

平江县国土空间总体规划

（ 2021—2035年 ）

平江县人民政府

2024 年 5 月

目 录

前 言	1
第一章 现状基础和问题挑战	3
第一节 现状概况	3
第二节 问题和风险	5
第三节 机遇与挑战	7
第二章 指导思想与战略目标	9
第一节 指导思想	9
第二节 战略目标与规划愿景	9
第三节 性质定位	10
第四节 目标指标	11
第三章 以“三区三线”为基础优化国土空间格局	12
第一节 统筹划定三条控制线	12
第二节 细化主体功能分区	16
第三节 构建国土空间开发保护新格局	18
第四节 构建区域协同发展	20
第五节 合理划分规划分区	23
第四章 农业空间与乡村振兴	25
第一节 强化耕地保护与粮食安全保障	25
第二节 优化农业生产格局	28
第三节 引导县域村庄布局与分类	30
第四节 推进宜居宜业和美乡村建设	31
第五节 实施全域土地综合整治	34
第五章 生态空间与生态保护	36
第一节 推进自然保护地体系建设	36
第二节 建设生物多样性保护网络	37
第三节 提升生态系统碳汇功能	38
第四节 强化自然岸线保护利用	40

第五节 实施国土空间生态修复	42
第六节 维护洞庭湖生态经济区生态安全	42
第六章 城镇发展空间	44
第一节 构建三级城镇体系	44
第二节 保障集约高效的产业发展空间	47
第三节 优化产业园区集群特色发展	49
第四节 构建公共服务设施体系和城乡生活圈	50
第五节 促进建设用地节约集约利用	55
第七章 涉中心城区乡镇国土空间规划	57
第一节 落实“三条控制线”	57
第二节 划定规划分区	58
第三节 优化用地布局	58
第四节 完善支撑设施	59
第五节 指引村庄规划	60
第八章 中心城区国土空间规划	61
第一节 规划范围划定	61
第二节 规划空间结构	61
第三节 片区发展策略	61
第四节 中心城区规划分区	62
第五节 规划用地布局	63
第六节 就业与住房保障	61
第七节 综合交通组织	66
第八节 公共服务设施与社区生活圈	68
第九节 市政基础设施布局	68
第十节 公共绿地与开敞空间	71
第十一节 历史文化资源保护与利用	72
第十二节 地下空间开发与利用	73
第十三节 公共安全与综合防灾减灾	74
第十四节 “四线”管控	74

第十五节 城市更新	78
第十六节 城市设计	80
第十七节 划分详细规划编制单元	83
第九章 历史文化遗产保护与城乡风貌管控引导	85
第一节 历史文化资源保护	85
第二节 文化旅游融合发展	88
第三节 城乡风貌定位与分区管控	90
第四节 镇村风貌整治优化提升	92
第十章 全域支撑设施布局	94
第一节 综合交通网络布局	94
第二节 水资源保护与利用	99
第三节 矿产资源保护与利用	102
第四节 能源基础设施布局	103
第五节 基础设施空间布局	104
第六节 安全韧性与综合防灾减灾规划	109
第十一章 规划传导指导约束	112
第一节 乡镇规划的传导指引	112
第二节 专项规划的指导约束	112
第三节 详细规划的传导约束	113
第十二章 近期项目行动计划	115
第一节 县域近期行动计划	115
第二节 中心城区近期行动计划	115
第十三章 规划实施保障措施	117
第一节 强化党的领导	117
第二节 加强规划实施管理	117
第三节 夯实规划实施基础	118

前 言

平江县位于湖南东北部，湘鄂赣三省交界处，是湘楚文化源头之一，被誉为“中华诗词之乡”“蓝墨水的水上游”，是重要革命历史事件“秋收起义”的重要参与地、“平江起义”的发生地，也是中国四大将军县之一，荣获了国家生态文明建设示范区、全国自然资源节约集约示范县、国家文化产业和旅游产业融合发展示范区等多张国家级名片。

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）》《岳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》，紧密结合平江县实际，编制《平江县国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》是平江县落实新发展理念、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。其中县域范围为平江县行政辖区范围；中心城区范围包括汉昌街道和天岳街道的 23 个社区、22 个行政村的部分区域，总面积 65 平方千米。

本规划基期年为 2020 年，规划期限为 2021 年至 2035 年，近期至 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 现状基础和问题挑战

第一节 现状概况

平江县位于湖南省东北部，与湘、鄂、赣三省交界，东与江西省修水县、铜鼓县接壤，南与浏阳市、长沙县毗邻，西与汨罗市交界，北与岳阳县和湖北省通城县相连，属大陆性季风气候区，东亚热带向北亚热带过渡气候带。

自然地理空间特征明显。县域内幕阜山雄踞其北，连云山峻拔于南，整体以山地和丘陵为主，占总面积84.40%，岗地平原占15.60%，相对高度达1500米，构成了地势呈东面高、西面低而开阔的地形地貌。汨罗江自东向西贯穿全域，形成“两山夹一江”的自然地理格局。

自然资源禀赋、生态条件良好。国土空间用地中林地、耕地占主导。植被茂盛、森林资源丰富，全县林地面积2996平方千米；全县耕地面积487平方千米，是国家绿色食品原料（水稻）生产基地县和商品粮重点县。境内水资源丰富、河网密布，主要有汨水、木瓜河、大坪河、曲溪水等河流，分属汨罗江和新墙河两大水系，径流总量32.56亿立方米。生物资源丰富，全县有乔灌木树种95科、281属、800余种，珍稀植物主要有银杏、水杉、金钱松等，珍稀野生动物主要有

獭、穿山甲及白鹳、草鸳鸯、红嘴相思鸟等。矿产资源丰富，已发现探明的矿产资源有50多种，其中黄金产量居全省第二，云母纸产量占市场65%，获评中国云母制品之都。

专栏 1-1 资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价

全县生态保护极重要区面积 1712.63 平方千米，分布在县域南部的福寿山—汨罗江国家级风景名胜区、湖南福寿山森林公园、连云山风景名胜区、湖南北罗霄国家级森林公园、县域北部的湖南幕阜山国家级森林公园、湖南幕阜山自然保护区、湖南石牛寨国家级地质公园和县域西部的岑川镇、余坪镇。

全县农业生产适宜区面积 1864.48 平方千米，主要分布伍市镇、向家镇、上塔市镇、南江镇、安定镇、三市镇、长寿镇等。

全县城镇建设开发适宜区面积 1808.26 平方千米，主要分布在伍市镇、天岳街道、安定镇、三市镇、加义镇、长寿镇、南江镇，呈集中带状分布。

国土空间开发保护工作成效显著。落实最严格的耕地保护和节约集约用地制度，截至2020年底，全县已建成高标准农田面积49.18万亩。造林成效显著，森林覆盖率达63.30%，现有森林活立木总蓄积量达926.03万立方米。生态修复工作点多面广、稳步推进，全县103个综合治理点得到有效治理，周边群众的生产生活生态环境得到改善，有效提高了土地利用率。境内空气环境质量优良率97.60%，获得中国“天然氧吧”称号。地表水水质总体为良，水环境质量达标率持续保持100%。

区域发展集聚带动作用显著。2020年，平江县城镇化率为53.11%，全县常住人口为95.11万人，与2010年第六次全国人口普查的94.76万人相比，增长0.37%。县域内经济增速较快，产业发展势头强劲，

休闲食品、云母新材料、石膏建材、电子信息四大主导产业已构建了完善的产业链条，形成了产业向园区聚集的发展格局。县域整体形成了以中心城区为核心、沿汨罗江为发展轴线的空间格局，中心城区的经济、文化影响力逐年提升，促进了县域的整体经济发展。

第二节 问题和风险

地区综合实力有待增强。从平江县近五年的经济总量数据可知，平江县GDP占岳阳市的比重从2015年的4.02%上升到2020年的9.35%，县域经济呈逐年上升趋势，但经济发展仍处于全市的中等水平。未来平江县应进一步推动城镇空间的建设，加强区域产业联动发展，以提升地区综合实力。

区域协同合作有待加强。“长江中游城市群”通平修区域中，除武深高速、平洞高速连接修水县和通城县外，通城县、修水县、平江县三者之间交通网络畅通性不够，且区域间的公共服务设施布局协同性不够，导致区域合作、产业联动发展受限。此外，平江紧邻长株潭都市圈，未来将争取与长株潭融合发展，但目前平江县在经济、交通、设施建设等方面融合度不高，因此需进一步加强与长株潭都市圈的联系。

耕地资源保护有待加强。因受山地丘陵地形、农业人口下降、农业投入产出比、耕地分散布局等因素

影响，现阶段存在耕地抛荒、非农化、非粮化的现象；同时，因部分地区耕地进行了流转，影响耕地的粮食生产功能。

综合交通体系有待完善。县域交通方式以公路为主，境内现状建成的铁路仅有浩吉铁路货运线，暂未布局客运铁路线，成环成网的交通体系尚未形成。交通基础设施规划实施率有待提升、区域内路网通达性有待加强。

城市建设有待加速。现阶段平江县城产业聚集度、人口集聚度偏低，对周边城镇的辐射带动作用有限。同时，中心城区建设用地扩展缓慢，按现有居住用地规模标准进行配置，现有的公共服务设施紧张，城市人居环境品质待提升。中心城区内城市干道实施率待提升，商业、公共服务设施等城市功能待完善。

国土空间治理水平有待增强。在“多规合一”基础上，平江县国土空间规划编制审批及实施监督等体系尚未全面建成；主体功能区相关配套政策制定与实施有待完善；统一所有国土空间的用途管制、规划全生命周期管理、自然资源监测评估预警及执法保障体系等体制机制尚未健全；城乡空间治理智慧化水平不高，一张图平台的数据资源融合协调不足；社会公众空间保护治理意识不强，公众参与程度有待提高。

第三节 机遇与挑战

坚持绿色发展，推动生态文明建设。近年来，平江县实施生态立县战略，充分发挥生态比较优势，经济转型持续推进绿色化发展，立足现有发展优势，坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，统筹产业结构调整、污染治理、生态保护，推进生态优先、节约集约、绿色低碳发展，将绿色作为平江县发展最亮底色，实现高质量发展。

借助地理区位优势，推进区域共建共享共发展。平江处于“长三角”和“珠三角”经济辐射的重叠区，与“长株潭都市圈”“武汉都市圈”“南昌都市圈”三个都市圈的距离接近，具备融入“两带”、背靠“三圈”的地理优势。平江县应充分利用自身地理优势，抓住城市提质和产业升级契机，推进县城发展。同时借助浩吉铁路平江段、平洞高速公路等重大基础设施建设，借助联通湘鄂赣的战略区位，提升门户地位，与通城县、修水县共建“通平修”绿色发展先行区，共建长江中游生态绿心、区域交通枢纽、文旅一体核心区、产业协同示范区和湘鄂赣革命老区振兴发展示范区，奋力打造国家次区域合作的典范和绿色发展的样板。

依托旅游发展势头，实现文旅融合高质量发展。全域旅游已成为国家重点战略，是推动国家经济增长

的新动力。湖南省发挥“一带一部”区位优势，围绕打造“锦绣潇湘”品牌，推动全域旅游发展，努力构建全域旅游共建共享格局。近年来，平江县旅游人数、旅游收入呈现快速增长趋势，以大旅游为主导，依托丰富的绿色资源，持续提升旅游品质，实现一二三产融合发展，实现“旅游+”向“+旅游”的转变，形成以乡村旅游为基础，形成文旅、体旅、工旅、城旅、农旅全方位融合发展新局面，实施全域文化旅游战略，推动文旅产业取得实质性突破。

城镇化深入发展阶段，生态保护任务面临挑战。

平江县即将进入工业化、城镇化深入发展阶段，产业结构调整 and 能源转型发展任重道远，统筹发展与保护的难度不断加大。城市建设面临与农业空间、生态空间相冲突的问题，从严控制各类建设占用永久基本农田和自然生态空间的压力较大；水源涵养能力不足，存在水土流失等问题；森林资源和生物多样性保护任务艰巨。

人口老龄化加剧，城市服务体系面临挑战。全县60岁以上人口比例达到16%，65岁以上人口占11.80%，卫生服务设施总量、医疗保障水平有待提升，服务体系之间缺乏协同性。人口老龄化进程加快和疾病谱变化对疾病预防控制、公共卫生应急管理、医疗服务能力等方面带来严峻挑战。

第二章 指导思想与战略目标

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，全面落实中部地区崛起重大战略，持续用力打造“三个高地”，着力推动高质量发展。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，促进平江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平江提供有力支撑和保障。

第二节 战略目标与规划愿景

2025年，县域综合实力显著增强，建设成为湘鄂赣边产城融合新城、创建国家生态文明建设示范区、全国乡村振兴样板区、全国全域旅游引领区、全国特色产业聚集区。公路、铁路、航运多式联运格局基本形成，区域交通枢纽地位逐步显现；平江高新技术产业

业园综合实力不断提升，绿色产业竞争力进一步增强，融入长株潭区域新兴产业分工格局；旅游影响力进一步提升，成为湘鄂赣三省重要旅游目的地；生态环境显著改善，各类自然资源和历史文化资源得到有效保护和利用，人民生活质量普遍提高。

2035年，平江县社会主义现代化建设取得跨越式发展，稳居全省经济强县行列，成为湘鄂赣边最具影响力、竞争力、带动力和活力的社会主义现代化高品质城市。区域性门户城市地位确立，服务湘鄂赣三省边界区域的能力显著增强；区域互联互通水平提升，多式联运格局形成，成为湘鄂赣区域综合交通枢纽；自主创新能力显著提升，重点领域和关键环节核心技术取得较大突破，对外开放水平显著提升，新兴制造业高质量发展；宜居宜游宜业环境品质达到全国一流城市水平，全面建成富强美丽幸福文明新平江。

2050年，全面建成湘鄂赣边的区域中心和旅游文化名城，成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化高品质区域门户城市。

第三节 性质定位

平江县的城市性质为“国家生态文明建设示范区、国家文化产业和旅游产业融合发展示范区、全国特色产业聚集地、湘鄂赣三省交界的门户城市”。

第四节 目标指标

规划落实县级国土空间规划编制指南指标要求，针对平江当前发展面临的主要问题，立足资源环境承载能力，提升国土空间资源利用效率和空间功能品质，为建设生态引领、科技创新、宜居幸福的现代化品质城市筑牢根基，构建一套符合平江需求的国土空间开发保护指标体系，指标体系共17项，其中耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积及城镇开发边界面积等落实上位规划要求，并分解下达到各乡镇、街道。

具体指标体系详见附表1。

第三章 以“三区三线”为基础 优化国土空间格局

第一节 统筹划定三条控制线

优先划定耕地与永久基本农田保护红线。严格落实耕地保护责任，现状耕地应划尽划、应保尽保，在纳入耕地保护目标的可长期稳定利用耕地上优先划定永久基本农田。到 2035 年，全县耕地保有量不低于 72.44 万亩，永久基本农田保护面积不低于 66.71 万亩。严格落实永久基本农田特殊保护制度，永久基本农田一经划定，未经批准任何单位和个人不得擅自占用或改变用途。严格落实耕地管控规则，强化永久基本农田对各类建设布局的约束和引导，健全和完善永久基本农田储备区制度。充分利用年度国土变更调查成果等，全面摸清已划定永久基本农田内“非农化”“非粮化”及质量不优问题并依据国家规定分类推进核实处置，确保永久基本农田数量不减、质量更优、布局更加合理。

专栏 3-1 耕地和永久基本农田保护红线管制规则

一、耕地保护红线

1. 对耕地实行特殊保护，严守耕地保护红线，严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地，并建立耕地保护补偿制度，具体办法和耕地保护补偿实施步骤以自然资源部和湖南省相关规定为准。

2. 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. 除国家安排退耕还林还草、自然灾害损毁难以复耕、河湖水面自然扩大造成耕地永久淹没外，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，应当通过统筹林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地整治为耕地等方式，补足同等数量、质量的可以长期稳定利用的耕地。

4. 非农建设必须节约使用土地，可以利用荒地的，不得占用耕地；可以利用劣地的，不得占用好地。禁止占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等。

5. 禁止任何单位和个人闲置、荒芜耕地。已经办理审批手续的非农业建设占用耕地，一年内不用而又可以耕种并收获的，应当由原耕种该幅耕地的集体或者个人恢复耕种，也可以由用地单位组织耕种；一年以上未动工建设的，应当按照规定缴纳闲置费；连续两年未使用的，经原批准机关批准，由县级以上政府无偿收回用地单位的土地使用权，该幅土地原为农民集体所有的，应当交由原农村集体经济组织恢复耕种。

6. 禁止任何单位和个人在国土空间规划确定的禁止开垦的范围内从事土地开发活动。

二、永久基本农田保护红线

1. 永久基本农田不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。严禁占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼；严禁占用永久基本农田种植苗木、草皮等用于绿化装饰以及其他破坏耕作层的植物；严禁占用永久基本农田挖湖造景、建设绿化带；严禁占用永久基本农田建设畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施。

2. 严格永久基本农田占用与补划。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者改变其用途。国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，涉及农用地转用或者土地征收的，必须经国务院批准。

3. 非农建设依法占用永久基本农田的，建设单位应当按照规定，将所占用耕地耕作层的土壤用于新开垦的耕地、劣质地或者其他耕地的土壤改良。

科学划定生态保护红线。优先将具有重要水源涵养、生物多样性维护、水土保持等功能的生态功能极重要区域，以及生态极脆弱的水土流失、石漠化等区域划入生态保护红线。到 2035 年，全县划定生态保

护红线面积不低于 981.02 平方千米。生态保护红线一经划定，未经批准，严禁擅自调整。生态保护红线内，自然保护区核心区外禁止开发性、生产性建设活动，在符合法律法规前提下，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动，确需占用生态保护红线的国家重大项目，加强新增建设用地审批监管，严格落实生态环境分区管控要求。生态保护红线内自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区等区域依照相关法律法规执行。

专栏 3-2 生态保护红线管制规则

<p>1. 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：①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、疫情防控等活动及相关的必要设施修筑；②原住民和其他合法权益主体，允许在不扩大现有建设用地、用海用岛、耕地、水产养殖规模和放牧强度（符合草畜平衡管理规定）的前提下，开展种植、放牧、捕捞、养殖等活动，修筑生产生活设施；③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；④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树种更新，依法开展的竹林采伐经营；⑤不破坏生态功能的适度参观旅游、科普宣教及符合相关规划的配套性服务设施和相关的必要公共设施建设及维护；⑥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；⑦地质调查与矿产资源勘查开采。包括：基础地质调查和战略性矿产资源远景调查等公益性工作；铀矿勘查开采活动，可办理矿业权登记；已依法设立的油气探矿权继续勘查活动，可办理探矿权延续、变更（不含扩大勘查区块范围）、保留、注销，当发现可供开采油气资源并探明储量时，可将开采拟占用的地表或海域范围依照国家相关规定调出生态保护红线；已依法设立的油气采矿权不扩大用地用海范围，继续开采，可办理采矿权延续、变更（不含扩大矿区范围）、注销；已依法设立的矿泉水和地热采矿权，在不超出已经核定的生产规模、不新增生产设施的前提下继续开采，可办理采矿权延续、变更（不含扩大矿区范围）、注销；已依法设立和新立铬、铜、镍、锂、钴、锆、钾盐、（中）重稀土矿等战略性矿产探矿权开展勘查活动，可办理探矿权登</p>

记，因国家战略需要开展开采活动的，可办理采矿权登记。上述勘查开采活动，应落实减缓生态环境影响措施，严格执行绿色勘查、开采及矿山环境生态修复相关要求；⑧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；⑨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、用海用岛审批的，在报批农用地转用、土地征收、海域使用权、无居民海岛开发利用时，附省级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；不涉及新增建设用地审批的，按有关规定进行管理，无明确规定的由省级人民政府制定具体监管办法。上述活动涉及自然保护地的，应征求林业和草原主管部门或自然保护地管理机构意见。

2. 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用海预审后，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。

3. 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”，强化各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。

合理划定城镇开发边界。以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价为基础，综合考虑平江县与各乡镇主体功能定位、城镇发展潜力、空间分布特点等因素，结合人口变化趋势和存量建设用地状况，合理划定城镇开发边界，促进城镇节约集约发展，为全面落实发展战略提供空间保障。到 2035 年，全县划定城镇开发边界面积控制在 63.69 平方千米以内。主

要分布在平江中心城区及各镇区城镇集中建设的区域。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 城镇开发边界管制规则

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、历史文化保护线协同管控。严格城镇开发边界外的空间准入，原则上除特殊用地外，只能用于农业生产、乡村振兴、生态保护和交通等基础设施建设，不得进行城镇集中建设，不得设立各类开发区。

1. 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。

2. 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调整。

3. 特别用途区原则上禁止任何城镇集中建设行为，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。

4. 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，按国土空间规划修改程序进行。

第二节 细化主体功能分区

细化主体功能定位。《湖南省国土空间规划（2021—2035年）》主体功能定位中将平江县划为国家级农产品主产区，叠加历史文化资源富集区。《规划》落实省级规划“3+2”主体功能区战略，重点考虑农产品主产区与城乡统筹，将平江县乡镇主体功能区划分为17个农产品主产区，7个重点生态功能区、6

个城市化地区。农产品主产区包括余坪镇、梅仙镇、福寿山镇、虹桥镇、加义镇、龙门镇、三市镇、上塔市镇、石牛寨镇、童市镇、瓮江镇、浯口镇、向家镇、岑川镇、大洲乡、三墩乡、三阳乡；重点生态功能区包括板江乡、木金乡、福寿林场、连云林场、芦头林场、幕阜林场、献冲采育场；城市化地区包括汉昌街道、天岳街道、伍市镇、长寿镇、南江镇、安定镇。叠加功能区分为历史文化资源富集区和能源资源富集区。历史文化资源富集区为长寿镇、加义镇、童市镇；能源资源富集区为长寿镇、三墩乡、三阳乡。

建立差异化分类分区引导机制。农产品主产区要完善农业创新体系，着力改善农业生产条件，实施产业准入禁止限制目录制度，打造以精细农业为特色的优质农副产品供应基地，提升农产品供给保障能力，确保国家粮食安全。重点生态功能区要注重创新生态保护模式，实施产业准入禁止限制目录制度，提高生态系统服务功能，确保国家生态安全。城市化地区要实施开发强度管控，提高生产要素聚集水平，改造省级以上开发区，引导产业集群发展，优化布局交通、水利、能源、环境保护等重大基础设施，适当倾斜安排建设用地指标，优先满足重大战略、创新开发平台、省级以上开发区和重大民生工程项目空间需求。历史文化资源富集区合理保障旅游用地需求。

健全主体功能区实施监管的长效机制。加强相关部门协同配合，建立健全差异化绩效考核制度。城市化地区原则上优先布局重大产业项目，重点考核地区生产总值、吸纳人口、财政收入、要素聚集程度、城镇土地投入产出效率、常住人口基本公共服务均等化、科技进步贡献率和资源环境超载程度缓解率等指标。农产品主产区优先布局现代农业产业基地，确保粮食安全，重点考核农业空间规模质量、农业综合生产能力、农民收入、耕地质量、土壤环境治理等方面指标。重点生态功能区建立健全生态补偿机制，实施产业准入负面清单制度，鼓励发展各类生态环境友好型产业，形成点状开发、面上保护的空间结构，重点考核生态空间规模质量、生态产品价值、产业准入负面清单执行率、民生改善等方面指标。

第三节 构建国土空间开发保护新格局

立足平江县资源环境承载能力与国土空间开发适宜性评价，落实湖南省和岳阳市以及平江县等区域空间战略，结合平江县国土空间开发保护现状、风险、规划实施等评估，依托基础设施支撑体系，以“三区三线”为基础，构建“一核一带两轴三极”的县域国土空间开发保护格局。“一核”即平江县中心城区发展核心。“一带”即沿汨罗江流域形成的综合经济发

展带及沿线的景观节点形成的旅游发展带。“两轴”即平洞高速沿线发展轴和武深高速沿线发展轴。“三极”即西部伍市镇，建设产业新镇，打造县域西部的副中心；北部的南江镇，打造商贸物流重镇以及湘鄂赣结合部的区域中心镇；东部的长寿镇，打造文化旅游重镇和湘赣结合部区域中心镇。

构建“一心两带三区多点”农业发展格局，推动农业产业高质量发展。“一心”即中心城区的农产品冷链物流中心。“两带”即汨罗江沿岸生态景观型农业示范带和武深高速特色产业融合发展示范带。“三区”即优质农产品生产功能区、农产品精深加工园区(伍市工业园区、安定食品产业园、余梅工业园)和全域休闲农业与乡村旅游发展创建区。“多点”即优质粮油生产基地、有机茶叶生产基地和绿色蔬菜生产基地、特色水果生产基地、道地中药材生产基地；其中优质粮油生产基地主要分布于伍市镇、向家镇、浯口镇、瓮江镇、安定镇、三市镇、加义镇、长寿镇、龙门镇、木金乡、石牛寨镇、南江镇、梅仙镇、余坪镇、岑川镇、童市镇等乡镇和天岳街道；有机茶叶生产基地主要分布于安定镇、福寿山镇、加义镇、虹桥镇、南江镇、上塔市镇、大洲等乡镇；绿色蔬菜生产基地主要分布于长寿镇、伍市镇、南江镇、梅仙镇、安定镇、浯口镇、三阳乡等乡镇和汉昌街道、天岳街道；

特色水果生产基地分布于长寿镇、伍市镇、加义镇、南江镇、梅仙镇、安定镇等乡镇；道地中药材生产基地分布于南江镇、木金乡、龙门镇、加义镇、长寿镇、瓮江镇等乡镇。

筑牢“一江三山十地多廊”生态安全格局，持续推进汨罗江流域生态修复治理。“一江”即汨罗江；“三山”即幕阜山和福寿山、连云山；“十地”即一个自然保护区、六个自然公园和三个风景名胜区；“多廊”即汨罗江及其支流组成的生态廊道网络。

推动形成“一心两轴三核多点”的城镇空间格局，引导城镇体系逐步优化。“一心”即中心城区；“两轴”即平洞高速沿线城镇经济轴和武深高速沿线城镇经济轴；“三核”即伍市镇、南江镇、长寿镇三个重点镇；“多点”即梅仙镇、三市镇、加义镇等15个一般镇和三阳乡、三墩乡、板江乡等5个乡。

第四节 构建区域协同发展

强化同岳阳市的发展联系。进一步完善交通网络，提供基础保障能力，全力谋划推动岳平浏高速公路，强化与岳阳市区联系，着力构建“一横三纵”高速公路网，构建县域快速交通圈。

——推进协同治理，提高生态保障能力。加强生态保护合作共建，推动并实施生态产品价值实现试

点工作，探索建立生态系统保护修复和污染防治区域联动机制。加强与洞庭湖生态经济区对接，推动与汨罗市共同保护治理汨罗江水系，加快推进汨罗江综合治理，协同制定行政区域交界断面水质的交接责任和补偿机制，共同实现高效率治理。

——**做强文旅产业，提升经济支撑能力。**完善交通条件，加强旅游配套；丰富旅游产品，突出红色文化内涵；加强宣传推广，拓展旅游市场，不断提升旅游业发展水平。培育发展“自然生态游”“茶文化旅游”“红色文化旅游”等多种旅游产品，形成旅游产业集群，打造吃、住、游、购、娱等活动于一体的平江特色旅游。

加快融入长株潭都市圈发展。通过推进交通网络建设、加强区域产业联动发展等方式，积极融入长株潭都市圈发展。

——**推进交通网络建设。**加强区域综合交通的联系，推进长九高铁前期工作，并积极争取在平江设站，实现长沙市和平江县之间高铁直达，强化平江县与长株潭都市圈的联系，共同构建长株潭都市圈“一环多射”铁路网络。加快推动高速路网的规划，织补都市圈外围高速路网、快速路网体系，加快融入长株潭都市圈。

——**加强区域产业联动发展。**依托平江文化底蕴

深厚、旅游资源丰富的优势，建设长株潭都市圈宜居宜游宜养宜文后花园，打造长株潭全域旅游目的地；依托平江的产业集聚优势，高效精准承接长株潭区域产业转移，打造承接产业转移新高地；依托“三山两河十八江”独特的生态条件，快捷无缝对接长株潭消费市场，打造有机绿色农副产品直供地；积极对接长株潭科教创新资源，大力培育科研应用转化、高新技术，打造创新协同发展示范区。

深化湘赣鄂边区域合作。积极完善区域交通网络体系，加强区域生态空间的共治共保，共同打造产业协同格局，协同推进生态产品价值实现。

——**完善区域交通网络体系。**积极争取长九高铁等重大项目落地实施，缓解“通平修”交界地带无高铁带动的困境。加快推进交通设施互联互通，加快推动岳平浏高速，安定—浏阳大洛公路建设，积极对接跨区域交通建设，推进县级客运公交化建设，打造湘赣边“通平修”区域内“快速出行圈”。

——**实现生态空间共治共保。**共建长江中游三省“通平修”绿色发展先行区，协同推进生态产品价值实现机制工作，加强生态共保联治，建立健全生态环境协同监管体系，推动旅游线路开发与生态廊道建设有机结合，充分发挥长江中游城市群“绿心”功能。坚定不移地推进生态屏障建设和环境综合整治，着力

构建绿色生态与现代城镇和谐共生的现代城市空间格局，走出一条生态经济发展之路。

——**打造产业协同格局。**加强湘赣鄂边区域合作。联合修水县、铜鼓县、通城县的重点园区，推动资金、技术、人才等要素自由流通，加强休闲食品、建筑材料、机械制造等产业领域的合作，共同打造跨省产业链和优势产业集群，承接创新资源，在开放融合中实现共同发展。加快现代物流体系建设，依托高速公路、货运铁路、通航机场的交通优势，构建分工合理、多种方式联运的湘赣鄂边综合物流中心。加强湘赣鄂生态旅游协作，共同策划跨区域旅游产品，以红色旅游引领文旅融合发展，联手打造红色党性教育干部培训基地，推动建设以平江起义为依托的红色体验游线路，融入湘赣边红色旅游体系，进一步带动区域旅游发展，加快推进湘赣边红色文旅智慧服务体系建设。

第五节 合理划分规划分区

生态保护区。生态保护区为生态保护红线集中分布的区域，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陆地自然区域。主要包含汨罗江及其支流组成的生态廊道网络、以幕阜山—福寿山—连云山为主体的生态屏障区和 10 处自然保护地。

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、限制开发的区域。

农田保护区。农田保护区为永久基本农田相对集中并需严格保护的区域，主要用于确保粮食生产与保障重要农产品供给。主要分布在县域西部的伍市镇、向家镇，县域北部的上塔市镇、南江镇、虹桥镇、石牛寨镇，县域东南部汨罗江上游两侧的安定镇、三市镇、加义镇、长寿镇、龙门镇。

城镇发展区。城镇发展区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，包括城镇开发边界内的城镇集中建设区、城镇弹性发展区、特别用途区和城镇开发边界以外的其他城镇建设区。主要分布在平江县中心城区、开发园区和镇区。

乡村发展区。乡村发展区为满足农林牧渔等农业发展和农民集中生活与生产配套为主的区域，包括村庄建设区、一般农业区、林业发展区等二级分区。

矿产能源发展区。矿产能源发展区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，主要分布在三阳乡、长寿镇、伍市镇、童市镇等乡镇。

第四章 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

严守耕地保护红线。将72.44万亩耕地保有量和66.71万亩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、政府耕地保护和保障粮食安全政治责任。采取“长牙齿”的硬措施落实耕地保护责任，坚决制止耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”，确保稳定耕地数量不减少。

逐步补齐耕地保护责任缺口。将适宜恢复的标注恢复属性农用地作为补齐上级下达的规划期内恢复耕地目标缺口来源，根据自然地理条件、群众意愿、种植作物市场状况等，合理确定恢复耕地计划安排，稳妥有序恢复耕地。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。

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。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。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。

实施耕地种植用途管控。落实耕地利用优先序，耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产，永久基本农田重点用于粮食生产，高标准农田原则上全部用于粮食生产。利用卫星遥感、大数据等信息化手段，监测耕地种植用途变化动态。开展日常巡查和核查，对耕地种植用途改变做到早发现、早制止，严格防止耕地“非粮化”。

推进耕地提质改造。围绕实施乡村振兴战略，以永久基本农田、粮食生产功能区、重要农产品生产保护区为重点实施区域，按照“统一规划、统一标准、统一主体、统一验收、统一管护”要求大力推进高标准农田建设。逐步把永久基本农田全部建成集中连片、

旱涝保收、节水高效、稳产高产、生态友好的高标准农田。有序推进旱改水工程，根据旱改水资源潜力，制定年度实施计划，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功能，提升耕地质量。稳步推进耕作层土壤剥离再利用，建设占用城镇开发边界内集中连片的优质耕地、永久基本农田的耕作层应当剥离，优先就近用于新开垦耕地、劣质地或其他耕地的土壤改良、被污染耕地的治理、高标准农田建设、土地复垦等，有效提高补充耕地或其他较低等级耕地质量。对受污染耕地实施分类管理，确保受污染耕地实现安全利用，其中严控区耕地应按规定全部退出水稻生产。

划定永久基本农田储备区。在落实永久基本农田保护任务的基础上，将具有良好农田基础设施、具备调整补划为永久基本农田条件的耕地划为永久基本农田储备区。土地整理复垦开发、新建高标准农田以及整治恢复增加的优质耕地，应当优先纳入永久基本农田储备区。根据未来一定时期内重大建设项目占用、生态建设等补划永久基本农田需要。储备区内耕地补划前按一般耕地管理，并根据补划和土地综合整治、高标准农田建设和土地复垦等增加耕地情况，结合年度国土变更调查对永久基本农田储备区进行动态更新。

全面实施田长制。全面建立县、乡、村级田长及

网格田长体系，强化全覆盖的耕地保护利用网格化监管，实时对违法占用耕地及耕地“非农化”“非粮化”等行为进行全程监测。将耕地保护纳入乡镇综合执法重要内容。

第二节 优化农业生产格局

优化特色农业布局。落实国家粮食生产功能区和重要农产品生产保护区布局，坚持农业农村优先发展，立足平江资源优势，优化现代农业发展布局，在安定镇、福寿山镇、三市镇、加义镇、长寿镇、龙门镇、梅仙镇、天岳街道、伍市镇、向家镇等乡镇全面推广全程机械化、统防统治等现代农业技术应用。重点发展油茶、茶叶两大产业，壮大中药材、果蔬、养殖等特色农业产业。

——**加快“两油”转型升级，优化油茶产业布局。**建设油料产业园、油料特色乡镇和油料庄园，打造“平江茶油”公共品牌。重点在福寿山镇、加义镇、长寿镇、龙门镇、石牛寨镇、虹桥镇、三墩乡、童市镇、浯口镇、瓮江镇等乡镇发展优质水稻、双低油菜。

——**优化茶产业发展布局。**重点开发高山有机茶，建设发展高山有机茶基地，在连云山、福寿山、幕阜山三大山区发展。重点扶持培育九狮寨、白云茶业、幽吉茶叶、谷雨烟茶等知名茶企。积极申报万里茶道

（平江段）世界农业文化遗产，推进茶旅融合发展，打造茶旅特色小镇。

——**推进特色农业发展。**建设“全国药材大县、中国白术之乡”，重点打造平江白术龙门基地、天岳黄精基地、天岳堂中药基地等，重点在龙门镇、木金乡、长寿镇、石牛寨镇、虹桥镇等乡镇重点发展白术等中药材；推动特色果蔬基地建设，扩大水果和高山有机蔬菜种植，重点在加义镇、长寿镇、安定镇、福寿山镇、南江镇、梅仙镇、三墩乡、伍市镇等乡镇发展时鲜名优水果；重点在长寿镇、加义镇、三市镇、安定镇、伍市镇、浯口镇等乡镇，发展菜苔、丝瓜、辣椒等大宗蔬菜及反季蔬菜，建设绿色蔬菜基地。推进农业融合发展，建设一批三产融合示范园。

充分挖掘农业新功能、新业态。深入挖掘生态涵养、农业休闲、健康养老等农村、农业新产业新业态，鼓励发展符合乡村特点的休闲农业、乡村旅游、餐饮民宿、文化体验、创意办公、电子商务等新产业新业态，以及农产品冷链、初加工、仓储等一二三产业融合发展项目。支持乡镇依托特色农产品，推动“一乡一特”“一村一品”建设。

合理保障设施农业发展。合理安排设施农业用地，重点打造“两茶”设施栽培、优质经济林设施种植、水稻工厂化育秧、蔬菜智能大棚建设、高密度水产养

殖，鼓励光伏发电与设施农业相结合，大力发展农村清洁能源，进一步提高农业质量和效益。

第三节 引导县域村庄布局与分类

引导村庄差异化发展。加强村庄发展的分类引导。全县明确“集聚提升—城郊融合—农业发展—生态保护—特色保护”的村庄规划布局体系。做大城郊融合类村庄，做强做优集聚提升类、生态保护类村庄，使村庄布局更合理、集约，更有利于推动村民集聚和特色村落保护。

分区分类编制实施村庄规划。因地制宜分类推进集聚提升类、城郊融合类、农业发展类、生态保护类、特色保护类五类村庄规划编制实施，逐步实现村庄规划管理全覆盖。

——**集聚提升类村庄。**规划配置规模适度的管理、便民服务、教育、医疗、文体、农资服务、群众议事等功能建筑和活动场地，引导建设完善的道路、给排水、电力电信、环境卫生等配套设施。

——**城郊融合类村庄。**综合考虑工业化、城镇化和村庄自身发展需要，加快城乡产业融合发展、基础设施互联互通、公共服务共建共享，逐步强化服务城市发展、承接城市功能外溢的作用。

——**农业发展类村庄。**以耕地保护与农业发展为

重点，积极引导高标准农田建设，明确产业发展及村庄建设负面清单。合理安排设施农业用地，重点考虑农业生产与农产品加工、农业休闲观光、电子商务和冷链物流等用地的布局。严控建设用地增量，统筹村民建房需求与人居环境整治，做好村庄建设用地增减挂钩安排。

——**生态保护类村庄**。以生态保护为重点，围绕生态康养、绿色休闲等积极发展第三产业，合理安排生态产业用地。严格控制建设用地增量，促进村庄适度集聚、基础设施和公共设施集约配置，重点实施村庄建设用地增减挂钩，推进国土空间综合整治修复，统筹生态修复及土地综合整治项目。

——**特色保护类村庄**。在既有村庄特色基础上，着力做好历史文化、自然景观、建筑风貌等方面的特色挖掘和展示，发展壮大特色产业、保护历史文化遗存和传统风貌、协调村庄和自然山水融合关系、塑造建筑和空间形态特色，并针对性地补充完善相关公共服务设施和基础设施。

第四节 推进宜居宜业和美乡村建设

优化产业融合发展。创新农村产业土地支持政策。推动促进乡村三产融合发展，积极盘活存量集体建设用地，优先保障基础设施、公共服务设施和产业用地

需求。结合主体功能定位要求，年度新增建设用地计划指标中安排一定比例支持乡村（农村）新产业新业态发展，在符合政策条件下，探索在乡村新产业新业态项目中实施“点状”供地模式，倡导多地块组合开发。

强化设施农用地用途管制。发展现代设施农业，引导其科学选址、有效保护耕地、规范有序建设，做好设施农业用地信息的核验和年度土地变更调查。加强跟踪管理，将设施农业用地纳入土地执法每月、每季度动态巡查范围，加强设施农业用地用途管控和土地复垦监督验收等。

全面繁荣乡土文化。深入挖掘优秀的乡村文化和特色民俗文化，加强乡风文明建设，留住乡愁，加强乡村建筑文化传承创新，探索“湘北民居”新范式。发展乡村文化产业，促进农产品及非遗特色产品开发。培育农民健康生活方式，弘扬时代新风，扎实推进移风易俗行动，修订完善村规民约。

规范农村宅基地和农房建设管理。严格执行“一户一宅”政策及相关宅基地面积标准，合理保障农村村民住宅建房用地的供应。完善农村建房审批机制，积极开展农村乱占耕地建房问题专项行动，严格落实乱占耕地“八不准”。引导村民建房、农村居民点适度集中，合理确定村庄布局和建设边界。

推动美丽乡村、未来乡村建设。将巩固拓展脱贫

攻坚成果同乡村振兴有效衔接，加快打造乡村振兴样板区。适时启动“村庄规划、耕地保护、乡村建设”三位一体的未来乡村建设。合理预留用地指标满足乡村振兴发展用地，保障公益事业、乡村产业融合发展、农产品初加工、休闲观光旅游等配套设施建设等用地需求。

推动乡村地区基础设施一体化。完善乡村文化娱乐、休闲体育、养老服务、社会福利、农贸市场等公共服务设施。加强与完善城乡一体的交通体系，融入人防疏散地域建设与消防基础设施建设。加强消防力量、消防通道、消防水源、消防器材配置点等消防基础设施建设。县域内农村公路线网布局确保县道网与国省道、县道与乡镇及乡镇内重要节点联系。适应乡村治理需要，实施数字乡村建设发展工程。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、精细度以适应乡村治理需要；加大山水林田湖草沙等自然地理实体名称，乡村道路街巷名称及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。

推动乡村风貌提升和人居环境整治。落实乡村振兴战略规划，扎实推进农村人居环境整治提升，塑

造高品质乡村生活空间。传承地方特色空间，提升农村建筑风貌，建设具有湘北民居特色的农村建筑。加大传统村落民居和历史文化名镇名村保护力度。加强村容村貌规划管控。推进农村公路绿化美化亮化工程。深化农村生活垃圾分类处理。推进农业清洁生产，综合防治农业面源污染。

第五节 实施全域土地综合整治

以乡镇为基本单元，整体推进农用地整理、建设用地整理和乡村生态保护修复，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，助推乡村全面振兴。在长寿镇开展全域土地综合整治试点，在总结试点经验基础上有序推进全域土地综合整治。

开展农用地整治。统筹推进土地整理、高标准农田建设、坡耕地综合整治、耕地质量提升、撂荒耕地整治、耕地后备资源开发、退化土壤改良修护等，在确保耕地数量有增加、质量有提升、生态有改善的前提下，完善农田基础设施条件，提高耕地质量和连片度，优化耕地和永久基本农田布局。

推进低效建设用地整治。有序开展废弃农村宅基地、工矿废弃地、零星散乱的农村建设用地等低效闲

置建设用地整理复垦，优化农村建设用地结构与布局，提升建设用地效益和集约化水平，腾退的建设用地优先保障农民建房、产业发展、公共服务、基础设施、人居环境等设施用地。

推动农村人居环境提质。统筹推进农村人居环境综合治理，因地制宜推进农房整治、农村改厕、生活垃圾处理、污水处理和农业面源污染治理，提升乡容村貌。保护和恢复乡村生态功能，加强乡村文化景观保护，全面提升自然和人文景观功能，促进美丽乡村建设。

专栏 4-1 土地综合整治重点区域

1. 中部平岗土地综合整治重点区。以汨罗江沿线区域为主。以优化耕地布局、提高耕地质量、防治土壤污染、改善农田生态为重点，积极开展农用地整理，实施农田基础设施建设，加快现有耕地提质改造，稳步推进农田、旱地等生态系统的完整性与内部连通性恢复建设，保持和增强耕地生态功能，改善周边生态环境。以优化用地结构布局、改善人居环境、拓展建设发展空间为重点，有序推进城乡闲置低效建设用地整理。在长寿镇实施全域土地综合整治试点。

2. 西部丘岗土地综合整治重点区。以县域西侧丘陵地带为主。以提升耕地质量、增加粮食产能为重点，积极推进现有耕地提质改造，统筹推进耕地集中连片建设；结合水利工程建设和洣水流域综合治理，对分布集中、具备开发条件的宜耕后备资源进行适度开发，有效补充耕地面积；遵循宜林则林、宜草则草、宜耕则耕、宜建则建、宜湿则湿的原则，加强对历史遗留和自然灾害损毁土地的复垦，改善区域生态环境，提升土地资源的综合承载能力。

3. 东部山地土地综合整治区。以幕阜山、福寿山、连云山等山地区域为主。积极开展农用地整理，通过归并田块，平整土地，完善农田基础设施，扩大田块连片规模，提升耕地质量。实施坡改梯等工程措施，预防与控制水土流失。统筹推进低效林草地和园地整理，加大农村建设用地复垦力度，优化农村用地结构布局。在保护好生态环境的前提下，有序实施宜耕后备资源进行开发，补充耕地面积。

第五章 生态空间与生态保护

第一节 推进自然保护地体系建设

建立健全自然保护地体系。建设以幕阜山自然保护区为基础，其他自然公园为补充的自然保护地体系，实施自然保护地统一设置、分级管理、分区管控。按照自然生态系统的稳定性、完整性、连通性等原则，推进各类自然保护地整合优化。全县规划10个自然保护地，包括1个省级自然保护区，9个自然公园，其中风景名胜区3个，森林公园4个，地质公园1个，湿地公园1个。

优化自然保护地空间布局。将生态功能重要、生态环境敏感脆弱以及其他严格保护的生态区域纳入自然保护地。整合交叉重叠的自然保护地，对同一自然地理单元内因行政区划、资源分类造成的条块割裂但相邻、相连的自然保护地进行归并优化。按照国家批复的整合优化方案，加强自然保护地管理和建设，有效保护湿地、森林、草原等自然生态系统原真性及多样性，保护和恢复珍稀濒危野生动植物种群数量及赖以生存的栖息环境。

强化自然保护地管控。加强有限人为活动管理，有序退出不符合要求的人为活动。自然保护地核心保

护区原则上禁止人为活动，生态保护红线内自然保护区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。自然保护区内自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区等区域依照相关法律法规执行。

第二节 建设生物多样性保护网络

强化生物多样性就地迁地保护。以有效保护湿地、森林、草原等自然生态系统原真性及多样性为核心，保护珍稀濒危野生动植物资源为重点，保持野生动植物物种和种群平衡，实现野生动植物资源良性循环和永续利用。加强国家重点保护物种、珍稀野生动植物及栖息地生境保护管理，重点加强幕阜山一连云山生物多样性保护优先区域野生动植物栖息地和候鸟迁徙通道的保护修复，加强保护性基础设施建设，在重点区域建成较完备的监测管理体系。全面建立县级生物多样性资源本底数据库。加强外来入侵物种管理，补充完善外来入侵物种本底数据，防止外来有害物种对生态系统的侵害。完善生物多样性迁地保护体系，加强县野生动物收容救护中心建设，积极推动全县建设收容救护场所，全面提升收容救护能力。

加强水产种质资源保护区建设。加强汨罗江平江

段斑鳅黄颡鱼国家级水产种质资源保护区建设，加强栖息地环境的保护管理，完善水生生物资源养护措施。严格空间用途管控，核实保护区范围，保护区范围内禁止新建排污口、禁止围湖造田，保护区涉水工程建设应符合《水产种质资源保护区管理暂行办法》《长江水生生物保护管理规定》的要求。

加强生态廊道建设。构建“两屏十地一廊”的生态廊道网络体系。“两屏”即以幕阜山为主体的北部生态屏障区和以福寿山一连云山为主体的东南部生态屏障区，其主要生态功能为水源涵养和生物多样性维护。“十地”即1个自然保护区和9个自然公园。“一廊”即汨罗江及其支流组成的生态廊道网络，该网络是县域径流以及水运交通的重要通道，是基础生态屏障、重点生态功能区和多样化生态斑块的重要纽带。

第三节 提升生态系统碳汇功能

夯实林地碳汇基础。实施林地分级保护管理，加强林地用途管制，实行占用林地总量控制、定额管理。严格保护天然林和公益林，划定天然林保护重点区域，加强天然林的封禁性保护、生态性培育。对生态保护红线内的人工商品林实行统一管护，将重要生态区位的人工商品林逐步转为公益林。推进国土绿化行动，实施森林质量精准提升工程，营造大面积碳汇林。开

展低效林改造、林木蓄积量提升等，提高天然林生态碳汇功能。加强幕阜山、连云山、福寿山等森林生态屏障建设，统筹推进森林资源保护、天然林保护修复、森林防灭火基础设施建设、林草资源监测监管、林业碳汇工程、造林绿化空间、油茶产业发展等。至2035年，全县森林生态系统趋于稳定，全县林地保有量、森林保有量、森林覆盖率依据上级下达任务确定，规划预留林地补充空间，实施林地进出平衡。全面推行“林长制”，坚持“用途管制、林地林用”原则，禁止在未成林造林地、幼林地和封山育林区内放牧和从事除林业以外的其他生产经营活动。严禁在25度以上陡坡林地开垦种植农作物，已开垦的应退耕还林。完善林地用途管制，严格限制林地转为建设用地，严格限制林地转为其他农用地，严格保护公益林地。

提升湿地固碳能力。加强湿地保护修复，实施分级分类管理。加大汨罗江国家级湿地公园、湖南平江黄金河国家湿地公园等重要湿地保护与修复力度，恢复湿地自然特性和生态特征。推进小微湿地保护与建设，以乡村为主体，结合湿地公园、美丽乡村、河道治理、污水治理等开展小微湿地建设，推进小微湿地生境恢复和生态景观功能提质。落实湿地生态效益补偿政策，丰富湿地生物多样性，全面提升湿地碳汇能力。至2035年，平江县湿地保护率依据上级下达任务

确定。

强化草地固碳效能。加强对草地资源的保护和修复，对草地退化区域、石漠化土地、重要水源保护地、沼泽湿地、水土流失严重区域实施生态修复工程。合理配置草地的生态和生产功能，减少放牧、开垦等活动对草原的破坏，稳定草地碳汇功能。

拓展农业碳汇功能。适度扩大水田种植面积，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。

第四节 强化自然岸线保护利用

打造汨罗江秀美岸线，以自然恢复为主、人工修复为辅，对汨罗江、昌江河、黄金洞水库、尧塘水库、大江洞水库、仙人石水库等主要河湖岸线资源实施分类管控。强化自然岸线保护，严格保护好洲岛、滩涂、湿地等生态资源，合理安排岸线旅游、渔业、城镇等功能，提升整体品质。在确保防洪安全、河势稳定、供水安全、通航安全、满足生态环境保护等要求的前提下，促进岸线资源节约集约利用。

结合汨罗江、昌江等河流、黄金洞水库、尧塘水库等水利工程管理与保护范围划界，科学划定岸线保

护区、岸线保留区、岸线控制利用区和岸线开发利用区等功能分区，严格分区管理。实行岸线用途管制和集约节约利用，实现河湖资源有序利用。

开展岸线整治工程，统筹做好河湖岸线的生态修复、环境保护和绿色发展。强化治理河道，确保河道行洪安全。加强岸线资源的景观化、生态化建设，加快亲水驳岸生态化改造，打造功能复合、开合有致的滨水空间，满足居民休闲、娱乐、观赏、体验等多种需求。

专栏5-1 河湖岸线管控要求

<p>1.岸线保护区。原则上按照生态保护红线和一般生态空间制定生态环境管控要求。在饮用水水源保护区不得新建、改扩建与供水设施和保护水源无关的项目，以及其他可能污染饮用水水体的活动；不得在生态保护红线范围内建设生产设施，以及从事未经批准的其他活动；不得在水产种质资源保护区内围垦、建设排污口以及其他与水产种质资源保护方向不一致的项目；不得在沿岸湿地内建设破坏生态功能的项目，以及实施破坏湿地的行为；以及其他法律、法规禁止的活动。</p> <p>2.岸线保留区。岸线保留区内不得新建、改扩建排放污染物的项目；不得建设生产设施、开展旅游和生产经营活动，建设污染环境、破坏资源或者景观的生产设施，以及污染物排放超过国家、地方规定排放标准的其他项目；不得在保留区内围垦、建设排污口；以及其他法律、法规禁止的活动。</p> <p>3.岸线控制利用区。控制利用区内不得建设有明显不利影响的危险品化学品码头、排污口、电厂排水口等项目；不得在饮用水源地准保护区内新建、扩建对水体污染严重的项目，改建增加排污量的项目；不得在区内建设污染环境、破坏资源或者景观的生产设施以及污染物排放超过国家、地方规定排放标准的其他项目；不得在保留区内围垦、建设排污口；以及其他法律、法规禁止的活动。</p> <p>4.岸线开发利用区。岸线开发利用应充分考虑与城市发展、土地利用、港口建设、防洪、疾病预防、环境保护之间的相互影响，按照深水深用、浅水浅用、节约利用的原则，提高岸线资源利用效率；建设单位和个人临时占用岸线的，应当依法申请办理审批手续；临时占用期限届满，临时占用人应当及时恢复岸线原状，确需延长占用期限的，按照法律、有关规定办理；临时占用江河湖岸线给当地居民生产生活造成损失的，依法予以补偿。</p>

第五节 实施国土空间生态修复

落实洞庭湖区域生态修复要求，统筹山水林田湖草沙系统治理，畅通内外水网联系，推动平江县重要河湖库生态保护治理，提升国土生态系统整体功能。

统筹推进水体及湿地生态修复。以汨罗江、昌江河、黄金洞水库、尧塘水库以及大江洞水库等为主体，改善水生态环境，保障供水安全，恢复生态网络的畅通性，改善水体质量，增强滞洪行洪及保水能力，提升生物多样性。

开展山体及森林生态保护修复。实施森林生态保护与修复工程，开展国土绿化，实施森林保护保育及植树造林重点工程。统筹推进幕阜山、连云山、福寿山、尧塘、石牛寨等山体森林生态保护修复。

深入实施矿山生态修复。加快绿色矿山建设，做好矿山地质生态环境保护、生态恢复修复，重建矿山生态系统。重点推动平江黄金洞矿区、梅仙长石矿区、浯口镇九丰洞历史遗留冶炼钒矿废渣整治等矿山生态修复治理工程。深入推进汨罗江流域中上游历史遗留矿山生态修复。

第六节 维护洞庭湖生态经济区生态安全

畅通江河湖空间联系。畅通河湖的自然联系，实施汨罗江综合整治工程。通过主干河道扩挖、河湖连

通、饮水补水等工程措施，综合解决区域水安全、水资源、水环境问题，利用河湖和低洼地区拓展水资源调蓄空间。

积极治理汨罗江水环境。坚持“共抓大保护，不搞大开发”，坚持源头减排和末端治理相结合，将对汨罗江水质具有重大影响的控制单元作为水污染防治重点区，统筹推进农业面源污染、工业污染和城乡生活污染防治。

第六章 城镇发展空间

第一节 构建三级城镇体系

城镇体系构建。规划形成“中心城区—重点镇—一般镇”的三级城镇体系。

——**中心城区。**重点优化城市空间布局、提升城市生态环境。突出中心城区的核心地位，全面提升要素吸引力、综合承载力和辐射带动力；完善城市基础设施，优化公共服务功能。

——**重点镇。**规划建设3个重点镇，即伍市镇、南江镇、长寿镇。重点镇是农村居民就近就地城镇化的重要载体。以现代产业、民俗文化、生态旅游、商业贸易、自主创新等特色产业为突破，发展休闲农业、观光农业，打造成具有高质量的旅游业和现代化农业的县域发展次中心；以城镇精细化精致化智能化管理为抓手，增强重点镇的就业、生活服务和生态保护功能，加强基础设施和公共设施建设，发展成为辐射带动周边乡村地区的就业中心和公共服务中心。

伍市镇紧邻长株潭都市圈，依托伍市工业园集聚发展优势，建设成为产城融合城镇，优化联接长沙与平江中心城区的交通廊道系统，支持体制机制创新，打造西部县域副中心。

南江镇依托106国道交通优势、湘鄂省际边界区位优势 and 幕阜山风景名胜区等独特生态景观资源优势，打造商贸物流重镇以及北部交通枢纽镇。

长寿镇依托湘赣省际边界区位优势、森林生态优势和连云山风景名胜区等独特生态景观资源优势，打造文化旅游重镇和湘赣结合部区域中心镇。

——**一般镇**。规划构建15个一般镇，包括安定镇、余坪镇、梅仙镇、福寿山镇、虹桥镇、加义镇、龙门镇、三市镇、上塔市镇、石牛寨镇、童市镇、瓮江镇、浯口镇、向家镇和岑川镇。一般乡镇应节约用地，紧凑发展，注重保护生态环境，统筹城乡经济、社会 and 环境的协调发展，提升对周边乡村地区的公共服务能力和就业辐射能力，满足周边城乡居民的基本公共服务和就业需求。

乡镇特色分类与引导。平江县共有25个乡镇（街道办事处），规划形成城郊服务型、产业发展型、商贸物流型、现代农业型、文旅融合型和生态保护型共6种乡镇特色类型。

——**城郊服务型**。位于县城区周边、与城区联系紧密、涉及县城城镇开发边界的乡镇，包括汉昌街道（中心城区外区域）、天岳街道（中心城区外区域）、三阳乡。该类乡镇具备成为城市后花园的潜能和具有向城市转型的条件，应纳入城镇建设区统筹安排。

——**产业发展型**。涉及制造业和产业园区的，且经济发展较好、产业优势和特色明显，对周边乡镇和村庄有一定辐射和带动作用的乡镇，包括伍市镇、长寿镇、安定镇、加义镇、余坪镇、梅仙镇、三市镇。该类乡镇作为乡镇振兴的重点，应强化其辐射带动作用。

——**商贸物流型**。位于交通节点、交通优势明显，以商贸物流为主的乡镇，包括南江镇、向家镇。该类乡镇可依托现有的商贸基础，大力发展生产和生活性服务，重点打造商业农贸、农副产品深加工等。

——**现代农业型**。位于粮食生产功能区、重要农产品生产保护区，以农业生产为主，域内耕地、永久基本农田比重大，在农业发展效率、规模、质量等方面优势突出的乡镇，包括瓮江镇、岑川镇、板江乡、木金乡、大洲乡、三墩乡。该类乡镇依托现代农业技术，实现农产品的规模化生产。

——**文旅融合型**。历史文化名镇或者拥有重点文物保护单位、非物质文化遗产、重要革命旧址和历史文化名村，以及其他具有文化保护、教育和科技价值，且具备一定旅游开发基础和潜力的乡镇，包括福寿山镇、石牛寨镇、童市镇、浯口镇、上塔市镇。该类乡镇以“严格保护、永续利用”为原则、保持自然风貌、保护历史文化资源和建筑风格、传承民风民俗的前提下，推动文化旅游和休闲度假融合发展，打造具备平

江特色旅游小镇。

——**生态保护型**。生态重要性、生态敏感性较高，域内生态保护红线面积比重大，具有生态屏障作用的乡镇，包括龙门镇、虹桥镇。该类乡镇以生态保育为主，鼓励发展与生态环境保护要求相融合的生态型产业。

第二节 保障集约高效的产业发展空间

产业体系构建及整体格局。依托平江县现有产业发展基础，以平江县产业发展规划及《平江县国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》中对全县产业发展的构想为指引，持续深入实施产业强县战略，以科技创新为核心，提升产业链供应链现代化水平，推进产业结构优化升级，依托“三区”（伍市工业区、安定工业区、余梅工业区），加强工业产业集群发展；壮大“两茶”（油茶、茶叶），加快农业产业转型步伐；突出“两高”（生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，推动生活性服务业向精细化高品质转变），助力现代服务业提档升级；瞄准“两特”（旅游和能源产业），产业崛起创造“平江速度”。产业发展融入全省产业发展，参与产业链布局，为全省构建产业集群贡献力量。

构建多层次、全方位的产业空间格局，实现区域产业协调发展。产业空间布局要立足县域，打破行政

区划限制和城乡二元格局，统筹安排，整体形成“一心两轴多点”的产业空间结构。“一心”即以平江县城为中心，是平江县产业发展的核心；“两轴”即武深高速沿线产业轴和平益高速沿线产业轴；“多点”即不同产业功能的点，包括农业示范基地、工业园区、旅游景区等。

——加快发展第二产业，推动工业转型升级。

坚持把工业高质量发展摆在突出位置，着力优布局、强链条、建集群，依托“一园三区”着力推进产业基础高级化，产业链现代化，有序引导工业企业进园区发展，培育引导产业集聚集群发展。省级及以上产业园内生产性用地（包括工业用地、仓储用地）比例不低于60%。

扩大休闲食品产业。强化招商引资，吸引国内食品行业100强企业入园，形成产业联盟，打造产业集群。加大建设花椒辣椒等原材料基地、食品机械、食品包装、冷链物流等产业配套设施，进一步完善食品产业链。

推动云母产业集群发展。加快推进云母新材料产业园建设，建立云母产业引导基金，依托龙头企业和骨干企业带动、引导上、下游云母产业企业落户园区集群发展，形成完整的云母产业链。建立云母产业工程研究中心和检验检测中心，强化云母新材料科研开

发，积极推动产业向绝缘新材料、高效特级云母系列产品等深加工、精加工方向发展，着力打造公共知名品牌。

加快石膏建材转型升级。推动建材产业转型升级与绿色建筑融合发展，加大科技引导资金、财税政策对技术研发和产业化项目的支持力度。发展新型板材、工程构件类产品，拓展装饰艺术石膏产品研发、生产与应用空间。

推动电子信息融合发展。以链条化、智能化、终端化为主攻方向，引入国内外电子电器行业领军企业，重点发展以新型元器件、电子专用设备仪器为主的电子信息基础产业，支持电子信息产业与旅游装备制造产业融合发展。

第三节 优化产业园区集群特色发展

构建“一园三区”园区发展格局。“一园”是平江高新技术产业园，“三区”是伍市工业区、安定工业区和余梅工业区，中心城区东部经济承载片区纳入安定工业区。

——伍市工业区。将伍市工业园建设为全国知名的休闲食品、云母制品、石膏装饰建材的园区。规划形成“一心两轴五组团”的空间结构。“一心”即园区管理服务中心；“两轴”即包括依托平伍公路打造

的“综合发展主轴”和依托迎宾路串联产业片区形成的“产业发展次轴”；“五组团”即重点建设的五个产业组团，具体包括中心新材料组团、北部绿色食品组团、西部装备制造业组团、东部电子科技组团和民爆组团。

——**安定工业区**。依托平江县食品产业的发展将安定工业区建设成为“平江县产业新门户，岳阳市食品产业聚集新高地，湖南省休闲食品特色小镇”。

以食品制造产业为核心引擎，引入旅游商业，并配套高端酒店、高端公寓等业态，导入食品教育培训、金融科技服务、食品研发科创平台等产业打造新型产业综合体，把安定工业区建设成为湖南省一流的智慧数字园区，具有国内先进水准的产城融合示范项目。

中心城区的东部经济承载片区发展电子信息、医疗器械产业。

——**余梅工业区**。依托平江电厂建设余梅工业区，对平江电厂固废综合化利用，促进产业聚集和经济发展，将余梅工业区建设成为“湖南火电循环经济发展示范区”。

第四节 构建公共服务设施体系和城乡生活圈

推动城乡公共服务均等化。建立优质均衡的公共服务体系，城乡基本公共服务差距明显缩小，实现基

本公共服务均等化，人民生活更加幸福美好。

——**行政办公设施**。优化县镇村三级公共服务平台，各乡镇（街道）规划配置一处公安派出所，并按相关标准完善公安基础设施。优化提升镇级公共服务平台软硬件水平，完善便民服务中心。推进村（社区）综合服务平台建设，实现全县村（社区）综合服务平台全覆盖，依托村委会、党群服务中心等设置驻村警务设施。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。

——**公共文体设施**。完善高效便捷、多元共享的公共文化服务网络体系，加强公共文化设施建设，丰富公共文化产品供给，提升公共文化服务效能，构建覆盖城乡、惠及全民、优质高效的现代公共文化服务体系。扎实推进惠民文体基础设施全覆盖工程。结合旅游、服务等需求，推进湘鄂赣革命历史根据地纪念馆整体搬迁、新建平江书城及平江图书馆、汨罗江生态文化长廊、村级文化服务中心建设。高标准建设平江县文化旅游体育活动中心。按照“县级—街道（乡镇）级—社区（村）级”标准分类进行配置，规划在中心城区配置县级体育场馆，各乡镇（街道）规划1处乡镇级体育设施，各社区（村）可结合居住、绿地、广场、文化、教育等功能混合设置社区（村）级体育设施。

——**公共教育事业**。推进公平优质、均衡发展的国民教育体系和终身教育体系建设，建立学前教育、义务教育、高中教育、特殊教育、职业教育、终身教育覆盖全对象、全年龄段的教育体系。

学前教育设施布局。以5分钟生活圈为基础，引导社会力量举办幼托服务，促进“托幼一体化”高质量发展，建成覆盖城乡的幼儿教育和托幼服务体系，全面提升婴幼儿服务水平和能力。

义务教育设施布局。合理调整义务教育学校布局，促进义务教育优质资源均衡配置。新建杨源中学、杨梓山小学、安定小学、平江第十一中学等学校。

优化普通高中空间布局。坚持适度规模办学，实现高中教育资源优质多样发展。重点支持平江一中、平江二中、师大附属颐华学校、天岳高中建设。

特殊教育设施布局。完善特殊教育设施建设，规划特殊教育学校1所，推进平江特校教育扩容提质工程。

职业教育设施布局。规划3所职业技术学校，保障中等职业学校用地需求，鼓励优质职业学校开展中高职贯通教育。推动平江县职业技术学校改扩建。

终身教育设施布局。完善社区教育中心，合理布局终身教育设施，满足市民多样化的教育需求。

——**医疗卫生服务**。建立覆盖城乡、服务均等、

全龄关爱、功能互补、多元协作的医疗卫生设施体系，统筹考虑人防专项规划布局人防医疗救护工程建设。依托第一人民医院，建设县级区域医疗中心。至2035年，每千常住人口医疗卫生机构床位数（张）不低于8，每个街区范围或每3万至10万居民规划设置1所社区卫生服务中心，每个城乡社区生活圈至少配置1处社区卫生服务站。

健全公共卫生防护体系。推进平江县第一人民医院、精神病专科医院、养老康复医院等重大项目建设。实施全县疾控能力提升工程，加强医疗急救中心（站）建设，形成县级医院—社区卫生服务中心（乡镇卫生院）—社区卫生服务站（村卫生室）三级疫情防控救治中心。改扩建伍市镇、安定镇、梅仙镇、龙门镇、瓮江镇卫生院，整体搬迁南江镇、虹桥镇、余坪镇、加义镇、三市镇、浯口镇、福寿山镇、木金乡卫生院，新建三阳乡卫生院和汉昌街道、天岳街道社区卫生服务中心。

——**社会福利服务**。坚持儿童权益优先保护的原则，广泛发动社会力量参与，增加政府购买服务，协调推进农村“三留守”人员关爱服务。提质改造儿童福利机构，积极改善残疾人社会福利设施。依托村（居）委或中心学校，规划推进“儿童之家”的项目建设。至2035年，配置至少1家县级社会福利中心。

——**养老服务设施**。构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。到2035年，养老机构护理型床位占比超过80%，全县街道（乡镇）综合性养老服务中心、社区（村）养老服务中心实现全覆盖，每千常住人口医疗卫生机构床位数达到区域卫生规划要求。在各乡镇、街道规划建设综合养老服务中心，每个面积不低于750平方米；在社区和有条件的村建设养老服务中心，每个面积不低于350平方米。加快推进平江县民政养老中心、平江县民政医养中心、颐华城医养中心、平江县残疾人康复托养中心、平江县老年养护院、汉昌老年公寓、区域性乡镇中心敬老院、综合养老服务中心等建设。实施平江县乡镇敬老院改扩建、新建项目。

——**殡葬服务设施**。推广节地生态安葬，节约公墓用地资源，构建“逝有所安、绿色集约、服务均等、健康文明”的现代殡葬设施服务体系。加大城乡公益性节地安葬设施建设力度，至2035年，实现县城公益性公墓和乡镇级集中治丧场所、公益性公墓全覆盖。推进人口密集的农村地区公益性公墓规划建设。

15分钟生活圈。以生活圈作为基本公共资源配置和社会治理的基本单元，在满足居民基本公共服务基础上，按照15分钟、5—10分钟步行可达两个层次，完善城乡生活圈建设，突出功能复合和职住平衡，合

理布局医疗、教育、文化、体育、养老、商业、邻里中心等服务设施。加强公共安全设施、公安便民服务设施建设，按照《湖南警务辅助人员管理条例》，保障警务辅助人员履职所需场地条件。

第五节 促进建设用地节约集约利用

框定总量，严守建设用地“天花板”。锁定建设用地总规模，统筹城乡建设用地。严格限制城市无序蔓延，引导城镇建设紧凑布局，促进城区功能完善提升。推进产业向重点发展园区集聚，引导零星工业用地减量化。

盘活存量，加快推进存量建设用地转型利用。健全低效用地认定标准及程序，引导低效用地退出。鼓励通过协商收回收储、分割转让、预告登记、产业转型升级等方式推进低效用地再开发，鼓励低效用地再开发与城市更新有机结合。加快推动“批而未供”“供而未用”等闲置土地的分类处置。

用好流量，推进城乡建设用地增减挂钩。按照生态优先、绿色发展要求，在建设用地总量稳定、增量管控的前提下，通过推行城乡建设用地增减挂钩、全域土地综合整治等手段，增加建设用地流量指标，推动建设用地在城乡之间合理流动，保障城乡建设用地供给，优化城乡建设用地结构。积极探索集体建设

用地退出机制与城乡建设用地减量化管理办法，推行“人地挂钩”政策，缓解城乡建设用地压力，支撑新型城镇化发展。

提升质量，强化建设用地产出效益考核。落实节约用地制度和建设用地节约集约利用考核机制，坚持严管严控，稳步提升土地开发利用强度和效益。积极推进土地利用方式转变，严格土地使用标准和节约集约评价，合理优化土地利用结构和空间布局，强化重大建设项目节约集约用地的刚性约束，新上项目应达到国内同行业当前节约集约用地的先进水平。推动多元复合的地下空间开发利用，提升存量空间容量。

深化土地利用计划管理政策，优先保障重点项目。提高新增建设用地计划指标配置精准度，优先保障基础设施、民生、战略性新兴产业及国省市重点项目用地，实行计划指标重点保障。提高新增建设用地市场配置效率，建立分层分类的差别化土地供应方式，继续推行弹性年期出让、先租后让、租让结合等灵活供地模式。

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，重点推进市级综合服务中心、交通枢纽周边地区的综合开发利用。

第七章 涉中心城区乡镇国土空间规划

平江县中心城区范围共涉及汉昌街道、天岳街道2个街道。

第一节 落实“三条控制线”

优先落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界控制线。严守底线，优化建设用地布局。

耕地和永久基本农田保护红线。落实耕地占补平衡制度，严格落实“占一补一、占优补优”。进一步加大规划计划管控力度，强化永久基本农田对建设用地扩展的刚性约束，严格建设占用耕地审批，加强耕地保护执法，坚守耕地保护规模底线。至2035年，汉昌街道、天岳街道耕地保有量分别不低于8087.12亩、22226.09亩。严格落实耕地保护，严禁占用永久基本农田进行非农建设。

严格落实县级总体规划分解的永久基本农田保护任务，确保全县永久基本农田数量不减少，质量不降低。其中，汉昌街道永久基本农田保护面积不少于6857.38亩，天岳街道永久基本农田保护面积不少于16443.94亩。

生态保护红线。落实生态保护红线任务，汉昌街道、天岳街道生态保护红线面积分别不低于514.83公

顷、684.33公顷。

城镇开发边界。落实三区三线划定要求，强化反向约束与正向约束，统筹发展与安全，集约适度划定城镇开发边界。汉昌街道、天岳街道划定城镇开发边界面积分别不超过1181.31公顷、1513.05公顷。

第二节 划定规划分区

充分考虑到生态环境保护、经济布局、人口分布、国土利用等因素，优化配置各类土地资源，保护好现有耕地，协调好建设用地与农业用地的关系。将汉昌街道、天岳街道划分为生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区及矿产能源发展区6个规划分区。

第三节 优化用地布局

落实县城“东扩南进、西控北提”发展策略。以加快杨源大道、长冲大道等道路延伸建设，进一步拉大县城骨架。重点保障区域内乡村的产业发展、交通、物流、商务、商贸及公共服务设施等建设用地需求。其中，中心城区外的建设用地主要布局在北城村、北源村、城坪村、城新村、长冲村、枫树村、新联村、新合村、黛屏源村等。

第四节 完善支撑设施

道路交通。对接中心城区，串联周边乡镇，结合村庄定位，着重串联城郊融合类、集聚提升类村庄发展，整体形成“四横三纵”路网格局。

四横：G536—G0422 连接驷马村、中心城区与密岩寨村；S316 连接澄潭村、驷马村、中心城区与密岩寨村；平洞高速连接线连接中心城区与新联村；XZ11 连接中心城区与黛屏源村。

三纵：X020—X021 连接北附村、枫树村、中心城区；平江大道连接三望冲村、北源村、中心城区和平源村；杨源大道连接仙若村、中心城区和长冲村。

公共服务设施。结合中心城区的用地布局，统筹基础设施和公共服务设施配置，集中在各社区及中心城区外澄潭村、驷马村、城新村、迎瑞村、北城村、北附村、三望冲村、仙若村、新合村、密岩寨村、新联村布局。公共服务设施在现状已有的设施配套基础上，规划建设养老服务中心、文化活动中心、便民中心、健身活动中心、卫生服务站、老年活动室、小型超市、商业门店、幼儿园等设施；规划建设骑行道、全民健身活动中心等公共体育设施；规划建设急救站等医疗卫生设施。

基础设施。中心城区外基础设施结合“多规合一”村庄规划编制，综合考虑村庄社会经济发展水平、地

形地貌以及交通区位条件，村内基础设施主要以完善通村组道路为主，供水、供电、液化气站、垃圾处置根据各类专项规划要求落实到位。

第五节 指引村庄规划

因村施策，科学引导村庄分类。全部位于中心城区范围内的村庄不进行分类，其他村庄结合平江县县域村庄分类及布局规划、发展潜力等，分为城郊融合类、集聚提升类、农业发展类、生态保护类等类型，共计 26 个行政村（不含社区），其中城郊融合类 16 个（北源村、城东村、城坪村、城西村、城新村、大西村、黛屏源村、枫树村、葛腾坪村、金窝村、潘洪村、平源村、三阳村、天岳村、新合村、长冲村），集聚提升类 2 个（密岩寨村、仙若村），农业发展类 4 个（北附村、三望冲村、狮岩村、新联村），生态保护类 1 个（驷马村），特色保护类 3 个（北城村、澄潭村、迎瑞村）。

第八章 中心城区国土空间规划

第一节 规划范围划定

中心城区范围包括城市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，总面积约为6500公顷。

第二节 规划空间结构

规划“一带两心三轴三区”的城市空间结构体系。

“一带”即汨罗江和沿线风光带；“两心”即南部新城综合服务中心，老城行政综合服务中心；“三轴”即沿天岳大道和老城区民建路形成的南北向城市活力轴；沿百花台路形成的东西向经济发展轴；沿杨源大道形成的南北向经济发展轴；“三区”即北部历史传承片区、南部品质居住片区与东部经济承载片区。

第三节 片区发展策略

北部历史传承片区。以提升人居环境和完善基础设施为重点。对老城区进行更新提质，将老旧小区与棚户区改造、城中村改造、片区开发等城市更新内容进行有机衔接，重置功能，提升功能短板；保护古香古色历史文化街区、建设独具地方文化特色的滨江空间。

南部品质居住片区。以优化生态本底和公共服务

全面提档升级为核心。重点布局医疗康养、文体教育、休闲娱乐等综合服务设施，打造平江县品质综合服务中心。推进杨源洲周边文化体育中心等重点项目建设；严格保护汨罗江、杨源洲、凤凰山公园等自然本底要素，建设活力滨江岸线。严格控制片区开发强度，集约紧凑发展用地，提升土地利用效率和公共空间品质，合理引导城市开发建设；注重建筑和景观设计中红色文化的融入。

东部经济承载片区。以构建科技创新经济集聚区为契机。加快首家坪路、钟虹公路、翠竹路、杨源大道、三阳大道等道路延伸建设，拉通片区交通骨架；重点培育电子信息研发转化中心等创新体系，打造平江县重要创新高地。平江大道西侧及翠竹路南侧发展高品质生活商业区，并为片区提供配套设施；平江大道与武深高速之间重点发展信息科技等创新型企业。

第四节 中心城区规划分区

按照主导功能和城市空间结构划定分区，包括生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区和乡村发展区 5 个一级规划分区。其中，将城镇发展区进一步细化为居住生活区、综合服务区、商业商务区、工业发展区、物流仓储区、绿地休闲区、交通枢纽区等二级规划分区。

居住生活区。设置正面清单，允许居住、公园绿地、公共服务与商业服务设施。设置负面清单，禁止新增工业用地和物流仓储用地。

综合服务区和商业商务区。设置功能正面清单，允许商住混合用地、新型产业用地、公园等辅助功能。设置功能负面清单，禁止工业用地、物流仓储等功能。

工业物流区。设置正面清单，重点引进包括电子信息、装备制造、新材料产业以及现代物流企业，允许居住、公园绿地、社区级公共服务与商业服务设施。设置负面清单，严禁国家产业政策规定的禁止类、淘汰类产业，包括禁止高能耗、高污染、高排放和传统地段制造业，淘汰创新能力低、产品附加值低、市场开拓能力低的“三低”企业，禁止城市级公共服务、商业服务设施。

绿地休闲区。设置正面清单，允许公共服务与商业服务设施，小型公用设施用地进入，设置负面清单，禁止居住用地、工业用地和物流仓储用地。

交通枢纽区。主导用途包括交通设施用地、区域交通设施用地；配套用途包括防护绿地、广场用地、仓储用地、商服用地。

第五节 规划用地布局

建设用地布局优化。优化用地结构，提高公共管

理与公共服务用地、商业服务业用地、绿地与开敞空间用地比例；梳理蓝绿空间，结合水系串联公园绿地和防护绿地，构建蓝绿网络；健全要素支撑体系，完善公共服务、市政设施、防灾减灾等全要素设施；推进产城融合，加快创新产业发展，优化产业用地布局；构建高品质空间，打造平江县绿色综合服务中心。

城镇建设用地布局。主要涉及居住用地、公共管理与公共服务用地、商业服务业用地、工矿用地、仓储用地、交通运输用地、公用设施用地、绿地与开敞空间用地、特殊用地等类型。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。

第六节 就业与住房保障

就业保障措施。落实更加充分更高质量就业政策，协调财政、金融、投资、消费、产业等政策聚力支持就业。实施重点群体重点行业专项培训，发挥职业技能培训，实现“家门口”就业。结合工业园区建设，保障城区就业岗位。

居住与住房保障目标。规划完善以居住为主、以居民消费为主、以普通商品住房为主的住房市场体系，满足居民多层次住房需求。加大公共租赁住房 and 保障性租赁住房保障力度，多渠道满足住房困难群体的基

本住房需求，因地制宜发展人才住房，健全政府主导的住房保障体系。合理调整居住用地空间布局，科学安排建设时序，确定住宅用地供应规模，以满足人民对美好生活的需要。

保障住房建设。发挥政府和市场作用，建立并完善市场调节和政府保障相结合的住房政策体系，提升住房成套率水平，促进房地产市场高质量发展，一是合理确定保障性住房保障范围和水平，坚持适度保障原则，二是逐步增加中低价位、中小套型普通住房供应，三是多种途径改善困难群体的住房条件，建立多渠道的投融资机制，加快棚户区改造步伐。保障性用房宜选择出行便利、公共配套服务齐全的地段建设发展。建立并完善保障性住房建设，保障性住房设计上应以紧凑性、实用性、精细性、可变性、节约性为设计理念。保障性住房建设应坚持配租型和配售型，配租型包括公共租赁住房和保障性租赁住房。重点保障对象为住房有困难且收入不高的工薪收入人群体，城市需引进的科技人员、教师、医护人员等。配售型保障性住房按保本微利原则配售。至2035年，全面解决城镇中等偏低收入家庭住房困难问题，并通过公共租赁住房不断改善新就业职工的居住问题。

第七节 综合交通组织

中心城区综合交通主要分为对外交通联系与内部交通组织。对外交通联系主要是铁路和高速公路。内部交通组织则主要是城市道路网结构、公交系统、静态交通设施及慢行绿道。

——**铁路**。保留现状浩吉铁路线路并规划建设货运火车站，岳阳至吉安段为单线并预留双线条件，近期为货运专线，远期兼顾客运。

——**高速公路**。规划将武深高速、平洞高速、浩吉铁路作为对外交通主干线。为疏解现状过境交通拥堵，规划提质改造现状天岳汽车站，新建北城客运站，位于北城路与秀野大道交叉口东南侧。

——**道路网结构**。规划道路结构为方格网式结构，由主干路、次干路和支路组成。

规划形成“一环六横四纵”的主干路网结构。“一环”即秀野大道—杨源大道—长冲路—曲池路构成的环形交通行主干道，串联武深高速、平洞高速出入口；“六横”即秀野大道、首家坪路、翠竹路、百花台路、长冲路、碧潭大道；“四纵”即曲池路、天岳大道、平江大道、杨源大道。

规划新增两处跨汨罗江市政道路桥梁，分别为杨源大道跨河桥梁、曲池路跨河桥梁。

——**公交系统**。公交干线主要运行在主干路上，

覆盖城市最重要的公交客流走廊，串联中心城区各组团，承担中长距离公交出行。规划公交干线覆盖道路为杨源大道、平江大道、百花台路、碧潭大道、首家坪路、天岳大道等。

在首家坪路与平江大道交叉口西北侧设置一处公交首末站。

建立以中心城区客运站为中心、乡镇汽车站为补充、主要行政村首末站为分支的城乡客运体系，完善城乡公共交通体系建设。

——**静态交通设施**。停车设施应以配建停车为主体、路外公共停车为辅助、路内停车为补充，采用差别化的停车供给策略。停车设施考虑电动汽车充电桩的设置。公共停车场布局采用集中与分散相结合的原则布置。主要分布在公共服务中心、商业区、高速公路出入口、长途客货运站和公交首末站附近。

地上公共停车场：规划公共停车场 19 处、用地约 7.50 公顷。

地下公共停车场：结合商业、公园等公共设施用地规划布置地下公共停车场。地上停车场难以覆盖全面的地段，尤其是在老城区，结合城市更新规划布置地下公共停车场。

规划新建各级城市道路两侧的非机动车道内不设置机动车停车泊位。已建成路段道路内停车位进行严

格控制。

——**慢行绿道**。依托绿色空间、河湖水系、历史文化等自然和人文资源，构建层次鲜明、功能多样、内涵丰富、顺畅便捷的绿道系统。结合平江得天独厚的环城水绿体系，形成“一环一带多楔”的慢行步道。重点打造滨水地段及重点街道的慢行交通网络。“一环”即鲁肃山—杨梓山—仙平公园—杨源洲—凤凰山环形慢行步道；“一带”即汨罗江滨水步道；“多楔”即其他支流滨水步道。

第八节 公共服务设施与社区生活圈

社区生活圈。按照《社区生活圈规划技术指南》，以步行 15 分钟可满足居民物质和生活文化需求为原则划分单元，打造 15 分钟生活圈，根据 2035 年住宅用地布局，城镇社区公共服务设施 15 分钟步行可达覆盖率达到 95%，公园绿地、广场 15 分钟步行覆盖率大于 90%。规划按中心城区常住人口 33 万规模配置各级各类公共服务设施。

机关团体设施。县级行政办公中心位于南街与西街交叉路口南侧，另有部分局所及企事业单位的行政办公用地集中分布在天岳大道两侧。各社区须按要求配建社区服务中心，处理区域社会事物、劳动和社会保障管理、民事投诉咨询等。各街道（组团）规划一

处公安派出所并按相关标准完善公安基础设施，完善政务服务配套公共停车场地设施，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。规划重点在南部品质居住片区新建县级文体中心、文化艺术中心、图书馆等文化设施，形成平江文化地标，并在城区各居住小区内部设置社区活动中心，形成“县级—街道级—社区级”三个层次的文化设施体系。

体育设施。按照“县级—街道（乡镇）级—社区（村）级”标准分类进行配置，规划建立体育场馆、全民健身中心、多功能运动场、体育公园、健身步道、健身广场、小型足球场等形成的公共体育设施体系。

教育设施。至 2035 年，中心城区中小学步行 15 分钟覆盖率达到 95%。规划保留并完善现状中小学，重点做好中心城区的学校建设，强化老城区学校提质扩容改造和新城区学校规划布点和新建工作，重点保障汨罗江南北两大片区的中小学在数量和质量上的整体均衡。

医疗卫生设施。至 2035 年，每千人口医疗卫生机构床位数达到其区域卫生规划要求。构建与全县经济社会发展水平相匹配、与城乡居民相适应、惠及全体居民的整合型卫生健康体系。

社会福利设施。至 2035 年，按不少于 0.10 平方

米的标准要求配套建设养老服务设施，养老机构护理型床位占比超过 80%。规划新建平江县养老康复医院暨县中医院改造项目，进一步完善福利设施，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。

第九节 市政基础设施布局

提升供水保障能力，完善供水管网体系。充分利用现状水源黄金洞水库、尧塘水库，规划中心城区应急水源建设。规划提高现有设施供水能力，提高管网建设标准。

完善污水收集体系，提质改造现有设施。规划改扩建金窝污水处理厂，以满足污水处理需求，远期新建一处污水处理厂。逐步将现状雨污合流制改造成雨污分流制，减少雨季污水溢流，积极提高工业用水重复利用率，加大城市污水处理及水污染的整治力度，推广中水回用技术，提高水回收利用率，推进节水型社会建设。

推进智能电网建设。建设2座110千伏变电站，分别为首家坪变和狮岩变。推进新能源汽车供能设施建设，规划建设充电、加气等设施。

完善通信设施布局。保障各类通信基础设施用地，推进 5G 基站以及“5G+”项目建设，移动通信基站和

光纤交接点实现行政村全覆盖。

保障燃气供应安全稳定。建立多源供气格局，增加用气储配，完善多级供气管网体系，建立稳定安全的供热体系。

环卫设施。生活垃圾采用分类收集、密封运输中转和填埋处理为主的收运处理体系。逐步规划为分类收集。

第十节 公共绿地与开敞空间

优化绿地与开敞空间格局。构建“一江六廊八楔”的绿地开敞空间格局。“一江”即汨罗江风光带；“六廊”即汨罗江六条水系分支景观带；“八楔”即八条生态绿楔，包括杨梓山生态绿楔、北城路生态绿楔、金溪路一湿地公园绿楔、仙平一大华公园绿楔、狮岩生态绿楔、连云生态绿楔、凤凰山生态绿楔、杨家嘴生态绿楔。

建设多层级的城市公园体系。规划新建杨梓山公园、狮岩公园、杨源洲湿地公园等17个城市公园。形成“综合公园—社区公园—专类公园—游园”为主体，口袋公园为补充的多层级城市公园体系。按照“300米见绿、500米见园”的服务半径要求布局公园绿地。推进全龄友好型公园建设，新建城市综合公园、大型专类公园应符合人群友好的建设要求。推广立体绿化，

通过绿道、特色景观道、带状公园等有机串联空间集聚的公园绿地，形成与城市功能耦合、各具特色的城市绿化廊道，打造节约型园林。

第十一节 历史文化资源保护与利用

历史文化资源保护。通过挖掘和整理现存的历史文化遗存，建立保护与利用的整体框架；规划强调保护历史文化资源，重点强化、烘托“红色文化”的主题。整体贯彻“保护为主、抢救第一、管理利用、传承发展、强化管理”的策略。

以保护历史文化遗产的真实性、保护传统风貌的完整性和维持现代史迹的原貌为原则，全面保护吴氏家庙、钟式家庙、朱崇新堂等历史古建筑及普爱医院旧址、西街天主教堂等近现代史迹；保护古井、非物质文化遗产等真实的环境要素和历史信息；保护和延续城市肌理、空间格局；保护城市丰富的历史文化内容。加强古树名木的普查、登记和挂牌等工作。对在册的古树名木建立档案，建立管养责任制，落实管养单位。严禁砍伐或者迁移古树名木。因特殊需要迁移古树名木，必须经县人民政府城市园林绿化行政主管部门审查同意，并报同级或者上级人民政府批准。

进一步加强历史文化资源挖掘，推进历史建筑普查登记工作，建立历史建筑档案，公布一批历史建筑，

切实保护历史遗存和历史风貌。

推动完成历史文化名城、名镇、名村以及历史文化街区申报工作，编制相关保护规划，划定保护范围、保护对象，制定保护措施。

历史文化资源活化利用。深入挖掘文物的价值内涵和文化元素，采用“互联网+”的形式，拓宽宣传方式，同时运用市场机制开发更多文化创意产品，促进文化消费。

依托古建筑开拓为公共文化活动空间，鼓励与非物质文化遗产相结合，作为传统工艺和表演艺术的展示场所或是休闲、游憩场地。

活化利用融入县城旅游，鼓励近现代传统民居延续其原有居住功能，亦鼓励开发成旅馆民宿等相近功能；利用工业遗存，打造创新场所。

第十二节 地下空间开发与利用

地下空间总体布局。以统筹开发、合理利用、绿色安全、集约节约、功能多元为规划原则，以重点片区空间开发带动整体发展，逐步推动形成“点一线一面一网”构成的发展格局。

地下交通规划。逐步推动停车设施的地下化、立体化、共享化和智慧化建设。对人流流量集中的重点地段进行地下空间开发利用，兼顾公共停车、市政设施

与人防等用途。新建大中型公共建筑和住宅必须依据配建指标修建地下停车设施。地下步行系统结合商业及其他交通设施相结合，建设地下步行商业街和地下人行通道。

地下公共服务设施。现状公共服务设施以原址扩建的方式拓展地下空间，补充完善和整合设施功能。适度将文化设施、娱乐设施、体育设施等布局在地下，补充完善社区公共设施缺口。

地下工业及物流仓储设施。探索适宜的产业进行地下化建设与生产可能性，推动集约发展和工业用地高效利用。充分利用地下建设项目配置地下仓储设施。新建物流中心或中转性仓储中心等地上设施建设的同时，可利用地下空间建设平战结合的物资库。

地下市政设施。规划打造综合管廊试点工程。远期逐步考虑沿主要干道修建综合管廊，形成综合管理系统的基本骨架。

第十三节 公共安全与综合防灾减灾

完善防灾减灾应急系统，建设防灾减灾体系，全面提升综合防灾减灾能力。

消防规划。建立“全灾种、大应急”的消防救援体系，完善消防规划与设施布局。规划7个消防站，结合消防救援大队设置消防指挥中心。结合中心城区

的绿地、广场、学校操场等空旷场地按疏散范围设置火灾疏散场地，火灾避难场地服务半径不大于2千米。消防车通道应依托规划区道路网络系统，由规划区各级道路、居住区内部道路、企事业单位道路、建筑物消防车通道及天然或人工水源取水的消防车通道组成。消防车通道设置应满足国家现行规范要求。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。加强室外消火栓的建设，严格按规范在城市道路上布置消火栓。

防洪治涝规划。中心城区结合已有防洪堤进行延伸改造，防洪堤主要采用路堤结合的方式建设。加强中心城区范围内的防洪救灾统一管理，设立县一级防洪指挥中心统一指挥管理，完善现有的防洪调度指挥系统，制定相应的防范应变措施。按照规划防洪标准加高加固防洪堤围，拆除防洪堤外的有碍泄洪的构筑物、建筑物，并定期疏浚河道，提高城市的防洪能力。通过在中心城区内保留设置的多处公园绿地作为海绵城市的载体，起到滞蓄短期山洪的作用。对有灾害隐患的区域实施加固除险，修建防护墙和排水沟等基础设施。严禁填埋中心城区内各条排涝沟（湖），同时应采取疏通、砌筑驳岸等措施进行整治。

人防建设与军事设施保护规划。按照防空防灾一

体化、平战结合、防空区(片)自成体系原则规划。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，加强城市防空警报建设，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，防空警报设施建设应与防空地下室联审联验。

抗震防灾规划。中心城区抗震设防按 VI 度为基本烈度设防。应急救援指挥中心、政府、医院、传染病疾控中心、消防站、避难建筑、物资储备建筑、交通及通讯枢纽、电力调度中心、核心市政设施、通信公司网络中心大楼、水库及其附属建筑等生命线系统、重要基础设施和大型公建、大型商贸及会展中心、幼儿园及中小学、重要历史文化保护地区等应按规范要求提高设防等级。

疏散场所与疏散通道。规划平江县第一中学、平江县第二中学、杨源中学、颐华学校、平江县职业技术学校、天岳芙蓉学校、天岳广场等学校作为固定避难场所。临时疏散场所主要利用学校操场、公园绿地和广场等空旷地，疏散半径为 500 米，人均面积 2 平方米。地震发生后人员安置场所主要利用远离次生灾害的公园绿地、体育场地等开阔空间。规划中心城区主干道为主要疏散救援通道，中心城区次干道为次要

疏散救援通道，控制疏散通道的宽度及两侧建筑的高度，疏散通道的宽度不应小于 15 米，保证地震导致房屋倒塌时不影响人员疏散及救援物资的运输。各级疏散通道要设醒目的指示标志，确保震后人员疏散和物资运输的通畅。

综合应急规划。建立综合应急指挥管理体系，按照规范健全应急避难场所、主要疏散通道疏散救援等避难系统，完善生命线应急保障系统，加强市政交通等生命线安全运行管理。布置一处应急物资储备用地，建立平江县应急物资储备中心，打造湘北应急物资储备点。建立城区医疗救护防疫网络，完善社区配套设施。

第十四节 “四线”管控

城市蓝线。蓝线指与河湖划界成果相衔接后确定的江、河、湖、库、渠等城市地表水体保护和控制的地域界线。划定主干河流水系、重要排涝水渠和公园水系为城市蓝线范围。城市蓝线应严格按照国家、省市有关法律法规和《城市蓝线管理办法》管控。

城市绿线。绿线指城市各类绿地范围的控制线。划定城市公园、主要防护绿地为城市绿线范围。位于城镇开发边界以外，对城市多中心、组团式布局具有重要意义的综合公园、山体公园及结构性生态绿地参

照城市绿线管理。对未纳入本规划管控的区级以下公园及组团内其他小型公园绿地、防护绿地的绿线范围由专项规划、下层次规划以及详细规划等深化落实。城市绿线范围内，必须严格按照国家、省市有关法律法规和《城市绿线管理办法》进行管理。

城市黄线。黄线指对城市发展全局有影响的、规划中确定的、必须控制的城市基础设施用地的控制界线。包括县级重大交通设施、给水设施、排水设施、电力设施、通讯设施、燃气设施、环卫设施、防灾设施以及其他基础设施用地的控制范围。城市黄线范围内，必须严格按照国家、省市有关法律法规和《城市黄线管理办法》进行管理。

城市紫线。紫线指国家历史文化名城内的历史文化街区和省、自治区、直辖市人民政府公布的历史文化街区的保护范围界线，以及历史文化街区外经县级以上人民政府公布保护的历史建筑的保护范围界线。本次规划划定的紫线，主要指文物保护单位的保护范围界线，包括简青故居和天岳书院的保护区域。城市紫线范围内应严格按照国家、省市有关法律法规和《城市紫线管理办法》进行管理。

第十五节 城市更新

目标与要求。至2035年，通过城市更新，有针对

性的划定城市更新单元(片区)、制定城市更新规划，优化城市发展目标、补齐城市建设短板、解决“城市病”、促进城市高质量发展。进一步优化城市空间结构，老城区由增量建设转向存量更新，完善城市功能，改善人居环境，建设“宜居、宜业、宜游、宜学、宜养”的社区生活圈，提升城市品质，传承历史文化，增进社会福祉，增强城市综合承载力和可持续发展能力，实现城市高质量发展。将城市更新工作目标定位为实现中心城区“一降两增两保”（降低建筑密度，增加绿色开敞空间、公共服务设施，保护历史文化街区、山体河流及周边环境）。加快推进老旧城区、城中村消防车通道、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。

行动计划与原则。留改拆增并举，以留为主。留下有故事、有记忆、有情感的老建筑、老街区，改造优化建成区、实现功能转换、强化业态运营、体现风貌特色，拆除历史建筑以外的危房、违法建筑。按照整治提升、保护利用两大更新模式推进以老旧小区、旧工业区、城中村和危旧房改造、旧商业区五大更新类型为主的城市更新改造，加快推进老旧小区消防通道、消防栓等消防设施维修改造，打造宜居、宜业、安全的生活空间。针对各个城市更新重点片区，采取差别化的更新方式和规划引导。

重点板块。整治型主要分布于城西、南街和北街片区、寺前片区、天岳大道沿线，通过统筹实施、提升片区补充短板，进一步改善人居环境，实现生态宜居；调整型主要分布于老三阳街洪家墩片区、牛车湾片区、平源片区、首家坪片区，贯彻持续完善和优化调整，严控大拆大建，推行小规模、渐进式有机更新和微改造。

第十六节 城市设计

整体形象塑造。规划以杨源洲公园、人民医院、文体中心为核心，结合滨江景观、城市绿地，形成平江县标志性节点。于百花台东路高速出入口设置形象广场、城市公园及道路景观带，凸显平江中心城区山水城市风貌，强化城市门户节点的景观地位。将汨罗江的滨江风光带、现状水渠等作为重点滨水景观空间来处理。在水系两岸设置滨水广场绿地，同时增加适当的休闲娱乐设施。

城市形态管控。主要由开发强度管控、高度管控、天际线引导。

——**开发强度管控。**中心城区开发强度按强度一区、强度二区、强度三区及生态景观控制区控制体系进行强度整体管控。强度一区主要为中心城区商业中心、各个片区商业中心及新城中心地块，积极引导可

能条件下的城市土地高强度开发；强度二区整体以中强度开发为主，为城市重点功能性地区、增量建设地区，区域内鼓励高密度开发，发挥土地价值；强度三区为城市存量地区，包括城市居住片区、公共文化服务中心、重点工业区等地区，重点保证该类地区空间整体协调性；按照保护优先原则，生态景观控制区严格禁止无关建设，着重体现平江历史文化和山水入城空间特色的相关要素，主要包括汭罗江沿岸周边绿地、绿线范围内的绿色开敞空间等。

——**高度管控**。把握平江自然山水特征和历史文化特色，明确未来城市空间形态的总体框架与发展思路，综合考虑现状保留建筑的高度，结合历史资源、开敞空间、敏感区和景观视线进行综合叠加研判，形成四级高度分区。低高度控制区主要为工业区、物流仓储用地、市政设施用地及滨水部分居住用地。中低高度控制区主要为城区内道路两侧公共建筑及现状已建设的小高层住宅，包括居住和部分商业、公共建筑。中高高度控制区主要为交通干线沿线、片区中心以及城市开发建设的主体区域，景观良好、交通优势明显，开发价值高，可进行较高强度开发，主要为高层居住建筑及办公建筑。地标高度控制区是城市地标建筑的分布区域，主要分布在地标高度集群范围内。

——**天际线引导**。结合整体空间形态设计，着重

控制汨罗江两岸及城市绿心周边等景观区域的开发建设，滨水型天际线应突出标志性建筑高度和位置，构建高层建筑与滨水空间的视线通廊，并形成错落有致的滨水点式高层布局，从而营造富有韵律的城市天际轮廓线。老城区整体上限制建筑高度，营造平稳低缓的天际线。

滨水地区空间塑造。为填补中心城市功能，助推城市升级战略，构建景观生态网络，强化山水城市格局，贯彻以人为本理念，完善综合交通体系，营造多元开放空间，重塑城市公共客厅，留存城市发展记忆，延续历史文化。对于已有建设地区，重点是实施以微循环为主的有机更新，改善和提升功能。改善环境品质和建筑街道景观，改善交通，提高沿江开敞空间的连续性和可达性。严格限制插建建筑的高度和密度，并在风格、体量等方面保持与周边建筑的协调性。严禁老城区大拆大建，保持传统肌理街巷格局和整体建筑风貌不被破坏；对于新建设地区，重点是培育功能，完善基础设施及配套环境，建筑和街道布局做到显山、露水、风格协调、轮廓优美。

公共空间界面塑造。将公共空间界面分为三种类型进行引导和管控。新区中心区域周边绿地的建筑界面，实行最严格的围合程度控制，要求周边建筑高连续度和高贴线度；沿片区发展主轴的建筑界面，实施

较为严格的围合程度控制，并力求营造现代化的城镇景观；对于生态绿地、绿轴、滨水绿带以及公园的沿线界面实行风貌特征控制，要求周边建筑物不宜采用色彩强烈的外墙装饰材料，建筑设计应考虑与山体、水面等自然环境的协调。

第十七节 划分详细规划编制单元

在中心城区范围内划定详细规划编制单元，实现中心城区全覆盖，引导管控详细规划有序编制。综合考虑城市功能规划分区、城市骨架路网和其他自然界线，共划定了 10 个详细规划编制单元。

详细编制单元老城、城西片区位于北城村以南、汨罗江以北、北城西路以西、大西门路以东，主导功能为综合服务。

详细编制单元首家坪片区位于思源学校以南、汨罗江以北、凤凰山路以西、北城路以东，主导功能为居住生活。

详细编制单元东部经济承载片区位于首家坪路以南、汨罗江以北、武深高速以西、平江大道以东，主导功能为工业物流。

详细编制单元简青、颐华片区位于简青路以南、汨罗江以北、三阳大道以西、屈子路以东，主导功能为综合服务。

详细编制单元南部居住片区位于汨罗江以南、长冲路以北、连云东路以西、平江大道以东，主导功能为居住生活。

详细编制单元寺前、老三阳街、浮桥、书院片区位于汨罗江以南、百花台路以北、平江大道以西、鲁肃西路以东，主导功能为居住生活。

详细编制单元洪家墩、百花台片区位于百花台路以南、平益高速以北、平江大道以西、长冲西路以东，主导功能为居住生活。

详细编制单元城坪片区位于中心城区范围内的城坪村、城西村区域，主导功能为居住生活。

详细编制单元仙若、潘洪片区位于中心城区范围内的仙若村、潘洪村部分区域，主导功能为居住生活。

详细编制单元新联、长冲片区位于中心城区范围内的新联村和长冲村区域，主导功能为居住生活。

第九章 历史文化遗产保护与 城乡风貌管控引导

第一节 历史文化资源保护

保护原则。严格执行《中华人民共和国文物保护法》的规划要求，对县域内所有文物古迹特别是各级文物保护单位及其周边环境实行整体保护，及时划定文物保护单位的保护范围、建设控制地带，强调保护的原真性、整体性和多样性。

历史文化保护体系。充分挖掘平江县文化内涵，加强文物保护利用和文化遗产保护，处理好保护与发展的关系，彰显平江县历史文化脉络和地域文化特征。积极推进万里茶道（平江段）世界农业文化遗产申报工作。重点对加强历史文化名镇名村、历史文化名城、历史文化街区、非物质文化遗产、文物保护单位、古树名木、尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物的保护，建立历史文化名录，具体空间管控措施应参照相关法律法规和专项规划进行严格控制。

——历史文化名镇名村。重点保护长寿镇、加义镇、浯口镇3个湖南省历史文化名镇，保护历史城镇的空间格局、传统建筑及其周边自然环境，传承生活文化特色和非物质文化遗产。保护平安村、合旺村、

烟舟村等15个湖南省历史文化名村，加强历史人文和自然环境整体保护，保护乡村生活文化特色和非物质文化遗产。在县域内全面开展历史文化遗存摸底、登记和保护工作，推动历史文化名镇名村等申报工作。按照相关法律法规要求，编制相应的保护规划，制定保护措施和管理规定。

——**历史文化名城申报。**延续平江县历史文化脉络，推动历史文化名城申报工作，完成编制历史文化名城保护规划。明确县域与历史城区保护范围，构建全县历史文化保护框架，对县域层面历史文化遗产和非物质文化遗产提出原则性的保护要求，并建立保护体系。

——**历史文化街区划定。**平江县县城历史悠久，在老城区内有诸多历史遗存，建议基于专业调查评估，划定并保护1—2个文化底蕴相对深厚、街巷风貌能够体现平江县城城市特色的历史文化街区。

——**非物质文化遗产保护规划。**平江县已拥有国家级非物质文化遗产1项，省级非物质文化遗产5项，市级非物质文化遗产4项，县级非物质文化遗产26项。认真贯彻落实《国务院办公厅关于加强我国非物质文化遗产保护工作的意见》，积极做好对非物质文物遗产的发掘和整理，及时申报、及时抢救。对已公布的非物质文化遗产登记造册，建立档案，对尚未公布但

已经申报的要按照“先适当保护，后逐步审查”的原则，进行登记和保护。

古树名木。依法严格保护现存古树 2339 株，名木 1 株。加强对古树名木的普查、挂牌和标示，并对其一定范围的周边环境进行保护，禁止对古树名木造成危害和影响的建设行为。

尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物。对县域范围内尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物点 262 处进行保护，及时登记并实施名录管理，设立保护标志并明确相关保护要求。

——文物保护单位。严格按照《中华人民共和国文物保护法》《全国重点文物保护单位保护规划编制要求》等相关法律法规的要求，对县域境内 4 处全国重点文物保护单位、13 处省级文物保护单位、23 处市级文物保护单位和 118 处县级文物保护单位进行保护和管理。

历史遗产保护空间结构。依托县域文物保护单位的分布情况，集中连片保护与修复文物遗迹，保护性挖掘县域历史文化遗迹。打造“一心两带三区多点”的历史遗产保护空间结构。“一心”即县城历史文化保护核心；“两带”即汨罗江历史文化发展带和历史文化廊道；“三区”即东南部红色文化保护区、北部历史风景保护区与西部乡村历史文化保护区组成；

“多点”即由历史文化名镇、历史文化名村、各级文物保护单位、尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物、历史环境要素等组成。

完善历史文化遗产保护机制。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，具体范围以批准的历史文化名城名镇名村街区保护规划为准。健全“先考古，后出让”的制度机制，促进历史文化遗产活化利用，并加强监督管理。形成由政府、企业、社会组织和公众共同参与的保护平台，建立分级分类保护利用和抢救性保护管理机制，严格依法保护各类历史文化遗产。将《县级文物保护国土空间专项规划》纳入规划编制计划。完善历史文化保护的法律法规和技术规范，进一步明确历史文化资源的管理主体和管辖范围，强化部门合作、专家领衔、公众参与的工作机制。

第二节 文化旅游融合发展

文化旅游融合发展格局。构建山水大廊道，联动南一北、东一西片区，开拓多个核心，统筹驱动全域旅游发展，构建旅游集群，整合局部旅游资源，形成合力，对平江县全域空间进行优化，构建“一心两轴三区八基地”的“1238”全域空间格局。“一心”指平江县城综合服务中心；“两轴”指武深高速旅游产

业发展轴、平洞高速旅游产业展轴；“三区”指北部山地康养旅游区、南部山水度假旅游区、西部乡村休闲旅游区；“八基地”指幕阜山全域旅游基地、福寿山全域旅游基地、连云山全域旅游基地、大石牛寨全域旅游基地、长寿全域旅游基地、安定全域旅游基地、伍市一向家全域旅游基地、瓮江一浯口全域旅游基地。

加快推进长征国家文化公园建设。平江县作为重点展示园建设区，加快推进长征国家文化公园（平江段）红色文化集中展示带建设，凸显平江县红色文化资源价值。结合平江县实际规划主题展示区、管控保护区、文旅融合区和传统利用区四类功能区，重点推进保护传承、研究发掘、环境配套、文旅融合、数字再现、教育培训 6 项工程。

建设重点文化景区。着力推进文物遗迹和文化遗产景观化。结合国家全域旅游示范县和国家文旅融合示范区的创建，推动全域旅游体系建设。规划重点推进天岳幕阜山、福寿山、石牛寨、盘石洲、自在平江、红莲兵寨、夜合山等重要景区建设。全力推进以李六如故居、喻杰故居为核心的红色农文旅综合示范区建设。大力推动平江城市休闲文化旅游区、天岳幕阜山生态旅游度假区、安定镇文化休闲旅游度假区等八大文旅产业功能片区建设。增强各文旅产业功能片区辐射力，加强文化遗迹、文化资源与旅游景点建设的融

合。

打造文旅精品线路。遵循旅游产业发展规律，以市场为导向，以精品景区为主要载体，打造平江旅游红色旅游精品线路、生态旅游精品线路，推动全县旅游从打造旅游经济增长“点”向构筑旅游经济发展“面”的转变。

完善旅游基础设施。加强区域节点旅游服务设施规划，建设景区生态停车场、游客集散中心、自驾游基地、旅游标识、旅游厕所、供水、供电、通信等基础设施建设，完善住宿、游客服务中心、商业等配套服务设施。推进旅游领域数字化、网络化、智能化转型升级，培育发展新业态新模式，推动旅游业智能化发展。运用数字技术充分展示特色文化内涵，积极打造数字博物馆、数字展览馆等，提升旅游体验。

第三节 城乡风貌定位与分区管控

明确城乡总体风貌定位。突出“山水绿城、诗意平江”的城乡总体风貌定位，统筹“山、水、城、文”特色空间要素关系，描绘一幅“多彩的山水画卷”。

构建城乡特色风貌格局。立足平江县山水地理特征，提炼自然资源、文化资源、旅游资源集聚特征，构筑“一带一环四区多点”的城乡风貌特色格局。其中“一带”为汨罗江文化生态景观带，加强文化引领

作用，将沿江区域打造为文化及生态景观带；“一环”为最美旅游公路环，以G106、S202、S316、S308等国省道公路形成的环形景观公路骨架，“串珠成链”带动沿线乡镇风貌的提升改造，形成全面统筹建设、景点与乡村产业区域全覆盖、出行安全便捷、沿线风光优美、重点和特色突出的平江特色风景公路网络体系；“四区”为城镇风貌区、山地生态风貌区、乡村田园风貌区、历史人文风貌区；“多点”为协同发展的特色风貌节点，规划县城区、南江镇、石牛寨镇、加义镇和长寿镇、福寿山镇和安定镇5个重要城乡风貌节点，结合所在区域的风貌定位，对乡镇重要界面的建筑风格、出入口、广场、公园绿地以及标志牌、构筑物进行管控。

——**城镇风貌区**。该区域主要为县城区范围，城镇建设继承传统山水美学，构建天际线引入山水、融入山水，利用汨罗江两岸开敞空间，控制滨江、临河界面建筑空间和景观空间，引导城镇建筑风格，构建美丽的山水诗意画卷。

——**山地生态风貌区**。该区域主要为县域东北部的幕阜山脉区域。新建设施按照生态保护红线及林地管控规则执行，原则上避开生态廊道，坚持生态保育、生态建设和生态修复并重。控制近山区域城乡建筑高度，预留连通山体的开敞空间廊道，建设有特色的乡

镇风貌，营造“山林绿意入镇村”的风貌景观。

——**乡村田园风貌区**。该区域以县域西侧丘陵地带为主，地形起伏较小。以山地丘陵为载体，凭借特色自然景观，形成以汨罗江文化和乡村田园休闲为主要特色的水乡风貌，以低层和多层建筑为主、绿林掩映的聚落形态，打造文景并茂的田园景观。

——**历史人文风貌区**。该区域以县域南部的长寿镇、加义镇及周边历史人文资源较集中分布的乡镇为主。基于长寿镇和加义镇两个历史文化名镇，立足该区域丰富集中的红色资源、人文资源，打造特色的文化形象风貌，加强各乡镇风貌协调管控。

第四节 镇村风貌整治优化提升

对乡村风貌管控进行分类引导，其中城郊融合类村庄向城市转型，设施共建共享，风貌上保留乡村风貌；集聚提升类村庄提振人气活力、优化环境，改善村庄生产生活条件；农业发展类村庄发挥田园风貌优势，形成生产性和观赏性的连片田园景观；特色保护类村庄，尊重原有生活形态和传统习惯，加强特色文化资源的保护，全面保持村庄完整性真实性、延续性；生态保护类村庄加强底线管控，注重延续山水自然风貌。

村庄风貌以凸显地方特色、打造精致环境、挖掘历史文化、振兴产业发展为目标，开展“三清三拆三

整治”环境整治，建设清洁家园、清洁田园、清洁水源、清洁能源的环境。对于结构完整、质量良好的房屋保持现状；严重危及安全、无纪念价值的房屋要清拆整治；年代较新、风格不协调的可进行立面完善等局部改造；对年代久远、局部破损、有地方特色和使用价值的泥砖房、青砖房可加固修缮、活化利用。新建农房要依据总体风貌定位，利用本土材料工艺，融合湖湘传统历史文化元素，因地制宜推广现代建造方式。

第十章 全域支撑设施布局

第一节 综合交通网络布局

总体目标。完善综合交通运输体系，加强综合交通基础设施网络建设，打通多向辐射的区域交通廊道，统筹推进铁路、高速公路、普通干线公路、航空等交通基础设施规划建设，进一步完善农村公路路网，打造内通外联、覆盖广泛、绿色智能、安全高效、人性化的综合交通运输体系。实现高速公路联通周边各县，强化乡镇间路网连通性，构建中心城区半小时交通圈。

发展战略。实施“多向开放、公交优先”的交通发展战略，规划构建多方式、多路径的运输通道，加快融入长江中游城市群，强化与长株潭都市圈、与岳阳市的社会经济联系，构建通城—平江—修水区域道路交通体系，增强县城辐射影响和交通服务水平。

完善机场布局体系。推进平江县通用机场建设，提升平江交通区位度，积极与省内及周边其它通用机场开展航线合作，加快融入湖南省及“通平修绿色发展先行区”通用机场网络。

畅通铁路对外通道。构建高速铁路、普通铁路、城际铁路组成的铁路客货运体系。规划落实长九高速铁路，争取长九高铁平江站。规划落实咸韶铁路、常

岳九铁路。规划建设浩吉铁路岳阳至吉安复线，并将浩吉铁路平江货运站改客货两运站。规划落实汨罗—平江—浏阳城际铁路，设置平江城际铁路站（与长九高铁平江站合并设站），预留荆岳南城际铁路通道。

建设顺畅便捷的公路网。构建高速公路、普通国省道公路、干线公路为骨架的区域公路网。

——**高速公路。**规划形成京港澳高速、武深高速公路、平洞高速公路、岳平浏高速公路组成的高速公路路网。

——**普通国省道。**规划形成G106、G536、S201、S202、S206、S209、S308、S313、S316组成的普通国省道路网。

——**干线网络。**规划按照打造“快旅慢游”的总体要求，构建“一带一环六辐射”的旅游干线网络，结合S201、S202、S206、S313、S316等省道及部分重要农村公路的旅游支线公路网和通景公路旅游基础网形成旅游公路三级交通体系。“一带”即汨罗江流域水运，包括木瓜河、钟洞河、清水、昌江等。建设平江县汨罗江加义至伍市航道疏浚工程，规划为六级航道。推进城关地区新建歪船码头，具备集防汛抗洪抢险指挥中心、海事水上执法、渔政综合执法等功能。“一环”即结合国省道干线G106、S316和S202等道路形成的旅游环线，全长174千米，其中新建G106

长冲—安定公路、S308 长庆—南江公路、S316 石牛寨—长庆公路、夜合山—福寿山—思村红色旅游公路等 45 千米。“一环”串联了平江起义纪念馆、毛简青烈士故居、平江县烈士陵园、湘鄂赣革命根据地纪念馆、梧桐山景区、五角山旅游区、天岳幕阜山景区、石牛寨国家地质公园、红军营景区、喻杰故居、北罗霄森林公园、黄金河国家湿地公园、福寿山国际旅游度假区、连云山旅游度假区、安定文化产业园、自在平江国际度假区等旅游景区，助力平江县全域旅游发展，进一步拉动平江县旅游业的经济发展。“六辐射”即由 G536、S209 组成的旅游干线，往西辐射汨罗和长沙；由 S308、X013 组成的旅游干线，往北辐射岳阳县；由 S201 组成的旅游干线，往北辐射湖北通城县；由 X036 组成的旅游干线，往东辐射铜鼓县；由 S201 组成的旅游干线，往东南方向辐射浏阳市；由 S202 组成的旅游干线，往南辐射浏阳市。

加快完善综合交通体系。构建客运交通、货运物流交通体系，倡导绿色出行，鼓励慢行交通，优化交通能源结构，提高交通管理智慧化水平。

——客运交通体系。规划形成“2+5+7”的客运场站体系，即平江天岳汽车站和平江汽车站 2 个客运公交枢纽站，南江汽车站、长寿汽车站、安定三级客运站、伍市镇乡镇服务站和三市镇运输服务站 5 个乡

镇客运站，向家镇北街居委会首末站、石牛寨镇普安村首末站、松源村首末站、安定镇安中交通首末站、南江镇百合村首末站、梅仙镇青乔村首末站和梅仙镇石塘村首末站 7 个客运公交首末站。

——**货运物流交通体系**。规划形成以县级物流节点为重点，乡镇节点为支撑，村级网点为基础的三级物流配送体系。

县级交邮融合建设工程。结合天岳街道客运站、平江客运站改扩建项目增设邮政快递作业设施；结合新建平江县汽车运输综合服务中心、平江公交枢纽站预留邮政快递作业设施；结合新建平江东、南、西、北和综合物流园首末站预留邮政快递作业设施。

推进冷链物流建设工程。依托平江高新区冷库、平江县屠宰加工冷链物流配送中心，建设县级冷链物流节点，作为平江县冷链物流仓储、集散中心。

规划物流园建设工程。依托平江火车站新建平江综合物流园、聚慧物流园、平江高新区（伍市工业园区）物流园、平江高新区现代智慧仓储园、平江县供销物流产业园。

乡镇物流节点建设工程。遵循“一镇一站”的原则，在乡镇农产品基地规划布设冷链设施；在无客运站或客运站不具备改造条件的乡镇新建综合运输服务站。规划在长寿镇、伍市镇、安定镇、南江镇、瓮江

镇（洪山村）建设 5 个冷链物流中心（冷库）；在伍市镇、长寿镇、童市镇、向家镇、上塔市镇、余坪镇、加义镇、龙门镇、板江乡、虹桥镇、梅仙镇、三市镇、瓮江镇、浯口镇、岑川镇、大洲乡、三墩乡、木金乡 18 个乡镇建设综合运输服务站；在福寿山镇、石牛寨镇、安定镇 3 个三级客运站基础上，同步配套物流设施用地。

村级服务点建设工程。依托城乡客运班线捎带邮件实现快递进村，结合各行政村村部、村级电商网点、便利店、农产品合作社、农资购销点等，将村内电商物流件整合纳入，根据乡村实际情况配备配送工具，实行统一管理、统一送达，实现平江县建制村邮快服务全覆盖。

倡导绿色出行。协同城市人文历史资源、山水特色，结合城市绿道网络系统，以 15 分钟社区生活圈作为步行交通的基本单元，组织社区公共服务设施布局，形成便利生活的绿色交通环境。强化步行与公交站点的慢行衔接，在地面公交站点 800 米范围内，加密步行通道。

鼓励慢行交通。结合城镇道路网络系统，创造良好的慢行交通条件，在公交站点 2 千米范围内，加密自行车通道，合理设置自行车专用停车场地。在交通枢纽、旅游景点、商业中心，医院等人流密集区域加

强非机动车停车泊位建设。引导和规范共享单车和公共自行车发展，提供灵活便捷的最后一公里服务。

优化交通能源结构。鼓励新能源交通工具发展，适度超前建设充电基础设施，完善各乡镇的成品油加油站。至2035年，实现中心城区内公交车新能源化，以电动车为代表的新能源汽车成为主流车种。

提高交通管理智慧化水平。倡导智慧出行，加速智能网联和智慧交通融合发展，预控自动驾驶等新型交通方式发展空间，建设高速、智能、泛在、安全的新型智慧交通基础设施体系，大力推进智慧公交发展，推动智慧交通与智慧城市协同，实现新技术与城市交通规划、管理、建设及运营等业务的深度融合，提升交通智慧管控和智慧出行服务水平，科学动态配置各种交通运输方式的运力资源，实现城乡客运一体化。

第二节 水资源保护与利用

统筹水资源保护与利用。落实水安全战略，坚持“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”。按照习近平总书记的“节水优先”方针，严格管控水资源用水总量、用水效率和水功能区限制纳污“三条红线”。合理调整水资源利用结构，在满足居民生活用水的前提下，优先考虑河流基本生态用水，合理配置生产用水，基本实现全县水资源供需平衡。重点对黄

金洞水库、尧塘水库、大江洞水库等饮用水水源地进行生态治理。

强化水域岸线管理与保护。加强河湖生态空间管控，严格限制建设用地、农用地侵占河道、水库。加强对河道、水库等生态敏感区的岸线保护。通过对汨罗江、昌江等33条流域面积不小于50平方千米以上的河流、300座中小型水库等水利工程项目管理与保护范围划界，科学划定岸线功能分区，严格分区管理和用途管理。加强岸线资源的景观化、生态化建设，统筹岸线景观建设，打造功能复合、开合有致的滨水空间。

严密筑牢防洪安全体系。围绕筑牢保护人民群众生命财产防洪安全底线的目标，全面建成以保护圈为基础，水库、河道治理相配套的防洪减灾体系。加快秋湖、九峰等112座中小型病险水库的除险加固，全力推进汨罗江、昌江等8条中小河流及仙江河等16条山洪沟防洪的治理。

持续提升饮水安全保障。围绕保障人民群众喝上放心水、优质水的美好需求目标，优水优用、城乡统筹，因地制宜推进“城乡供水一体化、区域供水规模化、工程建管专业化”。全面建成依托大水源、大水厂、大管网为主体的优质饮水保障体系。

稳步增强用水安全格局。全面建成与经济社会发展相适应的用水配置系统，改变原有的粗放型用水模

式。通过新建扩建水库、灌区续建配套及节水改造、农业水价综合改革、水库山塘清淤复容、小型农田水利设施达标提质、推广工农业节水措施等途径，减少用水损耗，提高用水效益。规划新建杨里源等水库，扩建尧塘水库和安乐堰水库，续建白水、秋湖等一批中型灌区的配套并进行节水改造，新建瓮江高岭灌区等一批中型灌区，重建木金赤溪渡泵站。

中心城区加强黑臭水体治理。加强水质监测和评估，加大水污染治理力度，提高水环境质量，减少污染源的排放。推进污水管网全覆盖，加快老旧污水管网改造和破损修复，提升对污水管网的管理和维护。减少对城市自然河道渠化硬化，恢复和增强河湖水系自净功能，为城市内涝防治提供蓄水空间。

全域打造和谐水生态系统。以水功能区划为基础，整体布局以维持现状为主，对流域水环境进行综合治理，采取水污染控源截污、治污清淤、水系连通、农村水环境综合治理、推进小水电绿色发展、全面建设生态清洁小流域等多种措施全面建成山青、水净、鱼跃、人和的水生态安全体系。河流水域面积持续增加，水土保持防治率不低于90%，生态流量保证率提高到95%以上，主要江河湖库水质达到或优于Ⅲ类的比例达到99%。

第三节 矿产资源保护与利用

加强矿产资源合理开发利用。结合矿产勘查开采区块的布局，合理安排矿产勘查开采区块，原则上规划的勘查开采区为特殊管控单元，采取“规划分区+约束性指标”的管控方式，编制特殊管控单元的详细规划。按照区域位置、资源禀赋、环境承载力，根据平江矿业基础和经济社会发展实际，重点开发幕阜山地区、连云山地区等重要成矿区带内金、铅、锌、锂、铌、钽、普通萤石、饰面用石材、普通建筑用石料、矿泉水、地下热水等矿产。重点保护万古金矿重点矿区、黄金洞金矿重点矿区、福寿山矿泉水重点矿区、伍市镇矿泉水重点矿区、仁里一传梓源铌钽矿重点矿区、瑚佩一梅树湾铅锌重点矿区、伍市一向家饰面用花岗岩矿区、幕阜山一石牛寨地热重点矿区。重点矿区与区域主体功能划定一致，严格执行矿业权设置区划，统筹安排区内矿产资源勘查开采活动。加强监管，规范矿产资源开采活动。引导和支持各类生产要素集聚，促进规模开发、高效利用；重点培育中大型骨干矿山企业，优先配置资源，优先安排矿产资源开发与保护、资源节约与综合利用等重大工程项目。规划引入新兴产业，保障矿业转型绿色发展用地需求。

加强矿产资源管控。坚持山水林田湖草沙是生命共同体理念，严格矿产资源开发利用环境准入要求，

推广矿产资源绿色开发与利用技术，推进矿业发展绿色转型和历史遗留矿山生态修复。严格矿产资源勘查开发项目规划审核。积极推进“净矿”出让。开展绿色矿山评估入库，全面推动露天矿山综合整治、砂石土矿专项整治，重点加强黄金洞与万古金矿区、三墩乡与南江镇铅锌矿区、伍市一向家饰面用石材矿区生态环境修复。加强空间约束管控，对于难以确定位置的采矿用地列出采矿项目清单。在符合“三区三线”管控规则的前提下，将采矿项目用地布局纳入国土空间规划“一张图”，作为审批采矿项目新增用地的规划依据。

第四节 能源基础设施布局

着力构建以火电为主，水电、垃圾焚烧发电、生物质发电、光伏多种能源共同发展的现代能源网。

推进重大能源项目建设。加快建设华电平江电厂一二期项目以及平江抽水蓄能电站项目。加快推进生活垃圾焚烧发电建设，推进热电联产项目建设。合理保障成品油站建设用地需求。

加强新能源基础设施建设。推进高新技术产业园能源供应站建设。结合主要旅游景点的分布情况与主要旅游路线，优化充电桩布局。加快公共运营类新能源车辆推广，力争全县新能源汽车推广应用进入全省

先进行列。

适度推进光伏发电。抓住国家大力推广分布式光伏发电应用的良好契机，借助实施新一轮农网改造升级工程，开展多种形式的分布式光伏发电应用，推进平江县光伏发电。

第五节 基础设施空间布局

充分利用现状，合理确定规划指标和建设规模，统筹优化市政基础设施布局。

给水工程。全面建成依托大水源、大水厂、大管网为主体的优质饮水保障体系。以“安全优质、均等高效”为原则，采取联片供水与分散供水相结合的方式统筹全域供水。

平江县现状水源为尧塘水库，应急备用水源为汨罗江，远期规划第二水源为尧塘水库、大江洞水库、黄金洞水库，以两座县级自来水厂及青冲水厂为主，各乡镇自来水厂为辅，保障全域供水。统筹考虑人防专项规划布局的人防区域水站建设，加强饮水安全巩固提升建设，持续推进平江供水枢纽三期工程、尧塘水库输水干渠、乡镇水厂提质扩容改造工程。

排水工程。至2035年，工业废水处理率达到100%，城镇生活污水处理率达到90%，乡镇生活污水处理率达到80%。

构建以集中处理为主，分散与集中相结合的污水处理格局。充分考虑现状污水处理系统，逐步优化设施布局。城市以集中处理模式为主，乡镇地区以集中处理与分散处理相结合模式为主，偏远乡村、山区以分散处理模式为主，形成多样化、多模式的污水收集处理系统。农村污水处理设施推广生态式小型污水处理站。

完善污水收集系统建设。因地制宜、分类施策，将城市、乡镇附近的农村纳入污水管网收集范围，加快管道规划建设；远离城市、乡镇的农村集中居住区，建设管网和小型污水处理设施，就地处理达标排放。

电力工程。县域最大负荷达到950MW，年用电量达到59亿千瓦时。强化能源保障体系建设，推进湖南华电平江电厂一期、二期、平江电厂500千伏送出工程、平江抽水蓄能电厂500千伏送出工程建设和城乡电力系统补短板工程，统筹考虑人防专项规划布局的人防区域电站建设。电力线路按相关技术规范留出高压走廊。推进荆门—长沙特高压、平江储能电站、500千伏开关站、储能站、220千伏—110千伏—35千伏变电站等建设。建设有焚烧发电厂的地区，应配套建设生活垃圾焚烧飞灰处理、处置设施，并将其纳入规划。

——**电源规划。**规划新建平江电厂主变一台和平

江抽蓄主变四台。平江电厂主变一台总容量为1000兆伏安；平江抽蓄主变四台终期总容量将达到4000兆伏安。

——**变电站规划**。规划新增1座220千伏变电站和6座110千伏变电站、5座35千伏变电站。

——**线路走廊预留**。根据电力规划的系统网络接线方案，综合变电站的布点位置及已有线路的路径，110千伏及以上线路走廊规划主要采用电缆敷设和同杆多回架设两种方式，在中心城区及镇区内原则上应采用电缆形式敷设，在少占用土地资源的原则下，路径尽量沿已建道路或拟建道路走线。

详细规划编制、城市道路设计与建设过程中，应按规划预留电力走廊，500千伏架空线路预留绿化廊道宽度应不小于60米，220千伏架空线路预留绿化廊道宽度应不小于30米，110千伏架空线路预留绿化廊道宽度不应小于15米，架空电力线路导线与绿化的最小垂直距离不应小于35米。若电力线路走廊只需在道路一侧时，原则上安排在道路的西侧或北侧；部分道路可能需要在双侧布置，在工程实施时应根据具体情况与电力部门协商确定。

选用电缆敷设的地区必须符合国家电网公司《城市电力网规划设计导则》的相关要求，并严格控制电缆的使用。

对采用电缆的区域，修建道路时，电缆通道按远景需求一次敷设完成，若需采用电缆隧道敷设，电缆隧道应纳入道路工程同步修建。

变电站站址的调整，将会引起进站线路路径的变化，走廊控制亦会不同，因此当变电站的预留站址发生变化时，需相应调整线路路径走廊。

燃气工程。平江县当前主要气源为湖南省天然气有限公司岳阳分公司提供的管道气，岳阳华润燃气车载CNG为补充气源。现有液化石油气瓶装供应点分布在县城及各乡镇。

至2035年，城镇燃气气化率达90%以上，乡村燃气气化率达80%。县域气化率达到80%。

因地制宜实现多元化燃气供给，形成以天然气为主，液化石油气和沼气为补充的基本供气格局。县城和天然气干、支管经过的城镇以使用管道天然气为主，其他城镇集中区逐步由天然气替代液化石油气，农村地区以液化石油气和沼气为主。规划“气化平江”城关一龙门、城关一南江天然气管线建设项目。推进新建余坪镇、大洲乡、板江乡、石牛寨镇、团山集镇石油液化气储备站建设。

通信工程。至2035年，实现网络用户普及率达到95%以上、光纤覆盖率达到95%以上。建立以光缆为主，数字微波和卫星通信为辅的传输干线网，形成以

县城为中心，向周边乡镇辐射的通信传输网络；县城设通讯分局，建制镇设支局，沿主要道路集中布置通讯主干线，形成通信设施走廊。县城设分局，中心镇设支局，一般镇设邮政所。建立以县城为中心的广播电视网络。

加快5G网络建设布局，推进移动网络建设。遵循后向兼容、资源节约原则，整合存量设施，推进基站、机房等基础设施共建共享。加快推进5G网络深度覆盖，满足不同区域、不同场景下的差异化应用需求，实现重点区域网络连片覆盖。

推进新型信息通信基础设施建设。围绕构建“高速、智能、协同、安全、绿色”的新型信息通信基础设施体系，统筹做好以5G信息通信为基础的信息设施建设，合理预留5G基站站址、机房及通信管线等空间安排。

城乡环卫工程。垃圾采取“县处理、镇转运”的原则实施。城镇生活垃圾回收利用率达到35%，城镇生活垃圾无害化处理率达到100%，垃圾资源利用化率达到90%，垃圾清运机械化程度达到100%；各乡镇至少1座垃圾中转站。新建平江县生活垃圾清洁焚烧综合处理厂及附属飞灰填埋场，新建天岳街道、南江镇、长寿镇中大型垃圾中转站各1座。

推进建筑垃圾资源化利用。加快完善垃圾分类设

施体系，加强垃圾焚烧设施规划布局，依法依规做好生活垃圾焚烧项目选址工作，健全可回收物资源化利用设施。

第六节 安全韧性与综合防灾减灾规划

构建广域安全韧性体系。落实上位规划湘东中低山地质灾害重点防治区，统筹考虑人防专项规划布局，按照“预防为主，防、抗、避、救相结合”方针，坚持以人为本、尊重生命、保障安全、因地制宜、平灾结合理念，加强防灾减灾、抗震、防洪、消防与人防、森林防灭火、地质灾害防治、重要矿区及尾矿坝采空区、应急救援体系、应急物资储备体系等“全灾种”综合防控建设，构建多层级、全灾种、全过程的安全网络。

抗震防灾体系。平江县抗震设防按Ⅵ度为基本烈度设防。应急救援指挥中心、政府、医院、传染病疾控中心、消防站、避难建筑、物资储备建筑、交通及通讯枢纽、电力调度中心、核心市政设施、通信公司网络中心大楼、水库及其附属建筑等生命线系统、重要基础设施和大型公建、大型商贸及会展中心、幼儿园及中小学、重要历史文化保护地区等应按规范要求提高设防等级。加强紧急避难场所、固定避难场所建设。重大建设工程和可能发生严重次生灾害的建设工程

程应按照相关规定进行地震安全性评价，并按照经审定的地震安全性评价报告所确定的抗震设防要求进行抗震设防。同时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。

提高全域防洪与城乡排涝能力。围绕筑牢保护人民群众生命财产防洪安全底线的目标，全面建成以保护圈为基础，水库、河道治理相配套的防洪减灾体系。防洪治涝能力全部达标，全面建成具有充足韧性和向上弹性的防洪安全格局。建立完善气象灾害防御工作机制、气象灾害防御体系。推进防洪减灾工程建设。

划示洪涝风险控制线。在县域范围内划示洪涝风险控制线，主要包括汨罗江及其支流。规划建设应优先保障涉及洪涝安全的蓄、排设施用地，开发利用过程中应确保用于雨洪蓄滞和行泄的自然空间不被侵占。开展洪涝风险控制区综合整治，全面提升洪涝蓄排能力，确保行洪和涝水行泄断面满足防洪排涝要求。

消防救援体系。建立“全灾种、大应急”的消防救援体系。完善消防规划与设施布局。县城城区内按5分钟到达责任区域边缘。推进乡镇消防队站建设，重点镇设立专职消防队，一般镇设立志愿消防队。

人防建设与军事设施保护规划。按照“防空防灾一体化、平战结合”的原则，加强城市人防工程建设，

重点强化中心城区、产业集聚区配套建设。进一步发挥城市人防在服务经济、社会、民生等中心大局工作方面的作用和能力。

地质灾害防治。坚持以人为本、生命至上，预防为主、综合减灾。将平江县地质灾害防治划分为重点防治区、次重点防治区和一般防治区，加强崩塌、不稳定斜坡、滑坡、地面塌陷、泥石流等灾害防治。推进调查评价、工程治理、搬迁避让等为主的地质灾害综合防治体系建设。

综合应急保障。县城应建立综合应急指挥管理体系，按照规范健全应急避难场所、主要疏散通道疏散救援等避难系统，完善生命线应急保障系统，加强市政交通等生命线安全运行管理。完善应急物资储备体系建设。建立城区和乡镇两级医疗救护防疫网络，完善社区配套设施。

第十一章 规划传导指导约束

建立“二级三类”国土空间规划体系。“二级”即二级规划管控，对应“二级政府、三类管理”，分为县级、乡镇级；“三类”即三类规划，包括总体规划体系、详细规划体系、专项规划。

第一节 乡镇规划的传导指引

本次规划将引导乡镇规划落实县级总规确定的规划目标、规划分区、重要控制线、城镇发展定位、要素配置等规划内容，制定乡镇的耕地保有量、永久基本农田面积、生态保护红线面积、城镇开发边界面积、村庄建设用地面积主要约束性指标。

第二节 专项规划的指导约束

国土空间专项规划是平江县“二级三类”国土空间规划体系的重要组成部分，承担总体规划中特定区域、特定领域的横向拓展支撑功能，是将行业领域的发展诉求落实落地保障性法定性表达，是总体规划传导落实的重要手段。充分认识国土空间专项规划的重要意义与作用，重点聚焦区域协调发展以及与民生密切相关的科技创新、生态环境、基础设施、公共服务、民生保障等领域，并确保与国土空间总体规划衔接一

致，有序推进国土空间专项规划编制工作。

采用“县域统筹、两级联动、专项协同”的编制方式，统筹国土空间总体规划与综合交通体系、总体城市设计与特色风貌、山体水体保护、教育布局、体育设施、消防、给排水、电力、成品油零售体系、城市内涝治理、住房发展、农村供水、水安全、文物保护等重大专项规划编制。通过同步编制，加强纵向互动与横向协调，为形成国土空间规划“一张图”打好基础。

涉及生态环境、林地、湿地、耕地、矿产、历史文物等资源的专项规划内容，应明确各类资源保护目标、规模、空间位置、时序及资源开发利用保护的管控要求。涉及交通、市政设施、公共服务设施的专项规划内容，需明确各类设施的规模、空间位置和建设时序。相关专项规划应在同级国土空间总体规划的指导约束下编制，对接“三线一单”划定的环境管控单元，落实相关约束性指标，不得违背县级总规的强制性内容，并与国土空间规划“一张图”核对。经依法批准后纳入县级国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”。

第三节 详细规划的传导约束

建立管控单元体系，分类制定用途管制规则和实

施细则，建立差异化的空间准入标准，推动用途管制向全域全类型国土空间拓展。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，采用“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的管制方式，对城镇开发边界以外的特色产业区、特殊用途区，划定编制单元，明确功能布局、重要控制指标、要素配置等约束指标和准入条件。对自然保护区、重要水源地、文物等实行特殊保护制度。针对战略预留区等特定政策区，明确空间准入、用途转用、开发建设控制等管理要求。加强年度计划控制，强化自然资源年度计划管理，严控建设用地总量。统一实施国土空间用途管制和建设项目许可，持续推进规划用地审批“放管服”改革，提升用途管制效能和服务水平。

第十二章 近期项目行动计划

第一节 县域近期行动计划

与《平江县国民经济和社会发展“十四五”规划》做好衔接，突出重大项目对规划实施的支撑作用，坚持以规划落实确定项目、以项目落实规划。加强交通、能源、水利、民生、基础设施等项目谋划储备，围绕重大基础设施、产业链薄弱环节、守护好一江碧水、生态环保、社会民生等领域策划开发一批重大项目，建立县、乡镇两级重大项目库，形成谋划一批、开工一批、竣工一批、储备一批的滚动发展态势。坚持“要素跟着项目走”，着力破解项目建设要素制约。创新项目推进机制，落实重大项目领导包抓机制、精准服务企业机制，强化日常调度，推动重大项目建设提质增效。已确定选址的项目纳入县国土空间规划“一张图”进行管理。

第二节 中心城区近期行动计划

发展规模及时序。至 2025 年，中心城区主要发展东部经济承载片区，简青、颐华片区东侧，南部品质居住片区以及洪家墩、百花台片区南侧。推动城镇建设发展由外延扩张式向内涵提升式转变。

近期建设计划。与平江县国民经济和社会发展的第十四个五年规划及各部门近期建设计划相对接，对规划的近期实施作出统筹安排，制定近期建设行动计划，明确近期实施目标和重点任务，建设湘鄂赣边产城融合新城。

第十三章 规划实施保障措施

第一节 强化党的领导

在县党委县人民政府的领导下，县直各有关部门、各乡镇人民政府要依法实施规划。地方党委和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，统筹重大政策研究和制定，协调解决国土保护、开发、利用和修复中的重大问题，共同推进实施。建立平江县国土空间规划委员会制度，发挥组织协调和咨询审查作用，完善规划实施统筹决策机制。强化协调配合，探索规划实施协同机制。

第二节 加强规划实施管理

强化规划刚性约束。平江县国土空间总体规划是统领县域国土空间保护与开发的纲领性文件，规划一经批准，必须严格实施。任何部门和个人不得随意修改、违规变更，坚决维护规划的严肃性和权威性，确保一张蓝图干到底。

注重规划实施传导。统筹规划横向传导。加强与国民经济和社会发展规划衔接，落实规划确定的目标任务、重大工程、重大政策、重大改革举措。加强规划纵向传导。本规划是乡镇国土空间规划编制的重要

依据。加强对乡镇级国土空间规划的引导与协调。强化对专项规划的指导约束作用。各部门、各行业编制相关规划、制定相关政策，在国土保护、开发、利用和修复等方面，应与国土空间总体规划相衔接。

加强信息化建设与规划实施评估监测维护。实施监督检查制度，坚持专项检查与日常监督检查相结合，全面及时准确掌握基础数据和信息。建立完善“一张图”系统，建立健全国土空间变化监测体系，对国土空间规划实施情况进行全面监测和评估，建立“一年一体检、五年一评估”的定期评估制度。建立信息发布制度，提升国土空间规划管理信息化水平，推动信息共享。建立公开、透明、制度化的规划动态调整完善机制，根据国土空间规划实施体检评估结果，优化调整近期规划和年度实施计划、合理修正国土空间规划指标体系的分阶段安排，确保对规划强制性内容的落实和对规划实施工作的及时反馈、修正。

第三节 夯实规划实施基础

配套完善相关法规政策。完善法规和标准体系，及时修订相关技术标准，确保空间规划管理全面纳入法制轨道。简化各类建设项目审批管理流程。完善资源环境政策、产业投资政策、财政税收政策等。实行最严格的耕地保护制度；实行最严格水资源管理制度；

健全环境保护管理制度，划定生态保护红线，严守环境质量底线；按照优化国土空间开发格局的总体要求，修订产业结构调整指导目录，深化细化产业政策体系；健全耕地保护补偿制度，健全促进生态保护的利益补偿机制。

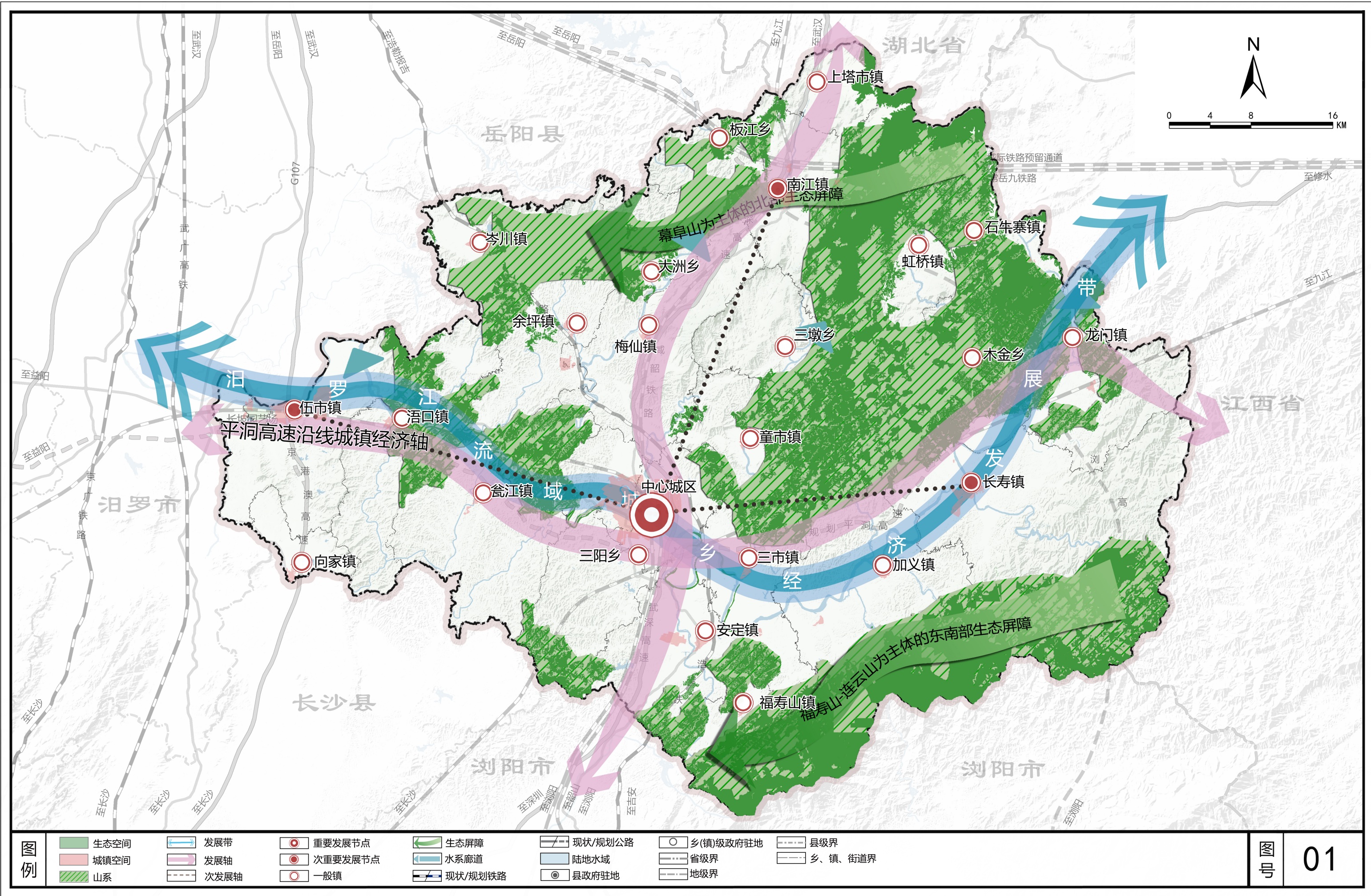
推动公众参与。建立专家咨询制度，成立具有广泛代表性的专家委员会，加强国土空间规划编制实施的咨询论证。积极动员高校、科研院所、学会协会，为国土空间规划出谋划策。建立健全公众参与制度，在规划编制阶段、方案论证阶段、规划获批后阶段，加大宣传力度，增强公众对科学、高效、集约利用国土空间重要性的认识。提高全社会参与规划实施与监督的主动性，营造有利于依法依规开发保护利用国土空间的良好氛围。

图 纸 目 录

- 01 县域国土空间总体格局规划图
- 02 县域国土空间控制线规划图
- 03 中心城区公共服务设施体系规划图

平江县国土空间总体规划（2021—2035年）

县域国土空间总体格局规划图



平江县国土空间总体规划（2021—2035年）

县域国土空间控制线规划图

