

# 梅江区西阳镇双黄村土地利用规划

## （2016-2020年）

梅江区西阳镇人民政府

2018年3月

# 目 录

前 言.....	1
一、双黄村简介.....	2
(一) 区位交通条件 .....	2
(二) 自然条件.....	3
(三) 社会经济情况 .....	3
二、规划任务.....	4
三、规划依据.....	5
(一) 法律法规.....	5
(二) 政策文件.....	5
(三) 技术规范及规程 .....	6
(四) 其他文件.....	7
四、土地利用现状.....	7
(一) 规划基数的来源 .....	7
(二) 土地利用结构 .....	8
(三) 土地利用布局 .....	11
(四) 土地利用现状中存在的问题 .....	12
五、土地利用规划.....	12
(一) 规划定位.....	12
(二) 规划范围及期限 .....	13
(三) 规划主要指标情况 .....	13

(四) 土地利用规划情况 .....	14
六、建设空间安排.....	15
(一) 宅基地安排.....	15
(二) 经营性建设用地安排 .....	16
(三) 公共服务设施用地安排 .....	16
(四) 交通用地安排 .....	17
(五) 基础设施用地安排 .....	18
(六) 景观与绿化用地安排 .....	20
七、农业空间安排.....	20
(一) 耕地与永久基本农田保护方案 .....	20
(二) 其他农业用地规划方案 .....	21
八、生态空间安排.....	22
九、土地整治规划.....	22
十、与相关规划的衔接 .....	23
(一) 与国民经济发展规划的衔接 .....	23
(二) 与社会主义新农村规划的衔接 .....	23
十一、管制规则.....	23
(一) 耕地管制规则 .....	23
(二) 宅基地管制规则 .....	24
(三) 设施农用地管制规则 .....	24
(四) 生态用地管制规则 .....	25
十二、实施保障.....	25

（一）法律保障.....	25
（二）组织保障.....	25
（三）行政保障.....	26
（四）经济保障.....	26
附表.....	27
附表 1 规划目标表 .....	27
附表 2 土地利用结构调整表 .....	28

## 前 言

党的十八大以来，党中央、国务院对做好新时期农业农村工作作出了一系列重要部署，提出深入推进农业供给侧结构性改革、深化农村土地制度改革、赋予农民更多财产权利、维护农民合法权益、实现城乡统筹发展等重大决策，并明确要求“加快编制村级土地利用规划”。

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，适应新形势下农村土地利用和管理需要，加快编制村土地利用规划，统筹安排农村各项土地利用活动，促进社会主义新农村建设，根据《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）、《广东省国土资源厅关于有序推进村土地利用规划编制工作的通知》（粤国土资规划发〔2017〕123号），结合梅江区西阳镇双黄村的实际情况，编制《梅江区西阳镇双黄村土地利用规划（2016-2020年）》。该村土地利用规划成果将纳入乡镇土地利用总体规划并按法定程度报批。经批准的村土地利用规划作为乡镇规划的重要组成部分，是农村集体建设用地管理和审批的依据。

## 一、双黄村简介

双黄村位于梅江区西阳镇梅江河北片，革命老区，是省定 2277 个贫困村之一，广州市社会科学院，梅江区教育局扶贫重点帮扶村、梅江区新农村建设示范村。



图 1 双黄村区位图

### (一) 区位交通条件

双黄村南面与莆蔚村隔梅江河相望，西面与申渡村、黄坑村交界，北面与金丰村交界，东面与塘青村交界。双黄村土地总面积 9.44 平方公里，距离梅龙高速西阳进出口约 5 公里，距梅州城区 5 公里，梅坎铁路和省道 S223 线横穿而过。

## （二）自然条件

### 1、气候条件

双黄村属亚热带季风气候区，年平均气温 21℃。受山区地形影响，夏长冬短、气候温和，光照充足，雨水多且集中。

### 2、地形地貌

地形主要以低山、丘陵为主，村域北部主要为山地，南部省道 S223 线沿线地形相对平坦。

### 3、土壤条件

土壤类型主要有赤红壤、水稻土，其次为黄壤、红壤、紫色土。

### 4、水文

村域南部梅江河横穿而过，梅江区境内流长 90 公里，流域面积 14060.9 平方公里，平均河宽为 200-250 米，正常水位低于河岸 3-5 米，不能利用自流灌溉。梅江河年平均径流总量为 94.17 亿立方米，最大年径流量为 168.10 亿立方米（1959 年），最小年径流量为 33.09 亿立方米（1963 年）。

## （三）社会经济情况

### 1、人口状况

双黄村由下黄坑、双坑 2 个自然村组成，2016 年，全村共有 229 户，总人口 890 人。村内以罗、李、张、丘、钟等为主要姓氏。

## 2、产业经济情况

双黄村内山林面积较大，绿化覆盖率较高，生态环境良好。村内传统产业以种植水稻为主，兼种花生、薯类、黄豆、沙田柚、葡萄等经济作物以及饲养鸡、鸭、猪等禽畜，青壮劳动力则多外出务工。

## 3、历史文化资源情况

村内历史文化资源较为丰富，包括传统民居建筑、客家宗祠、古桥、古榕树、渡口等，部分具有客家传统特色建筑，拥有较高的历史价值，但传统建筑由于年久失修、无人看护等，破坏较为严重。双黄村也是一个革命老区，1932年大革命时期，是粤东区的一个地下革命据点，被评为革命烈士的有8名。

## 二、规划任务

根据村域自然经济社会条件和村民意愿，综合研究确定土地利用目标，统筹安排经济发展、生态保护、耕地保护、村庄建设、公共设施建设、环境整治、文化传承等各项用地，制定实施计划。

- 1、统筹安排农村各类土地利用，优化用地结构；
- 2、确定村庄建设用地布局和规模，加强村庄建设用地的引导和管控；
- 3、落实镇级规划确定的耕地保护任务，明确耕地保护面积与地块，加强耕地保护；

- 4、确定生态用地布局和规模，加强生态用地保护；
- 5、保证农村公益性设施、基础设施合理用地需求。

### 三、规划依据

#### （一）法律法规

- 1、《中华人民共和国土地管理法》（2004年）；
- 2、《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2014年）；
- 3、《中华人民共和国城乡规划法》（2008年）；
- 4、《中华人民共和国环境保护法》（2015年）；
- 5、《基本农田保护条例》（1998年）。

#### （二）政策文件

- 1、《土地利用总体规划管理办法》（国土资源部令第72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、《广东省扶贫开发办公室关于公示新时期精准扶贫重点帮扶村名单的通知》（粤扶办〔2016〕33号）；

7、《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）；

8、《广东省国土资源厅转发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的通知》（粤国土资规划发〔2017〕107号）；

9、《广东省国土资源厅关于有序推进村土地利用规划编制工作的通知》（粤国土资规划发〔2017〕123号）；

10、《广东省国土资源厅转发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》（粤国土资规划发〔2017〕174号）；

11、《中共广东省委办公厅广东省人民政府办公厅印发〈关于2277个省定贫困村创建社会主义新农村示范村的实施方案〉的通知》（粤委办〔2017〕55号）。

### （三）技术规范及规程

1、《土地利用现状分类》（GB/T21010-2007）；

2、《乡（镇）级土地利用总体规划制图规范》（TD/T1022-2009）；

3、《乡（镇）级土地利用总体规划编制规程》（TD/T1025-2010）；

4、《乡（镇）级土地利用总体规划数据库标准》（TD/T1028-2010）；

5、《基本农田划定技术规程》（TD/T1032-2011）；

- 6、《镇规划标准》（GB50188-2007）；
- 7、《风景名胜区规划规范》（GB50298-1999）；
- 8、《村土地利用规划编制技术导则》（2017年9月）；
- 9、《梅州市规范农村建房管理实施办法》（试行）。

#### （四）其他文件

- 1、《梅州市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》；
- 2、《梅江区西阳镇土地利用总体规划（2010-2020年）》；
- 3、《梅州市梅江区土地利用总体规划（2010-2020年）调整完善方案》；
- 4、《梅州市梅江区西阳镇双黄村创建社会主义新农村示范村规划》；
- 5、《梅州市城市总体规划（2015-2030）》。

### 四、土地利用现状

#### （一）规划基数的来源

本村土地利用规划以梅江区 2016 年土地利用变更调查成果等数据为现状基数，根据《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）的要求进行规划基数的转换，并通过土地变更调查成果进行校核，最后形成本规划所采用的规划基数。

## （二）土地利用结构

根据梅江区 2016 年土地利用现状变更调查成果及林地年度更新成果，结合土地利用外业补充调查，2016 年双黄村土地总面积为 944.25 公顷，其中农业用地面积 796.94 公顷，建设用地面积 45.99 公顷，生态用地面积 101.33 公顷。

### 1、农业用地

农用地包括耕地、园地、林地（商品林）和其他农用地。其中，耕地面积 34.26 公顷，园地面积 20.87 公顷，林地（商品林）面积 726.57 公顷，其他农用地面积 15.24 公顷。

### 2、建设用地

建设用地包括城镇用地、农村居民点、采矿用地、对外交通用地、水利设施用地、风景名胜及特殊用地。其中，城镇用地面积 20.19 公顷，主要是生活垃圾填埋场用地；对外交通用地面积 8.26 公顷，主要是梅坎铁路和省道 S223 线用地；农村居民点面积 17.54 公顷（其中宅基地 16.09 公顷为村民已建或拟建住房用地，公共服务设施用地 0.17 公顷为原秀实小学、篮球场及村委会办公楼，经营性建设用地 0.54 公顷，村内交通用地 0.73 公顷为村内支路）。

### 3、生态用地

其他土地包括水域、自然保留地和林地（生态林）。其中，水域面积 16.87 公顷，自然保留地面积 2.77 公顷，林地（生态林）面积 81.68 公顷。

表 1 双黄村 2016 年土地利用现状地类统计表

地类		现状基期年（2016 年）		
		面积（公顷）	比重	
土地总面积		944.25	100%	
农业用地	耕地	34.26	3.63%	
	园地	20.87	2.21%	
	林地（商品林）	726.57	76.95%	
	草地	0	0%	
	其他农用地	15.24	1.61%	
	合计	796.94	84.40%	
建设用地	城镇用地		20.19	2.14%
	农村居民点	宅基地	16.09	1.70%
		公共服务设施用地	0.17	0.02%
		经营性建设用地	0.54	0.06%
		基础设施用地	0	0%
		景观与绿化用地	0	0%
		村内交通用地	0.73	0.08%
	采矿用地		0	0%
	对外交通用地		8.26	0.87%
	水利设施用地		0	0%
	风景名胜及特殊用地	风景名胜用地	0	0%
		特殊用地	0	0%
	合计		45.99	4.87%
	生态用地	水域		16.87
自然保留地		2.77	0.29%	
林地（生态林）		81.68	8.65%	
合计		101.33	10.73%	

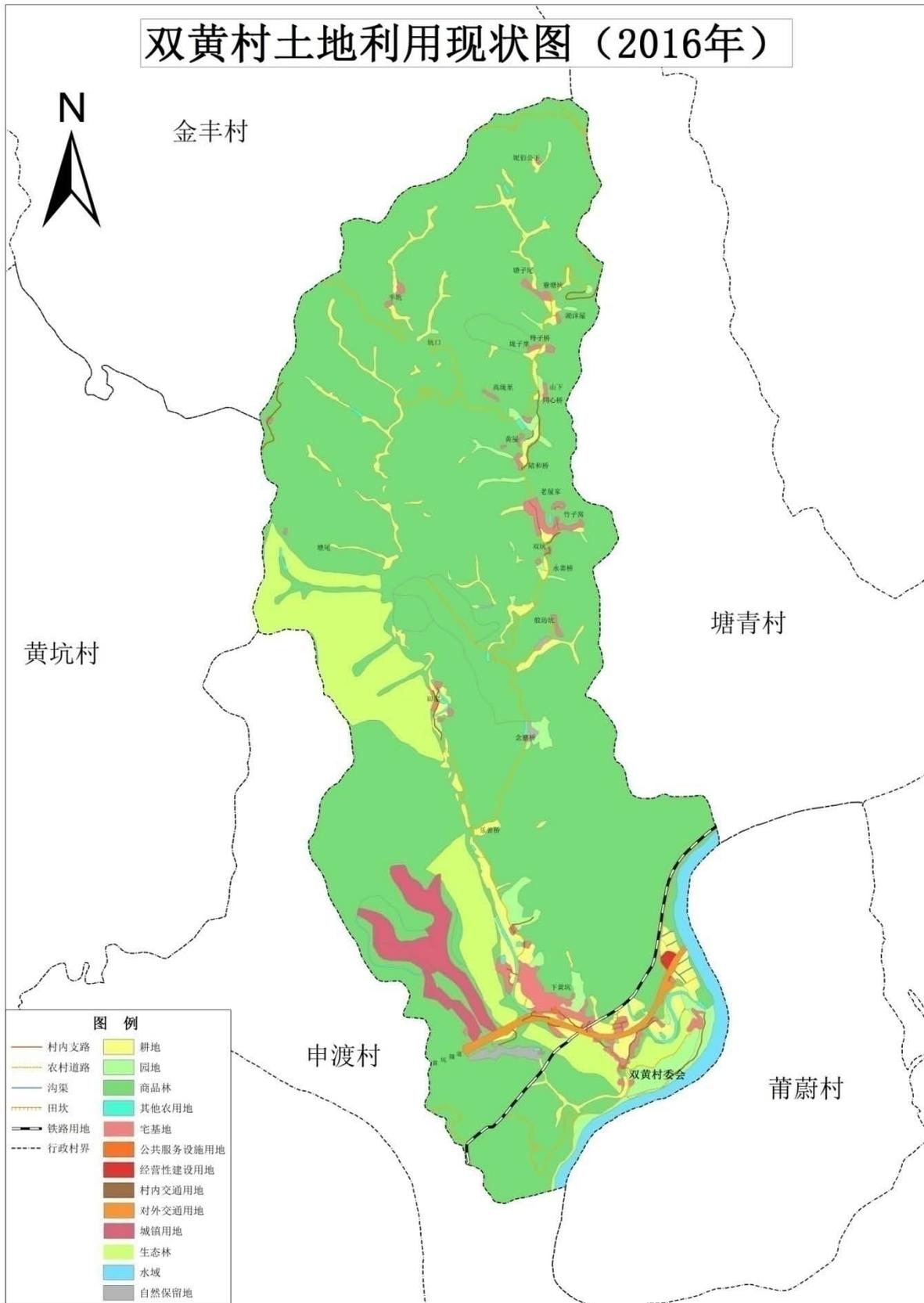


图 2 双黄村土地利用现状图（2016 年）

### （三）土地利用布局

#### 1、农业用地

农业用地以商品林为主，广布于村域南北两侧；耕地主要分布在省道 S223 线两侧及北部山间，省道 S223 线两侧耕地相对集中，耕作较便利，北部山间田呈带状分布；园地相对集中分布在梅江河沿岸及省道 S223 线北侧宅基地背面，在北部山地也有零星分布。

#### 2、建设用地

建设用地包括城镇用地、农村居民点及对外交通用地。城镇用地主要是位于省道 S223 线北侧的生活垃圾填埋场用地；对外交通用地是横穿双黄村南部的梅坎铁路和省道 S223 线用地；农村居民点主要分布在省道 S223 线两侧，在北部山地也有零散分布。

#### 3、生态用地

生态用地包括生态林、水域及自然保留地。生态林根据林业部门提供的林地年度更新数据库，结合梅江区 2016 年土地利用现状变更调查成果划定，即将梅江区 2016 年土地利用现状变更调查中现状林地按林地年度更新数据库划分为商品林和生态林。因此，本村土地利用规划划定的生态林范围与林业部门划定的生态林范围不完全一致。

生态林主要分布在村域中部“田屋”、“塘尾”及省道 S223 线南北两侧；水域主要是村域南部的梅江河。

#### （四）土地利用现状中存在的问题

##### 1、农业生产水平较低

双黄村以种植水稻为主，兼种花生、薯类、黄豆、沙田柚、葡萄等经济作物以及饲养鸡、鸭、猪等禽畜，农业生产技术装备水平和农民科学文化素质偏低，现代农业科学技术的推广应用进展缓慢，规模经营、集约经营、机械化生产尚未普及，没有形成高附加值的农副产品加工，农业生产率仍有待提高。

##### 2、村庄建设用地利用粗放，村内生活配套不完善

双黄村为全省 2277 个相对贫困村之一，经济条件落后，村内基础设施不尽完备。除省道 S223 线两侧居住区外，其它村庄建设用地随意性大，布局零乱，用地不紧凑，存在一户多宅及一户一宅超标现象，当地村民由于受地形、生产生活习惯的影响，居住用地主要沿道路分布。

### 五、土地利用规划

#### （一）规划定位

结合《梅州市梅江区西阳镇双黄村创建社会主义新农村示范村规划》，按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的社会主义新农村建设总体要求，全面整治村庄环境脏乱差，补齐基础设施建设短板，提高乡风文明水平，深挖双黄村深厚的人文底蕴资源，把双黄村打造为一个

集生态农业、人文体验、和谐人居于一体的绿色生态宜居、人文休闲体验村。

## （二）规划范围及期限

规划范围为双黄村范围内的全部土地，土地面积为 944.25 公顷。本规划以 2016 年为规划基期年，2020 年为规划目标年。

## （三）规划主要指标情况

根据《广东省国土资源厅关于梅州市梅江区土地利用总体规划（2010-2020 年）调整完善方案的批复》（粤国土资规划调复〔2017〕7 号）及经省厅备案确认的土地利用总体规划调整完善数据库，至规划目标年，双黄村耕地保有量为 33.65 公顷；村庄建设用地规模为 11.99 公顷；未划定基本农田保护任务。

表 2 双黄村土地利用规划目标表

单位：公顷、平方米

指标	规划基期年 (2016 年)	规划目标年 (2020 年)	变化量 (2020 年 -2016 年)	属性
耕地保有量	34.26	33.65	-0.61	约束性
基本农田保护面积	0	0	0	约束性
村庄建设用地规模	17.54	11.99	-5.55	约束性
公共服务设施用地规模	0.17	0.17	0	预期性
基础设施用地规模	0	0	0	预期性
户均宅基地 <sup>1</sup>	702.61	120	-582.61	预期性
人均村庄建设用地 <sup>2</sup>	197.07	133.25	-63.82	预期性

<sup>1</sup> 参考《梅州市规范农村建房管理实施办法》（试行），将户均宅基地规划目标年任务设定为 120 平方米。

<sup>2</sup> 根据梅江区近年的人口自然增长率预测，至 2020 年村内人口约为 900 人。

#### （四）土地利用规划情况

至规划目标年，双黄村土地总面积 944.25 公顷，其中农业用地 789.95 公顷，占土地总面积的 83.66%；建设用地 53.37 公顷，占土地总面积的 5.65%；生态用地 100.93 公顷，占土地总面积的 10.69%。

表 3 双黄村土地利用规划地类统计表

地类		规划目标年（2020 年）		
		面积（公顷）	比重	
土地总面积		944.25	100%	
农业用地	耕地	33.65	3.56%	
	园地	26.81	2.84%	
	林地（商品林）	714.67	75.69%	
	草地	0	0%	
	其他农用地	14.82	1.57%	
	合计	789.95	83.66%	
建设用地	城镇用地		33.12	3.51%
	农村居民点	宅基地	10.72	1.14%
		公共服务设施用地	0.17	0.02%
		经营性建设用地	0.54	0.06%
		基础设施用地	0	0%
		景观与绿化用地	0	0%
		村内交通用地	0.56	0.06%
	采矿用地		0	0%
	对外交通用地		8.26	0.87%
	水利设施用地		0	0%
	风景名胜及特殊用地	风景名胜用地	0	0%
		特殊用地	0	0%
	合计		53.37	5.65%
生态用地	水域		16.87	1.79%
	自然保留地		2.77	0.29%
	林地（生态林）		81.29	8.61%
	合计		100.93	10.69%

## 六、建设空间安排

### （一）宅基地安排

宅基地为农村的农户或个人用作住宅基地而占有、利用本村集体所有的土地。

#### 1、优化宅基地用地布局

遵循方便居民使用、优化居住环境、体现地方特色的原则，根据 2016 年土地利用变更调查成果，结合卫片图等资料，2016 年，双黄村宅基地用地面积为 16.09 公顷，主要分布在省道 S223 线两侧，在北部山地也有零散分布。

双黄村居住环境较好的居住区主要是省道 S223 线两侧，而北部山地村道沿线村落远离镇区，居住品质较差。加上近年部分村民外迁，形成了部分空心村，也造成了土地的浪费。对此，为了改善居住环境，综合考虑道路交通设施、公共服务设施、基础设施等要求，对村内宅基地进行布局优化，引导宅基地布局逐步向省道 S223 线两侧规划区自愿、适度、有序集中，至 2020 年，双黄村安排宅基地面积为 10.72 公顷。

#### 2、合理确定宅基地用地规模

严格执行“一户一宅”政策，宅基地严格按照《梅州市规范农村建房管理实施办法》（试行）等相关文件确定的宅基地面积标准建设。

## （二）经营性建设用地安排

经营性建设用地指农村经营性服务业用地，包括商业服务业、工业生产及其相关附属设施用地、用于物资储备、中转的场所及其相应附属设施用地。

### 1、现状经营性建设用地布局

双黄村传统产业以种植水稻为主，兼种花生、薯类、黄豆、沙田柚、葡萄等经济作物以及饲养鸡、鸭、猪等禽畜，青壮劳动力则多外出务工。农业结构相对单一，二、三产业薄弱，村内未有成规模的工业厂房分布。现状经营性建设用地面积 0.54 公顷，分布在村域东侧省道 S223 北侧，靠近火龙果园。

### 2、确定经营性建设用地规模

结合《梅州市梅江区西阳镇双黄村创建社会主义新农村示范村规划》，根据双黄村发展需求，规划至 2020 年，村内安排经营性建设用地规模维持 0.54 公顷。

## （三）公共服务设施用地安排

公告服务设施用地突出公益性，指非经营性公共设施用地，如社会事业用地、文化体育用地、教育科研用地、公共活动空间等。

### 1、现状公共服务设施用地布局

双黄村内公共服务设施主要有村委会办公楼（内设公共服务站）、文化活动小广场（篮球场及健身器材）、原秀实小

学等，设施较不齐全，现有设施内部功能相对落后，集中分布在省道 S223 线两侧。

## 2、确定公共服务设施用地规模

双黄村户籍人口不足 1000 人，属于基层村，结合《梅江区西阳镇双黄村创建社会主义新农村示范村规划》，规划期内拟对村委会办公楼进行修缮，将秀实小学改造为老人活动中心及乡村医疗站。规划至 2020 年，公共服务设施用地 0.17 公顷。

### （四）交通用地安排

对外交通用地是指村庄用于对外运输通行的地面线路、场站等的用地；村内交通用地指服务于村庄内部的道路，包括村主路、支路等。

#### 1、交通用地现状

对外交通主要为省道 S223 线，是西阳镇连接梅州市市中心城区和梅县区雁洋镇的必经要道，道路为双向四车道，柏油沥青路面，路况较好。

村内主村道宽约 3.5 米，实现水泥硬底化，路况一般，局部路面破坏严重；次村道宽 2.5-3 米不等，基本已硬底化，但仍有部分为砂石路；宅间路宽 1-2 米不等，路况一般，大部分路面尚未硬底化，沿线普遍杂草丛生。省道 S223 线沿线建有一处公交候车亭，设有 2 条公交线路，基本可满足村民日常出行需求。

## 2、对外交通规划

落实《梅州市梅江区土地利用总体规划（2010-2020年）调整完善》确定的交通设施安排，主要是省道 S223 线用地，规划至 2020 年，对外交通用地 8.26 公顷。

## 3、村庄内部交通规划

围绕改善村民出行条件的目标，全面推进自然村巷道硬底化。加快道路基础设施改造，改造不符合安全通车条件的村道。村庄内部交通规划主要包括对进村委的主村道进行拓宽，对局部村道硬底化。规划至 2020 年，村内交通用地 0.56 公顷。对比 2016 年，村内交通用地有所减少是由于对宅基地进行优化布局，鼓励对北部山地零星宅基地进行整理复垦，将这部分宅基地房前的断头路一并纳入整理。

### （五）基础设施用地安排

基础设施用地指给供水、电力、燃气、通信、环保等设施用地。

#### 1、基础设施用地现状

1) 给水工程情况：村民生活用水大部分来自高水寨引水工程，部分生活用水则主要依靠抽取地下水或就近山泉水，用水基本满足村民日常需求，但引水工程不尽完善，缺少过滤及消毒设施。

2) 排水工程情况：村内雨水排放主要依托农田、灌溉渠道、水塘等就近排放，最后排入河溪；村内未设置生活污

水处理设施，生活污水大多就近直接排入水体，对生态环境造成一定影响。

3) 电力工程情况：村内电力供应主要由梅江东 220KV 变电站统一供应，由变电站输出 10KV 的电至村内变压器，经变压后输入各户，村民用电基本得到保障。

4) 通信工程情况：村内各户通有线电话及移动网络。

5) 燃气工程情况：村内日常生活用气均为瓶装液化气，有部分居民仍使用煤炭、柴火等作为燃料。

6) 环卫工程情况：村内各主要村道设有简单垃圾收集点，主要公共场所、村民集中点配置垃圾桶，垃圾统一清运至村域西部的垃圾填埋场进行填埋处理。

## 2、明确基础设施用地布局

双黄村现状电力工程、通信工程、燃气工程基本满足日常需求。规划期内，计划进一步完善村内电网工程、通信工程建设。

对于供水工程，升级现状已有供水设施，完善供水管网，实现集中供水全覆盖；对于排水工程，结合主村道铺设污水管网，建设生活污水处理设施；对于环卫工程，完善标准垃圾屋、垃圾收集点，规范引导村民丢放垃圾。规划期间，不新增基础设施用地。

## （六）景观与绿化用地安排

景观与绿化用地指村庄扩展边界内部具有生态、隔离和安全防护功能的绿地。

### 1、景观与绿化用地现状

双黄村处于山区，除了靠近省道 S223 的村庄外，其余村庄大多依山而建，村落分布零散，公共绿地严重不足，不能满足人们日益提高的环境要求和生活闲憩需要。西圣官周边山林景观、较好，但尚未开发形成郊野公园为村民所享用。

### 2、确定景观与绿化用地布局

以西圣官及其周边山林绿化为绿化面，建设登山步道；以省道 S223 沿线为主要绿化线，提升沿线景观；对村道两侧进行绿化，形成点线面有机结合的绿化系统。规划期间，不新增景观与绿化用地。

## 七、农业空间安排

### （一）耕地与永久基本农田保护方案

根据《梅州市梅江区土地利用总体规划（2010-2020 年）调整完善方案》，至 2020 年，双黄村无基本农田保护任务。

本次规划坚持最严格的耕地保护制度，严守耕地保护红线。至 2020 年，双黄村耕地保有量面积 33.65 公顷，其中水田 32.54 公顷、旱地 1.11 公顷，主要分布在省道 S223 线两侧及北部山间。

## （二）其他农业用地规划方案

发挥土地整治对农业结构调整的引导作用，合理布局其他农用地，改善土地利用结构，促进农业生产结构调整，提高其他农用地利用效率。

适度利用商品林，严格保护生态林。2016年，双黄村内林地面积为808.25公顷，其中商品林726.57公顷，生态林81.68公顷。严格保护生态林，利用土地整治的农业结构调整，促进商品林的集中连片发展。加强低效林地的改造，加快受损林地的恢复和重建，大力开展宜林荒山荒地造林、建设防护林工程，采取人工造林、退耕还林等措施，加快水土流失治理，进一步改善区域生态环境状况，维护区域生态安全，发挥森林生态效益。规划至2020年，双黄村商品林714.67公顷，生态林81.29公顷<sup>3</sup>。

积极开展对中低产园地的整治。加强园地基础设施建设，完善灌溉水利设施配套和机耕路建设。稳步增加园地面积，加大园地内涵挖潜，加快园地更新改造。实施园地规模经营，促进园地结构调整和产品质量提高，稳步提高园地单产和效益；根据农业产业布局，引导新建园地向条件适宜的丘陵、台地和荒坡地集中分布、集约发展。规划至2020年，园地面积26.81公顷。

---

<sup>3</sup> 注：至2020年生态林减少0.39公顷并非因建设占用而减少，而是因为林业部门划定的该0.39公顷生态林在国土部门的土地利用现状变更调查中属于园地，而村土地利用规划必须以国土部门数据为底图。

## 八、生态空间安排

根据《梅州市梅江区土地利用总体规划（2010-2020年）调整完善方案》，至2020年，水域用地面积16.87公顷，自然保留地面积2.77公顷。根据林业部门提供的林地年度更新数据库，确定至2020年双黄村生态公益林面积81.29公顷。

## 九、土地整治规划

双黄村土地利用规划的实施应结合人居环境治理、风貌整理、生态环境修复、乡村景观建设等要求，开展农用地整理、农村建设用地整理、土地生态整治。

1、农用地整理。结合中低产田、水田水利建设等进行，完善农田水利设施，改善农业生产条件。

2、农村建设用地整理。按照乡级规划和土地整治规划要求，结合农房改建、村内道路改造、公共设施建设和环境质量，集中对散乱、废弃、闲置的宅基地和其他集体建设用地进行整治。

3、土地生态整治。对村内水土流失的区域，开展土地整治，修复土地生态系统。

4、其他整治。结合《梅州市梅江区西阳镇双黄村创建社会主义新农村示范村规划》，根据需要开展水利、交通、风貌景观、村庄改造等整治安排。

## 十、与相关规划的衔接

### （一）与国民经济发展规划的衔接

《梅州市国民经济和社会发展的第十三个五年规划》中提出，加快建设美丽乡村，强化农村规划管理，紧紧抓住中央支持原中央苏区振兴发展和省促进粤东西北地区振兴发展的重大机遇，依托广州市对口帮扶，把帮扶贫困村和建设美丽乡村相结合。本次村土地利用规划编制统筹安排了农村各类土地，加强了美丽乡村建设的引导和管控。

### （二）与社会主义新农村规划的衔接

为加快全省乡村规划工作，西阳镇人民政府按照广东省省委农工办《关于 2277 个省定贫困村创建社会主义新农村示范村的实施方案》组织编制了《梅江区西阳镇双黄村创建社会主义新农村示范村规划》，该规划旨在指导双黄村开展村庄整治规划。本次村土地利用规划编制衔接了该新农村示范村规划的总体规划布局情况，保障了新农村示范村建设的用地需求。

## 十一、管制规则

### （一）耕地管制规则

指种植农作物的土地。

- 1、鼓励对中低产田进行改造，提高耕地质量。
- 2、耕地在批准改变用途之前，应当按现用途使用，不得荒芜。

3、禁止占用耕地建窑、建坟、建房或擅自开挖鱼塘、挖沙、采石、取土、堆放固体废弃物及倾倒废物污水等破坏耕地的行为。

## （二）宅基地管制规则

是指农村村民合法使用或依法批准，用于建造住宅（包括附属用房和庭院等）的集体所有土地。

1、鼓励开展废弃宅基地的复垦开发工作，以提高建设用地的利用率和质量。

2、村内建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地。

3、严格控制村内宅基地总量，村民建房每户宅基地面积不超过 120 平方米。

## （三）设施农用地管制规则

指直接用于经营性养殖的畜禽舍、工厂化作物栽培或水产养殖的生产设施用地及其相应附属用地，农村宅基地以外的晾晒场等农业设施用地。

1、设施建设应尽量利用荒山荒坡、滩涂等未利用地和低效闲置的土地，不占或少占耕地。

2、设施农用地不得改变土地用途，禁止擅自或变相将设施农用地用于其他非农建设，不得擅自扩大设施农用地范围。

#### **（四）生态用地管制规则**

1、严格按照《中华人民共和国文物保护法》和《中华人民共和国环境保护法》等有关法规对本村进行管理，严禁占用村内土地进行破坏景观资源、污染环境的生产建设活动；

2、杜绝发生破坏野生珍稀动植物与污染环境现象，保护好本村的森林、动物资源以及生态环境。

### **十二、实施保障**

#### **（一）法律保障**

村土地利用规划成果纳入乡镇土地利用总体规划并按法定程度报批。经批准的村土地利用规划作为乡镇规划的重要组成部分，是农村集体建设用地管理和审批的依据。其他规划应与村土地利用规划相衔接，用地范围不能突破村土地利用规划确定的规模边界。

#### **（二）组织保障**

镇级人民政府作为组织编制主体，对规划的实施应实行全程监督管理，通过动态监测，及时掌握规划的实施情况及规划对象的变化情况，防止随意突破规划的行为，未经依法批准不得随意调整规划。建立规划实施的考核体系，对领导干部及规划管理人员实行绩效考核。明确各部门的职责，对规划管理中违反法律的各种行为，要求责任部门及时予以纠正，对于造成严重影响和重大损失的，分别给予不同程度的惩罚。

### **（三）行政保障**

#### **1、耕地占补平衡制度**

严格执行耕地占补平衡制度。非农建设执行“占一补一”、“占优补优”的制度。

#### **2、建设用地预审制度**

凡不符合土地利用总体规划，没有农用地转用计划指标的建设项目，不得通过项目用地预审。

#### **3、土地用途管制制度**

核心是依据土地利用总体规划对土地用途转变实行严格控制，严格按照土地用途管制的要求利用土地资源，实现土地资源的合理配置。

### **（四）经济保障**

紧紧抓住中央支持原中央苏区振兴发展和省促进粤东西北地区振兴发展的重大机遇，依托广州市对口帮扶，把帮扶贫困村和建设美丽乡村相结合，充分利用企业、社会及政府资金保障规划的实施。根据规划实施的实际需要，有限度的开展村民自筹，保证规划实施的经费投入。

## 附表

### 附表 1 规划目标表

单位：公顷、平方米

指标	规划基期年 (2016年)	规划目标年 (2020年)	变化量 (2020年 -2016年)	属性
耕地保有量	34.26	33.65	-0.61	约束性
基本农田保护面积	0	0	0	约束性
村庄建设用地规模	17.54	11.99	-5.55	约束性
公共服务设施用地规模	0.17	0.17	0	预期性
基础设施用地规模	0	0	0	预期性
户均宅基地	702.61	120	-582.61	预期性
人均村庄建设用地	197.07	133.25	-63.82	预期性

附表 2 土地利用结构调整表

单位：公顷

地类		现状基期年 (2016年)		规划目标年 (2020年)		规划期 内增减	
		面积	比重	面积	比重		
土地总面积		944.25	100%	944.25	100%	0	
农业 用地	耕地	34.26	3.63%	33.65	3.56%	-0.61	
	园地	20.87	2.21%	26.81	2.84%	5.94	
	林地（商品林）	726.57	76.95%	714.67	75.69%	-11.90	
	草地	0	0%	0	0%	0	
	其他农用地	15.24	1.61%	14.82	1.57%	-0.42	
	合计	796.94	84.40%	789.95	83.66%	-6.99	
建设 用地	城镇用地		20.19	2.14%	33.12	3.51%	12.92
	农村 居民 点	宅基地	16.09	1.70%	10.72	1.14%	-5.37
		公共服务设施用地	0.17	0.02%	0.17	0.02%	0
		经营性建设用地	0.54	0.06%	0.54	0.06%	0
		基础设施用地	0	0%	0	0%	0
		景观与绿化用地	0	0%	0	0%	0
		村内交通用地	0.73	0.08%	0.56	0.06%	-0.18
	采矿用地		0	0%	0	0%	0
	对外交通用地		8.26	0.87%	8.26	0.87%	0
	水利设施用地		0	0%	0	0%	0
	风景名 胜及特 殊用地	风景名胜用地	0	0%	0	0%	0
		特殊用地	0	0%	0	0%	0
	合计		45.99	4.87%	53.37	5.65%	7.38
	生态 用地	水域		16.87	1.79%	16.87	1.79%
自然保留地		2.77	0.29%	2.77	0.29%	0	
林地（生态林）		81.68	8.65%	81.29	8.61%	-0.39	
合计		101.33	10.73%	100.93	10.69%	-0.39	