

谯城区观堂镇国土空间总体规划 (2021-2035年)

(公众征求意见稿)

前言

PREFACE

观堂镇基础概况描述

观堂镇隶属于安徽省亳州市谯城区，地处谯城区东部，东与河南省永城市接壤，是长三角一体化发展等多重战略叠加区域，是落实县域城镇化发展的重要空间载体。

国土空间总体规划是国家空间发展的指南，是可持续发展的空间蓝图，是各类开发保护建设活动的基本依据。观堂镇坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实习近平总书记系列重要讲话指示批示精神，按照国家和安徽省工作要求，依据《亳州市国土空间总体规划(2021-2035年)》，组织编制了《谯城区观堂镇国土空间总体规划(2021-2035年)》（以下简称“本规划”）。

本规划充分落实市县级国土空间规划确定的目标和任务，强化对镇域资源环境底线约束、国土空间开发保护格局、重大资源要素支撑等关键内容的规划部署，是观堂镇开展国土空间保护、开发、利用、修复的行动纲领，相关专项规划、详细规划及各类开发保护活动应当符合本规划。

目 录

CONTENTS

01 规划总则

02 规划定位与目标

03 构建空间格局

04 强化支撑体系

05 镇村统筹发展

06 镇政府驻地规划

07 国土综合整治

08 规划传导与实施



01

规划总则

1.1 规划背景

1.2 规划原则

1.3 规划期限

1.4 规划范围



1.1 规划背景

为贯彻《中共中央国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》和省委、省政府有关工作要求，推进观塘镇国土空间有序开发、分类保护和综合整治，构建国土空间新格局，优化提升资源配置和利用效率，观塘镇根据安徽省统一部署，组织编制了《亳州市谯城区观塘镇国土空间总体规划(2021-2035年)》。

1.2 规划原则

坚持底线思维，绿色发展。强化自然资源统筹利用和用途管控，严守生态环境和粮食安全底线，提高土地利用效率，优化人居环境。助力经济社会全面绿色转型发展，严格控制新增建设用地规模，推动城乡存量建设用盘活，促进乡镇发展由外延扩张向内涵提升转变，加快形成节约资源和保护环境的产业结构、生产方式、生活方式、空间格局。

坚持以人为本，品质提升。坚持城乡融合发展，深入实施乡村振兴战略，统筹优化城乡以乡镇、村庄居民需求为中心，空间和资源配置，完善各级各类保障与服务设施，实现高质量发展、高品质生活。

坚持上下结合，强化实施。加强对上位国土空间规划管控内容的深化、细化，严格落实县级规划下达的核心指标，并将本级规划约束性、预期性指标进行分解，保障规划管控的上下传导。突出规划分期实施，对近期实施项目库做出统筹安排和行动计划。

坚持因地制宜，突出特色。尊重自然地理格局，加强历史文化资源保护，突出地域特色，创新开发和保护方式，塑造特色田园风貌，推动形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的特色城镇。

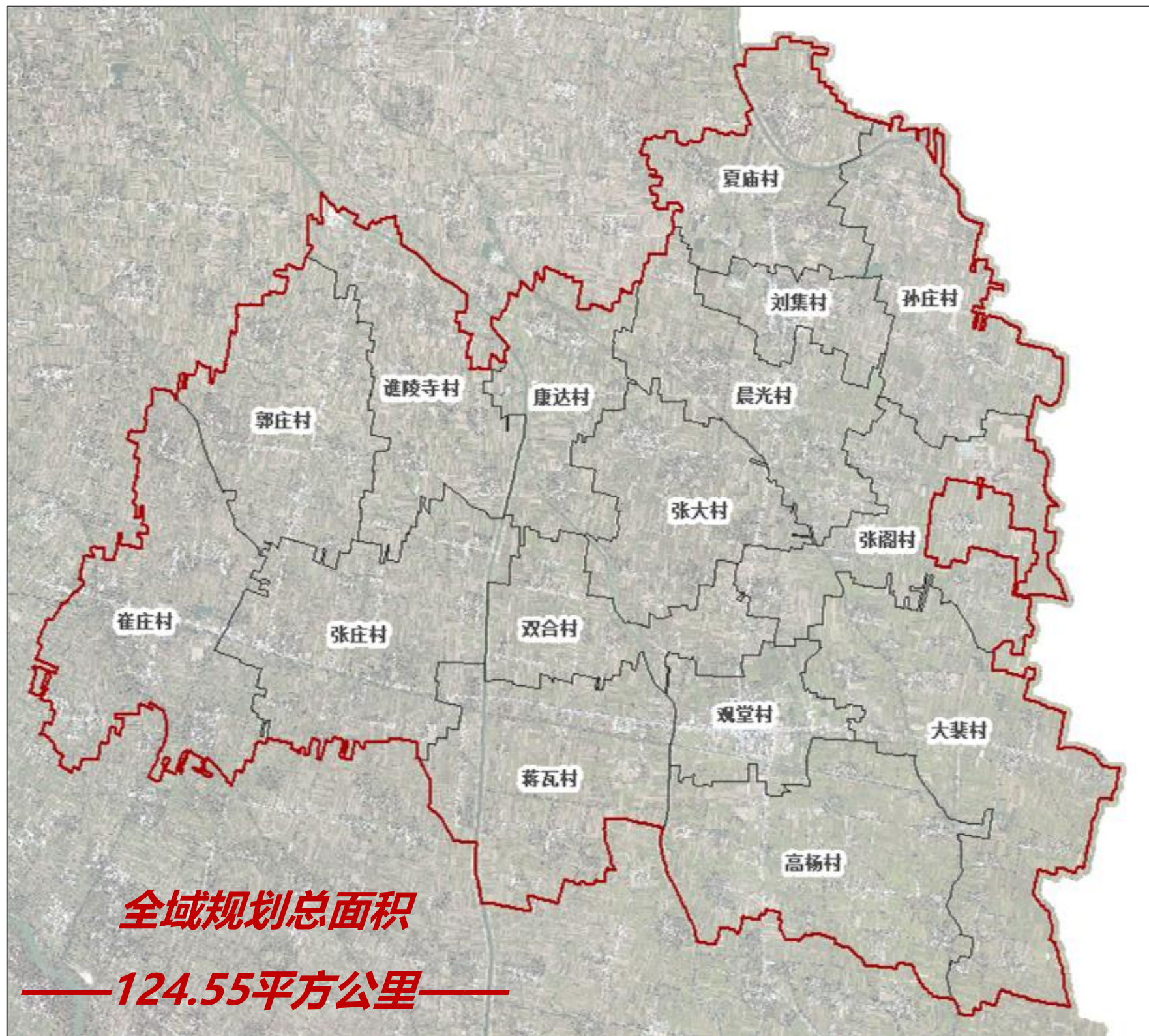
坚持公众参与，开放共享。坚持开门编规划，广泛征求公众意见，保障公众的知情权、参与权和监督权。加强与相关部门协调沟通，提升规划实操性。

1.3 规划期限

规划期限为2021年至2035年，基期年为2020年，近期年至2025年，目标年至2035年，远景展望至2050年。

1.4 规划范围

规划范围为观堂镇域全部国土空间，分为镇域和镇政府驻地两个空间层次：镇域为行政辖区全部范围，国土总面积124.55平方千米，镇政府驻地范围为东至小红河、西至武家河、北至双合村、南至大观新河，总面积2.77平方千米。



02 规划定位与目标

2.1 功能定位

2.2 规划目标

2.3 规划规模



2.1 功能定位

观堂镇的发展应从本地实际出发，把握区域发展大方向，扬长避短，尽快实现观堂镇区域功能转型，把观堂镇建设成为安徽省、皖北地区、亳州市集畜牧养殖、农产品生产和加工以及旅游于一体的亳州东部重镇。

现代农业强镇

加快农业和农村经济发展，致力于调整和优化农业产业结构。大力发展高产、优质、高效、生态农业，围绕高产攻关示范田项目建设，确保粮食高产、丰产、增产；稳步推进设施蔬菜生产，积极发展阳光拱棚，积极做好以无公害蔬菜产地认证和注册商标为内容的品牌包装，擦亮“观堂大蒜”品牌。

皖北乡村文化旅游重镇

全力打造观音寺生态旅游文化园，重点建设以晨光村为代表的乡村旅游示范区，推进文化旅游与乡村旅游融合发展，加快美丽集镇与美丽乡村建设，全面提升公民文明素养，不断增强全社会法治意识，努力把观堂建成皖北乡村文化旅游重镇。

生态宜居小镇

优化镇村布局结构和城镇空间布局结构，吸引生产要素向镇北面工业区集中，大力提升中心镇区的服务和牵引功能，从本地实际出发，扬长避短，加快发展，形成生态宜居城市。

2.2 规划目标

2025年近期目标

国土空间格局明显优化，农业空间布局更加合理，生态空间保护成效显著，城镇空间更加集约高效，国土空间治理能力稳步提升，为城乡各项建设做好支撑。

2035年近期目标

国土空间格局全面优化，国土空间安全底线更加牢固、竞争力持续增强、品质明显提升，国土空间治理体系和治理能力现代化程度达到长三角先进水平，基本建成美丽、富裕、和谐、幸福新观堂。



2.3 规划规模

◆ 人口规模



◆ 城镇等级规模

以促进农村城镇化、土地集约化、农业产业化为目标，以均衡布局为基础，以经济增长点为核心的基本原则，审慎分析现有村镇体系的区位条件、规模等级、经济状况，规划期内促进乡镇府驻地规模化发展，加快农村城镇化进程完善“乡镇府驻地—中心村—自然村”三级结构。规划中心村16个，自然村212个。



03 构建空间格局

3.1 国土空间开发保护格局

3.2 严格落实三条控制线

3.3 划定国土空间分区



3.1 国土空间开发保护格局

以自然地理格局为基础，结合双评价分析，合理构建生态廊道，明确开发保护区域、轴带及重要节点，确定国土空间总体格局。

一核：即综合服务集核。以观堂镇镇政府驻地为核心形成的集品质居住，完善服务，活力空间为一体的高品质城镇空间，辐射整个观堂镇域及周边区域。

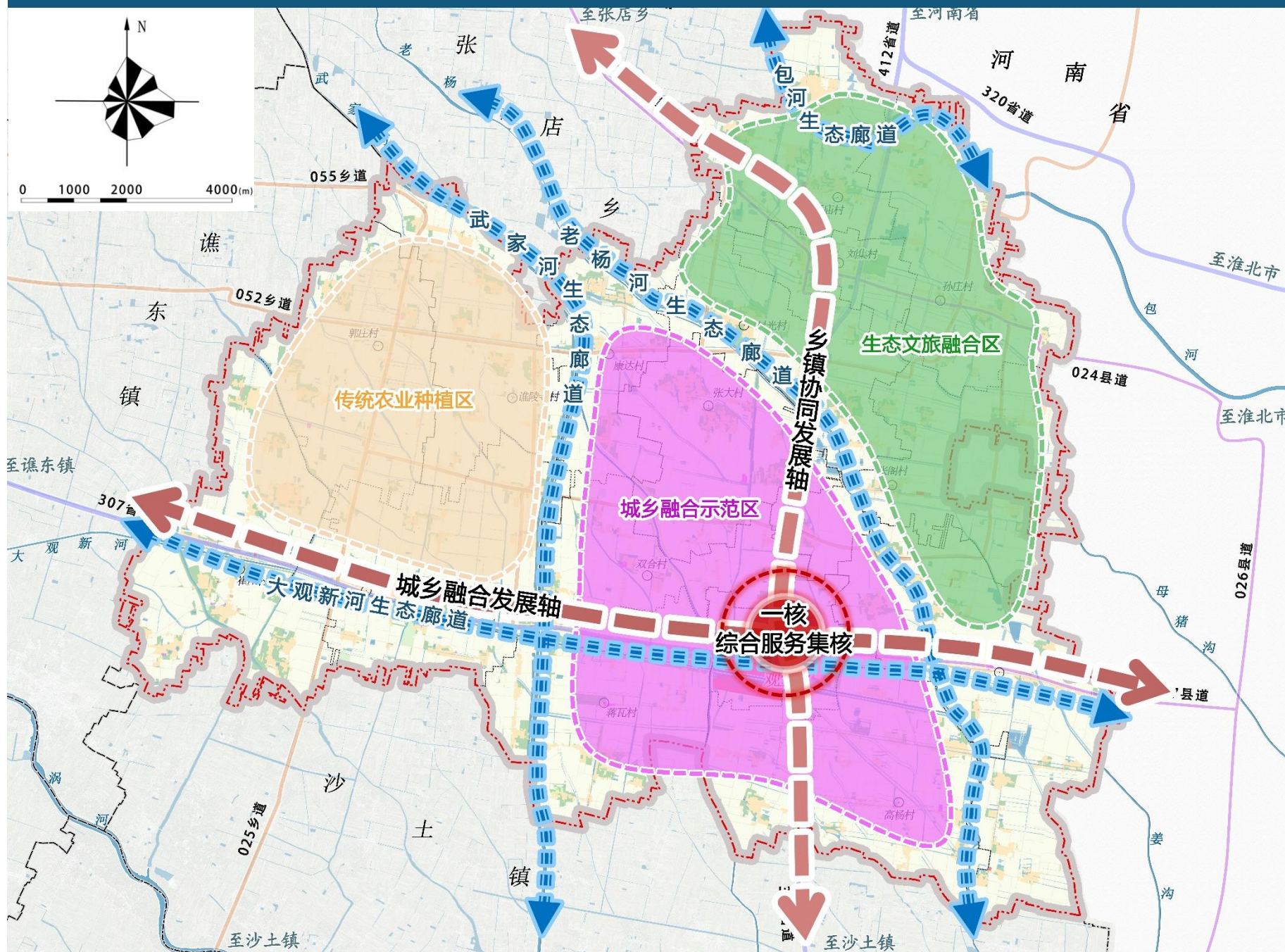
双轴：指沿S412南北向乡镇协同发展轴，S307东西向城乡融合发展轴。

四廊：指包河、大观新河、武家河和老杨河生态廊道。

三区：城乡融合示范区、传统农业种植区、生态文旅融合区。

多点：16个行政村。

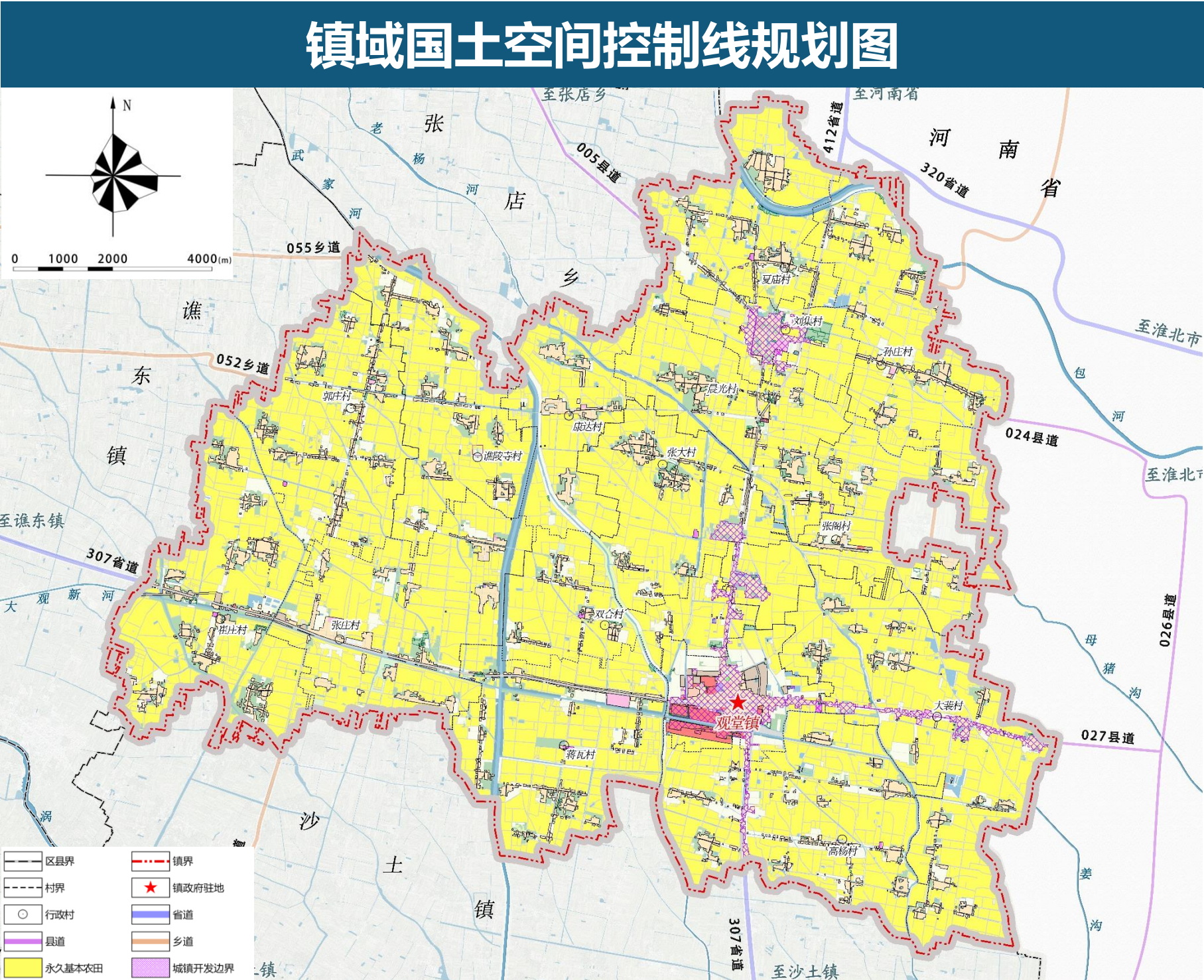
镇域国土空间总体格局规划图



3.2 严格落实三条控制线

严格落实上位规划相关要求，在乡镇域范围内统筹落实耕地和永久基本农田保护红线、城镇开发边界。

	耕地	永久基本农田保护红线	城镇开发边界
面积（平方千米）	91.20	84.58	2.85
比重（%）	13.68	67.91	2.30

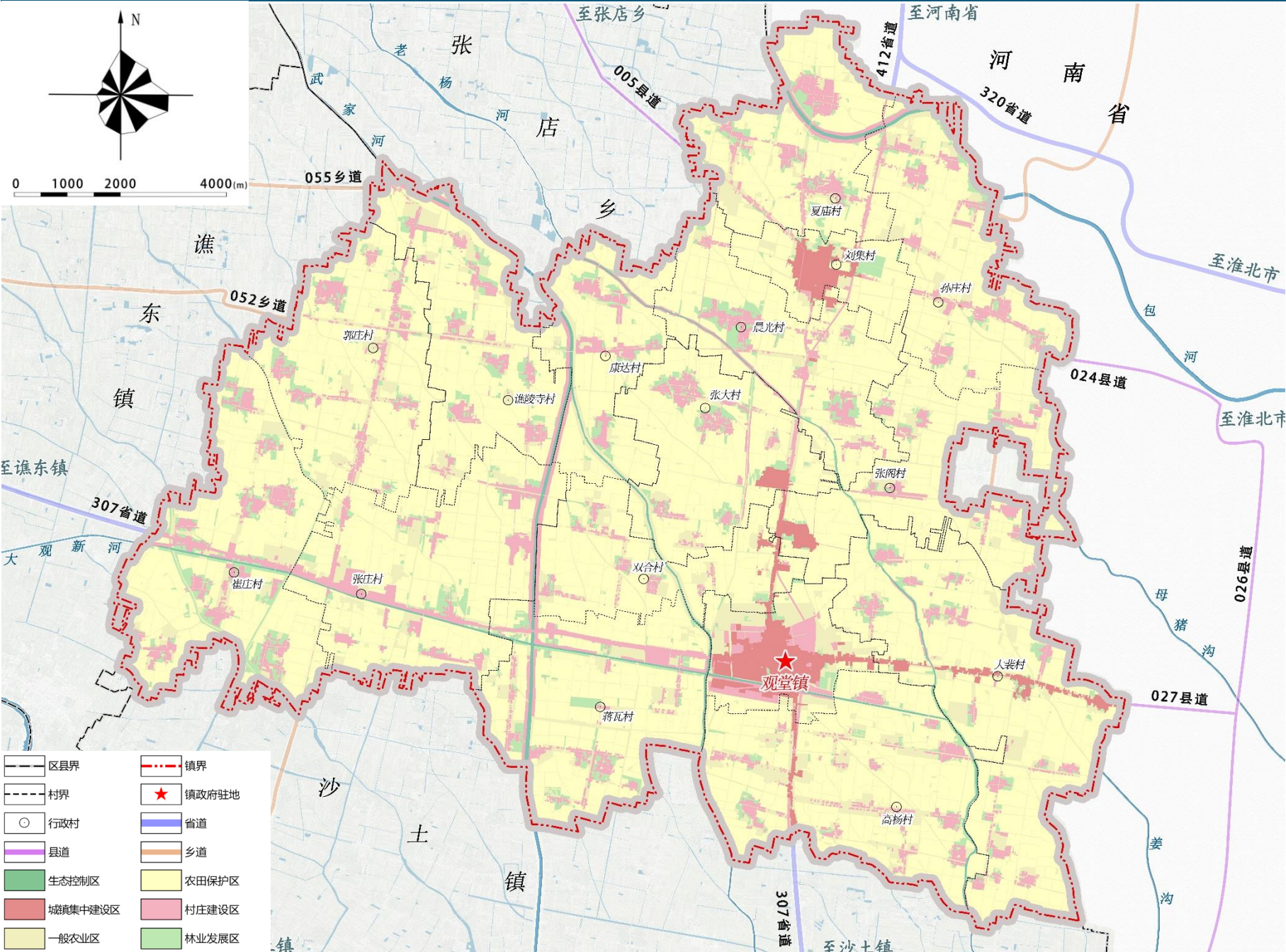


3.3 划定国土空间分区

按照主体功能定位和空间治理要求，在市县级国土空间总体规划确定的规划分区基础上进行细化，镇域层次划分**生态控制区、农田保护区、城镇发展区和乡村发展区**，分类确定国土空间功能导向，制定分区管控规则。

一级分区	二级分区	面积（公顷）	比重（%）
生态控制区	水体和湿地生态控制区	153.29	1.23
农田保护区	永久基本农田保护区	8458.24	67.91
城镇发展区	城镇集中建设区	287.11	2.31
乡村发展区	村庄建设区	1259.65	10.11
	一般农业区	1706.39	13.70
	林业发展区	590.30	4.74

镇域国土空间规划分区图



04 强化支撑体系

4.1 产业发展引导

4.2 综合交通系统

4.3 公共服务体系

4.4 公用基础设施

4.5 防灾减灾体系



4.1 产业发展引导

产业发展思路

通过梳理区域产业功能定位、自身产业发展方向、结合产业用地需求，合理规划产业空间布局，落实乡村振兴战略对产业发展的要求，推动全域产业发展。

乡村振兴战略对产业发展的要求

促进一二三产融合发展、建立现代农业产业体系，实现农业提质增效和转型升级、构建农业对外开放新格局
支持发展特色农业、休闲农业、现代农业产品加工业、乡村旅游业、电子商务等产业

产业发展策略

1、优化农业——推动农业产业化的进一步发展

发展重点是农业，建立特色蔬菜育种的加工基地，及蔬菜直销的配送中心，控制现有工业区类型，逐步转化成以农产品加工为主的工业区。

2、提升畜牧业——扩大畜牧业养殖生产规模，积极推进畜牧业产业化、现代化建设

以组织学习、提高养殖技术等方法扩大畜牧养殖业生产规模与质量，保持观堂镇畜牧业养殖的先进性；引导同类养殖场在区域内集中，建立养殖基地，实现畜牧养殖业产业化发展；支持地区农产品加工企业发展，大力推进地区畜牧养殖业产业链建设，实现产业现代化。

3、精致旅游业——依托观堂镇自身田园风光、生态景观和传统文化，大力发展与之相应的生态休闲、文化旅游产业

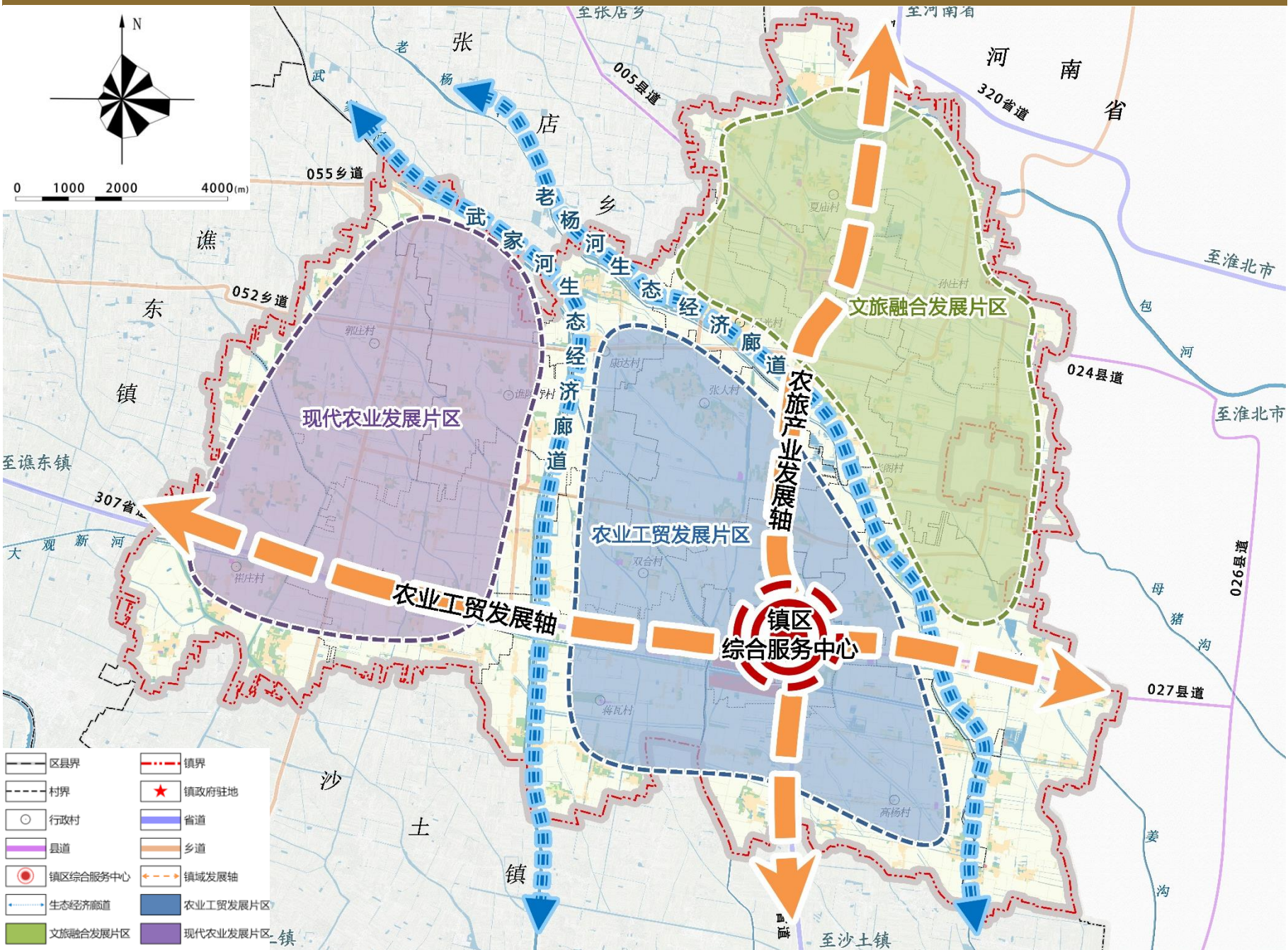
观堂镇历史文化底蕴丰厚，文化旅游事业发展有极大潜力。应该在充分利用自身文化资源和景观资源，大力推进旅游业与商贸、文化、娱乐业融合，加快星级酒店、旅游商店、特色“农家乐”和文化休闲等业态发展。推进旅游业与新型工业融合，加快特色旅游商品开发，做大做强旅游产业。

4.1 产业发展引导

构建以粮食产业为基础、蔬菜种植和养殖产业为特色的农业产业体系，结合休闲旅游进行项目布局，规划形成“一心双轴，两廊三区”的农文旅融合产业布局。

- 一心：镇区综合服务中心
- 双轴：农旅产业发展轴；农业工贸发展轴
- 两廊：武家河生态经济廊道；老杨河生态经济廊道
- 三区：现代农业发展片区；农业工贸发展片区；文旅融合发展片区

镇域产业空间布局规划图



4.2 综合交通系统

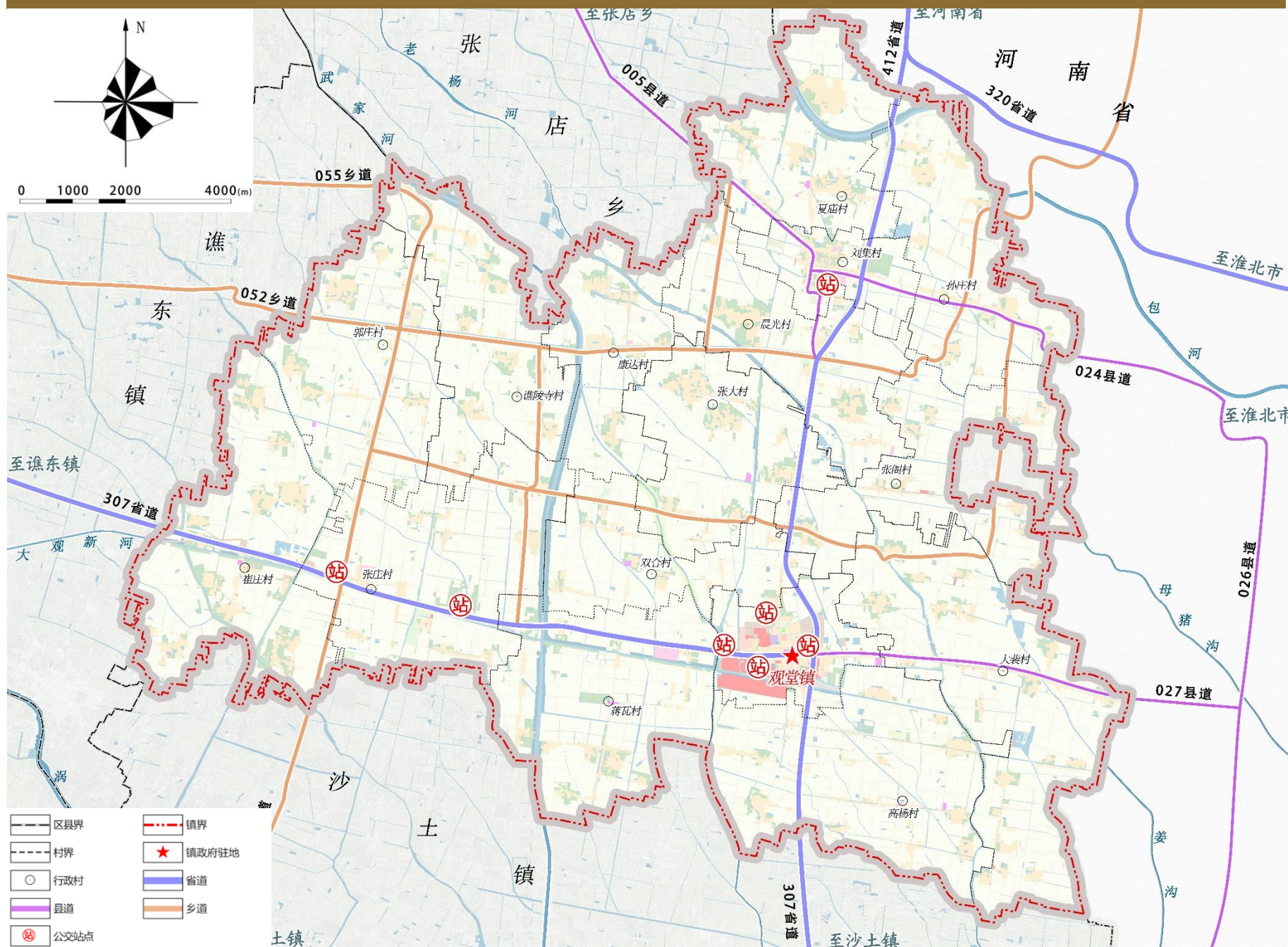
衔接交通专项规划，从区域联通、内部优化、农村道路设施完善等方面，构建外联内畅的综合交通体系

保障S307、S412等跨区域对外道路建设空间，提升道路通行能力，完成区域性公路建设，链接观堂对外公路通道。

省道：规划S412和S307构成观堂镇重要的区域干线公路网。S307红线宽度远期规划为40米，建筑红线宽60米；S412红线宽度远期规划为26米，建筑红线宽50米。

优化镇域道路系统布局。镇域主要道路包括S412、S307等公路；镇域次要道路包括观张路、张谯路、观十路、段张路等县道；镇域支路包括观沙路、谯观路、秦陆路、马刘路等镇区道路。

镇域综合交通规划图

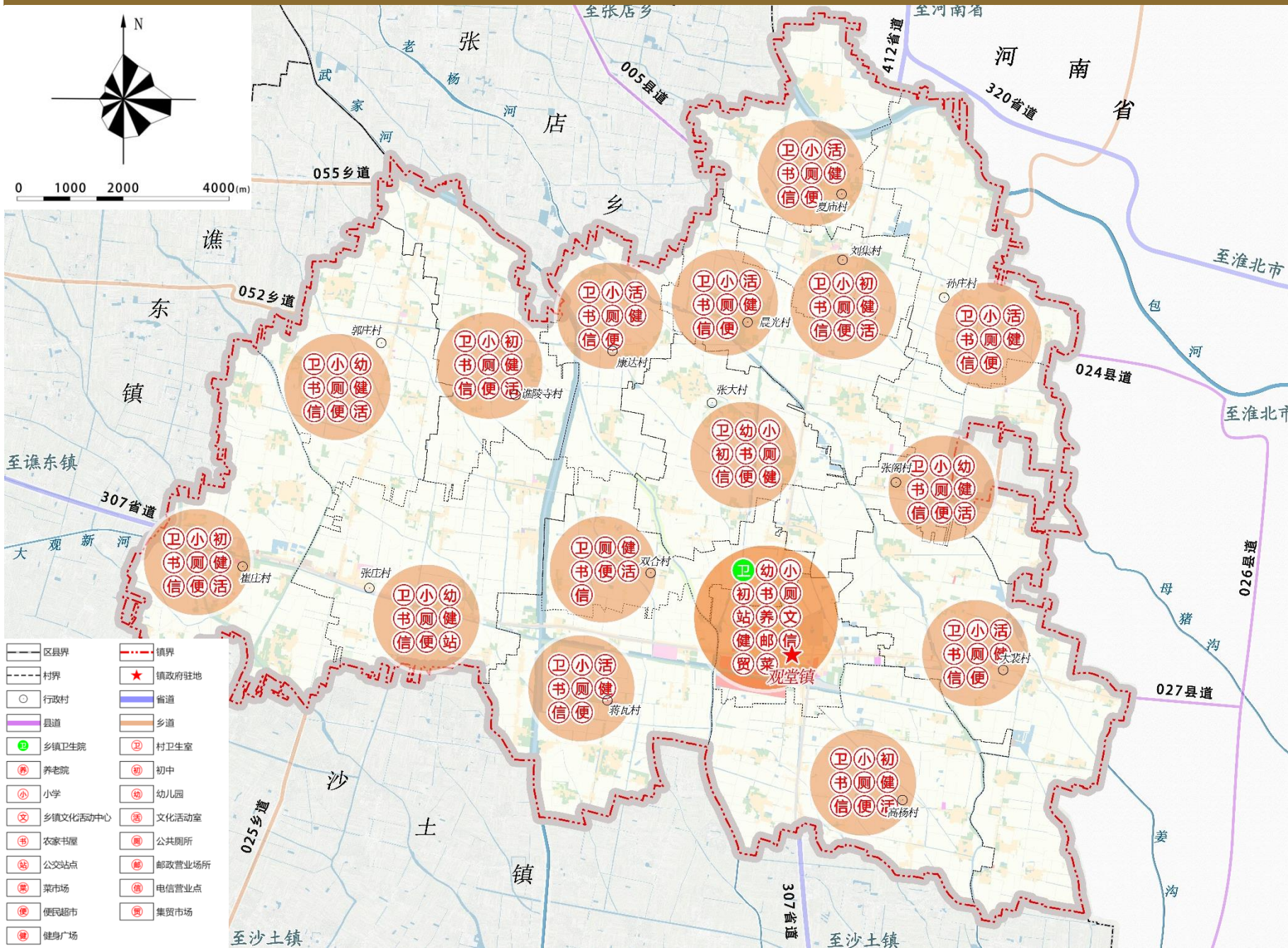


4.3 公共服务体系

根据安徽省村庄规划编制技术导则，结合乡村振兴要求，落实“乡村生活圈”理念，按照“乡镇级-组团级-村庄级”三级结构，完善镇域公共服务设施。

镇级生活圈	组团级生活圈	村庄级生活圈
为全域居民服务的中学、医疗设施、文化设施、社会福利设施、社会管理设施等。	满足一定范围内居民生活所需的幼儿园、小学、托儿所、体育设施等。	满足居民最基本需求的村委会、小学、幼儿园、老年活动中心、村级体育活动室、健身场地、村医疗卫生机构、村养老设施、小卖部等。

镇域公共服务设施规划图

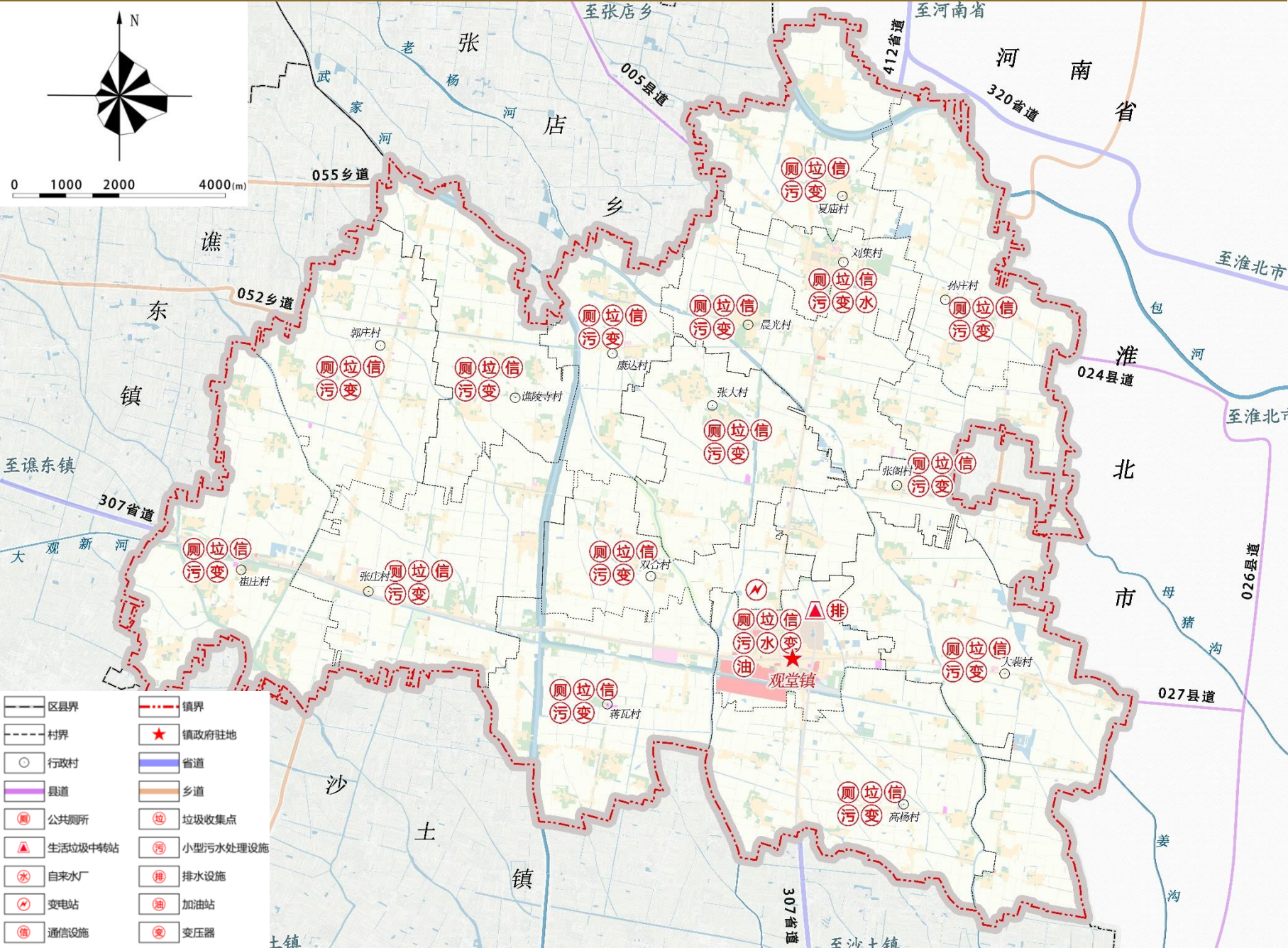


4.4 公用基础设施

按照全域覆盖、分类布局、方便实用的原则，实施区域联合供水，采用“分散为主、适度集中、就近还田”的污水处理模式，补齐镇村其他各类市政设施短板，合理预留重要市政廊道。

- 规划完善镇域供水管网并与主城区供水管网连通，实施区域联合供水；
- 科学规划镇村污水处理设施：新建污水处理站，并集中收集处理镇区生活污水；其他聚居点可简易分散处理设施处理生活污水，出水用于农田灌溉；
- 规划设置生活垃圾压缩转运处置中心，经统一收集处理。并在其他村设垃圾分类收集点；
- 合理预留220KV、110KV电力线、燃气管道等重要市政廊道。

镇域公用基础设施规划图



4.5 防灾减灾体系

预防为主、多措并举，构建安全韧性的防灾减灾体系

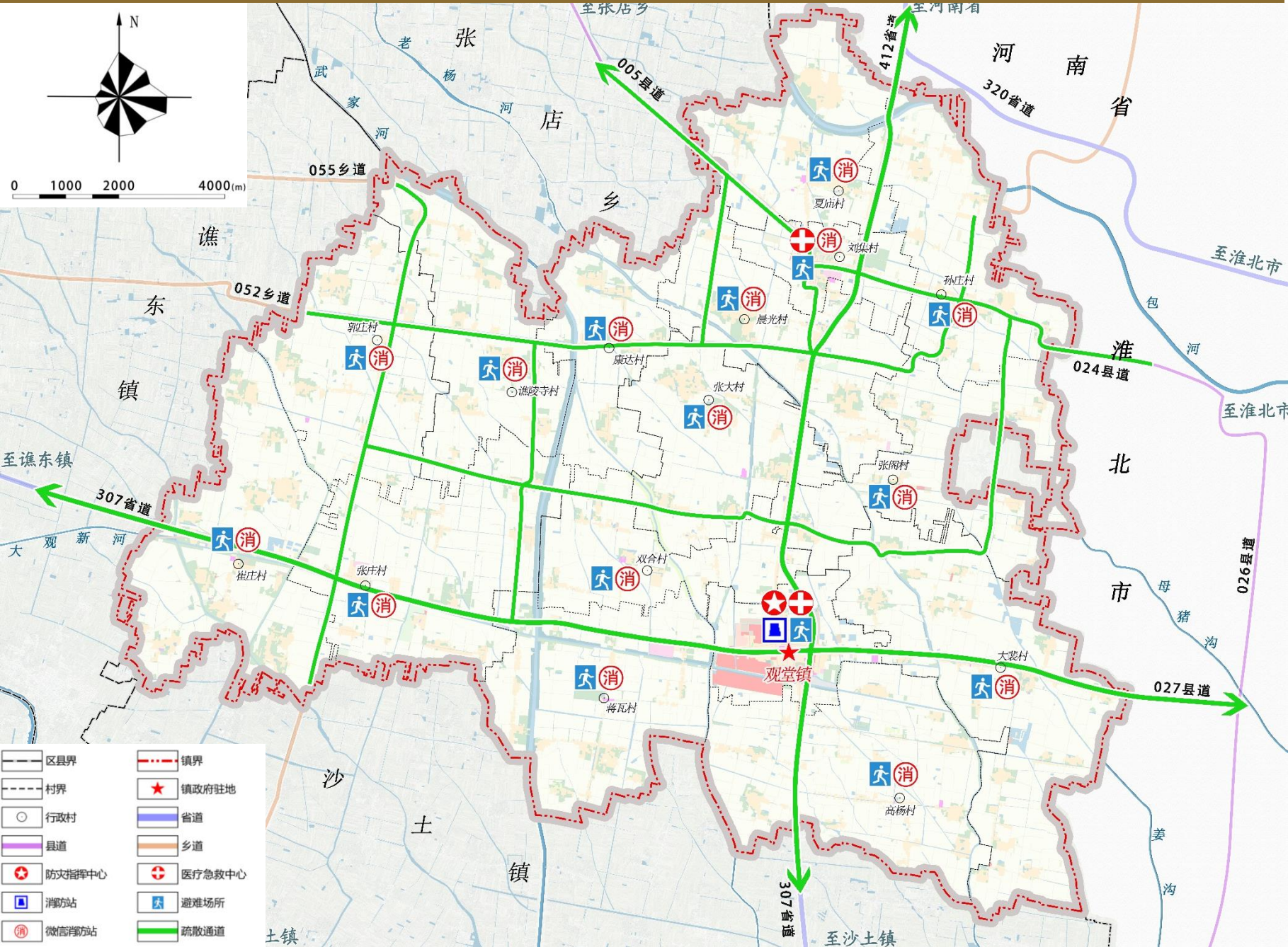
规划对全域综合采取“群测群防、避险搬迁、综合治理”的防治防御措施；

规划期内通过建设分洪工程、堤防提升工程及智慧水利工程，切实提升防洪减灾能力，当发生超过20年一遇洪水时，通过分洪工程将洪水提前排入，使防洪标准提升至30年一遇。远期通过堤防工程进一步建设，使防洪标准达到50年一遇；地震基本烈度值为VI，重要建筑、生命线工程应相应提高设防级别；

镇区设固定避难场所，各村利用村委会广场、停车场及田野等开敞空间作为应急避难场所，并配置防灾物资；

规划建立健全区域协同部门联动的救灾机制。

镇域防灾减灾规划图



05 镇村统筹发展

5.1 强化镇村体系结构

5.2 引导村庄分类发展

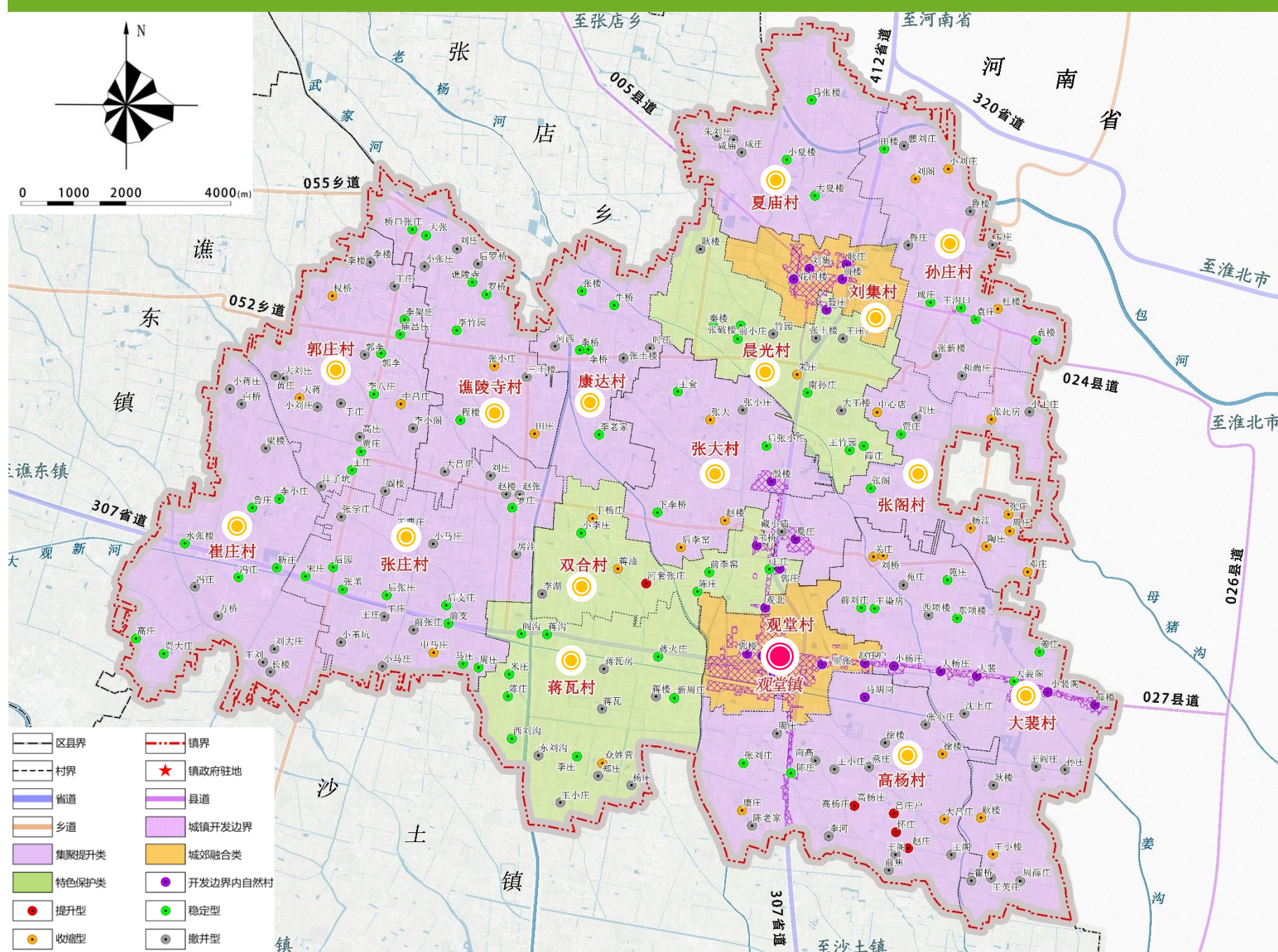


5.1 强化镇村体系结构

统筹衔接亳州市“中心城市-副中心城市-重点镇-一般镇”四级城镇体系，落实上级国土空间总体规划确定的乡镇建设指引，强化镇政府驻地的核心引领作用，规划形成“**一核一心多点**”的镇村空间格局。

- 一核：**即镇政府驻地。以观堂镇镇政府驻地为核心形成的集品质居住，完善服务，活力空间为一体的高品质城镇空间，辐射整个观堂镇域及周边区域。
- 一心：**以刘集村为中心的发展副中心。
- 多点：**构建“镇政府驻地—行政村—自然村”三级体系，引导形成1个镇政府驻地、16个行政村、212个自然村。

镇村体系结构规划图

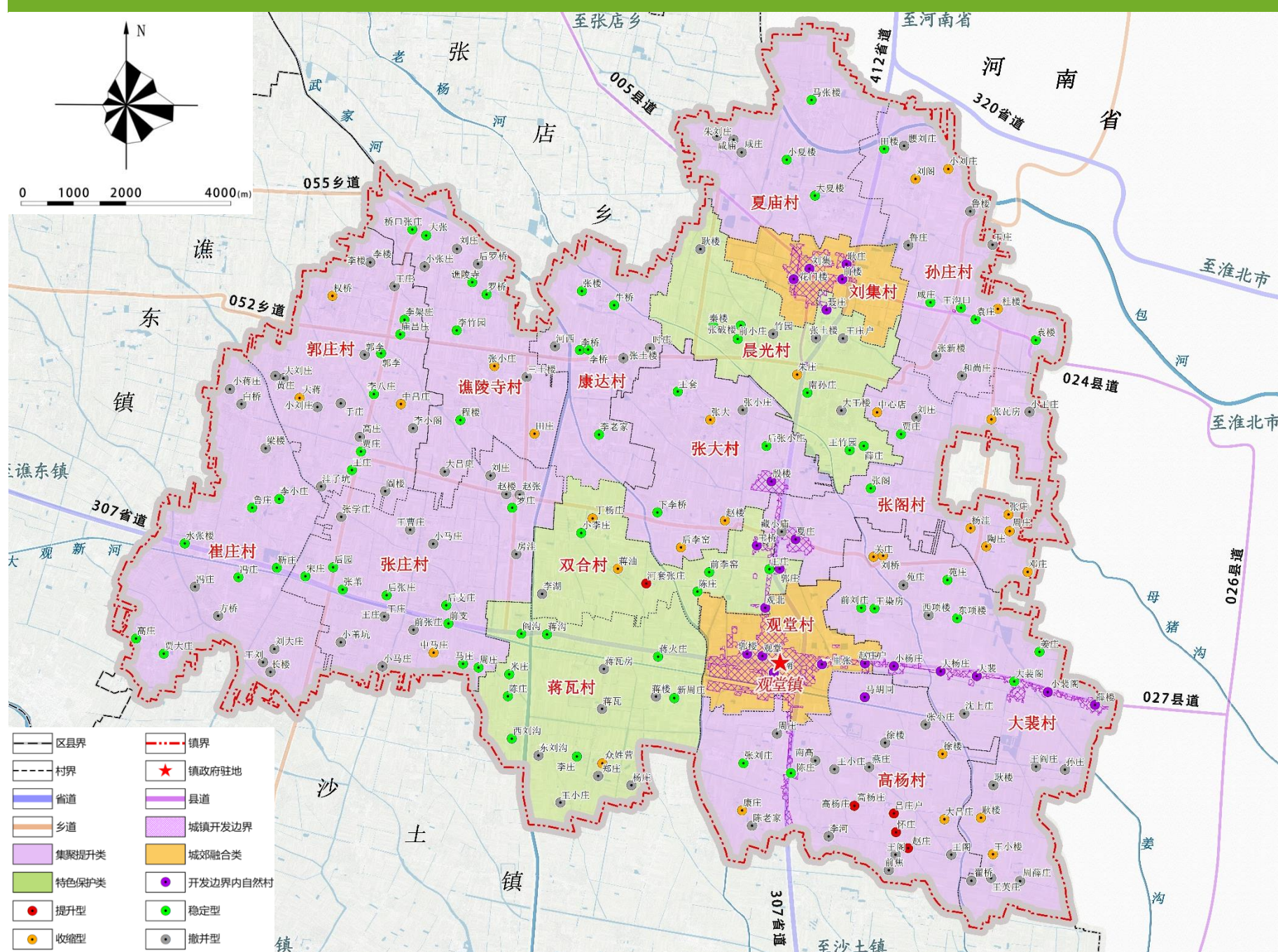


5.2 引导村庄分类发展

依据《安徽省乡镇国土空间总体规划编制规程》（2022年11月）、《谯城区村庄布局规划》及《安徽省村庄规划编制指南》，结合镇域内16个行政村发展现状、区位条件、资源禀赋等要素，行政村分类结果如下：

- 集聚提升类村庄11个：崔庄村、大裴村、高杨村、郭庄村、康达村、谯陵寺村、孙庄村、夏庙村、张大村、张阁村、张庄村
- 城郊融合类村庄2个：观堂村、刘集村
- 特色保护类村庄3个：蒋瓦村、双合村、晨光村

镇域村庄居民点体系布局规划图



06 镇政府驻地规划

6.1 用地布局规划

6.2 公共服务与商业服务设施

6.3 道路基础设施建设

6.4 建设蓝绿开敞空间

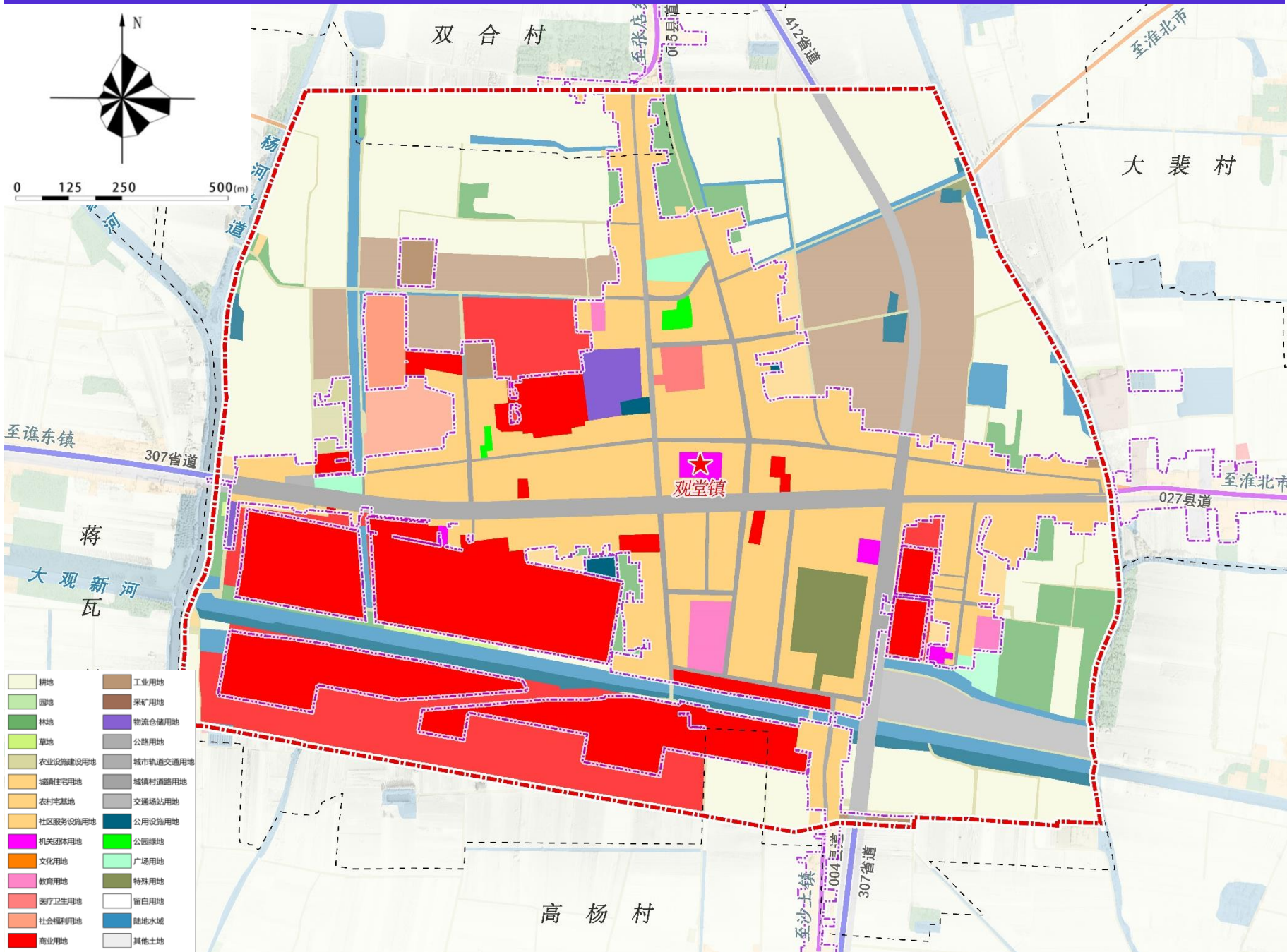


6.1 用地布局规划

补足民生短板，适度提高公共服务设施比重，精准配置交通运输与公用设施用地。支撑创新发展，整合工业仓储用地，提高产业用地利用效率，保障科技创新和产业发展空间需求，提高魅力品质，增加绿地与开敞空间的总量供给。

到2035年，镇政府驻地建设用地总量增长了约79.64公顷，其中居住用地减少了约2.62公顷；公共管理与公共服务用地增加了约4.53公顷；商业服务业用地增加了约45.05公顷；工矿用地增长了约18.75公顷；仓储用地无变化；交通运输用地增长了约12.79公顷；公用设施用地增长了约0.17公顷；绿地与开敞空间用地增长了约0.97公顷。镇政府驻地人均城镇建设用地不高于140平方米。

镇政府驻地用地布局规划图



6.2 公共服务与商业服务设施

行政办公。现状行政办公设施主要集中于镇政府附近。优化观堂镇政府用地布局，利用存量用地改造观堂综合文化服务中心。

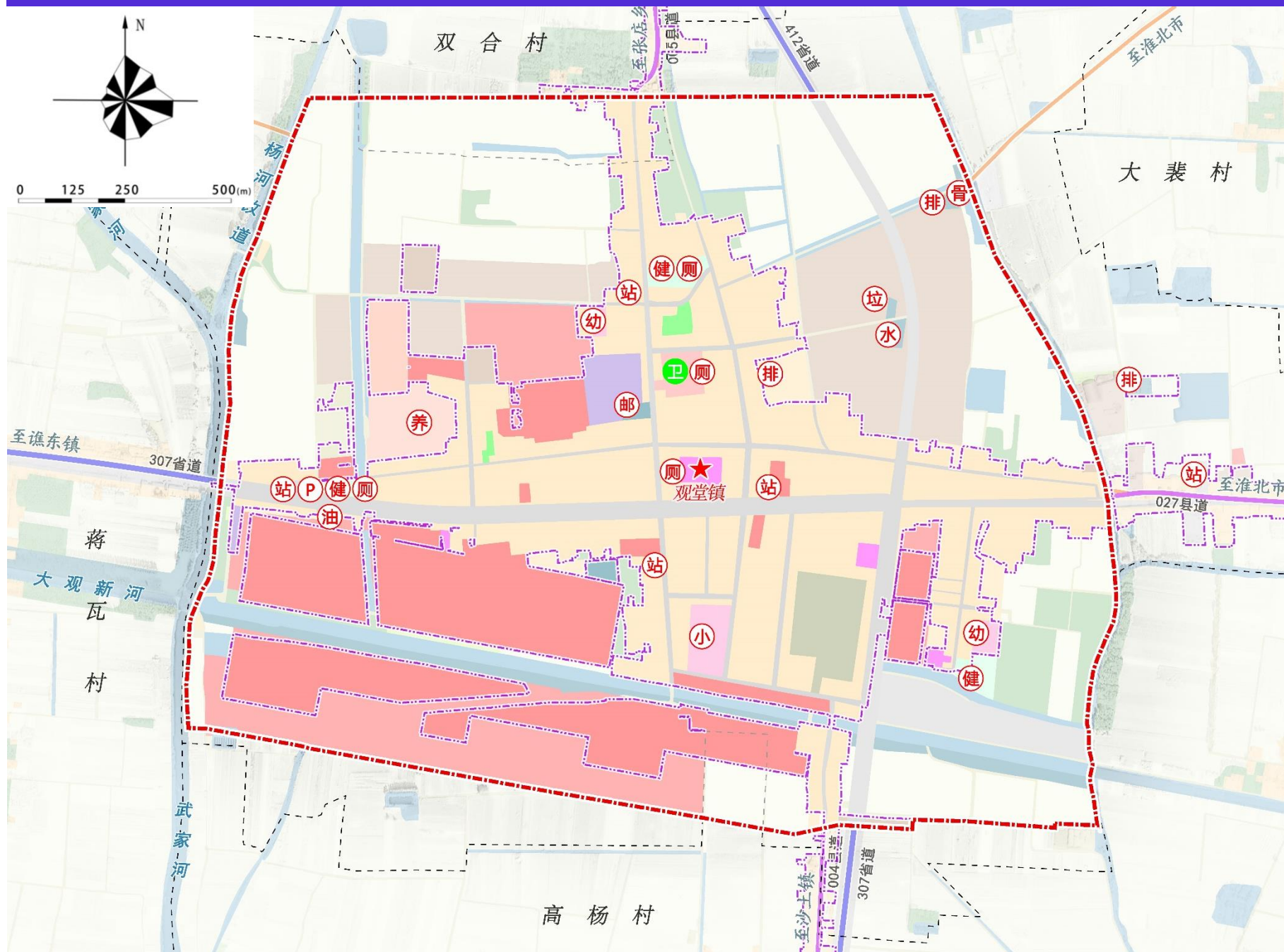
文化设施。镇政府驻地现状无文化用地性质，规划优化观堂镇政府用地空间，利用存量建设用地改造观堂镇文化活动中心。

教育设施。现状3处教育设施，总规模为1.88公顷；优化提升教育用地空间布局。

体育设施。镇政府驻地现状无体育用地性质，规划将体育设施功能布局集中于观堂镇综合文化服务中心附近，配置小型足球场地、羽毛球场等。

商业网点。对现有乡镇商业服务业设施进行现代化改造，优化提升道路两侧商业服务业氛围，新增45.05公顷商业服务业设施用地。

镇政府驻地公共服务设施规划图

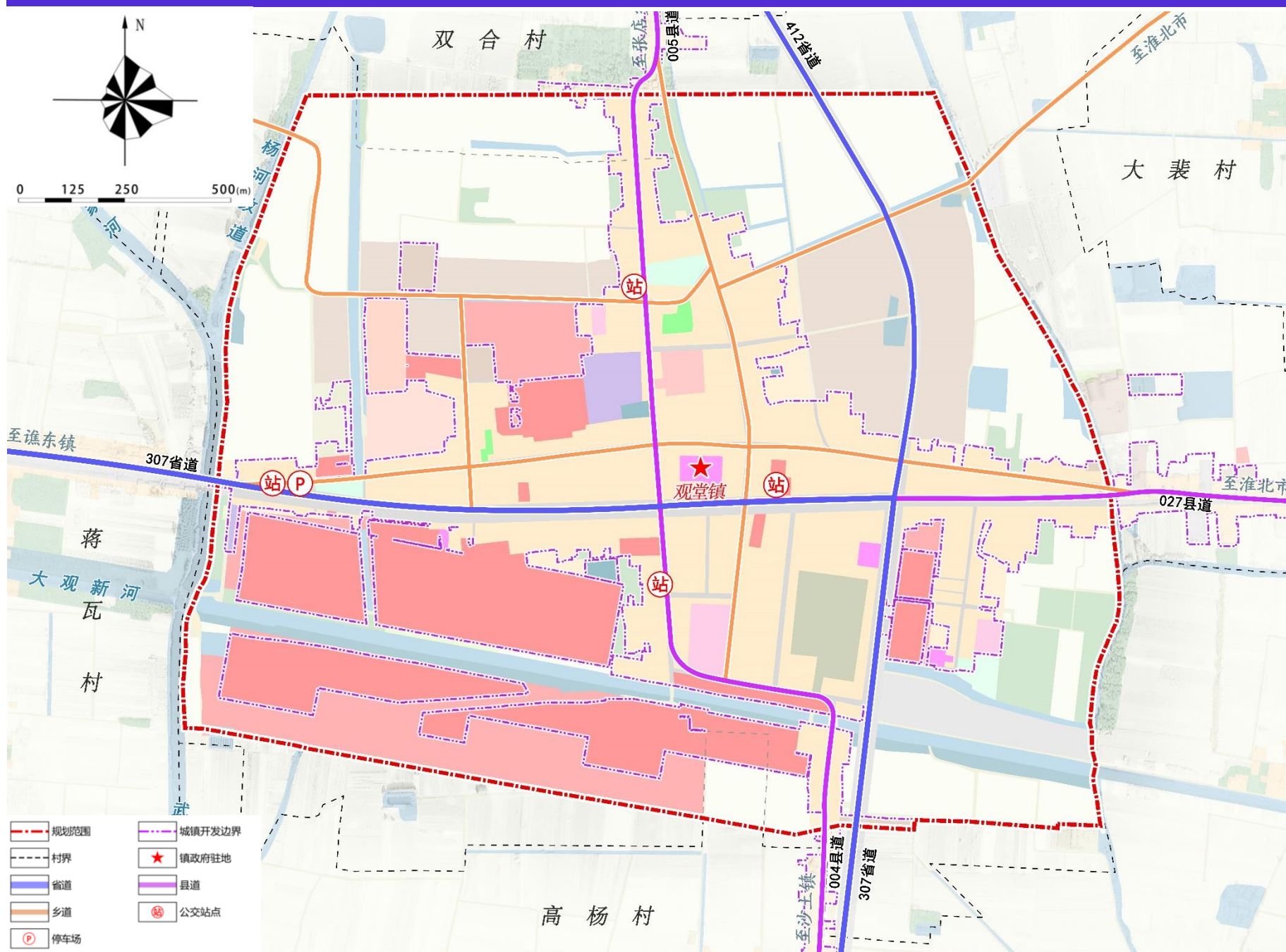


6.3 道路基础设施建设

按照“小街区、密路网”的理念，优化镇政府驻地的总体规划路网结构与布局，增加次支路网密度，构建“主干路、次干路、支路”三级道路系统，形成结构合理、功能清晰、高效便捷的道路网络。优化交通性主干路路网结构，构建“两横两纵”的道路骨架。主干路道路红线宽度控制在25-35米之间，机动车设计车速40千米/小时；支路道路红线宽度控制在12-15米之间，机动车设计车速20千米/小时。到2035年，乡镇政府驻地道路网密度控制在4-6千米/平方千米。

- 1、优化提升城乡联系，完善城镇对外交通网络；
- 2、构建道路交通网络，划分道路等级，确定主次干路走向，确定道路红线宽度；
- 3、明确镇区内部停车场等交通设施规模与布局。

镇政府驻地道路交通规划图



6.4 建设蓝绿开敞空间

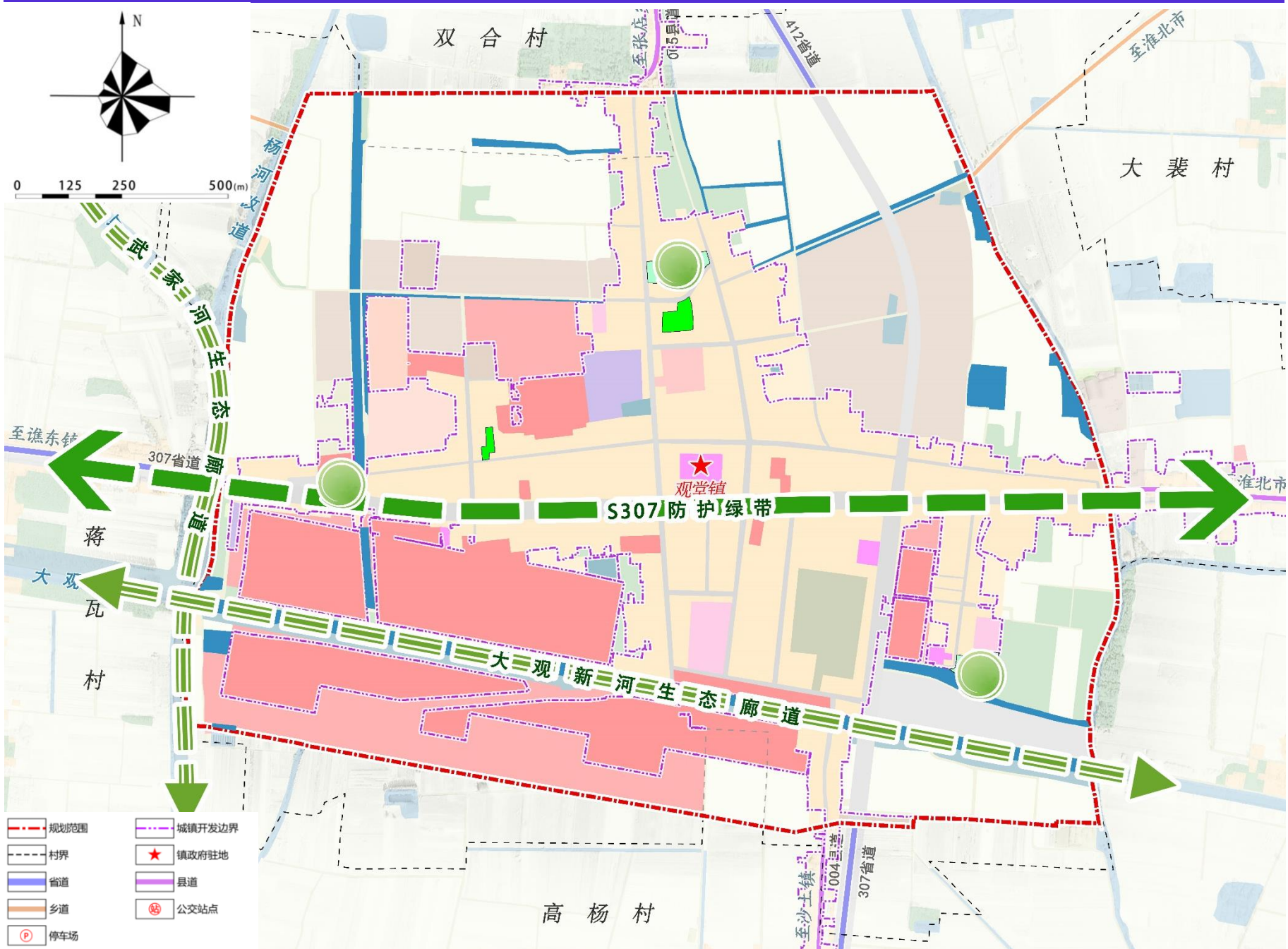
根据观堂镇城镇用地和结构特点，规划构建“一带双廊多心”的绿地系统结构。

一带：307省道沿路绿带；

双廊：包括武家河、大观河的两条水体廊道；

多心：分布在镇区内部的公园绿地。

公共空间与绿地系统规划图



07 国土综合整治

7.1 思路与方法

7.2 国土综合整治

7.3 生态修复



7.1 思路与方法

梳理乡村国土空间现状问题，提出全域土地综合整治目标，识别出整治区域，确定综合整治内容，列出综合整治重点项目清单和项目准入负面清单

国土空间利用粗放空间品质低劣

- 乡村耕地碎片化
- 土地资源利用低效化
- 农村人居环境恶化
- 生态质量退化
-

提高国土空间利用效率和质量

- 强化耕地保护
- 土地集约节约利用 改善农村人居环境
- 合理配置农村土地资源
-

1、生态修复

乡村国土绿化美化 山水林田湖草修
农村环境综合治理

1、整治修复项目清单

生态修复项目清单
综合整治项目清单

2、农用地整理

耕地后备资源开发 耕地质量提升
农田基础设施建设

2、项目准入负面清单

- 禁止破坏生态环境
- 禁止占用耕地搞人造景观
- 禁止违背农民意愿搞大拆大建
- 禁止破坏乡村风貌和历史文脉
- 严格控制未利用地开垦
- 严格保护历史文化建筑

3、建设用地整治

宅基地复垦 低效闲置建设用地复垦 工矿
废弃地复垦

7.2 国土综合整治

以提高土地质量和土地利用效率、增加有效耕地面积、改善生产、生活条件和生态环境为目标，采取行政、经济、法律、工程和生物等措施，对田、水、路、林、村进行综合整治，对土地利用状况进行调整改造，对土地资源重新分配。

工程项目名称	项目区面积 (公顷)
高标准农田建设项目	6033.88
农用地整理项目	33.00
宜耕后备资源开发	3.66
农村建设用地整治项目	3.06
工矿建设用地整治项目	13.86

农用地整治

严格落实耕地保有量，增加有效耕地面积，提高耕地集中连片度和耕地质量，提高农田生态系统稳定性。

土地平整工程、土壤改良工程、灌溉与排水工程、田间道路工程、农田防护与生态环境保持工程、农田输配电工程及其他工程。

建设用地整治

在村庄范围内重点整治空心村、拆并的自然村、实施增减挂的项目区及其他土地利用不合理区域。与农用地整治相结合，进行整理复垦，优先复垦为耕地，节余指标优先用地农村基础设施和公共设施设施建设，预留部分用地指标，用于村庄产业项目点状落地，其余指标用于城乡增减挂钩指标向城镇转移。

7.3 生态修复

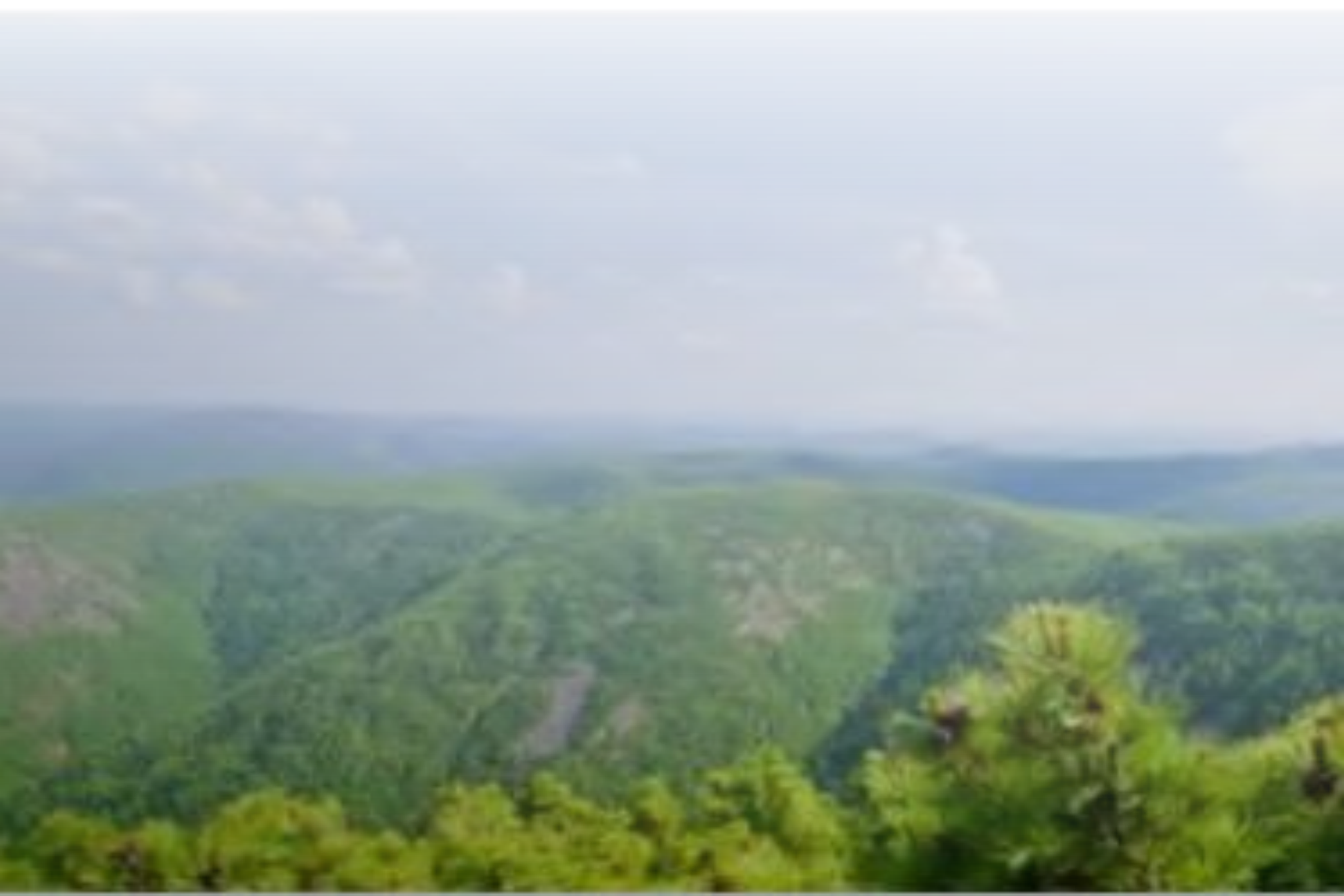
生态修复

坚持山水林田湖草是一个生命共同体的理念，整体保护、系统修复、综合治理。

以镇按照保护优先、自然恢复的原则，结合农村人居环境整治，加快推进重点区域和重要自然生态系统修复。

通过优化调整生态用地布局，保护和恢复生态功能，维护生物多样性，提高防御地质灾害的能力，保持自然生态景观，筑牢生态安全屏障。

重点开展对河湖水系、森林山体、废弃矿山、土壤污染等区域的生态治理，改善生态环境，稳定生态系统。



08 规划传导与实施

8.1 加强规划实施传导

8.2 布局近期行动计划

8.3 建立五大保障措施



8.1 加强规划实施传导

■ 落实市县规划

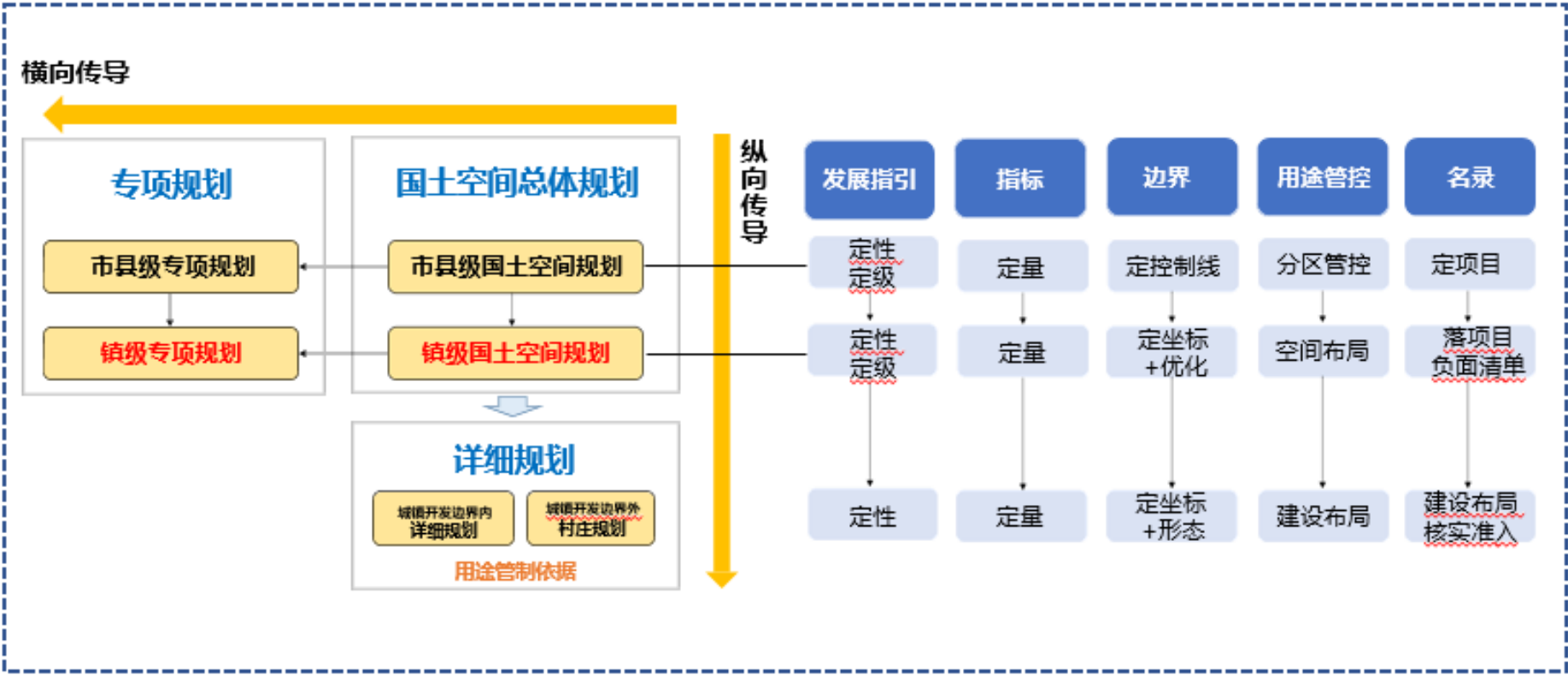
- 落实市县规划确定的职能定位、约束性指标、三区三线和重大基础设施、生态廊道等空间布局。

■ 详细规划传导——划定详细规划管控单元，进行管控指引

- 重点将发展指引、指标、边界、用途、名录等传导至城镇详规单元和村庄管控单元。

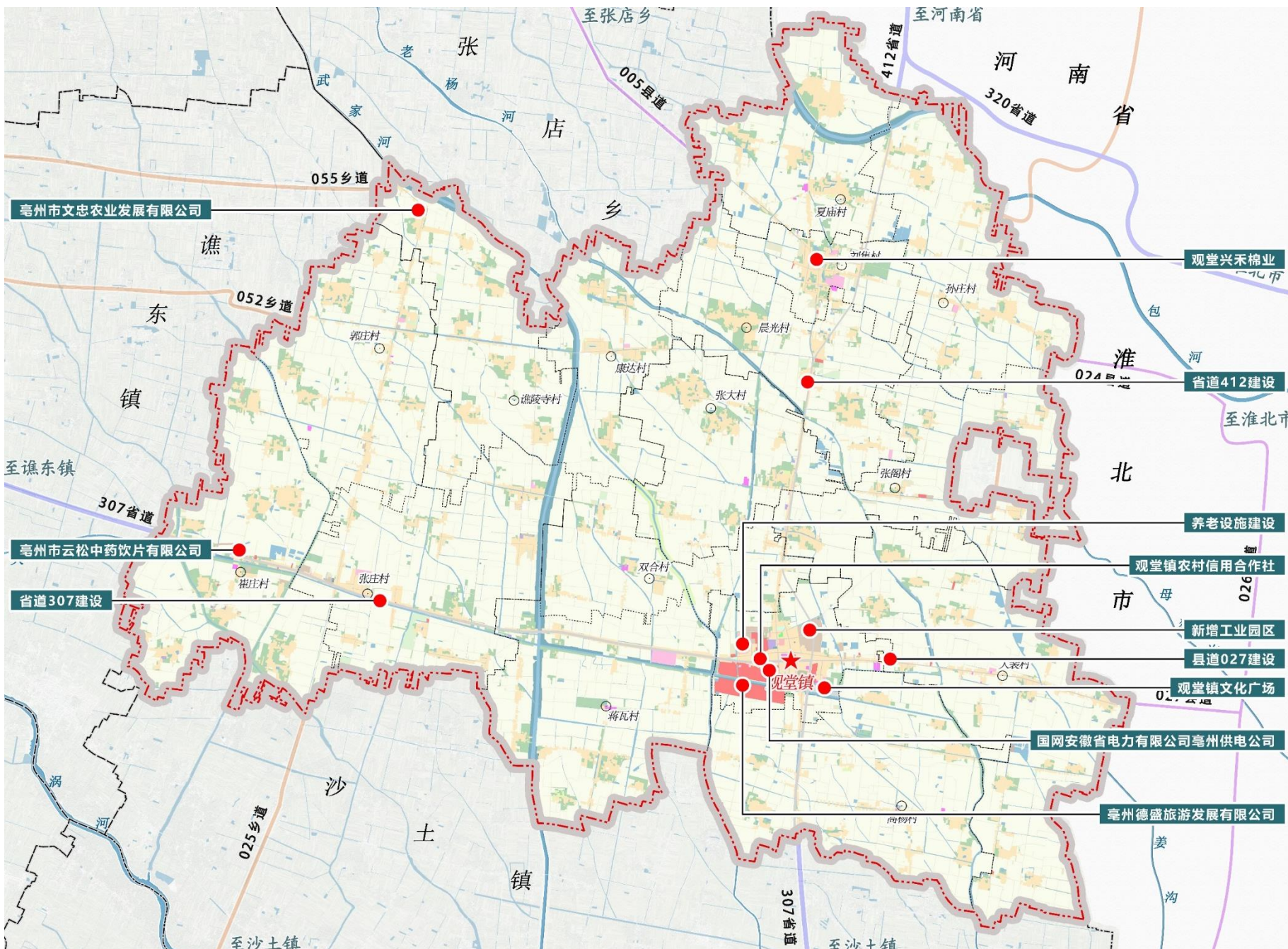
■ 专项规划传导——制定专项规划编制清单

- 尽快编制全域土地综合整治实施方案、集体经营性建设用地实施方案及其他专项规划。



8.2 布局近期行动计划

项目类型	项目名称	建设性质	建设起止年限	建设区域	用地规模	资金预算
交通	规划落实S412改造升级项目	改、扩建	2021-2025	豫皖交界至沙土镇	9.5km	—
	规划落实S307改造升级项目	改、扩建	2021-2025	谯东-涡阳与谯城界	13.0km	—
	规划落实X027改造升级项目	改、扩建	2021-2025	三清大道至永城交界段	5.0km	—
	刘集村停车场	新建	2021-2025	刘集村	0.03ha	—
	康达村停车场	新建	2021-2025	康达村	0.09ha	—
能源	国网安徽省电力有限公司供电项目	新建	2021-2025	观堂镇镇区	0.27ha	—
	张庄供电设施	新建	2021-2025	张庄村	0.24ha	—
	观堂变电站	新建	2021-2025	双合村	0.40ha	—
	协合亳州谯东二期项目	新建	2021-2025	张阁村、康达村、张庄村	0.35ha	—
旅游	亳州德盛旅游发展有限公司旅游项目	扩建	2021-2025	观堂镇区	39.04ha	—
文教	镇区健身广场	新建	2021-2025	观堂镇区	0.56ha	—
	镇区休闲公园	新建	2021-2025	观堂镇区	0.46ha	—
	康达村健身广场	新建	2021-2025	康达村	0.15ha	—
	刘集村健身广场	新建	2021-2025	刘集村	0.02ha	—
	张阁村文化活动中心	新建	2021-2025	张阁村	0.03ha	—
社会福利	观堂镇养老院	新建	2021-2025	观堂镇区	4.48ha	—
其他	亳州市文忠农业发展有限公司	新建	2021-2025	谯陵寺村	0.45ha	—
	亳州市云松中药饮片有限公司	新建	2021-2025	崔庄村	5.30ha	—
	观堂兴禾棉业	新建	2021-2025	刘集村	1.63ha	—
	亳州市谯城区农村信用合作联社	新建	2021-2025	观堂镇区	0.10ha	—



8.3 制定保障措施

01

完善监督检查机制

本规划一经批准，由观堂镇人民政府统一组织实施，观堂镇各部门必须统一思想，充分认识镇总体规划的重要性，切实保障镇总体规划对全镇经济社会发展和城乡建设的指导和调控作用。设立规划实施监督小组，建立“一年一体检，五年一评估”的动态监测机制，发挥人大监督作用和专家评估的作用，定期检查诊断。利用国土空间规划“一张图”实施监督系统，实现对乡镇国土空间规划刚性管控执行情况实时监测、预警和定期评估。

02

健全公众参与机制

加大宣传力度，增强社会各界对科学、高效、集约利用国土空间重要性的认识，提高全社会全过程参与规划编制、实施与监督的主动性，营造有利于依法依规开发利用国土空间的良好氛围。充分保障公众权利，鼓励广大群众参与规划编制和实施。按照开门编规划的原则，在规划编制时，要充分征求公众意见；规划实施过程中，遇重大调整、规划修改，落实听证论证制度。加强与相关部门协调沟通，提升规划实操性。

03

推进国土空间规划“一张图”建设

规划成果完成后，按照统一标准建立乡镇级规划数据库，作为乡镇国土空间规划的成果组成部分同步上报，纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，为规划全生命周期管理奠定基础。