

杨陵区五泉镇
土地利用总体规划（2006-2020 年）
调 整 完 善

杨陵区五泉镇人民政府

杨陵区五泉镇
土地利用总体规划（2006-2020 年）
调 整 完 善

杨陵区五泉镇人民政府
二〇一七年七月

目 录

第一章 总则	1
一、调整目的	1
二、调整任务	1
三、调整依据	2
四、规划范围	3
五、规划期限	4
第二章 土地利用现状	5
第一节 镇域概况	5
第二节 土地利用现状	5
第三节 土地利用特点及存在问题	6
第三章 规划调整目标	8
第一章 总量指标	8
第二节 增量指标	9
第三节 效率指标	10
第四章 土地利用结构调整	11
第一节 农用地	11
第二节 建设用地	11
第三节 其他土地	14
第五章 土地利用布局优化	16
第一节 生态保护用地布局	16
第二节 耕地和基本农田布局	16

第三节	城镇用地布局	17
第四节	农村居民点用地布局	18
第五节	基础设施用地布局	18
第六节	土地整治项目布局	18
第六章	土地用途分区管制	20
第一节	基本农田保护区	20
第二节	一般农地区	21
第三节	城镇建设用地区	21
第四节	村镇建设用地区	22
第五节	独立工矿用地区	23
第六节	生态环境安全控制区	23
第七节	自然与文化遗产保护区	24
第七章	建设用地空间管制	25
第一节	允许建设区	25
第二节	有条件建设区	25
第三节	限制建设区	26
第四节	禁止建设区	27
第八章	规划实施保障措施	28
第一节	建立目标责任制	28
第二节	认真落实基本农田保护措施	28
第三节	严格土地用途管制	28
第四节	扩大规划实施的公众参与	29

第五节	加强规划实施的技术保障.....	29
第六节	加大违法占用耕地的查处力度.....	29
第九章	附则.....	30

附表

附表 1	五泉镇土地利用结构调整表
附表 2	五泉镇耕地保有量和基本农田情况表
附表 3	五泉镇新增建设用地指标控制表
附表 4	五泉镇土地整治规划表
附表 5	五泉镇重点建设项目用地规划表
附表 6	五泉镇土地用途分区面积统计表
附表 7	五泉镇规划期间各类用地平衡表

第一章 总则

一、调整目的

为提高土地利用总体规划的现势性、科学性和可操作性，保障杨陵区“十三五”经济持续健康发展，以严格保护耕地和基本农田为前提，以严守生态用地红线为重点，以严控建设用地规模为核心，在全面落实《杨凌示范区土地利用总体规划（2006—2020 年）调整完善》基础上，开展杨陵区五泉镇土地利用总体规划调整完善，编制《杨陵区五泉镇土地利用总体规划（2006—2020 年）调整完善》。统筹全镇土地资源的开发、利用和保护，优化土地利用结构和布局，提高土地利用效率，促进本镇经济又好又快发展。

二、调整任务

- （一）落实《杨凌示范区土地利用总体规划（2006—2020 年）调整完善》下达的任务，确定规划目标；
- （二）调整耕地保有量和基本农田保护面积；
- （三）严守生态保护红线，落实生态保护用地；
- （四）严控城镇开发边界，优化城乡建设用地布局；
- （五）安排各类建设用地，保障重点建设项目；
- （六）调整土地用途区和建设用地空间管制，明确管制细则；
- （七）调整土地整治任务，安排土地整治项目；
- （八）修改完善规划实施的保障措施。

三、调整依据

（一）国家法律、法规

- 1、《中华人民共和国土地管理法》（中华人民共和国主席令第 28 号）；
- 2、《中华人民共和国土地管理法实施条例》（国务院令第 256 号）；
- 3、《基本农田保护条例》（国务院令第 257 号）。

（二）政策文件

- 1、《国务院关于促进节约集约利用土地的通知》（国发〔2008〕3 号）；
- 2、《节约集约利用土地规定》（中华人民共和国国土资源部部令第 61 号）；
- 3、《土地利用总体规划管理办法》（中华人民共和国国土资源部部令第 72 号）；
- 4、《国土资源部办公厅印发<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）；
- 5、《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》（国土资发〔2014〕128 号）；
- 6、《国土资源部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）；
- 7、《陕西省土地利用总体规划调整完善工作方案》（陕国土资发〔2015〕13 号）；
- 8、《陕西省国土资源厅陕西省农业厅关于印发<陕西省土地利用总体规划调整完善及永久基本农田划定实施方案>的通知》（陕国土资发〔2016〕44 号）；

9、《关于做好全省土地利用总体规划调整完善主要指标安排使用管理的通知》（陕国土资发〔2016〕46号）；

10、《陕西省节约集约用地实施细则（试行）》（陕国土资发〔2014〕56号）。

（三）技术标准

1、国土资源部《乡（镇）土地利用总体规划编制规程》（土地管理行业标准 TD/T 1025-2010）；

2、国土资源部《乡（镇）土地利用总体规划制图规范》（土地管理行业标准 TD/T 1022-2009）；

3、国土资源部《乡（镇）土地利用总体规划数据库标准》（土地管理行业标准 TD/T 1028-2010）；

4、《陕西省县乡级土地利用总体规划调整完善技术要点》（试点）。

（四）相关规划及成果

1、《杨凌示范区土地利用总体规划（2006—2020 年）调整完善》；

2、《杨凌示范区国民经济和社会发展的第十三个五年发展规划》；

3、《杨陵区国民经济和社会发展的第十三个五年发展规划》；

4、《杨陵区五泉镇土地利用总体规划（2006—2020 年）》；

5、杨凌示范区城市周边基本农田划定成果；

6、杨陵区全域永久基本农田划定成果；

7、杨陵区 2014 年度 1:1 万土地利用变更调查数据库。

四、规划范围

规划范围为五泉镇行政辖区全部土地，土地总面积 34.56 平方公里，

包括五泉村、斜上村、汤家村、高家村、郭管村、毕公村、绛中村、绛南村、王上村、桶张村、崔家村、帅家村、上湾村、茂陵村、椒生村、夹道村、曹沟村、曹堡村、朱家村、孟家寨村、蒋家寨村、周家村、官村等 23 个行政村。

五、规划期限

规划基期年：2005 年；

规划期限：2006-2020 年；

规划调整基准年：2014 年；

规划调整目标年：2020 年；

第二章 土地利用现状

第一节 镇域概况

五泉镇位于杨陵区西北部，地理坐标介于东经 $107^{\circ}56'22'' \sim 108^{\circ}02'56''$ ，北纬 $34^{\circ}16'49'' \sim 34^{\circ}20'00''$ 之间，东西宽 10.0 公里，南北长 5.9 公里。东临杨陵区大寨街道，西与扶风县段家镇接壤，南与杨陵区揉谷镇及扶风县绛帐镇为邻，北与扶风县杏林镇相连。全镇土地总面积 3455.5 公顷，占全区土地总面积的 26.07%。

五泉镇地形以黄土台塬为主，地势由北向南倾斜，海拔高度在 513-545 米之间。气候属暖温带半湿润半干旱大陆性季风气候，年均气温 13.0 摄氏度，年均降水量 580 毫米，年均无霜期 225 天。土壤以红油土、黄壤土为主。北边界有漳河流过。

2014 年，全街道总人口 25735 人，占全区人口的 12.68%，其中农业人口 25461 人，非农人口 274 人。全年实现地方财政收入 465.0 万元。

该镇区位优势，交通便捷，横向北环路、杨扶路、孟杨路，纵向天绛公路、104 省道（扶杨眉公路）在区内形成交通网络，是陕西省 30 个城镇化建设的重点示范镇之一。

2014 年，杨陵区行政区划调整，将孟家寨村、蒋家寨村、周家村和官村四个行政村由大寨街办划出，调整到五泉镇辖区。

第二节 土地利用现状

2014 年，全镇农用地 2890.5 公顷，占土地总面积的 83.65%；建设

用地 559.8 公顷，占土地总面积 16.20%；其他土地 5.2 公顷，占土地总面积的 0.15 %。

（一）农用地

农用地中耕地 2006.2 公顷、园地 134.2 公顷、林地 279.0 公顷、牧草地 7.3 公顷、其他农用地 463.8 公顷，分别占农用地的 69.41%、4.64%、9.65%、0.25%、16.05%。

（二）建设用地

城乡建设用地 474.7 公顷，占建设用地面积的 84.80%，其中，城镇用地 102.7 公顷，占城乡建设用地面积的 21.64%；农村居民点用地 351.1 公顷，占城乡建设用地面积的 73.96%；采矿用地 9.5 公顷，占城乡建设用地面积的 2.00 %；其他独立建设用地 11.4 公顷，占城乡建设用地面积的 2.40 %。

交通水利用地 65.2 公顷，占建设用地面积的 11.65%。其中交通运输用地 64.9 公顷，占交通水利用地面积的 99.54%；水利设施用地 0.3 公顷，占交通水利用地面积的 0.46 %。

其他建设用地 19.9 公顷，占建设用地面积的 3.55 %。

（三）其他土地

水域 5.1 公顷，占其他土地面积的 98.11 %；自然保留地 0.1 公顷，占其他土地面积的 1.89%。

第三节 土地利用特点及存在问题

1、土地利用率高，耕地后备资源不足。

五泉镇地势平坦，宝鸡峡二支渠穿境而过，灌溉条件便利，具有优越的农业生产条件。2014 年底农用地面积占土地总面积的 83.65%，全镇土地利用率高达 99.85%。随着五泉镇人口的增加、城镇一体化的建设占用，人地矛盾日益尖锐，可用于补充耕地的后备资源日益匮乏、严重不足。

2、建设用地需求量增长较快，节约集约利用程度有待提高。

全镇建设用地占土地总面积的 16.20%。随着五泉镇城区发展规划的实施，五泉镇将建设成为杨陵示范区的服务中心，国家农业高新技术产业示范镇，建设用地需求进一步增加。但也存在用地布局不尽合理，村镇建设比较散乱，多数自然村不同程度存在一户多宅、空闲地等情况，土地资源浪费严重。

第三章 规划调整目标

第一章 总量指标

一、耕地保有量

调整完善前, 到 2020 年耕地保有量不低于 721.2 公顷 ;调整完善后, 到 2020 年耕地保有量不低于 1039.0 公顷, 较调整前增加 317.8 公顷。

二、基本农田保护目标

调整完善前, 到 2020 年基本农田保护面积不低于 1342.4 公顷 ; 调整完善后, 到 2020 年基本农田保护面积不低于 1014.2 公顷, 较调整前减少 328.2 公顷。

三、建设用地规模

调整完善前, 到 2020 年建设用地总规模控制在 586.0 公顷以内, 城乡建设用地规模控制在 479.1 公顷以内, 城镇工矿用地规模控制在 179.5 公顷以内 ;调整完善后, 到 2020 年建设用地总规模控制在 727.1 公顷以内, 城乡建设用地规模控制在 598.9 公顷以内, 城镇工矿用地规模控制在 223.5 公顷以内, 分别较调整前增加 141.1 公顷、119.8 公顷及 44.0 公顷。

四、其他用地规模

调整完善前, 到 2020 年园地规模 827.4 公顷, 林地规模 131.1 公顷, 牧草地规模 1.2 公顷 ; 调整完善后, 到 2020 年园地规模 119.3 公顷, 林地规模 255.7 公顷, 牧草地规模 7.0 公顷, 分别较调整前减少 708.1 公顷、增加 124.6 公顷及 5.8 公顷。

第二节 增量指标

一、新增建设用地规模

调整完善前，到 2020 年新增建设用地规模控制在 205.2 公顷以内；调整完善后，到 2020 年新增建设用地规模控制在 267.9 公顷以内，较调整前增加 62.7 公顷。其中 2005-2014 年新增建设用地规模为 91.8 公顷，2015-2020 年新增建设用地指标 176.1 公顷。

二、新增建设占用农用地规模

调整完善前，到 2020 年新增建设占用农用地规模控制在 205.2 公顷以内；调整完善后，到 2020 年新增建设占用农用地规模控制在 267.9 公顷以内，较调整前增加 62.7 公顷。其中 2005-2014 年新增建设占用农用地规模为 91.8 公顷，2015-2020 年新增建设占用农用地规模为 176.1 公顷。

三、新增建设占用耕地规模

调整完善前，到 2020 年新增建设占用耕地规模控制在 171.8 公顷以内；调整完善后，到 2020 年新增建设占用耕地规模控制在 197.1 公顷以内，较调整前增加 25.3 公顷。其中 2005-2014 年新增建设占用耕地规模为 78.6 公顷，2015-2020 年新增建设占用耕地规模为 118.5 公顷。

四、土地整治补充耕地任务量

调整完善前，土地整理复垦开发补充耕地义务量为 171.8 公顷；调整完善后，土地整理复垦开发补充耕地义务量为 197.1 公顷，较调整前增加 25.3 公顷。

五、土地整治补充耕地任务量

调整完善前，土地整理复垦开发补充耕地任务量为 42.7 公顷；调整完善后，土地整理复垦开发补充耕地任务量为 3.9 公顷，较调整前减少 38.8 公顷。

第三节 效率指标

调整完善前，到 2020 年人均城镇工矿用地规模控制在 165 平方米；调整完善后，到 2020 年人均城镇工矿用地规模控制为 148 平方米，调整前后，人均城镇工矿用地规模指标减少 17 平方米。

第四章 土地利用结构调整

第一节 农用地

2014 年，全镇农用地面积 2890.5 公顷，占土地总面积的比例为 83.65%；到 2020 年调整到 2723.2 公顷，占土地总面积的比例为 78.81%。2015-2020 年农用地净减少 167.3 公顷，年均减少 27.9 公顷，比例降低 4.84 个百分点。

（一）耕地

耕地面积由 2014 年的 2006.2 公顷，占农用地的比例为 69.41%；到 2020 年调整为 1039.0 公顷，占农用地的比例为 38.15%。2015-2020 年耕地面积净减少 967.2 公顷，比例降低 31.26 个百分点。

其中土地整理增加 2.7 公顷、土地复垦增加 1.2 公顷，建设占用减少 118.5 公顷、农业结构调整减少 852.6 公顷，主要是耕地调整为设施农用地。

（二）园地

2014 年，园地面积为 134.2 公顷，占农用地的比例为 4.64%；到 2020 年调整为 119.3 公顷，占农用地的比例 4.38%。2015-2020 年园地面积净减少 14.9 公顷，比例降低 0.26 个百分点。

（三）林地

2014 年，林地面积为 279.0 公顷，占农用地的比例为 9.65%；到 2020 年调整为 255.7 公顷，占农用地的比例为 9.39%。2015-2020 年林地面积净减少 23.3 公顷，比例降低 0.26 个百分点。

（四）牧草地

2014 年，牧草地面积 7.3 公顷，占农用地面积的比例为 0.25%。到 2020 年调整为 7.0 公顷，占农用地的比例为 0.26%。2015-2020 年牧草地面积净减少 0.3 公顷，比例提高 0.01 个百分点。

（五）其他农用地

2014 年，其他农用地面积为 463.8 公顷，占农用地的比例为 16.05%；到 2020 年调整为 1302.2 公顷，占农用地的比例为 47.82%。2015-2020 年其他农用地面积净增加 838.4 公顷，比例提高 31.77 个百分点。

其他农用地面积的增加主要因为耕地调整为设施农用地。

第二节 建设用地

2014 年，全镇建设用地面积为 559.8 公顷，占土地总面积的比例为 16.20%；到 2020 年调整为 727.1 公顷，占土地总面积的比例为 21.04%。2015-2020 年建设用地面积净增加 167.3 公顷，年均增加 27.9 公顷，比例提高 4.84 个百分点。

一、城乡建设用地

2014 年，城乡建设用地面积为 474.7 公顷，占建设用地的比例为 84.80%；到 2020 年调整为 598.9 公顷，占建设用地的比例为 82.37%。2015-2020 年城乡建设用地面积净增加 124.2 公顷，比例降低 2.43 个百分点。

（一）城镇用地

2014 年，城镇用地面积为 102.7 公顷，占城乡建设用地的比例为

21.64% ;到 2020 年调整为 172.7 公顷, 占城乡建设用地的比例为 28.84%。

2015-2020 年城镇用地面积净增加 70.0 公顷, 比例提高 7.20 个百分点。

（二）农村居民点用地

2014 年, 农村居民点用地面积为 351.1 公顷, 占城乡建设用地的比例为 73.96% ; 到 2020 年调整为 375.4 公顷, 占城乡建设用地的比例为 62.69%。2015-2020 年农村居民点用地面积净增加 24.3 公顷, 比例降低 11.27 个百分点。

（三）采矿用地

2014 年, 采矿用地面积为 9.5 公顷, 占城乡建设用地的比例为 2.00% ; 到 2020 年调整为 19.5 公顷, 占城乡建设用地的比例调整为 3.26%。2015-2020 年采矿用地面积净增加 10.0 公顷, 比例提高 1.26 个百分点。

（四）其他独立建设用地

2014 年, 其他独立建设用地面积为 11.4 公顷, 占城乡建设用地的比例为 2.40% ; 到 2020 年调整为 31.3 公顷, 占城乡建设用地的比例调整为 5.23%。2015-2020 年其他独立建设用地面积净增加 19.9 公顷, 比例提高 2.83 个百分点。

二、交通水利用地

2014 年, 交通水利用地面积为 65.2 公顷, 占建设用地的比例为 11.65% ;到 2020 年调整为 107.3 公顷, 占建设用地的比例调整为 14.76%。2015-2020 年交通水利用地面积净增加 42.1 公顷, 比例提高 3.11 个百分点。

（一）交通运输用地

2014 年，交通运输用地面积为 64.9 公顷，占交通水利用地的比例为 99.54%，到 2020 年调整为 101.0 公顷，占交通水利用地的比例为 94.13%。2015-2020 年交通运输用地面积净增加 36.1 公顷，比例降低 5.41 个百分点。

（二）水利设施用地

2014 年，水利设施用地面积为 0.3 公顷，占交通水利用地的比例为 0.46 %，到 2020 年调整为 6.3 公顷，占交通水利用地的比例为 5.87%。2015-2020 年水利设施用地面积净增加 6.0 公顷，比例提高 5.41 个百分点。

三、其他建设用地

2014 年，其他建设用地面积为 19.9 公顷，占建设用地的比例为 3.55%；到 2020 年调整为 20.9 公顷，占建设用地的比例为 2.87%。2015-2020 年其他建设用地面积净增加 1.0 公顷，比例降低 0.68 个百分点。

第三节 其他土地

2014 年，全镇其他土地面积为 5.2 公顷，占土地总面积的比例为 0.15 %；到 2020 年面积及比例保持不变。

一、水域

2014 年，水域面积为 5.1 公顷，占其他土地的比例为 98.08%；到 2020 年面积及比例保持不变。

二、自然保留地

2014 年, 自然保留地面积为 0.1 公顷, 占其他土地的比例为 1.92% ;
到 2020 年面积及比例保持不变。

全镇土地利用结构调整情况如附表 1、附表 7。

第五章 土地利用布局优化

第一节 生态保护用地布局

规划期间，围绕北部小韦河生态建设，全面推进城乡生态建设，加强小韦河防洪安保，加强生态环境治理和水污染防治工程建设，修复加固堤防，沿线栽植行道林、绿化防护林带，落实生态保护红线。

规划期五泉镇生态保护红线以小韦河两岸划定，范围面积为 126.3 公顷，占全镇总面积的比例为 3.65 %。

第二节 耕地和基本农田布局

一、耕地

耕地布局在孟杨路两侧区域，主要分布在寨东村、杜寨村、西卜村等村，该区域地形相对平坦，灌溉条件优越，属于本镇粮食主产区，规划优质耕地 1039.0 公顷；沿河区域受地形限制，规划期间，按照退耕条件，陆续将小韦河以西坡度大于 25 度的耕地进行生态退耕，因地制宜发展花卉、苗木等现代特色观光农业。

二、基本农田

规划调整完善前落实基本农田保护面积 1613.2 公顷，规划调整完善后基本农田保护面积 1014.2 公顷。

与规划调整前相比，镇域内基本农田重点核减了小韦河沿岸 25° 以上基本农田，核减了基本农田中园地、林地，核减了现状建设压占、农业结构调整、规划期重点建设项目需占用共计基本农田 605.7 公顷。同时在已实施完成的五泉镇高标准基本农田建设项目中选择质量等级

高、耕种及灌溉便利的地块补划为基本农田予以保护，补划地块分布在高家村、郭管村、曹堡村等行政村，补划面积 6.7 公顷。

将准备实施的五泉镇三期高标准基本农田建设项目内高等别耕地划定为基本农田整备区，基本农田整备区地块分布在孟家寨村、崔家村及斜上村，整备区总面积 37.5 公顷。主要用于补划中省的交通、能源、水利、军事设施等重点项目因无法避让占用的基本农田。

街道耕地及基本农田情况见附表 2。

第三节 城镇用地布局

五泉镇作为陕西省的城镇化建设示范镇，结合城镇发展形态确定“两心四轴三片”的镇域发展空间结构。“两心”指以杨扶路和扶杨眉公路交叉口为中心的五泉镇公共服务中心、清心路和兴泉路交叉口为中心的新区公共服务中心。“四轴”指沿杨扶路、扶杨眉公路的城镇发展主轴和沿兴泉路、清心路的城镇发展次轴。“三片”指以五泉镇公共服务中心为起点、以杨扶路为轴向东发展的综合服务区；扶杨眉公路以东，以新区公共服务中心为中心、清心路为轴两侧发展形成的居住片区；扶杨眉公路以西的工业片区。规划完善期间，进行新区建设，进行公租房、廉租房、经适房、限价商品房等保障性住房建设，并配套建设幼儿园、文化站、社区卫生院、集贸市场等公共服务设施，完善道路、电力及环卫等基础设施建设。城镇用地主要分布在五泉村、桶张村和帅家村等行政村。

全镇新增建设用地指标情况见附表 3。

第四节 农村居民点用地布局

根据五泉镇村庄现状条件和发展建设条件，因地制宜优化农村居民点用地，重点建设毕公社区、蒋周社区及王上社区。

规划调整完善期间，毕公新型社区以苗木产业和养殖业等特色产
业为发展方向，蒋周新型社区布局以肉牛养殖和苗木种植为特色产业为
发展方向，王上新型社区以文化旅游和设施农业及休闲农业为特色产业
为发展方向。三个新型社区的建设，主要以完善道路、环卫等基础设施
及养老院等公共设施，发展美丽乡村特色观光旅游。主要涉及绛中村、
蒋家寨村、周家村、王上村及斜上村等行政村。

第五节 基础设施用地布局

规划调整完善期间，以 G344 扩建（北环路）、杨扶路、104 省道
（扶杨眉）改扩建为骨架、加大农村道路路网的升级改造，完善沟渠
等水利设施，加强小韦河水域的防洪治理及生态治理等，安排新增建
设用地 38.5 公顷。

全镇重点建设项目用地情况见附表 5。

第六节 土地整治项目布局

结合土地整治，加大对中低产田改造，加强水利基础设施建设和
田间工程配套设施建设，提高耕地生产能力。规划调整完善期间，实
施五泉镇三期高标准基本农田建设，涉及镇域西部大部分区域，主要
有曹沟村、曹堡村、朱家村、毕公村、郭管村、夹道村等行政村。

根据杨陵区废弃工矿地调查成果，规划调整完善期间，实施茂陵

村旧村庄整理项目、帅家村废弃砖厂土地复垦项目及周家村废弃砖厂土地复垦项目。规模面积 4.2 公顷，增加耕地 3.9 公顷。

全镇土地整治情况见附表 4。

第六章 土地用途分区管制

为落实区级规划中土地用途区的范围和界线，依据本镇土地资源特点和社会经济发展需要及土地利用主导用途，将本镇土地划分为基本农田保护区、一般农地区、城镇建设用地区、村镇建设用地区、独立工矿区、生态环境安全控制区与自然与文化遗产保护区等 7 类土地用途分区（见附表 6），规划期间各类用途区按其管制规则进行严格管控。

第一节 基本农田保护区

一、范围面积

基本农田保护区主要分布在毕公村、夹道村、曹堡村、高家村、斜上村、官村、汤家村、椒生村、曹沟村、朱家村、绛南村、郭管村、桶张村、上湾村、周家村、帅家村、绛中村、孟家寨村、王上村等行政村。该区面积 1085.6 公顷，占全镇土地总面积的 31.41%。其中基本农田面积 1014.2 公顷，占基本农田保护区面积的 93.43%。

二、管制规则

（一）区内土地主要用作基本农田和直接为基本农田服务的农田道路、水利、农田防护林及其他农业设施；区内的一般耕地，应参照基本农田管制政策进行管护；

（二）区内现有非农建设用地和其他零星农用地应当整理、复垦或调整为基本农田，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；

（三）禁止占用区内基本农田进行非农建设，禁止在基本农田上建房、建窑、建坟、挖砂、采矿、取土、堆放固体废弃物或者进行其他破坏基本农田的活动；禁止占用基本农田发展林果业和挖塘养鱼。

第二节 一般农地区

一、范围面积

该区面积 1500.2 公顷，占全镇土地总面积的 43.41%。主要分布在绛中村、蒋家寨村、周家村、官村、茂陵村、崔家村、汤家村、郭管村、椒生村、毕公村、夹道村、王上村、帅家村、上湾村、斜上村、五泉村、高家村、曹沟村、孟家寨村、桶张村、曹堡村、朱家村、绛南村等行政村。

二、管制规则

（一）区内土地主要为耕地、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；

（二）区内现有非农业建设用地和其他零星农用地应当优先整理、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；

（三）禁止占用区内土地进行非农业建设，不得破坏、污染和荒芜区内土地。

第三节 城镇建设用地区

一、范围面积

城镇建设用地区范围面积 217.8 公顷，占全镇土地面积的 6.30%。

主要布局在五泉新区、毕公社区、蒋周社区及王上社区。保障新区及社区的改造、建设以及其他基础设施、现代农庄、工业和涉农项目用地。主要分布在五泉村、桶张村、帅家村、王上村、崔家村、绛南村、官村、椒生村、上湾村、汤家村、蒋家寨村、周家村等行政村。

二、管制规则

（一）区内土地按照功能区集中布局，防止和避免重复建设；严格按照《工业项目建设用地控制指标》和《陕西省建设项目用地指标》的规定，明确相应的产业入驻条件，严格控制土地供应量，节约集约用地；

（二）区内建设应优先利用现有建设用地、闲置地和废弃地；

（三）本区内农用地在批准改变用途前，应当按原用途使用，不得荒芜。

第四节 村镇建设用地区

一、范围面积

主要布局五泉新区、毕公社区、蒋周社区及王上社区以外行政村，主要分布在绛中村、毕公村、蒋家寨村、王上村、周家村、官村、夹道村、汤家村、崔家村、曹堡村、帅家村、高家村、斜上村、郭管村等村。该区面积 381.6 公顷，占全镇土地总面积的 11.04%。

二、管制规则

（一）该区内的土地主要用于村庄、集镇建设，村镇总体规划应与土地利用总体规划相衔接，不得突破土地利用总体规划确定的用地

规模；

（二）区内建设应充分利用现有建设用地和空闲地，确需扩大的，应当利用非耕地或劣质耕地，严格按用地标准审批；

（三）区内农用地在批准改变用途前，应当按原用途使用，不能撂荒。

第五节 独立工矿用地区

一、范围面积

该区主要分布在官村、周家村、茂陵村等区域。范围面积 11.1 公顷，占全镇土地总面积的 0.32%。

二、管制规则

（一）区内土地主要用于采矿业及其他不宜在居民点内安排的工业用地的布局。

（二）区内土地使用应符合经批准的工矿建设规划。

（三）区内因生产建设挖损、塌陷、压占的土地应及时复垦。

（四）区内建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地。

（五）区内农用地在批准改变用途之前，应当按现用途使用，不得荒芜。

第六节 生态环境安全控制区

一、范围面积

主要沿小韦河水域布局，主要分布在茂陵村、周家村、官村、曹沟村、夹道村等行政村。该区面积 126.3 公顷，占全镇土地面积的 3.65%。

二、管制规则

- （一）区内土地以生态环境保护为主导用途；
- （二）区内土地使用应符合经批准的相关规划；
- （三）区内影响生态环境安全的土地，应在规划期间调整为适宜的用途；
- （四）区内土地严禁进行与生态环境保护无关的开发建设活动，原有的各种生产、开发活动应逐步退出。

第七节 自然与文化遗产保护区

一、面积与分布

该区面积 32.0 公顷，占全镇土地面积的 0.93%。主要包括隋泰陵遗址保护区。

二、用途管制规则

- （一）区内土地主要用于保护具有特殊价值的自然和文化遗产；
- （二）区内土地使用应符合经批准的保护区规划；
- （三）区内影响景观保护的用地，应在规划期间调整为适宜的用途；
- （四）不得占用保护区核心区的土地进行新的生产建设活动，原有的各种生产、开发活动应逐步退出；
- （五）严禁占用区内土地进行破坏景观、污染环境开发建设活动。

第七章 建设用地空间管制

为加强建设用地的空间管制，按照保护资源与环境优先，有利于节约集约用地的要求，结合全镇建设用地空间布局安排，划定建设用地空间管制分区，分为允许建设区、有条件建设区、限制建设区及禁止建设区。

第一节 允许建设区

一、范围面积

该区主要包括五泉镇新区、毕公社区、蒋周社区及王上社区等城镇建设用地区、村镇建设用地区及独立工矿区，范围面积 711.4 公顷。占全镇土地面积的 20.59%。

二、管制规则

- （一）区内土地主导用途为城、镇、村或公开建设发展空间；
- （二）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；
- （三）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；
- （四）允许建设区边界（规模边界）的调整，须报规划审批机关同级国土资源行政主管部门审查批准。

第二节 有条件建设区

一、范围面积

主要分布在五泉镇新区、毕公社区、蒋周社区及王上社区允许建设区外部扩展区，主要布局在五泉村、绛中村、桶张村、王上村、帅家村、夹道村、蒋家寨村、周家村、官村等行政村。有条件建设区范围面积 303.5 公顷，占全镇总面积的 8.78%。

二、管制规则

（一）区内土地符合规定的，可依程序办理建设用地审批手续，同时相应核减允许建设区用地规模；

（二）土地利用总体规划确定的城乡建设用地挂钩规模提前完成，经评估确认拆旧建设用地复垦到位，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；

（三）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。

第三节 限制建设区

一、范围面积

该区主要包括基本农田保护区、一般农地区及自然与文化遗产保护区，主要布局在五泉镇新区、毕公社区、蒋周社区及王上社区允许建设区及有条件建设区以外区域。范围面积 2311.4 公顷，占全镇土地总面积的 66.89%。

二、管制规则

（一）区内土地主导用途为农业生产空间，是发展农业生产，开展土地整治和基本农田建设的主要区域；

（二）区内禁止城、镇、村建设，控制线型基础设施和独立建设项目用地。

第四节 禁止建设区

一、范围面积

主要沿小韦河布局，包括生态环境安全控制区。该区面积 129.2 公顷，占全镇土地面积的 3.74 %。

二、管制规则

（一）区内土地的主导用途为生态与环境保护空间，严格禁止与主导功能不相符的各项建设；

（二）除法律法规另有规定外，规划期内禁止建设用地边界不得调整。

第八章 规划实施保障措施

第一节 建立目标责任制

建立和完善耕地保护和土地管理目标责任制度。镇政府、村委会对本规划确定的耕地保有量和基本农田保护面积负责，行政主要领导是第一责任人。镇政府要将耕地保有量、基本农田保护面积、补充耕地面积、新增建设用地面积作为任期目标考核的重要内容。土地管理部门要切实履行职责，加强对土地利用规划执行情况的监督和检查，确保规划付诸实施。

第二节 认真落实基本农田保护措施

全面建立基本农田保护责任区制度，以镇为单位建立责任保护区，实行镇、村、组三级责任制，镇长、村委会主任、村民小组长分别担任责任保护区区长、片长、保田员。强化基本农田特殊保护，统筹做好基本农田管制性、建设性和激励性保护。除法律规定的国家重点建设项目选址确定无法避让以外，其他任何建设都不得占用；提高占用成本，严格先补后占用；结合实施土地整治工程，推进耕作层土壤剥离再利用，确保基本农田数量不减少，质量有提高；逐步建立和完善基本农田激励机制，调动村民保护基本农田的积极性，切实做到“三定两落实”（即定量、定质、定位，落实到规划分区、落实到地块图斑）。

第三节 严格土地用途管制

土地利用与管理应严格执行土地相关法律法规，强化土地用途管

制，维护规划权威地位。深入开展土地规划法律法规的学习教育，提高依法用地、依法管理和按规划用地意识，按照土地利用规划用途分区实行用途管制。新增建设用地，严格按程序报批，确需改变土地利用总体规划的，要依照法定程序修改。

第四节 扩大规划实施的公众参与

建立规划公众参与制度，明确规划程序中公众的职责与权益、参与的渠道与途径。建立规划管理公开制度，镇政府和国土所办公室张贴土地利用总体规划图、公开规划内容、公开实施规划的政策和有关要求等。

第五节 加强规划实施的技术保障

加强土地规划管理电子信息应用。利用 GPS 等先进技术开展土地利用规划动态监测，及时掌握土地利用动态变化情况，对发现规划实施中存在的问题，采取适当措施加以纠正。

第六节 加大违法占用耕地的查处力度

加大违法占用耕地的执法和查处力度，全镇各村、组都要选配土地协管员、信息员，凡所在村、组耕地现状变化情况，定期向本镇国土所反馈，及时记载。对各类违法占用耕地行为，要严肃查处。

第九章 附则

一、规划调整完善成果由规划调整完善文本、图件和数据库三部分组成，规划经杨凌示范区管委会批准，即成为五泉镇政辖区范围内各项土地利用活动的纲领性文件，是实施土地用途管制、规划城乡建设和统筹土地利用的重要依据。

二、任何单位和个人在本行政辖区范围内进行的各项土地利用、开发、整治、保护活动，都应当遵守本规划。特殊情况需要调整的，须依法履行相关手续。

三、规划调整完善文本、图件、数据库具有同等法律效力。

四、规划由杨陵区五泉镇人民政府负责组织实施。

附表 1 五泉镇土地利用结构调整表

单位：公顷 %

地类	2005 年（基期年）				2014 年（规划调整基准年）				2020 年（规划调整目标年）				2015 至 2020 年 间面积 增（+） 减（-）
	面积	占总面 积比例	占一级 类比例	占二 级类 比例	面积	占总面 积比例	占一级 类比例	占二 级类 比例	面积	占总 面积 比例	占一 级类 比例	占二 级类 比例	
全镇土地总面积	3455.5	100.00	—	—	3455.5	100.00	—	—	3455.5	100.00	—	—	—
一、农用地	2982.3	86.31	100.00	—	2890.5	83.65	100.00	—	2723.2	78.81	100.00	—	-167.3
1、耕地	2115.8		70.94	—	2006.2		69.41	—	1039.0		38.15	—	-967.2
2、园地	138.5		4.64	—	134.2		4.64	—	119.3		4.38	—	-14.9
3、林地	288.0		9.66	—	279.0		9.65	—	255.7		9.39	—	-23.3
4、牧草地	7.4		0.25	—	7.3		0.25	—	7.0		0.26	—	-0.3
5、其他农用地	432.6		14.51	—	463.8		16.05	—	1302.2		47.81	—	838.4
二、建设用地	467.9	13.54	100.00	—	559.8	16.20	100.00	—	727.1	21.04	100.00	—	167.3
1、城乡建设用地	398.7		85.21	100.00	474.7		84.80	100.00	598.9		82.37	100.00	124.2
（1）城镇用地	38.1			9.55	102.7			21.64	172.7			28.84	70.0
（2）农村居民点	346.1			86.81	351.1			73.96	375.4			62.69	24.3
（3）采矿用地	14.5			3.64	9.5			2.00	19.5			3.26	10.0
（4）其他独立建设用地	0.0			0.00	11.4			2.40	31.3			5.23	19.9
2、交通水利用地	49.3		10.54	100.00	65.2		11.65	100.00	107.3		14.76	100.00	42.1
（1）交通运输用地	49.0			99.39	64.9			99.54	101.0			94.13	36.1
（2）水利设施用地	0.3			0.61	0.3			0.46	6.3			5.87	6.0
3、其他建设用地	19.9		4.25	—	19.9		3.55	—	20.9		2.87	—	1.0
三、其他土地	5.3	0.15	100.00	—	5.2	0.15	100.00	—	5.2	0.15	100.00	—	0.0
1、水域	5.2		98.11	—	5.1		98.08	—	5.1		98.08	—	0.0
2、自然保留地	0.1		1.89	—	0.1		1.92	—	0.1		1.92	—	0.0

附表 2 五泉镇耕地保有量和基本农田情况表

单位：公顷

类别	2014 年	规划调整期间补充耕地面积					规划调整期间减少耕地面积				规划调整 期间净增 (+) 减 (-)	规划调 整期末 耕地保 有量	基本农 田保护 面积
	耕地面积	增加合计	土地整理	土地复垦	土地开发	其他	减少合计	建设占用	灾毁	其他			
规划调整期	2006.2	3.9	2.7	1.2			971.1	118.5		852.6	-967.2	1039.0	1014.2
年均增减	—	0.7	0.5	0.2	0.0	0.0	161.8	19.8	0.0	142.1	-161.2	—	—

附表 3 五泉镇新增建设用地指标控制表

单位：公顷

项目	2014 年面积	规划调整期（2015-2020 年）		
		新增建设用地	占用农用地	占用耕地
一、城乡建设用地	474.7	135.8	135.8	98.1
1、城镇用地	102.7	65.6	65.6	53.5
2、农村居民点	351.1	44.0	44.0	31.1
3、采矿用地	9.5	5.9	5.9	2.5
4、其他独立建设用地	11.4	20.3	20.3	11.0
二、交通水利用地	65.2	38.5	38.5	19.0
1、交通运输用地	64.9	32.5	32.5	19.0
2、水利设施用地	0.3	6.0	6.0	0
三、其他建设用地	19.9	1.8	1.8	1.4
总计	559.8	176.1	176.1	118.5
年均占地	—	29.4	29.4	19.8

附表 4 五泉镇土地整治规划表

单位：公顷

类型	调整至地类					
	耕地	园地	林地	牧草地	其他农用地	合计
1、土地整理（如农田、农村居民点、工矿等用地整理）	2.7					2.7
2、土地复垦（如工矿、道路、废弃地等用地复垦）	1.2					1.2
3、土地开发（如荒地、滩涂苇地等其他土地开发）						
合计	3.9					3.9

附表 5 五泉镇重点建设项目用地规划表

单位：公顷

项目 类型	项目名称	建设性质	建设年限	项目用地			涉及村	备注
				总规模	其中新增 建设用地	其中占用 耕地		
交通	扶杨眉公路	新建	2016-2020	1.59	1.59	1.47	新集村,汤家村,斜上村,五泉村	省级
	G344 杨陵段过境公路	新建	2016-2020	10.19	8.61	4.55	官村,周家村,蒋家寨村,帅家村,上湾村	省级
	杨扶路	新建	2016-2020	1.35	1.35	0.91	毕公村	
水利	小韦河防洪治理工程	新建	2016-2020	0.50	0.50	0.50	茂陵村	
工业	华电粉煤灰综合利用	新建	2016-2020	1.50	1.50	1.50	官村	
生态 环保	小韦河西段生态治理项目	新建	2016-2020	0.20	0.20	0.00	曹沟村	
	美丽乡村	新建	2016-2020	1.00	1.00	1.00	毕公村、官村	
人文 旅游	竹园村辣椒博览园	新建	2016-2020	2.31	2.31	2.31	郭管村	
	旺丰园	新建	2016-2020	2.07	2.07	0.00	桶张村	
	马超岭遗址	新建	2016-2020	0.05	0.05	0.05	茂陵村	
	天和蘑菇农庄	新建	2016-2020	0.70	0.70	0.70	茂陵村	
	百恒奇异果庄园	新建	2016-2020	0.66	0.66	0.66	茂陵村	
	1301 海棠农庄	新建	2016-2020	0.80	0.80	0.80	官村	
	野猪林·刘家大院	新建	2016-2020	0.30	0.30	0.00	上湾村	
	大马士革玫瑰庄园	新建	2016-2020	0.51	0.51	0.51	官村	
	天鑫小糊兔乐园	新建	2016-2020	0.18	0.18	0.18	周家村	
合计				23.91	22.34	15.14	—	

附表 6 五泉镇土地用途分区面积统计表

单位：公顷 %

行政村名	行政 辖区	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		独立工矿区		生态环境 安全控制区		自然与文化 遗产保护区		其他用地	
	面积	面积	比例	面积	比例	面积	比例	面积	比例	面积	比例	面积	比例	面积	比例	面积	比例
五泉村	204.4			81.6	39.92	111.3	54.45	1.1	0.54							10.4	5.09
斜上村	132.4	75.9	57.33	36.7	27.72	0.1	0.08	15.4	11.63							4.3	3.24
汤家村	164.4	64.0	38.93	76.1	46.29	2.6	1.58	19.1	11.62							2.6	1.58
高家村	135.8	87.4	64.36	29.1	21.43			17.0	12.52							2.3	1.69
郭管村	124.2	40.7	32.77	64.3	51.77	2.3	1.85	15.3	12.32	0.3	0.24					1.3	1.05
毕公村	278.1	169.5	60.95	59.5	21.40	0.3	0.11	43.3	15.57							5.5	1.97
绛中村	221.8	22.7	10.23	167.8	75.65	0.4	0.18	26.8	12.08							4.1	1.86
绛南村	77.5	43.9	56.65	19.9	25.68	0.3	0.39	10.3	13.29							3.1	3.99
王上村	133.8	6.5	4.86	65.0	48.58	10.3	7.70	17.2	12.86					32	23.92	2.8	2.08
桶张村	156.4	28.0	17.90	58.7	37.53	50.0	31.97	4.1	2.62							15.6	9.98
崔家村	117.4			83.8	71.38	6.9	5.88	19.9	16.95							6.8	5.79
帅家村	138.1	22.9	16.58	64.7	46.85	11.5	8.33	15.3	11.08			13.4	9.70			10.3	7.46
上湾村	90.3	24.5	27.13	44.8	49.61	3.8	4.21	9.4	10.41			5.1	5.65			2.7	2.99
茂陵村	127.7			87.8	68.75	2.5	1.96	10.2	7.99	2.5	1.96	20.6	16.13			4.1	3.21
椒生村	151.9	57.4	37.79	62.7	41.28	8.1	5.33	12.7	8.36			9.8	6.45			1.2	0.79
夹道村	223.2	138	61.83	45.7	20.47			25.9	11.60	0.9	0.40	11.9	5.33			0.8	0.37
曹沟村	89.7	47.8	53.29	18.0	20.07	0.5	0.56	8.1	9.03			15.2	16.95			0.1	0.10
曹堡村	140.7	99.0	70.36	19.8	14.07			13.3	9.45			5.7	4.05			2.9	2.07

附表 6 五泉镇土地用途分区面积统计表

续表 6

单位：公顷 %

行政村名	行政 辖区	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		独立工矿区		生态环境 安全控制区		自然与文化 遗产保护区		其他用地	
	面积	面积	比例	面积	比例	面积	比例	面积	面积	比例	比例	面积	比例	面积	比例	面积	比例
朱家村	63.4	47.4	74.76	8.9	14.04			7.1	11.20								
孟家寨村	49.5	14.8	29.90	27.3	55.15	0.6	1.21	5.1	10.30							1.7	3.44
蒋家寨村	176.4			138.7	78.63	0.6	0.34	28.8	16.33	0.1	0.06					8.2	4.64
周家村	212.8	24	11.28	126.7	59.54	3.6	1.69	24.3	11.42	4.0	1.88	26.7	12.55			3.5	1.64
官村	245.6	71.2	28.99	112.6	45.85	2.1	0.86	31.9	12.99	3.3	1.34	17.9	7.29			6.6	2.68
合 计	3455.5	1085.6	31.41	1500.2	43.41	217.8	6.30	381.6	11.04	11.1	0.32	126.3	3.66	32.0	0.93	100.9	2.93

附表 7 五泉镇规划期间各类用地平衡表

单位：公顷

地类		规划基 期面积	规划期间调整至其他地类																期内 减少	期内 增加	净增减 (+/-)	规划目 标年面 积
			农用地						建设用地						其他用地							
			小计	耕地	园地	林地	牧草 地	其他农 用地	小计	城镇 用地	农村居民 点用地	采矿 用地	其他独 立建设 用地	交通水 利用地	其他建 设用地	小计	水域	自然保 留地				
土地总面积		3455.5	2723.2	1039.0	119.3	255.7	7.0	1302.2	727.1	172.7	375.4	19.5	31.3	107.3	20.9	5.2	5.1	0.1	184.9	184.9	0.0	3455.5
农用地	小计	2890.5	2714.4	1035.1	119.3	255.7	7.0	1297.3	176.1	65.6	44.0	5.9	20.3	38.5	1.8	0.0	0.0	0.0	176.1	8.8	-167.3	2723.2
	耕地	2006.2	1887.7	1035.1				852.6	118.5	53.5	31.1	2.5	11.0	19.0	1.4	0.0			971.1	3.9	-967.2	1039.0
	园地	134.2	122.9		119.3			3.6	11.3	5.9	3.4	0.2	0.4	1.4	0.0	0.0			14.9	0.0	-14.9	119.3
	林地	279.0	262.1			255.7		6.4	16.9	2.6	3.3	1.9	2.9	6.0	0.2	0.0			23.3	0.0	-23.3	255.7
	牧草地	7.3	7.0				7.0		0.3		0.2			0.0	0.1	0.0			0.3	0.0	-0.3	7.0
	其他农用地	463.8	434.7					434.7	29.1	3.6	6.0	1.3	6.0	12.1	0.1	0.0			29.1	867.5	838.4	1302.2
建设用地	小计	559.8	8.8	3.9	0.0	0.0	0.0	4.9	551.0	107.1	331.4	13.6	11.0	68.8	19.1	0.0	0.0	0.0	8.8	176.1	167.3	727.1
	城镇用地	102.7	4.7					4.7	98.0	92.3		4.1		1.6		0.0			10.4	80.4	70.0	172.7
	农村居民点用地	351.1	2.9	2.7				0.2	348.2	14.7	331.4		0.2	1.9		0.0			19.7	44.0	24.3	375.4
	采矿用地	9.5	0.6	0.6					8.9			8.9				0.0			0.6	10.6	10.0	19.5
	其他独立建设用地	11.4	0.0						11.4			0.6	10.8			0.0			0.6	20.5	19.9	31.3
	交通水利用地	65.2	0.0						65.2	0.0				65.2		0.0			0.0	42.1	42.1	107.3
	其他建设用地	19.9	0.6	0.6					19.3	0.1				0.1	19.1	0.0			0.8	1.8	1.0	20.9
其他 土地	小计	5.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	5.2	5.1	0.1	0.0	0.0	0.0	5.2	
	水域	5.1	0.0						0.0							5.1	5.1		0.0	0.0	0.0	5.1
	自然保留地	0.1	0.0						0.0							0.1		0.1	0.0	0.0	0.0	0.1
期内增加			8.8	3.9	0.0	0.0	0.0	867.5	176.1	80.4	44.0	10.6	20.5	42.1	1.8	0.0	0.0	0.0	184.9	184.9	0.0	0.0