

文星镇土地利用总体规划（2006-2020 年）
(2016 年修订版)

文星镇人民政府
二〇一七年三月

文星镇土地利用总体规划（2006-2020年）

（2016年修订版）

文 本

文星镇人民政府
二〇一七年三月

目 录

第一章 规划背景	1
第一节 区域概况.....	1
第二节 土地利用现状.....	1
第二章 规划指导思想与原则	3
第一节 指导思想和原则.....	3
第二节 土地利用战略.....	3
第三节 土地利用规划目标.....	4
第三章 土地利用结构调整	5
第一节 农用地结构调整.....	5
第二节 建设用地结构调整.....	5
第三节 其他土地结构调整.....	6
第四章 耕地和基本农田保护	6
第一节 严格保护耕地.....	6
第二节 加强基本农田保护.....	7
第三节 推进土地综合整治.....	7
第五章 建设用地空间布局与管制	8
第一节 建设用地节约集约利用.....	8
第二节 建设用地规模与布局.....	9
第三节 建设用地空间管制.....	10
第六章 土地用途分区与管制规则	11

第七章 土地生态建设与环境保护	13
第一节 严格划定生态保护红线	13
第二节 土地生态体系构建	13
第三节 土地生态环境建设	13
第八章 规划实施保障措施	14
第一节 法律法规措施	14
第二节 行政管理措施	14
第三节 经济调控措施	14
第四节 社会监督措施	14
第五节 科技管理措施	14
第九章 附则	15
附 表	16
附表 1 文星镇 2006-2020 年主要指标控制表	16
附表 2 文星镇落实上一级土地利用规划指标情况表	17
附表 3 文星镇 2006-2020 年土地利用结构调整表	18
附表 4 文星镇 2006-2020 年耕地保有量规划表	18
附表 5 文星镇 2006-2020 年建设用地规模控制表	19
附表 6 文星镇 2006-2020 年土地用途分区面积统计表	19
附表 7 文星镇 2016-2020 年重点建设用地项目规划表	20
附表 8 文星镇 2006-2020 年地类调整平衡表	21

附图：

附图 1、文星镇土地利用现状图（2005 年）（2016 年修订版）

附图 2、文星镇土地利用现状图（2014 年）（2016 年修订版）

附图 3、文星镇土地利用总体规划图（2006-2020 年）（2016 年修订版）

附图 4、文星镇建设用地管制和基本农田保护图（2006-2020 年）（2016 年修订版）

附图 5、文星镇土地整治规划图（2006-2020 年）（2016 年修订版）

前　　言

《文星镇土地利用总体规划（2006-2020 年）》（以下简称“现行规划”）经湖南省人民政府批准实施以来，在保护耕地和基本农田、控制城乡建设用地无序扩张，增强依法用地意识等方面发挥了积极作用，并取得了一定成效。为适应镇域社会经济发展的需要，强化耕地和基本农田保护，进一步优化建设用地布局，结合本镇土地资源状况、经济社会发展与生态环境建设需要，编制《文星镇土地利用总体规划（2006-2020 年）》（2016 年修订版）（以下简称《规划》）。

《规划》是引导镇域范围内各项土地利用活动的规范性文件，是落实土地用途管制的重要依据，是实行最严格的土地管理制度的一项基本手段。

《规划》以 2005 年为基期年，2014 年为规划修改年，2020 年为目标年。

规划范围为文星镇行政辖区内的所有土地，土地总面积 20603.82 公顷。

第一章 规划背景

第一节 区域概况

文星镇位于湘阴县湘江东岸，距湖南省会长沙中心城区 38 公里。北临烟波浩渺的洞庭湖，东邻汨罗，南靠金龙新区，西抵湘江东支与鹤龙湖镇隔江相望。2015 年原文星镇、石塘乡、白泥湖乡、袁家铺镇、长康镇成建制合并设立文星镇，行政区划调整后，文星镇辖 63 个建制村，21 个社区，总面积 206.04 平方千米，总人口 22.30 万人。

文星镇是湘阴县的政治、经济、文化中心，发展定位为以先进制造业、临港产业、物流和休闲旅游为主的特色滨湖镇。境内有长湘公路贯穿南北。

第二节 土地利用现状

一、土地利用结构

2014 年，全镇农用地 14416.83 公顷，占土地总面积的 69.97%，其中耕地 4695.06 公顷，占土地总面积的 22.79%；建设用地 3861.65 公顷，占土地总面积的 18.74%，其中城乡建设用地 3272.06 公顷，占土地总面积的 15.88%；交通水利用地 561.11 公顷，占土地总面积的 2.72%；其他建设用地 28.48 公顷，占土地总面积的 0.14%；其他土地 2325.34 公顷，占土地总面积的 11.29%。

表 1-1 2014 年土地利用规模与结构表

地类		面积	比重
土地总面积		20603.82	100.00
农用地	耕地	4695.06	22.79
	园地	2168.32	10.52
	林地	5165.01	25.07
	其他农用地	2388.44	11.59
	合计	14416.83	69.97
建设用地	城镇建设用地	1777.44	8.63
	农村居民点用地	1436.23	6.97
	采矿及其他独立建设用地	58.39	0.28
	小计	3272.06	15.88
	交通水利用地	561.11	2.72
	其他建设用地	28.48	0.14
	合计	3861.65	18.74
其他土地	水域	1883.78	9.14
	自然保留地	441.56	2.14
	合计	2325.34	11.29

注：数据统计来源于湘阴县 2014 年土地利用变更数据库，并按照国土资源部办公厅《关于印发市县乡级土地利用总体规划规划基数转换与各类用地布局指导意见（试行）通知》（国土资厅发〔2009〕10 号）的要求进行数据转换。

二、土地利用特点

1、可开发的后备土地资源不足，人地矛盾突出

全镇其他土地 2325.34 公顷，其中自然保留地 441.56 公顷，占土地总面积的 2.14%。

2、农村居民点利用率低下，布局零散

全镇农村居民点布局散乱，内部空闲地较多，人均农村居民点面积较高，宅基地利用粗放。

3、非农建设与耕地保护之间矛盾突出

文星镇为湘阴县中心城区所在地，随着城镇化进程的不断加快，城镇工矿建设

以及交通、水利等基础设施建设用地需求不断增加，造成建设用地扩张与农用地保护之间矛盾日益凸显。

第二章 规划指导思想与原则

第一节 指导思想和原则

一、指导思想

深入贯彻落实党的十八大会议精神和“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，坚持节约资源和保护环境的基本国策，全面落实最严格的耕地保护制度和节约集约用地制度；以创建“一极三宜”江湖名城为目标，全面落实土地用途管制制度，构建集约、高效、环保的土地利用新模式，不断提高土地资源对经济社会全面、协调、可持续发展的保障能力。

二、规划原则

1、严格保护耕地原则。坚持从保障粮食安全、生态安全和社会稳定出发，严格执行保护耕地和基本农田，控制非农业建设占用耕地；坚持耕地保护数量和质量并举；积极推进土地综合整治，提高农业综合生产能力。

2、节约集约利用土地原则。按照建设资源节约型社会的要求，以节约集约利用土地为核心，合理控制建设用地规模，推进土地利用方式由外延扩张向内涵挖潜、由粗放低效向集约高效转变，不断提高土地利用效率。

3、统筹发展原则。根据本镇社会经济发展特点，立足本镇土地资源，统筹安排各类用地，促进城乡协调发展。

4、保护生态环境原则。立足构建良好生态环境，倡导生态型土地利用方式，保障土地资源的可持续利用。

5、加强宏观调控原则。加强完善规划实施的保障措施，增强土地规划参与宏

观调控的针对性和有效性。

6、因地制宜原则。本规划编制应充分尊重本镇的实际情况，结合本区域的经济社会发展的特色制定规划方案和提出实施措施，确保规划充分体现地方特色。

第二节 土地利用战略

一、战略目标

坚持“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策，紧紧围绕“构筑先进制造业、临港产业、物流和滨湖休闲旅游为主的特色滨湖镇”的发展战略，努力使土地利用结构和布局得到合理调整，土地利用方式转变取得明显进展，耕地特别是基本农田得到有效保护，建设用地集约利用水平显著提高，土地生态环境明显改善，更好地促进全镇经济社会全面协调可持续发展。

二、战略重点

1、严格保护耕地，特别是基本农田，严格控制非农业建设占用耕地；加强农业基础设施建设，改善生产条件，提高耕地资源质量，引导农用地向规模经营的农户和企业集中。

2、优先保障交通、水利、民生等基础设施建设用地的需求。

3、加强生态环境保护，实现人与自然、土地利用与生态环境保护的协调统一。

4、根据上级规划下达的控制指标，确定城镇工矿用地规模和布局。

5、科学安排新农村建设用地，引导农村居民点用地向集镇、中心村集中，加强农村居民点用地整理，促进土地资源优化配置和节约、集约利用。

三、发展定位

以建设“一极三宜”江湖名城为目标，充分利用依江伴湖区位优势和旅游资源，

加快推进以左宗棠文化园、洞庭湖风光保护和开发利用为重点的旅游产业发展，坚持以传统产业和文化旅游为基础，走工业立镇、旅游兴镇之路，大力发展二三产业和休闲旅游，把文星镇建设成为经济实力强、配套设施完善、交通便捷、环境优美的山水之城、人文之城、宜居之城。

第三节 土地利用规划目标

一、耕地和基本农田保护目标

至 2020 年，耕地保有量不低于 4377.00 公顷，基本农田保护面积不低于 3624.00 公顷；2006-2020 年，通过土地整理复垦开发补充耕地面积不低于 756.66 公顷。

二、建设用地控制目标

至 2020 年，建设用地总规模控制在 4833.03 公顷以内，城乡建设用地规模控制在 4160.66 公顷以内，城镇工矿用地规模控制在 3375.74 公顷以内。

2006-2020 年，新增建设用地规模控制在 2271.27 公顷以内，其中占用农用地控制在 2188.77 公顷以内，占用耕地控制在 478.83 公顷以内。

表 2-1 文星镇主要规划目标表

单位：公顷				
	指标名称	2005 年	2020 年	指标属性
总量目标	耕地保有量	4863.25	4377.00	约束性
	基本农田保护面积	2661.79	3624.00	约束性
	建设用地总规模	2931.35	4833.03	预期性
	城乡建设用地规模	2456.76	4160.66	约束性
增量目标	城镇工矿用地规模	1104.46	3375.74	预期性
	新增建设用地规模	—	2271.27	预期性
	新增建设占用农用地规模	—	2188.77	预期性
	新增建设占用耕地规模	—	478.83	约束性
	补充耕地任务量	—	756.66	约束性

第三章 土地利用结构调整

第一节 农用地结构调整

在保持生态平衡的前提下，调整农业用地结构和布局，因地制宜安排耕地、园地、林地等各类用地。

农用地由 2005 年的 15169.08 公顷调整到 2020 年的 13674.20 公顷，比 2005 年净减少 1494.88 公顷；占土地总面积的比重由 2005 年 73.62% 调整到 2020 年的 66.37%。

一、耕地

严格控制非农业建设占用耕地，结合城乡一体化与新农村建设，积极推进土地综合整治，确保耕地保有量目标得以实现。

耕地由 2005 年的 4863.25 公顷调整到 2020 年的 5138.58 公顷，净增加 275.33 公顷；占土地总面积的比重由 2005 年的 23.60% 调整到 2020 年的 24.94%。

二、园地

加大科技投入，重点挖掘现有园地的生产潜力。

园地由 2005 年的 2443.48 公顷调整到 2020 年的 1956.66 公顷，净减少 486.82 公顷；占土地总面积的比重由 2005 年的 11.86% 调整到 2020 年的 9.50%。

三、林地

严格控制各项建设工程征占生态林地；重点加强主要公路沿线防护林保护和建设；加强低效林地的改造，加快受损林地的恢复和重建。

林地由 2005 年的 5296.76 公顷调整到 2020 年的 4567.51 公顷，净减少 729.25

公顷；占土地总面积的比重由 2005 年的 25.71% 调整到 2020 年的 22.17%。

四、其他农用地

保障用于改善农民生产、生活条件及提高农用地综合生产能力必需的其他农用地面积。

其他农用地由 2005 年的 2565.59 公顷调整到 2020 年的 2011.45 公顷，净减少 554.14 公顷；占土地总面积的比重由 2005 年的 12.45% 调整到 2020 年的 9.76%。

第二节 建设用地结构调整

实现建设用地与人口协调增长，提高建设用地保障科学发展的能力，从严控制建设用地规模，优化建设用地结构，提高土地利用效率。根据上级下达的控制指标，优先保障交通、水利、环保等基础设施用地需求；满足必需的城镇建设用地、其他独立建设用地和其他建设用地需求；结合新农村建设，满足改善农民生产生活条件必需的村庄建设用地需求。

建设用地由 2005 年的 2931.35 公顷调整到 2020 年的 4833.03 公顷，比 2005 年净增加 1901.68 公顷；占土地总面积的比重由 2005 年的 14.23% 调整到 2020 年的 23.46%。

一、城乡建设用地

城乡建设用地由 2005 年的 2456.76 公顷调整到 2020 年的 4160.66 公顷，净增加 1703.90 公顷；占土地总面积的比重由 2005 年的 11.92% 调整到 2020 年的 20.19%。

其中：城镇用地由 2005 年的 945.59 公顷调整到 2020 年的 2403.81 公顷，净增加 1458.22 公顷；占土地总面积的比重由 2005 年的 4.59% 调整到 2020 年的 11.67%。

农村居民点用地由 2005 年的 1352.30 公顷调整到 2020 年的 784.92 公顷，净减

少 567.38 公顷；占土地总面积的比重由 2005 年的 6.56% 调整到 2020 年的 3.81%。

采矿及其他独立建设用地由 2005 年的 158.87 公顷调整到 2020 年的 971.93 公顷，净增加 813.06 公顷；占土地总面积的比重由 2005 年的 0.77% 调整到 2020 年的 4.72%。

二、交通水利用地

交通水利用地由 2005 年的 457.43 公顷调整到 2020 年的 615.25 公顷，净增加 157.82 公顷；占土地总面积的比重由 2005 年的 2.22% 调整到 2020 年的 2.99%。

三、其他建设用地

其他建设用地由 2005 年的 17.16 公顷调整到 2020 年的 57.12 公顷，净增加 39.96 公顷；占土地总面积的比重由 2005 年的 0.08% 调整到 2020 年的 0.28%。

第三节 其他土地结构调整

其他土地由 2005 年的 2503.39 公顷调整到 2020 年的 2096.59 公顷，比 2005 年净减少 406.80 公顷。其他土地占土地总面积的比重由 2005 年的 12.15% 调整到 2020 年的 10.18%。

第四章 耕地和基本农田保护

按照维护国家粮食安全、经济安全、生态安全和社会稳定的要求，严格保护耕地，加强基本农田建设，推进土地综合整治，提高耕地的综合生产能力。

第一节 严格保护耕地

一、明确耕地保护责任

完善耕地目标责任制，政府主要负责人对本行政区域内的耕地保护目标负总责。规划期内，耕地保有量目标不低于 4377.00 公顷，实际落实耕地面积 5138.58 公顷。

二、严格控制非农建设占用耕地

按照不占或尽量少占耕地、促进节约集约用地的原则，强化对城乡各类建设占用耕地的控制和引导。通过严格的供地政策，制定项目用地控制指标、严格市场准入条件等措施，从源头上减少非农建设占用耕地，加强建设项目选址和用地的评价和论证，建设项目选址必须把减少占用耕地作为首选的重要因素。

2006-2020 年全镇新增建设用地占用耕地控制在 478.83 公顷以内。

三、严格执行耕地占补平衡制度

各类非农建设经批准占用耕地的，必须按照“占多少，补多少”和“占优补优，占水田补水田”的原则，由占用耕地的单位负责开垦与所占用耕地的数量和质量相当的耕地，没有条件开垦或开垦的耕地不符合要求的，应当按照湖南省的规定缴纳耕地开垦费，专款用于开垦新的耕地。

四、加大耕地管护力度

按照数量、质量和生态全面管护的要求，依据耕地等级实施差别化管护。加大中低产田改造力度，积极开展农田水利建设。推广节水抗旱技术，大力实施“沃土工程”、“移土培肥”等重大工程，提高耕地综合生产力，充分发挥耕地的生产、生态功能。

五、确保补充耕地质量

加强对占用和补充耕地质量的评定，从数量和产能两方面严格考核耕地“占补平衡”。严格执行占优补优、占水田补水田；积极实施耕作层剥离工程，剥离建设占用耕地的耕作层，用于新开垦耕地的质量建设。

第二节 加强基本农田保护

一、科学调整基本农田布局

结合永久基本农田划定，将城镇周边、交通沿线现有易被占用的优质耕地优先划为永久基本农田，将已建成的高标准农田优先划为基本农田，将不符合规划要求的基本农田划出，确保永久基本农田布局基本稳定、数量不减少、质量有提高的要求，最大限度地保障粮食综合生产能力，确保实有耕地面积基本稳定和国家粮食安全。

规划到 2020 年基本农田保护目标不低于 3624.00 公顷，实际落实基本农田保护面积 3625.26 公顷，比上级下达目标多 1.26 公顷。

二、加强基本农田建设

积极推进高标准农田建设，在基本农田保护区内，加强直接为基本农田服务的农村道路、农田水利、农田防护林及其他农业设施建设。

三、加强基本农田保护

- 1、实行基本农田保护目标责任制，把基本农田保护情况纳入政府目标和领导政绩考核指标；
- 2、签订基本农田保护责任书，设立保护牌和标志，层层建立保护网络，将责任落实到人；
- 3、加大执法力度，加强土地动态监测，定期和不定期开展基本农田保护检查，严肃查处各类违法侵占基本农田行为；
- 4、设立举报投诉电话，强化耕地和基本农田违法行为的监督机制；
- 5、建立基本农田信息系统，做好基本农田的备案、建设和变化情况的信息管理。

第三节 推进土地综合整治

一、大力开展农用地整理和农村建设用地整治

围绕“两型社会”建设，以农用地整理为平台，推进“田、水、路、林、村”综合整治。按照建设现代农业、稳定粮食生产，优化城乡建设用地结构的要求，稳步推进农村建设用地整治。

2006-2020 年，全镇通过农用地整理补充耕地 105.24 公顷，通过农村建设用地整治补充耕地 89.04 公顷。

二、积极开展土地复垦

按照统筹规划、突出重点、经济可行的要求，立足优先农业利用、鼓励多用途使用和改善生态环境，加快废弃土地的复垦，合理安排复垦土地的利用方向。

2006-2020 年，全镇通过土地复垦补充耕地 16.31 公顷。

三、适度开发耕地后备资源

在保护和改善生态环境的前提下，有计划、有步骤地推进耕地后备资源的开发利用，提高新开垦耕地的质量和产出率。

2006-2020年，全镇通过土地开发补充耕地546.07公顷。

第五章 建设用地空间布局与管制

按照建设“两型社会”的要求，切实提高土地节约集约利用水平、优化城乡建设用地结构和布局，加强建设用地空间管制，充分发挥土地的调控作用，提高建设用地保障科学发展的能力。

第一节 建设用地节约集约利用

一、合理控制建设用地总量和增量

严控建设用地总量和建设用地增量，加强建设用地空间管制，优化城乡建设用地结构和布局，创新土地利用模式，不断提高节约集约用地水平。

二、引导城镇用地内部结构调整

遵循“控制总量、盘活存量、节约挖潜、集约高效”的原则，积极盘活存量建设用地，加强城镇工矿闲散用地整合，鼓励低效用地增容改造和深度开发；合理调整城镇工矿用地供应结构，切实提高生态用地比例。

三、规范整合农村建设用地

严格执行“一户一宅”政策，农村村民一户只能拥有一处宅基地。

按照社会主义新农村建设要求，切实搞好村镇规划，合理引导农民相对集中居住，促进自然村落适度撤并，逐步形成既保持湖湘传统特色、又适应现代农业和农村发展要求，集中与分散相结合的用地格局；合理安排农村宅基地，禁止超标准占地建房，逐步解决现有宅基地超标问题；引导和规范农村闲置宅基地合理流转，农民新建住房应当符合乡镇土地利用总体规划和村庄建设规划。

在城镇规划区范围内，原则上不再进行单宗分散的宅基地分配，鼓励集中建设

农民新居。农村建房应优先选择原址重建，或充分利用村内存量建设用地、未利用地，尽量不占或少占耕地。村内有空闲宅基地尚可利用的，原则上不得批准新宅基地。采取有效措施，多渠道推进“空心村”治理和旧宅基地复垦。鼓励结合集镇建设、新农村建设、农村土地综合整治，因地制宜推进集镇和中心村建设，引导农民逐步向集镇及规划的居民点有序集中。

四、统筹安排基础设施用地

整合交通用地，严格项目用地管理，大力推广节地技术，促进便捷、通畅、高效、安全的综合交通网络的形成。

合理安排水利设施用地，加大防洪、水库扩建、水资源综合利用工程的建设力度，着力构建防洪减灾体系和水资源保障体系，确保防洪堤和水库扩建等水利设施项目用地。

第二节 建设用地规模与布局

一、城乡建设用地

1、城镇用地

2020 年城镇用地控制在 2403.81 公顷以内；2006-2020 年安排新增城镇用地 1622.81 公顷，其中占用耕地控制在 320.26 公顷以内。

规划期内，文星镇构建“一江一湖三个功能区”的城市格局。“一江”是指湘江；“一湖”是东湖；“三个功能区”是指老城区、新城区和漕溪港工业物流区。

2、农村居民点用地

2020 年农村居民点用地控制在 784.92 公顷以内；2006-2020 年安排新增农村居民点用地 264.55 公顷，其中占用耕地控制在 52.46 公顷以内。

为适应城镇化和人口转移的需要，结合易地扶贫搬迁和新农村及生态文明村建设，综合村庄整治，积极引导村庄集中，促进村庄紧凑发展、集中建设，为各项基础设施配套建设创造条件，推进美丽乡村建设，实现村庄用地的相对集中化和集约化。

3、采矿及其他独立建设用地

2020 年采矿及其他独立建设用地控制在 971.93 公顷以内；2006-2020 年新增采矿及其他独立建设用地 888.56 公顷，其中占用耕地控制在 32.57 公顷以内。

二、交通水利用地

2020 年交通水利用地控制在 615.25 公顷以内；2006-2020 年新增交通水利用地 352.28 公顷，其中占用耕地控制在 55.62 公顷以内。

规划期内安排的新增交通水利用地项目主要有国道 G240 湘阴段、平益高速、人民医院西侧生活干道、旭东路、岳长城际铁路、漕溪港区等。

三、其他建设用地

2020 年其他建设用地控制在 57.12 公顷以内；2006-2020 年新增其他建设用地 51.18 公顷，其中占用耕地控制在 17.82 公顷以内。

规划期内，以左宗棠文化园为中心，打造左宗棠文化旅游区。

第三节 建设用地空间管制

为加强对城乡建设用地的空间管制，根据土地管理需要，因地制宜地将规划范围内的土地划分为允许建设区、有条件建设区、限制建设区三个区域。

一、允许建设区

1、范围

包括镇域内规划期间保留现状建设用地和规划新增建设用地。全镇划定允许建设区 4927.59 公顷。

2、管制规则

- (1) 区内土地主要用于城镇、村庄或工矿建设发展使用，具体土地利用安排应与依法批准的相关规划相协调；
- (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。

规划实施过程中，在允许建设区面积不改变的前提下，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。

二、有条件建设区

1、范围

主要为城镇村建设预留的发展用地。全镇划定有条件建设区 289.21 公顷。

2、管制规则

- (1) 区内土地符合规定的，可作为允许建设区，依程序办理建设用地审批手续，同时核减允许建设区相应用地规模；
- (2) 土地利用总体规划确定的允许建设区土地全部用完，经评估确认存量建

设用地达到集约用地要求的，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，报规划审批机关批准。

三、限制建设区

1、范围

包括镇域内除允许建设区、有条件建设区、禁止建设区外的土地。全镇划定限制建设区 15387.02 公顷。

2、管制规则

- (1) 区内土地主要用于农业生产，是开展土地综合整治和基本农田建设的主要区域；
- (2) 区内禁止城镇、村庄建设，严格控制线性基础设施和独立建设项目用地。

第六章 土地用途分区与管制规则

根据土地利用的主导用途、限制条件，按照土地用途管制的要求，将全镇土地划分为七个土地用途区。包括基本农田保护区、一般农地区、林业用地区、城镇建设用地区、村镇建设用地区、独立工矿区和风景旅游用地区。为限制不合理的土地开发利用行为，保障土地利用总体规划确定的土地用途分区目标的实现，特制定各土地用途区用途管制规则，各土地用途区内土地利用必须严格遵循管制规则。

一、基本农田保护区

全镇划定基本农田保护区 4056.04 公顷。

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村道路、农田水利、农田防护林及其他农业设施用地；
- (2) 鼓励区内现有非农业建设用地和其他零星农用地通过整理、复垦调整为基本农田，区内确实不能通过整理、复垦调整为基本农田的非农业建设用地和其它零星农用地，可保留现状用途，但不得扩大面积；
- (3) 区内耕地在不破坏耕作层的前提下，可调整为其他类型的农用地，但仍依照本区管制规则进行保护和管理；
- (4) 不得破坏、污染和荒芜区内土地，不得在区内建窑、建房、建坟、挖沙、采石、取土、采矿、堆放固体废弃物或者进行其他破坏基本农田的活动；
- (5) 严禁占用基本农田进行非农业建设（高压线塔基、地下管线、通讯基站等除外）；严禁占用基本农田挖鱼塘、种树和其他破坏耕作层的活动；严禁以建设“现代农业园区”或者“设施农业”等任何名义，占用基本农田变相从事房地产开发；严

禁将基本农田纳入退耕还林范围；严禁擅自通过调整土地利用总体规划，改变基本农田区位。

二、一般农地区

全镇划定一般农地区 2888.08 公顷。

管制规则：

- (1) 区内土地主要为一般农田、园地、畜禽水产养殖地和直接为农业生产服务的农村道路、农田水利、农田防护林及其他农业设施用地；
- (2) 鼓励区内现有非农业建设用地和未利用地优先整理、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；不得擅自将区内耕地转为其他农用地；
- (3) 不得破坏、污染和荒芜区内土地，不得在区内进行采石、挖沙、取土等活动；
- (4) 严禁占用区内土地进行非农业建设（油气井、高压线塔基、地下管线、通讯基站以及不宜在居民点内配置的基础设施项目除外）。

三、林业用地区

全镇划定林业用地区 4665.00 公顷。

管制规则：

- (1) 鼓励区内现有非农业建设用地和其他土地按其适宜性调整为林地或其他类型的农用地，区内确实不能调整为林地的非农业建设用地，可保留现状用途，但不得扩大面积；不得擅自将区内耕地转为其他农用地；
- (2) 严禁占用区内土地进行毁林开垦、采石、挖沙、取土等活动；严禁占用区内林地、耕地进行非农业建设（油气井、高压线塔基、地下管线、通讯基站以及

不宜在居民点内配置的基础设施项目除外); 禁以开垦耕地等名义, 毁坏生态公益林, 破坏生态环境。

四、城镇建设用地区

全镇划定城镇建设用地区 2439.18 公顷。

管制规则:

- (1) 区内土地主要用于城镇建设;
- (2) 鼓励区内建设优先利用现有建设用地、闲置地和废弃地;
- (3) 区内土地利用必须符合城镇建设规划;
- (4) 区内农用地在批准改变用途前, 应当按原用途使用, 严禁荒芜。

五、村镇建设用地区

全镇划定村镇建设用地区 1458.33 公顷。

管制规则:

- (1) 区内土地主要用于村庄建设;
- (2) 鼓励区内建设优先利用现有建设用地、闲置地和废弃地;
- (3) 区内土地使用必须符合村庄建设规划;
- (4) 区内农用地在批准改变用途前, 应当按原用途使用, 严禁荒芜。

六、独立工矿区

全镇划定独立工矿区 971.39 公顷。

管制规则:

- (1) 区内土地主要用于居民点外原有企业发展用地及规划的企业发展用地;
- (2) 鼓励区内因生产建设挖损、塌陷、压占的土地及时复垦; 鼓励区内建设优先利用现有建设用地、闲置地和废弃地;

- (3) 区内农用地在批准改变用途前, 应当按原用途使用, 严禁荒芜。

七、风景旅游用地区

全镇划定风景旅游用地区面积 60.27 公顷。

管制规则:

- (1) 区内土地主要用于旅游、休憩及相关文化活动;
- (2) 区内土地使用应当符合风景旅游区规划;
- (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。

第七章 土地生态建设与环境保护

第一节 严格划定生态保护红线

一、划定生态保护红线

根据湖南省生态保护红线划定方案，将水源涵养功能重要区、生物多样性保护功能重要区、水土保持功能重要区、水土流失敏感区等划入生态保护红线方案。

二、严格管控措施

生态红线区域实行分级管理，一级管控区是生态红线的核心，包括自然保护区和饮用水源保护区，实行最严格的管控措施，严禁一切形式的开发建设活动；二级管控区以生态保护为重点，实行差别化的管控措施，严禁有损主导生态功能的开发建设活动。

第二节 土地生态体系构建

遵循“生态优先”的原则，结合文星镇的实际情况，构建“廊道”式土地生态屏障，探索环境友好型土地利用模式。加强城区内部公共绿地系统、湘江流域生态建设，构建景观环境优美的沿江风光带、生态良好的生态体系。

第三节 土地生态环境建设

- 1、统筹规划，合理开发保护湘江、洞庭湖等重要水域。
- 2、结合美丽乡村建设，全面改善城乡环境。
- 3、推进封山育林、植树造林等生态工程。

4、推进湘阴五水厂建设，改善农村人居环境。

5、重点建设基本农田保护区，巩固退耕还湖成果，实行生态建设与产业开发相结合。

第八章 规划实施保障措施

第一节 法律法规措施

明确土地利用总体规划在土地利用调控上的主导地位。建立土地利用总体规划实施的巡回检查和责任追究制度，明确规划实施的责任主体。

第二节 行政管理措施

实施严格的用途管制，任何单位和个人都不得擅自扩大用地范围和改变土地用途，对符合土地利用规划、用地节约、耕地占补平衡落实的建设项目，方可办理土地用途转用许可；不符合规划而又确需转用的，根据有关法律规定修改并获批准后，方可办理土地用途规划许可。

第三节 经济调控措施

从土地出让金优惠、配套减免、容积率提高、用地审批等方面建立土地集约利用水平提高的激励机制；实行土地有偿使用，逐步建立盘活存量、控制非农建设用地增量的用地约束机制。

第四节 社会监督措施

逐步建立和完善规划听证、公众参与及公示制度，明确规划程序中公众的职责与权益、参与渠道与途径，通过集思广益，比较准确地表达社会需求，调整土地利用的整体利益和个体利益，减少决策失误。

第五节 科技管理措施

加强地理信息系统（GIS）、遥感系统（RS）、全球定位系统（GPS）以及土地管理信息系统（LIS）等现代科技手段在土地资源管理中的广泛运用。

第九章 附则

一、规划文件

本规划由文本、图件、说明三部分组成。规划文本和图件具有同等法律效力，规划说明是对规划文本的具体解释。

二、规划实施

本规划自湖南省人民政府批准之日起施行。由文星镇人民政府负责组织实施，现行规划同时废止。

三、规划解释

本规划由文星镇人民政府负责解释。

四、规划效力

本规划一经批准，必须严格执行，任何单位和个人在本行政区域范围内进行各项土地利用、开发、整治、保护活动，都必须遵循本规划，凡涉及土地利用的各专项规划必须与本规划相衔接。

附 表

附表 1 文星镇 2006-2020 年主要指标控制表

单位:公顷

指标名称		2005 年	2020 年	指标属性
总量目标	耕地保有量	4863.25	4377.00	约束性
	基本农田保护面积	2661.79	3624.00	约束性
	建设用地总规模	2931.35	4833.03	预期性
	城乡建设用地规模	2456.76	4160.66	约束性
	城镇工矿用地规模	1104.46	3375.74	预期性
增量目标	新增建设用地规模	—	2271.27	预期性
	新增建设占用农用地规模	—	2188.77	预期性
	新增建设占用耕地规模	—	478.83	约束性
	补充耕地任务量	—	756.66	约束性

附表 2 文星镇落实上一级土地利用规划指标情况表

单位：公顷

指标名称	上级规划下达数(1)	本镇规划数(2)	本镇落实数(3)	(3) - (2)
耕地保有量	4377.00	4377.00	5138.58	761.58
基本农田保护面积	3624.00	3624.00	3625.26	1.26
建设用地总规模	4833.03	4833.03	4833.03	0.00
城乡建设用地规模	4160.66	4160.66	4160.66	0.00
城镇管控用地规模	3375.74	3375.74	3375.74	0.00

附表3 文星镇2006-2020年土地利用结构调整表

单位:公顷、%

地类		2005年		2014年		2020年		规划期间面积增减	
		面积	比重	面积	比重	面积	比重		
土地总面积		20603.82	100.00	20603.82	100.00	20603.82	100.00	0.00	
农用地	合计	15169.08	73.62	14416.83	69.97	13674.20	66.37	-1494.88	
	耕地	4863.25	23.60	4695.06	22.79	5138.58	24.94	275.33	
	园地	2443.48	11.86	2168.32	10.52	1956.66	9.50	-486.82	
	林地	5296.76	25.71	5165.01	25.07	4567.51	22.17	-729.25	
	其他农用地	2565.59	12.45	2388.44	11.59	2011.45	9.76	-554.14	
	合计	2931.35	14.23	3861.65	18.74	4833.03	23.46	1901.68	
建设用地	城乡建设用地	小计	2456.76	11.92	3272.06	15.88	4160.66	20.19	1703.90
		城镇用地	945.59	4.59	1777.44	8.63	2403.81	11.67	1458.22
		农村居民点用地	1352.30	6.56	1436.23	6.97	784.92	3.81	-567.38
		采矿及其他独立建设用地	158.87	0.77	58.39	0.28	971.93	4.72	813.06
	交通水利用地		457.43	2.22	561.11	2.72	615.25	2.99	157.82
	其他建设用地		17.16	0.08	28.48	0.14	57.12	0.28	39.96
其他土地	合计	2503.39	12.15	2325.34	11.29	2096.59	10.18	-406.80	
	水域	2075.66	10.07	1883.78	9.14	1820.90	8.84	-254.76	
	自然保留地	427.73	2.08	441.56	2.14	275.69	1.34	-152.04	

附表4 文星镇2006-2020年耕地保有量规划表

单位:公顷

	2005年耕地面积	规划期间增加耕地					规划期间减少耕地			规划期间净增 减	期末耕地面积	基本农田落实 面积
		增加合计	耕地整理	村庄整理	土地开发	土地复垦	减少合计	建设占用	其他			
规划期	4863.25	756.66	105.24	89.04	546.07	16.31	481.33	478.83	2.50	275.33	5138.58	3625.26

附表 5 文星镇 2006-2020 年建设用地规模控制表

单位:公顷

项目	2005 年规模	2006-2020 年新增用地规模				净增减	2020 年规模
		新增用地	新增建设用地	占用农用地	占用耕地		
一、城乡建设用地	2456.76	2775.92	1968.8	1912.11	405.39	1703.9	4160.66
1、城镇用地	945.59	1622.81	1259.45	1217	320.36	1458.22	2403.81
2、农村居民点用地	1352.3	264.55	250.88	247.35	52.46	-567.38	784.92
3、采矿及其他独立建设用地	158.87	888.56	458.47	447.76	32.57	813.06	971.93
二、交通水利用地	457.43	352.28	264.34	249.42	55.62	157.82	615.25
三、其他建设用地	17.16	51.18	38.13	27.24	17.82	39.96	57.12
总计	2931.35	3179.38	2271.27	2188.77	478.83	1901.68	4833.03

附表 6 文星镇 2006-2020 年土地用途分区面积统计表

单位:公顷、%

行政单位	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		独立工矿区		风景旅游用地区	
	面积	比重	面积	比重	面积	比重	面积	比重	面积	比重	面积	比重	面积	比重
文星镇	4056.04	24.53	2888.08	17.46	4665.00	28.21	2439.18	11.84	1458.33	7.08	971.39	4.71	60.27	0.36

附表 7 文星镇 2016-2020 年重点建设用地项目规划表

单位:公顷

序号	项目名称	建设性质	备注
一	交通		
1	岳长城际铁路	新建	
2	汨益城际铁路	新建	
3	平益高速公路	新建	
4	国道 G240 湘阴段	新建	
5	人民医院西侧生活干道、旭东路	新建	
6	漕溪港区	扩建	2000 吨级
7	湘阴火车站	新建	
二	水利		
1	湘江航道	扩建	
2	湘阴五水厂	新建	
3	文星镇排水工程建设项目	新建	选址未定
三	环保		
1	湖南省岳阳市湘阴县病死畜禽无害化处理中心	新建	
2	湘阴县乡镇垃圾中转站建设项目(共 15 个点)	新建	选址未定
四	能源		
1	岳阳湘阴文星风电场建设项目	新建	
五	旅游设施		
1	东湖生态公园	新建	
2	体育公园	新建	
3	湘阴烈士陵园	新建	
六	民生工程		
1	白泥湖戒毒康复中心	新建	

附表8 文星镇2006-2020年地类调整平衡表

单位:公顷

地类	规划基期 现状面积	规划期间调整至其他地类												期间减少	净增减	规划目标 年面积			
		农用地					建设用地					其他土地							
		合计	耕地	园地	林地	其他农用地	合计	城镇	农村居民点用地	采矿及其他独立建设用地	交通水利用地	其他建设用地	合计	水域	自然保留地				
土地总面积	20603.8	1240.92	756.66	188.37	262.08	33.81	3179.38	1622.81	264.55	888.56	352.28	51.18	2.5	0	2.5	2735.8	-1494.88	20603.8	
农用地	合计	15169.1	544.53	517.73	0	26.8	0	2188.77	1217	247.35	447.76	249.42	27.24	2.5	0	2.5	2735.8	-1494.88	13841.3
	耕地	4863.25	0	0	0	0	478.83	320.36	52.46	32.57	55.62	17.82	2.5	0	2.5	481.33	275.33	5138.58	
	园地	2443.48	325.44	325.44	0	0	0	349.75	265.47	12.46	46.17	22.98	2.67	0	0	0	675.19	-486.82	1956.66
	林地	5296.76	87.05	87.05	0	0	0	904.28	338.6	169.65	250.77	139.49	5.77	0	0	0	991.33	-729.25	4567.51
	其他农用地	2565.59	132.04	105.24	0	26.8	0	455.91	292.57	12.78	118.25	31.33	0.98	0	0	0	587.95	-554.14	2011.45
建设用地	合计	2931.35	369.59	105.35	188.37	42.06	33.81	908.11	363.36	13.67	430.09	87.94	13.05	0	0	0	1277.7	1901.68	4833.03
	城镇用地	945.59	0	0	0	0	0	164.59	0	0	164.59	0	0	0	0	0	164.59	1458.22	2403.81
	农村居民点用地	1352.3	352.03	89.04	188.37	42.06	32.56	479.9	186.71	0	194.62	86.57	12	0	0	0	831.93	-567.38	784.92
	采矿及其他独立建设用地	158.87	17.56	16.31	0		1.25	57.94	45.67	10.5	0	0.72	1.05	0	0	0	75.5	813.06	971.93
	交通水利用地	457.43	0	0	0	0	0	194.46	125.2	0.95	68.31	0	0	0	0	0	194.46	157.82	615.25
	其他建设用地	17.16	0	0	0	0	0	11.22	5.78	2.22	2.57	0.65	0	0	0	0	11.22	39.96	57.12
其他土地	合计	2503.39	326.8	133.58	0	193.22	0	82.5	42.45	3.53	10.71	14.92	10.89	0	0	0	409.3	-406.8	2096.59
	水域	2075.66	193.22	0	0	193.22	0	61.54	37.89	3.53	4.85	6.87	8.4	0	0	0	254.76	-254.76	1820.9
	自然保留地	427.73	133.58	133.58	0	0	0	20.96	4.56	0	5.86	8.05	2.49	0	0	0	154.54	-152.04	275.69
期间增加		-	1240.92	756.66	188.37	262.08	33.81	3179.38	1622.81	264.55	888.56	352.28	51.18	2.5	0	2.5	4422.8	0.00	-