

新晃侗族自治县扶罗镇国土空间规划 (2021-2035年)

(征求意见稿)



新晃侗族自治县人民政府
2024年9月



为加快推进国土空间规划体系建设，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，充分发挥国土空间规划在国土空间规划体系中承上启下的作用，立足扶罗镇发展现状特征，有机融合上位主体功能区规划、国土空间规划、专项规划等各类空间规划，统筹安排全镇各项建设活动，推动村镇集聚发展和土地资源节约利用，合理配置村镇公共服务设施和基础设施，兼顾开发与保护，整合优势资源，联动区域，促进扶罗镇社会经济全面、协调和可持续发展，特编制《新晃侗族自治县扶罗镇国土空间规划（2021-2035年）》。

本规划是扶罗镇域层面的总体规划，是对怀化市、新晃侗族自治县国土空间总体规划要求的细化落实，是扶罗镇人民政府对本行政区域国土空间保护开发利用做出的具体安排，是编制镇区详细规划、村庄规划的法定依据，为镇域开展各类开发保护建设活动、实施国土空间用途管制提供基本依据。目前，《规划》已形成草案，为了让公众充分了解规划内容，凝聚社会共识，现进行草案公示，征询公众意见。

- 公示时间：2024年8月14日至2024年9月13日，共30天
- 公示渠道：新晃侗族自治县自然资源局门户网站和微信公众号
- 公众意见提交途径
- 电子邮箱：4303601@qq.com
- 邮寄地址：新晃侗族自治县自然资源局407室

（请在邮件标题或信封面上标准“新晃侗族自治县扶罗镇国土空间规划建议”字样）

注：1.本公示读本为征求意见稿，所有数据和内容以最终批复为准。
2.部分图片来源于网络，如涉及版权问题，请与我们联系。

01 规划总则

- 1.1 规划原则
- 1.2 规划范围和期限

02 发展战略目标

- 2.1 发展定位
- 2.2 发展目标

03 国土空间格局

- 3.1 划定落实“三条控制线”
- 3.2 统筹国土空间总体格局

04 自然资源保护与利用

- 4.1 严守耕地保护红线
- 4.2 生态环境保护

05 国土空间开发

- 5.1 城乡建设用地布局
- 5.2 镇政府驻地用地布局
- 5.3 综合交通网络布局
- 5.4 市政基础设施完善
- 5.5 公共服务设施提升
- 5.6 公共安全设施配套
- 5.7 历史文化遗产保护

06 镇村体系与村庄引导

- 6.1 镇村体系规划
- 6.2 村庄规划引导

07 国土综合整治修复

- 7.1 国土综合整治
- 7.2 生态系统修复

08 切实保障规划实施





第一章

规划总则

01

1.1 规划原则

1.2 规划范围和期限

1.1 规划原则



生态优先，绿色发展

以习近平生态文明思想为指导，全面落实生态文明建设要求，坚持绿色发展，坚持人与自然和谐共生，立足自身资源禀赋，全面落实“三高四新”美好蓝图，从生态系统整体性和生态屏障着眼，统筹山水林田湖等生态要素，着力展现“怀景、怀乡、怀味”，形成镇域规模适度、空间有序、用地节约集约的绿色发展格局。



用途管制，严保耕地

落实国土空间保护开发要求，严格土地用途管制。严格保护耕地和永久基本农田，严格管控一般耕地转为其他农用地，控制非农业建设占用农用地，合理安排设施农用地，推进落实高标准农田建设，提高乡村土地节约集约利用水平。



多规合一，全域管控

按照“多规合一”、“上下联动”等要求，承接和传导上位规划约束性指标和控制性要求。在全县大局中谋划发展，加强与各级各类规划的衔接，统筹优化空间和资源配置，全面推进乡村振兴。强化空间管控与规划管理，实现覆盖全镇域的自然资源要素统一管控。



以人为本，完善配置

坚持以人民为中心，将广大人民对美好生活的向往作为规划的出发点和着力点，统筹优化空间和资源配置，完善基础设施和公共服务设施，促进侗乡侗寨协调发展，提高基础设施和公共服务设施均等化水平，提升人居环境质量，改善侗乡人民生活品质。

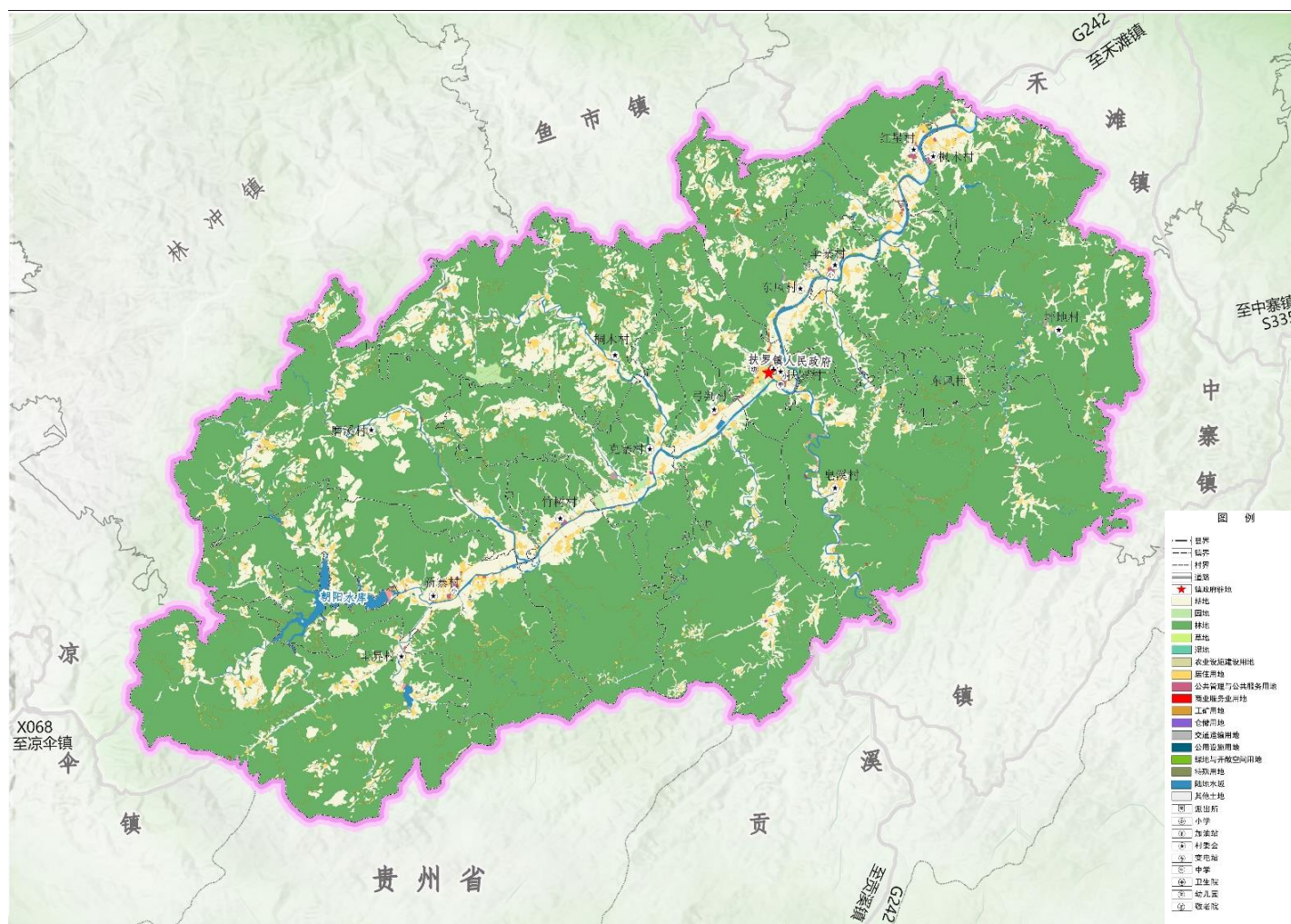


传承文化，彰显特色。

坚定文化自信，注重文明传承、文化延续，处理好城乡建设和历史文化遗产保护利用的关系，切实做到在保护中发展、在发展中保护。促进传统与现代融合发展，灿烂的历史人文、焕新的古村古寨、怡然的农庄民宿、多元的民俗风情、丰饶的地道风物、精美的非遗文创等展现文旅融合发展的新形象、新风貌。

2.2规划范围和期限

规划范围：扶罗镇行政辖区范围，面积 **222.28平方公里**



扶罗镇国土空间规划范围图

- 规划期限:2021年~2035年
- 近期：2021~2025年
- 远期：2026~2035年





第二章

发展战略与目标

02
05

2.1 发展定位

2.2 发展目标

2.1 发展定位

湘黔特色走廊·乡村振兴示范镇

侗乡农旅休闲目的地+现代高端农业供应基地+三产融合科技示范带

旅游业——侗乡文化+休闲农业+生态观光

农业——现代化种植基地+加工产业园

三产示范带——高效农业+智慧工业+优质服务业

2.2 发展目标

2025年

积极承接产业转移和配套，加快扶罗产业基地、伞寨景区建设，大力发展农业+生态+旅游，初步构建农业休闲+生态度假的旅游发展格局；基本形成蓝绿连通的生态网络和疏密有致的生态空间格局；城镇化补短板初见成效，设施配置契合需求，基本实现公共服务设施全覆盖。

2035年

基本完成扶罗伞寨景区，充分发挥侗乡文化资源、生态等资源禀赋，初步完成建设侗乡农旅休闲目的地、三产融合科技示范带的目标。城乡空间特色突出、魅力蓝绿开放空间凸显，全域风景魅力骨架建成；实现高质量的城镇化，完善高品质公共服务设施体系。



第三章

国土空间格局

03
03

3.1 划定落实“三条控制线”

3.2 统筹国土空间总体格局

3.1 划定落实“三条控制线”



优先划定耕地和永久基本农田保护红线

落实划定永久基本农田面积2360.08公顷，占全镇总面积的10.62%。



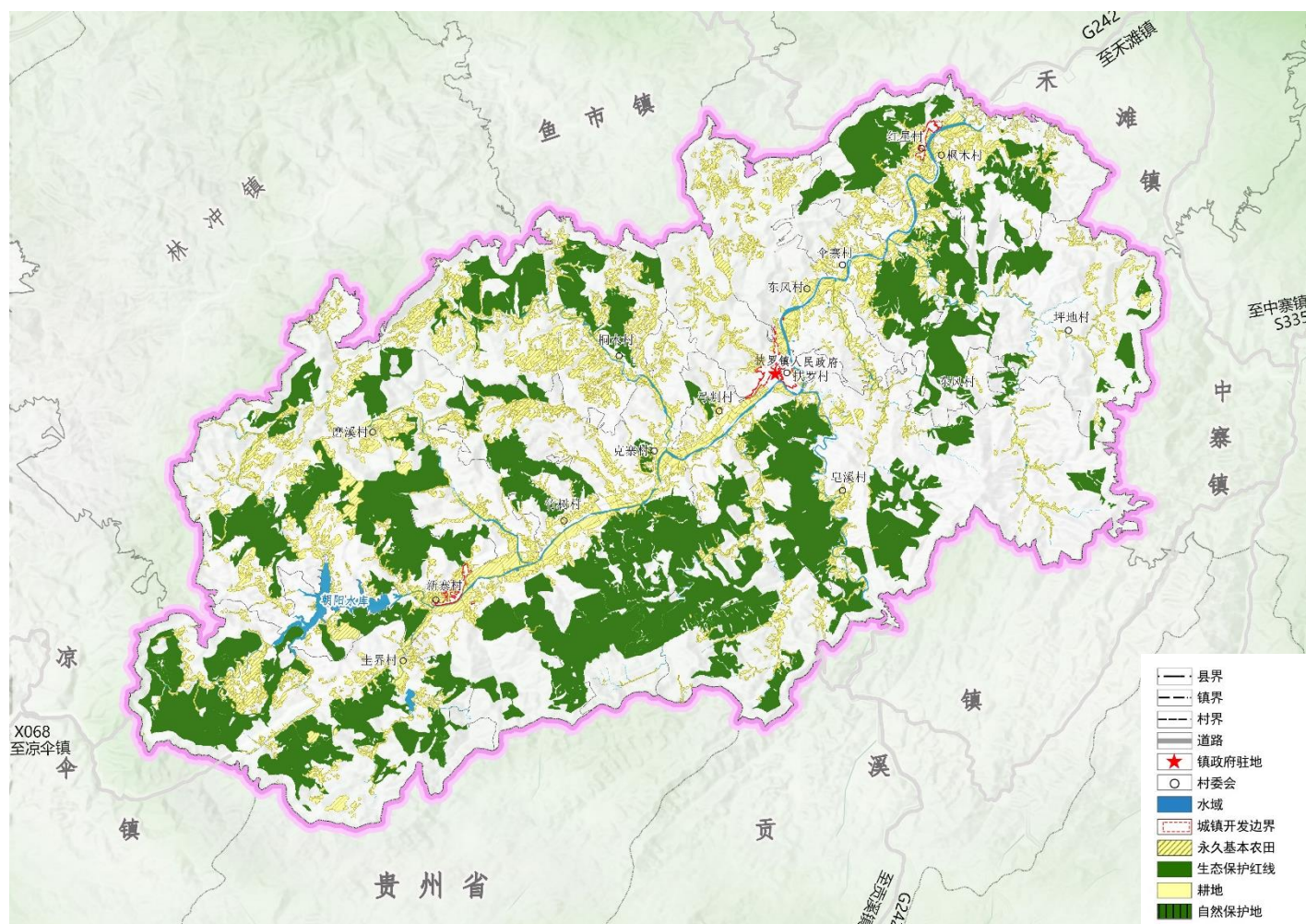
科学划定生态保护红线

落实划定生态保护红线面积6334.31公顷，占全镇总面积的28.50%。



合理划定城镇开发边界

落实划定城镇开发边界规模控制在59.12公顷，占全镇总面积的0.27%。



扶罗镇国土空间控制线规划图

3.2 统筹国土空间总体格局

形成“一核两节点、两轴三区”的总体空间格局

一核

指扶罗镇中心镇区

两节点

指扶罗两副中心（即李树集镇和新寨集镇）

两轴

沿S335省道发展轴、沿G242国道发展轴

三区

一区即以桐木村、克寨村、磨溪村等区域形成的“北部休闲农业康养区”；
二区即以新寨村、竹树村等区域形成的“南部特色农业发展区”；
三区即以坪地村、伞寨村、枫木村等区域形成的“东部现代农业发展区”



扶罗镇国土空间总体格局规划图



第四章

自然资源保护与利用

04

4.1 严守耕地保护红线

4.2 生态环境保护

4.1 严守耕地保护红线



加大耕地后备资源开发利用

将耕地后备资源纳入国土空间规划进行管控，全镇划定耕地后备资源面积6189.82亩，主要分布在红星村和东风村。耕地后备资源作为建设占用补充耕地的来源。

全镇恢复耕地任务为459.21亩，主要分布在磨溪村。按照市县确定的耕地恢复计划，以扶罗镇人民政府为主体，审慎稳妥有序推进耕地恢复。

严格落实建设占用耕地占补平衡

严格控制新增建设用地占用耕地，强化对非农建设占用耕地的控制和引导，以少占或不占耕地作为新建项目的评价因素。确需占用耕地的项目，尽量占用低等级耕地，且补充的耕地数量、质量不低于建设占用耕地，尽量选择耕地以外的其他农用地，用于发展林业、水产、畜牧业等，少占或不占耕地，合理引导农用地内部调整。全面实行用地报批和动态监测两个占补平衡。

落实耕地“进出平衡”

严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地，确需转变用途的，应落实耕地“进出平衡”，补足同等数量、质量的可以长期稳定利用耕地。转出和转进耕地地块实现数、图和实地一致。

加强高标准农田建设

提高耕地地力，促进耕地提质。结合“田成方、路相通、渠相连、旱能灌、涝能排”的标准，推进高标准农田建设，进一步巩固粮食主产区地位，稳步提高粮食产能。至2035年，全镇11345.25亩永久基本农田全部建成高标准农田。



4.2生态环境保护

1.健全生态系统保护体系

健全生态系统保护体系是促进人与自然和谐共生的关键。通过实施有效的保护措施，可以减少人类活动对自然环境的负面影响，保护生物多样性，确保自然资源的可持续利用。其次，生态系统保护体系的健全对于维护生态平衡至关重要。生态系统是一个复杂的网络，其中各个组成部分相互依存、相互影响。通过保护体系的建设，可以确保这个网络的稳定和平衡，防止因人类活动导致的生态系统退化或破坏。

2.保护林地资源

2020年扶罗镇林地面积为17607.86公顷，至2035年，公益林保护面积不少于3059.92公顷。至2035年，扶罗镇天然林面积不低于8000.29公顷，主要分布于桐木村、磨溪村等区域。强化公益林管理，实行“总量控制、区域稳定、动态管理、增减平衡”原则，依据《国家级公益林管理办法》、《湖南省公益林区划界定办法》进行保护。城镇开发边界内集中分布的林地，应因地制宜的布局为绿地。

3.加强水资源保护

明确各类河湖水系管控边界，加强平溪河等主要河流河道管理以及朝阳水库的保护。对接河湖划界成果，明确各类河湖水系管控边界，扶罗镇划定河湖划界管理范围234.43公顷，河湖划界范围内应严格保护水资源，禁止开发建设活动；确需进行工程建设的，不得影响城镇防洪抢险、除涝排水、引洪畅通、水环境保护以及水系景观等，并依法向县级人民政府申请办理有关规划许可；对范围内不符合规划要求的已有建筑，应当依法整改或者拆除；未经许可不得进行挖沙取土等改变地形地貌的活动。



第五章

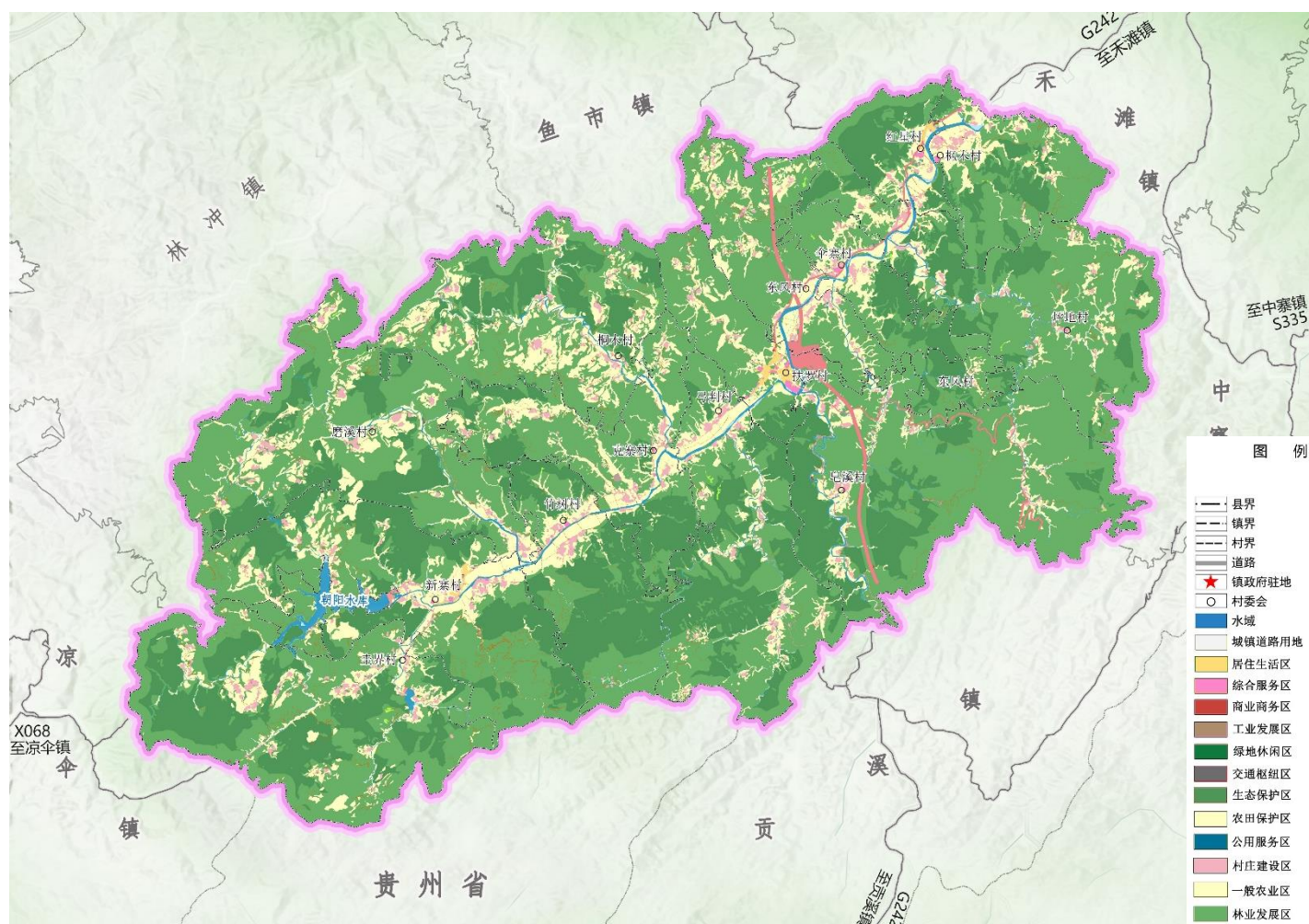
国土空间开发

05

- 5.1 城乡建设用地布局
- 5.2 镇政府驻地用地布局
- 5.3 综合交通网络布局
- 5.4 市政基础设施完善
- 5.5 公共服务设施提升
- 5.6 公共安全设施配套
- 5.7 历史文化遗产保护

5.1 城乡建设用地布局

至2035年镇域常住城镇人口为0.68万人，城镇化水平不低于30%。扶罗镇建设用地规模为610.11公顷，其中城乡建设用地规模为911.52公顷，含城镇建设用地65.79公顷，村庄建设用地559.93公顷。



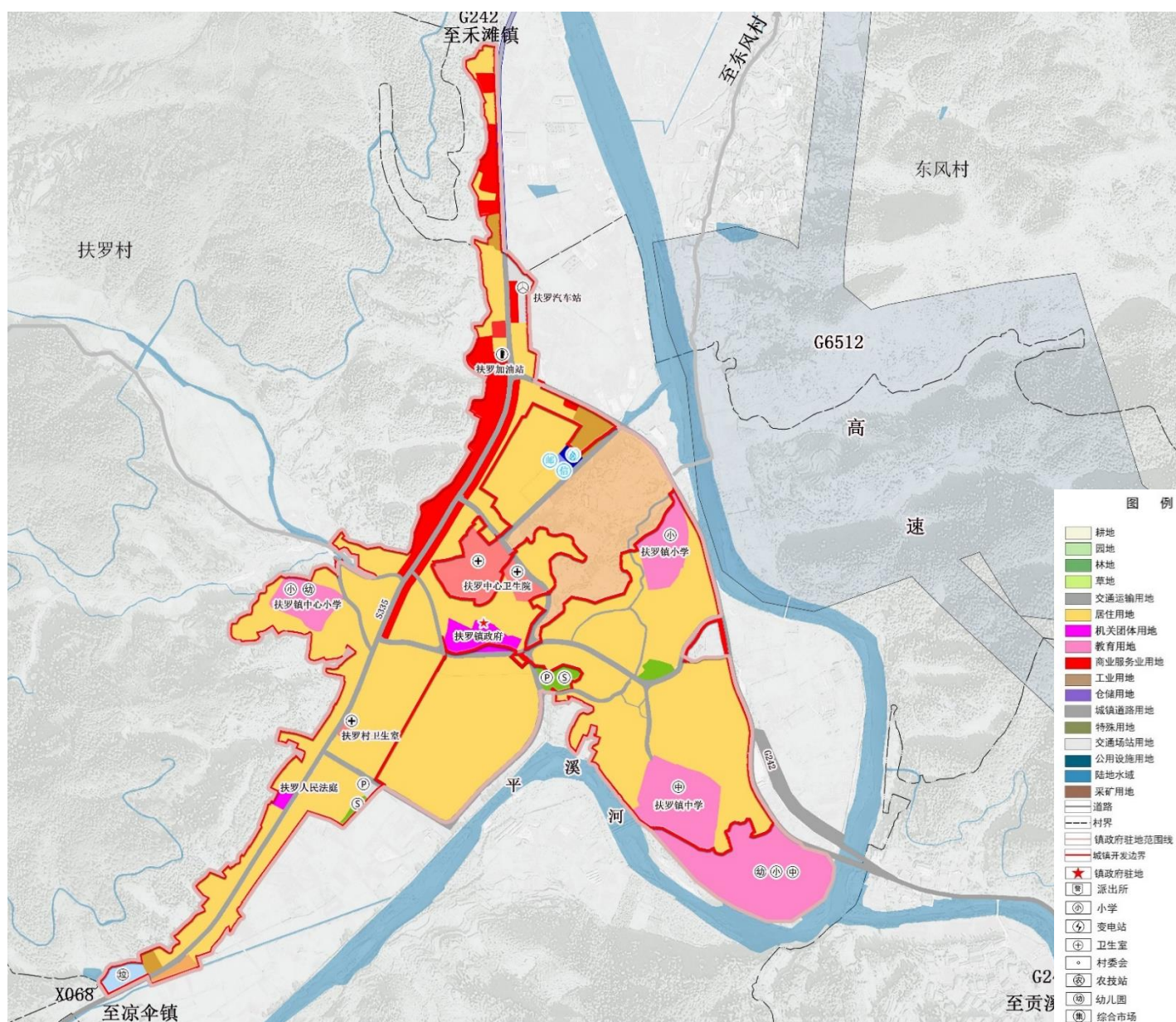
扶罗镇国土空间规划分区图



5.2 镇政府驻地用地布局

镇政府驻地规划范围：位于扶罗村中部。镇区西北至省道S335，东部至国道G242，南至平溪河。

扶罗镇镇集中建设区城镇建设用地面积为31.74公顷。至2035年镇区常住人口0.68万人，建设用地控制在47.66公顷以内，其中城镇建设用地控制在65.79公顷以内。



扶罗镇镇政府驻地国土空间用地规划图

5.3 综合交通网络布局

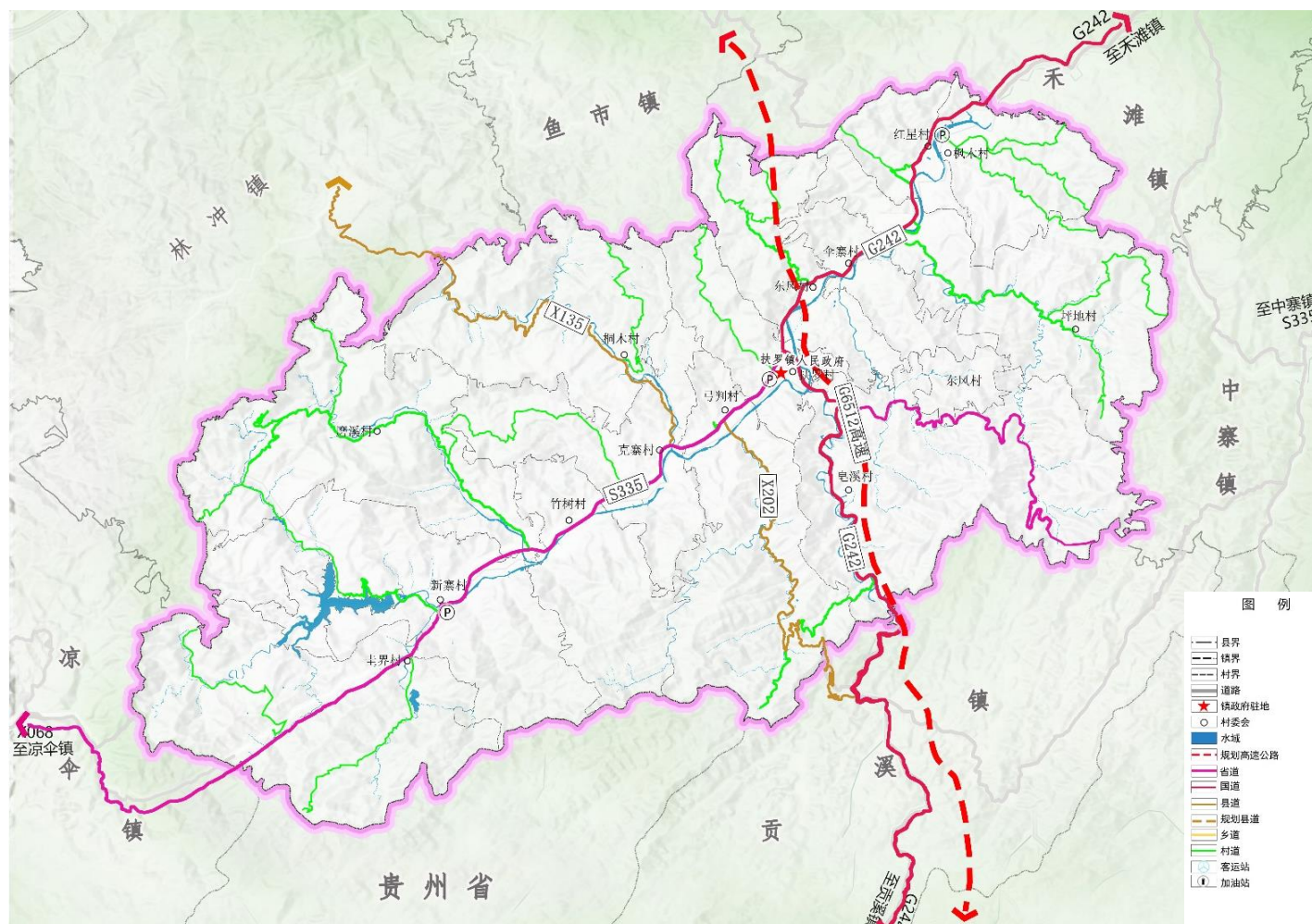
道路交通公路路网在空间结构上形成“一横两纵、镇域成环”的路网主骨架

- “一横”：省道S335。
- “两纵”：国道G242；秀成高速。
- “镇域呈环”：加强镇域主要道路和次要道路建设，实现镇域交通内部呈环。

各行政村结合公交线路布局公交停靠站。停车场结合居民点、产业基地以及旅游景点进行科学布置。

- 规划保留一处客运站，用地面积为0.21公顷；
- 规划3处社会公共停车场，分别位于扶罗镇政府南侧、扶罗镇中学北侧及S335南侧，停车场内设置新能源电车充电桩

深入贯彻“公交优先”发展战略，大力发展城乡公交+农村公共交通系统，为居民出行提供便捷的出行条件。



扶罗镇国土空间综合交通规划图

5.4 市政基础设施



安全健康的给水系统

至2035年，扶罗镇区及周边村庄用水量为880m³/d。规划镇区及周边村庄纳入扶罗镇朝阳水厂供水，供水水源为朝阳水库。供水主要沿国道G242、省道S335及其它干路布置供水主管，形成环状供水管网，供水干管管径400毫米，配水管管径200毫米。



合理便捷的排水系统

污水排水体制采用截流式分流制。至2035年，规划扶罗镇污水一体化污水厂，完善排污管网建设，日污水处理量为1000吨。其它行政村配套一体化污水处理设施。污水管管径为D400-800。



完善可靠的电力网络

至2035年，镇域用电负荷为4.47万KW。保留现状2条110KV高压线，分别为玉屏至天柱（110KV）、酒店塘至凉伞（110KV）。预留高压线走廊的建设用地和控制范围，35千伏高压线走廊控制宽度为15米。架空线路与临近设施的保护间距应满足相关法律法规要求。



智慧便捷的通信系统

规划电话交换机容量为2000门。保留现状电信所。镇政府驻地外增设5G基站，具体布局由村规确定。规划在所有城市支路及以上道路均敷设通信管道，主次干道下敷设14-30孔电信管道，在其余支路敷设6-10孔电信管道。



节能多元的燃气系统

至2035年，镇域天然气年用气量约为4.44万标立方米，在扶罗镇设置3处LNG瓶组站，敷设三条次高压燃气管道，经扶罗村。

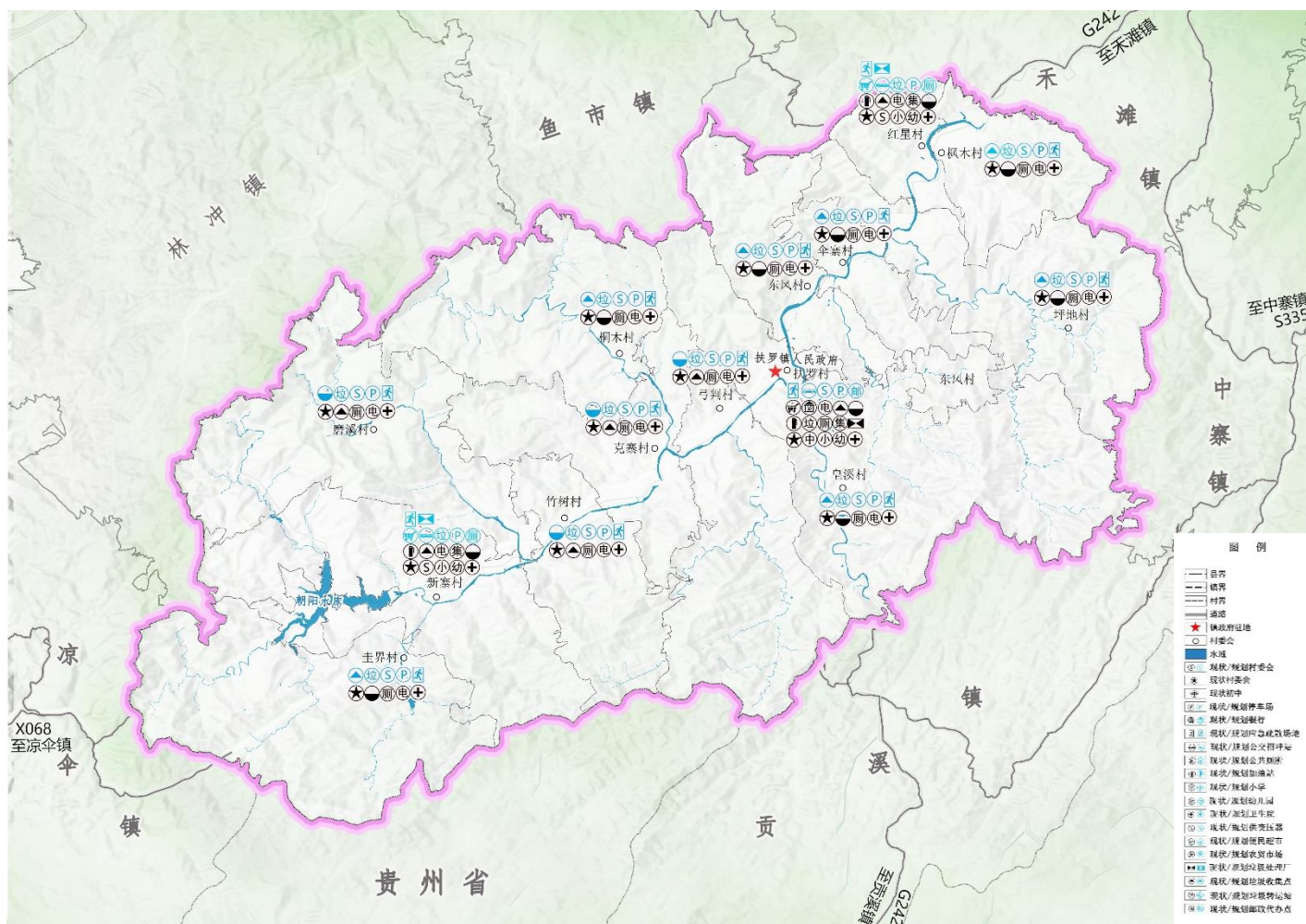


绿色循环的环卫系统

建立完善近期村收集、镇转运、县处理，远期村镇收集、县转运、市处理的垃圾收运处理体系。规划垃圾中转站1处，设在扶罗村，其余各村分别设置垃圾收集点。规划在镇区内共设置3处公共厕所。

5.5 公共服务设施提升

- 构建覆盖全域的社区生活圈
- 分级布局行政管理与服务设施
- 完善基础教育体系
- 建立健全公共文体服务体系
- 健全医疗卫生服务体系
- 建设商业服务业设施网络
- 完善社会救助体系建设
- 保障城乡居民安葬需求
- 鼓励公共服务设施功能兼容、复合利用



扶罗镇国土空间公共服务设施规划图

5.6 公共安全设施配套

1、防洪排涝规划

扶罗镇防洪标准采用10年一遇标准，排涝标准为10年一遇，3日暴雨3日排干。划定洪涝风险控制线234.43公顷，主要分布在平溪河沿线区域。

2、消防规划

扶罗镇政府驻地设置小型消防站，各村建立志愿消防队。

3、抗震规划

扶罗镇抗震设防标准按6度设防；重要工程及生命线工程可在建设时适当调高抗震标准，按7度进行设防。供电、交通、通讯、排水、燃气等生命线工程必须具备较强的运营保障和应变能力。

4、地质灾害防治规划

按照有关规定执行新晃侗族自治县地质灾害防治分区划分方案，扶罗镇坪地村东部区域为中风险区，皂溪村、新寨村等区域为低风险区，现有地质灾害隐患点9处，其中坪地村2处、圭界村2处。扶罗四面环山，要积极识别其他潜在地质灾害区，对潜在灾害易发点进行保护性工程建设。

5、防疫规划

完善疾病控制网络，建立“镇级社区级”两级医疗救护体系，强化基层医疗设施的配套。



第六章

镇村体系与村庄引导

06
02

6.1 镇村体系规划

6.2 村庄规划引导

6.1 镇村体系规划

结合镇域现状及发展条件，依据人口规模及各行政村在镇域的地位和职能，建立“镇区+中心村+一般村”三级镇村体系。

镇政府驻地（1个）：即扶罗镇区（扶罗村），镇人民政府驻地；以现状镇区为依托，向周边发展，是全镇政治、经济、文化活动中心。

中心村（3个）：新寨村、红星村、东风村；与镇区及各基层村交通方便或公共服务设施相对完善，可服务周边村庄。

基层村（10个）：皂溪村、弓判村、克寨村、桐木村、坪地村、磨溪村、竹树村、圭界村、枫木村、伞寨村；是村聚落生活聚集和生活服务中心。



扶罗镇国土空间镇村体系规划图

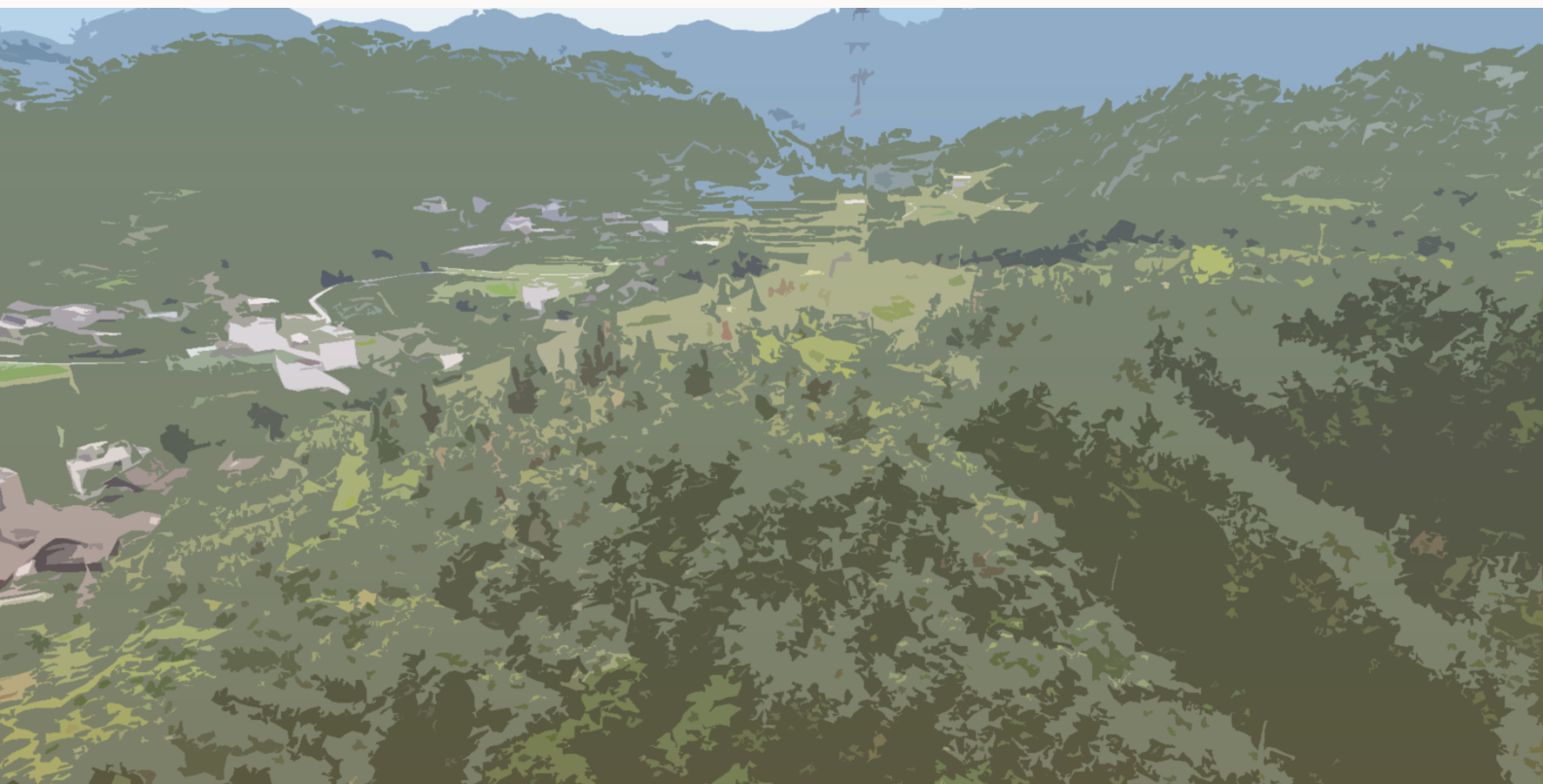
6.2 村庄规划引导

村庄分类：城郊融合类—特色保护类—农业发展类

规划确定扶罗镇城郊融合类村庄1个，特色保护类村庄2个，集聚提升类村庄4个，生态保护类村庄6个，农业发展类村庄1个。按照村庄建设用地总规模不增加、耕地保有量不减少、环境风貌不破坏的原则，将耕地保有量、永久基本农田、生态保护红线足额带位置分解至各村，根据镇域项目分布及各村建设需求将村庄建设用地面积合理下达至各村。

扶罗镇村庄建设引导一览表

行政区域	耕地保有量	永久基本农田面积	城镇开发边界规模	生态保护红线面积	村庄建设用地
扶罗村	115.38	81.40	30.75	57.55	26.55
皂溪村	167.68	125.36	0	637.61	46.37
弓判村	211.87	158.68	0	740.09	47.22
克寨村	218.32	200.39	0	322.03	44.69
桐木村	350.36	329.00	0	523.79	52.63
坪地村	180.43	144.59	0	485.72	41.39
磨溪村	323.88	298.77	0	505.29	53.57
竹树村	116.90	94.95	0	608.56	24.62
新寨村	308.02	261.38	20	728.38	50.67
圭界村	257.11	210.75	0	987.24	60.44
枫木村	123.66	114.49	0.18	219.18	26.54
红星村	73.53	66.03	13.75	265.73	16.46
东风村	217.68	179.82	1.11	78.63	44.56
伞寨村	100.14	89.31	0	161.55	22.44
朝阳水库	6.98	5.15	0	12.96	1.78
总计	2771.96	2360.08	65.79	6334.31	559.93



第七章

国土综合整治修复

07

7.1 国土综合整治

7.2 生态系统修复

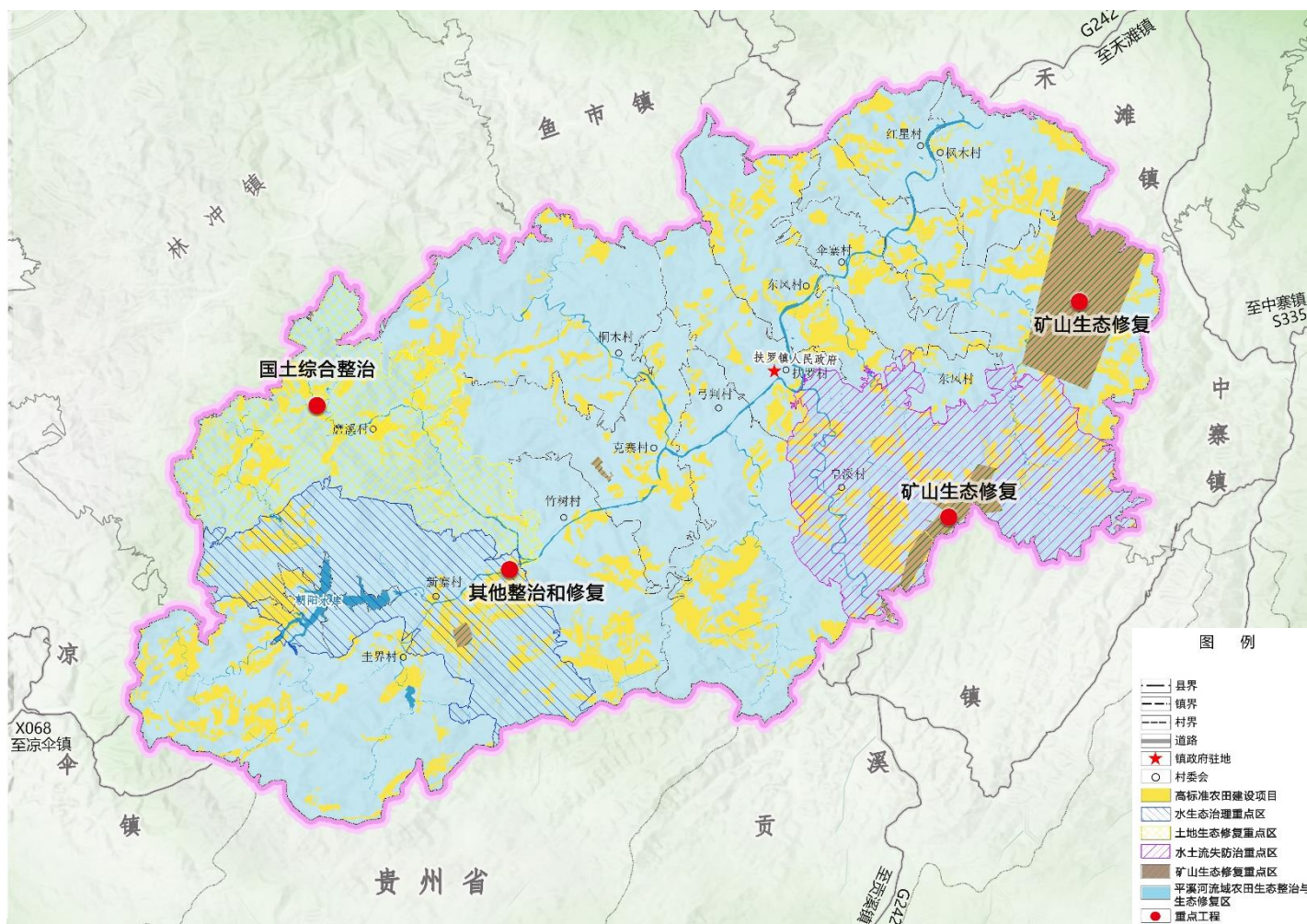
7.1 国土综合整治

农用地整理

- 建设高标准农田，提高耕地利用率。规划至2035年，全镇建成旱涝保收高标准基本农田不低于1.77万亩。
- 合理安排旱地改水田工程。优先在永久基本农田集中区域开展，统筹推进旱地改造水田建设，在确保耕地数量有增加、质量有提升、生态有改善的前提下，完善农田基础设施条件，提高耕地质量和连片度，优化耕地和永久基本农田布局。
- 推进耕地提质改造。积极开展中、低等地质量提升、建设占用耕地耕作层表土剥离再利用工程，稳妥推进耕地轮作和休耕。
- 提高耕地数量。规划至2035年，落实宜耕后备资源412.65公顷。

加强建设用地管理

低效存量用地盘活。违法建设拆除和腾退。实施城乡建设用地增减挂钩。盘活村庄建设用地。



扶罗镇国土空间生态修复与综合整治规划图

7.2 生态系统修复

推进湿地生态修复

实施重要生态系统保护修复重大工程及恢复河流生态系统，积极开展水生态修复，加强平溪河流域水生态环境修复工程以及黑臭水体的治理，增加污水基础设施建设；增强水库检查与观测制度，及时安排做好朝阳水库的蓄、泄计划、除险加固、防汛抢险治理工程以及山塘清淤、加固防护、溪流淤塞萎缩、岸坡整治治理工程；通过河道整治、生态护岸、水生植物修复、人工湿地、挡墙等工程措施，修复水文过程的完整性，改善水质、修复水空间及生物廊道连通性，提高河道防洪和排涝能力，实现河流生态修复。

加强林地生态修复

以生态保护红线、自然保护地为主体，保护和恢复重要物种栖息地。科学开展森林经营，因林施策推进低产低效林改造，精准提高森林质量与效益，不断强化森林资源保护，充分发挥森林多种功能，进一步巩固森林系统碳汇能力

加强矿山生态环境修复

规划至2035年，对废弃矿山生态环境问题，进行生态重建，消除生态环境问题，有效治理恢复矿区地形地貌景观，使其与周边自然环境、景观相协调，在保证地质环境稳定基础上，修复和提升土地资源利用价值，结合植被恢复和山体修复，最大限度减少裸露地面，增加绿化面积减少裸露地面，增加绿化面积。

加强生物多样性保护

以保护自然生态系统原真性及多样性为核心，保护珍稀濒危野生动植物资源为重点，保持野生动植物物种和种群平衡，实现野生动植物资源良性循环和永续利用。加强外来入侵物种管理，防止外来有害物种对生态系统的侵害。推进以平溪河为脉络的水系生态廊道建设，以河流、湿地为基础为镇域水生动物洄游、繁殖，水禽栖息等提供生态廊道。

统筹确定造林绿化空间

坚持保护优先、自然恢复为主，人工修复自然恢复相结合，遵循生态系统内在规律开展国土绿化，统筹确定造林绿化空间，不断增加生态资源总量。扶罗镇规划造林绿化空间面积不低于971.73公顷，分布在各个行政村范围内。



第八章

切实保障规划实施

08
08

8.0 切实保障规划实施

强化组织领导

乡镇党委和政府履行国土空间规划实施主体责任，加强对规划实施的组织领导，合理制定近期实施规划和规划年度实施计划，形成国土空间总体规划的分期实施方案。

健全规划用途管制机制

以镇国土空间规划为依据，对所有国土空间分区分类实施用途管制。在城镇开发边界内的建设，实行“详细规划+规划许可”的管制方式；在城镇开发边界外的建设，按照主导用途分区，实行“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的管制方式。镇政府驻地城镇开发边界内详细规划确定的地块使用性质以及相关控制指标，作为实施用地规划许可和规划管理的依据。

建设专业队伍

补齐乡镇专业技术人才短板，培养专业国土空间规划人才。加强培训学习，积极组织地方规划人员参加省内外国土空间规划学习研讨和相关理论知识、政策文件学习。落实“一师两员”制度，发挥“一师两员”在自然资源政策法规宣传上的积极作用，逐步引导群众提升依法用地意识，形成科学利用和保护土地良好氛围，有效规范土地开发利用保护秩序。

提高公众参与程度

组织广大干部和群众开展国土空间规划学习讨论活动，通过多种媒体向社会公布和宣传规划国土空间规划。充分调动广大农民群众和各方人士建设家乡的积极性、主动性、创造性，推动人才下乡、资金下乡、技术下乡，汇聚各方力量建设宜居宜业和美乡村，组织农民在乡建设、倡导大学生到乡建设、动员能人回乡建设、吸引农民工返乡建设、引导企业家入乡建设。

