喀左县城镇开发边界评估与划定

（征求意见稿）

辽宁省城乡建设规划设计院有限责任公司

2020.12

目 录

第一章 前言.....3
1.1 评价目标.....3
1.2 区域基本情况.....3
1.3 喀左县现状基础数据库构建.....4
第二章 评价方法和过程.....5
2.1 技术路线.....5
2.2 基础评估.....5
2.2.1 双评价评估.....5
2.2.2 空间规划评估.....6
2.3 边界划定.....6
第三章 喀左县城镇开发边界初步划定成果.....8
3.1 城镇建设适宜性.....8
3.2 国土空间格局优化与主体功能定位.....10
3.3 城镇开发边界初步划定.....12
3.4 城镇开发边界内分区确定.....13
第四章 边界识别与指标确定.....15
4.1 城镇开发边界分乡镇统计.....15
4.2 城镇开发边界三调地类识别.....16
4.3 城镇开发边界分乡镇指标确定.....17

第一章 前言

1.1 评价目标

城镇开发边界是在国土空间规划中划定的,一定时期内指导和约束城镇发展，在其区域内可以进行城镇集中开发建设，重点完善城镇功能的区域边界。城镇开发边界内可分为城镇集中建设区、城镇弹性发展区和特别用途区。

本评估围绕辽宁省喀左县全面开发的规划格局，通过划定城镇空间和城镇开发边界，防止城市盲目扩张和无序蔓延，促进城镇发展由外延扩张向内涵提升转变,优化城镇布局形态和功能结构，提升城镇人居环境品质，推动形成城镇空间和城镇开发边界内城镇集约高效、宜居适度,城镇空间和城镇开发边界外山清水秀、开敞舒朗的国土空间格局。

1.2 区域基本情况

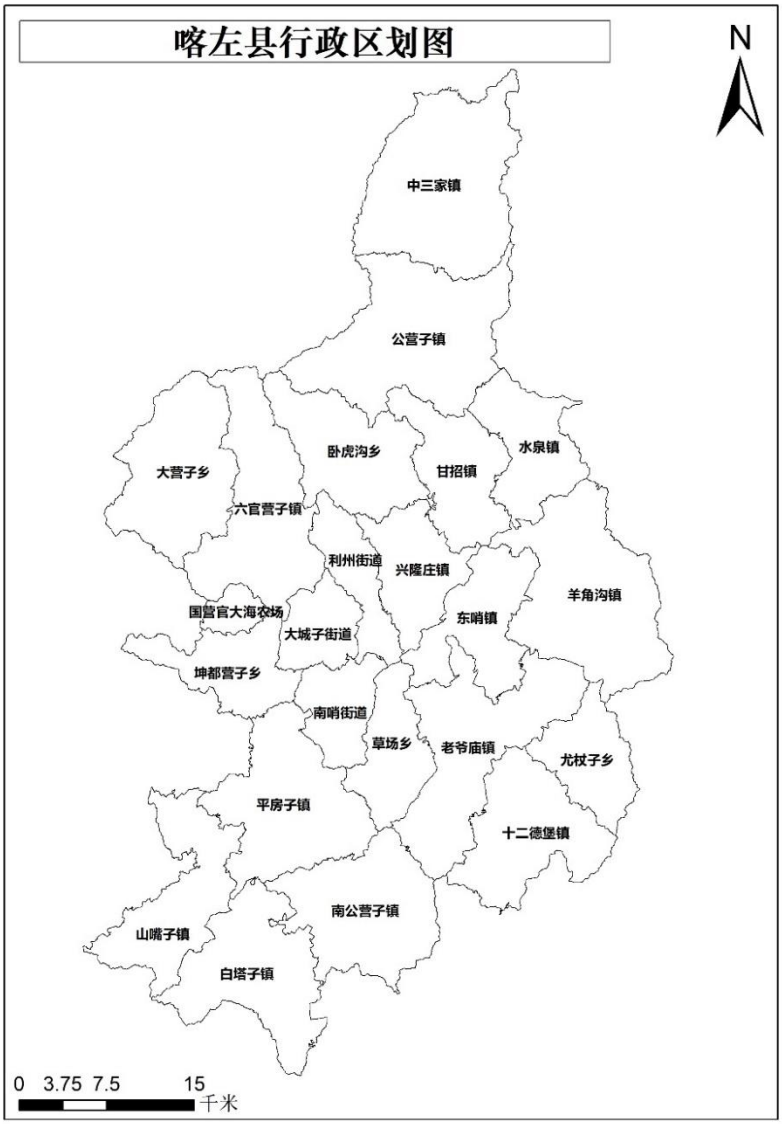


图 1. 喀左县行政区划图

喀喇沁左翼蒙古族自治县（简称喀左县）是辽宁省 2 个蒙古族自治县之一，介于北纬 40º47′ 12″ 至 41º33′ 53″，东经 119º24′ 54″ 至 120º23′ 24″ 之间，南北长 105 公里，东西宽 57.5 公里，总面积 2238 平方公里。

喀左县位于辽宁省西部大凌河上游的丘陵地区，东临朝阳县、西靠凌源市、西接建昌县、北连建平县，是朝阳市下辖的唯一一个蒙古族自治县，全称喀喇沁左翼蒙古族自治县。喀左地处辽冀蒙三省交汇地带，辽西走廊北通道要冲，环渤海经济圈的重要组成部分。东临港口城市锦州 200 公里、葫芦岛 180 公里，西南到首都北京 420 公里，东北距省城沈阳 410 公里。区位优势明显。

喀左县交通条件相对便捷，省级公路建三线、绥克线、兴凌线，以及 306、101 国道穿境而过，新开通的长深高速使喀左到达北京、沈阳两地的时间缩短为 4 小时。京沈高铁在喀左县兴隆庄镇半拉烧锅村设置高铁客运站，为喀左到北京和沈阳提供了更高效的选择。另外，境内还有魏塔、锦承两条铁路经过，并设有公营子站，距大城子镇仅为 30 余公里。喀左县境内骨干公路 40 条，总里程 674 公里，形成四通八达的公路网。

全县下辖 19 个乡镇，即中三家镇、南公营子镇、北公营子镇、白塔子镇、平房子镇、山咀子镇、老爷庙镇、六官营子镇、十二德堡镇、水泉乡、卧虎沟乡、甘招乡、兴隆庄乡、羊角沟镇、尤杖子乡、东哨乡、草场乡、坤都营子乡、大营子乡；一个国营农场：官大海农场；1 个经济开发区，即利州经济开发区；1 个工业园区，即冶金铸造工业园区；3 个街道办事处，即南哨街道办事处、大城子街道办事处、利州街道办事处（图 1）。

1.3 喀左县现状基础数据库构建

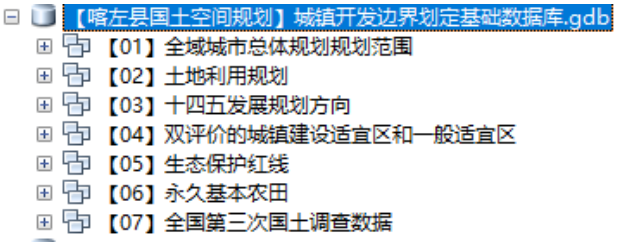


图 2. 喀左县基础数据库

通过喀左县政府、朝阳市政府以及辽宁省自然资源厅获取的资料共同构建了喀左县国土空间规划现状数据库（图 2）。数据库包括 7 **项现状数据，已将所有数据转换到 2000 坐标系 40 分区下的数据库。**

第二章 评价方法和过程

2.1 技术路线

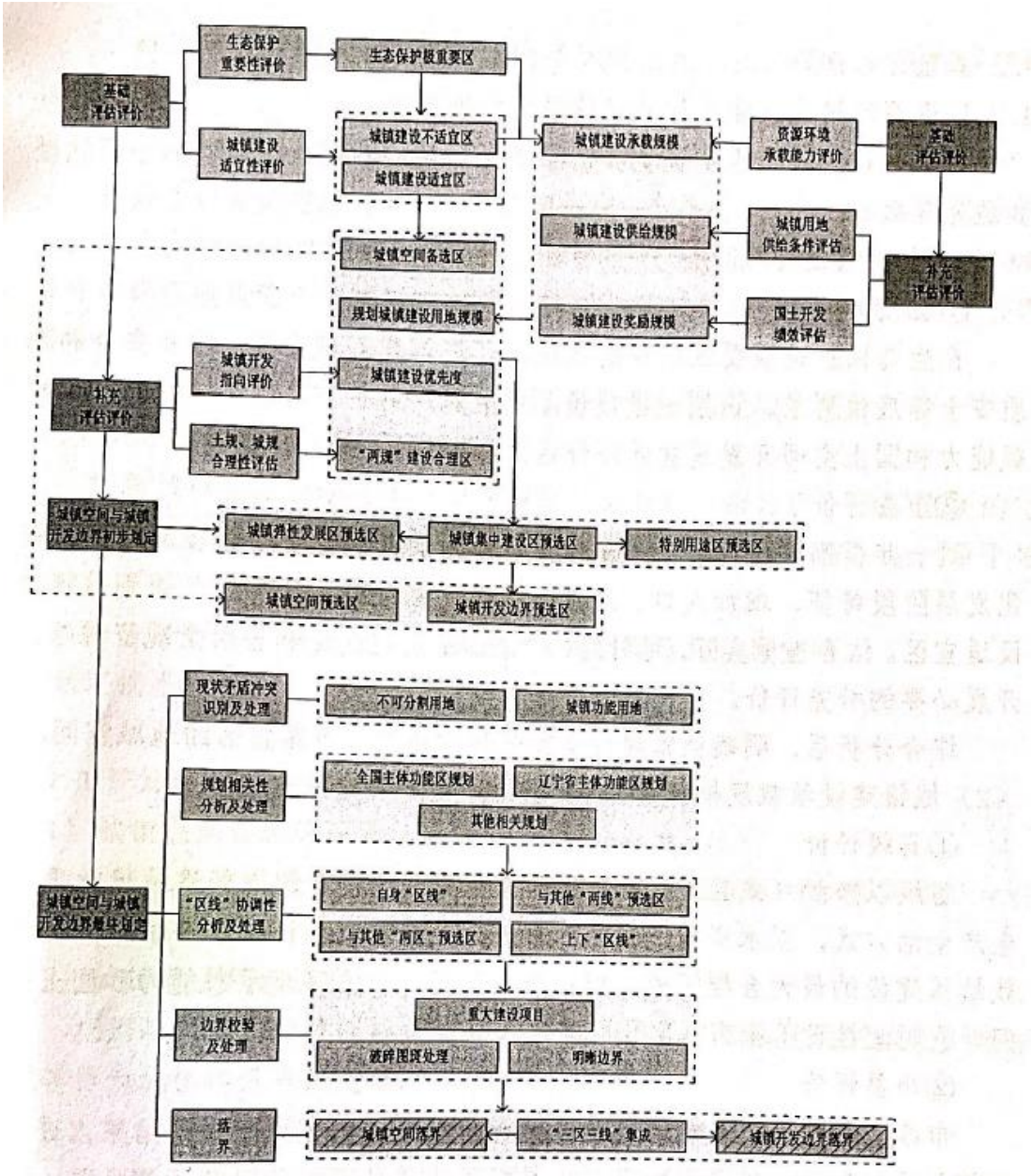


图 3：城镇空间和城镇开发边界划定技术路线图

2.2 基础评估

2.2.1 双评价评估

在优先识别生态保护极重要区基础上，综合分析城镇建设的合理规模和适宜等级。

(1) 城镇建设适宜性评价

对城镇建设不适宜区范围进行校核。根据城镇化发展阶段特征，增加人口、经济、

区位、基础设施等要素，识别城镇建设适宜区。结合当地实际，可针对矿产资源、历史文化和自然景观资源等，开展必要的补充评价。

综合分析后，明确城镇建设适宜区和城镇建设不适宜区的地域空间。

(2)城镇建设承载规模评价

市级以县级(或乡级)行政区为评价单元，根据省级评价结果，进一步细化评价单元、提高评价精度。县级可直接使用市级评价运算结果，强化分析，也可有针对性地开展补充评价。从水资源约束的角度，通过城镇可用水量除以城镇人均需水量，确定可承载的城镇人口规模，可承载的城镇人口规模乘以人均城镇建设用地面积，确定可承载的城镇建设用地规模。从空间约束的角度，将生态保护极重要区和城镇建设不适宜区以外区域的规模，作为空间约束下城镇建设的最大规模。按照短板原理，确定可承载的城镇建设用地最大合理规模。

2.2.2 空间规划评估

对现行土地利用总体规划和城市总体规划的空间布局方案进行合理性评估。

(1)土地利用总体规划评估

梳理土规四类空间管制区(允许建设区、有条件建设区、限制建设区、禁止建设区)的空间布局方案，位于城镇建设适宜区内的允许建设区和有条件建设区确认为合理用地，位于城镇建设不适宜区的部分确认为不合理用地。综合分析后，明确土规城镇建设用地合理区的地域空间。

(2)城市总体规划评估

梳理城市总体规划三类空间管制区(适建区、 限建区、禁建区)的空间布局方案，将位于城镇建设适宜区内的适建区识别为合理用地,位于城镇建设不适宜区的部分确认为不合理用地。综合分析后，明确城规城镇建设用地合理区的地域空间。

2.3 边界划定

(1)城镇集中建设区预选区划定

在城镇空间备选区内，结合土规、城规建设合理区，按照规划城镇建设用地规模，根据“中心填充、外围选优的”原则，依次选择城镇建设用地的优先程度较高的空间栅格，得到集中连片、规模较大、形态规整的城镇集中建设区预选区。现状建成区，规划集中连片的城镇建设区和城中村、城边村，依法合规设立的各类开发区，国家、省、市确定的重大建设项目用地等应划入城镇集中建设区预选区。为应对城镇发展的不确定性，满足未来重大事件和重大建设项目的需要，可根据地方实际，划定一定比例的留白区。以县(区)为统计单元，划入城镇集中建设区预选区的城镇建设用地规划规模原则上应高于县(区)域规划城镇建设用地规划总规模的 90%。结合全域生态网络，加强城镇集中建设区内外结构性蓝绿网络和开敞空间的街接，布局通风廊道和绿道系统。多中心、组团式发展的城镇，城镇集中建设区可以为相互分离的多个闭合范围，做好生态廊道、通风廊道和绿道系统的预留控制。城镇集中建设区内绿地与广场用地面积原则上不得低于城镇建设用地面积的 20%。

(2)城镇弹性发展区预选区划定

在城镇空间备选区内，将与城镇集中建设区充分衔接、关联的区域划入城镇弹性发展区预选区。城镇弹性发展区预选区面积原则上不得超过城镇集中建设区预选区面积的 15%，其中特大城市、超大城市的城镇弹性发展区预选区面积原则上不得超过城镇集中

建设区预选区面积的 8%。

(3)特别用途区预选区划定

在城镇空间备选区内，根据地方实际，将对城镇功能和空间格局有重要影响、与城镇空间联系密切的山体、河湖水系、生态湿地、风景游憩空间、防护隔离空间、农业景观、古迹遗址等地域空间划入特别用途区预选区。要做好与城镇集中建设区预选区的蓝绿空间衔接，形成完整的城镇生态网络。

(4) 城镇开发边界预选区划定

城镇集中建设区预选区、城镇弹性发展区预选区、特别用途区预选区加总得到城镇开发边界预选区。

第三章 喀左县城镇开发边界初步划定成果

3.1 城镇建设适宜性

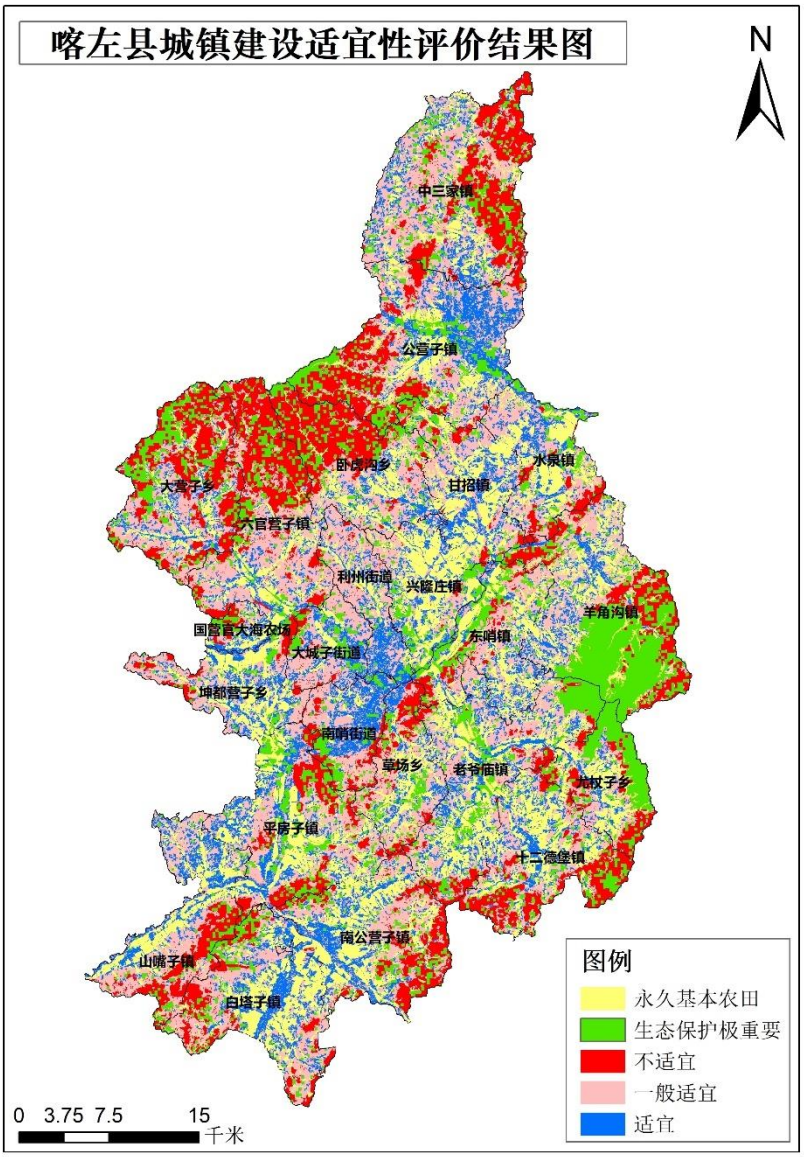


图 4. 喀左县城镇建设适宜性评价结果图

图 4 为喀左县城镇建设适宜性评价结果图，除去生态保护极重要区和基本农田后，全县城镇建设适宜区 351.35km^2，占全县总面积的 15.7%；城镇建设一般适宜区 715.56km^2，占全县总面积的 32.1%；城镇建设不适宜区 378.15km^2，占全县总面积的 16.9%。

空间分布上看，除去生态保护极重要区和基本农田后，喀左县城镇建设适宜区存在三个片区：北部的公营子镇、中部的中心城区（利州街道、大成子街道和南哨街道）、南部的南公营子镇和白塔子镇，东部和西北部多为城镇建设的一般适宜和不适宜区。

表 1. 喀左县城镇建设适宜区评价结果汇总表（单位：面积，平方千米；比重：%）

区域	城镇建设适宜区

编号	乡镇	面积	比重
1	白塔子镇	22.20	18.8%
2	草场乡	8.41	13.6%
3	**大城子街道**	9.90	22.7%
4	大营子乡	10.51	8.7%
5	东哨镇	12.11	14.9%
6	甘招镇	16.02	20.0%
7	公营子镇	33.67	19.9%
8	国营官大海农场	3.63	21.5%
9	坤都营子乡	14.10	21.0%
10	老爷庙镇	25.04	17.4%
11	**利州街道**	13.86	28.3%
12	六官营子镇	10.41	7.8%
13	南公营子镇	21.55	17.7%
14	**南哨街道**	15.58	31.2%
15	平房子镇	23.23	17.6%
16	山嘴子镇	17.72	18.0%
17	十二德堡镇	15.21	14.3%
18	水泉镇	13.07	17.8%
19	卧虎沟乡	10.35	10.2%
20	兴隆庄镇	12.66	18.5%
21	羊角沟镇	16.34	10.1%
22	尤杖子乡	5.41	8.7%
23	中三家镇	20.38	12.0%

表 1 为喀左县城镇建设适宜区分乡镇统计，其中公营子街道适宜区规模最大，为 33.67km^2。中心城区的街道中，南哨街道规模和占比均最大，面积为 15.58 km^2，占 31.2%。结合三调现状城乡建设用地看，南哨街道可开发区域较大，可以作为未来城区扩展的主要街道。

表 2. 喀左县城镇建设不适宜区评价结果汇总表（单位：面积，平方千米；比重：%）

区域		城镇建设不适宜区	
编号	乡镇	面积	比重
1	白塔子镇	15.71	13.3%
2	草场乡	9.59	15.6%
3	**大城子街道**	2.38	5.4%
4	大营子乡	40.07	33.2%
5	东哨镇	6.37	7.8%

6	甘招镇	5.24	6.5%
7	公营子镇	35.17	20.8%
8	国营官大海农场	2.39	14.2%
9	坤都营子乡	4.74	7.1%
10	老爷庙镇	10.25	7.1%
11	**利州街道**	1.31	2.7%
12	六官营子镇	**41.15**	**30.8%**
13	南公营子镇	20.69	17.0%
14	**南哨街道**	5.64	11.3%
15	平房子镇	18.34	13.9%
16	山嘴子镇	16.28	16.5%
17	十二德堡镇	23.71	22.3%
18	水泉镇	6.66	9.1%
19	卧虎沟乡	32.65	**32.1%**
20	兴隆庄镇	0.93	1.4%
21	羊角沟镇	25.37	15.6%
22	尤杖子乡	10.55	16.9%
23	中三家镇	**42.97**	25.3%

表 2 为喀左县城镇建设不适宜区分乡镇统计，其中中三家镇、六官营子镇和大营子乡不适宜区规模较大，分别为：42.97 km^2、41.15 km^2、40.07 km^2，六官营子镇占比也最大，为 30.8%。中心城区的三个街道中南哨街道存在 5.64km^2的不适宜区。

3.2 国土空间格局优化与主体功能定位

结合生态保护重要性、农业生产适宜性和城镇建设适宜性评价可以将喀左县划分为**东西生态区、中部农业区和北中南城镇区**三个主要片区。

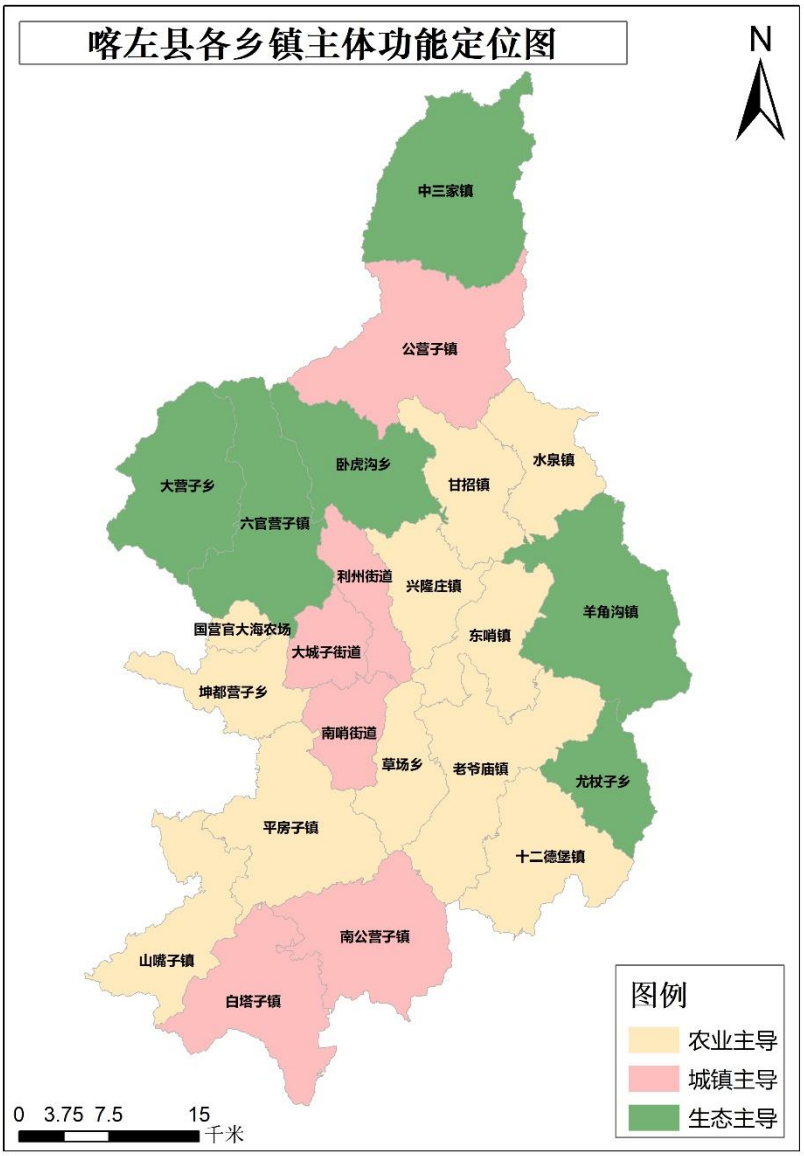


图 5. 喀左县城镇建设潜力区评价结果图

图 5 为喀左县各乡镇主体功能定位，通过综合分析得到喀左县生态主导 6 个乡镇，主要分布在县域东部和西北部；农业主导 11 个乡镇，分布在中南部地区；城镇主导 6 个乡镇（包括 3 个街道），主要分为北部发展区（公营子镇）、中部核心区（中心城区）和南部发展区（南公营子镇和白塔子镇）。

表 3. 喀左县各乡镇主体功能定位

区域		主体功能定位
编号	乡镇	
1	白塔子镇	城镇主导
2	草场乡	农业主导
3	大城子街道	城镇主导
4	大营子乡	生态主导
5	东哨镇	农业主导

6	甘招镇	农业主导
7	公营子镇	城镇主导
8	国营官大海农场	农业主导
9	坤都营子乡	农业主导
10	老爷庙镇	农业主导
11	**利州街道**	城镇主导
12	六官营子镇	生态主导
13	南公营子镇	城镇主导
14	**南哨街道**	城镇主导
15	平房子镇	农业主导
16	山嘴子镇	农业主导
17	十二德堡镇	农业主导
18	水泉镇	农业主导
19	卧虎沟乡	生态主导
20	兴隆庄镇	农业主导
21	羊角沟镇	生态主导
22	尤杖子乡	生态主导
23	中三家镇	生态主导

3.3 城镇开发边界初步划定

喀左县城镇开发边界总面积 76.25 平方千米。

中部核心城区面积 28.69 平方千米；

北部高铁区面积 2.04 平方千米；

南部旅游片区 6.95 平方千米；

开发区面积 29.88 平方千米。

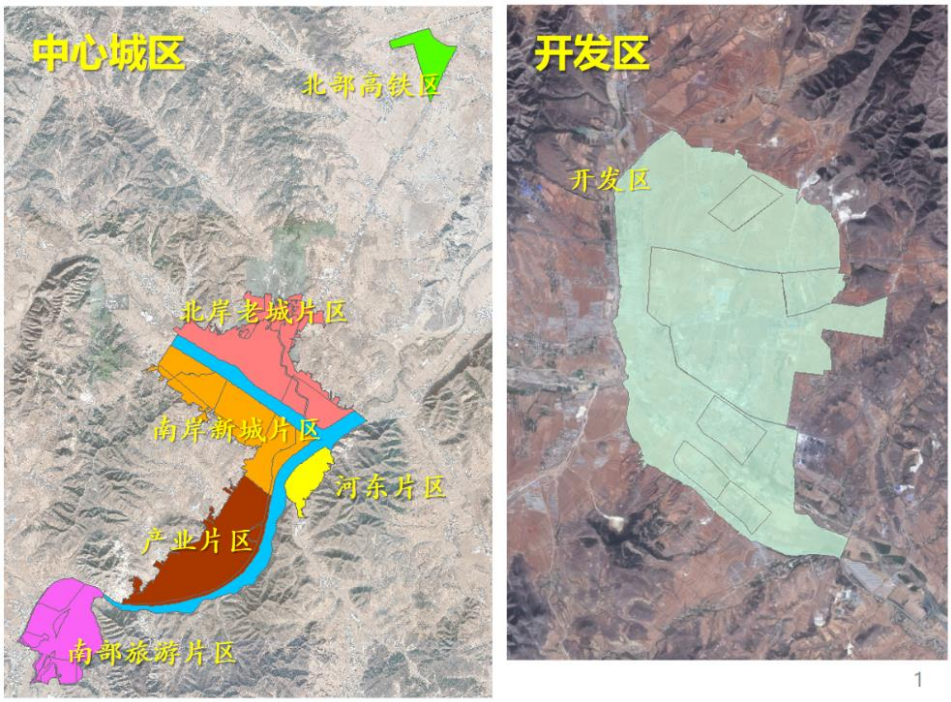
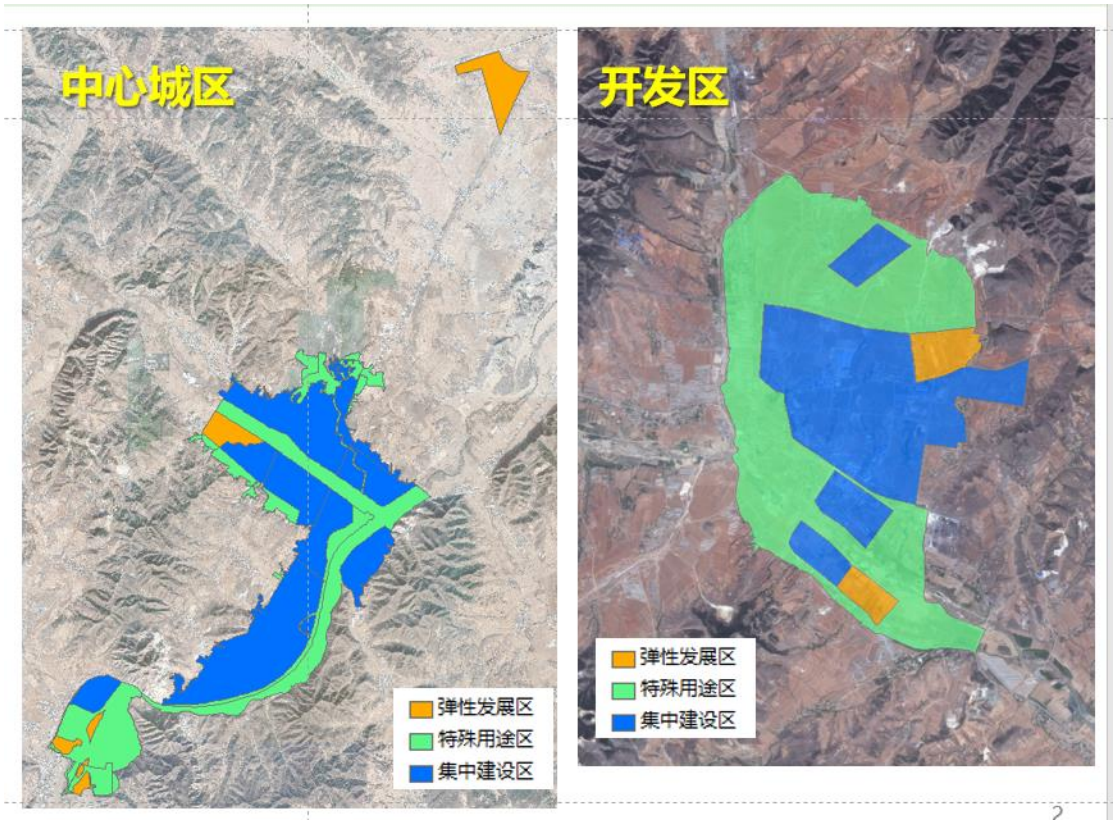


图 6. 喀左县城市总体规划范围分布图（包括经济开发区）

3.4 城镇开发边界内分区确定

喀左县城镇开发边界分区统计为：

- 集中建设区 37.08 平方千米；
- 弹性发展区 5.28 平方千米；
- 特殊保留区 33.89 平方千米。



分区	名称	面积（平方千米）
中心城区	集中建设区	25.34
	弹性发展区	3.80
	特殊保留区	17.23
开发区	集中建设区	11.74
	弹性发展区	1.48
	特殊保留区	16.66

第四章 边界识别与指标确定

4.1 城镇开发边界分乡镇统计

表 4. 城镇开发边界分乡镇结果汇总表

区域		城镇开发边界（平方千米）
编号	乡镇	
1	白塔子镇	17.99
2	草场乡	4.42
3	**大城子街道**	11.26
4	大营子乡	0.74
5	东哨镇	2.02
6	甘招镇	6.06
7	公营子镇	37.44
8	国营官大海农场	0.82
9	坤都营子乡	2.01
10	老爷庙镇	1.31
11	**利州街道**	12.88
12	六官营子镇	0.9
13	南公营子镇	6.36
14	**南哨街道**	22.52
15	平房子镇	4.03
16	山嘴子镇	2.55
17	十二德堡镇	2.37
18	水泉镇	2.91
19	卧虎沟乡	2.76
20	兴隆庄镇	8.36
21	羊角沟镇	2.92
22	尤杖子乡	1.78
23	中三家镇	19.83

表 4 为喀左县城镇开发边界分乡镇结果汇总表，全县城镇开发边界总面积 174.22km^2，除了中心城区三个街道开发边界规模较大外，白塔子镇、公营子镇和中三家镇为其他乡镇中面积较多，分别为 17.99km^2、37.44km^2和 19.83km^2，全县各乡镇中公营子镇规模最大。

4.2 城镇开发边界三调地类识别

表 5. 城镇开发边界内三调地类结果汇总表

三调		各地类面积（平方千米）	占比
编号	地类		
1	**旱地**	**32.46**	**18.6%**
2	农村宅基地	23.90	13.7%
3	**乔木林地**	**18.44**	10.6%
4	**水浇地**	**14.31**	8.2%
5	工业用地	11.46	6.6%
6	**果园**	**10.59**	6.1%
7	城镇住宅用地	9.50	5.5%
8	其他林地	8.10	4.7%
9	灌木林地	7.62	4.4%
10	河流水面	7.20	4.1%
11	其他草地	5.16	3.0%
12	采矿用地	5.00	2.9%
13	公路用地	3.89	2.2%
14	农村道路	2.70	1.6%
15	城镇村道路用地	2.52	1.4%
16	商业服务业设施用地	2.07	1.2%
17	科教文卫用地	1.98	1.1%
18	设施农用地	0.90	0.5%
19	机关团体新闻出版用地	0.89	0.5%
20	特殊用地	0.80	0.5%
21	铁路用地	0.74	0.4%
22	内陆滩涂	0.71	0.4%
23	物流仓储用地	0.64	0.4%
24	水库水面	0.46	0.3%
25	公用设施用地	0.43	0.2%
26	裸土地	0.38	0.2%
27	公园与绿地	0.34	0.2%
28	坑塘水面	0.32	0.2%

29	水工建筑用地	0.26	0.1%
30	交通服务场站用地	0.22	0.1%
31	沟渠	0.10	0.1%
32	广场用地	0.08	0.0%
33	空闲地	0.05	0.0%
34	养殖坑塘	0.03	0.0%
35	田坎	0.01	0.0%

表 5 为喀左县城镇开发边界内三调地类面积统计，其中规模最大的为旱地，面积为 32.36km^2，作为未来城镇扩展的主要地类，其次为农村宅基地和乔木林地，面积分别为 23.9km^{2}和 18.44km^2，因此村庄的整治和布局为城镇发展的重要内容。

4.3 城镇开发边界分乡镇指标确定