

# 饶平县高堂镇国土空间总体规划 (2021—2035 年)

文 本  
(公示稿)

饶平县高堂镇人民政府

二〇二五年五月

# 目 录

|                              |    |
|------------------------------|----|
| 前言 .....                     | 1  |
| 第一章 总则 .....                 | 2  |
| 第 1 条 编制目的 .....             | 2  |
| 第 2 条 规划依据 .....             | 2  |
| 第 3 条 指导思想 .....             | 3  |
| 第 4 条 规划原则 .....             | 4  |
| 第 5 条 规划期限 .....             | 4  |
| 第 6 条 规划范围 .....             | 5  |
| 第 7 条 规划解释 .....             | 5  |
| 第二章 目标定位和底线管控 .....          | 6  |
| 第 8 条 现状基数 .....             | 6  |
| 第 9 条 发展定位 .....             | 6  |
| 第 10 条 发展规模 .....            | 6  |
| 第 11 条 落实耕地和永久基本农田 .....     | 7  |
| 第 12 条 落实生态保护红线 .....        | 8  |
| 第 13 条 落实城镇开发边界 .....        | 8  |
| 第三章 提升自然资源保护与利用水平 .....      | 10 |
| 第 14 条 水资源与湿地 .....          | 10 |
| 第 15 条 森林资源 .....            | 10 |
| 第 16 条 耕地资源 .....            | 11 |
| 第 17 条 矿产资源 .....            | 13 |
| 第 18 条 支撑碳达峰碳中和 .....        | 13 |
| 第 19 条 推进生态系统修复治理 .....      | 13 |
| 第 20 条 推进全域土地综合整治 .....      | 14 |
| 第四章 推动城乡统筹高质量发展 .....        | 16 |
| 第一节 优化城乡居住空间布局 .....         | 16 |
| 第 21 条 科学布局城乡居住空间 .....      | 16 |
| 第 22 条 合理推进农村集体建房 .....      | 16 |
| 第 23 条 构建与人口相匹配的居住用地布局 ..... | 16 |
| 第二节 打造高质量产业发展空间 .....        | 17 |
| 第 24 条 保障产业发展空间 .....        | 17 |
| 第 25 条 布局特色产业 .....          | 18 |
| 第三节 完善公益性设施规划布局 .....        | 18 |
| 第 26 条 提升公共服务设施水平 .....      | 18 |
| 第 27 条 提高公园绿地覆盖率 .....       | 20 |
| 第四节 提升综合交通服务水平 .....         | 20 |

|                                                       |    |
|-------------------------------------------------------|----|
| 第 28 条 强化对外交通联系 .....                                 | 20 |
| 第 29 条 完善镇区路网体系 .....                                 | 20 |
| 第 30 条 完善静态交通设施布局 .....                               | 21 |
| 第五节 强化市政防灾设施支撑体系 .....                                | 21 |
| 第 31 条 给水工程规划 .....                                   | 21 |
| 第 32 条 排水工程规划 .....                                   | 22 |
| 第 33 条 建设适度超前电网系统 .....                               | 23 |
| 第 34 条 推进通信网络集约化发展 .....                              | 24 |
| 第 35 条 构筑区域协调供气体系 .....                               | 24 |
| 第 36 条 推进生活垃圾分类 .....                                 | 25 |
| 第 37 条 建设高标准防洪排涝体系 .....                              | 25 |
| 第 38 条 消防工程规划 .....                                   | 26 |
| 第 39 条 人防工程规划 .....                                   | 26 |
| 第 40 条 抗震工程规划 .....                                   | 26 |
| 第 41 条 气象灾害防治 .....                                   | 26 |
| 第六节 保护传承历史文化 .....                                    | 27 |
| 第 42 条 构建历史文化保护传承体系 .....                             | 27 |
| 第 43 条 加强古树名木保护 .....                                 | 28 |
| 第 44 条 强化地下文物埋藏区管控 .....                              | 28 |
| 第 45 条 保护古驿道文化廊道 .....                                | 28 |
| 第七节 助力乡村振兴发展 .....                                    | 29 |
| 第 46 条 乡村振兴与村庄建设 .....                                | 29 |
| 第八节 加强乡村绿化规划引导 .....                                  | 30 |
| 第 47 条 适宜、鼓励乡村绿化空间 .....                              | 30 |
| 第 48 条 禁止、限制乡村绿化空间 .....                              | 31 |
| 第 49 条 乡村绿化空间分类 .....                                 | 31 |
| 第五章 规划实施保障 .....                                      | 33 |
| 第一节 加强党的领导 .....                                      | 33 |
| 第 50 条 强化党对国土空间规划工作的全面领导 .....                        | 33 |
| 第 51 条 落实各级党委和政府国土空间规划管理主体责任 .....                    | 33 |
| 第二节 完善规划实施制度保障 .....                                  | 33 |
| 第 52 条 详细规划传导 .....                                   | 33 |
| 第 53 条 规划实施时序 .....                                   | 34 |
| 第三节 强化规划实施监督 .....                                    | 34 |
| 第 54 条 规划实施评估 .....                                   | 34 |
| 第 55 条 支撑国土空间规划“一张图”建设 .....                          | 34 |
| 附表 1: 镇域国土空间功能结构调整表 .....                             | 36 |
| 附表 2: 镇域城镇建设用地结构规划表 .....                             | 37 |
| 附表 3: 耕地、永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界、村庄建设边界规划<br>指标分解表 ..... | 38 |
| 附表 4: 历史文化资源一览表 .....                                 | 39 |

|                      |    |
|----------------------|----|
| 附表 5: 重点建设项目安排表..... | 40 |
|----------------------|----|

# 前言

高堂镇位于饶平县南部，东南与县城黄冈镇相连、东北与联饶镇交界，南与钱东镇毗邻，西北与樟溪镇接壤，总面积 26.5 平方公里。其中，厦深铁路饶平站坐落在镇区北侧，高堂大道（连接国道 G324 线）、高铁进站路（连接铁汧线）纵贯全境，与国道 324 线、疏站北路形成二纵二横交通格局，交通十分便利。

本规划坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示精神，坚持走中国式现代化道路，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，深入实施国家重大战略，全面落实省委、省政府与市委、市政府决策部署和饶平县委、县政府工作部署，统筹安排全域全要素空间资源布局，支撑高堂镇建设成为交通枢纽城镇示范样板。

# 第一章 总则

## 第 1 条 编制目的

为全面贯彻落实《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》（中发〔2019〕18号）、《中共广东省委 广东省人民政府印发〈关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干措施〉的通知》（粤发〔2021〕5号），对高堂镇全域范围内国土空间开发保护作出总体安排和综合部署，合理保护与利用全镇国土空间资源，为打造“粤东农产品特色镇、山水旅游度假胜地”提供空间保障，根据国家、广东省、潮州市和饶平县法规政策和技术标准等，制定本规划。

## 第 2 条 规划依据

1. 《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）
2. 《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正）
3. 《中共中央国务院关于统一规划体系更好发挥国家发展规划战略导向作用的意见》（中发〔2018〕44号）
4. 《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》（中发〔2019〕18号）
5. 《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见〉的通知》（厅字〔2019〕48号）
6. 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和

2035 年远景目标纲要》

7. 《全国国土空间规划纲要（2021—2035 年）》

8. 《广东省土地管理条例》（2022 年）

9. 《广东省城乡规划条例》（2012 年）

10. 《广东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》

11. 《广东省国土空间规划（2021—2035 年）》

12. 《潮州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》

13. 《潮州市国土空间总体规划（2021—2035 年）》

14. 《饶平县国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》

15. 《饶平县国土空间总体规划（2021—2035 年）》

16. 其他相关法律法规和技术规范等

### **第 3 条 指导思想**

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示精神，坚持走中国式现代化道路，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，统筹发展和安全，以推动高质量发展为主题，深入实施区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略、乡

乡村振兴战略，全面落实省委、省政府及潮州市委、市政府决策部署和饶平县委、县政府工作部署，坚持高水平保护，支撑高质量发展，创造高品质生活，实现高效能治理，统筹安排全域全要素空间资源布局，支撑高堂镇建设成为“饶平县交通枢纽、高铁产业园核心片区”。

#### **第4条 规划原则**

**生态优先、绿色发展。**坚守生态安全底线，统筹山水生态环境，走内涵式、集约型、绿色化的高质量发展路径，推动形成节约资源和保护环境的空间格局、生产生活方式。

**区域协同、全域统筹。**推进融入饶平中心城区，与中心城区、钱东镇的协同发展，积极参与高铁工业园的发展建设，实现区域共建、共治、共享；坚持全要素统筹发展，推进城乡要素自由流动、公共资源合理配置。

**以人为本、注重品质。**坚持以人民为中心的发展思想，满足人民群众对美好生活的需要，实现空间布局安全便利、舒适宜居、美丽有序，塑造高品质的城乡人居环境。

**问计于民，完善治理。**坚持开门编规划，将共谋、共建、共治、共享贯穿规划工作全过程，坚持体现规划的公共政策属性，制定规划实施政策措施，发挥规划在空间治理能力现代化中的作用。

#### **第5条 规划期限**

本规划基期为 2020 年，期限为 2021 年至 2035 年，近期至 2025 年，远景展望至 2050 年。

## 第 6 条 规划范围

本规划国土空间范围包括高堂镇行政辖区内全部国土空间，下辖 12 个行政村、1 个场，面积 25.44 平方公里<sup>1</sup>。

## 第 7 条 规划解释

本规划由饶平县高堂镇人民政府负责解释。

---

<sup>1</sup> 镇域规划范围来源于 2020 年国土变更调查成果数据（自然资源部 2022 年 7 月“三区三线”“二下”成果下发确认的版本）。

## 第二章 目标定位和底线管控

### 第 8 条 现状基数

**国土基数。**2020 年高堂镇耕地面积 4.44 平方公里，占陆域面积的 17.45%；园地面积 5.56 平方公里，占陆域面积的 21.86%；林地面积 8.64 平方公里，占陆域面积的 33.98%；草地面积 0.37 平方公里，占陆域面积的 1.45%；城乡建设用地面积 2.09 平方公里，占陆域面积的 8.20%；区域基础设施用地面积 0.76 平方公里，占陆域面积的 2.98%；其他建设用地面积 0.15 平方公里，占陆域面积的 0.60%；陆地水域面积 2.70 平方公里，占陆域面积的 10.62%<sup>2</sup>。

**人口基数。**2020 年末，高堂镇常住人口 1.96 万人，常住人口城镇化率 67.33%<sup>3</sup>。

### 第 9 条 发展定位

落实并深化县级规划对高堂镇的发展定位，规划至 2035 年，将高堂镇打造成“饶平县交通枢纽、高铁产业园核心片区”。

### 第 10 条 发展规模

规划至 2035 年，全镇常住人口 2.2 万人，常住人口城镇化率达到 70%，镇区人均城镇建设用地面积不超过 115 平方米/人。

---

<sup>2</sup> 陆域国土基数采用 2020 年国土变更调查成果数据（自然资源部 2022 年 7 月“三区三线”“二下”成果下发确认的版本）。

<sup>3</sup> 现状人口基数数据来源于全国第七次人口普查数据。

第 11 条 落实耕地和永久基本农田

落实最严格的耕地保护制度。按照应划尽划、应保尽保的原则，优先确定耕地保护目标，落实县分解下达的指标任务，确保至 2035 年全镇耕地保护目标不低于 413.65 公顷（6204.73 亩）。

严格落实永久基本农田保护任务。按照耕地保护优先、数量质量并重的原则，优先将优质耕地划入永久基本农田，落实县分解下达指标任务，确保至 2035 年全镇永久基本农田保护面积不低于 388.77 公顷（5831.55 亩）。

从严保护耕地和永久基本农田。坚决遏制耕地“非农化”、严格管控“非粮化”。严格落实耕地“占补平衡”制度和“进出平衡”制度。在保护耕地和生态环境的前提下，支持农产品生产空间从耕地向森林、海洋等国土空间拓展，确保耕地保护任务落实和重要农产品有效供给。

| 专栏：“耕地和永久基本农田保护红线”管控基本要求 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 耕地和永久基本农田保护红线            | <div>1、耕地</div> <div>(1)严守耕地保护红线，严格控制耕地转为非耕地。</div> <div>(2)非农业建设必须节约使用土地，尽量不占或者少占耕地。</div> <div>(3)非农业建设经批准占用耕地的，按照“占多少，垦多少”的原则，由占用耕地的单位负责补充与所占用耕地数量相等、质量相当的耕地。</div> <div>(4)严格控制耕地转为林地、草地、园地、农业设施建设用地。</div> <div>(5)因农业结构调整、农业设施建设等，确需将永久基本农田以外的耕地转为其他农用地的，应当按照“出多少，进多少”的原则，通过其他农用地整治为耕地等方式，补充同等数量质量的耕地。</div> <div>2、永久基本农田</div> <div>(1)永久基本农田一经划定，不得擅自占用或者改变用途。</div> <div>(2)永久基本农田不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。</div> <div>(3)国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，涉及农用地转用或者土地征收的，必须经</div> |

|  |                  |
|--|------------------|
|  | 国务院批准，并依法依规补划到位。 |
|--|------------------|

### 第 12 条 落实生态保护红线

科学划定生态保护红线。规划至 2035 年，全镇未划定生态保护红线。

生态保护红线依据国家相关政策进行严格管控。各级各类国土空间规划编制要符合生态保护红线的管控要求，发挥生态保护红线作为国土空间开发底线的作用。生态保护红线内自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动。

| 专栏：“生态保护红线”管控基本要求 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 生态保护<br>红线        | <p><u>规范管控有限人为活动</u></p> <p><u>(1)生态保护红线内自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动。</u></p> <p><u>(2)生态保护红线内自然保护地核心保护区外，禁止开发性、生产性建设活动，在符合法律法规的前提下，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。</u></p> <p><u>(3)符合规定的生态保护红线管控范围内有限人为活动，涉及新增生态保护红 建设用地、用海用岛审批的，在报批农用地转用、土地征收、海域使用权、无居民海岛开发利用时，需附省级人民政府出具符合生态保护红线内允许有限人为活动的认定意见。</u></p> <p><u>2、规范国家重大项目占用审批</u></p> <p><u>(1)生态保护红线内，除有限人为活动之外，仅允许国家重大项目占用生态保护红线。</u></p> <p><u>(2)涉及生态保护红线的国家重大项目须报国务院批准，且需附省级人民政府出具的不可避让论证意见。</u></p> |

### 第 13 条 落实城镇开发边界

落实城镇开发边界划定成果。规划至 2035 年，全镇落实城镇开发边界 1.72 平方公里。主要包括镇区、高铁工业园以及重点项目的新增建设空间，城镇开发边界严格避让永久基本农田、生

态保护红线与自然保护地。

城镇开发边界的管控与调整严格按照国家相关政策执行。城镇开发边界内重点推动城镇空间集约、高效、紧凑布局，防止城镇无序建设与蔓延发展。城镇开发边界内以“详细规划+规划许可”的方式进行管理，通过详细规划对具体地块用途和开发建设强度做出实施性安排。

## 第三章 提升自然资源保护与利用水平

### 第 14 条 水资源与湿地

完善水资源配置体系，推进水资源节约集约利用。落实上级下达的全镇用水总量控制指标，全镇万元 GDP 用水量、万元工业增加值用水量达到上级下达指标要求。统筹协调生活、生产和生态用水。推进农业节水灌溉、工业节水创新技改及城镇节水降损。严格落实上级下达的地下水取水总量控制指标，加强地下水的超采治理、污染防治，保障地下水质量和可持续利用。

加强重要引水河道保护，推进饮用水源达标建设。加强河道水域保护，严格限制建设项目占用水域，防止现有水域面积减小。加强辖区内大坑水库、大篮水库等小型水库管护，强化乡镇饮用水源地保护，推进饮用水水源地水量、水质监控能力建设。建设应急备用水源工程，制定多途径应急供水预案。规划至 2025 年，城市集中式饮用水水源水质 100%达到或优于Ⅲ类。

加强湿地的保护和利用。结合生态廊道建设，加强对湿地野生动物的资源保护。通过适度人工干预，恢复和扩大湿地面积、优化湿地生态系统结构、增强湿地生态系统服务功能。强化湿地用途监管，重要湿地生态功能区、湿地生态敏感区和湿地生态脆弱区确定为重点管控区域，湿地管理应符合国家、省、市相关规定。

### 第 15 条 森林资源

**管控天然林和生态公益林使用。**严格执行有关法律、行政法规关于天然林和生态公益林使用的有关规定。加强天然林的保护，在不改变天然林地用途、保护地表植被和有利于生物多样性保护的前提下，适度发展生态旅游、休闲康养等产业，全面提高天然林精准化管理。严格控制勘查、开采矿藏和工程建设使用公益林地，确需使用的，须严格按照有关规定办理使用林地、采伐等手续。

**提高森林覆盖率。**以宜林荒山荒地、荒废和受损山体、退化林地草地等为主开展造林绿化，提高森林覆盖率，营造多样化的森林景观。大力推进乡村绿化美化建设，发展林业与建设廊道绿化建设相结合，推进造林绿化，打造绿美小镇。

## **第 16 条 耕地资源**

**严守耕地保护红线。**规划期全镇耕地量不少于 6204.73 亩，永久基本农田不少于 5871.67 亩。将耕地保护目标和永久基本农田保护任务足额带位置分解下达到村，做到上图入库、责任明确，守住耕地保护红线和粮食安全底线。建立健全耕地保护和粮食安全责任考核机制，各级党委政府逐级签订耕地保护和粮食安全责任书，压实耕地保护主体责任。对耕地保护责任目标完成情况定期考核，实行耕地保护党政同责、终身追责。严格控制建设占用耕地，建设项目选址必须贯彻不占或少占耕地的原则，避让永久基本农田和高标准农田。确需占用的，必须严格落实“占一补一、占水田补水田、占优补优”的耕地占补平衡制度。严格控制一般

耕地转为林地、草地、园地等其他农用地以及农业设施建设用地，确需转变用途的，应落实耕地“进出平衡”，补足同等数量、质量的可长期稳定利用耕地。依法落实耕地利用优先序，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，永久基本农田重点用于粮食生产。

**加强耕地占补平衡管理。**结合高堂镇实际，合理划定耕地整备区和耕地集中整治区，通过实施土地整治、农村建设用地复垦等工程，增加有效耕地面积。统筹使用补充耕地指标，确保补充耕地数量、质量双达标。

**全面提升耕地质量。**引导耕地整合治理，优化耕地布局，推动耕地集中连片保护和耕地质量提升。加强土地整治、复垦、开发等项目建设，推进高标准农田建设和水田垦造。全面推进建设项目占用耕地耕作层剥离再利用制度，将剥离的耕作层用于旱改水、中低产田改造或新增耕地项目，实现优质耕地“搬家”，切实提升补充耕地质量。加强新增耕地后期培肥改良，综合采取工程、生物、农艺等措施，利用秸秆还田、种植绿肥、增施有机肥等措施提升耕地质量，加速土壤熟化提质，有效提高耕地产能。加强耕地质量调查监测与评价工作，坚持耕地保护“量质并重”和“用养结合”，大力推进耕地质量提升。

**推进高标准农田建设。**加强高标准农田提质改造建设，高标准农田建设与灌区改造整体推进，着力推进集中连片规模建设，逐步把具备条件的永久基本农田全部建成高标准农田。推进水利

配套工程建设，开展灌区续建配套完善与节水改造工程。有序开展耕地轮作休耕，开展退化耕地综合治理、污染耕地阻控修复，推进耕地质量提升。

## **第 17 条 矿产资源**

**优化矿产资源勘查和开采。**推进绿色勘查，限制污染环境和影响生态建设的勘查活动。全镇划定矿产资源开采规划区块 4 个，为矿泉水开采规划区块。推进矿产资源的综合开发利用，合理调控矿产资源的开发利用总量，严格落实矿产资源开采准入管理要求。

**建设集约利用绿色矿山。**加快绿色矿山建设，提高矿产资源集约节约利用水平。规划至 2025 年，在采矿山 100%达到绿色矿山建设标准；至 2035 年，全面建成以绿色勘查、绿色矿山开发利用与保护为基础的绿色矿业新体系。

## **第 18 条 支撑碳达峰碳中和**

持续提升生态系统碳汇能力，助力实现碳达峰和碳中和。全面加快推进新一轮绿化行动，通过高质量水源林建设、森林培育，提升森林固碳水平。结合生态廊道网络，优化完善碳汇网络，连通自然空间。加强农田保育，提升土壤有机碳储量，增加农业土壤碳汇。

## **第 19 条 推进生态系统修复治理**

**加强水土保持治理。**推进高堂引汤渠饮用水水源保护区的维

育保护，防范水土流失、水体污染等风险，运用基于自然的解决方案提升区域水源涵养功能。积极推进清洁型小流域建设，控制水土流失，减轻面源污染。禁止陡坡开荒，毁林垦植。针对坡地开发水土流失，宜修筑梯田和保土耕作，落实缓坡梯化、陡坡还林措施。建设水利工程和农田林网，完善农田灌排体系，发挥水土保持农田防护功能，维护和提高土地生产力，保障农业生产。

**开展河湖湿地修复。**以“全河段、全流域、全天候、生态修复”为治理原则，以河长制为抓手，持续实施黄冈河水环境治理，加强河湖管理范围内用途管制。恢复村镇混杂地区亲水空间，依托内部河流水网，在村镇混杂地区以水岸湿地公园优化联接系统，串联各公共活动及开敞空间，打造富有吸引力的滨水新空间。

**推进土壤污染治理。**持续推进土壤环境质量调查，强化重点监管单位管理，夯实土壤保护工作基础。加强空间布局管控，严禁在优先保护类耕地集中区规划新建可能造成土壤污染的建设项目。按照“谁污染，谁治理”原则，明确治理、修复的责任主体和要求。以拟开发建设为“一住两公”（住宅、公共管理与公共服务用地）项目的污染地块，以及关闭搬迁企业污染地块为重点，推进土壤调查评估与治理修复。

## **第 20 条 推进全域土地综合整治**

**有序推进农用地整治。**统筹推进垦造水田、现有耕地提质改造、宜耕后备资源开发、零星农田整合、高标准农田建设、耕地恢复等，在确保耕地数量有增加、质量有提升、生态有改善的前

提下，不断优化耕地布局，提高耕地质量和连片度。加强农田防护林等生态建设，逐步形成点、带、网、片相结合的复合生态系统，提高农业抗御自然灾害能力，改善农田生态环境。稳步推进高堂镇农用地整治。

**合理推进农村建设用地整理。**统筹农民住宅建设、产业发展、公共服务和基础设施等各类建设用地需求，充分尊重农民意愿稳妥有序开展拆旧复垦、增减挂钩、增违挂钩、增存挂钩等工作，有序开展农村宅基地、工矿废弃地以及其他低效闲置建设用地整理，优化农村建设用地布局结构。

**强化历史文化保护与乡村风貌提升。**严格保护中共饶和埔诏第一区委旧址文物保护单位及聚奎堂等历史建筑，统筹划定保护范围和建设控制地带，保护镇域历史文化资源。重点实施美丽圩镇建设项目，常态化开展人居环境整治行动，加快推进高堂干渠水生态修复工程、二斗渠支流水环境改造和塘南、前寮等村污水排放收集处理项目。

**强化乡村生态保护修复。**推进黄冈河高堂段生态维护提升工程、河流生物多样性调查和生态健康评估等工程，通过干流水生态综合治理和水土保持，对黄冈河开展藻类、浮游植物、浮游动物、底栖动物、鱼类及微生物等水生态调查，进行河流生态健康评估。

## 第四章 推动城乡统筹高质量发展

### 第一节 优化城乡居住空间布局

#### 第 21 条 科学布局城乡居住空间

构建与常住人口规模基本匹配的居住用地空间布局。旧区农村宅基地和城镇住宅用地应因地制宜体现传统特色和控制住户总量。新增城镇住宅用地和二类农村宅基地应结合未来人口规模补充配套公共服务设施，完善交通、市政与防洪排涝等防灾设施，提高医疗卫生、教育、文化、体育、养老等社会福利设施的用地保障水平，有序推进高堂镇居住空间品质的提升。居住用地边界可在下层次规划进一步优化完善。

#### 第 22 条 合理推进农村集体建房

多措并举优化提升居住空间。聚焦镇域内建筑老化、设施缺失的旧村居及低效工业遗存片区，推进以安全性提升、功能复合化为导向的有机更新改造。严格实施“建新必拆旧、一户一宅”宅基地审批制度，禁止未批先建、超面积占用宅基地。采用统建统管式居住社区、多层住宅组团等集约化开发模式，统筹配置农民安置住房与社区服务设施。通过用地指标置换、风貌协调管控等政策工具，实现居住品质提升、历史文脉延续与土地高效利用的协同发展，构建生产生活生态“三生融合”的现代化宜居空间体系。

#### 第 23 条 构建与人口相匹配的居住用地布局

提升宜居水平、促进职住平衡，优化完善居住用地供应，适当调整居住用地供应结构。规划至 2035 年，全镇城镇居住用地 59.53 公顷。

**提升镇区居住品质。**镇区适当增加新建居住用地规模，新增住宅用地利用零星老旧住宅改造。推动存量住宅用地提升使用效率和空间环境品质，做好建筑风貌统一协调管控，完善社区生活圈建设。

**完善潮州港经济开发区产业居住配套。**在镇区配建一批租赁住房（含人才住房）并完善生活配套设施，以满足产业园区内企业员工的生活需求。

**优化保障性住房供给。**根据城镇规划和人口规模，合理确定保障性住房用地供应的比例和规模。完善保障性住房用地供应方式。可利用闲置土地、存量建筑、等渠道增加保障性住房用地供应。探索支持利用集体建设用地按照规划建设保障性住房。

**完善镇区基本服务要素。**基于镇区范围，配置面向全体城镇居民、内容丰富、规模适宜的各类服务要素；宜结合城镇居委社区服务范围，配置城镇居民日常使用，特别是面向老人、儿童的基本服务要素。

## **第二节 打造高质量产业发展空间**

### **第 24 条 保障产业发展空间**

**充分保障高铁工业园的发展。**规划全镇工业用地总面积不低于 47.84 公顷。优先保障高铁工业园的工业用地需求。工业用地

要落实“三线一单”生态环境分区管控要求，保障镇区的环境与安全。

## **第 25 条 布局特色产业**

**因地制宜发展特色产业。**打造农产品加工强镇。培育现代农业，保障高堂特色菜脯产业、狮头鹅产业的发展空间，支持镇级工业企业的用地需求。充分发挥龙头企业的带动作用。

### **第三节 完善公益性设施规划布局**

## **第 26 条 提升公共服务设施水平**

**优化教育设施空间布局。**规划至 2035 年，高堂镇幼儿园、小学、初中学校千人学位数分别不低于 40、80、40 座。幼儿园和中小学应建设布点合理、与常住人口规模相适应，学位供给充足。着力办好高堂中学、高堂镇中心小学等学校。下层次国土空间专项规划可根据常住人口进一步优化完善幼儿园、小学、初中等教育空间布局。教育设施建设、布局相关管理要求除符合本规划外，还应符合相应国家、省、市相关管理规定。

**提升医疗卫生服务水平。**规划至 2035 年，高堂镇内保留一处高堂卫生院，全镇每千人医疗机构床位数不低于 6 张，与常住人口规模相适应。推动提高应对突发公共卫生事件的能力，预留重大公共卫生突发事件保障空间。下层次国土空间专项规划可根据常住人口规模进一步合理确定卫生服务中心、门诊部等设施配置要求和数量，合理控制各类医疗设施的规模。医疗设施建设、

布局相关管理要求除符合本规划外，还应符合相应国家、省、市相关管理规定。

**健全文化设施体系。**规划至 2035 年，建设一处文化活动中中心。各村（居）都应设置图书阅览室、文化活动场所、老人活动中心，并经常组织群众性文化活动。下层次国土空间专项规划可根据常住人口规模进一步合理确定文化活动站等设施配置要求和数量，合理控制各类文化设施的规模。文化设施建设、布局相关管理要求除符合本规划外，还应符合相应国家、省、市相关管理规定。

**推动基础体育设施完善。**规划至 2035 年，高堂镇人均体育用地面积宜不低于 2.6 平方米。有序推动体育设施服务全覆盖，以分布合理、功能完善为导向，各村（居）布局小型活动场馆、体育馆等，提高公众参与度，让市民实现在家门口健身运动。充分结合存量更新改造、公园绿地建设，适度超前布置体育设施，提高全民体育设施覆盖度。下层次国土空间专项规划可根据常住人口规模进一步合理确定全民健身中心、大型多功能运动场地、中型多功能运动场地等设施配置要求和数量，合理控制各类体育设施的规模。体育设施建设、布局相关管理要求除符合本规划外，还应符合相应国家、省、市相关管理规定。

**优化社会福利设施和殡葬设施。**规划至 2035 年，保留现状高堂镇敬老院，每千名老年人养老床位数不低于 40 张。规划建设一座骨灰堂，为全镇居民免费提供先人骨灰寄存服务。结合高

堂镇经济社会发展水平、老年和儿童人口状况和发展趋势、环境条件等因素，科学合理布置社会福利用地。下层次国土空间专项规划可根据常住人口规模进一步合理确定养老院、老年养护院、老年人日间照料中心等设施配置要求和数量，合理控制各类养老设施的规模。养老设施建设、布局相关管理要求除符合本规划外，还应符合相应国家、省、市相关管理规定。

## **第 27 条 提高公园绿地覆盖率**

规划至 2035 年，高堂镇人均公园绿地面积宜不低于 8 平方米/人，参考《国务院办公厅关于科学绿化的指导意见》相关内容，考虑到居民使用绿地的特点，本指标将位于或邻近城镇开发边界，承担游憩功能的生态公园纳入公园绿地统计范畴。鼓励探索镇内池塘、荒地、老厝村、闲置地等区域打造口袋公园。下层次国土空间专项规划可根据常住人口规模进一步合理确定各类公园配置要求和数量。

## **第四节 提升综合交通服务水平**

### **第 28 条 强化对外交通联系**

**对外交通规划。**合理安排镇区道路与对外交通的衔接，加强与周边镇的联系。规划新建站前路，向西通达樟溪产业园；规划升级改造现状高堂大道。

**交通场站规划。**规划在饶平站前新建一座客运枢纽站。

### **第 29 条 完善镇区路网体系**

规划形成“两纵一横”主干路网，“两纵”：高堂大道（36米）、进站大道（40米）；一横：进站大道（40米）。规划规划多条次干路网（16-24米）作为主干路网的补充，完善镇区支路网，提供城镇工业区、居住区、商业区的内部联系，道路红线9-12米。

### 第30条 完善静态交通设施布局

规划至2035年，整体形成以“建筑配建停车为主，路外公共停车为辅，道路路内停车为补充”的停车格局，确定不同区域停车设施差别化供给、管理的发展策略。鼓励城中村实施物业管理模式，加强村内停车管理。细化停车设施供地政策，鼓励盘活存量用地建设停车场；政府储备土地或暂时不能开发的土地，鼓励建设为临时停车场。推动立体停车设施建设，在符合规划、消防安全要求前提下，鼓励充分利用公共绿地、广场、学校操场、公交场站等场所的地下空间和各类边角空地，规划立体停车设施，并做好临街停车设施立面美化和绿地停车泊位的景观设计，与周边环境相协调。

## 第五节 强化市政防灾设施支撑体系

### 第31条 给水工程规划

到2035年，镇域的生活日用水量1.10万吨，年需水量为335.0万吨。主要供水水厂为相邻乡镇的钱东水厂（20.0万吨/日），该水厂通过供水工程向高堂镇供水。

建立和完善供水安全保障体系，依托区域的供水水源互为补充、多水源切换，提高水资源的综合利用、保证城市供水安全可靠。满足规划期内的正常用水水量及应急用水水量需求，确保居民生活、工业生产、消防等各项用水水量，保障城市的经济发展。水厂建设适当集中，逐步整合与淘汰现有部分设备老化与小规模水厂，至 2035 年以区域核心供水厂为主，辐射周边乡镇。统一规划、分期建设供水管网，以环状为主，枝状为辅。管网建设应与用地规划和水厂建设相结合，逐步扩大集中供水的范围和规模，实现城乡供水一体化。

## 第 32 条 排水工程规划

近期保留现状村镇级污水处理厂，远期至 2035 年，集中送至区域核心污水处理厂处理，污水处理厂尾水应符合一级 A 排放标准及广东省地方标准的较严值。加强污水管网和污水处理厂等环保基础设施规划建设，提高污水管网密度，修复现状管网，持续推进雨污分流改造；系统提高城乡污水收集率，提高规划污水处理厂处理标准，逐步升级现状污水处理厂处理工艺，提升尾水水质。

贯彻“海绵城市”建设要求，控制镇区不透水面积比例，最大限度的减少对城市原有水生态环境的破坏。保留现状河湖沟渠，增加水域面积，促进雨水的积存、渗透和净化。合理划分排水区域，规划区内涝设计重现期达到 30 年以上，重要地区内涝设计重现期达到 50 年以上。采取蓄、滞、渗、净、用、排结合，实

现综合治理；充分考虑现状，尽量利用和发挥原现有排水设施的作用，通过调蓄提高排水标准，使新规划排水系统与原有排水系统合理地有机结合。

### **第 33 条 建设适度超前电网系统**

**规划目标：**满足国民经济与社会发展的需要，促进电网建设与社会经济发展和城市建设协调发展，同时和市、县电网输电系统发展相协调衔接。保障高堂镇电网适度超前发展，确保电力能源送得进、落得下、送得出、用的上。安排电力设施空间布局，对高压输电设施的变电所所址及线路廊道进行规划预留；配电设施规划预留。

**电源：**规划 220kV 变电站，共 0 座；规划新建 110kV 变电站，共 0 座。电力供应主要将由饶平站 220KV 变电站、提供；建成区内原则上不再新增电力架空线路，新建 10kV 电力线路应埋地敷设。

**负荷预测：**规划至 2025 年，镇区电力负荷分别达 0.44 万 kW，电网总供电能力分别达到 0.44 万 kW；规划至 2035 年，镇区电力负荷分别达 0.5 万 kW 左右，电网总供电能力分别达到 0.5 万 kW。

**开关站布局规划：**规划至 2035 年，规划 10kV 开关站 1 座。10kV 电网基本上形成以 220kV 变电站、110kV 变电站为供电中心的电网。

## 第 34 条 推进通信网络集约化发展

**规划目标：**加快通信基础设施和城市信息网络建设，实现通信网络的宽带化、数字化、综合化和智能化；通过互联网宽带接入能力建设，提高传输速率和网络交换能力统筹信息网络资源；积极推进通信基地的共建共享，优先共享存量站址、共建共享智慧灯杆等设施。

**通信设施：**至 2035 年，高堂镇电话需求量为 0.92 万门，设备容量占有率按 90%计，规划期末电话交换机总容量为 1.02 万门，预测移动电话容量约为 2.86 万户。规划保留现状邮政局所 2 处，加大 5G 基地建设力度和 5G 网络覆盖率。预测规划期末全镇有线电视需求量为 0.69 万户。

**通信网络：**以建成新一代移动通信网络为向导，统筹规划宏基站、微基站等移动通信基础设施，引领移动通信设施的集约化、规范化建设。通信管道、基站以共建共享为主、自建为辅。通信管道全覆盖，总体布局平衡。

## 第 35 条 构筑区域协调供气体系

**规划目标：**构筑多气源、一张网、功能互补、区域协调、系统优化、储配可靠、设施配套的安全供气体系。继续推进区域内城镇燃气化发展和天然气转换工作，逐步提高管道气化率，拓宽燃气应用的深度和广度。地下燃气管道与建筑物、构筑物或相邻管道之间的间距应严格按《燃气工程项目规范》（GB55009-2021）

执行。

**气源：**天然气气源由规划新建钱东高中压调压站供给,通过中压管网向高堂镇供气,液化石油气由饶平县钱东镇源兴气站提供。

**用气量：**规划到 2035 年，管道燃气气化率达 85%，总供气量为 1128 万立方米/年，液化石油气为 764 吨/年。

**输配系统：**镇区采用中压 A 级管网供气，中压主干管基本成环布置，管径为 de90～de200，在居民小区前设置中一低压调压箱（柜），中压燃气经箱式调压器调压后进入用户。镇采用两级压力管网，分别是 0.4MPa 的中压燃气干线和 0.01 MPa 的低压管网。

## **第 36 条 推进生活垃圾分类**

推行生活垃圾分类制度，分为可回收物、厨余垃圾、有害垃圾、其他垃圾四类，实现生活垃圾分类全覆盖；环卫设施应满足垃圾分类投放、分类收集、分类运输和分类处理的要求；按要求配置垃圾运载专用车辆，坚持日常清运保洁。

至 2035 年，高堂镇全镇人口为 2.2 万人，按人均日产生生活垃圾为 1.1 公斤计，预测全镇日产生生活垃圾约 24.2 吨，镇区生活垃圾收集率 100%，生活垃圾无害化处理率达 99%以上，生活垃圾资源化利用率不低于 60%，生活垃圾焚烧能力占比达到 80%左右。

## **第 37 条 建设高标准防洪排涝体系**

治涝以截、蓄为主，排为辅。规划期内镇区采取疏通和完善排水渠（管）系、拓宽和清淤河道、拆除阻水建（构）筑物、修

复和增设电排设施、加固堤围水闸等措施提高排涝标准。镇区道路、街区排涝问题，应注意竖向标高的设计。

### **第 38 条 消防工程规划**

规划建设镇区消防站，在城乡消防站基础上，成立专业、半专业消防队，全面提升镇区火灾扑救能力和应急救援能力；规划完善各行政村的微型消防站，加强与镇专职消防队联防联控。

### **第 39 条 人防工程规划**

街区避难场所（镇级）结合公共绿地、广场、学校等开敞空间在各组团均衡设置；避难场地的服务半径为 300—500 米，人均应急避难场所面积达 1.5（含）平方米以上；人员掩蔽工程（镇级）人均建筑面积达到 1.0 平方米。新建、扩建或者改建的民用建筑，必须依据国家相关法律、法规及规范修建人防工程。

### **第 40 条 抗震工程规划**

规划期内，镇区一般建筑项目按抗震设防烈度等级 7 度设防，镇区特殊建筑、重要设施、人群密集区建筑和生命线工程提升抗震烈度一度。

### **第 41 条 气象灾害防治**

完善台风、暴雨、暴潮、寒冷预警信号发布系统和防雷减灾服务系统，建立预警信息快速发布的传播机制，推进各部门预警信息对接，提高信息发布的时效性和准确性。

## 第六节 保护传承历史文化

### 第 42 条 构建历史文化保护传承体系

坚持先规划后建设的原则，实施城市更新和乡村振兴行动，对需依法保护的历史文化遗存，开发建设前应开展建设影响评估，防止大拆大建破坏文物等各类历史文化遗存本体及其周边环境。探索活化利用，分类型、分地域建立项目准入正负面清单，动态衔接保障文物保护、利用、考古等合理空间需求。

**不可移动文物。**严格保护县级文物保护单位中共饶和埔诏第一区委旧址 1 处。将历年已公布的文物保护单位核心保护范围和建设控制地带或保护规划纳入国土空间规划进行管理。通过划定保护范围强化历史遗产保护：维护历史文化资源的真实性和完整性。保护文物本体及其周边环境，实施原址保护，加强预防性保护、日常保养和保护修缮。**积极保护尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物 21 处。**建设用地选址应尽量避免尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物，因特殊情况无法避开的，应优先实施原址保护。确实无法实施原址保护的，应依法实施迁移异地保护，对古遗址、古墓葬应进行考古发掘。不可移动文物相关数据根据实际情况进行动态调整，规划用地布局应保障重点文物保护利用项目的合理用地需求及空间要素配置。

**历史建筑。**加强对 10 处市级历史建筑的保护，定期评估并增补历史建筑，积极抢救保护古民居、古寺庙等历史建筑，历史建筑的维修和整治必须保持原有外形和风貌。遵循统一规划、分

类管理、有效保护、合理利用、利用服从保护的原则，划定紫线保护范围，保护范围内的各项建设不得影响历史建筑风貌的展示，按照相关法律法规进行管理，并在下层次规划中落实。支持和鼓励在保持外观风貌、典型构件基础上，利用历史建筑开展与保护历史建筑相适应的文化创意、休闲旅游、文化体验、文化研究、开办展馆和博物馆以及其他形式的特色活动，赋予历史建筑当代功能，与城市生活有机融合，以用促保。

### **第 43 条 加强古树名木保护**

适时开展古树名木资源补充调查，对古树名木实行挂牌保护。严格依法保护现有古树名木，控制保护范围新建、改扩建活动，禁止对古树名木造成危害和影响的建设行为。针对普查中发现的长势衰弱和濒危古树名木，实施抢救复壮，积极指导推动各地及时开展抢救复壮，促进古树名木健康生长。

### **第 44 条 强化地下文物埋藏区管控**

加强塔地下文物埋藏区管控。对于现已发现的地下文物埋藏区，应进行专业的考古研究以获取更多的历史和文化信息，并为文物保护提供科学依据。建立监督检查机制，对地下文物埋藏区的保护工作进行定期检查和评估，及时发现问题并采取相应的措施加以解决，切实保护好地下文物埋藏区。

### **第 45 条 保护古驿道文化廊道**

保护镇域内古驿道文化廊道。加强对线性要素以及节点的管

控，其中，线性要素包括相关历史遗存（古驿道本体、古驿道附属设施）和附属基础设施（区域服务中心、驿站、标识系统）两类。挖掘历史文化资源，打造历史文化展示系统，彰显饶平历史文化。

## **第七节 助力乡村振兴发展**

### **第 46 条 乡村振兴与村庄建设**

**分类引导村庄发展。**二善行政村、下善行政村、栖峻行政村、栖嵩行政村、康西行政村、康贝行政村、许坑行政村、坑前行政村、马坑行政村、新埔行政村、埔中行政村、埔坪行政村、蔡子角行政村作为集聚提升类村庄，强化主导产业支撑，支持农业、工贸、休闲服务等专业化村庄发展，推动乡村建设与产业发展互促互进，持续改善农村人居环境，加强基础设施和公共服务体系建设，促进人口与产业有序聚集提升。上善行政村、永善行政村、康东行政村、西片行政村作为特色保护类村庄，统筹保护、利用与发展的关系，保持村庄的完整性、真实性和延续性。切实保护村庄的传统选址、格局、风貌以及自然和田园景观等整体空间形态与环境，全面保护文物古迹、历史建筑、传统民居等传统建筑。新善行政村作为搬迁撤并类村庄，实施村庄搬迁撤并，统筹解决村民生计、生态保护等问题。

**提升乡村风貌。**深入开展农村人居环境整治提升行动，加强农村生活垃圾分类和资源化利用、生活垃圾无害化处理。强化农房规划建设管控，保护成片传统民居、传统村落格局，加强新村

风貌塑造。

**加强乡村振兴用地保障。**加强农村建设用地拆旧复垦管理，完善城乡建设用地增减挂钩机制，安排不超过 5%的建设用地机动规模，保障尚无法明确选址的乡村建设项目落地；安排不少于 10%的建设用地指标，重点保障乡村产业发展用地。支持现代种养业、农产品加工流通业、乡村休闲旅游业、乡土特色产业、乡村信息产业及乡村新型服务业等乡村产业项目及其配套的基础设施和公共服务设施建设，助力乡村产业振兴。

**统筹推进城乡基础设施规划建设。**完善道路、供水、排水、供电、通信等城乡基础设施，促进城乡融合发展。深入实施“四好农村路”提档升级攻坚工程，推进城乡供水一体化建设，完善生活污水收集处理设施，加快农村电网改造提升，推动 5G 网络、千兆光网、新能源充换电设施等布局建设。

## **第八节 加强乡村绿化规划引导**

### **第 47 条 适宜、鼓励乡村绿化空间**

**鼓励乡村绿化的空间指引。**充分利用村旁、宅旁、路旁、水旁和山边、水边、路边、镇村边、景区边的“四旁五边”空间进行村庄绿化，鼓励将废弃闲置土地、生态受损用地、空闲地等改造成成为乡村公园、小微绿地等公共绿地。村庄建设边界内推进留白增绿、拆违建绿、见缝插绿，加强立体绿化美化，建设公共绿地和美丽庭院。村庄绿化用地白名单应按照《潮州市村庄绿化用地白名单》执行。

## 第 48 条 禁止、限制乡村绿化空间

**禁止、限制乡村绿化的空间指引。**严禁占用永久基本农田开展乡村绿化：永久基本农田不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地；严禁占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼；严禁占用永久基本农田种植苗木、草皮等用于绿化装饰以及其他破坏耕作层的植物；严禁占用永久基本农田挖湖造景、建设绿化带。不得在生态保护红线等生态空间管控区域违规开展绿化，允许按规定对人工商品林进行抚育采伐，或以提升森林质量、优化栖息地、建设生物防火隔离带等为目的进行树种更新。不得在河湖管理范围内种植阻碍行洪的林木，严禁填湖绿化行为。禁止违规占用耕地绿化造林，确需占用的，必须依法依规严格进行审批手续：不得违规超标准在铁路、公路等用地红线外，以及河渠两侧、水库周边占用一般耕地种树建设绿化带；不得在一般耕地上挖湖造景、种植草皮；不得在国家批准的计划外擅自扩大退耕还林还草还湿还湖规模；未经批准不得占用一般耕地实施国绿化。村庄绿化用地负面清单应按照《广东省村庄绿化用地负面清单》执行。

## 第 49 条 乡村绿化空间分类

**乡村绿化空间分类指引。**根据绿化功能定位、生态环境需求及乡村发展情况等不同，将高堂镇乡村绿化风貌类型划分为以下两种：现代农业区周边绿化、城镇密集区绿化。现代农业区周边

绿化包括前寮村、西林村、塘南村、高三村、高北村、高二村、群星村、高南村、树下村和军寨村，绿化宜与周边农业产业形成的整体风貌相协调，打造连片的田园风貌，重点关注省道 S501 和乡道 Y507 及主要道路沿线界面。城镇密集区绿化包括高一村和院前村等，鼓励在居民主要集聚区域和通行主要干道两侧空间等区域种植多样化绿植；在商业街区两侧区域种植具有较高观赏性和林荫较佳的绿化植物，丰富空间层次性，重点关注沿街人行道与车行交接界面；在厂房、居民生活区交接的区域和主要通行道路的两侧宜种植冠大荫浓绿植为主，在村道、巷道宜结合零碎空间种植好维养的绿植为主。

## 第五章 规划实施保障

### 第一节 加强党的领导

#### 第 50 条 强化党对国土空间规划工作的全面领导

高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示精神，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，把党的领导贯彻到国土空间规划编制实施全过程各领域各环节。

#### 第 51 条 落实各级党委和政府国土空间规划管理主体责任

坚持“多规合一”，强化规划严肃性，规划一经批准，任何部门和个人不得随意修改、违规变更。加强对领导干部的国土空间规划管理培训，防止换一届党委和政府领导改一次规划。

### 第二节 完善规划实施制度保障

#### 第 52 条 详细规划传导

落实饶平县自然资源主管部门城镇开发边界内详细规划单元，以及城镇开发边界外农业农村单元与生态单元的划分成果，明确总体规划与详细规划编制的传导路径，以控制线管控、用途管控及指标管控为核心，综合运用规则、名录、指标、结构、分区、位置、边界等传导要素，将总体规划底线性、公益性内容传导至详细规划。详细规划要依据批准的国土空间总体规划进行编制和

修改，纳入饶平县相关国土空间专项规划确定的主要内容。

### **第 53 条 规划实施时序**

衔接饶平县“十四五”规划，对高堂镇的近期做出统筹安排，提出近期实施目标和行动计划。编制产业项目、基础设施、公共服务设施和重大水利工程、综合土地整治和生态修复、城市更新等重大项目清单，并提出实施支撑政策。

## **第三节 强化规划实施监督**

### **第 54 条 规划实施评估**

建立健全国土空间规划实施“监测—评估—预警”制度，按照“谁审批谁监管”的原则，针对国土空间规划实施过程、规划实施绩效及城市空间运行体征进行动态监测、发现问题、及时预警、定期评估，结合评估和监测结果对国土空间规划进行调整完善，实现国土空间规划动态维护，保证规划目标的实现和城市空间的健康。

### **第 55 条 支撑国土空间规划“一张图”建设**

以第三次全国国土调查成果为基础，整合空间关联现状数据和信息，形成坐标一致、边界吻合、上下贯通的一张底图。以国土空间基础信息平台为底板，将批准的镇级国土空间总体规划成果逐级汇交入库，并将详细规划成果整合叠加，建成覆盖全域、实时更新、权威统一的国土空间规划“一张图”，纳入全省国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。



附表 1：镇域国土空间功能结构调整表

单位：平方公里

| 用地用海类型   |    | 规划基期年 | 规划目标年     |
|----------|----|-------|-----------|
|          |    | 面积    | 面积        |
| 耕地       |    | 4.44  | 不低于耕地保护目标 |
| 园地       |    | 5.56  | 保持稳定      |
| 林地       |    | 8.64  | 不低于林地保有量  |
| 草地       |    | 0.37  | 保持稳定      |
| 城乡建设用地   | 城镇 | 0.94  | 持续增加      |
|          | 村庄 | 1.14  | 保持稳定      |
| 区域基础设施用地 |    | 0.76  | 持续增加      |
| 其他建设用地   |    | 0.15  | 保持稳定      |
| 农业设施建设用地 |    | 0.69  | 保持稳定      |
| 陆地水域     |    | 2.70  | 保持稳定      |

注：

1.城乡建设用地中的城镇、村庄是指城镇、村庄范围的建设用地，规划基期年数据采用 2020 年国土变更调查成果数据（自然资源部 2022 年 7 月“三区三线”“二下”成果下发确认的版本）中的城市、建制镇、村庄用地数据。

附表 2：镇域城镇建设用地结构规划表

单位：公顷，%

| 用地用海类型        | 规划基期年 |        | 规划目标年  |        |
|---------------|-------|--------|--------|--------|
|               | 面积    | 比例     | 面积     | 比例     |
| 居住用地          | 69.88 | 74.25  | 75.71  | 40.88  |
| 公共管理与公共服务设施用地 | 6.98  | 7.42   | 7.91   | 4.27   |
| 商业服务业用地       | 1.68  | 1.78   | 7.53   | 4.06   |
| 工矿用地          | 2.79  | 2.97   | 30.96  | 16.72  |
| 仓储用地          | 0.06  | 0.06   | 0.06   | 0.03   |
| 交通运输用地        | 4.24  | 4.50   | 55.85  | 30.16  |
| 公用设施用地        | 3.91  | 4.16   | 2.97   | 1.60   |
| 绿地与开敞空间       | 0.98  | 1.04   | 3.47   | 1.88   |
| 特殊用地          | 0.66  | 0.71   | 0.75   | 0.40   |
| 留白用地          | 0.00  | 0.00   | 0.00   | 0.00   |
| 空闲地           | 0.00  | 0.00   | 0.00   | 0.00   |
| 建制镇范围内其他用地    | 2.93  | 3.11   | 0.00   | 0.00   |
| 合计            | 94.11 | 100.00 | 185.20 | 100.00 |

附表 3：耕地、永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界、村庄建设边界规划指标分解表

单位：公顷

| 行政区 | 耕地保有量  | 永久基本农田面积 | 生态保护红线面积 | 城镇开发边界面积 | 村庄建设边界面积 |
|-----|--------|----------|----------|----------|----------|
| 高堂镇 | 413.65 | 388.77   | 0        | 171.84   | 147.47   |

附表 4：历史文化资源一览表

单位：平方米

| 序号 | 名称           | 行政辖区 | 保护范围面积 | 建设控制地带面积 | 级别 | 类别     | 备注 |
|----|--------------|------|--------|----------|----|--------|----|
| 1  | 中共饶和埔诏第一区委旧址 | 高堂镇  | 15.74  | 1348.34  | 县级 | 文物保护单位 | —  |
| 2  | 高堂镇树下村聚奎堂    | 高堂镇  | —      | —        | 市级 | 历史建筑   | —  |
| 3  | 高堂镇群星村追远堂    | 高堂镇  | —      | —        | 市级 | 历史建筑   | —  |
| 4  | 高堂镇院前村聚华堂    | 高堂镇  | —      | —        | 市级 | 历史建筑   | —  |
| 5  | 高堂镇高南村四德堂    | 高堂镇  | —      | —        | 市级 | 历史建筑   | —  |
| 6  | 高堂镇树下村懋德堂    | 高堂镇  | —      | —        | 市级 | 历史建筑   | —  |
| 7  | 高堂镇树下村五常堂    | 高堂镇  | —      | —        | 市级 | 历史建筑   | —  |
| 8  | 高堂镇树下村报本堂    | 高堂镇  | —      | —        | 市级 | 历史建筑   | —  |
| 9  | 高堂镇院前村创垂堂    | 高堂镇  | —      | —        | 市级 | 历史建筑   | —  |
| 10 | 高堂镇高南村思成堂    | 高堂镇  | —      | —        | 市级 | 历史建筑   | —  |
| 11 | 高堂镇塘南村聚庆堂    | 高堂镇  | —      | —        | 市级 | 历史建筑   | —  |
| 12 | 元锋楼          | 高堂镇  | —      | —        | —  | 其他     | —  |
| 13 | 富美楼          | 高堂镇  | —      | —        | —  | 其他     | —  |
| 14 | 李仰山夫妇合葬墓     | 高堂镇  | —      | —        | —  | 其他     | —  |
| 15 | 瑞丰楼          | 高堂镇  | —      | —        | —  | 其他     | —  |
| 16 | 常夏楼          | 高堂镇  | —      | —        | —  | 其他     | —  |
| 17 | 陈南山夫妇合葬墓     | 高堂镇  | —      | —        | —  | 其他     | —  |
| 18 | 高南吴氏宗祠       | 高堂镇  | —      | —        | —  | 其他     | —  |
| 19 | 树下吴氏宗祠       | 高堂镇  | —      | —        | —  | 其他     | —  |
| 20 | 高北吴氏大宗祠      | 高堂镇  | —      | —        | —  | 其他     | —  |
| 21 | 百丈埔战场遗址      | 高堂镇  | —      | —        | —  | 其他     | —  |
| 22 | 群星上饶楼        | 高堂镇  | —      | —        | —  | 其他     | —  |

附表 5：重点建设项目安排表

注：该表格旨在落实各重点建设项目的空间预留，具体以项目立项审批或备案等依据为准。

单位：公顷

| 项目类型 |    | 项目名称                            | 建设性质 | 建设年限      | 用地规模 | 涉及区域 | 备注 |
|------|----|---------------------------------|------|-----------|------|------|----|
| 1    | 交通 | 省道 S501 线饶平县高堂镇区至钱东塔护段          | 新建   | 2021-2035 |      | 高堂镇  |    |
|      |    | 省道 S501 线饶平樟溪至高堂段改扩建            | 改扩建  | 2026-2035 |      | 高堂镇  |    |
|      |    | 厦深铁路饶平火车站进站公路（疏站南、北、西、东路）建设工程项目 | 改扩建  | 2015-2023 |      | 高堂镇  |    |
|      |    | 沈海高速改扩建                         | 改扩建  | 2026-2035 |      | 高堂镇  |    |
|      |    | 厦深铁路饶平站站前广场                     | 改扩建  | 2018-2021 |      | 高堂镇  |    |
|      |    | 省道 S501 线饶平高堂至钱东段路面改造           | 新建   | 2023-2024 |      | 高堂镇  |    |
| 2    | 水利 | 饶平县黄冈河下游高堂段堤围提升工程               | 新建   | 2021-2025 |      | 高堂镇  |    |
| 3    | 产业 | 厦深高铁饶平段沿线产业园区基础设施建设项目           | 改扩建  | 2022-2035 |      | 高堂镇  |    |
| 4    | 生态 | 联饶-高堂-樟溪农用地整治项目                 | 改扩建  | 2021-2035 |      | 高堂镇  |    |