

彭阳县国土空间总体规划
（2021—2035年）
动态维护方案（2026年）

（公示稿）

彭阳县自然资源局

二〇二六年六月

目录

一、总则	1
(一) 动态维护背景	1
(二) 动态维护目的	1
(三) 动态维护原则	2
(四) 动态维护重点	3
二、规划动态维护内容	3
(一) 空间管控边界维护	3
1、三条控制线维护	3
2、历史文化保护线调整	5
(二) 规划分区正向优化	5
(三) 中心城区用地布局维护	6
1、中心城区用地结构	6
2、中心城区规划分区	6
3、城市重要控制线维护	6
(四) 重点建设项目清单	6
(五) 其他动态维护内容	7
1、村庄规划分类	7
2、乡镇主体功能定位优化调整	7
三、动态维护成效	7

一、总则

（一）动态维护背景

为落实党的二十届四中全会、自治区党委全会及自然资源部工作部署，依据《自然资源部 国家林业和草原局关于进一步做好自然资源要素保障的通知》（自然资发〔2026〕38号）要求，需统筹保障重点项目空间需求，依托国土空间规划“一张图”优化要素配置，高效保障各类项目落地。

彭阳县兼具宁南生态屏障、革命老区双重定位，同时作为固原市重点发展板块，当前正加快推进各级重大基础设施建设、特色农业产业升级与新型城镇化建设。现行《彭阳县国土空间总体规划（2021—2035年）》落地实施以来，逐步显现出管控刚性与发展弹性衔接不够顺畅，存量、增量土地利用效率有待提升，中心城区用地功能配套有待完善，永久基本农田布局及与相关规划的衔接有待进一步优化。综上，开展本次规划动态维护，既是贯彻落实上级各项工作部署的必然要求，也是彭阳县破解空间要素制约、提升国土空间精细化治理能力、保障各类重点项目有序落地、持续推动城乡高质量发展的必要途径。

（二）动态维护目的

动态维护建立刚柔适配的规划实施机制，落实“项目跟着规划走、要素跟着项目走”工作要求，统筹保障“十五五”重大战略、产业、民生、新能源及乡村振兴项目空间供给；依托国土空间规划“一张图”梳理实施问题，化解“三区三线”及城市四线管控中存在的空间冲突，统筹用好全域国土空间资源；结合耕地保护和国土绿化空间专项规划优化永久基本农田，筑牢生态安全屏障；同步优化城镇开发边界用地

结构，推动土地集约高效利用与城乡建设提质升级，统筹优化生产、生活、生态空间布局，促进国土空间均衡协调发展；构建“监测—评估—维护”闭环管理体系，统一规划维护管控标准，有力支撑用地审批工作，维护规划法定权威，持续提升县域国土空间规范化治理能力。

（三）动态维护原则

刚性管控，底线不破。坚守生态优先、保护优先原则，严守永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线。本次所有规划调整均不突破总体规划管控指标，不弱化生态保护功能，不减少耕地数量，不降低耕地质量，坚决守住国土空间安全底线。

问题导向，精准施策。紧扣《彭阳县国土空间规划体检评估报告》问题清单，立足实际、靶向发力，聚焦项目落地难、空间布局不合理等突出问题开展精准调整，杜绝大范围粗放调整，务实高效解决规划实施堵点难题。

战略引领，衔接有序。立足县域经济社会发展全局，紧密对接“十五五”发展规划及各类专项规划，严格落实“多规合一”要求，推动国土空间规划与经济、产业、交通、水利等规划有效衔接、深度融合，规避各类规划冲突，凝聚发展合力。

节约集约，内涵发展。秉持“严控增量、盘活存量、优化结构、提升效率”原则，优先盘活存量建设用地保障发展用地需求，引导土地资源重点赋能先进制造业、现代服务业和民生事业，推动土地集约高效利用。

依法依规，程序规范。严格按照上级相关规定，落实全流程管理要求，确保调整合法合规、有据可依。

（四）动态维护重点

本次彭阳县国土空间总体规划动态维护，严守耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线，紧扣规划实施重难点开展系统性优化调整工作。本次维护主要包含八项重点内容：一是科学优化永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界，筑牢县域国土空间安全底线；二是依据行业部门最新核定的管控范围，强化历史文化遗产刚性保护，更新完善全域历史文化保护管控线；三是结合三线优化及中心城区用地布局调整，同步更新规划分区，确保空间管控规则与规划分区精准匹配；四是优化中心城区用地布局结构，补齐公共服务与配套功能短板，全面提升城市综合承载能力；五是结合城区用地布局调整，优化城市绿线、黄线管控范围，健全城市生态与市政安全保障体系；六是动态更新重点建设项目清单，衔接“十五五”发展规划及重点项目建设需求，精准落实项目空间落位；七是优化村庄规划分类，结合乡村发展实际实行差异化管控，有效支撑乡村全面振兴；八是优化乡镇主体功能定位，明晰各乡镇发展方向与职能分工，构建优势互补、错位发展、协同联动的城乡发展格局。本次维护有效提升了国土空间规划的科学性、适应性与可实施性，为彭阳县县域经济社会高质量发展提供坚实的国土空间保障。

二、规划动态维护内容

（一）空间管控边界维护

1、三条控制线维护

（1）耕地和永久基本农田

立足耕地保护总体要求，严守“数量不减少、质量生态有提升、布局更优化”的工作底线。有序调出不符合保护管控要求的地块，主

要包含移民搬迁后不适宜耕种、地块零星破碎、配套设施不完善的地块，核实不符合划入标准的地块，已办理用地手续的误划入地块，沟渠、农村道路、农田防护林等非耕地农田基础设施地块，以及能源、交通、水利等已有明确选址的基础设施项目涉地地块。同时，择优补划优质耕地，将与现有永久基本农田集中连片、质量优于区域平均水平、坡度15度以下的合规耕地调入永久基本农田保护范围。本次动态维护拟调出永久基本农田18798.52亩（1253.23公顷），其中预调出待整改地块1335.09亩（89.01公顷），按规定不予补划；拟调入17891.15亩（1192.74公顷），优化后县域永久基本农田规模为88.43万亩，超额完成88.32万亩的保护目标，实现了永久基本农田数量稳定、质量提升、布局提质的优化成效。

（2）生态保护红线

结合县域发展实际开展精准统筹优化，严格落实“任务不减少、功能有提升、布局更完善”的总体要求，有序调出四类不适宜划入生态保护红线的地块，主要包括红线范围内的淤地坝设施用地，与红线高度重叠且无法避让的农村居民点、保障群众生产生活的设施农用地，红线内避让难度大且论证复杂的现状改扩建道路用地，以及区位偏远、地块细碎的耕地。同时，紧密衔接县域生态保护重要性评价与生态脆弱性分布成果，择优将生态极重要区内、与现状红线集中连片的优质生态空间补划入红线范围。本次调整严格落实进出平衡要求，调出、调入面积均为2795.18亩（186.35公顷），优化后全县生态保护红线总面积保持512.28平方公里不变，足额守住既定生态管控目标，进一步理顺生态空间布局、提升生态系统整体保护功能与治理效能。

（3）城镇开发边界

在不突破“三区三线”划定的规划新增城镇建设用地规模、不改变城镇开发扩展倍数前提下，进行城镇开发边界正向优化，依规调入已批准的城镇开发边界外零星城镇建设用地，以及支撑县域“十五五”重点项目落地的核心地块，保障重大项目用地需求；有序调出边界内地块零碎、暂无后续开发计划的闲置用地，盘活优化城镇建设空间格局。本次调整严格落实进出平衡要求，拟调出、调入面积均为55.85亩（3.72公顷），优化后，全县城镇开发边界总面积保持1479.01公顷，扩展倍数仍为1.32，有效整合零散建设空间、优化城镇开发布局、提升土地集约利用水平，更好适配县域城镇建设与产业高质量发展需求。

2、历史文化保护线调整

按照《国家文物局关于姚河塬遗址文物保护规划的函（文物考函〔2025〕251号）》批复及文物主管部门最新管控要求，将此前未纳入管控的遗址核心保护范围、建设控制地带，全部划入历史文化保护管控范围。本次维护新增划入历史文化保护线面积22.04公顷，进一步健全完善县域历史文化保护管控体系，实现姚河塬遗址保护范围全覆盖、管控无盲区，全面提升县域历史文化遗产保护的系統性与规范化水平。

（二）规划分区正向优化

本次规划分区优化工作，以空间整体协调、地块集中连片、功能互联互通为导向，衔接永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界最新优化成果及中心城区用地布局调整方案，对全域规划分区开展全面校核与动态更新。通过精准校准分区边界、优化功能空间布局，确保规划分区划定与三条控制线管控要求精准适配。

（三）中心城区用地布局维护

1、中心城区用地结构

本次中心城区用地布局动态维护严格遵循“总体格局稳定、空间结构优化、功能布局完善”的工作原则，坚守规划用地总规模不突破的底线。优化范围主要包括公益性用地内部结构调整、经营性用地优化转型为公益性用地，以及符合国家、自治区规范要求的其他规划动态优化情形，旨在补齐城市功能短板、提升公共服务配套品质、满足群众高品质宜居生活需求，有效化解城市用地供需错配问题。

2、中心城区规划分区

以空间统筹、连片提质、功能完善为导向，结合中心城区用地布局调整成果，全面校核分区边界、优化片区主导功能，保障规划分区与城市用地布局深度协同。

3、城市重要控制线维护

本次中心城区重要控制线动态维护，严格遵循“总量不减少、布局更优化、功能有提升”的原则，对城市绿线、城市黄线开展正向优化调整。结合中心城区用地布局优化实际，精准梳理并统筹调整城市绿线、黄线管控范围，具体调整情况为：城市绿线拟调出0.01公顷，拟调入0.58公顷；城市黄线拟调出2.36公顷，拟调入17.36公顷。本次优化进一步完善城市生态绿地和市政设施管控体系，补齐城市配套短板，有效提升城市生态承载能力和市政安全保障水平。

（四）重点建设项目清单

紧扣县域“十五五”重大项目布局需求，动态更新国土空间规划重点建设项目清单。本次更新后清单共计收录项目824个，其中沿用原

规划项目42个、新增项目782个。项目类型覆盖全面，具体包括：能源矿产项目27个，交通运输项目106个，水利项目43个，城市基础设施（含城市交通、市政环保设施）项目242个，防灾减灾项目19个，电力项目46个，产业发展项目293个，生态建设项目48个。

（五）其他动态维护内容

1、村庄规划分类

本次结合《宁夏回族自治区村庄分类认定标准（试行）》最新政策要求，立足县域村庄发展现状与实际建设需求，对彭阳县原有村庄分类体系开展规范优化，取消原有整治改善类村庄，增设搬迁撤并类村庄。调整前，全县集聚提升类村庄58个，城郊融合类村庄7个，特色保护类村庄28个，整治改善类村庄63个；调整后，县域村庄分类优化为集聚提升类117个，城郊融合类11个，特色保护类20个，搬迁撤并类8个，进一步规范全县村庄分类管理体系，科学适配各村发展定位与建设需求，有效优化乡村空间布局，精准落实村庄差异化发展管控要求，全面提升乡村国土空间精细化治理水平。

2、乡镇主体功能定位优化调整

本次乡镇主体功能定位优化调整，结合彭阳县国土空间开发实际、县城扩容发展需求，以及茹河林场紧邻城区、横跨白阳镇与城阳乡的区位特点，针对性开展功能定位校准优化。重点将茹河林场主体功能由重点生态功能区调整为城市化地区，有效破解原有功能定位与县域发展实际不匹配的问题。

三、动态维护成效

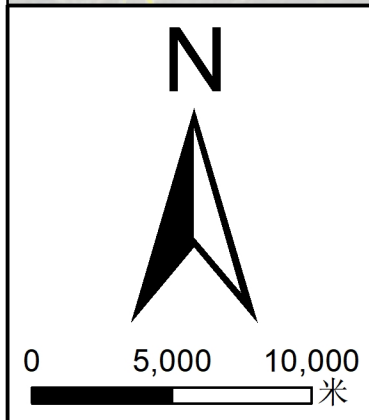
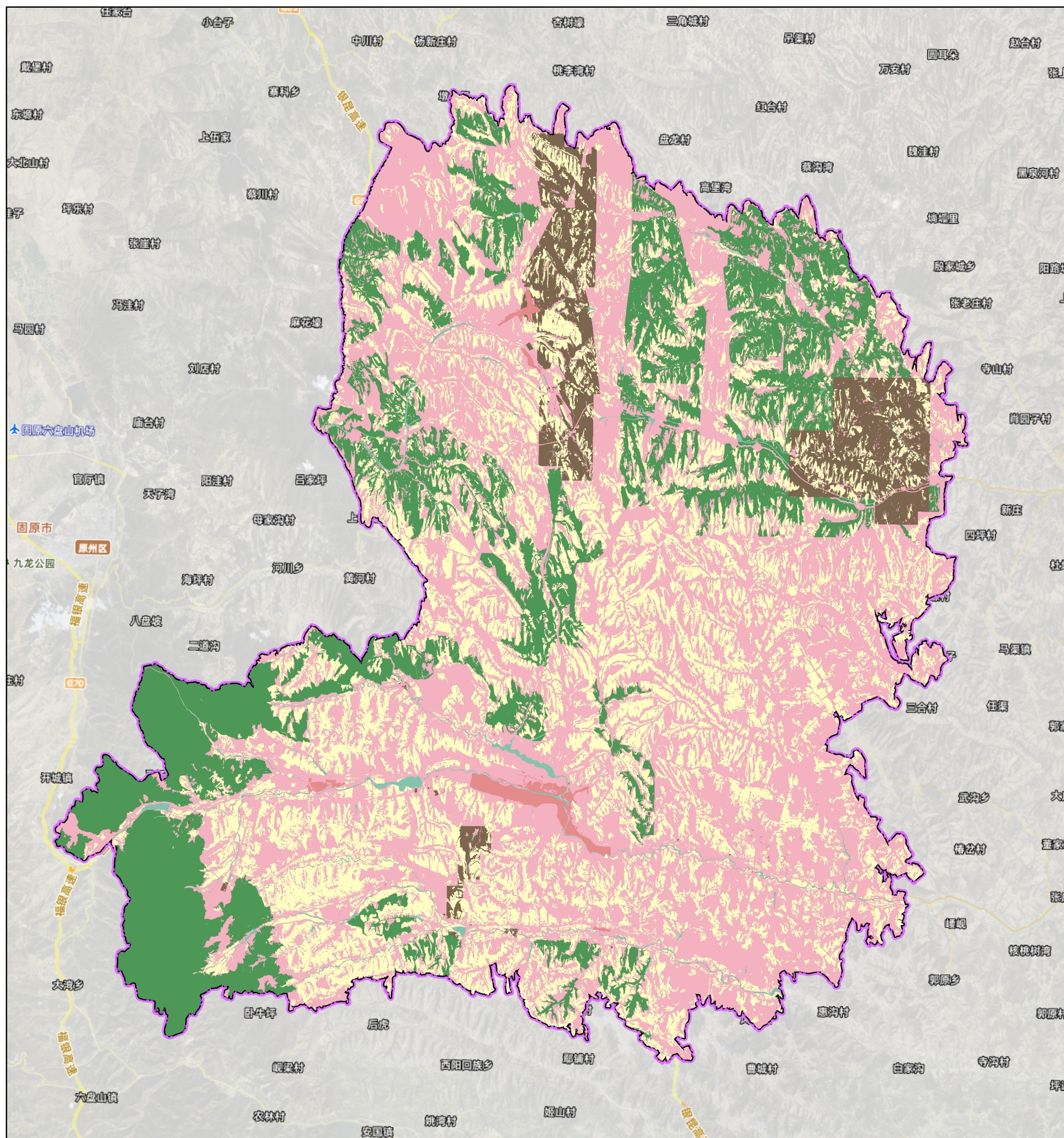
本次国土空间总体规划动态维护持续强化全域底线精准管控，全

面夯实国土空间安全根基。耕地保护方面，依托动态调整优化永久基本农田布局，严格落实耕地占补平衡要求，坚决遏制耕地“非农化”“非粮化”，筑牢粮食安全底线；生态管控方面，通过整合零散生态斑块、优化生态空间结构、深化生态治理，持续提升生态系统完整性、连通性和综合服务功能；城镇建设方面，科学优化城镇开发边界，有序纳入近期重点建设项目及已批复的边界外零星城镇建设用地，有效提升三条控制线管控的精准度、科学性与适配性。









本次动态维护坚持规划分区与三条控制线统筹联动、同步优化，结合管控边界调整成果系统更新全域规划分区，优化后各规划分区边界清晰、功能定位精准，实现农业、生态、城镇空间与对应管控红线高度契合，进一步夯实国土空间用途管制基础。同时，严格遵循城市发展规律优化中心城区用地布局，规范编制重点项目清单，保障项目落地合规可行。本次维护深度对接县域发展实际与“十五五”重大项目空间需求，调整内容贴合区域资源禀赋、生态承载能力与城镇发展阶段，有效破解规划实施堵点难点，全面提升国土空间规划的科学性、合规性与落地实效。

彭阳县国土空间总体规划动态维护方案（2026年度）

国土空间规划分区规划图（维护后）

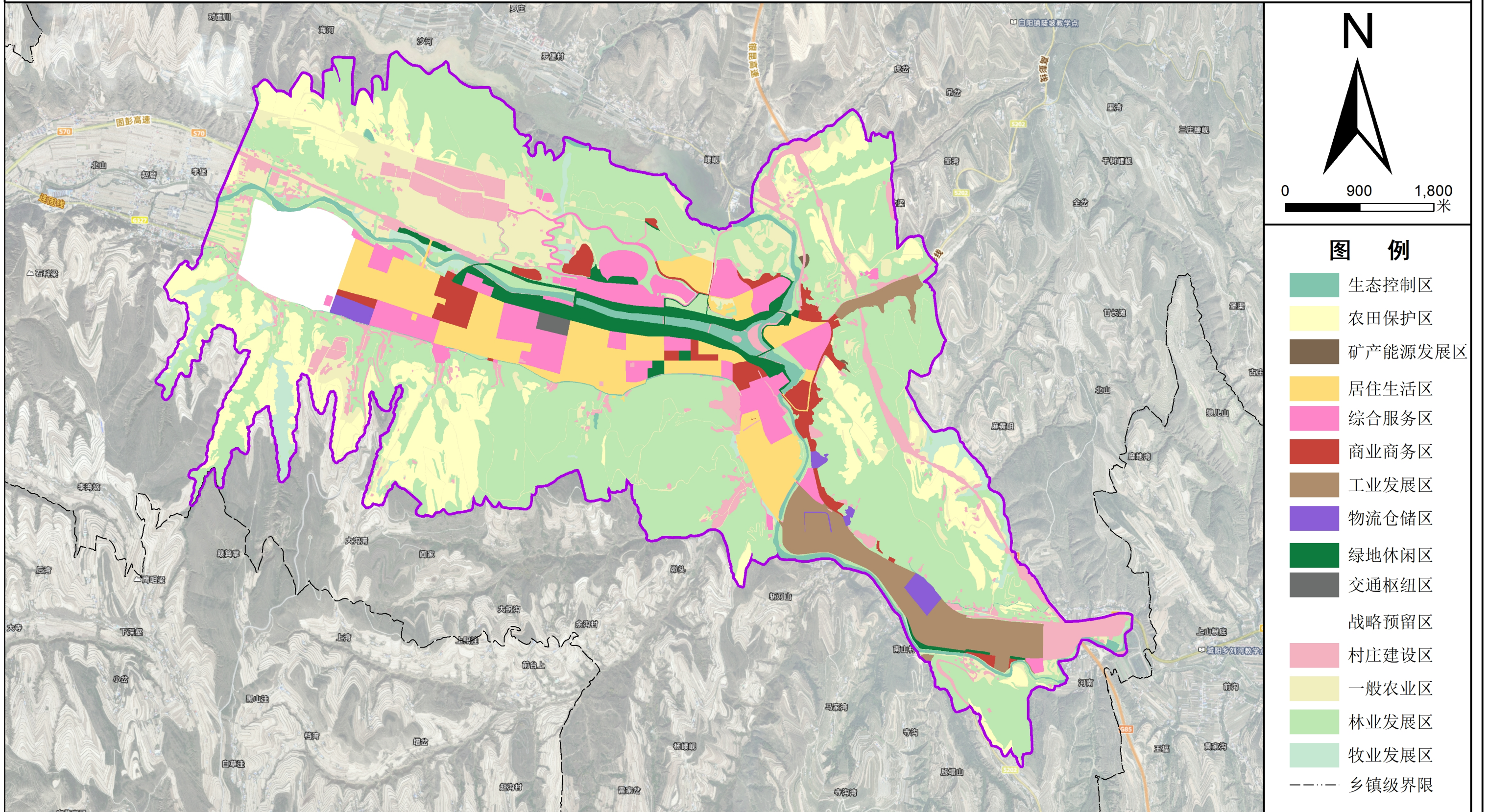


图例

- | | | | |
|---|-------|---|---------|
|  | 农田保护区 |  | 矿产能源发展区 |
|  | 生态保护区 |  | 县级界限 |
|  | 生态控制区 |  | 乡镇级界限 |
|  | 城镇发展区 | | |
|  | 乡村发展区 | | |

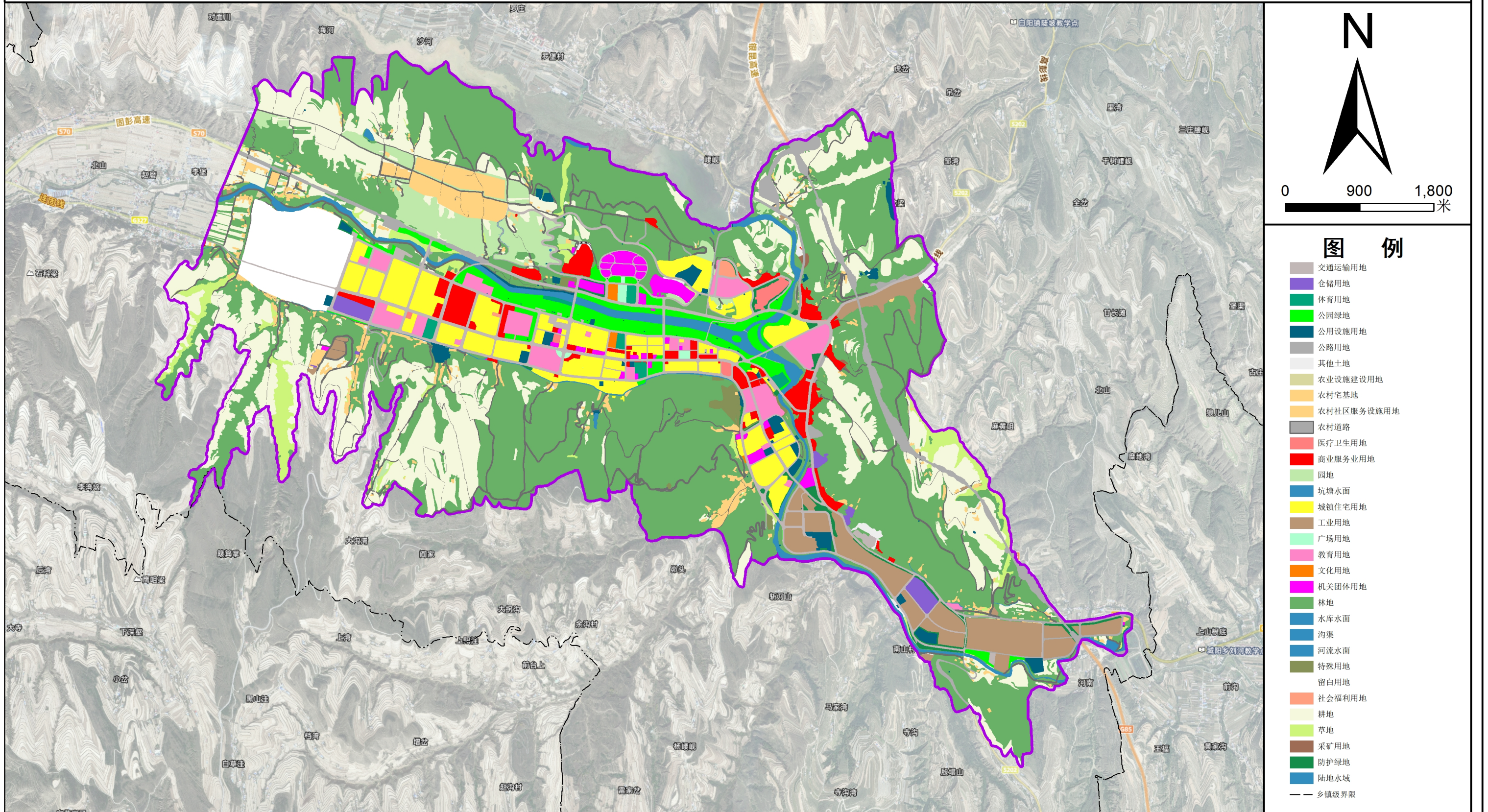
彭阳县国土空间总体规划动态维护方案（2026年度）

中心城区国土空间规划分区图（维护后）



彭阳县国土空间总体规划动态维护方案（2026年度）

中心城区土地使用规划图（维护后）



彭阳县国土空间总体规划动态维护方案（2026年度）

中心城区重要控制线规划图（维护后）

