

# 沅江市

## 耕地保护国土空间专项规划

2021-2035年

公示版



01 规划背景

02 总体要求

03 严守耕地保护红线

04 强化永久基本农田特殊保护

05 严格耕地用途管制

06 保障重要农产品生产空间

07 切实加强补充耕地管理

08 稳妥有序推进耕地恢复

09 着力提升耕地质量

10 健全耕地保护管控体系

11 重大工程安排

12 强化规划实施保障



# 前言

## PREFACE

耕地保护关系到国家粮食安全。国以民为本，民以食为天，土为粮之母。耕地是粮食安全的载体，14亿人口的吃饭问题，始终是我国一件头等重要的大事，保证国家粮食安全，最根本的是保护耕地。经济社会的可持续发展，农业是基础，粮食是关键。土地作为一种自然资源，具有不可移动性、地域性、整体性、有限性特征，耕地遭污染和破坏，具有一定的不可逆性。因此，通过严格耕地保护，保证对耕地的永续利用，有利于促进社会经济的可持续发展。

根据《关于市县耕地保护国土空间专项规划编制的工作提示》要求，编制《沅江市耕地保护国土空间专项规划（2021-2035年）》，着重解决好耕地、耕地占补平衡、耕地后备资源开发利用和永久基本农田保护与布局、永久基本农田储备区等重大问题。

耕地保护国土空间专项规划是国土空间规划体系的重要组成部分，是实施和深化同级国土空间总体规划的重要手段。规划范围包括沅江市全域国土空间，规划基期年为2020年，目标年为2035年，近期至2025年。



# 规划背景

- 资源背景
- 耕地保护现状
- 形势与挑战



# 1.1 资源基础

全市大致呈“三分水面三分洲，三分垆田一分丘”的地类格局。

附图1

沅江市耕地保护国土空间专项规划(2021-2035年)

现状耕地分布图



沅江市人民政府 编制  
2023年5月

沅江市自然资源局  
湖南省第三测绘院 制图

耕地呈现“总体结构优、利用程度高、分布多样化”特征。





## 1.2 耕地保护现状



- 上一轮耕地保有量目标：  
86.73万亩
- 上一轮基本农田保护目标：  
76.61万亩





## 1.3 形势与挑战

应对粮食安全  
危机要求严守  
耕地红线

确保耕地“实  
至名归”要求  
严格用途管制

应对资源环境  
约束趋紧要求  
创新保护机制

践行人民至上  
理念要求突出  
保护农民利益



# 总体要求

- 指导思想
- 规划原则
- 规划目标与任务



## 2.1 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实中央有关耕地保护的大政方针和习近平总书记关于耕地保护系列重要指示精神，统筹发展和安全，严守耕地红线和粮食安全底线，落实粮食主产区责任，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，科学编制市县级耕地保护国土空间专项规划，从规划源头管控好耕地红线，处理好耕地占补平衡，为构建全市耕地保护“三位一体”格局奠定基础。



## 2.2 规划原则



## 2.3 任务目标

1 严格耕地保护目标管理，牢牢守住耕地保护红线。

2 强化永久基本农田特殊保护，稳定优质耕地布局。

3 拓展农产品生产空间保障农产品有效供给。

4 稳妥有序推进耕地恢复引导耕地集中布局。

考核指标	2025年	2035年
耕地保护目标	87.54万亩	86.83万亩
永久基本农田保护目标	78.40万亩	78.40万亩
永久基本农田储备区规模	0.78万亩	0.78万亩
补充耕地任务量	1.57万亩	1.57万亩
粮食播种面积	108.23万亩	108.99万亩
高标准农田建设任务	8.79万亩	78.40万亩



# 严守耕地保护红线

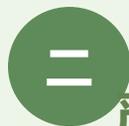
- 落实耕地保护党政同责
- 从严控制建设占用耕地
- 统筹耕地、园地、林地、草地空间布局
- 加强特殊区域耕地保护和利用



## 3.1 落实耕地保护党政同责



带位置下达  
耕地保护任务



严格落实  
建设占用耕地占补平衡



全面落实  
年度耕地“进出平衡”



稳妥有序恢复  
耕地保护目标缺口

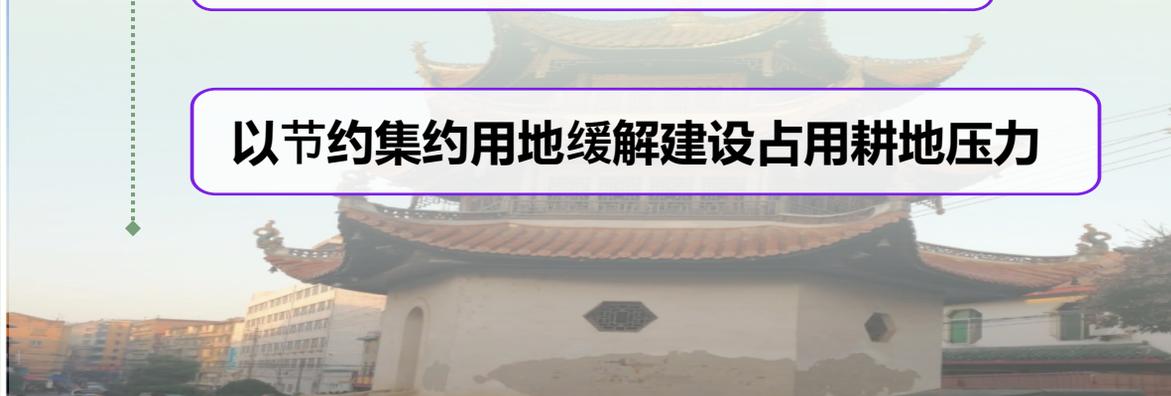
## 3.2 从严控制建设占用耕地

严格落实耕地占补平衡责任

加强土地规划管理和用途管制

严格永久基本农田划定和保护

以节约集约用地缓解建设占用耕地压力





### 3.3 统筹耕地、园地、林地、草地空间布局

统筹优化农用地空间布局

严格实施耕地用途管制

### 3.4 加强特殊区域耕地保护和利用



生态保护红线内耕地 136.29公顷

250.48 公顷 城镇开发边界内耕地



河湖管理范围内耕地 1975.87公顷

7760.24公顷 待建高标准农田耕地



严格管控类耕地 79.65公顷



# 强化永久基本农田 特殊保护



- 科学划定永久基本农田
- 划定永久基本农田储备区
- 强化永久基本农田管护
- 健全永久基本农田保护机制

## 4.1 科学划定永久基本农田

- 1 科学评价永久基本农田划定成果
- 2 分类巩固永久基本农田划定成果
- 3 划定永久基本农田要管制与激励并重
- 4 守住永久基本农田控制线

三区三线划定永农52267.18公顷

## 4.2 划定永久基本农田储备区

开展永久基本农田储备区的日常监管

科学划定永久基本农田储备区520.00公顷





## 4.3 优化永久基本农田空间布局

按照“总体稳定、布局优化、严格管控”的要求，在确保耕地数量有增加、质量有提升、生态有改善、空间布局有优化的前提下调整永久基本农田布局。

——推进永久基本农田上图入库整优化在“

三区三线”划定成果的基础上对全市永久基本农田布局进行调整优化。本次永久基本农田调出主要为将划定不实、质量不优、布局不合理地块进行调出，根据湖南省自然资源厅下发的部下发耕地卫片图斑、划定不实数据、月清三地两矿、各乡镇永久基本农田划定不实上报情况以及重大项目无法避免永久基本农田情况，在实地踏勘核实基础上确定全市永久基本农田调出1630.68公顷。全市拟在永久基本农田以外的区域选取交通便利、土壤肥沃、灌排设施较齐全的优质耕地调入永久基本农田，面积为1630.68公顷。预调整后，沅江市永久基本农田落实面积不变，做到永久基本农田数量未减少、质量未降低。

## 4.4 强化永久基本农田管护



完善永久基本农田保护补偿机制

构建永久基本农田动态监管机制

强化执法监督和考核机制



## 4.5 健全永久基本农田保护机制

**强化永久基本农田保护考核机制**

**完善永久基本农田保护补偿机制**

**构建永久基本农田动态监管机制**

# 严格耕地用途管制





## 5.1 分类落实耕地利用优先序

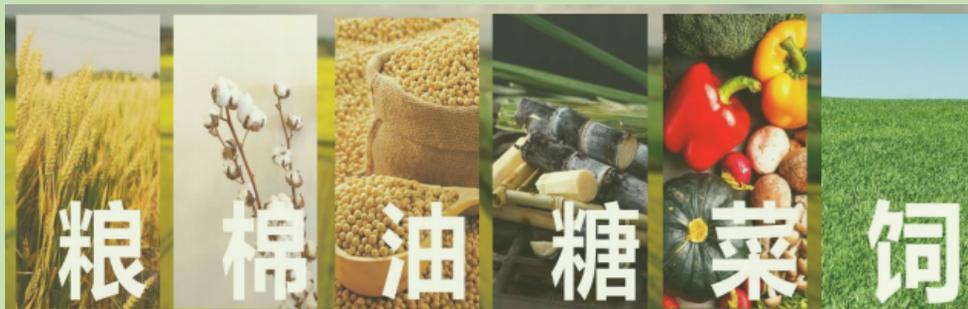
### 永久基本农田

永久基本农田是依法划定的优质耕地，要重点用于发展粮食生产，特别是保障**水稻**种植面积。永久基本农田范围内划定粮食生产功能区和非粮食生产功能区。



### 一般耕地

将永久基本农田范围外的耕地划为一般耕地。一般耕地主要用于**粮食**和**棉、油、糖、蔬菜**等农产品及饲草饲料生产。





## 5.2 切实规范耕地占补平衡

严格控制建设占用耕地

大力实施土地整治，落实补充耕地任务

严格补充耕地检查验收

充分发挥财政资金作用

加强对耕地占补平衡的动态监管

严格落实耕地占补平衡责任，  
完善耕地占补平衡责任落实机制

占一补一

先补后占

占优补优

占水田补水田





## 5.3 严格落实耕地进出平衡

严格落实“耕地转出”要求

严格规范“耕地转进”地类

耕地“进出平衡”备案监管系统管理

## 5.4 严肃处置违法违规占用耕地

明确耕地违法违规占用管控规则

多措并举，压实耕地保护属地监管责任

强化科技支撑，创新和完善监管方式

加强部门协调联动，严肃惩处  
违法占用耕地行为



# 保障重要农产品生产空间



- 优先保障粮食生产空间
- 切实保障“菜篮子”生产空间
- 大力拓展农产品多样化生产空间



## 6.1 优先保障粮食生产空间

**稳定水稻生产空间**

**优化其他粮食作物生产空间**  
大力发展种植马铃薯,甘薯等旱地作物

## 6.2 切实保障“菜篮子”生产空间

**构建城镇圈农业保障生产空间**

**拓展现代设施农业生产空间**

**优化渔业水产品生产空间**



## 6.3 大力拓展农产品多样化生产空间



# 切实加强补充耕地管理



- 积极拓展补充耕地空间
- 加强补充耕地开发计划管理
- 划定补充耕地重点区域
- 推进农村土地综合整治



# 7.1 积极拓展补充耕地空间

## 1 整合现有耕地周边可开发资源潜力

以现有耕地为核心，将耕地周边的零星分散、面积较小的其他草地、裸土地、沙地等宜耕后备资源地块和废弃农村宅基地、采矿用地等可复垦的低效建设用地，作为耕地周边补充耕地潜力来源。

0.27万亩

## 2 合理划定耕地后备资源

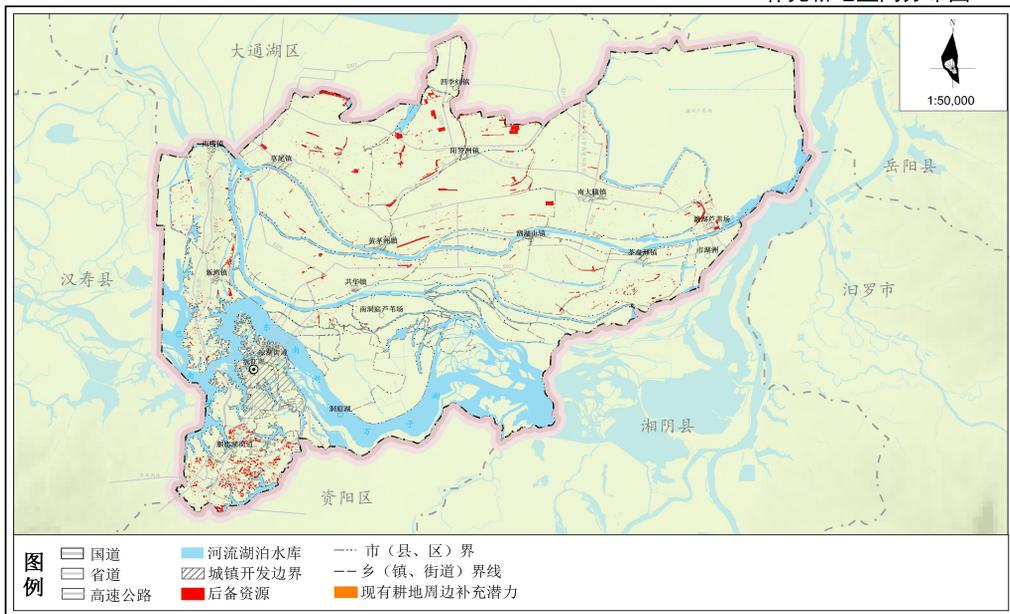
根据地块植被状况、地形坡度、灌溉排水条件、有效土层厚度等情况，综合考虑与居民点的相对海拔高差、交通、水利等因素，并剔除城镇开发边界与生态保护红线范围内的地块，合理划定耕地后备资源。

3.65万亩

附图5

沅江市耕地保护国土空间专项规划(2021-2035年)

补充耕地空间分布图





## 7.2 加强补充耕地开发计划管理

合理确定补充耕地任务

到2035年，全市需要落实补充耕地任务

1.57万亩

## 7.3 划定补充耕地重点区域

附图7

沅江市耕地保护国土空间专项规划(2021-2035年)

补充耕地重点区域分布图



沅江市人民政府  
2023年5月 编制

沅江市自然资源局  
湖南省第三测绘院 制图

## 7.4 推进农村土地综合整治

以“空心房”为核心推进农村存量建设用地整治



探索推进农村“房前屋后”零散土地的创新利用

加强对闲置、低效的零散耕地、农用地的统筹利用

# 稳妥有序推进耕地恢复



- 科学划定恢复耕地空间
- 实行恢复耕地年度计划管理
- 确定耕地恢复重点区域
- 建立耕地恢复长效机制

## 8.1 科学划定耕地恢复空间

果园 1.85万亩

茶园 0.00万亩

其他园地 0.37万亩

乔木林地 0.21万亩

竹林地 0.01万亩

灌木林地 0.03万亩

其他林地 1.40万亩

坑塘水面 1.70万亩

养殖坑塘 0.41万亩

总计 5.95万亩

开展可恢复耕地资源评价

明确可恢复耕地数量和分布

积极引导统筹推进耕地恢复

## 8.2 实行耕地恢复年度计划管理

结合益阳市2023年下达的恢复耕地任务，布设恢复耕地项目13个，恢复总面积为200公顷（0.3万亩），主要分布在黄茅洲镇、茶盘洲镇、南大膳镇。主要实施期限为5年，从2023年开始，至2027年完成。



## 8.3 确定耕地恢复重点区域

### 划定恢复耕地重点区域

附图8

沅江市耕地保护国土空间专项规划(2021-2035年)

恢复耕地重点区域分布图



沅江市人民政府  
2023年5月 编制

沅江市自然资源局  
湖南省第三测绘院 制图



## 8.4 建立耕地恢复长效机制

成立专班

对标恢复

加强管护



# 着力提升耕地质量



- 统筹推进高标准农田建设
- 有序推进旱地改造水田工程
- 全面推进耕作层土壤剥离再利用
- 稳妥提升耕地土壤固碳能力
- 科学防治和利用污染耕地

## 9 着力提升耕地质量

### 统筹推进高标准农田建设

明确高标准农田建设目标任务（7760.24公顷）  
合理安排建设时序 加强建后管护加强考核评估

### 有序推进旱地改造水田工程

因地制宜、科学规划 严格把关、规范管理  
强化管护、加强监督

### 全面推进耕作层土壤剥离再利用

严格执行占用耕地监管流程  
稳妥推进耕作层剥离再利用

### 稳妥提升耕地土壤固碳能力

大力推广保护性耕作  
开展作物轮作与种植覆盖作物

### 科学防治和利用污染耕地

深入开展土壤环境质量调查  
加强农业面源污染管控 污染土壤的修复



# 健全耕地保护管控体系



- 贯彻落实耕地保护基础制度
- 全面推行田长制
- 健全耕地保护综合监测体系
- 构建耕地全程一体化管控体系

10



# 10 健全耕地保护管控体系

## 01 贯彻落实耕地保护

### 基础制度

- ✓ 坚决落实耕地保护党政同
- ✓ 严控各类非农建设占用耕地
- ✓ 严格落实耕地占补平衡和进出平衡责任



## 02 全面推行田长制

- ✓ 明确主要工作目标
- ✓ 落实田长制主要任务

## 03 健全耕地保护综合

### 监测体系

- ✓ 采用“引进吸收+自主研发”模式
- ✓ 加快推进铁塔视频监测技术攻关
- ✓ 开发图斑信息下发乡镇（街道）村系统

## 04 构建耕地全程一

### 体化管控体系

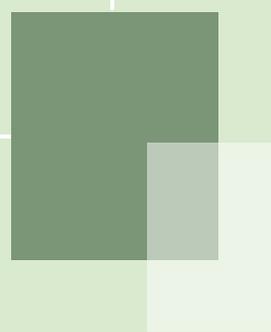
- ✓ 从规划源头强化耕地管控
- ✓ 严格实行一张图管控



# 重大工程安排



- 土地开发重大工程
- 旱改水重大工程
- 耕地恢复重大工程





# 11 重大工程安排

## 一 土地开发重大工程

根据沅江市补充耕地任务1046.67公顷（1.57万亩）和耕地后备资源情况进行土地开发建设，布设土地开发重点项目7个，全市街镇）均有涉及，主要分布在胭脂湖街道、阳罗洲镇、新湾镇。实施期限为13年，从2023年开始，至2035年完成，规划期内分阶段实施。

## 二 旱改水重大工程

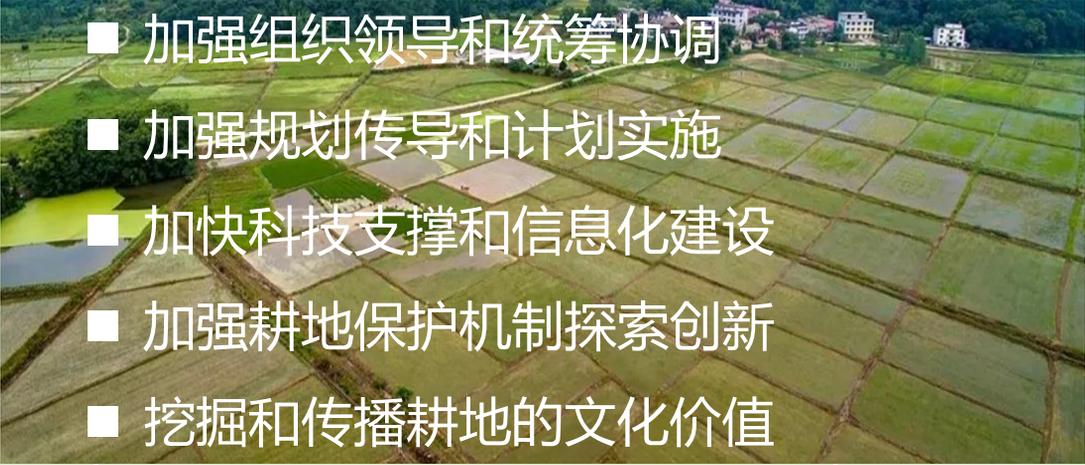
通过对旱改水资源潜力数据分析，旱改水工程共布设5个，建设规模251.43公顷（0.38万亩），全市乡镇（街道）均有涉及，主要分布在草尾镇、南嘴镇、茶盘洲镇。实施期限为13年，从2023年开始，至2035年完成。

## 三 耕地恢复重大工程

恢复耕地重大项目规划期共有13个，恢复总面积为200.00公顷，预计可有效恢复耕地面积180.00公顷，实施期限为5年，从2023年开始，至2027年完成。



# 强化规划实施保障

- 
- 加强组织领导和统筹协调
  - 加强规划传导和计划实施
  - 加快科技支撑和信息化建设
  - 加强耕地保护机制探索创新
  - 挖掘和传播耕地的文化价值



## 12 强化规划实施保障

### 加强组织领导和统筹协调

- ◆ 加强组织领导，层层落实责任
- ◆ 强化落实各部门责任

### 加强规划传导和计划实施

- ◆ 强化与规划年度计划衔接
- ◆ 强化与规划年度计

### 加快科技支撑和信息化建设

- ◆ 探索自然资源智慧审批新模式
- ◆ 打造“自然资源全生命周期管理大流程”
- ◆ 建设自然资源智慧政务服务平台
- ◆ 建立地理信息数据共享机制

### 加强耕地保护机制探索创新

- ◆ 以实施“田长制”创新耕地保护责任落实机制
- ◆ 以基本农田异地保护创新耕地保护总量平衡机制
- ◆ 以破解“三化”难题创新耕地保护长效推进机制

### 挖掘和传播耕地的文化价值

- ◆ 建立农耕文化保护名录
- ◆ 保护好传统民居和自然村落
- ◆ 重视农耕文化的保护、参与和体验
- ◆ 上下同心，构建弘扬优秀农耕文化的培养体系