

《盱眙县镇村布局规划（2019 版）》成果草案

为落实乡村振兴战略以及改善苏北地区农民群众住房条件部署，依据《江苏省镇村布局规划优化完善技术指南（试行）》2019 版，进一步优化镇村空间布局，明确村庄分类和布局，支持农民群众改善住房条件，引导农村人居环境分类整治，提升乡村地区基本公共服务均等化水平，促进城乡融合发展，盱眙县自然资源和规划局组织编制了《盱眙县镇村布局规划（2019 版）》（以下简称“本规划”）。

一、 规划定位

镇村布局规划是国土空间规划体系中的重要专项规划，是统筹城乡发展和建设的重要依据。镇村布局规划应依据市县国土空间总体规划（包括现行城镇总体规划、土地利用总体规划），在现有规划工作基础上组织编制。镇村布局规划成果要通过编制“多规合一”的村庄规划逐步组织实施。

二、 发展目标

布局合理——按照有利生产、方便生活、适度集中的要求，合理确定各类村庄的类型，引导农民适度集中居住，有效配置资源。

环境优美——通过农民居住空间建设，对乡村环境进行整治，改善农村居住条件和生活环境。

功能完善——统筹安排基础设施，配套建设公共服务设施，推进设施与住宅同步规划、同步建设，建设功能完善的农民群众居住空间。

服务便捷——完善农村公共服务设施，扩大服务覆盖范围，提高农村居民接受服务的便利度。

管理高效——加强农村社会治理，改革创新管理体制，推行网络化管理模式。

三、 主要任务

在综合分析村庄发展条件和潜力基础上，结合现行镇村布局规划实施评估，按照“多规合一”的要求和因地制宜、实事求是的原则，将现状村庄划分为“集聚提升类村庄”、“特色保护类村庄”、“城郊融合类村庄”、“搬迁撤并类村

庄”和“其它一般村庄”，明确各类村庄布局，统筹各类基础设施和公共服务设施配置，保护永久基本农田和生态保护红线，促进土地节约集约利用。

四、 规划依据

1、政策文件

《国家乡村振兴战略规划（2018-2022 年）》

《中央农办 农业农村部 自然资源部 国家发展改革委 财政部关于统筹推进村庄规划工作的意见》（农规发〔2019〕1 号）

《江苏省乡村振兴战略实施规划（2018—2022 年）》

《江苏省镇村布局规划优化完善技术指南（试行）》2019 版

《关于加快改善苏北地区农民群众住房条件推进城乡融合发展的意见》（苏发〔2018〕19 号）

《江苏省自然资源厅关于做好镇村布局规划优化完善工作 支持加快改善苏北地区农民群众住房条件的通知》（苏自然资函〔2019〕144 号）

《关于加快推进农民群众住房条件改善的实施意见》（淮发〔2018〕28 号）

《淮安市农民集中居住区规划建设管理导则（试行）的通知》（淮农房发〔2019〕1 号）

《淮安市自然资源和规划局关于开展镇村布局规划优化完善工作的通知》要求

2、相关规划

《盱眙县国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》

《盱眙县土地利用总体规划（2006-2020）》（2018 调整稿）

《盱眙县城市总体规划（2015—2030 年）》

《盱眙县农民群众空间布局规划》

《盱眙县生态红线区域保护规划》

《江苏省淮安市盱眙县全域旅游总体规划》

《盱眙县综合交通运输发展规划（2015-2030 年）》

五、 规划原则

1、遵循城镇化发展规律，促进城乡融合发展

根据国家和省乡村振兴战略规划要求，围绕到 2035 年城乡空间布局全面优化的目标，合理确定进城、入镇、留乡的人口比例和分布。按照集聚提升、融入城镇、特色保护、搬迁撤并的思路，优先引导鼓励农民进城入镇，促进小城镇多元特色化发展，合理明确乡村发展的空间载体。

2、加强规划协调和规模管控，促进农村建设用地减量化

树立“多规合一”和“存量规划”理念，通过加强县域空间分区管控和引导，调整优化村庄布局，积极推进农村建设用地“减量化”，有效利用农村零星分散的存量建设用地，逐步提高农村建设用地使用效率；合理确定重新选址新建的新型农村社区建设用地规模，村庄规划建设用地规模不得超出现状建设用地规模。

3、顺应乡村发展规律，优化村庄布局

始终坚持以人民为中心的发展思想，顺应村庄发展规律和演变趋势，尊重农民群众生产、生活习惯以及乡风民俗，加强留乡农民的村庄布局优化和用地保障工作，因地制宜、分类推动村庄建设改造，不搞“一刀切”，不能强推农民集中和上楼，不能盲目冒进，不能损害农民权益。

4、改善人居环境，提高农民群众生活条件

加强村庄分类指导，因地制宜改善农村人居环境，引导需要留乡的农民按照不同村庄分类改善居住条件，促进相对集中居住。按照城乡融合发展和基本公共服务均等化、标准化的要求，着力提升乡村地区基本公共服务水平，让农民群众过上与时代同步的现代生活。

5、传承历史文化，保护乡村特色

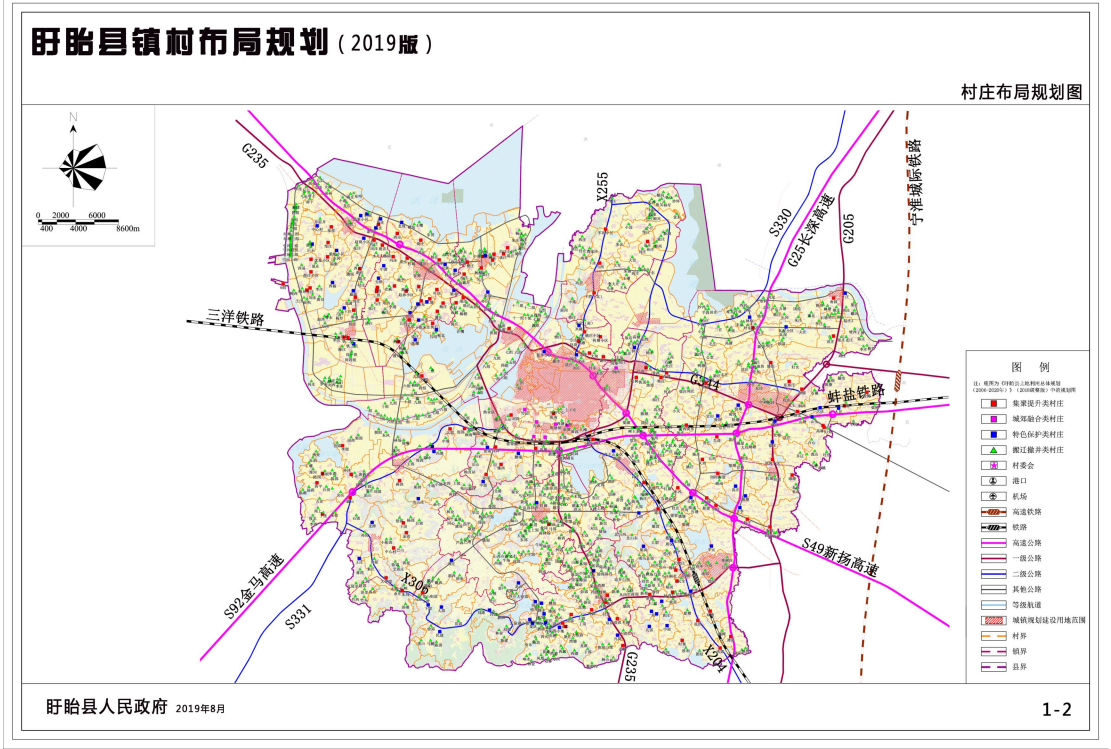
准确把握乡村的差异性，挖掘本乡本土的历史、地理、文化特色，延续乡村与自然有机融合的空间关系，保护好历史文化名村和传统村落，进一步彰显乡村地区文化特色、时代特征和地域特点，留住乡愁记忆。

六、 城乡人口结构

在推进新型城镇化、实施乡村振兴战略等背景下，结合盱眙县土地利用总体规划确定的各项发展目标，深入分析盱眙县域城乡空间格局与人口迁移变化趋势。根据各地开展的农民意愿摸底调查结论，围绕到 2035 年城乡空间布局全面优化的总体目标，到 2035 年进城入镇留村人口比例分别约为 48.8%、24.3%、26.9%，进城约 25 万人、入镇约 13 万人、留村约 15 万，城镇化率为 83%。

七、 规划方案

本次镇村布局规划形成“127+80+7+1042+1191”的村庄布点结构，即 127 个集聚提升类村庄，80 个特色保护类村庄，7 个城郊融合类村庄，1042 个搬迁撤并类村庄，1191 个其他一般村庄。规划发展村庄数量 214 个，占自然村总数的 8.75%，平均每个行政村分布 0.87 个规划发展村庄。



规划发展村庄一览表

序号	镇（街道）名称	现状行政村数量（个）	现状村庄数量（个）	集聚提升类村庄（个）	特色保护类村庄（个）	城郊融合类村庄（个）	搬迁撤并类村庄（个）	其它一般村庄（个）
1	盱城街道	5	28	5	3		15	5
2	太和街道	4	12	1		2	9	
3	古桑街道	8	89	5	3	4	31	46
4	鲍集镇	33	240	16	12		102	110
5	官滩镇	17	104	4			53	47
6	管仲镇	24	153	20	12		42	79
7	桂五镇	13	182	1	1		123	57
8	河桥镇	19	146	14	5		83	44
9	淮河镇	20	174	12	2		112	48
10	黄花塘镇	32	387	20	14		93	260

11	马坝镇	37	475	13	9		131	322
12	穆店镇	16	207	6	3	1	103	94
13	天泉湖镇	19	250	10	16		145	79
合计		247	2447	127	80	7	1042	1191

八、 引导策略

根据不同的分类，结合本地村庄规划管理需要，有选择的在设施配套、住房建设、特色保护、产业发展、村庄形态、景观风貌等方面提出引导性要求，合理引导不同类型村庄发展要求。

村庄分类引导要求

分类	引导要求
集聚提升类村庄	1、住房建设：在本次规划基础上，进一步编制村庄建设规划，建设布局合理、道路顺畅、设施完善、环境宜居的康居村庄。 2、设施配套：按规划配置各类公共服务和公用设施，提高服务周边乡村地区的水平，提高居住环境品质，吸引一般村村民 到发展村庄集中居住。 3、村庄形态：注重在原有村庄形态和肌理上适度集中集聚，注重节约土地，保护好乡村风貌。
特色保护类村庄	1、住房建设：在本次规划基础上，进一步编制村庄建设规划，建设布局合理、道路顺畅、设施配套、环境宜居、特色鲜明的美丽村庄。 2、设施配套：在发展村庄基础型公共服务设施配套基础上，可结合乡村旅游发展，适度配套旅游服务功能，整体上提高特色村环境品质和服务水平，吸引周边一般村村民到特色村集中居住。 3、特色保护：围绕特色自然资源，壮大特色产业，营造特色空间，挖掘和培育乡村历史文化特色，使之成为“乡愁记忆”的重要空间载体。4、村庄形态：注重在原有村庄形态和肌理上适度集中集聚，注重节约土地，协调村庄和自然山水融合关系、塑造建筑和空间形态特色。
城乡融合类村庄	1、住房建设：在本次规划基础上，进一步编制村庄建设规划，建设布局合理、道路顺畅、设施完善、环境宜居、特色鲜明的康居、美丽村庄。 2、设施配套：按规划配置各类公共服务和公用设施，同时结合乡村旅游发展，适度配套旅游服务功能，提高服务周边乡村地区的水平，提高居住环境品质，吸引一般村村民到重点（特色）村集中居住。 3、特色建设：围绕特色自然资源，壮大特色产业，营造特色空间，挖掘和培育乡村历史文化特色，使之成为“乡愁记忆”的重要空间载体。 4、村庄形态：注重在原有村庄形态和肌理上适度集中集聚，注重节约土地，协调村庄和自然山水融合关系、塑造建筑和空间形态特色。
搬迁撤并类村庄	1、环境整治：建议编制村庄环境整治方案，整治生活垃圾、乱堆乱放、河道沟塘等环境卫生问题，保障农民群众基本生活需求。 2、设施配套：维持现状村庄配套设施水平不变。 3、村庄形态：原则上禁止新增宅基地，维持现状空间形态不扩张，保持村庄环境整洁。

	4、人口引导：有序引导村民到城镇、发展村庄居住。
其他一般村庄	1、环境整治：编制村庄环境整治方案，突出对生活垃圾、乱堆乱放、河道沟塘等环境卫生问题的整治，保障农民群众基本生活需求。 2、设施配套：原则上不宜新增公共服务设施，共享城镇公用设施，满足村民基本生活需求。 3、村庄形态：原则上不宜新增宅基地，空间形态根据改造方向，按照小区与村落进行差异引导。 4、人口引导：有序引导村民就地就近城镇化。

九、特色空间塑造

特色村庄是指在村落形态、地貌水系、历史文化、村庄建筑、历史遗存、经济产业等方面具有鲜明特质和保护传承价值的自然村庄。特色村庄主要分为历史文化型、自然山水型、产业特色型、空间特色型、其他特色型五类特色村庄。

“特色保护类村庄”分类保护参考一览表

特色类型			说明
历史文化型	传统历史文化型	传统村落	是指获得国家级、省级或市（县）级传统村落称号的村庄
		历史文化名村	是指获得国家级、省级或市（县）级历史文化名村称号的村庄
		其它历史文化类村庄	有一定历史文化遗存或者传说故事，需要加以保护的其它村庄
	红色革命文化型		是指有纪念意义的红色革命遗迹或故事的村庄
自然山水型			自然山水生态资源特色鲜明的村庄
产业特色型			手工业、高效农业、观光农业、乡村休闲旅游业等现状特色产业发展基础和前景较好的村庄
空间特色型			村庄内部空间肌理和建筑具有明显特色的村庄
其它特色型			其它方面具有特色的村庄

本次规划共规划 80 个特色保护类村庄。其中，历史文化型 22 个（传统历史文化型 17 个，红色革命文化型 5 个），自然山水型 22 个，产业特色型 18 个，空间特色型 5 个，其他特色型 13 个。

十、公共服务设施

1、配置原则

根据规划服务人口规模不同，村庄公共服务设施可按照两级进行规划配置。

村庄公共服务设施配置分级一览表

分级	服务对象	服务内容	服务半径	选址布局
综合配置设施	行政村	相对齐全的日常生产生活服务项目	15 分钟出行距离	优先考虑依据现状村部所在村庄或现状规模相对较大的村庄进行配置
基本配置设施	自然村	最基本的日常生产生活服务项目	——	须在所有规划的集聚提升类、特色保护类、城郊融合类村庄中配置

2、配置分类引导

按照使用功能不同，村庄公共服务设施总体上分为 9 类、27 项设施。

村庄公共服务设施配置不同类别及设置项目参考表

类别	综合配置设施		基本配置设施	
	设置项目	配置要求	设置项目	配置要求
一、政务服务	便民服务中心	★	——	——
	村务公开栏	★	——	——
二、公共教育	幼儿园（托儿所）	☆	——	——
三、医疗卫生	卫生室	★	卫生室	☆
四、文化体育	综合性文化服务中心	★	文体活动室	☆
	村史馆	☆	——	——
	文体活动场地	★	文体活动场地	★
	小游园	★	小游园	☆
	农村文化礼堂	★	——	——
五、社会服务	居家养老服务中心	★	居家养老服务站	☆
	残疾人之家	☆	——	——
六、公共交通	镇村公交	★	镇村公交	☆
	公共停车场	★	公共停车场	☆
七、市政公用	自来水供应	★	自来水供应	★
	生活污水处理	★	生活污水处理	☆
	垃圾收集点	★	垃圾收集点	★
	再生资源回收点	☆	——	——
	公共厕所	★	公共厕所	★
	邮政代办点（快递服务站）	★	——	——
	移动通信基站和光纤交接点	☆	——	——
	主要道路路灯	★	主要道路路灯	★
八、生活服务	便民超市	★	便民超市	☆
	菜市场	☆	——	——
	农村电商服务站	☆	——	——
九、公共安全	综治中心	★	——	——
	警务室	★	警务室	☆
	防灾避灾场所	★	防灾避灾场所	★

注：“★”表示宜配置，“☆”表示有条件配置，“——”表示不宜配置。

十一、 近期行动计划

1、总体布局方案

盱眙县近期拟建设发展村庄 59 个，分别为 29 个集聚提升类村庄、24 个特色保护类村庄和 6 个城郊融合类村庄。

近期规划发展村庄一览表

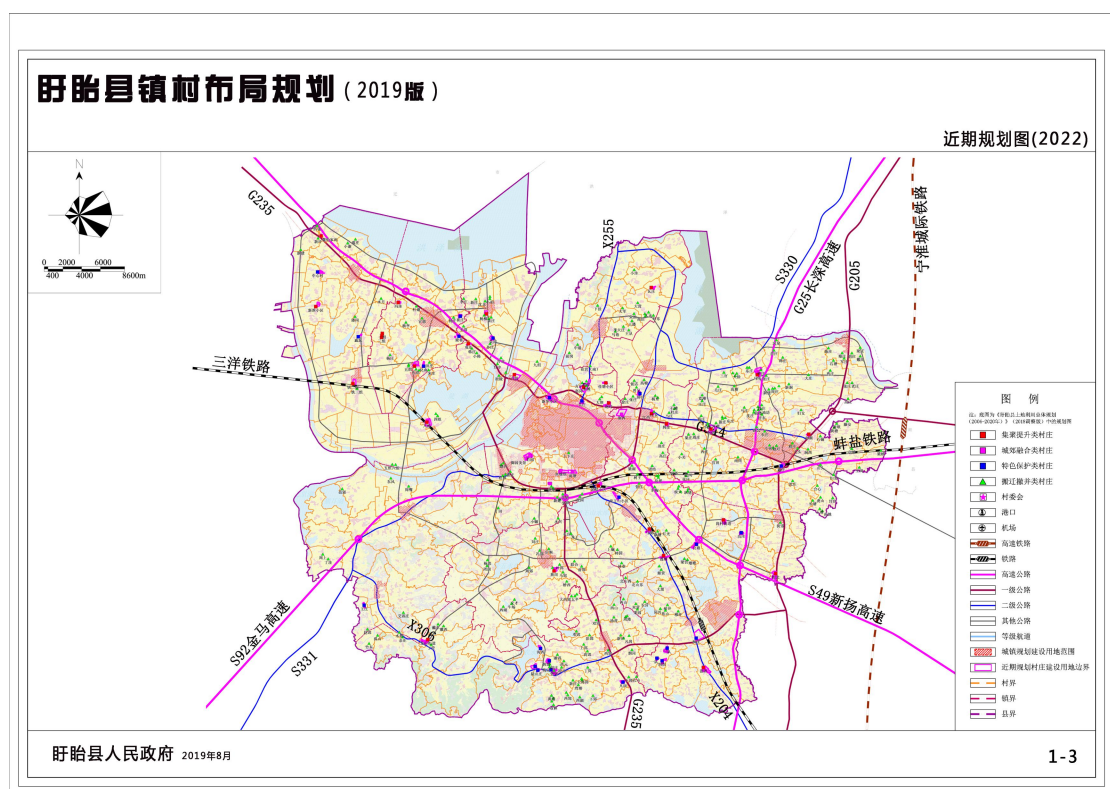
序号	镇（乡、街道）名称	集聚提升类村庄名称	特色保护类村庄名称	城郊融合类村庄名称
1	盱城街道	赵岗、传塘小区、谢圩	吴庄、新华小区	
2	太和街道			鱼塘坝、前塘
3	古桑街道			枣树、竹园、御园美景
4	鲍集镇	铁二组、新淮小区、馨怡家苑	中心村、戚泥	
5	官滩镇	瓦庄		
6	管仲镇	东四组、冯洼、一组、二组、三组	崔庄、梁巷、化南	
7	桂五镇	敖岗		
8	河桥镇		王庄	
9	淮河镇	项庄、六组、龚庄小区、八组	朱周	
10	黄花塘镇	岗村街道、街北、莲塘、张洪	三队、高庄、公路、杨洼、一队、四组	
11	马坝镇	街南、马庄、南湖	戚庄组	
12	穆店镇	韩庄、团结小区、马湖、江西	龙王山小区、钟庄	涧西
13	天泉湖镇	龙山街道	韩郢、天泉湖小镇、凡岗、古城社区、沟西、陡山庄	

近期规划发展村庄建设用地统计一览表

序号	镇（乡、街道）名称	发展村庄名称	现状总用地面积（公顷）	规划总用地面积（公顷）
1	盱城街道	赵岗	29.16	58.65
		传塘小区	2.57	5.58
		谢圩	17.64	20.78
		吴庄	13.19	13.19
		新华小区	20.41	20.41
2	太和街道	鱼塘坝	27.07	27.07
		前塘	13.57	23.56

3	古桑街道	枣树	4.42	4.42
		竹园	16.17	21.37
		御园美景	3.86	9.23
4	鲍集镇	铁二组	10.46	16.29
		新淮小区	10.78	10.78
		馨怡家苑	3.90	3.90
		中心村	13.18	13.18
		戚泥	2.05	2.05
5	官滩镇	瓦庄	3.21	7.73
6	管仲镇	东四组	21.85	21.85
		冯洼	3.61	5.93
		一组	0.71	2.2
		二组	1.14	1.39
		三组	1.24	3.73
		崔庄	3.73	7.23
		梁巷	2.1	5.32
		化南	3.43	7.59
7	桂五镇	敖岗	4.62	12.1
8	河桥镇	王庄	1.63	6.88
9	淮河镇	项庄	6.43	6.43
		六组	5.70	33.45
		龚庄小区	5.80	9.35
		八组	13.50	37.49
		朱周	11.70	16.16
10	黄花塘镇	岗村街道	5.36	14.49
		街北	36.6	36.6
		莲塘	8.86	8.86
		张洪	26.16	30.38
		三队	21.36	37.66
		高庄	2.5	13.2
		公路	3.8	17.38
		杨洼	15.8	90.03
		一队	6.92	6.92
		四组	9.14	9.14
11	马坝镇	街南	35.77	39.25
		马庄	26.21	36.39
		南湖	1.2	4.6
		戚庄	5.14	12.31
12	穆店镇	韩庄	2.83	7.38

		团结小区	7.38	8.38
		马湖	5	10.55
		江西	14.15	14.15
		龙王山小区	9.13	17.49
		钟庄	5	12.69
		涧西	42.1	55.05
13	天泉湖镇	龙山街道	15.29	15.29
		韩郢	14.78	14.78
		天泉湖小镇	21.16	21.16
		古城社区	23.69	23.69
		凡岗	10.73	10.73
		沟西	6.70	6.70
		陡山庄	7.83	7.83
合计			669.42	1018.37



2、人口迁移及安置

盱眙县共有四类对象 15708 户；本次规划发展村庄共 22972 户，能够满足四类人群的人员安置需求。