

乐山市市中区平羌三峡生态旅游片区  
国土空间总体规划  
(2021—2035年)

乐山市市中区人民政府

2025年5月

# 目 录

前言 .....	1
第一章 总则 .....	2
第二章 现状特征及问题 .....	12
第一节 基础条件 .....	12
第二节 底图底数、双评估双评价主要结论 .....	13
第三节 特征与问题 .....	15
第四节 机遇与挑战 .....	18
第三章 规划目标 .....	20
第一节 规划思路 .....	20
第二节 规划策略 .....	21
第四章 优化国土空间总体格局 .....	23
第一节 底线约束 .....	23
第二节 其他管控范围线 .....	24
第三节 主体功能区 .....	26
第四节 国土空间总体格局 .....	27
第五节 镇村建设 .....	27
第六节 规划分区和用途管制 .....	28
第七节 优化用地布局 .....	30
第五章 资源保护 .....	34
第一节 耕地资源保护 .....	34
第二节 水资源保护与利用 .....	35
第三节 森林资源保护与利用 .....	37

第四节 历史文化资源保护 .....	38
第五节 能源矿产资源保护 .....	39
第六节 三江岸线保护 .....	40
<b>第六章 产业发展 .....</b>	<b>44</b>
<b>第七章 配套设施 .....</b>	<b>47</b>
第一节 公共服务设施 .....	47
第二节 综合交通 .....	50
第三节 水利设施 .....	52
第四节 市政基础设施 .....	53
第五节 公共安全设施 .....	57
<b>第八章 整治修复 .....</b>	<b>61</b>
第一节 土地整治 .....	61
第二节 生态修复 .....	62
<b>第九章 品质提升 .....</b>	<b>64</b>
<b>第十章 乡村振兴 .....</b>	<b>70</b>
<b>第十一章 镇区规划 .....</b>	<b>76</b>
第一节 牟子镇镇区 .....	76
第二节 悦来镇镇区 .....	83
第三节 其他城镇开发边界 .....	90
<b>第十二章 规划实施 .....</b>	<b>92</b>
第一节 规划传导 .....	92
第二节 规划实施 .....	97
第三节 政策配套 .....	98

## 前言

为全面贯彻党的二十大精神和习近平总书记对四川工作系列重要指示精神，按照《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）等文件部署，充分落实《乐山市市中区国土空间总体规划（2021—2035年）》要求，编制《乐山市市中区平羌三峡生态旅游片区国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称规划）。

规划开展了详实的基础调研，严格落实了上位规划的要求，衔接了专项规划诉求，充分征询了各部门（单位）、各镇（街道）的意见，按照四川省乡镇级国土空间规划相关要求形成规划成果。

规划编制工作自2022年4月启动，2022年4月24日通过市中区部门联合审查，2022年4月27日通过平羌片区联合党委审查，2022年5月31日通过市中区专家会审查，2022年6月9日通过市中区规委会审查，2022年6月17日通过乐山市专家会审查，2024年9月通过乐山市规委会审查。

规划是对《乐山市市中区国土空间总体规划（2021—2035年）》的细化和落实，是对国土空间保护、开发、利用、修复等工作作出的具体安排，是实施国土空间用途管制、核发建设规划许可、编制详细规划的依据和相关专项规划的基础。

规划文本中“下划线”为强制性内容。

## 第一章 总则

### 一、目的意义

全面落实四川省委省政府、乐山市委市政府、市中区委区政府决策部署，乐山市市中区自然资源局以片区为单元统筹引领国土空间布局、生产力布局、基础设施和公共服务设施布局，促进乡村振兴和区域经济高质量发展，依据相关法律法规、政策、标准规范，编制《乐山市市中区平羌三峡生态旅游片区国土空间总体规划(2021—2035年)》。

### 二、指导思想

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，深入学习贯彻习近平总书记关于乡村全面振兴、国土空间规划、加强基层治理系列重要论述和对四川工作系列重要指示精神。本规划遵循乐山市委“345”工作思路，围绕乐山市市中区“一心五区”的工作目标，推动要素资源向中心镇集聚，增强人口吸纳、产业承载、公共服务等功能，为乡村全面振兴、新型城镇化建设培育发展动能。本规划以“六优化、四尊重”为总要求，围绕“优化资源配置、提升发展质量、增强服务能力、提高治理效能”四大任务，以产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕为出发点，夯实本片区农业产业基础，突出旅游产业的带动作用，着力打造引领乐山高质量发展的乡村样板。本规划牢固树立新发展理念，坚持尊重民意，坚持底线约束，坚持片区统筹，促进资源配置优化、发展质量提升、服务能力增强、治理效能提高，建设生产空间集约高效、生活空间宜居

适度、生态空间山清水秀的美丽宜居乡村，为乡村全面振兴、经济高质量发展奠定坚实基础。

### 三、规划原则

**底线思维，绿色发展。**全面贯彻落实生态文明理念，形成绿色发展方式和生活方式。坚持底线思维，立足资源禀赋和环境承载能力，优化国土空间结构和布局，提升国土空间开发、保护质量和效率。根据上位规划下达的目标任务，落实耕地和永久基本农田保护线、生态保护红线和城镇开发边界。加快构建生态功能保障基线、环境质量安全底线、自然资源利用上限，明确规划措施，切实维护粮食安全和生态安全，全面提高土地等资源的利用效率，促进人与自然和谐共生。提出地质灾害、洪涝灾害等风险隐患管控的具体举措，确保人民群众生命财产安全。

**统筹协调，协同发展。**落实“三区三线”划定成果，全面优化国土空间布局、生产力布局、基础设施布局、公共服务设施布局、新型城镇化和乡村振兴发展布局。打破行政区域限制，统筹镇村体系，引导各类要素向中心镇村集聚，推动本片区一体化发展。完善基础设施，推动本片区与周边区域协同发展，实现与周边区域产业发展互补、公共服务共享、资源保护协同。

**因地制宜，彰显特色。**深入挖掘本片区的自然与人文资源禀赋，统筹考虑区位、产业、经济等特征，综合人口、土地、产业等各类关键因素，准确把握发展方向和功能定位，确定规划编制的思路、对策、布局与管控要求，塑造有地域

和风貌的特色镇，打造有文化、有底蕴的特色镇，推动各镇优势互补，实现差异化发展。

**乡村振兴，共同富裕。**立足本片区产业基础，培育乡村发展新动能，科学确定产业发展方向，推动现代农业提质增效，壮大旅游产业，促进资源保护、农业提质、旅游融合，着力延伸产业链条，切实增进民生福祉，壮大集体经济，全面推进乡村振兴，加快实现共同富裕。

**传承文化，提升质量。**加强文物保护利用，提高历史文化保护水平，突出本片区处于长江文化公园和巴蜀文化走廊重要节点的特色，推动文化事业和文化产业发展，培育新型文化业态。提升传统农文旅资源质量，打造魅力景观展示体系，改善城乡人居环境，塑造具有地域特色的新时代乡村风貌，建设具有历史记忆的美丽镇村，增强镇村居民幸福感。

#### **四、规划依据**

##### **1. 法律法规**

《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）

《中华人民共和国城乡规划法》（2019年修正）

《中华人民共和国环境保护法》（2014年修订）

《中华人民共和国水法》（2016年修正）

《中华人民共和国文物保护法》（2024年修订）

《中华人民共和国湿地保护法》（2021年）

《中华人民共和国长江保护法》（2020年）

《中华人民共和国基本农田保护条例》（2011年修订）

《中华人民共和国河道管理条例》（2018年修正）

《中华人民共和国森林法》（2019年修订）  
《中华人民共和国防洪法》（2016年修正）  
《中华人民共和国矿产资源法》（2024年修订）  
《中华人民共和国水土保持法》（2010年修订）  
《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021年修订）  
《历史文化名城名镇名村保护条例》（2017年修正）  
《四川省城乡规划条例》（2011年）  
《四川省河湖长制条例》（2021年）  
《四川省水资源条例》（2024年修正）  
《四川省〈中华人民共和国土地管理法〉实施办法》  
（2022年修订）

其他相关法律法规

## 2. 政策文件

《高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》（2022年）

《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）

《中共中央办公厅 国务院办公厅关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》（中办发〔2019〕42号）

《中共中央办公厅 国务院办公厅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》（厅字〔2019〕48号）

《中共中央办公厅 国务院办公厅关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的意见》（2021年印发）

《中共中央 国务院关于学习运用“千村示范、万村整治”工程经验有力有效推进乡村全面振兴的意见》（2024年印发）

《自然资源部办公厅关于开展国土空间规划“一张图”建设和现状评估工作的通知》（自然资办发〔2019〕38号）

《自然资源部关于全面开展国土空间规划工作的通知》（自然资发〔2019〕87号）

《自然资源部 国家文物局关于在国土空间规划编制和实施中加强历史文化遗产保护管理的指导意见》（自然资发〔2021〕41号）

《自然资源局 中央农村工作领导小组办公室关于学习运用“千万工程”经验提高村庄规划编制质量和实效的通知》（自然资发〔2024〕1号）

《自然资源部 国家林业和草原局关于在国土空间规划中明确造林绿化空间的通知》（自然资发〔2021〕198号）

《自然资源部 生态环境部 国家林业和草原局关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》（自然资发〔2022〕142号）

《自然资源部关于加强国土空间详细规划工作的通知》（自然资发〔2023〕43号）

《自然资源部 国家林业和草原局关于以第三次全国国土调查成果为基础明确林地管理边界规范林地管理的通知》

（自然资发〔2023〕53号）

《自然资源部关于进一步做好用地用海要素保障的通知》（自然资发〔2023〕89号）

《自然资源部关于在经济发展用地要素保障工作中严守底线的通知》（自然资发〔2023〕90号）

《自然资源部关于做好城镇开发边界管理的通知（试行）》（自然资发〔2023〕193号）

《高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜团结奋进全面建设社会主义现代化四川新征程——在中国共产党四川省第十二次代表大会上的报告》（2022年）

《中共四川省委关于深入学习贯彻党的二十大精神在全面建设社会主义现代化国家新征程上奋力谱写四川发展新篇章的决定》（2022年印发）

《中共四川省委关于深入推进新型工业化加快建设现代化产业体系的决定》（2023年印发）

《中共四川省委关于以发展新质生产力为重要着力点扎实推进高质量发展的决定》（2024年印发）

《四川省委办公厅 四川省人民政府办公厅关于印发〈四川省建立国土空间规划体系并监督实施的实施方案〉的通知》（川委厅〔2020〕8号）

《四川省委办公厅 四川省人民政府办公厅印发关于以片区为单元编制乡村国土空间规划的指导意见》（川委厅〔2021〕53号）

《中共四川省委关于深入贯彻习近平总书记重要指示

精神以县域为重要切入点扎实推进城乡融合发展的决定》  
(2023年印发)

《四川省自然资源厅关于全面开展市县国土空间规划和“一张图”建设工作的通知》(川自然资办发〔2019〕25号)

《四川省自然资源厅关于将地质灾害风险调查评价成果纳入国土空间规划的通知》(川自然资发〔2022〕5号)

《四川省自然资源厅关于切实做好城镇开发边界管理的通知(试行)》(川自然资发〔2024〕31号)

《中共乐山市委关于深入推进创新驱动引领乐山高质量发展的决定》(2021年)

《乐山市人民政府办公室关于印发乐山市建立国土空间规划体系并监督实施的实施方案的通知》(乐府办发〔2020〕18号)

《中共乐山市市中区委关于建设乐山高质量发展引领区的实施意见》(2022年)

其他相关政策文件

### 3. 标准规范

《自然资源部办公厅关于印发〈资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价指南(试行)〉的通知》(自然资办函〔2020〕127号)

《自然资源部关于在全国开展“三区三线”划定工作的函》(自然资函〔2022〕47号)

《自然资源部关于印发〈国土空间调查、规划、用途管

制用地用海分类指南》的通知》（自然资发〔2023〕234号）

《自然资源部办公厅关于规范和统一市县国土空间规划现状基数的通知》（自然资办函〔2021〕907号）

《四川省乡镇级国土空间总体规划编制指南》（2024年修订版）

《四川省乡村振兴用地政策指引》（2024年）

《四川省乡村地区“通则式”规划管理规定编制指引（试行）》

其他相关标准规范

4. 上位及相关规划

《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》

《成渝地区双城经济圈国土空间规划（2021—2035年）》

《四川省加强成渝地区双城经济圈交通基础设施建设规划》

《四川省国土空间规划（2021—2035年）》

《四川省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》（2021年）

《成都平原经济区国土空间规划（2021—2035年）》

《乐山市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》

《乐山市国土空间总体规划（2021—2035年）》

《乐山市三江岸线保护规划（2021—2035年）》

《乐山市市中区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》

《乐山市市中区国土空间总体规划（2021—2035年）》  
《乐山市市中区全域旅游发展规划（2019—2030年）》  
其他上位及相关规划

## 五、规划层次

本规划分为两个层级，即片区规划和镇区规划。

片区规划范围为牟子镇、悦来镇、棉竹镇、通江街道岷河社区、敖坝社区、檀木嘴社区和绿心街道青江社区扣除纳入乐山市中心城区城镇开发边界以外区域，规划面积为121.43平方千米。

镇区规划范围为牟子镇、悦来镇人民政府驻地所在地的城镇开发边界所围合的区域，总面积约117.36公顷，其中牟子镇镇区面积约94.81公顷，悦来镇镇区面积约22.55公顷。

## 六、规划期限

规划基期年为2020年，规划期限为2021—2035年，近期末至2025年，目标年为2035年。

## 七、规划成果

规划成果包括文本、图件、表格和数据库等。

## 八、审批实施

规划自乐山市人民政府批准之日起生效执行，由牟子镇、悦来镇、棉竹镇人民政府及通江街道、绿心街道办事处共同实施；其中中心城区开发边界以内由乐山市自然资源行政主管部门依法管理，中心城区城镇开发边界以外由乐山市市中区自然资源行政主管部门依法按照规划管理。

任何单位和个人不得擅自修改本规划，确需修改规划的，

应当依照法定程序进行修改，并及时更新国土空间基础信息平台数据。

## 第二章 现状特征及问题

### 第一节 基础条件

#### 一、区位关系

本片区位于乐山市市中区北部，北至青神县，南至乐山市中心城区，西至夹江县，东至剑峰镇、土主镇、全福街道。本片区拥有多条高速公路，距离乐山市高铁站 17 分钟车程，距离天府新区 1 小时车程，是乐山市对接眉山、成都的北出口，是乐山主动融入成德绵乐协同发展格局的先行区。本片区距离乐山市中心城区 10 分钟车程，具备与中心城区一体化发展的条件。

#### 二、社会经济

截至 2020 年底，本片区户籍人口为 4.70 万人；常住人口约 4.31 万人，其中城镇人口为 0.93 万人，农村人口为 3.38 万人。

片区第一产业基础较好，形成以粮油为基础、以果蔬为特色的产业体系。悦来镇的“嘉州荔枝”被农业农村部批准为国家级农产品地理标志产品，牟子镇的早春蔬菜初具影响力。

片区第二产业小而分散，以木材加工、家具生产、食品加工为主。旅游产业正在崛起，以乡村旅游、农业采摘、休闲运动为主。

片区历史文化和旅游资源丰富，以太白文化、荔枝文化、丝绸之路文化、平羌大佛文化为特色，现有市级文物保护单

位 4 处、县级文物保护单位 1 处、未定级不可移动文物 19 处，市级非物质文化遗产 1 项（永青阁毛笔）（详见附表 1）。本片区现有一至五级旅游资源 110 处；其中五级旅游资源 1 处，占乐山市市中区五级旅游资源的 8.3%；四级旅游资源 5 处，占乐山市市中区四级旅游资源的 10.2%；优良旅游资源 39 处，占乐山市市中区优良旅游资源的 12%。其中岷江嘉州小三峡自然风光绮丽，是本片区的核心旅游资源。

## 第二节 底图底数、双评估双评价主要结论

### 一、底图底数

以 2020 年国土变更调查数据为基础，本片区国土用地总面积为 12143.24 公顷（包含未列入附表 5 中的湿地与其他土地地类数据）。其中耕地面积 2797.38 公顷，占片区总面积的 23.04%；园地面积 471.16 公顷，占片区总面积的 3.88%；林地面积 6062.08 公顷，占片区总面积的 49.92%；草地面积 59.07 公顷，占片区总面积的 0.49%；湿地面积 257.26 公顷，占片区总面积的 2.12%；农业设施建设用地面积 197.78 公顷，占片区总面积的 1.63%；城镇建设用地面积 83.44 公顷，占片区总面积的 0.69%；村庄建设用地面积 847.52 公顷，占片区总面积的 6.98%；区域基础设施用地面积 148.62 公顷，占片区总面积的 1.22%；其他建设用地面积 19.44 公顷，占片区总面积的 0.16%；陆地水域面积 881.17 公顷，占片区总面积的 7.26%；其他土地面积 318.32 公顷，占片区总面积的 2.62%。

## 二、规划实施评估

**城乡规划实施评估。**原规划将牟子镇定位为以居住、商业、办公为主的居住综合新区；悦来镇为集政治、经济、文化、商贸及矿产开发服务于一体的近郊旅游型乡镇。城镇化水平低于规划目标，镇区用地规模增长低于预期，现行规划对于人口和建设用地规模预测过于激进，导致商业用地和居住用地增量较大，而公共设施用地和绿地增量少。城镇实际发展情况与规划存在较大差距。现行城镇总体规划关于城镇定位和发展方向已不再适应新的形势，需重新审视和调整。

**土地利用总体规划实施评估。**上轮土地利用总体规划确定本片区耕地保护目标为 4081.06 公顷、永久基本农田保护目标为 2959.83 公顷、城乡建设用地控制目标为 774.07 公顷。规划实施以来，耕地保护目标缺口 1283.68 公顷、永久基本农田保护目标缺口 1011.05 公顷、城乡建设用地超过控制目标 156.89 公顷。

## 三、国土空间开发适宜性评价

**生态保护重要性评价。**本片区生态保护极重要区面积为 2.60 公顷，占本片区总面积的 0.02%；主要分布在岷江沿线区域。生态保护重要区面积为 7487.35 公顷，占本片区总面积的 61.66%；主要分布在牟子镇、棉竹镇北部及悦来镇中部。生态保护一般重要区面积为 4653.29 公顷，占本片区总面积的 38.32%。

**农业生产适宜性评价。**农业生产适宜区面积为 10750.81 公顷，占本片区总面积的 88.53%；主要分布在牟子镇的南部

平坝区域，农业生产适宜性好。农业生产不适宜区面积为 1389.83 公顷，占本片区总面积的 11.45%；主要分布在牟子镇北部。

**城镇建设适宜性评价。**城镇建设适宜区面积为 10977.61 公顷，占本片区总面积的 90.40%；主要分布在牟子镇南部区域。城镇建设不适宜区面积为 1163.03 公顷，占本片区总面积的 9.58%。

### 第三节 特征与问题

#### 一、主要特征

**区域门户，对外交通便捷。**本片区是川滇生态文明旅游带的重要节点，巴蜀文化旅游走廊、长江国家文化公园的重要组成部分，是乐山与眉山旅游业协同发展的先行区，乐山市旅游北门户。本片区现有多条高等级公路，包括成乐高速、乐山绕城高速、省道 S103、省道 S215、省道 S308 等，同时片区内设置 2 处高速出入口，且距离高铁站近，对外交通便捷。

**农业基础稳固，产业特色鲜明。**本片区以粮油为基础，以果蔬为特色，建成了万亩荔枝基地、万亩香葱基地，且“嘉州荔枝”品牌被农业农村部批准为国家级地理标志产品。旅游产业特色鲜明，片区建成荔枝弯村、古儿坝等特色旅游景点，片区农业基础稳固。

**资源多元，遗存丰厚。**本片区岷江和青衣江南北贯穿，包含重要的岷江长吻鮠水产种质资源保护区。历史人文资源广布，旅游资源丰富，其中文化资源包括太白文化、荔枝文

化、南丝绸之路文化、平羌大佛文化 4 项，历史资源包括市级文物保护单位 4 处、县级文物保护单位 1 处、未定级不可移动文物 19 处，旅游资源总量达 110 处，包括岷江嘉州小三峡、荔枝弯村荔枝园、悦来镇太白亭等，具备农旅融合发展的突出优势。

## 二、存在问题

**资源保护与发展存在冲突。**一是生态保护与产业发展的问题，既要加强生态保护，重点落实岷江长吻鮠水产种质资源保护区的保护要求；又要依托本片区优越的生态资源，发展农旅产业。二是耕地保护与产业发展的问题，本片区耕地面积较“二调”逐年减少，非粮食耕种现象明显，既要落实耕地保护的要求，特色农业的发展又必然导致耕地非粮化种植。三是镇村建设与耕地保护的问题，镇村建设所需要的道路设施、公共设施、基础设施等与耕地保护存在冲突问题，既要满足镇村建设的需要，又要落实耕地保护的要求。

**产业发展后劲不足。**本片区种植蔬菜面积为 2 万亩，年产值约 2 亿元，亩均产值约 1 万元；种植荔枝面积为 1.5 万亩，年产值约 1.2 亿元，亩均产值约 0.8 万元，农业亩均产值不够高。旅游现状以餐饮、住宿为主，形成了一批以“吃河鱼”“品荔枝”为特色的“农家乐”，质量较低；全年接待游客总量为 120 万人次，旅游总收入约 1500 万元，人均消费约 12.5 元。低水平的旅游产业难以支撑本片区未来的高质量发展，对乡村振兴、共同富裕推动力不足。

**发展不均衡，导致人口大量外流。**本片区各镇在产业基

础、公共服务等方面发展不均衡，城镇化水平差异大，牟子镇城镇化率为 20.03%，悦来镇城镇化率为 10.26%。行政村发展水平差异大，牟子镇的三峡村、板桥村以及悦来镇的塘咀坎村、龙岩村发展水平低于其他乡村发展水平。人口外流明显，由于乐山市中心城区的“虹吸效应”，对比人口第六次普查和人口第七次普查数据，近 10 年本片区常住人口减少 4000 人；年轻人大量外流，致使本片区老龄化现象突出，本片区 60 岁以上人口占总人口的 25.7%。

**内部交通不畅，公共资源浪费与供需不平衡。**高速公路以及铁路对本片区的分割作用明显，内部联系不够紧密，牟子镇与悦来镇联系不便，牟子镇距离悦来镇车程约 40 分钟；农村公路技术等级低，三级及以下农村公路长度占本片区道路总长度的 93%；农村公路宽度不够，宽度 4.5 米及以下的农村公路长度占农村公路总长度的 40%；现状农村公路连通度不够高，存在较多断头路。本片区公共资源浪费现象突出，现有 23 处闲置公共资源，总面积 2.81 公顷，主要是闲置的村委会、农村小学。本片区公共资源供需不平衡，呈现为“老”服务不足，“小”服务过剩，“旅”服务短缺等问题；部分乡村尚未覆盖市政设施；镇村居民对医疗、养老、文体活动、环境卫生等设施需求强烈。

**用地不集约，镇村风貌质量较差。**本片区居民点分布零散，现状人均宅基地面积较大，用地集约程度不高。悦来镇镇区已完成整治，风貌较好，牟子镇、棉竹镇镇区风貌无特色，建筑风貌不统一，存在私搭乱建现象；农房“夹道”建

设、散点建设现象严重，建筑风貌杂乱，建筑体量、色彩缺乏引导，乱搭乱建、乱堆乱放现象突出。

## **第四节 机遇与挑战**

### **一、发展机遇**

**区域地位提升。**文化强国建设、“一带一路”建设、长江经济带发展、成渝地区双城经济圈建设、新时代西部大开发、西部陆海新通道建设等国家战略和“四化同步、城乡融合、五区共兴”全省发展战略等重大战略交汇叠加，四川省支持乐山建设“中国绿色硅谷和世界重要旅游目的地”。随着“五区共兴”战略的深入实施，乐山统筹成都平原、川南、攀西三大经济区资源要素的区域中心城市功能将进一步增强，市中区作为乐山市域中心，引领作用将进一步凸显。

**新型城镇化战略及乡村振兴战略持续推进。**《国家新型城镇化规划》明确提出要有重点地发展小城镇，培育具有特色资源、区位优势的小城镇与远离中心城市的小城镇，片区内城镇将协同乐山城区作为城镇化的主要载体。乡村振兴战略以“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”为总要求，坚持农业农村优先发展，同时随着全省“千村示范、万村整治”工程经验的学习运用，片区内乡村地区将得到长足发展，片区城乡共同繁荣与融合发展程度也将全面提升。

### **二、主要挑战**

**粮食安全战略与生态文明建设。**2023年中央经济工作会议、2023年中央一号文件、国家“十四五”规划纲要中，粮

食安全被提至“国家战略”的高度，要求强化耕地数量保护和提升，坚决遏制耕地“非农化”“非粮化”，规范耕地占补平衡。党的十九大提出的生态文明建设、“绿水青山就是金山银山”的理念深入人心，党的二十大继续坚持这一理念，要求转变发展方式，推进创新升级，绿色发展、循环发展、低碳发展，人民群众对提供更多优质生态产品提出更高要求。在进一步城镇化的过程中，片区面临有限的空间腹地和持续增加的要素保障诉求，农业生产、生态保护与城镇建设开发的统筹面临新的挑战。

**城乡要素统筹与区域竞争。**周边城市地区快速发展，对片区的“虹吸效应”加强，乡村地区人口空心化问题持续加剧，对片区发展与城乡融合的连续性、有效性带来挑战，同时周边各乡镇资源禀赋、发展条件相似，区域竞争日趋激烈。找准发展定位谋求差异发展，引进特定专业人才等发展要素，在有效激发发展活力、促进城市发展红利向乡村辐射等方面仍任重道远。

## 第三章 规划目标

### 第一节 规划思路

#### 一、总体定位

根据上位规划要求，结合本片区的特色农业、文化资源和生态环境，将本片区打造为全国知名的农文旅融合发展新名片，力争成为“国家级休闲度假旅游目的地”“全国特色农产品供应区”“乐眉文旅走廊桥头堡”和“乐山市城乡融合发展示范区”。

#### 二、目标指标

**近期目标。**到 2025 年，国土空间开发保护格局优化，三线管控初见成效，乡村振兴取得重要进展，岷江两岸的农文旅产业持续发展，牟子蔬菜现代农业园区、悦来晚熟荔枝产业园区、2 个省级乡村振兴示范村、2 个省级乡村旅游重点村的产业格局基本形成；土地节约集约利用水平提高，中心镇村集聚能力增强，公共服务与基础设施显著改善，乡村环境大幅提升。

**远期目标。**至 2035 年，片区基层治理体系和治理能力实现全面现代化，乡村振兴取得决定性进展。乡村产业更加壮大，一二三产业深度融合，全面建成国家 AAAA 景区及国家级旅游度假区，“中国最北晚熟荔枝产地”金字招牌享誉全国；中心镇（村）经济引擎作用充分发挥，驱动片区一体化发展；服务能力与水平明显提高，基础设施与公共服务资源配置优化，实现共建共享；空间品质全面升级，建成生态

环境优美、地域文化特色彰显、生活和谐宜居的现代化美丽乡村。

**指标体系。**落实上位规划对本片区的约束指标，结合本片区实际情况，立足本片区的定位及规划目标，在保障可实施、可实现的前提下，形成 16 项传导指标构成的规划指标体系，其中约束性指标为 10 项，预期性指标为 6 项（详见附表 2）。

## **第二节 规划策略**

### **一、锚固本底**

优化国土空间布局，落实“三区三线”，明确生态保护与耕地保护的要求，落实划定的城镇开发边界，协调好保护与发展的关系，保障本片区的可持续发展。

### **二、构筑引擎**

壮大特色优势产业，带动农业产业高质量发展，延伸农业产业链条，补足农产品精深加工的短板，推动农旅融合发展，促进乡村振兴和共同富裕。

### **三、强化中心**

探索镇村发展方向，差异化、互补确定镇村职能，形成以中心镇带动为主导，以一般镇带动为基础，以中心城区带动为辅助的镇村发展格局，全面提升镇村发展水平。

### **四、聚焦民生**

按需精准配置设施，引导优势资源向中心镇集中，构建“中心镇、一般镇、中心村、一般村”四级服务保障体系，推动城乡公共服务共建共享，以乐山市中心城区公共服务作

为补充，满足镇村居民生活、生产需求。

### **五、彰显特色**

提升原乡村风貌，营造山、水、镇、村和谐共生的风貌格局，全面优化镇区风貌环境，逐步改善乡村民居风貌，有序提升农村人居环境水平。

### **六、集约用地**

实施全域土地综合整治，提高土地利用效率，提高耕地质量，整治低效工矿用地，腾退闲置农村宅基地。

## 第四章 优化国土空间总体格局

### 第一节 底线约束

#### 一、耕地和永久基本农田保护红线

严格落实上级下达的耕地保有量目标 2413.89 公顷(3.62 万亩)，落实上级下达永久基本农田保护面积 1948.78 公顷(2.92 万亩)。根据自然资源部于 2024 年 3 月正式启用永久基本农田核实处置成果，实际永久基本农田划定面积 2027.27 公顷(3.04 万亩)。

耕地和永久基本农田保护红线管理按照国家、四川省、乐山市、市中区等相关要求执行。

#### 二、生态保护红线

本片区不涉及生态保护红线。

#### 三、城镇开发边界

本片区落实城镇开发边界 205.73 公顷。城镇开发边界管理按照国家、四川省、乐山市、市中区等相关要求执行。

#### 四、村庄建设边界

将相对集中的现状农村居民点建设用地以及因村庄建设和发展需要必须实行规划控制的区域划入村庄建设边界。到规划期末，本片区划定村庄建设边界 719.65 公顷(村庄建设边界内的村庄建设用地 719.65 公顷)；村庄建设边界外零星分散的村庄建设用地 0.69 公顷；村庄建设边界总规模不得超过 2020 年度国土变更调查村庄用地“203”规模扣除已划入城镇开发边界的部分，同时在村庄建设边界外，预留不超

过 5%的扣除后“203”规模的规划“留白”机动指标 25.09 公顷，为未来发展留有余地。在满足环保、安全和相应的规划设计规范前提下，少量乡村公共服务和基础设施、零星乡村产业用地和散居农房可在村庄建设边界外进行建设。村庄建设边界管理按照国家、四川省、乐山市、市中区相关要求执行。村庄建设须在符合各项安全底线要求前提下方可开展。

## 第二节 其他管控范围线

### 一、历史文化保护线

严格保护各级各类历史文化资源，本片区历史文化保护线范围包括 4 处市级文物保护单位：板桥驿道、苏坪村墓地、苏坪村窑址、平羌大佛；1 处县级文物保护单位：九百洞崖墓；19 处尚未核定为文物保护单位的不可移动文物。（详见附表 1）

文物保护单位保护范围和建设控制地带以各级人民政府公布为准。历史文化保护线内的相关活动须符合《中华人民共和国文物保护法》《城市紫线管理办法》《历史文化名城名镇名村保护条例》及其他相关要求。

### 二、地质灾害风险控制线

根据《乐山市市中区地质灾害风险调查评价》地质灾害风险区和危险区评价成果，本片区将地质灾害高风险区及地质灾害影响范围划入地质灾害防控线，面积 290.57 公顷，共有崩塌隐患点 4 处。

城镇开发边界内已建成区要充分考虑城镇建设的可拓展空间，分类明确风险管控措施，在建成区内地质灾害风险

调查评价中划定为高风险区的，一般不作为城市更新建设区，并要采取地质灾害避险搬迁、排危除险等整治措施严控风险；确因城镇建设可拓展空间不足，仅允许开展以安全防控为目的的更新活动。对中风险区，要落实风险管控措施，采取地质灾害综合整治措施开展治理，全力确保安全；对低风险区，要按规定落实地质灾害防范措施，开展城镇更新建设。

城镇开发边界内规划建设区要充分结合建设用地适应性评价，原则上尽量避让地质灾害中、高危险区，确需纳入城镇开发边界内的中、高危险区，对高危险区，不得作为城镇建设规划发展方向，对中危险区，要按照地质灾害危险性评估结论落实相关防治措施后，方可开展城镇开发建设；对低危险区，要按规定落实地质灾害防范措施后，方可开展城镇开发建设。

城镇开发边界外区域对于单独选址项目，要按照国务院《地质灾害防治条例》相关要求，开展地质灾害危险性评估并配套实施相关防护工程；对于农村居民点等用地，开展地质灾害风险调查评价，避让地质灾害高危险区。

### **三、洪涝风险控制线**

以市中区河湖划界成果为基础，结合每条河流防洪排涝标准，对具有雨洪行泄及调蓄功能的河道、水库、湿地、重要排洪渠道等划定洪涝风险控制线，本片区落实划定岷江、青衣江等洪涝风险控制线 830.03 公顷。洪涝风险控制线内相关活动须符合《中华人民共和国防洪法》《中华人民共和国河道管理条例》《水库大坝安全管理条例》等法律法规及其

他相关管控要求。未纳入片区洪涝风险控制线的其他河道、水库等水系也应进行安全防护，严格按照相关法律法规及相关要求进行管控，不得影响河道、水库等水系生态安全和生态环境保护。

#### 四、饮用水水源地保护区

本片区落实划定饮用水水源一级保护区 0.19 公顷，饮用水水源二级保护区 18.46 公顷。饮用水水源保护区保护范围以环保、水利等相关部门要求为准。严格按照《四川省饮用水水源保护管理条例》及其他相关管控要求对片区内的饮用水水源进行管控。采取相应措施对饮用水水源一级保护区、二级保护区和准保护区实施保护，确保用水安全。

### 第三节 主体功能区

#### 一、落实主体功能区

落实《乐山市市中区国土空间总体规划(2021—2035年)》中主体功能区划分成果，本片区划分为城镇化地区、农产品主产区两种类型，同时在此基础上叠加能源资源富集区。

城镇化地区为通江街道、绿心街道、棉竹镇，以城镇发展为主导定位，提升城镇综合承载能力，加强住房、公共服务设施、公共空间保障，促进产业和人口加快集聚。

农产品主产区为牟子镇和悦来镇，以农业生产为主导定位，进一步稳定农产品主产区功能，增强全域的多元化农产品供给能力。

牟子镇、悦来镇、棉竹镇 3 个镇叠加能源资源富集区功能，加强能源资源安全保障。

## 第四节 国土空间总体格局

### 一、总体格局

落实上位规划要求，在严守保护底线原则下，结合产业发展、镇村体系发展、设施配套等方面内容，规划构建“两廊三心五片”的国土空间开发保护格局。“两廊”指岷江生态廊道、青衣江生态廊道；“三心”指牟子镇综合服务主中心，棉竹镇、悦来镇综合服务次中心；“五片”指悦来一片、悦来二片、牟子一片、牟子二片、主城片区5个村级片区。

## 第五节 镇村建设

### 一、人口规模

城镇化水平稳步提升，人口逐渐向城镇集聚，规划到2025年片区常住人口规模为4.18万人，城镇人口1.13万人，农村人口3.05万人，城镇化率27.03%；规划至2035年常住人口规模为4.10万人，城镇人口1.60万人，农村人口为2.50万人，城镇化率39.02%。

### 二、城镇体系

构建“1个中心镇、1个一般镇、4个中心村（社区）、21个一般村（社区）”的镇村体系，中心镇是指牟子镇，承担片区的综合服务功能，规划培育为片区经济支点；一般镇是指悦来镇（注：棉竹镇已纳入市中区中心城区，即棉竹铺社区），完善本镇镇级的基础服务功能；中心村（社区）是指荔枝弯村、正阳村、苏坪村、牟子场社区，承担村级片区的综合服务功能；一般村是指其余21个村（社区）。

### 三、村级片区划分

结合镇村体系，按照“中心引领、地缘相近、资源相似、业缘相近、多规协调”的原则，划定悦来一片、悦来二片、牟子一片、牟子二片、主城片区 5 个村级片区。其中悦来一片包括荔枝弯村、道铎村、龙岩村、天空山村，悦来二片包括正阳村、塘呷坎村，牟子一片包括苏坪村、板桥村、雷沟村、三峡村，牟子二片包括牟子场社区、菜利村、槐子村、老龙村、强鸣村，主城片区包括棉竹铺社区、高坝社区、九百洞村、袁坝村、张铺儿村、武皇村、青江社区、敖坝社区、檀木嘴社区、岷河社区（详见附表 3）。

## 第六节 规划分区和用途管制

### 一、生态保护区

本片区未划定生态保护区。

### 二、生态控制区

本片区未划定生态保护区。

### 三、农田保护区

本片区落实农田保护区 2174.96 公顷，占片区总面积的 17.91%，为永久基本农田相对集中需严格保护的区域。

### 四、城镇发展区

本片区落实城镇发展区 205.40 公顷，占片区总面积的 1.70%，是城镇集中开发建设并可满足地区城镇生产、生活需要的区域。

**城镇集中建设区。**本片区城镇发展区内划定城镇集中建设区 205.40 公顷，是在城镇开发边界内允许开展城镇开发建

设行为的核心区域。其中划定居住生活区 152.12 公顷，是规划确定的城镇中主要居住功能的总体空间结构与布局；划定综合服务区 15.24 公顷，是规划确定的城镇中主要公共管理、公共服务等功能的总体空间布局；划定商业商务区 20.95 公顷，是规划确定的城镇中主要商业服务业、商务办公集中等功能的总体空间布局；划定工业发展区 10.33 公顷，是规划确定的城镇中主要工业产业功能的总体空间布局；划定物流仓储区 3.06 公顷，是规划确定的城镇中主要物流仓储功能的总体空间布局；划定绿地休闲区 3.58 公顷，是规划确定的城镇中主要公共开放空间的总体结构与布局；

**城镇弹性发展区。**本片区城镇发展区内划定城镇弹性发展区 0.12 公顷。

**特别用途区。**本片区城镇发展区内未划定特别用途区。

## 五、乡村发展区

本片区落实乡村发展区面积 9678.67 公顷，占片区国土面积的 79.71%。乡村发展区是除农田保护区外，为满足农林牧渔等农业发展和农村居民生活的区域。

**村庄建设区。**乡村发展区内划定村庄建设区 723.74 公顷，是村庄开发建设及需要重点管控的国土空间范围，是规划相对集中的农村居民点建设用地以及因村庄建设和发展需要必须实行规划控制的区域。

**一般农业区。**乡村发展区内划定一般农业区 2409.73 公顷，是除农田保护区和村庄建设区外，以农业生产和农民生活为主的区域。

**林业发展区。**乡村发展区内划定林业发展区 6545.20 公顷，是除生态保护区、生态控制区的林地外，以规模化林业发展为主的区域。

## **六、矿产能源发展区**

本片区落实矿产能源发展区面积 84.21 公顷，占片区总面积的 0.69%，为适应国家能源安全与矿业发展的重要陆域采矿区、战略性矿产储量区等区域。

本片区规划分区划定情况详见附表 4。各规划分区具体管控要求以国家、省最新有关管理规定为准。

## **第七节 优化用地布局**

### **一、农用地布局**

**耕地。**坚持最严格的耕地保护制度，通过农用地结构调整、土地综合整治，适度开发未利用地，优化土地利用结构。有序调出 148.90 公顷耕地，其中城镇开发边界、重大交通水利设施、基础设施等建设占用 127.90 公顷，农村聚居点建设、乡村振兴新产业新业态等建设占用 21.00 公顷。有序推进本片区土地综合整治，补充调入 150.55 公顷耕地，其中农用地整理补充 92.99 公顷，建设用地整理补充 57.56 公顷。至 2035 年，规划耕地 2799.03 公顷，较现状增加 1.65 公顷。

**园地。**尊重群众意愿，结合实际，保留现状成规模的果园。在确保粮食安全的前提下依托现有园地，推进园地“上坡上丘”集中连片布局，引导水果、花卉苗木等产业向 15 度以上地区集中；腾退部分低效果园，合理推进农业结构调整。至 2035 年，规划园地 437.10 公顷，较现状减少 34.06

公顷。

**林地。**按照保护生态、留住乡愁、实用美观的原则，严格保护公益林和天然林。坚持“宜林则林、宜耕则耕”，对片区内分布零星且生态价值较低的林地进行调整，优化片区林地布局。至 2035 年，林地面积依据上级下达指标确定。

**草地。**结合现状草地、耕地分布情况，将其他草地合理开发利用为耕地，因省道 S308 线改线工程、乡村振兴等项目建设占用。至 2035 年，规划草地 43.31 公顷，较现状减少 15.76 公顷。

**湿地。**严格保护片区湿地资源，保障生态条件有提升。因重大项目省道 S308 改线占用，至 2035 年，规划湿地 255.74 公顷，较现状减少 1.52 公顷。

**农业设施建设用地。**根据本片区荔枝、蔬菜、粮油等农业产业和地形特点，结合打造优质粮油蔬菜产业、特色花卉水果、林下特色产业等发展策略以及居民点布局，规划水果烘干、晾晒、储存、农机停放等农业设施用地，充分预留农村道路设施等空间，满足现代农业产业化需求。根据肉牛生猪等产业现代化发展需求，在远离农村居民点的区域因地制宜布局标准化畜禽养殖设施建设用地。至 2035 年，规划农业设施建设用地 219.19 公顷，较现状增加 21.41 公顷。

## 二、建设用地布局

**城镇建设用地。**推行城镇建设用地节约集约利用，严格落实建设用地标准控制要求，推动城镇发展由外延式扩张向内涵式提升转变，确保城镇规模与发展定位相适应、与人口

流动趋势相一致，优化城镇用地结构。至 2035 年，规划城镇建设用地 206.85 公顷，较现状增加 123.41 公顷。

**村庄建设用地。**顺应农村人口流动趋势和产业发展规律，有序推进村庄用地优化调整。引导农村居民适度聚居，逐步腾退一户多宅、不适宜建设、地质灾害频发的农村宅基地；完善村庄生产生活服务功能，补足公共服务基础设施短板；支持农村一二三产业融合发展，结合本片区岷江、青衣江、农业、蔬菜、荔枝等资源特色合理布局农村新产业新业态用地。至 2035 年，规划村庄建设用地 745.43 公顷，较现状减少 102.09 公顷。

**区域基础设施。**统筹交通建设、水利工程等需求，规划落实渝自乐雅城际铁路、荣经至资中高速、天眉乐高速、省道 S308 改线等区域基础设施建设，重点补齐县、乡公路等乡村公路短板，至 2035 年，规划区域基础设施用地 528.35 公顷，较现状增加 379.73 公顷。

**其他建设用地。**结合相关专项规划，落实殡葬场所等特殊用地需求，因三江岸线保护、低效闲置工矿等腾退。至 2035 年，规划其他建设用地 8.18 公顷，较现状减少 11.26 公顷。

### 三、其他用地布局优化

**陆地水域。**保护现有青衣江、岷江、天官山水库等水域，结合农业生产需要，整合优化坑塘、沟渠等用地，规划落实长征渠引水工程项目建设。至 2035 年，规划陆地水域 883.36 公顷，较现状增加 2.19 公顷。

**其他土地。**结合土地综合整治项目，提高耕地连片度，

降低田坎系数。至 2035 年，规划其他土地面积 306.82 公顷，较现状减少 11.50 公顷。

#### **四、用地结构调整**

对资源保护类指标按不低于规划目标进行补划和调整；对开发利用类指标，结合城镇建设、基础设施建设等用地需求，按不高于规划目标进行调整。（片区用地结构调整详见附表 5，城镇开发边界内建设用地结构调整详见附表 6）。

## 第五章 资源保护

### 第一节 耕地资源保护

#### 一、严守耕地数量

坚决守住耕地保护红线，落实最严格的耕地保护制度。  
确保 2035 年耕地保有量不低于上级下达指标 2413.89 公顷。

#### 二、落实耕地占补平衡要求

严格落实《中共中央办公厅 国务院办公厅关于加强耕地保护提升耕地质量完善占补平衡的意见》《自然资源部 农业农村部关于改革完善耕地占补平衡管理的通知》（自然资发〔2024〕204号）及相关要求，扎实推进耕地占补平衡工作。将非农建设、造林种树、种果种茶等各类占用耕地行为统一纳入耕地占补平衡管理，严格落实补充耕地责任，统筹各类补充耕地资源，强化补充耕地质量刚性约束。严格执行国土空间规划和土地利用计划管控要求，加强耕地用途转用监督，从严控制各类占用耕地行为，强化非农建设占用耕地以补定占管控。结合土地综合整治、高标准农田建设、未利用地综合开发利用和耕地整改恢复等工作，有序推进补充耕地实施。耕地垦造、恢复完成后，加强补充耕地利用管护。

#### 三、积极稳妥推进耕地恢复

按照省、市、区的安排部署，有序推进林地、园地、坑塘水面等耕地恢复工作。结合恢复耕地资源潜力、经济社会发展条件、种植农作物生产周期、群众意愿等因素，优先在农业生产适宜区内，依法依规、稳妥有序地恢复耕地。对照

耕地恢复目标任务缺口，合理确定恢复耕地计划安排，加大耕地恢复后期管护力度，严禁耕地撂荒、改变耕地用途。

#### 四、提升耕地质量与生态功能

采取深耕深松、秸秆还田、增施有机肥、种植绿肥、轮作休耕等方式，推进退化耕地和生产障碍耕地治理，提升耕地质量等别 0.5~1.0 个级别，降低 25 度以上坡耕地占比。针对耕地重污染，因地制宜选用替代种植或休耕修复技术或组合技术模式，逐步修复土壤生态结构。推进生态沟渠建设，减少降雨径流携带农业面源污染物进入水环境、改善农业用水生态环境，构建以河流、沟渠为主体的农田生态网络，建设农田生态缓冲带。通过预留自然生态斑块，营造农业空间半自然生境，增强耕地碳汇能力。

### 第二节 水资源保护与利用

#### 一、加强水资源保护

**强化水资源的刚性约束。**科学统筹配置用水需求，坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，强化水资源节约集约利用，推动实施全面节约战略，严格落实水资源利用上线，规划至 2035 年，片区用水总量依据上级下达指标确定。

**优化配置水资源。**优化配置当地水、过境水、外调水、非常规水等，推进骨干水网建设，融入市中区大水网，建设片区水网工程灌区，强化水源工程建设、水系连通工程、城乡供水工程、重点领域用水管理等策略。统筹配置地表水、地下水、其他水源，实现片区水资源供需平衡，保障供水安

全。

**加强饮用水源地保护。**对片区饮用水水源地实施保护工程，以生态隔离和水源涵养功能提升为主，建立稳定的乡镇安全供水体系。开展农村水源地保护工作，至 2025 年片区集中式饮用水水源地水质达标率全部达到 100%。

## 二、加强河湖湿地保护

**加强河湖管控范围保护。**发挥河长制作用，实施“一河一策”管理保护策略，推进重要水域空间管控和岸线管控，依法划定河库管理范围和保护边界线，科学划分岸线功能区，严格分区管理和用途管制，严格落实岷江、青衣江等河道管理范围，塑造自然健康的水生态系统。规范涉河活动管理，严禁以各种名义侵占河道、围垦塘库和非法占用水域岸线。严格涉河项目审批，强化事中事后监管，加强河道采砂管理。开展入河入湖排污口整治和规范化建设，保障河湖水质稳定达标。至 2035 年，片区重要江河库水域岸线监管率达到 100%，重要江河库水功能区水质达标率实现 100%。

**推进湿地生态功能提升。**加强湿地用途监管，实行湿地面积总量管控，确保湿地面积不减，提高湿地保护率，健全湿地保护体系，以保护湿地生态功能和丰富生物多样性为出发点，加强片区湿地生态建设。合理利用湿地资源，打造湿地生态走廊，建设河流景观廊道，在保护优先的基础上适度开展生态旅游、生态教育、自然体验等活动，推动湿地保护与生态旅游有机结合。至 2035 年，湿地保护面积保持稳定。

### 三、推进水资源高效利用

**加强农业节水增效。**加快灌区续建配套与节水改造，推广先进的田间节水增效技术，合理调整农业布局和种养业结构，大力发展旱作节水农业等，提高农业用水效率。

**推进工业节水减排。**以创建节水型企业为重点，加大工业节水技术改造力度，加强工业用水管理，提高节水科技水平，制定和完善工业节水法规和政策，强化监督管理，确保工业用水效率提升。

**加强城乡生活节水。**加快镇村供水管网改造工程，全面推行节水型器具，建设分质供水网络，实行计划用水等，促进镇村生活节水。结合新农村建设，积极推行农村集中供水，推广家用水表和节水器具，促进农村生活节水。

## 第三节 森林资源保护与利用

### 一、加强森林资源生态保护

落实造林绿化空间面积 164.84 公顷。全面推行和落实林长责任制，严格森林资源保护管理和用途管制，严格限制林地转为建设用地，严格控制林地转为其他农用地，巩固退耕还林还草成果；重点加大对沿江沿河及周边天然林管护力度，确保森林生态系统趋于稳定，林相结构和抗风险能力全面提升，森林生态系统综合效益充分发挥。

### 二、推进森林质量精准提升

坚持保护优先、自然修复为主，采取人工造林、森林抚育、退化林修复、封山育林等综合措施，提高林地生产力和森林蓄积量，优化树种材种结构，提升森林生态效益和森林

景观效果，增强森林生态系统稳定性和碳汇能力。

### 三、加快建设森林“四库”

以提高森林综合效益、助推城乡融合发展为总目标，高标准推进森林“水库”“粮库”“钱库”“碳库”建设，打造一批重要的国家储备林基地，推动林业全产业链发展，激发林业资源综合效益，拓宽绿水青山向金山银山转换通道和林农增收渠道，促进生态资源优势转化为经济发展优势。

## 第四节 历史文化资源保护

### 一、加强历史文化保护

保护片区内的 4 处市级文物保护单位、1 处县级文物保护单位、19 处尚未核定为文物保护单位的不可移动文物。各级文物保护单位应划定保护范围和建设控制地带，保护文物本体及其周边环境，大力实施原址保护，加强预防性保护、日常保养和保护修缮，对于具有突出价值的不可移动文物，宜尽快推进核定工作并划定保护范围，严禁拆除、毁坏，建设工程选址应尽可能避让不可移动文物。

严格遵照《历史文化名城名镇名村保护条例》《城市紫线管理办法》对历史建筑进行保护。历史建筑不得擅自迁移、拆除。应保持原有高度、体量、外观形象及色彩。

严格保护片区内挂牌的古树名木。根据《四川省古树名木保护条例》中各项规定对各级古树名木实施保护。

保护传承片区内 1 项市级非物质文化遗产，为永青阁毛笔。加强对非物质文化遗产传承人的培育。严格按照《中华人民共和国非物质文化遗产法》等相关法律法规的要求实施

保护。

## 二、挖掘历史文化价值

坚持以用促保，让历史文化遗产在有效利用中成为城镇和乡村的特色标识和公众的时代记忆，让历史文化和现代生活融为一体，实现永续传承。加大文物开放力度，挖掘文物和文化遗产的多重价值，并与周边自然山水环境、景观资源、产业发展相融合，提升周边环境与风貌，完善旅游基础设施，开发多元旅游产品，推出一批有特色的研学旅游、体验旅游、休闲旅游项目和精品旅游线路。活化利用非物质文化遗产，充分挖掘传统文化和乡风民俗，在保持原有村庄肌理、建筑风貌、典型构件的基础上，结合非物质文化遗产，开展特色餐饮、酒店民宿、传统商业等与文化价值特色相适宜的经营活活动。

## 第五节 能源矿产资源保护

### 一、能源结构优化调整

坚持节能优先，强化能耗强度降低约束性指标管理，有效控制和减少二氧化碳排放。以优化能源结构为核心，稳步推进各类清洁能源利用，不断提高清洁能源消费比重，削减煤炭、油品等传统能源的使用；提高能源生产和输送效率，全面构筑低碳能源供应体系。规划至 2035 年，片区能源消耗总量依据上级下达指标确定。

### 二、落实碳排放减量任务

规划至 2030 年，二氧化碳排放总量率先达峰后稳中有降，2035 年碳排放总量得到有效控制，能源体系、产业体系

和消费领域低碳转型取得积极成效，在 2060 年前实现碳中和。

### 三、明确低碳建设要求

新建建筑 100%落实强制性节能标准，推动超低能耗建筑建设。城镇新建居住建筑全面执行 75%及以上节能标准，新建公共建筑全面执行 65%及以上节能标准。新建大型公共建筑全面执行三星级绿色建筑标准。

### 四、矿产资源保护与利用

加快绿色矿业发展。完善绿色矿山建设制度体系，至 2025 年，新建矿山全部达到绿色矿山建设规范要求，至 2035 年，片区内矿山全部达到绿色矿山建设要求。

坚持“边开采、边治理”原则，确保新建和在建矿山地质环境有效开发利用和保护修复并重。实施矿产资源节约与综合利用示范工程、矿产资源保护和储备工程，鼓励矿山企业开展进行科技攻关和技术改造，提高矿产资源开采率、选矿回收率和综合利用率，重点推广节能、降耗、资源综合利用技术。

## 第六节 三江岸线保护

### 一、整体保护三江岸线

整体保护片区范围内三江岸线的山体生态屏障、河流生态廊道等山水环境，加强古儿坝、黄中坝、宋中坝三处江心洲岛保护，保护相关的物质与非物质文化遗产，保护城乡建设与山水自然的协调关系，保护与城市韧性安全紧密相关的公用设施。

滨江岸线建设严格落实《中华人民共和国长江保护法》（2020年）《乐山市三江岸线保护条例》（2022年）等法律法规的管控要求，推进岷江、青衣江及支流水生态廊道协同保护与治理。

禁止在三江岸线 200 米范围内建立畜禽养殖场（小区）、发展畜禽养殖专业户。禁止在三江岸线 1 千米范围内新建、扩建化工园区和化工项目，有序引导沿岸不符合门类与排放标准的工业企业退岸入园。禁止在三江岸线 1 千米范围内新建、改建、扩建尾矿库，以提升安全、生态环境保护水平为目的的改建除外。

片区内三江干流保护控制区内的建设活动须按照《乐山市三江岸线保护规划（2021—2035年）》执行，由市中区自然资源和规划行政主管部门依法审批。

## 二、落实三江岸线保护范围

落实《乐山市三江岸线保护规划》划定的严格保护区与控制利用区，对严格保护区实施最严格的项目准入制度，对控制利用区内城乡建设按照城市生活、工业、小城镇、乡村、自然保留、特殊管控进行分类控制与引导。保护范围内的各项行为应满足《中华人民共和国长江保护法》（2020年）《乐山市三江岸线保护条例》（2022年）《乐山市三江岸线保护规划（2021—2035年）》《乐山历史文化名城保护规划（2011—2030年）》等相关规定要求。

严格保护区内，除事关公共安全及公众利益的生态环境保护、综合立体交通、防灾减灾、休闲健身、历史文化保护

传承利用等必要的公共服务设施、旅游休闲服务配套设施、基础设施以及国家和省重大项目建设外，禁止从事其他任何开发性、生产性建设活动；除军事管理区、港口作业区、临港装备制造作业区等经依法批准封闭的特殊管理区外，任何组织和个人不得占用三江岸线破坏滨水开敞空间的连通性和完整性；破坏岸线滨水开敞空间连通性和完整性的既有建（构）筑物及其设施和建设项目，应逐步改造并恢复滨水开敞空间的连通性和完整性；不符合生态环境准入清单规定的既有建（构）筑物及其设施和建设项目，依法依规逐步予以搬迁。其他既有建（构）筑物及其设施和建设项目，允许以提升沿江风貌为目的的维护改造，鼓励、支持、引导有条件的地区逐步搬迁，鼓励增补滨水公共开敞空间；不得新建、扩建农房，仅允许以改善居住条件为目的的农房风貌整治与加固维修以及原拆原建，并报经镇人民政府或街道办事处严格审查、批准，严禁违规改变农房使用性质。

控制利用区内的生产建设活动应当遵守生态环境分区管控和生态环境准入清单的规定。生态环境准入清单由乐山市人民政府根据国家和省有关规定制定并向社会公布。控制利用区乡村段内，保护乡村的空间构成特征，结合周边生态景观资源打造特色村落，新建建筑高度不应大于12米，并与传统民居风貌相协调。

### **三、合理利用三江岸线资源**

以永续利用为前提，统筹、协调休闲旅游开发与资源保护、生态保护、城市品质提升的关系，科学开发、合理利用

片区范围内三江干流沿岸的生态文化资源，强化沿岸文化、旅游、休闲功能，促进旅游及文化产业的融合发展。

## 第六章 产业发展

### 一、产业发展方向

培育壮大片区特色优势产业，优化产业发展格局，以一二三产业融合为主要发展方向，以“近郊农业+绿色加工+生态文化休闲度假”的新业态新模式为引领，促进农业“接二连三”，以产业推动乡村振兴。

**做大优势种植业。**以保障粮食安全为前提，重点在牟子镇苏坪村发展早春蔬菜种植；以棉竹镇天空山村为核心，发展特色花卉水果种植，并逐步向悦来镇扩展；做优做精柑橘、樱桃、桑葚等特色水果种植，加快中国最北端晚熟荔枝种植产业化、规模化进程。同时，优化设施农用地布局，推动果蔬规模化生产。

**做强物流加工业。**结合农业、荔枝、水果等产业的发展基础，产业链条重点向果蔬清洗、果蔬包装、加工等环节延伸；强化基地建设、粗加工、精深加工、小型冷链物流及电商平台等环节提升。

**做精休闲文旅业。**积极推动农文旅融合发展，依托片区特色农业优势和自然山水环境资源，发展乡村旅游度假产业，重点培育生态度假、运动康养、山水人文、农旅融合四大旅游产品；聚合文旅资源，构建复合多元的文旅产品业态，发挥业态之间互补融合的乘数效应。

### 二、产业发展格局

优化片区产业结构，围绕产业发展方向，以三个镇区为服务支点，以岷江、青衣江为产业发展纽带，形成“三核三

带四区四基地”的产业空间格局。“三核”指牟子服务集核、悦来服务集核、棉竹服务集核。以三个场镇为中心，打造产业服务集核，合理配套旅游综合服务设施、交通集散设施等公共服务设施，形成辐射周边区域的服务功能支点。“三带”指岷江旅游度假带、青衣江休闲体验带及乡村振兴产业带。岷江农文旅融合示范带是依托牟子万亩香葱基地、岷江优良的山水风光、深厚人文及其他特色农业资源，串联沿途乡村区域，构建的“农业+文化+旅游”产业融合示范带。青衣江休闲体验带是联系峨眉山市、苏稽跷脚牛肉小镇，承接城区外溢休闲功能，形成的产业互补、产业协同的休闲旅游带，推动片区与区域联动发展。产业联动发展带是串联乐山市沿线乡村产业项目，与土主片区实现产业联动。“四区”指生态度假区、乡村户外休闲区、农旅融合区、林下特色种植+运动康养体验区。生态度假区依托特色乡村和荔枝产业，打造以滨水生态旅游与乡村度假为主导的度假主体功能区；乡村户外休闲区聚焦平羌三峡、林地资源、板桥古驿等核心资源，发展山地运动、森林户外拓展等体验活动区；农旅融合区涵盖雷沟村、强鸣村、牟子场社区，结合特色农业产业，发展农业观光、农事体验、乡村休闲等农旅融合产业，打造为体验式农业的新典范区域；林下特色种植区+运动康养体验区顺应丘陵地形地貌，重点发展水果种植、林下经济、运动康养等产业。“四基地”指四季优果精品种植基地、万亩荔枝种植基地、万亩香葱种植基地、万亩早春蔬菜种植基地。以特色优质农产品种植的“四基地”为基础，打造四大现代

化农业产业基地，到 2035 年争创一个省级、三个市级现代农业产业基地。

### 三、产业用地保障

通过村庄整治、土地整理等方式节余的建设用地指标，优先保障乡村新产业新业态发展。开展乡村地区闲置低效用地综合整治，推动高污染、高能耗工业用地有序“退村进园”，整合零星分散工业用地，引导形成相对集中布局的产业集聚区域。城乡建设用地增减挂钩拆旧复垦产生的建设用地指标，按照不低于 30%比例留给项目区农村集体经济组织，在满足集中安置区建房需求的基础上，保障农村一二三产业融合发展用地需求。合理盘活利用存量建设用地，统筹安排建设用地指标和土地年度计划指标用于保障乡村振兴用地，支持发展农村新产业新业态。安排年度土地利用计划时，原则上应安排不少于 5%的新增建设用地计划指标，优先保障乡村重点产业和项目用地。

结合乡村振兴建设需求，依据乡村旅游休闲发展，本规划新增产业项目 48 项，安排 52.54 公顷用地用于保障片区产业发展，其中设施农用地 24.31 公顷，商业用地 25.63 公顷，预留产业发展建设用地留白用地 2.60 公顷，确定用途后进一步明确为农业设施建设用地、商业服务业用地或仓储用地，不得用于商品房开发。

## 第七章 配套设施

### 第一节 公共服务设施

#### 一、公共服务设施配套标准

按照相关技术规定和村民意愿，采用“保留、提升、转型、新增”的方式，分级分类配套公共服务设施，强化中心镇（牟子镇）的区域服务能力，补齐一般镇（悦来镇）公共服务设施短板，提升中心村/社区（荔枝弯村、正阳村、苏坪村、牟子场社区）行政管理、医疗养老等服务功能，完善一般村公共服务设施配套。社区生活圈建设应符合《城市居住区规划设计标准》（GB 50180-2018）、《社区生活圈规划技术指南》（TD/T 1062-2021）及其他相关要求。镇乡级、村级公共服务配置标准详见附表 7 和附表 8。

#### 二、便民服务设施

衔接上位规划，规划根据相关标准，保留牟子镇、悦来镇、棉竹镇便民服务中心。悦来镇荔枝弯村新增 1 处便民服务中心，规划提升农村人居配套设施。

#### 三、文化设施

保留牟子镇综合文化站、牟子镇关庙文化站、悦来镇综合文化站和棉竹镇综合文化站现状 4 处文化站；在牟子镇关庙、牟子场社区、菜利村、老龙村、强鸣村、雷沟村、武皇村和悦来镇龙岩村新建 9 处公共文化设施；对牟子镇板桥村、牟子镇三峡村、悦来镇正阳村、悦来镇塘咀坎村、悦来镇荔枝弯村、悦来镇龙岩村和棉竹镇天空山村现有的 7 处文化设

施根据实际需求进行提升改造。保留牟子镇、悦来镇、棉竹镇全民健身中心（室外文化活动现场），在牟子镇关庙新增1处全民健身中心，与规划的关庙公共文化设施同设一处，共同形成关庙的室外文化活动现场。更换各村老旧破坏的体育健身设施，实现片区公共文化体育服务体系全面完善。

#### **四、教育设施**

按照“幼儿园就近就便、小学向乡镇集中、初中向中心镇集中”的原则，结合片区实际情况，衔接上位规划，进一步优化片区基础教育学校布局，科学合理配置片区教育资源，促进片区教育高质量发展。保留现状牟子学校、牟子更生学校、关庙中学、关庙小学、悦来学校、荔德小学、乐山十三中、城北小学8所学校，规划在悦来镇新增幼儿园1所。

#### **五、医疗卫生设施**

保留悦来镇卫生院、棉竹镇卫生院、牟子镇卫生院、牟子镇卫生院关庙分院4个卫生院，新增1个牟子镇卫生院（槐子分院）。片区目前所有中心村及一般村均已配置卫生室，可根据实际需求对卫生室进行提升改造。

#### **六、养老设施**

依据区域老龄化趋势，按照“提升镇区服务能级、完善中心村服务品质，实现基层村服务覆盖”的原则，衔接《市中区养老服务设施专项规划》，至2025年公办养老机构形成“1+5”（1个县级老年人照护中心+5个区域养老中心）的供养格局。保留九百洞养老院，规划新增牟子区域养老中心和悦来镇社区养老服务综合体2处养老设施，其中牟子区

域养老中心利用原菜利村小学进行用途置换，不需要新增建设用地。

## 七、农村公益性墓地

树立绿色殡葬理念，统筹考虑现有人口规模、人口年龄结构和平均寿命，合理布局农村公益性墓地。规划在悦来镇塘呷坎村、牟子镇强鸣村、牟子镇板桥村新建 3 处公益性墓地、对棉竹镇农村公益性公墓进行扩建。

## 八、特色配套设施

为保障片区旅游产业的发展，在苏坪村、悦来镇、棉竹镇设置游客中心，为游客提供基本游客服务、旅游信息、旅游管理、旅游交通、旅游住宿、旅游餐饮和其他游客服务，在古儿坝、荔枝弯村、天空山村、板桥村、正阳村、道铎村等设置旅游咨询服务点，为游客提供基本游客服务和旅游咨询服务。

## 九、闲置资产利用

片区共有闲置资产 23 处，总建设用地面积 2.81 公顷。按照因地制宜、创新方式、分层分类盘活各镇闲置资产的原则，优先保障闲置阵地建设资产，将其调整为便民服务点、党群活动阵地、文化活动场所、医疗服务点、敬老院、老年活动中心、日间照料中心、农业服务设施等便民利民场所。学校资产可改建为研学实践教育基地、劳动教育基地、实习实训基地、幼儿园等；其他闲置资产可转换为旅游产业配套用地或经营性产业用地，以支撑片区旅游产业发展。详见附表 9。

## 第二节 综合交通

### 一、对外交通

片区内规划两条高速，天眉乐高速与荣经至资中高速。天眉乐高速南北向贯穿片区东部，向南与乐山绕城高速相接，在牟子镇老龙村设高速互通出口，向北至天府新区，进一步加强了片区与成都的联系；荣经至资中高速东西向经过片区中北部，向西可联系雅安，向东联系内江，并在悦来镇塘呷坎村设高速互通出口，以此提升片区的横向对外交通服务能力。

### 二、干线公路

全面提升片区国省干线公路的技术等级，实施干线公路的升级改造，规划形成“两横三纵”的干线公路网，强化片区与周边区域的交通辐射能力。“两横”指国道 G348 及省道 S308，加强与乐山中心城区、峨眉山市的联系；“三纵”指省道 S215、S103、在建的省道 S103 改建段，联系青神县及乐山中心城区。

### 三、农村公路网

进一步提升片区至周边镇、村的道路通达性。建立“干支衔接、农旅结合、串联周边、标准适当”的农村公路网。以国家公路、省级公路为骨架，以县乡公路为依托，以村道为脉络，实施乡村振兴农村公路工程，结合旅游观光环线，打造农文旅融合发展的四好农村示范路。片区规划县道 21.27 千米，达到三级公路路基宽度 7.5 米的技术标准，共涉及 3 条县道，分别为县道 X002、X015、X006；规划乡道 31.34

千米，达到四级公路路基宽度 6.5 米的技术标准，共涉及乡道 3 条，分别为乡道 Y002、Y030、Y028；其他村道及组道规划打通断头路、瓶颈路、新建直连路，联通各聚居点、农业设施，达到单车道四级公路路基宽度 4.5 米的技术标准，村道扩宽应尽量避免永久基本农田，有条件区域将村道升级为产业环线路。

#### **四、乡村运输“金通工程”**

实施“多网合一”的乡村运输金通工程。推动乡村客运网、物流网、电商网、邮政网、商业网五网融合发展，实现乡村运输综合服务全覆盖、各级物流节点全联通。规划在乡镇级设置客货邮综合运输服务站，其中牟子镇、悦来镇保留现状客运站，增设物流功能，在关庙场镇规划 1 处客运站，纳入乐山市公共交通网，实现城乡客运公交一体化发展；在中心村配置物流服务点及乡村客运招呼站，采用预约回应制度，利用终端设备预约金通工程标准小黄车，实现乡村运输“点到点”服务，满足农民各式各样的运输服务需求，实现一点多能。

#### **五、特色交通**

为加强片区农文旅融合发展，打造“绿道+水上交通”的特色交通体系，规划在岷江、青衣江两侧修建公园绿道，加强与乐山市中心城区绿道的联系，提升片区的环境质量。完善岷江东西两侧的交通联系，规划在悦来镇、牟子镇新建浮桥 2 座，建议通过风险论证后实施建设。规划客运码头 2 处、游船码头 7 处。突破农村“停车难”问题，连同农文旅

融合产业的发展，保留荔枝弯村 1 处公共停车场，新增 5 处公共停车场，完善乡村配套设施。

## 六、交通廊道管控

加强铁路线路安全保护区管控。铁路线路安全保护区具体范围以铁路管理部门划定为准。铁路线路安全保护区范围内活动须符合《铁路安全管理条例》《四川省铁路安全管理条例》及其他相关要求。

加强公路建筑控制区管控。公路建筑控制区具体范围以公路管理部门划定为准。公路建筑控制区范围内活动须符合《公路安全保护条例》及其他相关要求。

## 第三节 水利设施

### 一、水利基础设施工程

加快建设重点水源工程。推进长征渠引水工程建设，提升本片区供水安全保障能力。完成农村饮水安全巩固提升工程，积极推进规模化供水工程建设，实现水资源的合理配置和高效利用，提高农田灌溉率，促进农业生产的稳定增长，改善农民生活水平，推动乡村全面振兴。

修筑堤防提高河道泄洪能力。在岷江左岸牟子段新建堤防 3.9 千米、岷江悦来场镇段新建堤防 2.6 千米、青衣江袁坝段新建堤防 3.5 千米。

### 二、农业用水工程

根据片区农业产业基地建设布局，开展天官山水库、牟子水库等渠系的连通工程，增强水资源调配能力，保障旱季调水需求；增设引提灌管道，保障生活生产用水需求，实现

规模化农田有效灌溉率达 90%以上。推进农业节水改造，以发展末级渠系衬砌、管道输水、喷灌、滴灌等田间节水灌溉工程的方式，提高农田灌溉水有效利用系数。

## 第四节 市政基础设施

### 一、给水工程

按照镇区单位人口综合用水定额 160 升/（人·日），农村综合生活用水定额 130 升/（人·日），未预见水量系数 0.1，2035 年预测总用水量为 0.71 万立方米/日。推动片区供水一体化，依靠悦来水厂、乐山市第三供水厂、乐山市第五供水厂、新新供水厂、剑峰供水厂、板桥村高位水池提供水源，提升改建镇区及农村区域的供水管网，保障片区用水的供需平衡，对其余不能覆盖的村、聚居点实施农村集中供水工程。至规划末期，片区规模化集中供水率达到 100%。

### 二、排水工程

**城镇污水处理。**按城镇供水量的 85%进行估算，城镇污水处理为 0.60 万立方米/日。结合镇区及场镇周边聚居点布局，优化城镇污水处理设施，将城镇及城镇周边农村聚居点污水纳入城镇污水处理系统。扩建关庙、悦来镇镇区 2 处镇区污水处理设施，棉竹镇镇区纳入中心城区污水处理系统；城镇生活污水处理设施排放按《四川省岷江、沱江流域水污染物排放标准》（DB51/2311—2016）一级 A 标准执行，工业园区污水处理设施排放标准按《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB 18918—2002）执行。排水管网采用“环状+支状”的布设方式；雨水排放遵循就近排放原则，充分利用

河流与渠系进行排放。片区内城镇污水收集处理率达到100%。

**农村污水处理。**持续开展片区农村生活污水处理工程，镇区周边村庄聚居点纳入城镇污水处理系统，其他村庄依据聚居程度采取小型生态化污水处理设施处理，按照“村、聚居点”为单位新增污水处理设施，处理标准按照《农村生活污水处理设施水污染物排放标准》(DB51/2626—2019)执行；聚居度较低的村落或散居农户采取小型化粪池、生态塘对生活污水进行处理，处置达标后用于灌溉、农田施肥。至规划期末，片区农村污水有效处理的行政村达到90%。

**污水设施卫生防护距离控制。**污水处理设施等邻避设施卫生防护距离及保护要求应符合建设项目环境影响评价要求，尚未开展环评的参照《城市排水工程规划规范》(GB 50318—2017)、《城乡排水工程项目规范》(GB 55027—2022)及其他相关要求预控，卫生防护距离内不得规划建设住宅、学校、医院等敏感性用途的建设用地。

### 三、电力工程

提升片区配电网智能化水平，提高供电可靠性。片区按照区域基础设施布局，落实500千伏高压走廊1条，并按照《电力设施保护条例实施细则》进行管控。提高片区配电网智能化水平，满足N-1供电要求，打造智能配电网，提高供电可靠性。片区设置牟子、通悦2座110千伏变电站与棉竹35千伏变电站1座，形成多电源的区域高压骨架供电体系。为增强乡村供电保障能力，农村电网以改造升级为手段，以

10 千伏埋地及架空线路建设区域环网配给，根据居民点聚居程度，以村、邻近 1~3 处聚居点为单位规划设置 10 千伏开关站，加强线路联络，降低供电半径；至规划末期，片区供电可靠率达 100%。

**加强电力走廊管控。**控制 500 千伏高压走廊宽度 60~75 米，220 千伏高压走廊宽度 30~40 米，110 千伏高压走廊宽度 15~25 米，35 千伏高压走廊宽度 12~20 米。具体廊道控制以详细规划或专项规划划定为准，镇区范围内还应参照《城市电力规划规范》（GB/T 50293—2014）中高压廊道控制距离要求。高压架空电力线路保护范围内建设活动等应符合国家、四川省、乐山市、市中区电力设施保护相关规定，不得新种植危及电力设施安全的林木或者新建、扩建建（构）筑物。电力设施安全防护距离应符合相关要求。

#### 四、通信工程

结合镇区及农村居民点布局，沿道路敷设通信线路，实现光纤、网络到用户。各镇设置电信所和邮政所，各行政村村委会设置邮政服务点，实现村村通邮。为推进新一轮科技革命产业，片区内镇区按照 1 千米服务半径设立 5G 基站，聚居点及村庄按需配置 5G 基站。至 2035 年，移动电话普及率达到 100%，区域光纤入户率、网络入户率达到 95%，互联网基本实现户户通网。

#### 五、燃气工程

至 2035 年，城镇居民用户气化率达到 100%，乡村地区用户气化率达到 90%。镇区按照综合用气指标 0.35 立方米/

(人·日)，农村综合用气指标 0.3 立方米/(人·日)，日高峰用气系数 1.1，至规划末期，预测日用气量 1.4 万立方米/日。推进农村燃气入户建设，采用环支结合、城乡一体的配气网络。规划以川渝输气干网为主，以本地气源为补充；依托现状悦来门站，增强片区供气可靠性，保留现状城乡一体的次高压输气—中压配气的供气保障体系；向片区各镇镇区、农村聚居点供气，难以实施管线供气的居民点，采取清洁液化天然气进行配给，全面提升片区的供气能力和供气保障。

**燃气廊道距离控制。**城乡燃气设施及管线保护距离及保护要求应符合《城镇燃气规划规范》(GB/T51098—2015)、《四川省燃气管理条例》及其他相关要求，管线保护范围内禁止建设建(构)筑物、爆破、取土等危害燃气设施安全的行为和活动。

## 六、环卫工程

**垃圾处理。**构建“村(社区)收集、镇转运、区处理”垃圾转运体系。镇区按照服务半径配置垃圾收集点，农村地区按照聚居点、设置垃圾收集点；在牟子镇规划 1 处垃圾收集点，其他区域由各镇统一收集转运至乐山市城市生活垃圾环保发电中心进行处理。加强片区易腐、餐厨垃圾的处理，可协同污水污泥进行同步处理。至规划末期，生活垃圾分类可回收利用率达到 80%；生活垃圾无害化处理率达 100%。

**公共厕所。**结合广场、新建聚居点等场所设置公共厕所，每个聚居点最少设置 1 处公共厕所，新建公共厕所为二类以上，以附属式为主、独立式为辅，其他区域按需配置。

环卫设施卫生防护距离控制。垃圾转运站、垃圾处理处置设施等邻避设施与周围建筑的卫生防护距离及保护要求应符合建设项目环境影响评价要求，尚未开展环评的，参照《城市环境卫生设施规划标准》（GB/T 50337—2018）及其他相关要求预控。

## 第五节 公共安全设施

### 一、防洪规划

岷江、青衣江镇区段水系的防洪标准按 20 年一遇进行设防，农村段（聚居点）防洪标准按 10 年一遇设防，其余地区防洪标准按 5 年一遇设防。且应符合《防洪标准》（GB50201—2014）和已审批的河流防洪规划。山洪设防标准为 10 年一遇。

### 二、抗震减灾规划

按照七度抗震设防烈度标准设防，设计基本地震加速度为 0.10g，严格执行《建筑与市政工程抗震通用规范》（GB55002—2021），特殊设防类与重点设防类建筑与市政工程应提高一级标准进行设防。

### 三、消防规划

以市中区消防救援大队作为片区消防救援主力，形成环状辐射消防格局，以大片区辐射小单元。牟子镇建立二级乡镇专职消防队，位于牟子镇槐子村；悦来镇设置 1 处小微消防站，棉竹镇由乐山市中心城区消防队负责消防工作，其余行政村（社区）结合村委会配置避难场所和志愿队，建立灾情会商与信息服务联动机制，完善应对体系和运行机制。

#### 四、应急管理体系规划

按照政府主导、社会共同参与的思路，组建社会应急力量，以镇区、社区为单位建立社会综合应急救援分队，负责协助本片区自然灾害突发事件和安全生产事故的先期处置。整合利用现有资源和基础设施条件，以镇区（街道）为单位，各行政村（社区）配置集中应急物资仓库。各乡镇综合利用公园、学校、广场等容纳量大、位置安全的公共空间资源推进乡镇固定避难场所建设；利用停车场、平坦空地、农用地等布置临时避难场所，镇区设立避难线路及避难场所引导标识。

规划将城镇公园绿地、广场、运动场、社会停车场等公共开敞空间和村庄周边开敞绿地、耕地作为避难场所。一般情况下，1个镇至少设置1个乡镇（街道）级应急避难场所，1个行政村至少设置1个村（社区）级应急避难场所，人员分布集中、灾害事故风险较高、基础设施抗灾能力较弱的地区，适当增加应急避难场所数量，并按照应急避难场所相关标准规范，满足相应场地建筑条件、功能区划分、服务范围设计、设施设备配备、物资储备等要求进行设置。避难场所内外疏散通道有效宽度不低于4米，规划以国道G348、省道S308、乐青路、青关路、县道X141、悦来镇犁头街作为疏散救援主通道，其余道路为疏散救援次通道。至2035年，人均固定避难场所面积达到2.0平方米以上。

#### 五、地灾防治规划

本片区共有4处崩塌地质灾害隐患点。根据《中华人民

《中华人民共和国地质灾害防治条例》，对地质灾害点采取排危除险工程措施。在本片区进行可能引起工程地质次生灾害的建设行为，须进行地质灾害影响评价，并根据评价结果确定项目选址和采用的防护措施，防止因边坡失稳形成的崩塌、滑坡等地质灾害发生。

## 六、应急粮油供应设施规划

衔接粮油供应网络建设网点专项规划，根据城镇居民、城乡救济的需要，完善粮油应急销售和发放网络。按照“合理布点、全面覆盖、平时自营、急时应急”的原则，实现粮食流通现代化水平稳步提高，提高粮食应急供应能力；推进粮油配送中心和供应网点建设，结合乡镇仓储物流运输站或服务站点优化粮油供应布局，确保形成布局合理、设施完备、运转高效、保障有力和应急加工、储运、供应各环节协调配套的粮油应急供应网络体系。选择信誉好的粮油企业、放心粮油供应点、军粮保供网点、连锁超市、商场及其他粮油零售企业承担应急粮油供应任务。

## 七、平急两用基础设施规划

打造多种应急场景应用的片区“平急两用”基础设施体系，承载多种应急需求。结合中心镇、一般镇、中心村、一般村公共服务设施配套标准的同时，统筹考虑应急承载能力需求，利用空间资源嵌入符合技术标准要求的隔离设施，规定配置多种应急支撑和应急服务设施，为其快速改建和功能转化预留条件，提供紧急疏散、临时生活安置以及医疗救护的场所。



## 第八章 整治修复

### 第一节 土地整治

#### 一、农用地综合整治

**高标准农田。**结合《土地综合整治专项规划》，对片区内 857.22 公顷已建成高标准农田进行全面维护。充分考虑片区农用地资源禀赋及农业现代化发展需求，推进田间道和沟渠整治，提升灌溉质量，在悦来镇龙岩村、棉竹镇天空山村建设高标准农田，建设规模 72.62 公顷。

**耕地后备资源开发。**为提高耕地质量、补充耕地数量，按照耕地布局方案，在片区全域宜耕后备资源较多地区开展宜耕农用地开发整理，以牟子镇苏坪村、建国村、菜利村和悦来镇天空山村为重点进行草地开发，预计补充耕地 7.54 公顷。

**可恢复地类复耕。**以牟子镇雷沟村、悦来镇塘呷坎村、棉竹镇天空山村区域为重点，对零星的可恢复园地、林地的耕作层、灌溉系统等耕作条件进行分析，对符合耕作条件的通过相关措施规划实施复垦，预计补充耕地 62.09 公顷。

#### 二、建设用地整治

以闲置低效工矿用地、农村宅基地为重点对象，开展闲置低效建设用地整治。规划实施建设用地整治面积 68.37 公顷，复垦 57.56 公顷，复园复林等面积 10.81 公顷。其中依照村民意愿拆除宅基地面积 5.52 公顷，乐山市三江岸线严格

保护区内腾退建设用地面积 51.66 公顷，闲置低效工矿用地整治面积为 11.19 公顷。

## 第二节 生态修复

### 一、林地保护修复

落实造林绿化空间面积 164.84 公顷。按照“留住乡愁、有利生产、维护生态、实用美观”的原则，保护名木古树，整体保留现状集中连片林地。沿道路、河流、渠系，结合现状连片林地和规划居民点，布局“点、线、面”结合的农田林网。

**果园林网布局。**构建能够抗御自然灾害、纵横交织网状方格式的防护林带。方格长边与有害的盛行风向垂直，方格短边与有害的盛行风向平行。方格大小为 3~5 亩为宜。

**农田林网布局。**结合土地综合整治与高标准农田建设，以农田生态屏障为目标，建成复合型、生态型、林网化的高标准农田林网。林网方格大小为 12~18 公顷为宜。

**岷江、青衣江流域林网布局。**沿河流两侧 20 米布局林地斑块，美化绿化河流岸线。

**乡村居民点林网布局。**利用聚居点周围的林地，突出防风防晒、美化人居环境功能，环绕居民点形成林盘。

### 二、水环境治理

**水系综合整治。**以岷江为主体，开展水系综合整治。城乡生活污水达标排放，减少化肥农药用量，控制农业面源污染，保护河流自然岸线，修复水生态环境。禁止河道垦植、非法采砂、随意弃渣等侵占河道现象。协同开展岷江流域综

合治理，共建水生态管理机制。

**湿地修复。**根据《中华人民共和国湿地保护法》，保护岷江两岸的近岸湿地资源，开展湿地保护与修复工程，稳定湿地面积。

**集中饮用水水源保护地保护。**在饮用水水源区域做好防护措施，采用隔离栅来进行物理防护，对水源地周边进行合理绿化，建立植被绿化，利用植物的吸附和分解作用，拦截农业污染物进入水源，构建植被绿化防护工程。

### 三、矿山生态修复

针对废弃矿山存在的原生地形地貌景观破坏、土地占用损毁、地下含水层破坏及生态系统功能退化等问题，探索构建“政府主导、政策扶持、社会参与、利用式治理、市场化运作”的生态修复新模式，对6处矿山（87.97公顷）开展矿山地质环境恢复治理和系统性生态复绿。坚持“边开采、边治理”原则，确保新建和在建矿山地质环境有效开发利用和保护修复并重。大力推进绿色矿山建设，实施矿产资源节约与综合利用示范工程、矿产资源保护和储备工程，提高矿产资源开采率、选矿回收率和综合利用率。至规划期末，全面完成区内绿色矿山建设。

## 第九章 品质提升

### 一、农村居民点布局

充分尊重农村意愿，结合城镇和产业发展布局，合理确定差异化的聚居方式。乡村地区按照“宜聚则聚、宜散则散”的原则推进农民就近适度聚居，促进产村融合。

依据人口规模预测，采用差异化的聚居模式，结合现状建设和村民意愿，尽量少占耕地，方便村民生产生活，科学确定聚居点，合理保障聚居点用地。新村居民点布局充分考虑避让地质灾害隐患点、洪涝易发区、水源保护区、生态敏感区等因素，在保持与公路、长输管线和高压线安全距离的基础上，充分融入城镇、产业、自然环境。结合现状建设及村民意愿，尽量少占耕地，考虑耕种半径，采用“大分散、小聚居”的模式布局。片区按照人均建设用地不超过 70 平方米的标准，规划新建聚居点 22 处，用地面积 20.52 公顷。

### 二、农房建设管控

**农房用地管控。**坚持集约节约原则，鼓励农村村民住宅建设充分利用原有宅基地、空闲地等存量集体建设用地或未利用地，不占或少占耕地，禁止占用永久基本农田。原址重建农房不得改变使用性质，不得占用规划道路，占地面积不得超过原农房面积以及有关农房建设的其他规定。新建住房应优先在就近乡村集中建设区集聚，农村村民宅基地住房面积丘陵地区每人不超过 40 平方米，住房、附属用房和庭院用地总面积为每人不超过 70 平方米。3 人以下的户按 3 人计算，4 人的户按 4 人计算，5 人以上的户按 5 人计算。新、

改建农村住房，应按照《四川省农房风貌指引导则》《乐山市市中区农村住房建设通用图集》要求执行。

**农房建设管控。**农村住房建设应当遵循节约用地、因地制宜的原则，符合安全、适用、经济、环保、美观的要求，严格执行农村住房抗震设防和建设质量安全标准，满足农民生活生产的需要，体现当地历史文化和建筑风貌。农村住房建设应当充分利用原有宅基地、空闲地和其他未利用地，禁止占用永久基本农田、饮用水水源保护区，避免占用耕地、天然林地、公益林地。农村建房按照“村民申请、村级审查、镇级审批”的分级管理模式严格管理，申请人向村集体经济组织或者村民委员会提出建房申请，经村民会议或者村民代表大会讨论通过后，由村级组织签署意见，报送乡镇人民政府审批。

### 三、乡村风貌引导

根据山水地貌、田园肌理、植被特征营造多元化的乡村风貌片区，合理控制建筑尺度，鼓励挖掘和融入地方文化，强调“显山露水、乡村宜居、融城于田”的乡村风貌特色。选择地方乡土植物，尽量保留院落及周围原有植被，有效利用房前屋后闲置地形成果园、田园，营造“微田园”景观环境。合理利用地形，平面形态宜采用“一”字形、“凹”字形等；立面形态宜为传统三段式，可做吊脚、筑台；结构宜采用穿斗木结构形式，可设置檐廊、敞廊；房屋前后可设晒坝。

**建筑组团风貌引导。**农房采用嘉州民居风格，根据村民

意愿，形成典型户型指引。与镇区相邻的居民点，按照城镇的风貌引导要求进行管控，鼓励采用多层建筑形式融入城镇建设。传统民居修缮采取“修旧如旧”的方式，不破坏原有风貌，鼓励将修缮后的传统民居作为村民活动中心或传统文化展示馆；新建民居宜采用坡屋顶，采用大挑檐形式或双坡屋顶。建筑色彩以当地传统建筑色彩为基调，注重色彩搭配，强调局部与整体相协调；宜以白色、青灰色、石质原色、土黄色为主色调，以木质原色为辅色调，凸显白墙黛瓦建筑风格特色。墙体可采用砖墙、石墙、夯土墙或木板墙围合，山墙上可做挑廊、披檐装饰；传承当地传统材料、传统工艺和传统技术，鼓励使用新材料、新技术和新工艺，鼓励创新传统工艺，注重材料的经济性和环保性。建筑装饰可采用木材、石材、青砖、瓦片等，装饰宜简洁淡雅，可选用民间故事、杰出人物等装饰题材。屋脊可采用通花屋脊装饰，墙体重点部位可选用福禄寿喜、琴棋书画等题材。坡屋顶坡度宜控制在 20%~40%，外延伸度宜在 200 毫米以上，悬山顶山墙面出檐深度宜在 200 毫米以上。

**民居院落风貌引导。**宜采用“前庭后院”的布置方式，“前庭”满足家庭生活功能，“后院”满足农副业生产需要，留有放置农机具的位置；厨房、卫生间应直接采光、自然通风；农村住房首层宜作檐廊设计，厨房烟道应尽量设置在靠近后院外墙的位置。院落景观结合地形地貌及气候条件，以乡土树种为主，结合实际情况营造“小花园”“小菜园”“小果园”，彰显房前屋后“瓜果梨桃、鸟语花香”的乡土气息、

地域特点的院落环境。从院落及周围植物群落、竖向植物层次、四季色彩等方面，塑造具有地域特色的院落绿化景观环境。院墙高度不高于 1.8m，通透率不低于 30%，宜采用镂空灰砖、毛竹藩篱、木栅栏等材质，宜结合攀缘瓜果进行绿化覆盖。

#### **四、农村人居环境整治**

补齐乡村基础设施短板，持续推进路、水、电、气、通讯“五网”建设；推进人居环境整治“五清”行动，重点推进生活垃圾治理、污水治理、“厕所革命”、村庄清洁和畜禽粪污资源化利用“五大专项提升行动”，提升乡村宜居水平；加速推进乡村风貌提升，实施农村住房改造行动，改造提升农村危房与土坯房、传统民居、老旧房屋，有效管控建筑立面风格。

**巩固提升农村生活垃圾收集处理水平。**建立健全垃圾分类管理制度，全面推进“村（社区）收集、镇（街道）转运、区处理”的农村生活垃圾收运处理体系，分类指导各类行政村垃圾治理，实施垃圾就地分类和资源化利用。至 2025 年，确保片区所有行政村再生资源回收利用收购点全覆盖。至 2035 年，片区农村地区生活垃圾无害化处理率达 90%。

**统筹推进农村生活污水治理工作。**综合考虑经济发展水平、人口聚居程度等因素，因地制宜分类选择污水处理方式。积极推进关庙、悦来镇污水处理站的扩建工作，镇区污水处理设施在满足城镇污水处理的同时，积极推动城镇污水处理管网向周边村庄延伸拓展。村级通过建设污水处理设施及管

网、联户式人工湿地及分散处理等方式，全面提升农村污水处理设施收集率和覆盖率。至 2035 年，片区所有村（社区）农村生活污水处理率达到 90%。加大农村面源污染防治，畜禽粪污综合利用率达到 90%以上。

**扎实抓好乡村厕所革命、村庄清洁和粪污治理。**开展厕所粪污治理，持续推进农村户用厕所改造，统筹农村公共厕所建设，加快乡村旅游厕所配套，注重乡村旅游厕所与自然环境相协调，推进农村公路沿线、客运站点配套公共厕所建设。加大农村面源污染防治，减少化肥和农药使用量，提高农作物秸秆、畜禽粪便、农田残膜资源化利用率。通过实施畜禽粪污资源化利用推进项目，改造提升养殖场粪污处理设施。至 2035 年，畜禽粪污综合利用率达到 90%。同时，秸秆资源化利用率达 90%以上，废旧农膜回收利用率达 70%，基本实现资源化再利用。充分利用闲置土地开展植树造林、湿地恢复等活动，建设绿色生态村庄。至 2035 年，村庄环境基本干净整洁有序，村民环境与健康意识普遍增强。卫生厕所普及率达到 100%，村内道路通行条件明显改善，村容村貌显著提升，建成一批各具特色，生态宜居的美丽乡村。

## **五、城镇更新**

按照“严控增量、盘活存量、用好流量”的要求，严格城镇建设用地规模管控，提升节约集约利用水平。针对不同类型用地，综合确定整治提升、功能转换策略。按景观环境优化类更新、老旧住区类更新、低效工业用地类更新以及综合用地更新四类内容，对镇区进行有机更新。

景观环境优化类更新以促进城景融合为导向，推进道路沿线景观改造，提升城镇环境品质建设。老旧住区类更新注重循序渐进、改善居民生活条件，针对老旧居住区以及风貌较差的居住区展开更新，鼓励改造后用于发展城镇公共设施建设、商业配套建设、教育科研、产业集聚发展和居住。低效工业用地类更新以工业用地集约化为原则，融合无污染生产等新型产业功能以及相关配套服务的用地，促进产城融合。严格执行“增存挂钩”制度，加大闲置土地处置力度，通过规划调整、指标调整、完善基础设施等方式分类消化闲置土地。综合用地更新主要为风貌较差的商业区域，通过重点项目先行建设、重点片区先行改造，以点带面推进更新和保证资金平衡，先期打造引爆活力点，并逐步拓展衍生功能，带动周边区域的开发、空间优化以及城乡融合发展。

## 第十章 乡村振兴

### 一、乡村振兴发展目标

学习运用“千万工程”经验，优化新型城镇化格局和乡村振兴格局，结合本片区实际情况，以实现五大振兴为目标，统筹推进农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设。到2035年，全面乡村振兴取得决定性进展，全国基本实现农业农村现代化。粮食等重要农产品供给保障更加有力，农业设施化、园区化、融合化、绿色化、数字化水平大幅提升，农村一二三产业深度融合，乡村产业综合实力大幅跃升。具有嘉州特色的新时代美丽宜居乡村全面建成，农村人居环境得到根本改善，绿色生产生活方式广泛形成，公共资源要素实现高效配置，乡风文明达到新高度，乡村善治充满活力。农村居民人均可支配收入再迈上新的大台阶，城乡居民人均可支配收入差距显著缩小，与乡村振兴相适应的高素质农民队伍基本形成，农民生活幸福美满，共同富裕取得实质性重大进展。

### 二、乡村振兴发展策略

#### 1. 推进乡村产业高质量发展

**保障粮食安全和重要农产品有效供给。**始终将保障粮食安全放在突出位置，坚持最严格的耕地保护制度，推进高标准农田建设，加大农村水利设施建设力度，切实增强粮食综合生产能力。

**保障“菜篮子”产品供给安全高效。**稳定蔬菜、水果生产规模，在牟子镇发展蔬菜种植，联合平兴、水口等镇打造

万亩标准化川南早春蔬菜基地，成为乐山、成都、重庆等地主城区的“菜篮子”。规范土地流转，引导家庭农场和蔬菜专业合作社等新型农业经营主体规范管理，提高蔬菜规模化程度，增加蔬菜种植效益。

**聚力特色水果产业的标准化、规模化种植。**依托悦来镇荔枝优势水果产区，结合棉竹镇酥梨、其他小杂水果，培育和引进一批龙头企业，积极发展优质水果种植，提高规模效益和经济效益。参照水果标准园建设要求，按照绿色食品生产标准，分别建设荔枝等特色水果标准化生产示范基地。

**加快农产品加工冷链物流体系建设。**规划以牟子镇为中心，积极发展蔬菜生产、加工流通和出口企业，加强精深加工，提升农产品附加值。以悦来镇为中心，发展水果仓储和配送农产品的冷链物流，鼓励和支持多家企业联合建立水果配送中心，扶持和培养一批专业冷链物流企业，实现水果冷链物流规模化、规范化经营。积极发展农民专业合作联社，建立龙头企业合作联盟，引导农民专业合作社加强与农业龙头企业的对接与融合，完善利益联结机制，推广从种子、农资、农艺、农机到销售全过程服务的规范化订单农业模式，构建水果市场和电子商务相互配合、实体营销与网络营销相互促进的现代水果营销网络体系。

**大力发展乡村农文旅融合产业。**以实施“旅游+”“文化+”发展为战略，深度挖掘农耕文化，推进农业科普、农业观光、农村研学游、农产品采摘体验融合发展，片区依托悦来荔枝湾、岷江嘉州小三峡、太白文化、棉竹石桥冲、牟

子古儿坝、牟子早春蔬菜基地等农旅、文旅资源，实施农文旅融合发展战略。以悦来镇、棉竹镇、牟子镇为核心，以荔枝文化、平羌三峡文化、香葱文化为主题，以生态山水为背景，重点打造 63 号户外主题自驾车营地、荔枝湾康养度假区、平羌三峡旅游景区、牟子古儿坝，以户外运动、生态康养、水上游览、定点观佛、乡村旅游为发展方向，打造集山水观光、户外运动、文化体验、休闲养生于一体的平羌山水旅游度假区。

## 2. 建设美丽嘉州宜居乡村

科学推进乡村规划建设，加快补齐农村基础设施和基本公共服务短板，改善农村生产生活条件，打造乡村振兴示范带，着力营造干净整洁、规范有序、宜居宜业、健康生态、文明和谐的“美丽嘉州”。

**推进村庄差异化发展。**一是加快片区城郊融合型村庄发展，坚持高点定位，高水平规划设计，高质量建设，进一步增强集体经济实力雄厚的村庄和城市近郊区村庄的产业优势、环境优势、竞争优势，高标准打造示范样板。二是片区加快聚类提升型村庄发展，科学确定村庄发展方向，在原有规模基础上，科学策划改造提升方案，高质量高水平规划设计，有序推进村庄改造提升；以农村人居环境整治为重点，激活产业、优化环境、提振人气、增添活力，配套完善村庄基础设施和公共环境，对残旧房屋、废弃宅院等进行合理利用，加快建设宜居宜业的美丽村庄。

**实施乡村建设行动。**一是补齐乡村基础设施短板，持续

推进路、水、电、气、通讯“五网”建设。二是推进人居环境整治“五清”行动，重点推进生活垃圾治理、污水治理、“厕所革命”、村庄清洁和畜禽粪污资源化利用“五大专项提升行动”。三是加速推进乡村风貌改造提升，实施农村住房改造行动，改造提升农村危房与土坯房、传统民居、老旧房屋，有效管控建筑立面风格，塑造更多独特的建筑形体，支持新建一批功能现代、风貌乡土、成本经济、结构安全、绿色环保的宜居型示范农房。四是加强生态保护与生态修复，强化生态空间保障，深入开展“绿秀嘉州”行动，实施水土保持、湿地公园建设、生物多样性重建等重点生态工程。五是加速推进数字乡村建设，以“智慧乡村”为统领，大力推进农村信息化建设。

**推进基本公共服务精准投放。**加快形成政府主导、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系，加大财政资金向农村教育、文化、卫生等社会事业建设倾斜力度，积极推动基本公共服务资源向农村倾斜，提高城乡公共设施共享水平。

**繁荣发展嘉州乡村文化。**一是深化新时代文明实践中心建设，将新时代文明实践中心作为引领乡风文明、培育新型农民、推进乡村振兴的新平台、新载体，深化拓展新时代文明实践中心建设工作，依托新时代文明实践中心（所、站），广泛开展“讲、评、帮、乐、庆”文明实践活动。二是开展乡风文明创建活动，以创新性发展嘉州文化作为培育和践行社会主义核心价值观为重要抓手，把社会主义核心价值观宣传教育融入到民间文化、墙画艺术、地方戏曲、农村广场文

化、文化遗产保护以及农民群众的生产、生活中。三是保护传承优秀传统文化，深化乡村文脉保护和传承行动；深入实践“互联网+文化”运营模式，建设“多村一品、多村一业、多村一韵”乡村文化发展格局，打造乡村文化精品，做优特色文化产业。四是丰富群众精神文化生活，实施文化惠民工程，开展送戏曲进乡村、进校园等活动，组织乡村文体竞技、民俗风情展、特色节庆等活动，构建开放多元的乡村公共文化服务供给模式。加大公共文化人才引进力度，培育文化志愿者队伍，发挥其引领、示范和带动作用。

**加强乡村人才队伍建设。**加强乡村实用人才和专业队伍建设，大力推进乡村招才引智行动，支持各类人才返乡，培育壮大新乡贤队伍，积极培育乡村二三产业人才，推动人才智力向产业发展、乡村建设、基层治理一线集聚。

**健全现代乡村治理体系。**持续开展省、市级乡村治理示范镇村创建工作，充分发挥农村基层党组织领导作用，深化“法治乡村”“平安乡村”建设，健全农村矛盾纠纷多元化解机制，促进乡村治理数字化应用，推进乡村治理体系和治理能力现代化。

### **三、乡村振兴用地保障**

落实“一二三”产业融合发展要求，做强优势种植业，延伸农业产业链，培育新兴产业，促进乡村振兴。城乡建设用地增减挂钩拆旧复垦产生的建设用地指标，按照不低于30%的比例留给农村集体经济组织，在满足集中安置区建房需求的基础上，保障农村一二三产业融合发展用地需求。安

排年度土地利用计划时，原则上应安排不少于 5% 的新增建设用地计划指标，优先保障乡村重点产业和项目用地。

**保障农业升级用地需求。**延伸农业产业链，构建“产—加—销”农业产业链，推动粮果蔬产业向加工、包装、冷链延伸。本规划新增农业设施项目 27 项，规划用地面积为 24.31 公顷。

**落实乡村旅游用地需求。**鼓励发展旅游度假产业，培育生态度假、运动康养、山水旅游、农旅融合四大板块，落实农文旅项目 19 项，项目用地 25.63 公顷；储备远期项目 22 项，项目用地 45.08 公顷。

**探索多元化的乡村振兴用地保障措施。**深化农村改革，增加以完善产权制度和要素市场化配置为重点的制度性供给，激活主体、要素和市场的活力，提升农村的市场化程度，重点提高农村土地市场活力，形成所有权、承包权、经营权“三权分置”的市场格局，壮大乡村集体经济。鼓励采取农村土地综合整治、农村闲置资产盘活等方式保障乡村振兴项目建设用地需求。

## 第十一章 镇区规划

### 第一节 牟子镇镇区

#### 一、现状概况

牟子镇区位于片区东南侧，距离乐山市中心城区 4.8 千米，龙马路穿越城镇；本镇区规划总面积为 94.81 公顷，现状建设用地规模 85.67 公顷，占比 90.36%；镇区现状居住用地空间较大，占比 64.54%，其次公共服务设施用地和交通运输用地，占比分别为 6.15%、8.22%，镇区缺乏绿地与开敞空间、文化活动设施用地。

#### 二、定位规模

**城镇性质。**依托便捷交通、早春蔬菜基地等资源优势，将牟子镇镇区定位为以发展早春蔬菜贸易为核心的农贸型服务场镇。

**建设规模。**至 2025 年，牟子镇镇区常住城镇人口 0.66 万人，镇区建设用地总面积 94.81 公顷，人均建设用地面积 143.65 平方米。至 2035 年，牟子镇镇区常住城镇人口 0.98 万人，镇区建设用地总面积 94.81 公顷，人均建设用地面积 96.74 平方米。

#### 三、用地布局

**居住用地。**依托牟子镇镇区现状已经形成的居住组团，利用场镇开发边界内空地及闲置用地，构建新旧融合的场镇生活区。规划牟子镇镇区形成 2 个集中居住组团，即北部居住组团、南部居住组团。新建居住用地主要在南部，采用社

区型住宅开发模式，主要为未来新增农业产业人口服务。车子镇区规划居住用地 64.40 公顷，占城镇建设用地的 67.93%。

**公共管理与公共服务用地。**按照“10 分钟生活圈—5 分钟生活圈”两级体系配置建设公共管理与公共服务设施。10 分钟生活圈是为邻镇村庄生活配套和产业就近配套设置的服务设施体系，5 分钟生活圈是围绕现状镇区生活配套，结合现状服务体系，规划新建文化活动中心、卫生院、幼儿园、健身广场等。规划公共管理与公共服务用地 6.03 公顷，占城镇建设用地的 6.35%。

**商业服务业用地。**引导农贸、商贸服务功能向集镇聚集，优化整合车子镇镇区商业用地布局，提升商业用地集聚度，形成商业服务业中心，规划商业服务业用地 6.05 公顷，占城镇建设用地的 6.40%。

**工矿用地。**推进现状企业的转型升级，腾退有污染的工矿用地，规划工矿用地 3.00 公顷，占城镇建设用地的 3.16%。

**仓储用地。**仓储集中区保留现状，规划仓储用地 1.87 公顷，占城镇建设用地的 1.97%。

**交通运输用地。**合理组织城镇路网，主干路为各组团间重要联系道路，干路为各组团内部重要道路，巷道为步行商业街、城镇公园和各组团间联系的步行梯道。新增社会公共停车场 1 处，规划交通运输用地 12.10 公顷，占城镇建设用地的 12.76%。

**公用设施用地。**保留镇区供电所，规划公用设施用地 0.09 公顷，占城镇建设用地的 0.09%。

**绿地开敞空间用地。**围绕政府、学校周围及道路两侧增绿地，为居民提供休闲活动空间，规划绿地与开敞空间用地 0.86 公顷，占城镇建设用地的 0.91%。

镇区用地结构详见附表 10。

#### **四、公共服务设施**

**机关团体用地。**原镇区内机关团体用地原址扩建，规划机关团体用地 0.55 公顷。

**文化用地。**保留牟子镇文化馆，规划文化设施用地 0.04 公顷。

**教育用地。**保留牟子镇现有中小学和幼儿园，规划中小学用地 4.79 公顷。

**医疗卫生用地。**新增 1 处卫生院，提升镇区医疗服务能力，规划医疗卫生用地 0.27 公顷。

#### **五、交通设施**

**对外交通。**落实天眉乐高速重大建设项目，改造原青关路道路线性，并进行局部拓宽，实现过境道路与镇区道路分流，缓解镇区交通压力。

**镇区道路。**镇区路网形成“一千多支”的路网格局。依托现状青关路构建镇区纵向交通主干线，以青关路为主干向东西两侧延伸枝状道路，构建镇区的次干路与支路，满足青关路两侧居民的日常出行需求。牟子镇镇区道路分为主干路、次干路、支路三级，主干路红线宽度为 40 米（含步行道）以及 15 米（含步行道）两个等级，次干路红线宽度在 10~20 米（含步行道）之间，支路红线宽度为 4.5~5 米。

**公共交通规划。**结合片区公交体系设施，开通牟子至乐山市中心城区的公交线路，加强城镇与城市、镇区与片区内各城镇、镇区区域乡村之间的联系，同时满足镇区居民及村民日常出行需求。

**停车设施规划。**规划独立占地公共停车场 1 处，路内停车泊位设置以主干路和次干路为主。

**道路竖向规划。**本次规划范围内镇区的道路大都为现状道路，或周边地块已有建筑或开发，本次道路竖向规划高程需与现状保持一致。其余新建道路结合现状自然地形地貌、河流水系分布以及防洪要求等，尽量控制土石方工程平衡，有利于车辆人流的交通组织、有利于地面水的排除的原则，对规划道路的控制点高程及其坡度等进行合理规划。规划区道路最大纵坡不超过 8%，最小纵坡不小于 0.3%。

本次所有规划道路，必须经过地质灾害评估，满足工程地质、水文和防洪等条件后，方可实施。道路平面线形及控制点高程，结合本次提供地形图的信息确定，控制高程为纵断面切线高程未考虑竖曲线外距，在下一步做具体的施工设计时可根据更详细地形图的自然地面标高、规划河道及现状沟渠高程水位、排水管道高程、景观需求等进行适当调整，但应以相邻场地内不出现内涝为原则。

## 六、市政设施

**给水工程。**镇区用水量预测：至规划期末，牟子镇镇区规划人口 0.98 万人，按照《镇(乡)村给水工程规划规范》(CJJT 246—2016)、《四川省用水定额》等相关要求，城镇人均

综合生活用水指标 160 升/(人·日)，用水普及率为 100%，未预见用水量按用水量的 10%控制，牟子镇镇区最高日总用水量为 1724 立方米/日。镇区水源由乐山市第三水厂供水，设计供水能力 5 万吨/日。镇区配水干管形成环网，配水支管为树枝状，形成支环结合的配水管网系统，其中生产、生活、消防共用给水系统。规划给水主干管管径 DN400，给水次干管管径 DN200，给水支管径不小于 DN100，管网末端压力不低于 28 米。

**排水工程。**镇区采用雨污分流排水体制。至 2035 年，镇区污水处理规模为 1466 立方米/日。污水截流主干管顺应地势沿主干道敷设，其余道路布置污水干管及支管，由污水截留干管汇集送至污水处理站处理排放，污水管径不应小于 DN300。在镇区道路两侧设置雨水边沟，形成雨水就近排放体系，将雨水就近排入镇区周边河流、水塘、渠系中。镇区污水管接入中心城区污水管网，进行统一处理，污水排放按照《四川省岷江、沱江流域水污染物排放标准》(DB51/2311—2016)、《城镇污水处理厂污染物排放标准》(GB 18918—2002)相关标准执行。

**电力工程。**规划期末总用电负荷为 2744 千瓦。镇区供电以 10 千伏环状中压配网为主，电源来自乐山牟子 110 千伏变电站。现状 10 千伏电力线路结合新建电力线路，在有条件的情况下采用管沟敷设，规划 10 千伏及以下电力线路采用电缆在电缆沟内敷设。具体廊道控制以详细规划或专项规划划定为准，应参照《城市电力规划规范》(GB/T 50293

—2014) 中高压廊道控制距离要求。

**燃气工程。**牟子镇镇区规划总用气量为 0.34 万立方米/日。燃气管网接乐山市市中区供气站。镇区形成次高压—中压两级制环网，并延伸中压环网至农村聚居点供气。燃气设施及管线保护距离及保护要求应符合《城镇燃气规划规范》(GB/T51098—2015)、《四川省燃气管理条例》及其他相关要求。

**通信工程。**牟子镇镇区固定电话预测数 0.2 万线，移动电话预测数为 1.2 万线，宽带用户预测为 0.4 万户。保留现状电信支局及邮政支局。镇区通信线路沿道路敷设，电信主干线路采用电缆穿 PVC 波纹管埋地敷设，配线电缆采用直埋敷设，在较窄街道可采用电缆明杆架设。电信线路与电力线路各设在道路的人行道两侧，并在居住小区内实施户线工程。通信 5G 基站可沿道路平均隔 1 千米左右修建。

**环卫工程。**牟子镇镇区生活垃圾产量最高日为 9.8 吨/日，镇区建设“社区收集、镇转运、区处理”的垃圾处理体系，镇区垃圾统一转运至乐山市城市生活垃圾环保发电中心；镇区按照 70 米服务半径设置垃圾收集点，设专职保洁人员收集、打扫和清运。公共厕所则结合建筑附属设置，主要设置在城镇流动人口密集的商业闹市区。

## 七、防灾设施

**防洪规划。**镇区防洪能力按照 20 年一遇防洪标准设防。

**消防规划。**牟子镇新建二级乡镇专职消防队。消防供水由给水管网统一考虑，室外消火栓沿各道路布置，间距不大

于 120 米，在道路交叉口保证有一处消火栓。在通讯建设时应该考虑设置至少一条 119 专线。

**抗震减灾规划。**镇区按照七度抗震设防烈度标准设防，设计基本地震加速度为 0.10g。重要的生命线工程、重要设施、易发生次生灾害的设施应按照高于本地区地震设防烈度一度的标准设防。重大工程和可能发生次生灾害的工程，必须进行地震安全性评价，并根据地震安全性评价的结果，确定抗震设防要求，进行抗震设防。

**应急避难场所。**规划牟子镇镇政府所在地作为综合防灾指挥中心，卫生院作为医疗救护中心。镇区学校操场作为固定避难场所，公园绿地及社会停车场等开敞空间设置紧急避难场所；避难场所设置标识标牌、生活必需品、药品与消防储备库。

**避难疏散通道。**镇区规划主干道作为人员疏散和物资运输的疏散通道；沿道路两侧的建筑物应考虑震毁坍塌距离，道路中线至建筑红线距离应大于建筑高度的一半，防止地震时阻断道路。

**防止次生灾害。**高度重视可能发生次生灾害部门的抗震设防，如化工系统、燃气系统、供电系统、危险品仓库、供水系统等，防止地震诱发火灾、爆炸、溢毒、泄污、放射性辐射等次生灾害所造成的灾害。

**防不良地质灾害规划。**因本规划在无地勘资料情况下编制的，因此对地质构造情况存在未预见性，城镇建设必须以地勘资料为依据，如出现用地性质与地勘资料相冲突，应以

地勘资料为准，采取防范措施或进行用地调整。对因人为或其他原因导致在规划区内出现不良地质地段时，则不得在不良地质地段上从事一切建筑活动，对不良地质地段上已有建（构）筑物，必须采取必要的措施进行防护或搬迁，确保人民生命财产安全，并依法追究责任人的法律责任。

## 八、四线管控

划定绿线、黄线控制线，实施最严格的用途管控要求；镇区不涉及紫线、蓝线。

**绿线。**划定公园绿地和主要防护绿地为绿线范围，面积 0.71 公顷；严格按照《城市绿线管理办法》相关要求进行管控。

**黄线。**划定供电设施为黄线范围，面积 0.09 公顷；严格按照《城市黄线管理办法》要求进行管控。

## 第二节 悦来镇镇区

### 一、现状概况

悦来镇镇区位于片区北侧，距乐山市中心城区 14.8 千米，乐青路穿越城镇；镇区规划总面积为 22.55 公顷，现状建设用地规模 17.40 公顷，占比 77.16%；镇区现状居住用地空间较大，占比 39.38%，其次工矿用地和公共服务设施用地，占比分别为 22.71%、6.96%，镇区缺乏绿地与开敞空间、老年社会福利用地。

### 二、定位规模

**城镇性质。**依托平羌三峡、岷江、荔枝园等自然资源，将悦来镇定位为特色旅游城镇。

**建设规模。**至 2035 年，悦来镇区常住城镇人口 0.18 万人，镇区建设用地总面积 22.55 公顷，人均建设用地面积 125.28 平方米。

### 三、用地布局

**居住用地。**悦来镇区居住用地以现状居住用地升级改造为主，于东南部新增居住组团。现状生活区依托综合整治措施，提升居住质量，老城居住组团主要采用商住混合的住宅开发模式，整体提升老场镇活力，新增居住组团采用社区型住宅开发模式，为悦来镇下辖乡村居民聚居场镇提供支撑，规划居住用地 14.10 公顷，占城镇建设用地的 62.53%。

**公共管理与公共服务用地。**按照“10 分钟生活圈—5 分钟生活圈”两级体系配置建设公共管理与公共服务设施。完善镇区的公共服务设施，新建健身广场、社会福利用地等公共服务设施用地。规划公共管理与公共服务用地 1.75 公顷，占城镇建设用地的 7.77%。

**商业服务业用地。**新建一处加油站，布局零售商业用地、餐饮用地、商务金融用地，规划商业服务业用地 1.18 公顷，占城镇建设用地 5.23%。

**仓储用地。**推进现状企业的转型，规划仓储用地 1.63 公顷，占城镇建设用地 7.23%。

**交通运输用地。**改造、完善城镇道路，合理组织城镇路网系统，规划交通运输用地 2.45 公顷，占城镇建设用地 10.87%。

**公用设施用地。**新建环卫、电力设施、消防设施及排水

设施。规划公用设施用地 0.79 公顷，占城镇建设用地 3.49%。

**绿地开敞空间用地。**临街道路口新增广场用地，在公用设施旁边新建防护绿地。规划绿地与开敞空间用地 0.65 公顷，占城镇建设用地 2.88%。

镇区用地结构详见附表 11。

#### 四、公共服务设施

**机关团体用地。**保留现状镇政府，规划机关团体用地 0.23 公顷。

**老年人社会福利用地。**新建养老活动中心 1 处，规划老年人社会福利用地 0.10 公顷。

**教育用地。**保留并扩建原中小学用地，规划教育用地为 1.32 公顷。

**医疗卫生用地。**保留扩建原悦来镇卫生院，引导医疗卫生设施升级改造。规划基层医疗卫生设施用地 0.06 公顷。

#### 五、交通设施

**对外交通。**以乐青路作为镇区的主要对外道路。

**镇区道路。**镇区主干路形成“两干多支”的路网格局。依托现状乐青路、犁头街构建镇区交通主干线，其余道路则为镇区次干路及支路，联系各个功能区，镇区两条贯穿南北的交通主线联系青神县及乐山市中心城区。悦来镇镇区道路分为主干路、次干路、支路三级，主干路红线宽度 9 米（含步行道），次干路红线宽度 6 米（含步行道），支路红线宽度 4.5 米（含步行道）。

**停车设施规划。**结合学校、卫生院等公共服务设施及商

业用地设置配套停车场，着力解决镇区停车难问题。

**道路竖向规划。**本次规划范围内镇区的道路主要为现状道路，或周边地块已有建筑或已被开发，本次道路竖向规划高程需与现状保持一致。其余新建道路结合现状自然地形地貌、河流水系分布以及防洪要求等，合理控制土石方工程平衡，有利于车辆、人流的交通组织和地面水的排除的原则，对规划道路的控制点高程及其坡度等进行合理规划。规划区道路最大纵坡不超过 8%，最小纵坡不小于 0.3%。

本次所有规划道路，必须经过地质灾害评估，满足工程地质、水文和防洪等条件后方可实施。道路平面线形及控制点高程，结合本次提供地形图的信息确定，控制高程为纵断面切线高程未考虑竖曲线外距，在下一步做具体的施工设计时可根据更详细地形图的自然地面标高、规划河道及现状沟渠高程水位、排水管道高程、景观需求等进行适当调整，但应以相邻场地内不出现内涝为原则。

## 六、市政设施

**给水工程。**至 2035 年，悦来镇镇区规划人口 0.18 万人，按照《镇(乡)村给水工程规划规范》（CJJT 246—2016）、《四川省用水定额》等相关要求，城镇人均综合生活用水指标 160 升/（人·日），用水普及率按 100%控制，未预见用水量按用水量的 10%，悦来镇最高日总用水量为 316 立方米/日。镇区以悦来镇自来水厂为供水水源。规划镇区配水干管形成环网，配水支管为树枝状，形成支环结合的配水管网系统，其中生产、生活、消防共用给水系统。规划给水管径不

小于 DN150，管网末端压力不低于 28 米。

**排水工程。**镇区采用雨污分流的排水体制。至规划期末，预测镇区污水产生量为 268 立方米/日。污水截流主干管顺应地势沿主干道敷设，其余道路布置污水干管及支管，由污水截留干管汇集送至污水处理站处理排放，污水管径不应小于 DN300。同时在镇区道路两侧设置雨水边沟，形成雨水就近排放体系，将雨水就近排入镇区周边河流、水塘、渠系中。接入现状污水处理厂，设计处理规模为 500 立方米/日，污水排放按照《四川省岷江、沱江流域水污染物排放标准》（DB51/2311—2016）、《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB 18918—2002）相关标准执行。

**电力工程。**规划期末总用电负荷为 504 千瓦。镇区供电以 10 千伏环状中压配网为主，电源来自棉竹 35 千伏变电站。现状 10 千伏电力线路结合新建电力线路，在有条件的情况下采用管沟敷设，规划 10 千伏及以下电力线路采用电缆在电缆沟内敷设的方式。具体廊道控制以详细规划或专项规划划定为准，应参照《城市电力规划规范》（GB/T 50293—2014）中高压廊道控制距离要求。

**燃气工程。**悦来镇镇区规划总用气量为 630 立方米/日。燃气管网接乐山市市中区供气站。镇区形成次高压—中压两级制环网，并延伸中压环网至农村聚居点供气。燃气设施及管线保护距离及保护要求应符合《城镇燃气规划规范》（GB/T51098—2015）、《四川省燃气管理条例》及其他相关要求。

**通信工程。**悦来镇镇区固定电话预测数 1050 线，移动电话预测数为 2240 线，宽带用户预测为 770 户。规划电信支局及邮政支局各 1 处。镇区通信线路沿道路敷设，电信主干线路采用电缆穿 PVC 波纹管埋地敷设，配线电缆采用直埋敷设，在较窄街道可采用电缆明杆架设。电信线路与电力线路各设在道路的人行道两侧，并在居住小区内实施户线工程。通信 5G 基站可沿道路平均隔 1 千米左右修建。

**环卫工程。**镇区生活垃圾产量最高日为 2.7 吨/日，新建垃圾转运站 1 处，镇区建设“社区收集、镇转运、区处理”的垃圾处理体系，镇区垃圾统一转运至乐山市城市生活垃圾环保发电中心；镇区按照 70 米服务半径设置垃圾收集点，设专职保洁人员收集、打扫和清运。公共厕所则结合建筑附属设置，主要设置在城镇流动人口密集的商业闹市区。

## 七、防灾设施

**防洪规划。**镇区防洪能力按照 20 年一遇防洪标准设防。

**消防规划。**设置 1 处微型消防站，配备相应的消防设施、装备和人员，开展火灾补救等火灾防控工作。消防供水由给水管网统一考虑，室外消火栓沿各道路布置，间距不大于 120 米，在道路交叉口保证有一处消火栓。在通讯建设时应该考虑设置至少一条 119 专线。

**抗震减灾规划。**镇区按照七度抗震设防烈度标准设防，设计基本地震加速度为 0.10g。重要的生命线工程、重要设施、易发生次生灾害的设施应按照高于本地区地震设防烈度一度的标准设防。重大工程和可能发生次生灾害的工程，必

须进行地震安全性评价，并根据地震安全性评价的结果，确定抗震设防要求，进行抗震设防。

**应急避难场所。**规划将悦来镇镇政府所在地作为综合防灾指挥中心，卫生院作为医疗救护中心。镇区学校操场、健身广场作为固定避难场所，中小学、公园绿地及社会停车场等开敞空间设置紧急避难场所；避难场所设置标识标牌、生活必需品、药品与消防储备库。

**避难疏散通道。**依托镇区主干道乐青路作为人员疏散和物资运输的主要疏散通道，结合城镇主次支路网完善应急避灾救援体系。固定避震疏散场所内外避震疏散通道有效宽度不低于 9 米，紧急避震疏散场所内外避震疏散通道有效宽度不低于 4.5 米。

**防止次生灾害。**高度重视可能发生次生灾害部门的抗震设防，如化工系统、燃气系统、供电系统、危险品仓库、供水系统等，防止地震诱发火灾、爆炸、溢毒、泄污、放射性辐射等次生灾害所造成的灾害。

**防不良地质灾害规划。**因本规划在无地勘资料下编制的，因此对地质构造情况存在未预见性，城镇建设必须以地勘资料为依据，如出现用地性质与地勘资料相冲突，应以地勘资料为准，采取防范措施或进行用地调整。对因人为或其他原因导致在规划区内出现不良地质地段时，则不得在不良地质地段上从事一切建筑活动，对不良地质地段上已有建（构）筑物，必须采取必要的措施进行防护或搬迁，确保人民生命财产安全，并依法追究责任人的法律责任。

## 八、四线管控

划定黄线控制线，实施最严格的用途管控要求；镇区不涉及紫线、蓝线。

**绿线。**划定主要防护绿地为绿线范围，面积 0.19 公顷；严格按照《城市绿线管理办法》相关要求进行管控。

**黄线。**划定变电站、污水处理厂、消防站、垃圾中转站等市政基础设施用地为黄线范围，面积 0.80 公顷；严格按照《城市黄线管理办法》相关要求进行管控。

### 第三节 其他城镇开发边界

#### 一、牟子镇关庙片区

**现状概况。**牟子镇关庙位于片区东南侧，距乐山市中心城区 13.4 公里，青关路穿越城镇。本镇区规划总面积为 47.74 公顷，现状建设用地规模 37.46 公顷，占比 78.47%，镇区现状用地主要以居住用地、工矿用地、交通运输用地为主，占现状建设用地比例分别为 42.90%、28.43%、21.94%，缺乏绿地与开敞空间、停车设施。

**用地布局。**牟子镇关庙片区规划总面积为 47.74 公顷，规划建设用地规模 47.64 公顷，其中规划居住用地 22.19 公顷、公共管理与公共服务用地 5.74 公顷、商业服务业用地 7.67 公顷、工矿用地 5.70 公顷、仓储用地 1.18 公顷、交通运输用地 3.25 公顷、公用设施用地 0.38 公顷、绿地与开敞空间用地 1.53 公顷。

#### 二、棉竹镇袁坝片区

**现状概况。**棉竹镇袁坝片区位于片区西南侧，本镇区规

划总面积为 34.73 公顷，现状建设用地规模 32.59 公顷，占比 93.84%，其中现状居住用地 25.83 公顷、公共管理与公共服务用地 1.28 公顷、商业服务业用地 1.97 公顷、交通运输用地 3.51 公顷；镇区现状用地主要以居住用地、商业服务业用地、交通运输用地为主，占现状建设用地比例分别为 79.26%、6.04%、10.77%，缺乏绿地与开敞空间、公共服务设施。

**用地布局。**棉竹镇袁坝片区规划总面积为 34.73 公顷，其中规划居住用地 27.22 公顷、公共管理与公共服务用地 1.01 公顷、商业服务业用地 1.97 公顷、交通运输用地 4.09 公顷、绿地与开敞空间用地 0.44 公顷。

## 第十二章 规划实施

### 第一节 规划传导

#### 一、详细规划单元传导

按照全域覆盖、边界闭合的原则，落实细化上位规划确定的详细规划编制单元划定成果，将本片区划分为 5 个详细规划单元，分别为牟子一片、牟子二片、悦来一片、悦来二片、主城片区。

村级片区应严格按照本规划确定的空间布局，落实村级片区的范围边界、功能定位、设施配建标准和布局要求。将永久基本农田、生态保护红线等约束性指标应传导到行政村，制定规划指标分解表。按照上级规划，结合片区村庄规划编制实际情况，统筹村庄发展布局，明确村庄布点导引。

片区详细规划编制单元指标分解详见附表 12。

#### 二、镇区详细规划传导

详细规划应对本规划进行深化细化，严格落实本规划刚性管控和传导内容，实现刚弹兼顾、编管结合。落实本规划确定的详细规划编制单元，严格落实本规划确定的道路网密度、公园绿地和广场步行覆盖率等约束性指标；严格落实本规划确定的镇区“四线”管控要求、公园绿地面积指标、结构性绿地和水体等开敞空间布局、城市安全与综合防灾体系和邻避设施布局等强制性内容。在满足刚性管控条件下，允许结合地形地貌对本规划进行深化细化，加强与本规划在优化公共服务设施布局、提升公共服务水平方面的衔接，细化

落实建设高品质宜居地的公共服务配套要求；与本规划在节约集约用地、优化城市产业功能布局、发展特色产业等方面加强衔接。

### 三、专项规划传导

与相关部门编制的专项规划充分协调，对片区相关专项规划进行统筹，指导相关部门深化细化专项规划。在充分协调的基础上，将交通、水利、旅游、市政等专项规划的主要内容纳入片区国土空间总体规划，确保其空间需求在乡镇级国土空间总体规划中精准落实。

### 四、乡村地区通则式管理

片区内城镇开发边界外、详细规划未覆盖的地区，符合条件的农民建房、乡村公共服务设施和公用设施建设、使用合法存量建设用地的乡村产业项目建设等情形，按照乐山市市中区“通则式”规划管理相关规定核发规划许可，实施国土空间用途管制。乡村地区“通则式”规划管理规定包含条文规定和控制图则。

**底线管控。**明确耕地和永久基本农田保护范围及相关管控要求；明确生态保护红线类型、规模及相关管控要求；明确历史文化名村、传统村落、文物保护单位、历史建筑等保护控制范围，落实相关管控要求；明确地质、洪涝等灾害风险控制线（点）的范围（位置），落实相关管控要求；明确矿产资源开发控制线、饮用水水源保护区等其他重要控制线，严格执行相关管控要求。

**村庄建设边界管控。**落实村庄建设边界划定成果，集中

连片的乡村建设，以及拟实施的村民集中建房、乡村振兴产业、公共服务和基础设施等所需用地应当划入村庄建设边界；引导乡村建设向村庄建设边界内集中，涉及新增建设用地的村民住宅、乡村公共服务设施等原则上应布局在村庄建设边界内，对村庄建设边界外的存量建设用地，鼓励通过土地整理、置换、复垦等方式逐渐向村庄建设边界内集中；控制村庄建设边界规模，加强对土地的节约集约利用，通过土地综合整治、城乡建设用地增减挂钩等方式优化土地资源配置，保障各类村庄建设用地新增需求。

**乡村建设管控。**乡村建设区域须避开自然灾害易发地区，防洪标准应不低于其所处江河流域的防洪标准，建筑间距和通道设置应符合消防安全设计要求，消防通道不得长期堆放阻碍通行的杂物。已取得不动产登记证书（或国有土地使用权证）的土地，证书登记用途与国土空间规划用途不一致的，土地使用权人确需按原证书用途修建的，应编制土地用途调整论证报告，经专家会审查通过后，可按原证书用途开展后续工作。列入拆迁范围和政府决定近期实施项目建设的土地，居民个人不得改扩建、拆建、新建房屋。中心城区范围外的产业园区建设用地规划管理应参照《乐山市城市规划管理技术规定》（2024年）执行，其他城镇建设用地规划管理可参考执行，并结合地区实际情况进行相关规划条件的调整。

**乡村地区允许修建项目：**法治文化阵地建设、老年活动中心、便民服务中心、党群服务中心、文化活动中心、文化宣传中心、图书馆、妇女之家、儿童之家、家长学校项目、

展览馆、村卫生室、会展中心、零星农房建设、农村居民点建设、应急避难场所、日间照料中心、农村公益性公墓、农旅融合研学基地、乡村旅游配套设施。

**土地使用强度。**小于1500平方米的居住用地和小于1000平方米的非居住用地，属于原拆原建的，建筑密度不得超过原规划指标，属于新建的，建筑密度可根据实际情况，对其进行调整优化。

**建筑退距。**建设退距应严格按照省、市相关要求执行，建筑后退主干路不得小于5米，后退次干路不得小于3米，后退支路不得小于2米，因特殊原因导致退距无法满足的应通过方案论证确定。

**高度管控。**农产品加工、旅游相关产品生产加工等与环境相融的产业项目，建筑高度控制在10米以下。农家乐、民宿等旅游项目建筑高度控制在15米以下。适度集中建设的商业商务项目建筑高度控制在24米以下。新建农村住宅层数1~3层，高度在11米以下；应设置坡屋顶，坡屋顶投影面积不少于建筑占地面积的70%，坡屋顶起坡点不高于顶层屋面0.5米，坡屋顶高度不高于2.2米。坡屋顶不计入建筑层数、不计建筑面积。

**基础设施退距。**铁路：按照《铁路安全管理条例》《四川省铁路安全管理条例》相关要求，铁路线路安全保护区的范围，从铁路线路堤坡脚，路堑坡顶或铁路桥梁外侧起向外的距离分别为：城区铁路为8米，城郊居民区10米，村镇居民区12米，其他地区铁路为15米。安全保护区内建设、

取土、堆放等建设活动，应遵守铁路安全的国家标准和相关规范。公路：各级公路依据《公路安全保护条例》划定公路建设控制区范围，从公路用地外缘向外距离标准为：国道不少于20米，省道不少于15米，县道不少于10米，乡道不少于5米，高速公路不少于30米。在建设控制区内禁止修建建筑物和地面构筑物，划定前已经合法修建的不得扩建。

电力线：根据《城市电力规划规范》（GB/T50293—2014）等相关规范要求，控制1000千伏高压走廊宽度90~110米；800千伏高压走廊宽度80~110米；500千伏高压走廊宽度60~75米；220千伏高压走廊宽度30~40米；110千伏高压走廊宽度15~25米；35千伏高压走廊宽度12~20米。

输气管线：燃气长输管线应按照管线中心两侧各50~100米控制，城镇燃气管道建设应满足《城镇燃气规划规范》（GB/T51098—2015）的相关要求，确保生态防护隔离带用地不被侵占。

**控制图则。**在“通则”覆盖区域，为明确农产品初加工业、农村公益设施等特定项目建设的规划条件，需编制地块控制图则，作为核发规划许可的依据。地块控制图则应达到详细规划深度，在符合上位规划管控要求的基础上，明确土地用途、用地位置、用地规模、容积率、建筑高度、建筑退距等控制要求，及建筑风格、材质、色彩等风貌引导要求。

乡村区域地块指标技术管理详见附表13。

乡村区域地块兼容技术管理详见附表14。

## 第二节 规划实施

### 一、组织保障

建立政府负责、部门协同、公众参与、上下联动的工作机制，制定推进规划的实施措施，按照项目计划制定年度工作安排，监督检查各年度工作的推进执行情况。完善规划决策体制和制度，建立重大问题的政策研究机制和专家论证制度，以及重大建设项目公示与听证制度，提高决策的科学性。健全乡村建设规划许可管理制度，按照先规划、后许可、再建设的原则，优化审批流程，简化管理措施，强化规划权威，确保建设符合规划不走样。充实规划管理力量，推行乡村规划师制度。

### 二、计划安排

片区近期建设规划。近期主要围绕产业发展、整治修复、市政基础、农村水利、镇村建设、综合交通、公共服务配套等主要任务，在牟子镇打造以生态度假为主题项目，包括：雷沟玫瑰庄园、鸳鸯民俗文化村、荔枝主题民宿、荔枝广场等项目；在棉竹镇打造以运动康养为主题项目，包括九百洞生态康养项目、龙滩户外运动体验基地、青云骑行基地、天空康养度假社区等项目；在悦来镇打造以山水旅游为主题项目，包括“太白胜境”元宇宙体验基地、江公堰户外轻旅综合项目、江岸摄影基地等项目，统筹推进全域土地综合整治，协调开展农村居民点建设，实施区域交通基础设施建设。

片区远期建设规划。远期重点围绕城乡市政基础设施、城乡交通设施、公共服务设施、产业发展等方面规划建设。

重点建设项目详见附件 15。

### 第三节 政策配套

#### 一、落实配套政策

**探索建立更加完善的永久基本农田管理制度。**依托跨区域的规划编制模式，探索建立区域统筹的耕地保护平衡机制，建立耕地保护利益平衡机制，推动实现以片区为单元的耕地保护责任共担、利益共享机制。强化永久基本农田和耕地保护韧性，在规划实施中严格执行“先补后占”制度，需在规划永久基本农田范围内改造、复垦、改良完成并更新数据库后，方可占用规划非耕地的现状永久基本农田。由于农业设施和农村新产业新业态建设用地落地的不确定性，农业设施和农村新产业新业态实施建设时不得不占用耕地，可以和规划确定的建设用地位置互换，但必须保证补充数量和质量对等的耕地。建立区域统筹的耕地保护平衡机制，推动实现以片区为单元的耕地保护责任共担、利益共享机制。

**探索完善宅基地退出机制和集中居住激励政策。**落实农村宅基地“三权分置”，结合省内其他市县宅基地改革试点经验，在土地、财政、融资等方面出台对“部分退出、完全退出”宅基地的配套支持政策。通过基础设施建设、公共服务设施完善、经济补贴等方式鼓励村民搬迁至集中居民点居住。探索采取集中居住后腾退的宅基地面积作价入股等方式，保障集体经济组织成员对原有合法宅基地的财产权，鼓励集中居住。

## 二、健全监督机制

完善公众参与制度，建立贯穿规划编制、实施、监督及乡村治理全过程的公众参与机制。

建立并用好国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，数据库汇入上级国土空间基础信息平台 and “一张图”实施监督信息系统。

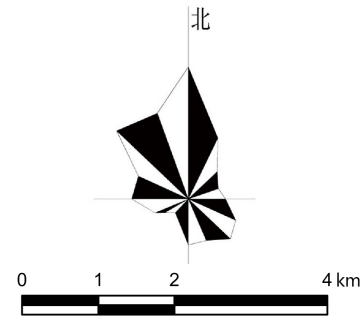
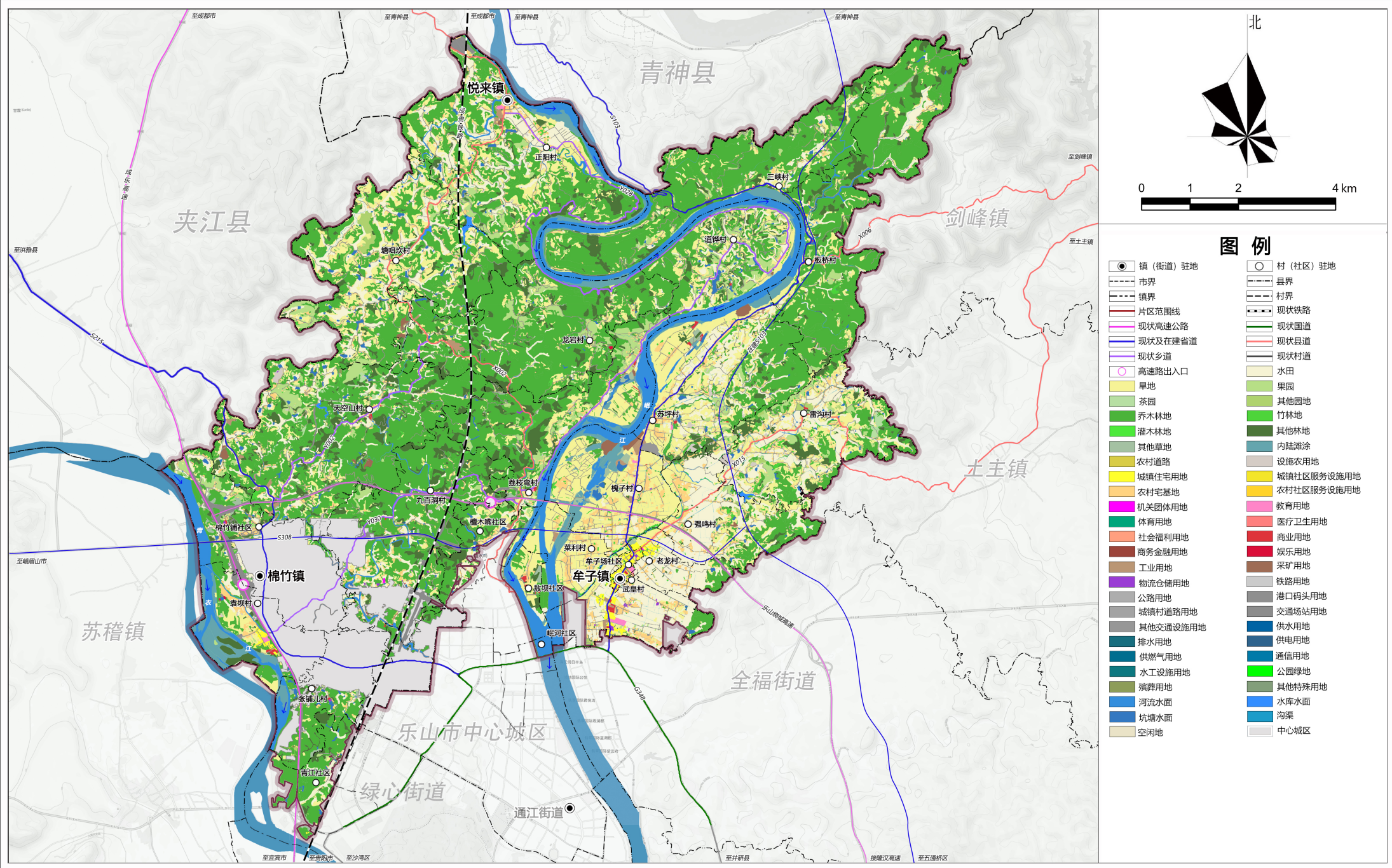
完善规划实施动态监测、评估、预警、考核机制，将国土空间规划执行情况纳入自然资源执法督查内容，建立规划实施考核制度，实行规划实施考核结果与实施主体责任、绩效挂钩的考核机制。

## 图纸目录

1. 片区国土空间用地现状图
2. 片区国土空间总体格局规划图
3. 片区国土空间控制线规划图
4. 片区国土空间三江岸线保护规划图
5. 片区城镇开发边界内用地规划图
6. 片区国土空间规划分区图

# 乐山市市中区平羌三峡生态旅游片区乡镇级国土空间总体规划（2021-2035年）

## 片区国土空间用地现状图

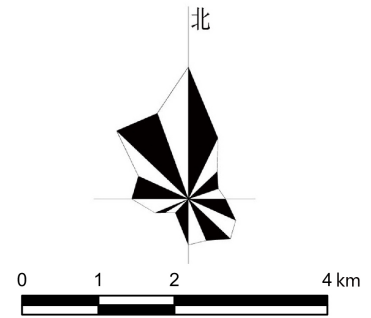
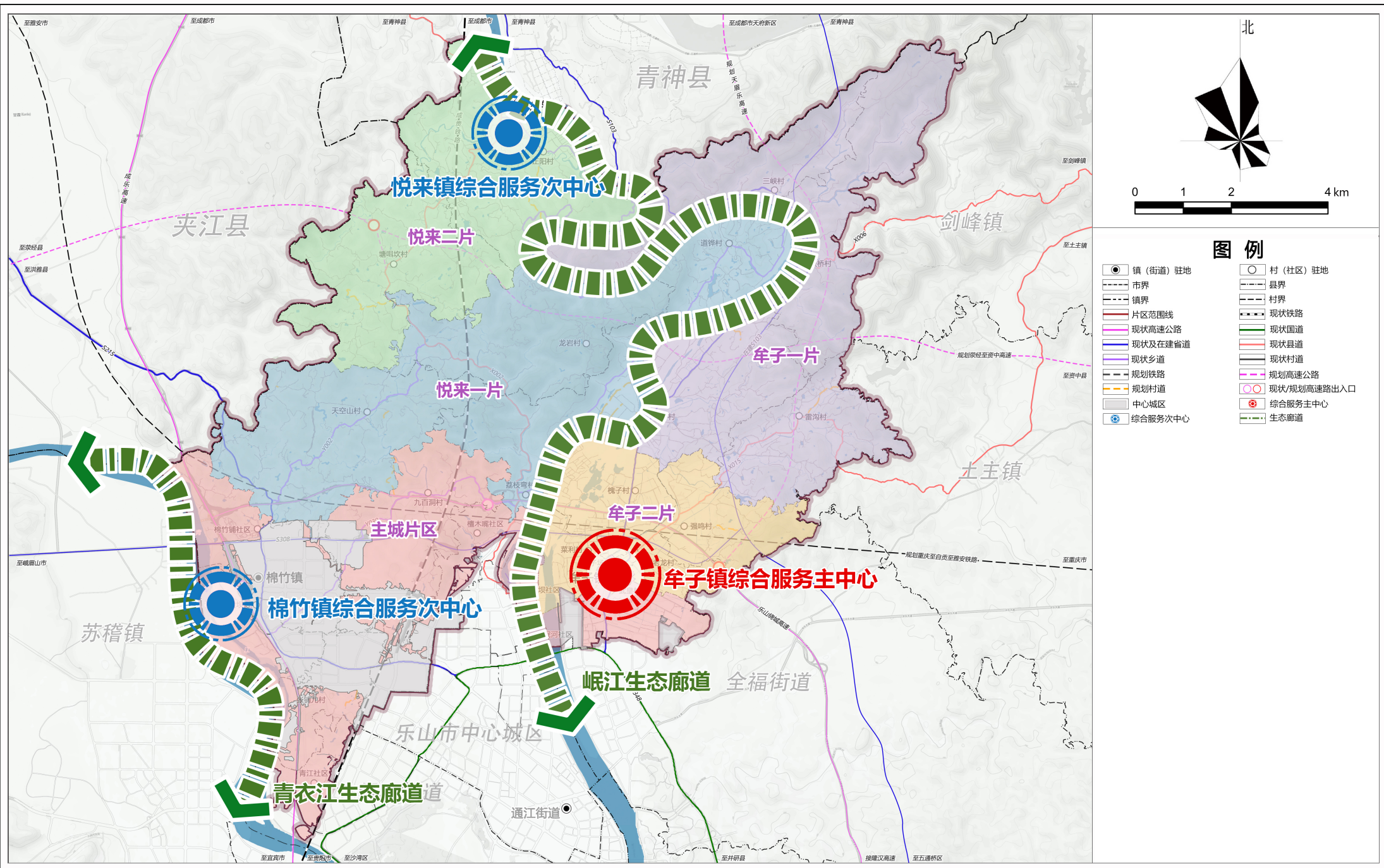


### 图例

- |             |              |
|-------------|--------------|
| ● 镇(街道)驻地   | ○ 村(社区)驻地    |
| --- 市界      | --- 县界       |
| --- 镇界      | --- 村界       |
| --- 片区范围线   | --- 现状铁路     |
| --- 现状高速公路  | --- 现状国道     |
| --- 现状及在建省道 | --- 现状县道     |
| --- 现状乡道    | --- 现状村道     |
| ○ 高速公路出入口   | ■ 水田         |
| ■ 旱地        | ■ 果园         |
| ■ 茶园        | ■ 其他园地       |
| ■ 乔木林地      | ■ 竹林地        |
| ■ 灌木林地      | ■ 其他林地       |
| ■ 其他草地      | ■ 内陆滩涂       |
| ■ 农村道路      | ■ 设施农用地      |
| ■ 城镇住宅用地    | ■ 城镇社区服务设施用地 |
| ■ 农村宅基地     | ■ 农村社区服务设施用地 |
| ■ 机关团体用地    | ■ 教育用地       |
| ■ 体育用地      | ■ 医疗卫生用地     |
| ■ 社会福利用地    | ■ 商业用地       |
| ■ 商务金融用地    | ■ 娱乐用地       |
| ■ 工业用地      | ■ 采矿用地       |
| ■ 物流仓储用地    | ■ 铁路用地       |
| ■ 公路用地      | ■ 港口码头用地     |
| ■ 城镇村道路用地   | ■ 交通场站用地     |
| ■ 其他交通设施用地  | ■ 供水用地       |
| ■ 排水用地      | ■ 供电用地       |
| ■ 供燃气用地     | ■ 通信用地       |
| ■ 水工设施用地    | ■ 公园绿地       |
| ■ 殡葬用地      | ■ 其他特殊用地     |
| ■ 河流水面      | ■ 水库水面       |
| ■ 坑塘水面      | ■ 沟渠         |
| ■ 空闲地       | ■ 中心城区       |

# 乐山市市中区平羌三峡生态旅游片区乡镇级国土空间总体规划（2021-2035年）

## 片区国土空间总体格局规划图

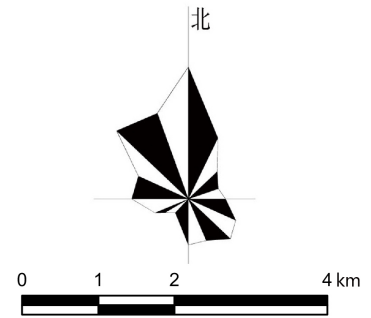
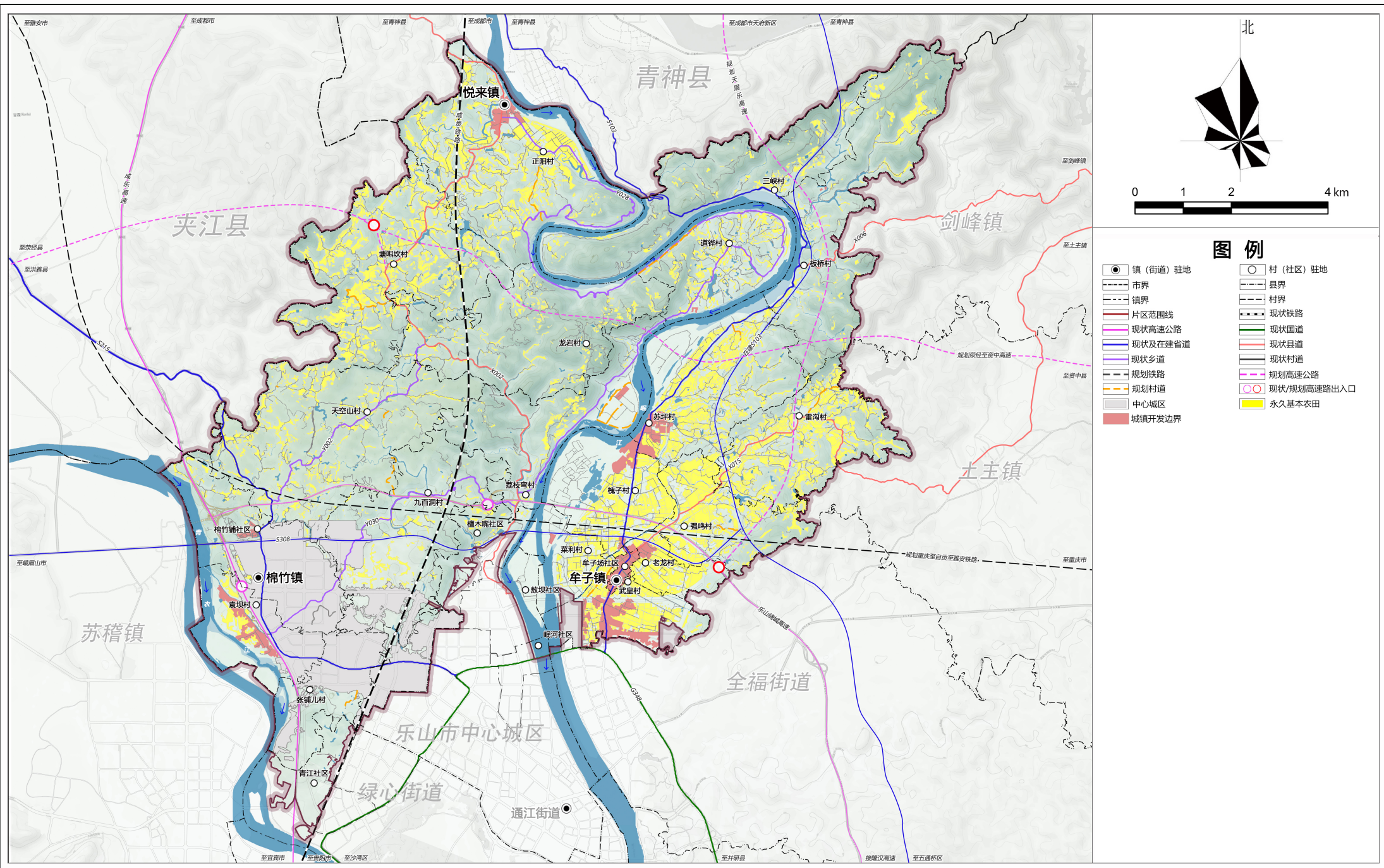


### 图例

- |             |                |
|-------------|----------------|
| ● 镇(街道)驻地   | ○ 村(社区)驻地      |
| --- 市界      | --- 县界         |
| --- 镇界      | --- 村界         |
| --- 片区范围线   | --- 现状铁路       |
| --- 现状高速公路  | --- 现状国道       |
| --- 现状及在建省道 | --- 现状县道       |
| --- 现状乡道    | --- 现状村道       |
| --- 规划铁路    | --- 规划高速公路     |
| --- 规划村道    | ○ 现状/规划高速公路出入口 |
| ■ 中心城区      | ● 综合服务主中心      |
| ● 综合服务次中心   | --- 生态廊道       |

# 乐山市市中区平羌三峡生态旅游片区国土空间总体规划（2021-2035年）

## 片区国土空间控制线规划图

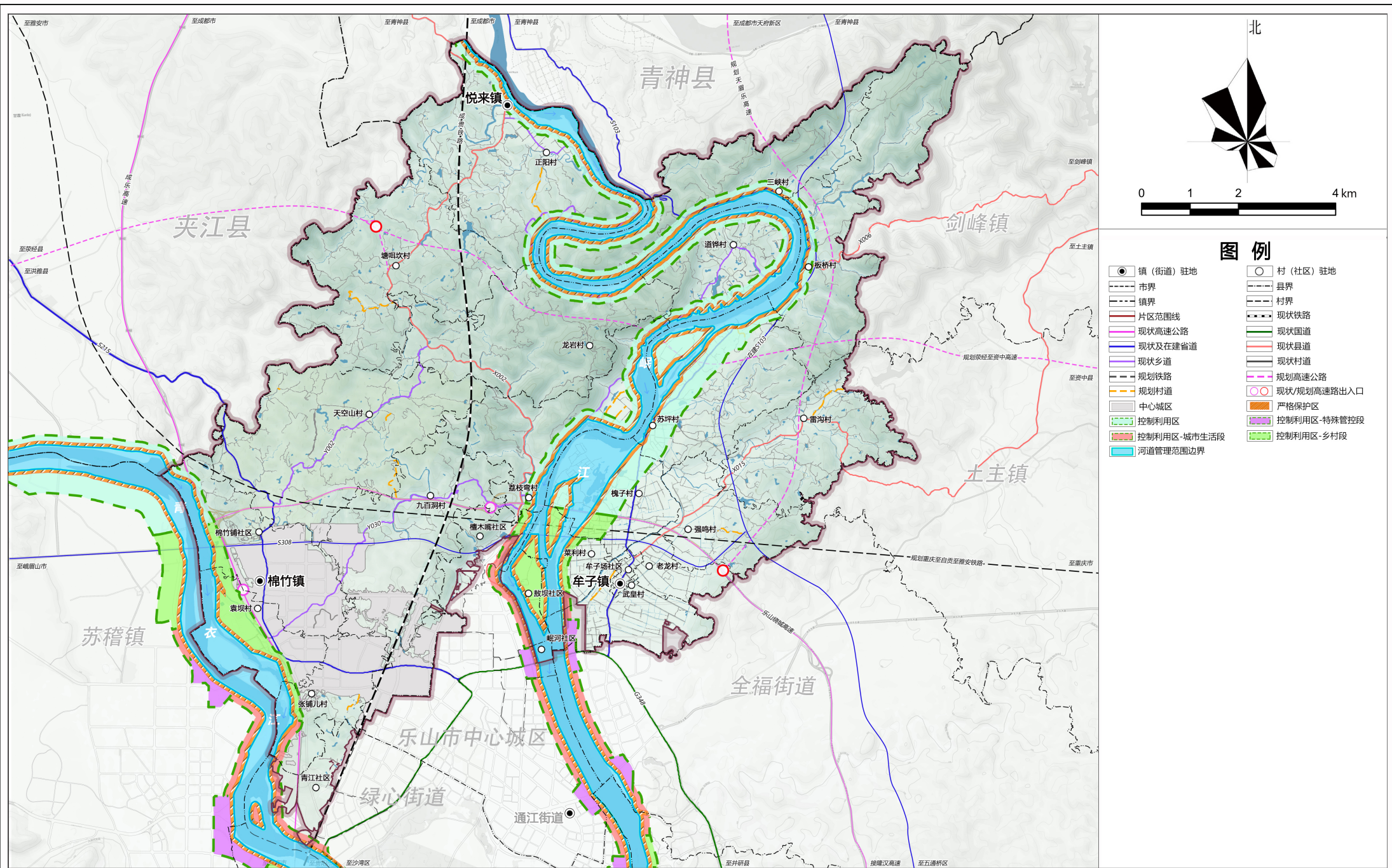


### 图例

- 镇(街道)驻地
- 村(社区)驻地
- 市界
- 县界
- 镇界
- 村界
- 现状铁路
- 现状国道
- 现状省道
- 现状县道
- 现状乡道
- 规划铁路
- 规划高速公路
- 规划省道
- 规划县道
- 规划乡道
- 规划村道
- 中心城区
- 城镇开发边界
- 现状/规划高速公路出入口
- 永久基本农田

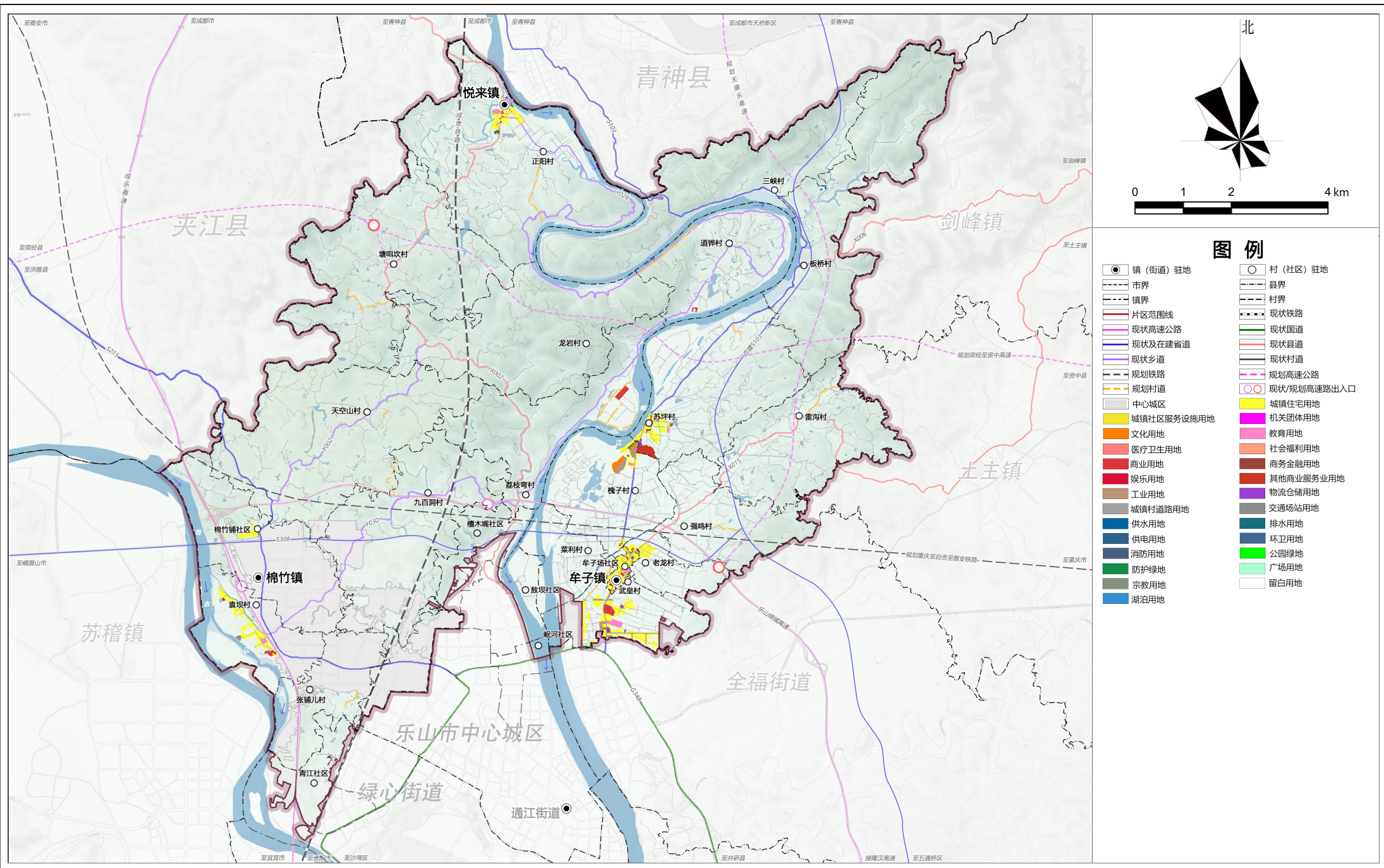
# 乐山市市中区平羌三峡生态旅游片区乡镇级国土空间总体规划（2021-2035年）

## 片区国土空间三江岸线保护规划图



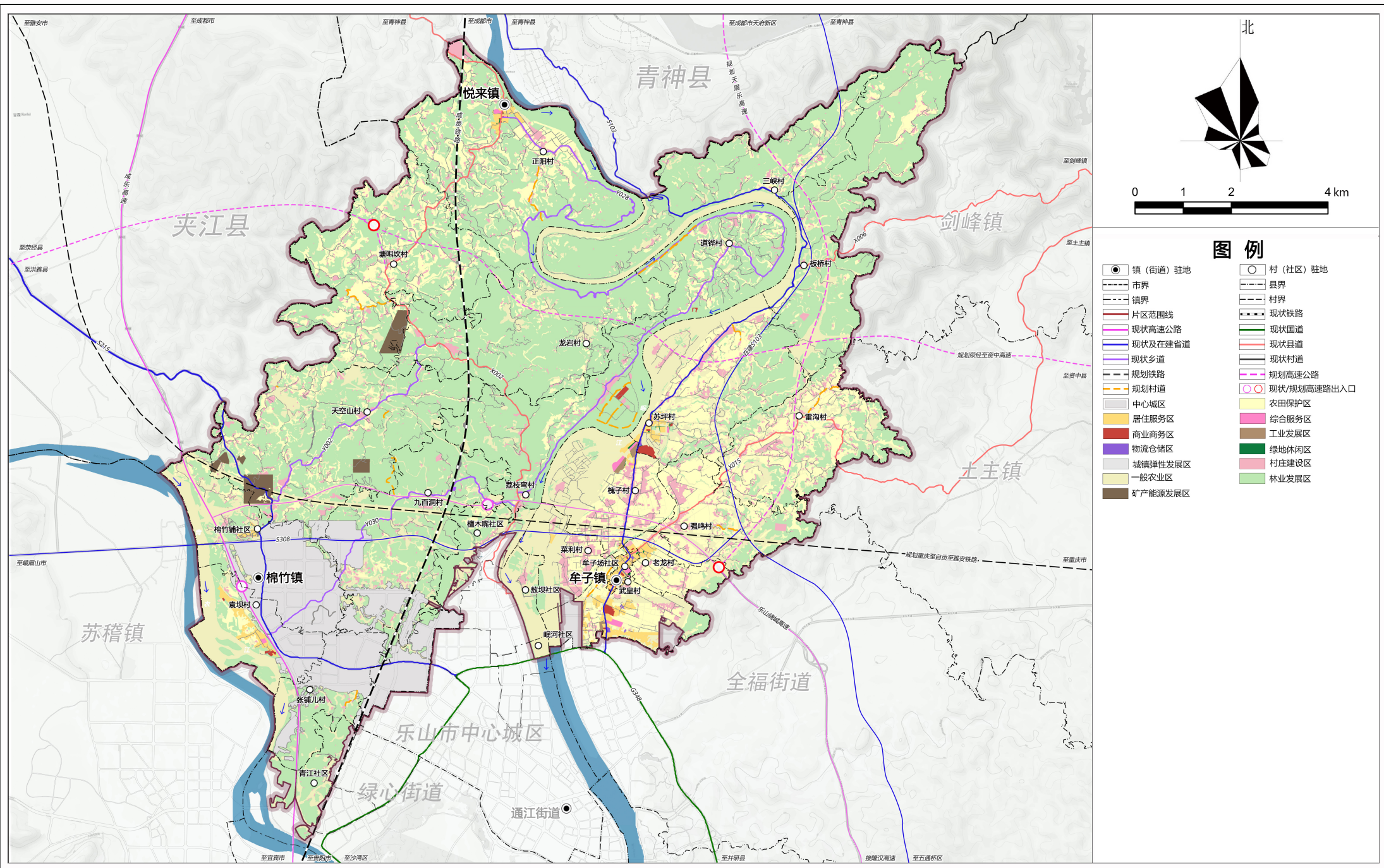
# 乐山市市中区平羌三峡生态旅游片区国土空间总体规划（2021-2035年）

## 片区城镇开发边界内用地规划图



# 乐山市市中区平羌三峡生态旅游片区国土空间总体规划（2021-2035年）

## 片区国土空间规划分区图



### 图例

- |             |                |
|-------------|----------------|
| ● 镇（街道）驻地   | ○ 村（社区）驻地      |
| --- 市界      | --- 县界         |
| --- 镇界      | --- 村界         |
| --- 片区范围线   | --- 现状铁路       |
| --- 现状高速公路  | --- 现状国道       |
| --- 现状及在建省道 | --- 现状县道       |
| --- 现状乡道    | --- 现状村道       |
| --- 规划铁路    | --- 规划高速公路     |
| --- 规划村道    | ○ 现状/规划高速公路出入口 |
| ■ 中心城区      | ■ 农田保护区        |
| ■ 居住服务区     | ■ 综合服务区        |
| ■ 商业商务区     | ■ 工业发展区        |
| ■ 物流仓储区     | ■ 绿地休闲区        |
| ■ 城镇弹性发展区   | ■ 村庄建设区        |
| ■ 一般农业区     | ■ 林业发展区        |
| ■ 矿产能源发展区   |                |