

汉阴县平梁镇国土空间总体规划

(2021-2035 年)

(公示版)

为贯彻落实新时代生态文明思想，促进镇域经济建设和生态保护之间的协调统一，推动高质量发展和高品质生活，促进治理体系和治理能力现代化，实现全镇国土空间布局优化、建设美丽国土和美好家园的目标。依据《中共陕西省委陕西省人民政府关于加快建立并监督实施陕西省国土空间规划体系的实施意见》《陕西省国土空间总体规划（2021-2035 年）》《安康市国土空间总体规划（2021-2035 年）》《汉阴县国土空间总体规划（2021-2035 年）》，结合平梁镇实际，编制《平梁镇国土空间总体规划（2021-2035 年）》（以下简称《规划》）。《规划》是对省市县国土空间规划的细化落实，是镇域国土空间开发保护的指南和可持续发展的空间蓝图，是编制详细规划、相关专项规划和开展各类开发保护活动、实施国土空间用途管制的依据。

一、规划范围和规划期限

规划层次分为全域、镇区两个层次。

全域规划范围为汉阴县平梁镇行政辖区范围内全部国土空间，土地总面积20388.78公顷。包括集镇社区、兴隆佳苑

社区2个社区及棉丰村、新河村、长坝村、清河村、安合村、高粱铺村、义河村、蔡家河村、界牌村、登天村、石门寺村、太行村、西岭村、兴隆村、二郎村、酒店村、沙河村、新四村、柏杨村等19个行政村。镇区范围即为平梁镇政府驻地，面积为109.82公顷。

规划期为2021-2035年，规划基期年2020年，规划目标年2035年，近期目标年2025年。

二、战略定位和规划目标

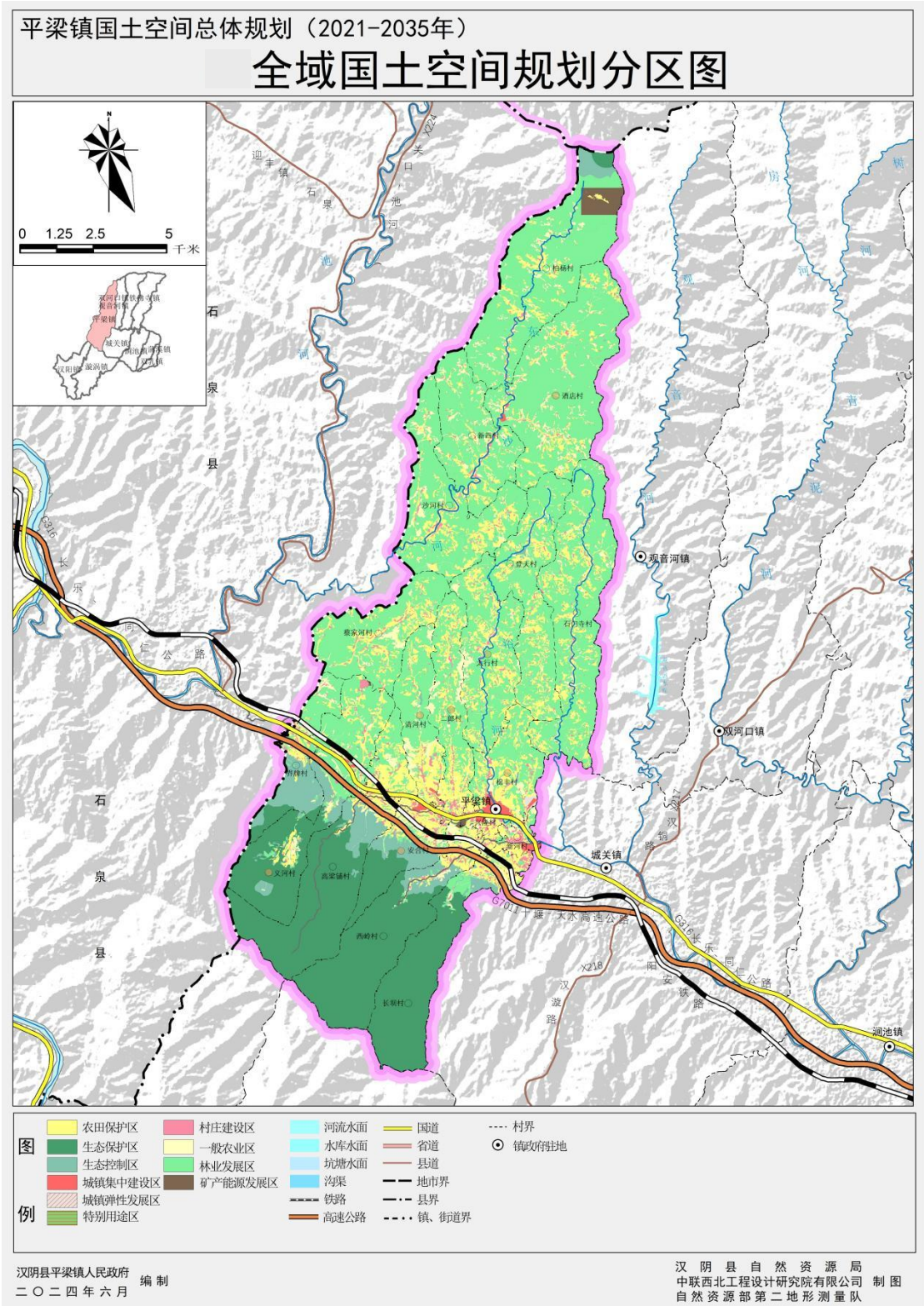
战略定位：汉阴县的西大门，重点发展碳素产业、联动发展现代观光农业的工贸型城镇。

规划目标：到2035年，平梁镇国土空间总体格局全面优化，粮食安全基础更加稳固，生态服务功能显著提升，三产融合程度大幅加强，形成农业空间优质和谐、生态空间自然优美、城乡空间品质集约、文化空间特色鲜明、支撑体系安全顺畅的国土空间新格局和城乡共进的和谐新城乡。

三、构建国土空间开发保护新格局

基于农业、生态、城镇三类空间功能，协调开发和保护的关系，将汉阴县平梁镇国土空间划分为生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区以及矿产能源发展区等六个一级基本分区。在一级分区的基础上将城镇发展区及乡村发展区划分至二级分区，城镇发展区细分为城镇集中建设区、城镇弹性发展区和特别用途区，乡村发展区

细分为村庄建设区、一般农业区及林业发展区。综合考虑空间管制要求，加强国土空间用途管制。



（1）农田保护区：该区应严格落实永久基本农田保护政

策、相关规定，保障国家粮食安全和重要农产品供给，确保永久基本农田面积不减少、质量不降低、布局稳定，任何单位、个人不得将永久基本农田转为其他农用地及农业设施建设用地；严禁占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼；严禁占用永久基本农田种植苗木、草皮等用于绿化装饰以及其他破坏耕作层的植物；严禁占用永久基本农田挖湖造景、建设绿化带；严禁新增占用永久基本农田建设畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施。

（2）生态保护区：生态保护区严格按照生态保护红线要求进行严格管控，以严格保护、禁止开发区域进行管理，实行最严格的准入制度，严禁任何不符合主体功能定位的开发活动。

（3）生态控制区：该区以生态环境保护为主导用途，按照限制开发区要求进行管理，严格限制农业开发占用和新增建设占用，允许在不降低生态功能、不破坏生态系统的前提下，可适度开展必要的生态修复和开发利用。区内实施“名录管理+约束指标+分区准入”相结合的管理制度，区内土地使用应符合经批准的相关规划，限制不符合主体功能定位的各类开发活动，原有不符合生态保护要求的生产、开发活动应当逐步退出，并进行生态修复。

（4）城镇发展区

城镇集中建设区：实行“详细规划+规划许可”的管制方

式。对城镇建设用地的总体和单项指标严格管控，实施规划用途管制与开发许可制度。加强与水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线等控制线的协同管控

城镇弹性发展区：在城镇开发边界内，为应对城镇发展的不确定性，在城镇集中建设区外划定弹性发展区，在满足特定条件下可进行城镇开发和集中建设。

特别用途区：特别用途区是对提升城镇宜居环境品质、满足居民休闲游憩需求有重要作用需纳入城镇发展区实施管控的地域空间范围。具体用地功能布局或调整与生态保护利用、风景游憩等主导功能相适应。

（5）乡村发展区

村庄建设区：该区以促进农业和乡村特色产业发展、改善农民生产生活条件为导向，按照“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的方式，根据具体土地用途类型进行管理。对于村庄建设用地和各类配套设施用地，应按照人均村庄建设用地指标进行管控。村庄建设区内允许农业和乡村特色产业发展及其配套设施建设，以及为改善农村人居环境而进行的村庄建设与整治。

一般农业区：该区土地主要用于农业生产及农业服务配套设施建设。允许保留农业建筑用地、水利设施用地、交通用地、水源地、古迹保存用地、水产养殖用地、特定生态用地。严格控制区内的农用地转为建设用地，不得随意占用或

荒芜农用地。国家能源、交通、水利、国防等重点建设项目无法避开农业用地区内耕地的，需经法定程序报批。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，可保留现状用途，但不得扩大面积。

林业发展区：严格保护现有森林资源，适度增加林地保有量。实施森林质量精准提升工程。加大森林抚育、退化林修复力度，优化森林结构和功能，提高森林生态系统质量、稳定性和碳汇能力。加快新增造林、营造混交林，综合采取补植补造、抚育稳伐及封山育林等措施，扩大森林面积，提升森林质量和覆盖率，增强森林生态系统稳定性。

（6）矿产能源发展区：应对战略性矿产资源储备进行保护，并为矿产资源开发提供有效保障。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用地，因生产建设挖损、塌陷、压占的土地应及时复垦。

四、重要控制线划定

平梁镇承接上位规划，严格落实各项控制指标，到2035年，耕地保有量不低于3223.45公顷，永久基本农田保护面积不低于2755.03公顷，生态保护红线面积4178.06公顷，城镇开发边界内集中建设区规模92.02公顷。

五、历史文化及景观风貌

平梁镇现有文物保护单位6处。省级文物保护单位2处，

为棉丰龙头寺无量殿、凤凰山铁瓦殿；县级文物保护单位4处，为义河村夏家山观音寺、石门寺村石门寺、高粱铺村高粱铺遗址、棉丰村青崖寺石窟。

严格按照《中华人民共和国文物保护法》要求，做好文物保护单位的保护和升级工作。文物保护单位周边或已灭失文保单位原址可适当增加绿地、广场等历史文化展示与记忆空间，与文化旅游产业、城乡生活空间有机融合。完善文物保护单位建标立碑，落实文物保护单位保护范围及建设控制地带范围。

六、统筹资源保护与利用

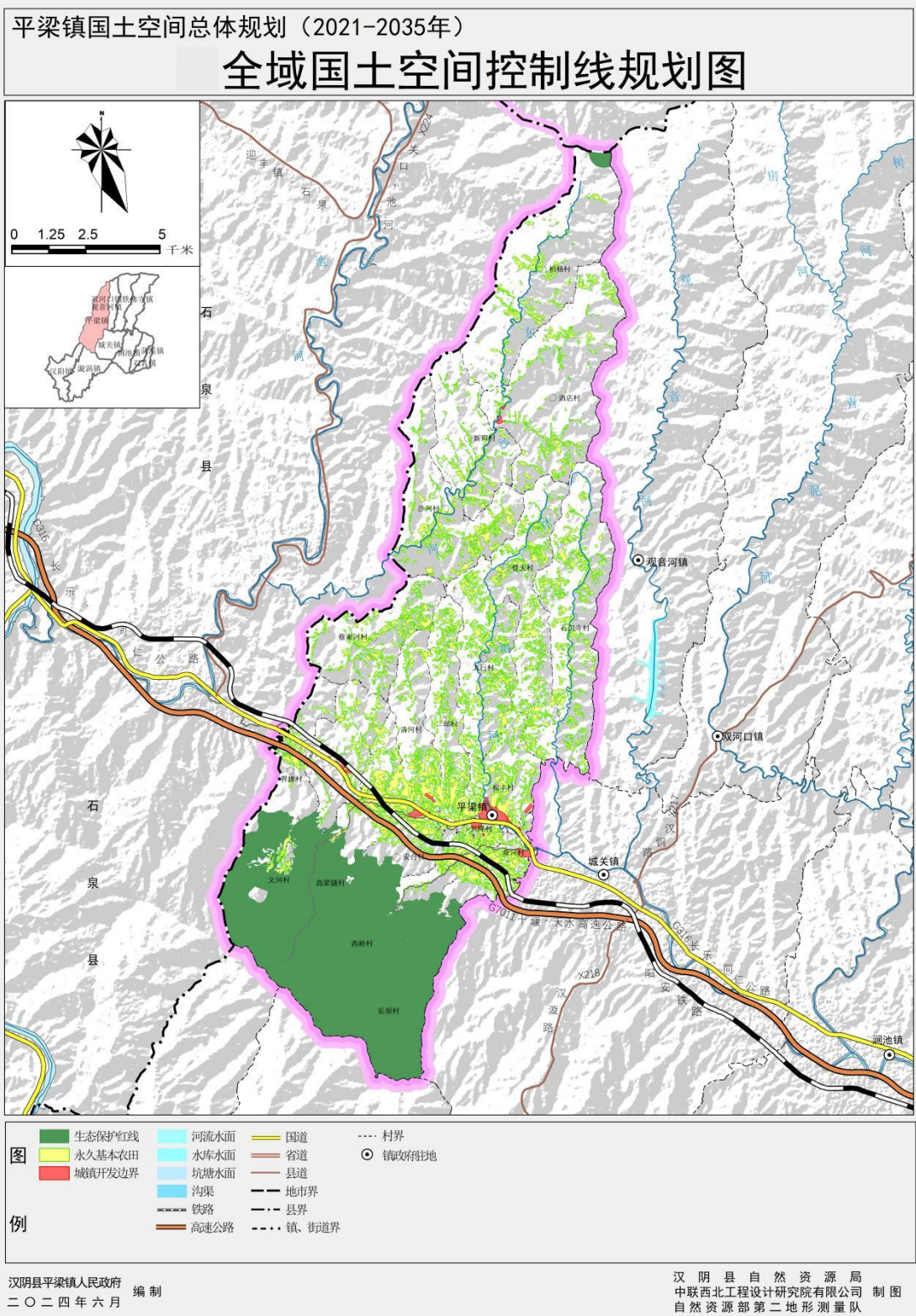
落实耕地保护目标。落实《汉阴县国土空间总体规划2021-2035年》划定的耕地和永久基本农田控制线，平梁镇耕地保有量不低于3223.45公顷、永久基本农田保护面积2755.03公顷。

建设用地节约集约利用。按照控制总量、盘活存量、用足流量、用好增量的要求，严控建设用地总量，合理安排新增建设用地，推进存量建设用地挖潜和高效利用，促进经济增长方式和土地利用方式转变

水资源保护与利用。严格控制用水总量。强化水资源承载能力刚性约束，坚持以服务经济可持续发展为重心，充分结合全域规划布局，以提高水安全保障为总体目标，以水资源可持续发展为根本出发点，落实上位规划下达的用水指标。

林地资源保护与利用。落实上位规划林地保护目标。严格落实林地用途管制，控制经营性项目占用林地指标，严格执行林地征占用定额管理。逐步稳定林地面积，提高林地质量。

矿产资源保护与利用。推动矿产资源综合利用。严格矿产开发准入条件，采取政府引导、市场运作的方式，鼓励矿权、资本、技术以各种形式进行合作，鼓励现有矿权进行自愿依法有序重组、整合，优化布局结构，培育一批具有核心竞争力的大型矿业企业集团。通过重组、整合和升级改造，更好发挥优质产能作用，逐步形成大、中、小型矿山协调发展，实现合理布局、规模开发、集约利用的目标。



七、国土综合整治与生态修复

国土综合整治。规划期间，实施田、水、路、林、村全要素综合整治，统筹推进农用地整理、宜耕后备资源开发，

整理复垦农村闲置低效建设用地，治理和修复乡村生态环境，改善农村人居环境，增加有效耕地面积，提高耕地质量。

生态修复。实施月河流域水环境生态修复项目，开展水环境生态修复，主要实施水土流失治理、水土保持治理、河道修复、河道边缘土地修复屏障、排洪渠建设、雨污收集处理、岸线防护等河流流域综合治理工程。森林生态修复。加强森林抚育和退化林修复，提高森林质量，森林生态空间修复时坚持“宜灌则灌、宜乔则乔、乔灌结合”的修复策略，利用乔木、灌木、草本植物保水、固土，加快生态恢复。

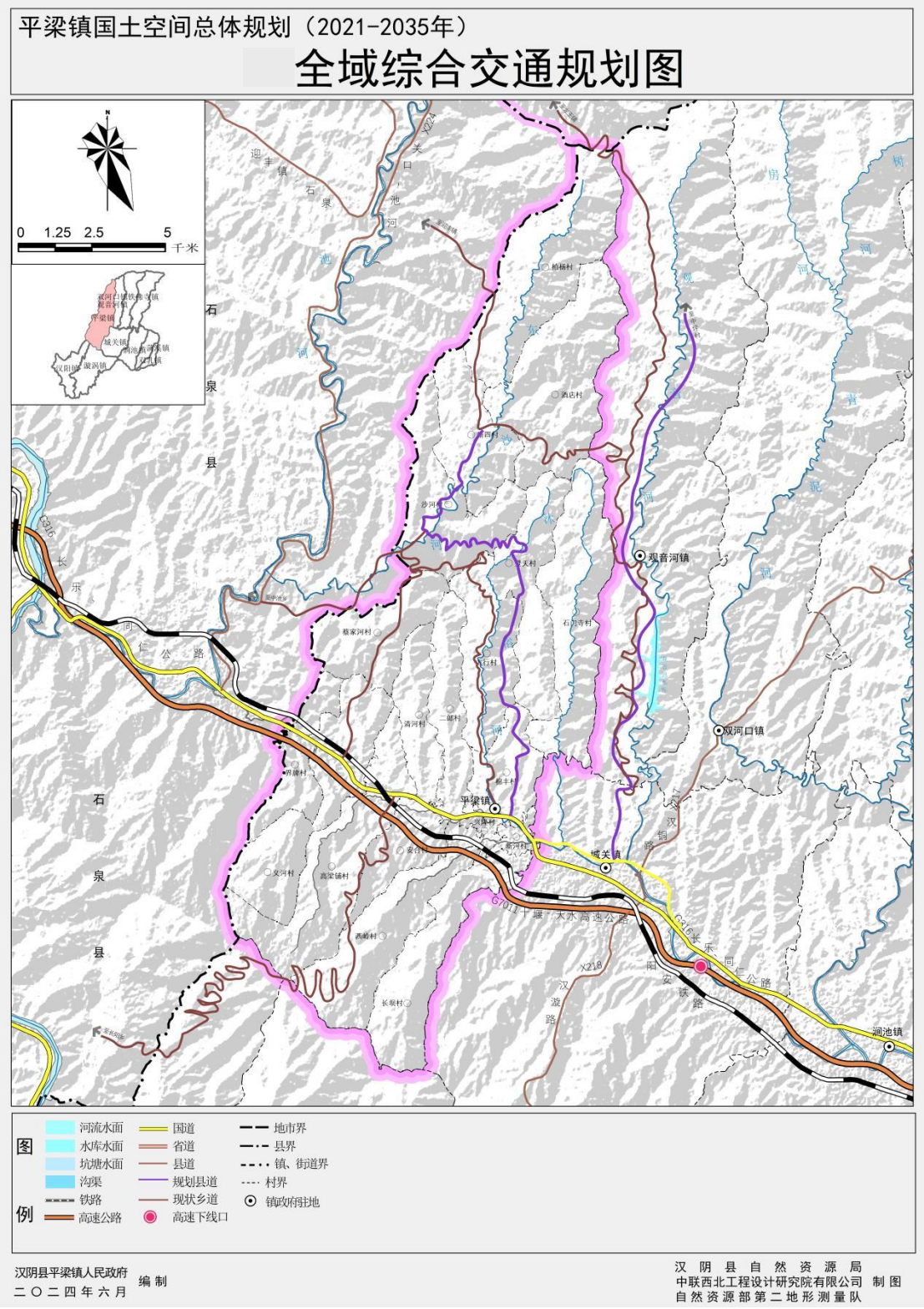
八、提升基础设施支撑保障能力

完善综合交通体系。依托镇域交通体系发展现状，全面加强公路系统等区域重大交通设施布局。加强与周边县镇区域交通联系，以平梁一级路、G7011十堰-天水高速公路、G316长乐-同仁公路等主要交通道路为骨架形成覆盖全面、结构合理的综合交通网络体系。

提升市政基础设施质量。推进给水、排水、电力、通讯、燃气、环卫等系统布局，高标准优化设施网络协调布局。

完善公共服务设施布局。按照“完善社区日常公共设施、提升基础公共设施、突出特色公共设施”的发展思路，构建等级层次合理、设施类型多样、配置水平相当、功能服务完善、获取机会均等、公平与效率相统一的公共服务设施网络体系。

加强安全与综合防灾。建立城乡一体的灾害监测、预警、预报、交通疏散及指挥、救援综合防灾体系，重点加强全镇抗震、消防、人防、防洪和地质灾害防治的规划建设。



九、提升镇区综合服务能力

城镇规模。规划至2035年，城镇建设用地面积将由41.95公顷增加至51.41公顷，人均城镇建设用地将由93.22平方米/人减少至85.68平方米/人。

住房保障。坚持政府主导、社会参与、市场运作原则，积极建设经济适用房、公共租赁住房等保障性用房和拆迁安置房，规划在镇区南部与东部布置居住片区拆迁安置房，优先安置因镇区驻地用地结构调整进行拆迁的居民住户。

公共管理与公共服务设施。在现有公共服务设施的基础上，完善公共服务设施类型，按照城镇社区生活圈，构建两个“5-10分钟”社区生活圈对公共服务设施配套按照基础保障型设施、品质提升型设施提出布点要求。形成“用地布局+配套控制”的公共服务设施系统。

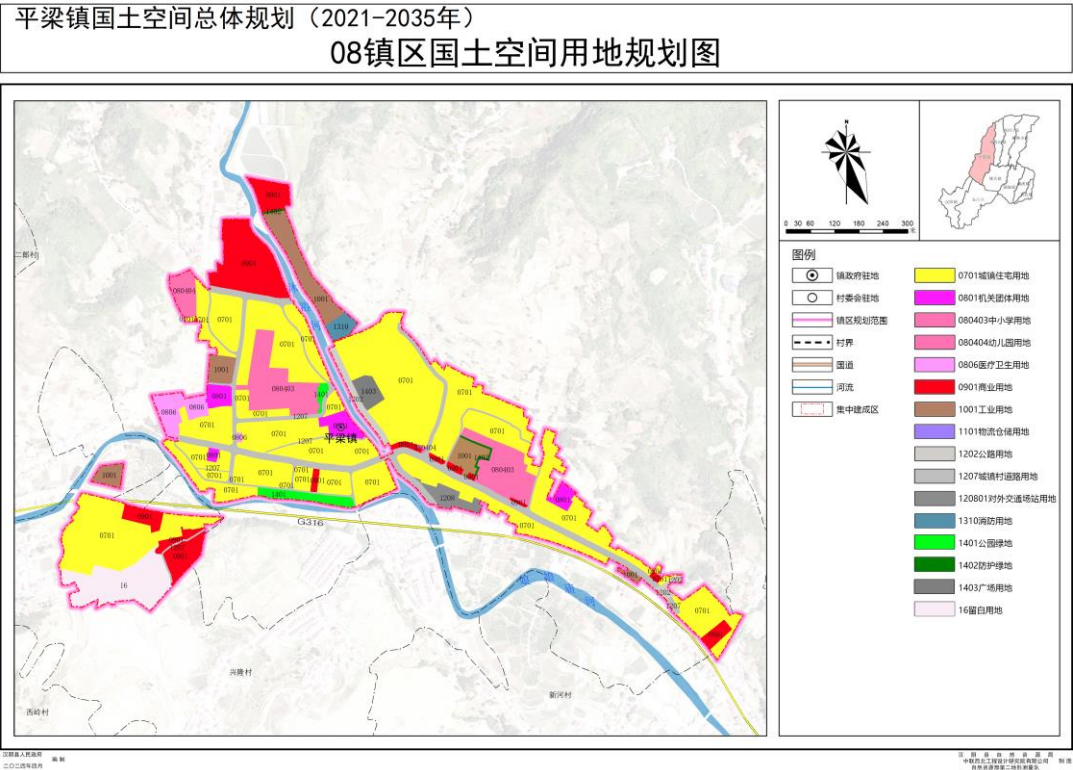
道路交通。规划充分考虑平梁镇地形特点与道路两侧用地情况，保证规划建设连贯性及可操作性的同时，兼具适当的超前性，按照“干路一支路一巷道”三个等级组织，形成环状道路网骨架。

绿地与开敞空间。优化公共空间布局。对镇区驻地现有公共空间进行整合，通过“点、线、面”三种形式共同构成中心城区城市公共活动空间，增强城市公共空间体系的完整性。

市政基础设施。推进完善给水、排水、电力、通讯、燃

气、环卫等系统布局。

公共安全与综合防灾。以镇政府为应急指挥中心，以镇区主要道路为疏散救援通道，设置醒目标志。对生命线系统的建筑物、构筑物，按地震安全性评价结论进行设防。对供电、供水、供气等系统，采用环状网络、多源、分区供给，对供水、供气设施节点作防灾处理，提高抗震性能。



十、强化规划实施保障

加强组织领导。加强党的领导，落实党委和政府国土空间规划管理主体责任，强化统筹协调。

完善评估监测预警机制。建立定期评估机制，实行实时监测，实施动态维护。

规划政策保障。健全完善公众监督的长效机制，明确规

划指标绩效考核机制。

汉阴县自然资源局

平梁镇人民政府

2024 年 09 月 05 日