

汉阴县城关镇杨家坝村  
土地利用规划  
(2017 - 2020 年)

汉阴县城关镇人民政府

二〇一八年十二月



# 目 录

<b>第一章 总则</b> .....	<b>1</b>
一、规划目的 .....	1
二、规划原则 .....	1
三、规划依据 .....	2
四、规划任务 .....	5
五、规划范围和期限 .....	6
<b>第二章 村域基本情况</b> .....	<b>7</b>
第一节 村域概况 .....	7
第二节 村域设施现状 .....	10
第三节 土地利用现状 .....	12
<b>第三章 规划目标</b> .....	<b>16</b>
第一节 指导思想 .....	16
第二节 发展定位 .....	16
第三节 土地利用目标 .....	17
<b>第四章 土地利用结构调整</b> .....	<b>19</b>
第一节 农业用地结构调整 .....	19
第二节 建设用地结构调整 .....	20
第三节 生态用地结构调整 .....	22
<b>第五章 建设空间安排</b> .....	<b>24</b>
第一节 宅基地安排 .....	24

第二节	公共服务设施用地安排.....	27
第三节	经营性建设用地安排.....	28
第四节	基础设施用地安排.....	30
第五节	景观与绿化用地安排.....	32
第六节	道路交通用地安排.....	33
第七节	风景名胜用地安排.....	35
第八节	其他建设用地安排.....	36
<b>第六章</b>	<b>农业空间安排.....</b>	<b>38</b>
第一节	耕地保护.....	38
第二节	永久基本农田保护.....	38
第三节	其他农业用地安排.....	39
<b>第七章</b>	<b>生态空间安排.....</b>	<b>41</b>
第一节	水域安排.....	41
第二节	生态林安排.....	42
第三节	其他生态用地安排.....	43
<b>第八章</b>	<b>土地用途分区与建设用地管制.....</b>	<b>44</b>
第一节	土地用途分区及管制规则.....	44
第二节	建设用地管制分区及管制规则.....	49
<b>第九章</b>	<b>产业用地安排.....</b>	<b>52</b>
第一节	产业发展格局.....	52
第二节	重点建设项目安排.....	53
<b>第十章</b>	<b>村域土地整治安排.....</b>	<b>56</b>

第一节	高标准农田建设和农用地整理.....	56
第二节	农村建设用地整理.....	58
第三节	宜耕后备土地资源开发.....	59
第四节	生态保护修复与景观提质.....	59
<b>第十一章</b>	<b>公众参与及规划实施保障措施 .....</b>	<b>63</b>
第一节	公众参与.....	63
第二节	规划实施保障措施.....	64
<b>附表</b>	<b>.....</b>	<b>67</b>
附表 1	杨家坝村土地利用现状表.....	67
附表 2	杨家坝村规划目标表.....	68
附表 3	杨家坝村土地利用结构调整表.....	69
附表 4	杨家坝村重点建设项目用地规划表.....	70
附表 5	杨家坝村土地用途分区面积表.....	71
附表 6	杨家坝村建设用地管制区面积表.....	72
附表 7	杨家坝村土地整治项目表.....	73



## 第一章 总则

深入贯彻落实党的十九大提出的乡村振兴战略是汉阴县新时期农业农村建设的重大历史任务之一，也是城关镇杨家坝村土地利用规划的核心目标。

### 一、规划目的

全面贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，按照“望得见山、看得见水、记得住乡愁”的要求，以《汉阴县城关镇土地利用总体规划（2006 - 2020 年）调整完善》（以下简称“乡级规划”）为依据，坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，严守生态保护红线，统筹布局村域生产、生活、生态空间，有序安排生态环境保护、耕地保护、村庄及基础设施建设、文化传承和社会事业发展等用地规模与布局，切实保障农村公益性设施用地和农民住宅用地需求；统筹“山水林田湖草”系统治理，着力加强规划对村内集体建设用地和空闲地管制，提高建设用地节约集约利用水平，实现以绿色发展引领乡村振兴。

### 二、规划原则

#### （一）统筹协调

紧密结合村域实际，在细化落实上位规划的前提下，统筹考虑相关规划在杨家坝村的安排，协调统一安排各业用地规模、结构和布局，科学划分生产、生活、生态空间。

#### （二）保护优先

牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，落实节约优先、保护

优先、自然恢复为主的方针，统筹“山水林田湖草”系统治理，严守生态保护红线，以绿色发展引领乡村发展。村庄整治上，在避免大拆大建的前提下，全力改善村域人居环境；注重继承保护当地文化传统，维护村庄风貌，突出乡村风情和地方特色。

### （三）节约集约

优化生产、生态空间，因地制宜推进生活空间布局适度集中。严控建设用地规模，加大村庄建设用地挖潜力度，改造村内低效用地，提升整体用地效益。

### （四）公众参与

充分尊重村民意愿，切实发挥其在规划编制和实施中的主体作用，把维护农民群众根本利益、促进农民共同富裕作为出发点和落脚点，促进村民持续增收，不断提升农民的获得感、幸福感、安全感。深入农户实地调查，充分征求意见，并宣讲规划意图，规划方案经村民或村民代表会议讨论通过。规划编制各环节要保障村民的知情权、参与权、表达权和监督权，充分尊重农民意愿。

### （五）简便易行

村级规划的编制应符合实际，充分考虑规划的可操作性，规划成果简明扼要、通俗易懂，以“落实”和“可行”为特点，便于基层管理人员和村民了解、实施。

## 三、规划依据

### （一）法律法规

#### 1、《中华人民共和国土地管理法》（中华人民共和国主席令第八



28 号，2004 年修订）；

2、《中华人民共和国城乡规划法》（中华人民共和国主席令第七十四号，2015 年修订）；

3、《中华人民共和国环境保护法》（中华人民共和国主席令第九十九号，2014 年修订）；

4、《中华人民共和国森林法》（中华人民共和国主席令第三号，2009 年修订）；

5、《中华人民共和国土地管理法实施条例》（国务院令第二五六号，2014 年修订）；

6、《基本农田保护条例》（国务院令第二五七号，2011 年修订）。

#### （二）政策性文件

1、《土地利用总体规划管理办法》（国土资源部部令第七十二号）；

2、《国土资源部办公厅关于印发市县乡级土地利用总体规划编制指导意见的通知》（国土资厅〔2009〕51 号）；

3、《国土资源部关于进一步完善农村宅基地管理制度切实维护农民权益的通知》（国土资发〔2010〕28 号）；

4、《国土资源部、农业部关于进一步支持设施农业健康发展的通知》（国土资发〔2014〕127 号）；

5、《国土资源部、农业部关于全面划定永久基本农田实行特殊保护的通知》（国土资规〔2016〕10 号）；

6、《国土资源部关于有序开展村土地利用规划编制工作的指导意见》（国土资规〔2017〕2 号）；

7、《国土资源部办公厅关于印发村土地利用规划编制技术导则的通知》（国土资厅发〔2017〕26号）；

8、《安康市国土资源局转发<陕西省国土资源厅关于印发陕西省开展村土地利用规划编制工作方案的通知>》（安国土资发〔2017〕238号）。

### （三）技术标准

- 1、《土地利用现状分类》（GB/T 21010-2017）；
- 2、《乡（镇）土地利用总体规划编制规程》（TD/T 1025-2010）；
- 3、《乡（镇）土地利用总体规划制图规范》（TD/T 1022-2009）；
- 4、《乡（镇）土地利用总体规划数据库标准》（TD/T 1028-2010）；
- 5、《基本农田划定技术规程》（TD/T 1032-2011）；
- 6、《城市用地分类与规划建设用地标准》（GB 50137 - 2011）；
- 7、《镇规划标准》（GB 50188-2007）；
- 8、《村庄整治技术规范》（GB 50445-2008）；
- 9、《林地保护利用规划林地落界技术规程》（LY/T 1955 - 2011）；
- 10、《陕西省村庄规划编制导则（试行）》（2014年）；
- 11、《陕西省新型农村社区建设规划编制技术导则》；
- 12、《陕西省村庄规划编制技术规范》（2015年）。

### （四）相关规划

- 1、《汉阴县国民经济与社会发展第十三个五年规划纲要》；
- 2、《汉阴县土地利用总体规划（2006 - 2020年）调整完善》；
- 3、《汉阴县城市总体规划（2012 - 2020年）》；

- 4、《汉阴县林地保护利用规划（2010 - 2020 年）》；
- 5、《汉阴县土地整治规划（2016 - 2020 年）》；
- 6、《汉阴县城关镇土地利用总体规划（2006 - 2020 年）调整完善》；
- 7、《陕西汉阴观音河国家湿地公园总体规划（2012 - 2021 年）》；
- 8、汉阴县住建、交通、水利、农林、环保等部门及行业“十三五”发展规划。

#### （五）其他相关资料

- 1、汉阴县土地利用变更调查成果（2016 年）；
- 2、汉阴县永久基本农田划定成果；
- 3、汉阴县林地利用数据库成果；
- 4、汉阴县国民经济与社会发展统计公报；
- 5、杨家坝村人口状况、经济发展、自然条件、特色产业相关资料；
- 6、杨家坝村现状基础设施、宅基地、公共服务设施、道路交通等建设用地数量、布局、规模相关资料等。

#### 四、规划任务

- 1、统筹安排各类土地资源利用，优化用地结构和布局；
- 2、落实乡级规划确定的耕地和永久基本农田保护任务，明确耕地和永久基本农田保护面积和地块，加强耕地和永久基本农田保护；
- 3、确定村庄建设用地布局和规模，加强村庄建设的引导和管控；
- 4、确定生态用地布局和规模，加强生态用地保护；

5、合理规划和布局村庄公共服务设施和基础设施，保障农村公益性设施、基础设施合理用地需求，提升村庄生活环境；

6、因地制宜推进土地整治，合理配套农田各项生产设施，确定土地整理、复垦、开发的规模，改善生产、生活、生态条件；

7、根据控制指标和规划布局，合理调整各类土地用途分区的面积与布局；根据土地用途分区结果，合理确定各建设用地管制区的面积与布局；

8、制定规划实施保障措施。

## 五、规划范围和期限

### （一）规划范围

规划范围包括杨家坝村行政辖区内全部土地，下辖 12 个村民小组，土地总面积 473.12 公顷。

### （二）规划期限

规划期限与乡级规划主要时间节点充分衔接。规划基期年为 2016 年，规划目标年为 2020 年，规划期限为 2017 - 2020 年。

## 第二章 村域基本情况

### 第一节 村域概况

#### 一、地理位置

杨家坝村位于汉阴县城关镇北部，介于东经  $108^{\circ}29'07''$  -  $108^{\circ}30'48''$ ，北纬  $32^{\circ}55'33''$  -  $32^{\circ}53'53''$  之间，东临赵家河村，南连西街居委会和龙岭村，西接前进村，北靠观音河村和龙垭村，土地总面积 4.73 平方公里，占全镇土地总面积的 3.55%。杨家坝村紧邻汉阴县城，G316、中坪公路等多条公路穿境而过，交通便利。

#### 二、自然概况

##### （一）地质地貌

杨家坝村地处秦岭印支褶皱带和北大巴山加里东褶皱带的交汇部位，地势北高且宽，南低而呈收拢之势，宛如一个巨大“扇贝”。村域内有河谷阶地、缓坡丘陵和低山等三种地貌类型，地形较复杂。河谷阶地地貌主要分布在观音河两岸，区内地势平坦、土壤肥沃、耕作灌溉方便，水、热、气条件较好；缓坡丘陵地貌主要分布在境内沿河两侧的山前坡地，具有农、林综合发展的条件；低山地貌主要分布在村域北部观音峡口，是重要生态林区。

##### （二）气候水文

杨家坝村属北亚热带季风湿润气候区，光照充足，四季分明，冬无严寒，夏无酷热。全年  $\geq 10^{\circ}\text{C}$  活动积温  $4771.7^{\circ}\text{C}$ ，年日照时数 1769 小时，年日照率为 40%；平均无霜期 265 天。年降水量 764.9 -

929.7 毫米；主要灾害性天气有雨涝、霜冻、冰雹等。

观音河由北向南穿境而下，交汇于北城街桥南，为月河的最大支流，属汉江水系。河流水质属碳酸盐类，大部分属中硬度水，pH 值为 6.0~7.9。村域内有建于 50 年代的东、中、西主干灌渠，中灌渠主要用于本村水田灌溉，渠网纵横交错且保存完好。

### （三）土壤

杨家坝村土壤类型主要有水稻土、黄褐土、棕壤。水稻土分布在观音河河流两岸阶地上；黄褐土主要分布于村域中北部海拔 820 米以下的丘陵和低山区，土层较厚，保水保肥，pH 值 7.0 左右，生产潜力大。村域北部低山地貌区土壤主要有山地黄棕壤、粗骨性黄棕壤和山地棕壤等，较贫瘠。

### （四）其他资源

杨家坝村的森林植被属常绿针叶林带与亚热带常绿落叶阔叶混交林带，林木垂直分布比较明显，村域内树种以栎类为主。经济林树种主要有桃子、梨。观音河沿岸湿地上零星分布有国家重点保护野生植物野菱。村域内时有野生水禽出没，其中国家重点保护野生动物主要有白尾鹇、红隼等。

## 三、经济发展概况

### （一）人口概况

2016 年末，全村共 1285 户、4110 人，占全镇总人口的 5.01%。全村劳动力人数 2756 人，其中从事家庭经营的有 925 人、外出务工劳动力 1195 人（其中在乡外县内的有 681 人，占比 56.99%）、其他

636 人。

## （二）经济概况

2016 年末全村总收入 4182.15 万元，其中村域内三产收入 1986.55 万元，占全村农民年总收入的 47.5%。全村三产收入中第一产业收入 703.05 万元（种植业收入 543.75 万元，占比 77.34%），第二产业收入 222.0 万元，第三产业收入 1061.5 万元，分别占三产收入的 35.4%、11.2%、53.4%。全村农民年人均纯收入 10500 元。

村域内第一产业中耕地以种植水稻、油菜为主，家庭种植收入仅占家庭年纯收入的比重不足 5%，种植业投入产出率较低。人均耕地面积 1.03 亩。全村土地流转市场较活跃，农民流转意愿较高但以短期租赁为主。村域内园地规模较小，以种植桃子、梨等经济作物为主，产量较高但品质一般。林业经济结构单一，生态系统产能较低。全村林业发展方向则以生态保护为主。生态林地以栎类为主，树龄以幼龄林为主，林相较差。林地功能分类上看，生态林主要为水源涵养林和水土保持林；商品林则为薪炭林。畜禽养殖尚未在全村域形成规模化，零散分布于居民点周边，且对周围的环境污染较大。

村域内第二产业规模较小、分布零散。主要有汉阴砖厂、老禾砂厂、2 个五金加工小作坊、土酒加工厂 1 个。

村域内第三产业发展态势较好，但尚未形成主导产业。村域南部临近县城，主要分布有小型汽修厂 2 个、中型驾校训练场 1 个、小型酒店 4 个、物流转运网点 2 个；村域北部的安康市精神病院汉

阴分院规模较大，对周边第一、三产业融合发展推动作用明显，发展潜力较大。

## 第二节 村域设施现状

### 一、住宅及建筑现状

杨家坝村现状宅基地面积 26.26 公顷，户均占地 205 平方米。建筑结构方面，以砖混结构（占比 65%左右）为主，夹杂有土坯、砖木结构等。农民住房多为自建，缺少统一规划，布局相对散乱，立面装饰参差不齐，宅前屋后绿化较少。

### 二、公共服务设施现状

村域内公共服务设施齐全，主要设施有：村委会及其门前广场，位于村庄东南部，占地面积 2228 平方米，配有文化室、警务室、办公大厅以及运动器械等设施。另有杨家坝小学，占地面积 4240 平方米，位于村域内 7 组。村内无幼儿园，与前进村共用 1 个幼儿园，位于村内西南角。村内未配套初、高中学校设施。村内有 2 处卫生室，分别位于村域南部的北城街旁和 7 组观音河桥东，总占地面积 633 平方米，可供全村居民日常就医。杨家坝村有现状特殊用地 1 处。村内现状墓地散乱分布在村域东西侧缓坡农用地中，造成大量土地浪费。

### 三、基础设施现状

#### （一）道路交通现状

村域内道路交通便利，但部分村内道路过窄，影响交通通行能



力。村域内有 G316、中坪公路穿境而过，道路配套设施齐备。村内道路宽度不一，南北向三条通村主干路配有道路照明设施；部分村内入户路不足 3.5 米，且多为水泥路面。

### （二）给排水现状

村域内有观音峡水厂，位于村北部，占地 3108 平方米，供水能力为 0.5 万立方米/天。夏季村域北部区域存在供水短缺现象。村内暂无高压水泵房等供水配套设施。村庄排水设施采取雨污合流，且直接排入中灌渠，暂无独立排污管道设施。

### （三）其他基础设施现状

村庄农户用电现状分散配有 10kv 变电房 8 个，实现全村家家通电。村域北有汉阴发电厂 1 个。全村宽带网引自城关镇电信局，电信网络基本覆盖全村。目前村庄无集中采暖和燃气设施，多采用村民自行采暖。部分居民使用灌装液化气。

村庄内环卫设施齐全，村域南端 G316 北城街段沿线设垃圾桶若干，其他区域设生活垃圾集中收集点 20 余个。村委会前广场设公共厕所 1 处。村庄内部居民点沿线未布置消防设施，村庄东南部的广场、北部小学操场和精神病院门前的晾晒场可作为避难场所使用。

## 四、存在的问题

村域内自然资源禀赋较好，环境优美，配套设施基本满足，但仍存在如下问题：

### （一）村容村貌欠佳

村域内房屋坐落前后不一、布局不紧凑，间有大量边角地和插

花地。农户宅前私搭乱堆、杂草丛生。村域内道路两侧缺少整体规划的绿化设施配套，景观杂乱不一，不成体系。

### （二）基础设施条件亟待改善

村域西北和东北部的坡耕地区域田间生产路、灌溉等配套设施不齐全。村域内观音河中上段的河堤不完整，护堤林多有损毁；村内排水设施雨污合流，造成了农田土壤及人居环境污染。随着杨家坝村人口经济不断发展，未来基础设施需求势必增加，配建需求较大。

### （三）生态环境质量亟待提升

村域内山水林田湿地资源景观质量一般，水田渠网阡陌，自然景观相对较好。观音河湿地保护与生态系统修复工作相对滞后，环境污染现象仍然存在。生态环境整治缺乏统一规划、系统整治安排有待提升。

## 第三节 土地利用现状

### 一、土地利用结构

2016 年末，全村土地总面积 473.12 公顷，其中，农业用地面积 324.10 公顷，建设用地面积 77.63 公顷，生态用地面积 71.39 公顷，分别占全村土地总面积的 68.50%、16.41%和 15.09%。

#### （一）农业用地

耕地面积 276.23 公顷，园地面积 15.86 公顷，商品林面积 20.59 公顷，其他农用地面积 11.42 公顷，依次分别占农业用地面积的

85.24%、4.89%、6.35%、3.52%。2016 年现状永久基本农田面积为 151.90 公顷，占农业用地的 46.87%。

## （二）建设用地

城镇用地面积 22.74 公顷，占建设用地总面积的 29.29%。

农村居民点面积 47.85 公顷，占建设用地总面积的 61.64%。其中，宅基地面积 26.26 公顷，公共服务设施用地面积 0.53 公顷，经营性建设用地面积 3.73 公顷，基础设施用地面积 0.77 公顷，景观与绿化用地面积 0.05 公顷，村内交通用地面积 5.03 公顷，空闲地面积 11.48 公顷，依次分别占农村居民点面积的 54.88%、1.11%、7.80%、1.61%、0.10%、10.51%、23.99%。

采矿用地面积 5.36 公顷，对外交通用地面积 1.13 公顷，水利设施用地面积 0.27 公顷，风景名胜及特殊用地面积 0.28 公顷，分别占建设用地总面积的 6.90%、1.46%、0.35%、0.36%。其中风景名胜用地面积 0.06 公顷，特殊用地面积 0.22 公顷，分别占风景名胜及特殊用地面积的 21.43%、78.57%。

## （三）生态用地

水域面积 9.81 公顷，自然保留地面积 17.08 公顷，生态林面积 44.50 公顷，分别占生态用地面积的 13.74%、23.92%和 62.34%。

杨家坝村土地利用现状详见附表 1。

## 二、土地利用特点

### （一）土地垦殖率较高

2016 年末，全村耕地面积 276.23 公顷，占全村土地总面积的

58.39%，土地垦殖率较高。其中，水田和水浇地面积合计 113.53 公顷，占耕地总面积的 40.10%。

### （二）村庄分布相对集中，农民住房空置率低

村域内村庄分布相对集中于交通沿线和五个聚居区，有利于后期基础设施配建。农户房屋自住率较高，整体出租或分层出租的现象较多，整体房屋空置率低。

### （三）生态廊道初具规模，资源保护较好

依缓坡丘陵地势而成的天然栎林自然形成了芹菜沟西、黑沟东和北部横向林地以及观音河河道等 4 条生态廊道，构成“一横三纵”生态空间布局。森林以幼龄林为主，已初具规模。村域资源分布错落有致，通视条件好。虽林相较差，但生态资源的保护较好，人为破坏较少。

## 三、土地利用的问题

### （一）农业规模经营动力不足，农田改造投入少

杨家坝村农业自然条件较好，但城乡融合发展思路不明，其表  
现有：

- 1、观音河两岸优质水田长期处于待征收状态；
- 2、低山丘陵区域土地的表层土壤质地多为黏土、重壤，耕性较差，土壤剖面则主要为粘/砂/砂，保肥能力差，农田改造投入大，前景不明；
- 3、家庭对承包地的追加投入较少，改造意愿和动力不足。

综上，村域农业用地长期处在低产出、低水平发展阶段，一再

错失一二三产业融合发展的良机。

### （二）村庄建设缺少统一规划，建设用地利用粗放

村组管理者具有较强规划意识，但受“宅田”影响，宅基地占地面积普遍较大，村内空闲地多、建房布局散乱，村庄建设缺乏规划。“批新未交旧”普遍存在，且多未复垦，造成大量“一户多宅”。

### （三）毁林开荒影响尚存，耕林交错导致保护难

基于林业和国土现状数据库叠加分析，全村耕林交错区域涉及面积 67.50 公顷。据最新 1:2000 航摄影像判读，此类用地多为幼龄林，也有林地恢复耕作的情况。部门间用地保护的空间冲突使其难以形成统一保护修复工程标准，修复成效大打折扣。

## 第三章 规划目标

### 第一节 指导思想

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真践行“绿水青山就是金山银山”的理念，落实节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持农业农村优先发展，按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，坚持以保障和维护农民合法权益为底线，以“望得见山、看得见水、记得住乡愁”为导向，以乡（镇）土地利用总体规划为依据，以严格遵照最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度为前提，以优化村域“三生空间”布局、促进城乡统筹发展为主要任务，以开展全域全类型国土综合整治为抓手，编制汉阴县城关镇杨家坝村土地利用规划，促进项目区内用地布局更加合理、资源利用更加节约集约、土地管理更加规范有序，人居环境更加美丽。

### 第二节 发展定位

#### 一、村庄性质

统筹考虑杨家坝村的自然资源特点和区位条件，发现其具备成为汉阴城区后花园的潜质，也具有向城市转型的条件，应属城郊融合类村庄。

#### 二、发展定位

将其村庄发展定位为：水绿山青、设施齐备、宜居宜游、融现

代文明与乡村风情为一体的新型生态社区。

将其产业定位为：汉阴县生态旅游重要节点和集散地，安康市原生态医养产业基地，乡村一二三产业融合发展示范村。

### 三、发展布局

规划整合杨家坝村地形地貌、农田水利、生态用地以及村庄布局等资源，坚持因地制宜、务实可行的原则，优化村域“三生”空间格局，形成“一轴、两岸、三区”的发展布局。

一轴：观音河水域、河堤及附属设施。

两岸：观音河东西两岸城镇村发展区域。东岸为生态田园城市景观风貌区。西岸为以工业商服为主的产城融合风貌区。

芹菜沟生态农业养生区：依托独特的自然条件和财神庙等文化遗存，形成生态观光采摘民宿区。

北部生态林峡景观风貌区：重点提升林相、以阴阳文化为主题，减少人为干扰，划定原生态林地修复区，大幅提升林地景观风貌。

黑沟富硒农业观光区：开展农田景观整治，提升农田景观品质，形成富硒油菜观光区。

### 第三节 土地利用目标

在确保耕地保有量和基本农田保护面积不减少、质量不降低、建设用地总规模不突破的前提下，优化建设用地布局以提高节约集约水平、改善村域人居环境，引导农用地结构调整促乡村融合发展、农户增产增收，扩大生态用地规模以提升其村域生态系统产能、形成多条向县城建成区延伸的生态景观廊道。

严格遵照《汉阴县城关镇土地利用总体规划（2006 - 2020）调整完善》确定的规划主要控制性指标不突破，并实行指标村域内封闭管理。生态文明建设方面，规划应确保全村生态林的比重不断提高。生态景观林相方面，确保观音河两岸、芹菜沟、黑沟以及村域北部等 4 条生态廊道的林相品质得到大幅改善。农业用地整理方面，规划应确保无公害农田水质提升、农田基础设施配套以及景观提质方面管理制度更加完善、对社会资本投入吸引力不断增强。农用地流转方面，规划应确保流转市场制度更加健全、流转规模不断增加。村庄综合整治方面，规划应确保村民建房用地、公共服务和基础设施配套用地规模和布局更加优化。具体指标如下：

1、本规划应确保耕地保有量不低于 236.98 公顷，基本农田保护面积不低于 151.90 公顷，建设用地总规模不超过 119.64 公顷，村庄建设用地规模不超过 41.20 公顷。

2、规划应确保户均宅基地不超过 133 平方米，公共服务设施用地规模不低于 0.65 公顷，基础设施用地规模不低于 0.93 公顷，人均村庄建设用地规模不高于 101 平方米。

杨家坝村规划目标详见附表 2。



## 第四章 土地利用结构调整

### 第一节 农业用地结构调整

规划期间，农业用地面积由 2016 年的 324.10 公顷调整为 2020 年的 272.85 公顷，占全村土地总面积的比重由 2016 年的 68.50% 变为 2020 年的 57.68%，农业用地面积净减少 51.25 公顷。

#### 一、耕地

耕地面积由 2016 年的 276.23 公顷调整为 2020 年的 236.98 公顷，占农业用地面积的比重由 2016 年的 85.24% 变为 2020 年的 86.85%，耕地面积净减少 39.25 公顷。

#### 二、园地

园地面积由 2016 年的 15.86 公顷调整为 2020 年的 13.99 公顷，占农业用地面积的比重由 2016 年的 4.89% 变为 2020 年的 5.13%，园地面积净减少 1.87 公顷。

#### 三、商品林

商品林面积由 2016 年的 20.59 公顷调整为 2020 年的 10.59 公顷，占农业用地面积的比重由 2016 年的 6.35% 变为 2020 年的 3.88%，商品林面积净减少 10.00 公顷。

#### 四、其他农用地

其他农用地面积由 2016 年的 11.42 公顷调整为 2020 年的 11.29 公顷，占农业用地面积的比重由 2016 年的 3.52% 变为 2020 年的 4.14%，其他农用地面积净减少 0.13 公顷。

## 第二节 建设用地结构调整

规划期间，建设用地面积由 2016 年的 77.63 公顷调整为 2020 年的 119.64 公顷，占全村土地总面积的比重由 2016 年的 16.41% 变为 2020 年的 25.28%，建设用地总规模净增加 42.01 公顷。

### 一、城镇用地

城镇用地面积由 2016 年的 22.74 公顷调整为 2020 年的 63.39 公顷，占建设用地面积的比重由 2016 年的 29.29% 变为 2020 年的 52.99%，城镇用地面积净增加 40.65 公顷。

### 二、农村居民点用地

农村居民点用地面积由 2016 年的 47.85 公顷调整为 2020 年的 41.20 公顷，占建设用地面积的比重由 2016 年的 61.64% 变为 2020 年的 34.43%，农村居民点用地面积净减少 6.65 公顷。其中：

宅基地面积由 2016 年的 26.26 公顷调整为 2020 年的 29.07 公顷，占农村居民点用地面积的比重由 2016 年的 54.88% 变为 2020 年的 70.55%，宅基地面积净增加 2.81 公顷。

公共服务设施用地面积由 2016 年的 0.53 公顷调整为 2020 年的 0.65 公顷，占农村居民点用地面积的比重由 2016 年的 1.11% 变为 2020 年的 1.58%，公共服务设施用地面积净增加 0.12 公顷。

经营性建设用地面积由 2016 年的 3.73 公顷调整为 2020 年的 4.54 公顷，占农村居民点用地面积的比重由 2016 年的 7.80% 变为 2020 年的 11.02%，经营性建设用地面积净增加 0.81 公顷。

基础设施用地面积由 2016 年的 0.77 公顷调整为 2020 年的 0.93

公顷，占农村居民点用地面积的比重由 2016 年的 1.61% 变为 2020 年的 2.26%，基础设施用地面积净增加 0.16 公顷。

景观与绿化用地面积由 2016 年的 0.05 公顷调整为 2020 年的 0.96 公顷，占农村居民点用地面积的比重由 2016 年的 0.10% 变为 2020 年的 2.33%，景观与绿化用地面积净增加 0.91 公顷。

村内交通用地面积由 2016 年的 5.03 公顷调整为 2020 年的 5.05 公顷，占农村居民点用地面积的比重由 2016 年的 10.51% 变为 2020 年的 12.26%，村内交通用地面积净增加 0.02 公顷。

2016 年，村内空闲地面积 11.48 公顷，到 2020 年全部调整为其他用途，占农村居民点用地面积的比重由 2016 年的 23.99% 变为零，净减少 11.48 公顷。

### 三、采矿用地

采矿用地面积由 2016 年的 5.36 公顷调整为 2020 年的 3.30 公顷，占建设用地面积的比重由 2016 年的 6.90% 变为 2020 年的 2.76%，采矿用地面积净减少 2.06 公顷。

### 四、对外交通用地

对外交通用地面积由 2016 年的 1.13 公顷调整为 2020 年的 4.86 公顷，占建设用地面积的比重由 2016 年的 1.46% 变为 2020 年的 4.06%，对外交通用地面积净增加 3.73 公顷。

### 五、水利设施用地

水利设施用地面积由 2016 年的 0.27 公顷调整为 2020 年的 0.66 公顷，占建设用地面积的比重由 2016 年的 0.35% 变为 2020 年的

0.55%，水利设施用地面积净增加 0.39 公顷。

### 六、风景名胜及特殊用地

风景名胜及特殊用地面积由 2016 年的 0.28 公顷调整为 2020 年的 6.23 公顷，占建设用地面积的比重由 2016 年的 0.36% 变为 2020 年的 5.21%，面积净增加 5.95 公顷。其中：

风景名胜用地面积由 2016 年的 0.06 公顷调整为 2020 年的 1.53 公顷，占风景名胜及特殊用地面积的比重由 2016 年的 21.43% 变为 2020 年的 24.56%，面积净增加 1.47 公顷。

特殊用地面积由 2016 年的 0.22 公顷调整为 2020 年的 4.70 公顷，占风景名胜及特殊用地面积的比重由 2016 年的 78.57% 变为 2020 年的 75.44%，面积净增加 4.48 公顷。

### 第三节 生态用地结构调整

生态用地面积由 2016 年的 71.39 公顷调整为 2020 年的 80.63 公顷，占全村土地总面积的比重由 2016 年的 15.09% 变为 2020 年的 17.04%，生态用地总规模净增加 9.24 公顷，其中：

水域面积由 2016 年的 9.81 公顷调整为 2020 年的 10.58 公顷，占生态用地总面积的比重由 2016 年的 13.74% 变为 2020 年的 13.12%，水域面积净增加 0.77 公顷。

自然保留地面积由 2016 年的 17.08 公顷调整为 2020 年的 2.45 公顷，占生态用地总面积的比重由 2016 年的 23.92% 变为 2020 年的 3.04%，自然保留地面积净减少 14.63 公顷。

生态林面积由 2016 年的 44.50 公顷调整为 2020 年的 67.60 公顷，

占生态用地总面积的比重由 2016 年的 62.34% 变为 2020 年的 83.84%，生态林面积净增加 23.10 公顷。

杨家坝村土地利用结构调整情况详见附表 3。

## 第五章 建设空间安排

按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，以建成汉阴县城后花园为目标，综合考虑杨家坝片区规划等安排及村庄自身发展需要，加快城乡产业融合发展、基础设施互联互通、公共服务共建共享，在形态上保留乡村风貌，在治理上体现城市水平，逐步强化服务城市发展、承接县城功能外溢、满足城区消费需求能力，改变村庄布局散乱、设施配套不齐全的局面，建设“田水山宅城”交融互促的城郊融合类社区。

按照统筹建设全域宜居宜游的规划目标，以整治五大居住区为重点，全面开展农村空闲地、废弃宅基地整理、人居环境整治等工作，涉及旧宅基地原址翻建、腾退复垦面积分别为 5.82 公顷，村内空闲地面积 11.48 公顷。规划期末，杨家坝村建设用地面积 119.64 公顷，主要布局在村域观音河两岸及芹菜沟、黑沟等区域。

### 第一节 宅基地安排

#### 一、规模与布局

规划重点建设 10 组财神庙周边、中坪公路两侧、黑沟 2-3 组通村道路沿线、5-7 组聚居区、1-4 组聚居区等五个居住区，开展宅基地、村内空闲地整理，安排建房预留用地，引导农户集中建房。规划安排旧宅基地整理面积 5.82 公顷，村内空闲地整理面积 11.48 公顷。规划期末，全村宅基地面积 30.38 公顷，占建设用地的 25.39%。

## 二、建设内容

### （一）旧宅基地整理

结合陕南移民搬迁规划安排及实地调查，规划安排将芹菜沟北部、8组北部、黑沟东北部等区域散乱土坯房屋进行整理，按“宜耕则耕、宜林则林”的原则进行建设用地腾退，涉及腾退8户，已安置7户，需宅院安置4户，五保户或老人分居安置2户4人。

村组集体应主动协调，加强对村民旧宅原址翻建用地规模控制，严格执行“一户一宅”政策（按照汉阴县宅基地133平方米/户的宅基地面积标准），引导翻建村民节约集约用地，鼓励其将富余宅基地流转给其他急需建房村民，确保逐步形成布局相对整齐的联排民宅。到2020年，规划安排原址翻建宅基地面积2.62公顷。宅基地腾退复垦面积3.20公顷，全部为土坯房；将年代久远、质量较差的旧宅基地安排腾退复垦成耕地3.01公顷、生态林0.19公顷。

### （二）村内空闲地整理

因村民建房多采用自家预留宅田、同组成员间对地、货币补偿和购买集体预留建房用地等方式用地，导致户均宅基地面积超标严重，大量边角地和夹心地闲置。经与村组干部逐一地块确认，规划将区位条件较好且面积达到一户用地标准的空闲地确定为村民建房预留用地，其余空闲地均安排建设用地腾退，以提高村庄建设用地节约集约利用水平。

到2020年，规划安排将村域内空闲地全部再利用。其中一部分空闲地调整为城镇用地、宅基地、经营性建设用地、景观与绿化用

地、水利设施用地、特殊用地等面积依次为 0.25 公顷、3.12 公顷、0.12 公顷、0.23 公顷、0.20 公顷、0.87 公顷；其余的腾退复垦为耕地、园地、商品林、生态林等面积依次为 5.96 公顷、0.04 公顷、0.04 公顷、0.65 公顷。

### （三）建房预留用地安排

遵循“方便使用、优化环境、体现特色”原则，综合考虑道路交通、公共服务、基础设施等布局优化要求，确定建房预留用地规模和布局，引导村民自愿有序集中建房。规划安排新增建房安置用地面积 2.81 公顷。经与村民小组组长或会计逐组核对确认，规划期间可直接用于建房面积 1.37 公顷；按户均 133 平方米计算，规划可安置 102 户，主要布局在五大居住区和村委会东部安置预留地。

### （四）宅前屋后绿化安排

以避免大拆大建、构建宜居新村为原则，结合杨家坝片区城市规划建设，在保证新建房屋的建筑结构和房屋朝向相对统一的前提下，着力开展宅前屋后环境整治，引导农户自发清理私搭乱建附属房、柴堆杂物等，集体筹集资金统一对主干路两旁宅前增设绿化用地及设施，适当统一种植三角梅、藤本月季、紫藤等绿植，改善村庄居住面貌，提升人居环境。

到 2020 年，完成对中坪公路、1-7 组通村道路和黑沟通村道路等三条主干路沿线宅基地宅前绿化配套，合计里程 4.72 公里，涉及住户约 736 户。



### （五）民居立面风貌改造

目前村内房屋外立面以瓷砖装饰居多，对生态景观视觉冲击较大，建议清理房屋立面广告、杂物，种植爬山虎、凌霄、牵牛花等藤蔓绿植，与宅前绿化相映成趣，逐步形成一番绿意葱葱的乡村民居风貌。到 2020 年，完成 20%及以上建筑立面改造。

## 三、管制规则

（一）严格执行“一户一宅”规定，村组集体应加强对批新不交旧、已收回旧宅基地整理、原址翻建超面积等不符合规定行为的监管，强化宅基地总量调控制度建设，保障村组集体及成员合法权益不受损害。

（二）村组集体应鼓励村民节约集约利用宅基地，引导宅基地集中布局，逐步实现建房选址、户型、建筑外立面等统一规划，提高宅基地利用效率和房屋价值。

（三）引导农户宅基地复合利用，鼓励农户出租空闲房屋，开展民宿设施改造，提升农民房屋利用率，增加农民收入。

（四）从严控制新宅基地审批。保障农户已有宅田承包经营权不受侵犯的同时，逐步完善“宅田”用地制度，破除已批宅基地对地难、共用宅基地再利用难、布局散乱等积弊。

## 第二节 公共服务设施用地安排

### 一、规模与布局

杨家坝村有村委会、广场各 1 处，位于村域东南部；小学 1 处，

位于 7 组观音河东岸；医务室在村域南北各有 1 处。因村庄紧邻汉阴县城，村内适龄儿童多在城区就读，未配备中学。目前公共服务设施基本满足全村村民需求。

统筹推进村庄与杨家坝片区的公共服务设施共建共享，确定村庄公共服务设施用地规模。规划到 2020 年，安排新增公共服务设施用地面积 0.12 公顷，杨家坝村公共服务设施用地面积 0.65 公顷，占建设用地的 0.54%。

## 二、管制规则

（一）公共服务设施用地主要用于为村民提供公共服务的各种公共性、服务性设施的建设，包括村委会、卫生室、文化室、健身点、教育场所、公共活动空间等；

（二）鼓励村民在不破坏公共服务设施、不改变用地用途的前提下，对其进行复合利用；鼓励农民利用现状民房改造为幼儿园、养老院，以增加村域公共服务供给，促进医养产业发展。

（三）公共服务设施应定期检修和维护，对于蓄意破坏公共服务设施的行为应依法严惩。

## 第三节 经营性建设用地安排

### 一、规模与布局

杨家坝村现状经营性建设用地有汉阴县甲轩驾校、汉阴电厂、汉阴水厂、安康市精神病院汉阴分院、土酒加工厂、汽车修理厂、汉阴县顺通危险品货运公司、粮油加工厂（已废弃），主要分布在

村域东南部和北部。

规划期间，紧密结合杨家坝片区经济发展实际，适当调整经营性建设用地布局，积极引导布局适度集中。根据自然条件、历史沿革和发展需求，确定各类经营性建设用地规模，形成合理的比例结构。规划期间，主要在观音河下游东岸和芹菜沟中部规划安排刘家大院、杨家坝堰坝遗址、芹菜沟古树观光园等新增经营性建设用地，用于两湖两峡景观节点的建设。到 2020 年，杨家坝村经营性建设用地面积 4.54 公顷，占建设用地面积的 3.79%。规划安排新增经营性建设用地面积 0.81 公顷。

## 二、管制规则

（一）经营性建设用地主要用于农村一二三产业融合发展用地、或者以集体土地使用权入股、联营等形式共同举办企业用地，可作为商服用地、工业生产用地或仓储用地等；

（二）经营性建设用地建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地；

（三）经营性建设用地标准应严格符合国家、陕西省及安康市相关建设标准；

（四）村组集体应加强对经营性建设用地管理，对于工业建筑业等经营性建设用地实行布局调整上报原审批机关审查批准制度；鼓励农民利用村内空闲地、宅基地开展服务业活动，加强对其备案登记、布局优化、统一管理等制度建设。

## 第四节 基础设施用地安排

### 一、规模与布局

以提升人居环境质量为导向,逐步完善村庄基础设施,重点支持给排水设施用地安排。规划安排新增基础设施用地面积 0.16 公顷,到 2020 年,杨家坝村基础设施用地面积 0.93 公顷,占建设用地面积的 0.78%,主要布局在村域中南部的 5 大居住区。

### 二、布局重点

#### (一) 给水工程规划

杨家坝村水源主要来自汉阴水厂市政供水。因芹菜沟、黑沟两个区域地势较高,以及三层及以上民宅普遍配有冲水马桶。规划在村委会东空闲地布设高压水泵房用地,占地 40 平方米。杨家坝片区给水工程规划,参见杨家坝片区控制性详细规划执行。

#### (二) 排水工程规划

目前村民无排污管道,生活污水和现有畜养殖污水都排入灌溉渠网,雨污合流而直入观音河。规划采用雨污分离流制排水系统。即雨水直接排入灌溉渠网,就近排入观音河;污水汇入新埋设的污水管道,收集后输送至城市污水处理厂处理达标后排入河道。各自独立形成系统。杨家坝村污水量预测:污水总量为 4000m<sup>3</sup>/日。

#### (三) 电力、电信、燃气工程

杨家坝村由 110kv 汉阴变电站和 35kv 汉城变提供电力,采用双电源供电,基本满足需求。村内电信线路主要沿两条现状道路南北向架空布局,接自汉阴县城电信局,基本满足全村居民电话网络需

求。因临近县城，村内无电信局所。村域内现状无天然气管网，有部分村民使用瓶装液化气，规划期间引导村民逐步完善燃气管网配建。

杨家坝片区的电力、电信和燃气工程参照杨家坝片区控制性详细规划相关要求执行。

#### （四）综合防灾设施

消防坚持“预防为主，防消结合”的原则，提高村域村民防火意识，消除火灾隐患，保护人民生命和财产的安全；利用村域内公园、绿地、广场、学校操场等空地作为避震疏散场地。村域内主干路是区域性疏散通道和防灾供应通道及救援通道，次干道和支路为防灾供应通道及救援通道。消防通道宽度不能小于 3.5 米、高度不应小于 4 米。尽端式消防通道的回车场尺度不能小于 15 米 × 15 米。高层建筑宜设环形消防通道或沿两长边设消防通道。村内设置消防蓄水池。

观音河防洪标准应按 30 年一遇洪水位设防。生命线工程、重大设施需经抗震安全评价后确定设防等级。工程在建设过程中应采取必要的工程措施，严防发生滑坡、泥石流等地质灾害。

杨家坝片区的综合防灾设施建设参照杨家坝片区控制性详细规划相关要求执行。

#### （五）环境卫生设施

村域排水系统实行雨污分流制，将污水排至城市污水处理厂，达标后排放。生活垃圾投放到原有垃圾收集点，采用直接收运方式，

运往龙垭赵家河垃圾填埋场处理进行处理。垃圾收集点服务半径不应大于 70 米。

杨家坝片区的环境卫生设施建设参照杨家坝片区控制性详细规划相关要求执行。

#### （六）居住环境整治

规划主要对厕所进行改造，重点对旱厕改水厕，并入污水管道。改造灶台，将烧柴禾改为用液化气以减少对用材林的用量，保护山林资源。

### 三、管制规则

（一）基础设施用地主要用于为村民生产生活提供公共服务的物质工程设施建设，是村域经济发展的基础和必备条件，包括给排水、电力电信、燃气通信、环卫防灾等；

（二）新建宅基地周围应结合区位条件和人口基础，合理配置基础设施；

（三）加强对基础设施的管护，对于老化、破损的基础设施应及时改造、升级、换代；

（四）对于蓄意破坏基础设施的行为，应依法追究责任。

## 第五节 景观与绿化用地安排

### 一、规模与布局

杨家坝村无现状绿化用地。按照“村庄园林化、庭院花园化”的规划思路，以“阴阳文化”为主题，通过搭篱笆、补种高大乔木、

林下配种花草等措施改造村内现状林木资源为精致景观小品，规划安排村内空闲地、边角地为绿化用地，因地制宜种植本地特色花木，充分展现新时代村民“慢节奏·精致”乡村田园生活状态。规划安排景观与绿化用地面积 0.91 公顷，到 2020 年，杨家坝村景观与绿化用地面积 0.96 公顷，占建设用地面积的 0.80%，主要布局在道路沿线。

## 二、管制规则

（一）景观与绿化用地主要指村庄内部具有生态、隔离和安全防护功能的绿地；

（二）除景观绿化小品建设外，严禁其他用途建设用地破坏景观与绿化用地；

（三）新增的景观与绿化用地应充分考虑村庄特色，应与村庄发展战略定位确定的生态景观风貌相一致，并与杨家坝片区控制性详细规划充分相协调；

（四）定期对村庄内部的景观与绿化用地进行维护。

## 第六节 道路交通用地安排

### 一、规模与布局

杨家坝村现状对外交通主要为 316 国道和中坪公路，规划期间，重点安排县城至中坪旅游公路改建工程、汉阴县城至双河口古镇二级公路改建工程、农杨路、村庄内部道路改建工程和观音峡桥引线工程等。到 2020 年，新增对外交通用地面积 3.73 公顷；对外交通用地面积达到 4.86 公顷，占建设用地面积的 4.06%。

杨家坝村现状村内交通已基本达到入户基本要求、可满足村民生产、生活需求，但仍有部分道路路面较窄。规划期内，对没达到硬化要求的交通道路实现硬化，并适当拓宽道路；在新增建设用地周围新建村内道路，同时完善道路附属设施。规划到 2020 年，新增村内交通用地面积 0.02 公顷，村内交通用地面积 5.05 公顷，占建设用地面积的 4.22%。

## 二、道路系统安排

规划以汉双公路为南北主干道，中坪公路、1 组至 7 组通村道路、黑沟通村道路等三条南北主干路为骨架，完善村内道路网。

村内道路等级分为三级：主干道红线宽度 12 米，车行道宽度 7 米，主要为北城街、北杨路、杨家坝一路以及汉双公路杨家坝段；支路红线宽度为 8-10 米，宅前路面宽度 6 米，主要为中坪公路杨家坝段（从 12 组到八组分岔路口至）、1 组至 7 组通村道路、看守所门前道路、黑沟通村道路（到黑沟集中居住区北至）；其他村内道路红线宽度为 6 米，宅前路面宽度 4 米。

新建停车场 2 个，规划合计占地面积 0.7 公顷，分别位于汉阴电厂西南部和芹菜沟口东南部。

规划完善村内道路网，在主要道路两侧空隙部分的进行绿化设计，并做好其两侧宅前绿化设计的衔接。

## 三、管制规则

（一）道路交通用地主要包括村内交通用地和对外交通用地，村内交通用地主要用于村庄内部的道路用地，对外交通用地主要用



于对外运输通行的地面线路、场站等用地;

(二) 在道路交通用地内, 未经道路主管机关同意不得转为任何其他用途使用;

(三) 因自然灾害导致道路交通用地损坏, 应报主管部门予以修缮;

(四) 新增道路交通用地要严格按照相关规程规范设置, 严禁随意修路, 改道;

(五) 定期对道路交通用地进行维护, 以保证交通畅通。

## 第七节 风景名胜用地安排

### 一、规模与布局

规划至 2020 年, 全村风景名胜用地 1.53 公顷, 占建设用地的 1.28%。规划期间, 依托观音河的水景打造, 优美的水景驳岸、杨家坝堰坝遗址修复、灌溉渠网景观化改造、亲水观景平台、原生态水禽栖息地摄影、古树观光园等旅游兴趣节点, 打造“平坝水景观主题村”, 重点观音河杨家坝段综合治理工程和汉阴县两湖两峡景区服务及基础设施建设, 新增风景名胜用地 1.47 公顷, 主要布局在村域北部观音峡以东区域。

### 二、管制规则

(一) 风景名胜用地是指城乡建设用地范围之外的风景名胜、景点及管理机构的建筑用地, 该类土地主要用于旅游、休憩及相关文化活动。

（二）风景名胜用地建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地；

（三）严禁占用该类土地进行破坏景观、污染环境的生产建设活动。

## 第八节 其他建设用地安排

### 一、规模与布局

规划期间重点安排汉阴县杨家坝村村级公益性墓地和汉阴县看守所建设项目，规划期末，特殊用地面积 4.70 公顷，占建设用地面积的 3.93%，位于村域北缘和中东部。

杨家坝村现有砖厂 2 个（其中 1 个已废弃，位于芹菜沟口），砂厂 1 个，规划安排采矿用地 3.30 公顷，占建设用地面积的 2.76%，位于村域中东部和西北部。

规划期间，重点支持观音河杨家坝段综合治理工程建设，规划到 2020 年，安排新增水利设施用地 0.39 公顷；水利设施用地面积达到 0.66 公顷，占建设用地面积的 0.55%，位于观音河杨家坝段。

### 二、管制规则

（一）村集体应严格遵守独立墓穴的单位占地面积不得超过 0.5m<sup>2</sup>，做好公墓管理工作。

（二）村组集体应加强对村内采矿用地管理，用地布局调整的，应协助其及时上报原批准单位审批。

（三）水利设施用地应主要为修复观音河水域环境、河道综合

治理服务，严禁私自用途转用。

杨家坝村重点建设项目情况详见附表 4。

## 第六章 农业空间安排

### 第一节 耕地保护

#### 一、规模与布局

规划至 2020 年，杨家坝村耕地面积 236.98 公顷，主要布局在村域中北部。规划期间，通过农用地结构调整和实施土地整治项目增加耕地，主要布局在村域东北和西北部。

#### 二、管制规则

1、严格控制非农建设占用耕地，加强对各项建设用地选址的引导，建设项目选址必须贯彻不占或少占耕地的原则，确需占用的，必须严格落实“占优补优、占水田补水田、数量质量并重”的要求，履行补充耕地义务。

2、合理调整农业结构，尽量利用非耕地，不得降低规划确定的耕地保有量。

3、加强耕地承包责任制度建设，积极改善农业生产条件，提高耕地抵抗自然灾害的能力，减少自然灾害对耕地的损毁。

4、加大公共财政对农田基础设施建设的支持力度，通过配套水利设施建设、田间道路建设、改良土壤等措施改善农田生产条件，提高耕地综合生产能力。

### 第二节 永久基本农田保护

#### 一、规模与布局

规划至 2020 年，杨家坝村落实划定基本农田保护红线，红线内永久基本农田面积 151.90 公顷，主要布局在村域东北和西北部。

## 二、管制规则

1、永久基本农田一经划定，任何单位和个人不得擅自占用或改变用途。

2、因村土地利用规划 1:2000 比例尺精度产生的永久基本农田图斑内存在非农建设用地或者其他零星农用地，在规划中安排优先整理、复垦为耕地，规划期内确实不能整理复垦的，可保留现状用途，但不得扩大面积。

3、禁止占用区内基本农田进行非农建设，禁止在基本农田上建房、建窑、建坟、挖沙、采矿、取土、堆放固体废弃物或者进行其他破坏基本农田的活动；禁止占用基本农田发展林果业和挖塘养鱼。

## 第三节 其他农业用地安排

### 一、规模与布局

规划至 2020 年，杨家坝村其他农业用地面积 35.87 公顷，占全村土地总面积的 7.58%。其中，园地面积 13.99 公顷，主要分布在村域东北部，占全村农用地面积的 5.13%；商品林面积 10.59 公顷，主要分布在村域东、中部，占全村农用地面积的 3.88%；其他农用地面积 11.29 公顷，占全村农用地面积的 4.14%。

### 二、管制规则

1、限制园地、林地及其他农用地进行非农建设，禁止进行毁林开垦、采石、挖沙、取土等活动。

2、结合农业产业发展要求，建设相应的生产设施用地、附属设施用地以及配套设施用地。

3、设施农用地按农用地管理，落实设施农用地信息报备制度，向县级国土和农业部门备案。

4、禁止擅自或变相将设施农用地用于其他非农建设；不得超过用地标准，禁止擅自扩大设施用地规模或通过二次申报用地变相扩大设施用地规模；不得改变直接从事或服务生产的设施性质，禁止擅自将设施用于其他经营。

## 第七章 生态空间安排

以构建全村土地生态绿化行动为核心目标，加强对天然林和公益林保护，推动森林质量有效提升，保护和恢复观音河等湿地生态系统，充分展现全域自然资源多重效益；大力推进水土流失综合治理，深入实施观音河湿地生物多样性保护工程，巩固村域退耕还林成果，加强村内采矿企业损毁山体和矿山废弃地修复。规划期间将杨家坝村建设成“大绿大美”原生态乡村。

### 第一节 水域安排

#### 一、规模与布局

水域具有重要生态功能、关系到区域生态安全，应纳入生态保护区进行保护。规划至 2020 年，杨家坝村水域面积 10.58 公顷，占生态空间总规模的 13.12%，主要布局在观音河杨家坝段及村域东南部的月河北岸。规划期间，重点支持观音河湿地保护修复等工程，新增水域面积 0.77 公顷，其主要布局在村域东南部。

#### 二、管制规则

1、该区域按禁止建设区的要求进行管理。严禁不符合生态主体功能定位的各类开发活动，严禁任意改变用途，确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。

2、因国家重大基础设施、重大民生保障项目建设等需要调整的，由省级政府组织论证，提出调整方案，报国务院批准。

3、严格按照“谁破坏、谁修复”的原则，依法加强观音河河道自然生态的保护管理，依法查处违规排放和乱倒垃圾，维护河道沿

岸生态环境管理秩序。

## 第二节 生态林安排

### 一、规模与布局

生态林具有自然属性、是以提供生态服务或生态产品为主体功能的生态用地，应纳入生态保育区进行保护。规划至 2020 年，杨家坝村生态林面积 67.60 公顷，占生态空间总规模的 83.84%，主要布局在村域北部的低山地貌区。规划期间，通过商品林调整为生态林、其他草地营建等措施，新增生态林面积 23.10 公顷，其主要布局在村域西北部、观音峡口两岸等区域。

### 二、管制规则

1、该区域按限制建设区的要求进行管理。严禁不符合乡村生态景观功能定位的各类开发活动，适度限制改变用途。

2、确需改变的，应由规划批准单位组织进行生态环境影响评价论证会，确保区内乡村生态景观协调发展。

3、全面禁止皆伐作业，以抚育为主。对现有林地进行修复改善，对宜林地、无林地、疏林地因地制宜的积极开展人工造林和封山育林，恢复增加森林植被，使部分疏林地、灌木林地达到森林标准；

4、加强生物多样性保护，杜绝一切人为破坏野生动植物的现象；不得以任何方式破坏野生动植物的生存环境，保护野生动植物生境。

5、定期开展森林保护宣传，强化自然村级护林员和行政村级护林员业务水平。积极落实森林防火责任制。



### 第三节 其他生态用地安排

#### 一、规模与布局

按照全域生态保护原则，将村域内其他生态用地也纳入生态保育区进行保护。规划至 2020 年，杨家坝村其他生态用地面积 2.45 公顷，占生态空间总规模的 3.04%，全为其他草地，主要布局在村域中北部。规划期间，通过土地开发和宜林地营建等整治措施，整理开发其他草地面积 14.63 公顷，其主要布局在村域西北部和东北偏北等。

#### 二、管制规则

1、该区域按限制建设区的要求进行管理，适度限制其改变用途。确需改变的，应由规划批准单位组织进行生态环境影响评价论证会，确保区内乡村生态景观协调发展。

2、对于各类提升乡村生态景观风貌的土地利用、景观提升等工程项目，必须严格按照相关要求落实，不得擅自进行任何违规建设。

## 第八章 土地用途分区与建设用地管制

### 第一节 土地用途分区及管制规则

根据杨家坝村土地利用特点及发展需求，结合当地资源禀赋等因素，在遵循上位规划相关要求的前提下，将全村土地划分为基本农田保护区、一般农地区、城镇建设用地区、村镇建设用地区、独立工矿区、风景旅游用地区、生态环境安全控制区、林业用地区等 8 个土地用途分区，制定土地用途管制规则，控制和引导土地用途利用。

#### 一、基本农田保护区

##### （一）面积与布局

本次规划划定基本农田保护区面积 164.06 公顷，占全村土地总面积的 34.67%，主要布局在村域西北部和东部浅山丘陵区域，全部纳入永久基本农田保护红线范围内予以保护，保护区内永久基本农田保护面积 151.90 公顷。

##### （二）管制规则

1、区内土地主要用作基本农田和直接为基本农田服务的农田道路、水利、农田防护林及其他农业设施；区内的一般耕地，应参照永久基本农田管制政策进行管护；

2、区内现有非农建设用地和其他零星农用地应当整理、复垦或调整为基本农田，规划期间确实不能整理、复垦或调整的，可保留为现状用途，但不得扩大面积；

3、禁止占用区内基本农田进行非农建设，禁止在永久基本农田

上建房、建窑、建坟、挖沙、采矿、取土、堆放固体废弃物或者进行其他破坏基本农田的活动。

4、禁止任何单位和个人闲置、荒芜永久基本农田；禁止以设施农用地为名违规占用永久基本农田建设休闲旅游、仓储厂房等设施；利用永久基本农田进行农业结构调整的不得对耕作层造成破坏，且应编制合理性论证方案，并报县国土资源局审查备案。

## 二、一般农地区

### （一）面积与布局

本次规划划定一般农地区面积 98.20 公顷，占全村土地总面积的 20.76%，主要布局在村庄周围。

### （二）管制规则

1、区内土地主要为耕地、园地、畜禽水产养殖等设施农用地以及直接为农业生产服务的农村道路、农田水利及其他农业设施用地；

2、区内现有非农业建设用地和其他零星农用地应当优先整理、复垦或调整为耕地，规划期间确实不能整理、复垦或调整的，可保留为现状用途，但不得扩大面积；

3、禁止占用区内土地进行非农建设，不得破坏、污染和荒芜区内土地。

## 三、城镇建设用地区

### （一）面积与布局

本次规划划定城镇建设用地区面积 63.51 公顷，占全村土地总面积的 13.42%，包括规划新增城镇用地，以及村域内未纳入整理复垦

范围的现状城镇用地，主要布局在村域内中坪公路两侧、观音河两岸以及村域东南部。

## （二）管制规则

1、区内土地主要用于城镇建设，须与经批准的杨家坝片区控制性详细规划相衔接；

2、区内城镇建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地；

3、区内农用地在批准改变用途之前，应当按原用途使用，不得荒芜。

## 四、村镇建设用地区

### （一）面积与布局

本次规划划定村镇建设用地区 41.21 公顷，占全村土地总面积的 8.71%，包括村域内未纳入整理复垦范围的现状农村居民点及规划新增农村居民点用地，主要布局在村域中北部区域。

### （二）管制规则

1、区内土地主要用于村镇建设，须与经批准的城乡规划相衔接，但其建设用地规模不得超过土地利用总体规划确定的村庄建设用地规模；

2、区内村镇建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地；

3、区内农用地在批准改变用途之前，应当按原用途使用，不得荒芜；

4、严格控制农村居民点用地规模。一户村民只能拥有一处不超过相应用地标准的宅基地；

5、鼓励因地制宜开展村庄整治。

## 五、独立工矿区

### （一）面积与布局

本次规划划定独立工矿区面积 3.30 公顷，占全村土地总面积的 0.70%，主要布局在村域中部。

### 二、管制规则

1、区内土地主要用于采矿业以及其他不宜在居民点内安排的建设用地；

2、区内土地使用应符合经批准的工矿建设规划及相关规划；

3、区内因生产建设挖损、塌陷、压占的土地应及时复垦；

4、区内建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地；

5、区内农用地在批准改变用途之前，应当按现用途使用，不得荒芜。

## 六、风景旅游用地区

### （一）面积与布局

本次规划划定风景旅游用地区面积 1.53 公顷，占全村土地总面积的 0.32%，主要包括村域东部杨家坝遗址、刘家大院，村域北部的财神庙和两湖两峡景区等。

### （二）管制规则

1、区内土地主要用于旅游、休憩及相关文化旅游活动；

- 2、区内土地使用应当符合文物保护、风景旅游区等规划；
- 3、区内影响景观保护和游览的土地，应在规划期间调整为适宜的用途；
- 4、在不破坏景观资源的前提下，允许区内土地进行农业生产活动和适度的旅游设施建设；
- 5、严禁占用区内土地进行破坏景观、污染环境的生产建设活动。

## 七、生态环境安全控制区

### （一）面积与布局

本次规划划定生态环境安全控制区 10.58 公顷，占全村土地总面积的 2.24%，主要布局在村域观音河沿岸，全部纳入生态保护红线范围内予以保护。

### （二）管制规则

- 1、区内土地主要以生态环境保护为主导用途；
- 2、区内土地使用应符合陕西汉阴观音河国家湿地公园总体规划等相关规划，严格观音河沿岸湿地保护；
- 3、区内影响生态环境安全的土地，应在规划期间调整为适宜的用途；
- 4、区内土地严禁进行与生态环境保护无关的开发建设活动，原有的各种生产、开发活动应逐步退出。

## 八、林业用地区

### （一）面积与布局

本次规划划定林业用地区 78.19 公顷，占全村土地总面积的

16.53%，主要布局在村域北部。

### （二）管制规则

1、区内土地主要用于林业生产，以及直接为林业生产和生态建设服务的营林设施；

2、区内现有非农业建设用地，应当按其适宜性调整为林地或其他类型的营林设施用地，规划期间确实不能调整的，可保留现状用途，但不得扩大面积；

3、区内零星耕地因生态建设和环境保护需要可转为林地；

4、未经批准，禁止占用区内土地进行非农业建设，禁止占用区内土地进行毁林开垦、采石、挖沙、取土等活动。

杨家坝村土地用途分区面积详见附表 5。

## 第二节 建设用地管制分区及管制规则

在划定土地用途分区的基础上，结合建设用地空间布局和乡级规划布局安排，划定建设用地规模边界、扩展边界、禁建边界在村域内形成允许建设区、有条件建设区、限制建设区、禁止建设区。

### 一、允许建设区

#### （一）面积与布局

本次规划划定允许建设区面积 119.64 公顷，占全村土地总面积的 25.29%，主要布局在村域中南部。规划确定城镇开发边界面积 100.80 公顷，其范围主要布局在观音河两岸及村域东南部。

#### （二）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；

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，须报规划审批机关同级国土资源行政主管部门审查批准。

## 二、有条件建设区

### （一）面积与布局

本次规划划定有条件建设区面积 4.72 公顷，占全村土地总面积的 1.00%，主要布局在村域中部和观音峡口以东区域。

### （二）管制规则

1、区内土地符合规定的，可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；

2、土地利用总体规划确定的农村土地整治规模已完成，经评估确认拆旧建设用地复垦到位，存量建设用地达到节约集约用地要求的，区内土地可安排新增城乡建设用地增减挂钩项目；

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

## 三、限制建设区

### （一）面积与布局

本次规划划定限制建设区面积 338.18 公顷，占全村土地总面积的 71.47%，范围为除允许建设区、有条件建设区、禁止建设区以外



的其他区域，包括区村域内的一般农地区、基本农田保护区和林业用地区，主要布局在全村区域。

#### （二）管制规则

1、区内土地主导用途为农业生产空间，是发展农业生产，开展土地整治和基本农田建设的主要区域；

2、区内禁止城、镇、村建设，控制线性基础设施和独立建设项目用地。

### 四、禁止建设区

#### （一）面积与布局

本次规划划定禁止建设区面积 10.58 公顷，占全村土地总面积的 2.24%，主要布局在观音河杨家坝段。

#### （二）管制规则

1、区内土地的主导用途为生态与环境保护空间，严格禁止与主导功能不相符的各项建设；

2、除法律法规另有规定外，规划期内禁止建设用地边界不得调整。

杨家坝村建设用地管制区面积详见附表 6。

## 第九章 产业用地安排

### 第一节 产业发展格局

以“产业兴旺、绿色发展”为核心，按照“基在农业、利在农民、惠在农村”的要求，加快推进农业现代化；以培育农村一二三产业融合主体为突破点，充分发挥市场配置资源决定性作用，引导农民借力关联产业升级转型的契机，转变农业发展方式，实现城乡要素在农村的集聚优化，形成农业多功能联动发展，着力补齐农业生态功能短板，培育农业多种功能，提高农业附加值，将杨家坝村建设成为月河川道农业旅游观光带上第一村。

#### 一、发展格局优化

##### （一）以医养服务业为龙头

凭借生态本底、交通区位条件、发展空间等利好因素，以医养服务业发展为标尺，着力提升生态环境、农田景观、林相、基础配套等，为全村全民发展医养服务业创造有利条件。

##### （二）打造“农业+养生”品牌

以提升农田质量和生态系统产能为抓手，通过无公害农田环境治理和高标准农田建设等项目，使两者快速形成合力，着力发展乡村旅游产业，打造“出门远翠近红，进屋厨卫齐备”的养生民宿品牌。

##### （三）以富硒农产品加工中心为侧翼

以高品质无公害农产品产地为使命，加大对富硒农产品加工企业引进力度，争取各方支持，打造原生态富硒产业集群，扩大产业

发展纵深，进一步增强村域内一二三产业之间的联动发展。

## 二、发展重点指引

### （一）培育产业主体

积极引进优质外部企业，采取村集体、农户、企业联营的方式，力争尽快培育出三产融合发展主体，细化落实村域内各项发展规划设想。

### （二）整合村域内资源

系统盘点村域内各类资源（土地、森林、水和湿地、生物多样性、村庄及配套设施等），按资源品级入册管理。整合各类补贴补助资金，按村域产业发展规划要求，安排各类国土整治项目规模，明确建设工艺标准，避免重复建设。

### （三）制定发展计划

结合村域产业发展实际，制定第一个五年行动计划，安排近期建设项目黑白名单，确定项目时序和质量验收标准；及时总结调整，确保发展计划的有序实施。

## 第二节 重点建设项目安排

### 一、安康市康复托养中心

以康复、疗养、养老为核心产品，在观音峡口规划建设安康市康复托养中心；结合脱贫攻坚，着力加大村民对医养服务技能培训，鼓励青年投身医养产业，形成企业与村集体共促医养产业发展的新局面。规划期间，重点支持安康市康复托养中心，安排新增建设用地 2.81 公顷，主要布局在安康市精神病院汉阴分院西北侧。

## 二、芹菜沟百里樱桃养生谷

以阴阳文化、师法自然为宗旨，推进“医养+农业”融合发展。将无公害农田水利建设、富硒农产品精细化耕作技术与医养产业相结合，重点支持基础设施、产业发展、信息化应用、农业社会化服务体系、生态保育措施等的建设用地需求，着力推进农业标准体系建设，以标准化、清洁化生产为抓手，打造绿色农产品品牌。规划以樱桃农技推广试验点、富硒樱桃种植为产业支撑，发展农事观光、体验等活动，形成以科研、养生为主打的农业新业态，将芹菜沟百里樱桃养生谷打造成为设施齐全、环境优美、游宿结合、宜耕宜游的新型农业产业园。规划期间，重点支持民房改造民宿建设，对芹菜沟财神庙周边废旧宅基地进行整理，安排新增建设用地 0.13 公顷，主要布局在村域西北部芹菜沟内。

## 三、汉阴县富硒农副产品物流中心

紧抓农村新产业新业态提档升级的契机，充分利用杨家坝片区的区位优势，加快引进富硒农产品加工企业入驻，重点支持农产品加工升级改造、物流仓储设施等建设用地需求，积极培育农业生产、加工、物流、仓储、营销的链式发展，带动村域及周边农业生产工艺改良、技术升级，实现农业与工业融合发展。凭借区位先发优势，以无公害农田改造为基础，以产销高品质富硒农产品标准为目标，建设富硒水稻、玉米、油菜籽农产品和樱桃、桃子、梨等经济作物优质产地或集散地，支持引进或合作筹建高科技农业企业，促进富硒产业发展。规划期间，重点安排汉阴县富硒农副产品物流中心建

设用地 1.74 公顷，主要布局在村域南部阳光小区以北区域。

杨家坝村重点建设项目情况详见附表 4。

## 第十章 村域土地整治安排

围绕“耕地体质增效、生态用地保护修复、建设用地节约集约利用”的整治方针，通过对“山水林田湖草”系统整治思路，对高标准农田进行连片提质建设、对农村存量建设用地进行盘活利用、对乡村人居环境进行统一治理修复，实现土地数量、质量和生态并重管控，巩固粮食生产安全和农业现代化基础，实现乡村振兴战略目标。规划期间，根据耕地后备资源调查、土地整治规划、陕南移民搬迁专项规划等成果，确定本村土地整治类型主要为高标准农田建设和农用地整理、农村建设用地整理、宜耕后备土地资源开发和生态保护修复与景观提质等项目，主要布局在村域西北部和东北部。

### 第一节 高标准农田建设和农用地整理

在严格土地用途管制、实施耕地数量、质量、生态“三位一体”保护的前提下，以“山水林田湖草”生命共同体为导向，以构建生态田园综合体为目标，通过高标准农田提质亮化、中低产田设施配套等措施，全面提升农业产品质量及生态环境品质，逐步实现农用地亩均第一、三产业产值从 3200 元增加到 4200 元，第一、三产业预期收入净增 500 万元，进一步促进第一、三产业深度融合发展。

规划安排农田综合整治项目，主要布局在村域西北部的芹菜沟和东北部的黑沟，用于建设芹菜沟百里樱桃养生谷和黑沟富硒油菜观光园。规划安排整理面积 114.08 公顷，其中，高标准农田建设面积 53.74 公顷，中低产田改造面积 60.34 公顷，全部为耕地。其中安排基本农田整備区面积 98.12 公顷。

## 一、高标准农田建设

《汉阴县土地整治规划（2016 - 2020）》未在杨家坝村布局高标准农田建设项目。为进一步提升耕地质量，在村域内安排高标准农田建设项目。规划安排建设高标准农田面积 53.74 公顷，其中涉及基本农田面积 51.70 公顷，占比 96.20%，旱改水面积 53.74 公顷。

以建设无公害农业现代化产区为目标，以不破坏自然、取材自然、融入自然为原则，以满足精细化耕作、生态农业观光为重点，深入开展旱改水项目，开展农田道路、林网、灌区、田坎、景观风貌等配套设施建设项目，形成“田依水、树迎山、画中人”的美丽田园景致。对于新建高标准农田，开展如下整治内容：

- 1、合理划分和适度归并耕作田块，使耕作层厚度达到 25cm 以上。
- 2、实施秸秆还田，大力推广绿肥种植，实施测土配方施肥，推广水肥一体化。使土壤有机质含量达到 20g/kg 以上。
- 3、以“生态农田观光”为导向，新建修复防护林带，补种景观林木，提升农田生态景观质量；开展精细化耕作，防止或减少污染，农田景观林网覆盖面积不低于 80%。
- 4、合理确定田间道路的密度和宽度，整修和新建田间道、生产路，使田间道路通达度达到 100%。
- 5、实施无公害化种植，建设灌溉水质监测点，提升富硒农产品品质。

## 二、中低产田改造

以农田提质增效为目标，整合各类中低产田改良资金，利用东西干渠水源，将村域内耕作条件差的坡耕地改造为具有灌溉渠网的水平梯田，选取景观和通视条件较好的地块铺设生态观景台，构建“错落有致、自然天成”的梯田自然景观。规划安排中低产田改造面积 60.34 公顷，其中涉及基本农田面积 46.42 公顷，占比 76.93%。

具体整治内容如下：

1、新建、修复梯田田坎，使田坎占地面积不超过 10%，田面宽度在 5-10m；

2、耕作培肥，主要以种植绿肥为主，辅以增施有机肥，绿肥种植面积可占到耕地面积的 20%左右，且连续种植三年，以提高耕地地力；

3、农田林网植被应与高标准农田相一致，做好林网宽度、植被类型、渠网对接等工程要求的衔接，新建生态观景台若干；达到农田景观和谐美观的要求。

### 第二节 农村建设用地整理

规划期间，将村庄北部缓坡丘陵区域以及距离主干道较远、交通不便、破损严重的土坯房予以拆除易地重建安置，遵循宜耕则耕、宜园则园、宜林则林、宜牧则牧的原则，将拆除的宅基地复垦为农用地，规划安排旧宅基地整理面积 5.82 公顷，村内空闲地整理面积 11.48 公顷。将村内主干道沿线交通条件较好，但房屋质量较差的土房，予以拆除并原址重建。



规划着力开展宅前屋后环境整治，引导农户自发清理私搭乱建附属房、柴堆杂物等。到 2020 年，完成对中坪公路、1-7 组通村道路和黑沟通村道路等三条主干路沿线宅基地宅前绿化配套，合计里程 4.72 公里，涉及住户约 736 户。

规划安排村内道路改扩建项目，按主干路 6 米，支路 4 米的建设标准，改造全长 20.72 公里，主要涉及村域内 5 大集中居住区。

规划重点提升村庄建筑风貌质量，提亮村庄人居环境品质，开展民居立面风貌改造。到 2020 年，完成 20%及以上建筑立面改造。

### 第三节 宜耕后备土地资源开发

宜耕后备土地资源开发应坚持“在保护中开发，在开发中保护”的原则，在改善农村生产生活条件和当地生态环境的前提下，依据土地利用条件，开展宜耕后备土地资源适宜性评价，合理选择土地开发最优区域，充分挖掘后备资源开发潜力，因地制宜确定开发的程度和利用方向，有计划、有步骤地推进宜耕后备土地资源开发利用。规划到 2020 年，完成宜耕后备土地资源开发规模 1.54 公顷，主要布局在村庄西北部。

### 第四节 生态保护修复与景观提质

以建设宜居宜游杨家坝村为导向，以整治观音河湿地、扩大生态林保护面积、生态景观提质为重点，因地制宜开展湿地修复、白尾鸪、红隼等水禽栖息地建设；加强村域内森林资源保护，整治林区私自倾倒生活垃圾问题，开展薪炭林等商品林营建为生态林等修复工程，有序开展村域生态廊道建设，重点保护高大乔木林、特色

风景林,着力提升森林资源的生态功能和经济效益。规划期间,合理安排布局村域内生态保护空间,划定落实生态保护红线,红线内生态保护面积 78.18 公顷,主要为水域和生态林。

## 一、生态保护修复

### (一) 河道疏浚

河道疏浚项目位于观音河杨家坝段。规划进行河道人工疏浚,通过清除河道污染底泥,减少河道污染负荷,为退化河流生态系统恢复创造条件。工程采取以斜坡形式完成河道疏浚,疏浚长度 2.4km,平均宽度为 20m,疏浚平均深度 0.5m,共需清理土方 24000m<sup>3</sup>。

### (二) 河堤重建

河堤重建项目主要针对村域内现状河堤为裸露沙石,未达到汛期防护要求的河堤。规划修复河堤长度 2.3km,采用生态河堤设计标准,并在河堤上补植云杉等高大乔木,建立缓冲带,提高河岸生态系统稳定性。

### (三) 生态林保护

以生态建设、林地保护为主,按长江流域防护林体系工程三期工程规划要求,将杨家坝村生态林进行保护性修复,开展人工造林、封山育林、低效林改造等工程措施,提高生态林质量。规划安排生态林保护面积 67.60 公顷,占生态用地的 83.84%,其中涉及新建生态林面积 9.00 公顷,商品林改建为生态林面积 14.92 公顷。

### (四) 生态廊道系统修复

以建设村北生态林区为目标,通过科学集约经营林地,加强退

化林地和退化森林生态系统修复，提高村域森林资源质量，严控森林消耗、优化林种树种结构，重点营建混交林、复层林，提升林地涵养水源、水土保持功能。有效提高林地生态产出能力。规划安排补种栎类乔木 10000 株。规划安排观音峡口生态廊道系统修复项目，修复面积 52.69 公顷，其中涉及商品林面积 5.46 公顷、生态林面积 47.23 公顷，主要布局在村域北端。

## 二、生态景观提质

### （一）农田景观改造

规划安排实施农田景观营造。选取若干景观节点，统一规划田块种植类型，与农田景观林网和生态廊道协调安排，形成布局合理、层次分明、各具特色的农田景观风貌。重点支持芹菜沟桑树、樱桃、核桃等经济林建设、黑沟富硒水稻、油菜、药材等农业种植区建设，鼓励稻田养殖业发展，丰富村域内生物多样性。规划期间，规划安排农田景观营造面积 114.08 公顷，主要布局在村域西北部的芹菜沟和东北部的黑沟，用于建设芹菜沟百里樱桃养生谷和黑沟富硒油菜观光园。

### （二）森林景观提亮

为加强森林生态系统修复，提高村域森林资源质量，提升林地涵养水源、水土保持功能，有效提高林地生态产出能力。规划安排补种栎类乔木 10000 株。此外，开展森林景观提亮工程，通过因地制宜地补种风景林木，重点提升森林景观层次、林相、色彩等，形成春夏翠绿、秋冬红黄的森林景观。

### （三）千里绿色长廊建设

以构建良好的人居环境和提升陕西对外形象为目标，以“千里绿色长廊”建设为重点，构建绿色生态景观通道，全面推进村庄周围、河流两岸、旅游景点等人口密集区绿化，大力开展“身边增绿”活动。规划期间，实施村域内直观坡面宜林荒草地的造林绿化工程，涉及面积 2.45 公顷，占生态用地的 3.04%，全部为其他草地。

杨家坝村土地综合整治项目情况详见附表 7。

## 第十一章 公众参与及规划实施保障措施

### 第一节 公众参与

保障公众在规划编制过程中有效行使其知情权、发言权和监督权是体现土地资源利用与管理规范性、规划方案科学性的重要举措之一。经公众充分商讨后的规划方案，将更科学合理，更符合实际，更具有可操作性。因此，本规划编制过程中将加大公众参与的力度，完善其参与方式，以期获取完整的第一手资料和建设性意见。

#### 一、村民参与

实行村民全程参与到本规划的编制和实施的新的方式，促进互通互融，赢得其理解与支持。规划前期调研时，采取入户问卷调查和访谈的方法初步掌握村域概况和村民诉求。问卷设计上，涉及村民生产生活的方方面面，多为开放式问题，保证受访者在平等的交流过程中，提供更多有价值的信息。规划编制期间，邀请村民代表对规划过程进行监督，同时，多次将规划方案征求意见稿与镇、村进行沟通协调，针对用地安排、项目安排等内容广泛听取各方意见，有效提高了规划的可操作性。

#### 二、专家参与

规划编制期间，邀请各相关领域专家对规划方案进行充分讨论和论证，保证规划方案能有效实现“多规融合”，能准确地指导杨家坝村农村农业发展。

## 第二节 规划实施保障措施

### 一、强化法治保障

汉阴县城关镇人民政府及村委会应严格执行现行涉农法律法规，在规划编制、项目安排、资金使用、监督管理等方面，提高规范化、制度化、法治化水平。完善法律法规和标准体系，充分发挥立法在村土地利用规划中的保障和推动作用，依法依规保障村集体及其成员、各类社会团体及个人等乡村建设参与者的合法权益。完善农民对集体资产股份的占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承等权能和管理办法。研究制定农村集体经济组织法，充实农村集体产权权能。发挥村党组织对集体经济组织的领导核心作用，防止内部少数人控制和外部资本侵占集体资产。

规划还结合杨家坝村实际情况，研究制定《杨家坝村土地利用规划村规民约》，作为土地利用规划实施的配套文件，保障土地利用规划的顺利实施。

### 二、完善规划管理制度

进一步完善土地利用规划管理制度，加强对村土地利用规划的监督管理制度建设；建议村集体组织成立规划执行监管理事会，负责相关法规政策宣传、土地巡查监管、违法行为制止和调解土地纠纷等工作。加强乡村统计工作，因地制宜地建立客观反映规划实施进展和经济发展的指标和统计体系。建立规划实施督促检查机制，适时开展规划中期评估和总结评估。

### 三、加强基层管理

加强规划实施考核监督和激励约束。本规划确定的约束性指标以及重点项目和规划任务，要明确责任主体和进度要求，确保质量和效果。村委会要加强对村规划实施的引导，要支持土地管理部门依法行政，掌握规划实施情况，及时解决和反映出现的问题。

在全村范围内依法公告本规划，公告内容主要包括规划目标、规划期限、规划范围、地块用途、土地用途管制细则、规划批准机关和批准时间、违反规划的法律责任等。通过广泛宣传，增进公众参与意识，接受社会对规划实施的监督，督促相关政府部门依法行政。

村土地利用规划一经公告，村庄建设、基础设施建设和各项土地利用活动，必须按照村土地利用规划确定的用途使用土地，不得随意突破或修改。确因特殊情况需要修改村规划的，应制定规划修改方案，经村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意后，按法定程序报规划原审批机关审批。

### 四、健全农村基本经营制度

坚持家庭经营在农业中的基础性地位，构建家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营等共同发展的新型农业经营体系，发展多种形式适度规模经营，发展壮大农村集体经济，提高农业的集约化、专业化、组织化、社会化水平，有效带动小农户发展。

完善农村承包地“三权分置”制度，在依法保护集体所有权和农户承包权前提下，平等保护土地经营权。先试先行建立农村产权

交易平台，加强土地经营权流转和规模经营的管理服务。完善集体林权制度，引导规范有序流转，鼓励发展家庭林场。

### 五、创新融资保障体系

鼓励工商资本到农村投资适合产业化、规模化经营的农业项目，提供区域性、系统性解决方案，与当地农户形成互惠共赢的产业共同体。加快建立新型经营主体支持政策体系和信用评价体系，落实财政、税收、土地、信贷、保险等支持政策，扩大新型经营主体承担涉农项目规模。深入推进农村集体产权制度改革，推动资源变资产、资金变股金、农民变股东，发展多种形式的股份合作。鼓励新型经营主体与小农户建立契约型、股权型利益联结机制，带动小农户专业化生产，提高小农户自我发展能力。加强工商企业租赁农户承包地的用途监管和风险防范，健全资格审查、项目审核、风险保障金制度，维护小农户权益。

推进农村信用体系发展。依托人民银行建立的信用评价指标体系，开展农户信用评级工作，实现农户信用信息在县域涉农银行间共享。

### 六、技术手段

加强土地规划管理电子信息应用，充分应用 3S 等技术手段开展土地利用规划动态监测，及时掌握土地利用动态变化情况，提高规划实施管理水平和质量，以便及时发现规划实施中存在的问题，及时依法采取措施加以纠正。



## 附表

附表 1 杨家坝村土地利用现状表

单位：公顷、%

地类		面积	占土地总面积的比重	占一级类比重	占二级类比重	
土地总面积		<b>473.12</b>	<b>100.00</b>			
农业用地	耕地	276.23		85.24		
	园地	15.86		4.89		
	林地（商品林）	20.59		6.35		
	其他农用地	11.42		3.52		
	其中：农村道路	4.41		1.36	38.63	
合计		<b>324.10</b>	<b>68.50</b>	<b>100.00</b>		
建设用地	城镇用地		22.74		29.29	
	农村居民点	宅基地	26.26		33.83	54.88
		公共服务设施用地	0.53		0.68	1.11
		经营性建设用地	3.73		4.81	7.80
		基础设施用地	0.77		0.99	1.61
		景观与绿化用地	0.05		0.06	0.10
		村内交通用地	5.03		6.48	10.51
	空闲地		11.48		14.79	23.99
	采矿用地		5.36		6.90	
	对外交通用地		1.13		1.46	
	水利设施用地		0.27		0.35	
	风景名胜及特殊用地	风景名胜用地	0.06		0.08	21.43
		特殊用地	0.22		0.28	78.57
	合计		<b>77.63</b>	<b>16.41</b>	<b>100.00</b>	
生态用地	水域		9.81		13.74	
	自然保留地		17.08		23.92	
	林地（生态林）		44.50		62.34	
	合计		<b>71.39</b>	<b>15.09</b>	<b>100.00</b>	

附表 2 杨家坝村规划目标表

单位：公顷、平方米

指标	规划基期年	规划目标年	变化量	属性
耕地保有量	276.23	236.98	-39.25	约束性
基本农田保护面积	151.90	151.90	0	约束性
建设用地总规模	77.63	119.64	42.01	约束性
村庄建设用地规模	47.85	41.20	-6.65	约束性
公共服务设施用地规模	0.53	0.65	0.12	预期性
基础设施用地规模	0.77	0.93	0.16	预期性
户均宅基地	205	133	-72	预期性
人均村庄建设用地	116	101	-15	预期性

附表 3 杨家坝村土地利用结构调整表

单位：公顷、%

地类		基期目标年		规划目标年		规划期内增减	
		面积	比重	面积	比重		
<b>土地总面积</b>		<b>473.12</b>	<b>100.00</b>	<b>473.12</b>	<b>100.00</b>	<b>0.00</b>	
农业用地	耕地	276.23	85.24	236.98	86.85	-39.25	
	园地	15.86	4.89	13.99	5.13	-1.87	
	林地（商品林）	20.59	6.35	10.59	3.88	-10.00	
	其他农用地		11.42	3.52	11.29	4.14	-0.13
		其中：农村道路	4.41	1.36	4.41	1.62	0.00
合计		<b>324.10</b>	<b>68.50</b>	<b>272.85</b>	<b>57.68</b>	<b>-51.25</b>	
建设用地	城镇用地		22.74	29.29	63.39	52.99	40.65
	农村居民点	宅基地	26.26	33.83	29.07	24.30	2.81
		公共服务设施用地	0.53	0.68	0.65	0.54	0.12
		经营性建设用	3.73	4.81	4.54	3.79	0.81
		基础设施用地	0.77	0.99	0.93	0.78	0.16
		景观与绿化用地	0.05	0.06	0.96	0.80	0.91
		村内交通用地	5.03	6.48	5.05	4.22	0.02
	空闲地		11.48	14.79	0	0	-11.48
	采矿用地		5.36	6.90	3.30	2.76	-2.06
	对外交通用地		1.13	1.46	4.86	4.06	3.73
	水利设施用地		0.27	0.35	0.66	0.55	0.39
	风景名胜及特殊用地	风景名胜用地	0.06	0.08	1.53	1.28	1.47
		特殊用地	0.22	0.28	4.70	3.93	4.48
合计		<b>77.63</b>	<b>16.41</b>	<b>119.64</b>	<b>25.28</b>	<b>42.01</b>	
生态用地	水域		9.81	13.74	10.58	13.12	0.77
	自然保留地		17.08	23.92	2.45	3.04	-14.63
	林地（生态林）		44.50	62.34	67.60	83.84	23.10
	合计		<b>71.39</b>	<b>15.09</b>	<b>80.63</b>	<b>17.04</b>	<b>9.24</b>

附表 4 杨家坝村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	建设年限	项目用地总规模	项目用地涉及建设用地规模			涉及村	备注
					建设用地规模	其中新增建设用地规模	其中占用耕地		
一、交通	县城至中坪旅游公路改建工程	改建	2017-2020	0.28	0.28	0.28	0.03	杨家坝村	县级
	汉阴县城至双河口古镇二级公路改建工程	新建	2017-2020	3.1	3.1	2.62	1.82	杨家坝村	县级
	农杨路	新建	2019-2020	0.16	0.16	0	0	杨家坝村	县级
	村庄内部道路改建工程	新建	2017-2020	2.07	2.07	0	0	杨家坝村	县级
	观音峡桥引线工程	新建	2017-2020	0.15	0.15	0.15	0.05	杨家坝村	县级
二、水利	观音河杨家坝段综合治理工程	新建	2019-2020	4.13	4.13	4.13	4.13	杨家坝村	县级
三、旅游	汉阴县两湖两峡景区服务及基础设施	新建	2019-2020	1.22	1.22	1.22	0.93	杨家坝村	县级
四、其他	安康市康复托养中心	新建	2017-2019	2.81	2.81	2.81	2.81	杨家坝村	县级
	汉阴县看守所	新建	2017-2019	1.95	1.95	1.95	0	杨家坝村	县级
	芹菜沟百里樱桃养生谷	新建	2017-2020	40.8	0.13	0	0	杨家坝村	村级
	黑沟富硒农业观光	新建	2017-2020	12.94	0	0	0	杨家坝村	村级
	汉阴县富硒农副产品物流中心	新建	2017-2020	1.74	1.74	0	0	杨家坝村	村级
	汉阴县杨家坝村村级公益性公墓项目	新建	2017-2020	2.64	2.64	2.64	1.87	杨家坝村	村级
合计				73.99	20.38	15.8	11.64	——	——

附表 5 杨家坝村土地用途分区面积表

单位：公顷、%

土地用途分区	面积	比例
基本农田保护区	164.06	34.67
一般农地区	98.20	20.76
城镇建设用地区	63.51	13.42
村镇建设用地区	41.21	8.71
独立工矿用地区	3.30	0.70
风景旅游用地区	1.53	0.32
生态环境安全控制区	10.58	2.24
林业用地区	78.19	16.53
其他用地	12.54	2.65
<b>合计</b>	<b>473.12</b>	<b>100.00</b>

附表 6 杨家坝村建设用地管制区面积表

单位：公顷、%

建设用地管制区	面积	比重
允许建设区	119.64	25.29
有条件建设区	4.72	1.00
限制建设区	338.18	71.47
禁止建设区	10.58	2.24
合计	<b>473.12</b>	<b>100.00</b>

附表 7 杨家坝村土地整治项目表

单位：公顷

序号	项目类型	项目名称	单位	建设规模	分布
1	农田综合整治	汉阴县城关镇杨家坝村高标准农田建设项目	公顷	53.74	主要分布在芹菜沟北、黑沟东北部
		汉阴县城关镇杨家坝村中低产田改造项目	公顷	60.34	主要分布在芹菜沟北、黑沟东北部
2	生态廊道系统修复	汉阴县城关镇杨家坝村生态廊道系统修复项目	公顷	52.69	主要分布在村域北部观音峡口两侧区域
3	村内建设用地整理	汉阴县城关镇杨家坝村农村建设用地整理项目	公顷	17.30	主要分布在村域西北、东北部
4	宅前屋后绿化	汉阴县城关镇杨家坝村村庄绿化整治项目	公里	4.72	主要分布在村域内三条南北向主干道两侧
5	民居建筑立面绿化改造	汉阴县城关镇杨家坝村村庄建筑立面绿化改造项目	%	20.00	主要分布在三条南北向主干道两侧
6	村内道路改扩建	汉阴县城关镇杨家坝村村内道路改扩建项目	公里	20.72	主要分布在村域内三条南北向主干道两侧
7	河道疏浚	汉阴县城关镇杨家坝村观音河河道整治项目	公里	2.40	主要分布在观音河杨家坝段
8	河堤重建	汉阴县城关镇杨家坝村观音河河道整治项目	公里	2.30	主要分布在观音河杨家坝段
9	生态林保护	汉阴县城关镇杨家坝村生态林保护项目	公顷	9.00	包含村域新建生态林
10	千里绿色长廊建设	汉阴县城关镇杨家坝村直面坡绿化项目	公顷	2.45	主要分布在村域北部
11	宜耕后备土地资源开发	汉阴县城关镇杨家坝村宜耕后备土地资源开发项目	公顷	1.54	主要分布在村域西北部