

# 平远县大柘镇国土空间总体规划（2020-2035年）

初步方案

平远县镇级国土空间总体规划联合编制组

二〇二四年三月

# 汇报框架

## CONTENTS





# 第一章 项目概况

---

- 一、项目背景
- 二、相关规划要求
- 三、规划范围与年限

# 一、项目背景

## (一) 落实“百千万工程”战略部署，探索镇、村统筹联动发展，强化空间要素支撑

- 《中共广东省委关于实施“百县千镇万村高质量发展工程”促进城乡区域协调发展的决定》要求，充分发挥乡镇连接城市与农村的节点和纽带作用，加大城乡区域统筹力度，推动县镇村联动发展
- 从空间格局、产业布局、设施衔接、资源配置等方面探索镇村统筹联动发展路径，**强化对“百千万工程”要素支撑保障。**



# 一、项目背景

## (二) 落实省自然资源厅关于推进镇村国土空间规划编制实施工作的部署，统筹镇域空间资源，支撑镇村发展整体提升

□ 省自然资源厅印发《关于推进镇村国土空间规划编制实施工作的通知》，要求有序推进科学有序编制实施乡镇级国土空间总体规划，加快推进乡镇级国土空间总体规划编制实施工作，突出乡镇级国土空间总体规划的实用导向。

### 广东省自然资源厅

粤自然资规划〔2023〕2202号

#### 广东省自然资源厅关于推进镇村国土空间规划编制实施，助力“百县千镇万村高质量发展工程”的通知

各地级以上市自然资源主管部门：

为贯彻落实党的二十大精神和省委十三届三次全会关于“锚定一个目标，激活三大动力，奋力实现十大新突破”等重要工作部署，充分发挥国土空间规划对乡村振兴的服务支撑作用，助力“百县千镇万村高质量发展工程”深入实施，促进城乡区域协调发展，现就推进镇村国土空间规划编制实施工作，提出以下工作要求。

##### 一、科学有序编制实施镇级国土空间总体规划

(一) 加快推进镇级国土空间总体规划编制实施工作。

1. 计划单独编制或以几个镇（街道、乡，下同）为单元联合编制镇级国土空间总体规划，且已委托规划编制单位的，应争取在县级国土空间总体规划批准后3个月内完成编制；尚未委托规划编制单位的，应加快工作进度，争取在县级国土空间总体规划批准后6个月内完成编制。

2. 镇级国土空间总体规划与县级国土空间总体规划合并编

### 广东省国土空间规划协会

粤规协函〔2023〕32号

#### 关于召开镇村国土空间规划编制实施政策解读交流会的通知

各有关单位：

近日，省自然资源厅印发了《关于推进镇村国土空间规划编制实施，助力“百县千镇万村高质量发展工程”的通知》（以下简称《通知》），对做好镇级国土空间总体规划编制、村庄规划优化提升、镇村国土空间集成规划试点等工作进行了部署。为增进各相关方面对《通知》的理解，更好做好各项工作，协会拟在省自然资源厅的指导支持下，组织召开全省镇村国土空间规划编制实施政策解读交流会。现将有关事项通知如下：

##### 一、组织单位

(一) 指导单位：广东省自然资源厅。

(二) 主办单位：广东省国土空间规划协会。

##### 二、会议时间和形式

(一) 时间：2023年11月15日（周三）全天。

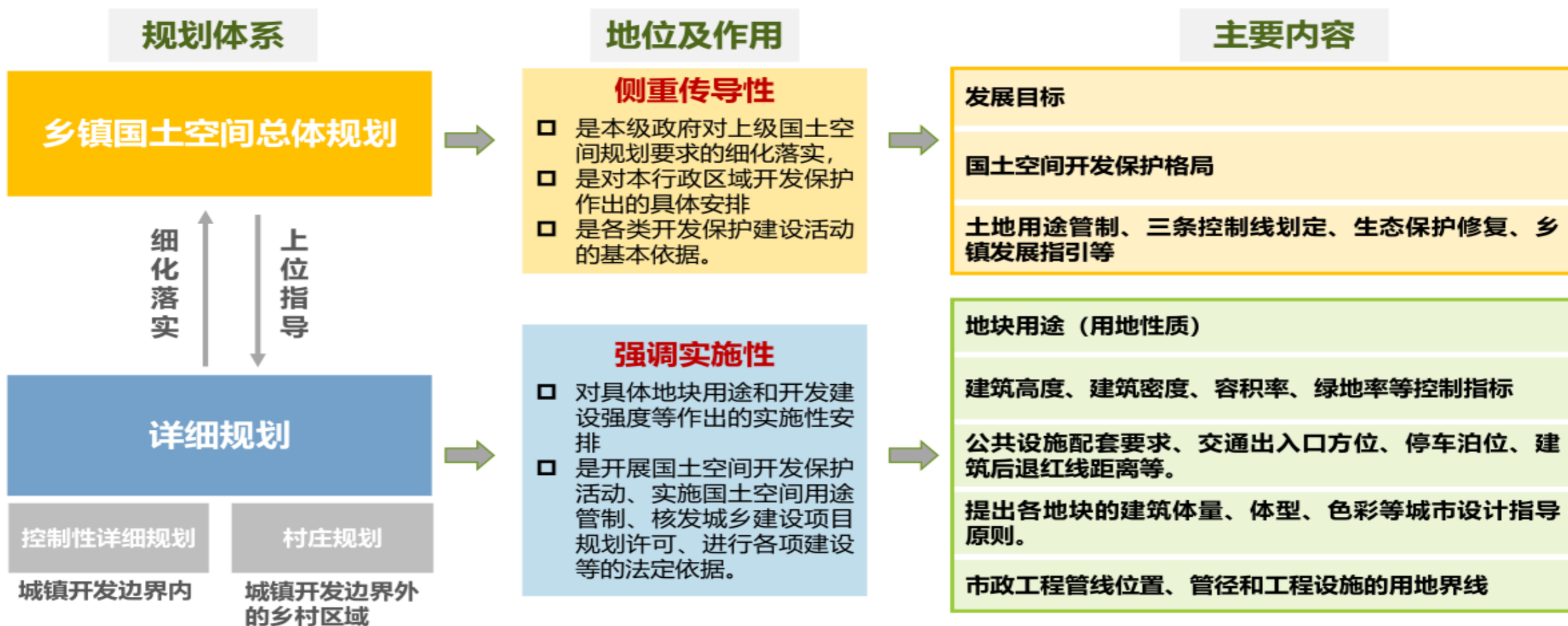
(二) 形式：采用“线下主会场+线上分会场”方式。



# 一、项目背景

## (三) 镇级国土空间规划是“五级三类”中的重要一级，是规划传导的重要环节

□ 对上级国土空间规划要求的细化落实，对本行政区域内各类开发保护活动的基本依据，是编制详细规划的依据，详细规划是总体规划的细化落实

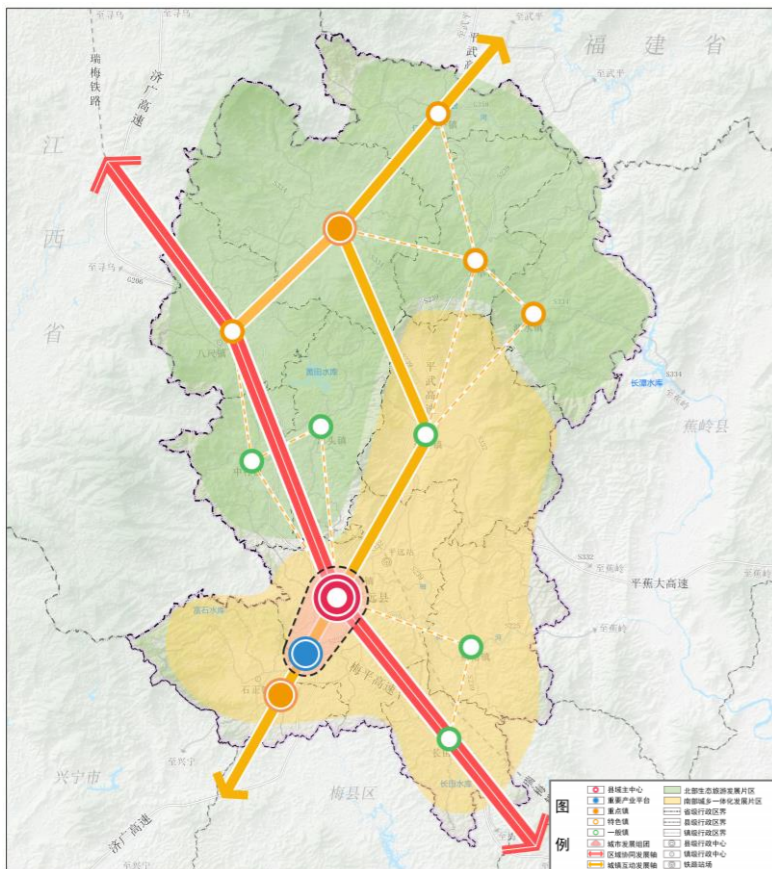


## 二、相关规划要求

### (一) 平远县国土空间总体规划 (2021-2035年)

#### □ 县域中心城区所在镇

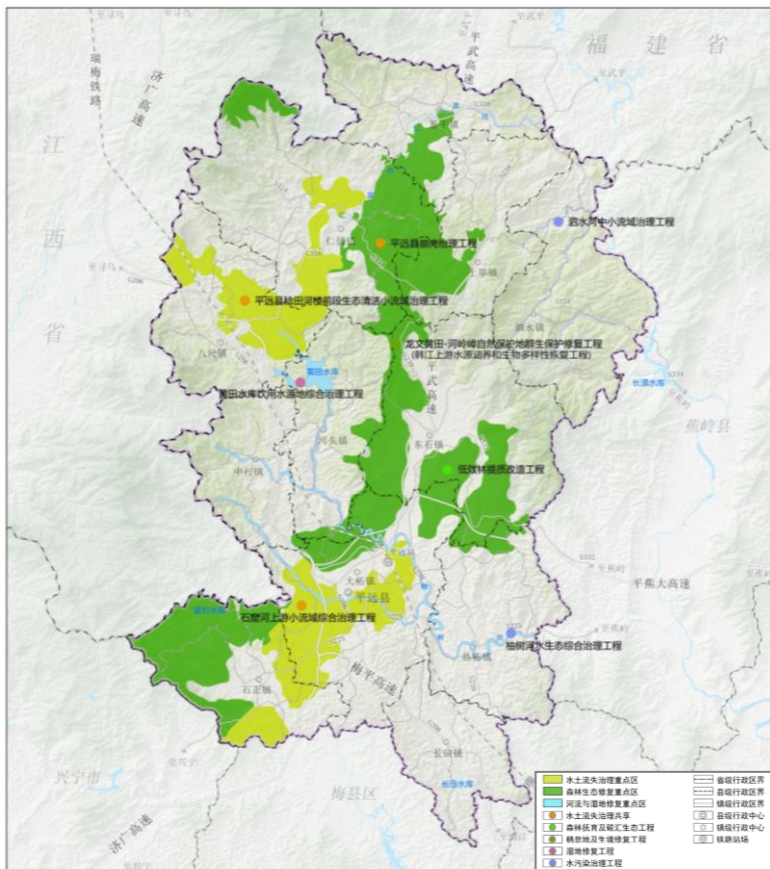
大柘镇为县域中心城区所在镇，承担行政管理、商业商务、文化娱乐、医疗康体、交通物流等核心功能，对周边镇村的服务带动能力强。



县域国土空间总体格局规划图

#### □ 是实施水土流失治理、森林生态修复工程的重点区

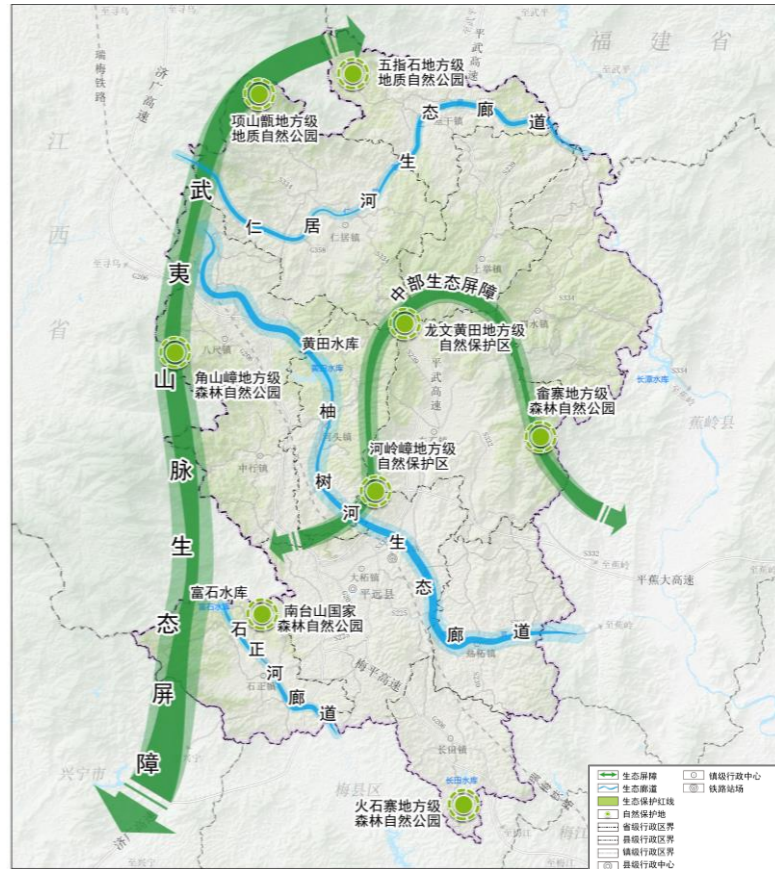
位于西南部水土流失治理和森林生态修复区，境内拥有众多的修复治理工程，是协同保护筑牢粤东生态屏障的有利保障。



县域生态修复和综合整治规划图

#### □ 是平远建设跨区域生态网络系统的重要节点

河岭嶂地方级自然保护区、南台山国家森林公园分别位于大柘镇北部、西部。柚树河生态廊道从大柘镇东北部穿过。



县域生态系统保护规划图

## 二、相关规划要求

### (一) 平远县国土空间总体规划（2021-2035年）

#### □ 三线划定情况：

##### (1) 永久基本农田

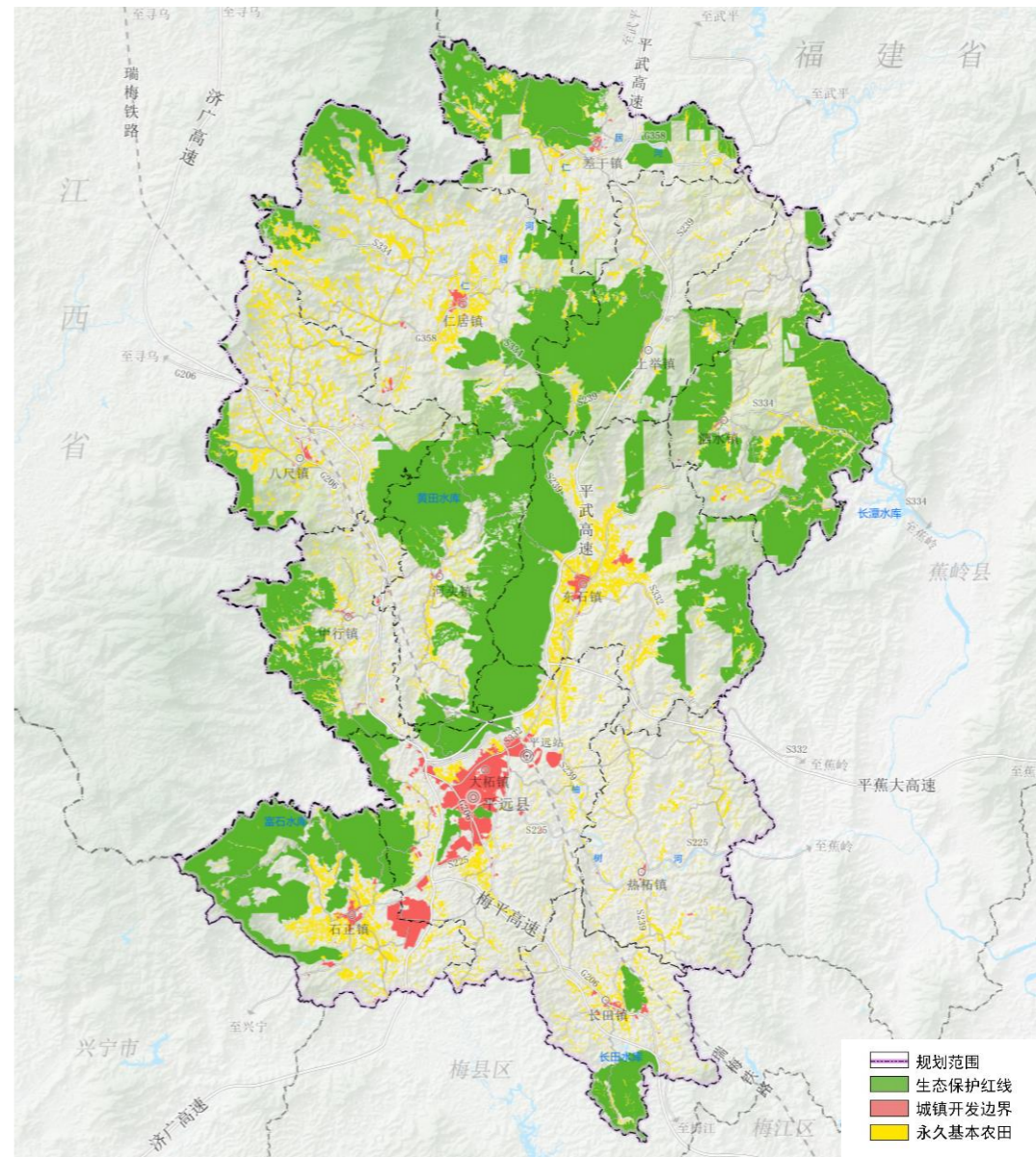
平远县划定面积98.14平方公里，**大柘镇划定面积11.20平方公里，占县域划定面积11.41%。**

##### (2) 生态保护红线

平远县划定面积399.99平方公里，**大柘镇划定面积26.42平方公里，占县域划定面积6.61%，**主要分布在镇域西侧南台山国家森林公园和北侧河岭嶂地方级自然保护区。

##### (3) 城镇开发边界

平远县划定面积23.16平方公里，**大柘镇划定面积15.62平方公里，占县域划定面积67.44%，**主要分布在镇区和工业园区。



县域国土空间控制线规划图



## 二、现状特征与问题

---

- 空间区位
- 土地利用情况
- 人口与用地
- 经济产业
- 村镇发展格局
- 道路交通
- 集中建设区用地情况

## 2.1 人口与用地

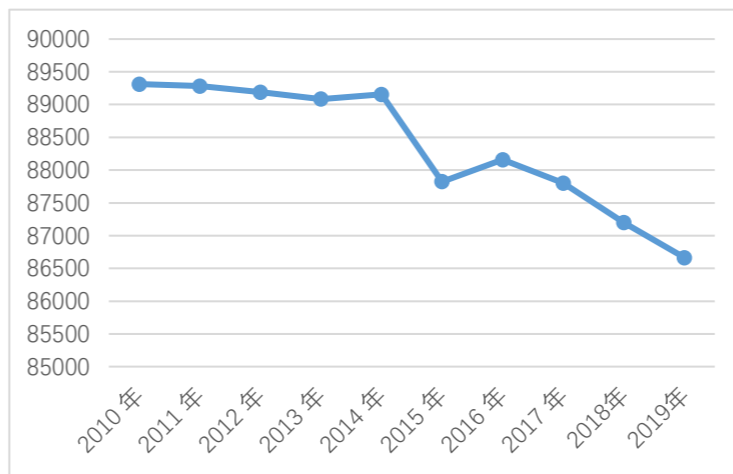
人口年均增长率较快，城镇化率居中

### ■ 城镇化率为全县最高

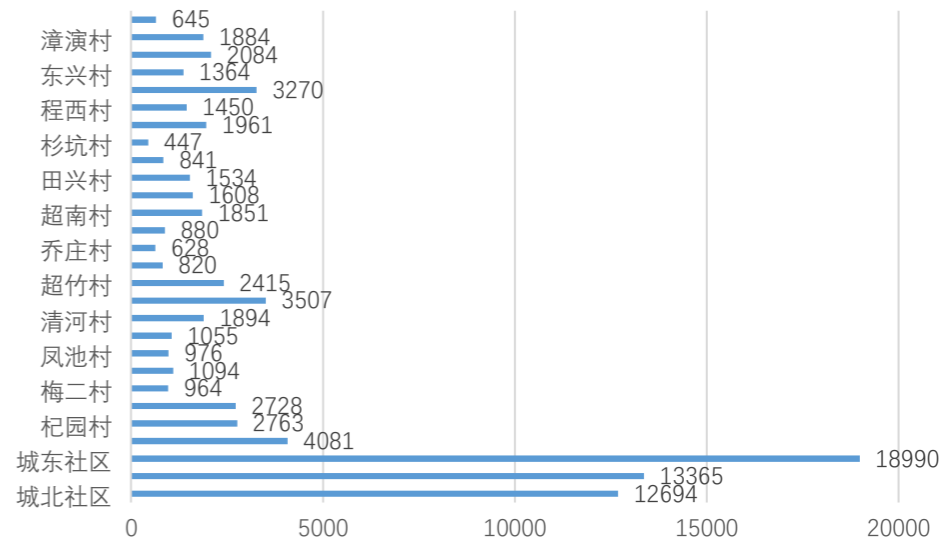
- 2010-2019年大柘镇人口为负增长，下降较快。2019年大柘镇城镇人口61889人，乡村人口24775人，城镇化率达71.41%，在平远县各镇中处于最高水平。

### ■ 人口下降较快，总体年均增长率低于全县平均水平

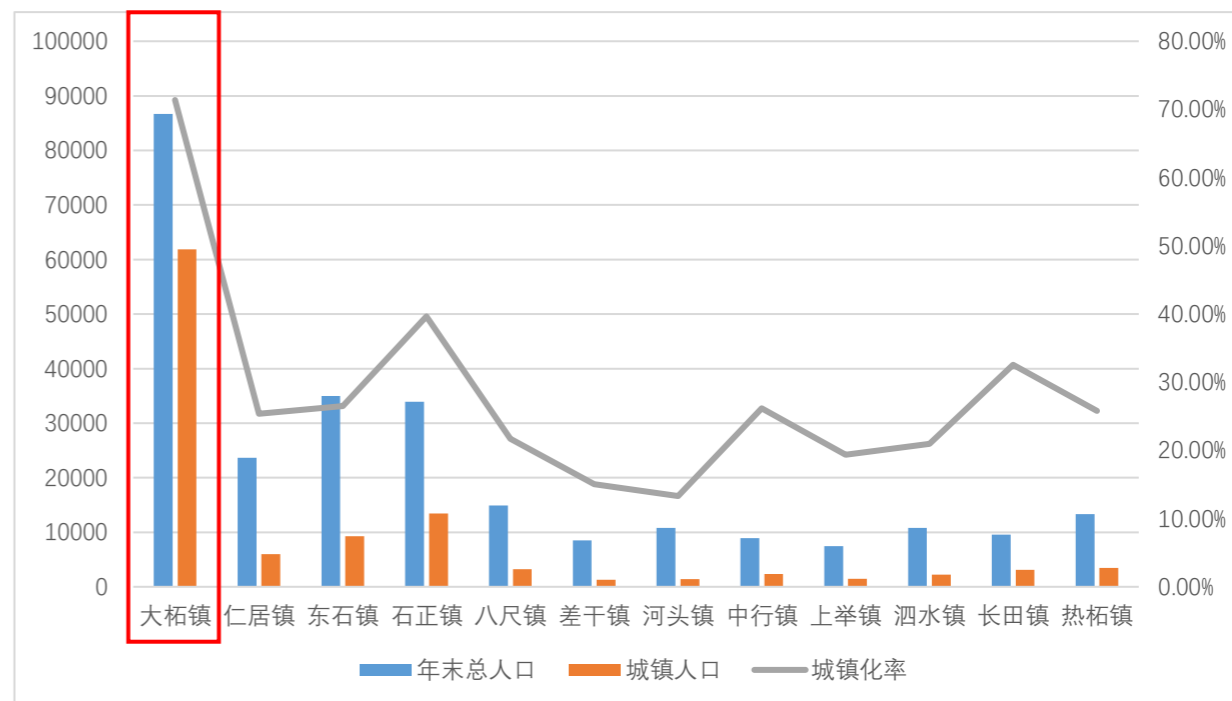
- 2019年大柘镇户籍人口为86664人，在平远县中处于最高水平。近几年下降较快。常住人口少于户籍人口。
- 2010—2019年，年均增长率为-3.3‰，是平远县各镇中唯一的负年均增长率的镇，低于于全县平均水平（2.4‰）。



2010-2019年大柘镇户籍人口及变化情况



2019年大柘镇各行政村户籍人口情况



2019年平远县各镇年末总人口及城镇化率情况

## 2.1 人口与用地

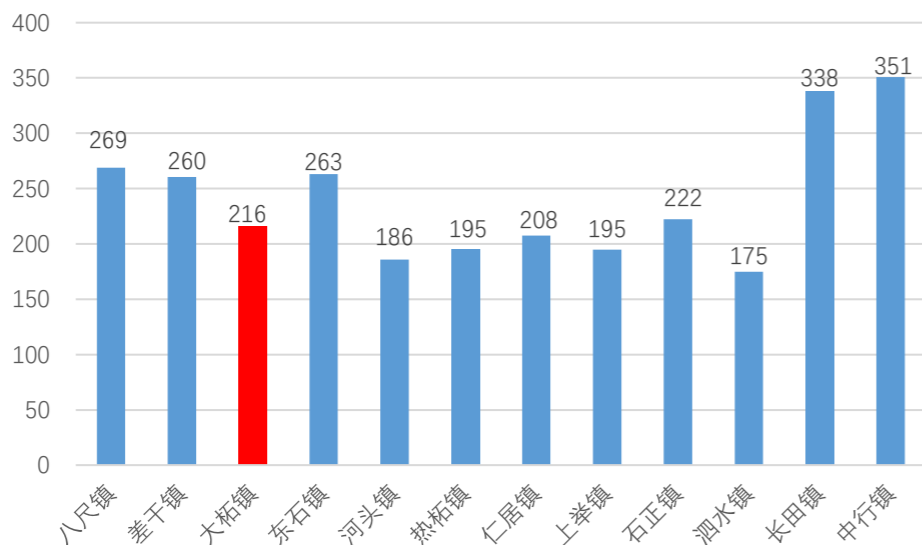
### 人地资源配置较均衡，资源利用较为粗放

#### ■ 人地资源配置较均衡

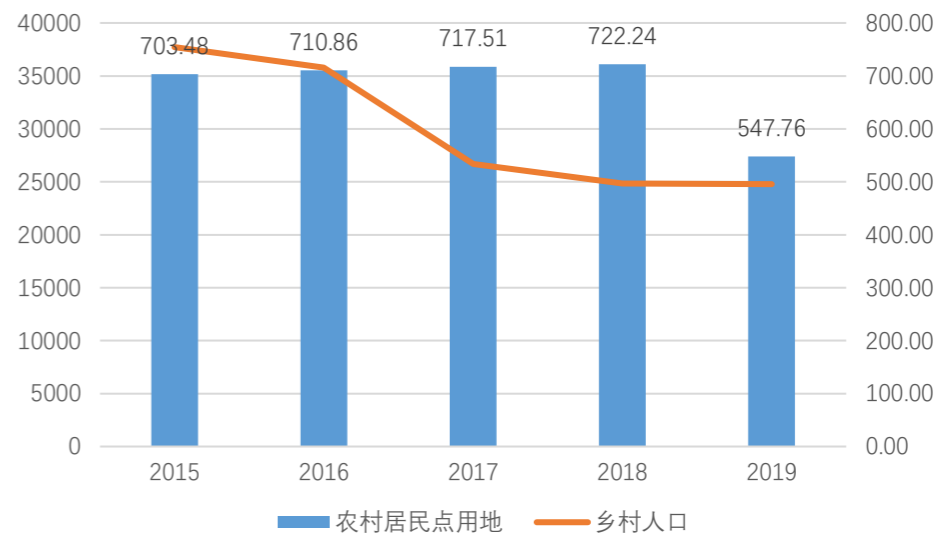
- 2015-2019年大柘镇农村居民点用地增长较合理，相对人口增速较缓。

#### ■ 建设用地集约度和效率不理想，人均农村居民点用地粗放

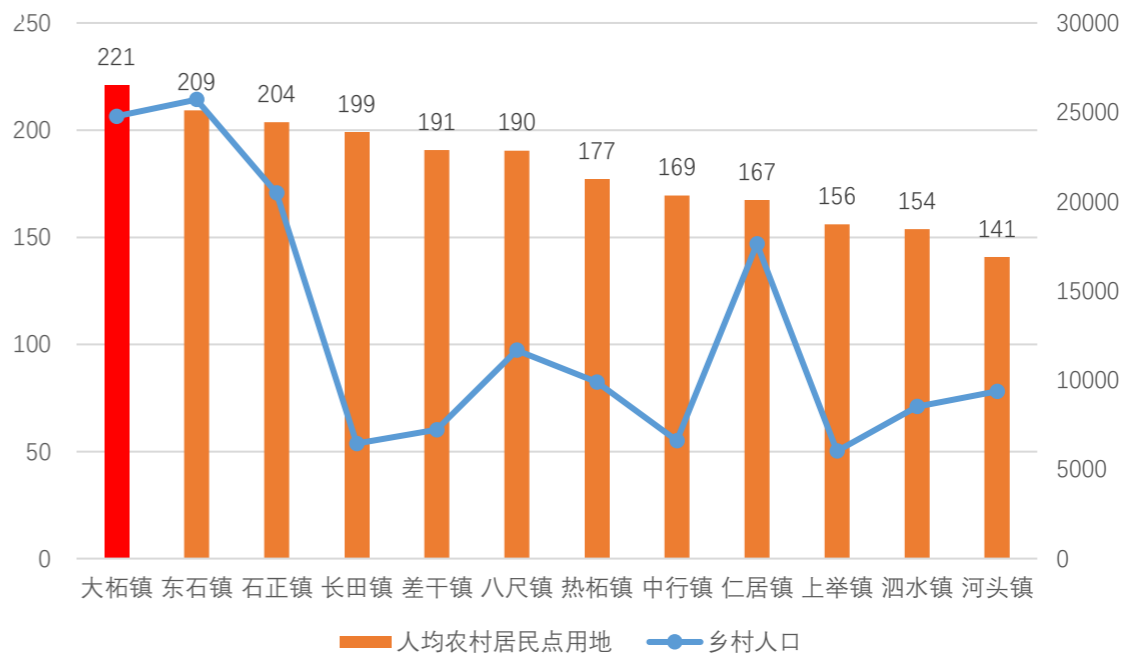
- 根据三调分析报告，大柘镇人均建设用地面积为215.98平方米/人，位于平远县中等水平。大柘镇人均农村居民点用地221.09平方米/人，**位于全县第一**。



2019年平远县各镇人均建设用地对比



2015-2019年大柘镇农村居民点用地变化情况



2019年平远县各镇人均农村居民点用地对比

## 2.2 经济产业

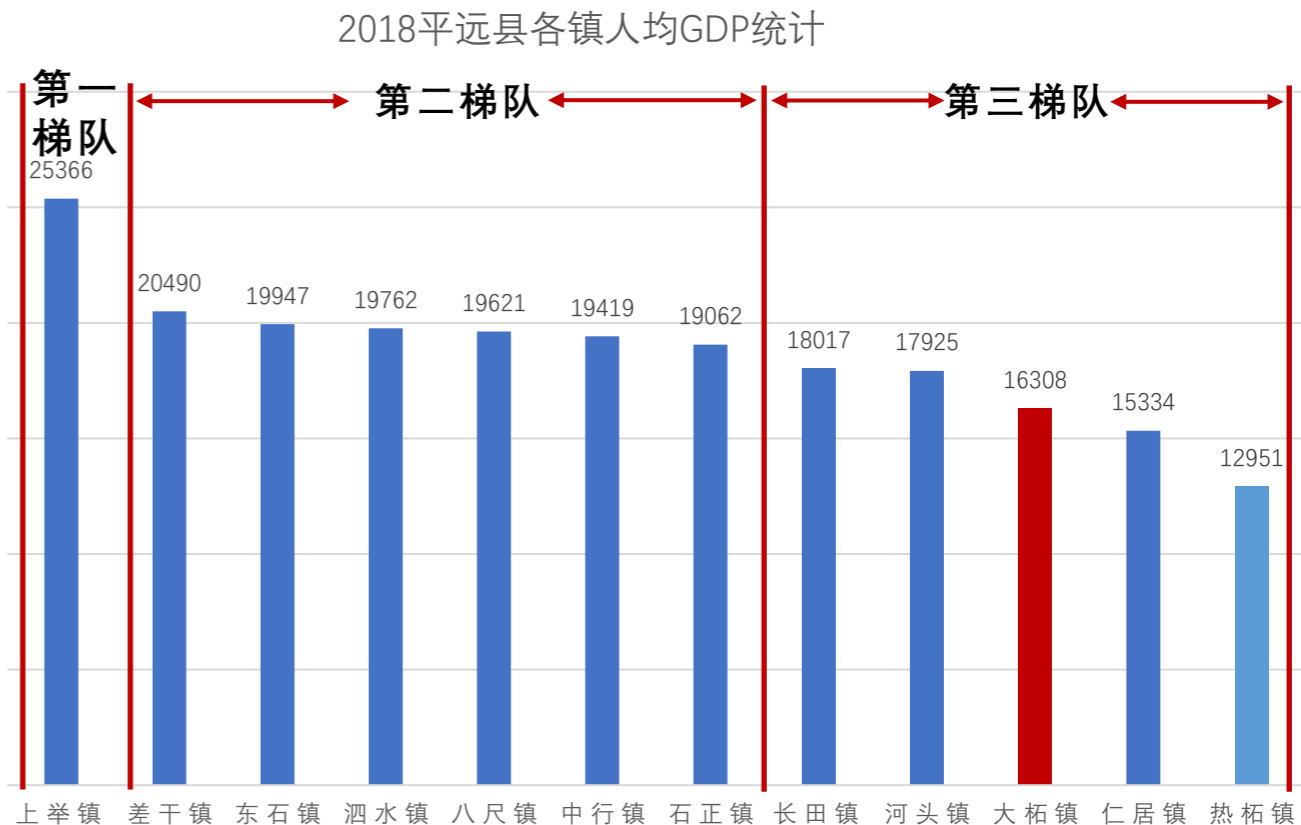
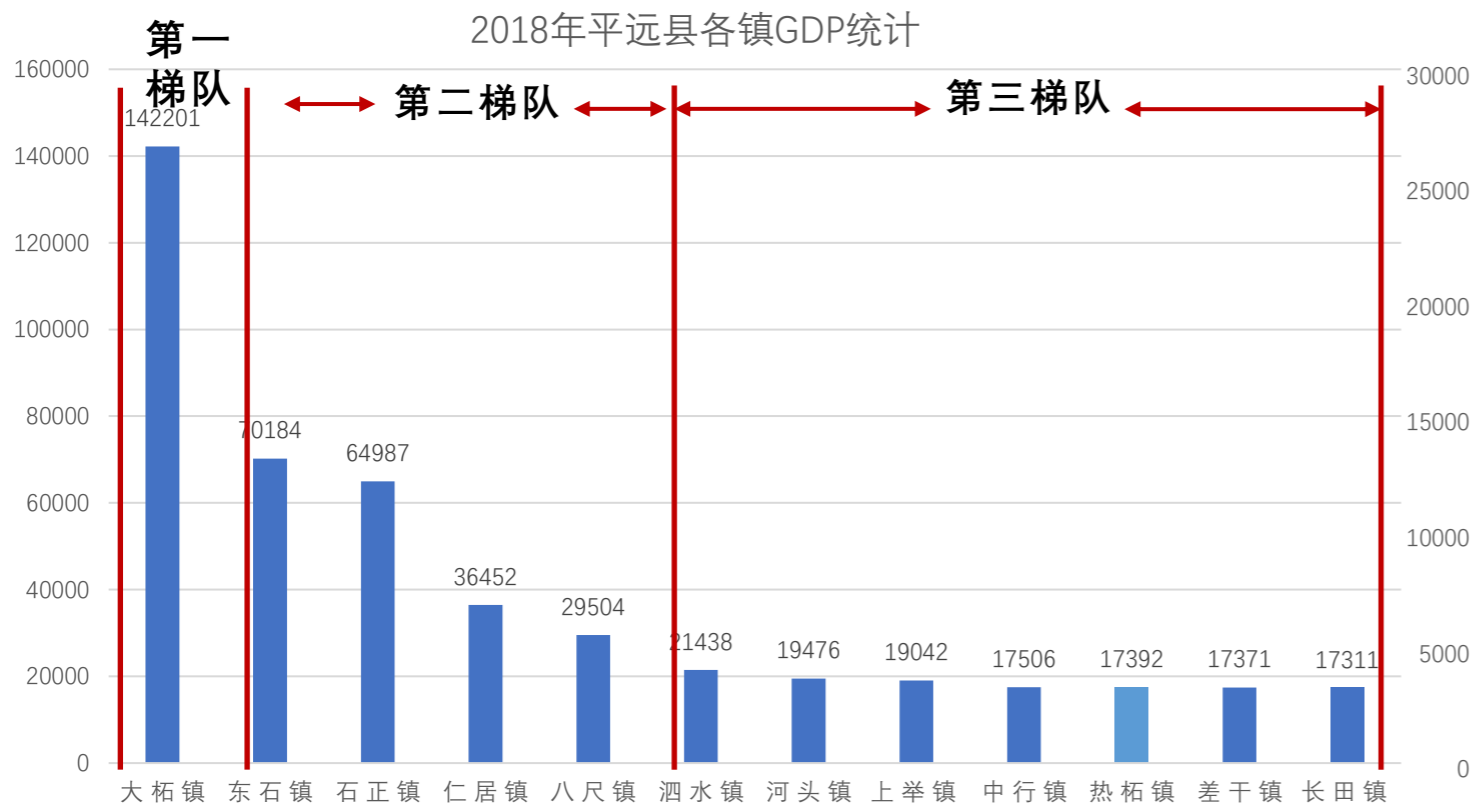
### 经济总量与人均经济总量差异较大

#### ■ 经济总量较低

- 2018年，大柘镇生产总值为142201万元，在平远县中位于第一梯队。

#### ■ 人均经济总量位于第三梯队前列

- 2018年，大柘镇人均生产总值为16308元，在平远县中位于第三梯队。

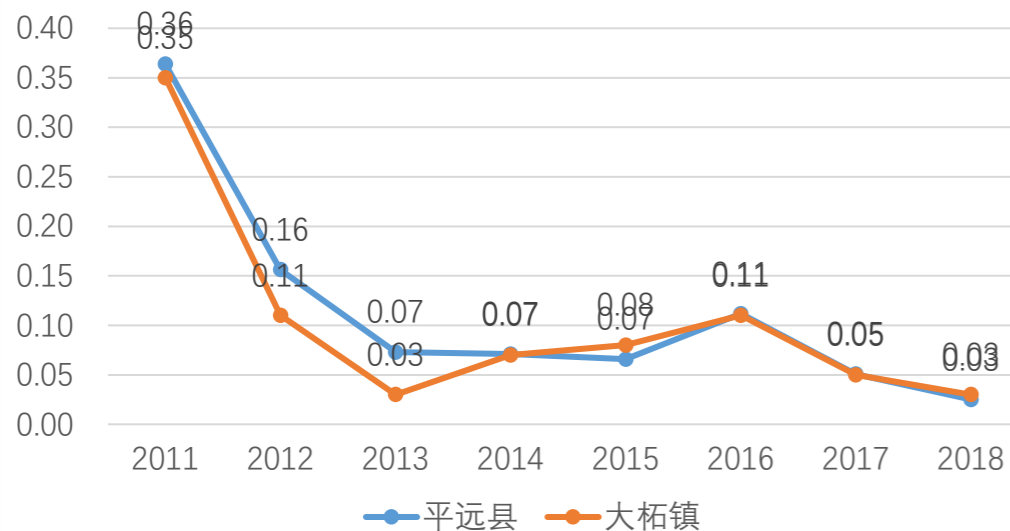


## 2.2 经济产业

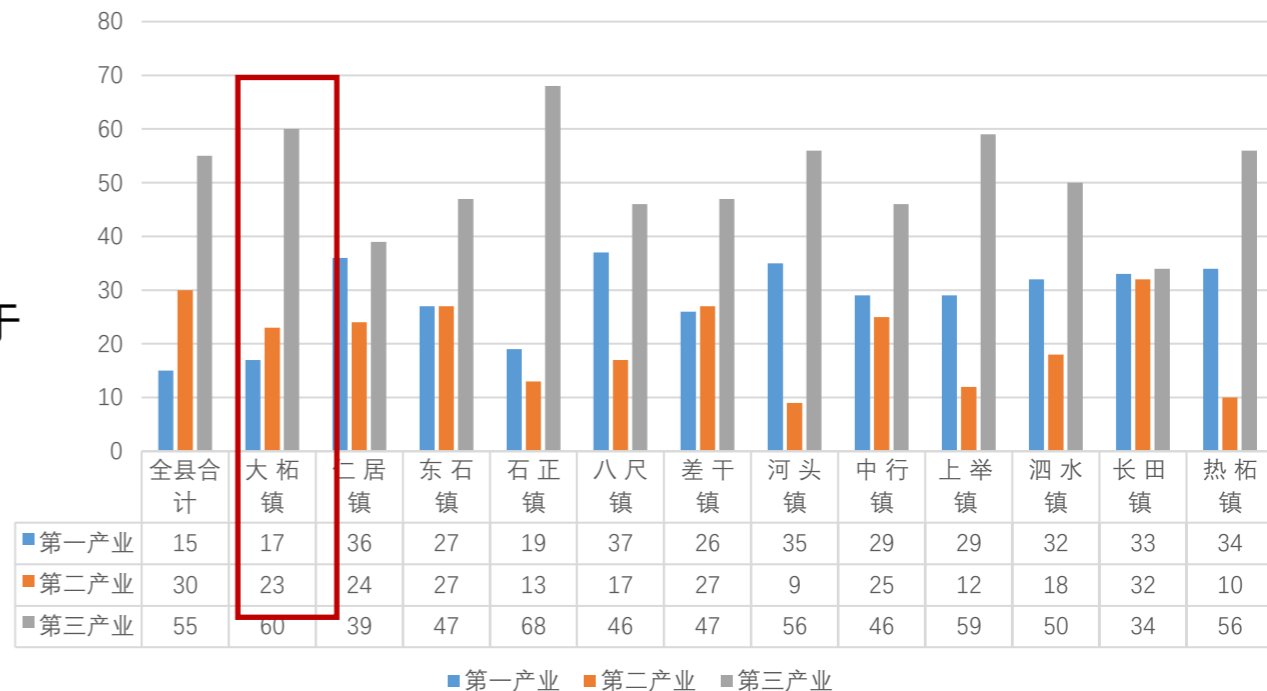
### 产业发展增速慢，产业结构不合理

- 产业增速与平远县保持一致，呈现逐年下降的趋势
- 从2011-2018年，大柘镇经济增速基本保持与平远县的发展趋势，低于整体水平。且近些年发展增速逐年下降。
- 产业结构呈现17:23:60，一产比重过高
- 2018年产值中，长田镇产业结构呈现34:10:56，与全县15:30:55的产业结构存在较大差距。

大柘镇产业发展增速统计



平远县各镇产业结构统计



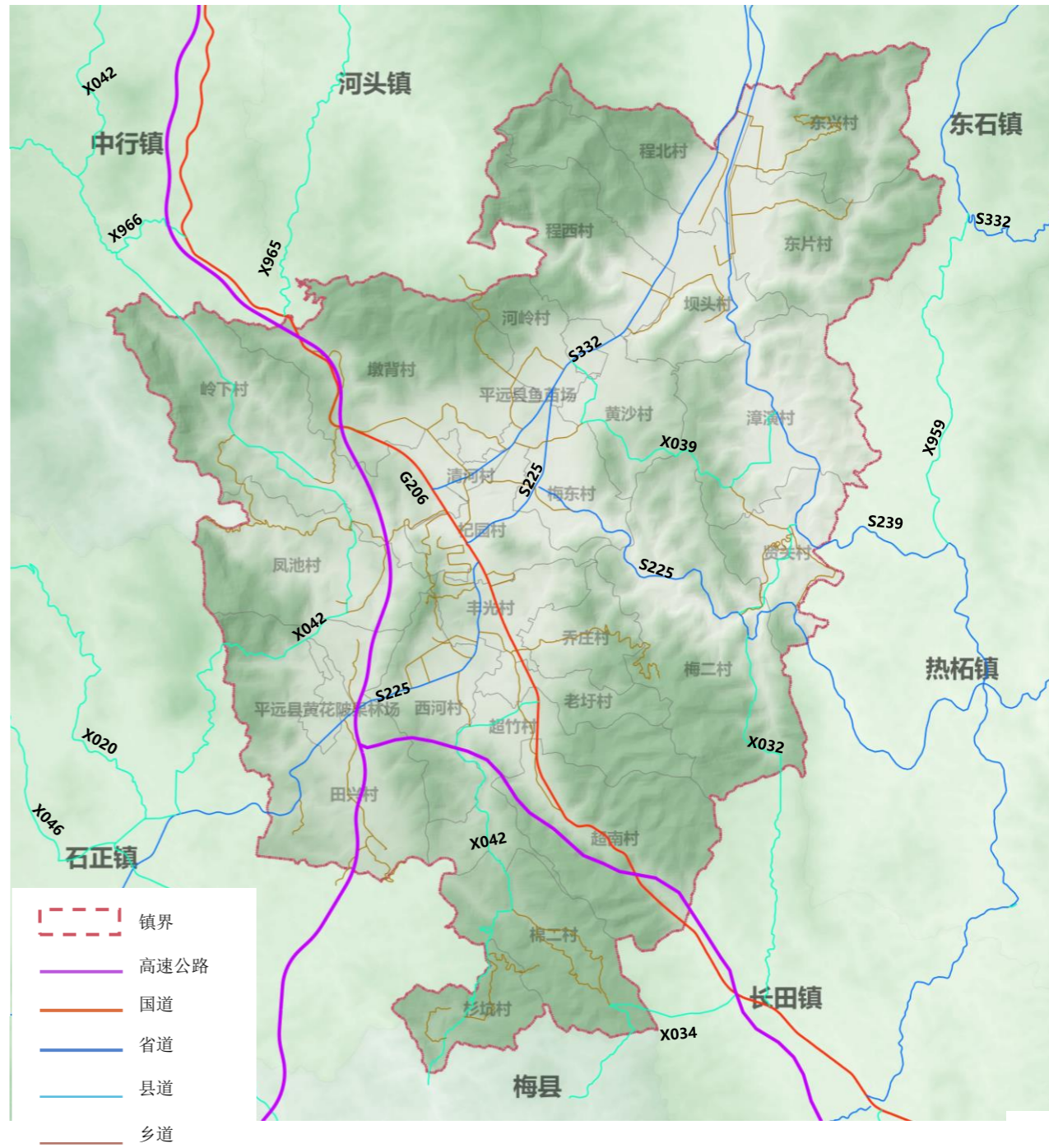
	第一产业	第二产业	第三产业
全县合计	15	30	55
大柘镇	17	23	60
仁居镇	36	24	39
东石镇	27	27	47
石正镇	19	13	68
八尺镇	37	17	46
差干镇	26	27	47
河头镇	35	9	56
中行镇	29	25	46
上举镇	29	12	59
泗水镇	32	18	50
长田镇	33	32	34
热柘镇	34	10	56



## 2.4 综合交通

### 1.1 镇域交通

- **对外交通较便利，道路展宽与等级不符且通行能力不足**
  - 对外通道主要依靠**G206**，**S332**和**S225**，但道路实际宽度与道路等级不符，导致通行能力不足。
- **各村联系通道不足，道路功能不明确，内部路网体系仍待完善**
  - **各村之间联系通道不完善**：镇区路网仅有镇区至各中心村公路，个别村可通达性较弱，村与村之间联系不足。
- **交通混乱、场地割裂，城市交通能力较低，城市功能混乱**
  - 内部交通、过境交通与城市交通混行，缺乏系统分流，交通混乱、场地割裂，平远目前城市建设依托主要的几条交通道路，导致过境交通流与城市内部交通流都依赖于国道省道，叠合出行，臃肿庞杂，严重降低了城市交通能力，扰乱城市功能。



## 2.4 综合交通

### 1.2 镇区交通

#### ■ 道路线路呈现“枝状”结构，无“网状”骨架支撑

- 现状道路密度不足，呈现“枝状”结构，存在较多锐角交叉口，道路支撑不足，城市内部交通主要有环北路、平城北路两条东西向主要道路，道路骨干路网没有形成，其余支路分布不均，且道路等级不够，且多为断头路。

#### ■ 街道功能定位混乱，交通生活混杂

- 平远县城内目前几条重要街道，皆承担了过境交通、城市交通及生活性交通等多项功能，城市道路秩序混乱，车流量大、人流混杂。街道缺少休闲载体。街道绿化景观、人行空间、休憩空间、景观小品等打造和品质远远不足

#### ■ 静态交通配置不足

- 停车问题凸显，缺乏必要的停车设施。



## 2.5 集中建设区

### 1.1 现状用地

#### ■ 村庄农田城市混杂，影响整体城市风貌

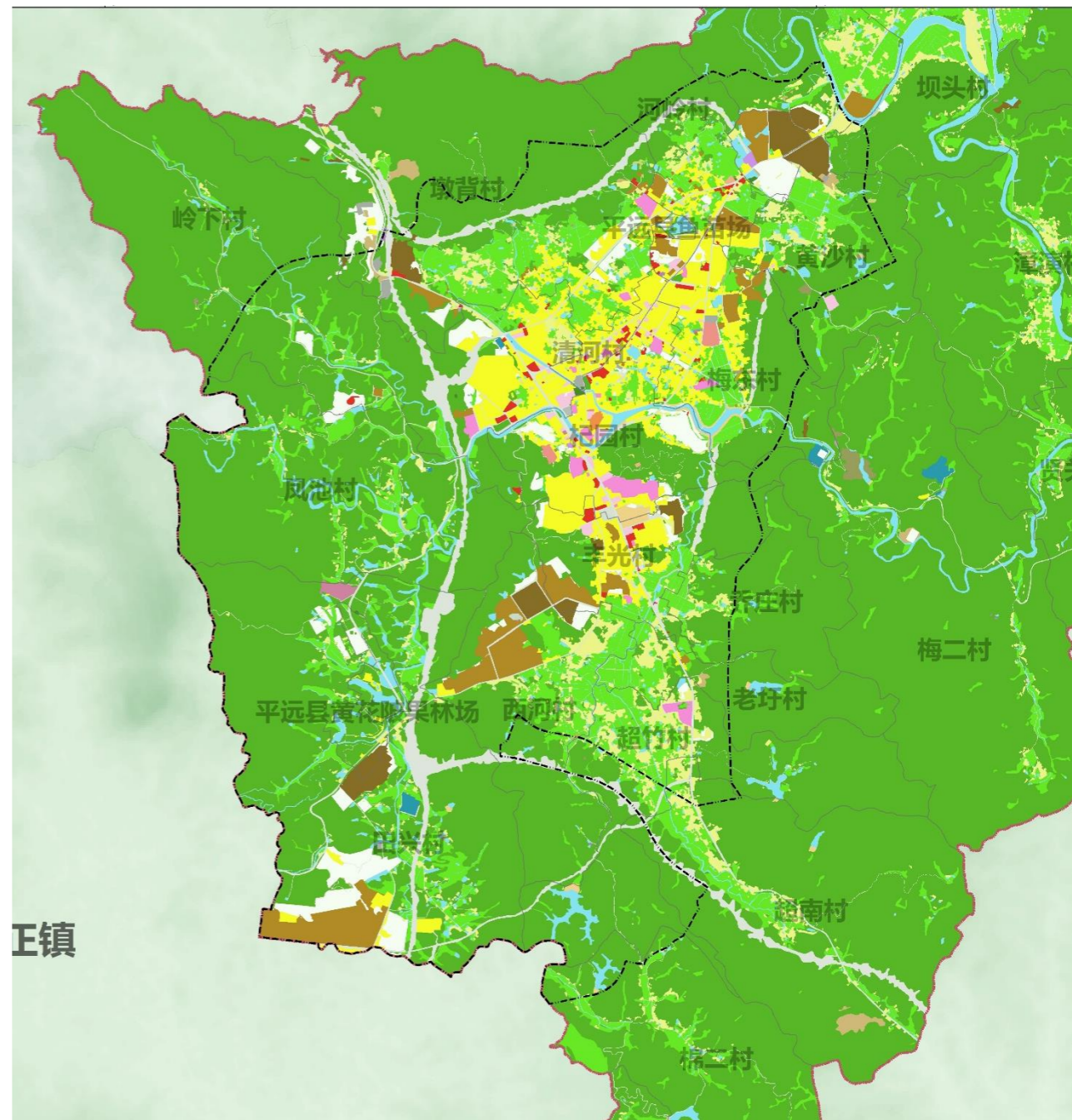
- 基地内分布大量的村庄农田，且与城市建成区交错分布，城市空间较为混乱。

#### ■ 城市建设分散，土地利用低下，呈现“马路经济”

- 城市建设用地布局特点呈现明显的沿主要交通干道发展，主要沿206国道南北向以及环北路、环城路等城市主要干道分布。呈现明显的线型发展。

#### ■ 工业用地缺乏统一管理，布局零散，用地混乱

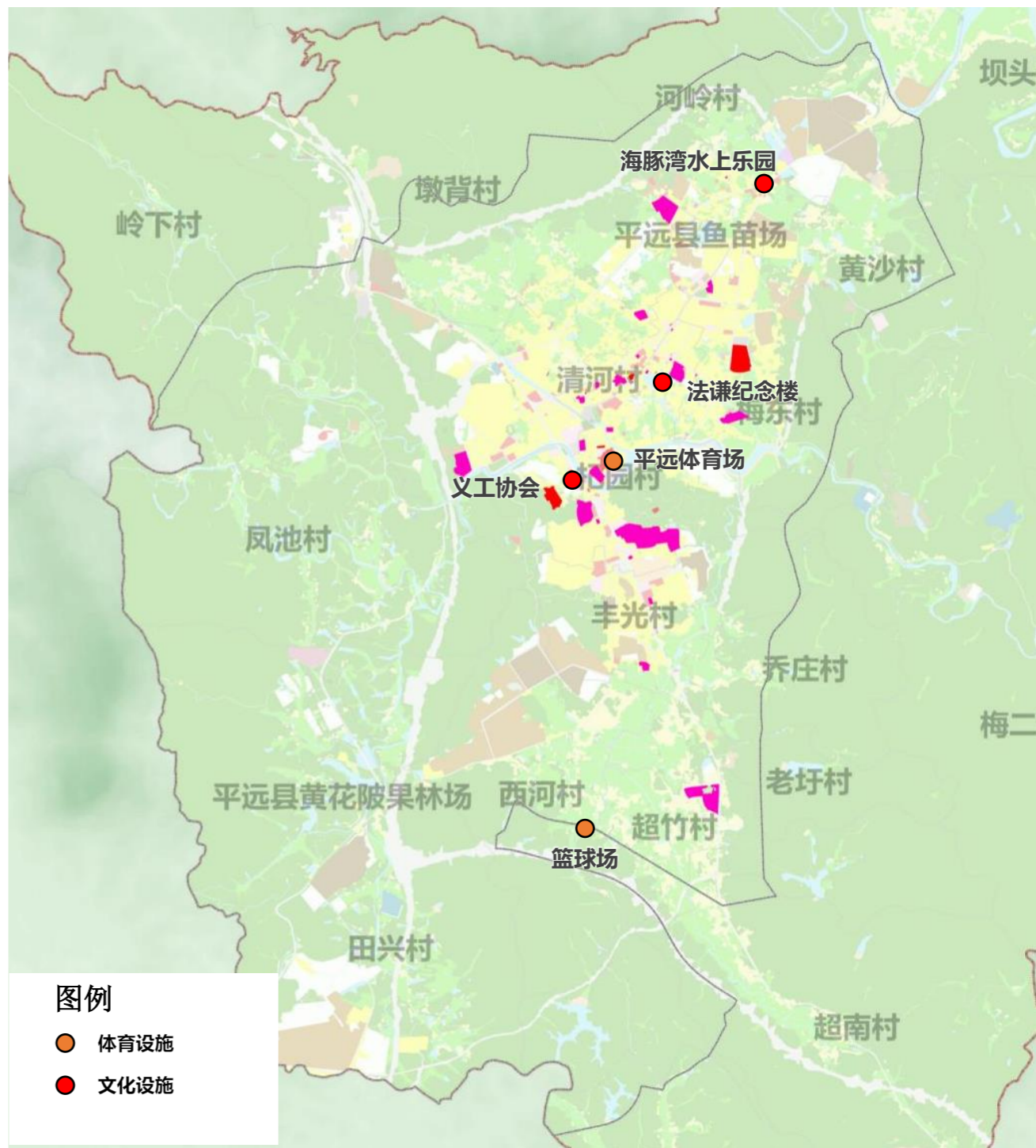
- 现状工业用地分布较为混乱，部分工业用地与周边村庄、居住用地、商业用地等城市生活区混杂分布，不利于统一管理。



## 2.5 集中建设区

### 1.2 公共服务设施

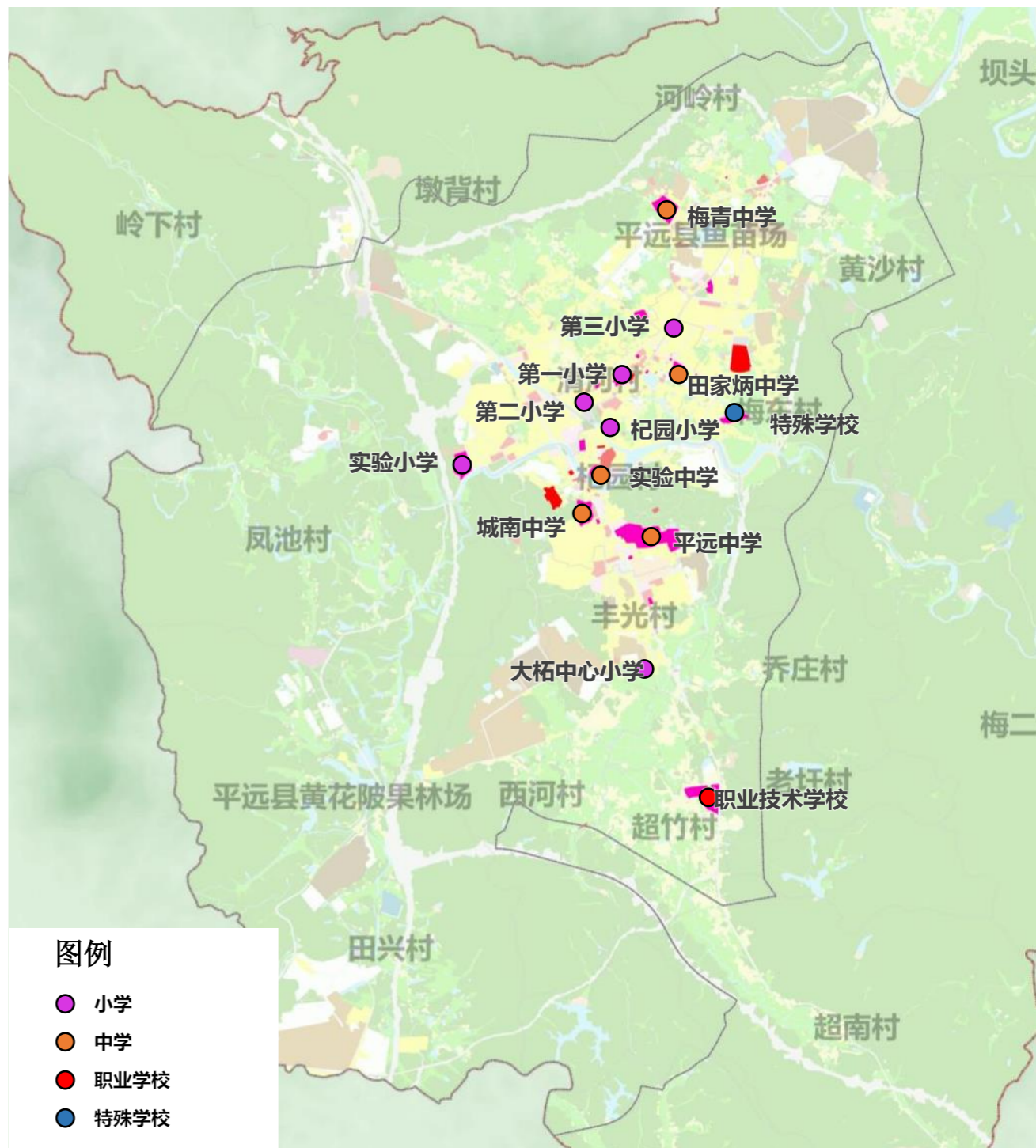
- **公共服务设施体系完善，文体设施覆盖范围不均**
  - **文体设施分布不均，城区北侧覆盖范围不足**
  - 中心城区现有文化设施8处，包括平远县文化中心、平远县妇女儿童活动中心、老干部活动中心等，主要分布于平城路以南一侧；
  - 现状体育设施仅有2处，为平远文化体育中心和平远体育场，分布城区南侧206国道南和平城中路处，城区北侧无体育设施用地。



## 2.5 集中建设区

### 1.2 公共服务设施

- **公共服务设施体系完善，文体设施覆盖范围不均**
- 教育设施基本满足现状使用需求
- 现状中学5处，小学9处，职业技术学校、党校和特殊学校各1处。现状教育基本覆盖城区范围，学位数满足现状使用需求。



## 2.5 集中建设区

### 1.2 公共服务设施

- **公共服务设施体系完善，文体设施覆盖范围不均**
  - **医疗、社会福利设施基本满足使用需求**
  - 城区现有医疗卫生设施主要有13处，包括平远县人民医院、平远县医疗养生保健中心等。另外，区内还有一些私人开办的诊所；处社会福利设施共4处，包括平远县社会福利中心、大柘镇福利院、大柘镇敬老院、康乐园。
  - 现状医疗、社会福利设施整体设施体系想多完善，基本满足现状使用需求。



## 2.5 集中建设区

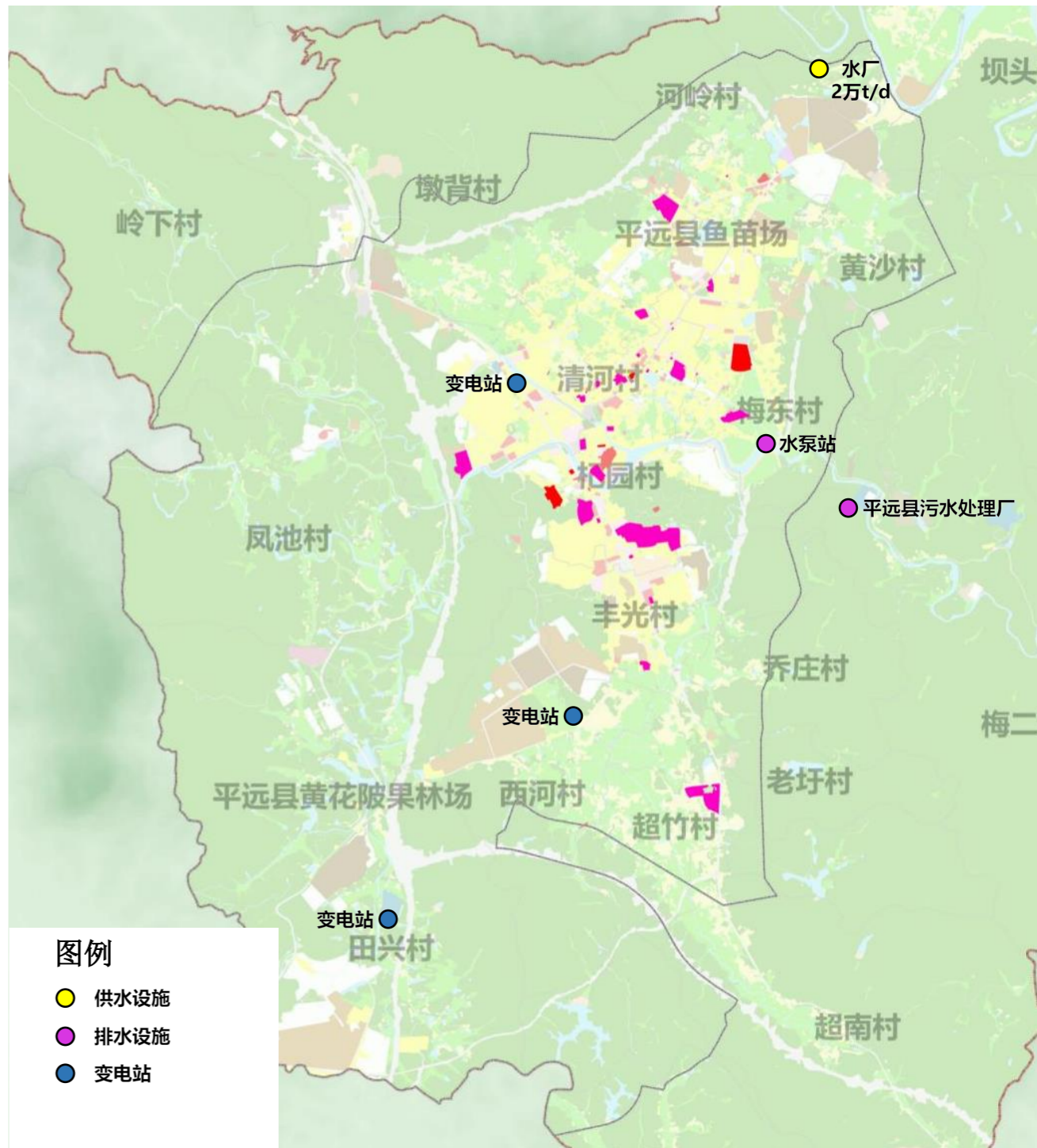
### 1.2 市政公用设施

#### ■ 供水问题制约城市发展

- 1) 现状供水主要依靠县城自来水厂，供水水源单一；
- 2) 水厂供水规模和水质净化能力有限。难以保证县城发展对用水的要求；
- 3) 配水管网工程滞后城区的发展。二次污染问题突出。且管网覆盖率仍然有待提高。

#### ■ 排水体系不健全

- 现状采用雨污河流排水制，排水体系不健全；部分排水沟老化严重，城市内涝频发。





## 三、规划目标与定位

---

# 上位发展引导

## (一) 相关规划要求

规划名称	规划要求	关键词
平远县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要	<ul style="list-style-type: none"><li>■ <b>产业发展重点</b>：以梅州平远高新技术产业开发区为平台，发展稀土新材料、家居建材、机械制造、电子信息、生物医药等主导产业，建设农电商交易中心、脐橙深加工基地、粤港澳大湾区菜篮子基地。</li></ul>	<b>新材料、电子信息、生物医药、农产品加工基地</b>
平远县国土空间总体规划（2021-2035年）	<ul style="list-style-type: none"><li>■ <b>城镇等级</b>：县域主中心所在镇，承担行政管理、文化交往、休闲娱乐、交通物流等核心功能，按照Ⅱ型小城市建设。</li><li>■ <b>城镇职能分工</b>：综合型城镇，重点发展商业商务、文化娱乐、医疗康体等功能。</li></ul>	<b>县域主中心所在镇、综合性城镇</b>
大柘镇人民政府工作报告	<ul style="list-style-type: none"><li>■ 全面保障民生福祉，抓住打造优山美水生态之星“精致小城·大美平远”的发展机遇，紧紧围绕镇党委“1+3”工作思路，统筹推进乡村振兴建设，推动全镇高质量发展。</li></ul>	<b>优山美水、精致小城</b>

# 发展定位

## (一) 总体定位

紧扣国家、省市发展战略部署，落实上位规划要求，围绕新型城镇化和乡村振兴发展目标，充分发挥镇域生态、文化等资源禀赋和产业基础优势，把大柘镇定位为：

**平远县主中心  
产业发展高地  
城乡融合发展样板镇**

## (二) 形象定位

**绿美靓丽大柘·精致宜居小城**



## 四、初步规划方案

---

- 国土空间开发保护格局
- 镇村体系与村庄分类
- 强化支撑体系
- 用地用海方案

# 4.1 国土空间开发保护格局

## 1. 开发保护格局

### ■ 构建“一核两轴多点”的开发格局

- 一核：
  - 强化中心城区带动作用，促进城区综合服务功能全面提升，产业平台扩容增效，打造产城融合的城市发展核心引擎
- 两轴：
  - **城镇互动发展轴**：“产-城-游”互动的一体化发展廊道，促进景城互动、产城融合发展，加强景区、城区以及各村的联动发展；
  - **城乡融合发展轴**：强化城区与外围村庄联系。
- 多片区：综合服务片区、河岭嶂生态保护区、城西康养旅游片区、工业园片区、城乡融合发展片区。

### ■ 构建生态保护红线为核心的保护格局

- 重点保护镇域范围内河岭嶂地方级自然保护区、南台山国家森林公园以及柚树河等重要生态空间。



# 4.1 国土空间开发保护格局

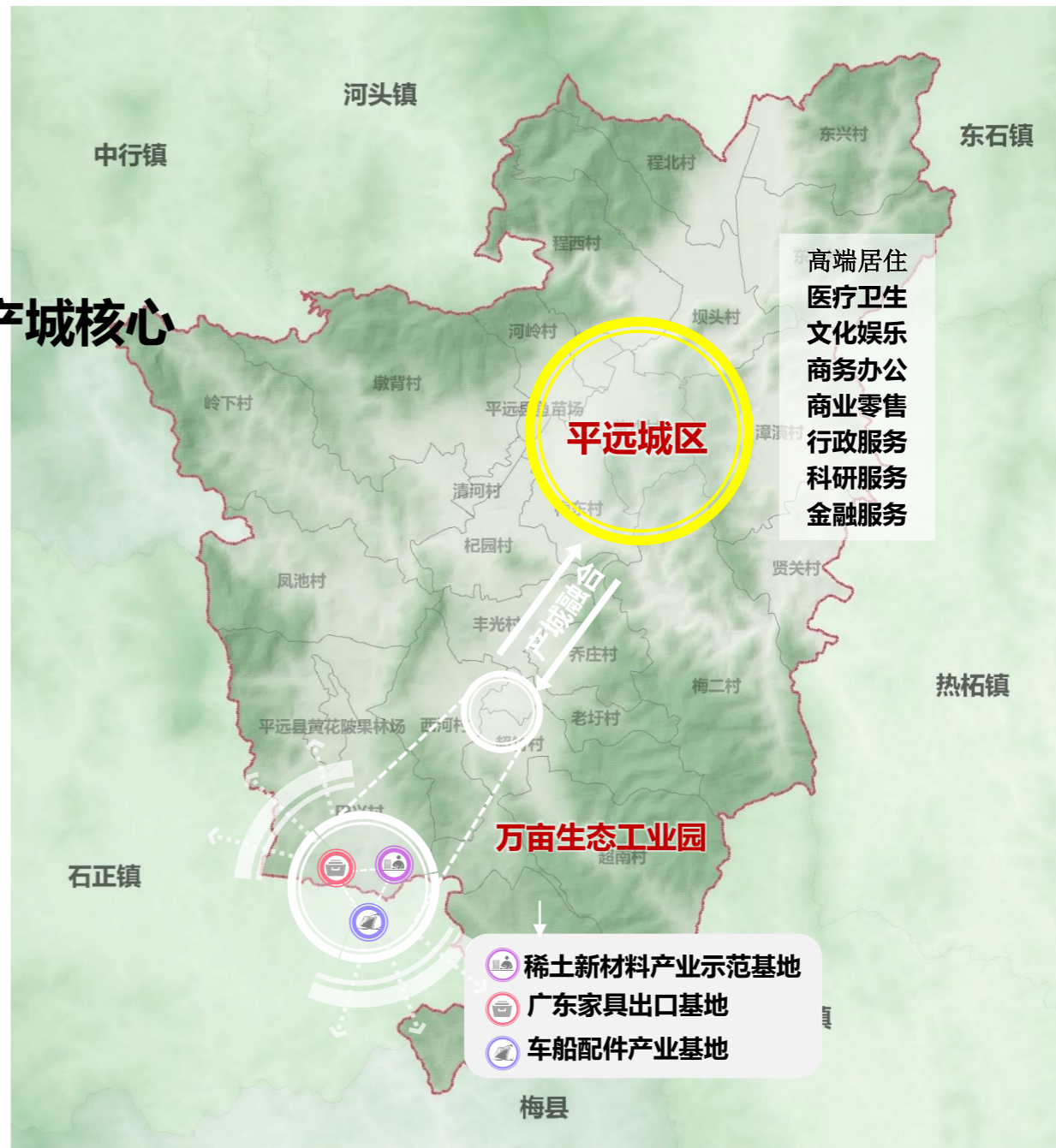
## 2. 优化产业发展布局

### 产城互促，培育城市发展极核

### 布局模式上：凝心聚力，创新升级，重点打造“1+1”产城核心区

**区** 向南拓展是平远产城融合的主要方向，协调城南片区与生态型工业园的关系，在城南西部和南部开辟预留性产业用地，适当时机为产业发展提供生产性配套服务；城南居住生活区要兼顾考虑城南工业区构建生活服务中心。

- **平远城区**：依托城西片区、城中片区、城南片区、火车站片区以及平远产业片区，重点发展城市综合服务核心功能
- **万亩生态工业园区**：重点打造稀土新材料产业示范基地、广东家具出口基地、车船配件产业基地等产业功能。



## 4.2 镇村体系与村庄分类

### 3. 村庄优化发展建议

根据大柘镇的村庄发展现状与潜力，按四种村庄类型进行划分，引导公共设施优先向集聚提升类、特色保护类、城郊融合类村庄配套，提出以下村庄优化发展建议。

#### 搬迁撤并类村庄

**保障撤并村庄再就业，保民生主体。** 确保村民异地搬迁后积极融入当地，实现再就业，再劳动，再致富。

#### 集聚提升类村庄

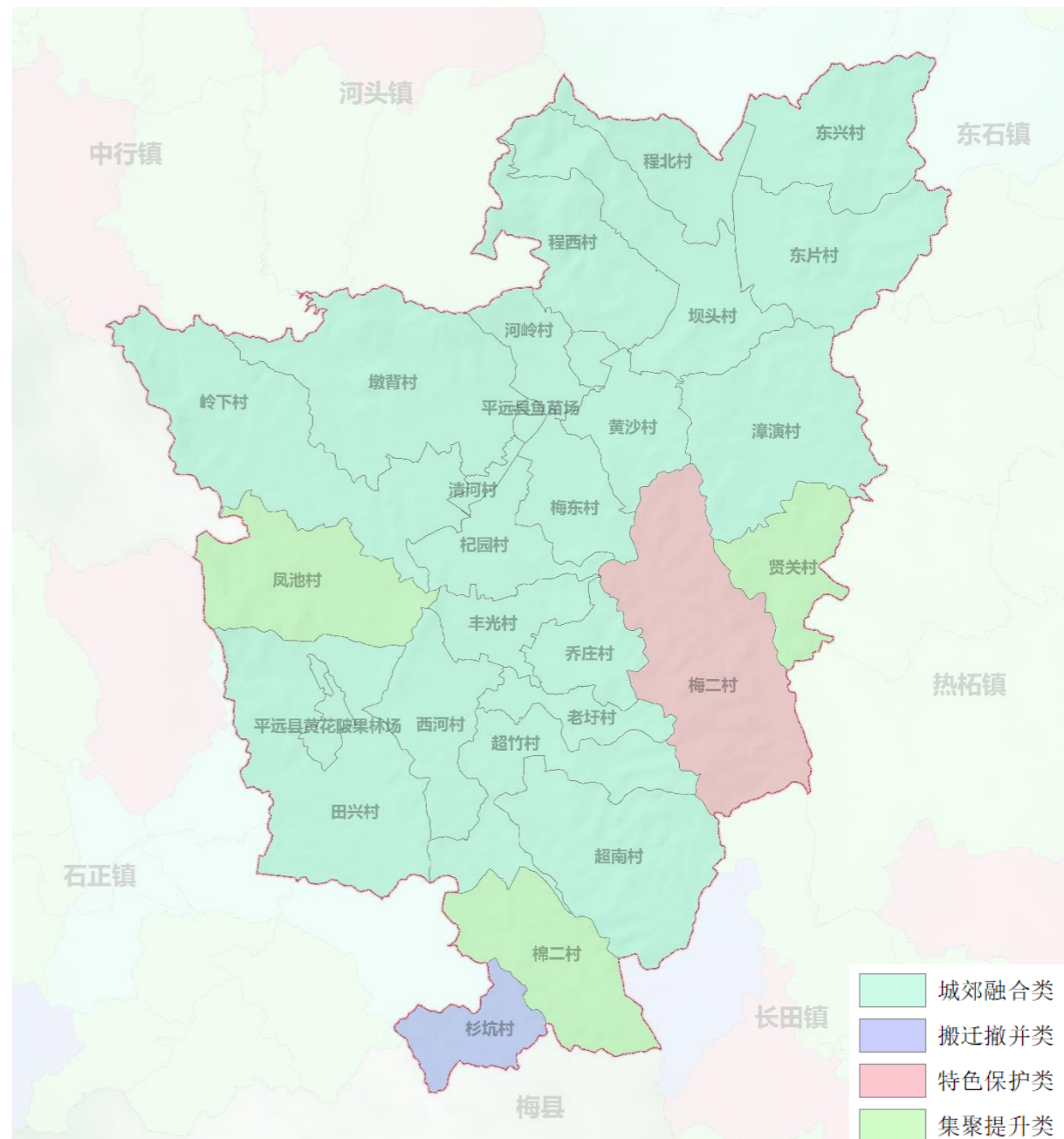
**注重产业复兴。** 以现有产业基础为依托，打造产业联动模式，促进村庄产业功能拓展与业态延伸。

#### 特色保护类村庄

**统筹保护、利用与发展的关系。** 切实保护村庄风貌、格局以及自然和田园景观等整体空间形态与环境，协调好村庄活化与利用发展的关系。

#### 城郊融合类

**互助互促，就地城镇化。** 转变现有农业生产格局，增加非农就业机会。利用地理、交通区位优势，通过吸引承担适合其功能定位的产业转移，与城市统筹协调发展。

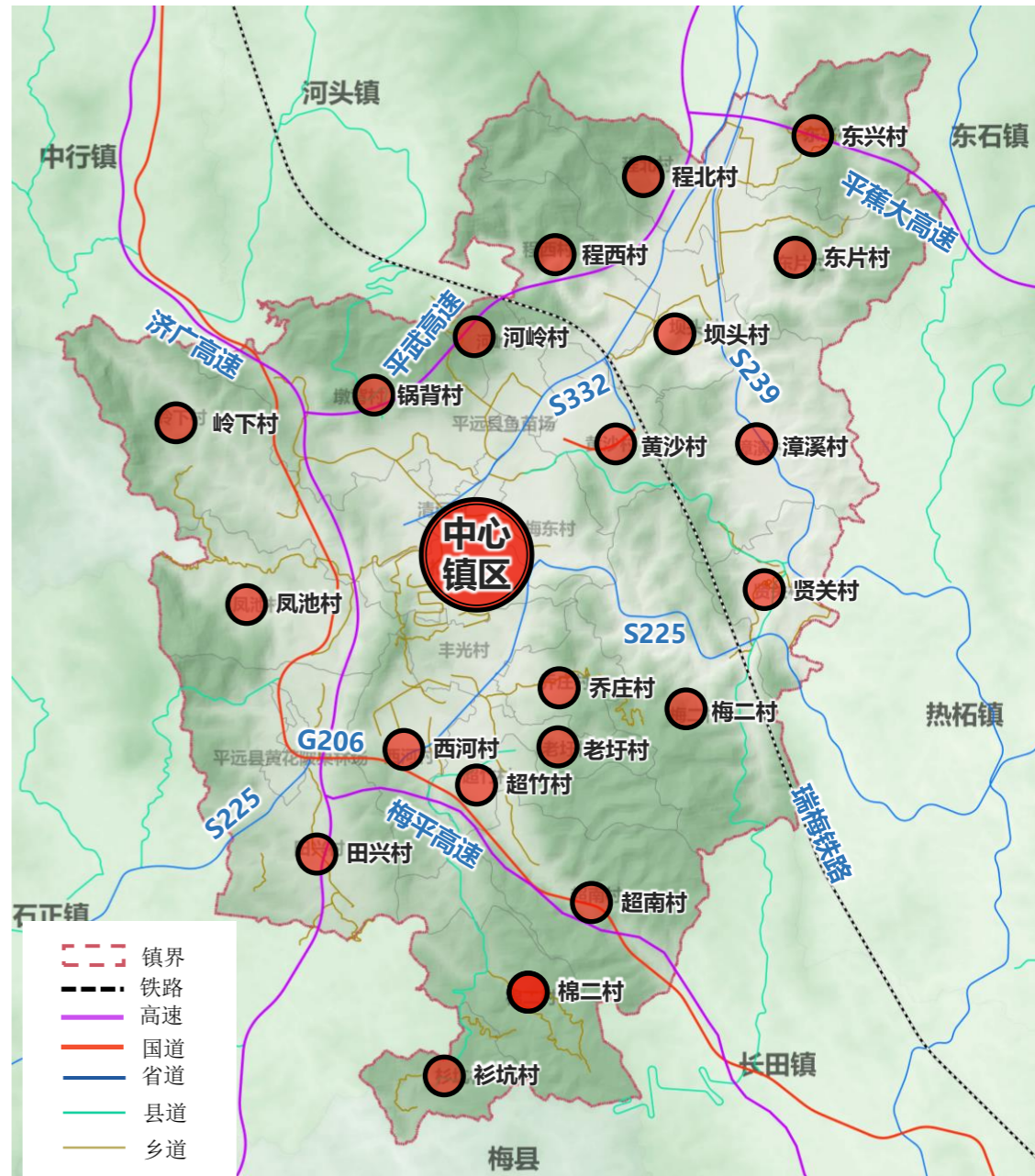


大柘镇村庄分类优化发展建议

## 4.3 强化支撑体系

### 1. 推动基础设施一体化

- **强化镇域对外交通廊道，提高大柘镇与平远县各个镇区的联系**
  - 落实瑞梅铁路，平武高速，平蕉大高速的规划，优化国省道线性，增强道路安全性，加强中心城区至平远县各个镇区的联系。
- **明确镇域内部道路功能，推进G206改线升级，提升道路通行能力**
  - 省道两侧功能混乱，降低了道路通畅性，需给予相应整治措施。
  - 推进国道 G206 的改线升级，提高城市交通能力，保证城市空间发展的需求及交通系统的顺畅，带动周边县城土地的建设。
  - 现有道路宽度难以适应未来交通机动化需求，应适当拓宽路面，确保全镇道路具有较好的连通性。
- **增强镇域各村联系，完善镇域内部路网体系**
  - 优化乡道线性，增加且提升镇区至各中心村公路，增强村与村之间的联系，完善镇域内部路网体系。



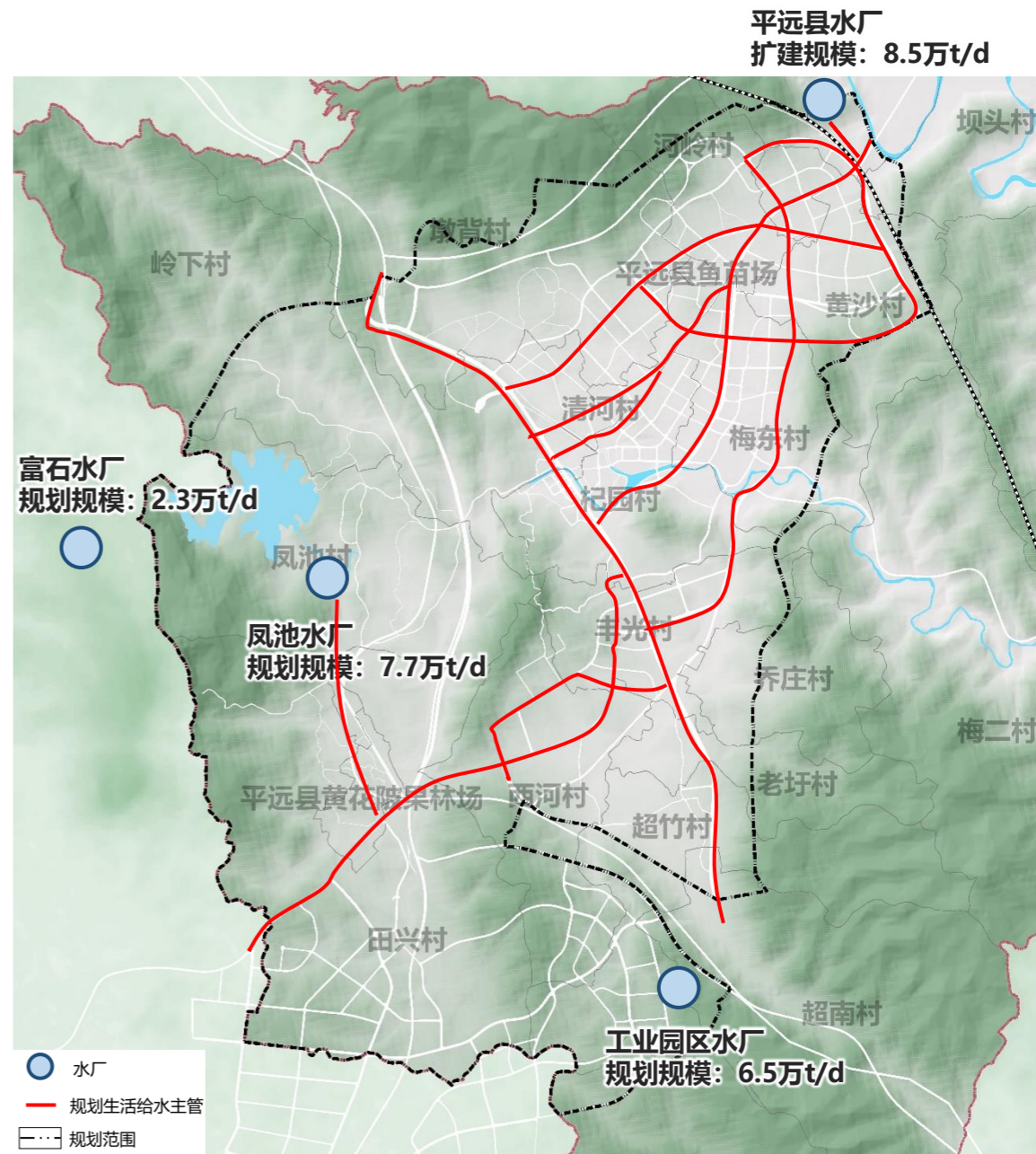
大柘镇镇域交通规划图

## 4.3 强化支撑体系

### 1. 推动基础设施一体化

#### ■ 补齐设施短板，完善市政设施体系

- **给水：**共设置两处水厂。一处是现状平远自来水厂提升改造，供水规模为8.5 万m<sup>3</sup>/d，改造后将为整个县城提供生活用水的保障；一处是规划新建凤池水厂，远期供水规模为7.7 万m<sup>3</sup>/d，建设后将为南部工业园提供工业用水和生活用水的保障。

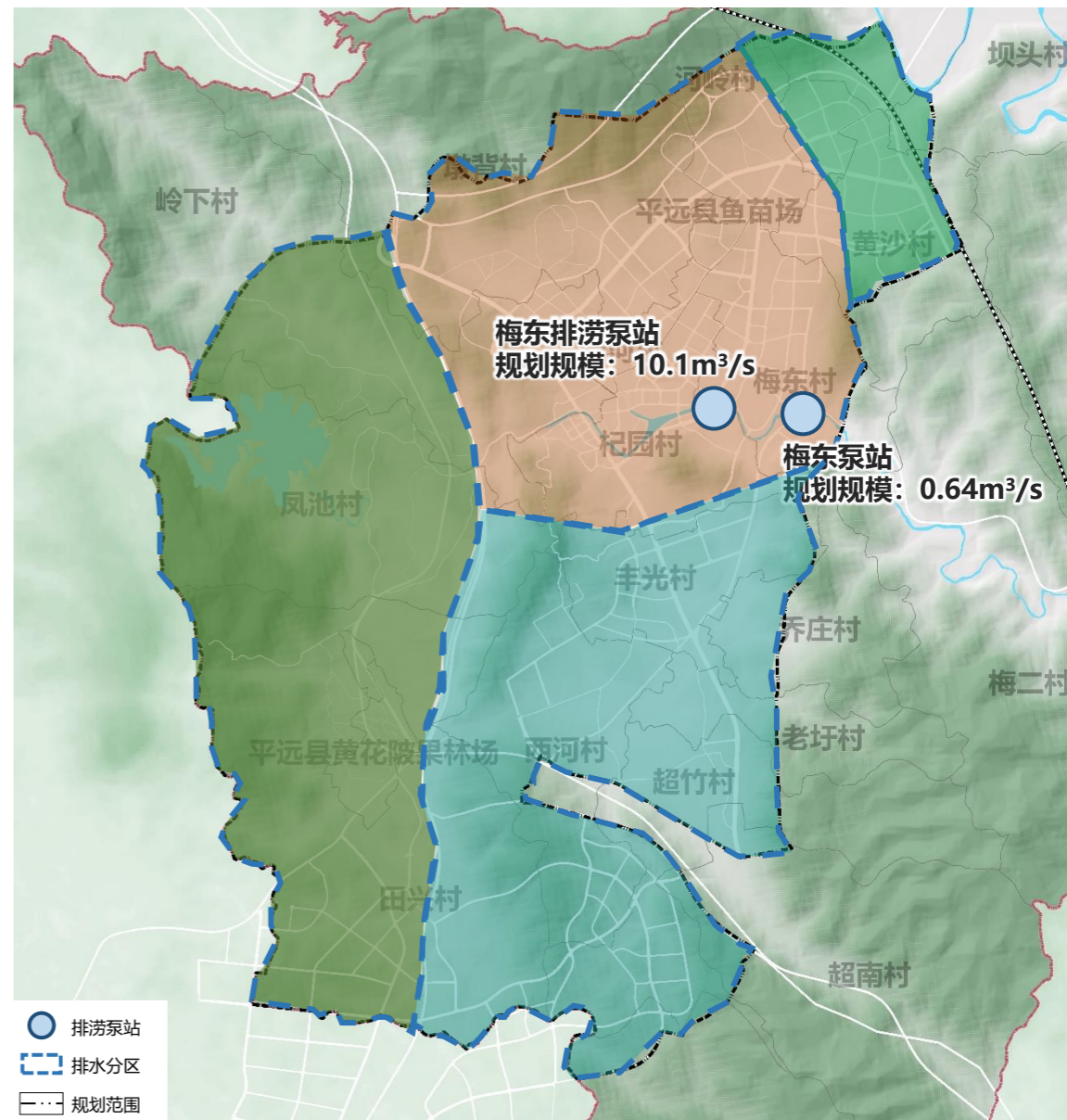


## 4.3 强化支撑体系

### 1. 推动基础设施一体化

#### ■ 补齐设施短板，完善市政设施体系

- **雨水：**规划设置四片雨水排放片区和两处排涝泵站，
- **污水：**污水主要由平远县污水处理厂和工业园污水处理厂联合处理。现状平远县污水处理厂处理规模将由2 万吨/天，提升至5.5 万吨/天；新建工业园污水处理厂远期处理规模为6 万吨/天；整体满足平远县城污水的处理需求。

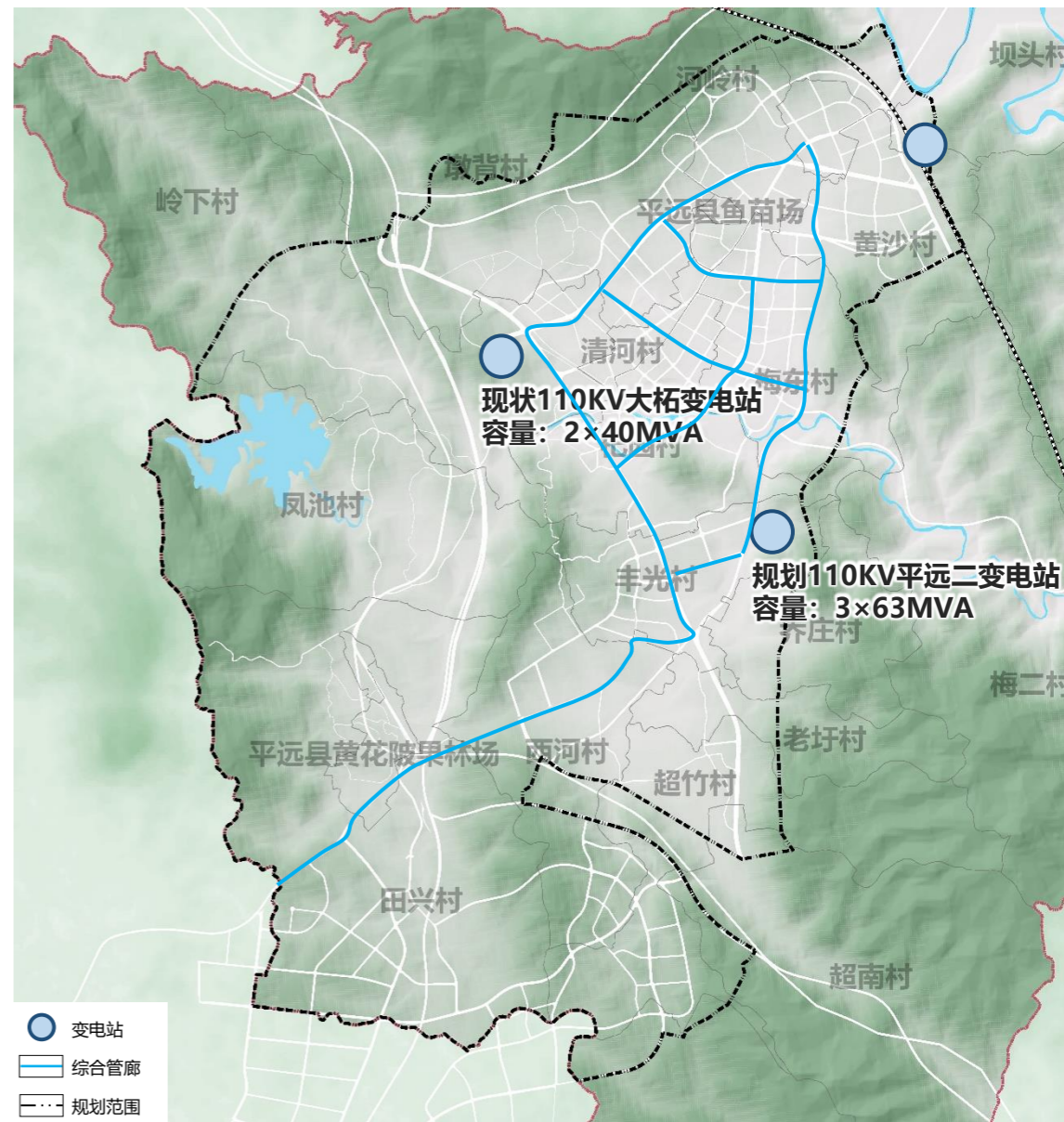


## 4.3 强化支撑体系

### 1. 推动基础设施一体化

#### ■ 补齐设施短板，完善市政设施体系

- **电力：**共设置三座变电站，包括：现状保留的 大柘变电站；规划新增两座110KV 变电站（平远变电站和平远二变电站）；
- **高压走廊：**规划区范围内现状有双回110KV 架空高压线连接富远变电站，局部按原控制线位于城市建设用地外架空敷设。为了更好的塑造城市景观和保障规划区内的供电安全，规划新增双回平远二变电站连接规划110KV 平远变电站及现状110KV 大柘变电站连接规划110KV 平远变电站的高压电缆均为沿城市主干道埋地敷设的形式设置。

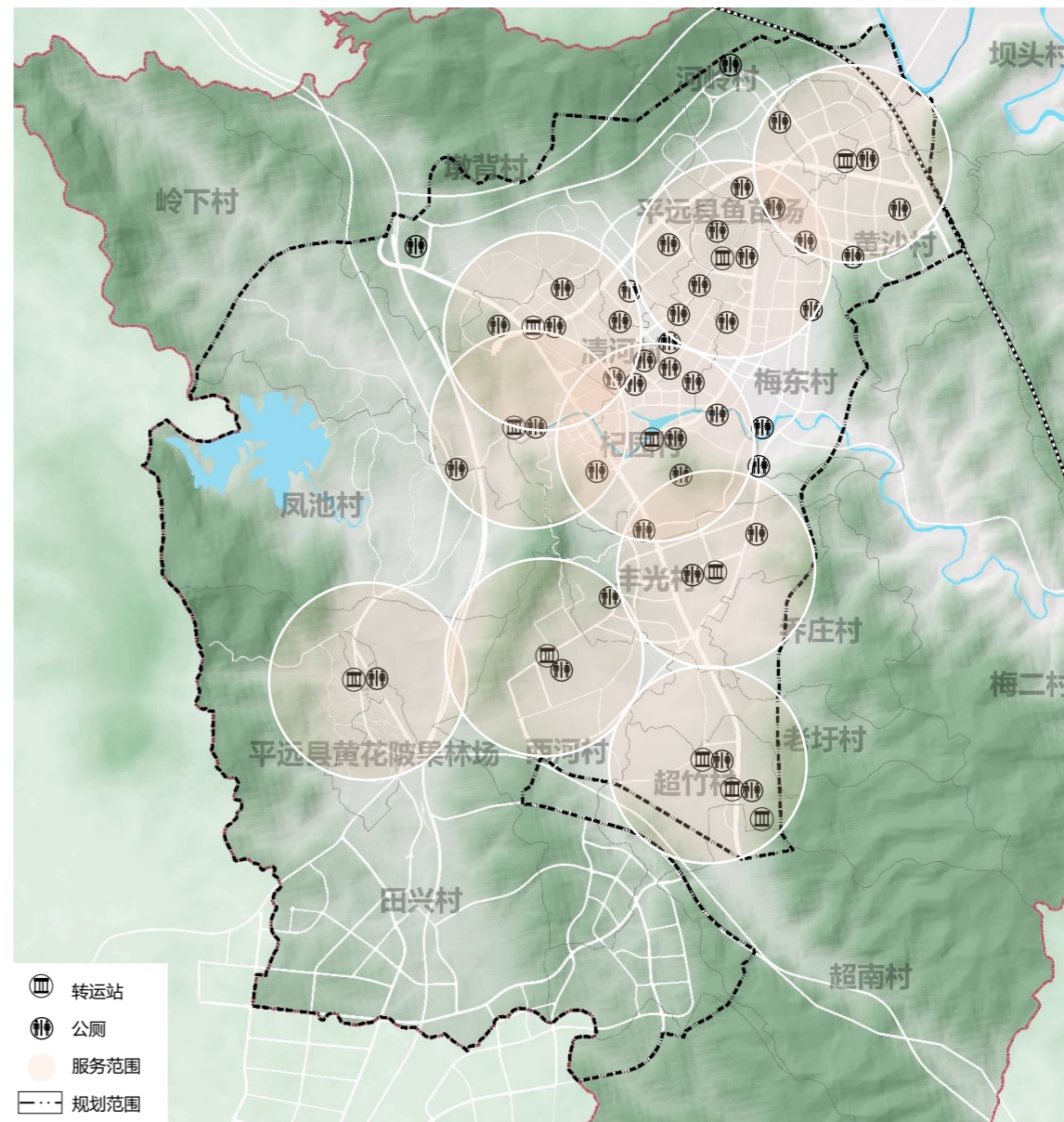


## 4.3 强化支撑体系

### 1. 推动基础设施一体化

#### ■ 补齐设施短板，完善市政设施体系

- **环卫工程：**
- **垃圾转运站：**规划共设置9座垃圾中转站，包括保留国道中转站、南湖中转站、翠雍公园中转站和雷公坡中转站4座垃圾转运站，取消老市场中转站，并按不大于1000米服务半径新建5座垃圾压缩转运站。新建转运站按设计转运量 < 50t/d，用地面积500-1000 m<sup>2</sup>标准建设，同时转运站与周围建筑物的间隔不应小于8m。
- **公厕：**按《环境卫生设施设置标准》（CJJ27-2012）要求，规划在原有15座公厕的基础上，新建26座公厕，共设置41座公厕。

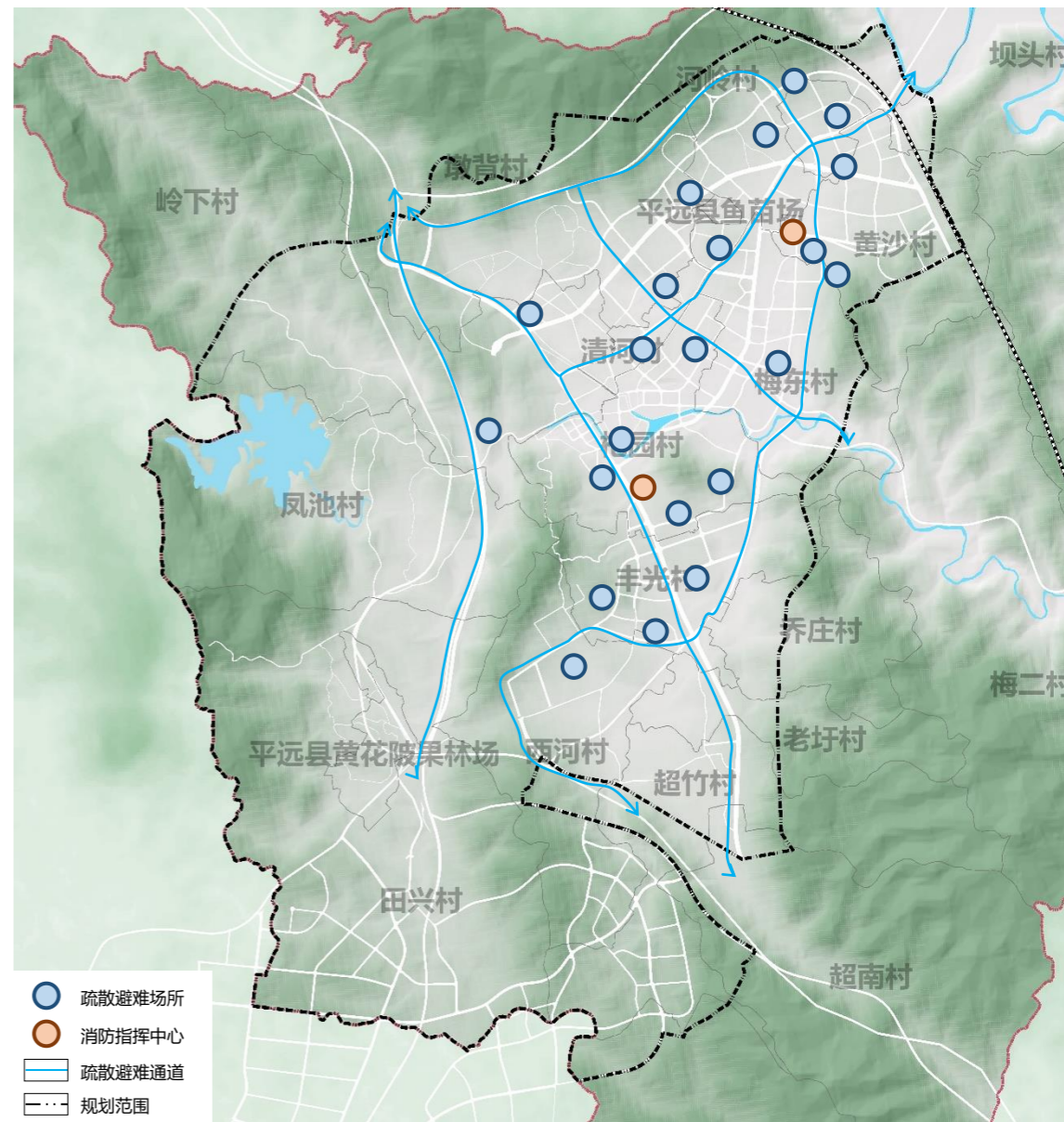


## 4.3 强化支撑体系

### 1. 推动基础设施一体化

#### ■ 补齐设施短板，完善市政设施体系

- **消防**：本次规划到保留现有消防站的基础上，在规划区北部新建一座一级消防站，用地面积约6953m<sup>2</sup>。同时规划设置22处疏散避难场所。



## 4.3 强化支撑体系

### 2. 打造完善的服务圈

- **文化设施：**规划县级文化设施1处，以文化展示、展览功能为主，综合设置非遗馆、图书馆、博物馆；规划片区级文化设施2处，分别为城东公共文化活动中心和城中片区公共文化活动中心；扩建1处片区级文化设施，为城中片区公共文化活动中心；外围村庄应按合理需求配置相应文化设施，满足使用需求。
- **教育设施：**规划新建小学1所，为城北小学；保留第一小学、第二小学、第三小学、大柘中心小学、实验小学共5所小学；扩建城南小学1所小学。保留田家炳中学、实验中学和平远中学3所中学。其他教育科研设施包括保留特殊教育学校1所、保留现状党校1所、职业技术学校1所，规划新建1所职业学校。





## 4.3 强化支撑体系

### 3. 绿地开敞空间

#### 形成点—线—面相结合绿地开敞空间体系

- **点：**结合社区生活圈，合理设置翠雍公园、县政府广场等绿地广场，提升公园绿地服务半径覆盖率，塑造高品质城区生态环境。
- **线：**依托柚树河等河流水系形成三级滨水绿廊，以线性开敞空间串联城市各片区。
- **面：**以程咬公园、南台山国家森林公园等郊野公园作为中心城区绿地补充，促进城区微气候环境的改善。



# 4.4 用地用海方案

## ■ 人口规模:

- 规划至2035年，大柘镇常住人口10万人，常住城镇人口8.346万人，常住人口城镇化率 83.46%。

## ■ 用地规模:

- 初步测算，本方案镇域建设用地总规模为2982.45公顷，中心镇区建设用地规模为1209.23公顷。

