。

建设用地总规模由 2014 年的 1993.21 公顷调整 2020 年末的 1536.81 公顷，净减少 456.40 公顷，规划期末占土地总面积比例为 10.68%。其中：

1、城乡建设用地：城乡建设用地由 2014 年的 1651.23 公顷调整至 2020 年末的 1168.44 公顷，净减少 482.79 公顷。调整期内坚持“内涵挖潜为主、外延扩张为辅”的规划原则，积极利用增量撬动存量，有效控制建设用地总量，特别是建设占用耕地规模，统筹安排城乡建设用地，优化城乡建设用地结构和布局。

（1）城镇工矿用地： 到 2020 年控制在 161.84 公顷，与 2014 年保持不变。

（2）农村居民点用地： 由 2014 年的 1489.39 公顷调整为 2020 年的 1006.60 公顷，净减少 482.79 公顷。

2、交通水利及其它建设用地： 规划期间规模由 341.98 公顷调整 368.37 公顷，净增加 26.39 公顷。期内统筹安排交通水利用地，保障交通、水利等重大基础设施项目用地需求，适当提高交通、水利等基础设施用地比重。

（二）建设用地布局优化调整

1、建设用地布局调整

依据五河县城市总体规划、双忠庙镇总体规划以及双忠庙镇的发展定位，结合镇、各村、各部门用地需求调查，对城镇村建设用地、独立工矿用地、交通水利及其他建设用地进行布局优化调整。

与原规划相比，双忠庙镇继续保留原规划镇区的城镇建设用地，并结合最新的镇村规划对新增城镇村建设用地布局。

五、基础设施等重点建设项目调整

规划期内，对国家、省、市、县、镇重大基础建设和重点工程项目，涉及节能减排、产业结构优化升级的重点项目所需用地优先予以保障。调整后全镇 2020 年交通水利基础设施用地控制在 368.37 公顷。

（一）调整交通运输项目用地

本次调整后，一些已完成的交通运输项目，从原有重点项目清单中调整出来；保留在建和待建交通运输项目。按照节地优先、建设新路与整修、复垦老路相结合的要求，加强对公路选线节地的引导，防止盲目重复建设，并适度发展农村公路，合理安排地方公路站点项目，到 2020 年基本形成比较完善并与农村经济社会发展相适应、与镇村规划相协调、与区域干线公路网相衔接的农村公路网络体系。建设蚌埠—五河—泗洪高速公路、G344 工程、G104 五河段淮河特大桥及接线公路改建工程、合新高铁等项目。

（二）统筹安排水利设施用地

按照水资源可持续利用、节水型社会建设以及流域治理和防洪的要求，优先保障国家级、省、市重点水利设施用地，强化水利设施的规划选址和用地合理性论证，建设怀洪新河灌区工程等项目。

（三）积极保障民生等其它项目用地

规划期间结合五河县旅游发展规划，新增养老服务中心，乡村旅游发展项目等一批民生项目，对一些合理的乡村旅游设施项目予以用地保障。

第五章 耕地与永久基本农田保护规划

一、耕地保护与质量提升

1、耕地总量保护

严格保护耕地，全面落实上级规划下达的耕地保护任务，规划期末全镇耕地保有面积为 8150.65 公顷，不低于上级下达的耕地保有量任务。

2、耕地占补平衡

为加强耕地保护，按照“占多少，垦多少”、“占水补水”、“占优补优”的原则，耕地实行“先补后占”制度，对依法批准占用耕地的非农业建设用地补充耕地方案的落实情况进行检查核实，补充耕地经有关部门验收合格后，方可办理建设用地占用耕地的手续。严格保护耕地，按照少占耕地的原则，引导和鼓励城镇建设向劣质农用地、存量建设用地转移，加强对城镇周边集中连片优质耕地的保护。到规划期末，双忠庙镇通过土地开发复垦整理补充耕地 256.54 公顷。

3、耕地质量提升

落实上级下达的耕地质量提升任务，规划期内重点推行被占耕地表土剥离、新增耕地地力培肥，努力实现耕地整体质量不下降，并将新增耕地纳入基本农田整备区。加大中低产田改造力度，积极开展田水路林综合整治，维护农业基础设施，提高耕地生产能力，并建立相应的监测网络体系，实施动态监测。

二、永久基本农田红线划定

1、划定原则：根据《土地管理法》和《基本农田保护条例》有关规定，按照土地利用总体规划调整完善确定的目标任务，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，划定永久基本农田红线。

2、划定的范围及面积：全镇永久基本农田红线范围面积 6456.49 公顷，主要是基本农田保护区边界线，其中水田 2162.82 公顷，水浇地 1.25 公顷，旱地 4292.42 公顷。

三、永久基本农田划定

1、划定条件：根据永久基本农田划定要求，优先把生产条件好的优质耕地划为永久基本农田，加强基本农田保护区建设。在耕地质量分析的基础上，根据“由近及远、由大到小”和集中连片的原则，选取现行规划基本农田中集中连片达到 50 亩的优质耕地；已建成标准农田；已建成的高标准基本农田；已建成的粮食生产功能区内耕地；2014 年底已验收的整治新增优质耕地，最终确定双忠庙镇永久基本农田的划定范围，并与五河县永久基本农田划定成果保持一致。

2、划定任务：规划期内，双忠庙镇永久基本农田保护任务不低于 6453.07 公顷。

3、永久基本农田划定结果

规划期内，全镇落实永久基本农田面积 6456.49 公顷，落实了双忠庙镇永久基本农田保护任务。

第六章 土地用途分区与建设用地空间管制

一、土地用途分区

根据土地用途分区原则，按土地主导用途的相对一致性，把全镇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、独立工矿用地区、其他用地区等 7 个土地用途分区。

（一）基本农田保护区

1、用地区面积：共划定基本农田保护区面积 6936.29 公顷，占土地总面积的 48.22%。

2、用地区管制规则：

（1）永久基本农田保护区一经划定，任何单位和个人不得擅自改变或者占用；永久基本农田以种植粮油、蔬菜和经济作物为主，积极推广高产优质品种，提高复种指数，以提高土地的效益；国家能源、交通、水利等重点建设项目选址确实无法避开基本农田保护区，需转变用途的应按法定程序依法报有权批准的部门审核批准，并按照批准用途的永久基本农田面积修改规划；

（1）任何单位和个人不得闲置、荒芜永久基本农田保护区内的耕地；

（2）未经批准禁止占用永久基本农田建窑、建房、建厂、建坟或者擅自取土采矿、堆放废弃物；

(3) 永久基本农田保护区内的非农业建筑设施在翻建或新建时，必须按土地利用总体规划逐步迁出，并按永久基本农田标准做好复耕工作；

(4) 加强农田基本建设，结合土地整理，推进标准农田建设，做到沟、渠、路配套，适应机械化作业，具有较强的抗御自然灾害的能力，保证永久基本农田持续高产稳产；

(5) 建立永久基本农田保护基金，健全基本农田保护区档案，使永久基本农田保护逐步走向法制化、规范化轨道；

(6) 严格履行申请、审批制度，建立和健全永久基本农田保护责任制；

(7) 实行永久基本农田占有许可制度，建立永久基本农田保护监督检查制度；

(8) 基本农田保护区中预留耕地，主要用于机动的基础设施、民生项目、难以定位的独立选址项目和新农村建设。

(二) 一般农地区

1、用地区面积：共划定一般农地 2566.20 公顷，占土地总面积的 17.84%。

2、用地区管制规则：

(1) 一般农地区一经划定，任何单位和个人不得擅自改变或者占用；一般农地以发展果园为主，积极推广高产农产品基地建设，以提高土地的效益；

(2) 交通、水利、能源、农田水利、新农村、经济社会发展等建设项目选址确实无法避开一般农地区，需转变用途的应按法定程序依法报有权批准的部门审核批准；

(3) 任何单位和个人不得闲置、荒芜一般农地区内的农地；

(4) 未经批准禁止建房、建厂、建坟或者擅自取土采矿、堆放废弃物；

(5) 一般农地区内的非农业建筑设施在翻建或新建时，必须按土地利用总体规划逐步迁出；

(6) 加强一般农地的基础设施配套建设，有条件的做到沟、渠、路配套，具有较强的抗御自然灾害的能力，保证农产品持续高产稳产。

(三) 林业用地区

1、用地区面积：划定林业用地区 190.26 公顷，占土地总面积的 1.32%。

2、用地区管制规则：

(1) 区内土地主要为用于林业生产和生态环境保护的林地；

(2) 应保护区内现有林地资源，禁止毁林采土以及其它毁林行为；

(3) 严禁占用区内生态林（绿色通道）进行非农业建设（高压线塔基、通讯塔基、地下管线除外）；

(4) 进行各项工程建设，应当不占或少占林地；必须占用的，应依照有关法律规定严格审批；

(5) 区内零星农用地在规划期间依其适应性调整为林地；

(6) 区内零星建设用地除直接用于林业生产和保护外，在规划期内应逐步搬迁至其适宜的用地区或复垦为林地，保留现状用途的，不得扩大用地面积；

(7) 严禁区内用地转为其他土地。

(四) 城镇建设用地区

1、用地区面积：划定城镇建设用地区 600.88 公顷，占土地总面积的 4.18%。

2、用地区管制规则：

(1) 区内土地主要用于城镇建设；

(2) 区内土地使用应符合已批准的城镇总体规划，严格执行国家规定的用地标准，合理安排区内各项建设；

(3) 区内建设应充分利用现有建设用地和空闲地、废弃地，集约利用城镇用地，提高土地利用率和产出效益；

(4) 区内原有农地应随城镇建设逐步退出，严禁破坏、污染。

(五) 村镇建设用地区

1、用地区面积：划定村镇建设用地区 540.23 公顷，占土地总面积的 3.76%。

2、用地区管制规则：

(1) 村镇建设用地区的土地主要用于村民住宅及公共设施和公益事业等建设，必须严格执行村镇建设规划；

(2) 鼓励通过土地整理, 将其他用地区内零散分布的住宅和企业分别向村镇建设用地区或城镇建设用地区集中, 严禁在村镇建设用地区以外新增建设用地用于村镇建设;

(3) 控制村镇建设用地区内各项建设用地规模, 严格按照国家规定的用地标准, 安排各项建设用地;

(4) 村镇建设应当充分利用原有建设用地和空闲地, 确需扩大的, 应当符合土地利用总体规划和土地利用年度计划, 并尽量优先利用村镇建设用地区内的非耕地或劣质耕地;

(5) 村民建房用地应符合土地利用总体规划和相衔接的村镇规划, 按计划逐步实行旧村改造, 条件成熟的可建中心村, 成熟一个建设一个; 鼓励区内农户按规划易地翻建住宅, 除农村居民点撤并建设外, 原则上不新增建设用地; 农村居民每户只能拥有一处不超过标准的宅基地; 严禁擅自乱搭、乱建种植和养殖业临时用房;

(6) 保护和改善村镇环境, 防止水土污染;

(7) 严格限制分散建房的宅基地审批, 鼓励农民进城镇购房或按规划集中建房。按规定建房后, 原住房拆除复耕或转让给符合条件的建房户, 防止闲置浪费。复耕的宅基地可置换用于城镇、工业小区建设; 进城镇落户的农民可根据本人意愿, 保留其承包土地的经营权, 也允许依法有偿转让。

(六) 独立工矿用地

1、用地区面积: 划定独立工矿区 26.16 公顷, 占土地总面积的 0.18%。

二、建设用地空间管制

根据城乡建设用地的空间管制的要求，划定了城乡建设用地规模边界和城乡建设用地扩展边界，形成允许建设区、有条件建设区和限制建设区。

（一）允许建设区

1、用地区面积及分布：允许建设区是城乡建设用地规模边界范围以内的土地，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的预期用地区。双忠庙镇共划定允许建设区面积 1509.92 公顷，占土地总面积的 10.50%。

2、管制规则：

（1）区内强化以中心镇为中心，协调各行政村统筹发展，提高中心镇集聚程度和经济的辐射带动作用，促进工业化和城镇化稳定较快发展。

（2）区内土地主导用途为城乡建设用地，具体土地利用安排应与依法批准的城乡规划相关规划相衔接。

（二）有条件建设区

1、用地区面积及分布：有条件建设区是指为适应城乡建设发展的不确定性，在城乡建设用地规模边界之外划定的规划期内用于城乡建设用地布局调整的范围。双忠庙镇共划定有条件建设区 96.84 公顷，占土地总面积的 0.67%。

2、管制规则：

(1) 在不突破规划建设用地规模控制指标的前提下，区内土地可以用于规划建设用地布局落实，依程序办理建设用地方案落实和审批手续；

(2) 新增建设用地落实在有条件建设区内根据下达规划空间指标和计划指标规模编制建设用地落实方案；

(3) 规划期内建设用地扩展边界原则上不得调整，如需调整则按规划修改处理，严格论证，报规划审批机关批准。

(三) 限制建设区

1、用地区面积及分布：限制建设区是辖区内除允许建设区、有条件建设区外的其他区域。限制建设区内主要为永久基本农田、河流、道路和省级生态公益林等。双忠庙镇共划定限制建设区面积 12777.97 公顷，占土地总面积的 88.83%。

2、管制规则：

(1) 区内土地主导用途为农业生产空间；

(2) 区内限制城乡建设，允许保留部分不符合分区要求的自然特色村落保留点，控制线型基础设施和独立建设项目用地；

(3) 区内用地可用于规划中已列明且已落实新增建设用地指标的难以定位的基础设施项目和其他建设用地项目；

(4) 未列明的同类项目须经规划批准机关同级国土资源管理部门组织开展项目选址和用地的专家论证，论证通过后方可审批实施。

第七章 规划实施与管理

一、强化规划实施的行政保障措施

1、树立土地利用总体规划的权威：土地利用总体规划是指导土地管理和利用的纲领性文件，是落实土地宏观调控和土地用途管制、规划城乡建设的重要依据。必须切实维护土地利用总体规划的严肃性、权威性，各项土地利用活动必须服从土地利用总体规划，土地利用总体规划中的主要用地指标和用地布局安排必须服从上一级土地利用总体规划，各部门、各行业规划也必须符合土地利用总体规划确定的用地规模和总体布局安排。

2、加强各行业规划与土地利用总体规划相衔接：各部门编制交通、水利、旅游、生态建设等相关规划，应与土地利用总体规划相衔接，必须符合保护耕地和节约集约用地的要求，必须符合土地利用总体规划的用地规模和总体布局。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。

3、建立协调机构和机制：建立健全土地利用总体规划的组织机构，由人民政府组织成立多部门、各地方参加的规划委员会。针对各地区、各部门在空间规划方面的分歧和矛盾，举行联席会议审议并进行裁决。聘请专家组成规划委员会顾问组，对需要提请规划委员会审议的事项，提供咨询意见并作为决策参考。

4、推进阳光国土规划：实施土地利用规划阳光工程，以规范权力公开运行、维护群众合法权益、落实政府信息公开、提升办事效率

为重点，发挥市场在资源配置中的基础性作用，着力推进阳光审批、阳光交易、阳光执法和阳光政务服务。

5、建立耕地保护补偿机制：为更好的永久地保护好永久基本农田，强化优质耕地管护，夯实粮食安全基础，积极探索建立永久基本农田“划、建、管、用”的长效机制及长期投入机制，对永久基本农田特别是永久基本农田示范区实行激励性保护，逐步加大补偿力度。

6、严格执行地质灾害危险性评估制度：在地质灾害易发区内的建设项目必须进行地质灾害危险性评估，建设单位需按评估报告落实地质灾害防治措施或配套地质灾害防治工程，乡镇政府需严格加强监管，督促落实。

二、加强规划实施的法律保障措施

1、深入开展土地规划法律法规的学习教育：通过教育进一步提高依法用地、按规划用地的意识，在法律法规允许的范围内按照规划合理利用土地。严格依法管理土地，积极推行土地利用方式转变，对违反规划占地的，应依法追究责任。

2、严格执行国家土地管理法律法规：结合区域经济社会发展和土地规划实施情况，制定政策性强、操作性强的区域土地管理的措施和办法，为土地规划的顺利实施创造良好的环境。

3、健全完善土地执法监察制度：土地规划是合理利用土地的蓝图。规划实施过程是合理利用土地的过程，对规划实施监督的过程，也是对土地利用的管理过程。因此，要健全完善土地执法监察机制。强化执法手段，创新执法理念，加大执法巡查力度，随时掌握土地规

划实施情况。对违反土地规划的行为要早发现、早查处、早制止、早处理，确保土地规划目标的实施。

三、完善规划实施的经济保障措施

1、强化节约集约用地的经济调节和引导机制：采用价格、税费调节土地供给，灵活调节土地需求与供应，提高土地集约利用水平。加大税收调节力度，通过增加对城镇用地闲置和低效用地的税收，减少对土地深度开发的税收，鼓励开发商挖掘存量建设用地潜力，提高土地利用效益。

2、完善耕地保护的经济激励机制：建立与耕地保护权益相关的财政转移支付制度，给予农民有关农业生产资料、技术服务、生产性贷款等方面的优惠条件，提高农民保护和改良耕地的积极性。

3、搞好农村土地流转，促进农业规模经营：落实《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》，按照“依法、有偿、自愿”的原则，加快农村土地流转，推进农村土地规模经营，促进农村经济持续发展、农民收入持续增收、农村社会持续稳定。

4、拓宽土地整理的融资渠道：探索政府投资以外的其他土地整理融资渠道，设立土地整理基金，尝试通过开设土地银行、土地整理信托、土地整理股份化运作等模式来增加土地整理的资金投入。

四、提高规划实施的技术保障措施

1、加强规划实施管理队伍建设：政府要结合机构改革，稳定并加强规划管理队伍，要在区级土地部门设立规划管理机构。要加大各

级规划管理队伍学习的培训制度，不断提高干部的政治素质和业务素质，开展规划管理岗位培训的持证上岗制度。

2、加强土地利用规划管理信息系统建设：建立涵盖土地利用规划以及土地利用现状、土地产权、土地市场、土地整理复垦开发等基础数据统一的管理数据库，推进土地利用规划管理信息系统建设。

3、建立土地利用动态监测体系：通过土地利用动态监测，掌握全区土地利用动态变化，保持土地利用数据的现势性，反馈土地规划实施情况，为制定政策和科学决策提供依据。

五、扩大规划实施的公众参与

1、强化规划民主决策和公众参与制度：增强规划调整完善的公开性和透明性，充分听取社会各界的意见，发挥专家的咨询作用，提高规划的科学性和可行性，双忠庙镇土地利用总体规划调整完善在编制过程中充分听取民众意见，体现民众意见，编制完成后征求民众和相关部门的意见。

2、建立健全规划公示和舆论宣传制度：土地利用总体规划一经批准，必须依法公示。充分利用各种媒体，对规划的主要内容进行广泛宣传，提高社会依法用地、依规用地、科学用地、节约用地的意识，把贯彻和执行土地法律、法规和政策转变为全社会的自觉行为。

附 表

表 1 双忠庙镇主要规划指标调整表

单位：公顷、平方米/人

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
总量指标				
耕地保有量	7642.59	7416.23	8150.65	734.4
基本农田保护面积	6456.49	6764.54	6453.07	-311.5
园地面积	6.63	20.11	8.60	-11.51
林地面积	204.50	34.04	209.20	175.16
牧草地面积	0	0	0	0.00
建设用地总规模	1993.21	1375.98	1536.81	160.83
城乡建设用地规模	1651.23	1093.28	1168.44	75.16
城镇工矿用地规模	161.84	71.55	161.84	90.29
交通、水利及其他用地规模	341.98	282.70	368.37	85.67
增量指标				
新增建设用地	-	0	0	0
新增建设用地占用农用地	-	0	0	0
新增建设用地占用耕地	-	0	0	0
土地整治补充耕地义务	-	61.97	256.54	194.57
效率指标				
人均城镇工矿用地		125.00	135.00	10.0

表 2 双忠庙镇土地利用结构调整表

单位：公顷、%

地 类		规划基期		2014 年		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	8882.89	61.75%	9023.91	62.73%	9189.65	63.88%	9555.32	66.43%	365.67
	耕地	7705.24	53.57%	7642.59	53.13%	7416.23	51.56%	8150.65	56.66%	734.42
	园地	29.91	0.21%	6.63	0.05%	20.11	0.14%	8.60	0.06%	-11.51
	林地	33.54	0.23%	204.50	1.42%	34.04	0.24%	209.20	1.45%	175.16
	草地	0	0.00%	0.00	0.00%	0	0.00%	0.00	0.00%	0.00
	其他农用地	1114.1985	7.75%	1170.19	8.13%	1719.2685	11.95%	1186.87	8.25%	-532.40
建设用地	合计	1658.28	11.53%	1993.21	13.86%	1375.98	9.57%	1536.81	10.68%	160.83
	城乡建设用地	1299.55	9.03%	1651.23	11.48%	1093.28	7.60%	1168.44	8.12%	75.16
	城镇工矿用地	146.07	1.02%	161.84	1.13%	71.55	0.50%	161.84	1.13%	90.29
	农村居民点用地	1153.48	8.02%	1489.39	10.35%	1021.73	7.10%	1006.60	7.00%	-15.13
	交通水利及其他建设用地	358.73	2.49%	341.98	2.38%	282.7	1.97%	368.37	2.56%	85.67
其他土地	合计	3843.56	26.72%	3367.61	23.41%	3819.10	26.55%	3292.61	22.89%	-526.49
	水域	3842.37	26.71%	3367.61	23.41%	3817.91	26.54%	3292.61	22.89%	-525.30
	自然保留地	1.19	0.01%	0.00	0.00%	1.19	0.01%	0.00	0.00%	-1.19
合 计		14384.73	100.0%	14384.73	100.0%	14384.73	100.0%	14384.73	100.0%	0.00

表 3 双忠庙镇重点项目用地规划表

单位：公顷

项目类别	序号	项目名称	用地面积	建设地点	备注
一、交通项目	1	蚌埠—五河—泗洪高速公路	0.5	双忠庙镇	新建
	2	G104 五河段淮河特大桥及接线公路改建工程	0.5	双忠庙镇	改建
	3	农村道路建设	0.5	双忠庙镇	改建
	4	G344 工程	0.5	双忠庙镇	新建
	5	沱湖快速通道	0.5	双忠庙镇	新建
	6	亳州-固镇-五河高速公路	0.5	双忠庙镇	新建
二、铁路项目	7	合新高铁	0.5	双忠庙镇	新建
三、水利设施项目	8	怀洪新河灌区工程	0.5	双忠庙镇	新建
四、民生项目	9	养老服务中心	0.5	双忠庙镇	新建
五、环保旅游等其他	10	乡村旅游发展项目	0.5	双忠庙镇	新建

表 4 双忠庙镇建设用地管制分区情况表

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	1080.91	1509.92	429.01	10.50%
有条件建设区	105.30	96.84	-8.46	0.67%
限制建设区	13198.52	12777.97	-420.55	88.83%
禁止建设区	0.00	0.00	0.00	0.00%
合计	14384.73	14384.73	0.00	100.00%

表 5 双忠庙镇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 加	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		
7642.59	508.06	444.30		63.76						508.06	8150.65