

衡南县花桥镇国土空间总体规划

(2021-2035年)

文本

湖南省建筑设计院集团股份有限公司

目录

第一章 总则.....	1
第二章 发展定位目标.....	3
第三章 国土空间格局.....	3
第四章 规划分区与用途管制.....	8
第五章 国土空间保护.....	10
第六章 国土空间开发.....	12
第七章 国土空间整治修复.....	21
第八章 乡镇政府驻地规划.....	23
第九章 乡镇风貌设计.....	26
第十章 近期建设与实施保障.....	29

第一章 总则

第一节 规划目的

为加快推进国土空间规划体系建设，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，充分发挥总体规划在国土空间规划体系中承上启下的作用，立足花桥镇发展现状特征，统筹安排全镇各项建设活动，推动村镇集聚发展和土地资源节约利用，合理配置村镇公共服务设施和基础设施，兼顾开发与保护，整合优势资源，联动区域，促进花桥镇社会经济全面、协调和可持续发展，特编制《衡南县花桥镇国土空间总体规划（2021-2035）》（以下简称本规划）。

第二节 规划原则

生态优先，绿色发展。坚持绿色发展，坚持人与自然和谐共生，立足自然地理、地形地貌和资源环境禀赋，牢固树立尊重自然、顺应自然、保护山体、水体的生态文明理念，落实上位规划三区三线要求，推动形成绿色发展方式和生活方式。

以人为本，完善配置。坚持以人为核心的规划理念和思想。按照绝大多数乡村居民的意愿，统筹优化空间和资源配置，完善基础设施和公共服务设施，实行均等化布局，科学合理规划乡村道路、河道堤防、排水管网、溪沟整治等内容，提升人居环境品质。

节约用地，优化布局。加大低效建设用地盘活利用，探索内涵式、集约型的高质量发展新路径，严控增量，盘活存量，优化城乡建设用

地布局结构，提高土地节约集约利用水平，全面提高国土利用效率与发展质量。

用途管制，严保耕地。落实国土空间保护开发要求，严格土地用途管制。落实最严格的耕地保护制度，保护耕地和永久基本农田，坚决遏制耕地“非农化”、永久基本农田“非粮化”，实现耕地总量平衡、占补平衡和进出平衡。

全域统筹，综合整治。坚持全域规划统筹，合理安排生态、农业生产、和建设发展空间，满足乡村产业和基础设施用地合理需求，促进城乡融合发展，协调推进国土综合整治，改善乡村风貌，助力乡村振兴。

因地制宜，彰显特色。体现乡村产业特色、地理区位特点，结合自然禀赋、历史文化等优势，突出民族区域、地域风貌特色，打造乡村振兴湖湘范例特色小镇。

第三节 规划期限

本次规划期限为 2021-2035 年，规划基期年为 2020 年。

近期：2021-2025 年。

远期：2026-2035 年。

第四节 规划范围

镇域规划范围：花桥镇行政辖区范围，面积 23835.09 公顷。

镇区规划范围：规划范围主要为镇政府驻地在城镇开发边界范围内的区域，面积 77.58 公顷。

第二章 发展定位目标

第一节 发展定位

花桥镇为商贸物流型城镇，以特色农产品加工、生态观光、文化旅游、娱乐休闲、综合商贸发展为主。

第二节 发展目标

在实施乡村振兴战略背景下，落实上位规划要求，统筹考虑花桥镇的区位交通、自然资源、历史文化、经济社会发展条件及当前急需解决的问题，促进花桥镇土地集约节约高效利用，加速产业转型升级，将花桥镇打造成“商贸物流重镇、农业旅游小镇”。

第三节 规划指标

根据花桥镇发展定位和发展目标，传承落实上位规划明确的约束性指标，综合考虑国土空间保护、开发、整治的现状和任务，合理预测人口规模，控制建设开发强度，明确国土空间开发保护的社会发展、底线管控、结构效率、生活品质、整治修复等方面的近远期规划指标。

第三章 国土空间格局

第一节 总体格局

构建“一心一屏，两轴三区，多廊多点”国土总体格局。

一心：以花桥镇区为镇域城镇发展核心；

一屏：东部天光山生态屏障；

两轴：省道 337 城镇综合发展轴、省道 213 城镇综合发展轴；

三区：川口村、豹泉村城镇发展区、龙溪湖泉塘景区旅游发展区、

西部农业发展区；

多廊：以乡道、村道为骨架形成的多条农业发展廊道；

多点：各乡村聚集发展点以及镇域其他产业、生态和历史文化要素等国土空间点状资源要素。

第二节 落实三条控制线

落实上位规划确定的永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界。

1、严格保护耕地和永久基本农田

严格落实永久基本农田保护任务，纳入耕地保护目标的可以长期稳定利用耕地优先划入永久基本农田，切实履行耕地保护责任，确保粮食安全。至2035年，花桥镇耕地保护目标不低于3711.4公顷，占镇域国土总面积不低于15.57%；镇域永久基本农田保护目标不低于3573.58公顷，占全县国土总面积不低于14.99%。

专栏3-1：耕地与永久基本农田管控规则

一、耕地用途管控

1、明确耕地利用优先序，永久基本农田要重点用于发展粮食生产，特别是水稻生产，一般耕地应主要用于粮食和油菜、蔬菜、棉花等农产品生产。

2、严格控制建设占用耕地，严格建设项目选址把关，确保新增建设用地占用耕地规模不突破上级下达指标；严格执行“以补定占、先补后占”，引导建设不占或少占耕地、严禁违规占用耕地从事非农建设。

3、非农业建设经批准占用耕地的，按照“占多少，垦多少”的原则，由占用耕地的单位负责开垦与所占用耕地的数量相等、质量相当的耕地；没有条件开垦或者开垦的耕地不符合要求的，应当按照规定缴纳耕地开垦费，专款用于开垦新的耕地。

3、积极完善耕地后备资源开发利用制度，禁止任何单位和个人擅自建设建（构）筑物，或者借退耕还林、产业结构调整的名义随意占用或蚕食耕地后备资源区域，划定的耕地后备资源范围不得划入生态保护红线、城镇开发边界、自然

保护地、林地及其他法律法规禁止开垦为耕地的范围。

5、坚持最严格的耕地保护制度，确保可以长期稳定利用的耕地不减少，对恢复属性地类实行单独管理；落实耕地进出平衡，县级人民政府组织编制年度耕地“进出平衡”总体方案，明确耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的规模、布局、时序和年度内落实“进出平衡”的安排。

二、永久基本农田管控

1、永久基本农田经依法划定后，任何单位和个人不得擅自占用或改变其用途。国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目以及政策允许调整永久基本农田的其他情形，选址确实难以避让永久基本农田，涉及农用地专用或者土地征收的，必须经国务院批准。

2、禁止通过擅自修改国土空间总体规划等方式规避永久基本农田农用地转用或者土地征收的审批。

3、永久基本农田储备区按照一般耕地管理。重大建设项目占用或整改补划永久基本农田的，直接在储备区中补划。储备区内耕地补划前按一般耕地管理和使用，并根据补划和土地综合整治、农田整治、高标准农田建设和土地复垦等新增加耕地情况，结合年度土地变更调查对永久基本农田储备区进行补充更新。

2、科学优化生态保护红线

规划至 2035 年，花桥镇生态保护红线面积不低于 731.19 公顷，占全县国土总面积不低于 3.07%。

专栏3-2：生态保护红线管理规则

严格有限人为活动管控。规范管控对生态功能不造成破坏的有限人为活动；管护巡护、保护执法、科学研究、调查监测、测绘导航、防灾减灾救灾、军事国防等必要设施修筑；原住居民及其他合法权益主体允许在不扩大现有建设的情况下开展基本生产生活活动；经依法批准的考古调查发掘、古生物化石调查发掘、标本采集和文物保护活动；按规定对人工商品林进行抚育采伐，或以提升森林质量、优化栖息地、建设生物防火隔离带等为目的的进行树种更新，依法开展的竹林采伐经营；不破坏生态功能的适度参观旅游、科普宣教及符合规划的配套性服务和相关的必要公共设施建设；必须且无法避让、符合县级以上国土空间规划的线性基础设施、通讯和防洪、供水设施建设和船舶航行、航道疏浚清淤等活动；已有的合法水利、交通运输等设施运行维护改造、锚地升级改造；地质调查与矿产资源勘查开采；依据县级以上国土空间规划和生态保护修复专项规划开展的生态修复；法律法规规定允许的其他人为活动。上述生态保护红线管控范围内有限人为活动，涉及新增建设用地审批的，在建设项目用地预审和选址阶段，由县级

以上人民政府出具“符合生态保护红线内允许有限人为活动的初步认定意见”，在农用地转用和土地征收报批阶段，由省人民政府出具“符合生态保护红线内允许有限人为活动的认定意见”。

严格占用生态保护红线用地审批。党中央、国务院发布文件或批准规划中明确具体名称的项目和国务院批准的项目；中央军委及其有关部门批准的军事国防项目；国家级规划（指国务院及其有关部门正式颁布）明确的交通、水利项目；国家级规划明确的电网项目，国家级规划明确的且符合国家产业政策的能源矿产勘查开采、油气管线、水电、核电项目；为贯彻落实党中央、国务院重大决策部署，国务院投资主管部门或国务院投资主管部门会同有关部门确认的交通、能源、水利等基础设施项目；按照国家重大项目用地保障工作机制要求，国家发展改革委会同有关部门确认的需中央加大建设用地保障力度，确实难以避让的国家重大项目。上述项目按规定由自然资源部进行用地预审后，报国务院批准。报批农用地转用、土地征收时，附省级人民政府基于国土空间规划“一张图”和用途管制要求出具的不可避让论证意见，说明占用生态保护红线的必要性、节约集约和减缓生态环境影响措施。

严格生态保护红线监管。按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求，逐级汇交纳入全国国土空间规划“一张图”，强化部门数据和成果共享；强化对生态保护红线实施情况的监督检查；严格调整程序，生态保护红线一经划定，未经批准，严禁擅自调整。

3、合理划定城镇开发边界

实施最严格的节约集约用地制度，防止城镇无序蔓延，优化城镇形态布局，至 2035 年，花桥镇共划定城镇开发边界规模 115.19 公顷，占全县国土总面积的 0.48%。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。

专栏3-3：城镇开发边界管理规定

城镇开发边界内，各类建设活动严格实行用途管制，按照规划用途依法办理有关手续，并加强与水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线等协同管控。严格城镇开发边界外的空间准入，以农业生产、乡村振兴、

生态保护和基础设施建设为主，不得设立各类开发区。

集中建设区，用于布局城市、建制镇和新区、开发区等各类城镇集中建设。

弹性发展区，在满足特定条件下方可进行城镇开发和集中建设。在不突破规划城镇建设用地规模的前提下，城镇建设用地布局可在弹性发展范围内进行调整。

特别用途区，原则上禁止任何城镇集中建设行为，实施建设用地总量控制，原则上不得新增除市政基础设施、交通物流基础设施、生态修复工程、必要的配套及游憩设施外的其他城镇建设用地。

城镇开发边界一经划定，原则上不得调整。因国家重大战略调整、国家重大项目建设、行政区划调整等确需调整的，依法依规按程序进行。

第三节 生态保护空间

依据生态保护重要性，构建“一屏两区，多廊多点”国土生态保护格局。

一屏两区：一屏为东部天光山生态屏障、两区为龙溪湖泉塘景区、西部农业发展区。

多廊多点：多廊为花桥镇内需要保护的多条生态资源廊道，多点为需要保护的生态资源节点。

第四节 农业生产空间

依据农业空间生产适宜性，优化镇域农业空间格局，形成以管冲村、渐佳坳村为代表的水稻种植业，以上古村、渐佳坳村、浅塘村为代表的油茶产业区，以清瑞村为代表的烟草产业区，以天光村、白水村为代表的养殖业，以豹泉村、敏东村为代表的楠竹产业区。

第五节 建设发展空间

落实衡南县国土空间规划、县域村庄分类与布局成果，构建“一心一区两轴多点”的建设发展空间格局。

一心：花桥镇镇区城镇发展核心；

一区：川口村、豹泉村城镇发展区；

两轴：省道 337 城镇综合发展轴、省道 213 城镇综合发展轴

多点：各个行政村。

第四章 规划分区与用途管制

第一节 规划分区

根据国土空间总体格局，结合地域特征和经济社会发展水平，落实县级国土空间总体规划分区。将花桥镇全域划分为农田保护区、生态保护区、生态控制区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区 6 类规划一级基本分区。

第二节 用途管制

对所有分区分类实施用途管制，按照各分区管控指引，结合用地准入正负面建议清单，明确各分区的具体管控措施。城镇开发边界内，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，按照规划分区，实行“详细规划+规划许可”或“约束指标+分区准入”的管制方式。

1、农田保护区

农田保护区是指为了维护国家粮食安全，切实保护耕地，促进农业生产和社会经济可持续发展，划定的需要实行特殊保护和管理的区域。农田保护区内主导用途为农业生产，任何单位和个人不得将区内的耕地擅自转为非耕地。从严管控非农建设占用永久基本农田，鼓励

开展高标准农田建设和国土综合整治，提高永久基本农田质量。为实施国家重大交通、能源、水利及军事项目，经批准占用永久基本农田保护区的，原则上分区不作调整。

2、生态保护区

生态保护区是具有特殊重要生态功能或生态敏感脆弱、必须强制性严格保护的区域，主要指陆域生态保护红线集中划定的区域。区内原则上按禁止开发区域的要求进行管理，严禁不符合主体功能定位的各类开发活动，严禁任意改变用途，确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。生态保护区内，自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动，其他区域严格禁止开发性、生产性建设活动，在符合现行法律法规前提下，除国家重大战略项目外，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。

3、生态控制区

生态控制区是生态保护红线外，需要予以保留原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设的区域。区内原则上限制各类新增加的开发建设行为以及种植、养殖活动，不得擅自改变地形地貌及其他自然生态环境原有状态。根据对生态功能造成的影响确定是否退出，其中造成明显影响的逐步有序退出，不造成明显影响的可依法依规进行相应调整，允许适度开展观光、旅游、科研、教育、基础设施建设等活动。

4、城镇发展区

城镇发展区内所有建设行为应按照详细规划进行精细化管理，建

设应优先利用现有存量建设用地、闲置地和废弃地，规划分区外原则上不得进行城镇集中建设，以防止城市蔓延、无序扩张和低效开发。

5、乡村发展区

乡村发展区是农田保护区外，为满足农林牧渔等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域。乡村发展区内以促进农业和乡村特色产业发展、改善农民生产生活条件为导向，安排村庄建设用地和各类配套设施用地，按照户均村庄建设用地指标进行管控；村庄建设必须按照法定村庄规划实施乡村建设规划许可管理。区内允许农业和乡村特色产业发展及其配套设施建设，以及为改善农村人居环境而进行的村庄建设与整治；严禁集中连片的城镇开发建设。

6、矿产能源发展区

矿产能源发展区是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。统筹发展区内矿产资源勘查开发与保护布局，进一步提高资源配置，规模开发、高效利用发展区内资源，为区域内产业高效有序发展提供稳定的矿产原料供应。优化区内采矿权设置；优先设置矿产资源开发与保护、资源节约与综合利用工程项目；加快重点开采区内重点矿山生态环境治理修复。区域重点开发利用水泥用灰岩矿、膨润土等矿种。

第五章 国土空间保护

第一节 生态环境保护

统筹山水林田湖草沙整体保护，落实河道管理范围线、河湖岸线

分区管控线和湿地保护线，落实经批准的“三线一单”生态环境分区管控要求，并提出相应保护措施，衔接畜禽养殖污染防治有关要求。

第二节 耕地资源保护

1、落实耕地保护目标与永久基本农田保护目标

严格保护花桥镇耕地保护目标和永久基本农田保护目标，严禁占用永久基本农田。任何单位和个人不得擅自占用或改变其用途。国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目以及政策允许调整永久基本农田的其他情形，选址确实难以避让永久基本农田，涉及农用地专用或者土地征收的，必须经国务院批准。

2、严格控制耕地占用

严格控制新增建设用地占用耕地，强化对非农建设占用耕地的控制和引导，以少占或不占耕地作为新建项目的评价因素，确需占用耕地的项目，尽量占用低等级耕地，且补充的耕地数量、质量不低于建设占用耕地。

3、落实耕地后备资源

将耕地后备资源纳入国土空间规划进行管控，作为建设占用补充耕地的来源。尽量选择耕地以外的其他农用地，用于发展林业、水产、畜牧业等，少占或不占耕地，合理引导农用地内部调整。

第三节 历史文化遗产保护

镇域内历史文化资源包括省级文物保护单位 1 个（高新村蒋家大屋古建筑群）、县级文物保护单位 1 个（泰山军十三烈士墓）。镇域内文物保护单位严格按照按《中华人民共和国文物保护法》的要求进

行保护和控制；根据文物保护单位的级别划定保护范围和建设控制地带，在文物保护单位保护范围内，不得进行任何新建和改建工程，以保持其历史真实性，在建设控制地带内的建设工程，必须严格控制其高度、体量、形式、色彩等，使之与文物保护单位的环境风貌相协调；对危及文物安全和影响文物环境风貌的建（构）物，则应根据具体情况，或拆除作公共活动空间，或作绿化用地，或改变使用性质，或对其与环境不协调的部分采用传统技术进行改造；对于尚未列入各类保护名录但具有保护价值的古镇、古村、革命历史纪念地、文物保护单位和历史建筑、古树名木等历史文化遗产，应提出保护控制范围并制定相应保护措施，对无法保护者，可采取建立标志或资料存档等方式妥善处理。

表 5-1 花桥镇历史文化遗产规划一览表

序号	文物保护单位名称	文物保护单位级别	地址	保护范围	建控地带
1	高新村蒋家大屋古建筑群	省级	衡南县花桥镇高新村	文物边界向外延伸 15 米处。	保护范围边界向外延伸 15 米处。
2	泰山军十三烈士墓	县级	衡南县花桥镇黄竹町村易家组	自合坟墓围栏石基起，四向各至 2 米处	四周各至保护范围外 5 米处。

第六章 国土空间开发

第一节 镇村体系

规划花桥镇为重点镇，镇域人口 5 万人以下。规划渚溪村、伞峰村、川口村、龙皮桥村、黄竹町村、龙海村、清瑞为中心村，其余村

为基层村。

表 6-1：镇域村庄分类统计表

村庄名称	类型	等级
白水村	农业发展类	基层村
豹泉村		基层村
管冲村		基层村
渐佳坳村		基层村
将军村		基层村
蕉园村		基层村
接官亭村		基层村
金石村		基层村
均佳村		基层村
龙桥村		基层村
楼屋村		基层村
马署村		基层村
敏东村		基层村
欧东村		基层村
畔冲村		基层村
浅潭村		基层村
上古村		基层村
石丘村		基层村
天光村	基层村	
麦元村	特色保护类	基层村
高新村		基层村
渚溪村	集聚提升类	中心村
伞峰村		中心村
川口村		中心村
龙皮桥村		中心村
黄竹町村		中心村
龙海村		中心村
清瑞村		中心村

第二节 建设用地布局

明确城镇建设用地、村庄建设用地、区域交通设施用地、区域公用设施用地和其他建设用地等各类建设用地规模、布局。结合城镇

发展方向和产业发展需求等因素，促进集体经营性建设用地向城镇、集镇等建设集聚区，或具有较大发展潜力的村庄布局。规划应安排不少于 10% 的新增建设用地指标，重点保障乡村产业发展用地。

第三节 产业发展布局

产业发展定位：以特色农产品加工、生态观光、文化旅游、娱乐休闲、综合商贸发展为主。

依托镇域内历史文化资源包括省级文物保护单位 1 个（高新村蒋家大屋古建筑群）、县级文物保护单位 1 个（泰山军十三烈士墓）、麦元村、高新村特色古村落发展文化旅游。

依托龙溪湖泉塘景区发展生态观光、娱乐休闲旅游，完善龙溪湖旅游开发（环湖绿道、自行车道、民宿、露营、餐饮等游乐设施）、映山红基地建设（民宿、餐饮等游乐设施）、滑翔伞基地建设（民宿、餐饮等游乐设施）、溶洞旅游开发。

依托水稻、油茶、烟草、楠竹等农作物和经济作物，加大农业产业结构调整优化力度和科技投入，突出特色优势，扩大优势产业种植面积，发展特色农产品加工、突出地农作物和经济作物发展方特色经济，大力推广农业产业化进程，进一步巩固农业的基础地位，促进农业高效发展。

积极发展以农副产品加工为主的第二产业和以集贸市场为主的第三产业，培育新的经济增长点，带动全镇社会经济发展。

第四节 矿产资源利用

统筹矿产资源合理开发与布局。划定重点勘察区：湖南省衡南

县川口地区钨矿重点勘查区。科学有序开展普通建筑材料用砂石土矿的开发利用，砂石土矿以保障民生重点工程建设为主。坚持矿种差异化勘查开发和资源高效利用，实现矿产业的可持续发展。进一步优化矿业发展总体布局，统筹能源资源基地勘查开发，推动矿区建设和升级，支撑全县矿业绿色转型发展。

强化保护与开发管理。加大重点矿区资源整合力度，严格资源开发准入条件，采矿权指标优先重点矿区倾斜，大力促进矿区资源规模化集约化开发。禁止在自然保护地、生态保护红线内开采不符合管控要求的固体矿产，严禁矿产资源开发破坏生态公益林、永久基本农田。未征得有关主管部门同意，不得在港口、机场、铁路、公路、国防工程设施、重要工业区、大型水利工程设施、城镇市政设施、不可移动文物和名胜古迹的管控范围内，以及法律规定的禁止区内勘查开采矿产资源。与城镇开发边界重叠的矿权，应与城市开发建设融合发展。对已设或新设采矿权应保障适当的矿山生产、生活设施配套的建设用地。提升矿产资源综合利用水平。

加强对矿山生态环境修复。花桥镇矿产资源主要为砂石土、石英、岩钨矿、萤石。针对矿区矿产资源开发利用造成的地质环境破坏和土地损毁等问题，遵照“宜耕则耕、宜林则林、宜草则草，宜湿则湿、宜建则建”的原则，采取地貌重塑、土壤重构、植被重建、景观再现、生物多样性重组等措施统筹推进历史遗留矿山和生产矿山的生态保护修复，恢复和提升矿区生态功能，实现资源可持续利用。对于生产矿山，坚持源头严控、过程严管、末端修复，要将矿产资源开

发、地质环境恢复治理与土地复垦利用统一规划、统一设计、同步实施，推动绿色矿山建设。探索开展绿色矿业发展示范区建设，集中连片地推动绿色矿业发展。

提升矿产资源综合利用水平。按照“减量化、再利用、资源化”的原则，促进勘查开采科学化、规模化、集约化，开展砂石土矿等直接出让采矿权的“净矿”出让，积极推进其他矿种的“净矿”出让。推进以“三率”为核心的矿产资源节约集约利用标准体系建设，确保生产矿山开采回采率、选矿回收率、综合利用率不低于国家标准和矿山设计要求。引导矿产资源向矿产品深加工企业集聚，实现本地资源本地加工和升值。

全面推动绿色矿山建设。健全政府引导、部门协作、企业主建、第三方评估、社会监督的绿色矿山建设工作体系。实施绿色矿山建设三年行动，生产矿山全部达到湖南省绿色矿山标准，基本形成环境友好、高效节约、管理科学、矿地和谐的矿山绿色发展新格局。规范绿色矿山建设要求，严格审查开采方法、选矿工艺等矿产资源综合开发利用方案，切实提高矿产资源开发利用准入门槛。大力推广先进适用技术，鼓励矿山企业自主创新和技术改造，提高生产工艺、技术和装备水平。

第五节 综合交通规划

规划保留省道 337、省道 213、衡茶吉铁路，规划镇区设 1 处三级客运站。

加强内部交通联系。强化镇政府驻地与村庄的道路

连通。以村为单位，完善村组道路。农村居民点之间的道路宜形成循环回路。

建设公交首末站与公交站点。村内公交首末站结合村内部停车设施布置；镇区公交首末站主要结合镇区内部停车场、广场、客运站布置。综合考虑人流密度设置公交站点，同路段站点站距间隔 300~600 米，服务居住用地和商业用地的间距应小于 500 米，站点服务半径为 400m。主干道上的公交站均点要求为港湾式。机动车步行转换距离的适宜标准：100-150m 为最适距离，200-300m 为可接受距离，400-500m（5-6 分钟）为上限。应以此标准设置公交站点，创造“零”换乘的出行模式。

完善交通基础设施。根据花桥镇以及自然村（组）发展需求，连接花桥镇外部交通基础设施，布局花桥镇内部交通线路以及加油（气）站、货运站场、充电桩等交通设施。涉及发展全域旅游的区域，结合旅游线路设置旅游交通引导标识、游步道、骑行道、驿站和公共停车场等配套设施。

第六节 镇村基础设施配套

强化与城镇基础设施的布局衔接和功能互补，满足镇村发展需要，落实 5G 基站、充电桩等新型基础设施建设，确定镇村供水、排水、供电、燃气、供热、生活污水处理、垃圾处置、公共厕所等各类公用设施的建设布局 and 规模。

规划在镇区设置一处供水设施（水厂），镇区及镇区周围村庄由镇区统一供水，设置一处污水处理厂；在川口片区设置一处污水处

理厂。

规划各自然村居民单独取水（采用地下水）逐步向集中供水过渡；镇域村庄雨水设沟渠自由排放到周边水体或农田；污水集中收集进入人工湿地或化粪池处理。

规划在川口片区设置一处 110KV 川口变电站。

规划一处衡南大王庙抽水蓄能电站。

表 6-4 基础设施项目配置标准表

设施类别	设施项目名称	乡镇人口设置级别		
		>50000 人	30001~50000 人	≤30000 人
基础设施	集中供水（自来水厂）	●	●	●
	生活污水集中处理设施	●	●	●
	生活垃圾收集（转运）设施	●	●	●
	移动通信基站和光纤交接点	●	●	●
	变电站	●	○	○
	公共厕所	●	●	●
	再生资源回收站（点）	●	○	○
	新能源汽车充电桩	●	○	○
	防灾避灾场所	●	●	●

注：●表示应设的项目，○表示可设的项目。乡镇人口为按照现状人口，预计到 2035 年该乡镇的常住人口。

第七节 公共服务设施配套

完善 30 分钟城镇生活圈。进一步完善高中、初中、小学、文化活动中心、全民健身中心、卫生院、中小型养老院等乡镇级公共服务设施配置，打造花桥镇公共服务中心。

构建 15 分钟乡村生活圈。持续提升基层服务设施水平，合理配

置初中、小学、幼儿园、文化活动室、多功能运动场地、卫生室、居家养老照料中心、农村综合服务平台等设施,形成村级公共服务中心。

表 6-5 公共服务设施项目配置标准表

设施类别	设施项目名称	乡镇人口设置级别		
		>50000 人	30001~50000 人	≤30000 人
公共管理	乡镇便民服务中心	●	●	●
	农村综合服务平台	●	●	●
公共教育	高中	○	○	○
	初中	●	●	○
	小学	●	●	●
	幼儿园	●	●	●
文化体育	综合文化中心（文化活动室）	●	●	●
	室内体育设施	●	●	●
	室外活动场地	●	●	●
	图书馆（室）	●	●	●
医疗卫生	卫生院	●	●	●
社会保障	养老院	○	○	○
	敬老院	●	●	●
	殡仪馆	●	○	○
商业服务	农贸市场	●	●	●
	电商网点	●	●	●
	冷链物流	○	○	○
	银行（储蓄所）	●	●	●
	便民超市	●	●	●

注：●表示应设的项目，○表示可设的项目。乡镇人口为按照现状人口，预计到 2035 年该乡镇的常住人口。

第八节 公共安全设施配套

合理规划防洪（排涝）设施、消防设施、公共卫生应急设施、应急避难场所等设施布局，明确地质、洪涝等灾害危险区和易发区，落实地质灾害搬迁避让点。

第九节 村庄规划指引

对接“多规合一”实用性村庄规划编制工作，对辖区内村庄提出规划指引，落实上位规划对本区域提出的目标定位、重要控制线、要素配置等规划要求。

传导明确相关约束。以上位规划为依据，传导下达各村耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线控制面积等指标，统筹考虑自然资源禀赋特征、村庄类型、发展需求等情况，合理下达各村村庄建设用地面积、新增建设用地占用耕地规模、林地保有量等约束性指标。

引导村庄发展建设。明确村庄类型、人口规模、发展方向、基础设施和公共服务设施项目配置要求，编制村庄建设引导一览表。鼓励构建乡村社区生活圈，统筹布局满足乡村居民日常生活、生产需求的各类服务要素，形成乡村社区生活圈的服务核心。

采用“镇村一体”方式编制规划的有关要求。在落实强制性管控要素的基础上，划定村庄建设边界。村庄建设边界内应明确可进行村民集中建房的位置和范围。村庄建设边界的划定应注意规避地质灾害隐患点和临坡、切坡避让区，相关退让距离应符合国家规定的高压走廊、电信光缆、卫星导航定位基准站、通信基站、道路、河湖划界、

水利工程划界等相关要求。采用“镇村一体”方式编制的村庄规划还应标注已勘测定界的近期建设项目及范围线，明确村庄范围内耕地、永久基本农田、生态保护红线、公益林等重要管控要素和村庄建设边界内的管控要求，明确村民建房的管控要求，对村庄各项建设进行风貌引导，制定产业发展负面清单，绘制村庄规划综合管控图。

表 6-6 花桥镇村庄分类统计表

类型	数量	村庄名称
农业发展类	19 个	白水村、豹泉村、管冲村、渐佳坳村、将军村、蕉园村、接官亭村、金石村、均佳村、龙桥村、楼屋村、马署村、敏东村、欧东村、畔冲村、浅潭村、上古村、石丘村、天光村
特色保护类	2 个	麦元村、高新村
集聚提升类	7 个	渚溪村、伞峰村、川口村、龙皮桥村、黄竹町村、龙海村、清瑞村

第七章 国土空间整治修复

第一节 国土综合整治

开展农用地整治。对农村地区低效利用和不合理利用的农用地以及未利用土地，通过田、水、路、林、村综合整治，增加有效耕地面积，提高耕地质量，改善农村生产生活条件和生态环境，改善农田生态。

高标准农田建设。按照“整体规划、分步实施”的原则，规范开展高标准农田建设，逐步完善田间基础设施，稳步提高粮食综合生产能力；确保已建成的高标准农田建后管护全覆盖，确保已建成的高标准农田耕地质量监测全覆盖。把高效节水灌溉与高标准农田建设统筹规划、同步实施。

耕地后备资源开发。按照“先补后占、占一补一、占优补优”

要求，以保护生态为前提，引导耕地后备资源适度开发。根据历年建设占用耕地情况和未来建设占用耕地计划，科学制定补充耕地计划，加强跨县域流转补充耕地指标监督管理，从源头上杜绝无序开发，严格认定新增耕地数量，科学评定新增耕地质量，确保有效补充长期稳定利用耕地。

旱地改造水田。坚持以自然河湖水系为基础，以水定地、以水定产，综合考虑土壤条件、耕作便利度等因素，合理有序推进旱改水工程。加强项目实施全程管理，按照高等级水田建设标准推进田块建设，因地制宜采取水源工程、田块修筑工程等措施，切实增强田块的保水性能。

第二节 生态保护修复

落实上位规划的生物多样性保护、生态廊道建设等生态保护修复相关内容，结合国土综合整治，统筹推进林地、废弃矿山、污染土地等生态修复工程，构建良性乡村田园生态系统，优化调整生态用地布局，提出修复对策和措施，明确生态修复的目标、任务与项目安排。

林地生态修复。加强区域内水土流失及石漠化综合治理，实施区域内退化林地生态修复、森林质量精准提升、森林抚育建设、国家储备林建设等，明确区域内林地保护和修复重点区域。

污染土地修复。明确区域内污染土地的修复范围，根据污染成因，分类施策提出各类污染土地的开发利用方向、农业结构调整和修复措施。

生物多样性保护。落实上位规划及专项规划对区域内生物多样

性保护的相关要求，加强区域内珍稀濒危野生动植物及其栖息地（生境）保护，管控区域内外来物种，着力保护野生动物栖息地，完善生物多样性保护网络。

生态廊道建设。加强区域内生态廊道建设，加强河湖水系连通，实施通道绿化、水系堤坝及河渠湖库周边绿化，开展农田林网、道路及河流水系廊道建设，明确生态廊道建设区域，有效构筑区域生态安全，更好地保护自然生态环境。s

第八章 乡镇政府驻地规划

第一节 规划范围与规模

规划范围主要为镇政府驻地在城镇开发边界范围内的区域，面积77.58公顷。

第二节 驻地总体规划要求

用地结构。综合考虑建设现状、经济社会发展、资源禀赋、类型特征，明确用地结构调整方向，合理确定主要用地类型的比例结构，可参照以下比例要求：居住用地占城镇建设用地的比例为28.0%~43.0%，公共管理与公共服务设施用地占城镇建设用地的比例为10.0%~20.0%，道路与交通设施用地占城镇建设用地的比例为10.0%~19.0%，绿地与广场用地占城镇建设用地的比例为6.0%~12.0%。布局有产业园区的镇集中建设区用地结构应参照县城城区用地规划结构相关要求执行。

用地布局。统筹安排居住、公共管理与公共服务设施、道路与

交通设施、绿地与广场、产业等各类用地布局，引导功能集中设置，均衡布局，科学有效的提高土地混合使用程度，促进土地集约高效利用。根据乡村产业发展规划，合理安排农产品加工、乡村特色产业、休闲旅游业、新型服务业及创新创业等产业用地空间。科学预留一定比例的规划留白用地，为不可预见的新产业新业态提供空间保障。地块土地使用性质应明确至三级地类，对于一些混合用地，应界定地块内不同功能比例要求。

道路交通。规划一处三级客运站，合理布局停车场、公共加油加气站及充换电站等设施。构筑“两横两纵”路网骨架。两横——省道 337（花苑西路）、衡川路。两纵——指西部和东部两条连接省道 337（花苑西路）、衡川路的纵向道路。

根据规划区域规模来确定道路的等级，城镇道路分为主干路、干路、支路三个等级：

主干路——主要起“通”和“达”的作用，在规划区域内将各个功能片区连通，是各个功能片区主要交通性联系道路。

干路——成网格形，主要为区内的局部地方交通服务，是各功能地块的集散道路，其布局主要根据功能片区的布局要求而设置。

支路——是生活性的主要联系道路，方便居民和规划区域工作人员的出行。

主干路断面为 1 或 2 块板形式，红线宽度 24~36m；干路断面为 1 块板形式，红线宽度分别为 15~24m；支路红线宽度为 10~14m。

公共服务与配套设施。本规划保留衡南八中、花桥中心小学，同

时根据居住区均衡布置，以满足中小学服务半径的要求，形成覆盖整个镇区的中小学教育系统。幼儿园不单独给予用地。

规划保留花桥镇政府、花桥派出所等行政办公总用地，主要集中于省道 337、衡川路两侧，按照相关规范配置其他行政办公设施。

规划 1 处花桥污水处理设施、花桥供水工程。

历史文化资源保护。镇域内历史文化资源包括省级文物保护单位 1 个（高新村蒋家大屋古建筑群）、县级文物保护单位 1 个（泰山军十三烈士墓）。规划对于尚未列入各类保护名录但具有保护价值的古镇、古村、革命历史纪念地、文物保护单位和历史建筑、古树名木等历史文化遗产，应提出保护控制范围并制定相应保护措施，对无法保护者，可采取建立标志或资料存档等方式妥善处理。

要素管控。镇集中建设区要划分开发强度分区和高度分区，明确镇集中建设区各规划地块的用地面积、容积率、绿地率、建筑密度、建筑高度等控制性指标。明确划定“五线”。确定城镇各级道路的控制线；确定城镇各类绿地范围的控制线；确定江、河、湖、库、渠等地表水体保护和控制的地域界线；确定文物保护单位、其他不可移动文物、历史建筑的保护范围界线；确定对城镇发展全局有影响的，必须控制的基础设施用地的控制界线。在“五线”控制的基础上，可提出重要交通廊道、公共安全设施等相关的管控要求，明确公园、广场、滨水、街道等开敞空间的控制范围和管控要求，确定人均公园绿地面积。

划分详细规划单元。根据规划控制需要，划分详细规划编制单

元。明确各详细规划编制单元四至范围、面积、功能定位、建设用地和人口规模、居住用地规模、公园绿地面积，以及单元内需配套的道路交通、公共服务设施、市政公用设施、安全设施等的配套标准和布局要求。

详细规划编制单元划分应依据空间结构、骨架路网、铁路及河流岸线等自然界线，结合规划用地布局 and 原控规单元进行，考虑功能完整性、边界稳定性和规模适宜度。编制单元划分应覆盖镇集中建设区全部地域范围，相邻编制单元之间范围不得重叠和留有空隙。编制单元一般控制在 1~2 平方公里左右。

镇政府驻地详细规划要求。镇政府驻地城镇开发边界内集中建设区规划面积大于或等于 2 平方公里的或确有单独编制详细规划要求的，参照我省详细规划编制导则有关要求另行编制详细规划。镇集中建设区规划面积小于 2 平方公里的镇，鼓励一并编制镇政府驻地详细规划，参照本节以下条款进行。乡政府驻地可以根据需要参照镇政府驻地详细规划编制要求，一并编制乡政府驻地详细规划。

第九章 乡镇风貌设计

第一节 总体要求

注重对田园景观、乡土特色、民族特色和地域特色的挖掘，结合各乡镇山水林田湖草沙整体形态格局，确定乡镇整体风貌特色定位与总体要求。确定景观风貌重点管控区，提出建筑风格、建筑朝向、高度、体量、色彩及其景观环境意向等风貌管控的引导要求。细化重要

生态及景观廊道布局和控制要求。

第三节 乡镇政府驻地设计指引

镇政府驻地要集约紧凑发展，引导居民集中居住，体现镇区的舒适宜居。原则上公共建筑高度控制在 24 米内；住宅层数一般不超过 9 层，高度一般不超过 27 米，住宅用地建筑密度不超过 35%。建筑以现代简约为主，宜采用简洁明快的形式。

第四节 乡村设计指引

深入贯彻落实国家“乡村振兴战略”，着力培育传统村落和美丽乡村，加强历史风貌保护。恢复本土传统建筑风格，突出乡村建筑的乡土性和在地性，塑造具有地域特色的村庄风貌，力求“望得见山、看得见水、记得住乡愁”。以乡村地理空间为依据，形成平原型、丘陵型、山地型村庄特色，分类进行乡村风貌整治。

平原田园区域村庄：以自然田园郊野风光为特色，尊重村庄聚落形态，展现新时代生态农耕田园乡村风貌。风貌指引以田园简约乡村风格，并与周边城镇建筑风貌相协调。风貌指引以现代风格为主，融入衡南县地域特色，展现新时代背景下地方文脉与现代精神共荣的空间风貌

丘陵区域村庄：遵循地理地貌格局，风貌指引尊重村庄与周边山水自然环境的历史格局与空间关系，延续文脉特色，打造灵动活力的多元化休闲乡村风格。风貌指引以保留现状乡村风格，新建建筑可采用简约现代风格。

山地区域村庄：风貌指引以自然山水等自然风光为依托，依山就

势因地制宜，结合打造新时代生态田园风貌，展现自然、民族村居风貌特色，鼓励结合村庄农旅产业发展优化聚落形态。

农房建筑：以坡屋顶形式为主，建筑高度主要控制为三层及三层以下，檐口高度控制在9米，局部控制为四层以下，檐口高度控制在12米；建筑材料宜采用乡土材料，以砖、木、石为主，与周围建筑协调；建筑色彩以黑、白、灰及灰褐色、原木色为主色调，屋面覆以黑、灰瓦，墙身为青水砖或素土夯实墙；墙面体现材料本色或粉刷石灰，忌鲜艳夺目，严禁贴白色瓷砖；采用木门窗，严禁使用卷闸门、玻璃门；勒脚用块石砌筑，严禁使用面砖。

公共建筑：多采用现代建筑风格，大型公共建筑建筑层数控制在3到5层，建筑材料采用现代建筑材料。

生产建筑：以现代风格为主，层数为2层左右，注重与周围自然山体间的协调，建筑设计提倡简洁的形式和淡雅的色彩，体现产业发展特色。

深入挖掘地方历史文化元素和资源，坚持保护与开发并重。重点保护和修缮特色历史建筑，对具有文化特色的遗留的祠堂、庙宇，登记建档，采取就地保护。拆除乡村历史特色空间的违章搭建，延续历史建筑和乡村街巷格局，开发多层次旅游商品，按“一村一题”打造特色乡村主题特色。重点针对入口标识、宣传栏、指示标志提出指引。村民建房重点提出规划选址、农房退让的要求，严格管控农房退让，明确农房退让间距要求。

第十章 近期建设与实施保障

第一节 近期建设计划

规划近期建设项目：拓宽省道 213、黑化省道 337、衡南大王庙抽水蓄能电站、龙溪湖旅游开发（环湖绿道、自行车道、民宿、露营、餐饮等游乐设施）、映山红基地建设（民宿、餐饮等游乐设施）、滑翔伞基地建设（民宿、餐饮等游乐设施）、溶洞旅游开发、花桥污水处理厂、川口片区污水处理厂、花桥供水工程（水厂）、规划 110KV 川口变、1 处三级客运站、湖南省衡南县川口地区钨矿重点勘查区矿山生态修复。

第二节 实施保障

组织机制。由县级人民政府与乡镇人民政府共同负责规划实施，建立政府负责、部门协同、公众参与、上下联动的工作机制，制定推进乡镇规划的实施措施，按照近期项目计划制定乡镇年度工作安排及重点项目的部署；监督检查各年度工作的推进、执行情况。

政策支持。由县级人民政府牵头制定相关激励、资金筹措、帮扶政策，保障民生工程及重点项目的推进。建立国土空间用途管制、监测评估及实施管理机制，确保规划的落实与保障。

宣传引导。充分利用各种媒介向社会公布和宣传乡镇国土空间规划，建立规划宣传和交流互动机制，将规划核心内容纳入村规民约，增强公众对生态环境保护、国土空间合理开发、自然资源节约集约利用重要性的认识。

监督实施。完善社会监督机制，鼓励公众积极参与规划的实施和监督。利用国土空间规划“一张图”实施监督系统、湖南省农村住房规划建设管理信息平台等，实现对乡镇规划的精准实施、实时监测、及时预警、定期评估。