



迭部县国土空间总体规划（2020-2035）
——专题
城镇开发边界划定专题研究

迭部县人民政府

2021 年 5 月

目 录

1 绪论	2
1.1 研究目的和意义	2
1.1.1 研究目的	2
1.1.2 研究意义	3
1.2 发展过程	4
1.3 案例借鉴	6
1.3.1 国外相关案例借鉴	6
1.3.2 国内相关案例借鉴	7
1.4 研究体系	11
1.4.1 研究内容	11
1.4.2 相关概念、理论和方法	12
1.4.3 技术路线	16
2 研究区域	19
2.1 研究范围	19
2.1.1 全域范围	19
2.1.2 独立组团	19
2.2 数据来源	19
2.3 区域概况	20
2.3.1 区域自然地理条件	20
2.3.2 区域社会经济条件	25
3 城镇适宜性评价	27

3.1 资源环境承载能力评价.....	27
3.2 国土空间开发适宜性评价.....	28
4 城镇发展现状研究.....	30
4.1 人口与城镇化发展分析.....	30
4.1.1 人口规模.....	30
4.1.2 人口分布.....	32
4.1.3 人口流动.....	32
4.1.4 人口结构.....	34
4.1.5 城镇化发展情况.....	35
4.1.6 小结.....	36
4.2 经济发展分析.....	36
4.3 城镇建设用地现状分析.....	37
4.3.1 城镇建设用地现状特征.....	37
4.3.2 城镇建设用地变化特征.....	38
5 城镇发展定位研究.....	39
5.1 县域发展定位.....	39
5.1.1 发展背景与机遇.....	39
5.1.2 发展现状分析.....	40
5.1.3 发展定位.....	41
5.2 城镇职能发展定位.....	42
5.2.1 城镇职能结构评价.....	42
5.2.2 城镇职能定位.....	43

6 城镇发展规模预测.....	44
6.1 人口规模预测.....	44
6.1.1 县域总人口预测.....	44
6.1.2 城镇人口规模预测.....	51
6.2 城镇规模预测.....	4
6.2.1 城镇建设用地规模需求预测.....	4
6.2.2 城镇建设用地空间布局优化.....	10
7 城镇空间格局研究.....	12
7.1 县域空间格局研究.....	12
7.1.1 县域空间结构发展现状.....	12
7.1.2 空间结构现状评价.....	16
7.1.3 县域空间结构优化研究.....	16
7.1.4 县域空间格局确定.....	22
7.2 城镇空间格局研究.....	22
7.2.1 城镇发展方向研判.....	22
7.2.2 城镇空间结构研究.....	29
8 城镇开发边界划定.....	41
8.1 限制性要素研究.....	41
8.1.1 生态保护红线.....	41
8.1.2 永久基本农田和基本农田储备区.....	42
8.1.3 地质灾害.....	43
8.1.4 河流水系.....	44

8.1.5 地形坡度.....	44
8.1.6 全限制性要素.....	44
8.2 现有城镇开发边界评估.....	45
8.2.1 现有城镇开发边界情况.....	45
8.2.2 “两规衔接”与生态保护红线、永久基本农田矛盾图斑梳理	46
8.3 重大建设项目.....	51
8.4 城镇开发边界初步划定.....	53
8.4.1 基础边界.....	53
8.4.2 新增城镇建设用地.....	54
8.4.3 初步划定.....	55
8.4.4 分类引导.....	56
9 城镇开发边界管控策略.....	59
9.1 城镇开发边界内外差异化管理.....	59
9.2 明确在上下位规划传导中的刚性定位.....	59
9.3 建立有条件动态评估调整制度.....	60

引 言

80 年代起我国进入快速城镇化发展阶段，国家城镇化率由 70 年代末的 18.96% 迅速升至 2019 年的 60.60%，我国城镇化发展取得了前所未有的重要进展。近年来，虽然我国经济发展和城镇化工作已经实现了巨大进步，但仍然存在着一些不足。从城镇生态资源及可持续发展角度看，城镇的经济增长与产业发展需要更多空间支持，城镇人口也将随经济发展进行集聚，而以环境破坏与资源无序利用的城镇空间扩展与发展方式将无法推进城镇可持续发展；从城镇的空间拓展来看，“摊大饼”式的城镇发展一方面对生态环境与耕地造成破坏，尤其是基本农田资源流失的现象极为严重；另一方面城镇建设用地空间不断外扩，呈现出人口城镇化低于空间城镇化速度，也导致了城镇结构的无序发展，造成土地空间使用效率降低，影响城镇可持续发展。

我国城镇化进程中的一系列问题，欧美等发达国家在发展过程中都有所经历。为解决这些问题，西方国家提出有关城市空间发展管理的相关理论，以期用精明式增长、新城市化主义等理论对城市发展进行有效引导与管控，在有关专家长期的研究与实践中，城镇增长边界理论在抑制城镇建设空间无序蔓延、引导城镇空间合理发展及保护农田、生态用地等方面都取得了很多积极的效果，对我国现阶段需要解决的有关城镇化发展中存在的问题有非常重要的借鉴意义。为此，中央政府提出“严格控制城镇边界无序夸张”、“要坚持集约发展，树立精明增长、紧凑城市的理念，科学划定城市开发边界，推动城市发展由外延扩张式向内涵提升式转变”、“根据资源禀赋和环境承载能力，引导调控城市规模，优化城市空间布局和形态功能，确定城市建设约束性指标”等一系列政策导向，从而明确在城镇进行发展转型的背景下，划定城镇开发边界是管理空间的重要方法，是实施国土空间用途管制的重要手段。

1 绪论

1.1 研究目的和意义

1.1.1 研究目的

1.1.1.1 总体目标

通过划定城镇开发边界，防止城镇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，推动形成边界内城镇集约高效、宜居适度，边界外山清水秀、开敞舒朗的国土空间格局。

1.1.1.2 具体目标

在统一的城市发展空间秩序下，本着“生态优先”的原则保护生态资源底线，以集约增长为原则、空间统筹利用为核心，统筹考虑城镇空间布局与重大项目的落定，秉承尊重自然、顺应自然、保护自然的理念，促进发展目标、人口规模、建设用地指标、城镇增长边界和功能布局的统一，形成适应城市发展的“刚弹”有序的控制线体系，在协调保护与发展之间找到平衡点。

（1）统一空间发展秩序

城市开发边界是城镇化发展过程中引导城市空间发展秩序逐步健全的一项政策依据。通过城市开发边界划定，统筹空间规划核心要素，促进城市空间发展秩序形成共识，以适应城市经济发展的空间模式。所以，城市开发边界的划定是从统筹规划到管控工具的落定，既是空间规划秩序共识的关键，也是空间规划的具体技术“工具”。

（2）保护生态安全格局

党的“十八大”以来，我国将生态文明建设放在突出地位。在边界线划定过程中，以“底线思维”梳理出城市空间发展中不可触及的“禁区”，注意保护生态环境，设置出不可逾越空间“红线”，形成城市生态底图，形成以国土生态

屏障、重点生态功能区和生态网络体系为主体的生态安全体系，并在相关规划编制与实施中落实。同时，强化顶层设计，明确空间引导和管控方向，确定保护“底线”和发展“极限”，统筹划定生态保护、永久基本农田和城市开发边界三条控制线，以红线约束与数量管控双管齐下倒逼城市可发展空间的范围。

（3）推进集约有效发展

空间规划体系作为城市空间增长管理制度的重要支撑与行政依据，对城市发展具有决定性的作用。相较于发达国家，我国空间规划体系存在结构复杂、衔接机制欠缺等问题，因此，我国在积极探索城市空间科学发展的同时，更应形成城市空间发展秩序共识，将各类空间规划的核心管控要素及管控范围进行统筹、合一。在城市开发边界线的划定过程中，在县域范围内进行全域管控落实绿水青山、基本农田、城市资源的生态保护要求，统筹“生产、生活、生态”空间的可持续发展，解决空间发展中“界线”打架的问题，进而形成“一个城市、一本规划、一张蓝图”的可持续空间发展引导。

1.1.2 研究意义

1.1.2.1 理论意义

城镇空间粗放蔓延倒逼城镇发展转型，科学划定城镇开发边界落实新发展理念，防止城镇无序蔓延、促进城镇紧凑布局的具体举措，是构建合理的生态、农业、城镇空间格局，优化城镇化布局和功能，推动城镇高效率、高质量发展，塑造高品质空间的有效途径，更是落实中央生态文明建设要求，保护好优质耕地和城市生态环境底线，形成生产、生活、生态空间合理格局的客观要求。

通过对国内外城镇开发边界划定理论和实践进行全面梳理和总结，旨在为县域空间优化和城镇建设的有序扩张提供了理论指导与经验借鉴，完善开发边界研究理论，建立划定工作流程，使开发边界“落得下”“管得住”，从而解决城镇发展过程中产生的粗放发展、无序蔓延的问题，积极应对城镇发展增量向存量的转型。

1.1.2.2 实践意义

迭部县作为山地型城市，其城镇扩张受制于自身土地资源匮乏、特有的自然生态环境和用地限制等，多方面因素的限制决定其空间发展的独特性和规律性。伴随着城镇化水平不断提高，城镇空间需要快速扩张应对人口转移，迭部县由于受地形以及自然条件限制，如何在不触碰生态安全格局的底线下激发城镇发展潜力、引导城镇良性发展成为迫切需要解决的问题。迭部县城镇开发边界的划定研究能够引导其良性扩展，同时为发展转型期城镇以及山地城镇有着示范作用。

1.2 发展过程

我国城市开发边界划定的政策提出始于 2006 年原建设部颁布的《城市规划编制办法》。该办法首次提出为了调控城市过度蔓延，在城市总体规划阶段“研究中心城区空间增长边界”的编制要求。2008 年国务院批准的《全国土地利用总体规划纲要》也要求“实施城乡建设用地扩展边界控制”，围绕城市开发边界、城市增长边界、城乡建设用地扩展边界等的实践和理论探讨非常活跃。2012 年 11 月中国共产党第十八次全国代表大会提出：要按照人口资源环境相均衡、经济社会生态效益相统一的原则，优化国土空间格局，控制开发强度，促进生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀。

2013 年 11 月《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出要“建立空间规划体系，划定生产、生活、生态空间开发管制界限，落实用途管制”。以空间统筹利用为核心，以用途管制为主要手段，统一空间利用与管控。划定有关保护和发展的各类控制线，促进发展目标、人口规模、建设用地指标、城镇增长边界和功能布局的统一。2013 年 12 月中央城镇化工作会议，习近平总书记指出：“根据区域自然条件，科学设置开发强度，尽快把每个城市特别是特大城市开发边界划定，把城市放在大自然中，把绿水青山保留给城市居民”。会议还强调：“城市规划要由扩张性规划逐步转向限定城市边界、优化空间结构的规划”。

随着我国人口和经济活动的进一步聚集，生产、生活、生态空间的矛盾日益突出，中央提出“划边界、守红线”，“一张蓝图干到底”的总体思路，通过加强空间管制，进一步优化城市空间结构已经势在必行。

2014 年，《国家新型城镇化规划》提出，严格控制城镇边界无序蔓延。同年 7 月，住建部和国土部共同启动城市开发边界划定试点工作，在我国东、中、西部共选择了 14 个特大城市，启动首批划定开发边界的试点工作，以此探寻出引导我国城市发展由扩张性规划逐步转向限定城市边界、优化空间结构的有效路径。2015 年，国土部进一步明确城市开发边界划定试点城市由 14 个增加至 600 个。2015 年 9 月，《生态文明改革总体方案》推进市县多规合一，根据主体功能定位和省级空间规划要求，划定生产空间、生活空间、生态空间，明确城镇建设区、工业区、农村居民点等的开发边界，以及耕地、林地、草原、河流、湖泊、湿地等的保护边界。2015 年 12 月，中央城市工作会议指出，要控制城市开发强度，划定水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线、永久基本农田和生态保护红线，防止“摊大饼”式扩张，推动形成绿色低碳的生产生活方式和城市建设运营模式。要坚持集约发展，树立“精明增长”、“紧凑城市”理念，科学划定城市开发边界，推动城市发展由外延扩张式向内涵提升式转变。

2017 年，《省级空间规划试点方案》要求按照基础评价结果和开发强度控制要求，兼顾城镇布局和功能优化的弹性需要，从严划定城镇开发边界，有效管控城镇空间。2017 年 10 月，党的十九大强调加大生态系统保护力度，完成生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线划定工作。

2019 年 5 月《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》将城镇开发边界作为国土空间规划的重要内容，提出在城镇开发边界内的建设，实行“详细规划+规划许可”的管制方式；在城镇开发边界外的建设，按照主导用途分区，实行“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的管制方式。2019 年 11 月《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》中指出：按照集约适度、绿色发展要求划定城镇开发边界。城镇开发边界划定应以城镇开发建设现状为基础，综合考虑资源承载能力、人口分布、经济布局、城乡统筹、城镇发展阶段和发展潜力，框定总量，限定容量，防止城镇无序蔓延。

1.3 案例借鉴

1.3.1 国外相关案例借鉴

(1) 波特兰增长边界划定方法——空间拓展边界划定

波特兰是成功划定城市空间增长边界的典型，其增长边界主要在空间拓展导向下划定，主要思路是根据人口确定建设用地需求，并通过综合分析明确城市的空间发展方向，将边界落实到空间中，最终预留充足的弹性空间。

首先，通过计算未来人口所需的住房与就业岗位，进而测算所需的各类居住用地、商业用地、工业工地以及基础设施用地。根据规划预测的人口规模，确定用地需求。波特兰通过内部挖潜的方式确定能够承载的人口，再考虑通过外延的方式满足用地需求。然后，通过土地适宜性评价确定城市建设的适宜性分区。同时结合对城市空间发展方向的判断和优化，确定了四种不同的空间发展方式，通过综合比较，初步形成城市增长边界。最后，结合土地利用现状、服务中心和主要街道的位置等要素对城市增长边界进行细化。通过这种规模预测和城市空间拓展方向合理确定，将规模落实到空间，划定波特兰地区的城市增长边界。

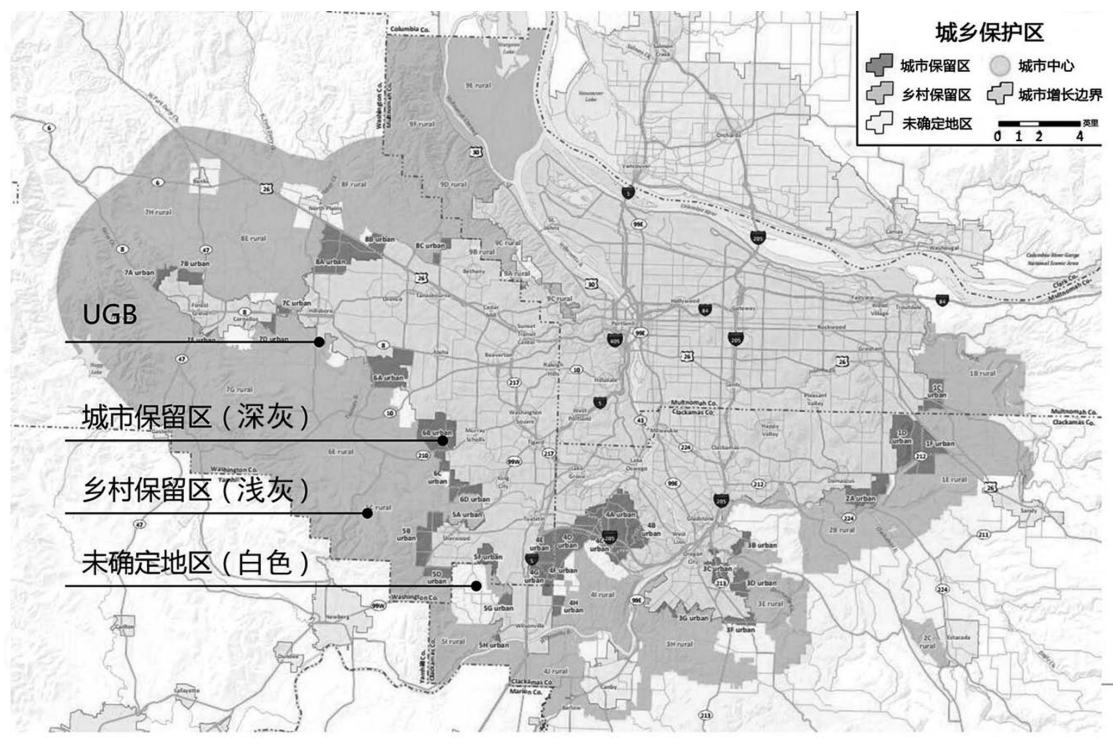


图 1-1 波特兰增长边界图

（2）案例总结

波特兰以空间拓展导向下划定的开发边界仅考虑了城市开发拓展方向及趋势，即使它的划定采用了建设用地适宜性评价等手段，但是它没有考虑到城市的生态空间和基本农田（农业）空间。

1.3.2 国内相关案例借鉴

（1）贺州市域“多规合一”的城镇开发边界

贺州的城镇开发边界最大的特征在于融入了“白地”的管理模式。其基本出发点是，未来空间开发行为受到不同时期诸多因素的影响，空间演进存在很大的不确定性，因此对开发的引导应当赋予足够大的弹性。为此，贺州借鉴新加坡的经验，将城镇空间之外、城镇开发边界之内的空间划定为“白地”，作为未来城镇空间进行布局弹性调整时的优先备用地，以备城市长远发展或新增功能需要。

为了在保障弹性的同时兼顾管控效力，贺州率先提出“规模刚性、布局弹性”的思路，即在确保城市建设用地规模不变的前提下，允许按照法定程序对规划布局进行调整，但需符合城市连片发展等原则。调整后的城市建设用地必须在开发边界之内，即“白地”的范围。并制定了调整幅度不超过总城市建设用地规模的15%、不得占用永久基本农田和突破生态保护红线等规定。

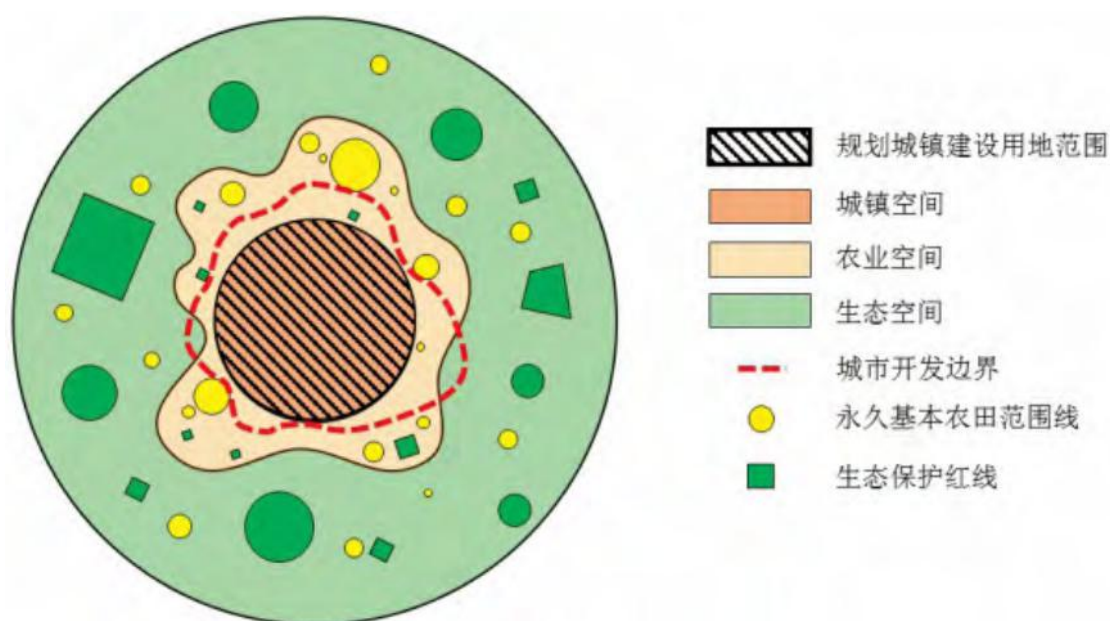


图 1-2 贺州的“三区三线”划定示意图

（2）开化县域“空间规划”的城镇开发边界

开化县是浙江西部重要的生态屏障，是我国首个提出“生态立县”的地区。对开化而言，生态保护是重中之重，这一核心思想贯穿城镇开发边界划定的始终。

开化的城镇开发边界指规划期内城市、建制镇和开发园区的规划建设用地范围，换言之，城镇开发边界与城镇规划建设用地范围重合，不再存在“白地”的弹性空间。如此一来，城镇开发边界围合的区域成为城镇空间中的一部分，这与贺州正好相反（贺州的城镇空间在城镇开发边界之内，开化的城镇空间在城镇开发边界之外）。

开化针对自身特点提出了“规模刚性、布局弹性”的协调方案。在规划期内开发边界所辖用地总规模不变的前提下，可对开发边界的布局范围进行调整。这与贺州有所不同，贺州弹性调整的是城镇空间，而开化弹性调整的是城镇开发边界。这意味着，相比贺州的“终极蓝图”式开发边界，开化的开发边界是一条具备“刚性”和“弹性”双重特点的“动态边界”，既有对规模的“刚性”控制，也有对布局的“弹性”调整，并且弹性调整受到严格的制度管控，必须在城镇空间内进行，调整的规模要求不得超过总规模的15%。此外，调整完善工作需经过严格的审批程序，确需调整的，需由县空间规划管理机构负责组织，经县人大审议通过后，报原审批单位备案。因此，开化城镇开发边界的弹性是一种“有限的弹性”。

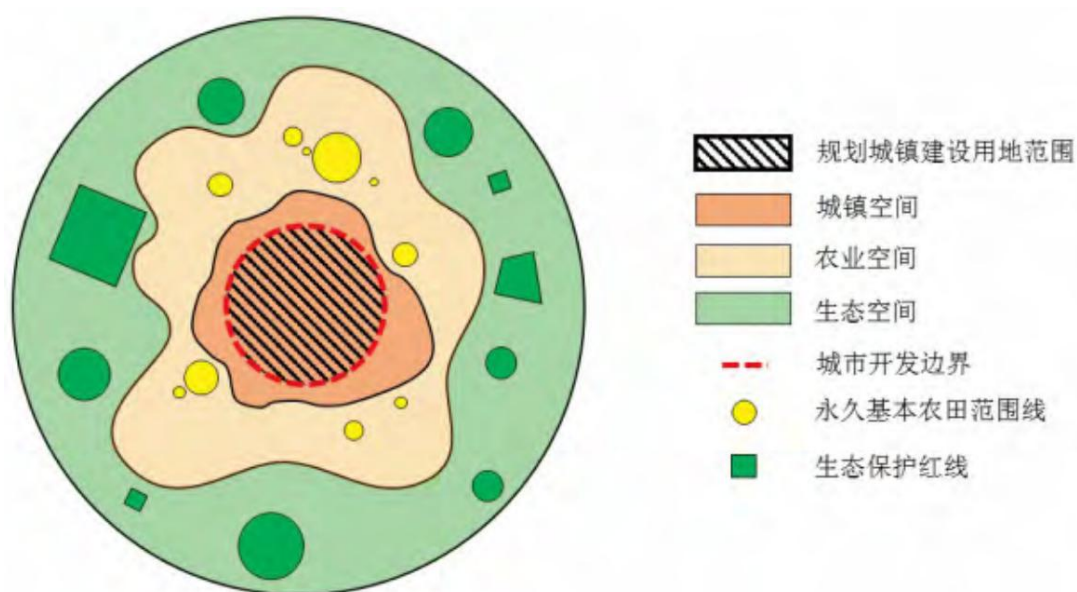


图 1-3 开化的“三区三线”划定示意图

（3）宁夏省域“空间规划”的城镇开发边界

宁夏作为全国首批省级空间规划试点，它的开发边界需要在省域范围内布局。相比地级市或者县，省域范围的空间布局存在更大程度的不确定性，需要充分考虑预留空间的问题。按照《宁夏回族自治区空间规划》的定义，城镇开发边界是指一定时期内可以进行城镇开发和集中建设的地域空间边界。不同于贺州的城镇开发边界在城镇空间之外，亦不同于开化的城镇开发边界与规划城镇建设用地范围重合，宁夏的开发边界位于城镇空间和规划城镇建设用地范围之间。经过测算，开发边界是同期规划建设用地面积的 1.5 倍左右。

按照宁夏的划定方式，规划期末城镇建设用地的边界应在城镇开发边界内进行布局，城镇开发边界所包含的面积应规划期末城镇建设用地规模的 1.2-1.5 倍之间，具体弹性系数依据空间发展格局确定。然而，城镇开发边界并非“终极蓝图式”不可变化的一条线，在城镇空间内还可再进行弹性调整。该模式虽充分考虑了预留空间，但“双重弹性”的特征在一定程度上增加了管控的难度。

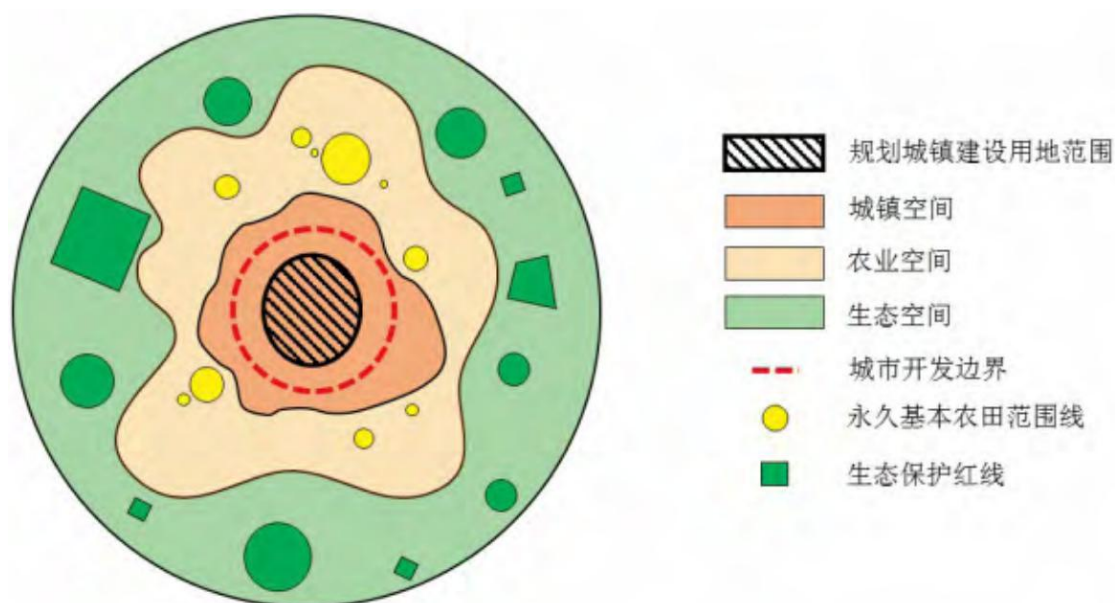


图 1-4 宁夏的“三区三线”划定示意图

（4）模式比较与讨论

贺州、开化、宁夏等试点地区在国家尚未颁布统一规程的情况下，尝试从自身发展特征的角度完成了城镇开发边界划定及管控的探索。可以达成共识的是，城镇开发边界与生态保护红线和永久基本农田保护红线的“底线思维”不同，其

既要考虑是否保证了城市的发展诉求，又要考虑城市发展会不会破坏生态环境。因此，开发边界既是一根“发展控制线”，又是一根“保护控制线”。从国家层面看，《中共中央 国务院关于加快推进生态文明建设的意见》中提出要“划定城镇开发边界，从严供给建设用地”，《省级空间规划试点》中提出要“从严划定城镇开发边界，有效管控城镇空间”。因此，城镇开发边界的根本落脚点在于空间管控，其作为城镇建设管理的重要依据，必须从严划定。

按照这个思路，从管控实际效果的预判来看，笔者认为对于市县空间规划开化模式具有更大的借鉴意义，主要从管控的依据出发，“开化模式”具有明确的管控界线。“开化模式”规定城镇开发边界内为可建设用地，城镇开发边界外为不可建设用地。而“贺州模式”中城镇开发边界内还包括生态空间、农业空间等，管理界线不明晰，易造成混乱。“宁夏模式”则是城镇开发边界内并不全是城镇建设用地，还包含弹性调整用地，即城镇开发边界内一部分可以建设，一部分不可以建设，可建设与不可建设的界线在哪，规模比例如何，其中的变量太多，既增加了监管难度，且也不符合从严划定城镇开发边界的要求。

表 1 城镇开发边界划定模式差异对比表

划定模式 行政区划	贺州模式 地级	开化模式 县级	宁夏模式 省级
范围	城镇建设用地+白地	城镇建设用地	城镇建设用地+1.5 倍的弹性调整空间
与城镇之间空 间关系	城镇空间之外的界线	城镇空间之内的 界线	城镇空间之内的界 线
管控思路	开发边界范围内城镇 建设用地规模刚性、布 局弹性	城镇空间内开发 边界规模刚性、布 局弹性	开发边界内城镇建 设用地规模刚性、布 局弹性
借鉴意义	白地模式	从严管控	省级空间规划划定 方式

1.4 研究体系

1.4.1 研究内容

1.4.1.1 理论研究

通过研究国内外综述，解读城镇开发边界内涵与定义，分析各个城镇划定的开发边界类型，以及开发边界在城镇实践中的作用与目的，明确城镇开发边界的内涵，划定的作用以及目的；分析国内外城镇开发边界划定实践工作，针对不同特色的城镇的开发边界的划定技术方法，梳理归纳总结开发边界实践城镇的方法，借鉴优秀划定方法，规避方法中存在的不足，结合城镇开发边界内涵，构建科学合理的开发边界划定方法。

1.4.1.2 实证研究

（1）城镇建设适宜性评价

围绕城镇发展的要求，以城镇功能为导向，选取土地资源、水资源、生态环境、自然灾害等对城镇影响较大且切实可行的因子，通过资源环境承载能力评价和国土空间适宜性评价，运用空间叠合法确定城镇发展的承载能力。

（2）分析研究区的发展条件与发展战略

分析研究区的宏观背景、区域环境以及自身发展条件，从而明确城镇发展定位和职能定位等城镇发展战略。

（3）城镇发展规模预测

预测城镇人口规模以及城镇建设用地规模，同时与区域综合承载力相互验证，确定发展规模以及城镇综合承载力。

（4）城镇发展方向和空间格局研判

对城镇空间演变历程和用地规模扩展影响因素进行梳理与分析，并结合城镇用地扩展模拟研究，分析城镇发展方向和空间格局模式，从而确定城镇空间发展的四至和城镇空间格局。

（5）确定城镇开发边界

划定刚性界限，以生态保护红线、永久基本农田控制线、重大基础设施廊道控制线以及文物古迹控制线作为限制城镇发展的刚性边界；同时分析城镇用地布局冲突，即协调城镇总体规划、土地利用总体规划以及现状建设用地与生态保护红线和永久基本农田之间的冲突，作为城镇开发边界划定的空间基础。明确研究区产业园区建设用地、重大建设项目等的边界规模，最终划定迭部县城镇开发边界。

1.4.2 相关概念、理论和方法

1.4.2.1 相关概念

（1）城市开发边界

“城市开发边界思想”起源于 19 世纪霍华德的田园城市理论，在中心城区外围设立用于限制城市扩张的永久性绿带。此后，面对城市用地蔓延、生态破坏等问题，伦敦、纽约、东京、巴黎等城市都开始从区域整体视角思考城市的发展，采取了限制城市空间扩张的政策手段。城市开发边界的实施最早是在美国的塞勒姆市，以“城市增长边界”之名出现，被定义为城市土地和农村土地的分界线。

（2）城镇开发边界

“城镇开发边界”的概念产生于“城市开发边界”，是城市开发边界引入国内的进一步延伸和发展。短短的十余年，从城市开发边界到城镇开发边界的转变，凝聚了我国立足自身国情对于城镇化管控方式的积极探索和深入研究。从“城市”到“城镇”，是因为只从原有的城市层面划定开发边界难以解决区域内的空间发展与保护难题，存在跨区域难协调、资源低效利用、战略性空间不能得到有效保护、考核机制不健全等问题。

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。

城市、建制镇应划定城镇开发边界。



图 1-5 城镇开发边界空间关系示意图

（2）城镇集中建设区

根据规划城镇建设用地规模，为满足城镇居民生产生活需要，划定的一定时期内允许开展城镇开发和集中建设的地域空间。

（3）城镇弹性发展区

为应对城镇发展的不确定性，在城镇集中建设区外划定的，在满足特定条件下方可进行城镇开发和集中建设的地域空间。

（4）特别用途区

为完善城镇功能，提升人居环境品质，保持城镇开发边界的完整性，根据规划管理需划入开发边界内的重点地区，主要包括与城镇关联密切的生态涵养、休闲游憩、防护隔离、自然和历史文化保护等地域空间。

1.4.2.2 基础理论

（1）精明增长理论

大约在 1990 年，美国的城市空间发展开始呈现出“无序蔓延”的现象。直到 2000 年左右，美国的相关政府部门和人民开始察觉到：“城市郊区化”使城市的空间密度变得非常低，城市空间的无序蔓延现象也越来越严重，更糟糕的是这些问题导致郊区的大量农田被侵占。因此，美国人开始模仿欧洲各城市的“紧凑发展”发展模式，并第一次提出了“精明增长”。

2003 年，“美国精明增长联盟”举行了相关会议，会议对讨论越来越广泛的“精明增长”进行了相关内容的说明，具体如下：1）充分利用城市的存量建设用地，从而避免城市规模持续外扩；2）重视城市已有区域的改建工作，注重荒地以及低效工业用地等存量建设用地的再利用；3）注重城市的集聚性建设，从而方便居民的 life 和工作。

（2）田园城市理论

霍华德在《明日，一条通向真正改革的和平道路》一书中指出理应建设一种集城市和乡村特点为一体的理想城市，并将其称为“田园城市”，从本质上将所谓的理想城市便是城市与乡村的融合体。1919 年，英国“田园城市和城市规划协会”与霍华德共同商定后给出了“田园城市”的明确定义：“田园城市”的三大功能是健康、产业和生活，它虽然具备提供丰富社会生活的能力，但也应在一定限度内；“田园城市”周边分布着永久性农业地带，其内部的城市土地由相关专业委员会管理，所有权归属于大众。

城市开发边界的思想源头为“田园城市”理论，本文研究中汲取该理论的精髓，通过划定明确的边界线，严格区分城镇建设空间和生态空间，以限制城镇建设的无序蔓延，优化环境，保障城镇宜居品质。

（3）元胞自动机理论

在国外，城镇开发边界划定方法应用较多的是元胞自动机模型（Cellular Automata, CA）。CA 作为一种自下而上的复杂系统时空动态模拟工具，被广泛应用于城镇空间增长模拟中。由于城镇演变是一个复杂的过程，需要在仅考虑邻域影响的简单元胞自动机模型的基础上，考虑影响城镇增长的其他因素，在元胞自动机模型中引入约束条件，即约束性元胞自动机模型来控制模拟过程，以模拟

更为真实的城市增长过程。

1.4.2.3 研究方法

(1) 文献研究法

文献研究法是针对“城镇开发边界”及其相关概念、相关研究领域的理论层面的研究，可以通过阅读与其对应的期刊、学术论文等文献和专题报告、地方志等资料，总结目前国内外城市开发边界的及其相关概念的研究进展、研究成果，并为本研究的研究内容和具体的技术方法选择提供理论基础。

(2) 调查研究法

“调查研究法”包含实地调查、现场问卷等多种形式，本研究所采取的调查研究法主要是指实地调查。主要对迭部县进行实地踏勘，对遥感影像识别结果进行实地验证和现场体验；另外，搜集与研究内容相关的资源分布矢量与栅格数据、相关规划与政策的图纸和文本等，并通过访问的形式对现状进一步了解。实地调查所搜集的资料将成为研究城市自然地理、资源承载与分布、现状空间发展分析等方面的研究支撑。

(3) 对比分析法

通过对划定城镇开发边界的实践案例进行比较，归纳出各种方法的原理和优缺点；面向我国当前空间规划的要求，结合迭部县自身特点，以空间视角切入构建科学的城镇开发边界划定路径。

(4) 空间叠合方法

针对地理、空间因素，分析、处理空间数据进而提取潜在信息的方法。本文研究运用 GIS 空间平台对数据及各类规划的点、线、面数据进行分析处理，包括叠加、融合、去除等的操作，并采用图形表达，并形成最终的城镇开发边界方案。

1.4.3 技术路线

1.4.3.1 主要依据

1. 《中华人民共和国土地管理法》（2020-01）；
2. 《基本农田保护条例》（2011 修订）；
3. 《中共中央国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》；
4. 《关于全面实行永久基本农田特殊保护的通知》（2018-2）；
5. 《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》；
6. 《省级国土空间规划编制指南（试行）》；
7. 《资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价指南（试行）》；
8. 《市级国土空间总体规划编制指南（试行）》；
9. 《城市用地分类与规划建设用地标准》（GB50137-2011）；
10. 《城镇开发边界划定指南》（试行，征求意见稿）。

1.4.3.2 划定原则

（1）坚持节约优先、保护优先

坚持底线思维，在资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价的基础上，优先划定不能进行开发建设的范围，科学设置开发强度，统筹划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界。严控增量、盘活存量、优化结构、提升效率，提高城镇建设用地集约化程度。

（2）顺应城镇发展需求

在综合考虑城镇定位、发展方向和综合承载能力的基础上，科学研判城镇发展合理需求，优化城镇形态和布局，促进城镇有序、适度、紧凑发展，实现多中心、网络化、组团式、集约型的城乡国土空间格局。

（3）提升人居环境品质

坚持以人为本，统筹安排城镇生产生活生态，突出当地自然与人文特色，塑造高品质人居环境，把城市放在大自然中，让居民望得见山、看得见水、记得住乡愁。

（4）为城镇发展留有空间

严格实行建设用地总量与强度双控，强化城镇开发边界对开发建设行为的刚性约束作用，同时也要考虑城镇未来发展的不确定性，适当增加布局弹性，科学预留一定比例的留白区。

（5）因地制宜划定

结合当地城镇化发展水平和阶段性特征，以主体功能定位为导向，兼顾近期和长远发展，因地制宜划定城镇开发边界。

1.4.3.3 技术路线

本文技术路线如下图所示：

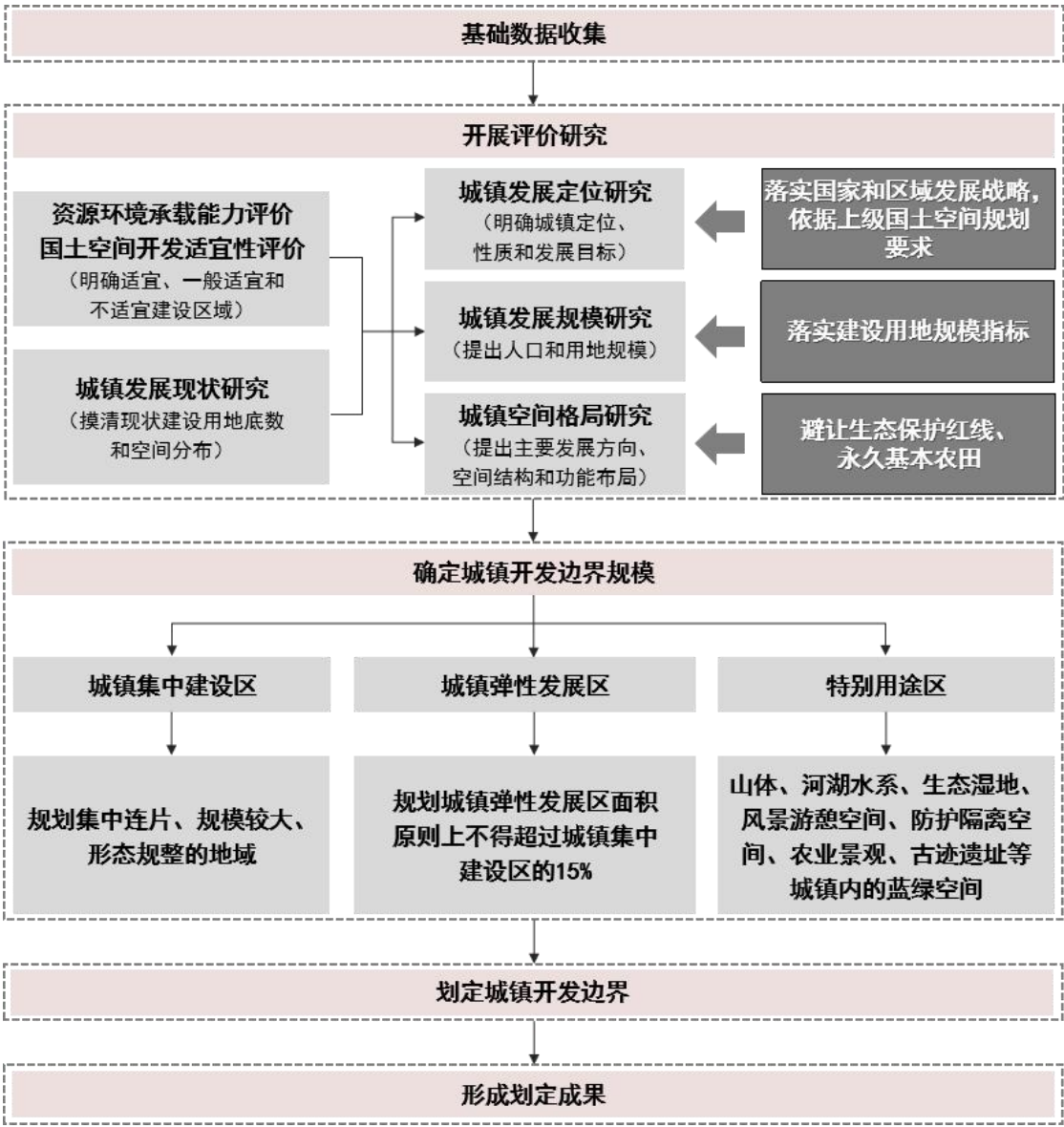


图 1-6 城镇开发边界划定技术路线图

2 研究区域

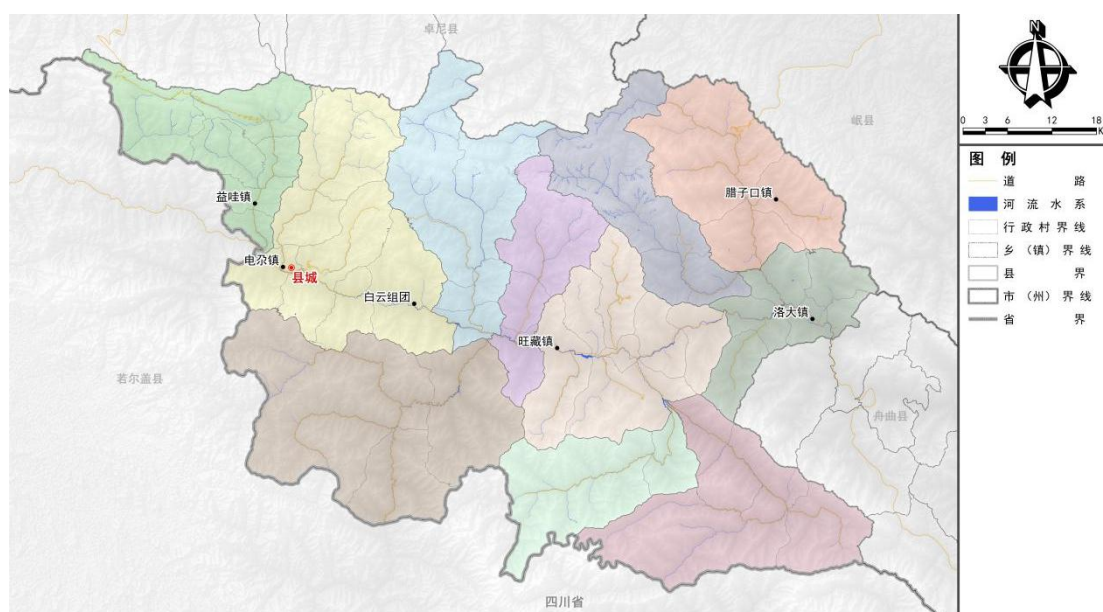
2.1 研究范围

2.1.1 全域范围

专题研究范围为迭部县行政辖区内的所有建制镇，包括电尕镇、益哇镇、旺藏镇、腊子口镇以及洛大镇。

2.1.2 独立组团

白云组团：迭部林业局和白龙江管理局等事业单位组成的行政、居住组团。



2.2 数据来源

依托县级国土空间规划研究和编制工作，有针对性地开展经济社会发展、国土空间利用、生态环境保护、城乡建设等方面调研，收集相关资料数据，梳理城镇发展需求和趋势，确定本次研究采用的基础数据主要包括遥感影像数据、地形地貌相关数据、自然灾害数据和地理国情普查数据等适宜性评价数据、统计年鉴以及城市总体规划、土地变更数据库、国民经济和社会发展规划、土地利用规划

数据库等专题图件。

对迭部县的土地利用总体规划和城乡总体规划进行梳理，梳理“两规衔接”工作的相关规划情况，梳理重点产业园区及重点建设项目，掌握迭部县当期及未来的用地需求。

2.3 区域概况

2.3.1 区域自然地理条件

2.3.1.1 地理区位

迭部县位于甘肃省甘南藏族自治州东南部。东邻舟曲县、宕昌县，北接卓尼县，西南与四川省若尔盖县、九寨沟县接壤。东西长 110 公里，南北宽 75 公里。地理坐标为北纬 $33^{\circ} 39'$ — $34^{\circ} 20'$ 和东经 $102^{\circ} 55'$ — $104^{\circ} 05'$ 之间。迭部县地处白龙江上游秦岭延伸部分岷迭山系之间的高山深谷地带，地势西北高东南低，白龙江从西向东横贯全县。

2.3.1.2 地形地貌

迭部地处青藏高原和平原的缓冲地带，秦岭西部的迭山和岷山山脉交汇其中，境内沟壑纵横，重峦迭嶂，山高谷深，地形崎岖。地势西高东低，自西北向东南倾斜。白龙江自西向东横贯全境，岷山和迭山隔江绵延对峙，江北山地统称迭山，江南山地统称岷山。岷、迭山系主要山峰基岩裸露，山体阳坡多为草坡和农田，阴坡多为茂密的原始森林。

根据地形地貌特征，全境可划分为地理景观迥然不同的三个自然地理区（中部沿江河谷地区、北侧迭山主脉和南部岷山山脉区），气候、水文、植被、地理要素有显著区别。



图 2-2 选部县自然地理区划分示意图

2.3.1.3 气象水文

(1) 气象

选部县深居内陆, 远离海洋, 属北亚热带气候带向北温带气候带的过渡地带, 受大气环流和地形影响, 境内气候具有垂直气候分带明显和干湿季分明两大特点。随着海拔的升高, 高山与河谷气候垂直变化明显, 高山地带寒暑交替明显, 四季分明; 河谷地带冬无严寒, 夏无酷暑, 气候温和。

年平均日照时间 2242.2 小时, 日照百分率为 51%, 季节分布明显, 冬春季可照时数比较少, 但由于晴天日数多, 云量少, 日照百分率反而较高, 夏秋季可照时数虽多, 但阴天日数多, 日照百分率相对较低。

年平均气温 7.5℃, 一月平均气温 -4℃, 7 月平均气温 16.3℃。历史极端最高气温 35.5℃ (2000 年 7 月 25 日), 历史极端最低气温 -19.9℃ (1981 年 12 月 28 日), 年均无霜期 134 天。

年平均降水量 553.1 毫米, 降水主要集中到 4—10 月, 雨季降水量占全年降水量的 90%; 平均风速为 1.8 米/秒, 最大年份可达 2.1 米/秒, 各月份以 3 月最

大为 2.7 米/秒，12 月最小为 1.2 米/秒。受地形和季风影响，春季风速较大，风向盛行东风和东南风，西风次之，大风日数为 0.9 次/年。

(2) 水文

迭部县境域绝大部分属长江水系，只有县东北部的三岔蒙属黄河流域，其面积占全县总面积的 0.9%。白龙江从益哇沟口入境至洛大黑水沟出境，横贯本县，流程 110 公里，总落差 700 米，平均坡降 6.4%，冬不结冰，是县内最大河流。其支流北岸有当多曲（河）、益哇曲、哇巴曲、支润曲、吉爱那曲、普拉曲、安子曲、尖尼曲、台古卡曲、曲子布尕曲、若尕曲、花园曲、赵藏曲、腊子曲、桑坝曲，南岸有江巴曲、达龙曲、傲傲曲、达拉曲、热泉曲、高吉曲、拉子曲、次哇曲、交木曲、旺藏曲、曹什坝曲、阿夏曲、多儿曲、水泊曲、磨曲。南北两岸径流分布基本均匀，溪流遍及全县，各径流均有水急、岸陡、夏秋季多山洪等特点，每年 7—9 月份为洪水期，11 月至次年 3 月为枯水期。

白龙江迭部段年平均入境水总量为 9.586 亿立方米，出境水径流量为 24.936 亿立方米。年均自产水总量为 15.91 亿立方米（白龙江流域年产水量 15.35 亿立方米），地均水资源为 31.14 万立方米/平方公里，人均水资源为 28393 立方米，人均地表水拥有量为 2.85 万立方米，是全省平均水平的 19 倍，属丰水区。

白龙江水系蕴藏有巨大的水资源和水能资源，水能蕴藏量为 80.74 万千瓦，境内水电站装机容量达 2.9 万千瓦，利用率为 2%。在众多河川的强烈侵蚀作用下，形成了高山峡谷纵横交错的壮观景象。白龙江河谷及其支沟共有数十条，举世闻名的天险腊子口就在白龙江支沟腊子沟内。

2.3.1.4 土壤条件

迭部县土壤从水平分布看，处于我国棕壤、褐土地带。但由于迭部地处青藏高原东缘高山峡谷区，地形和海拔高度变幅大，引起了气候条件的垂直变化—高山立体气候，这对植被和土壤等生物要素的垂直分布影响很大。土壤相应垂直带谱为新积土—褐土—棕壤—暗棕壤—高山草甸土—亚高山草甸土—高山寒漠土，农耕地主要分布于 1700~3000 米的深切割中山缓坡带和河谷一级阶地。

褐土主要分布在阳坡海拔 3000 米以下、阴坡 2900 米以下，发育在富含碳酸

盐的黄土母质上，剖面由褐色的淋溶层、钙积层和母质层三个层段组成，钙积层的颜色为黄褐色或黄色。棕壤土多分布在高山深、中切割的阴坡和半阴坡的针阔叶混交林（或针叶林）中，海拔一般在 2800~3500 米的范围，是迭部县暗针叶林的立地条件。暗棕壤土主要分布在高山阴坡和半阴坡，多在海拔 3500~3900 米范围。由于气温低，蒸发势弱，积水多，冻期长，整个剖面终年处于湿润状态，有机质积累多淋溶势强，淋溶层明显且层较厚，酸度强，有漂洗现象，沉积层、母质层依次减弱。亚高山草甸土多分布于山地阳坡或林线以上地带，以海拔 3300~3700 米居多。成土母质多以坡积物、残积物、冲积物为主，有少量黄土母质。质地以轻壤、中壤为主。高山草甸土多分布在 3700~4700 米，植被组成以蒿草为主，具有草皮层、腐殖质层、过渡层和母质层，腐殖质层厚 10~15 厘米，浅灰棕或棕黑色，有机质含量在 10%左右，全剖面呈中性反应。土壤夜冻昼融现象显著。

2.3.1.5 矿产资源

迭部县矿产资源比较丰富，已发现和初步查明的矿产资源有金、铜、铁、钒、锌、钼、钴、锑、铀、汞、煤、磷、砷、白云岩、石灰岩、陶土、白钨、砂石等 18 种，其中：金、铁、铜、白云岩、石灰岩、砂石为优势矿产。

2.3.1.6 生物资源

水热充沛、海拔相对高差大、无霜期长的气候，造就了迭部县丰富多样的生物资源，尤其以森林资源突出。迭部县是甘肃省重要的林业生产区，林业资源丰富，森林覆盖率达 60%以上，活立木蓄积量 4700 万立方米。

除主要农畜产品外，迭部野生经济作物和菌类资源的种类丰富，分布较广，主要有沙棘、蕨菜、木耳、羊肚（狼肚）菌等山珍野味以及贝母、秦艽等近千种药用植物，县境内还极少量分布着国家一级保护植物、被中医界称为征服癌症的“希望之树”——红豆杉。

县域内生栖着大熊猫、金钱豹、梅花鹿、羚羊、雪鸡等国家三类以上保护动物 27 种。

2.3.1.7 旅游资源

迭部县凭借其特殊的地理环境，孕育了丰富的自然和人文旅游资源，形成以红色文化、绿色生态、峡谷溪涧、藏族文化为主的旅游资源体系。2018年，迭部县旅游资源单体总数达108个，其中包含3A级景区4个，分别为扎尕那景区、腊子口景区、俄界景区和茨日那景区。

(1) 扎尕那

“扎尕那”为藏语音译，意为“石匣子”，位于迭部县西北34公里处的益哇镇境内，是一座完整的天然“石城”俗有“阎王殿”之称。地形既像一座规模宏大的巨型宫殿，又似天然岩壁构筑的一座完整的古城。正北是巍峨恢弘、雄伟壮观、璀璨生辉的光盖山石峰，古称“石镜山”因灰白色岩石易反光而有其名；东边耸峙壁立的峻峭岩壁，凌空入云，云雾缭绕；南边两座石峰拔地而起，相峙并立成石门；南至东哇、纳加一带，峭壁矗立，清流跌宕，水磨飞轮，流转不息。山势奇峻、景色优美，犹如一座规模宏大的石头宫殿，这片世外桃源虽然早在近百年前就被洛克誉为亚当和夏娃的诞生地，但至今仍是一块处女地。

(2) 腊子口

迭部县腊子口镇政府北7千米处，是举世闻名的革命遗址腊子口战役纪念地。腊子口是甘川古道和当今岷代公路上一处地势极为险要的峡谷隘口，这里自古就是甘川通道之咽喉，素有“天险门户”之称，峡谷两面悬崖峭壁对峙。仅8米见宽的狭道中腊子河从中间奔流而过，只有一座1米宽的小桥供人畜通行，实有“一夫当关，万夫莫开”之险。1935年9月16日，中国工农红军长征进入腊子口地区，军阀鲁大昌部队凭借腊子口天险堵截红军北上。经过两天激烈的浴血奋战，英勇善战的红军出奇制胜一举攻克腊子口天险，使国民党企图阻挡红军北上抗日的阴谋彻底破产。从此，腊子口便成为中国革命史上举世闻名的革命胜迹。为了保护腊子口战役纪念地，1980年甘肃省人民政府在腊子口南侧修建了“腊子口战役纪念碑”。

(3) 俄界会议遗址

俄界会议遗址，位于达拉乡政府驻地西北3千米处的高吉村。这里地势平坦，

依山傍水，风景秀丽。当年红军会议会址，以及会议的木楼保存完整。1981年9月10日被甘肃省人民政府公布为省级文物保护单位。俄界会议是红军长征途中党中央在甘肃境内召开的第一次重要会议，会上，毛泽东作了《关于与四方面军领导者的争论及今后战略方针》的报告，讨论了北上的任务与到达甘南后的方针，做出了《关于张国焘同志的错误的决定》，同时中央发出了《为执行北上抗日告同志书》。俄界会议对于战胜张国焘的分裂与破坏，胜利完成震惊世界的二万五千里长征，具有特别重要的意义。

（4）茨日那毛泽东旧居

茨日那毛泽东旧居位于旺藏镇政府驻地东南侧茨日那村，1935年9月13日至15日，中国工农红军长征途径此地时，毛泽东曾居住在该村一幢木楼上，并在这里向红四团下达了“以三天的行程夺取腊子口”的命令。为了保护革命文物，迭部县人民政府公布为县级文物保护单位。

2.3.1.8 地质灾害

迭部县地处青藏高原与秦巴山地、黄土高原交汇地带，地质构造发育，地形复杂多变，地质环境条件复杂而脆弱。突发性地质灾害类型主要有滑坡、崩塌、泥石流三种类型。滑坡、崩塌主要分布于山坡地带和公路切坡地带，泥石流主要沿支沟沟口及植被较差的山坡坡面分布。迭部县城在大地构造上位于秦岭东西复杂构造带，西延部分——白龙江复式背斜的轴部南侧，其主体由志留系组成的拉路背斜及白依——桑坝背斜组成，其间相应的向斜构造多保存不全。纵向压性断层极为发育，造成复式背斜及次级背斜，构造南翼保存不全或完全缺失。这些地质构造孕育着发生中强地震的危险性。

2.3.2 区域社会经济条件

2.3.2.1 社会文化

（1）教育

全县现有各级各类学校85所，有教职工1156人，其中专任教师1106人，

在校学生 10350 人。全县学校占地面积 34.5 万平方米，校舍建筑面积 14.3 万平方米。

（2）文化

全县拥有县图书馆 1 个（迭部县图书馆）、乡镇分馆 7 个，纪念馆 1 个（腊子口战役纪念馆）、博物馆 1 个（迭部县博物馆）、电影院 1 个（迭部县太平洋影城），迭部县电视台包括迭部调频台、广播电视转播台、有线广播电视台，文艺演出公司 1 个。

（3）医疗

全县有医疗卫生机构 16 个，其中县级医院 4 个、乡镇卫生院 12 个（县人民医院、县藏医院、县妇幼保健计划生育服务中心、迭部林业局职工医院，电尕镇社区卫生服务中心、益哇镇卫生院、卡坝乡卫生院、达拉乡卫生院、尼傲乡卫生院、旺藏镇中心卫生院、旺藏镇花园卫生院、阿夏乡卫生院、多儿乡卫生院、桑坝乡卫生院、腊子口镇卫生院、洛大镇中心卫生院）。

2.3.2.2 经济发展

2019 年，全县完成地区生产总值 24.13 亿元，同比增长 2%。其中：第一产业完成增加值 4.35 亿元，增长 9%；第二产业完成增加值 8.52 亿元，增长 0.6%；第三产业完成增加值 11.26 亿元，增长 1.4%。固定资产投资完成 21.4 亿元，增长 3.2%。城镇居民人均可支配收入 26305 元，增长 7.8%；农村居民人均可支配收入 8039 元，增长 10%。全县实现社会消费品零售总额 3.83 亿元，增长 0.5%

近年来，迭部县的旅游业发展十分迅速，以旅游为引领的第三产业成为推动迭部县经济转型发展最活跃的因素。2019 年，全县旅游人次达 138.18 万人次，增长 25.36%；旅游综合收入 80407 万元，增长 36.05%。

3 城镇适宜性评价

3.1 资源环境承载能力评价

城镇适宜性评价指的是资源环境承载能力评价和国土空间适宜性评价（即“双评价”）当中以城镇功能为导向的评价内容。其中，资源环境承载能力评价的目的是自然本底条件对城镇建设的综合支撑能力，围绕城镇发展的要求，从土地资源、水资源、生态环境、自然灾害等方面逐项开展资源环境要素的单项评价，从而确定城镇功能指向的资源环境承载等级。通过“双评价”资源环境承载力评价中各项指标的综合分析，全面摸清迭部县的自然本底条件，确定其对城镇发展的承载能力。

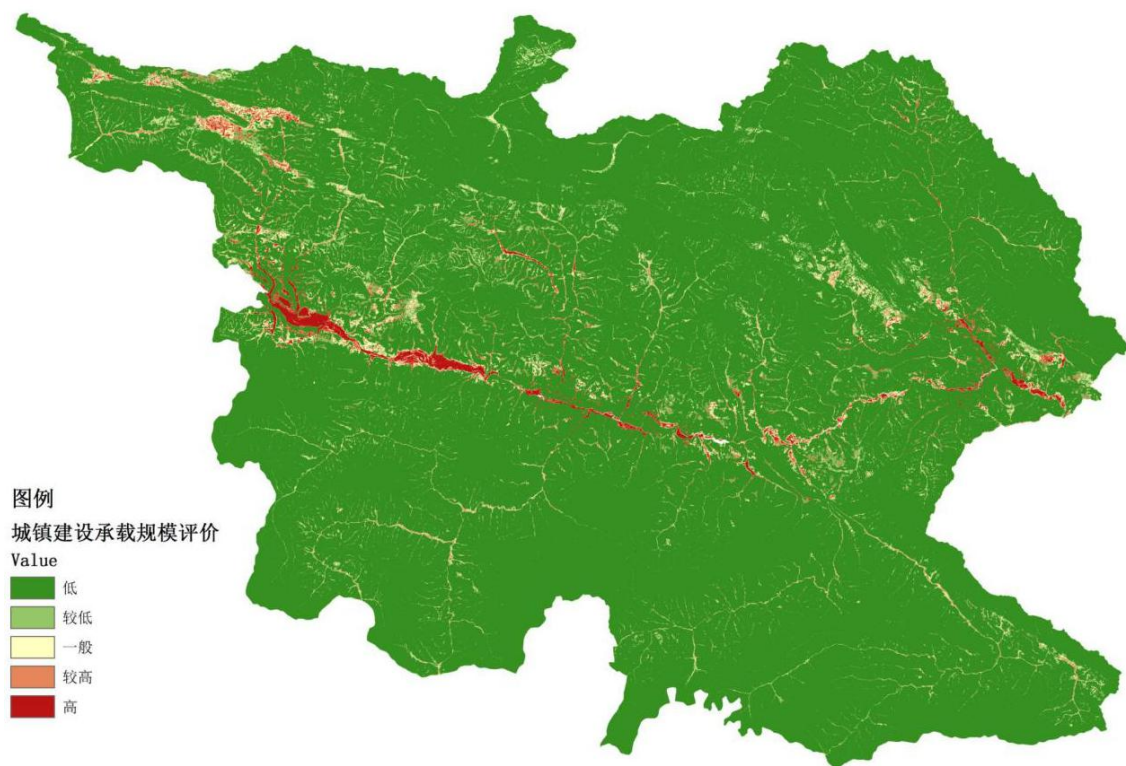


图 3-1 城镇建设承载规模评价图

表 2 迭部县城镇建设承载规模分级面积一览表

乡镇	高（平方公里）	较高（平方公里）	一般（平方公里）	较低（平方公里）
电尕镇	6.38	16.52	33.75	85.82
益哇镇	1.04	6.09	22.74	49.73
旺藏镇	0.95	5.77	17.28	44.96

腊子口镇	0.53	3.78	13.29	29.1
洛大镇	0.77	3.49	9.81	21.37
共计	9.67	35.65	96.87	230.98

评价结果表明，迭部县的城镇资源环境承载能力具有鲜明的区域特征。承载能力高、较高、一般和较低、低值区的比重依次为 2.59%、9.55%、25.96%和 61.90%。全县城镇承载力从沿江向南北两侧递减，沿白龙江地区承载力以高值和较高值区为主，连片分布于白龙江两侧河谷地带区域；南侧岷山和北侧迭山则以低值区、较低值区为主。综上分析可知，低值区广泛分布于山地及丘陵区域，而高值区分布于白龙江沿江河谷区域。

3.2 国土空间开发适宜性评价

在资源环境承载能力评价的基础上，通过地块集中度和交通网络密度、交通干线影响度、区位优势度反映出来的交通优势度指标等城镇发展的驱动要素也纳入评估范畴，评价国土空间对于城镇居民生产生活活动的适宜程度。

根据评价结果，国土空间被区分为适宜区、一般适宜区和不适宜区三种空间类型。其中，城镇开发适宜区具备承载城镇建设活动的资源环境综合条件、且用地集中度和区位优势度优良；城镇开发一般适宜区具备一定承载城镇建设活动的资源环境综合条件、但用地集中度和区位优势度一般；而城镇开发不适宜区不具备承载城镇建设活动的资源环境综合条件、或用地集中度和区位优势度差。上述三类适宜区的数量和面积、空间分布与现状城镇格局的比较，为客观评估城镇开发格局、解析城镇开发的调整方向和重点提供了重要依据。具体的分区标准和空间分布见下图和下表。

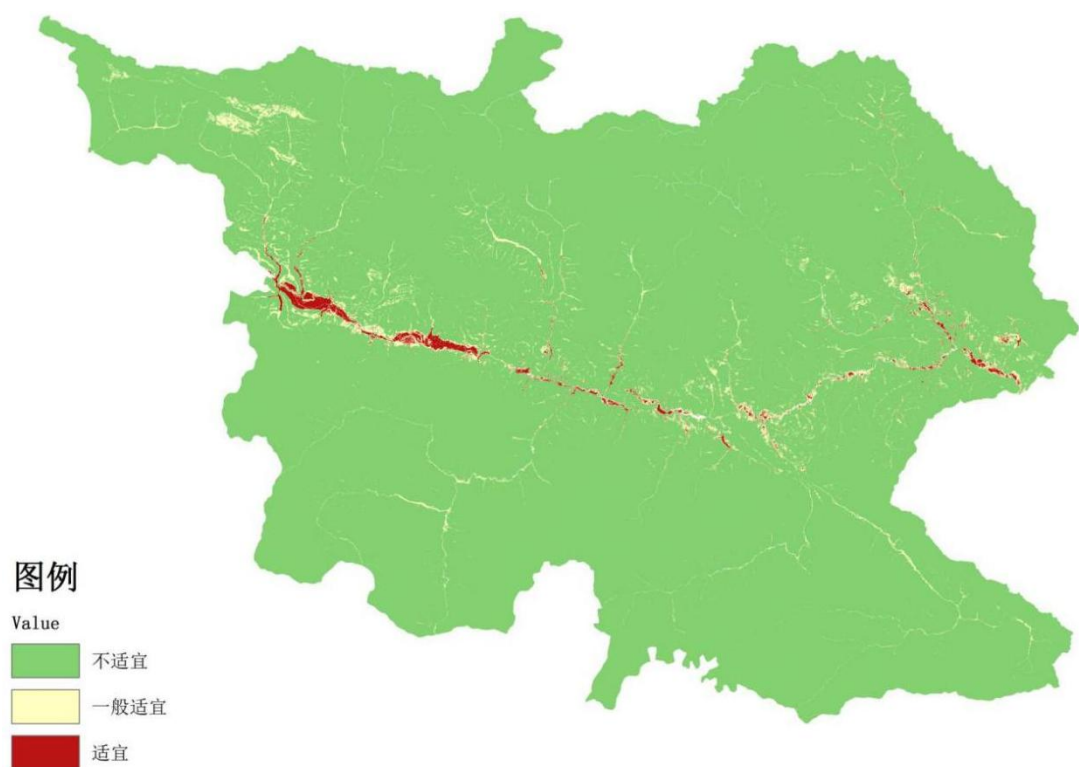


图 3-2 迭部县空间适宜性评价图

表 3 迭部县空间适宜性等级划分与面积分布一览表

乡镇	适宜区		一般适宜区		不适宜区	
	面积 (平方公里)	比重 (%)	面积 (平方公里)	比重 (%)	面积 (平方公里)	比重 (%)
电尕镇	27.82	44.12	37.18	30.30	558.94	28.25
益哇镇	5.44	8.63	36.52	29.76	317.23	16.04
旺藏镇	12.95	20.54	23.86	19.44	456.10	23.06
腊子口镇	3.72	5.90	12.48	10.17	419.83	21.22
洛大镇	13.12	20.81	12.67	10.33	226.12	11.43
共计	63.05	100	122.71	100	1978.22	100

4 城镇发展现状研究

4.1 人口与城镇化发展分析

4.1.1 人口规模

(1) 户籍人口持续增长，增长率整体呈波动前进

迭部县 2018 年户籍人口为 5.75 万人，比 2017 年增加 135 人。全年综合增长率为-0.39%，其中自然增长率为 6.30%，机械增长率为-6.96%。

除 2014 年由于迭部县重新整理户口导致发生大规模户籍人口迁出外，人口整体逐渐增加，增长率呈波动状态。



图 4-1 2011—2018 年迭部县户籍人口及增长率分析图

(2) 自然增长率、机械增长率均波动较大，但以自然增长率为主

迭部县自然增长率波动较大，但总体处于高位。在 2013-2014 年出现断崖式下降(从 2013 年的 7.51%下降至 2014 年的 3.92%)，但 2015 年又跃升至 5.48%，此后呈波动趋势。

机械增长率在过去 8 年呈现负增长，2014 年机械增长率升至-1.96%后继续

呈波动下降趋势，下降幅度较大。



图 4-2 2011—2018 年迭部县人口自然增长率及人口机械增长率分析图

(3) 近 5 年常住人口年均增长率益哇镇为迭部县各镇之冠，但增速缓慢

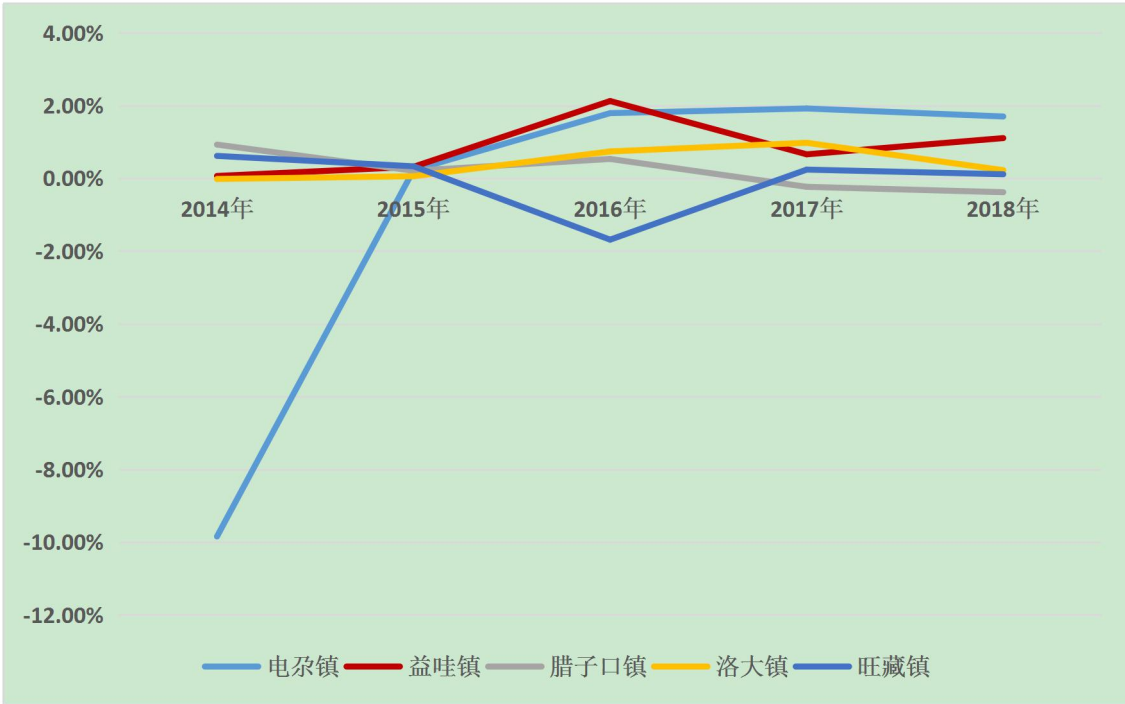


图 4-3 2013—2018 年迭部县各镇常住人口增速变化图

2013 年至 2018 年，迭部县常住人口总量缓慢稳步增长，年均增长约 300 人。常住人口年平均增长率 4.79%，最高增幅为 7.26%（2016 年）最低增幅为 3.59%（2013 年），基本保持稳步增长。

2018 年末益哇镇常住人口为 4945 人，占迭部县总人口比重的 9.18%。2016 年以前腊子口镇常住人口增速较快，但在 2016 年以后增速下降，常住人口呈下降趋势。

4.1.2 人口分布

各建制镇常住人口密度差距较大，人口集聚在迭部县中心城区（电尕镇），其次则是洛大镇，继而是益哇镇、旺藏镇，腊子口镇人口密度较低，“两核”城市空间格局和城镇等级结构体系初步显现。

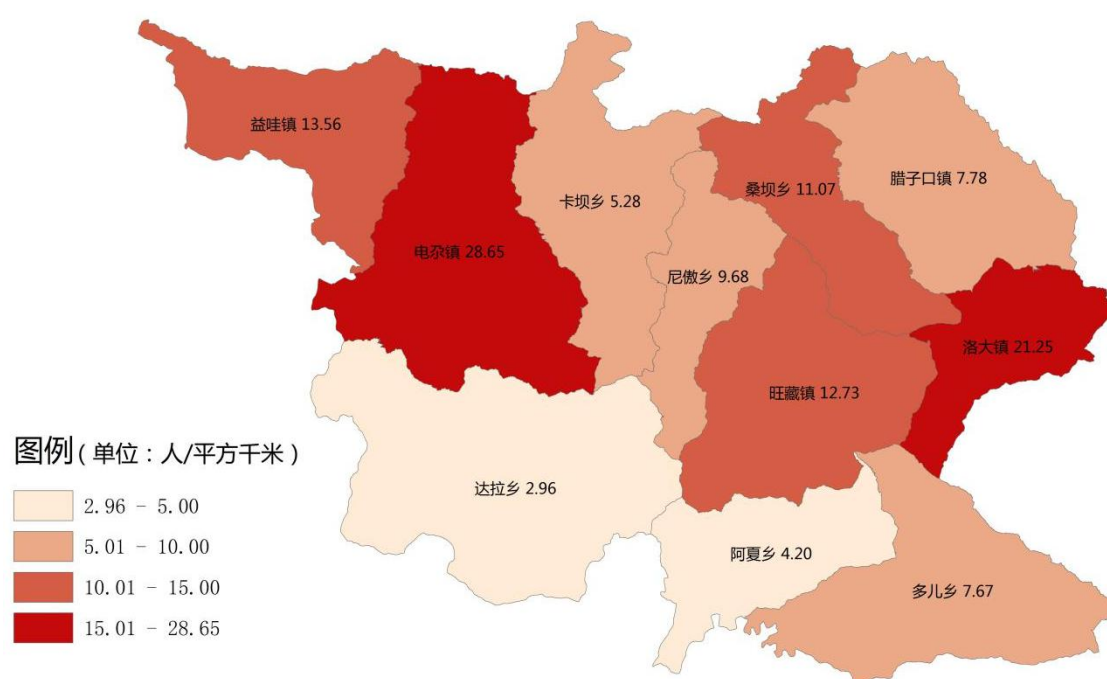


图 4-4 迭部县各乡镇人口密度分布图

2018 年迭部县全域平均人口密度为 12 人/平方千米；其中中心城区（电尕镇）人口密集程度最高，人口密度达到了 29 人/平方千米。

4.1.3 人口流动

(1) 各镇人口常户差额基本呈倒挂趋势

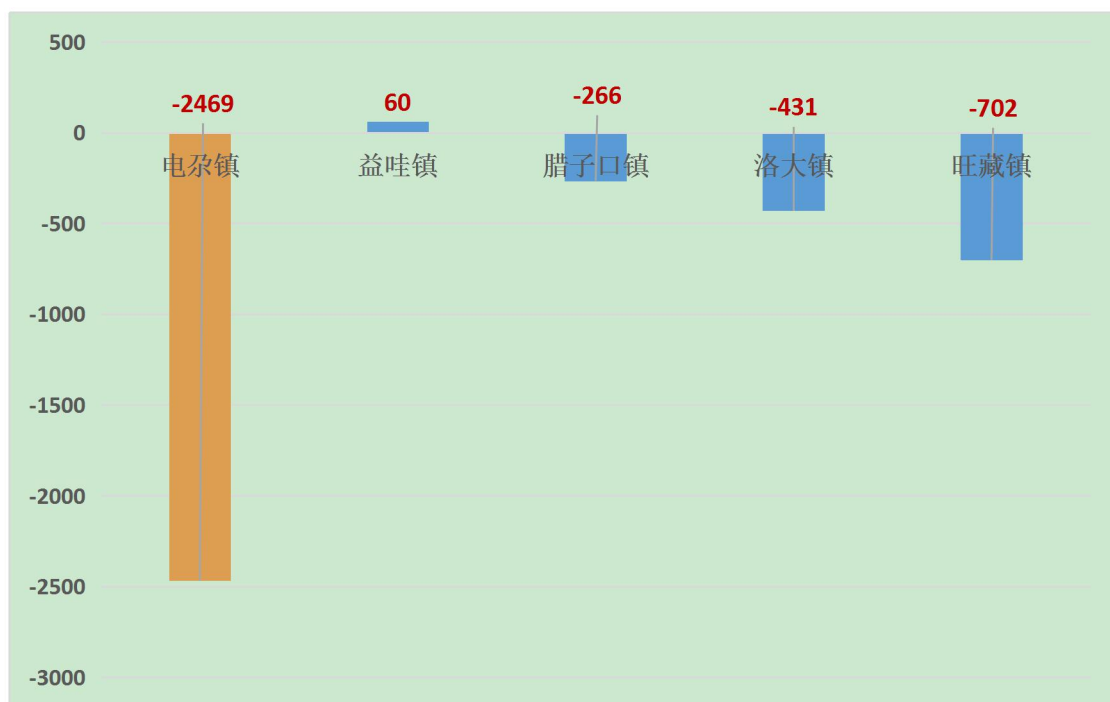


图 4-5 迭部县各镇常住人口与户籍人口差值图

迭部县益哇镇人口的常户差额呈顺差，其余镇均为倒挂。其中，迭部县中心城区倒挂情况最严重，其次为旺藏镇，人口流出趋势持续且差距不断拉大（注：数据为 2014 年）。

（2）户籍人口外流情况趋于缓解

2013 年-2018 年迭部县常住人口与户籍人口的差值均为负数，呈现人口外流趋势。2018 年差值达到-3633 人，户籍人口外流严重。另外，该差值从 2016 年的 3955 人不断降低至 2018 年的 3633 人，户籍人口外流情况逐步缓解。

整体上来讲，迭部县户籍人口大于常住人口，表明迭部县仍属于欠发达地区，城市化进程较慢，导致经济发展水平落后，造成人口的大量外迁。



图 4-6 2013-2018 年迭部县常住人口与户籍人口差值变化图

4.1.4 人口结构

2012 年-2018 年，迭部县青少年人口（0-17 岁）比例从 27.17%下降至 22.96%，老年人口（60 岁及以上）比例从 11.28%上升至 14.74%。

表 4 2012-2018 年迭部县年龄占比变化统计表

年份	年龄构成			
	0-17 岁	18-34 岁	35-59 岁	60 岁及以上
2012	27.17%	29.36%	32.19%	11.28%
2013	25.67%	27.73%	31.67%	14.93%
2014	25.91%	26.72%	33.10%	14.27%
2015	23.92%	26.68%	34.15%	15.25%
2016	23.47%	26.49%	34.58%	15.45%
2017	23.32%	26.56%	35.14%	14.98%
2018	22.96%	26.48%	35.82%	14.74%

若按国际通用标准衡量，迭部县户籍人口年龄结构为“老年型”时期，从相

关指标值的变化趋势看，迭部县青少年人口比重降低，人口老年化程度正逐步加大。

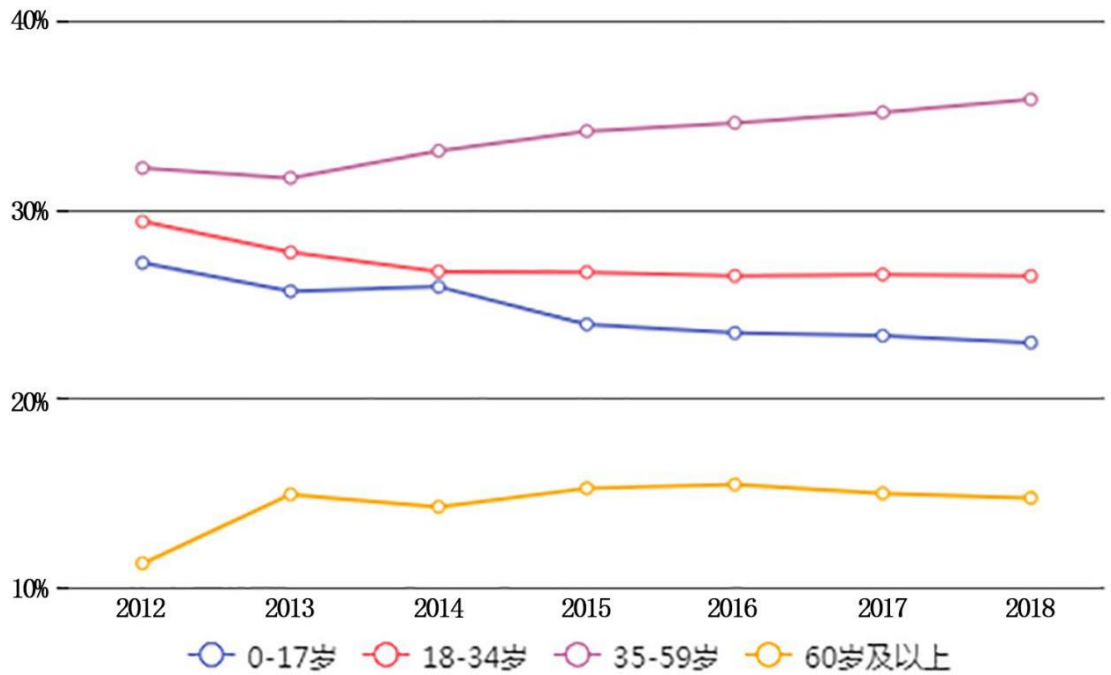


图 4-7 迭部县人口年龄结构变化图

4.1.5 城镇化发展情况

(1) 总体城镇化水平低

2019 年，迭部县城镇化率 31.59%，总体城镇化水平低。

(2) 户常城镇化率差值降低

表 5 2013-2018 年户常城镇化率差值一览表

年份	常住人口城镇化率	户籍人口城镇化率	户常城镇化率差值
2013	34.27%	31.23%	3.04%
2014	31.76%	29.39%	2.37%
2015	31.46%	28.95%	2.50%
2016	29.33%	27.01%	2.31%
2017	30.20%	28.12%	2.08%
2018	31.15%	29.18%	1.97%

2018 年农业转移进城落户人口数量增加，户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率差值减少。

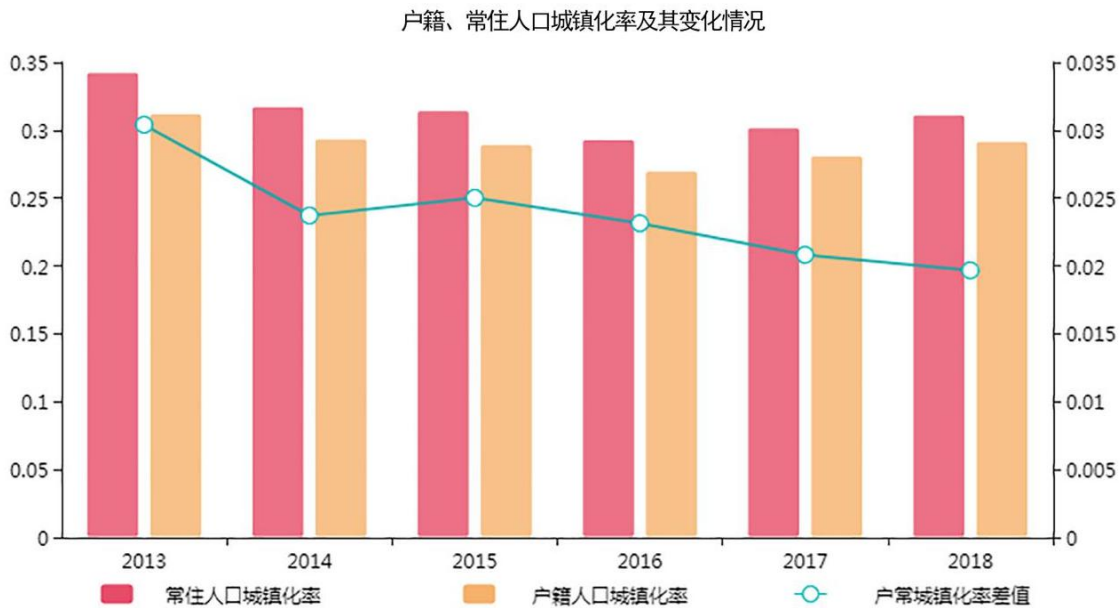


图 4-8 选部县户籍、常住人口城镇化率及其变化图

4.1.6 小结

总体而言，选部县的人口呈持续、减轻性的流出状态；城镇化水平低但增长快速。

4.2 经济发展分析

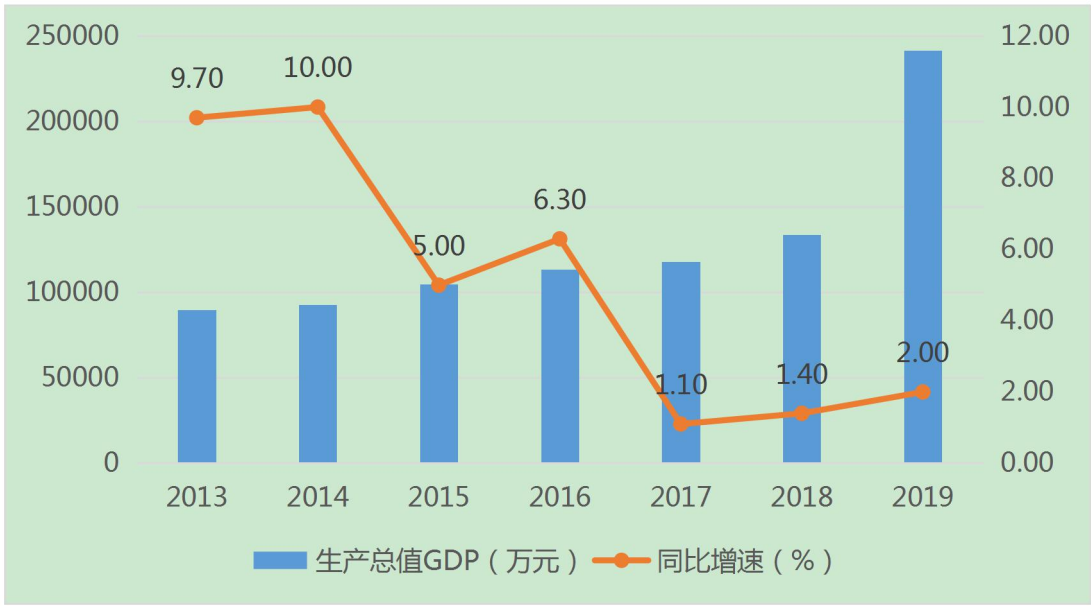


图 4-9 2013-2019 年选部县生产总值（GDP）变化图

2019 年，全县完成地区生产总值 24.13 亿元，同比增长 2%。其中：第一产业完成增加值 4.35 亿元，增长 9%；第二产业完成增加值 8.52 亿元，增长 0.6%；第三产业完成增加值 11.26 亿元，增长 1.4%。整体而言，迭部县 2013 年-2019 年 GDP 呈波动趋势持续增长。

4.3 城镇建设用地现状分析

4.3.1 城镇建设用地现状特征

根据“三调”数据：迭部县城镇建设用地现状基数为 278.88 公顷，其中“三调 202 类”图斑面积为 239.67 公顷，按实地调查的“已批准未建设用地”、“批而未供”及闲置土地等城镇建设用地管理数据基数为 39.21 公顷。

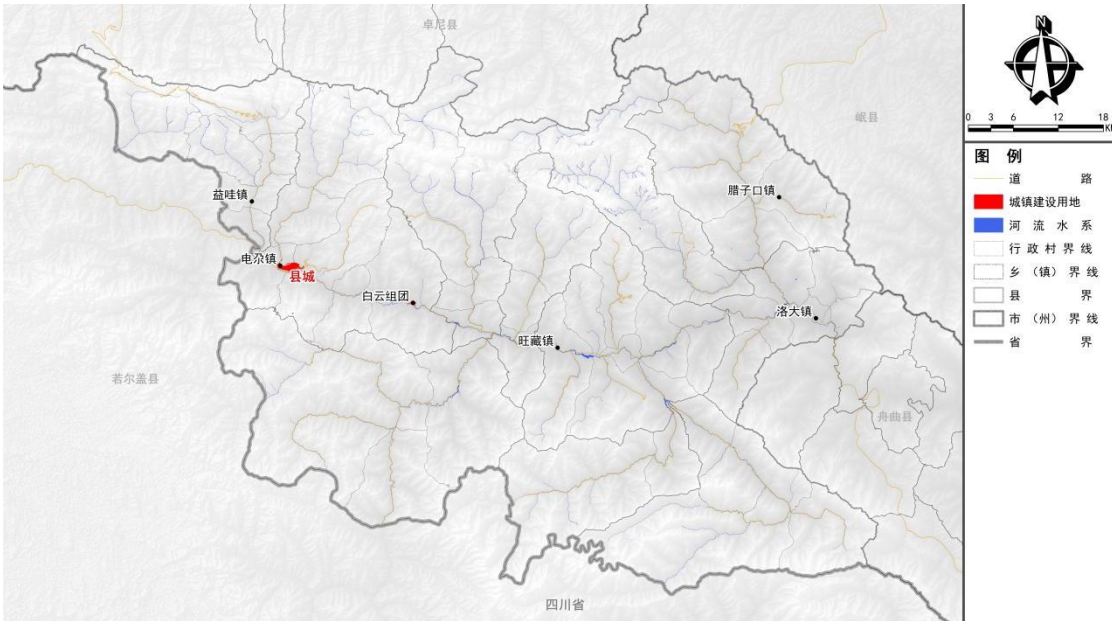


图 4-10 迭部县城镇建设用地现状基数图

根据甘肃省主体功能区规划成果，迭部县为国家重点生态功能区，围绕“生态”和“旅游”两大主题发展，公共设施用地和公用设施用地占比理应较多，但现状公共设施用地占比偏高，而公用设施用地占比较低，仅有 1.66%；另外，用地结构还存在工业用地以及绿地与广场用地占比严重偏低等问题，用地结构的不合理性突出。

表 6 迭部县城镇建设用地结构一览表

类别	面积（公顷）	占比	标准值
居住用地	114.62	41.10%	25%~40%
工业用地	4.04	1.45%	15%~30%
城镇村道路用地	20.69	7.42%	10%~25%
绿地与广场用地	11.2	4.02%	10%~15%
公共设施用地	46.91	16.82%	5%~8%
公用设施用地	4.63	1.66%	
物流仓储用地	2.47	0.89%	
交通服务场站用地	1.42	0.51%	
商业服务业设施用地	39.65	14.22%	
空闲地	1.23	0.44%	
其他	32.02	11.48%	
总计	278.88	100.00%	

4.3.2 城镇建设用地变化特征

（1）城镇建设用地大幅减少

2009-2014 年间，城镇建设用地由 2009 年的 238.7 公顷增至 2014 年 268.44 公顷，增速迅猛。在 2014-2017 年期间（根据土规），迭部县城镇建设用地（仅包括迭部县中心城区）年内整体变化为减少，面积减少了 57.35 公顷，其减少的程度呈现较大的波动。

（2）迭部县土地城镇化在近几年呈迅速下降状态

2009 年，迭部县城镇建设用地面积占总建设用地面积的比例为 23.13%，2014 年、2017 年迭部县城镇建设用地面积占总建设用地面积的比例分别为 15.15%、11.40%，整体呈下降趋势，土地城镇化较为缓慢。但在 2017 年后土地城镇化率逐步出现上升状态。

5 城镇发展定位研究

5.1 县域发展定位

5.1.1 发展背景与机遇

（1）《甘肃省城镇体系规划（2015-2030）》

《甘肃省城镇体系规划（2015-2030）》对甘南州城市发展提出了以下相关要求：

1）针对全省城镇化发展的地区差异性，以社会经济发展阶段和城乡空间资源条件为基础，划定八个分区。其中，甘南州全域（不含舟曲县）属于甘南民族文化与生态经济特色发展区。

2）依托全省旅游资源优势，大力培育新产品，实施“321”战略，构建优势区位集聚的产业布局体系：积极培育甘南—陇南—定西—白银—平凉—庆阳及兰州—武威—张掖红色旅游。重点支持丝绸之路、敦煌莫高窟、甘南香巴拉、黄河风情、麦积山、崆峒山、黄河石林等精品旅游线路，推进庆阳、会宁、腊子口、哈达铺等红色旅游基地建设，加快白龙江、小陇山、祁连山林区森林旅游发展，实现旅游业布局的整合优化。

3）以甘南、临夏为中心，依托农业、养殖业和旅游业，发展以特色农产品、牛羊肉等养殖产品为主的冷链物流，促进旅游消费品物流发展，构建南部农副产品综合物流基地。

（2）《甘南州城镇体系规划（2011-2030）》

《甘南州城镇体系规划（2011-2030）》对甘南州城市发展提出了以下相关要求：

1）根据甘南州城镇发展条件综合评价与城镇发展战略，全州城镇体系空间布局的核心思想是依托一个“主廊道”，发展两个“联系束”，组建三大“经济区”，服务于一个“总功能”（生态服务功能）。

2) 甘南城镇按职能划分为四个等级，既中心城市——县城中心镇——重点镇——一般镇。其中：迭部县电尕镇为以旅游、水电、农副产品深加工、中药材加工为主的综合型县城中心镇；洛大镇为以商贸、旅游为主的商贸型重点镇；益哇镇为以藏族风情旅游、商贸为主的旅游型一般镇，旺藏镇为以商贸、旅游为主的商贸型一般镇。

3) 结合甘南的区域特点和经济区划分的依据，将其化分为 3 个经济区：合作综合经济区、玛曲生态经济屏障区、舟迭生态农业经济区。舟迭经济区包括迭部和舟曲两县，其中迭部县电尕镇为片区中心城镇。舟迭经济区处于岷迭山区，是全州主要农区和重点林区，最具发展潜力的产业是旅游经济，利用区内较为丰富的农牧资源和特色旅游资源，在生态保护的前提下，最终将舟迭经济区建成以高效农业、旅游为主的生态农业经济区。

(3) 甘南州最新发展战略及政策要求

甘南州紧抓国家高度重视和支持甘青川三省五州藏区统筹发展的机遇，加大与邻近各州交流协作，依托生态民族风情旅游资源，着力打造黄河上游大草原旅游品牌，做好黄河生态经济带建设前期工作，建设大西南连接大西北的生态与文化黄金旅游经济圈，形成“大产业、大市场、大旅游、大发展”的格局。

(4) 《甘肃省迭部县生态文明建设总体规划》

《甘肃省迭部县生态文明建设总体规划》提出将迭部县建成“中国生态文明家园”、打造“中国生态文明试点县”的最终目标。

5.1.2 发展现状分析

运用 SWOT 分析方法对区域的现状情况进行分析：

表 7 SWOT 分析表

优势 Strength	区位优势良好，是“甘—川”红色旅游路线上的重要节点	劣势 Weakness	经济发展基础薄弱
	生态环境良好，旅游资源丰富		城镇规模小，城镇化水平较低
	文化底蕴深厚，地域魅力十足		服务设施未成体系，

			基础设施有待完善
机遇 Opportunity	全球旅游业蓬勃发展，生态游成为热点	威胁 Threaten	生态环境的脆弱性
	“一带一路”、西部大开发、脱贫攻坚等国家战略		保护与发展矛盾突出
	区域发展的带动		与周边地区的竞争
	机场、高速、国道等交通的规划建设		

5.1.3 发展定位

通过对迭部县发展背景与机遇以及现状条件的剖析，从资源合理利用着手，其定位应考虑到以下几个方面：

（1）区域经济格局中迭部县所处的地位及作用，包括黄河上游水源涵养区的作用、生态屏障县以及生态文明家园。

（2）新战略要求背景下迭部县所采取的产业发展结构的调整，包括培育生态旅游成为县域发展的主导产业以及加大力度发展特色文化产业。

（3）区域功能组合中迭部县所扮演的角色，包括红色旅游精品线路的重要节点以及黄河上游水源涵养区的重要组成部分。

据此，可总结出迭部县的发展定位为：

- 1) 白龙江流域生态屏障与生态文明建设示范区。
- 2) “世界的扎尕那”——“大甘南”与“大九寨”旅游圈交汇区域的重要节点和枢纽。
- 3) 魅力国土全景观展示享誉盛名的甘南明珠。
- 4) 青藏高原边缘区域国土综合整治示范引领区。
- 5) 甘南州实施全域旅游战略的引擎和增长极。
- 5) 甘肃华夏文明传承创新示范区“红色文化”与“多元文化”融合发展的重要组成部分。

5.2 城镇职能发展定位

5.2.1 城镇职能结构评价

乡镇地域在区域社会经济发展中承担着生产、生活、生态三大基本功能，其中生产功能包括农业生产功能和非农业生产功能两大类型；生活功能主要体现在社会保障功能和文化遗产功能两大方面。这样三大基本功能可以进一步细化为五个二级功能，研究将针对这五个二级功能，选取能具体表征该功能大小的“态”指标和能影响该功能大小及发展变化的“势”指标构建评价指标体系。依据迭部县县域城镇的地域特点和评价指标的可行性，最终确定迭部县县域乡镇功能评价指标权重。

表 8 迭部县乡镇功能评价权重一览表

目标层	功能指标		权重
农业生产功能（AF）	态	农业总产值 X_{11}	0.28
		农业用地面积 X_{12}	0.22
	势	农业总产值增长速率 Y_{11}	0.43
		人均耕地当量面积 Y_{11}	0.07
非农业生产功能（IF）	态	工业总产值 X_{21}	0.37
		服务业总产值 X_{22}	0.13
	势	工业总产值增长速率 Y_{21}	0.10
		服务业总产值增长速率 Y_{22}	0.27
		区位交通优势度 Y_{23}	0.13
社会保障功能（SF）	态	总人口数 X_{31}	0.19
		居民人均纯收入 X_{32}	0.31
	势	户籍人口增长率 Y_{31}	0.24
		居民收入增长率 Y_{32}	0.26
文化遗产功能（CF）	态	历史文化遗存数 X_{41}	0.5
	势	年接待游客量增量 Y_{41}	0.5
生态服务功能（EF）	态	生态服务价值总量 X_{51}	0.5
	势	生态保护综合指数 Y_{51}	0.5

迭部县现有建制镇 5 个，各镇的区位条件、自然资源禀赋和社会经济发展水平各不相同，决定了各乡镇在县域可持续发展中所承担的作用差异。为了进一步

确定乡镇职能，可以对具体镇的各项功能进行四象限分析，即以纵轴表示各项功能的功能“势”发展指数，横轴表示功能“态”强度指数，各以 0.25 作为区分高、低的中点，建立平面坐标系，将坐标图划分为四个象限，依次表达“高态强势功能”、“低态强势功能”、“低态弱势功能”、“高态弱势功能”。高态强势功能具有成为主导功能的条件，可以作为主导功能定位和分类指导政策制定的重要依据。

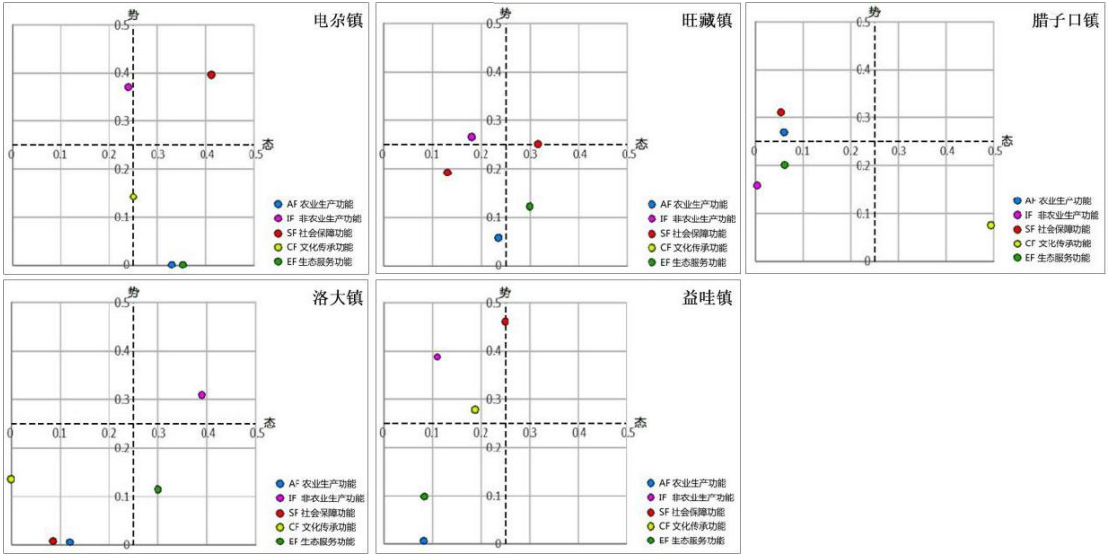


图 5-1 各建制镇功能四象限分析图

5.2.2 城镇职能定位

综上分析，迭部县各建制镇城镇职能划分为综合服务型、旅游服务型、生态旅游型和商贸型四种类型。主要城镇职能类型规划如下：

表 9 迭部县城镇职能定位一览表

乡镇	职能定位	主导职能
电尕镇	综合服务型	以养生特色小镇建设为抓手,打造城市的新型功能区,满足扎尕那景区服务的同时,满足迭部县全域旅游服务的功能。
益哇镇	旅游服务型	依托扎尕那景区,打造县域旅游服务节点。
旺藏镇	综合服务型	依托地理区位优势,打造为县域东部乡镇服务中心。
腊子口镇	生态旅游型	以腊子口战役遗址作为主要的旅游资源,开发红色旅游项目。
洛大镇	商贸型	洛大镇位于迭部县东部门户位置,是迭部县进舟曲

		的必经之地。依托便捷的区位优势，发展商贸物流。
--	--	-------------------------

6 城镇发展规模预测

6.1 人口规模预测

6.1.1 县域总人口预测

6.1.1.1 县域人口规模预测

2019 年，迭部县常住人口为 57063 人。

根据迭部县人口数据现状进行分析，仅从户籍人口变化程度难以准确反映迭部实际人口变化趋势。同时为避免设施浪费，公共服务设施和公用设施等城市基础设施宜结合常住人口进行配置。因此本次规划采用常住人口进行预测。

迭部县的人口规模预测应该以生态环境承载力为前提，通过对未来人口的构成和人口增长趋势来确定未来的人口规模。根据相关政策及迭部县本身旅游发展的特点，人口构成包括常住人口和旅游与配套服务当量人口。从微观角度上讲，虽然每个旅游与配套服务的人口的停留时间和使用各项设施的时间短，但从宏观上看，这类人口具有连续性。可根据旅游人次和停留时间计算出相当于常住人口的当量，叫做旅游与配套服务当量人口。

本次人口规模预测由人口自然增长与人口机械增长两个方面入手。其中，机械增长包括旅游度假人口的机械增加和其他产业人口的机械增加。

（1）人口的自然增长

根据迭部县 2015 年-2019 年出生人口与死亡人口统计数据，可分析出近五年的年均自然增长率为 6.3‰。

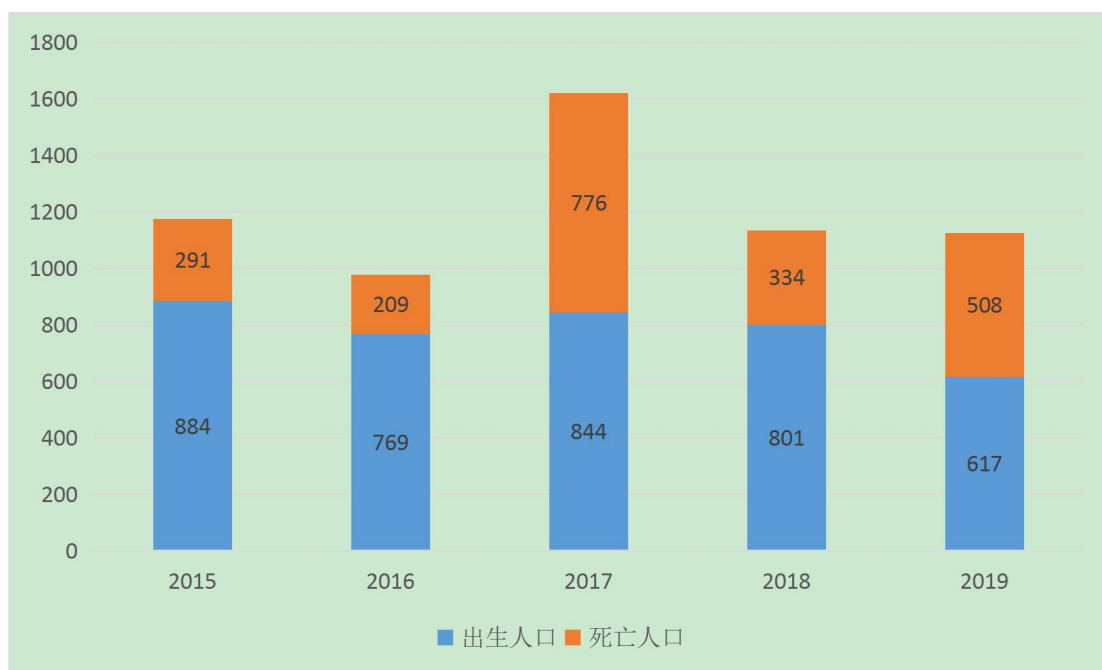


图 6-1 迭部县 2015-2019 年出生人口与死亡人口统计

（2）人口的机械增长

根据迭部县公安局提供数据分析，2015 年-2019 年迭部县迁入人口逐年减少，迁出人口逐步增加；人口变化趋势为外流；2015 年-2019 年年平均机械增长率为-4.9‰。

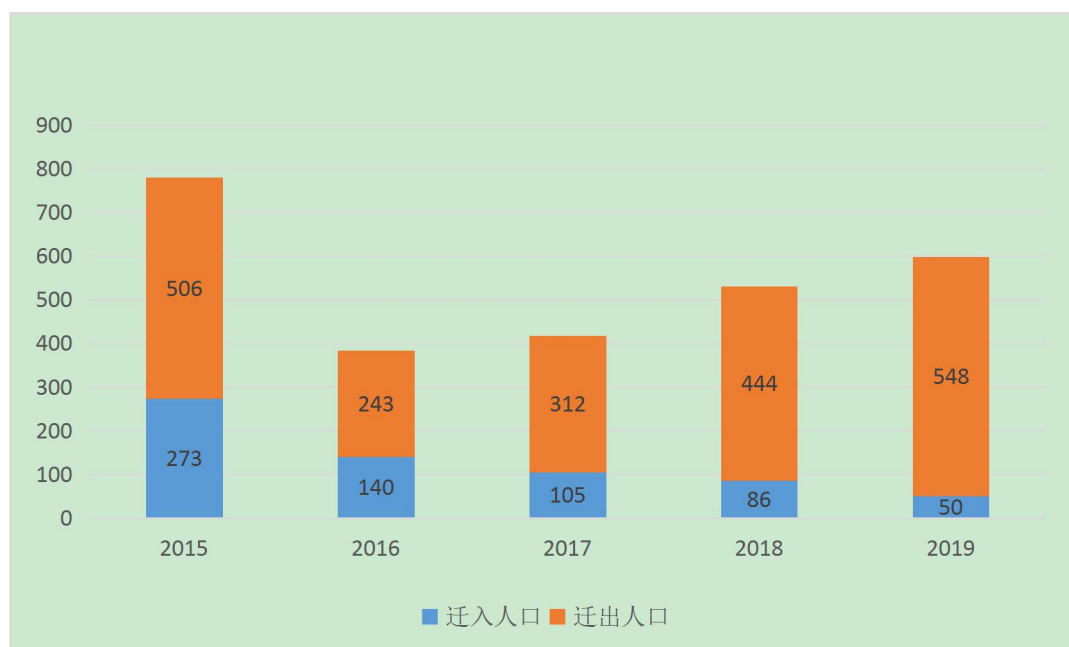


图 6-2 迭部县 2015-2019 年迁入人口与迁出人口统计

（3）旅游当量人口

据迭部县旅游局统计数据显示，2019 年，迭部县旅游人次为 138.18 万人，平均停留时间为 1 天。

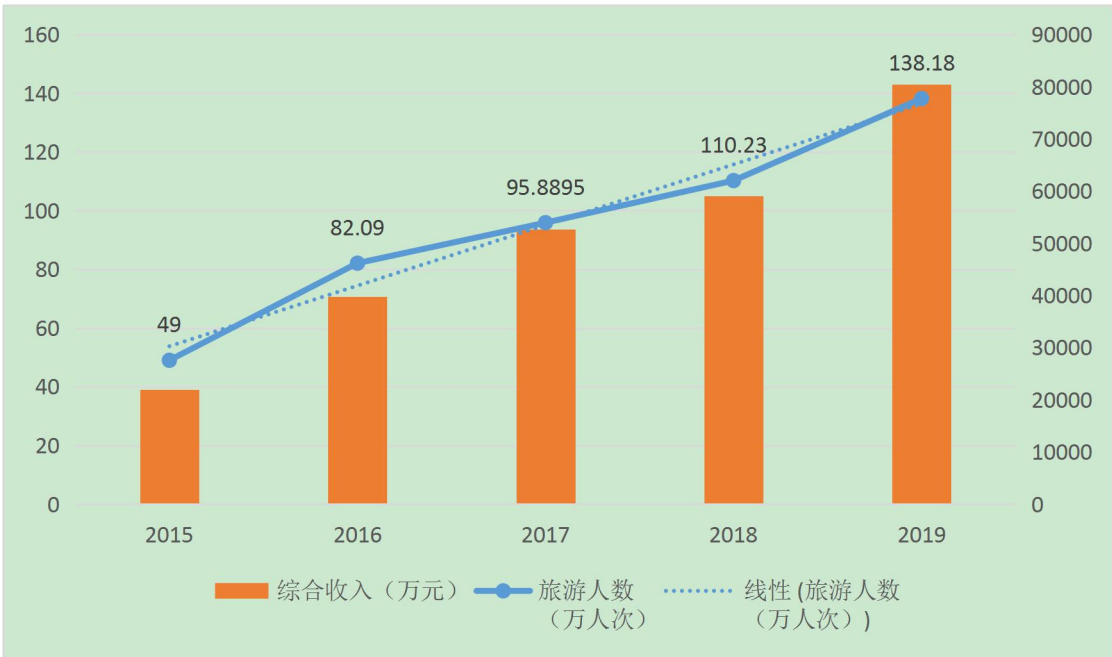


图 6-3 2015-2019 年全县旅游总人次发展趋势图

根据迭部县《旅游总体规划》、《扎尕那景区规划》、《腊子口景区规划》，再结合迭部县近几年旅游人口的变化情况，预测 2025 年旅游人口达到 200 万人次，平均停留时间达到 1.5 天，折合常住人口为 0.82 万人；2035 年旅游人口达到 300 万人次，平均停留时间达到 2 天，折合常住人口为 1.6 万人。

（4）小结

综上分析可得，迭部县常住人口综合增长率 $K = K_{\text{自然增长率}} + K_{\text{机械增长率}} = 1.1\%$ ；
根据迭部县近年来人口增长趋势，预测人口综合增长率近期为 1‰，远期为 2‰。

$$P = P_0 (1 + K)^n + M$$

式中，P 代表待预测年份的人口数；P₀ 代表基年的人口数；K 代表人口综合增长率；n 为距基年的年数；M 为旅游当量人口。

通过上述方法计算可得：

至 2025 年，迭部县常住人口达到 6.56 万人（含 0.82 万旅游当量人口）；
至 2035 年，迭部县常住人口达到 7.46 万人（含 1.60 万旅游当量人口）。

表 10 迭部县县域人口预测一览表

年份	综合增长（万人）	旅游当量人口	总人口（万人）
2025 年	5.74	0.82	6.56
2035 年	5.86	1.60	7.46

6.1.1.2 人口容量的检验

（1）水资源人口容量

迭部县最主要的河流是白龙江，白龙江迭部段年平均入境水总量为 9.586 亿立方米，出境水径流量为 24.936 亿立方米。自产水资源总量 16.9 亿立方米，占甘南州自产水资源总量的 16.7%。地均水资源为 31.14 万立方米/平方公里，人均水资源为 28393 立方米，人均地表水拥有量为 2.85 万立方米，是全省平均水平的 19 倍，属丰水区。其中：地下水 6.4 亿立方米。按照水资源评价分区，洮河阿拉至柳林区自产水资源量 0.4 亿立方米，地下水 0.2 亿立方米；白龙江拱坝区自产水资源量 16.5 亿立方米，地下水 6.2 亿立方米。

根据上述资料，迭部县的可利用水资源总量约为 16.9 亿立方米，人均水资源为 28393 立方米。根据《城市给水工程规划规范》（GB 50282-2016），不同规模城市单位人口总和用水量指标如下表所示：

表 11 城市综合用水量指标

单位：万立方米/万人·日

区域	城市规模						
	超大城市（ $P \geq 1000$ ）	特大城市（ $500 \leq P < 1000$ ）	大城市		中等城市（ $50 \leq P < 100$ ）	小城市	
			I 型 （ $300 \leq P < 500$ ）	II 型 （ $100 \leq P < 300$ ）		I 型（ $20 \leq P < 50$ ）	II 型（ $P < 20$ ）
一区	0.50-0.80	0.50-0.75	0.45-0.75	0.40-0.70	0.35-0.65	0.30-0.60	0.25-0.55
二区	0.40-0.60	0.40-0.60	0.35-0.55	0.30-0.55	0.25-0.50	0.20-0.45	0.15-0.40
三区	——	——	——	0.30-0.50	0.25-0.45	0.20-0.40	0.15-0.35

注：P 为城区常住人口，单位：万人

迭部县所在甘肃省属于国家规范中的二区Ⅱ型，规划城市规模属于小城市。考虑农业人口用水量（一般为 0.1~0.2 万立方米/万人·日），城市综合用水量指标按 0.4 万立方米/万人·日计，则一年的城市用水量为 146 万立方米/万人。可供人口用水量按可利用水资源总量的 15%~20%计，则基于水资源的人口容量为 173.6~231.5 万人。

（2）土地资源人口容量

1) 土地资源人口容量测算的基本前提

土地资源人口容量测算的基本前提是规划区土地的合理人口承载规模主要基于建设用地的合理承载能力，忽略农业用地的生产能力及可供养人口；分别设定规划区城镇、乡村不同类型地区人均建设用地指标。

在上述设定前提下，规划区土地利用适度人口规模可以通过下列公式求出：

$$Q = \sum \frac{A_i}{B_i}$$

式中：Q 为合理人口规模， A_i 为第 i 个类型区域城镇建设用地总有效供给量， B_i 为第 i 个类型区人均建设用地指标值。

2) 建设用地总规模测算及人均用地指标预期

根据《迭部县土地利用总体规划（2010-2020 年）》，到 2020 年全县建设用地总规模控制在 2613.34 公顷，其中城乡建设用地总规模控制在 1284.44 公顷以内，假设以此作为迭部县建设用地规模的上限值。根据现行的有关建设用地标准，规划区城镇人均建设用地的合理预期为 100-120 平方米；计入农村居民点的人均建设用地为 120-160 平方米之间。

3) 土地资源人口容量测算

根据前述土地利用适度人口规模的计算公式，县域土地利用适度人口规模可用如下方程组求出：

$$\begin{cases} P = P_R + P_U = S_U/L_U + S_R/L_R \\ U = P_U/P \\ S = S_R + S_U \\ S = P_R L_R + P_U L_U \end{cases}$$

其中 P 为土地利用适度人口规模, P_U 、 P_R 为土地适度利用情况下的城镇人口和乡村人口, S 为建设用地总规模, S_U 、 S_R 为城镇和乡村用地总规模, L_U 、 L_R 为人均城镇建设用地和乡村建设用地预期, U 为城镇化水平。

由土地利用总体规划可知, 县域内城乡建设用地总规模远期控制在 1284.44 公顷。以城镇人均建设用地 100 平方米, 人均村镇建设用地 120 平方米计, 若迭部县最终城镇化水平达到 60%, 则该地域范围内最大可容纳的人口约为 11.89 万人; 若城镇化水平达到 70%, 则该地域范围内最大可容纳的人口约为 12.12 万人。

6.1.1.3 县域城镇化水平预测

(1) 联合国法

联合国法是联合国用来定期预测世界各国、各地区城镇人口比重时常用的方法。这种方法的优点是符合正常城镇化过程的 S 型曲线原理。具体公式如下:

$$URGD = \ln \frac{P(2)/(1-P(2))}{P(1)/(1-P(1))} / n$$

URGD——城乡人口增长率差,

$P(1)$ ——前一个代表年份的非农比重,

$P(2)$ ——后一个代表年份的非农比重,

n ——两个代表年份间的年数。

根据迭部县 2015 年人口统计数据 and 2019 年人口统计数据计算的城镇化水平分别为 28.95% 和 31.59%。

由此得到: $URGD=0.0313$;

然后用下列公式预测未来非农人口比重：

$$\frac{P_{(t)}}{1-P_{(t)}} = \frac{P_{(1)}}{1-P_{(1)}} * e^{URGD*t}$$

$P_{(t)}$ 为 t 年份的非农人口比重， t 为距离前一个年份的年数。将 $URGD=0.0313$ 。代入上述公式得到规划期的城镇化水平分别为：

代入数据得到： $P_{2025}=35.78\%$ ； $P_{2035}=67.44\%$ 。

（2）百分点推算法

根据国际经验，城镇化水平的增长轨迹为一条诺瑟姆曲线，至 30%左右开始进入加速期，然后是快速增长直至 60%-70%左右进入减速期。

考虑到社会经济增长的承载能力以及人口总量的约束、城镇化率统计数据的偏差、地区发展的实际等因素，参照其他地区的城镇化发展的经验，预测遵循城镇化增长的一般规律，城镇化率平均增长速度按照近期、远期逐渐降低，迭部县取 2%为近期的城镇化增长率，取 1.7%为远期的城镇化增长率，则迭部县城镇化水平的预测结果为：

2025 年城镇化水平约为 43.59%；2035 年城镇化水平约为 60.59%。

（3）非农人口趋势预测

随着迭部县域经济的发展，以及城镇化推进进程的深入，结合城镇化水平发展规律，非农业人口增长将持续很长的一段时期。未来近 20 年，非农业人口平均增长率取 2%。

根据数字模型 $P_n=P_0(1+a)^n$

P_n ：预测期末非农人口数

P_0 ：基准年非农业人口数（基准年为 2019 年，非农人口数为 18026 人）

a ：年平均增长率

n ：预测年限

计算出 2025 年非农人口为 2.03 万人，2035 年非农人口为 2.48 万人。

2019 年，城镇人口与非农业人口比重约为 1，规划预测近期 2025 年取 1.2，远期 2035 年取 1.5，因此：

近期 2025 年迭部县域城镇人口 = $2.03 \times 1.2 = 2.44$ 万人。城镇化水平 $2.44 / 5.74 \times 100\% = 42.44\%$ ；

远期 2035 年，迭部县域城镇人口 = $2.48 \times 1.5 = 3.72$ 万人。城镇化水平 $3.72 / 5.86 \times 100\% = 63.48\%$ 。

（4）城镇化水平判断

为了使预测的结果更具理性和接近实际，规划每一阶段城镇化水平的预测值分别以联合国法、百分点推算法、非农人口趋势法三种方法预测结果的算术平均值，作为预测迭部县城镇化水平的判定值，即 2025 年城镇化水平达到 40.94%，2035 年达到 65.47%。

表 12 三种预测结果汇总表

	基年	规划年	
规划年份	2019 年	2025 年	2035 年
联合国法	31.59%	35.78%	67.44%
百分点推算法	31.59%	43.59%	60.59%
非农人口趋势法	31.59%	42.44%	63.48%
判定值	31.59%	40.60%	63.84%

表 13 迭部县常住人口、城镇化水平与城镇人口一览表

年份	总人口（万人）	城镇化率	城镇人口（万人）
2019 年	5.70	31.59%	1.80
2025 年	5.74（不含旅游当量人口）	40.60%	2.33
2035 年	5.86（不含旅游当量人口）	63.84%	3.74

6.1.2 城镇人口规模预测

6.1.2.1 中心城区人口规模预测

（1）城区人口现状及特征

根据公安局提供的数据，2019 年迭部县中心城区常住人口为 18026 人。



图 6-4 2015—2019 年中心城区人口数据图

(2) 城区人口预测

1) 综和增长

迭部县 2015—2019 年自然增长人口年平均自然增长率为 9.03‰，至 2025 年自然增长率按照 9‰计算；2026—2035 年，按年增长率为 8‰计算。

$$P=P_0(1+K)^n$$

式中，P 代表待预测年份的人口数； P_0 代表基年的人口数；K 代表人口自然增长率；n 为距基年的年数。

$$P_{2025}=18026(1+9‰)^6=19000 \text{ 人；}$$

$$P_{2035}=19000(1+8‰)^{10}=20600 \text{ 人。}$$

2) 机械增长人口

城区在校寄宿学生：预计 2025 年寄宿学生人数将达 2000 人；至 2035 年寄宿学生人数达 3000 人。

旅游人口机械增长：根据《扎尕那旅游景区总体规划（2015-2030）》、《甘肃省扎尕那省级森林公园总体规划（2018~2030 年）》及近六年来迭部县旅游

事业的飞速发展，预测 2025 年旅游人口达到 200 万人，住宿天数 1.5 天，中心城区承担 70%的旅游折算人口，中心城区承担折合常住人口为 0.5 万人；预测至 2035 年旅游人口达到 400 万人，住宿天数 2 天，折合常住人口为 2.2 万人，中心城区承担 70%的旅游折算人口，则中心城区承担折合常住人口为 1.5 万人。

服务人口的机械增长：按照 50%游客入住酒店计算，选取 0.7 作为酒店服务人员数量的标准。另外 50%游客入住其他接待设施计算，选取 0.1 作为其他接待设施服务人员标准。按照所有游客均参加旅游活动计算，选取 0.2 作为旅游活动服务人员标准。根据旅游区规划的经验，提供工作岗位中约有 40%为当地居民就业的容量。

综合考虑各类服务人员的数量，2025 年中心城区旅游服务人口为 0.18 万人，其中：酒店服务人员 0.1 万人，其他接待设施服务人员 0.02 万人，旅游活动服务人员 0.06 万人。2035 年中心城区旅游服务人口为 0.54 万人，其中：酒店服务人员 0.31 万人，其他接待设施服务人员 0.05 万人，旅游活动服务人员 0.18 万人。

3) 人口规模预测结论

迭部县中心城区总人口为：

$P_{2025}=19000+2000+5000+1800=27800$ 人，取 2.78 万；

$P_{2035}=20600+3000+15000+5400=44000$ 人，取 4.40 万。

综上所述，综合考虑多方面因素对人口增长的影响，中心城区常住人口（不含旅游当量人口）至规划近期 2025 年预计达到约 22800 人，远期 2035 年预计达到约 29000 人。

6.1.2.2 城镇人口规模预测

（1）城镇人口分布

迭部县境内各城镇人口、用地规模普遍偏小，经济发展的空间有限，同质化竞争剧烈，难以体现特色差别。

表 14 2011-2014 年迭部县城镇人口统计表

年份 城镇人口 乡 镇 人 口 名 称 (人)	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年
电尕镇	14527	14703	14938	14042
益哇镇	0	4	4	11
旺藏镇	1072	1067	1069	800
腊子口镇	646	627	605	345
洛大镇	593	636	659	533
达拉乡	558	486	426	315
卡坝乡	337	331	305	181
桑坝乡	51	61	68	62
多儿乡	103	105	100	82
阿夏乡	373	361	363	255
尼傲乡	15	6	6	6
合计	18275	18387	18543	16632

注：2014 年迭部县重新整理了人口，将常年在外的户籍人口全部进行了迁出，因此 2014 年迭部县人口变化波动较大，但整体上来看，呈现出缓慢增长的趋势。

（2）城镇人口预测

结合迭部县新一轮发展战略规划研究以及现状城镇人口分布和比重情况，确定未来迭部城镇人口的分布格局。

表 15 迭部县域城镇人口一览表

等级规模	城镇名称	数量（个）	城镇人口数（人）
中心城区	电尕镇	1	29000
独立组团	白云组团	1	2800
县域次中心	旺藏镇	1	3000
重点镇	益哇镇	3	250
	腊子口镇		350
	洛大镇		2000
共计		6	37400

6.2 城镇规模预测

在存量规划视角下以“严控增量、盘活存量、提升质量”为主线，从两个层面对城镇建设用地的极限规模和发展规模进行预测：一是通过生态足迹供给，即生态足迹需求与自然生态系统的承载力的定量分析，判断迭部县可持续发展的状态，预测生态安全下的城镇建设用地开发的极限规模，作为限制扩张的刚性边界；二是依据现阶段社会经济发展规律，科学地确定建设用地变化的关系，以判别规划期内的发展规模预测阈值，作为调整扩张的弹性边界。

6.2.1 城镇建设用地规模需求预测

城镇建设用地是城镇经济发展的重要物质载体，建设用地扩张是城市化在空间上的表现。在统筹城乡发展的思想指引下，伴随着城镇化进程的加快，城镇建设用地需求的不断扩张，土地供需矛盾日渐突出。由于建设用地利用方式存在难以逆转的特性，为保障土地资源的可持续利用、防止建设用地的无序蔓延，在土地利用时，必须有效地对建设用地规模进行预测和合理规划。结合 2013-2018 年迭部县的土地利用变更数据和社会经济统计数据，利用相关性分析、灰色关联分析、主成分分析筛选出影响城镇建设用地的主导因子，并选择相应的驱动因子建立灰色预测模型，对未来建设用地规模进行预测。

6.2.1.1 以人定地

人地挂钩政策是以“以人为本、以人定地”为导向的在新型城镇化背景下的政策，所以用人均定额指标法来确定人地挂钩用地需求符合科学预测的原则。人均指标定额法是以城市和村镇人均建设用地的现状水平为基础，按照国家规定的各类建设用地定额指标，根据城镇规划及区域特点，先确定区域发展的人均用地标准，再乘以预测的规划目标年人口得到建设用地规模的方法。

（1）2035 年迭部县人均城镇建设用地面积确定

《城市用地分类与规划建设用地标准》（GB50137-2011）、《建筑气候区划标准（GB 50178-93）》给出了根据现状人均城市建设用地面积及城市所在气候区而综合确定规划城市人均建设用地面积的要求。迭部县属于Ⅵ类建筑气候区，

中心城区现状人均城市建设用地面积高达 159.84 平方米/人,人均用地指标过大,处于人均建设用地面积>115 平方米/人档次,依据允许调整幅度控制指标,中心城区规划人均建设用地指标的调整范围为<0 平方米,即人均建设用地面积只能降低,因此,迭部县中心城区 2035 年人均城市建设用地按照 115 平方米/人标准控制。

表 16 相应气候区指标级别允许调整幅度一览表

气候区	现状人均城市建设用地规模	规划人均城市建设用地规模取值区间	允许调整幅度		
			规划人口规模≤20.0 万人	规划人口规模 20.1-50.0 万人	规划人口规模≥50.0 万人
I、II、VI、VII	≤65.0	65.0~85.0	>0.0	>0.0	>0.0
	65.1~75.0	65.0~95.0	+0.1~+20.0	+0.1~+20.0	+0.1~+20.0
	75.1~85.0	75.0~105.0	+0.1~+20.0	+0.1~+20.0	+0.1~+15.0
	85.1~95.0	80.0~110.0	+0.1~+20.0	-5.0~+20.0	-5.0~+15.0
	95.1~105.0	90.0~110.0	-5.0~+15.0	-10.0~+15.0	-10.0~+10.0
	105.1~115.0	95.0~115.0	-10.0~-0.1	-15.0~-0.1	-20.0~-0.1
	>115.0	≤115.0	<0.0	<0.0	<0.0

迭部县各乡镇现状人均城镇建设用地均>140 平方米/人,根据《镇规划标准》(GB50188-2007),确定 2035 年迭部县各镇人均城镇建设用地指标控制在 140 平方米/人以内。综上所述,确定 2035 年迭部县人均城镇建设用地面积为 115 平方米/人。

(2) 城镇建设用地规模预测

根据人均定额指标法公式,城镇建设用地规模等于建设用地定额指标乘以预测的规划目标年人口。2035 年迭部县城镇人口预测值为 4.40 万人(含旅游当量人口),则规划期末城镇建设用地规模为 4.40*115=506 公顷。

6.2.1.2 以产定地

驱动建设用地扩张的因素有很多,包括经济、社会、环境等多个方面,它们之间即相互联系又相互作用,共同影响建设用地规模的变化。其中经济因素主要可用国内生产总值(GDP)、人均 GDP、第二三产产值、工业总产值、住宿和餐饮业生产总值、固定资产投资、房地产开发投资规模 7 个因子进行分析说明。

(1) 影响因素分析

各经济因子的影响：1) 国内生产总值的提高，反映了农业、工业、建筑业、运输业、商业等产业的发展，这些产业的发展，必然会增加对建设用地的需求；2) 第二三产业比重高，反映了非农业经济的发展，从而对建设用地的需求产生一定影响；3) 工业总产值在很大程度上反映了地区的工业化水平，工业化水平的提高，在一定程度上需要增加对建设用地的需要；4) 住宿和餐饮业生产总值反映了地区旅游服务业的发展水平，在一定程度上需要增加对建设用地的需要；5) 固定资产投资的增加，会使土地利用方向和土地利用结构产生极大的变化，从而对建设用地的需求产生很大影响；6) 房地产开发投资规模是直接反映建设用地开发力度的有力指标，投资规模越多，建设用地开发面积越大。

综上所述，本文选取出国内生产总值（GDP）、人均 GDP、第二三产产值、工业总产值、住宿和餐饮业生产总值、固定资产投资、房地产开发投资规模 7 个经济影响因子，初步组建成建设用地需求变化的影响因子指标体系，为进一步筛选因子、构建预测模型提供基础。本文把迭部县 2012-2019 年近十年间建设用地与相关影响因子的统计数据汇总。设建设用地为 Y，设影响因子国内生产总值（GDP）、人均 GDP、工业总产值、住宿和餐饮业生产总值、第二三产产值、固定资产投资、房地产开发投资规模分别为 X1、X2、X3、X4、X5、X6、X7，2012-2019 年建设用地规模和各影响因子的值列表如下：

表 17 建设用地影响因素指标数据表

年份	GDP (万元)	人均 GDP(元 /人)	工业总 产值(万 元)	住宿和餐饮 业生产总值 (万元)	第二、三 产产业 比重	固定资 产投资 (万元)	房地 产开 发投 资(万 元)	建设用 地面积 (公顷)
	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7	Y
2012	79080	15898	17814	2131	72.94%	——	——	1258.67
2013	89824	17142	21702	2106	80.84%	255000	2185	1268.64
2014	92692	17522	16061	3584	60.09%	238946	1330	1283.53
2015	104699	19717	11336	8310	37.83%	274184	2624	1299.09
2016	113436	21163	12232	8980	36.40%	312800	2704	1306.37
2017	117933	21839	14674	9796	40.46%	251786	2955	1308.24
2018	133803	24658	17946	10196	43.92%	297063	3195	1388.83
2019	——	——	——	——	——	——	——	2451.70

数据来源：《迭部县统计年鉴 2013-2018 年》、《迭部县土地变更调查成果 2012-2018 年》

(2) 影响因素筛选

运用相关分析法进行影响因子的筛选，相关系数用 r 表示，反映两因素之间线性相关程度的强弱。本文采用的 Pearson 简单相关系数，其公式为：

$$r = \frac{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y})}{\sqrt{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^2 (y_i - \bar{y})^2}}$$

r 的取值在-1 到+1 之间， $r>0$ 表示两变量存在正的线性相关关系； $r<0$ 表示两变量存在负的线性相关关系。 $r=1$ 表示两变量存在完全正相关； $r=-1$ 表示两变量存在完全负相关； $r=0$ 表示两变量不存在线性相关关系。

进行相关分析时，将各影响因子作为自变量 X ，建设用地量作为因变量 Y 运用 SPSS 统计软件进行相关分析。由于抽样的随机性和样本数量较少等原因，通常样本相关系数不能直接来说明样本来自的两总体是否具有显著的线性相关性，而需要通过假设检验的方式进行统计推断。Pearson 简单相关系数的检验统

计量为 t 统计量，其数学定义为： $t = \frac{r\sqrt{n-2}}{\sqrt{1-r^2}}$

其中： t 统计量服从 $n-2$ 个自由度的 t 分布。

利用 SPSS 统计软件进行相关性分析，结果如下表所示：

表 18 建设用地需求与影响因子相关分析结果表

类别		建设用地面积（公顷）
GDP（万元）X1	相关系数	0.929**
	p 值	0.002
人均 GDP（元/人）X2	相关系数	0.938**
	p 值	0.002
工业总产值（万元）X3	相关系数	-0.122
	p 值	0.794
住宿和餐饮业生产总值（万元）X4	相关系数	0.784*
	p 值	0.037

类别		建设用地面积（公顷）
第二、三产业比重 X5	相关系数	-0.608
	p 值	0.148
固定资产投资（万元）X5	相关系数	0.571
	p 值	0.237
房地产开发投资（万元）X7	相关系数	0.688
	p 值	0.130
备注：显著性 p 值* p<0.05, ** p<0.01		

从上表可知，X1、X2 与 Y 之间的相关系数都比较大，且相关系数检验概率都<0.01，表示线性关系都显著，且都为正相关。X4 与 Y 之间呈现出 0.05 水平的显著性，有着显著的正相关关系。因为 X3、X5、X6、X7 与因变量线性关系不显著，假设检验概率为>0.01，故若从总体中剔除这些因子，不会对总体相关性产生太大影响。因此，最终决定剔除工业总产值、第二三产产值、固定资产投资、房地产开发投资这些影响因子。

（3）回归模型构建

经过以上的分析，迭部县建设用地经济方面的相关性大的影响因子共有 3 个。由于各影响因子与建设用地之间存在显著线性关系，本文采用多元线性回归方法假设建设用地与各影响因子之间的预测模型为： $Y=b_0+b_1X_1+b_2X_2+b_4X_4$

其中 Y 代表建设用地，X1、X2、X4 分别代表 GDP、人均 GDP 和住宿和餐饮业生产总值。

将 GDP（万元）、人均 GDP（元/人）、住宿和餐饮业生产总值（万元）作为自变量，建设用地面积（公顷）作为因变量进行线性回归分析，可以看出：模型 R 方值为 0.946，意味着 GDP（万元）、人均 GDP（元/人）、住宿和餐饮业生产总值（万元）可以解释建设用地面积（公顷）的 94.6%变化原因。对模型进行 F 检验时发现模型通过 F 检验（ $F=17.631$ ， $p=0.021<0.05$ ），也即说明 GDP（万元）、人均 GDP（元/人）、住宿和餐饮业生产总值（万元）中至少一项会对建设用地面积（公顷）产生影响关系，以及模型公式为：

建设用地面积（公顷）= $882.050-0.003*\text{GDP（万元）}+0.039*\text{人均 GDP（元/人）}-0.008*\text{住宿和餐饮业生产总值（万元）}$ 。

（4）建设用地规模预测

根据收集到的 2012-2019 年 GDP、人均 GDP、住宿和餐饮业生产总值等相关数据进行 GM（1，1）模型构建：预测到规划期末迭部县 GDP 达到 346751.895 万元、人均 GDP 达到 58669.406 元/人、住宿和餐饮业生产总值达到 141093.221 万元，代入迭部县建设用地规模预测模型 $Y=882.050+0.003b_1+0.039b_2-0.008b_4$ ，得出 2035 年建设用地规模为 3081.67 公顷。

（5）城镇建设用地规模预测

预测到 2035 年建设用地总规模 3081.67 公顷，2019 年建设用地总规模 2451.70 公顷，即 2020-2035 年建设用地增加总规模 629.97 公顷。根据历年土地变更数据，2012-2019 年间城镇建设用地规模增加了约 180.73 公顷，占建设用地增加量的（1193.03 公顷）15.15%。结合迭部县未来情况（未来城镇化进程快速扩展，同时政府推行节约集约用地政策），预测 2020-2035 年增加规模的占比将会达到 20%，即城镇建设用地规模增加约为 126 公顷。因此，2035 年迭部县城镇建设用地面积预测达到 519.24 公顷。

6.2.1.3 以地定地

根据迭部县历年土地变更数据和“三调”数据，2012 年至 2019 年新增城镇建设用地 180.73 公顷，其中 2013 年和 2016 年无新增城镇建设用地，2014 年新增城镇建设用地 0.50 公顷，2015 年和 2017 年新增 0.60 公顷，2018 年新增 70.32 公顷，2019 年新增 108.70 公顷。剔除变化异常的数值（108.70 公顷）后，历年变化量的平均值为 10.29 公顷，然后将所得的平均值乘规划年限，最后求得规划期城镇建设用地规模。即 2035 年城镇建设用地规模为： $393.24 + 10.29 \times 16 = 557.86$ 公顷。

6.2.1.4 城镇建设用地规模预测

采用定额指标法、多元线性回归模型、灰色系统预测模型等方法预测 2035 年城镇建设用地规模，从研究结果来看，定额指标法，只考虑单因素进行预测，很难真实地反映出建设用地需求量的大小；多元回归模型，结合影响因子的发展趋势来进行预测，综合考虑多种影响因素，预测较为稳定；而灰色系统理论模型

根据以前的发展规律来预测以后的发展趋势，但预测总量偏大、速度偏快。综合考虑模型的优缺点，本次采用各模型预测值的算术平均值作为最终的城镇建设用地规模预测值。即迭部县城镇建设用地规模在 527.7 公顷左右。结合迭部县实际，划定弹性 UGB 时采用“预测规模再加上 15% 的上浮”，即约为 606.86 公顷。

6.2.1.5 资源环境承载力校核

根据资源环境承载力评价结果，对城镇建设用地规模进行校核：若预测的城镇建设用地规模小于资源环境承载力，则城镇建设用地规模合理；若城镇建设用地规模大于资源环境承载力水平，则需核减城镇建设用地规模，以确保处于承载范围之内。

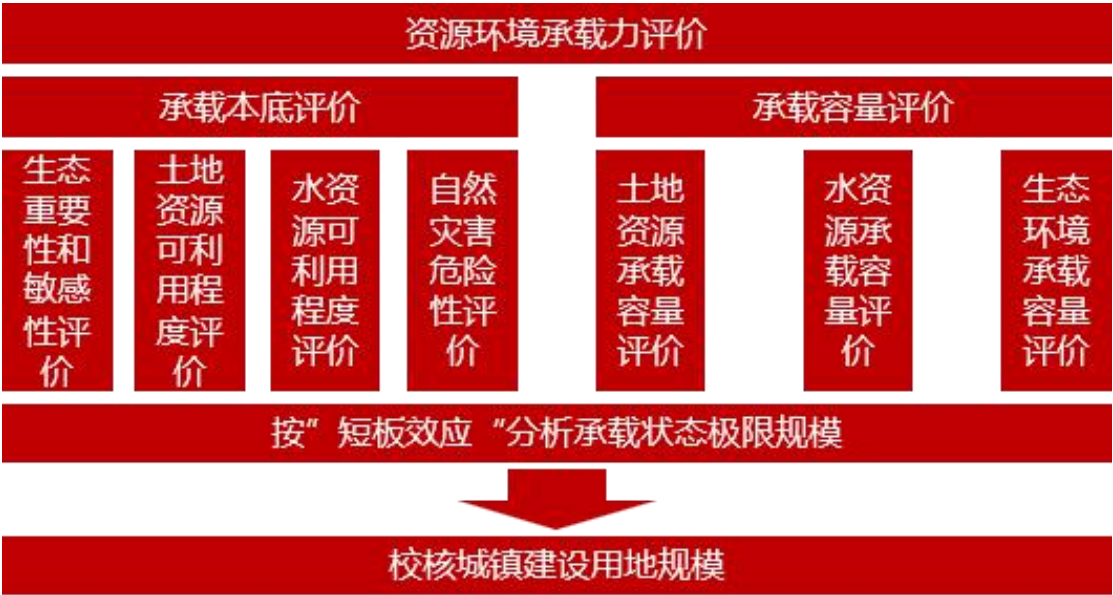


图 6-5 资源环境承载力评价校核图

通过对比分析可知，预测的城镇建设用地规模小于资源环境承载力，即城镇建设用地规模合理。

6.2.2 城镇建设用地空间布局优化

城镇用地空间布局优化配置作为土地利用规划的核心内容，在遵循土地资源的自身特性和适宜性评价的基础上，可以优化空间形态，释放空间效用，在相同用地数量约束下，产生更大的综合效益；同时由于城镇土地利用关系着农地保护、生态空间保育，因此城镇土地空间优化可总体上缓解土地利用的多目标冲突，有

助于土地资源的可持续利用与城镇可持续增长。城镇用地空间优化配置的本质要求是把城镇用地配置给适宜度高的空间单元，其内在逻辑是：适宜度高的单元会产生更大的社会效益、经济效益和生态效益，相同数量的城镇用地，因其空间布局的调整，综合效益会有改善，区域内城镇建设用地的可持续利用更加高效。

6.2.2.1 优化思路

基于城镇建设用地规模需求预测，结合上级下达的规模指标，确定城镇开发边界规模。按照“尊重历史，盘活存量、顺应发展保障重点、带动发展、保持完整性”的思路，划定城镇开发边界。



(1) 现状合法城镇建设用地：“三调”为城镇建设用地且用地报建手续完善，集中连片的用地；

(2) 重大城镇项目：由国家、省、地级以上市的发展改革行政主管部门确定立项的重大城镇建设项目用地；

(3) 批而未供、供而未用且符合城市重大发展战略用地以及近期有明确开发意向用地；

(4) 符合“两规”：同时位于土地利用总体规划和城市（镇）总体规划确定的城镇建设用地范围内且不占生态保护红线的用地；

(5) “城中村”：“三调”城镇村属性码为“城市、建制镇”的农村宅基地用地；

(6) “假复垦” 城镇：土地变更调查/“三调”为城镇工矿用地，在土地利用总体规划中纳入复垦区，但拆迁等改造工作实施难度较大的用地。

6.2.2.2 用地优化配置指标体系构建

通过人口发展与建设用地关系演变特征，按照人口资源相均衡、土地集约节约利用的要求，同时兼顾用地效益及轴线带动等因素，选取地均产出、人均 GDP 等 5 个指标初步作为城镇建设用地总量分配指标，构建用地优化配置指标体系，最后形成各镇的用地分配系数。

表 19 用地配置指标表

维度	指标名称	指标说明	趋势
用地效益	地均产出	GDP/建设用地面积	正向
人地挂钩	人均 GDP	GDP/人口	正向
	人均建设用地	建设用地面积/常住人口	负向
	35 年人口规模	本次预测常住人口规模	正向
交通可达性		对新建交通项目进行缓冲分析，进而打分评价	正向

7 城镇空间格局研究

7.1 县域空间格局研究

7.1.1 县域空间结构发展现状

迭部县域内城镇布局大多依山傍水，都体现出与自然环境相互融合的空间形态。城镇大都沿山或者沿河展开，山水是城镇布局的骨架，总体的自然山水格局基本确定了未来城镇空间格局的大框架。

地形地貌对城镇的分布影响主要表现为海拔越高，城镇分布数量就越少。迭部县由于地处高山环境，所以自然环境恶劣，人们生存面临的挑战加大，生存环境狭小。另外由于地形起伏，平地狭小，可建设的用地相对较少且零星分散，缺少形成重点城镇的地形条件。

受自然环境和技术水平的限制，山区和丘陵地带，城镇大都选择在有相对较充分用地的山间河谷地带，沿交通干线（国道、省道、县道）呈带状分布，从土地资源上限制了地域空间的人口、产业、经济容量，规模一般较小，在空间上形成“山—水—人—田”的格局，空间分布较为分散；在平地地带，城镇规模相对较大，空间上较为集聚。城镇主要分布在河流或主要道路沿线，城镇规模小而封闭，从土地资源上限制了迭部县地域空间的人口、产业、经济容量，难以形成规模较大的城镇地带。

7.1.1.1 “点”的现状特征

（1）县域城镇分布形态特征

迭部县县域城镇分布形态特征主要呈现为三类，其分别为沿路（河）带状分布、块状离散式分布与带状分布相结合以及山林地区自由散点式分布。

沿路（河）带状分布：在河谷地带多数城镇均沿路（河）呈带形分布；河谷地带地面较为狭窄，基础设施较好。

在块状与带状结合地带，城镇之间由道路连接，在用地开阔处，城镇均匀分布，整体呈块状形态，在用地狭窄处，城镇呈沿道路分布的特点。在此地带的城镇，基础设施较好，相互联系较为方便。

在山林地区，城镇受地形影响，往往随地形沿路呈自由散点式布局。在这种分布形态下的城镇，生活和生产条件相对较差，基础设施配套不全。

（2）县域空间集聚特征

1) 集聚程度空间差异明显

从迭部县域城镇分布情况来看，由于内部自然条件的空间差异，城镇空间集聚也在空间上存在差异。在不同的地形地貌区，城镇集聚程度不同。在台地和河谷地带，地形较为平坦，城镇分布密度较高、较集中。在山地地带，由于地形地貌复杂、地形破碎，城镇分布密度相对较低、较分散。

2) 县域整体空间集聚程度低

县域城镇的平均分布密度为 0.002 个/平方公里，人口分布密度为 12 人/平方公里，同甘肃省其他县相比，迭部县城镇分布密度和人口分布密度水平均较低，体现出其受地形地貌影响，择地而居、布局较分散的特点。

7.1.1.2 “线”的现状特征

“线”，即指县域空间结构中的通道。通道一般为连接各城镇的现状基础设施，如交通网、能源网、通讯网等。交通网是各级城镇之间有效实现资源、产品、劳动力双向流动和优化配置的保障。目前，迭部县县域内交通主要为公路交通。

（1）交通空间结构

公路在迭部县的交通系统中占有非常重要的地位，主要公路包括国道 2 条、省道 1 条、县道 1 条，乡道 5 条；基本形成了以迭部县为中心，各乡镇为节点，省道、县道为骨架，乡道和行政村道路为网络，以放射状为主的公路网格局。2018 年，全县公路里程 6743 公里，其中三级公路里程 303.5 公里，四级公路里程 191 公里，等外公路 41.6 公里。现状交通形成了“一横多支”的枝状路网骨架，一横为 G345 两阿公路。现状路网等级结构不合理、公路密度低、交通通达通畅性差等因素对区域地块快速发展、用地布局产生了一定的限制。

表 20 迭部县域公路现状一览表

路线编号	具体路线	在迭部县境内里程	等级
G345	舟曲两河口—玛曲	178 公里	三级
S210	岷县巴仁口—迭部代古寺	45.9 公里	三级/四级
G248	临潭江果河—迭部	139 公里	三级
X428	电尕镇—次龙坝	21.6 公里	等外公路
Y593	达拉沟口—卡如寺	29 公里	四级
Y594	麻牙村—洋布村	58.6 公里	三级
Y595	腊子口镇—桑坝乡	23 公里	四级

Y596	尼傲乡—尖尼村	21 公里	三级
Y613	卡如寺—求吉村	20 公里	等外公路

（2）路网形态成树状，连通度存在空间差异

受地形影响，县域内路网空间分布不均，国道沿白龙江，省道、县道沿河川分布，形成了以中部国道为主要道路的枝状路网。枝状路网的形成与迭部县复杂的地形地貌密切相关，对县域内不同等级城镇之间的联系有直接影响。

（3）等级结构不合理，道路抗灾能力弱

根据统计，迭部县域二级及以上道路总里程偏低，县域内多是低等级的四级道路和等外公路。据实地调研，省道与县、乡级道路多是处于四级道路的范畴，断面偏小、技术标准低，这些问题严重阻碍了县域内城镇之间的联系。

7.1.1.3 “面”的现状特征

（1）域面基底破碎

“面”是区域内经济活动在地理空间上所表现出的分布状态，土地是其空间载体，也是其形成的基底。根据分析迭部县城镇整体呈现规模小、分布分散的状态。因此，商贸经济活动也较为分散。加上人口流出的影响，使得原本分散化的城镇更加零乱。

（2）域面基底混杂

目前，迭部县城镇用地结构组织不合理，主要表现为公共设施用地占比偏高，而工业用地、绿地与广场用地占比严重偏低的现象。这种现象导致了域面基底的混杂，说明一定地域空间范围内城镇建设用地布局缺乏合理规划。

（3）域面要素联系弱

空间理论认为域面的形成，首先是由点之间建立某种线性联系，通过线性联系相互交织、相互作用才产生内在联系的面。长期以来迭部县城镇之间的经济联系主要表现为：各城镇发展不均衡、城镇间发展差距大。县域内大多数城镇由于没有优势的资源条件或产业基础表现为发展动力不足、发展缓慢；发展基础相对

较好的重点城镇，产业发展规模较小，基础不够牢固，对周边城镇的辐射带动作用不强，使城镇之间的经济联系处于较薄弱的状态。

7.1.2 空间结构现状评价

本次现状研究首先对迭部县自然地理特征及社会经济条件进行全面分析，明确县域空间结构调整的社会经济背景。其次利用分形的思想从城镇的分布形态、空间集聚、规模分布和职能对城镇的现状特征进行总结：从县域路网的形态和等级结构两个方面对“线”的支撑能力进行分析；从域面基底—城镇建设用地情况和域面重要要素—城镇之间的经济联系两个方面对域面的现状特征进行总结。通过“点”、“线”、“面”现状的总结与分析得出县域空间结构存在“点弱”、“线少”、“面破碎”三个方面的问题。同时对县域空间结构现存问题进行分析，明确县域空间结构要素需要优化的具体对象，为进一步研究奠定基础。

7.1.3 县域空间结构优化研究

7.1.3.1 优化思路

空间结构由点、线、面三个要素组成，是空间结构的主体。因此，优化县域空间结构，首先要对优化空间结构的要素进行优化。通过对县域空间结构历史演变过程的追溯，发现环境和居民生产生活方式的变化也是空间结构形成与演化的重要因子，二者共同构成优化县域空间结构的支撑体系。基于以上分析，本次的优化思路为：以空间结构三要素的优化为主体，同时对空间结构演变的影响因素进行优化，从主体和支撑体系两方面对县域空间结构进行优化。

7.1.3.2 空间结构要素优化方法与路径

（1）培育“点”

“点”是空间结构中最基本的构成要素。增长极理论认为，一定区域范围内增长点的培育是带动区域经济发展的关键。针对目前迭部县域空间结构缺乏点的带动的问题，以增长级理论为指导，采用培育“点”的方法对县域城镇节点体系进行综合优化。即从县域内城镇节点的等级体系、空间分布和职能体系三个方面

着手对县域城镇节点体系进行综合优化。具体路径阐述如下：

1) 优化节点等级体系，培养层级中心

现状县域城镇节点等级体系由县城——建制镇——一般乡镇组成，通过对建制镇发展条件的综合分析，选取发展条件较好的建制镇作为县域的次级中心，与中心城区一并形成县域的经济带动极，其他建制镇作为重点镇，服务和辐射带动周边乡镇，最终在县域内形成中心城区——县域次中心——重点镇——一般乡镇的四级城镇节点等级体系。

2) 优化节点空间分布，强调分片集聚

本文以“基于城乡资源协调，优化县域城镇节点体系”的策略为指导，秉承以对城镇集中建设区进行适当集聚的策略重点，对节点空间分布进行优化。

3) 优化节点职能体系，加强网络协作

以优化县域城镇体系的策略为指导，依据因地制宜和协调分工的原则，提出县域城镇职能体系优化的路径，使城镇职能由单一走向综合。

① 依托产业优势，提升节点职能

迭部县地形地貌复杂但有明显分异。不同的地形地貌下，交通便捷度、资源分布、人们进行的生产活动不同，适宜发展的产业也不同。因此，提升城镇的职能，应充分考虑城镇节点所在区域的具体条件。

② 依托节点职能提升，优化职能体系

县域城镇空间结构中节点体系的优化，应伴随其不同层级节点职能的优化。为实现不同层级节点职能的综合优化，本文拟依托“四级”县域城镇等级体系和单个节点职能的优化，对中心城区、县域次中心、重点镇、一般镇四级城镇职能体系进行优化，以促进县域内城镇功能衔接，激发县域经济活力。

4) 优化城镇节点等级的确定

中心城区：县城位于河谷地带，以发展非农产业为主，主要职能是县域综合中心。中心城区在县域经济社会发展中具有重要作用，是县域政治、经济、文化

中心，人口主要集聚地，为全县提供高层次的社会服务功能，起着辐射带动全县乡镇发展的作用。

县域次中心：现状建制镇中区位优势、环境优良、经济发展较好的城镇，与县城一并构成县域经济增长极。

重点镇：对县域其他城镇具有示范引领作用，是服务和辐射带动周边乡镇经济发展的主要力量。其主要职能一般为商贸型，有些兼有旅游服务职能。

一般乡镇：是在现状的乡政府所在地的基础上建设的，主要职能因地形和区位的不同有所区别，但多数是以农贸型为主。

表 21 迭部县城镇等级结构一览表

等级		数量	城镇名称
第一级	中心城区	1	电尕镇
第二级	县域次中心	1	旺藏镇
第三级	重点镇	3	益哇镇、腊子口镇、洛大镇
第四级	一般乡镇	6	达拉乡、卡坝乡、桑坝乡、多儿乡、阿夏乡、尼傲乡

(2) 完善“线”

“线”是空间结构的骨架和支撑。在点轴开发模式中，一定地域空间范围内的发展轴是区域内重要通道所经过的地带，在一定区域内形成层级分明的通道系统是构建区域主次发展轴的重要基础。因此，针对目前县域空间结构中“线”的连通度不强的问题，以点轴开发模式为理论依据，采取完善“线”的方法对县域道路系统进行优化。基于城乡互通下县域交通网络优化的总体策略，在县域道路系统优化的过程中，应以“加强县域与周边县市区域互动、加强县域内城乡协作”为初衷，以加强县域交通结构的系统性、层次性和网络性为目标。

1) 对外通道多样化，强化区域互动

县域经济的发展离不开与周边县市以及区域中心城市的互动，因此，依托国家、省交通干线的建设来强化县域与区域的互动，是完善对外交通的重要途径。目前迭部县以国道、省道为主要框架的县域对外交通基本格局还不够完善，道路等级偏低的情况普遍存在。针对现状县域对外交通建设情况，本次拟通过两个路

径对县域对外通道进行优化：

① 提高现状对外通道等级，尤其是国道、省道的道路等级，以保证对外通道的运输效率与安全。

② 丰富对外通道类型。依托区域交通发展战略，加快县域 S20 高速公路、铁路等对外通道的建设，提高县域对外连通度。

2) 县域交通主干道网络化，促进内部合作

县域交通主干道，指联系城镇与城镇、城镇与县域主干线之间的衔接通道。针对县域内部分城镇之间缺乏直接联系通道的情况，宜加强网络状通道的建设，有利于充分发挥城镇优势、加强县域内城镇之间的协作与联系。

3) 交通网络的优化确定

迭部地形复杂，县域内东西向联系便捷，而南北向联系均为支路，通达性较差。“基于乡镇互通，优化交通网络”的策略重点之一是增强县域内城镇之间的合作。因此，宜通过以下两个路径实现县域交通干道的网络化。

① 提高现有道路等级，加强南北向连通性

基于点轴开发模式，提高现有道路等级来加强南北向连通性，以加强城镇与县域中心之间的联系。此路径有利于丰富县域发展轴，改善县域发展不平衡的现状。

——重点建设 G248 线，加强迭部县与临潭县、合作市的联系。

——重点强化三条通道建设：S209、S231 的建设，强化迭部县与四川方向的联系。

——舟曲至碌曲方向重点建设 S20 高速和 G345 线。

② 建设县域交通环线，进一步加强东西、南北向连通性

在顺应地形的前提下，应适当加强城镇之间的联系，即通过 G345 实现彼此连通的现状，进一步增强城镇之间的联系，将县域交通形态由树枝状向环状、网络状发展。

建设旅游大环线，增强县域城镇关联性：以县域内主要旅游资源为依托，串联迭部县 11 个城镇和 23 个行政村，促进城镇发展，使城镇体系更加完善。集聚财力，整合资源，形成全域旅游发展环，打造最美自驾游环线。

（3）重构“面”

“面”是空间结构中某些点相互作用而产生内在联系的结果，面的形成意味着一定区域内的点之间内在联系的形成，这种联系主要体现为城镇产业和经济之间的联系。产业结构理论认为，“产业结构的全面转换，是现代经济增长的本质特征”。因此，针对目前迭部县域面基底破碎、城镇节点经济联系弱，不利于县域经济发展的现状，以产业结构理论为理论依据，采取重构“面”的方法对县域产业空间布局进行调整，以达到“土地集约高效、城镇经济联系加强，从而促进域面的整合化与紧密化”的目的。

1）产业用地分异化，促进域面整合化

针对乡镇用地混杂而导致土地利用率低的问题，本文拟通过“将小规模产业（主要是建材、农产品初加工）引导入驻生态产业园区统一管理”的路径进行解决。以上路径一方面可以使产业获得规模效应，有效增加工业产值、提高产业用地的土地利用效率，便于形成以产业园区为带动点的特定面域；另一方面在一定程度上保证了产业用地的完整度，为产业规模化、现代化发展提供条件。

2）产业用地主导化，促进面域集聚化

针对产业用地细碎化而造成生产水平难以提高、土地利用率低的问题，拟通过“在县域内统筹考虑，建立恰当生产、引导机制”的路径来解决。建立区域生态旅游基地有利于形成布局合理的区域块状经济和辐射带动作用，因此，基于县域内地形和资源分异，发挥不同地形下旅游资源的比较优势进行产业分区，是改善产业用地细碎化、促进面域集聚化的重要方式。这种方式的采用，旨在为县域生态旅游提供引导：加大区域旅游产业规模、减少旅游业发展的盲目性和无组织性，促进区域经济有序化和协调化，从而达到土地利用效率提高的目的。

3）旅游产业链条化，加强面域整体化

延伸产业链条、建立连接城乡的“生产—加工—销售”的旅游产业链条是加

强面域整体性、减小破碎性的有效手段。迭部县旅游资源丰富，宜通过以下路径来延伸旅游产业链条：依托区域特色旅游资源，发展生态观光旅游，借助人力、资金、技术优势发展美食餐饮、林果花卉种植以及养殖，林果、花卉、养殖产品经包装加工后投向旅游基地或更大的市场，从而将区域独立的景点打造成吸引游客“吃、住、行、游、娱、购”等一系列完整消费活动的休闲度假基地，形成城乡关联的“生产—加工—销售”的旅游产业链条，加强城与乡的产业联系，从而形成以旅游产业链条链接的特定面域。

4) 产业布局的优化确定

根据迭部县地域空间特征和旅游资源分布情况，依托县域交通网络，整合全县自然、文化资源，构建迭部县“一带、一环、两心、三形态”的旅游空间发展格局。

“一带”即一条白龙江百里风情带：依托白龙江沿岸打造白龙江百里风情带，形成横贯东西向的轴线，加强县域旅游经济发展。

“一环”即县域自驾游环线：以交通路线及自然山水走向为脉络，串联县域内主要的旅游资源形成迭部全域自驾游环线，通过旅游发展环加强县域城镇体系建设，带动县域产业经济发展。

“两心”即以西侧县城和东侧旺藏镇为核心打造县域两翼综合服务中心，形成县域社会经济发展两极，以核心影响力辐射带动周边城镇快速发展。

“三形态”即三种主题旅游形态：

绿色旅游：着力将迭部打造为甘肃的绿色明珠——良好的自然生态、茂密的森林、绿茵的草地、飞瀑流泉、湖泊溪涧、圣山奇峡等等。

红色旅游：依托腊子口红色旅游品牌，将现有的红色旅游资源——著名的红军战役腊子口战役遗址、腊子口红色旅游景区、俄界会议遗址、崔谷仓开仓放粮遗址、茨日那毛主席故居等进行有效整合，“以点带线”、“以现有品牌带动区域红色旅游发展”。

民俗旅游：依托迭部浓郁的、原生态的藏族生产、生活和民俗风情活动，在

迭部这一独特的农牧过渡区域打造独具特色的“民俗”旅游品牌。突出迭部藏族的区域特征及其与周围藏族地区的差异，整合与挖掘民族歌舞、藏药、藏式建筑、藏传佛教、藏族饮食、藏衣藏饰等独具民族文化特征的元素，并进一步将其符号化、形象化、格调化，在着力保持民族文化本真性的基础上，打造原汁原味的藏文化品牌。

7.1.4 县域空间格局确定

通过以上培育“点”、完善“线”、重构“面”的具体优化方法，令县域内的城镇节点体系、道路体系以及产业体系均得到优化。三者优化结果的叠合使原本离散的县域空间结构得到整合和优化，最终形成“一主、一副、一带、一环”的空间布局结构。

“一主”：以县城为中心形成的县域综合服务中心，带动全县经济社会发展。

“一副”：以旺藏镇为副中心形成的东部片区发展中心。

“一带”：沿高速、国道形成的迭部县域内东西向的经济交通发展带。

“一环”：以县域内主要旅游资源为依托，形成的全域旅游发展环。

7.2 城镇空间格局研究

7.2.1 城镇发展方向研判

7.2.1.1 发展方向影响因素分析

城镇开发边界划定的基础是对城镇建设用地未来发展形态的准确预测，换言之，城镇用地扩展模拟的准确性直接决定了城镇开发边界划定结果的适用性和效力。城镇建设用地扩展的过程可以被抽象为与之类似的两个方面的问题：城镇用地规模的扩张和城镇用地的空间布局。

（1）城镇建设用地规模扩展的动力分析

城镇建设用地规模扩展的动力指的是推动城镇建设用地规模扩展的驱动因

素和阻止城镇建设用地规模扩展的制动因素。驱动因素包括：城镇人口增加、城镇化进程加快、产业结构调整与升级、经济发展、技术进步、城镇交通发展、土地比较利益、固定资产投资和历史因素等。而制动因素包括：生态安全、粮食安全、资源禀赋和土地调控相关政策等。这些因素的作用不是相互孤立的，它们相互联系，共同作用于城市土地的规模扩展。譬如城市人口的增加是城镇化加快的外在表现，人口的增加，为城市贡献了大量的劳动力，促进了经济的发展，从而也导致了城镇建设用地规模的急剧增加。但出于对区域粮食安全和生态安全的考虑，城镇建设用地的扩展势必不能肆意地侵占非城镇建设用地，政府会出台相应的土地调控政策，从而产生了对城镇建设用地规模扩展的制动作用。这些因素相互作用并共同作用于城镇建设用地规模扩展的示意图如下图所示。

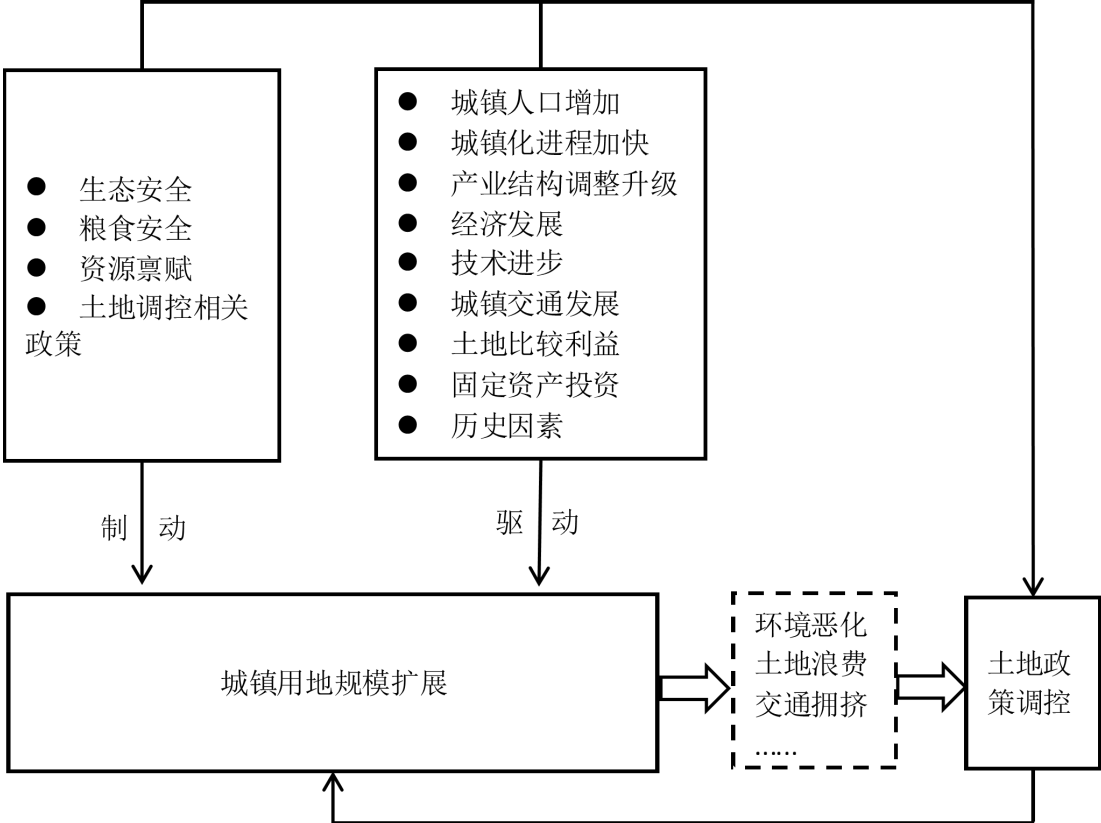


图 7-1 城镇建设用地规模扩展影响因素示意图

（2）城镇建设用地空间扩展的动力分析

城镇建设用地空间扩展主要是描述城市扩展过程中新增城镇建设用地发展方位与空间布局的概念。城镇建设用地扩展的规模影响因素决定了城镇建设用地的面积规模，而城镇建设用地扩展空间影响因素却决定了城镇建设用地在空间上

的布局。结合迭部县的实际情况，可以将城镇建设用地扩展空间影响因素总结为五点：自然生态适宜性、地理区位条件、相关规划和调控政策及城镇土地利用系统本身的邻域相互作用。

7.2.1.2 发展方向的确定

(1) 中心城区发展方向确定

1) 空间形态演变历程

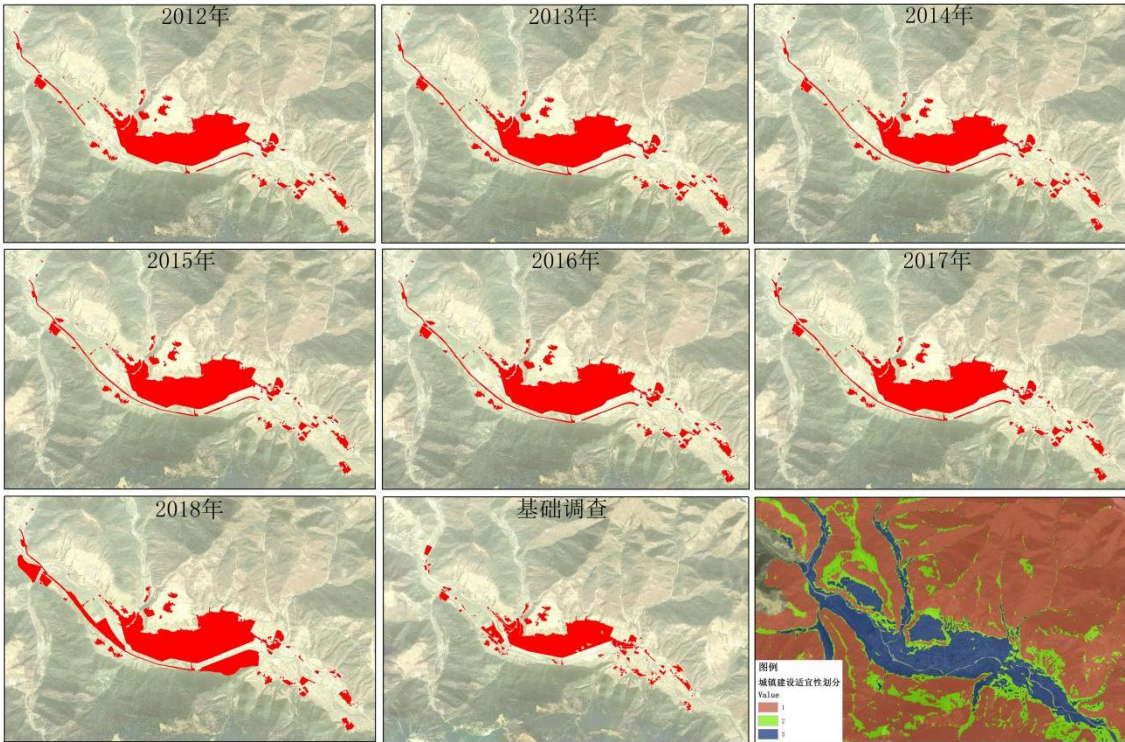


图 7-2 中心城区建设用地空间形态演变历程

2) 中心城区发展方向

迭部县城区南有虎头山，北为北山，白龙江由西向东从城区南侧穿过，城区位于北山与白龙江之间，呈“两山夹一川”的城市形态。

向北：现状城市建设已紧邻北山山根，向北基本无发展空间。

向西：受地形及地质条件限制，西向无发展空间。

向南：白龙江南岸至虎头山之间的空间，用地条件优越。跨越白龙江向南发展，局部调整 G345 线（原 S313）避免过境交通对城区交通的干扰。

向东：向东发展可至萨让村、资润曲，该区地形平坦，适宜城市建设。

结论：规划总体发展方向为近期依托主城区向南发展，建设江南片区；远期向东发展。

（2）白云组团发展方向确定

1）空间形态演变历程

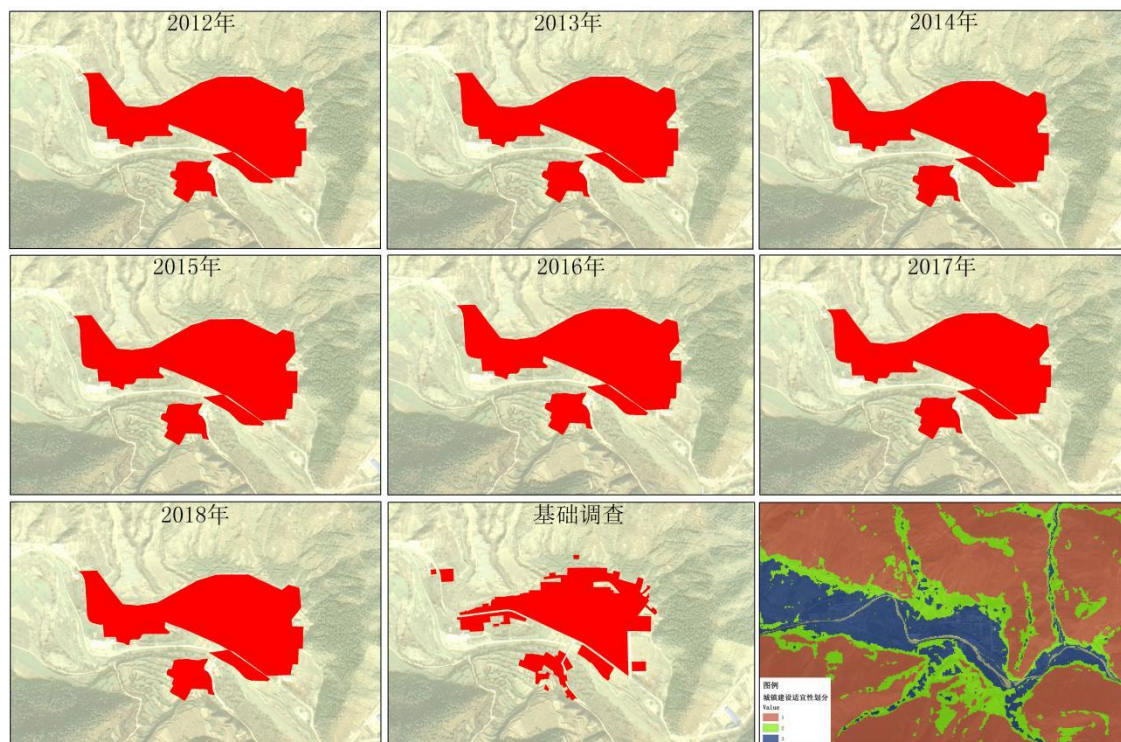


图 7-3 白云组团建设用地空间形态演变历程

2）发展方向

G345 线穿白云组团而过，北侧依山就势，南侧白龙江自西向东流经，规划白云组团主要发展方向为：沿 G345 线西延东优。

（3）益哇镇集中建设区发展方向确定

1）空间形态演变历程

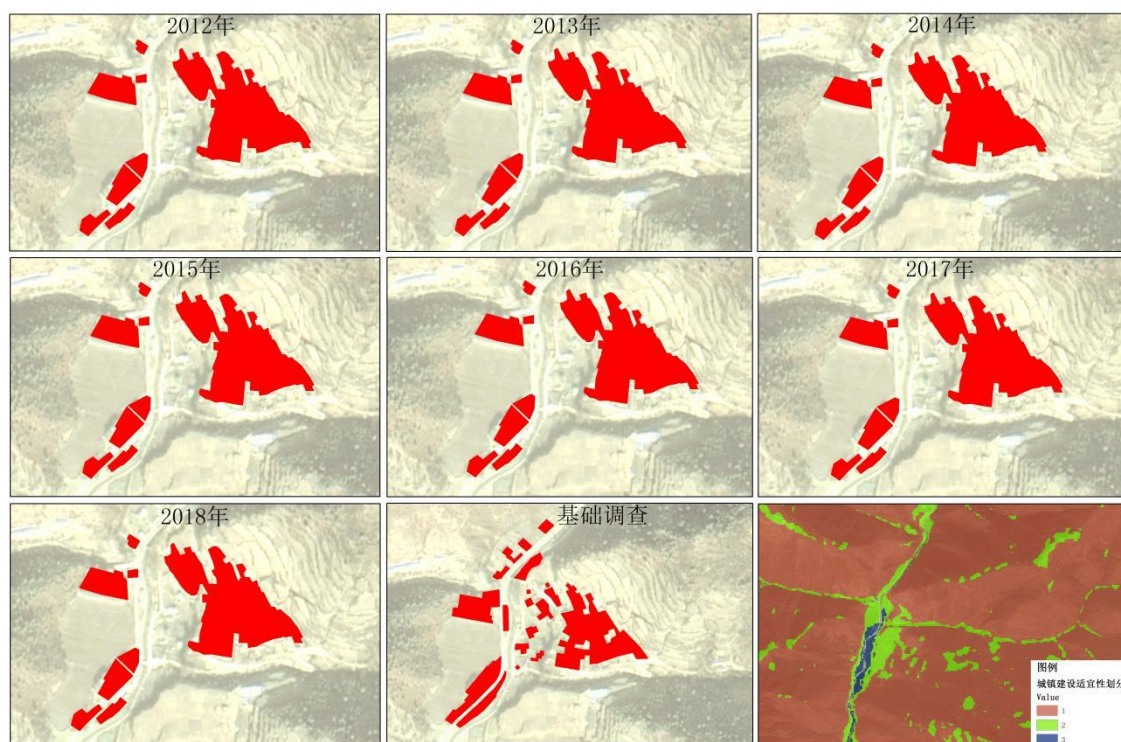


图 7-4 益哇镇建设用地空间形态演变历程

2) 发展方向

镇区两侧均有山体，发展受到一定制约，规划在镇驻地现有用地的基础上适当向北、向南延拓，形成南北向团块状发展格局。

(4) 旺藏镇集中建设区发展方向确定

1) 空间形态演变历程

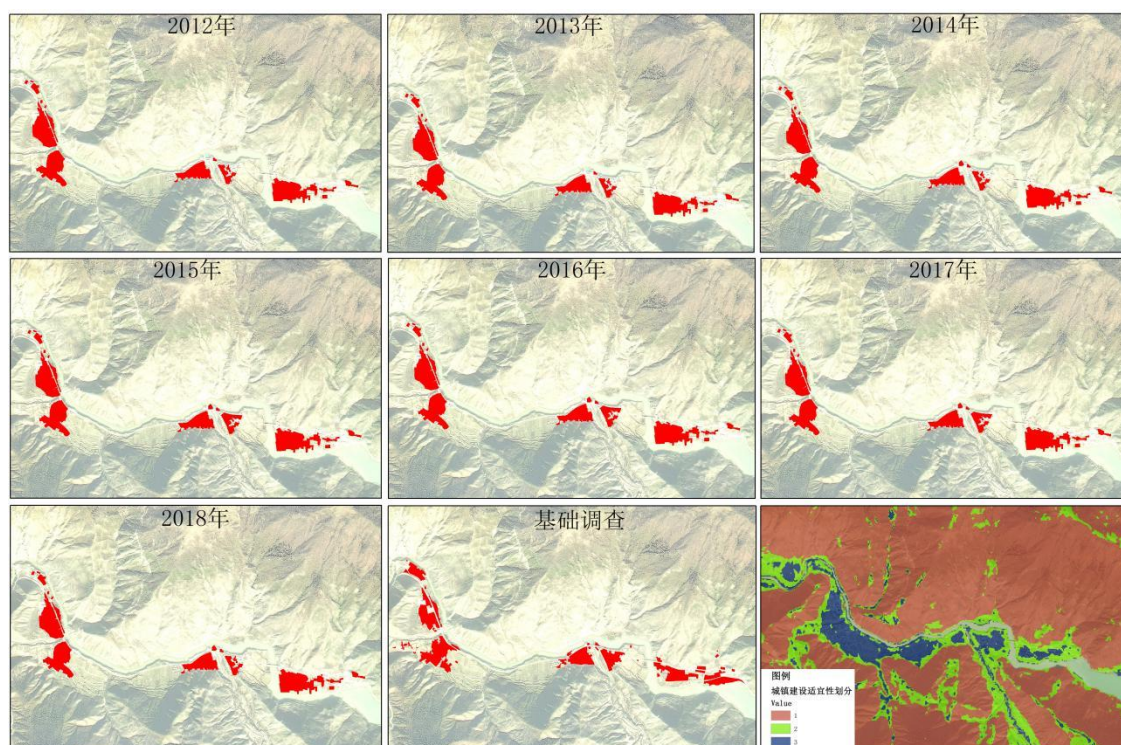


图 7-5 旺藏镇镇区建设用地空间形态演变历程

2) 发展方向

镇驻地白龙江穿城而过，东侧用地高差较大，西侧是已有林业局二厂和水电站清泽区，南北两侧是较大的山体，形成了天然的屏障，发展受到限制。所以规划镇区发展方向采取以国道 345 线为轴线组团式发展。

(5) 腊子口镇集中建设区发展方向确定

1) 空间形态演变历程

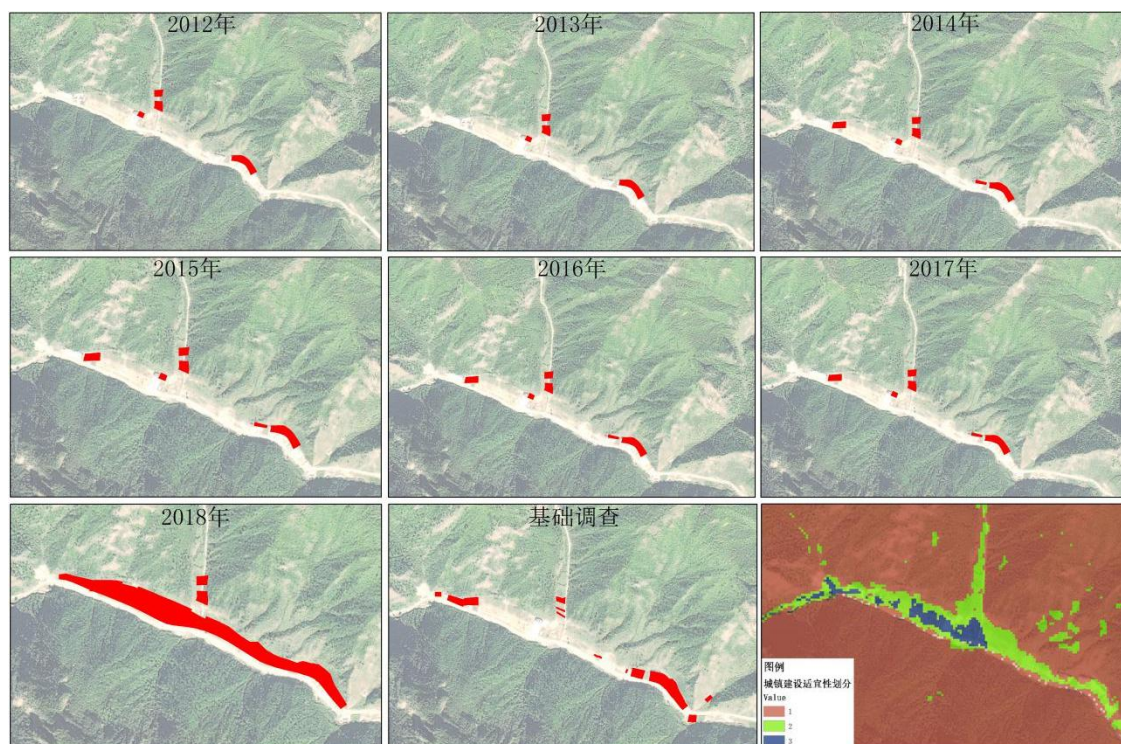


图 7-6 腊子口镇建设用地空间形态演变历程

2) 发展方向

镇区交通区位明显，交通主干线穿城而过，四周山体环绕，发展受地形限制，故规划形成沿交通干线呈狭长带状分布的发展格局。

(6) 洛大镇集中建设区发展方向确定

1) 空间形态演变历程

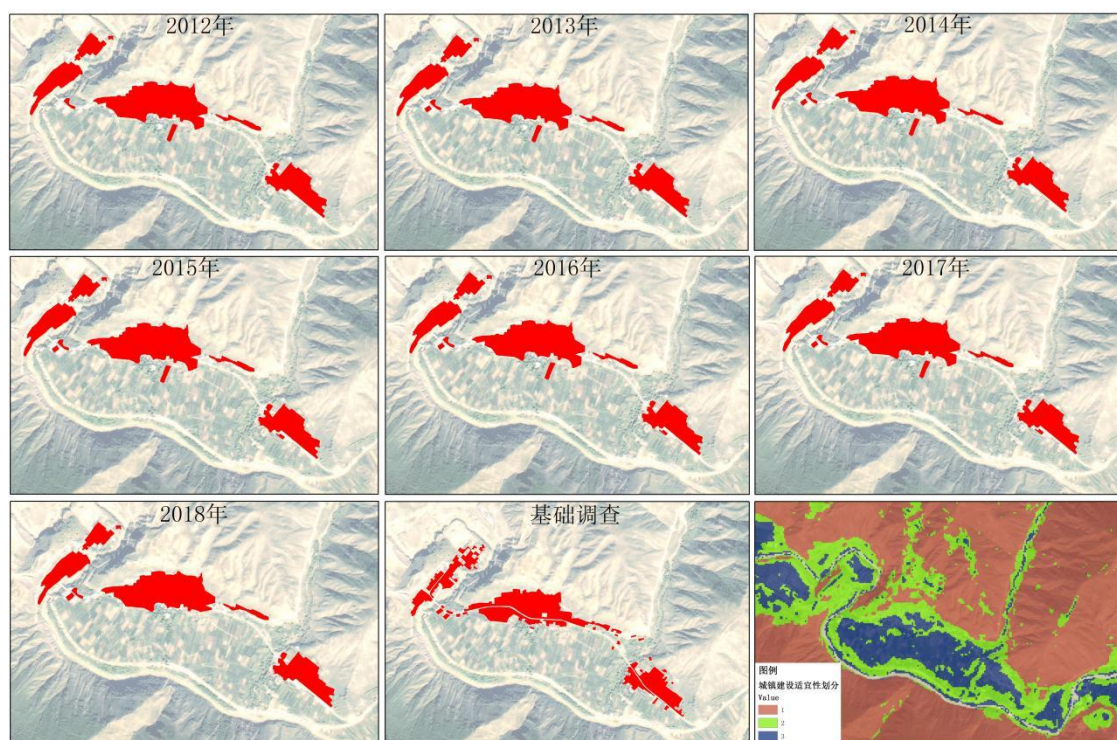


图 7-7 洛大镇建设用地空间形态演变历程

2) 发展方向

洛大镇镇区白龙江南北向流经，东侧、北侧有山体，国道 345 穿城而过，故规划形成以国道 345 为轴线组团式发展的模式。

7.2.2 城镇空间结构研究

7.2.2.1 城镇现状空间结构研判

(1) 各乡镇发展形势

《迭部县城总体规划》提出“一心、一轴、两片（核心发展区、农贸综合区）”的空间发展结构，电尕镇、益哇镇、腊子口镇、旺藏镇、达拉乡、卡坝乡以及尼傲乡成为未来迭部县发展的重点。从现状建设特征来看，旺藏镇、达拉乡、卡坝乡、桑坝乡、多儿乡、阿夏乡以及尼傲乡等乡镇仍然以农业为主，工业在地区生产总值中所占比重较小，第三产业发展水平居较低水平。从经济发展来看，主要分为四个类型：第一种，距离县城较近，已经开始快速城镇化；第二种，现有水能资源、矿产资源、旅游资源等自然资源待开采和开发，但原镇区发展平稳；第三种，距离城区较远，现状工业发展一般，以农业发展为主；第四种，以旅游发

展为主，并具有一定规模。总体来说，这些乡镇都处于或即将进入快速城镇化的发展阶段。

(2) 城镇现状空间结构分析

1) 山水格局影响下的“中部集中、南北分散”形态

迭部县地处南秦岭以南，西延岷迭山系之间，白龙江从高山峡谷之中流过，形成“两山夹一川”的自然山水格局，是典型的河谷带状城市。南北部地区多山多林，植被丰富，建设用地主要分布于河谷、沟壑地区，道路联系不便，呈现较为分散的空间布局形态。中部地区地势平缓，植被较少，是现状城镇开发建设相对集中的区域。城镇空间结构形态的“中部集中、南北分散”是迭部县自然生态空间格局影响下城镇空间自然增长的结果。

2) 沿路横向发展向组团式纵深拓展转变

境内 G345 线两阿公路是迭部县与外部联系的重要通道。迭部县城镇一直以来形成了沿 G345 线横向发展的趋势，这种以沿主要道路来进行城镇建设的发展模式，是我国小城镇建设中普遍形成的一种结构模式。就目前的发展趋势来说，这种模式与交通基础设施配合性高，区域之间联系紧密；但过度依赖单条交通体系导致强度过大的交通容易变成城市隔阂，不易形成中心，难以创造城市认同性与活性。为了带来更大的发展空间，迭部县应在重点城镇核心区逐步形成多个以产业园区为带动，以行政村为生活配套的开发单元，促进建设用地加快向南北纵深拓展，使城镇发展模式由原来的“带状单中心式”空间结构逐步演变为“组团式”空间结构。由于缺乏规划的空间引导，迭部县仍处在组团式空间结构形态的雏形阶段。

3) 城镇开发与旅游产业并存的发展格局

迭部县特殊的地理环境孕育了丰富的自然和人文旅游资源，形成以红色文化、绿色生态、峡谷溪涧、藏族文化为主的旅游资源体系。近年来，迭部县城镇化进程不断加快，城镇服务功能有所提升，产业集聚效应逐渐显现。从城镇空间发展情况来看，迭部县依托良好的自然环境和丰富的旅游资源，随着近年来旅游开发热度不断升温，吸引了外来的旅游开发公司进行投资建设，且多为支撑旅游

服务的高品质居住区和商业区，城市面貌得到很大改善。从旅游业发展情况来看，迭部县近年来虽持续推动旅游业与生态农业融合发展，但众多优势资源尚未形成品牌效应，与周边旅游发展较好的城市相比，迭部县旅游开发规模较小、层次较低，旅游游客量和旅游收入均存在较大差距，区域竞争力较弱。全面有效的统一规划和开发利用旅游资源，加大基础设施建设，提升旅游接待能力对城镇空间和旅游业持续并存发展有一定的促进作用。

（3）城镇现状空间形态布局形式

迭部县城镇现状空间形态表现为规模小、尺度适中、地域特征明显。城镇的整体空间形态分为团块式、条带式、组团式、放射式。

1) 团块式

团块式布局形式的特点是：城镇内的用地形态整体呈现块状，其长宽比通常小于 2:1。团块布局形式也称为饼状模式或同心模式，城镇起初先有一个核心区，然后由核心向周边渗透发展，逐渐形成块状。城镇的点面式扩展模式，通常具有用地紧凑、中心鲜明、活动紧密等特点。

城镇是动态发展的过程，随时间的推进其地域的维度也呈现不固定的方式。山体、水体或者森林等自然要素会给予城镇自由发展的限制，部分城镇会因势造利，将这些天然屏障转为有利的旅游资源，进而在空间形态上形成放射状形态。部分城镇也会因扩大地域，将原有的山体和河流围合，而形成组团状城镇；部分城镇拓展用地，形成扩张的“团块式”城镇，到后期逐渐成为带有中心放射环路特点的团块式小城镇。

团块式形态多见于资源相对集中的、可建设用地相对充裕的、城镇规模较小的城镇，以某一点为中心长期集中紧凑发展，并向四周扩张。

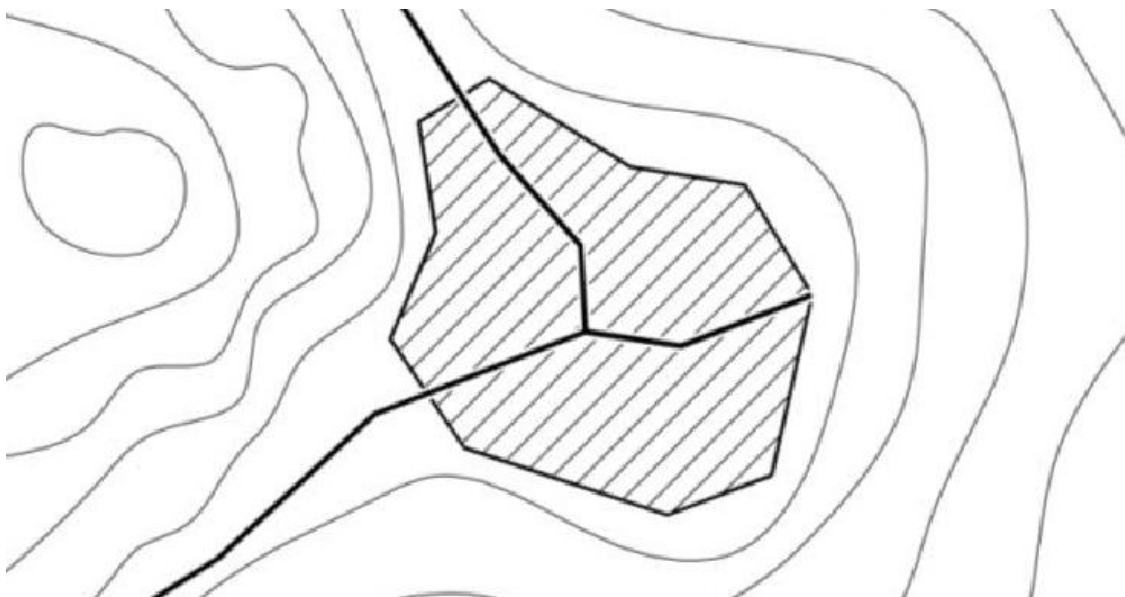


图 7-8 团块式空间形态示意图

迭部县城镇中分布着团块式空间形态，如益哇镇。

G248 线从益哇镇内部穿过，城镇建设围绕国道呈现团块式总体空间形态，城镇东西方向长 0.57 公里，南北方向长 0.51 公里，整个城镇集中建设区面积约 0.29 平方公里。

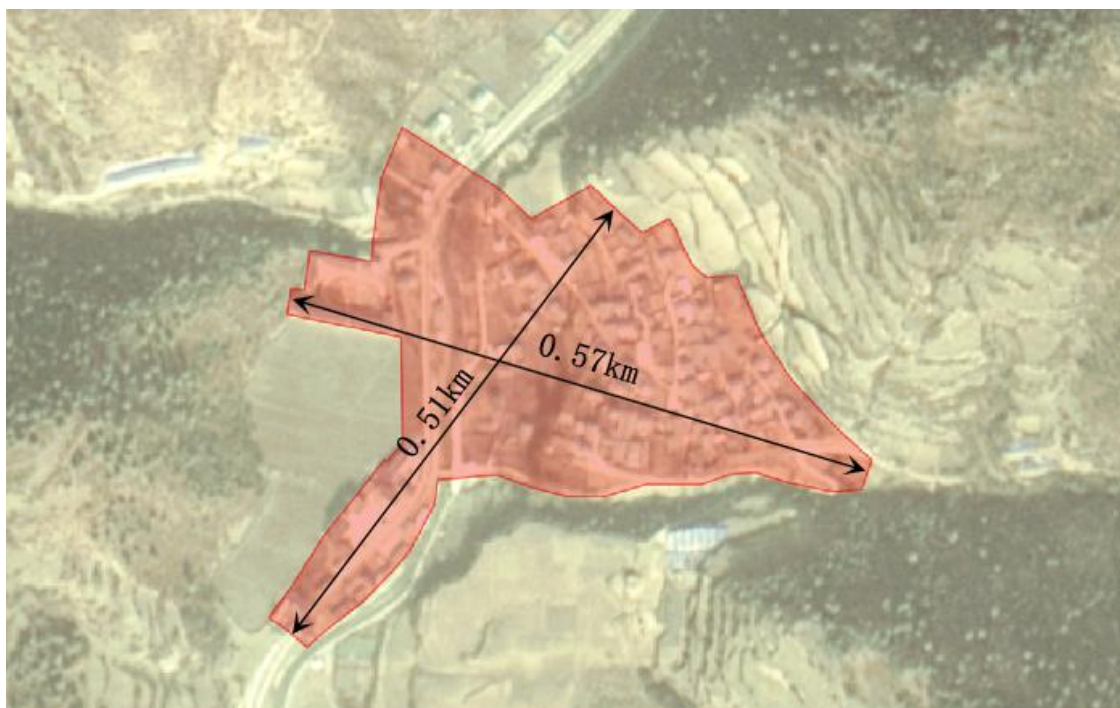


图 7-9 益哇镇团块式空间形态

2) 条带式

条带式用地空间形式，是在城镇的集中建设区范围呈现一个条状，呈条形或字弧形，并且其长宽比大于 1:2。条带式城镇部分是根据其区域环境而形成的，部分城镇起初先发展为团块式城镇，继而从区域和功能的扩展不断演变而来。城镇的条带式空间形态较为丰富，属于空间形式的自然演变而成，其形成受到山体、水体、森林等的阻碍，在阻碍因素的狭长地带，呈明显双向或单向集聚发展特征。因此这些城镇的建设多半是沿江河一侧或两侧，或者是沿峡谷的下游地带延伸发展，具有典型的带状空间形态。一般在这种类型的城镇中河流、山川、峡谷是其空间形态的主轴线，城镇沿着一条主要的轴线发展，城镇的发展和延伸必须顺从主轴线的方向和其内在肌理，顺应山体、水体走向，呈现条带状布局的空间形态。

条带式的空间形态依赖自然要素，其对地理空间环境保持了遵从，条带状空间形态的平面布局 and 交通流向组织也较为单一，也增加了城镇内的市政设施及管线长度。条带状空间布局形态可以在发展过程中将整体划分为不同的分段，形成可持续的空间形态。

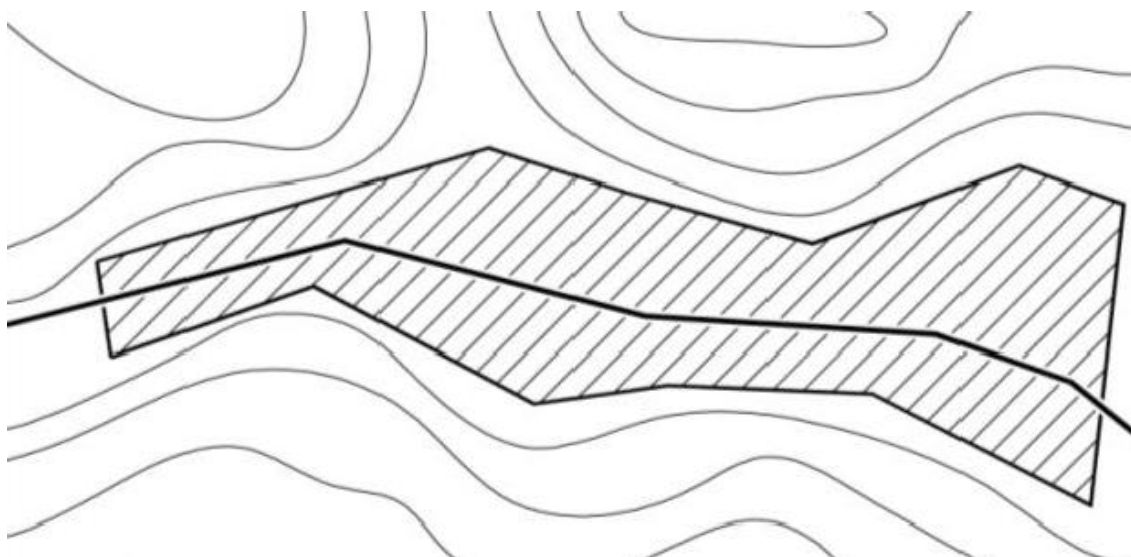


图 7-10 条带式空间形态示意图

迭部县城镇空间形态典型的条带式有腊子口镇、洛大镇、白云组团以及花园站组团。

① 白云组团

白云组团南北向长约 0.49 公里，东西向长约 1.21 公里，整个核心区面积约 0.59 平方公里。白云组团整个核心区沿 G345 线向北发展形成典型的条带式总体

空间形态。



图 7-11 白云组团条带式空间形态

② 腊子口镇

腊子口镇南北向长约 0.52 公里，东西向长约 0.10 公里。整个核心区的范围大致在 0.05 平方公里。腊子口镇依靠交通干线形成典型的条带式总体空间形态。



图 7-12 腊子口镇条带式空间形态

③ 洛大镇

G248 线从洛大镇内部穿过，城镇建设围绕国道呈现条带式总体空间形态。洛大镇南北向长约 0.32 公里，东西向长约 1.11 公里，整个城镇集中建设区面积约 0.36 平方公里。

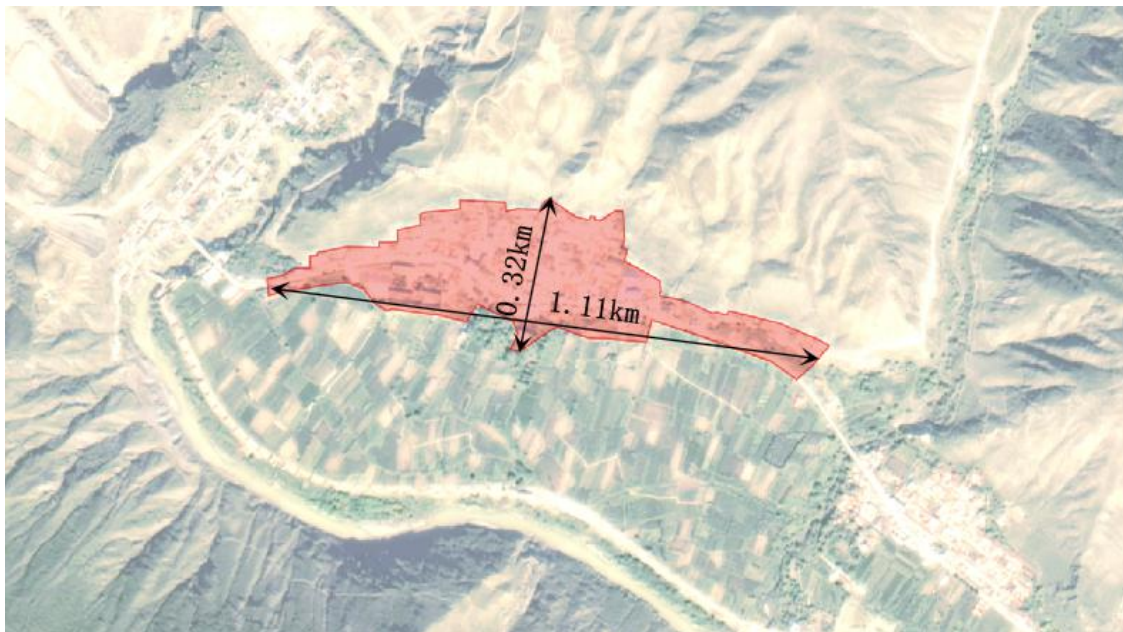


图 7-13 洛大镇条带式空间形态

3) 组团式

组团式城镇的空间形态特征，呈现为城镇是由几个独立的团块状空间集聚而成。在某种程度来看，这些独立的组团既由于自然屏障分割，又在空间上形成联系和交流。

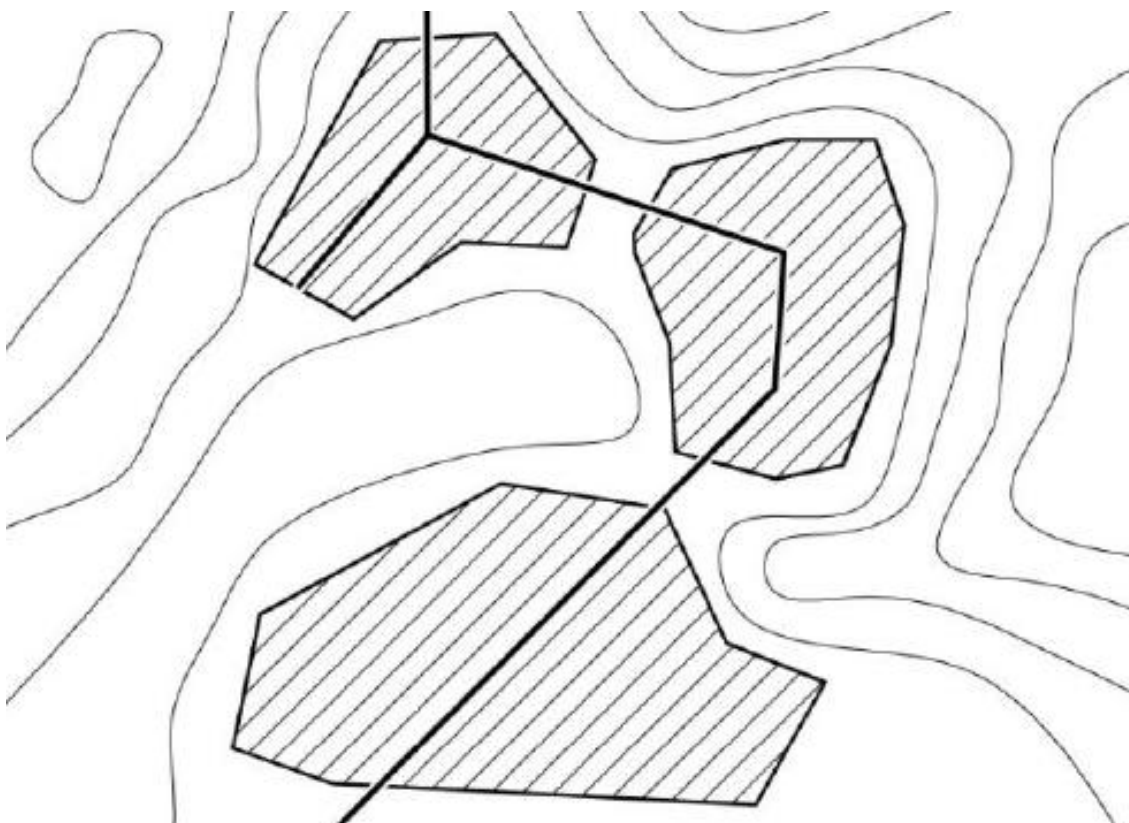


图 7-14 组团式空间形态示意图

从功能上讲，组团式空间布局中每个组团都几乎都是完整功能体。拥有组团式形态的城镇通常占地面积较大。组团空间之间通常有方便的交通相连，而且组团团块之间的交流和活动也比较频繁。组团式空间形态的城镇，有时会选择统一的景观视线来关联每一个组块，将独立的组团之间的空间位置统一于整体的空间中。组团式空间又可以分为单一轴线的串联式组团式和分布式的网联式组团式两种形式。无论哪一种组团式空间形态，其内部空间都会相互联系，造成空间复杂，产生多样性。

在该布局形式中各组团自成体系，各自沿着自身的发展轴向外发展，各组团之间的交通联系和景观联系是各组团共同通道，是整个城镇空间形态构成的基础和骨架。该布局形式一般在复杂地形地貌、水系、资源分布状况等因素的隔离或引导下，城镇形态出现至少两个或两个以上具有一定规模的、相隔一定距离的集中功能片区，且各功能区交通网具有连续性、完整性形态。

典型的组团式城镇为旺藏镇。旺藏镇南北向长约 0.32 公里，东西向长约 3.88 公里。整个核心区的范围大致在 1.24 平方公里。白龙江由西向东流过，其自然

形成的河流曲线和地形地貌将旺藏镇核心区分成三块部分，呈典型的组团式空间形态。

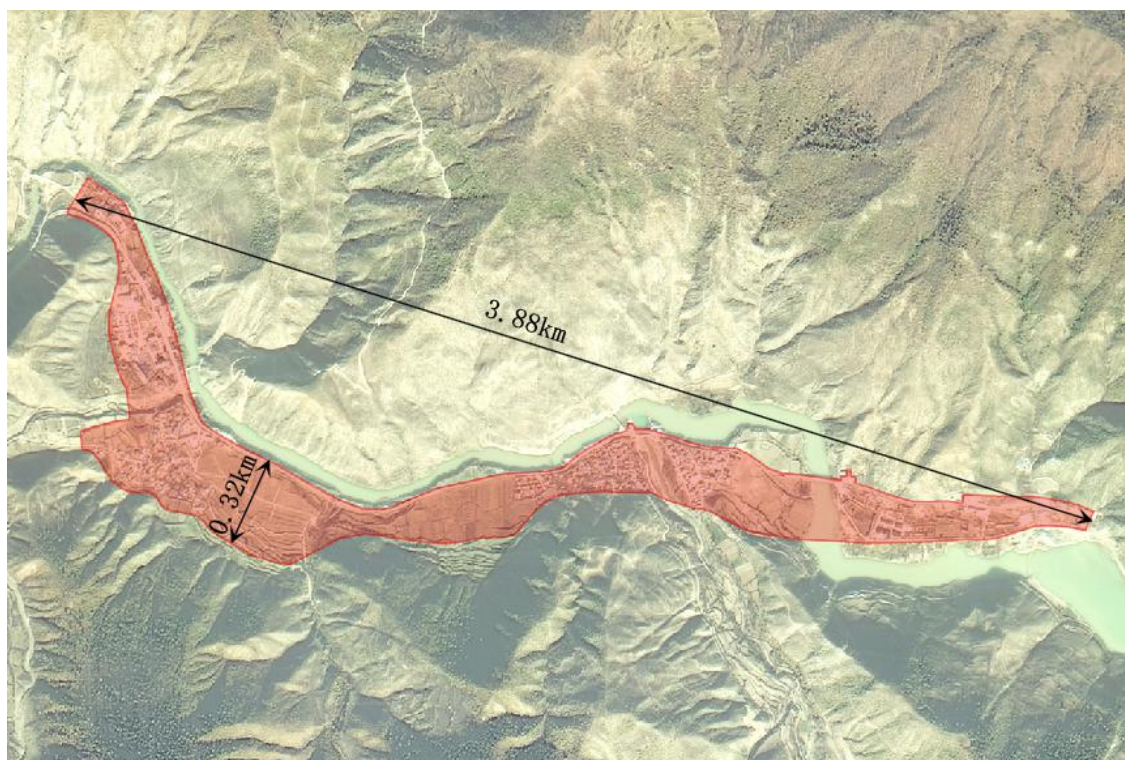


图 7-15 旺藏镇组团式空间形态

4) 放射式

放射式城镇的空间形态是指在团块状或条带式城镇的基础上发展而成。条带状空间轴由于形成了几条（通常大于三条）平行的条状，进而呈现放射式空间模式。放射式的空间形态每个轴的长宽比都必须满足大于 2:1 这个条件。放射式空间形态，多数情况下也是受到了一定的地理地形或交通条件限制。

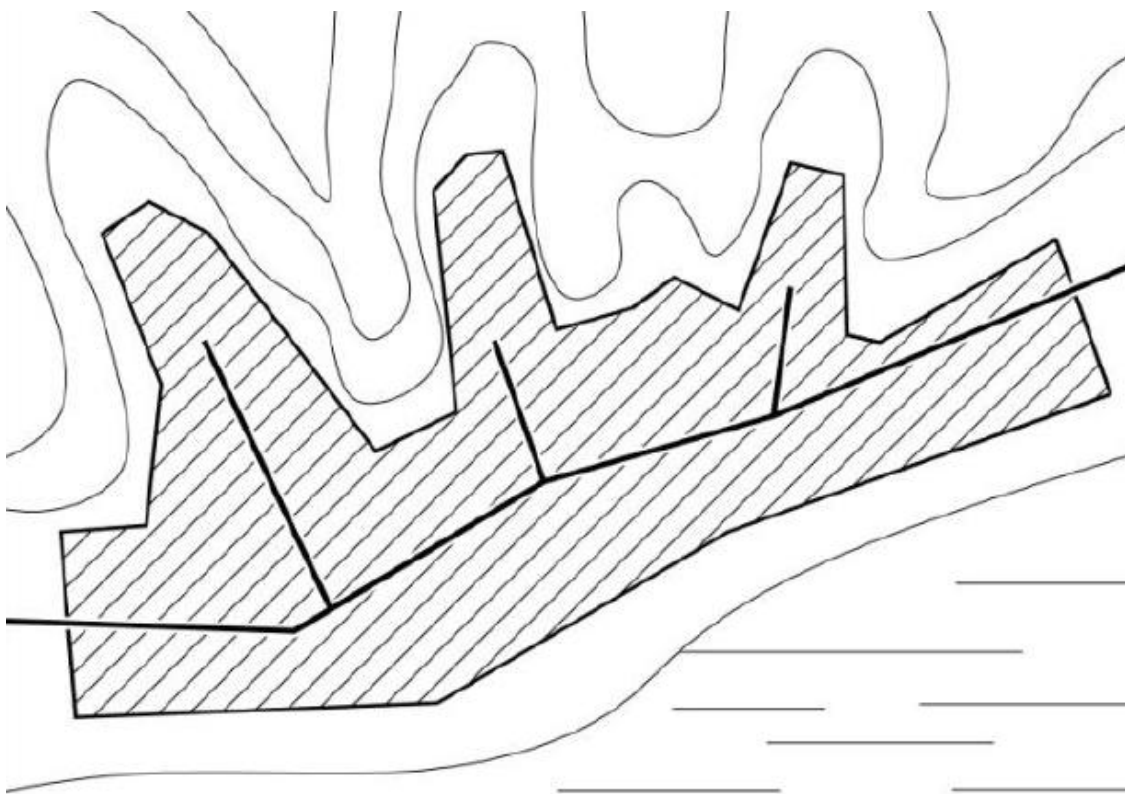


图 7-16 放射式空间形态示意图

中心城区（电尕镇）“两山夹一带”的地形决定了其放射式的空间形态布局形式。



图 7-17 中心城区（电尕镇）放射式空间形态

7.2.2.2 城镇化对空间结构要素的影响

（1）区域空间要素

《甘肃省城镇体系规划（2015-2030）》立足区域发展格局、城镇及产业空间的发展特征，结合全省新型城镇化发展目标，规划构建“一带一核，四轴多中心”新型城镇化空间格局，指引全省城乡空间有序布局。要求迭部县做为县域发展中心，以推动基本公共服务均等化为目标、以统筹城乡为导向，作为县级行政单元公共服务中心，在完善覆盖城乡的基本公共服务功能基础上，重点加强本地优势产业发展，推动县域产业集聚和经济发展，形成衔接城乡经济的重要节点。

《甘肃省 2016-2020 年红色旅游发展实施方案》提出着力实施红色旅游工程，打造中国红色旅游重要目的地。甘南州迭部县腊子口战役遗址、俄界会议遗址、茨日那毛主席旧居被纳入甘肃省 2016—2020 年红色旅游重点景区和重点建设任务中。因此，作为红色旅游重要目的地之一的迭部县正处于推进全域旅游改革与发展的新时期，一方面重点发展旅游服务业，一方面推动商贸物流的开拓进取，实现产业空间织补更新，提升空间环境品质，盘活土地空间存量。

（2）生态空间要素

把生态文明建设融入城乡发展全过程，大力推进绿色发展，不断提升资源环境承载力，增强城镇可持续发展能力。迭部县环境资源优越，自然要素是其空间结构的基础，合理的利用自然环境能够发挥迭部县空间结构的特色。在继承丰富旅游景观资源的同时，对生态资源进行有效的保护和串联，营造蓝绿交织的景观体系是实现区域协调发展和促进新型城镇化发展的重要保障。

（3）产业空间要素

梳理城区原有产业布局，提升其功能，形成与原有产业空间及周边地区集中连片发展的产业空间。良好的产业资源，将为迭部县城镇化发展奠定良好的基础。产业空间要素是迭部县建设和空间发展的原动力。

（4）交通空间要素

《甘肃省“十三五”通用航空发展规划》提出在“十三五”规划期内，甘肃

省将布局建设通用机场 25 个，甘南迭部通用机场就在其中；兰成铁路从兰渝铁路甘肃宕昌哈达铺分线，经迭部进入四川，按照铁路建设线路优化方案，在迭部境内全场 53.8 公里。伴随机场、铁路、高速等的建设，迭部县交通条件得到极大提升，将为迭部县提供新的发展机会。交通要素是迭部县空间结构的发展动脉与骨架，是构建空间结构健康发展的通道。

7.2.2.3 城镇空间结构优化模式选择

(1) 模式一：呈条带式发展的空间布局模式

1) 沿水系条带式发展的空间布局模式

突出沿江的景观氛围，促使水系成为城镇发展的走廊，带动城镇发展。通过分析地段现状土地利用模式与水道之间的关系，决定保留现状城镇沿水道发展的模式，水道两侧形成城市发展走廊。另一方面，水道也为城市提供了可贵的开放空间。在现状生态绿地与森林的基础上规划绿化生态区域作为城镇发展的边界。同时，这些受保护的绿化区域也成为联系山体与江面的生态走廊。

2) 沿交通干线呈条带式发展的空间布局模式

依托交通干线的交通运输，公路一侧或两侧逐渐出现一定的商业服务、集贸、居住等功能布局，用地布局处于自然状态，空间结构属于自由发展。

(2) 模式二：团块式发展的空间布局模式

以地区中心形成团状集聚，具有较强的向心性、集聚力和辐射力。城区服务中心的服务范畴较大，功能区布局紧凑，节约用地，便于各区间的联系。

(3) 模式三：组团式发展的空间布局模式

1) 地形环境隔离组团

地形环境隔离的组团式结构是由于自然地形的影响，如山地、江河、沟谷等使城镇无法构成集中式的连片布局，而是根据地形地理环境现状，划分成不同的集中地带，让城镇呈现组团状的布局模式。

2) 生态廊道隔离组团的空間布局模式

突出沿江作为贯通山、江之间的生态廊道，对不同的地域地形、门户、景观及交通等要素加以综合考量，对基地进行分类，规划成多个组团类型（城市型、创新型、综合产业型、生态型），应对不同类型组团开发，提出布局的模块化指引。

表 22 迭部县城镇空间结构模式选择一览表

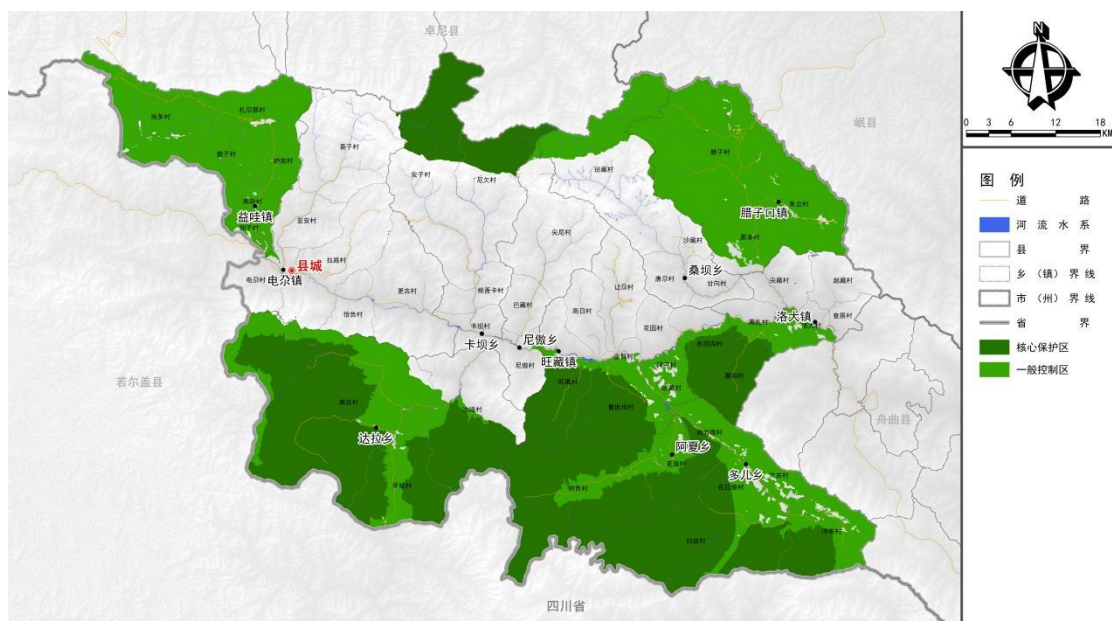
乡镇名称	空间布局模式选择	
中心城区	组团式	生态廊道隔离的组团式发展
白云组团	条带式	沿 G345 线一侧呈带状自由发展
产业园区	条带式	沿 G345 线两侧呈条带式发展
益哇镇	团块式	受自然要素限制呈团块式发展
腊子口镇	条带式	沿交通干线一侧呈带状自由发展
洛大镇	组团式	地形环境隔离的组团式发展模式
旺藏镇	组团式	地形环境隔离的组团式发展模式
花园站组团	条带式	沿 G345 线两侧呈条带式发展

8 城镇开发边界划定

8.1 限制性要素研究

8.1.1 生态保护红线

结合迭部县实际情况，衔接洮河和多儿国家级自然保护区、白龙江阿夏省级自然保护区、腊子口国家森林公园和扎尕那国家地质公园以及扎尕那省级森林公园，对其内部的永久基本农田和存量建设用地部分进行扣除，与饮用水水源地一并划入生态保护红线，迭部县初步划定生态保护红线面积为 3164.12 平方公里，占全县国土面积的 67.2%。



8.1.2 永久基本农田和基本农田储备区

迭部县现有永久基本农田面积为 89.85 平方公里，基本农田储备区图斑面积为 2.13 平方公里。其中因永久基本农田坐标发生偏移，与三调耕地图斑衔接后，永久基本农田面积为 70.19 平方公里。（最终永久基本农田尚未确定）

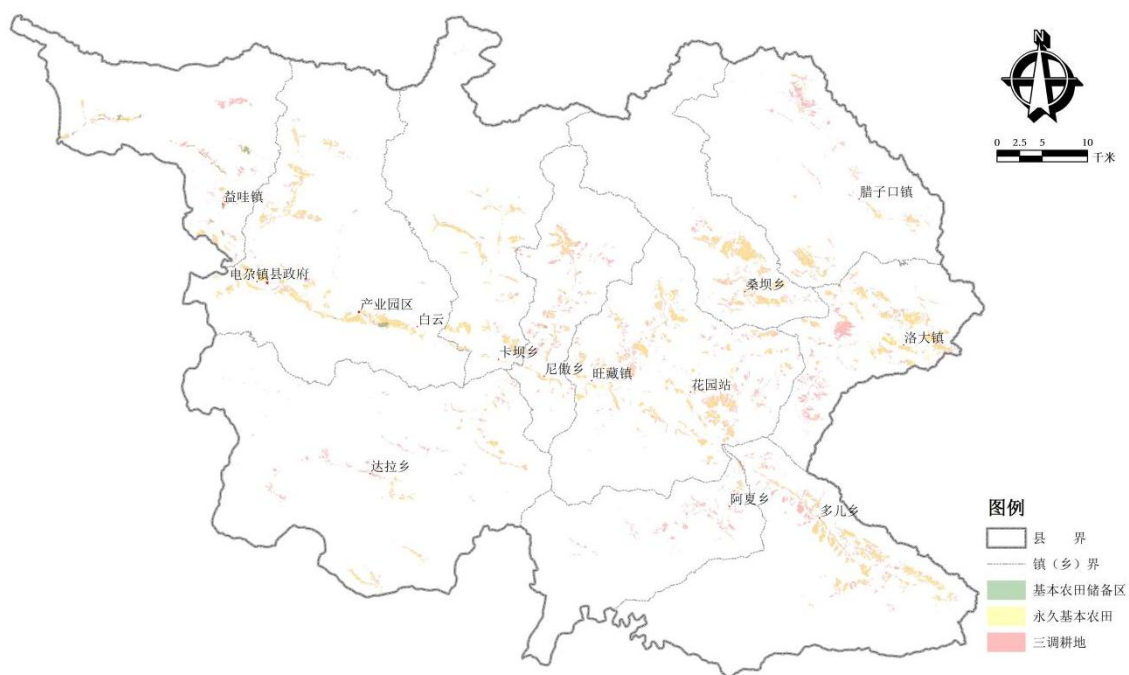


图 8-2 基本农田

8.1.3 地质灾害

迭部县地质灾害隐患点的类型主要有滑坡、崩塌和泥石流三种类型。通过对区内已调查的各类灾害点危害程度及稳定性综合分析，迭部县境内具有危害性质的各类地质灾害点 133 个，其中泥石流灾害点 42 处，滑坡 37 处，崩塌 54 处，分别占地质灾害点总数的 31.58%、27.82%、40.60%。

依据地质灾害易发区划分原则、依据和划分方法，将迭部县划分为地质灾害高易发区、地质灾害中易发区和地质灾害低易发区。其中：①地质灾害高易发区：区内地质灾害高易发区主要集中分布于白龙江及其支的沟谷地带，总面积 521.26km²，占全县总面积的 11.05%。高易发区灾害分布密度大，危害严重，为灾害治理的重点区域。②地质灾害中易发区：地质灾害中易发区为高易发区与低易发区的过渡区，主要分布在迭部县环高易发区的上游地带，总面积 915.33km²，占全县总面积的 19.39%。③地质灾害低易发区：地质灾害低易发区未作进一步划分，主要分布于迭部县白龙江南、北两侧的各支流的上游地段，分布面积为 3281.16km²，占全县总面积的 69.55%。

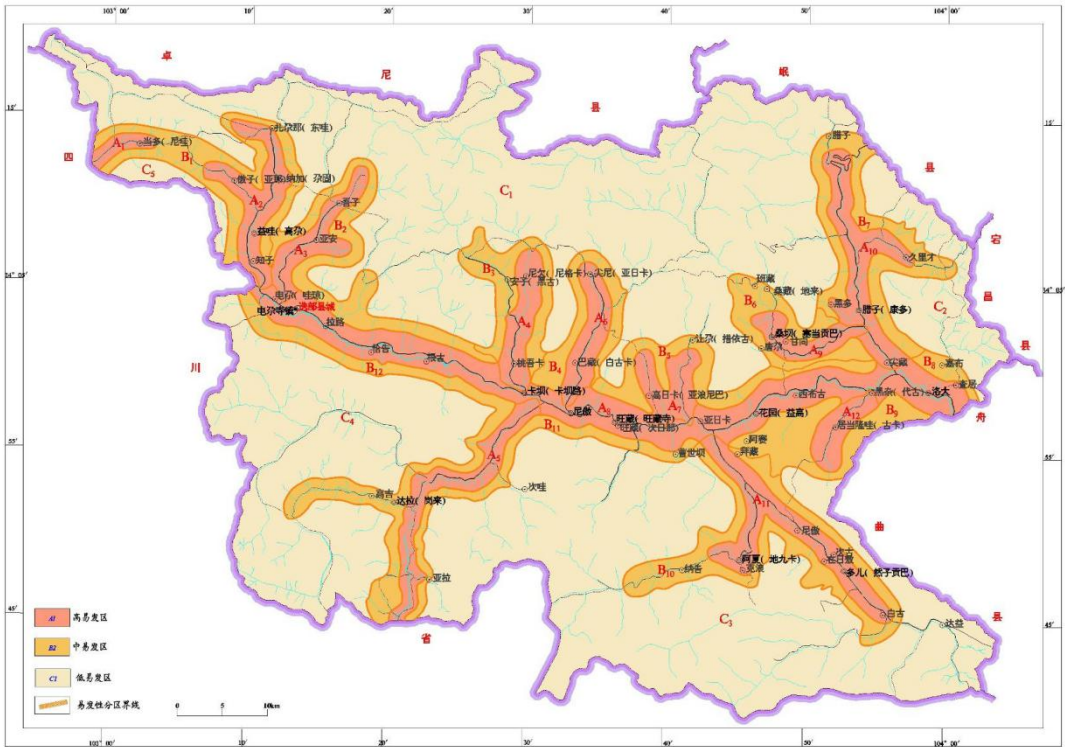


图 8-3 迭部县地质灾害分区图

8.1.4 河流水系

区域内主要的湖泊、水库以及河流总面积为 15.41 平方公里。

8.1.5 地形坡度

结合迭部县当地实际情况和相关规定，利用 DEM 数据生成地形坡度分级： $\leq 3^\circ$ 、 $3\sim 8^\circ$ 、 $8\sim 15^\circ$ 、 $15\sim 25^\circ$ 、 $>25^\circ$ 。

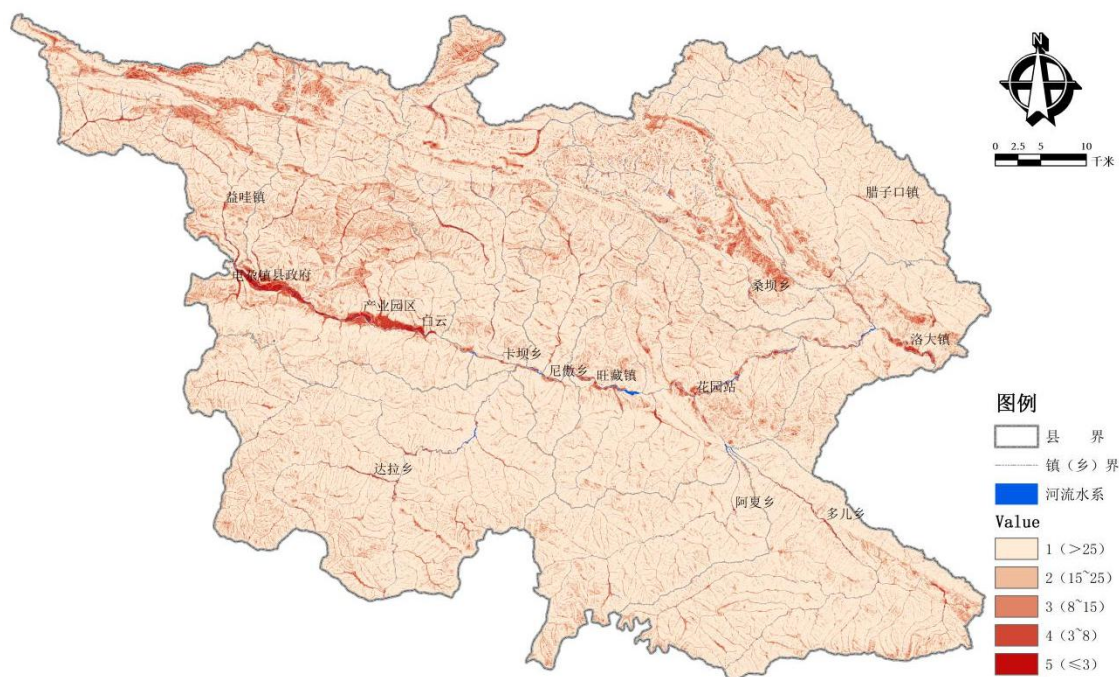


图 8-4 地形坡度分析图

8.1.6 全限制性要素

迭部县全限制性要素包括生态保护红线、永久基本农田保护区等刚性限制要素，地质灾害等非刚性限制要素以及河流水系和地形坡度，将以上刚性要素和全限制性要素进行叠加得到叠加结果。



图 8-5 刚性要素联合结果



图 8-6 全限制性要素联合结果

8.2 现有城镇开发边界评估

8.2.1 现有城镇开发边界情况

(1) 现行城规开发边界情况

10 版迭部县城总体规划中确定迭部县中心城区开发边界范围为：南北至两

山山脚，西至益哇桥头，东至萨让村，总面积约 10.47 平方公里，其中城市建设用地面积为 617.67 公顷，人均城市建设用地面积 118.78 平方米/人。各建制镇总规（腊子口镇除外）中确定益哇镇规划总用地面积 11.56 公顷，其中建设用地为 11.06 公顷，人均建设用地面积 111.06 平方米/人；旺藏镇规划总用地面积 1.43 平方公里，其中建设用地 30 公顷，人均建设用地面积 136.35 平方米/人；洛大镇总用地面积 118.67 公顷，其中建设用地 21.96 公顷，人均建设用地面积 115.58 平方米/人。综上，10 版迭部县城总体规划和各建制镇总规中确定规划总用地面积为 13.21 平方公里，建设用地面积为 680.69 公顷。

表 23 现行城规开发边界与现状建成区情况一览表

单位：公顷

名称	开发边界	集中建设区	城规划定的边界中现状城镇建设用地未纳入面积	城镇建设用地（基数转换）
中心城区	1047.61	617.67	3.26	248.68
白云组团	——	——	——	30.20
益哇镇	11.56	11.06	0.12	——
旺藏镇	143.25	30.00	0.31	——
腊子口镇	——	——	——	——
洛大镇	118.67	21.96	0.21	——
合计	1321.09	680.69	3.9	278.88

（2）现行土规开发边界情况

从迭部县 18 年土地变更中可知土规确定的各城镇边界面积，其中：中心城区开发边界面积为 3.26 平方公里；白云组团开发边界面积为 37.24 公顷；益哇镇开发边界面积为 4.97 公顷；旺藏镇开发边界面积为 26.16 公顷；腊子口镇开发边界面积为 14.02 公顷；洛大镇开发边界面积为 17.17 公顷。

8.2.2 “两规衔接”与生态保护红线、永久基本农田矛盾图斑梳理

通过将现有城规和土规进行套合，套合后分别提取原始开发边界和生态保护红线、永久基本农田的矛盾图斑。

（1）套合后原始开发边界梳理

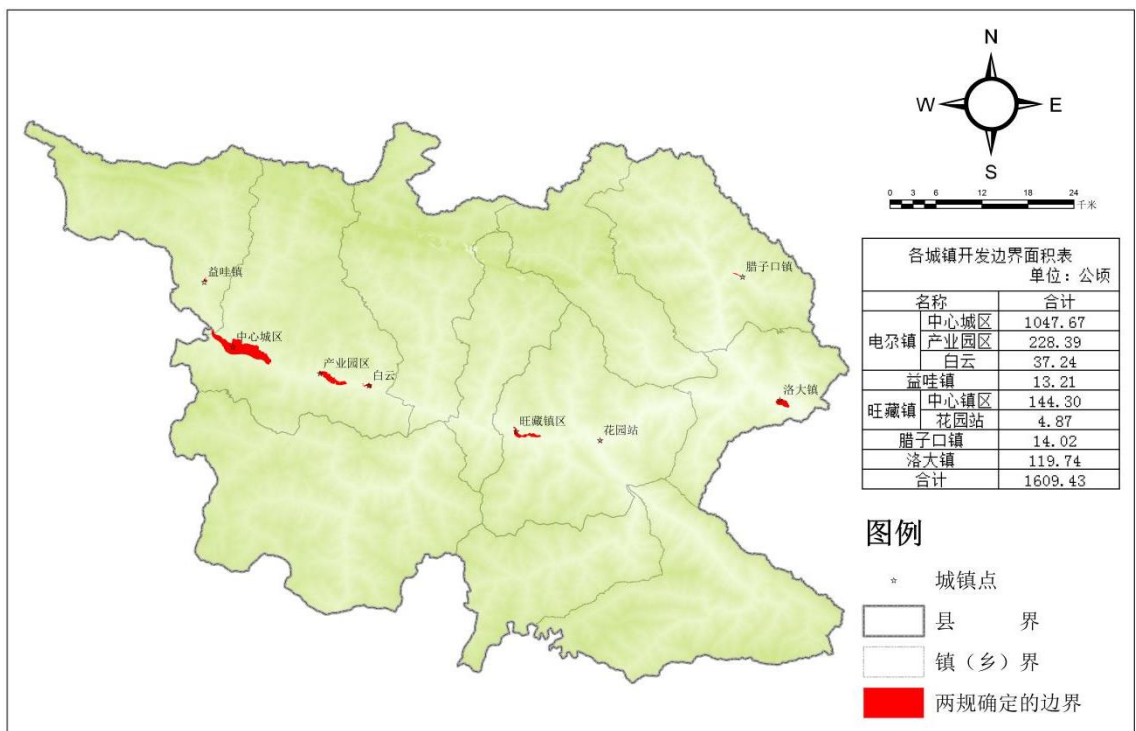


图 8-7 现有土规、城规套合开发边界原始总图

表 24 套合后原始开发边界面积一览表

单位：公顷

名称	土地利用规划	城市总体规划	套合面积
中心城区	326.02	1047.61	1047.67
白云组团	37.24	——	37.24
益哇镇	4.97	11.56	13.21
旺藏镇	26.16	143.25	144.30
腊子口镇	14.02	——	14.02
洛大镇	17.17	118.67	119.74
合计	425.58	1321.09	1376.18

（2）矛盾图斑梳理

套合后原始开发边界与生态保护红线的矛盾图斑总量共 29 个图斑，约 21.55 公顷；与永久基本农田的矛盾图斑总量为 124 个，面积约 303.48 公顷。

表 25 原始开发边界与生态保护红线、永久基本农田矛盾冲突一览表

单位：个、公顷

名称	原始边界与红线矛盾面积	原始边界与农田矛盾面积
----	-------------	-------------

	图斑个数	图斑面积	图斑个数	图斑面积
中心城区	4	2.768	83	226.243
白云组团	——	——	——	——
益哇镇	12	1.784	——	——
旺藏镇	9	6.566	27	23.956
腊子口镇	3	10.431	1	0.001
洛大镇	1	0.005	13	53.282
合计	29	21.554	124	303.482

红线冲突图斑在益哇镇和旺藏镇冲突情况较为突出,永久基本农田冲突图斑在电尕镇较为突出。

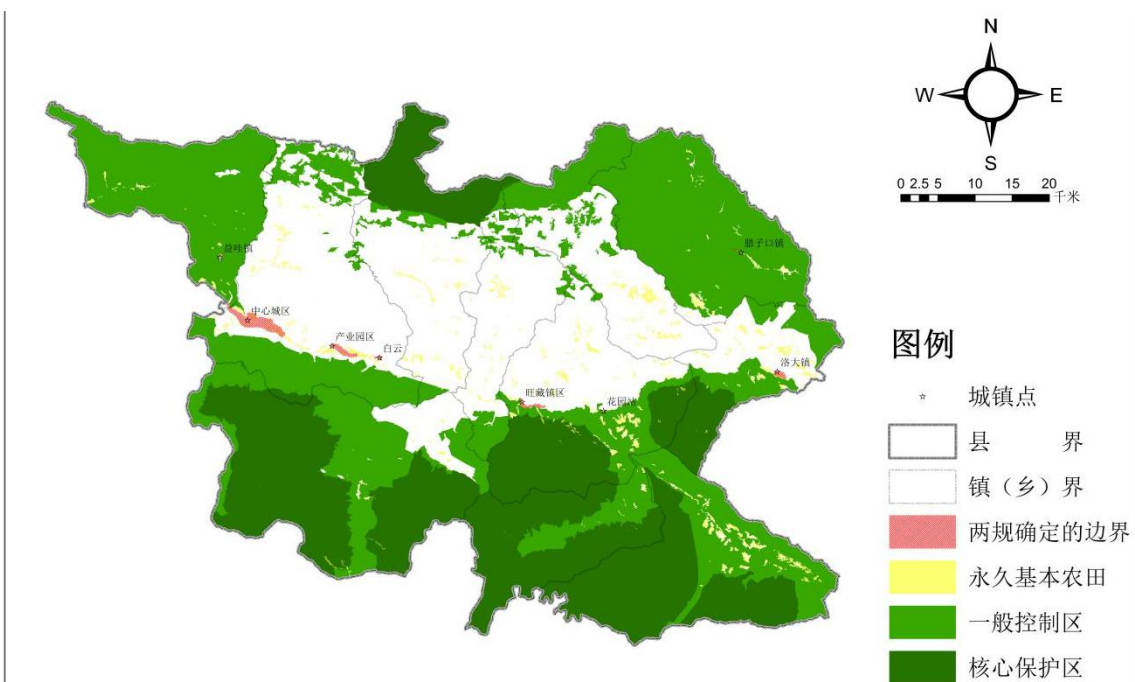


图 8-8 原始开发边界与生态保护红线、永久基本农田矛盾分析图

1) 中心城区矛盾分析

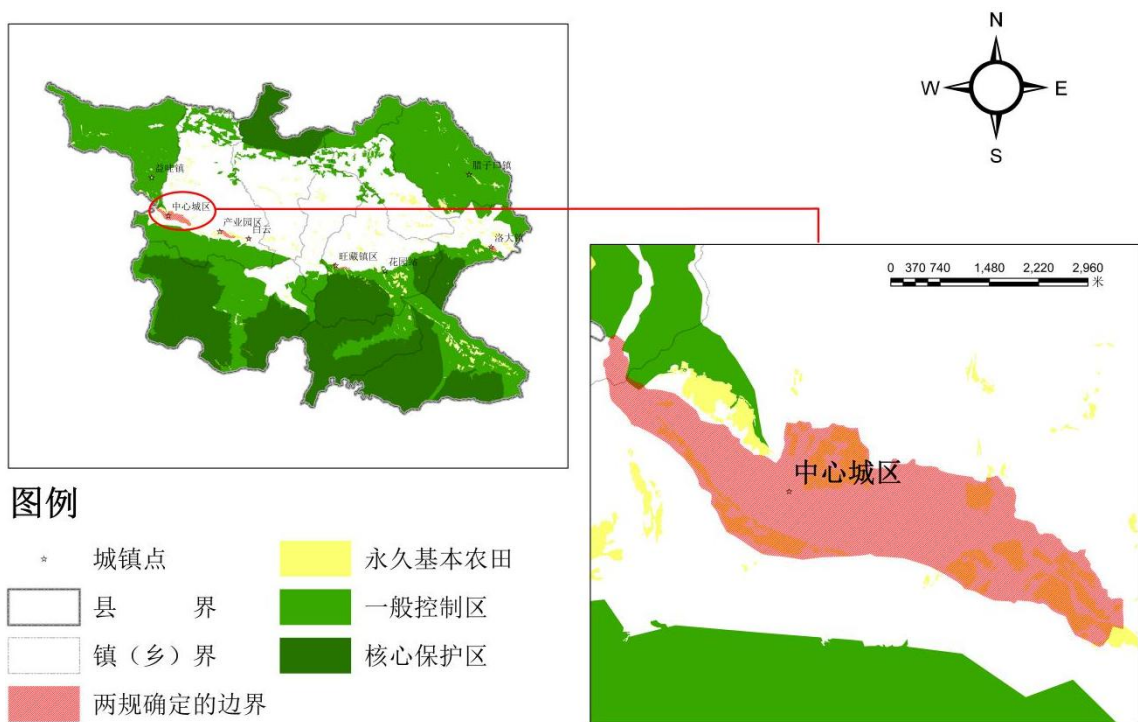


图 8-9 中心城区原始开发边界与生态保护红线、永久基本农田矛盾分析图

2) 白云组团矛盾分析

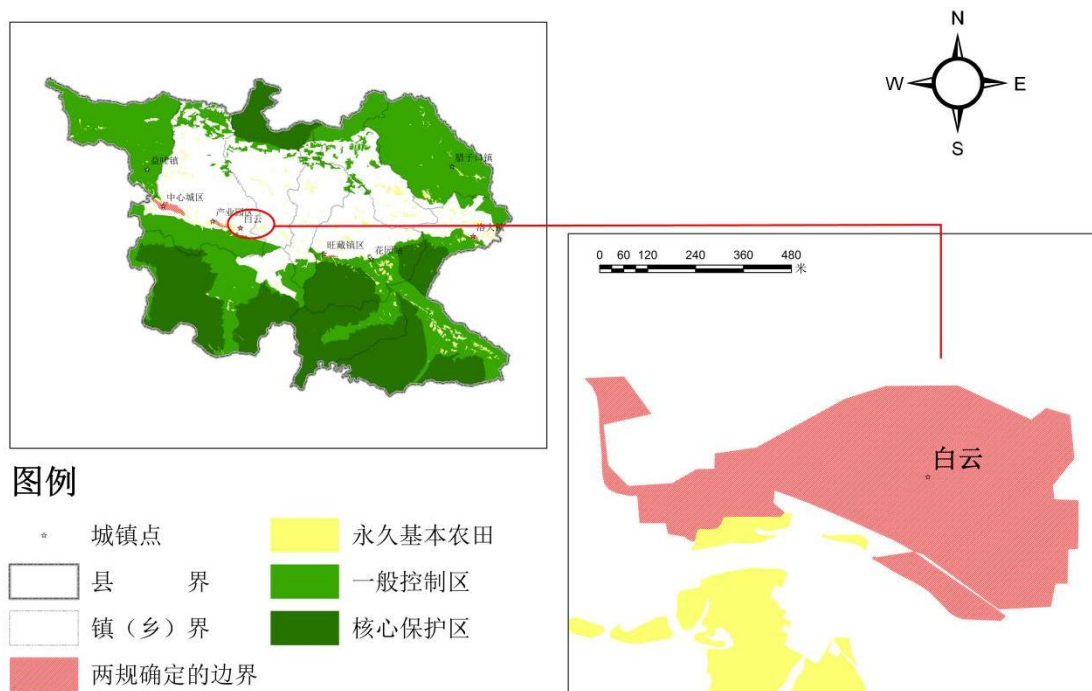


图 8-10 白云组团原始开发边界与生态保护红线、永久基本农田矛盾分析图

3) 益哇镇矛盾分析

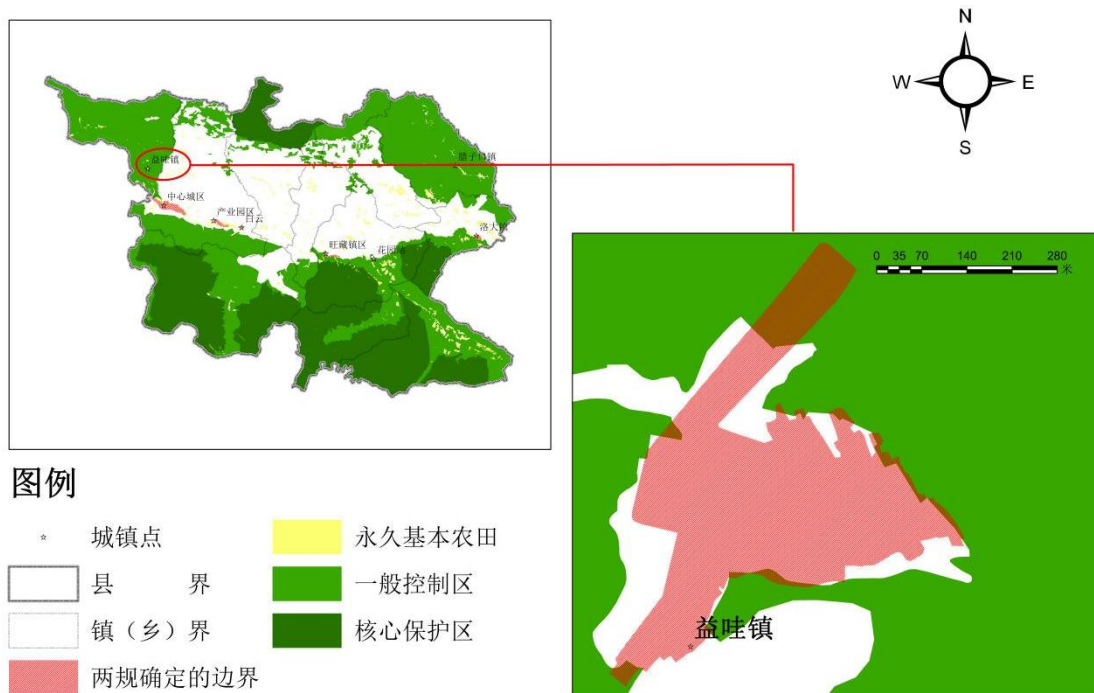


图 8-11 益哇镇原始开发边界与生态保护红线、永久基本农田矛盾分析图

4) 旺藏镇矛盾分析

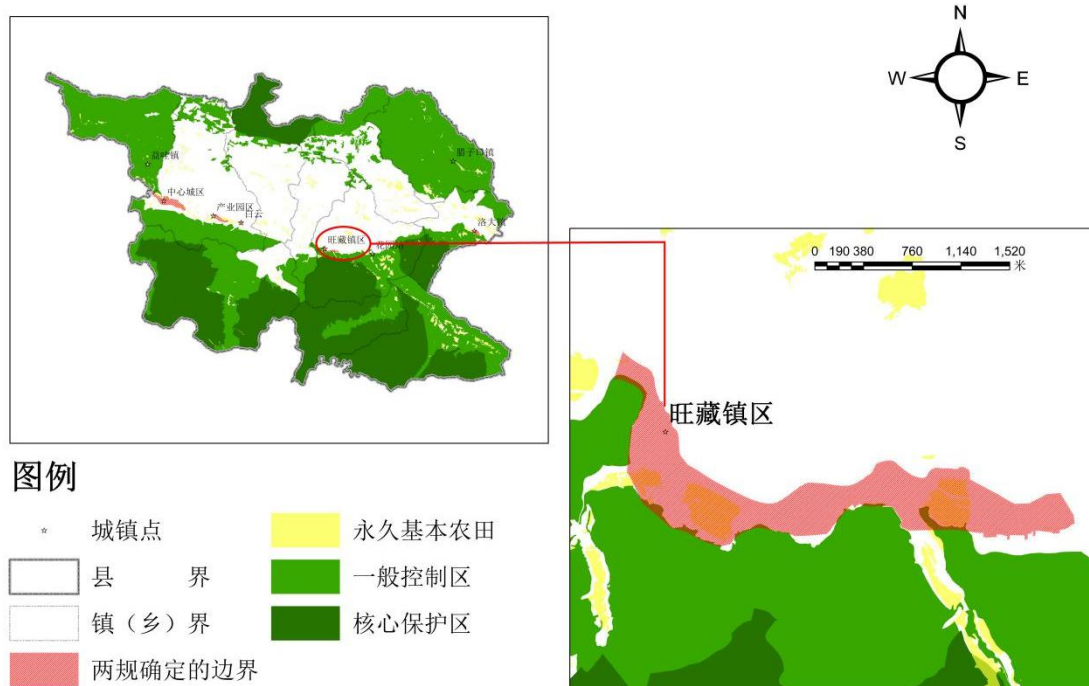


图 8-12 镇区原始开发边界与生态保护红线、永久基本农田矛盾分析图

5) 腊子口镇矛盾分析

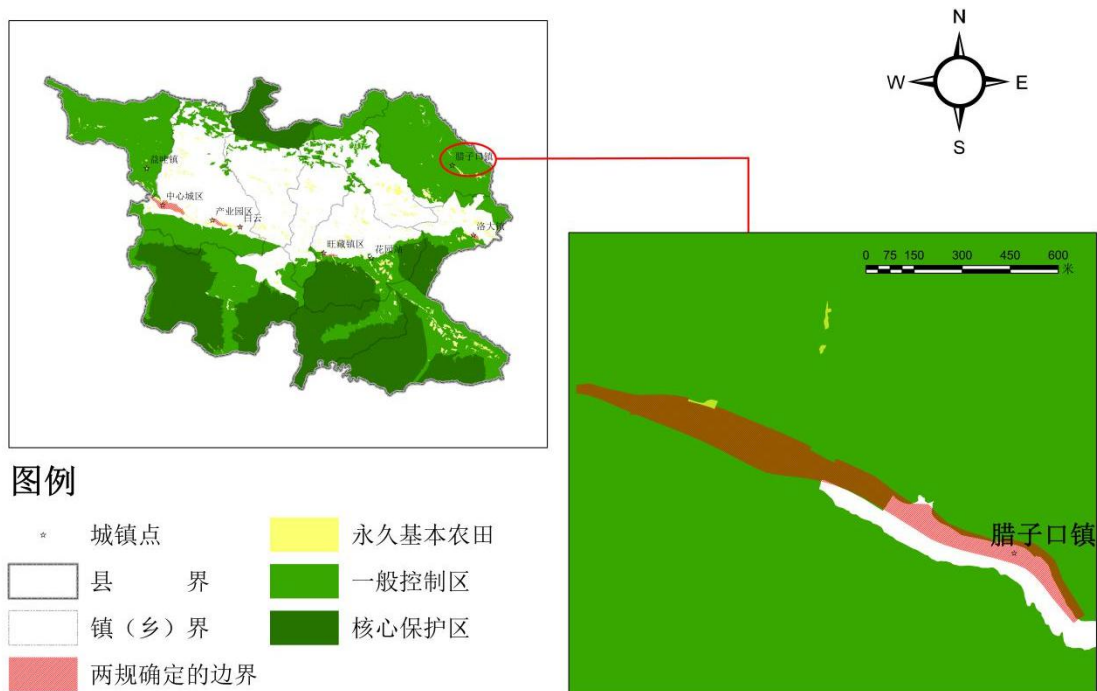


图 8-13 腊子口镇原始开发边界与生态保护红线、永久基本农田矛盾分析图

6) 洛大镇矛盾分析

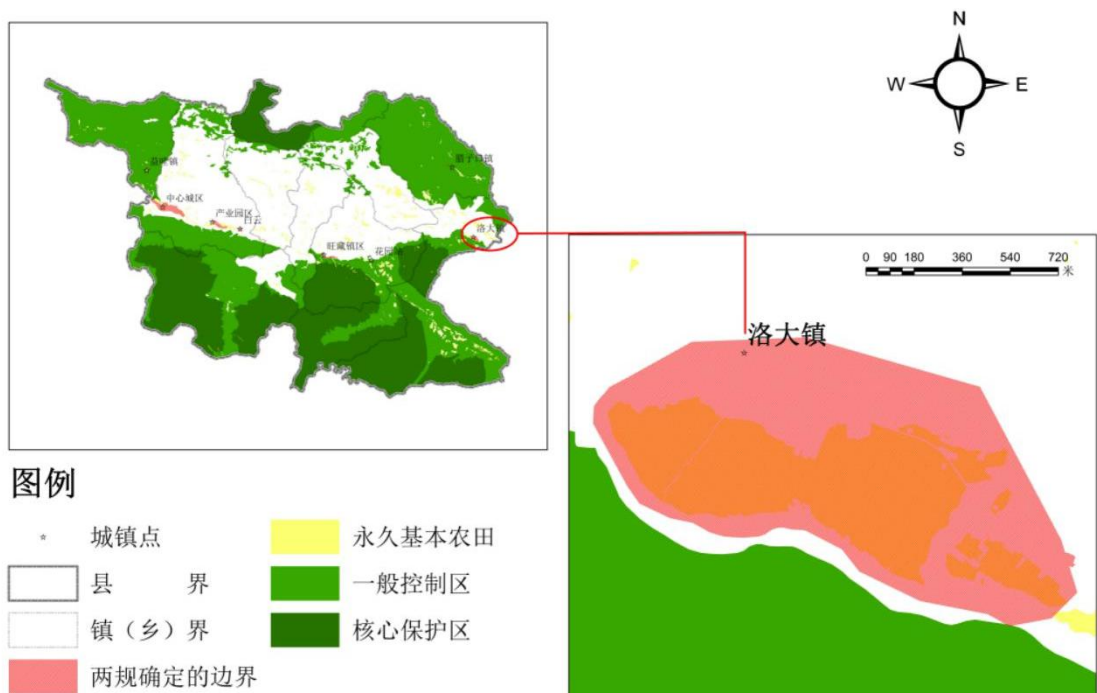


图 8-14 洛大镇原始开发边界与生态保护红线、永久基本农田矛盾分析图

8.3 重大建设项目

迭部县现统计重大项目 52 项，占地总面积 3.57 平方公里，涉及永久基本农田项目占地 0.14 公顷，涉及生态生态保护红线项目占地 0.15 公顷。

表 26 重大项目一览表

单位：公顷

序号	项目名称	规模	备注
1	洛大镇冷链物流设施建设项目	0.12	
2	洛大镇扶贫车间项目	0.37	
3	洛大镇农村生活垃圾治理	0.21	
4	益哇镇知子村村集体经济自驾游基地	3.82	新建
5	旺藏镇迪让小学教学楼建设项目	0.34	原址新建
6	旺藏镇商住用地项目调整	0.09	新建
7	旺藏镇果品加工厂	0.09	新建
8	旺藏镇果品加工厂	0.14	新建
9	旺藏镇垃圾填埋场	0.17	新建
10	旺藏镇冷库	0.07	新建
11	旺藏镇冷库	0.11	新建
12	旺藏镇水果加工	0.07	新建
13	旺藏镇水果加工	0.04	新建
14	旺藏镇有机肥加工厂	0.23	新建
15	旺藏镇冷库	0.40	新建
16	旺藏镇居民住宅	0.23	已建
17	旺藏镇扶贫加工车间	0.22	新建
18	扎尕那管理委员会停车场	6.13	
19	扎尕那管理委员会停车场	2.97	
20	扎尕那管理委员会停车场	9.49	
21	垃圾填埋场	1.34	
22	迭部县通用机场	69.62	
23	产业园区	225.03	
24	迭部县公安局警犬中队业务技术用房	1.99	新建
25	电尕派出所	0.09	新建
26	花园派出所	0.70	新建
27	代古寺派出所	0.14	新建，占用基本农田
28	公安局禁毒工作站（黑多山）	0.05	新建，占用红线一般控制区
29	公安局禁毒工作站（老龙沟）	0.06	新建，占用红线一般控制区
30	公安局禁毒工作站（牛场梁）	0.05	新建，占用红线一般控制区
31	公安局益哇治安检查站	0.27	新建
32	迭部县电尕镇中心小学综合楼建设项目	4.72	新建
33	旺藏镇机关驻地片区供水工程	0.11	新建
34	益哇镇扎尕那集中连片供水工程	0.07	新建

35	尼傲乡尖尼集中连片供水工程	0.07	新建
36	迭部县藏医院住院部业务用房建设及辅助设施项目、迭部县藏医院药浴治疗中心楼建设项目	0.83	原藏医院扩建
37	迭部县医疗废物集中处置中心建设项目	1.13	
38	迭部县生活污水处理厂尾水人工湿地水质净化工程	10.16	
39	城区第二垃圾填埋场	3.07	新建
40	洛大镇生活垃圾无害化处理	0.23	新建
41	旺藏镇生活垃圾热解处理厂	0.20	新建
42	洛大老年活动中心	0.11	原址翻新
43	花园老年活动中心	0.10	原址翻新
44	殡仪馆	1.70	新建
45	敬老院提升改造	0.64	原址翻新
46	公墓服务提升改造	4.32	选址翻新
47	电尕镇拉路村日间照料中心	0.07	
48	电尕镇电尕社区日间照料中心	0.05	
49	措美峰景区服务中心	1.04	新建
50	骨麻湖景区建设项目	1.11	新建
51	河日滩桥	0.30	新建
52	河日滩道路工程	2.54	新建
53	共计	357.21	

8.4 城镇开发边界初步划定

迭部县城镇开发边界的划定融合了当前应用较为广泛，且时效性和准确性较好的划定方法，对上衔接双评价和“两规”划定结果，对下兼顾迭部县实际发展诉求，形成了较为合理的城镇开发边界划定成果。

8.4.1 基础边界

以现状建成区及其扩展用地、基础评价、总体规划、土地利用规划、空间增长边界、规划的城镇集中建设区为基础，划定城镇开发边界规模为 16.95 平方公里。

(1) 通过对区域进行空间适宜性评价判断地块的适宜开发程度，将城镇开发适宜建设区、一般适宜区和城镇承载等级为中等及以上区域作为城镇开发边界的重点开发区域，明确城镇空间发展战略方向；

(2) 预测区域 2035 年人口规模，并通过土地资源和水资源验证当地的人口承载力，确定区域所能承载的最大人口规模，从而确定城镇规模，控制城镇空间形态。

(3) 满足城市空间拓展的方向和规模需求，城镇开发边界覆盖城市总体规划的集中城镇建设用地，允许个别、零星的小块建设用地位于开发边界外；

(4) 将原土地利用总体规划的城市和镇政府驻地的允许建设区和有条件建设区全部纳入城镇开发边界；

(5) 规划的城镇集中建设区：包括规划的独立新城和新建城市组团；纳入规划的独立开发区（工业园区、旅游开发区）等功能区；城镇周边公共和市政设施覆盖且连片度较高的村庄。

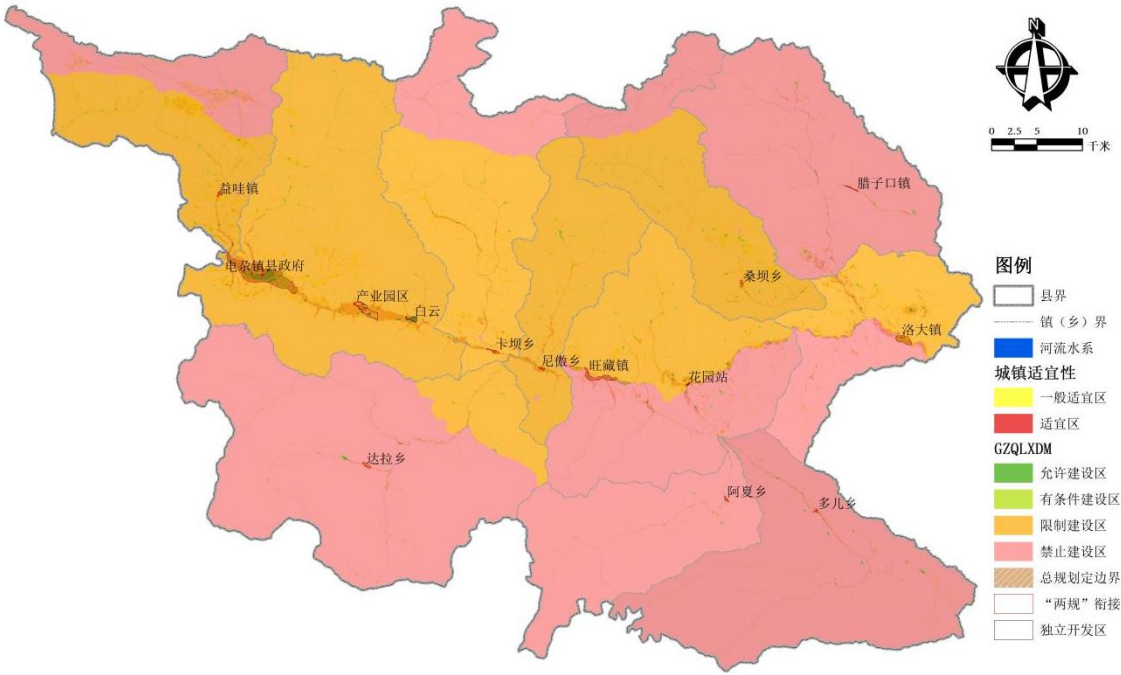


图 8-15 城镇开发边界基础边界

8.4.2 新增城镇建设用地

根据自然资源部会议要求，暂定各省 2035 年城镇建设用地规模不大于现状城镇建设用地规模的 1.3 倍，而甘肃省省厅下发甘南州城镇建设用地规模参考系数为 1.1，即迭部县规划城镇建设用地总量应不大于现状城镇建设用地规模与参

考系数 1.1 的乘积。

8.4.3 初步划定

尽量利用各类区划和地物法定界线、地理边界线等初步确定迭部县城镇开发边界规模为 637.41 公顷。

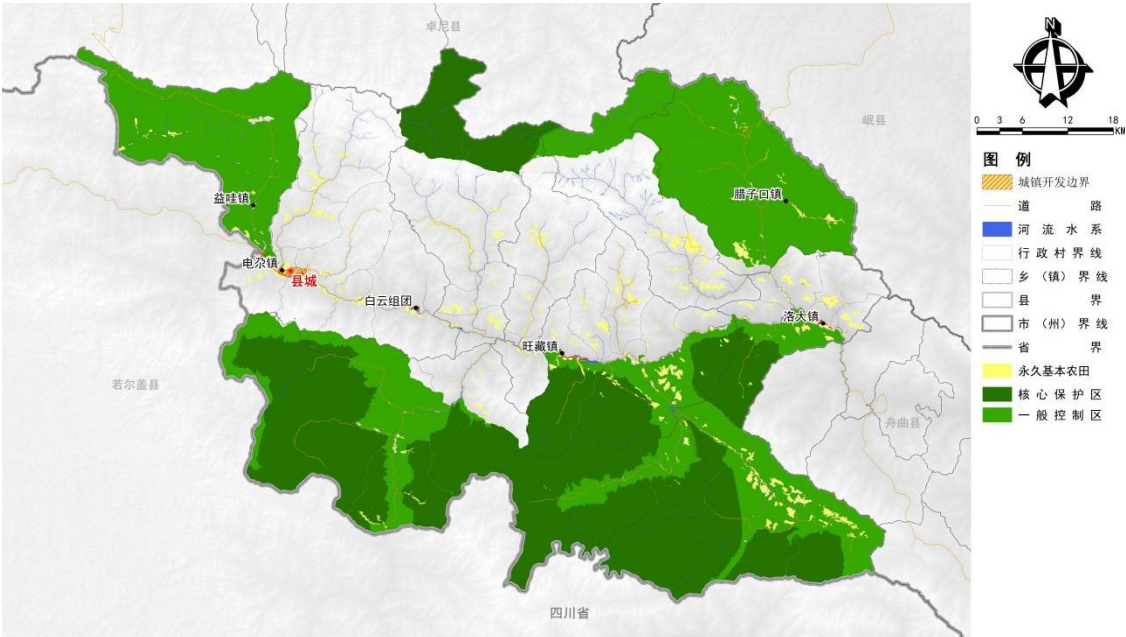


图 8-16 城镇开发边界初步划定

表 27 城镇开发边界初步划定表

单位：公顷

名称	集中建设区	弹性发展区	特别用途区	开发边界面积
中心城区	323.93	48.19	120.59	492.71
白云组团	32.96	4.93	3.76	41.66
益哇镇	2.92	0.43	1.01	4.36
旺藏镇	33.90	2.92	23.63	60.45
腊子口镇	3.75	0.56	0.45	4.76
洛大镇	23.27	3.31	6.89	33.46
共计	420.75	60.34	156.32	637.41

8.4.4 分类引导

对小城镇开发边界进行分类引导，资源禀赋好、发展潜力大的城镇，在集中建设区外划定较大的弹性空间，发展处于稳定或者趋于收缩的小城镇，在集中建设区外划定较小的弹性空间。

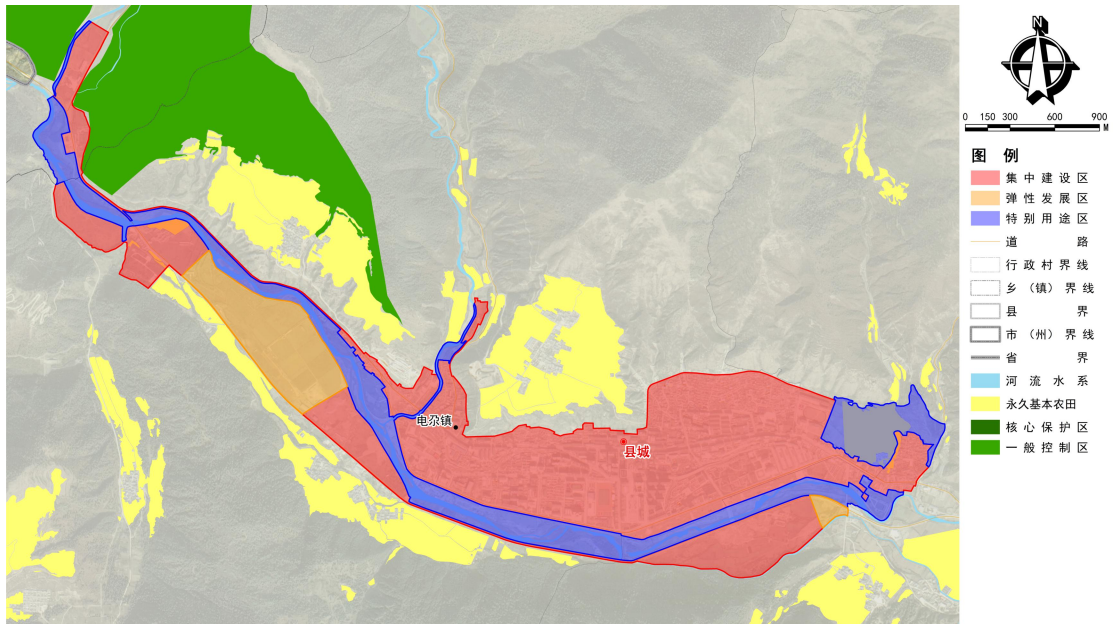


图 8-17 中心城区开发边界初步划定

中心城区开发边界面积为 492.71 公顷，其中：集中建设区 323.93 公顷，弹性发展区 48.19 公顷，特别用途区 120.59 公顷。

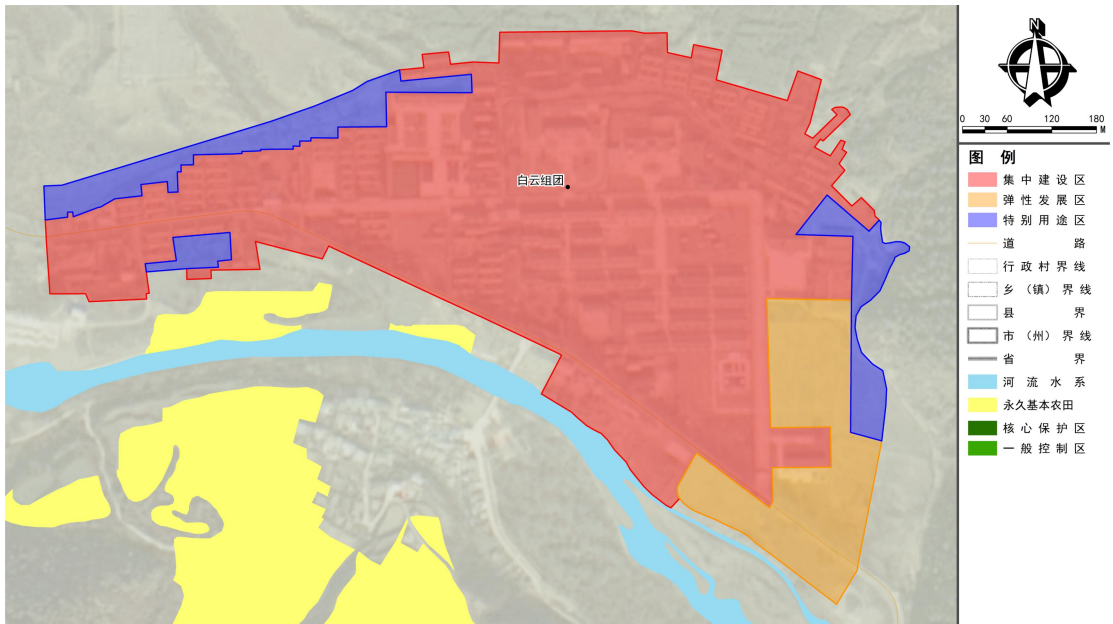


图 8-18 白云组团（电尔镇）开发边界初步划定

白云组团（电尕镇）开发边界面积为 41.66 公顷，其中：集中建设区 32.96 公顷，弹性发展区 4.93 公顷，特别用途区 3.76 公顷。



图 8-19 益哇镇开发边界初步划定

益哇镇开发边界面积为 4.36 公顷，其中：集中建设区 2.92 公顷，弹性发展区 0.43 公顷，特别用途区 1.01 公顷。

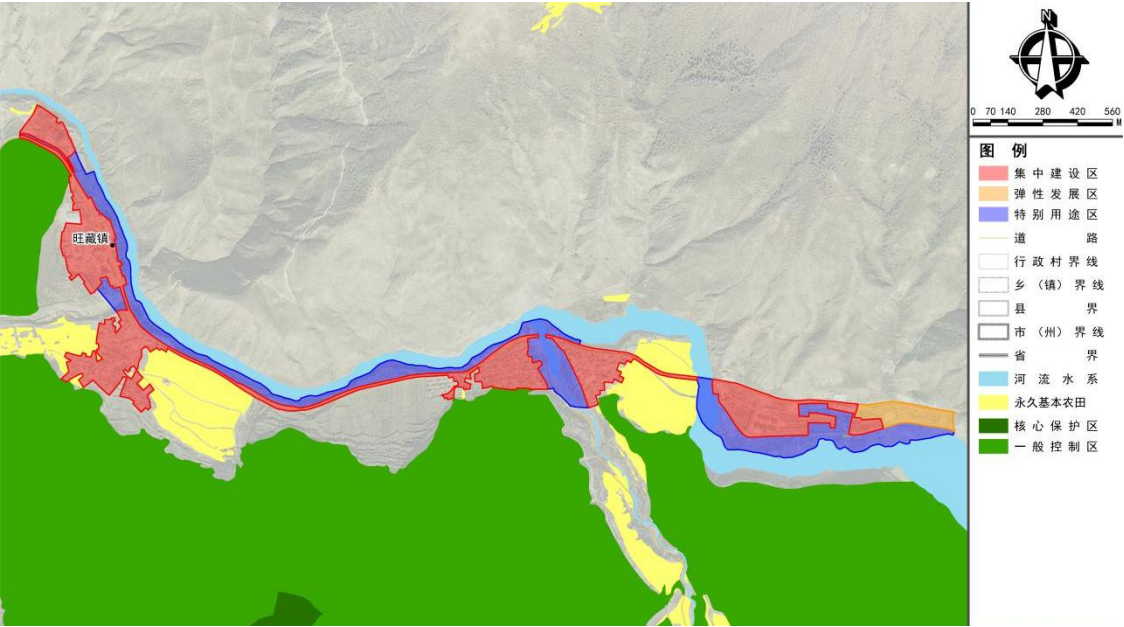


图 8-20 旺藏镇开发边界初步划定

旺藏镇开发边界面积为 60.45 公顷，其中：集中建设区 33.90 公顷，弹性发展区 2.92 公顷，特别用途区 23.63 公顷。



图 8-21 腊子口镇开发边界初步划定

腊子口镇开发边界面积为 4.76 公顷，其中：集中建设区 3.75 公顷，弹性发展区 0.56 公顷，特别用途区 0.45 公顷。

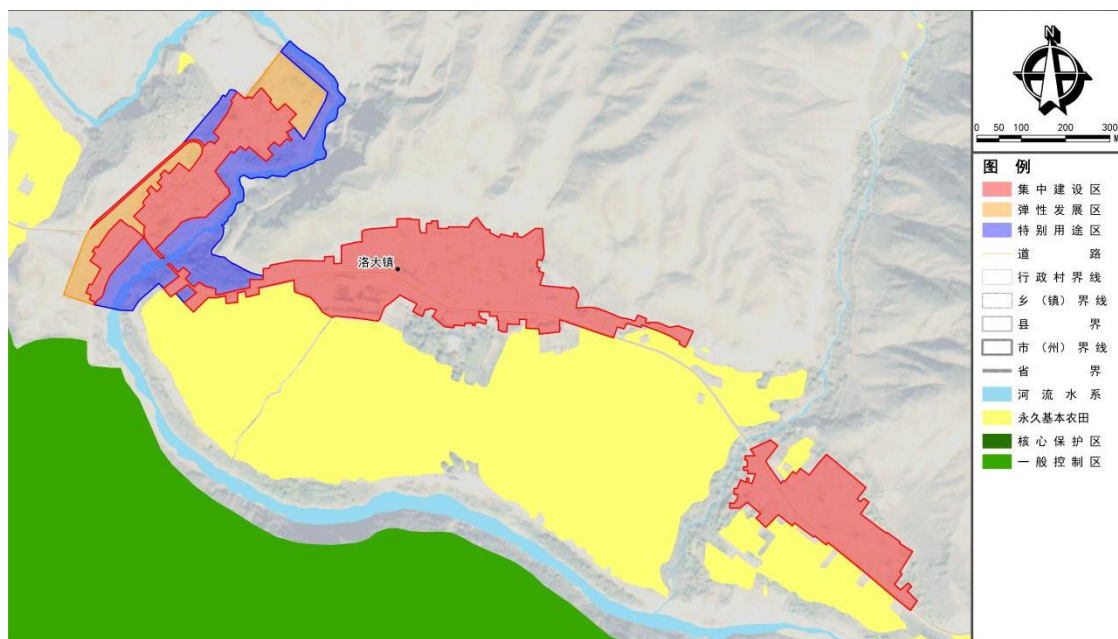


图 8-22 洛大镇开发边界初步划定

洛大镇开发边界面积为 33.46 公顷，其中：集中建设区 23.27 公顷，弹性发展区 3.31 公顷，特别用途区 6.89 公顷。

9 城镇开发边界管控策略

9.1 城镇开发边界内外差异化管控

城镇开发边界是集中城镇建设与非集中城镇建设的重要分界线,首先要严格控制城镇开发边界外的建设行为,建议根据发展现状和不同区域的特点,明确城镇开发边界以外的城镇建设用地不得超过城镇建设用地总量的 3%~5%,并作为刚性管控要求在乡镇国土空间规划中落实;其次,城镇开发边界内外由于建设开发特点不同,应实施不同的规划编制技术标准,城镇开发边界内根据国土空间总体规划编制详细规划作为指导土地利用和建设行为许可的法定依据,城镇开发边界外的分散建设用地可以参照编制详细规划用于指导土地利用和建设行为许可,而外围广大的乡村地区以村庄规划为法定依据,指导村庄地区建设管理工作;再次,在发展策略上,城镇开发边界内地区属于集中城镇建设空间,应强调集中连片发展,以严控增量、盘活存量、节约集约、复合利用为原则,提高土地利用水平。城镇开发边界外不得进行集中的开发建设,不得安排城镇建设所需农用地征转和城镇建设用地新增指标,违规建设用地和低效用地应逐步拆减或转型,推动低效建设用地减量化。

9.2 明确在上下位规划传导中的刚性定位

城镇开发边界作为重要的空间管制线,既体现了对城镇开发量的控制,也是对城镇开发形态的控制,是各级国土空间规划的重要内容,但不同层级的国土空间规划由于其任务和管理事权不同,在城镇开发边界划定上应承担不同的职责。城镇开发边界一般在市县及以下层面国土空间规划中划定。全国和省级层面国土空间规划主要作用是“定量、定策”,主要根据生态安全和粮食安全的需要,综合考虑各地区主体功能定位、资源环境承载能力、城镇化水平等因素确定生态保护红线和永久基本农田的规模,明确各省各地区城镇建设用地总量、城镇建设用地的集中度和城镇空间总体格局,制定城镇开发边界的优化调整规则和政策,明确各市县城镇开发边界总量规模上限;市县层面国土空间规划则要落实全国和省提出的城镇建设用地总量和城镇空间总体格局要求,结合国土空间开发适应性评

价和合理的城市空间结构选择，重在“定构、定形”，具体划定和明确城镇开发边界的范围形态；乡镇层面的国土空间规划结合城镇用地布局规划和交通基础设施规划，重在“优形、定界”，可在不改变总规模的前提下对上级规划划定的城镇开发边界进行优化，指导建设用地布局。

9.3 建立有条件动态评估调整制度

在坚持城镇开发边界的刚性管控地位的同时，必须使城镇开发边界留有一定的弹性以应对不确定性。原则上，城镇开发边界一经划定不得随意修改，但可以规定严格的调整优化条件和程序。确需调整城镇开发边界规模的，应启动国土空间规划调整程序。如确因国家和省重大战略变化、上位规划重大调整、重大交通基础设施建设需要调整城镇开发边界的，必须履行规定的审批程序，并等量缩减其他地区的城镇开发边界范围；也可以结合国土空间规划定期实施评估，根据评估结果和规定程序，在总量锁定的前提下，经充分论证和审批程序，对城镇开发边界做适度调整，允许城镇开发边界内外用地空间有条件置换。这样既保证了城镇开发边界应有的刚性，又留有一定的弹性，可以有效应对城市未来发展的不确定性。