

# 衡南县国土空间总体规划

( 2021—2035 年 )

【公开版】

衡南县人民政府

2024 年 5 月

# 目 录

前 言.....	1
<b>第一章 指导思想与目标战略.....</b>	<b>3</b>
第一节 指导思想.....	3
第二节 战略目标与规划愿景.....	3
第三节 性质定位.....	6
<b>第二章 以“三区三线”为基础优化国土空间格局.....</b>	<b>7</b>
第一节 三条控制线划定.....	7
第二节 细化主体功能区.....	7
第三节 构建国土空间开发保护新格局.....	8
第四节 统筹区域协调发展.....	11
第五节 合理划分规划分区.....	14
<b>第三章 农业空间与乡村振兴.....</b>	<b>17</b>
第一节 强化耕地保护与粮食安全保障.....	17
第二节 优化农业生产格局.....	19
第三节 县域村庄布局与分类.....	21
第四节 推进宜居宜业和美乡村建设.....	23
第五节 实施全域土地综合整治.....	26
<b>第四章 生态空间与生态保护.....</b>	<b>29</b>
第一节 推进自然保护地体系建设.....	29
第二节 建设生物多样性保护网络.....	30
第三节 提升生态系统碳汇功能.....	31
第四节 强化自然岸线保护利用.....	35
第五节 实施国土空间生态修复.....	35
<b>第五章 城镇发展空间.....</b>	<b>37</b>
第一节 构建县域城镇体系.....	37
第二节 保障集约高效的产业发展空间.....	37
第三节 产业园区规划.....	38
第四节 构建公共服务设施体系和城乡生活圈.....	40
第五节 建设用地集约节约.....	42
<b>第六章 中心城区国土空间规划.....</b>	<b>44</b>
第一节 中心城区范围.....	44
第二节 规划空间结构.....	44
第三节 规划用地布局.....	45

第四节 综合交通组织.....	48
第五节 公共服务设施与社区生活圈.....	51
第六节 公共绿地和开敞空间.....	54
第七节 历史文化资源保护与利用.....	56
第八节 地下空间开发与利用.....	57
第九节 公共安全与综合防灾减灾.....	59
第十节 城市更新.....	62
第十一节 城市设计.....	63
<b>第七章 历史文化遗产保护与城乡风貌管控引导.....</b>	<b>67</b>
第一节 构建历史文化保护体系.....	67
第二节 促进文化旅游融合发展.....	69
第三节 城乡风貌定位与分区管控.....	71
<b>第八章 全域支撑设施布局.....</b>	<b>74</b>
第一节 综合交通网络布局.....	74
第二节 水资源保护与利用.....	76
第三节 矿产资源保护与利用.....	79
第四节 能源基础设施建设.....	81
第五节 安全韧性与综合防灾减灾.....	82
<b>第九章 近期项目行动计划.....</b>	<b>85</b>
<b>第十章 规划实施保障措施.....</b>	<b>86</b>
第一节 加强组织领导.....	86
第二节 推动国土空间规划“一张图”建设.....	86
第三节 实施规划全生命周期管理.....	87
<b>附图.....</b>	<b>90</b>
1、县域国土空间总体格局规划图.....	90
2、县域综合交通规划图.....	90
3、县域国土空间规划分区图.....	90
4、中心城区国土空间规划分区图.....	90
5、中心城区道路交通规划图.....	90

## 前 言

衡南县地处南岳衡山之南，隶属于湖南省衡阳市，三面拱卫衡阳市区。衡南县是“中国物流之乡”“中国好粮油示范县”“全国粮食生产百强县”“全国百个瘦肉型猪生产基地”“省级文明城市”“省级全域旅游示范区”；是文化重地，“衡南渔鼓”“衡南七巧龙”“泉湖二月八”“衡州花鼓戏”“衡南杂技”等非物质文化遗产和乡风民俗流传至今，是全国诗词楹联县、省级公共文化服务示范区；是旅游胜地，县内有“国字号”湿地公园莲湖湾国家湿地公园，有万鸟和鸣的江口鸟洲，有古木参天的岐山国家森林公园，以及被誉为“衡阳第一祠堂”的王家祠堂等众多名胜古迹。

按照党中央、国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的战略部署，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，落实《湖南省国土空间规划（2021—2035年）》《衡阳市国土空间总体规划（2021—2035年）》要求，按照《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》，紧密结合衡南县实际，编制《衡南县国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》是衡南县落实新发展理念、实施高效能

治理、推动高质量发展和创造高品质生活的空间政策，是国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设的行动纲领，也为编制乡镇国土空间规划、详细规划、相关专项规划和开展各类保护开发建设活动、实施国土空间用途管制提供基本依据。

本规划包括县域和中心城区两个空间层次。其中县域范围为衡南县行政辖区范围；中心城区范围包括城市主要建成区及规划扩展区域等需要加强国土空间用途管制的空间区域，包含机场控制区域，总面积52.32 平方千米。

本规划基期年为 2020 年，规划期限为 2021 年至 2035 年，近期待 2025 年，远景展望到 2050 年。

文中“下划线”部分为本规划的强制性内容。强制性内容是国土空间规划必须遵守的基本内容，也是对规划实施进行监督检查的基本依据。

# 第一章 指导思想与目标战略

## 第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神、习近平总书记考察湖南重要讲话和指示精神，深入落实党中央、国务院决策部署，坚定不移贯彻新发展理念，抢抓国家构建新发展格局的重大机遇，全面落实中部地区崛起重大战略。坚持以人民为中心，统筹发展和安全，整体谋划国土空间保护、开发、利用和修复，全面提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平，促进衡南县国土空间开发保护更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展，为建设社会主义现代化新衡南提供有力支撑和保障。

## 第二节 战略目标与规划愿景

结合自然资源禀赋和经济社会发展阶段，规划确定衡南县目标愿景为全面建成“四区一花园”，即形成临空经济发展区、乡村振兴示范区、产业转移先行区、生态环境支撑区，雁城衡阳美丽后花园。通过聚焦融城、产业升级、空间重构、品质塑造等重要环节，推动社会主义现代化建设，使全县经济综合实力进入全省一类区县前列。

至 2025 年，衡南县“四区一花园”建设取得重大进展；“一主一特双总部”产业发展体系初步形成，空港枢纽建设基本成型；生态文明建设和高质量发展取得明显成效，城乡协调发展能力显著提升，生态、农业、城镇空间格局持续优化，城市品质建设取得明显成效，与衡阳市实现全面融城；成为湘江流域生态休闲滨江新城。全县常住总人口 80 万人，城镇化水平达 51%，中心城区人口为 12 万人。

至 2035 年，衡南县将全面建成“四区一花园”；“一主一特双总部”产业发展体系全面形成，成为湘南地区重要的空港枢纽；产业转移承接示范效应得到有效发挥；现代农业体系全面构建；形成“宜居宜业、宜养宜游”的发展格局，建成雁城衡阳美丽后花园。全县常住总人口 83 万人，城镇化水平达 65%，中心城区人口为 20 万人。

远景展望至 2050 年，全面实现现代化，实现经济社会高质量发展，形成更加全面的创新驱动产业链，建成县强、民富、村美、政通、人和的现代化高品质城市。

为实现目标愿景，规划提出生态文明战略、融城发展战略、产业升级战略、空间重构战略和品质塑造战略五大国土空间开发保护战略。

——**生态文明战略**。框定城乡发展底线，加强生

态修复保育。大力实施生态优先，坚持绿色发展战略，加强全域资源保护，重点保护“一江多廊、三屏多点”的生态格局。划定并落实三区三线，建设生态城市。

——**融城发展战略**。对接衡阳中心城区，促进一体化发展。积极融入衡阳市区，合理确定衡南城市定位，高位推动梦东方、三塘镇、泉溪镇等与市区融合发展，加快路网建设、轨道交通和城市公交与市区的衔接，统筹衡南县与衡阳市基础设施建设，积极对接衡阳市“退城入园”企业，承接市区产业功能延伸，实现共赢。

——**产业升级战略**。突出临空经济特色，实现产业突围转型。充分利用衡南县资源禀赋、产业基础优势和综合成本低等比较优势，优化调整产业结构，加快服务业发展，适应转型发展要求。依托衡阳南岳机场，做强做优临空经济发展区，利用融城契机，实现以产兴城。

——**空间重构战略**。塑构新型空间格局，推动城镇有序发展。依托县域内部主要国省干道作为发展轴，形成有机聚合的布局结构，实现衡南县城与周边城镇协同联动发展。做大做强县城和六个重点城镇，强化辐射带动作用，引导县域城镇优化布局，促进县域整体发展。梳理县城现有功能，拉通东西发展骨架，实现各组团联动发展。

——**品质塑造战略**。提升城市生活品质，加强城市核心竞争力。整合周边旅游资源，如雁湖生态健康文旅城、衡阳市现代农业融合示范园、梦东方旅游小镇，形成环衡阳的特色旅游带。加强总体城市设计，强化、拓展并延续衡南“山水城市”风貌特色。按照15分钟生活圈的标准配建设施，提升居民幸福感。

### 第三节 性质定位

着眼于建设国家区域重点城市和省域副中心城市，推动衡阳区域中心化进程，结合湘南湘西承接产业转移示范区的建设等发展趋势，依靠衡南县现实基础，明确衡南县的城市性质为：湖南省电力装备制造业基地，湘江流域生态休闲滨江新城，湘中南综合交通枢纽。

规划确定衡南县的职能定位为“四区一花园”，分别为临空经济发展区、乡村振兴示范区、产业转移先行区、生态环境支撑区，雁城衡阳美丽后花园。

## 第二章 以“三区三线”为基础 优化国土空间格局

### 第一节 三条控制线划定

优先划定永久基本农田。至 2035 年，耕地保有量为不低于 100.15 万亩，其中永久基本农田保护红线不低于 92.12 万亩。主要分布在三塘镇、宝盖镇、洪山镇、冠市镇、花桥镇、栗江镇和向阳桥街道等区域。将耕地保有量和永久基本农田保护目标任务足额带位置逐级分解下达，逐级签订耕地保护和粮食安全责任书，落实党政同责要求，压实各级党委、政府耕地保护何保障粮食安全政治责任。

科学划定生态保护红线。至 2035 年，生态保护红线面积不低于 186.48 平方千米。将整合优化后的自然保护地、生态功能极重要、生态极脆弱区域以及具有潜在重要生态价值的生态空间划入生态保护红线。

合理划定城镇开发边界。至 2035 年，城镇开发边界面积控制在 50.04 平方千米以内。主要分布中心城区（衡南高新技术产业开发区）、三塘镇（松山片区）等重点区域发展。

### 第二节 细化主体功能区

衡南县主体功能区为国家级农产品主产区，立足

衡南县自然地理格局和资源环境承载能力，以乡镇为基本单元，细化优化形成“3+1”主体功能区体系：“3”即农产品主产区、重点生态功能区和城市化地区三大基本功能区类型，“1”即历史文化资源富集区。

——**农产品主产区**。包括栗江镇、泉溪镇、冠市镇、茅市镇、花桥镇、松江镇、江口镇、泉湖镇、谭子山镇、硫市镇、茶市镇、咸塘镇、柞市镇、铁丝塘镇、洪山镇、宝盖镇、相市乡。

——**重点生态功能区**。包括岐山镇、近尾洲镇。

——**城市化地区**。包括云集街道、车江街道、向阳桥街道、三塘镇。

——**历史文化资源富集区**。将历史文化资源空间集中分布的宝盖镇确定为历史文化资源富集区。

### 第三节 构建国土空间开发保护新格局

**构建“一体两翼、一带三屏”的开发保护新总体格局**。“一体两翼”：积极推动衡南县城与衡阳市区一体化融合发展，形成带动全县创新驱动、转型升级的核心引擎，围绕核心构建东西两翼协同发展的城镇发展区，沿G322西线和S337形成生态文化发展轴，串联县域北部城镇与衡阳市区联动发展，沿S339和G322东线形成田园风光发展轴，构建衡南县城带动南部城镇发展的轴带。“一带三屏”：以东部天光山、中

部石牛峰和西部岐山为基础，构建县域青山秀丽的生态保护屏障，依托湘江作为生态联系骨架，打造县域主要生态联系带；围绕耒水、舂陵水和蒸水等支流水系，形成生态脉络，打造水清、岸绿、安全和宜人的生态网络体系。

### **保育“一江多廊、三屏多点”的生态保护格局。**

尊重自然山水格局，牢固树立“绿水青山，就是金山银山”的发展理念，以湘江干流和耒水、蒸水、舂陵水等主要支流水系为主要生态廊道，建立联通山水的生态网络。重点实施湘江流域水环境综合整治、水土流失治理、防洪安全、生态景观提质等工程，建设滨水生态联系带和风貌景观带。以东部天光山、中部石牛峰和西部岐山为主体，以生态屏障为主体，以多个生态片区为补充，筑牢生态安全基底。重点加大天然林和生态公益林保护力度，提升山区生态系统的生态功能。保护自然生态走廊和野生动植物栖息地，维护生物多样性，提高水源涵养和水土保持能力。

### **布局“三区多点”的农业生产空间格局。**

厘清农业本底资源，根据农业资源条件及产业发展基础，本着产业相对集聚的原则，划定都市农业生产区、优质粮食生产区、丘陵特色种养区，培育多个现代农业产业园和特色农业产业园。都市农业生产区主要生产生鲜农产品，重点保“菜篮子”，主要分布于三塘镇、泉

溪镇、咸塘镇、车江街道、云集街道和向阳桥街道等部分区域；优质粮食生产区依托良好的种植条件，进行土地规模化经营，通过提升农业机械化和智慧化发展水平，壮大农村集体经济，促进传统农业提质增效，走现代高效农业带动的乡村振兴道路，主要分布于泉湖镇、谭子山镇、松江镇、茶市镇、相市乡、洪山镇、冠市镇等区域；丘陵特色种养区因地制宜采取土地、山林等资源入股方式，发展特色产业型、股份合作型、乡村旅游型等经济产业，主要分布于岐山镇、花桥镇、栗江镇、近尾洲镇、柞市镇、铁丝塘镇、宝盖镇等区域。

**打造“一核两轴六点”的城镇空间格局。**强化城镇支撑带动作用，引导和调控城乡融合发展，加快推进城乡一体化发展，构建“一核两轴六点”的城镇空间格局。“一核”：积极推动衡南县城与衡阳市区一体化融合发展，形成带动全县创新驱动、转型升级的核心引擎。“两轴”：依托 S339、G322 东线和 G322 西线、S337 分别形成串联起核心的两条城镇发展轴带，支撑城镇形成联系紧密的统筹发展格局。“六点”：将三塘镇、栗江镇、泉溪镇、冠市镇、茅市镇、花桥镇打造成为县域发展重点乡镇，推动特色产业小镇产城融合、乡镇协同发展，加大市政公用设施和公共服务设施建设力度，提高综合承载能力和辐射带动能力，全面提

升服务能力，辐射带动周边乡镇共同发展。

#### 第四节 统筹区域协调发展

**积极融入衡阳市区，形成联动发展。**与衡阳市区在功能、空间、交通、设施、产业和文化等方面全面对接。

——**功能方面。**协同市区功能分区，突出衡南县区位、产业和生态基础，形成以居住、文化休闲、旅游度假、临空经济为主导的湘江流域生态休闲滨江新城。协同市区科技创新，推动建设松山片区，助力市区城西建设科创服务高地。

——**空间方面。**推动车江街道与雨母山街道、衡山科学城共同建设；推动咸塘镇、泉溪镇与市区融合发展；推动中心城区（云集街道）与白沙岛统筹规划，融合发展。

——**交通方面。**预留南衡高铁接入衡阳南岳机场站的通道；预留长株衡城际接入衡阳南岳机场站的通道；预留机场与高铁以及市区之间的轨道交通；形成六条快速通道对接市区，打造 20 分钟交通通行圈；建设机场高速，联通京港澳高速与许广高速。

——**设施方面。**规划车江街道共享茅叶滩水厂，三塘镇松山片区新建污水处理厂服务市区高新区与三塘镇；三塘镇、咸塘镇和泉溪镇等地接入市区基础设

施网络。

——**产业方面**。依托衡阳南岳机场打造临空经济区，重点对接衡阳市区“6+5+3”现代产业体系中的电子信息产业、现代物流产业。文化方面，建设湘江流域文旅产业深度融合经济带，推出旅游线路并开发旅游景点，串联衡阳市区景点。

**支撑衡阳市建设国家区域重点城市和省域副中心城市**。加强产业协同，助力衡阳打造现代产业强市。云集街道联合“白沙工业园—综保区—白沙绿岛”，发挥交通枢纽作用，与衡阳市区共同布局电子信息、智能装备制造、现代物流空港经济等产业，形成“综保区—陆港—空港”的开放平台，建设承接产业转移的战略高地；衡南高新技术产业开发区与衡阳县西渡高新区错位联动，聚焦临空经济与高端制造，共建“三塘—樟树—西渡”产业统筹区，建设都市区南部发展增长极。强化交通联动，提升都市区交通能级。共同推进“机场+铁路”的复合客运枢纽体系建设，以衡阳南岳机场为核心，推进南衡高铁与长株衡城际建设，形成辐射湘南的空铁联运枢纽。共建一小时交通圈，构建快速联系的路网格局。衡南县与市区共同推进G107改扩建工程，推进衡南安融路与白沙大道衔接；与衡阳县协调落实三环线建设，实现都市区南部组团间的快速联系；与各县（市）共同加强许广、泉南、京港澳等高

速在衡阳段的服务功能，推进都市区交通一体化发展。推动生态文旅发展，共建湘江生态文化景观带。以湘江为主轴，共同推进都市区沿江生态保护和生态修复，适度拓展农业观光、文化休闲等现代旅游业，建设湘江滨水景观和文化漫游客厅。

**积极对接周边县（市），共同引领衡阳南部发展。**加强区域交通联系，提升衡阳南部交通支撑能力。与常宁市协调落位南衡高铁，加快实施衡阳—郴州城际铁路建设工程。与衡东县协同共建机场高速，提升各县（市）快速联通机场的能力。落实许广高速公路、京港澳高速公路扩宽改造工程，进一步提升交通能力。推进生态共治共保，共筑山水生态网。与祁东县、衡阳县、衡东县共同保护岐山、天光山以及周边山体生态屏障。加强湘江、蒸水、耒水流域的综合整治，建设清水绿廊。

**强化区域合作走廊，实现产业全面发展。**依托京广铁路向北、向南分别承接长株潭、粤港澳的产业转移，依托衡茶吉—温武吉铁路向东承接长三角的产业转移。以衡南高新技术产业开发区为空间载体，重点承接现代物流、装备制造、电子信息、现代服务等产业项目，加快衡南县优质农产品生产、加工及仓储物流等建设，成为服务更大区域的特色农产品供应基地。

## 第五节 合理划分规划分区

结合衡南县的实际情况，遵循用途主导功能的原则，合理划分覆盖全域全类型的国土空间规划分区。将衡南县域国土空间规划分区确定为生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区六类一级规划分区。

——**生态保护区**。划定生态保护区 186.48 平方千米，占国土面积 7.13%。将具有特殊重要功能或生态敏感脆弱、必须强制性严格保护的自然资源划入生态保护区，以湘中衡阳盆地、祁邵丘陵水土保持、石漠化敏感区生态保护红线、湘中衡阳盆地—祁邵丘陵区水土保持生态保护红线和罗霄山水源涵养、生物多样性维护生态保护红线为主，主要包括：湖南岐山国家森林公园、湖南莲湖湾国家湿地公园、湖南衡南江口鸟洲省级自然保护区等三个自然保护地区域及其他生态红线保护区。

——**生态控制区**。划定生态控制区 6.19 平方千米，占县域国土总面积的 0.24%。将生态保护红线以外，需予以保留原貌、强化生态保育和生态建设的自然资源划入生态控制区。主要为生态保护红线外未水以及一级水源保护地。对生态控制区的农业农村生产建设活动，不能一刀切“严格限制各类开发建设行为以及种植、养殖活动”。对原住民及其他合法权益主体，

在不扩大现有建设用地、耕地、养殖规模和强度，不造成生态功能破坏的情况下，允许依法依规开展种植、放牧、捕捞、养殖等活动，修筑生产生活设施。

——**农田保护区**。划定农田保护区 662.83 平方千米，占国土面积 25.36%。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的可持续发展，对永久基本农田实行特殊保护，将永久基本农田相对集中需严格保护的区域纳入农田保护区。

——**矿产能源发展区**。划定矿产能源发展区 30.37 平方千米，占国土面积的 1.16%。落实重点能源勘查开采项目，推进能源保障基地建设，重点推进衡南县粘土、砂石土矿勘查开采等。

——**乡村发展区**。划定乡村发展区 1674.25 平方千米，占国土面积 64.05%。将农田保护区外，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划为乡村发展区。该类型区域总体呈“小集中、大分散”的空间分布特征。

——**城镇发展区**。划定城镇发展区 54.03 平方千米，占国土面积 2.06%，其中城镇集中建设区 50.04 平方千米，其他城镇建设区 3.99 平方千米。主要为城镇开发边界围合的范围，是城镇集中开发建设并可满足城镇生产、生活需要的区域。该类型区域主要分布在县中心城区及各乡镇（街道）的驻地。城镇开发边界

外零星布置的基础设施、公共服务设施等区域划为其他城镇建设区，其他城镇建设区一般不超过县域城镇开发边界面积的 10%。城镇发展区内的城镇集中建设区、城镇弹性区严格实行城镇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；城镇集中建设区应编制详细规划，采用“详细规划+规划许可”的方式进行管理，对城镇建设用地的总体和单项指标严格管控，实施规划用途管制与开发许可制度。

## 第三章 农业空间与乡村振兴

### 第一节 强化耕地保护与粮食安全保障

坚持耕地应保尽保，至 2035 年，耕地保有量为 100.15 万亩，主要分布于县域中部乡镇区域，包括松江镇、栗江镇、茅市镇等。牢牢守住耕地红线，保障粮食安全，实施最严格的耕地保护制度，带位置明确耕地保护任务，加强耕地监测与综合治理。

严格耕地占补平衡。从严管控耕地占用，将非农建设、造林种树、种果种茶各类对耕地的占用统一纳入占补平衡管理。规划至 2035 年，全县新增建设占用耕地控制在 0.62 万亩以内。改进占补平衡落实方式，优先将盐碱地等未利用地、低效闲置建设用地以及适宜恢复为优质耕地的园地、林地、草地等其他农用地统筹作为补充耕地来源，县域划定适宜恢复其他农用地 16.43 万亩，适宜开垦耕地后备资源 9.70 万亩。坚持“以补定占”，在实现耕地总量动态平衡的前提下，将稳定利用耕地净增加量作为下年度非农建设允许占用耕地规模上限。

优化耕地布局。基于自然地理格局，结合适宜性原则，优化农用地空间布局。在确保耕地总量不减少的前提下，逐步调整不符合自然地理条件的土地利用方式，引导在陡坡山地上种植苗木、林木、草坪，将

平原耕地种植苗木、林木、草坪的，逐步恢复为耕地，用山上换山下，实现区域置换。科学利用滩涂等发展设施农业，引导设施农业产能向非耕地区域适度转移。将难以或不宜长期稳定利用耕地逐步置换为可以长期稳定利用耕地，推动耕地集中连片保护和质量提升。

加强耕地后备资源开发。在保护和改善生态环境的前提下，科学合理开发利用耕地后备资源，增加有效耕地面积。基于耕地后备资源潜力评估，结合现有耕地布局，明确耕地后备资源区的范围，确保耕地后备资源区与现有耕地集中连片。加强对耕地后备资源区的管理，实现耕地后备资源的可持续利用。加大监督建设占用耕地等情况，对开发复垦后的耕地资源制定行之有效的保护措施，确保开发复垦耕地不被撂荒。耕地开垦后备资源和耕地恢复后备资源不得规划为林地等其他农用地，统筹林业发展规划与耕地后备资源开发。

稳妥有序推进耕地恢复。通过高标准农田建设、土地综合整治等方式稳妥有序推进耕地恢复，将耕作条件好的林地、园地逐步恢复为耕地，实现耕地集中布局，提高耕地集中连片程度。经认定的恢复耕地可用于补齐责任目标缺口、年度耕地进出平衡和永久基本农田补划。

推进耕地提质改造。坚持耕地数量和质量保护并

重，落实国家“藏粮于地、藏粮于技”战略。积极开展耕地质量提升、建设占用耕地耕作层表土剥离再利用、高标准农田建设、旱改水工程，稳妥推进耕地轮作和休耕制度。有序推进高标准农田建设，逐步将永久基本农田全部建成高标准农田。

全面推行田长制。加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，严格耕地用途管制和规划管控，着力构建耕地保护新格局，压紧压实属地党委政府耕地保护主体责任，形成网格化、全覆盖的耕地保护组织体系和责任体系。强化可长期稳定利用耕地和永久基本农田、耕地后备资源、恢复耕地空间实行耕地保护“一张图”管控，纳入全省统一的耕地保护田长制信息管理平台。实现“横向到边、纵向到底”的耕地保护责任全覆盖。严格规范新增耕地开发和管理，严肃查处违法乱占耕地行为，强化耕地保护动态监测，推动存量违法用地整改，坚决遏制新增违法用地占用耕地。

## 第二节 优化农业生产力格局

优先保障粮食生产空间，明确粮食生产功能区和重要农产品生产保护区。围绕提高农业综合生产能力和确保粮食安全，适应现代农业发展需要，优围绕提高农业综合生产能力和确保粮食安全，根据衡南县实际情况，重点布局粮食生产功能区和重要农产品生产

保护区。

——**粮食生产功能区划定**。按照“确保谷物基本自给、口粮绝对安全”的要求，综合考虑衡南县消费需求、生产现状、水土资源条件等因素，在永久基本农田范围内优先把水土资源环境条件较好、坡度在15度以下、农业基础设施比较完善、相对集中连片、能够稳定种植水稻的优势生产区域划定为粮食生产功能区，主要分布在三塘镇、栗江镇、泉湖镇等区域。

——**重要农产品生产保护区**。聚焦核心品种和优势产区，将重要农产品生产区用地细化落实到地块，实现区域布局和要素优化组合。结合衡南县农业发展实际情况，将粮食生产功能区外的永久基本农田划定为重要农产品生产保护区，主要分布在向阳桥街道、宝盖镇、洪山镇等乡镇区域。

**切实保障“菜篮子”生产空间，构建现代农业生产格局**。严格保护耕地和永久基本农田，以及其他优质农用地资源，结合实际建设蔬菜基地、规模化畜禽养殖场、标准化水产健康养殖场等。

——**拓展现代设施农业生产空间**。提升设施农业发展质量，加快用现代设施装备弥补水土资源禀赋短板，合理保障设施农业用地。发展现代设施种养业，推广设施蔬菜春提早、秋延后栽培技术，绿色防控技术等，加强高标准生产基地建设，建设一批新型智能

化节能化日光温室、植物工厂等设施，推进蔬菜标准化、规模化、专业化生产，提高农产品质量安全水平、供给能力和经济效益。

——**提升健康养殖空间**。以实施“优质湘猪提升工程”为抓手，大力发展适度规模养殖，引导、培育规模养殖场、养殖大户和相对集中连片小区，培育一批标准化生态化养殖基地。重点保障标准化种猪场、标准化良种扩繁场、商品猪标准化养殖基地和湘村黑猪生态养殖基地、肉牛标准化养殖示范基地、肉羊标准化养殖基地、家禽标准化养殖基地、稻田综合种养基地建设的国土空间需求。

——**优化渔业水产品生产空间**。保护养殖水域、滩涂和传统渔场，拓展稻鱼、稻虾综合种养，合理布局养殖空间，科学划定养殖区、限养区，推进生态化、标准化水产健康养殖，逐步构建以向阳桥街道、茶市镇和三塘镇为中心的水产品发展区域空间布局，有效保障水产品供给。

### 第三节 县域村庄布局与分类

依据衡南县各村庄地理区位发展现状、优势产业资源、历史文化资源、特色景观资源、人口聚集及限制发展因素等的综合评定，将全域村庄形成“22+95+10+227+21”的村庄类型，分别为 22 个城郊

融合类村庄、95个集聚提升类村庄、10个特色保护类村庄、227个农业发展类村庄和21个生态保护类村庄。

——**城郊融合类**。主要分布在衡南县中心城区、城镇周边，以城乡融合为重点，突出村庄区位优势。综合考虑城镇化、工业化趋势和村庄自身发展，承接城镇外溢功能，统筹布局集体经营性建设用地。

——**农业发展类**。主要分布在衡南县中部地区，以耕地保护与农业发展为重点，突出农业产业优势，体现农业种养殖等方面的特色。

——**生态保护类**。主要分布在湘江流域南部，以生态保护为重点，注重突出村庄自然生态管护和生态涵养修复，严格落实生态保护红线管控要求。

——**特色保护类**。主要包括隆市村、高新村、杨湖村、桐梓山村等10个村，以上村庄历史文化底蕴浓郁，在文化、自然资源等方面具有特色，衔接划定各类历史文化保护线，妥善解决村落居民住房建设和文物保护之间的矛盾，控制村庄建设用地无序扩张，结合村庄的特色要素，引导发展特色产业，有序引导村庄特色化发展。

——**集聚提升类**。主要是现有规模较大的中心村或其他发展趋势较好仍将存续的村庄。以引导村庄内部集聚与服务周边村庄为重点，充分发挥村庄的辐射带动作用。科学确定村庄发展方向，对于有辐射带动

作用的村庄，应在原有规模基础上有序推进改造提升。

#### 第四节 推进宜居宜业和美乡村建设

**全面加强农村基础设施和公共服务体系建设。**改善农村人居环境，建设宜居宜业和美乡村。努力实现农村基本生活设施不断完善，乡村水电路气信和物流等生活基础设施基本配套完备，生产生活便利化程度进一步提升。

——**改善乡村物流条件。**推动域内农村公路建设提质，健全对外通畅、对内便捷的交通网络。全面推进“四好农村路”建设，进一步推进农村公路提档升级，实施农村公路向新增景区、农业产业园等节点延伸工程。

——**加快信息网络设施建设。**实施数字乡村发展战略，加快农村地区宽带网络和移动网络覆盖步伐，推广适应全县“三农”特点的信息技术、产品应用和服务，推动远程医疗、远程教育、金融网点、公共数字文化进村等信息服务，建立空间化、智能化的新型农村统计信息综合服务系统。

——**完善能源基础设施建设。**实施新一轮农村电网改造升级，推进电网建设改造与智能化运用，建立信息化、自动化、互动化的现代电网系统，确保城乡供电稳定有序。

——**推进城乡供水一体化建设。**加大饮用水水源地、水源涵养区、建立健全水功能区分级分类监督管理体系和水功能区水质达标评价体系，确保水源可靠、水质优良、管理规范。

——**加大乡村地名命名力度。**推进乡村地名标志设置与维护，确保乡村地名及其标志的广度、密度、精细度适应乡村治理需要。加大对山水林田湖草沙等自然地理实体名称、乡村道路街巷名称、具有重要地理方位意义的农业产业、公共服务等设施名称的命名力度，规范设置村牌、街路巷牌、楼门（户）牌等标志，健全乡村地名标志导向体系。

——**推动人防疏散地域建设。**加强乡镇、农村消防力量、消防通道、消防水源、消防器材配置点等消防基础设施建设。融入人防疏散地域建设要素，将疏散地域建设与党的脱贫攻坚、乡村振兴战略目标结合起来，创新打造“人防+乡村振兴”模式，给予政策和项目支持，帮扶、指导具备条件的乡村建设人防疏散地域，提升硬件设施。

**塑造人地和谐的景观风貌和田园风光。**推动建设“六园”乡村，打造“美丽田园”、“农家菜园”、“生态果园”、“路边花园”、“休闲乐园”和“共享书园”的幸福乡村，形成以生态为基底，休闲为特色，农耕生态文明为亮点的生态后花园，做到颜值与实用并存，生活与

生态并重。

**实施休闲农业和乡村旅游精品工程。**建设一批星级休闲农庄、休闲农园、森林人家、康养基地、乡村研学旅游基地、特色民宿、星级乡村旅游区（点）和精品线路。发展乡村特色文化旅游，推进具有民族和地域特色的茅市丁豆腐和烧饼、三塘肉鸽等传统特色产品的提质发展。依托湖南岐山国家森林公园、桐梓山工农游击队根据地等自然风景区与文物保护单位，打造一批国家级、省级文化公园及生态景区。

**推动一二三产业融合发展。**推进农业与旅游、教育、文化、康养等产业深度融合，充分开发农业多种功能和多重价值。加快发展休闲农业和乡村旅游，布局一批休闲农业、创意农业、观光农业等业态，规划一批健康疗养和养老基地。大力推进农业与文化旅游深度融合，充分发掘农耕文化、红色文化、山水文化等文化内涵，加快传统村落、乡村旅游景点的改造升级，发展文化休闲、红色教育、康体养生、民俗体验等乡村旅游业。完善县域电商物流服务体系，降低农村电商物流成本。

**保障乡村产业发展用地需求。**衡南县乡村振兴产业发展用地需求集中在现代农业产业园、农产品仓储物流中心、农业产业化龙头企业、休闲农庄等方面。预留乡村振兴产业用地指标，不低于省级下达村庄建

设用地指标的 10%，专项用于乡村振兴产业发展。

## 第五节 实施全域土地综合整治

**整体推进农用地和建设用地整理。**对田水路林村进行全要素、多手段、高效益的综合整治，全面优化国土空间开发保护格局，优化生产、生活、生态空间格局，统筹解决农村耕地碎片化、空间布局无序化、资源利用低效化、环境质量退化等问题，促进耕地保护和土地集约利用，改善农村人居环境，全面助推乡村振兴。

——**推进高标准农田建设。**围绕提升粮食产能，坚持新增建设与改造提升相结合，着力打造集中连片、旱涝保收、节水高效、稳产高产、生态友好的高标准农田。逐步将全县永久基本农田全部建成高标准农田，主要实施建设内容包括条田、梯田修筑，土壤改良，新建、维修排渠、灌渠、山塘、渠系建筑物，新建、整修机耕道、生产路，进行局部坡面防护、沟道治理，高效节水工程等。

——**开展旱改水项目建设。**统筹推进旱地改造水田，在确保耕地数量有增加、质量有提升、生态有改善的前提下，完善农田灌溉设施条件，提高耕地质量和连片度，优化耕地和永久基本农田布局。根据资源潜力状况，合理有序推进旱改水工程。

——**合理利用耕地后备资源。**以 2020 年度国土变更调查成果为基础，对耕地后备资源调查成果进一步核实，确定县域内耕地可开垦耕地后备资源数量 9.70 万亩，现有耕地周边补充耕地潜力 2.19 万亩。已纳入耕地后备资源的灌木林地、其他林地等资源不再规划为造林绿化空间，作为耕地后备资源保留。

——**实施耕地恢复任务。**充分考虑人民群众意愿、作物生长周期、市场经济状况等因素，把握好社会风险、环境影响和工程难度等问题基础上，开展“恢复属性”地类分析评价工作，科学划定具备恢复条件的可恢复耕地资源。对可恢复耕地实施单独管理，划定为耕地恢复空间，用于全县耕地总量补足和耕地年度“进出平衡”，不再规划为林地，不纳入林地“一张图”管理。我县可恢复耕地资源潜力 16.35 万亩。分年度有序完成恢复耕地计划，有效推进耕地恢复计划的落实。

——**开展乡村建设用地整治。**以土地整理、复垦、开发和城乡建设用地增减挂钩为平台，推动田、水、路、林、村综合整治，完善农村基础设施等公共服务设施，提高农村建设用地节约集约利用水平，推进城乡一体化。规划期内，将耕地周边新增耕地潜力图斑中的闲置建设用地逐步纳入年度城乡建设用地增减挂钩，依据村民拆除意愿、新增耕地适宜性情况，依托

高标准基本农田、全域综合整治、城乡建设用地增减挂钩等项目，将其转为新增耕地。

——**推进集体经营性建设用地入市。**探索灵活多样的用地方式，探索宅基地“三权分置”改革，建立宅基地有偿使用和退出机制。盘活利用农村闲置宅基地和闲置住宅。建立城乡统一要素市场。探索农村土地管理制度改革，建立城乡统一的土地要素市场，充分运用市场机制盘活存量土地和低效用地。

——**开展人居环境进行重点整治。**开展以“三清理”“三拆除”“五整治”为重点内容的农村人居环境整治行动。“三清理”即清理杂物、清理淤泥、清理路障，“三拆除”即拆除危旧房、废弃猪牛栏及露天厕所茅房；拆除农村乱搭乱建、违章建筑；拆除农村非法违规商业广告、招牌等，“五整治”即整治厕所、整治生活垃圾、整治生活污水和水体污染、整治裸房、整治农村陋习。

## 第四章 生态空间与生态保护

### 第一节 推进自然保护地体系建设

**构建自然保护地建设体系。**整合优化后，衡南县内 3 个国家级自然公园和 2 个省级自然保护区的自然保护地体系。国家级自然公园分别为：湖南岐山国家森林公园、湖南莲湖湾国家湿地公园、湖南耒水国家湿地公园；2 个省级自然保护区为湖南衡南江口鸟洲省级自然保护区、湖南衡东天光山省级自然保护区。至 2035 年，自然保护地面积占陆域国土面积比例不低于 5.04%。

**明确自然保护地管控要求。**严格落实《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》。自然保护地管控规则符合自然保护地相关法律法规和部门规章要求。自然保护区实行分区管控，原则上核心保护区内禁止人为活动，一般控制区内限制人为活动。自然公园原则上按一般控制区管理，限制人为活动。生态保护红线内自然保护地核心区外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。

## 第二节 建设生物多样性保护网络

**统筹生态系统和生物多样性的保护。**推进山水林田湖草沙系统治理，推动生态系统功能整体性提升，打造由山体、森林、河流、湖泊、湿地组成的生态屏障和生态走廊，构建“一江多廊、三屏多点”生态保护格局。加大湘江干流及耒水、蒸水、舂陵水3条支流等大小河流湿地保护和河库塘生态系统保护，优化滨水生态系统，重点实施湖南莲湖湾国家湿地公园保护工程，打造湘江和耒水流域生态保护带；加大对外交通廊、生态保护廊、绿色防护廊等廊道保护，积极推进水库、水源保护点、景点和森林公园等生态资源节点的保护。推进天光山和岐山森林公园天然林资源保护、退耕还林改造，构建生态走廊和天然林、公益林保护网络，落实植树造林和封山育林的基础保障措施，保护水土资源。

**生态廊道建设和预留。**加强水系生态廊道的建设工作，开展湘江流域湿地保护和恢复，在重点排污口下游、主要入河口等区域因地制宜建设人工湿地水质净化工程。禁止侵占湖南莲湖湾国家湿地自然公园、湖南衡南江口鸟洲省级自然保护区水源涵养空间，积极推进河湖与湿地保护恢复综合治理等生态保护修复工程。通过实施造林绿化、森林质量精准提升和生态系统保护修复等措施，完成我县生态廊道建设任务，

构建起纵横成网、连续完整、景观优美、结构稳定、功能完备的生态廊道体系。

——**水生态廊道**。构建以大湘江干流及耒水、蒸水、舂陵水、清花河、柿江河、满金河、布皂河、沙河、龙溪河、栗江河等支流为核心的“一江十河”重要水生态廊道，打造湘江、耒水流域防护林带和风光带，保护修复沿江湿地生态系统，提高岸线生态环境承载能力。

——**城市生态廊道**。加快森林进城护城，建设森林公园、生态公园、湿地公园等点状生态绿地，与湘江水体及两岸滨江绿地组合形成的西南至东北向滨江生态绿廊，以及蒸湘南路、云集大道、滨江路、汇景大道、兴园路、黄金路、迎宾北路、新塘南路、清华路快速通道入城段等主要城市干道网状生态绿廊，共同形成通透的城市生态绿廊格局。

——**交通生态廊道**。全面推进 G107、G322、S339、S337、县道、乡道等国省县乡道沿线绿化，打造全域交通绿廊。

### 第三节 提升生态系统碳汇功能

**提升生态空间减排固碳能力**。稳定陆地生态系统碳汇存量，强化国土空间管控，严格保护各类重要生态系统，有效发挥森林、湿地、耕地等固碳作用，增

加生态系统碳汇总量。

**加强森林资源保护管控。**逐步提高生态公益林、天然林的生态补偿机制，明晰管护责任。严禁擅自改变公益林地的性质，禁止在生态公益林地内采石、采沙、取土。生态公益林区域内有林地面积应达到 90% 以上。提高天然林资源的保护级别，对国有天然林停止商业性采伐，对集体或个人承包经营的天然林实行协议停伐。加强天然林的封禁性保护、生态性培育，推进“伐灌长乔”森林整理。采伐迹地、火烧迹地应当于当年或次年完成造林更新。对现有的针叶纯林、郁闭度小于 0.5 的林分及疏林，应采取补植、封育或更新改造等森林经营措施，进行定向森林培育。商品林地实行集约经营、定向培育，统筹商品林基地建设，生产优质林产品，杜绝无证采伐和超限额采伐。严格执行国家有关林地资源保护管理的法律法规，严格执行征占林地管理制度。

**强化湿地的保护与利用。**通过实施“分级保护，逐步完善”的策略，结合湿地系统保护专项规划，建立衡南县“自然保护区—湿地公园—湿地保护小区”的湿地保护体系，沿湘江、耒水 2 条河流两侧为重点保护湿地，特别是支流入河口位置的湿地。其余湿地为一般保护湿地，并将湿地自身划分核心保护地带和外围保护地带。以用促保的湿地生态旅游项目打造。结合文

化和旅游业发展规划与“蓝色魅力空间”塑造策略，加强不同类型湿地旅游特色挖掘，如耒水流域重点打造农家郊野、文化创意、滨江娱乐为主题的湿地旅游项目，湘江流域则重点打造小镇生活、田园风光为主题的湿地项目，吸引社会资金投入湿地生态旅游建设，带动湿地旅游业的快速发展。

**提升耕地碳汇功能。**鼓励提高耕地复种指数，增加耕地土壤碳汇。通过土壤修复、面源污染治理、减少地下水开采等，提升耕地质量和土壤固碳功能。积极推进农用地整治、高标准农田建设，提高土壤有机碳储量。

**优化碳汇空间布局。**结合“三区三线”划定成果，综合考虑用地地类空间分布情况，在优先保护耕地资源的条件下，合理确定造林绿化空间，拓展生态系统覆盖范围，综合考虑现有自然条件、资源分布和生态保护需求等因素，合理安排土地利用和产业布局，以降低碳排放和提高碳汇能力。

**——拓展生态修复减排增汇途径。**结合生态保护修复重大工程，加强碳汇林和碳汇湿地建设，积极推动森林和湿地生态系统修复；保护生态控制区，加强对自然保护区、森林公园、饮用水源地和重要山体等生态功能区保护。强化耕地保护意识，提升农业生态碳汇能力。同时，开展碳汇调查监测评估业务化体系

建设，开展林农微碳汇试点、区域碳中和试点、跨区域联合碳中和试点，完善碳汇生态补偿机制。

——**引导低碳生产生活方式。**积极推广低碳发展模式，降低能源消耗和碳排放，营造蓝绿开敞空间，引导低碳生活。依托乡镇天然山水、人文景观等优势资源，科学规划布局游憩开敞空间。

——**加强碳汇知识普及。**广泛开展碳达峰碳中和科普宣传，加大公众对应对气候变化、碳汇林业、碳补偿等的了解，增强应对气候变化的责任意识和造林固碳的自觉性，引导企业、个人积极参与以积累碳汇为目的的植树造林与森林经营活动，形成全社会共同参与碳汇建设的良好氛围。

——**提升和优化森林汇碳能力。**加大植树造林和城市绿化力度，科学制定森林人工更新周期，优化种植结构，提升单位森林面积汇碳能力。修复和增强森林碳汇储存能力，强化湿地修复、乡土植物种群恢复、水禽栖息地恢复，提高生物质资源化利用水平，提高湿地植物全生命周期固碳能力。建立健全碳汇监测体系，加快推进林业碳汇计量监测体系建设，进一步完善基础数据库和参数模型库，形成森林、湿地、采伐木质林产品固碳测算技术规范，实现定期更新监测数据、计量报告结果。

#### 第四节 强化自然岸线保护利用

**划定全县自然岸线保护类型。**落实河湖水域生态空间用途管制，实现河湖资源有序利用，考虑河道自然条件、岸线资源现状以及保护和开发利用要求，划定湘江、蒸水、耒水、舂陵水岸线保护区、保留区、控制利用区和开发利用区四类。严格河流分区管理和用途管制，促进岸线资源节约集约利用，推进负面清单管理，构建科学有序、高效生态的岸线保护和开发利用格局，支撑衡南县经济可持续发展。

#### 第五节 实施国土空间生态修复

**大力实施水环境和水生态修复。**实施湘江、耒水、蒸水等重点流域综合治理计划，确定流域重点治理区域和重点投入方向，开展河道整治、清淤疏浚等水环境整治项目，持续改善湘江流域水环境质量，确保整治后全县水系水质达到或优于Ⅲ类水质。落实河长制，实行最严格的水体保护，强化源头控制、系统修复、综合治理。加快建立治污设施运行维护、河道保洁清淤、农村保洁管理等方面的长效机制。积极推进水环境生态修复保护，开展珍稀濒危水生生物和重要水产种质资源的就地和迁地保护，提高水生生物多样性。

**积极推动土壤污染治理。**对已受污染的土壤实行分级分类划定，优先保护耕地土壤环境，建立土壤环

境质量调查、监测机制，加强土壤污染防治与修复。严格控制主要粮食产地和蔬菜基地的污水灌溉，强化对农药、化肥及其废弃包装物以及农膜使用的管理。对花桥镇、松江镇和谭子山镇等区域加强土壤生态修复，提高生态环境安全，通过全面的治理和修复，彻底消除内源污染，阻止重金属向生物链转移，逐步降低生态风险，采取植物修复法对企业周边环境（土壤、山体等）进行综合治理与修复，保障农产品安全。

**加强对矿山生态环境修复。**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，推动矿产资源开发、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。

## 第五章 城镇发展空间

### 第一节 构建县域城镇体系

**构建城镇体系分级。**促进各乡镇协调联动发展，规划形成大县城、重点镇和一般镇的三级城镇体系。

——**大县城。**云集街道、车江街道以及向阳桥街道，作为全县的政治、经济、文化中心。

——**重点镇。**三塘镇、茅市镇、栗江镇、泉溪镇、冠市镇、花桥镇。分别培育专业化功能，带动周边乡镇发展，避免无序竞争、同质化发展。

——**一般镇。**剩余乡镇均为一般乡镇。依托自身资源优势发展特色产业，改善人居环境和提升公共服务质量，突出在乡村振兴中的服务和带动作用。

**明确城镇职能定位。**将乡镇按职能类型划分为城郊服务型、商贸物流型、文旅融合型、生态保护型、现代农业型五大类。三塘镇和咸塘镇为城郊服务型；冠市镇、栗江镇、泉溪镇、花桥镇和谭子山镇为商贸物流型；茅市镇、松江镇、宝盖镇和泉湖镇为文旅融合型；岐山镇、江口镇和近尾洲镇为生态保护型，其余乡镇为现代农业型。

### 第二节 保障集约高效的产业发展空间

打造以“一主一特双总部”为核心的产业转移承

接先行区。“一主”即以电子信息产业为主导，“一特”即农产品精深加工为特色，“双总部”即打造建筑业、物流业双总部，以现代物流为主导的临空临港物流经济总部。依托临空临港的“水路空”立体交通区位优势打造国家级物流中心，构筑一二三产业融合高地，发展融合经济，实现全产业链发展模式。围绕特变电工集中发力，承接产业转移，重点突破电力装备制造业，大力发展特高压产业，打造湖南省电力装备制造业基地。

发挥“一主一特双总部”优势，形成“3+2+2”产业体系。规划产业体制框架形成“主导产业为支撑、服务行业为引导、农业产业为特色”的基本格局。做强电力装备制造业、电子信息、建筑业3大主导产业，培育现代物流业和生态旅游2大服务产业，提升农产品精加工和特色种植2大特色产业，形成“3+2+2”的产业体系。

### 第三节 产业园区规划

重点保障衡南高新技术产业开发区发展空间，按照“一园两区”的发展模式，分为云集主区和三塘片区，分别划定产业园区发展边界，控制省级及以上产业园区内生产性用地（包括工业用地、仓储用地）比例不低于60%，加强产业用地管控。

**云集主区。**定位为“衡南经济发展的主引擎、产业振兴的主心骨、项目建设的主战场、招商引资的主阵地、创新开放的主窗口、就业惠民的主渠道”。

——**发展策略。**建立可持续性的产业体系，稳步增加税收，实现产城融合。重点发展电子信息、精密装备制造、临空临港经济三大产业；推进产业强链补链工程，以优惠政策吸引上下游配套产业进驻园区，构建具有衡南特色的园区产业发展体系。

——**发展边界与分区。**将衡阳南岳机场西部区域划入园区统筹发展，将园区东部城镇生活区调出产业园区发展范围，划定园区产业发展边界总面积为873.91公顷。边界内细分为居住生活区、商业商务区、工业发展区、物流仓储区、绿地休闲区、交通枢纽区和战略预留区。

**三塘片区。**定位为“衡南县产业融城桥头堡”，打造成为衡南县经济发展的重要节点。

——**发展策略。**以机械制造与食品加工为主导，以现代物流为特色，推进发展特色产业，凭借区位优势推进与衡阳市高新区的联动发展，承接市区产业与技术外溢。

——**发展边界与分区。**划定片区产业发展边界132.29公顷，边界内细化为居住生活区、综合服务区、商业商务区、工业发展区等功能片区。

#### 第四节 构建公共服务设施体系和城乡生活圈

建立县城、重点镇、一般镇、中心村四级公共服务体系。形成多层次、全覆盖、人性化的基本公共服务网络。提升衡南县县城的综合服务能力，结合人口分布特点与需求，科学配置各类设施，建立城乡社区生活圈。完善覆盖全县城乡居民的基本公共服务体系，推动基本公共服务均等化水平显著提高。实现县城 15 分钟生活圈覆盖，乡村地区 30 分钟城乡生活圈覆盖。支持面积狭小、功能不全、明显满足不了服务需求的城乡社区综合服务设施新建或改扩建，至 2025 年每百户居民拥有城乡社区综合服务设施面积达到 43 平方米。

——**行政管理与服务设施**。规划结合实际情况，可适当修缮或完善机关设施，满足乡镇对办公设施的需要。在各乡镇保障一处镇级行政中心、一处派出所，并按相关标准完善基础设施，重点镇结合实际情况设置法庭或检查机构等。

——**文化设施**。加强乡镇和村两级公共文化建设，不断满足群众精神文化需求。规划每个乡镇建设一处综合文化站，包括阅览室、多功能活动厅、老年人和青少年活动中心等。因地制宜建设村级综合服务中心、村级文化广场。重点镇可以根据实际条件建设部分大型公共文化娱乐设施。

——**体育设施**。按“区（县、市）级、街道（乡镇）级、社区（级）”的标准配套体育设施，用于提升居民身体素质，提倡锻炼，丰富日常生活，鼓励学校体育场馆向市民开放。各乡镇结合文化活动中心建设多功能健身活动场所，配备适量全民健身器材，各村结合村级文化服务中心建设小型文体健身中心，至2025年，人均体育场地面积提高至2.6平方米/人。

——**教育设施**。整合城乡教育资源，完善办学条件，提高全县教育水平，完善农村义务教育经费保障机制，加大农村教育投入，合理配置教育教学资源，积极引导优质教育资源向乡村地区扩散。各乡镇推进标准化学校和寄宿制学校建设，改善农村学校办学条件，以服务半径3千米和覆盖人口为原则，确保各乡镇至少一处中学；以服务半径2.5千米和覆盖人口为原则，各乡镇均配置中心小学，合理配置村级完全小学和教学点；各乡镇按照35座/千人，每班30座配置不低于一所公办幼儿园。

——**医疗卫生设施**。加强公共卫生服务体系建设，在重点镇设中心卫生院，一般镇设普通卫生院，各中心村配置1处卫生室，形成全县覆盖面广的机构体系。至2035年，每千人口医疗卫生机构床位数达到衡阳市卫生规划要求。综合提高医疗卫生水平，充分发挥基层卫生保健的枢纽基地作用，实行统一人员培训，统

一药品配送、统一公共卫生考核、统一新农合政策实施、统一业务管理，提高村卫生室公共卫生服务能力。

——**社会福利设施**。构建更加主动全面的社会救助体系、更加开放普惠的社会福利体系、更具活力动感的慈善事业发展体系、更加高效顺畅的专项事务服务体系，实现老有所依、弱有所扶的目标。重点镇应配置中心养老院、老年教育设施、未成年保护中心、残疾人康复中心等设施；一般乡镇应设置养老设施；推进殡葬改革，规划全县各乡镇建设不低于一处公益性公墓。依托农村特有资源，培育旅居康养养老服务新业态，推动养老服务与乡村旅游、绿色农产品开发等融合发展。

## 第五节 建设用地集约节约

**严格控制建设用地增量**。采用需求引导与供给调节相结合，合理控制各类建设用地增量。保障必要的民生项目用地、重点基础设施用地以及生态环境保护要求的重点项目用地，合理保障城镇发展用地和产业集聚区用地。在确定的建设用地总规模控制下，严格把控各类建设项目定额标准审核。

**积极盘活存量用地**。大力盘活使用批而未供土地和闲置土地资源，深化用地出让制度改革，加快存量建设用地供应，促进用地指标、已缴纳税费向经济发

展效益转化，持续推动城镇低效土地开发利用，鼓励多元融资方式，推进城镇低效用地盘活。

**推进城乡建设用地增减挂钩。**通过建设用地流量供应推动建设用地在城镇和农村内部、城乡之间合理流动，低效集体产业用地等腾退建设用地指标优先用于民生需求和城镇重点发展功能。推进工矿用地综合整治，提高恢复治理率及土地复垦率。增加点状供地，鼓励各类社会主体参与乡村旅游开发。

**鼓励建设用地复合利用。**探索商业、办公、居住、公共设施与市政基础设施等用地的集约复合开发。加强各类基础设施走廊的综合设置，重点推进综合服务中心、交通枢纽周边地区的综合开发利用。

## 第六章 中心城区国土空间规划

### 第一节 中心城区范围

**中心城区范围。**包括城市主要建成区及规划扩展区域等需要加强国土空间用途管制的空间区域，包含机场控制区域，总面积 5232.05 公顷。

**城市发展方向。**确定中心城区“东城西产，北接南延、拥江发展”的发展思路。以产城高度融合为目标，东侧形成品质生活为主要的城市片区，西部形成产业集中发展的产业片区；北部与衡阳市区协同发展，实现县城与市区在功能、空间、交通、设施、产业、文化等方面的全面对接；南部连接乡村，延续城市发展脉络，打造城乡融合发展片区；借助土谷塘大桥和江东文旅板块，推进江东片区发展，实现县城拥江发展。

### 第二节 规划空间结构

**城市空间结构。**形成“一江两岸三轴”的城市空间结构。“一江两岸”：沿湘江构建形成东西两岸格局，迈入拥江发展时代。“三轴”：是指依托云集大道形成联系两大中心的城市综合发展主轴、沿衡云干线延伸的空港发展轴和沿清泉路延伸的东部城市拓展轴。

### 第三节 规划用地布局

**划定四类一级分区。**中心城区划定五类一级分区，其中生态保护区面积为 361.40 公顷，主要为生态保护红线区域；农田保护区面积为 371.10 公顷，主要为永久基本农田保护区域；乡村发展区面积为 1879.75 公顷，主要为周边村庄建设区域，其中村庄建设区 402.20 公顷、一般农业区 635.91 公顷、林业发展区 841.63 公顷；城镇发展区面积为 2622.09 公顷，主要为中心城区城镇开发边界以内区域，其中城镇集中建设区 2480.91 公顷，城镇弹性发展区 77.56 公顷，其他城镇建设区 63.61 公顷。

**重点细化城镇集中建设区。**将其细分为 8 类功能分区，并制定用途管制正负面清单。

——**居住生活区。**以提供住宅建筑和居住配套设施为主要功能导向的区域，配套用途主要为小型社区级公共服务、商业服务、公用设施等。主要分布在云集城东区域，规模为 734.23 公顷。

——**综合服务区。**以提供行政办公、文化、教育、医疗等服务为主要功能导向的区域，允许商住混合用地、新型产业用地、公园等辅助功能。主要分布在衡南县人民政府行政中心周边和南部文教新城等区域，规模为 431.55 公顷。

——**商业商务区。**以提供商业、商务办公等就业

岗位为主要功能导向的区域，允许商住混合用地、新型产业用地、公园等辅助功能。主要分布在云集大道沿线和园区门户等区域，规模为 165.93 公顷。

——**工业发展区**。以工业及其配套产业为主要功能导向的区域，配套用途包括产业发展配套的居住、小型公共服务和商业服务设施用地。主要分布在园区内，规模为 607.99 公顷。

——**物流仓储区**。以仓储物流及其配套产业为主要功能导向的区域，配套用途包括为产业发展配套的居住、小型公共服务和商业服务设施用地。主要分布在机场门户区域，规模为 48.85 公顷。

——**绿地休闲区**。以公园绿地、广场用地、滨水开放空间、防护绿地等为主要功能导向的区域，配套用途包括公共服务与商业服务设施、小型公用设施。主要分布在湘江滨水空间、城市主要绿廊控制空间以及城市综合公园等区域，规模为 110.14 公顷。

——**交通枢纽区**。以机场、港口、铁路客货运站等大型交通设施为主要功能导向的区域，配套用途包括防护绿地、广场用地、商服用地。主要分布在机场、高铁站以及港口等区域，规模为 363.26 公顷。

——**战略预留区**。应对未来重大区域战略、重大事件和发展的不确定性，划定战略预留区。主要分布在园区西部，当前未明确具体用途的区域，规模为

18.98 公顷。

**用地结构优化。**以人民为中心，优先完善民生设施建设，增加公共服务设施供给，提高绿化开放空间用地比例，提升城市宜居品质，提高建设用地使用效率。在落实规划分区及用地结构的基础上，具体用地布局可在专项规划或详细规划中局部调整。

——**提高区域中心服务职能和民生保障水平。**增加公共服务设施用地供给，提高教育、医疗、社会福利等服务水平，增加文化体育设施，促进新型城镇化建设，实现生活品质提升、公平共享。至 2035 年，中心城区居住用地比重优化调整为 19.94%，中心城区公共管理与公共服务用地比重优化至 6.85%，中心城区商业服务业用地比重提升至 4.17%，支撑县域综合服务中心、湘江流域滨江生态新城建设。

——**保障产业发展空间。**围绕电子信息、输变电产业和精密装备制造等产业，预留发展空间，重点打造物流基地。至 2035 年，中心城区工矿用地比重优化为 18.05%，中心城区仓储用地比重提升至 1.47%。

——**增加绿地与开敞空间。**以公园城市理念作为支撑，完善中心城区公园绿地体系，沿湘江两岸打造滨水开敞空间，补充完善社区公园、口袋公园等各类绿地。至 2035 年，中心城区绿地与开敞空间用地比重提升至 3.63%。

——**完善安全便捷交通体系**。完善城市道路和公共交通用地配置，提高交通服务保障能力，按照“加快增密”的理念，优化中心城区城市道路网结构和布局，构建快速路系统，提高道路网密度，加强组团间的便捷联系。至 2035 年，中心城区交通运输用地比重提升至 13.77%。

——**预留战略留白用地**。重点在机场西侧划定战略留白用地集中区，主要用于高新区新兴产业拓展空间。至 2035 年，中心城区战略留白用地比重为 0.86%。

具体地块用途、边界定位、开发建设强度、用地兼容等规划管控要求在详细规划中确定。

#### 第四节 综合交通组织

**城市交通发展目标**。贯彻落实“窄马路、密路网”的城市道路布局理念，构建快速路、主次干路、支路组成的方格网道路系统。

**城市道路交通**。规划形成以快速路、主干路为骨架，次干路、支路为补充的道路系统。重点控制次干路以上级别道路，支路允许在控制性详细规划中进行调整。

——**快速路**。规划中心城区形成“两横三纵”快速路网。“两横”为云集大道和保合路—龙泉公路；疏解过境交通；“三纵”为蒸湘南路、清泉路和 S219 三条

的快捷融城通道。强化快速路与高速公路衔接，规划在城区新增两处高速出入口，即蒸湘南路机场高速出入口和清泉路机场高速出入口。规划快速路网密度达到 0.4 千米/平方千米，控制快速路红线宽度为 42—60 米。

——**主干路**。规划形成中心城区“六横五纵”的城市主干路网结构。“六横”为临滨路、杉峰路、临空路、正德路、沁园路和云市路；“五纵”为云湘路、兴园路、富园路、云峰路和迎宾路。规划主干路网密度达到 1.4 千米/平方千米，控制主干路红线宽度为 36—45 米。

——**次干路**。规划次干路网密度达到 3.0 千米/平方千米，控制次干路红线宽度为 24—32 米。

——**跨河交通规划**。保留现状云集大道、衡云快速干线跨湘江大桥以及龙泉公路跨湘江大桥，规划清江路跨湘江大桥对接衡阳市内环路，预留临蒸路跨湘江大桥对接迎宾大道。

——**城市立体交通**。中心城区黄金路南侧 100 米以南部分的南衡高铁为地下段，以北部分为地上。黄金路上跨南衡高铁，南衡高铁上跨云集大道及其北侧的东西向道路。沿蒸湘南路道路上方建设跨坐式单轨作为中低运量客运系统，对接衡阳市轨道 2 号线。

——**交叉口控制**。与快速路相交道路交叉口进行

控制，快速路断面形式均设有快慢车道隔离带，与主干道相交时，交叉口为平面交叉口，并进行交通渠化；与次干道相交时，交叉口利用隔离带控制相交道路车流为右进右出；支路尽量不与之相交或采用右进右出控制。

**城市公共交通。**构建多层次的公共交通体系，预留对接衡阳市区中低运量客运专线，完善内部公交系统，建立水上公共交通以及旅游观光交通网络。至2035年，公共交通出行比例达到35%以上，绿色出行比例达到70%，公共交通管理运营水平达到《国家公交都市建设示范工程管理办法》相关要求。

——**线网规划指标。**规划东部主城组团公共交通线网密度为3.0—3.5千米/平方千米，西部产业组团和车江、向阳、云市等组团线网密度达到2.0—2.5千米/平方千米；公交线网覆盖全部城市主次干路，乘客平均换乘系数不应大于1.3；公交线路非直线系数不应大于1.4。

——**公交场站设施。**规划建设1处公交枢纽站，规划用地0.8公顷；结合枢纽站设置停保场，规划用地面积为0.5公顷。其他首末站用地按每处100—120平方米/标台规划。

——**公交专用道。**在县城形成以云集干道、衡云快速干线、兴园路、清江路、临蒸路、云峰路、迎宾

路为主的公交专用道。

**停车系统。**建立与用地规划有机结合、针对不同区域的差别化城市停车体系，建立以配建停车为主，路外公共停车场为辅，路内临时停车位为补充的停车供应系统。在城市主要出入口方向，以及人流车辆密集的商业集中区、医院、中大型公共服务设施等处布局公共停车场，鼓励商场、行政文化中心和体育中心等设施配套停车场对社会开放，合理配置建设充电桩等配套设施。

**慢行系统规划。**建设步行友好城市，引导绿色出行方式。构筑安全通达、舒适便捷的慢行交通空间，充分保障步行和自行车路权，提高慢行网络的连续性和功能性，保障慢行交通安全性。结合水系、公园、城市道路等廊道，打造“自行车绿道、滨水游道、林荫步道”三大类型慢行系统。充分利用湘江滨水景观带和城区公园轴线，布置连续的亲水或林荫慢行休闲系统。

## 第五节 公共服务设施与社区生活圈

**完善公共服务设施体系，优化空间布局。**健全公共服务体系，提升城市公共服务质量，优化高等级公共服务设施布局。

——**行政管理与服务设施。**至 2035 年，中心城区

规划机关团体用地（主要用于行政管理与服务设施）42.56公顷。以现状建成用地为主，集中分布于城区中部。云集街道规划保留现状公安派出所，按相关标准完善公安基础设施，政务服务设施，配套公共停车设施。各社区按要求配建社区服务中心，社区警务室与居委会、党群服务中心等合署办公，同步建设。

——**文化设施**。至2035年，中心城区人均公共文化设施用地面积0.65平方米。规划结合云集窑遗址建设工人文化宫、云集窑文化展示博物馆等设施，形成县级文化交流中心。结合各组团商业中心和居住组团中心布置组团级文化中心，县城共规划2个组团级文化中心，分别位于县城公园路两侧、西南部沁园路周边，主要布置综合文化活动中心、儿童活动中心、老年活动中心等设施用地。

——**教育设施**。至2035年，中心城区人均教育设施用地面积6.55平方米。推进教育资源优质均衡发展，教育事业水平持续优化提质，规划将衡南一中搬迁至中心城区，依托城区新建高中建设中心城区文教城。保障职业教育发展空间，建设衡南县第五技校。扩大基础教育优质资源覆盖面，根据人口密度、人口分布、扩城趋势以及交通环境等因素均等化布局，满足15分钟生活圈需求。至2035年，规划小学不低于11所，新建5所小学；初级中学不低于7所，新建2所。

——**医疗卫生设施**。至 2035 年，中心城区人均医疗卫生设施用地面积 0.78 平方米，每千常住人口医疗卫生机构床位数达到其区域卫生规划要求。统筹考虑人防专项规划布局的人防医疗救护工程建设，进一步完善中心城区医疗卫生体系，提升县人民医院、中医医院、妇幼保健院、疾控中心及云市卫生院服务水平，规划在县城南部新建第六人民医院，预留一处综合医院，形成丰富完善的医院体系。

——**体育设施**。至 2035 年，中心城区人均体育设施用地面积 0.06 平方米，至 2025 年，人均体育场地面积提高至 2.6 平方米/人。构建县级—社区级两级体育设施配置体系，沿湘江风光带和中轴公园建设健身步道和体育休闲设施。在文教城建设一处全面健身中心，与县城新建高中合并建设一处县级体育馆，提高使用效率。推动社区体育设施步行 15 分钟覆盖率达到 100%；推动学校、科研机构、企事业单位的体育设施向社会开放；鼓励体育设施与其他公共服务设施共建共享；利用公园绿地及开敞空间提供体育健身服务功能，鼓励利用疏解腾退后的空间补充体育设施。

——**社会福利设施**。至 2035 年，人均社会福利设施用地面积 0.2 平方米。规划县级福利设施 2 处，保留扩建现状衡南县福利中心及救助站；在衡州监狱南侧新建一处养老设施；重点利用第六人民医院，建立

医养中心。补足社区级养老设施，积极支持民办养老机构发展，鼓励养老机构提供医疗服务。完善社区社会福利设施，重点建设残疾人服务设施、儿童福利和保护设施，整体提升社会弱势群体服务水平。

**营造便捷高效社区生活圈。**按照 15 分钟、10 分钟、5 分钟三级生活圈建设标准，配置基本公共服务设施。重点划定 15 分钟生活圈，作为社区公共资源配置和社会治理的基本单元，结合社区内人口结构和需求特征，提供满足各年龄段社区居民生活所需的基本配套设施与公共活动空间，配置社区卫生服务中心、社区文化活动中心、社区体育中心以及社区老年人服务中心，形成安全、友好、舒适的社会基本生活平台，提升群众的获得感与幸福感。

## 第六节 公共绿地和开敞空间

**建设成为国家园林城市。**保护自然山水格局，完善绿地系统，构建多层次的公园体系，形成块、廊、网有机联系的绿地系统网络。将周边的山水风景引入城市，实现“3 分钟见绿，5 分钟见园”的园林城市愿景。

**优化蓝绿开敞空间格局。**形成“一轴一带多点”的蓝绿开敞空间结构。“一轴”为公园北路绿轴，是中心城区的核心景观生态轴线。“一带”为湘江风光带以

及滨江路沿线绿化带，是改善城市生态、提升人居环境水平、彰显滨水城区魅力的名片。“多点”由多处综合公园、社区公园、游园等组成的开放空间节点。

**完善公园绿地体系。**至 2035 年，中心城区城镇开发边界内绿地和开敞空间用地为 149.48 公顷，开发边界外绿地和开敞空间用地为 37.66 公顷，人均公园绿地面积不小于 9 平方米/人（含城镇开发边界外的生态公园、郊野公园等生态绿地面积），公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率不低于 90%。中心城区建设综合公园、社区公园、游园和口袋公园、街道绿巷及临街绿化场地等各类不同尺度、不同功能的公园建设，中心城区内公园 34 处。

——**综合公园。**6 处，分别为云集密文化公园、湘江风光带、霞客生态公园、公园路带状公园、麦子公园、铁炉皂公园。服务半径 1200—2000 米，划入“城市绿线”予以管控。

——**社区公园。**6 处，分别为沁水公园、阳古里公园、春阳公园、雅泉公园、蒸云公园和清泉公园。分别打造为具有多样化功能的社区公园，服务半径为 500—1200 米，均划入“城市绿线”予以管控。

——**游园。**22 处，主要包括古塘公园、滨江路带状公园、云峰路带状公园等。

**加强防护绿地建设。**预控南衡高铁下穿区域 80

米防护绿带；新建快速路、主干路两侧道路绿带控制10—40米，下层次规划可在此基础上结合实际情况确定宽度。30米以下道路在下层次规划中合理划定绿化带。二、三类工业集中分布的地区周边布置50—100米宽的防护绿地；110千伏高压走廊布置15—25米防护绿地，具体范围由下层次规划明确；污水处理厂周边规划不小于10米的卫生防护绿地。

**广场规划。**保留福祥文化广场、中心广场2处现状广场；新增衡岳广场1处，以游憩、纪念、集会和避险等功能为主。

**保护一江两岸的滨水岸线。**构筑城市生态开敞空间骨架。在有条件的区段，因地制宜划定湘江两岸不少于150米的滨水岸线，突出绿化和生态休闲功能，除必要的基础设施和公益设施外，不得实施其他项目建设。控制区具体范围在专项规划或下层次规划划定。以湘江为城市蓝轴，建设城市水系绿化带，强化水体空间，构建水湿生态绿地系统。调整沿河土地功能，加强堤岸整理，开辟绿化休闲空间。加强河道两侧道路基础设施的建设，增设滨河步行道和垂直于河道的步行道，强化滨水空间的交通可达性。

## 第七节 历史文化资源保护与利用

**严格保护云集窑遗址。**划定核心保护范围和建设

控制地带范围。核心保护范围为 21.3 公顷，具体范围：自各窑堆外缘起，向外延伸 5 米，以最外侧的点进行连线，依据集中原则分区块划定，沿江窑堆北侧以岸基为界线。划定建设控制地带 4.3 公顷，具体范围：北界沿江岸线划定，南界以各窑堆保护范围最外侧点向外延伸 15 米为基准线划定，若多个窑堆建设控制地带相交，则将相交建设控制地带合并。在文物保护单位的核心保护范围内，不得进行任何新建工程，以保护其历史的真实性，进行必要的保护性修缮。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，并须取得相应级别的规划主管部门和文物保护部门的批准。

**活化利用文化资源。**在遗址保护前提下，依据云集窑遗址项目的主题和文化脉络，以云集窑国家遗址为中心，利用地景公园的方式，原生态展示窑址，运用光影技术，重现云集窑热火朝天生产的场景，形成景区或旅游区的文化、主线和灵魂。

## 第八节 地下空间开发与利用

**地下空间综合利用。**地下空间优先安排市政基础设施、人防工程、应急防灾实施，有序适度发展地下公共服务设施。至 2035 年，新建项目地下化比例达到 8—10%（不包括道路等公共部分地下空间）。主

要以浅层（0~ -15m）和次浅层（-15m~-30m）为主。浅层主要安排地下停车、交通集散、人防、市政、防灾等功能，适度安排商业服务功能；次浅层主要安排停车、交通集散、人防等功能。

**明确开发利用重点区域。**以建成广场及大型公共设施周边区域为重点开展地下空间建设。提高土地集约节约利用，逐步加大地下空间利用，新开发地区注重地下与地上同步开发建设，同步使用。地下空间开发建设应在整体地下空间规划指导下进行，地下商业设施、地下交通空间应相互连通。

**合理划定开发利用区域。**综合考虑地质灾害、工程地质条件、水文地质条件、生态要素及海绵城市建设要求，划定地下空间禁建区、地下空间限建区和地下空间适建区。

——**地下空间禁建区。**划定重要生态斑块及水系廊道、铁路等重大区域交通设施廊道控制范围、地下文物埋葬区、饮用水水源地保护区等为地下空间禁建区。区内除特殊大型交通设施、市政管线等线状地下设施穿越外，原则禁止地下空间开发利用活动。

——**地下空间限建区。**划定城市公园绿地、防护绿地等保障海绵城市建设的范围、工业用地、重大基础设施管控范围及安全防护范围等为地下空间限建区。限建区地下空间利用应采取保护性开发原则，满足海

绵城市和排涝要求，满足各类设施、资源保护要求。

——**地下空间适建区**。除禁建区、限建区以外的地区，包括存量更新用地和新增开发建设用地，主要为居住、商业、办公、公共服务、广场等用地类型，按照“远近结合、上下结合、点线结合、平战结合、分层开发”的原则，合理利用地下空间资源。

## 第九节 公共安全与综合防灾减灾

**防洪规划。**中心城区按 20 年一遇防洪标准设防，治涝标准按 10 年一遇最大 24 小时暴雨 24 小时排干设防。地面积水设计标准应同时满足居民住宅和工商业建筑物底层不进水；道路中一条车道路面标高最低处的积水深度不超过 15 厘米。按照防洪标准和防洪安全要求，在现有堤防基础上进行加高培厚、延伸新建，重点完成湘江保护圈的堤岸坡整治工程。按照排涝标准，分区分片控制，采取“撇洪、闸排、滞蓄、泵排”等措施，形成“自排、调蓄、电排”相结合的治涝体系。

**消防规划。**建成高标准城市消防安全体系，实现消防队伍和设施多样化发展。中心城区规划设置 1 个特勤消防站，4 个普通消防站。其中特勤消防站 1 个即云集消防站（内设消防指挥中心）；一级普通消防站 2 个：城南、机场消防站；二级普通消防站 2 个：云市、强园路消防站。存储易燃易爆危险品的大型企业

等重要消防单位建立单位专职消防队。城市消防供水主要依靠城市给水系统，并以湘江水系、水塘、水库作为消防补充水源。综合办公和商业服务功能集中区适当提高消火栓密度，结合市政给水管网、人工水体、天然水体，按标准建设市政消火栓、消防水池、消防车取水口等消防供水设施。加快推进老旧城区、城中村、棚户区消防车通道、市政消火栓等消防基础设施维修改造，提高城市抵御火灾能力。

**人防建设与军事设施保护规划。**中心城区按三类人防重点城市和三级要地防空城市设防。至 2035 年，留城人员按总人口 40% 计，人员隐蔽工事按人均 1.5 平方米的标准进行建设，确保防空警报覆盖率 100%、鸣响率 100%，新建民用建筑按人防专项规划需要设置防空警报设施的，防空警报设施建设应与防空地下室联审联验。按照防空防灾一体化、平战结合、防空区（片）自成体系的原则，建立以指挥工程、专业队工程、医疗救护工程、人员掩蔽工程、配套工程为主体的防护工程体系，全面建成完善的人防指挥场所和指挥信息化系统。新建民用建筑按人防专项规划需要设置防空警报设施的，防空警报设施建设应与防空地下室联审联验。按城区城镇开发边界内战时留城人员人均 1 平方米的标准设置人防工程，至 2035 年，人防工程总面积不低于 12 万平方米，防空区人防工程功能配

套率不低于 90%。防空专业工程按照中心城区人口数的 2‰考虑,医疗救护工程按照留城人口的 3.5‰计算,物资仓库工程按照留城人口在 3 个月时间内的供需要求考虑;建立完善的人防指挥通信系统、报警系统、医疗救护系统及后勤保障系统。人防设施应结合公共建筑、绿地和广场布置,以利于平战结合。新建民用建筑必须依法同步规划、设计、建设防空地下室。

**抗震与避难场所。**全县按地震动峰值加速度 0.05g,地震基本烈度 VI 度抗震设防。学校、医院等人员密集场所的建设工程,应提高一度设防;城市生命线和重要设施及可能发生严重次生灾害的建设工程设防目标,应当进行地震安全性评价,并按照审定地震安全评价报告所确定的抗震设防要求进行抗震设防。结合城市主干路设置疏散主通道。城市防灾避难场所可结合道路、广场、运动场、绿地、公园、居住区公共场地等开敞空间进行设置,人均有效避难场所面积不低于 2 平方米。加强对已有地震监测设施及地震监测环境的保护,合理规划建设用地,避免对地震监测设施及监测环境造成破坏。

**地灾防治。**加强地质环境监测,开展地质灾害危险性评估,查明地质灾害的性质、规模、分布、稳定状态、主要诱发因素、影响范围及发展趋势,评估地质灾害对城市建设的影响。对受地质灾害威胁的分散

居民点，实现避灾、脱贫和改善生态环境三结合；对威胁人员众多、潜在经济损失很大的隐患点进行工程治理。对于重要地质灾害隐患点，如稳定性差、可能威胁城市安全的崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害隐患点，采取工程、生态（生物）等措施进行综合治理。

**气象观测站周边管控。**严格落实《衡阳国家基本气象站气象探测环境保护专项规划》中气象观测站保护范围内气象观测站周围障碍物的规划限制要求、土地使用规划、高度控制等相关规定，以及天气雷达站周围障碍物的规划限制要求。

**重大危险源治理。**中心城区范围内重大危险源为油气储存设施。强化危险化学品源头管理，重点做好大型油气储存基地安全风险管控，研究出台 LNG 接收站安全风险防控指南，依法严格建设项目安全准入，推进 LNG 长输管道配套工程建设。加强储罐边缘密封、二次密封及其附属设施、重点装卸、充装场所和设施的安全风险排查及隐患治理，推进动火、有限空间等特殊作业数字化管理，严格落实火灾防控措施。

## 第十节 城市更新

**制定城市更新策略，划定城市更新分区。**开展城市体检评估，综合评价城市发展建设状况，对生态宜居、健康舒适、交通便捷、市政配套、安全韧性、风

貌特色、多元包容、创新活力等方面进行评估。根据城市体检结果，聚焦城市更新主要目标和重点任务，有针对性的划定城市更新单元。在城区范围内划分调整型改造地区、整治型改造地区、重构型改造地区三类更新策略分区，落实县城重大发展战略，并提出分区策略重点。

——**调整型改造地区**。城区共划定调整型改造地区约 38.92 公顷，主要包括衡南一中、衡州监狱、云集大道沿线等公共服务完善区。对原有建筑进行部分的拆除，进行一定程度的改建和加建。

——**整治型改造地区**。城区共划定整治型改造地区约 30.52 公顷，主要包括天成片区，通过提升优化商业中心，结合景观、环境设计，打造特色商业街。

——**重构型改造地区**。城区共划定重构型改造地区约 28.35 公顷，主要包括城区低质的城镇低效用地。经评估后亟需拆除重建的地区，进行完全的物质形态改变，划定为重构型改造地区，其开发强度和功能也随之发生变化。

## 第十一节 城市设计

**城市总体风貌形象定位**。突显周山环绕、湘江纵贯、河网交织、林田共生的自然山水格局，整合传统文化资源，塑造展示城市文脉的特色空间，提升景观，

营造城绿交融的美好生活环境。塑造“一江两岸，群山环抱；五星辉映，蓝绿成网”的整体城市形象。

**总体设计和景观风貌结构。**构筑“一江携两岸，三轴链主区”的城市总体设计结构，体现出衡南县山水营城特色。重点打造沿江、沿水的城市空间，凸显“山—城—水”的空间脉络，塑造彰显城市魅力的重要滨水两岸的景观风光带。打造衡阳南岳机场的景观轴线、云集大道的东西景观轴线和东部老城区的南北轴线作为城市活力与景观塑造的脉络，提升内部空间品质。系统组织公共空间，塑造有层次感的景观风貌道路轴线，增加沿线城市服务功能，彰显城市活力。

**——城市界面通廊。**构建城绿交织、错落有致的湘江岸线，打造衡南县滨江城市形象界面。严格控制县城内特殊高层建筑、景观塔、山体等制高点与周边标志性建筑或开敞空间的视线通廊；重点强化城市各片区与滨水空间和城市绿心的廊道渗透，引领市民生活由城区导向滨水，感受衡南的景观魅力。

**——公共开敞空间。**加强公共开放空间要素联系，以湘江风光带、耒水风光带和城市景观绿道为线，以山体、水体、城市绿地所在空间为点，点线串联，凸显山水城市特质，保证空间开敞性，提升城市生态与环境品质，营造慢行系统贯通，形式丰富、动静结合的活力空间。

——**城市色彩管控**。城市色彩应充分体现对湘南传统色彩的延续和传承，与山水本底、历史文化遗存形成有机融合的整体。加快推进城市色彩专项规划，推进色彩管理由感性认知到量化管控转变。城市建筑色彩管理按功能性质分类管理，应以桐梓红、稻田黄为基调色，形成协调统一的色彩体系，尽量避免亮丽的纯色大面积使用，减少色彩污染。

——**分区建筑高度**。划定三级建筑高度分区，一级高度控制区高度控制在18米以下，主要为产业园区；二级高度控制区高度控制原则控制在18—30米，主要为主要道路两侧的居住及商业、办公区；三级高度控制区高度控制在30—60米，主要为县城中心及县城现状建筑密度较大的区域。

——**分区开发强度**。划定三级开发强度分区，其中高开发强度分区容积率控制在1.8—2.5，主要集中在中心城区南部新建区域，分布在保合路沿线；中开发强度分区容积率控制在1.0—1.8，主要分布在中心城区中部，作为县城特色休闲功能集聚区与居住社区；低开发强度分区容积率控制在1.5以下，主要集中在园区。

——**重要标识地区**。划定八个重要标识地区，1处门户形象节点，位于机场和高铁站周边；2处文化窗口，分别是湘江湾云集窑和新塘古河街；2处产业

之芯，分别是南部铁炉皂水库产业研发和云集大道与蒸湘南路交叉口的双创园区；3处活力客厅，分别是围绕农业加工基地打造亲子农旅、南部文体中心以及桥头的霞客公园。

# 第七章 历史文化遗产保护与 城乡风貌管控引导

## 第一节 构建历史文化保护体系

**明确历史文化保护目标。**保护衡南县历史文化资源，传承优秀传统文化，构建科学合理的保护框架体系，加强文物保护利用和文化遗产保护传承，协调保护与发展的关系，继承和弘扬湖湘文化，统筹保护与发展，完善保护机制，定期增补各类历史文化保护对象，及时完善和更新历史文化保护线，并按相关规定进行管控，打造成为传统文化与现代文化相融合的湖湘文化名县。

**构建“两类四级”历史文化保护体系。**“两类”指对物质文化遗产和非物质文化遗产制定保护传承措施；“四级”指对国家、湖南省、衡阳市、衡南县四级文化遗产实行分级管理，明确各级文化遗产保护要求。

——**物质文化遗产。**重点保护中国传统村落 3 处：宝盖村、隆市村和高新村，湖南省历史文化名村 1 处：高新村；全国重点文物保护单位 2 处：栗江王氏宗祠和云集窑，省级文物保护单位 7 处，衡阳市级文物保护单位 13 处，衡南县级文物保护单位 17 处；各类文物 342 件，其中一级文物 5 件、二级文物 6 件、三级文物 47 件、其他文物 287 件。按照《中华人民共和国

文物保护法》《国土空间规划历史文化遗产保护技术指南》和《自然资源部国家文物局关于在国土空间规划编制和实施中加强历史文化遗产保护管理的指导意见》（自然资发(2021)41号）等相关规定，对各级文物保护单位周边建设进行保护控制，划定保护范围、建设控制地带和建设协调区，明确保护要求。经文物主管部门核定可能存在历史文化遗产的土地，实行“先考古、后出让”制度，在依法完成考古调查、勘探、发掘前，原则上不予收储入库或出让。

——**非物质文化遗产**。重点保护省级非物质文化遗产代表项目4项：衡南七巧龙、泉湖二月八、衡南渔鼓、衡州花鼓戏；市级非物质文化遗产代表性项目14项；县级非物质文化遗产代表性项目69项，共计87项。构建非遗保护项目、传承人、传习中心、生产性保护基地“四位一体”的非物质文化遗产保护传承体系。

**历史文化资源活化利用**。对物质和非物质资源进行主题包装和增值演绎，对于不同类型的文物在活化利用时应实行分类指导。对于传统民居，应深入挖掘传统民居的价值内涵和文化元素，引进企业进行投入，在保护基础上吸引游客参观，发展体验式乡村旅游，加大公共文物开放力度，利用具备条件的文物建筑，作为博物馆、陈列馆等公共文化设施，仅改变其功能，

不改变文物自身及其周边环境，活化利用历史建筑、工业遗产，在保持原有外观风貌、典型构件的基础上，通过修缮和完善功能等方式适应现代生产生活需要。此类建筑在活化利用时，应遵循相关法律法规，制定应急措施和日常维护措施，确保文物和人员安全；对于古文化遗址、古墓葬、石刻等非构筑物类不可移动文物，在具备开放条件和活化利用意愿的前提下，鼓励用作开发游览、参观、休憩等用途。

## 第二节 促进文化旅游融合发展

**制定文旅融合发展目标与定位。**以衡南丰富的自然山水和文化遗存为依托，展现“古韵清泉，诗意衡南”的总体形象。以休闲度假、生态观光、文化体验、康养养生为主要形式，以周末游、假日游、短途游为开发方向，以长株潭一体化发展的主要大中城市及衡阳市本地为重点客源市场，以明确形象定位、加强品牌营销为重点，丰富文化和旅游产品，完善基础设施和服务设施，加快智慧衡南文旅体系的建设，将衡南县打造成为国家全域旅游示范区、湖南省康养旅居示范区基地、衡阳市乡村旅游目的地。

**形成“一城两翼”的文化旅游格局。**打造旅游新亮点，积极推进“文化+、生态+、农业+”文旅融合发展项目，培育旅游产业龙头。构建“一城两翼”的文化旅

游格局，成为全国全域旅游示范区。“一城”即以全域旅游集散中心为基础，整合云集窑遗址、洛夫文学艺术馆、云集非遗特色街区、衡阳南岳机场文旅休闲中心、云集体育公园、衡南文体中心以及夜游湘江等文旅资源，打造集文化体验、城市休闲、研学教育等功能县城主体，形成“窑望湘江—云集文化休闲综合体”；“两翼”分别是西翼以森林康养为基础，协同衡山旅游资源，打造修心祈福与生态康养结合的度假板块；东翼以农耕文化为基础，有效串联衡阳市区景点，功能上形成互补，建设环南岳衡山旅游经济圈，打造农旅深度融合+的亲子体验板块。

**构建衡南县“3+8+N”文旅融合产品体系。**重点打造3大引擎项目，8大亮点项目，N个主要支撑项目。3大引擎项目：窑望湘江—云集文化休闲综合体、岐山生态康养度假区、宝盖古镇银杏康养旅游区。8大亮点项目：泉湖农耕文化小镇、归园国家安全教育中心、梦东方旅游度假区、石牛山水康养旅游区，莲湖湾国家湿地公园、江口鸟洲湿地生态旅游区、龙溪湖乡村康养公园、清泉农夫田园综合体。通过重大项目的开发和建设，将衡南打造成为国家级旅游休闲城市、国家全域旅游示范区。

**打造精品线路和旅游品牌。**精心策划推出以县城云集为中心辐射周边的“龙溪湖—蒋家大屋—清泉农

夫田园综合体—清泉山”、“宝盖银杏公园—江口鸟洲—桐梓山—雁湖生态健康文旅城”、“莲湖湾—王氏宗祠—石牛山水—梦东方”和“岐山—归园”的“四线一中心”精品线路。依托雁湖生态健康文旅城和梦东方打造高端综合性度假旅游品牌，依托岐山森林公园打造生态康养旅游品牌；依托莲湖湾、石牛山水打造休闲运动旅游品牌；依托宝盖楼、龙溪湖景区打造乡村生态旅游品牌；依托桐梓山和归园打造红色主题旅游品牌。

**推进旅游服务设施建设。**建设1个一级旅游集散中心：衡南县城；2个旅游集散中心：岐山镇和冠市镇；多个旅游服务点。留足旅馆酒店、娱乐康体等旅游设施用地。构建以衡阳市至岐山（G322）、衡阳市至衡南（G107）、衡阳市至花桥（S337）高标准旅游风景道为主体、湘江等水上慢行系统为特色、衡阳南岳机场服务体系为补充的旅游休闲交通体系。实现旅游智慧设施全覆盖，提高衡南在国内外的知名度，扩大城市品牌影响力。

### 第三节 城乡风貌定位与分区管控

**构建全域“两带四区”的城乡风貌总体格局。**在“神州古密，诗水衡南”的总体形象定位引导下，强化全域“山水系古色，湖湘现代城”的魅力城乡风貌定位。“两带”即依托湘江、耒水两条主要水系，形成

联系主要城镇的滨水景观文化带。以特色资源本底，全域划分四大景观风貌区，分别为森林古镇风貌区，展现原生态景观风貌，透过原有古民居点亮诗意森林；湖湘历史文化风貌区，依托桐梓山工农游击队旧址遗址、高岭刘氏宗祠、洛夫故居等历史遗址，展现景色与建设一体化融合风貌。塑造差异化景观品质和风貌特色。湘江风光风貌区，充分利用湘江、耒水等大江大河，突出自然风光，岐山耸翠风貌区。发挥岐山森林生态资源优势，展示群山耸峙的山岳自然风光。推进镇村风貌整治提升。

**明确乡镇风貌分类。**乡镇风貌划分为历史文化类、生态景观类、特色产业类和一般小城镇类四个类型，尊重县域自然地形的多样性，进行中低强度、少高层开发控制，因地制宜对乡镇进行分类分区风貌引导。

——**历史文化类风貌。**主要为栗江镇、宝盖镇。风貌引导以体现衡南县历史文化资源、融合当代人文特色为主的空间风貌。强度管控上建筑高度不超过20m，整体容积率不超过1.1。

——**生态景观风貌类。**主要为岐山镇、近尾洲镇。风貌引导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。强度管控上建筑高度不超过20m，整体容积率不超过1.1。

——**特色产业风貌类。**展现产业特色、工业印记

的乡镇，主要为谭子山镇、泉溪镇。风貌引导以现代风格为主，融入传统元素，结合城镇产业功能，营造灵动活力的风貌特征。强度管控上建筑高度不超过36m，整体容积率不超过1.5。

——**一般小城镇风貌类**。风貌及产业特色不突出的乡镇，主要为茶市镇、柞市镇等乡镇。风貌引导以现代风格为主，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。强度管控上建筑高度不超过24m，整体容积率不超过1.2。

## 第八章 全域支撑设施布局

### 第一节 综合交通网络布局

**构建快速畅达的对外交通体系。**以高速公路为骨架，快速路为补充，形成“半小时”联系“衡阳市都市区”的便捷公路网络；以高速公路为依托，打造衡南县联系长株潭、娄底、邵阳、永州、郴州周边的“1.5小时”高速公路圈。以高铁、快铁为支撑，衡阳南岳机场为补充，打造覆盖全省主要旅游目的地的“2小时”旅游交通圈。以国省干线公路改造升级为契机，提升县域公路等级，加强乡镇间联系道路的建设，进一步完善农村公路路网。县城与县域各乡镇之间的出行时间控制在1小时以内；邻近乡镇之间出行控制在30分钟以内，各乡镇10分钟内能通达国省干线公路网。

**打造省域航空副中心。**实施衡阳南岳机场改扩建工程，远期建成4D级干线机场；积极争取航空口岸，培育国际航空运输功能；引入长株衡城际和南衡高铁，打造衡阳南岳机场空铁联运枢纽。规划2035年旅客客运吞吐能力达到600万人次，货邮吞吐量1.6万吨。从引进基地航空公司、建设航空旅游集散地以及完善配套服务等方面，将衡阳南岳机场打造成湘中南枢纽航空港。

**提升内河航运等级。**完成土谷塘航电枢纽配套工

程，重点建设云集千吨级货运码头、近尾洲旅游码头和云集千吨级航道工程，规划松竹港点、长源码头和旺鑫港点三处港口。提高和改善湘江中游河段的航道条件，促进湘江中上游地区经济的发展。

**构建层次分明、衔接有序的“2331”铁路网络。**全域形成2条高铁，包括京广高铁客运专线、新增南衡高铁客运专线；3条快速铁路，包括湘桂铁路复线、怀邵衡铁路和衡茶吉铁路；3条普速铁路，包括京广铁路、湘桂铁路、瓦松支线铁路；1条城际铁路即长株衡城际铁路，并预留进一步南延至耒阳等通道。衡阳南岳机场建设机场高铁站，打造空铁联运枢纽；城区段高铁线主要由地下穿过。维持现有京广铁路、湘桂铁路上货运业务站场不变；推动衡茶吉铁路衡南火车站客运业务开通；积极对接衡阳市城市轨道交通建设，在长株衡城际铁路和轨道交通2号线上规划设置1个站点，即衡阳南岳机场站。

**实施高速公路瓶颈路段提质扩容和线网加密工程，提升国省干线通行能力。**

——“四横三纵”高速公路。四横：衡邵高速、衡永高速（在建）、泉南高速和机场高速（规划新增）；三纵：华常高速、许广高速、京港澳高速（规划衡南段扩容）；

——“四横五纵”国省道。横向 G322、S336、

S337 和 S339；纵向 G107、S213、S214、S219、S222。全县乡镇全部通国省道。同时规划预留云集至车江 G322 国道线线路，规划将 G322 国道在茶市镇镇区外迁，预留 G322 泉湖镇西段改线通道。有序推进国省道提质改造，加快域内快速干线公路建设，提升干线公路服务水平，不断提高干线公路二级及以上公路占比。

**完善公路客运站点布局。**规划在机场高铁站以南建设长途汽车站；在向阳桥街道规划一处汽车站。规划六个中心镇设三级客运站；一般镇均设四级客运站。

**形成三级现代物流服务体系。**积极开展空港物流园区建设，完善县域配送中心（分拨中心）及末端配送网点建设，统筹交通、邮政、商务、供销等农村物流站点资源，鼓励“多站合一”的站场运营模式，积极推广农村货运班线、农村客运班车利用货舱承接小件快运等服务模式。

## 第二节 水资源保护与利用

**实行最严格的水资源管理制度。**落实“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”的总体要求，结合规划期间衡南县经济发展总目标，坚守水资源承载能力底线，严格控制用水总量，至 2025 年，全县年用水总量控制在 4.94 亿立方米以内，地表水工程供水量控制

在 4.76 亿立方米以内、地下水工程供水量控制在 0.18 亿立方米以内，2035 年用水总量不超过上级下达任务。坚持优化用水结构，合理配置水资源。按照外调水与本地水结合，常规水与应急水结合的原则，构建多水源保障格局，提升水资源的安全保障度。全面推进节水型社会建设，强化用水节水规范化、标准化、精细化管理，生态环境、市政杂用优先使用再生水、雨洪水。

——**建设节水型社会。**实施农业节水增效，推广农业节水技术和措施，持续提升高效节水灌溉面积，推进农业种植结构调整。严格限制高耗水工业企业准入，依法依规淘汰高耗水的落后产能，改造提升工业企业中水处理设施，提高大型企业中水使用率。实施城乡供水管网全覆盖，加快城镇老旧管网改造，普及符合节水要求的用水设施。结合海绵城市建设逐步推进雨水收集利用。

——**地下水利用保护。**严格地下水总量控制和定额管理，由水利部门划定地下水禁、限采区，禁采区不得取用地下水，限采区禁止新增取用地下水。严格控制地下水水位，完善地下水水位水质监测体系。强化节水优先，提高地下水利用率。

**完善城乡供水体系，强化水源保护。**推动全域城乡供水一体化，区域供水规模化。加快推动县城第二

水源地建设，实现县城自来水普及率达 90%以上。对县级以上集中式饮用水水源保护地和二级饮用水水源保护地实施分级保护。严格落实一级保护区、二级保护区及准保护区的管控要求，水质管理目标参照水功能区水质管理目标执行。未划分水功能区的饮用水水源达标评价按照《地表水环境质量标准》（GB3838—2002）Ⅱ类标准限值进行评价。

**加强河流水系保护。**保护衡南县流境 5 千米以上的大小河流 62 条，全长 1118.3 千米（包括湘江 78 千米），严格保护非城镇区域的入江口河岸自然状态，采取退耕还林、植物群落配置等生态措施，提高节点空间生态缓冲、水土保持等生态功能；控制城镇区域的入江口河岸的用地功能和景观风貌。

**水利工程建设规划。**全面推进大中型灌区续建配套和节水改造，重点抓好粮食主产区、严重缺水地区以及生态脆弱地区灌区改造力度，优先安排大中型灌区改造项目。近期重点完成县域内保护圈综合治理工程，到 2035 年完成全部万亩以上中型灌区的改造任务。在加强中型灌区骨干工程配套与节水改造的同时，加强对末级渠道和田间工程的节水改造，提高田间用水率。

**提升河库蓄水能力。**加快水库联合调度，建设一批骨干中型、小型水库，强化区域调蓄和供水保障能

力。构建水资源科学调控体系，提高水资源调控水平，保证湘江干支流河道内重要节点的最小径流量，加大丘陵地带缺水区域水利工程建设力度，推进灌区系列水库工程，增强水资源配置的均衡性。结合病险水库、灌区系列水库工程，增强水资源配置的均衡性，提升水资源保障能力。

### 第三节 矿产资源保护与利用

**统筹矿产资源合理开发。**重点开发有色金属矿，落实国家规划矿区：湖南衡南杨林坳一双江口，划定重点勘察区：湖南省衡南县川口地区钨矿重点勘查区、湖南省衡阳市水口山一留书塘铅锌金多金属矿重点勘查区。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，重点实现衡阳市内供需平衡。严格执行上级下达开采总量和开采数量，确定规划期内采矿权 31 处：一类矿 6 处，二类矿 3 处，三类矿 22 处。

**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，采矿权指标优先向重点矿区倾斜，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，严格落实湘江流域露天开采非金属矿禁采要求，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、水利基础设施、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。按照“规模化、集约化、绿色化”原则，促进矿产资源可持续利用。严格共伴生矿产综合利用监管，推动矿山固体废物资源化利用，持续推进绿色矿山建设。

**统筹采矿用地规模和布局。**保障能源资源供应安全，多途径、差别化保障采矿用地合理需求。将矿产资源总体规划确定的勘查开采区块落实到国土空间规划一张图，实行“约束指标+分区准入”的管制方式，根据土地使用标准和国内同类项目节约集约用地经验，合理确定采矿用地规模和项目准入条件。统筹增量和存量，建立采矿项目新增用地与复垦修复存量采矿用地相挂钩机制，按照“宜农则农、宜林则林、宜建则建”的原则，分区分类、因地制宜实施历史遗留矿山生态修复工程，复垦修复腾退的建设用地指标可用于采矿项目新增用地，复垦为可长期稳定利用耕地的，可用于新增采矿项目耕地占补平衡。至 2035 年，全面

完成历史遗留矿山复垦修复。

**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。

#### 第四节 能源基础设施建设

严格落实碳排放减量任务。控制能源消费总量，预计煤炭、石油、天然气等化石能源消费量在 2030 年达到峰值，非化石能源比例不断上升。能源消费结构以清洁能源为主，发展风电、光伏发电等清洁能源，推广太阳能路灯、LED 等节能器具，探索碳中和实现路径。

保障能源基础设施建设空间。积极布局高速公路、国省道沿线快速充电基础设施，形成连接全县的快充网络。实施“充电桩进小区”示范项目，推动建设集中式充换电站。布局 2 处风力发电场、4 处光伏发电基

地、1处抽水蓄能电站，合理建设热电联产项目、分布式能源等集中供热设施。

。

## 第五节 安全韧性与综合防灾减灾

**构建综合防灾减灾体系。**加强基础设施建设，统筹灾害管理和综合减灾措施。

——**完善应急指挥救援系统。**设立统一联动的安全防灾应急指挥机构，建立完善的防灾救援系统。完善应急空间网络，利用公园绿地、体育场馆、学校操场等合理布局避难场所。科学划定城乡疏散通道，以干线公路网和城市干道网为主通道，建立安全、可靠、高效的疏散救援通道系统。

——**建立应急物资储备供应体系。**建设完善急救、通信、消防、工程抢险和物资储备等设施。在泉溪镇完善区域应急救援中心暨消防、安全生产培训基地建设，依托衡阳南岳机场建设航空靠前保障基地，增强储备保障和安全发展能力。

——**完善监测预警机制。**加强对气象、地震、地质、森林火灾、突发公共医疗卫生事件以及重特大火灾等灾害的监测预警，加强辐射源和危化品布局、运输、转运和处置等重点环节的环境风险管控，强化辐射监管，建立长期的监测与评估体系，编制完善应急

预案，提升应急能力。

**防洪规划。**衡南县县城与重点镇防洪标准按 20 年一遇设防，一般乡镇按 10 年一遇设防。县城满足 10 年一遇最大 24 小时暴雨 24 小时排干。乡镇建设应避开有洪涝隐患的地段，合理选择建设用地。保障防洪排涝系统的完整性和通达性，以湘江及主要支流为重点，结合三口桥等主要防洪水库，包括河湖湿地、坑塘洼地、涝水行洪通道等，划定洪涝风险控制线。优化洪涝灾害风险防控设施布局，加快实施城市防洪、病险水库除险加固、中小河流河道整治、山洪灾害防治等项目建设，强化行蓄洪空间管控，保障行洪通畅。

**抗震标准。**全县按地震动峰值加速度 0.05g、地震基本烈度 VI 度抗震设防。加强对已有地震监测设施及地震监测环境的保护，合理规划建设用地，避免对地震监测设施及监测环境造成破坏。

**消防规划。**规划期内，在六个重点乡镇各新建一座二级普通消防站；在其他乡镇建立消防联防队。中心村以组织民间群众联防为主，消防责任就近划入相应城镇消防责任区范围，在中心村设立村民义务消防队，配备相应的设施。

**森林防火基础设施。**加强全县森林防火基础设施建设，在重点乡镇结合消防二级站场建设森林救火基地。加强森林防火宣传，严格控制野外用火，林场、

林区和森林资源丰富的区域，应当建立护林防火组织和扑火队伍，划定责任区，在当地人民政府和护林防火指挥部的领导下，负责责任片区内森林防护工作，重点林区应组建专业森林消防队。

**地质灾害防治区划。**明确自然灾害综合风险重点防控区域，划分山洪地质灾害高风险区、中风险区、低风险区。灾害高风险区：咸塘镇是以滑坡、崩塌地质灾害为主的危险性大区，岐山—谭子山、茅市—栗江是以滑坡、崩塌地质灾害为主的危险性大区；灾害中风险区：花桥是以滑坡、泥石流地质灾害为主的危险性中等区，谭子山—车江、向阳是以滑坡、崩塌地质灾害为主的危险性中等区；灾害低风险区：柞市—云集—宝盖是地质灾害危险性小区。重点防治滑坡、崩塌、泥石流和地面塌陷等地质灾害，在城市建设重大工程、重要基础设施、重大危险性仓储及生产时应进行地质灾害危险性评估，采取工程措施预防工程地质灾害发生。

## 第九章 近期项目行动计划

严格落实并完成耕地和基本农田建设保护任务，全面提升耕地质量；稳步提升水环境和大气环境质量；开展国土综合整治，提高土地利用的经济效益和集约程度，逐步提高土地利用的人口承载能力。结合衡南县调研工作与各部门座谈情况，与《衡南县国民经济和社会发展第十四个五年计划和二〇三五年远景目标纲要》做好衔接，全面梳理规划修改、已批成片开发方案、已批未建以及用地预审与规划选址、用地审批、产业园区审批等项目。重点落实各部门、街道及乡镇的重点建设项目，从交通、水利、能源、通讯、环保生态、旅游、民生、产业以及其他等方面列出重大项目清单，对项目布局和时序做出统筹安排，建立以下重点建设项目库。已确定选址的项目纳入国土空间规划“一张图”进行管理。

## 第十章 规划实施保障措施

### 第一节 加强组织领导

**落实党委和政府规划管理主体责任。**明确任务分工，加强监督考核。加强对领导干部的国土空间规划管理培训，防止换一届领导改一次规划，并将国土空间规划执行情况纳入领导干部自然资源资产离任审计。

**充分发挥国土空间规划委员会的组织协调作用。**研究落实中共中央、国务院和中共湖南省委、湖南省人民政府关于构建国土空间规划体系的重大决策部署，研究审议乡镇国土空间规划、重大专项规划、村庄规划的核心内容及信息化建设，协调解决重大问题等。

**明确各部门工作责任。**各有关职能部门应制定本部门的相关专项规划，加强对本行业本领域涉及空间布局相关规划的指导、协调和管理，制定有利于规划编制实施的政策措施。

### 第二节 推动国土空间规划“一张图”建设

**建设国土空间规划“一张图”。**汇总各类现状与规划数据，搭建国土空间基础信息平台，与国家、省级、市级平台对接，实现纵向联通。推进与其他相关部门信息平台的横向联通和数据共享。探索建立城市信息模型（CIM）和城市时空感知系统，促进智慧规划和

智慧城市建设，提高国土空间精治、共治、法治水平。联通政府各部门空间规划、项目审批、行政审批信息系统，实现部门之间的数据共享和信息交互、国土空间规划编制和管控的部门协同、建设工程项目联合审批、空间资源的监测预警以及服务群众等功能。完善项目生成决策机制，提高审批效率，使审批流程更加科学、合理、高效。

**建立规划监督与评估调整机制。**加强对规划实施的动态监测、定期评估与动态维护。建立“一年一体检，五年一评估”的规划定期评估制度，规划核心指标应纳入考核评价体系；根据评估结果及时调整相关实施策略，考核评价体系；根据评估结果及时调整相关实施策略，修正分阶段安排，并指导近期建设规划、年度实施计划的编制和项目审批，实现规划动态维护。

**完善信息管理系统。**联通政府各部门空间规划、项目审批、行政审批信息系统，实现部门之间的数据共享和信息交互、国土空间规划编制和管控的部门协同、建设工程项目联合审批、空间资源的监测预警以及服务群众等功能。完善项目生成决策机制，提高审批效率，使审批流程更加科学、合理、高效。

### **第三节 实施规划全生命周期管理**

**健全规划实施责任考核体系。**在中共衡南县委、

县人民政府领导下，各有关部门要依法实施规划。中共衡南县委、县人民政府履行国土空间规划实施主体责任，自然资源部门负责规划的具体实施。上级自然资源主管部门会同有关部门组织对下级国土空间规划中各类管控边界、约束性指标等管控要求落实情况进行监测监督，将国土空间规划执行情况纳入领导干部自然资源资产离任审计和自然资源执法督查内容。

**完善规划实施监督体系。**依托国土空间基础信息平台，建设省市县联通的国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，开展国土空间规划动态监测评估预警和实施监管。利用国土空间规划“一张图”实施监督系统，实现对县级总规的实时监测、及时预警、定期评估。

**建立统筹决策与公众参与机制。**建立城市发展重大问题和重大项目规划咨询机制，坚持“开门编规划”、“众筹规划”、“务实规划”，统筹政府、社会、市民三大主体，提高各方推动城市发展的积极性。创新公众参与方式和渠道，充分听取市民、企业、社会团体、专家等各方意见和诉求，引导公众积极为城市发展建言，建立全社会共同参与治理模式，提升规划的科学性和落地性。

**健全规划配套制度体系。**建立健全国土空间规划委员会制度，发挥规委会组织协调和咨询审查作用，

完善规划实施统筹决策机制。以国土空间规划为依据，对所有国土空间分区分类实施用途管制，建立管控单元体系。对自然保护地、重要水源地、文物以及其他具有特殊保护与利用价值的区域，实行特殊保护制度。

**建设专业队伍。**加强专业融合创新，加快大数据、5G等新技术研发应用，补齐短板，培养知识结构丰富、能力复合的国土空间规划人才。加强培训学习，积极组织地方规划人员参加省内外国土空间规划学习研讨和相关理论知识、政策文件学习。