DATONGHU
天下洞庭水·益美大通湖

大通湖区国土空间总体规划

MASTER SPATIAL PLANNING OF DATONGHU

2021-2035年

公告版

- 天下洞庭水　益美大通湖 -

前言

大通湖区地处湘中偏北、洞庭腹地，因境内拥有湖南省最大内陆淡水湖大通湖而得名。

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）》《益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》，紧密结合大通湖区实际，编制《大通湖区国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》是大通湖区落实新发展理念、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。

《规划》包括全域、中心城区两个层次。其中全域范围为大通湖区行政辖区范围，包括金盆镇、北洲子镇、河坝镇、千山红镇；中心城区范围包括城市建成区及规划扩展区域，总面积6.96平方千米。

《规划》基期年为2020年，规划期限为2021至2035年，近期至2025年，远景展望到2050年。

DA TONG HU
天下洞庭水·益美大通湖

大通湖区

地处湘中偏北、洞庭腹地，因境内拥有湖南省最大内陆淡水湖大通湖而得名，素有“鱼米之乡”“河蟹之乡”“洞庭明珠”的美誉。

国土空间面积：379.10 平方千米

人口规模：8.31 万人

城镇化率：51.74%

- **规划范围：** 为大通湖区行政辖区内的全部国土空间，总面积379.10平方千米。
- **规划期限：** 为2021年至2035年。其中规划基期年为2020年，近期到2025年，远景展望到2050年。

目录

CONTENTS

01 落实省市要求，明确战略定位发展目标

02 强化底线管控，构建国土空间总体格局

03 优化功能布局，塑造特色魅力城乡空间

04 强化支撑系统，增强城乡发展安全韧性

05 细化城市空间，提升中心城区发展能级

06 完善实施机制，保障空间规划落地实施

DATONG HU

天下洞庭水·益美大通湖

01 落实省市要求，明确战略定位发展目标

- 城市性质
- 战略目标

1.1城市性质

洞庭虾蟹水草之都

农垦文化生态新城

大湖湿地旅游胜地

1.2战略目标

2025 富饶美丽幸福大通湖建设目标基本实现

2035 国土空间格局更加协调有序，空间治理能力基本实现现代化

2050 全面建成富饶美丽幸福大通湖

DA TONG HU
大通湖
天下洞庭水·益美大通湖

02 强化底线管控，构建国土空间总体格局

- 统筹三线划定
- 划定规划分区
- 优化空间结构

统筹三线划定

严格落实国家下达的规划约束性指标，按照耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的优先序统筹划定落实三条控制线，确保三条控制线不交叉不重叠不冲突。

永久基本农田

严格落实耕地保护责任，现状耕地应划尽划，应保尽保，将24.27万亩耕地保有量和21.91万亩永久基本农田保护目标任务足额带位置逐级分解下达，严格落实永久基本农田特殊保护制度，严格控制永久基本农田占用与补划。

生态保护红线

至2035年，大通湖区生态保护红线面积不低于83.73平方千米。生态保护红线一经划定，未经批准，严禁擅自调整。严格有限人为活动管控，严格占用生态保护红线用地审批，严格生态保护红线监管。

城镇开发边界

至2035年，全域城镇开发边界面积控制在9.53平方千米以内。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。

划定规划分区

落实上位国土空间规划要求，为大通湖区国土空间保护开发做出综合部署和总体安排。将大通湖区分为生态保护区、生态控制区农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区。

生态保护区

生态保护区是具有特殊重要生态功能或生态敏感脆弱、必须强制性严格保护的陆地自然区域，全域划定生态保护区面积8372.95公顷，为湖南南洞庭湖省级自然保护区。区内的自然保护地核心保护区原则禁止人为活动，其他区域严格禁止开发性、生产性建设活动。

生态控制区

生态控制区是生态保护红线外，需要予以保留原貌，强化生态保育和生态建设、限制开发建设的陆地，全域划定生态控制区面积1.13公顷。生态控制区以保护为主，采取“名录管理+约束指标+分区准入”相结合的方式细化管理规定，允许在不降低生态功能、不破坏生态系统的前提下，依据国土空间规划和相关法定程序、管制规则的前提下，允许适度开发利用。

农田保护区

农田保护区是指永久基本农田相对集中需严格保护的区域。全域划定农田保护区面积14595.07公顷。区内主导用途为农业生产，任何单位和个人不得将区内的耕地擅自转为非耕地。严禁占用基本农田，从严管控非农建设占用耕地。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。

划定规划分区

落实上位国土空间规划要求，为大通湖区国土空间保护开发做出综合部署和总体安排。将大通湖区分为生态保护区、生态控制区农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区。

城镇发展区

城镇发展区指是城镇集中开发建设并可满足城镇生产、生活需要的区域，面积1046.05公顷。集中建设区用于布局中心城区、建制镇和新区、开发区等各类城镇集中建设。弹性发展区在满足特定条件下方可进行城镇开发和集中建设，在不突破规划城镇建设用地规模的前提下，城镇建设用地布局可在弹性发展范围内进行调整。

乡村发展区

乡村发展区是为全面实施乡村振兴战略，推进农业农村现代化，为满足农林渔等农业发展及农民集中生活和生产配套为主的区域。大通湖区按照实际情况，划定乡村发展区面积13880.87公顷。

矿产能源发展区

矿产能源发展区是指适应国家能源安全与矿业发展的重要采矿区，战略性矿产储蓄区等区域。全域划定矿产能源发展区13.70公顷。严格执行国土空间“三线”管控规则，加强矿产资源调查、勘查和开采活动分类管控，严禁在自然保护地、生态保护红线内开采固体矿产。

优化空间结构

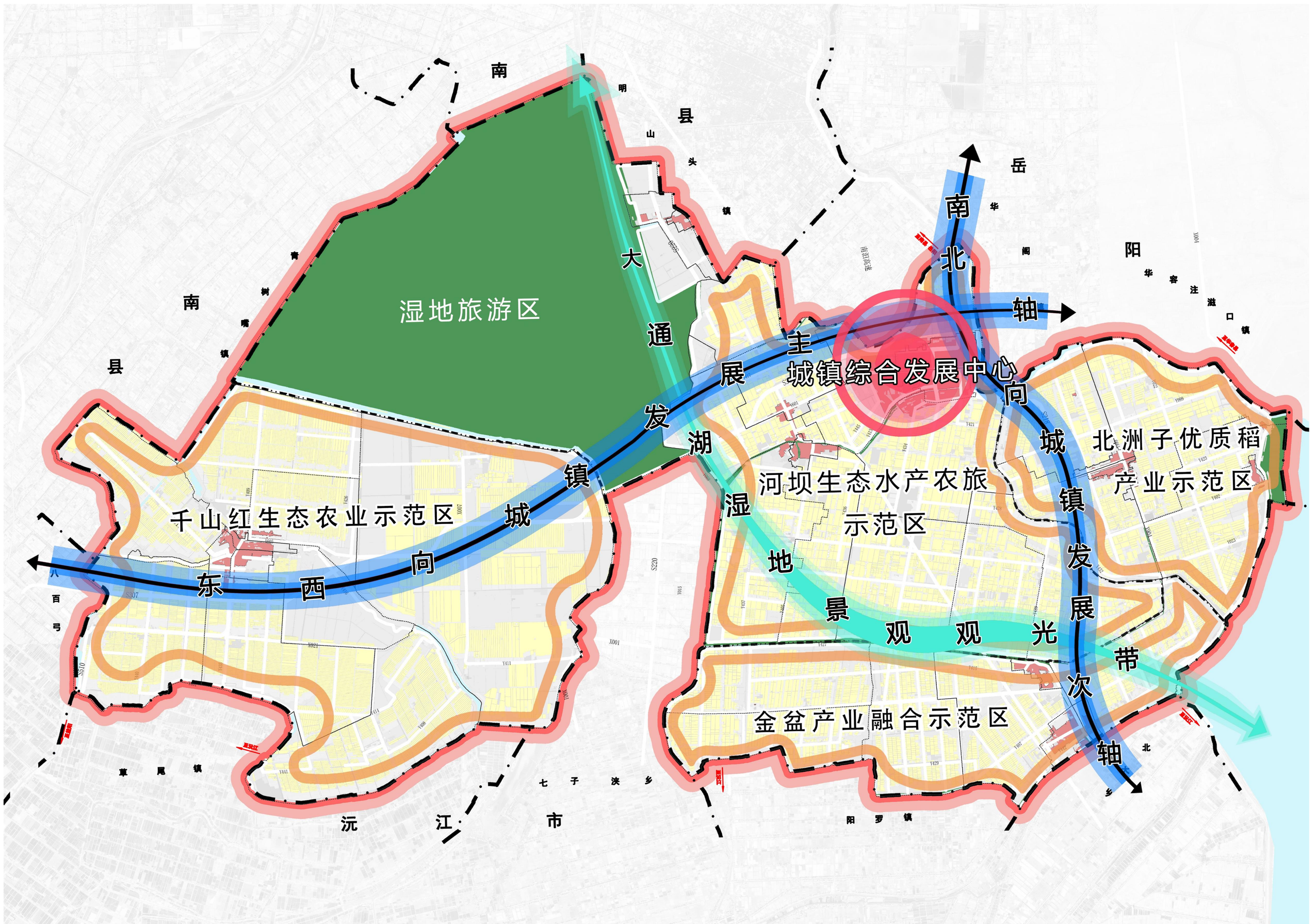
■ 构建 “一心 一带两轴五区 ” 的区域国土空间总体格局

一心： 即中心城区所在的城镇综合发展中心

一带：沿大通湖、 金盆河、澧湖的大通湖湿地景观观光带

两轴：沿S307的东西向城镇发展主轴和沿S218的南北向城镇发展次轴

五区：大通湖大湖水面所在的湿地旅游区、 河坝生态水产农旅示范区、千山红生态农业示范区 、金盆产业融合示范区、北洲子优质稻产业示范区。



DATONG HU
天下洞庭水·益美大通湖

03 优化功能布局，塑造特色魅力城乡空间

- 全面推进乡村振兴
- 优化生态保护空间
- 构建区域城镇体系
- 推进国土整治修复

全面推进乡村振兴

强化耕地保护与粮食安全保障

- 带位置下达耕地保护任务
- 严格落实建设占用耕地“占补平衡”
- 划定永久基本农田储备区
- 推进耕地质量提升建设
- 稳妥有序补齐耕地保护责任缺口
- 严格落实耕地“进出平衡”
- 强化永久基本农田管护

优化农业生产格局

优化特色农业布局：立足“六片区、多基地”的现代农业格局，发挥农产品主产区的资源优势，建立反映市场供求与稀缺程度的农业生产力布局。

打造现代化农业集聚平台：支持以国家、省级现代农业产业园为平台打造现代农业科技创新高地。推进优质蔬菜、水果等特色主导产业园建设，支持农副产品加工专业集聚区建设。

充分挖掘农业新功能新价值：深入发掘农村地区的生态涵养、休闲观光、文化体验、健康养老等多种功能和多重价值。推动农业资源全域化整合、多元化增值，增强地方特色产品时代感和竞争力。

全面推进乡村振兴

区域村庄布局与分类

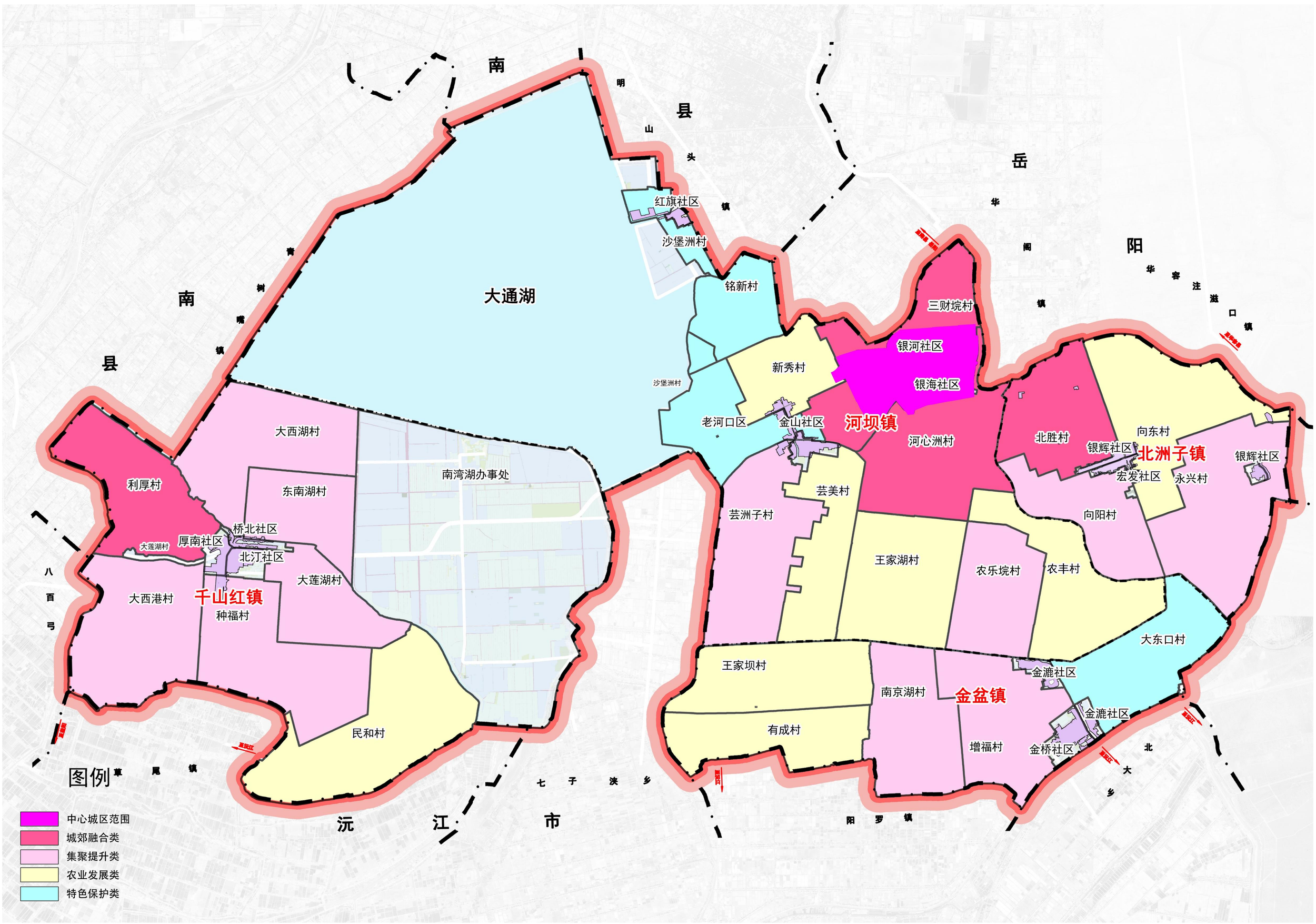
全域27个行政村分为城郊融合类、特色保护类、集聚提升类和农业发展类等4种类型。因村施策、分区分类引导村庄建设，推进农业农村现代化。

城郊融合类4个

特色保护类4个

集聚提升类11个

农业发展类8个



优化生态保护空间

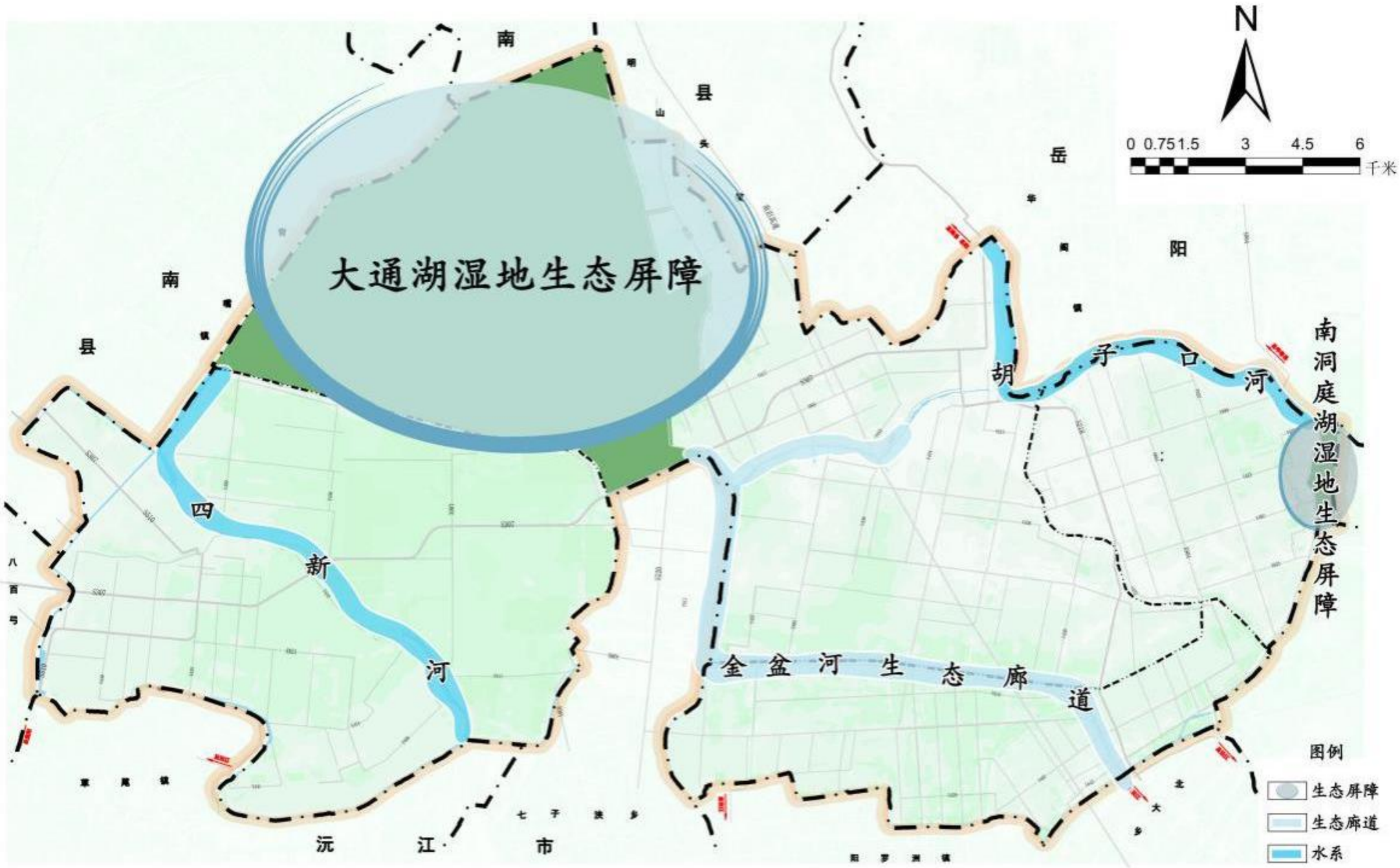
构建“一湖四水，两屏一廊”的区域生态保护格局

一湖：　　大通湖

四水：金盆河、老三运河、胡子口河、四新河。

两屏：大通湖湿地生态屏障、南洞庭湖湿地生态屏障。

一廊：大通湖—金盆河—漉湖生态廊道。



构建区域城镇体系

形成“中心城区——重点镇——一般镇”三级城镇等级结构

中心城区

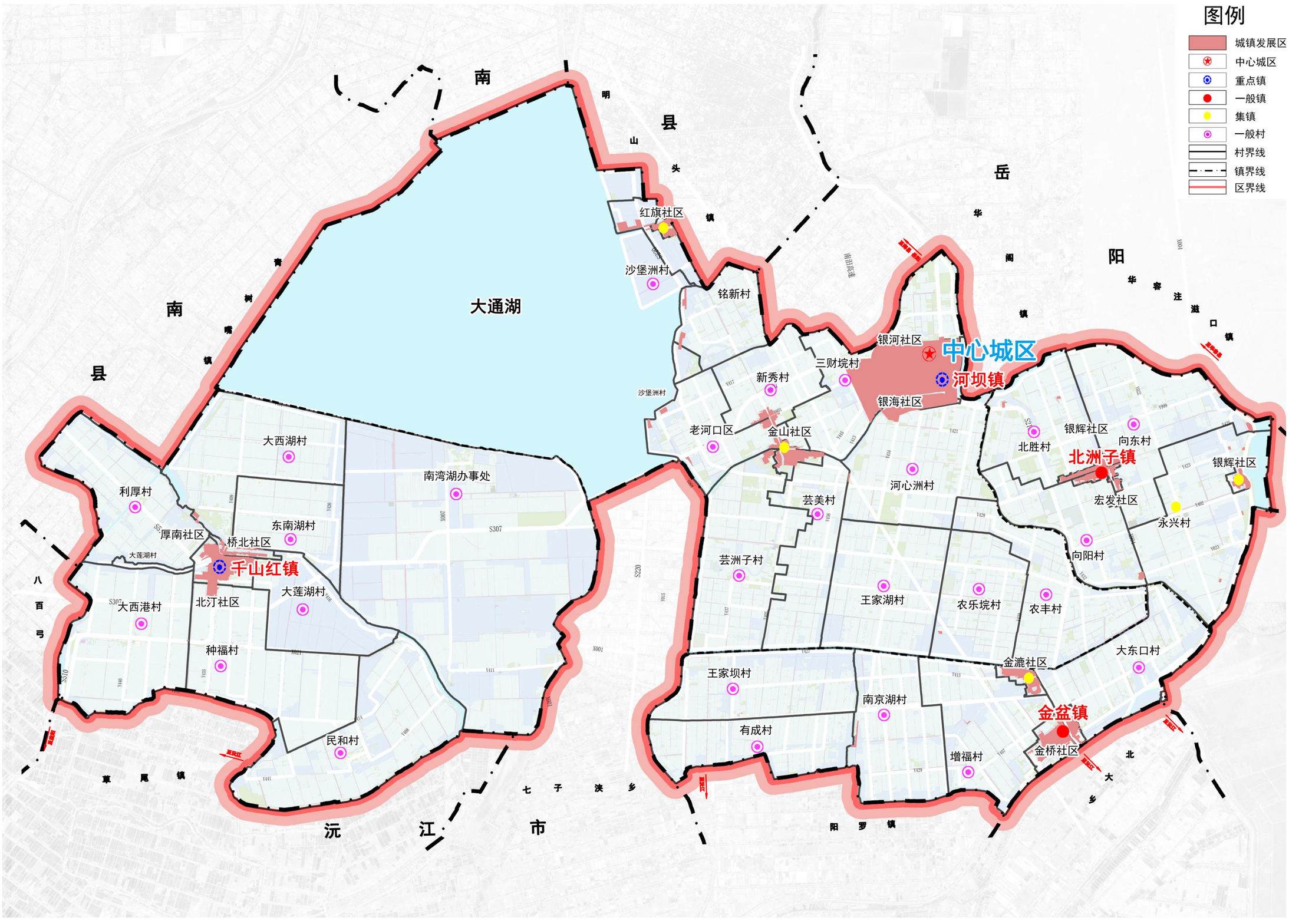
中心城区：积极推动中心城区综合功能优化提升，为实现“富饶生态幸福大通湖”助力赋能。

重点镇

指千山红镇，通过强化特色产业，持续提升公共基础设施水平与交通通达条件，吸引优质资源，辐射带动周边乡村一体化融合发展，作为对接益沅桃城镇群的桥头堡。

一般镇

包括北洲子镇、金盆镇。一般镇重点完善基础设施和公共服务设施配套，打通服务村民的“最后一公里”，为乡村腹地提供均等化的基本服务。



推进国土整治修复

全域土地综合整治

坚持水、田、园、路、林整体谋划，全域实施，大力开展高标准农田建设，积极拓宽补充耕地途径，存量建设用地整治，村庄建设用地整治，优化建设用地结构布局，促进土地资源可持续利用。

开展生态系统修复

规划至2035年，生态文明建设实现新进步，森林、农田、河湖、湿地等自然生态系统状况明显好转，森林质量明显提升，野生动植物和特有物种得到有效保护，生物多样性不断提高，自然保护地生态廊道得到有效建设，农田生态质量不断提升，人居环境品质提升。

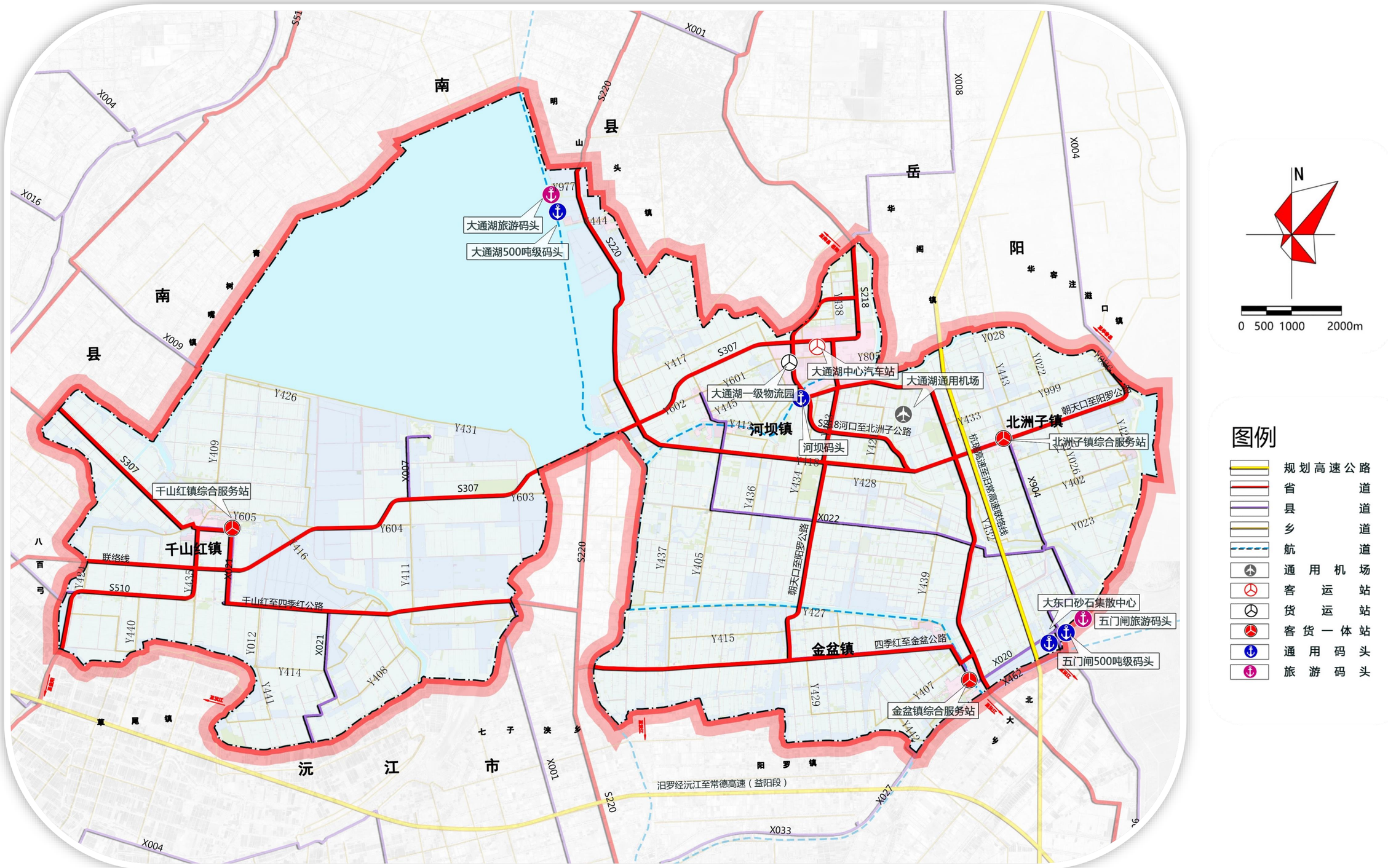
深入开展“清河、护岸、净水、保水”四大行动，全面推进水污染防治、水生态修复。加强湿地保护管理，严厉打击各类破坏湿地资源行为。积极争取国家长防林、退耕还林、森林精准提升、造林补贴等林草重点工程项目支持。落实土壤污染防治行动计划。

DA TONG HU
大通湖
天下洞庭水·益美大通湖

04 强化支撑系统，增强城乡发展安全韧性

- 高效便捷的综合交通体系
- 精准完善的公共服务体系
- 智能可靠的基础设施体系
- 安全韧性的防灾减灾体系

高效便捷的综合交通体系



航空系统

完善航空体系，建设大通湖通用机场。

铁路系统

争取修建华容—益阳高速铁路大通湖支线，争取常岳九铁路走线过境，促进公铁水多式联运发展。

公路系统

“一条高速公路”：打通南北向交通走廊，建设杭瑞高速至汨常高速联络线。

“两纵一横”主要交通网络：“两纵”为S218、S220；“一横”为S307。

“两横一纵”次要交通网络：“两横”为朝天口至阳罗公路、千山红经四季红至金盆公路。“一纵”为S510。

水路系统

“一干两支航道体系”：骨干塞阳运河，支线金盆运河、状元桥至五门闸航道。

“四通两旅港区体系”：大东口砂石集散中心、大通湖、河坝、五门闸通用码头。大通湖和五门闸旅游码头。

场站规划

综合客运枢纽：大通湖中心汽车站、金盆镇客运站、千山红镇客运站、北洲子镇客运站。

综合货运枢纽：大通湖一级物流园、金盆镇货运站、千山红镇货运站、北洲子镇货运站。

精准完善的公共服务体系

构建全局性关联的、规划与实施相结合的公共服务设施体系。

■ 完善公共服务设施体系

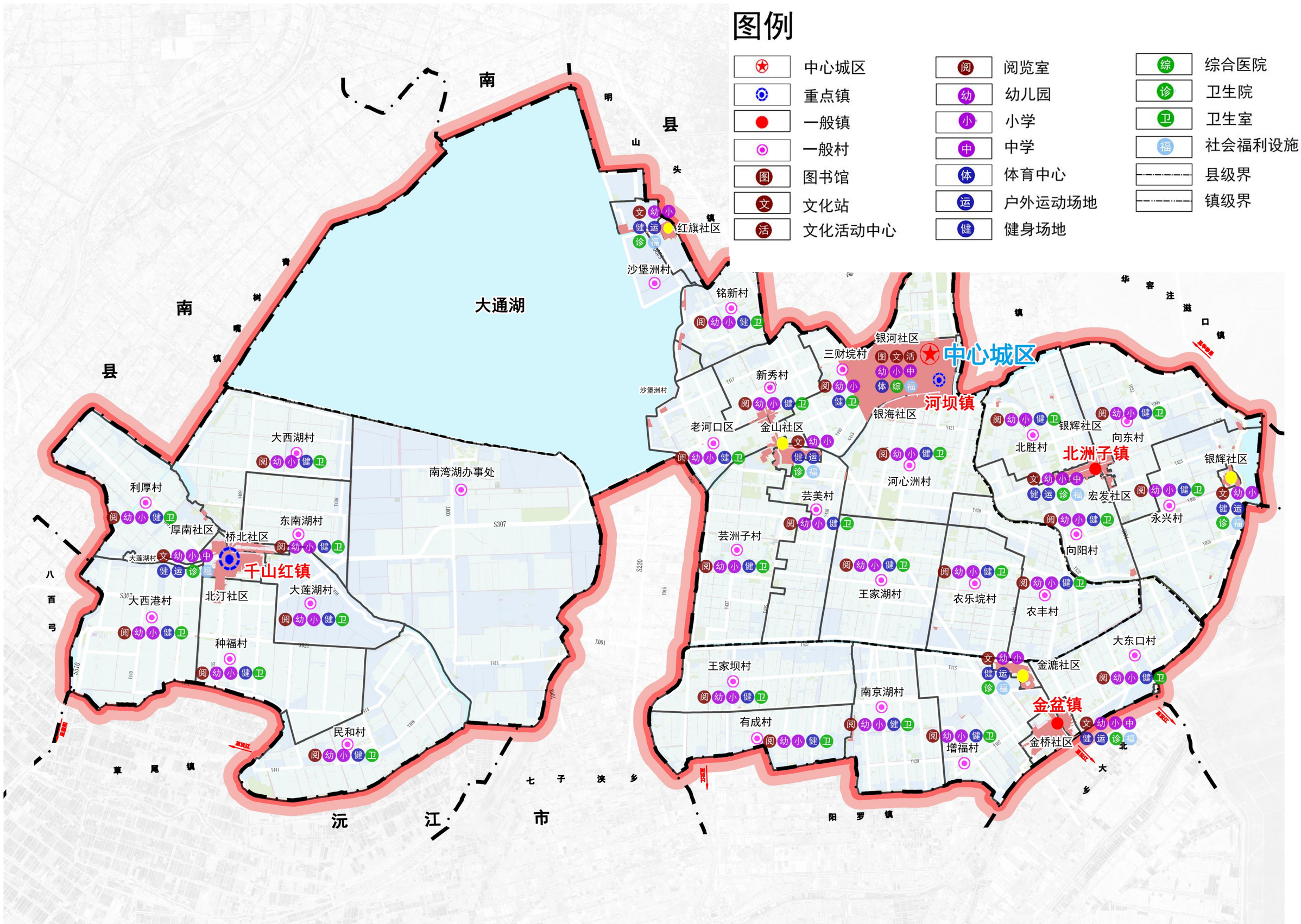
基于常住人口总量和结构，考虑实际服务管理的人口规模和特征，规划区域层面构建区级—镇级—村（社区）级的三级公共服务中心体系。

■ 建设城乡生活圈

中心城区构建“15分钟、10分钟、5分钟”三个层级的社区生活圈，乡村地区构建“乡集镇——村/组”两个社区生活圈层级，强化区域与农村基本公共服务供给的统筹。

■ 提高基本公共服务均等化水平

加强中心城区公共服务设施建设，形成综合性地区型公共服务中心，与各镇、村（社区）级公共服务中心互补和呼应，加强资源共享。



精准完善的公共服务体系

文化设施

加快推进公共文化设施建设，完善公益性文化设施布局，重点补充基层文化设施。至2035年，建成1处区级公共文化中心，基层综合文化服务站点覆盖率达到100%

教育设施

引导基础教育资源合理布局，保障基础教育发展空间。构建规模适度、体系完善、布局合理、城乡统筹的教育设施空间格局；积极推进农村学校基础建设，积极引导优质教育资源向农村扩散。

医疗卫生设施

统筹城乡医疗卫生设施布局，健全区域诊疗体系、公共卫生服务体系及突发公共事件应急和救治体系。规划保留大通湖区人民医院，在千山红镇新建一所专科医院，将金盆镇及北洲子镇的卫生院进行扩建，基本满足居民日常看病需要。

体育设施

推动大通湖区体育事业高质量发展。规划保留中心城区文体活动中心，重点补足乡镇级、社区（村）级全民健身体育设施，于各镇设置不少于1处全民健身中心、各社区和村庄设置大、中、小型多功能运动场地、室外综合健身场地，为居民提供多元化运动休闲服务。

福利设施

完善老有所养、弱有所扶的社会福利设施体系。中心城区应配置综合性的医养结合机构；各乡镇配置乡镇养老敬老机构，各行政村应配置老年人日间照料中心。完善儿童、残疾人等群体福利保障， 加强残疾人服务设施建设，健全残疾人养护照料和康复服务体系。

智能可靠的基础设施体系

供水系统

对全区水厂进行改扩建，加快推进乡镇和集中饮水工程建设，推进农村自来水联片联网。

排水系统

对城镇建成区污水管网缺陷进行修复，雨污彻底分流，填补空白区，消除排污口。

电力系统

完善区域电力设施建设，加快乡镇电网，新一轮农村电网改造升级，保障城乡发展需求。

通信系统

实现乡镇通信设施全面覆盖，着力推进空白乡镇补建落实工作，并对现有设施进行升级改造，提高服务水平 。

燃气系统

加快城乡管道燃气网建设，优化完善全域天然气管网布局，实施城镇天然气管网互联互通工程，保证安全供气。

环卫系统

遵循“减量化、资源化、无害化”原则，着力构建垃圾分类投放、分类收集、分类运输、分类处理体系。

安全韧性的防灾减灾体系

1 防灾减灾规划

根据集约效应的原理，大通湖区的综合防灾规划应成为一个体系，全面考虑，整体把握，坚持可持续发展、可操作性原则，加强防御各种灾害的安全网建设，建立灾害预报预防、灾情救援和紧急救援体系。

2 防洪排涝规划

防洪标准为50年一遇，治涝标准为10年一遇暴雨进行设防。修建防洪堤与防洪墙，通过分层分级治理，联网并圩排涝，提高圩区、排水片的排涝标准。

3 消防规划

保留中心城区现状的一级普通消防站，占地面积0.71公顷。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。

4 抗震规划

中心城区抗震设防烈度为Ⅵ度，重点设防类和特殊设防类建筑应按Ⅶ度设防。对于重大建设工程应进行地震安全性评价，并根据评价结果进行抗震设防。合理安排避震疏散通道与避灾疏散场所。

5 人防规划

人员掩蔽工程结合中心城区内新建的居住区、公共建筑及旧城改造项目进行配套建设。在中心城区全面建成完善的人防指挥场所和指挥信息化系统，推进多元多域防空警报信号建设、警报覆盖率100%

DA TONG HU
大通湖
天下洞庭水·益美大通湖

05 细化城市空间，提升中心城区发展能级

- 优化空间结构
- 健全公共设施
- 完善道路交通
- 明确蓝绿空间

优化空间结构

构建具有湖区特色的:“两轴两带、一心三组团”的空间结构

“两轴”：

- 大通湖大道东西向城市发展主轴、文化路南北向城市发展次轴。

“两带”：

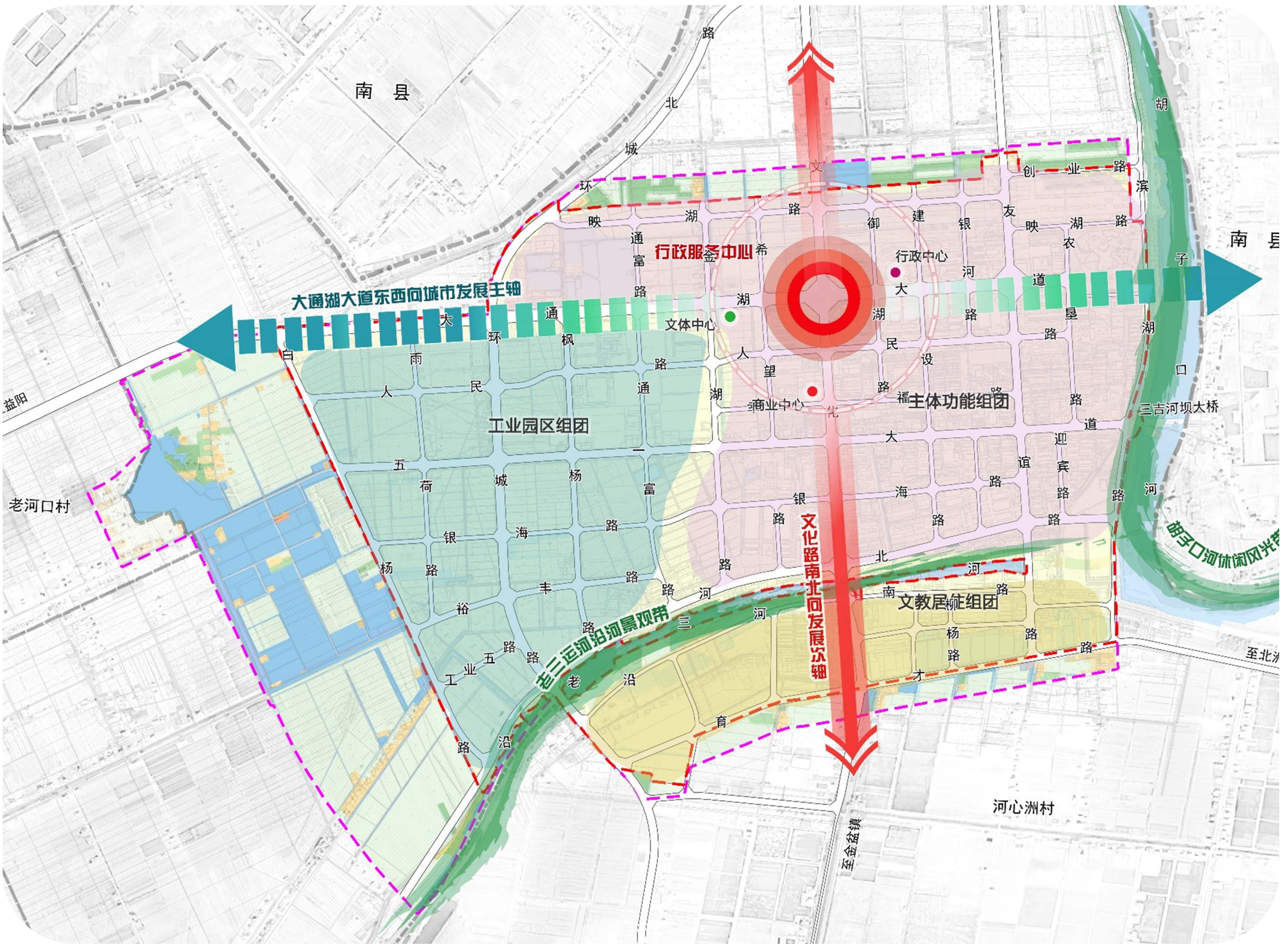
- 老三运河沿河景观带、胡子口河休闲风光带。

“一心”：

- 区委区管委会所在地的行政服务中心。

“三组团”：

- 主体功能组团、文教居住组团、工业园区组团。



健全公共设施

构建中心城区15分钟社区生活圈，逐级分层建设公共服务体系

“15分钟社区生活圈”：

- 将中心城区按照15分钟社区生活圈配套公共服务设施，结合现状需求，规划重点补充区级**文化娱乐、职业教育、社会福利**等设施，提升公共服务薄弱之处。

“10分钟社区生活圈”：

- 以五一大道为分界线分为**银河社区**与**银海社区**，按10分钟社区生活圈配套公共服务设施。规划重点布局**社区服务中心、小学、超市商场及邮政电信等公用设施营业网点**等。

完善道路交通

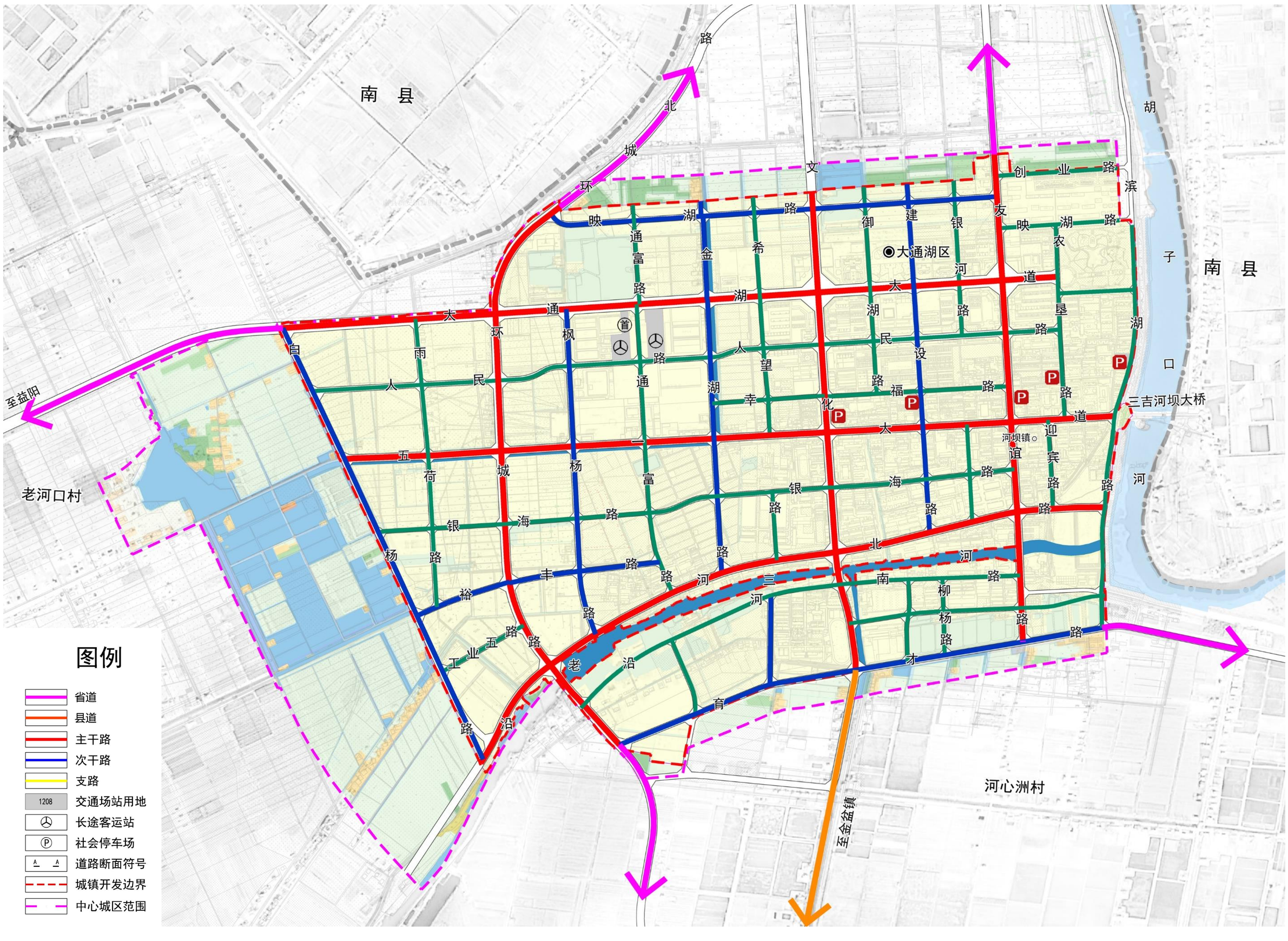
■ 道路交通网络

构建“安全、便捷、绿色、经济”的综合交通网络。至2025年，中心城区道路网密度不低于6.50千米/平方千米；至2035年，中心城区道路网密度不低于8.0千米/平方千米。

■ 城市道路结构

强化东西向、南北向的交通联系，城市主要道路网结构总体形成“**三横三纵**”的路网布局。

- **三横**：大通湖大道、五一大道、沿河北路；
- **三纵**：环城路、文化路、友谊路。



明确蓝绿空间

构建“**两带、三轴、多园**”的蓝绿空间体系

利用胡子口河、老三运河等水系建设绿道及滨江风光带

利用大通湖大道、环城路、五一大道绿化带组成城市绿轴

利用新旧公园不同功能属性结合相应景观要素打造多元空间

DA TONG HU
大通湖
天下洞庭水·益美大通湖

06 完善实施机制，保障空间规划落地实施

- 完善传导指引体系
- 完善实施保障体制

完善传导指引体系

■ 构建“二级三类”的国土空间规划传导体系

总体规划

区 级

大通湖区国土空间总体规划

镇 级

各乡镇国土空间规划

详细规划

开发边界内

详细规划

开发边界外

村庄规划

专项规划

特定领域

产业发展、综合交通等

特定功能

城市更新、国土整治等

■ 明确规划传导内容

落实上位总体规划

落实上位国土空间总体规划提出的主体功能区及约束性指标传导要求

指标传导乡镇规划

制定乡镇的约束性指标分解方案，落实重要控制线管控要求

指引详细规划

明确各单元详细规划编制需要落实细化的核心内容和管控要求

指导各类专项规划

以国土空间规划为依据，编制专项规划，对空间开发保护利用做出专项安排

明确强制性内容

国土空间规划确定的强制性内容必须落实，不得随意更改和违反

完善实施保障体制

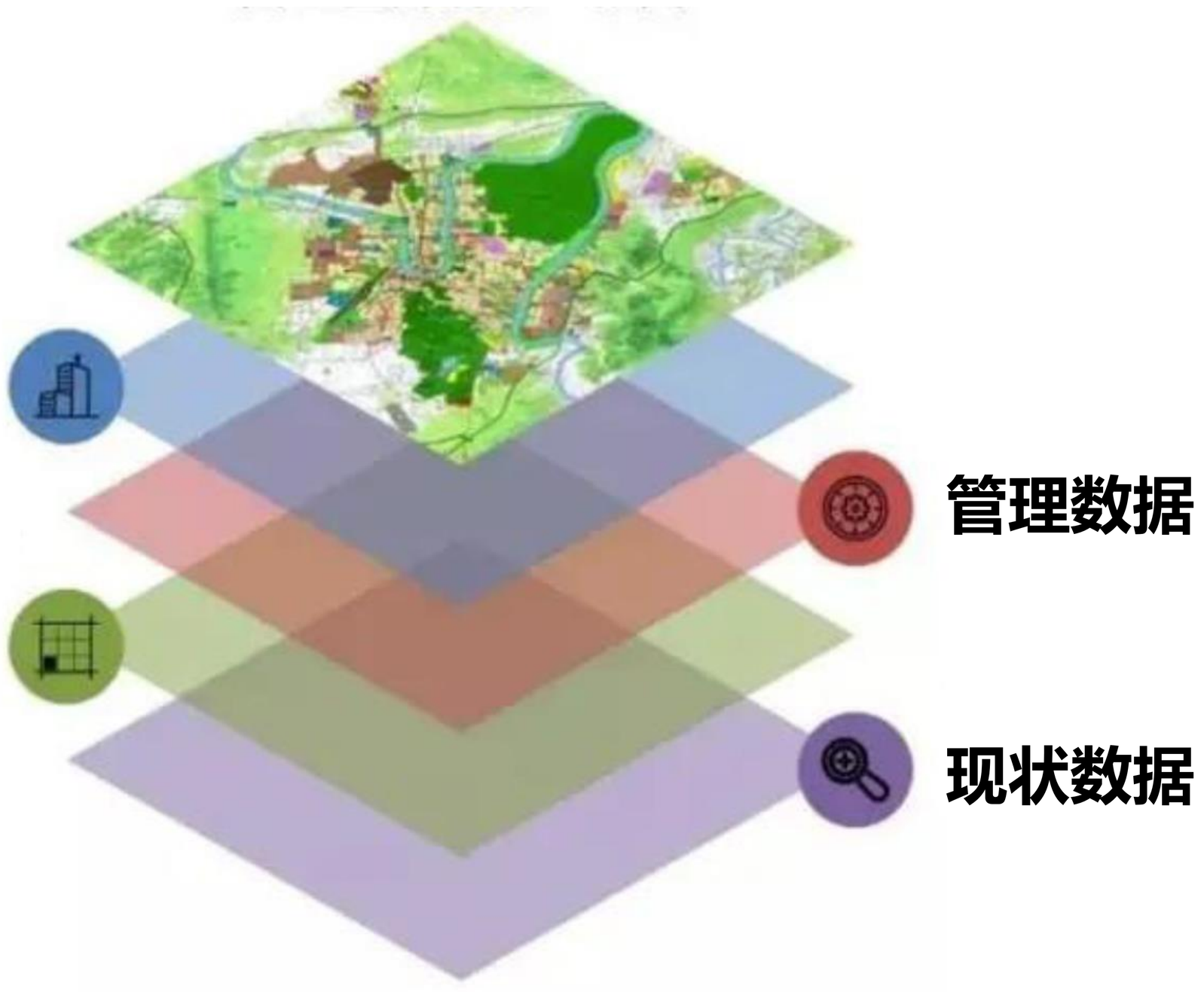
健全责任考核体系

完善实施监督体系

健全配套制度体系

完善公众参与体系

■ 建立规划“一张图”实施监督系统

整合各类现状类数据，共享发改、环保、住建、交通、水利、农业等部门国土空间相关信息，形成现状“一张图”。整合经核对和审批的国土空间规划、详细规划、专项规划的编制成果，形成覆盖全域、动态更新、权威统一的**国土空间规划“一张图”**。

国土空间规划一张图