

# 双牌 2035

## 双牌县耕地保护国土空间专项规划

(2021-2035年)

(公示版)



双牌县人民政府  
二〇二三年四月

# 前言 | PREFACE

双牌县，故称“泅泊”，位于湖南省南部，地处潇水中游，县域内森林覆盖率超76%，是全国重点林区县，也是湖南省旅游强县，拥有“中国天然氧吧”美誉。地貌基本轮廓由五大高低相当的准平面构成，呈现东西高，南北低、中部群山连绵的马鞍形。

为深入贯彻党中央国务院和省委省政府关于耕地保护的重要决策部署，统筹发展和安全，严守耕地红线和粮食安全底线，对可长期稳定利用耕地和永久基本农田、耕地后备资源、恢复属性地类实行耕地保护“一张图”管控，由双牌县县委、县政府组织，自然资源部门牵头，协同财政、发改、农业农村、林业、水利等相关部门，编制了《双牌县耕地保护国土空间专项规划（2021-2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》依据《双牌县国土空间总体规划（2021-2035年）》制定，是全县耕地保护工作的统筹谋划和总体设计，具有战略性、协调性和约束性，是双牌县开展耕地保护工作的指导性、纲领性文件。

规划范围包括双牌县行政辖区内全部国土空间。

规划基期年为2020年，近期至2025年，目标年为2035年。



## 概况 | OVERVIEW

**区域位置：**双牌县隶属于湖南省永州市，位于湖南省西南部，地处潇水中游，207国道、永连公路和二广高速公路贯穿南北。县域北接永州市零陵区，东北接祁阳县，东南靠宁远县，西南连道县，西侧紧邻广西壮族自治区全州县。

**幅员面积：**双牌县现辖11个乡镇、1个阳明山自然保护区以及2个国有林场，总面积1726.28平方公里。

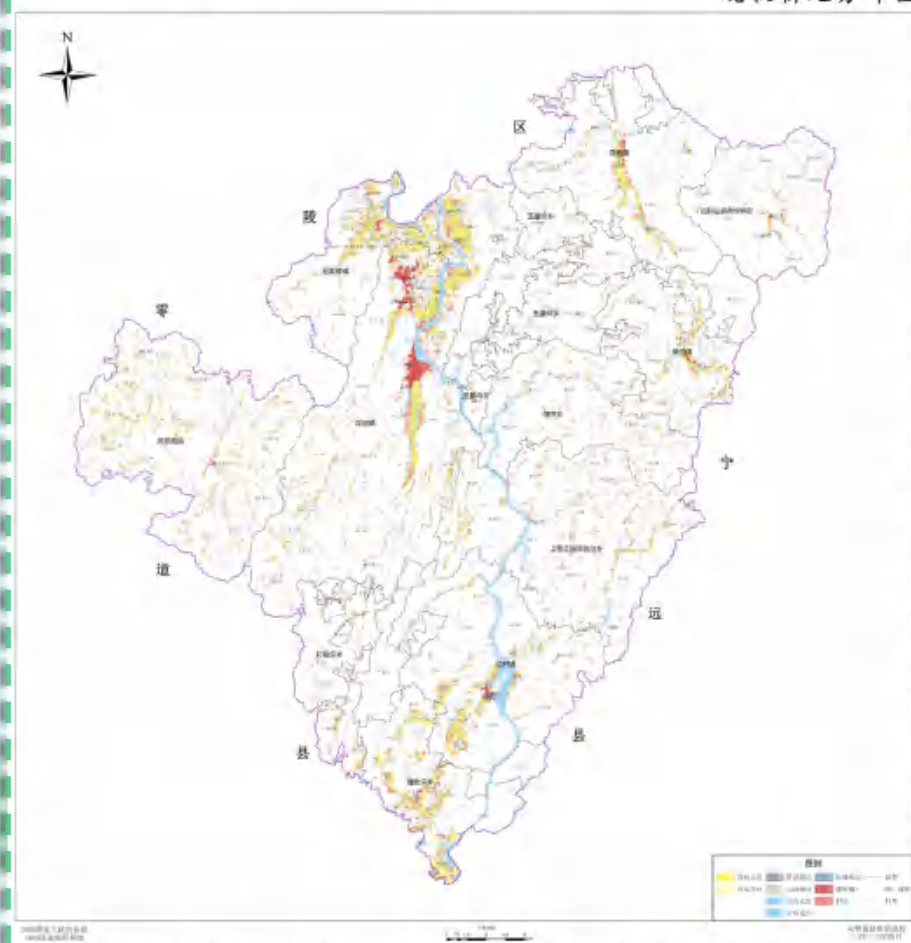
**地类格局：**大体呈现“九山半水半分田”之格局。

**粮食产量：**2020年全县粮食播种面积达21.75万亩。

**耕地资源：**2020年末，全县耕地8051.80公顷。其中：水田7348.81公顷、旱地702.99公顷。

永州市双牌县耕地保护国土空间专项规划（2021-2035年）

现状耕地分布图



## 目录 | CONTENTS

01

原则、目标和任务

02

统筹各类空间布局

03

着力提升耕地质量

04

健全耕地保护管控体系

05

重大工程安排

06

强化规划实施保障



## 01 | 原则、目标和任务

- 规划原则
- 规划目标和任务

## ■ 规划原则

坚持国家立场，实行保护优先

坚持系统思维，实行多措并举

坚持问题导向，实行精准施策

坚持压实责任，实行全民保护

## ■ 规划目标

2025年，耕地保护目标**12.08万亩**，永久基本农田保护面积**10.57万亩**。

2035年，耕地保护目标**11.93万亩**，永久基本农田保护面积**10.55万亩**。



## ■ 规划任务

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 严格落实**耕地用途管制**，坚决遏制耕地“非农化”防止“非粮化”。

4 拓展**农产品生产空间**，保障农产品有效供给。

5 切实加强**补充耕地**管理，确保补充耕地来源保障。

6 稳妥有序推进**耕地恢复**，引导耕地集中布局。

7 加强**耕地质量建设**，提升粮食生产能力。

8 健全耕地保护**政策制度体系**，提升耕地治理能力。



## 02 | 统筹各类空间布局

- 耕地空间
- 永久基本农田空间
- 补充耕地空间
- 恢复耕地空间
- 重要农产品生产空间
- 特殊区域耕地空间



## 2.1耕地空间

2035年，全县耕地保护目标7953.88公顷，未纳入耕地保护目标97.92公顷。

不纳入耕地保护目标情形：

已批建设占用：36.06公顷

农业设施建设占用：5.85公顷

自然保护地核心区内：0.7公顷

水源一级保护区内：0.14公顷

河湖范围内：7.6公顷

补充耕地指标剩余：47.57公顷

### 耕地管制措施

分类落实耕地利用优先序

规范耕地占补平衡

落实耕地进出平衡

严肃处置违法违规占用耕地

永州市双牌县耕地保护国土空间专项规划(2021-2035年)

耕地保护目标划定情况图



## 2.2 永久基本农田空间

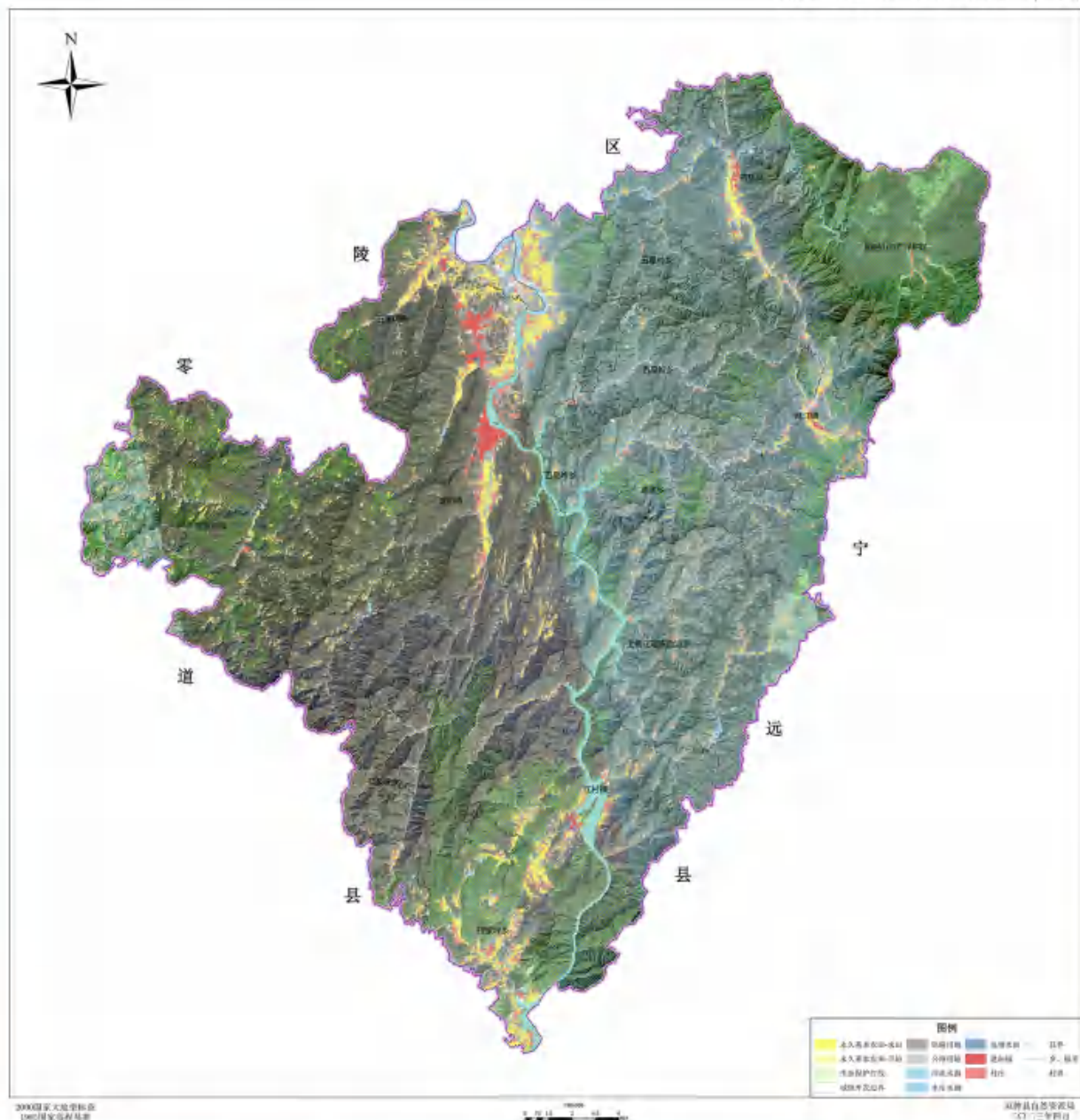
2035年，全县划定永久基本农田面积7035.46公顷。

泷泊镇、理家坪乡、何家洞镇、江村镇、五里牌镇分布比重较大。

划定永久基本农田储备区0.7035公顷。

永州市双牌县耕地保护国土空间专项规划(2021-2035年)

永久基本农田分布图



### 永久基本农田管护措施

从严管控建设占用永久基本农田  
强化永久基本农田质量建设

坚决制止永久基本农田“非农化”  
有效防止永久基本农田“非粮化”

## 2.3补充耕地空间

**补充耕地任务：**根据耕地目标，对重大建设项目等占用耕地情况，“以占定补，占补平衡”，明确逐年建设占用耕地时序，以此确定逐年补充耕地任务，对已经纳入恢复耕地、耕地后备资源的区域，林业部门不再纳入林地保护利用规划。

全县现有：

耕地周边补充耕地潜力**87.14公顷**

旱改水潜力资源**87.23公顷**

宜耕后备资源潜力**278.55公顷**

**切实加强补充耕地管理：**

积极拓展补充耕地空间

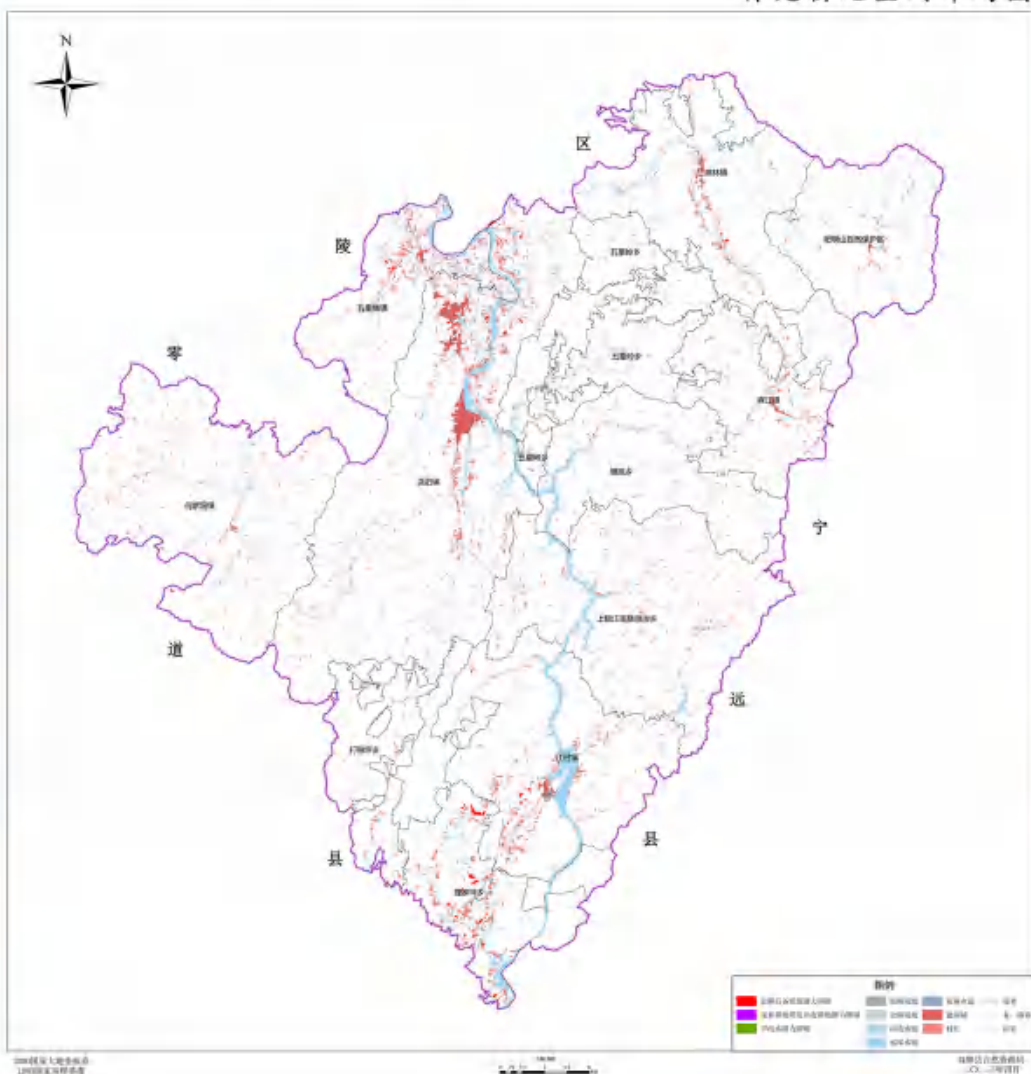
加强补充耕地开发计划管理

划定补充耕地重点区域

推进农村土地综合整治

永州市双牌县耕地保护国土空间专项规划(2021-2035年)

补充耕地空间布局图



## 2.4恢复耕地空间

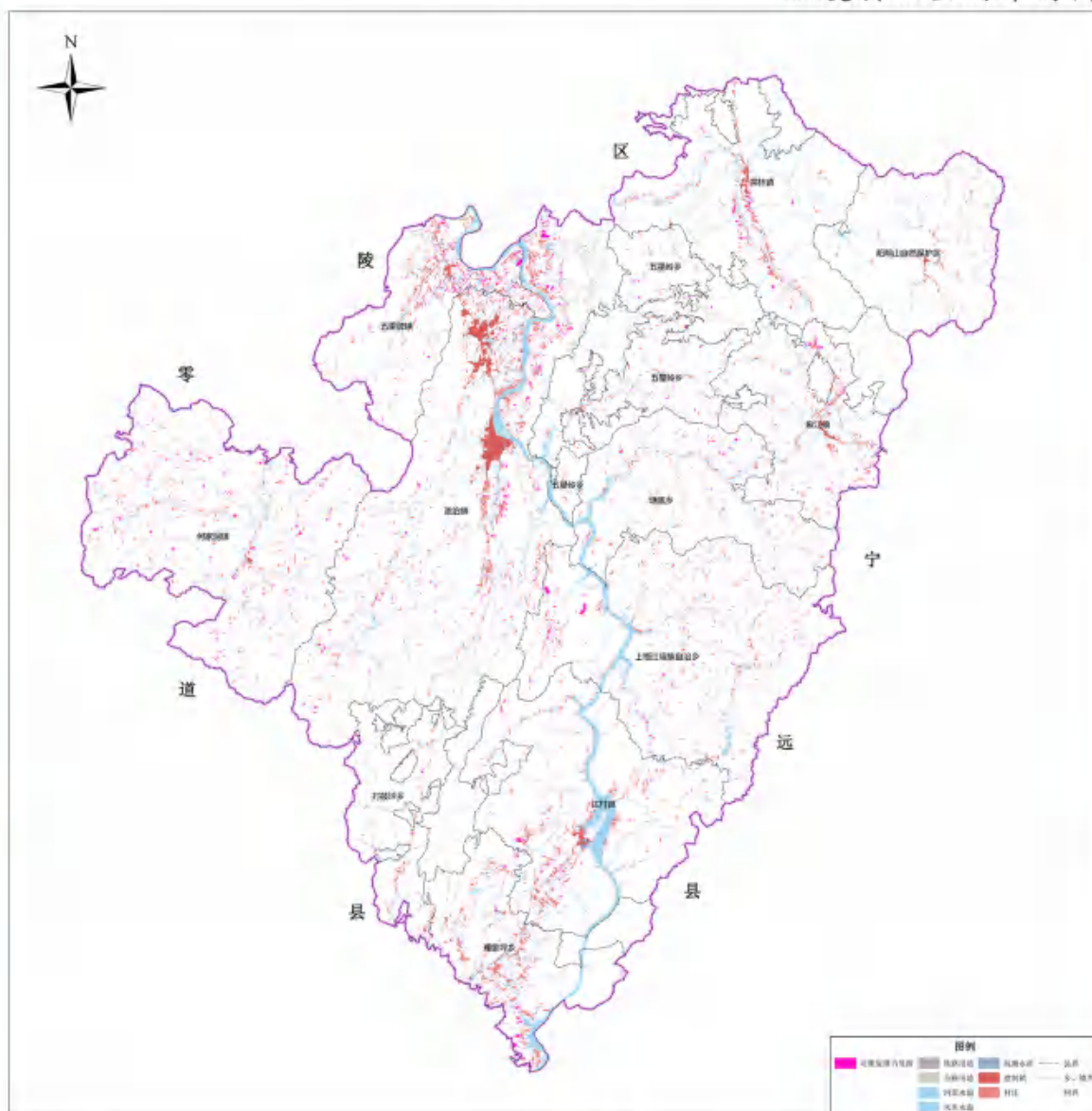
恢复耕地任务：两轮规划耕地保护目标差值确定，双牌县恢复任务为**1.72万亩**，全县现有可恢复耕地耕地潜力**1113.95公顷(1.67万亩)**。



### 稳妥有序推进耕地恢复

开展可恢复耕地资源评价；  
实行耕地恢复年度计划管理；  
建立耕地恢复长效机制。

永州市双牌县耕地保护国土空间专项规划(2021-2035年)  
恢复耕地空间布局图



## 2.5重要农产品生产空间

### 全县预计：

至2025年，全县粮食播种面积**22.00**万亩；  
至2035年，全县粮食播种面积**23.00**万亩。

优先保障粮食生产空间

稳定水稻生产空间

拓展玉米大豆生产空间

优化其他粮食作物生产空间

依托资源优势，发展优质特色旱杂粮，建设玉米、荞麦、糝子、高粱、小籽花生等生产基地，推广双牌高山红米旱稻种植。

切实保障“菜篮子”生产空间

构建都市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

大力拓展农产品多样化生产空间

优化油料作物生产空间

保障糖料作物生产空间

改进水果、茶叶、药材等其他作物生产空间

## ■ 2.6特殊区域耕地

### ■ 生态保护红线内耕地：

全县生态保护红线内耕地 65.40公顷，

其中自然保护地范围内耕地49.12公顷，（核心区内0.70公顷）

自然保护地外生态保护红线内耕地16.28公顷。

### ■ 城镇开发边界内耕地：

全县城镇开发边界内耕地77.39公顷，

其中已依法批准建设且落实占补平衡的耕地35.47公顷。

### ■ 河湖管理范围内耕地：

全县位于河湖高水位线范围内耕地12.33公顷，

其中纳入耕地保护目标耕地4.66公顷，

未纳入耕地保护目标耕地7.67公顷。

### ■ 严格管控类耕地：

全县严格管控类耕地1.24公顷，

全部纳入耕地保护目标。





## 03 | 着力提升耕地质量

- 高标准农田建设
- 旱地改造水田

## ■ 3.1 高标准农田建设

到2025年，全县建成高标准农田**2.83万亩**；

到2035年，将全县永久基本农田全部建成高标准农田，规划期共计建成高标准农田**10.55万亩**。

- 打造重点示范工程
- 绿色共享数字管理
- 严格落实后期管护

## ■ 3.2 旱地改造水田

选取泷泊镇、江村镇、理家坪乡等乡镇为重点实施区域，分阶段推进旱改水工程。







## 04 | 健全耕地保护管控体系

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

## 04 健全耕地保护管理体系



### 落实耕地保护基础制度

- ③ 贯彻落实基础法律制度
- ③ 完善健全配套制度体系



### 全面推行田长制

- ③ 明确主要工作目标
- ③ 全面构建“3+1”田长体系
- ③ 落实田长制主要任务



### 健全耕地综合监测体系

- ③ 推进辖区内铁塔视频监测统筹建设
- ③ 构建“空天地网”综合监测体系
- ③ 助力“早发现，早制止”



### 构建耕地全程一体化管控体系

- ③ 完善耕地协同监管机制
- ③ 建立早发现、早制止、严查处的执法监督机制
- ③ 健全耕地保护督察考核机制



## 05 | 重大工程安排

- 旱改水重大工程
- 土地整治重大工程
- 耕地恢复重大工程

## ■ 旱改水重大工程

本轮规划期3个旱改水重点项目，涉及泅泊镇、江村镇、理家坪乡等10个乡镇，建设规模40.32公顷，预计耕地平均质量等别提高0.5等以上。实施期限为5年，从2023年开始至2027年完成。

旱改水重点项目的选取范围主要是从水源、坡度、土壤质地三个方面入手：

①**水源充足**。项目区应有水库、河流等作为水源供给，满足新增水田的灌溉要求，应优先选择具备自流灌溉条件的区域；

②**地势平缓开阔，最大地面坡度不得大于15度**。同时，应避免水土流失易发区及其他生态脆弱区域；

③**土壤质地较好，土体厚度不得小于0.60m**。土壤质地以砂壤或壤土为宜，不得选择极端的砂土或粘土区域。



## ■ 土地整治重大工程

成片土地开发共分为3个重点项目，建设规模326.06公顷，涉及泷泊镇、江村镇等7个乡镇，可有效补充新增耕地。实施期限为5年，从2023年开始，至2027年完成，规划期内分阶段实施。

土地开发重点项目选取范围主要是从地形、土壤、水资源、位置分布情况四个方面入手：①**地形条件**以选取地势起伏坡度较缓的图斑为主；②**土壤条件**主要选取有水稻土、红壤土、紫色土等类型，土体层次分明，宜耕性较好的图斑；③**水资源条件**选取周边范围内有水库等水利工程、配套水利设施、水源保障能力强的图斑；④选取湖区平原、低矮丘岗为主，**图斑分布相对集中、具备开发条件**的宜耕图斑进行适度开发。



## ■ 恢复耕地重大工程

恢复耕地重大工程共分为4个重点项目，覆盖全县泅泊镇等11个乡镇，总面积为592.43公顷。在把握好社会风险、生态环境影响的基础上有序开展耕地恢复，可有效恢复耕地面积。

恢复耕地重点项目选取原则主要从以下四个方面考虑：

一是剔除掉2022年度已恢复耕地的地块；二是剔除土地开发和新增耕地范围内的可恢复资源；三是主要选取小于 $15^{\circ}$ 坡度，并综合考虑实施过高标准农田项目和在上一轮永久基本农田范围内的图斑；四是达到30亩以上规模集中连片区域较多的图斑。





## 06 | 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

## 06 强化规划实施保障

### 加强组织领导和统筹协调

- 压紧压实各级耕地保护主体责任
- 强化落实耕地保护部门共同责任

### 加强规划传导和计划实施

- 强化与规划年度计划衔接
- 加强规划实施管理与评估

### 加快科技支撑和信息化建设

- 科技赋能提升耕地保护智慧监管水平
- 信息化建设增强耕地资源治理能力

### 加强耕地保护机制探索创新

- 建立健全耕地保护补偿激励机制
- 完善应对耕地“非农化”“非粮化”机制
- 健全广大公民和社会主体积极参与机制

### 挖掘和传播耕地的文化价值

- 传承与弘扬优秀农耕文化
- 文化创新驱动乡村旅游
- 开展美丽田园创建活动