

新晃侗族自治县土地利用总体规划
(2006—2020年)
(2016年修订版)
(送审稿)

新晃侗族自治县人民政府
二零一七年三月

新晃侗族自治县土地利用总体规划（2006-2020 年）

2016 年修订版

说 明

目 录

第一章 规划修改背景	1	第一节 耕地规模与布局调整	16
第一节 宏观政策背景	1	第二节 基本农田规模与布局调整	16
第二节 区域发展环境变化情况	2	第八章 其他修改	17
第二章 现行规划情况	3	第一节 土地用途分区修改	17
第一节 现行规划主要目标实施情况	3	第二节 建设用地空间管制	18
第二节 规划实施评估结论	4	第九章 规划修改方案的衔接与协调	19
第三节 规划修改下达指标	4	第一节 规委会意见落实情况	19
第三章 规划修改概述	5	第二节 与湘国土资办发〔2016〕60号文件的衔接	19
第一节 规划修改工作过程	5	第三节 与相关规划的协调	19
第二节 规划修改依据	6	第四节 与乡镇区划调整的协调	20
第三节 范围期限及基础数据	7	第五节 公众参与情况.....	20
第四章 规划控制指标修改	8	第十章 规划修改方案风险评估	21
第一节 总量指标	8	第一节 风险识别.....	21
第二节 增量指标	9	第二节 风险控制.....	22
第三节 效率指标	9	第十一章 土地利用总体规划修改成果	23
第四节 主要社会经济指标	9		
第五章 规划用地结构修改	10		
第一节 合理调整农用地结构	10		
第二节 优化建设用地结构	10		
第三节 其他土地结构调整	11		
第六章 建设用地规模与布局修改	12		
第一节 城镇工矿用地规模与布局修改	12		
第二节 农村居民点用地规模与布局修改	14		
第三节 交通水利用地规模与布局修改	15		
第四节 其他建设用地规模与布局修改	15		
第七章 耕地保有量和基本农田规模与布局修改	16		

附表

附表1	主要规划控制指标修改方案	24
附表2	土地利用结构调整表	25
附表3	建设用地调整情况表	26
附表4	新晃县各乡镇规划控制指标修改前后对比表	27
附表5	建设用地空间管制分区修改情况表	28
附表6	土地用途分区修改情况表	29

附图

附图1	新晃侗族自治县土地利用总体规划（2006—2020年）（2016年修改） —新晃侗族自治县土地利用布局调整图
附图2	新晃侗族自治县土地利用总体规划（2006—2020年）（2016年修改） —中心城区土地利用布局调整图
附图3	新晃侗族自治县土地利用总体规划（2006—2020年）（2016年修改） —建设用地管制分区布局调整图
附图4	新晃侗族自治县土地利用总体规划（2006—2020年）（2016年修改） —基本农田调整分析图

第一章 规划修改背景

第一节 宏观政策背景

一、落实最严格的耕地保护制度和永久基本农田划定的要求

为贯彻落实党中央、国务院的决策部署，国土资源部在深入研究、总结实践经验基础上，制定下发了《关于强化管控落实最严格耕地保护制度的通知》（国土资发〔2014〕18号）。就严防死守18亿亩耕地保护红线、确保实有耕地面积基本稳定、实行耕地数量和质量保护并重等提出了新的更高要求，将保护耕地作为土地管理的首要任务，坚决落实最严格的耕地保护制度和节约用地制度，坚持耕地保护优先、数量质量并重，全面强化规划统筹、用途管制、用地节约和执法监管，加快建立共同责任、经济激励和社会监督机制，严守耕地红线，确保耕地实有面积稳定、质量不下降。

国土资源部、农业部联合下发《关于进一步做好永久基本农田划定工作的通知》，要求严格划定和永久保护基本农田。在交通沿线和城镇、村庄周边的显著位置增设永久保护标志牌。按照耕地质量等别从高到低的顺序，城镇、村庄周边和铁路、公路等交通沿线的优质耕地，建成的高标准农田，经县级以上人民政府批准确定的粮、棉、油、蔬菜等生产基地内的耕地，农业科研、教学试验田等，必须划定为基本农田。不得擅自改变规划确定的基本农田布局，降低基本农田的质量标准。基本农田一经划定，实行严格管理、永久保护，任何单位和个人不得擅自占用或改变用途；确需占用和改变基本农田的，必须报国务院批准，并优先将同等面积的优质耕地补划为基本农田。

二、生态文明建设的要求

中共中央、国务院2015年4月25日下发了《关于加快推进生态文明建设的意见》，提出：（1）要把生态文明建设放在突出的战略位置，融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程；（2）协同推进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化和绿色化；（3）强化主体功能定位，优化国土空间开发格局。

新晃县扎实推进省级生态县创建。深入实施“碧水青山蓝天”工程，全面完成工业原料林、“三边”绿化任务，抓好天然林保护和重点流域生态治理。开展城乡环境卫生综合整治，争取纳入全省农村环境综合整治项目计划；推进美丽乡村示范建设，进一步美化农村环境。

三、土地利用总体规划调整完善的新任务

党中央、国务院高度重视土地利用总体规划管理工作。党的十八大、十八届三中全会和党中央、国务院一系列会议，对严格土地管理特别是土地规划管控、坚守耕地红线、划定城市开发边界和生态红线，提出了新的更高的要求。2013年中央政治局审议通过国土资源部《关于第二次土地调查主要情况的汇报》时提出，要依据二次调查成果数据，适时调整耕地保有量、基本农田保护面积和建设用地规模等，切实维护规划的严肃性和可操作性；2014年，国务院在研究农村土地制度改革试点工作时明确要求，进一步强化土地利用规划管理和用途管制，要依据第二次全国土地调查成果，尽快完成各级土地利用总体规划的调整完善工作。为落实党中央、国务院的要求，国土资源部启动了土地利用总体规划调整完善工作，并明确三项任务：一是科学论证耕地保有量，要依据二调成果，调整增加耕地保有量和基本农田保护面积，合理安排生态退耕；二是有序推进“三线”划定，优先划定永久基本农田

保护红线和生态保护红线，合理确定城市开发边界；三是及时更新规划数据库，做到图、数和实地相一致。

第二节 区域发展环境变化情况

一、武陵山片区区域发展与扶贫攻坚规划

2012年，《武陵山片区区域发展与扶贫攻坚实施规划（2011-2020年）》正式实施，怀化市行政区域全部纳入武陵山片区区域规划范围，其中新晃县位于“六中心四轴线”经济带格局的“贵阳-铜仁-怀化-长沙”发展轴线上。新晃县按照“区域发展带动扶贫开发，扶贫开发促进区域发展”的基本思路，结合全县实际情况，明确了区域发展与扶贫攻坚的总体要求、空间布局、重点任务和政策措施。并在《新晃侗族自治县武陵山片区区域发展与扶贫攻坚实施规划（2011-2020年）》中提出五大战略定位，旨在将新晃侗族自治县建设成为绿色生态宜居城市、文化旅游发展创新区、区域协作扶贫攻坚示范区、武陵山重要生态安全屏障、湘黔边界特色经济增长极。

“十三五”期间，新晃县将继续加强与贵州等周边省市的经济联动，在“六中心四轴线”经济带格局带动下，促进人口向中心城镇适度集聚，形成具有较强辐射带动作用的重要增长极。

二、区域协作扶贫攻坚示范区新思路的推动

杜家毫省长 2013 年 11 月 2 日调研省际接边地区经济社会发展时指出，怀化特别是新晃要借鉴邻省成功经验，进一步解放思想、真抓实干，做好提高行政效率、降低营商成本、服务企业发展“三篇文章”，实现接边地区又好又快发展。怀化市委书记张自银在新晃县委常委会议室主持召开会议，就前锋工业园相关事项进行了讨论。会议提出加快前锋工业园发展，支持与贵州大龙经开区共建大新经济协作示范

区。

湖南新晃工业集中区与贵州大龙经济园区紧密相连，山同脉、水同源、人同俗，经济同构，产业同质，均主要发展矿产品精深加工、新能源新材料、冶金化工及其它劳动密集型产业。2012 年两园签订了《区域经济协作交流座谈备忘录》，建立了互访会商制度、协作推进机制和平台。目前，示范园区规模以上工业企业 54 家，已基本形成特色资源加工、精细化工、新能源、新材料为支撑的工业格局，将新晃、大龙作为武陵山片区区域经济协作示范区，打造千亿产业园，使其成为湘黔边界一个新的经济增长极，应重点保障工业集中区对城镇工矿用地的需求。

三、交通优势日趋明显

新晃区位交通独特，历来素有“湘黔通衢”、“滇黔咽喉”之称，是湖南通往大西南的交通要道。湘黔铁路（株六复线）贯穿县境，设有等级为四级的客、货运两用站，沪昆高铁客运专线新晃段已建成通车；320 国道、沪昆高速公路（上海—浙江—江西—湖南—云南）与即将兴建的铜仁至天柱高速公路新晃段在新晃腹地呈十字型交汇；间距 100 公里范围内有三个民用机场（贵州黎平机场，铜仁大兴机场，怀化芷江机场）。从某种意义上讲，新晃已逐步形成铁路、公路、航空支撑的立体交通体系，这在全国内陆山区并不多见。

沪昆高速公路和沪昆高速铁路客运专线均经过新晃县城并设站，沪昆铁路客运专线是国家《中长期铁路网规划》中“四纵四横”的快速客运专线之一，途径上海、杭州、南昌、长沙、贵阳、昆明等 6 座省会城市和直辖市，是中国东西向线路里程最长、影响范围大、经过省份最多的高速铁路。沪昆铁路客运专线的建设，对新晃在经济合作中的边缘化地位将得到重大改变，沪昆交通经济走廊将为新晃发展旅

游、承接中东部产业转移并发展工业提供了便利条件，新晃将迎来新的发展机遇。

四、行政区划调整

新晃县乡镇区划调整于2015年11月19日通过湖南省民政厅批复，根据《湖南省民政厅关于同意新晃侗族自治县乡镇区划调整方案的批复》（湘民行发〔2015〕50号），新晃县乡镇区划调整方案如下：新晃县由原来的7个镇和16个乡调整为9个镇和2个乡。其中中心城区行政区划调整拟撤销新晃镇、兴隆镇、方家屯乡、大湾罗乡，合并设立晃州镇。行政区划的调整相应建立了与县域经济发展相适应的城镇体系，改变了城镇规模普遍偏小和职能单一的现状，为逐步推进新晃县县城的空间结构和功能结构调整，优化和拓展县城功能做好了准备。十三五期间，新晃县县城将以基础设施建设和产业调整为手段，以一体化建设为支撑，以可持续发展为目标，调整单中心县城结构，合理分配县城空间资源，强化道路交通建设，做大做强县城，引领全县发展。

第二章 现行规划情况

第一节 现行规划主要目标实施情况

根据省、市相关文件要求，新晃县人民政府组织对原规划进行了评估，编制了《新晃县土地利用总体规划（2006—2020年）实施评估报告》（以下简称《实施评估报告》）。《实施评估报告》对原规划目标执行、耕地和基本农田保护、建设用地实施和节约集约用地、土地利用重点项目实施情况等进行了评估，对规划重大背景变化、建设用地需求及布局进行了分析。为便于与原规划评估相关内容的对接，以下引用《实施评估报告》部分内容。

一、总量指标

耕地保有量：2014年末，新晃侗族自治县实有耕地面积22827.93公顷，超出现行规划确定的目标4483.43公顷，实施程度为124.44%。

基本农田保护面积：现行规划新晃侗族自治县基本农田的保护目标为15528.30公顷，规划数据库中实际落实基本农田保护面积为15774.11公顷，比规划目标多划定245.81公顷，为现行规划目标的101.85%。

建设用地总规模：规划实施到2014年，新晃侗族自治县建设用地总规模达到5010.01公顷，现行规划目标为5854.23公顷，剩余指标844.22公顷，实施程度为85.58%。

城乡建设用地规模：2014年末，新晃侗族自治县城乡建设用地规模为4045.46公顷，现行规划目标为4696.46公顷，剩余指标651.00公顷，实施程度为86.14%。

城镇工矿用地规模：2014年，新晃侗族自治县城镇工矿用地规模为748.12公

顷，规划到 2020 年城镇工矿用地目标为 1388.94 公顷，实施程度为 53.86%，剩余城镇工矿用地规模 640.82 公顷。

二、增量指标

新增建设用地：规划到 2020 年，新晃侗族自治县新增建设用地面积 1136.67 公顷，2006-2014 年，新晃侗族自治县共新增建设用地 208.93 公顷，实现规划目标的 18.38%，剩余指标 927.74 公顷。

新增建设占用农用地规模：2006-2014 年，新晃侗族自治县新增建设占用农用地 194.45 公顷，实现规划目标的 18.68%，剩余指标为 846.47 公顷。

新增建设占用耕地规模：2006-2014 年，新晃侗族自治县新增建设占用耕地 96.69 公顷，实现规划目标的 19.52%，剩余指标 398.71 公顷。

三、效率指标

现行规划确定到 2020 年，新晃侗族自治县人均城镇工矿用地面积为 140.00 平方米。至 2014 年末，全县城镇工矿用地规模为 748.12 公顷，城镇人口 7.83 万人，实际人均城镇工矿用地面积为 95.53 平方米。

综上所述，规划实施到 2014 年末，新晃侗族自治县耕地保有量和基本农田保护面积均比规划控制指标多，实现了规划提出地保护耕地和基本农田要求，实施程度分别达到 124.44% 和 101.58%；建设用地规模均未超出现行规划确定的目标。

表 2-1 新晃侗族自治县主要规划指标实施情况表

单位：公顷、平方米/人、%

指标名称	规划目标数 ①	2014 年评估基数②	剩余指标③	实现程度	指标属性
总量指标					
耕地保有量	18344.50	22827.93	4483.43	124.44	约束性
基本农田保护面积	15528.30	15774.11	245.81	101.58	约束性
建设用地总规模	5854.23	5010.01	844.22	85.58	预期性
城乡建设用地规模	4696.46	4045.46	651.00	86.14	约束性
城镇工矿用地规模	1388.94	748.12	640.82	53.86	预期性
增量指标					
新增建设用地规模	1136.67	208.93	927.74	18.38	预期性
新增建设占用农用地规模	1040.92	194.45	846.47	18.68	预期性
新增建设占用耕地规模	495.40	96.69	398.71	19.52	约束性
土地整治补充耕地规模	206.97	150.79	56.18	72.86	约束性
效率指标					
人均城镇工矿用地规模	140.00	95.53	—	—	约束性

注：1、表中③=①-②，其中耕地保有量、基本农田保护为采用公式③=②-①计算。2、规划目标数据为最新的规划数据库数据，基本农田和耕地保有量为省政府批复数据。

第二节 规划实施评估结论

根据对现行规划实施情况的分析，《评估报告》认为现行规划总体实施情况较好，但随着武陵山区攻坚扶贫战略、区域协作扶贫攻坚示范区新思路的推动、沪昆高铁建成通车、新型城镇化等经济社会发展形势变化，新晃中心城区城镇化进程将明显加快，剩余的城镇建设用地布局不能适应经济社会发展形势，亟需进行调整完善。根据评估分析，建议启动规划修改工作，采用内部切块调整和追加城镇工矿指标的方式来对《现行规划》进行调整。

第三节 规划修改下达指标

2016 年 6 月 17 日，湖南省国土资源厅组织专家和相关处室负责人对《实施评估报告》进行了评审。10 月 11 日，省国土资源厅厅长办公会议暨湖南省土地利用

总体规划修改评审委员会第六次全体会议对《实施评估报告》进行了审议，同意新晃县开展规划修改。并提出如下意见：原则通过新晃县土地利用总体规划实施评估报告。1、同意追加 150 公顷左右的城镇建设用地规模，统筹用于支持县城及鱼市镇等重点区域的新型城镇化建设。2、进一步优化中心城区建设用地布局，高铁站场至县城公路两边的建设用地调入方案应进一步论证。3、鱼市镇的建设用地布局必须进一步突出节约集约用地的原则，以充分利用现有城镇基础设施。4、要充分考虑易地扶贫搬迁等扶贫开发用地需求，统筹做好农村居民点用地的布局调整工作。

表 2-2 新晃侗族自治县主要规划指标修改情况表

单位：公顷				
指标名称	修改前 2020 年目标	修改后 2020 年目标	修改后-修改前	指标属性
总量指标				
耕地保有量	18344.50	19820.00	1475.50	约束性
基本农田保护面积	15528.30	15920.00	391.70	约束性
建设用地总规模	5854.23	6065.06	210.83	预期性
城乡建设用地规模	4696.46	4846.46	150.00	约束性
城镇工矿用地规模	1388.94	1538.94	150.00	预期性
增量指标				
新增建设用地规模	1136.67	1360.89	224.22	预期性
新增建设占用农用地规模	1040.92	1243.63	202.71	预期性
新增建设占用耕地规模	495.40	615.33	119.93	约束性
补充耕地任务量	206.97	206.97	0.00	约束性

第三章 规划修改概述

第一节 规划修改工作过程

一、前期工作阶段

（一）组织准备

2015 年 8 月，新晃县人民政府根据规划修改的有关规定和要求，成立了由县政府办牵头，县发改局、国土资源局、规划局、交通局、水务局、农业局、林业局、旅游局、环保局、财政等部门及开发园区、乡（镇）政府为责任单位的领导小组。领导小组的主要职责是：部署工作任务、落实工作经费、审定规划实施评估成果报告及规划调整完善成果。

（二）技术准备

委托湖南省第三测绘院作为技术承担单位，负责规划修改的全部技术工作。技术承担单位制定了规划修改技术方案和详细的技术工作计划，确定了规划修改的技术方法。为了在全县范围内更好地推进规划修改工作，技术承担单位对县、乡（镇）参与规划编制的技术人员进行了全面技术培训，使全县规划修改参加人员明确了规划编制的工作程序和规划技术要求。

二、开展规划实施评估

开展规划实施评估的时间为 2015 年 10 月-2016 年 11 月，工作内容包括基础资料收集、编制规划实施评估报告、规划实施评估报告审查报批等。具体过程如下：

（一）基础资料收集

在规划修改办公室的密切配合下，技术单位全面收集了与规划密切相关的新晃

县社会、经济、自然条件等现状资料；新晃县的规划资料；并经过多次资料核实与反馈，拥有完善、详实的基础资料。

（二）编制规划实施评估报告

在整理、核实基础资料的基础上，技术单位对《新晃侗族自治县土地利用总体规划（2006-2020年）》实施情况进行了评价，并编制了《新晃侗族自治县土地利用总体规划（2006-2020年）实施评估报告》（以下简称《评估报告》）。

（三）规划实施评估报告上报审批

2016年6月17日下午，省国土资源厅组织相关处室负责人和专家组成的评审组，对《评估报告》进行了评审。针对审查会上提出的意见，技术单位对《评估报告》进行了修改完善。2016年10月11日，省国土资源厅厅长办公会议暨湖南省土地利用总体规划修改评审委员会第六次全体会议对《实施评估报告》进行了审议，同意新晃县开展规划修改。

三、编制规划修改方案

规划修改方案编制阶段的时间为2016年11月至2017年2月，工作内容包括：在《评估报告》的基础上，落实规划目标与空间布局、编制规划方案等。具体过程：

（一）指标落实和初步方案的编制

根据各项控制指标，经过与相关部门和乡（镇）进行多轮研究与协调，对指标方案在1:10000现行土地利用总体规划图上进行落实，形成了各类用地的空间布局规划草案，技术单位按照规划草案编制完成县级规划初步方案。

（二）规划方案听证和部门审查

初步方案完成后，新晃县人民政府组织了各部门对方案的审查。继后，新晃县国土资源局组织召开《新晃侗族自治县土地利用总体规划（2006-2020年）》（2016年修订版）听证会，各听证代表听取了技术承担单位关于规划修改方案的汇报，并提出了意见和建议。

根据意见和建议修改后，在新晃县范围内依法公示《新晃侗族自治县土地利用总体规划（2006-2020年）》（2016年修订版），公示内容包括规划目标、规划期限、规划范围等。

（三）编制规划成果

根据听证会代表意见和部门审查意见对规划修改方案进行了进一步修改完善，形成《新晃县土地利用总体规划（2006-2020年）》（2016年修订版）送审稿。

（四）规划成果上报评审

将规划成果上报湖南省土地利用总体规划修编领导小组办公室，经专家审查、修改完善后上报省政府审批。

第二节 规划修改依据

一、法律法规

- （1）《中华人民共和国土地管理法》
- （2）《中华人民共和国城乡规划法》
- （3）《中华人民共和国土地管理法实施条例》
- （4）《基本农田保护条例》
- （5）《湖南省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》
- （6）《湖南省土地利用总体规划实施条例》

(7)《湖南省耕地质量管理条例》

二、政策文件

(1)国土资源部《关于印发〈土地利用总体规划调整完善工作方案〉的通知》(国土资厅函〔2014〕1237号)

(2)国土部办公厅《关于印发土地利用总体规划中期评估工作方案的通知》(国土资厅函〔2013〕25号)

(3)国土部 农业部《关于进一步做好永久基本农田划定工作的通知》(国土资发〔2014〕128号)

(4)《中共湖南省委湖南省人民政府关于加快新型城镇化推进城乡一体化的意见》

(5)《湖南省推进新型城镇化实施纲要（2014—2020年）》

(6)湖南省国土资源厅《转发国土部办公厅关于印发土地利用总体规划中期评估工作方案的通知》(湘国土资办发〔2013〕83号)

(7)湖南省国土资源厅 湖南省农业委员会《转发国土资源部 农业部关于进一步做好永久基本农田划定工作的通知》(湘国土资发〔2014〕46号)

(8)湖南省国土资源厅《关于印发〈湖南省土地利用总体规划调整完善工作方案〉的通知》(湘国土资办发〔2014〕47号)

(9)湖南省国土资源厅(厅长办公)会议纪要第21号(2016年11月8日)

(10)湖南省国土资源厅关于印发《湖南省耕地保有量和基本农田保护面积指标分解表》的通知(湘国土资办发〔2016〕60号)

三、技术规范

(1)《土地利用现状分类》(GB/T21010-2007)

(2)《城市用地分类与规划建设用地标准》(GB50137-2011)

(3)《镇规划标准》(GB50188-2007)

(4)《县级土地利用总体规划制图规范》(TD/T1021-2009)

(5)《县级土地利用总体规划编制技术规程》(TD/T1027-2010)

(6)《县级土地利用总体规划数据库标准》(TD/T1027-2010)

四、相关规划

(1)《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》

(2)《湖南省推进新型城镇化规划（2015-2020年）》

(3)《新晃侗族自治县土地利用总体规划（2006-2020年）》

(4)《新晃侗族自治县国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》

(5)《新晃侗族自治县县城总体规划（2010-2020年）》

(6)《新晃侗族自治县土地整治规划（2011-2020年）》

(7)《新晃侗族自治县地质灾害防治规划（2011-2020年）》

(8)《新晃侗族自治县矿产资源总体规划（2008-2015年）》

第三节 范围期限及基础数据

一、规划修改范围

新晃侗族自治县乡镇区划调整于2015年11月19日通过湖南省民政厅批复，行政区划调整后，全县辖9个镇（晃州镇、鱼市镇、中寨镇、波洲镇、凉伞镇、扶罗镇、林冲镇、禾滩镇、贡溪镇）和2个乡（米贝苗族乡、步头降苗族乡），土地

总面积 1502 平方公里。

二、规划期限

规划期限为 2006-2020 年，基期年为 2005 年，修改年为 2016 年，目标年为 2020 年。

三、基础数据

（一）土地利用现状数据

规划基期数据采用原规划 2005 年现状数，修改年数据采用 2014 年变更调查数，并根据《市县乡级土地利用总体规划编制指导意见》（国土资厅发〔2009〕51 号文）要求进行转换。

（二）经济社会发展数据

新晃县采用的自然资源条件、社会经济发展、人口和其他相关部门的数据均以统计部门依法公布的统计年鉴、统计公报、部门统计材料中的数据为准。

（三）土地利用规划图件

规划图件以 2014 年土地利用现状图作为工作底图。

第四章 规划控制指标修改

本次规划修改后，新晃县的耕地保有量增加 1475.50 公顷、基本农田保护任务增加 391.70 公顷；建设用地总规模、城乡建设用地总规模等各项指标均控制在上级下达的指标范围。

表 4-1 新晃侗族自治县主要规划控制指标修改方案

单位：公顷

指 标		2020 年修改前	2020 年修改后	修改后-修改前	指标属性
总量指标	耕地保有量	18344.50	19820.00	1475.50	约束性
	基本农田保护面积	15528.30	15920.00	391.70	约束性
	建设用地总量	5854.23	6065.06	210.83	预期性
	城乡建设用地规模	4696.46	4846.46	150.00	约束性
	城镇工矿用地规模	1388.94	1538.94	150.00	预期性
增量指标	新增建设用地	1136.67	1360.89	224.22	预期性
	新增建设占用农用地规模	1040.92	1243.63	202.71	预期性
	新增建设占用耕地规模	495.40	615.33	119.93	约束性
	土地整治补充耕地规模	206.97	206.97	0.00	约束性
效益指标	人均城镇工矿用地规模	140.00	140.00	--	约束性

第一节 总量指标

一、耕地与基本农田保护目标

修改前到 2020 年，全县耕地保有量为 18344.50 公顷，基本农田保护目标为 15528.30 公顷。修改后到 2020 年，耕地保有量不低于 19820.00 公顷，基本农田保护面积不低于 15920.00 公顷，较修改前分别增加 1475.50 公顷、391.70 公顷。

二、建设用地总量

修改前到 2020 年，全县建设用地总规模控制在 5854.23 公顷以内。修改后到 2020 年，建设用地总规模控制在 6065.06 公顷以内，较修改前增加 210.83 公顷。

三、城乡建设用地规模

修改前到 2020 年，全县城乡建设用地规模控制在 4696.46 公顷以内。修改后到 2020 年，城乡建设用地规模控制在 4846.46 公顷以内，较修改前增加 150.00 公顷。

四、城镇工矿用地规模

修改前到 2020 年，全县城镇工矿用地规模控制在 1388.94 公顷以内。修改后到 2020 年，城镇工矿用地规模控制在 1538.94 公顷以内，较修改前增加 150.00 公顷。

第二节 增量指标

一、新增建设用地规模

修改前到 2020 年，全县新增建设用地规模控制在 1136.67 公顷以内。修改后到 2020 年，新增建设用地规模控制在 1360.89 公顷以内，较修改前增加 224.22 公顷。

二、新增建设占用农用地规模

修改前到 2020 年，全县新增建设占用农用地规模控制在 1040.92 公顷以内。修改后到 2020 年，新增建设占用农用地规模控制在 1243.63 公顷以内，较修改前增加 202.71 公顷。

三、新增建设占用耕地规模

修改前到 2020 年，全县新增建设占用耕地规模控制在 495.40 公顷以内。修改后到 2020 年，新增建设占用耕地规模控制在 615.33 公顷以内，较修改前增加 119.93 公顷。

四、土地整治补充耕地规模

修改前到 2020 年，全县通过土地整治补充耕地规模控制在 206.97 公顷，规划修改后，全县土地整治补充耕地规模保持不变。

第三节 效率指标

修改前到 2020 年，全县人均城镇工矿用地控制在 140.00 平方米以内，规划修改后，人均城镇工矿用地规模保持不变。

第四节 主要社会经济指标

一、总人口

根据《新晃侗族自治县国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》确定的社会经济指标，到 2020 年，全县总人口控制在 29.00 万人。

二、城镇化水平

根据《新晃侗族自治县国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》确定的社会经济指标，到 2020 年，全县城镇化率为 46.00%。

三、地区生产总值（GDP）

根据《新晃侗族自治县国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》确定的社会经济指标，到 2020 年，全县地区生产总值为 76.40 亿元。

第五章 规划用地结构修改

按照优先保护耕地和基本农田，确保生态建设用地的要求，为更好地适应国民经济发展和社会建设对土地资源的需求，合理利用农用地，调整城乡建设用地结构，有计划、有步骤地开发未利用土地。

第一节 合理调整农用地结构

落实上级规划下达的耕地保护目标，加大农用地整理力度及土地综合整治，进一步提高耕地面积；适度减少园地面积，促进农用地综合生产能力和利用效益的提高。规划修改前，2020年新晃县农用地面积为136383.83公顷，占全县土地总面积的90.79%。修改后，2020年新晃县农用地面积为136194.51公顷，占全县土地总面积90.67%，比修改前减少189.32公顷。

一、耕地

规划修改前，2020年新晃县耕地面积22657.35公顷，占全县土地总面积的15.08%。修改后，2020年新晃县耕地面积22537.42公顷，占全县土地总面积的15.00%，比修改前减少119.93公顷。

二、园地

规划修改前，2020年新晃县园地面积724.85公顷，占全县土地总面积的0.48%。修改后，2020年新晃县园地面积715.15公顷，占全县土地总面积的0.48%，比修改前减少9.70公顷。

三、林地

规划修改前，2020年新晃县林地面积107364.69公顷，占全县土地总面积的71.48%。修改后，2020年新晃县林地面积107312.60公顷，占全县土地总面积的

71.44%，比修改前减少52.09公顷。

四、其它农用地

规划修改前，2020年新晃县其它农用地面积5636.94公顷，占全县土地总面积的3.75%。修改后，2020年新晃县其它农用地面积5629.34公顷，占全县土地总面积的3.75%，比修改前减少7.60公顷。

第二节 优化建设用地结构

为适应新型城市化、新型工业化和新农村建设要求，新晃县适度增加城镇工矿用地规模，保障基础产业用地，加大农村居民点整理力度，逐步缩小农村居民点用地规模。保障省级、市级重点基础设施项目用地需求，提升道路等级，完善县域交通网络，加强防洪堤工程等水利设施建设，提高交通、水利等基础设施用地比重，适度开发休闲旅游用地。规划修改前，2020年新晃县建设用地总规模为5854.23公顷，占全县土地总面积的3.90%。修改后，2020年新晃县建设用地总规模为6065.06公顷，占全县土地总面积的4.04%，比修改前增加210.83公顷。

一、城镇用地

规划修改前，2020年新晃县城镇用地规模为1031.05公顷，占全县土地总面积的0.69%。修改后，2020年新晃县城镇用地规模为1181.53公顷，占全县土地总面积的0.79%，比修改前增加150.48公顷。

二、农村居民点用地

规划修改前，2020年新晃县农村居民点用地规模为3307.52公顷，占全县土地总面积的2.20%。修改后，2020年新晃县农村居民点用地规模保持不变。

三、采矿及其他独立建设用地

规划修改前，2020年新晃县采矿及其他独立建设用地规模为357.89公顷，占全县土地总面积的0.24%。修改后，2020年新晃县采矿及其他独立建设用地规模为357.41公顷，占全县土地总面积的0.24%，比修改前减少0.48公顷。

四、交通水利用地

规划修改前，2020年新晃县交通水利用地规模为1039.23公顷，占全县土地总面积的0.69%。修改后，2020年新晃县交通水利用地规模为1100.06公顷，占全县土地总面积的0.73%，比修改前增加60.83公顷。

五、其他建设用地

规划修改前，2020年新晃县其他建设用地规模为118.54公顷，占全县土地总面积的0.08%。修改后，2020年新晃县其他建设用地规模保持不变。

第三节 其他土地结构调整

规划修改前，2020年新晃县其他土地面积为7973.45公顷，占全县土地总面积的5.31%。修改后，2020年新晃县其他土地面积为7951.94公顷，占全县土地总面积的5.29%，较修改前减少21.51公顷。

一、水域

规划修改前，2020年新晃县水域面积1343.64公顷，占全县土地总面积的0.89%。修改后，2020年新晃县水域面积1342.85公顷，占全县土地总面积的0.89%，较修改前减少0.79公顷。

二、自然保留地

规划修改前，2020年新晃县自然保留地6629.81公顷，占全县土地总面积的

4.41%。修改后，2020年新晃县自然保留地6609.09公顷，占全县土地总面积的

4.40%，较修改前减少20.72公顷。

第六章 建设用地规模与布局修改

第一节 城镇工矿用地规模与布局修改

一、中心城区用地规模与布局修改

（一）城镇工矿用地布局调整

（1）调入区域

允许建设区调入区域主要考虑以下几个方面因素：（1）参考“十三五”规划确定的重点项目，将近期急需落地但又不在于规划圈内的项目用地调整到规划圈内，满足项目落地的需要；（2）调入区域应尽可能的避开地质灾害高易发区。经实地调查和反复征求相关部门、用地单位的意见，新晃县中心城区合计需调入允许建设区 227.68 公顷，主要布局在以下几个区域：

第一，西北面以沪昆高铁及高铁车站连接线原有边界延伸 30-40 米，为高铁安置区、高铁新区城镇建设、新晃县职业中专整体搬迁、建筑垃圾消纳场建设等项目用地提高保障；西面近高铁车站连接线区域为黄鳝垄片区基础设施用地及龙溪古镇开发用地提供保障；在南面近上瑞高速区域留出约 20 米缓冲区，为沙湾滨水新区住宅用地等提供保障；北面将拟实施燕来寺佛教文化园建设；东北面靠近兴隆坳村向北进行小范围扩展，以满足新晃县城北小学项目用地需求，东面为黄家垅森林公园用地和侗文化旅游配套设施用地提高保障；另外，随着中心城区规模边界的调整，拟将原规划 3.36 公顷城镇工矿用地纳入中心城区范围；共调入 200.11 公顷。

第二，中心城区布局调整拟将原规划城东工业区 24.76 公顷城镇工矿用地纳入中心城区范围，同时，城东工业区拟新增 2.81 公顷城镇用地主要用于城东物流园

建设及新华书店仓储用地等项目。

（2）调出区域

允许建设区调出区域是在现行规划用地布局的基础上，参考新一轮县城总体规划布局方案，将与县城发展方向不一致，且近期无重点项目布局的区域作为切块调整区域，主要分布在以下区域：

第一，随着沪昆高铁建成通车，巨大的交通区位优势改善促使新晃县发展重心北移，全县近期建设重点主要集中在县域西北部，县域东部发展进程逐渐放缓，且夜郎古国项目取消，剩余规划期内，该区域用地需求较少，因此拟将该部分区域调出，可以调出区域面积 39.57 公顷；

第二，高铁站新城片区内部分区域将作为城市绿地保留，因此拟将该部分区域调出；调出区域面积 19.65 公顷；

调出区域合计调出原规划允许建设区 59.22 公顷。

（二）有条件建设区布局调整

为增强规划的可操作性，为城市发展预留一定的弹性空间，初步方案在允许建设区布局调整的基础上，对现行规划有条件建设区布局进行了适当的调整。

有条件建设区减少的区域主要是中心城区允许建设区扩大占用了部分有条件建设区，初步方案合计调出现行规划有条件建设区 142.11 公顷。

有条件建设区调入区域主要结合城市发展方向的调整，将中远期县城发展用地和县城基础设施正在逐步完善，未来发展潜力较大的区域纳入有条件建设区，合计调入有条件建设区 134.43 公顷，调整后中心城区有条件建设区减少 7.68 公顷。

表 6-1 新晃县中心城区用地规模拟修改方案

单位：公顷

区域	允许建设区布局调整			有条件建设区布局调整		
	调入区域	调出区域	净增减	调入区域	调出区域	净增减
中心城区	227.68	59.22	168.46	134.43	142.11	-7.68

修改后，中心城区城镇工矿用地由 738.13 公顷调整到 906.59 公顷，增加 168.46 公顷（包括原规划城东工业区 24.76 公顷城镇工矿用地）。

二、其他乡镇城镇工矿用地规模与布局修改

（一）调入区域

其他乡镇城镇工矿用地调整主要涉及晃州镇、鱼市镇、波洲镇、贡溪镇、中寨镇及扶罗镇等乡镇，合计需调入城镇工矿用地 36.27 公顷。

鱼市镇为以建设综合型工业园为主导，发展边境贸易和旅游为辅湘黔边界的工贸型城镇。规划调入的城镇工矿用地主要用于前锋工业园建设，布局在鱼市镇镇区西北区域，面积为 27.47 公顷。

晃州镇、波洲镇、贡溪镇、中寨镇、扶罗镇等乡镇调入城镇工矿用地主要用于落实“十三五”规划安排的重点建设项目，如混泥土厂、碧林重晶石矿、加油站等项目，合计需调入城镇工矿用地 8.80 公顷。

（二）调出区域

对于中心城区外乡镇所需的城镇工矿用地指标，通过在全县范围内切块调整的方式来平衡。调出区域主要来源以下几个方面：①将现行规划与城镇发展方向不一致的用地区域作为切块来源；②将现行规划已安排项目用地中，实际位置已发生变化或项目应其他原因取消的用地区域作为切块来源。通过对全城镇工矿用地剩余空间的具体情况分析，城镇工矿调出区域主要分布在晃州镇、鱼市镇、波洲镇等

3 个乡镇（镇），合计调出城镇工矿用地指标 26.61 公顷，见表 6-2。

表 6-2 城镇工矿用地布局调整情况表

单位：公顷

乡镇名称	城镇工矿调出			城镇工矿调入		
	面积	耕地		面积	耕地	
		水田	旱地		水田	旱地
步头降苗族乡	0.00	0.00	0.00	0.08	0.01	0.01
波洲镇	2.08	1.67	1.67	1.89	0.59	0.59
晃州镇	64.33	31.12	23.96	200.62	86.63	45.76
其中：中心城区	59.22	28.15	22.53	199.56	84.17	45.16
鱼市镇	19.42	1.01	0.89	27.47	9.27	8.14
林冲镇	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
凉伞镇	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
贡溪镇	0.00	0.00	0.00	2.76	1.73	1.73
扶罗镇	0.00	0.00	0.00	0.38	0.08	0.08
禾滩镇	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
中寨镇	0.00	0.00	0.00	2.49	2.49	2.49
米贝苗族乡	0.00	0.00	0.00	0.15	0.00	0.00
合计	85.83	33.80	26.53	235.83	100.80	58.80

（三）城镇工矿用地规模变化

规划修改增加：①调入城镇建设用地 231.21 公顷；②调入采矿及其他独立建设用地 4.62 公顷。

规划修改减少：①调出原规划新增城镇用地 80.73 公顷；②调出原规划新增采矿及其他独立建设用地 5.11 公顷。

修改后，全城镇建设用地增加 150.48 公顷，采矿及其他独立建设用地减少 0.48 公顷。

表 6-3 规划修改前后城镇工矿用地变化情况

单位：公顷

修改前	城镇工矿调入□			城镇工矿调出□			净增减			修改后
	小计	城镇	采矿及其他独立建设	小计	城镇	采矿及其他独立建设	小计	城镇	采矿及其他独立建设	
1388.94	235.83	231.21	4.62	85.83	80.73	5.11	150.00	150.48	-0.48	1538.94

第二节 农村居民点用地规模与布局修改

一、调入区域

本次规划修改调入农村居民点用地 54.81 公顷，主要用于地灾安置、易地扶贫和村部建设等项目用地，各乡镇均有调入。

二、调出区域

本次规划修改调出的农村居民点包括两部分：①为加强新晃侗族自治县新农村建设，改变新晃侗族自治县农村居民点用地布局分散、空置、闲置的现状，促进农村居民点集中布局和集约用地，按照现行规划确定的农村居民点调控指标平衡的原则，通过与各乡镇及相关部门相衔接，全县部分乡镇可切块调出农村居民点用地 30.17 公顷；②调入的城镇工矿用地占用了部分现状农村居民点用地，导致规划农村居民点用地的减少，该部分农村居民点用地面积为 11.26 公顷。③落实易地扶贫与城乡建设用地增减挂钩相关政策，可复垦整治的现状农村居民点用地，该部分面积为 13.39 公顷。全县合计调出规划农村居民点用地指标 54.81 公顷，主要分布在晃州镇、波洲镇、林冲镇、凉伞镇、扶罗镇等乡镇。

表 6-4 农村居民点用地布局调整情况表

单位：公顷

乡镇名称	农村居民点用地调出			农村居民点用地调入		
	面积	耕地		面积	耕地	
		水田	旱地		水田	旱地
步头降苗族乡	0.00	0.00	0.00	0.52	0.52	0.36
波洲镇	5.52	0.57	0.00	7.79	7.04	6.91
晃州镇	20.02	2.86	1.98	22.60	12.93	8.75
鱼市镇	3.74	0.73	0.73	5.89	4.85	4.00
林冲镇	5.58	3.29	2.25	4.96	4.56	3.53
凉伞镇	12.52	4.28	2.60	6.62	3.57	2.97
贡溪镇	0.00	0.00	0.00	1.20	0.97	0.89
扶罗镇	4.39	3.46	2.79	2.24	2.18	1.71
禾滩镇	0.43	0.30	0.00	0.80	0.80	0.69
中寨镇	2.61	1.68	0.77	1.12	1.06	0.89
米贝苗族乡	0.00	0.00	0.00	1.08	0.79	0.79
合计	54.81	17.17	11.13	54.81	39.28	31.49

三、农村居民点用地规模变化

规划修改增加：调入新增农村居民点用地 54.43 公顷；调出城镇工矿用地还原农村居民点用地 0.39 公顷。

规划修改减少：①调出原规划新增农村居民点用地 30.17 公顷；②调入新增城镇工矿用地占用居民点 11.26 公顷；③易地扶贫搬迁拟复垦现状农村居民点 13.39 公顷。

修改后，全县农村居民点用地面积保持不变。

表 6-5 规划修改前后农村居民点用地变化情况

单位：公顷

乡镇名称	修改前	农村居民点调入			农村居民点调出				净增 减	修改后
		小计	调入新增农村 居民点	调出新增城镇 工矿用地还原 农居点	小计	调出新增 农村居民 点用地	调入新增城镇 工矿用地占用 农民点	易地扶 贫搬迁 复垦农 居点		
合计	3307.52	54.81	54.43	0.39	54.81	30.17	11.26	13.39	0.00	3307.52

已经上图或列入重点建设项目表中，修改不需增加其他建设用地规模，修改后，全县其他建设用地规模不发生变化。

第三节 交通水利用地规模与布局修改

根据新晃侗族自治县“十三五”交通运输发展规划，十三五期间新晃侗族自治县旨在构成“三纵六横”的一体化县城交通网络，拉近乡镇与县城、县与市的距离，加强外界交流枢纽的构建。2015-2020年，规划重点交通项目18个，包括铜仁一大龙一新晃城际铁路、铜仁至天柱高速公路新晃段建设、沪昆高速新晃收费站搬迁、洞坪高速互通桥等；规划重点水利项目12个，包括朝阳水库改扩建、大田水库改扩建、青草坪水库及新晃县抗旱应急水源（唐家水库）建设项目等。由于现阶段各项目仍在规划设计阶段，国省干线具体路线、站场选址尚未确定，为保障交通水利项目顺利开展实施，本次规划修改方案拟将这部分交通水利用地项目纳入交通和水利重点建设项目表，以保障重点建设项目的顺利实施。

另有沪昆高速新晃收费站搬迁、洞坪高速互通桥、新晃县抗旱应急水源（唐家水库）建设项目等3个项目选址已经确定，并在近期即将实施。本次规划修改调入交通水利用地60.83公顷，修改后全县交通水利用地增加60.83公顷。

第四节 其他建设用地规模与布局修改

规划期内，全县安排向家地悬棺景区建设、夜郎谷风景区配套建设、夜郎王温泉生态养生旅游以及公墓建设，主要布局在凉伞镇和晃州镇。因项目在原规划中都

第七章 耕地保有量和基本农田规模与布局修改

严格遵循耕地与基本农田调整的基本原则，按照发展现代农业、巩固和加强农业基础地位的要求，尊重现状，综合考虑耕地质量与经济发展的需要，切实提高耕地综合生产能力，科学调整耕地、基本农田保有量指标及空间布局。根据《湖南省耕地保有量和基本农田保护面积指标分解表》（湘国土资发〔2016〕60号），对新晃县耕地和基本农田进行调整。

第一节 耕地规模与布局调整

根据新晃县各乡镇耕地分布情况和土地开发整理补充耕地潜力情况，以及全县经济社会发展需要，优化全县耕地布局。修改前至2020年，全县耕地保有量不低于18344.50公顷；修改后至2020年，全县耕地保有量不低于19820.00公顷。

耕地保有量增加主要集中在步头降苗族乡、波洲镇、晃州镇、鱼市镇、林冲镇、凉伞镇、扶罗镇、禾滩镇、中寨镇及米贝苗族乡，减少主要在贡溪镇。调整后，全县耕地主要分布在晃州镇、凉伞镇和扶罗镇。

表 7-1 新晃县各乡镇耕地保有量调整情况表

单位：公顷

行政区	修改前耕地保有量目标	修改后耕地保有量目标	修改后-修改前
步头降苗族乡	1159.11	1220.00	60.89
波洲镇	1016.26	1210.00	193.74
晃州镇	2593.63	2800.00	206.37
鱼市镇	1396.88	1560.00	163.12
林冲镇	1634.52	1740.00	105.48
凉伞镇	3079.88	3510.00	430.12
贡溪镇	1003.67	930.00	-73.67
扶罗镇	2467.67	2570.00	102.33
禾滩镇	1437.43	1520.00	82.57

中寨镇	1100.64	1180.00	79.36
米贝苗族乡	1454.80	1580.00	125.20
合计	18344.50	19820.00	1475.50

第二节 基本农田规模与布局调整

一、基本农田布局调整

为了确保重点基础设施、线性工程、防灾减灾等用地选址不确定的独立选址项目建设可能涉及基本农田，不影响基本农田保护目标的实现，对全县各乡镇的基本农田进行布局调整。修改前至2020年，全县基本农田保护目标不低于15528.30公顷；修改后至2020年，全县基本农田保护目标不低于15920.00公顷。

基本农田布局调整主要是规划修改新增建设用地、有条件建设区布局调整、现状为非耕地、灾毁且不能恢复的耕地引起的。根据上级下达的基本农田保护任务，各乡镇基本农田保护任务均有所变化，规划修改后，步头降苗族乡、波洲镇、林冲镇、凉伞镇、贡溪镇、禾滩镇、中寨镇、米贝苗族乡的基本农田已不能满足原规划的基本农田保护任务，因此以上乡镇的基本农田保护任务有所减少，晃州镇、鱼市镇和扶罗镇的基本农田保护任务有所增加。

二、基本农田布局调整质量评价

根据基本农田布局调整初步方案和新晃县耕地质量等别更新评价成果，本次基本农田布局调整合计调出基本农田1003.30公顷，其中国家利用等别11等地805.75公顷，12等地197.55公顷，调出基本农田平均质量等别为11.20等；共调入基本农田1317.19公顷，其中国家利用等别11等地1103.68公顷，12等地213.51公顷，调入基本农田平均质量等别为11.16等。基本农田布局调整后，新晃县实际划定的基本农田面积较修改前增加391.70公顷，平均质量等别提高0.04个等级，因此能

够满足“数量不减少、质量有提高”的基本农田调整要求。

表 7-2 新晃县基本农田布局调整质量评价

国家利用等别	11	12	总计	平均质量等别
调出基本农田	805.75	197.55	1003.30	11.20
调入基本农田	1103.68	213.51	1317.19	11.16
平均质量等级变化情况				0.04

表 7-3 新晃县基本农田目标调整方案

单位：公顷

行政区	修改前基本农田保护目标	修改后基本农田保护目标	修改后-修改前
步头降苗族乡	918.79	861.85	-56.94
波洲镇	852.13	851.70	-0.43
晃州镇	1847.68	2517.49	669.81
鱼市镇	1214.51	1294.82	80.30
林冲镇	1533.20	1446.08	-87.12
凉伞镇	2772.98	2706.76	-66.22
贡溪镇	878.92	840.44	-38.48
扶罗镇	2195.04	2196.20	1.16
禾滩镇	1076.41	1053.21	-23.20
中寨镇	942.62	890.92	-51.70
米贝苗族乡	1296.00	1260.53	-35.47
合计	15528.30	15920.00	391.70

第八章 其他修改

第一节 土地用途分区修改

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，将新晃县土地划分为七个土地利用用途分区，分别为基本农田保护区、一般农地区、城镇建设用地区、村镇建设用地区、独立工矿用地区、生态环境安全控制区和林业用地区。

现行规划新晃县基本农田保护区面积为 19097.27 公顷，占全县土地总面积的 12.71%；规划修改后，新晃县基本农田保护区面积为 19104.00 公顷，占全县土地总面积的 12.72%。

现行规划新晃县一般农地区面积为 9323.33 公顷，占全县土地总面积的 6.21%；规划修改后，新晃县一般农地区面积为 9011.88 公顷，占全县土地总面积的 6.00%。

现行规划新晃县城镇建设用地区面积为 1058.73 公顷，占全县土地总面积的 0.70%；规划修改后，新晃县城镇建设用地区面积为 1209.21 公顷，占全县土地总面积的 0.81%。

现行规划新晃县村镇建设用地区面积为 3378.80 公顷，占全县土地总面积的 2.25%；规划修改后，新晃县村镇建设用地区面积为 3378.80 公顷，占全县土地总面积的 2.25%。

现行规划新晃县独立工矿用地区面积为 351.24 公顷，占全县土地总面积的 0.23%；规划修改后，新晃县独立工矿用地区面积为 350.76 公顷，占全县土地总面积的 0.23%。

现行规划新晃县生态环境安全控制区面积为 0.00 公顷，占全县土地总面积的 0.00%；规划修改后，新晃县生态环境安全控制区面积为 3066.77 公顷，占全县土

地总面积的 2.04%。

现行规划新晃县林业用地区面积为 108324.63 公顷，占全县土地总面积的 72.11%；规划修改后，新晃县林业用地区面积为 105355.33 公顷，占全县土地总面积的 70.14%。

表 8-1 新晃侗族自治县土地用途分区面积修改情况表

单位：公顷、%

土地用途区 类型	修改前		修改后		修改后-修改前	
	面积	比重	面积	比重	面积	比重
基本农田保护区	19097.27	12.71	19104.00	12.72	6.73	0.00
一般农地区	9323.33	6.21	9011.88	6.00	-311.45	-0.21
城镇建设用地区	1058.73	0.70	1209.21	0.81	150.48	0.10
村镇建设用地区	3378.80	2.25	3378.80	2.25	0.00	0.00
独立工矿用地	351.24	0.23	350.76	0.23	-0.48	0.00
生态环境安全控制区	0.00	0.00	3066.77	2.04	3066.77	2.04
林业用地区	108324.63	72.11	105355.33	70.14	-2969.30	-1.98

第二节 建设用地空间管制

为加强对建设用地的空间管制，本规划按照保护资源与环境优先，有利于节约集约用地的要求，结合建设用地空间布局安排，划定了允许建设区、有条件建设区、限制建设区和禁止建设区 4 个建设用地管制区。因土地利用布局调整 and 建设用地管制分区范畴的拓展，现行规划的建设用地管制分区也需要随之修改。

现行规划到 2020 年，新晃县允许建设区面积为 5138.66 公顷，占全县土地总面积的 3.42%；规划修改后，新晃县允许建设区区域面积 5349.49 公顷，占全县土地总面积的 3.56%。

现行规划到 2020 年，新晃县有条件建设区面积为 718.98 公顷，占全县土地总

面积的 0.48%；规划修改后，新晃县有条件建设区面积 827.50 公顷，占全县土地总面积的 0.55%。

现行规划到 2020 年，新晃县限制建设区面积为 144353.87 公顷，占全县土地总面积的 96.10%；规划修改后，新晃县限制建设区面积 140967.75 公顷，占全县土地总面积的 93.85%。

现行规划到 2020 年，新晃县禁止建设区面积为 0.00 公顷，占全县土地总面积的 0.00%；规划修改后，新晃县禁止建设区面积 3066.77 公顷，占全县土地总面积的 2.04%。

表 8-2 新晃侗族自治县建设用地空间管制分区面积修改情况表

单位：公顷、%

分区类型	修改前		修改后		修改后-修改前	
	面积	比重	面积	比重	面积	比重
允许建设区	5138.66	3.42	5349.49	3.56	210.83	0.14
有条件建设区	718.98	0.48	827.50	0.55	108.52	0.07
限制建设区	144353.87	96.10	140967.75	93.85	-3386.12	-2.25
禁止建设区	0.00	0.00	3066.77	2.04	3066.77	2.04
合计	150211.51	100.00	150211.51	100.00	0.00	0.00

第九章 规划修改方案的衔接与协调

第一节 规委会意见落实情况

2016年10月11日，省国土资源厅厅长办公会议暨湖南省土地利用总体规划修改评审委员会第六次全体会议对“实施评估报告”进行了审议，同意新晃县开展规划修改。同意追加150公顷左右城镇建设用地规模，统筹用于支持县城及鱼市镇等重点区域的新型城镇化建设；进一步优化中心城区建设用地布局，高铁站场至县城公路两边的建设用地调入方案应进一步论证；鱼市镇的建设用地布局必须进一步突出节约集约用地的原则，以充分利用现有城镇基础设施；要充分考虑易地扶贫搬迁等扶贫开发用地需求，统筹做好农村居民点用地的布局调整工作。

本次规划修改严格按省厅批复的指标落实，修改前全县城镇工矿用地规模为1388.94公顷，修改后全县城镇工矿用地规模为1538.94公顷，增加了150.00公顷，符合省厅下达追加150公顷左右城镇建设用地指标要求。

第二节 与湘国土资办发〔2016〕60号文件的衔接

《湖南省国土资源厅关于印发〈湖南省耕地保有量和基本农田保护面积指标分解表〉的通知》（湘国土资办发〔2016〕60号）中明确指出，要将耕地保有量和基本农田保护面积指标纳入本地国民经济与社会发展规划及土地利用总体规划，作为经济社会发展必须守住的一条红线，要求严格按照耕地保有量和基本农田保护面积指标分解预方案开展相关工作，文件指出新晃县耕地保有量不低于19820.00公顷，基本农田保护面积不低于15920.00公顷。

本次规划修改严格按此文件耕地保有量和基本农田保护任务进行落实，规划修改后，耕地保有量和基本农田保护任务均满足指标要求。

第三节 与相关规划的协调

一、与“十三五”规划的衔接

《新晃侗族自治县国民经济与社会发展第十三个五年规划纲要》明确了未来五年新晃侗族自治县的发展思路与目标、主要任务以及实现途径，重点谋划了五年内的民生工程、基础设施、产业建设、生态保护等重大工程和重点项目。本次新晃侗族自治县调整完善方案的重要指导思想就是为“十三五”规划的实施提供土地资源保障，在建设用地布局调整方案中，重点加强了与“十三五”规划项目库的对接，对于能够确定具体用地范围的项目，将其用地纳入规划允许建设区，并在县域范围内平衡了用地指标。并在充分考虑各乡镇、各部门的基本用地需求的前提下，对县域范围内的城乡建设用地剩余规模进行了调整和优化。

二、与城市规划的衔接

本次规划修改在布局和规模方面与《城市规划》进行了协调，根据《新晃侗族自治县县城总体规划（2010—2020）》，到2020年中心城区用地规模控制在7.65平方公里以内，城市空间发展方向主要是向北发展，适当向西、南、东延伸。城市空间布局结构：“两区和四组团”，即城南区、城北区，高铁站新城组团、酒店塘旅游商品加工组团、夜郎古国景区组团（黄家垅森林公园）、城东加工业与物流组团。

为了解决《现行规划》相关用地规模指标及用地布局不能满足区域经济发展对土地资源的需求和城镇工矿用地布局已不能适应未来的经济社会发展形势的问题，

从高铁站新城发展的整体利益出发，积极促进县城空间结构的调整，逐步改变目前单中心的空间格局，构建多方位、多层次的开发格局。本次规划修改确定中心城区发展方向主要是“西进北延”。西面是中心城区布局发展的核心，主要依托沪昆高铁带动新晃县经济快速发展；北部是县城的核心区域，以沪昆高铁进站公路为连接线，共同促进城北片区和高铁站新城片区共同发展。本次方案相关用地规模指标也充分与城市规划进行了衔接，中心城区增加的 140 公顷的城镇用地集中位于西北部县城规划的主要方向。

三、与其他规划的衔接

规划调整完善初步成果还与《新晃侗族自治县生态县建设规划（2013-2020年）》、《新晃县土地整治规划（2011-2020年）》、《新晃县地质灾害防治规划（2011-2020年）》、《新晃县矿产资源总体规划（2008-2015年）》进行了有效衔接，将本次建设用地拟调入区域分别与生态保护重点区域、土地整治重点区域及近年来已实施的土地整治项目、新晃县地质灾害分布及易发程度分区图、县域内已设和拟设矿权范围进行叠加分析，保证了建设用地布局与土地整治项目、地质灾害易发区等相协调。

第四节 与乡镇区划调整的协调

新晃侗族自治县乡镇区划调整于 2015 年 11 月 19 日通过湖南省民政厅批复，根据《湖南省民政厅关于同意新晃侗族自治县乡镇区划调整方案的批复》（湘民行发〔2015〕50 号），新晃侗族自治县乡镇区划调整方案如下：将兴隆镇、方家屯乡、大湾罗乡、新晃镇成建制合并设立晃州镇；撤销晏家乡、天堂乡、黄雷乡、李树乡、碧朗乡、洞坪乡 6 个乡的建制；将凳寨乡、茶坪乡、凉伞镇成建制合并设立凉伞镇；

新寨乡、扶罗镇成建制合并设立扶罗镇；将林冲乡、禾滩乡、贡溪乡撤乡设镇；步头降苗族乡的行政区划不做调整。乡镇区划调整后新晃县辖 9 个镇（晃州镇、鱼市镇、中寨镇、波洲镇、凉伞镇、扶罗镇、林冲镇、禾滩镇、贡溪镇）和 2 个乡（米贝苗族乡、步头降苗族乡）。

本次规划修改与乡镇行政区划调整进行了充分衔接，将原各乡镇的各项指标重新经过分析与计算，得到行政区划调整后各乡镇的指标。

第五节 公众参与情况

土地利用总体规划关系地方政府、各政府相关部门、各用地单位、当地群众等各方利益，本次规划修改充分按照公众参与的原则开展工作。在编制规划修改方案阶段，根据听证会代表意见和部门审查意见对规划修改方案进行了进一步完善，并进行公告公示。

第十章 规划修改方案风险评估

第一节 风险识别

土地利用总体规划中的风险，主要来源于用地布局、项目建设、土地开发等一系列事件，按其表现形式或产生原因，通常分为自然风险、社会风险、经济风险、环境风险、政策风险、技术风险等六种类型。

一、自然风险

指由于自然灾害、物理现象和其他实质风险因素的不确定性变化，导致土地利用后果偏离规划目标的风险。自然灾害既具自然属性，也具社会属性，无论自然变异或人类活动都可能导致自然灾害或人为自然灾害的发生。新晃侗族自治县境内以山地为主，植被较好，生态环境较好，自然灾害风险发生概率较低，但是不合理土地开发极易诱发滑坡、崩塌、洪涝等人为地质灾害。

二、社会风险

指由于人文社会因素的不确定性，而给土地利用总体规划实施所带来的风险。本次规划修改在一定程度上缓解了新晃侗族自治县用地瓶颈问题，有利于促进产业集聚，提升规模效应，促进新晃侗族自治县经济社会的发展。本次规划修改所涉及的社会风险主要体现在新增建设用地区域所占农村居民点及农用地等将面临的征地拆迁补偿问题。

三、经济风险

宏观经济的波动性和周期性会给规划实施带来不确定性因素。本次规划修改涉及 210.83 公顷的建设用地布局调整，为新晃县经济社会的发展提供了必要的土地

资源支撑，通过建设用地结构的优化，保障了新晃县的用地需求，为新晃县经济后发赶超提供充足的用地保障。

四、环境风险

指由于不合理的规划方案导致环境恶化或破坏，而给人类社会带来损失的可能。调入地块中项目的建设，不可避免地对自然环境、生物多样性、地质环境带来一定干扰与破坏，如果处理不当，将产生新的水土流失，导致区域生态环境日趋恶化。本次规划修改建设用地布局调整以建设用地适宜性评价为前提，除必要的重大基础设施建设外，此次建设用地布局基本处于生态环境的适宜建设区。在今后的发展和建设过程中，将更加强调生态保护，提高项目建设的环境门槛，坚决限制污染型企业的进入，并尽可能减少对原有地形、植被、水系的破坏。

五、政策风险

指由于政策、法规和制度变动而引起的风险。土地利用总体规划的实施是一个复杂过程，从确定目标到效果显现，中间有一个较长的规划执行过程。在此过程中，其面临着诸如土地使用制度改革风险，经济体制改革风险，环保政策变化风险等，政策风险主要是指这些存在于规划执行过程中的不确定性，而这些不确定性在很大程度上又取决于规划执行主体行为方式的不确定。

政府是土地利用总体规划的制定者和执行者，作为一个复杂的组织机构，组织行为的特点决定了其实现土地规划目标的复杂性。同时，随着市场化进程的推进，各级政府不断进行内部调整，以适应市场经济对政府管理的要求。而政府内部的调整变化势必影响到政府的决策及其执行，也会影响到规划执行的准确性，从而构成规划执行风险。

本次规划修改虽进行了充分论证和预测,但仍将无法完全规避在规划执行过程中所将面临的政策风险。

六、技术风险

指因规划编制者技术上的欠缺或失误带来的风险。规划是对不确定性的一种预判,事先考虑技术风险的存在,才会避免规划中谬误的发生。本次规划修改过程中,规划编制组深入了解了新晃县规划实施情况,这就保证规划修改过程中技术问题的翔实、准确性,并通过加强基础调研、开展规划实施评估、规划听证、规划论证、规划审查、规划公示等手段,强化公众参与,以减低技术风险。

第二节 风险控制

一、增强风险意识

一是加强宣传教育活动。通过宣传教育活动让社会各界了解规划风险,有意识地关注风险、规避风险。二是建立权责对称的政府工作人员绩效考核机制,将规划风险影响与相关工作人员的个人得失挂钩。责权对称的绩效考核方式是对每个政府工作人员的工作成绩进行记录,将人员的任用、升迁与其工作成绩相对应。

二、建立风险应对机制

政府作为规划制定的组织者和执行者,应建立风险应对机制。(1)建立规划执行流程和内部控制制度,明确信息的沟通途径,确保规划执行信息在政府内部传达准确、及时。(2)加强规划实施评估,加强对规划实施情况进行定期或不定期的调查与评价,针对规划实施存在的问题提出整改意见。(3)改革政府人事制度,提高政府工作效率。政府可以通过内部人事制度改革,将风险管理落实到专门的职能部门,建立激励机制,增强规划参与者的责任意识,降低规划风险。

三、创新规划理念

弹性规划理念。随着经济社会的快速发展和经济全球化进程的加速,土地利用总体规划所面临的经济社会环境中的不确定性因素将增加,因此需要充分考虑的规划的弹性,以提高规划的适应性。

公众参与理念。随着社会向个性化、理性化、复杂化、多样化的方向发展,规划的制定、执行不再像计划经济时代那样凭简单的行政指令就可以解决,规划对政府和规划编制者带来的挑战性大大增强,公众参与成为规划管理全过程必不可少的内容和环节。

四、加强对征地拆迁与安置补偿过程的监督

建设单位必须严格按照国家和地方政府的法律、法规对拆迁安置户进行安置和补偿。在补偿方面,严格按照标准将安置补偿费及时、足额发放到户,保证拆迁户每项合法的劳动成果都得到合理的补偿,确保拆迁户现有生活水平不降低,在安置过程中,采取集中安置方式,降低对拆迁户生产、生活习惯的影响。

第十一章 土地利用总体规划修改成果

规划修改成果包括：规划文本、规划说明、规划图件等。

一、规划文本

规划文本内容包括：规划背景；指导思想和规划目标；土地利用结构调整；土地用途分区与用途管制；耕地和基本农田保护；建设用地空间布局与管制；生态环境保护；规划实施保障措施等方面。

二、规划说明

规划说明的内容包括：规划修改背景、现行规划实施情况、规划修改过程、规划修改依据、基础数据和数据来源、规划修改主要内容、规划用地结构修改、规划用地布局调整、规划修改方案的衔接与协调、规划修改方案风险评估、规划修改成果等。

三、图件成果

（一）文本图件

附图 1—新晃侗族自治县土地利用现状图（2005 年）

附图 2—新晃侗族自治县土地利用现状图（2014 年）

附图 3—新晃侗族自治县土地利用总体规划图（2006-2020 年）

附图 4—新晃侗族自治县基本农田保护规划图

附图 5—新晃侗族自治县建设用地管制分区图

附图 6—新晃侗族自治县土地整治规划图

附图 7—新晃侗族自治县重点建设项目用地布局图

附图 8—中心城区土地利用现状图

附图 9—中心城区土地利用规划图

附图 10—中心城区规划范围晃州镇土地利用规划图

（二）说明图件

附图 1—新晃侗族自治县土地利用总体规划（2006—2020 年）（2016 年修改）

新晃侗族自治县土地利用布局调整图

附图 2—新晃侗族自治县土地利用总体规划（2006—2020 年）（2016 年修改）

中心城区土地利用布局调整图

附图 3—新晃侗族自治县土地利用总体规划（2006—2020 年）（2016 年修改）

建设用地管制分区布局调整图

附图 4—新晃侗族自治县土地利用总体规划（2006—2020 年）（2016 年修改）

基本农田调整分析图

附表1 主要规划控制指标修改方案

指标名称	修改前 2020 年目标 (1)	修改后 2020 年规划目标 (2)	修改后-修改前 (2) - (1)	指标属性
总量指标 (单位: 公顷)				
耕地保有量	18344.50	19820.00	1475.50	约束性
基本农田保护面积	15528.30	15920.00	391.70	约束性
建设用地总规模	5854.23	6065.06	210.83	预期性
城乡建设用地规模	4696.46	4846.46	150.00	约束性
城镇工矿用地规模	1388.94	1538.94	150.00	预期性
增量指标 (单位: 公顷)				
新增建设用地规模	1136.67	1360.89	224.22	预期性
新增建设占用农用地规模	1040.92	1243.63	202.71	预期性
新增建设占用耕地规模	495.40	615.33	119.93	约束性
土地整治补充耕地规模	206.97	206.97	0.00	约束性
效率指标 (单位: 平方米)				
人均城镇工矿用地	140.00	140.00	--	约束性

附表2 土地利用结构调整表

单位：公顷、%

地类		修改前 2020 年		修改后 2020 年		修改后-修改前		
		面积	比例	面积	比例	面积	比例	
农用地	耕地	22657.35	15.08	22537.42	15.00	-119.93	-0.08	
	园地	724.85	0.48	715.15	0.48	-9.70	-0.01	
	林地	107364.69	71.48	107312.60	71.44	-52.09	-0.03	
	其他农用地	5636.94	3.75	5629.34	3.75	-7.60	-0.01	
	合计	136383.83	90.79	136194.51	90.67	-189.32	-0.13	
建设用地	城乡建设用地	城镇用地	1031.05	0.69	1181.53	0.79	150.48	0.10
		农村居民点用地	3307.52	2.20	3307.52	2.20	0.00	0.00
		采矿及其他独立建设用地	357.89	0.24	357.41	0.24	-0.48	0.00
		小计	4696.46	3.13	4846.46	3.23	150.00	0.10
	交通水利用地	交通运输用地	938.59	0.62	942.55	0.63	3.96	0.00
		水利设施用地	100.64	0.07	157.51	0.10	56.87	0.04
		小计	1039.23	0.69	1100.06	0.73	60.83	0.04
	其他建设用地	118.54	0.08	118.54	0.08	0.00	0.00	
合计	5854.23	3.90	6065.06	4.04	210.83	0.14		
其他土地	水域	1343.64	0.89	1342.85	0.89	-0.79	0.00	
	自然保留地	6629.81	4.41	6609.09	4.40	-20.72	-0.01	
	合计	7973.45	5.31	7951.94	5.29	-21.51	-0.01	
土地总面积		150211.51	100.00	150211.51	100.00	0.00	0.00	

附表3 建设用地调整情况表

单位：公顷

类别		调入规模（1）	调出规模（2）	变化（1）-（2）
城乡建设用地	城镇用地	231.21	80.73	150.48
	采矿及其他独立建设用地	4.62	5.11	-0.48
	小计	235.83	85.83	150.00
	村镇建设	54.81	54.81	0.00
	小计	290.65	140.65	150.00
交通水利用地		60.83	0.00	1100.06
其他建设用地		0.00	0.00	0.00
合计		351.48	140.65	210.83

附表4 新晃县各乡镇规划控制指标修改前后对比表

单位：公顷

行政单位	耕地保有量		基本农田保护目标		建设用地总规模		城乡建设用地规模		城镇工矿用地规模		新增建设用地规模		新增建设用地占用农用地规模		新增建设用地占用耕地规模		土地整治补充耕地面积	
	修改前	修改后	修改前	修改后	修改前	修改后	修改前	修改后	修改前	修改后	修改前	修改后	修改前	修改后	修改前	修改后	修改前	修改后
步头降苗族乡	1159.11	1220.00	918.79	861.85	194.51	195.11	166.48	167.08	0.51	0.59	7.17	7.77	6.97	7.57	1.78	2.31	2.24	2.24
波洲镇	1016.26	1210.00	852.13	851.70	435.20	438.74	297.22	299.29	35.01	34.82	44.96	51.33	41.19	46.75	19.74	25.90	8.91	8.91
晃州镇	2593.63	2800.00	1847.68	2517.49	1699.74	1838.61	1422.63	1561.50	895.74	1032.03	514.76	657.14	477.73	597.98	249.36	314.95	52.26	52.26
鱼市镇	1396.88	1560.00	1214.51	1294.82	668.76	681.44	535.14	545.33	317.68	325.73	291.20	306.59	263.81	285.95	91.23	104.26	30.33	30.33
林冲镇	1634.52	1740.00	1533.20	1446.08	297.04	353.30	235.24	234.63	2.73	2.73	33.16	89.42	32.20	84.09	13.70	44.35	30.78	30.78
凉伞镇	3079.88	3510.00	2772.98	2706.76	840.92	835.02	692.02	686.12	38.14	38.14	102.01	100.46	93.94	90.91	51.40	50.70	29.66	29.66
贡溪镇	1003.67	930.00	878.92	840.44	241.54	245.50	195.13	199.09	13.40	16.16	11.87	15.83	11.87	15.83	5.07	7.77	6.21	6.21
扶罗镇	2467.67	2570.00	2195.04	2196.20	617.37	615.60	471.42	469.65	47.01	47.39	38.49	36.72	35.37	33.83	24.52	23.32	23.48	23.48
禾滩镇	1437.43	1520.00	1076.41	1053.21	307.45	307.82	237.93	238.30	6.10	6.10	29.12	29.49	25.03	25.53	14.40	14.90	8.35	8.35
中寨镇	1100.64	1180.00	942.62	890.92	265.28	266.28	220.32	221.32	30.28	32.77	29.10	30.10	25.66	26.80	12.17	14.04	12.97	12.97
米贝苗族乡	1454.80	1580.00	1296.00	1260.53	286.42	287.65	222.93	224.16	2.34	2.49	34.83	36.06	27.15	28.38	12.03	12.82	1.77	1.77
合计	18344.50	19820.00	15528.30	15920.00	5854.23	6065.06	4696.46	4846.46	1388.94	1538.94	1136.67	1360.89	1040.92	1243.63	495.40	615.33	206.97	206.97

附表5 建设用地空间管制分区修改情况表

单位：公顷、%

分区类型	修改前		修改后		修改后-修改前	
	面积	比重	面积	比重	面积	比重
允许建设区	5138.66	3.42	5349.49	3.56	210.83	0.14
有条件建设区	718.98	0.48	827.50	0.55	108.52	0.07
限制建设区	144353.87	96.10	140967.75	93.85	-3386.12	-2.25
禁止建设区	0.00	0.00	3066.77	2.04	3066.77	2.04
合计	150211.51	100.00	150211.51	100.00	0.00	0.00

附表6 土地用途分区修改情况表

单位：公顷、%

分区名称	修改前面积	修改后面积	修改后-修改前
基本农田保护区	19097.27	19104.00	6.73
一般农地区	9323.33	9011.88	-311.45
城镇建设用地区	1058.73	1209.21	150.48
村镇建设用地区	3378.80	3378.80	0.00
独立工矿用地区	351.24	350.76	-0.48
生态环境安全控制区	0.00	3066.77	3066.77
林业用地区	108324.63	105355.33	-2969.30