

岳阳市国土空间总体规划

（ 2021—2035 年 ）

岳阳市人民政府

2023 年 12 月

目 录

前 言	1
第一章 现状基础和风险问题挑战	3
第一节 现状特征	3
第二节 问题与风险	5
第三节 机遇与挑战	8
第二章 强化战略引领，明确发展目标定位	11
第一节 指导思想	11
第二节 城市性质与目标愿景	11
第三节 国土空间开发保护战略	12
第四节 国土空间开发保护目标指标	14
第三章 以“三区三线”为基础，构建国土空间新格局	17
第一节 统筹划定三条控制线	17
第二节 细化主体功能分区	19
第三节 国土空间开发保护总体格局	20
第四节 统筹区域协同发展	25
第五节 合理划分规划分区	28
第四章 推进乡村振兴，发展高质量现代化农业空间	31
第一节 推进耕地资源保护与粮食安全保障	31
第二节 优化农业生产空间格局	35
第三节 推动宜居宜业和美乡村建设	38
第四节 实施全域土地综合整治	42
第五章 稳固蓝绿本底，维护安全韧性的生态空间	45
第一节 构建自然保护地体系	45
第二节 维护洞庭湖流域生态安全	45

第三节 建设生物多样性保护网络	47
第四节 提升生态系统碳汇功能	48
第五节 强化河湖水体及岸线保护利用	50
第六节 实施国土空间生态修复	50
第六章 强化集约节约，培育协调发展的城镇空间	52
第一节 构建新型城镇体系	52
第二节 保障创新与产业空间供给	53
第三节 构建公共服务设施体系和城乡生活圈	61
第四节 促进城镇建设用地集约节约利用	66
第七章 保护传承历史文化，彰显巴陵特色风貌	68
第一节 完善历史文化保护体系	68
第二节 促进历史文化资源活化利用	72
第三节 明确城乡风貌定位与系统构建	75
第四节 推进镇村风貌整治提升	77
第八章 综合交通体系完备，建设全国性综合交通枢纽	79
第一节 综合交通空间发展战略	79
第二节 优化综合交通运输网络布局	80
第三节 积极发展绿色交通与智慧交通	82
第九章 支撑体系丰富完善，提高基础设施保障水平	84
第一节 强化基础设施空间保障	84
第二节 建设现代水利基础设施网络	84
第三节 优化矿产资源保护利用布局	86
第四节 推进能源基础设施建设	88
第五节 系统提升市政基础设施建设	89
第六节 建设完善防灾减灾设施	91
第七节 新型基础设施和绿色低碳城市建设	98

第十章 强化市辖区空间管控，统筹城乡发展	102
第一节 细化乡镇主体功能定位	102
第二节 底线管控	102
第三节 规划分区	103
第四节 市辖区产业园区发展指引	103
第五节 完善市辖区道路网体系	104
第六节 统筹推进村庄分类与布局	104
第十一章 优化中心城区布局，提升服务能力	106
第一节 中心城区范围及发展规模	106
第二节 功能结构与用地布局	106
第三节 中心城区道路网规划	111
第四节 居住与住房保障	113
第五节 公共服务设施和社区生活圈	115
第六节 历史文化资源保护利用	115
第七节 公共绿地和开敞空间	117
第八节 城市风貌引导与管控	118
第九节 城市更新规划	120
第十节 地下空间开发利用	120
第十一节 市政基础设施布局	121
第十二节 综合防灾设施布局	123
第十三节 城市“四线”管控	125
第十四节 详细规划编制单元划定指引	126
第十二章 规划指导传导约束	127
第一节 县市传导指引	127
第二节 专项规划指导约束	129
第三节 市辖区乡镇约束传导	130
第四节 详细规划传导约束	130

第十三章 保障规划实施，提高国土空间治理水平 132

 第一节 加强组织领导132

 第二节 完善法规政策与技术标准体系 133

 第三节 优化实施监督体系和规划全生命周期管理 134

前 言

岳阳，位于长江经济带与京广经济走廊交汇之处，西临洞庭，东倚幕阜，是湖南省唯一长江口岸，具有承东启西、连南接北的枢纽地位。在全面融入长江经济带发展、推动中部地区崛起、实现“三高四新”美好蓝图、高质量建设新时代洞庭湖生态经济区进程中承担着重要的使命。

为贯彻党中央、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，落实湖南省国土空间规划，进一步优化岳阳市国土空间开发保护格局、合理配置和提升资源利用效率，特编制《岳阳市国土空间总体规划（2021—2035年）》。本规划是岳阳市为实现第二个百年奋斗目标而制定的空间发展指南和可持续发展的蓝图，是城市落实新发展理念、实施高效能治理，促进高质量发展和高品质生活的空间政策，是落实省发展战略和省级国土空间规划的总体安排，是市域国土空间保护、开发、利用、修复的行动纲领，是编制下层次国土空间总体规划、详细规划、相关专项规划和实施国土空间用途管制的基本依据。

规划范围包括市域、市辖区、中心城区三个层次。市域范围为岳阳市全部行政辖区，包括岳阳楼区、云

溪区、君山区、岳阳县、华容县、湘阴县、平江县、汨罗市、屈原管理区和临湘市，总面积 14857.91 平方千米；市辖区范围包括岳阳楼区、云溪区和君山区，总面积 1412.58 平方千米；中心城区范围包括岳阳楼区、云溪区、君山区君山垸的城市建成区和规划拓展区域，总面积 350.91 平方千米。

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。

第一章 现状基础和风险问题挑战

第一节 现状特征

岳阳市位于湖南省东北部，江汉平原和洞庭湖平原交界之处，素称“湘北门户”。市内地貌类型多样，以丘陵与平原为主，水系发达，江河纵横，湖泊密布。地势东高西低，呈阶梯状向洞庭湖盆地倾斜，东部是连绵起伏的山岳地带，中部以岗地丘陵为主，西部是河湖冲积的平原。

自然资源禀赋和生态条件优良。境内山、水、林、田、洲、岛等生态要素丰富多样，水资源充沛、动植物资源丰富、生态环境较好、光热条件适宜、区位条件优越，气象灾害和地质灾害风险较低，整体国土资源开发利用条件优越，发展限制性因素较少。截至2020年底，岳阳市域农用地 11231.04 平方千米，占总面积的 75.59%，建设用地 1553.33 平方千米，占总面积的 10.45%；未利用地 2073.54 平方千米，占 13.96%。农用地中，耕地面积 3486.92 平方千米，其中水田面积 3089.13 平方千米，占耕地总量的 88.59%。全市多年平均降水量 1429.11 毫米，水资源总量 104.45 亿立方米，全市人均水资源占有量为 2067.54 立方米。市域范围内矿产资源丰富，目前全市已发现

矿产种类 59 种（含亚种），是湖南省重要的金、铜、铅、锌、锂、铌、钽等多金属富集区。市域植被茂盛，森林面积约 5565.77 平方千米，森林覆盖率约 38.59%。植被、动物物种丰富多样，是全国重要物种基因库，濒危物种避难所之一，有云豹、麋鹿、黄腹角雉等 11 种国家一级保护动物，有银杏、南方红豆杉等 4 种国家一级保护植物。

资源环境综合承载力大，呈现多宜性特征。通过开展资源环境承载力和国土空间开发适宜性评价，农业开发高适宜区域占市域总面积的 29.58%，主要分布在四水流域和环洞庭湖区；生态保护极重要区域占市域总面积的 28.64%，主要分布在洞庭湖区和幕阜山区；城镇建设开发高适宜区占市域总面积的 27.92%，主要分布在环洞庭湖区、京港澳高速沿线。

城市地位和综合实力稳定提升。截至 2020 年底，全市常住人口 505.19 万人，城镇化水平 60.67%；地区生产总值 4001.55 亿元，经济总量稳居全省第二；地方一般公共预算收入 333.54 亿元，城镇建设用地 330.33 平方千米。“三区一港五口岸”九大国家级开放平台基本建成，进出口总额达到 419.84 亿元，在“中国外贸百强城市”中排名第 36 位。机场年旅客吞吐量达到 56.42 万人，增长速度位居省内第一，“公铁水空”多式联运体系不断完善，城市开放水平

和辐射影响力全面提升。

民生福祉和幸福魅力不断提升。连续多年获评“中国最具幸福感城市”，中心城区人口吸引力和宜居水平持续提高。城市交通动脉“外环线”基本建成，主干路网主骨架已成型。市政公用设施及公共服务设施不断完善，社会事业及公共服务设施体系覆盖范围持续提升。

第二节 问题与风险

农业农村发展粗放，粮食保障压力大。岳阳市农业生产粗放，面源污染排放量大。农药化肥的长期使用、禽畜养殖排泄物污染和生活污染源等累加效应使岳阳市农业资源环境问题仍然突出。岳阳市农村村民住宅用地利用粗放，且持续粗放态势明显。耕地非粮化、非农化趋势加剧。

资源环境约束趋紧，生态环境保护面临系统性挑战。山体方面，自然山体存在一定程度的破坏和蚕食。水方面，洞庭湖区域防洪与抗旱均面临较大压力，面临调蓄功能降低的风险；部分内湖萎缩、水体污染严重。林地方面，清退外来林种欧美黑杨后维持林地保有量难度较大。永久基本农田方面，存在一定的非农化、非粮化趋势。草地方面，生态空间受到侵蚀。土壤和大气方面，局部地区存在土壤重金属污染；区

域性酸雨、雾霾问题仍然存在。生物资源方面，生物数量和种类降低，生态环境破碎化加重，生物多样性受到影响。

区域综合竞争力有待提升，发展内涵与目标定位不匹配。一方面，岳阳市当前外向型功能建设与自身门户地位存在差距，对外开放水平在中部地区城市中处于中游，经济外向度有待提升。另一方面，岳阳作为区域性中心城市辐射带动能力有限。从外部条件来看，岳阳是长株潭都市圈和武汉都市圈中间节点，能够辐射带动的腹地范围有限，岳阳自身集聚带动能力与省域副中心城市定位仍有差距，中心城区能级偏低，空间布局有待优化。在中部地区层面，岳阳经济辐射主要局限在湖南省内部，与周边省份相邻城市的经济联系强度不高。在环洞庭湖生态经济区层面，尽管岳阳目前发展情况具有一定优势，但在发展模式与要素集聚等方面正面临其他城市全方位的挑战。

传统产业占比过大，实现“双碳”任务压力大。岳阳市产业发展现状总体处于工业化中期阶段，经济运行质量不高，新旧动能转换不足。岳阳目前形成了石油化工、食品加工、机械、电力能源、造纸、建材、生物医药、纺织、有色及循环等九大支柱性产业体系，其中传统产业占比高达 50%左右。石化和食品工业仍是岳阳市的传统支柱工业，且电力能源产业发展策

略偏重于火力发电，造纸、化工、石油、食品加工等产业污染排放量较大。主导产业对煤炭和石油依赖性强，规模以上工业企业消费原煤与原油消费合计占比超过 70%，清洁能源使用率有待提升。

城市空间发展不充分不平衡，综合环境品质有待提升。市域方面，《岳阳市城市总体规划（2008—2030）》提出的“一带两圈”市域空间格局，京广发展轴带结构基本确立，但南北两个城镇圈尚未完全形成，北部城镇圈一体化趋势较为明显，但南部城镇圈各县市间联系相对较弱。中心城市人口集聚能力较强，其他县城人口集聚能力低于预期。魅力宜居城市建设有短板，部分公共服务设施建设滞后。局部地区城市绿线与城市蓝线遭到侵占，空间环境品质受损。城市交通设施结构性问题较为突出，次干路及支路实施率偏低，影响出行效率。

局部自然灾害风险偏高，城市韧性安全有待提升。岳阳市面临的主要自然灾害包括地震灾害、洪水灾害、气象灾害、地质灾害与流行病及公共卫生事件。全市存在 4 处较大的潜在震源，且近期逐步进入活跃期，东部幕阜山区地震灾害影响区域相对较广。洪涝风险方面，岳阳历史上洪灾频发，平均近 10 年发生一次，面临较大的洪涝风险。近年来极端天气事件更加频繁，降水时空分布不均，同时面临抗洪与抗旱的

挑战。气象灾害种类多为大风、暴雨、冰雹与雷电。地质灾害主要类型为滑坡和崩塌地质灾害，以小型为主，具有数量多、突发性强、危害性大等特点。此外，岳阳化工企业等重大危险源数目较多，重大危险源事故灾害潜在风险较大。火灾发生频率较高、可能性较大。危险品运输事故灾害发生可能性较大，灾害影响区域较小，但具有重大性与破坏性。随着城镇化进程持续推进，城市建设进入大规模施工阶段，关键基础设施中断事故时有发生。迈过大城市门槛的岳阳，国土空间安全韧性需进一步加强，优化空间治理体系，积极应对全球气候变化、极端天气等自然灾害，以及人口集聚下的民生服务、公共卫生等风险挑战，构建国土安全保障和综合防灾减灾体系，完善供水、电力、燃气等供给系统，打造与现代化大城市经济实力和人口规模相匹配的城市安全韧性。

第三节 机遇与挑战

重大战略机遇叠加，进入关键发展窗口。随着长江经济带建设、中部地区崛起等国家战略的纵深推进，岳阳对外开放与联动发展形势日趋向好，区域资源要素流动日益频繁，内陆开放崛起的优势将进一步凸显。未来，作为区域中心城市的岳阳将成为武汉和长沙之间重要的转承节点。岳阳应把握区域发展新机

遇，发挥自身特有的区位和资源优势，提升城市服务能级，在更大范围、更高层次、更宽领域整合周边地区资源，加快经济社会发展，进一步提升区域综合竞争力。

优化国土空间开发保护格局支撑高质量发展。
随着国际国内发展格局演变加速推进，推动共建“一带一路”高质量实施，在构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局中，岳阳依托“一带一部”区位优势，结合中国（湖南）自由贸易试验区岳阳片区建设新使命、“三区一港五口岸”等国家级开放平台新机遇，重点完善枢纽节点功能。深化国际国内合作，构建高质量发展的国土空间格局，支撑形成内外循环新发展格局，国土空间开发保护策略需要主动适应未来新机遇、新要求。

人口形势变化亟须提升国土空间供给服务水平。
岳阳人口外流量较大，老龄化程度逐步加深，未来需要进一步鼓励支持高校毕业生落户，吸引外流科技人才、技术工人回流，积极推进新型城镇化，与之相关的社会服务与保障体系需相应的空间政策支持。同时为了满足人民日益增长的美好生活需求，强化区域性教育和医疗中心职能，对养老、教育、医疗等公共服务和国土空间品质都提出了更高要求。

科学技术深刻变革影响国土空间利用方式。 数

字化、网络化、智能化和生物技术的发展引发全球产业变革，创新驱动成为推动经济结构调整和产业转型升级的核心战略，将深刻改变人类生产和生活方式，重构创新发展与竞争格局。岳阳市应进一步主动把握新科技革命带来的重大战略机遇，加速国土空间结构效率、供给方式、利用模式变革，提升国土空间治理能力。

气候变化加剧亟须提高国土空间韧性。全球气候持续变暖，极端天气和自然灾害频次增加，岳阳地处洞庭湖与长江交汇之处，受多种不利因素影响，粮食、水资源、能源和生物安全风险增大，造成动植物栖息地转移，生物多样性保护难度增加，水资源时空分布不均形势将更加严峻。岳阳市应坚定不移贯彻总体国家安全观，将维护国土安全贯彻国土空间规划编制实施全过程各领域各环节，严守自然灾害风险防控安全底线，以新安全格局保障新发展格局。

第二章 强化战略引领，明确发展目标定位

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，认真落实习近平总书记关于湖南工作的重要讲话和指示批示精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持以人民为中心，统筹发展和安全，促进人与自然和谐共生，落实长江经济带发展、中部地区崛起等国家重大战略，落实“一带一部”战略定位，全面实现湖南“三高四新”美好蓝图，充分发挥通江达海门户枢纽作用，扛稳“守护好一江碧水”的政治责任，优化国土空间格局，探索绿色发展模式，提升治理体系和治理能力现代化水平，为全面建设社会主义现代化新岳阳提供有力支撑和保障。

第二节 城市性质与目标愿景

城市性质。岳阳是长江经济带绿色发展示范区，国家历史文化名城和湖南省域副中心城市。

目标愿景。结合岳阳自然资源禀赋和社会经济发展特征，聚焦区位优势、战略定位和使命任务，从更具综合竞争力和更加可持续两个角度出发，将岳阳建设为绿色崛起的区域中心、江湖交汇的文化名城。

第三节 国土空间开发保护战略

安全永续战略，强化底线约束。坚决贯彻总体国家安全观，重点保障粮食安全、生态安全、水安全、能源安全和应对城市风险挑战，优先划定耕地和永久基本农田、生态保护红线、洪涝风险控制线等空间底线，提高国土空间风险防控水平；不断增强国土空间碳汇能力，稳步推进碳达峰、碳中和，加快形成绿色生活、生产、出行方式，支撑城市转型发展，建设江湖联动、山水相望、多脉相连、美丽田园的韧性宜居城市。

区域协同战略，融入发展新格局。纵深推进长江经济带发展、中部地区崛起等区域战略，着力推动长江中游城市群重要节点城市、湖南省域副中心城市和新时代洞庭湖生态经济区中心城市建设，充分发挥长江经济带与京广经济走廊交汇节点的枢纽功能，全面融入区域发展新格局。构建“米”字形对外通道，发挥“公铁水空”多式联运优势，提升港口、航空和铁路枢纽能级，整合流域航运资源，建设全国性综合交通枢纽。引入中欧班列，强化综合保税区、自由贸易区等高水平开放平台，着力提升与长株潭都市圈、武汉都市圈协同发展水平，构建承接区域产业转移的内陆地区改革开放新高地。

中心塑造战略，提升城市能级。优化国土空间利用结构，提升岳阳辐射带动能力。强化都市区引领，加强资源集聚，推动中心城区与临湘市区、岳阳县城一体化发展，加强生态环境共保共治，统筹布局高等级文化、体育、医疗等公共服务设施，建立区域一体化交通网络，全面提升岳阳区域辐射带动能力。擦亮生态人文旅游品牌，以洞庭湖、岳阳楼为核心，建设世界级生态文化旅游目的地，构建以生态观光、文化体验、休闲度假、健康养老等为主要功能的高能级旅游服务中心。加强湘赣鄂生态旅游协作，以幕阜山为核心，联动长沙、九江等周边城市，共同建设湘赣边红色旅游体系，带动区域旅游发展。

绿色示范战略，改善空间绩效。优化市域生产力布局，提升节约集约利用水平。产业承接与科技创新并重，拓展多元发展动力，实现绿色集约高效发展。围绕“五好园区”建设，以都市区为核心组织市域产业协同发展，全面提升岳阳发展能级。推动九大重点产业链集聚发展，以岳阳绿色化工高新技术产业开发区为核心，建设湖南万亿现代石化产业核心基地；以岳阳临港高新技术产业开发区和中国（湖南）自由贸易试验区岳阳片区为核心，打造岳阳数字经济引擎，联动科研院所与高校资源，培育区域科技创新中心。全面提升园区能级和产业用地效率。

幸福宜居战略，优化空间品质。坚持以人民为中心，全面提升人民群众获得感和幸福感。加强历史文化保护传承，探索资源活化利用路径，创新地域特色文化彰显。加强城市风貌管控与引导，严控建筑高度，形成显山露水、层次丰富、韵律起伏的城市天际线，提升城市空间立体性、平面协调性、风貌整体性。打造均衡覆盖的城乡生活圈，完善全民共享的民生服务与公共开敞空间，构建多主体供给、多渠道保障的住房体系，健全高效便捷的交通网络。聚焦存量提升，转变空间利用方式，扎实推进城市更新提质，推动地上地下空间复合利用，提升城镇品质，引导城市由外延增长型发展向内涵品质型发展转变，全面推进以人为核心的新型城镇化，探索共建共治共享的城市治理新路子。

智慧治理战略，提升治理水平。搭建国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，建立规划编制、审批、修改和实施监督全程留痕制度，完善国土空间评估反馈机制，提高全域全要素自然资源和国土空间信息化管理水平，实现国土空间治理能力和治理体系现代化。

第四节 国土空间开发保护目标指标

落实上位规划传导的约束性指标和管控要求，结

合岳阳发展实际，从守底线、增效率、提品质三个角度，因地制宜地构建岳阳市国土空间开发保护指标体系。

守好空间发展底线。农业空间稳产质优，农业现代化和乡村振兴发展全面推进。市域耕地保有量不低于 516.11 万亩，永久基本农田保护面积不低于 459.25 万亩，永久基本农田储备区规模不低于 4.59 万亩。国土生态安全格局更加稳固，市域生态保护红线面积 3250.86 平方千米，市域自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例不低于 19.71%，市域水域空间保有量不低于 1935.68 平方千米。新型城镇化发展格局全面形成，市域城镇开发边界面积控制在 600.11 平方千米以内。市域湿地保护率、市域用水总量落实上级下达任务。守住国土空间安全底线，抵御洪涝风险，维护军事安全，保障相关设施建设。

提升空间开发效率。单位面积耕地的粮食和主要经济作物产量进一步提高，矿产资源开发利用更加规范集约，单位面积生态空间的碳汇能力明显提升，城乡生活垃圾回收利用水平更高，全面支撑碳达峰、碳中和目标顺利实现。

提升空间环境品质。区域开放与协作能力显著增强，产业空间格局绿色高效，全面建成区域经济、消费中心、医疗、教育中心。以人为本的现代化公共服

务和基础设施体系全面建成，便捷高效的城乡生活圈全面形成，满足人民美好生活需求的公共空间供给更足，城乡风貌整体提升，人居环境质量显著提高。内通外联的交通运输网络、安全有效的水利保障网络、供给高效的能源保障网络、安全智能的信息化网络全面建立，综合防灾减灾体系进一步完善，国土综合支撑保障能力趋于完善。

第三章 以“三区三线”为基础，构建国土空间新格局

第一节 统筹划定三条控制线

贯彻落实区域重大战略、区域协调发展战略和主体功能区战略，立足岳阳资源环境承载能力和禀赋特色，统筹优化农业、生态、城镇空间和基础设施、公共资源布局，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，做到现状耕地应保尽保、应划尽划，将三条控制线作为岳阳调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线。

优先划定耕地和永久基本农田保护红线。至2035年，全市耕地保有量不低于516.11万亩，永久基本农田保护面积不低于459.25万亩。严格落实耕地保护责任，将耕地保有量足额带位置逐级分解下达，作为规划期内必须守住的保护红线任务。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

忧问题并依据国家规定积极推进核实整改，确保永久基本农田数量不减少、质量更优、布局更合理。

科学划定生态保护红线。至 2035 年，全市生态保护红线总面积不低于 3250.86 平方千米，占全市国土面积的 21.88%。主要分布在东洞庭湖、横岭湖、黄盖湖、幕阜山、连云山等区域。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应执行相关法律法规的管制要求。

合理划定城镇开发边界。以资源环境承载力和国土空间适宜性评价为基础，坚持以水定城，综合考虑市县主体功能定位、城镇发展潜力、空间分布特点等因素，避让自然灾害高风险区域，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，防止城镇无序蔓延，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。积极引导人口向都市区和县城适度集聚；科学协调环洞庭湖区优质耕地与城镇开发的矛盾。至 2035 年，全市划定城镇开发边界面积 600.11 平方千米，占全市国土面积 4.04%。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。

第二节 细化主体功能分区

落实省级主体功能定位。以县级行政区为单元，落实国家战略部署及省级主体功能定位，以资源环境承载力和国土空间开发适宜性评价为基础，立足地方资源禀赋和经济社会发展条件，统筹细化各县市主体功能分区。农产品主产区共 5 个，包括君山区、华容县、平江县、汨罗市和临湘市，均为国家级农产品主产区。城市化地区共 4 个，其中岳阳楼区、云溪区为国家级城市化地区，岳阳县、湘阴县为省级城市化地区。君山区、平江县、岳阳县和汨罗市叠加历史文化富集区，实施名录管控。各县结合自身发展实际，以乡镇为单元进一步细化主体功能区，推动主体功能区制度在市县精准落地。

细化市辖区主体功能分区。以乡镇（街道）为单元，因地制宜划定农产品主产区、重点生态功能区、城市化地区、历史文化资源富集区。

引导分区差异化发展。农产品主产区重点完善农业创新体系，改善农产品生产条件，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，确保粮食安全。城市化地区重点落实开发强度管控，提高生产要素集聚水平，推动产业园区建设，引导产业集群发展，优化交通、水利、能源、环境保护等重大基础设施布局，适当倾斜安排相关指标，优先满足重大战略、创新平台、产业园区和重大民生工程项目空间需求。历史文化资源富集区适当放宽旅游用地相关指标。

健全主体功能区实施监督机制。加强相关部门协同，建立健全差异化绩效考核制度。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、土壤环境治理等方面相关指标。重点生态功能区优先保障区域生态安全、维护生态系统服务功能、推进山水林田湖草沙系统治理，严格控制人为因素对自然和人文生态资源系统的干扰，提高生态产品供给能力。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、要素集聚水平、城镇土地投入产出效率、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方面相关指标。

第三节 国土空间开发保护总体格局

构建“一核、两带、两屏、三廊、多点”的市域总体格局。按照“江湖为心、东部山林、西部田园、中部城镇、拥湖发展、城乡和谐”的总体思路，结合

市域资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价结果、三条控制线划定结果，落实主体功能定位，构建“一核、两带、两屏、三廊、多点”的市域国土空间开发保护总体格局。“一核”即岳阳都市区，引领区域一体化发展，建设高能级增长核心。“两带”为长江黄金水道发展带、京广城镇发展带，重点落实长江经济带发展要求，坚持生态优先、高水平发展。“两屏”为西部洞庭湖生态安全屏障、东部幕阜山生态安全屏障。“三廊”为常岳九城镇发展走廊、益岳九城镇发展走廊和荆岳长城镇发展走廊。“多点”为多个特色化发展的县域中心。

优化“一园一区一圈一带一群”的农业空间格局。以粮食生产功能区、重要农产品生产保护区为核心，紧扣区域独特资源、生态条件以及现有的产业基础，落实长江中下游农产品主产区、长江中游平原商品粮生产基地任务，环洞庭湖平湖农业区的要求，强化现代优势特色农业产业示范园的产业优势，推进岳阳都市农业示范区、环洞庭湖绿色生态农业发展圈、G240沿线产业兴旺示范带、中东部丘陵区生态农业发展集群的发展，建设大美湖区优质农产品基地，建设“5个1”的农业格局。“一园”为现代优势特色农业产业示范园。依托现代农业特色产业园和现代农业特色产业园省级示范园，以岳阳县台湾农民创业园、岳阳（屈原管理区核心区）国家农业高新技术产业示

范区、君山国家农业绿色发展先行区等为核心，建设集科研科普、创新创业、培训会展、现代农业示范、农业休闲旅游等于一体的特色农业产业园。“一区”为岳阳都市农业示范区。以现代农业为基础，围绕岳阳楼区、岳阳县、君山区等，着力发展都市休闲农业，打造各具特色的都市休闲康养农业产业示范区。“一圈”为环洞庭湖绿色生态农业发展圈。在沿江环湖地带加强联动协同、深化对外开放、拓展区域合作，优化产业布局，加快转型升级，推动生态农业产业高质量发展，建立粮、棉、油、菜、水产、水禽养殖产业带，构建沿江环湖生态农业产业发展圈。“一带”为G240沿线产业兴旺示范带。围绕G240沿线岳阳县、汨罗市、屈原管理区、湘阴县等地区，部署打造“乡味长廊”，重点推进农业和旅游业融合发展，集中打造乡村振兴的岳阳品牌。“一群”为中东部丘陵区生态农业发展集群。在市域中、东部丘陵山区地带构建以茶叶、水果、畜牧业、养殖业为主的生态农业产业发展集群。重点打造农牧循环示范园，发展立体农业改善环境，建立良性的生态循环。

巩固“一心一带、两屏多廊”的生态安全格局。维护湖南省“一江一湖四水”生态安全战略格局，以洞庭湖生态绿心与长江生态带为主轴，新墙河、汨罗江、湘江、藕池河、华容河等多条生态廊道为次轴，联通幕阜山生态安全屏障和洞庭湖生态安全屏障等重

要生态源地，构建蓝绿交织、和谐共生的市域生态格局。“一心”为洞庭湖生态绿心。以自然恢复为主，限制人类开发建设活动，全面强化生物多样性、生态湿地和维持区域生态平衡功能，构建集生态湿地系统保护与修复、生物多样性保护于一体的综合性保护体系，充分发挥洞庭湖生态绿心在生态文明建设中的关键作用，构建长江中游地区生态绿心。“一带”为长江生态带。以生态绿化、水土保持为主要内容，加快沿长江岸线美化绿化，精准提升生态环境质量，着力构建“水清、岸绿、景美”的高标准长江生态保护带。

“两屏”为幕阜山生态安全屏障和洞庭湖生态安全屏障。以保护保育和自然恢复为主，统筹推进林地质量提升和水土流失治理，保护和修复现有森林植被，改善森林景观，积极开展中幼林抚育、林相改造、人工林种植、退化林修复，提升碳汇能力。强化水环境与水安全保护，全面推进岸线协同治理，提升环洞庭湖地区生物多样性，改善水源涵养、水土保持等生态服务功能，发挥区域性核心生态屏障作用。“多廊”即水生态廊道、生态要素流通廊道和交通生态廊道，主要涉及华容河、藕池河、湘江、新墙河、汨罗江、野生动物迁徙走廊和主要交通道路沿线区域。以自然恢复为主，建立健全江河岸线防护林体系，加强河流两岸护岸林、河道湿地、绿色交通廊道建设，增加全市生态系统连通性。

构建“一带三廊、一核多点”的城镇空间格局。

以都市区为核心提升城市能级，完善省域副中心城市功能，提升县城承载能力，构建多中心、网络化、组团式的市域城镇空间格局。“一带”为京广城镇发展带，坚持南北双向开放，向北联系武汉都市圈，向南对接长株潭都市圈，引导人口、产业、基础设施等发展要素向京广城镇发展带沿线地区集聚。“三廊”为三条城镇发展走廊，包括常岳九城镇发展走廊、益岳九城镇发展走廊和荆岳长城镇发展走廊，重点推进基础设施建设，对外加强岳阳与长沙、武汉、益阳、常德、九江等周边城市的联系，对内加快市域城镇协同发展进程，推进新型城镇化建设。“一核”为岳阳都市区，引导临湘城区、岳阳县城以中心城区为核心融合发展，构建网络化、组团化、协调发展的城镇空间体系，推进区域内的交通、产业、公共服务、基础设施、生态保护等领域一体化发展。“多点”为多个特色化发展的县域中心。其中，湘阴、汨罗是综合性的县域中心，华容以能源生产、农业综合服务为主导功能，平江以健康产业、红色旅游为主导功能。以县城（市区）为核心，着力完善市政和公共服务设施，改善人居环境，因地制宜发展特色产业，将县城（市区）建设成为深入推进新型城镇化，吸引农业转移人口就业、居住和生活的重要载体。

第四节 统筹区域协同发展

全面融入长江经济带。充分发挥长江经济带与京广经济走廊交汇节点的独特区位优势，形成联动东西、串联南北、多向合作、错位发展、互利共赢的区域协同发展新格局。全面落实长江大保护的要求，联动荆州、武汉和九江等上下游城市，共同建立流域生态补偿机制，加强生态环境联合检测、水质共治共管、生态联动保护修复、洪水共防。与荆州共同实施长江岸线协同治理行动，与长沙、益阳等城市共同实施湘江—洞庭湖岸线治理行动，发挥长江经济带绿色发展示范作用。落实中部地区崛起战略，联动武汉都市圈与长株潭都市圈，建设长江中游城市群重要节点城市。坚持做强水港、做活空港、做通陆港，建设全国性综合交通枢纽和内陆临港经济示范区。加强开放合作服务，融入“一带一路”，深化中非经贸合作，加快完善以江海航线、中欧班列、铁海联运为重点的国际物流体系，推进高水平对外开放。以产业链、创新链、供应链为纽带，立足岳阳生态环境的优势，与武汉、长沙错位发展，依托中国（湖南）自由贸易试验区岳阳片区、湘江新区湘阴片区，积极承接区域产业转移，重点培育电子信息、新材料、新能源、医疗健康等绿色制造业和绿色服务业，形成具有区域影响力的绿色产业高地。共同建设“长沙—岳阳—武汉”创新转化走廊，发挥交通运输与制造业基础优势，强化岳阳在

区域创新网络中的转化基地职能。搭建跨省交流的科技服务平台、产业合作平台，推动区域合作。推动基础设施对接，社会事业共享，统筹区域教育、区域医疗中心等布局。加快发展岳阳优质农产品生产、加工、仓储物流等环节所需设施，成为京广经济走廊上的特色农产品供应基地。

推进湘赣边区域合作。与周边长沙、九江等城市共同推进红色文化保护利用、生态环境保护修复、基础设施建设，推动省际交界地区城市依托特色资源，开展区域协同发展合作。重点加强区域生态旅游协作，共同策划跨区域旅游产品，以红色旅游引领文旅融合发展，联手打造红色教育培训基地，推动建设以平江为核心的红色体验游线路，全面融入湘赣边红色旅游体系，加快推进红色文旅智慧服务体系建设，推动区域景区实行旅游联票制度。加强幕阜山一连云山地区生态共保联治，建设长江中游生态绿心。建立健全生态环境协同监管体系，推动区域旅游线路开发与生态廊道建设有机结合，全面推进生态屏障建设和环境综合整治。完善区域交通网络体系，协同推进跨区域交通设施建设，打造“通平修”合作区内“一小时出行圈”。加强区域产业协同，对接修水、铜鼓、通城等周边园区，加强绿色食品、新材料、装备制造等优势产业领域合作，共同打造区域性产业协同网络。以天岳新区为核心，依托多式联运交通优势，加快构建湘

赣鄂边综合物流中心。

深度对接长株潭都市圈。加强与长株潭都市圈内城市间生态协同、产业协同、交通协同、设施协同、治理协同，加快建设一体化发展的长株潭岳城市协作网络。深入推动长岳协同发展，促进基础设施衔接，支撑要素资源对接对流，加强产业对接，导入创新资源，依托湘江黄金水道，以湘阴县虞公港为基础，加强与湘江新区及长株潭都市圈内其他港区的联动发展，共同打造临港融城产业开发区。加强中国（湖南）自由贸易试验区岳阳片区与长沙片区的产业联动和差异化发展，形成可复制、可推广的经验。与长沙共同保育罗霄山脉九岭山系、连云山系、幕阜山系生态安全屏障，共同建立岳长一体的生态保护修复、水土涵养、生物多样性协同保护机制，共同构建一体化的生态旅游憩体系，培育面向长株潭都市圈的短期休闲旅游与康养产业体系。

引领洞庭湖生态经济区高质量发展。加强与常德、益阳协同发展，共建新时代洞庭湖生态经济区，构建武陵山—雪峰山生态屏障推动流域生态环境共同治理。统筹开展湘水、资水、沅水、澧水及洞庭湖区域航道疏浚工程，加强流域港口协作，共建环湖旅游公路。统筹长江干支流沿线治污、治岸、治渔，维护长江中游水生态环境安全。发挥粮食主产区综合优势，加快建设大美湖区优质农产品基地。

培育岳阳都市区。做大做强中心城区，有序引导岳阳县城、临湘市区向中心城区融合发展，构建岳阳都市区。推进生态环境共保共治、公共服务设施共建共享、交通基础设施互联互通、历史文化资源共保共荣、市政基础设施高效衔接。引导都市区内产业分工协同，北部整合绿色化工高新技术产业开发区、临港高新技术产业开发区、临湘高新技术产业开发区，依托城陵矶港和浩吉铁路坪田站等交通枢纽优势，整合打造高新技术产业承接平台和战略性新兴产业集聚区。重点发展现代石化、电子信息、装备制造、新能源和新材料等产业。东部依托三荷机场和京广货运线岳阳县站，组织岳阳经济技术开发区、岳阳高新技术产业园区共同构建临空产业集聚区，重点发展生物医药、先进装备制造、新型建材等特色产业。西部以东洞庭湖和君山岛为核心，整合周边乡镇生态文化资源，构建环湖旅游经济圈，重点发展生态观鸟、文化体验、运动康养等功能，共同建设世界级生态旅游目的地。

第五节 合理划分规划分区

落实战略定位，优化国土空间格局，遵循用途主导功能的原则，合理划分国土空间规划分区，实现全域全要素国土空间用途管制。市域共划分为生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区和矿产能源发展区等 6 类一级规划分区，实行差

异管理。

生态保护区是具有特殊重要生态功能或生态敏感脆弱、必须强制性严格保护的区域，主要包括生态保护红线集中划定的区域，严格落实生态保护红线管控要求。

生态控制区是指生态保护红线外，需要予以保留原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设的区域。生态控制区以保护为主，原则上限制各类新增加的开发建设行为以及种植、养殖活动，不得擅自改变地形地貌及其他自然生态环境原有状态。在对生态环境不产生破坏的前提下，可适度开展观光、旅游、科研、教育等活动。

农田保护区是对永久基本农田实施特殊保护的区域。从严管控非农建设占用耕地和永久基本农田，鼓励开展高标准农田建设与土地整治，促进永久基本农田集中连片，提高耕地质量。

城镇发展区是指城镇集中开发建设并可满足城镇生产、生活需要的区域，包括城镇开发边界所围合的范围以及城镇开发边界之外零星布置的其他城镇建设区。城镇发展区按照总体指标控制要求对各类城镇建设土地用途和城镇建设行为明确准入要求，所有建设行为应按照详细规划进行精细化管理。

乡村发展区是在农田保护区外，为满足农林牧渔

等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域。乡村发展区以促进农业和乡村特色产业发展、改善农民生产生活条件为导向，统筹协调村庄建设和生态保护，允许农业和乡村特色产业发展及其配套设施建设。

矿产能源发展区是为适应国家能源安全与矿业发展的重要陆域采矿区、战略性矿产储量区等区域。矿产能源发展区应严格执行国土空间用途管制制度，严格矿产资源开采规划准入管理，严禁在饮用水源保护区、自然保护地等环境敏感区、重要生态功能保护区内开发利用矿产资源。协调该区与城镇发展区的关系，避免城镇建设压覆或者尽量减少压覆重要矿产资源。

第四章 推进乡村振兴，发展高质量现代化农业空间

第一节 推进耕地资源保护与粮食安全保障

带位置落实耕地保护任务。将 516.11 万亩耕地保有量和 459.25 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。

稳妥有序补充耕地。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，将恢复耕地目标任务落实到具体地块，通过高标准农田建设、土地综合整治等方式稳妥有序恢复耕地。

严格落实建设占用耕地占补平衡。各类非农建设选址尽量不占或少占耕地，特别是永久基本农田。确需占用的，必须做到补充耕地数量相等、质量相当、产能不降。坚持“以补定占”原则，严格控制建设项目占用耕地。

全面落实耕地年度“进出平衡”。严格控制耕地转为其他农用地。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，确需转变用途的，应落实耕地“进出平衡”，补足同等数量、质量的可长期稳定利用耕地。统筹耕地保护与生态建设，基于自

然地理格局，结合适宜性原则，按照耕地、园地、林地、草地的优先序，逐步通过实施耕地进出平衡，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地区适度转移。严格管控进出平衡的耕地质量，将难以或不宜长期稳定利用耕地逐步置换为可长期稳定利用耕地，总体提升耕地质量。未经批准不得占用耕地实施国土绿化。

严格耕地用途管制。依法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，遏制耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”。

促进耕地集中连片，优化耕地空间布局。在确保耕地总量不减少的前提下，按照耕地、园地、林地、草地的优先序，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，种植苗木、林木的平原耕地逐步恢复为耕地，用山上换山

下，实现区域置换。科学利用滩涂等未利用地发展设施农业，引导设施农业产能向非耕地地区适度转移。通过高标准农田建设、土地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。

多措并举，提升耕地质量。积极开展中、低等质量提升、建设占用耕地耕作层表土剥离再利用，旱改水工程，稳妥推进耕地轮作和休耕。建立健全耕地质量调查监测与评价制度，定期对全市耕地产能水平进行全面评价。控制农业面污染，开展污染耕地阻控修复，加大退化、损毁农田生态修复力度，切实做好耕地酸化土壤改良工作。规划期内，重点在环洞庭湖区平原区实施耕地提质改造工作。

大力推进高标准农田建设。统筹推进高标准农田建设。紧紧围绕粮食产能，坚持新增建设与改造提升相结合，以集中连片、旱涝保收、节水高效、稳产高产、生态友好为目标，以田块整治工程、灌溉与排水工程、田间道路工程、农田防护与生态环境保护工程、农田输配电工程及农田地力提升工程等为抓手，加快推进高标准农田建设，保障粮食安全和重要农产品供给。逐步将永久基本农田全部建成高标准农田。

适度开发耕地后备资源。结合规划期内建设占用耕地情况，以保护好生态为前提，适度开发耕地后备

资源，推进农用地和建设用地复垦，推进西部平原区、中部岗丘区和东部山丘区重点区域宜耕资源开发。西部平原区拟提高灌溉渠系水利用系数，增加田间排涝、排渍能力，搞好农田水利建设，加固沿河圩堤，提高抗洪、抗旱、排涝标准，扩大旱涝保收面积。中部岗丘区依托新建（扩建）水库等水利工程，在保护好生态环境的前提下，对分布集中、具备开发条件的宜耕后备资源地块进行适度开发。东部山丘区依托新建骨干水利工程，采取零散地块打捆开发利用方式，对相对破碎、集中连片程度较低的宜耕后备资源进行适度开发。

加强永久基本农田储备区管理。从集中连片，质量较高的耕地中，划定永久基本农田储备区。符合相关要求的重大建设项目占用或整改补划永久基本农田的，在储备区中进行补划。严格控制永久基本农田储备区准入门槛，储备区内耕地补划前按一般耕地管理和使用，并根据补划和土地综合整治、农田整治、高标准农田建设和土地复垦等新增加耕地情况，结合年度国土变更调查对永久基本农田储备区进行动态调整更新，确保储备区符合永久基本农田补划要求，为永久基本农田补划提供保障。

改善农业生态环境，保护耕地生态功能。优化农田林网布局，改造提升现有田间防护林网。探索利

用农田排灌水系统建设生态沟渠，构建农田绿色水生态系统。立足农田生物多样性，因地制宜建设生态路、生态田埂和植物篱带，形成农田生态隔离带，提升农田保水涵养、休闲休憩和生态旅游服务能力。改善耕地生态环境，提升耕地生态功能，促进农业可持续发展。

第二节 优化农业生产空间格局

落实国家重要农产品保障战略，以保障国家粮食安全为底线，履行岳阳作为湖南省重要商品粮棉油基地的使命担当，立足“一园一区一圈一带一群”现代农业格局，以建设大美湖区优质农产品基地为目标，促进三大产业融合发展，优化“一县一特”“一乡一业”“一村一品”产业布局，继续做精做强粮食、油料、蔬菜、水产、畜禽、茶叶、竹木等七大百亿级基础性产业，深入实施乡村振兴战略，扎实推进新农村建设。

——**优先保障粮食生产空间。**将华容县、岳阳县、汨罗市、平江县、临湘市、君山区、云溪区划为“商品型粮食产区”，按照“优粮优产、优粮优购、优粮优储、优粮优加、优粮优销”的要求，鼓励具备条件的县市区创建省级优质粮食产业发展示范县，推动适度规模化和集约化经营，打造成为具有较强竞争力的粮食产业优势区。将湘阴县、屈原管理区划为“调整

型粮食产区”，重点抓好农用地分级分类管理、休耕轮耕管理、种植结构调整、稻田重金属污染治理和粮食安全利用。

——**拓展油料生产空间。**引导支持种植新型经营主体，大力发展“稻油”“稻菜油”水旱轮作和“棉油”轮作种植模式；优化耕作制度，适度扩大优质食用小籽花生种植面积；加强平江县、汨罗市、岳阳县、临湘市、湘阴县、华容县良种采穗圃建设，建设油茶高产示范基地。

——**切实保障“菜篮子”生产空间。**加快建设洞庭湖区的春夏瓜果类、秋冬叶菜类蔬菜基地，推动蔬菜产业高质量发展，聚力打响岳阳蔬菜品牌，重点在岳阳楼区、君山区、云溪区、岳阳县、临湘市、华容县等地建设都市区蔬菜供应基地。改造升级现有露地生产基地和设施生产基地，加快建成“渠相通、路相连、旱能灌、涝能排、渍能降、机能进、物能运、土肥沃、产出高”的高标准蔬菜基地。

——**优化水产生产空间。**推进君山区、云溪区、湘阴县、临湘市虾蟹类、名优特鱼类的生态健康养殖基地和水产特色小镇建设。发展生态健康养殖，开展国家级水产健康养殖示范场建设。推广大水面生态增殖渔业，打造大水面生态渔业样板。

——**优化畜禽产业发展布局。**加强畜禽产业空间

布局和产业结构调整，重点推进平江县、临湘市、汨罗市种养结合、循环利用的高标准规模养殖场建设，推进新改扩建规模养殖场，推广“滨湖水牛”“平江黑山羊”“华容土鸡”“全名鸽业”等地方特色畜禽产品的发展。

——**培育其他农产品生产空间。**推进华容县、君山区、岳阳县等优质棉花基地县建设，建设好高标准、上规模、产加销链接的优质棉花生产基地。推进生态茶园建设，打造君山区、岳阳县、平江县、临湘市等地茶叶产业特色小镇，建设现代新型茶叶产业示范园区。

——**保障休闲农业发展空间。**围绕环洞庭湖、汨罗江建设休闲农业区，打造 G240 农业旅游精品路线。重点打造一批特色鲜明、功能齐全、科技含量高的休闲农业园区。

——**打造现代化农业产业平台。**支持农业产业化龙头企业、高新技术企业、科技型企业 and 新型研发机构牵头组建省级农业产业技术创新战略联盟。建设国家农业科技园区、省现代农业科技园和台湾农民创业园，加快推进岳阳市现代农业示范园建设。支持农副产品加工专业集聚区建设。全力打造平江县休闲食品千亿产业集群，城陵矶新港区、岳阳县粮食和油脂加工产业集群，华容县和君山区蔬菜加工产业集群，湘阴县、华容县、君山区、云溪区渔制品加工产业集群，

屈原管理区和城陵矶新港区饲料加工产业集群，华容县、君山区、岳阳县棉麻精深加工产业集群，临湘市现代林业综合产业园。

第三节 推动宜居宜业和美乡村建设

引导村庄差异化发展。加强村庄发展的分类引导，按照集聚提升类、城郊融合类、特色保护类、农业发展类及生态保护类村庄分类推进思路，因地制宜，差异化推进乡村振兴。

——**集聚提升类村庄**是现有规模较大的中心村和其他发展趋势较好的一般村庄，应在原有规模基础上有序推进改造提升，激活产业、优化环境，提升对周边村庄的辐射带动和服务水平。

——**城郊融合类村庄**是位于城镇周边且有一定城镇功能的村庄，包括与城（镇）区、园区联系紧密或涉及城镇开发边界的村庄，应以产业发展、公共服务设施提升、人居环境整治为重点。

——**特色保护类村庄**是具有特色资源或保护价值的村庄，应深入挖掘村庄历史文化与特色要素，统筹保护、利用与发展的关系，整合村庄特色旅游资源，发展特色文化旅游。

——**农业发展类村庄**是指耕地及园地规模较大、分布集中且质量较好，或具有较好农业产业基础和特

色，以发展农业产业为主的村庄。

——**生态保护类村庄**是具有重要生态功能或生态敏感脆弱的村庄，以生态保护为重点，加强生态建设与环境保护，并严控建设用地增量，保障生态产品供给稳定，围绕生态康养、绿色休闲等发展第三产业。

规范农村宅基地与农房建设管理。严格执行“一户一宅”政策及相关宅基地面积标准。完善农村居民建房审批机制，坚决禁止乱占耕地建房、未批先建、批少建多、建新不拆旧等违法违规现象。优化农村居民建房规划管理，引导农村居民适当集中居住，提升农村住房的设计和建设水平。

优化产业融合发展空间。创新城乡融合发展模式和乡村产业土地、农村安置区产业项目用地支持政策，做好农村易地扶贫搬迁集中安置区发展空间预留。全域土地综合整治节余的农村集体建设用地优先保障发展乡村产业项目。

推动乡村风貌提升。优化乡村产业空间布局，塑造乡村生态宜居新风貌，打造乡村振兴示范区。传承地方特色空间基因，深入挖掘各类乡村历史文化资源和自然景观资源，提升农村建筑风貌，建设具有湖湘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，加强历史建（构）筑物及古树名

木保护。加强村容村貌规划管控，规范村民建房。

完善农村社区公共服务设施配套。乡村地区构建“乡集镇、村（组）”两个社区生活圈层级，完善村庄公共服务设施建设。城市近郊区或邻近县城的乡镇和村（组），宜充分依托城镇已有服务要素基础，推进基础设施和服务要素共建共享；远郊区规模较大的乡集镇和村（组），宜在原有基础上集聚提升，配置功能综合、相对完善的服务要素；远离集镇的村（组），宜加强与邻近中心村服务要素的衔接，纳入同一乡村生活圈统筹考虑。根据不同村庄的资源禀赋和生产特点，在满足一般乡村社区生活圈需求的基础上，可配置相应的旅游、文创、科技、人口疏散地域等服务设施，满足村庄特色化、差异化的发展需求。

推动农村基础设施一体化。以县域为单位，统筹规划城乡基础设施，全面推动交通、能源、水安全、物流、信息“五张网”基础设施提档升级，扎实推进农村供水保障、清洁能源建设、农房质量安全提升等重点工程，强化与城镇基础设施的布局衔接和功能互补。统筹推进数字乡村建设，促进现代信息技术与农村生产生活全面融合。结合乡村振兴和美丽乡村建设，加强镇村消防力量、消防通道、消防水源、消防器材配置点等消防基础设施建设。以脱贫地区为重点，在

符合生态环境保护要求的前提下，支持欠发达地区优先布局重大基础设施建设项目。

——**完善城乡一体的交通体系。**进一步完善农村公路路网，确保县道网与国省道、县道与乡镇及乡镇内重要节点联系。深入开展“四好农村路”示范创建，加速农村公路提质改造，推动乡乡通三级路建设，加强农村资源路、产业路、旅游路建设，逐步提升建制村双车道水平，推进农村公路危桥改造。规划期末实现全部行政村通公交车，实现行政村公交（客运）全覆盖。

——**逐步建设农村物流服务网络。**加快县城物流配送中心、乡镇配送节点、村级公共服务点三级农村物流服务网络建设，逐步实现县乡村三级物流配送全覆盖。

——**加强乡村基础设施建设。**推进城镇供水管网向周边农村延伸，推进农村饮水安全工程标准化改造和智能化服务。在重点镇建设污水处理厂，其他乡镇建设小型污水处理设施。加快新一轮农村电网改造升级，加强农村地区中低压配电网保供能力建设，完善高压电网。对具备条件的地区推广农村燃气供应管网，建设多元化农村清洁能源生产结构，加快开发利用沼气、太阳能、地热能等清洁能源，完善农村清

洁能源供应体系。加强农田水利工程建设，打通农田水利“最后一公里”。

打造乡村振兴示范区。实现平江县打造巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接样板区，支持乡村振兴重点帮扶县（村）巩固脱贫成果。建设湘赣边乡村振兴示范区，支持大中型水库库区和移民安置区做好巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴衔接工作。

开展“未来乡村”规划建设试点。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试点。依据乡村的差异化 and 特色化，打造传统建筑与现代文明融合、人与自然和谐相处、“三产”融合且产业兴旺、现代文化与特色文化交融的乡村场景。加快推进乡村新基建，引导村民积极参与乡村建设，逐步构建数字生活体验、呈现未来元素、彰显湖湘特色的未来乡村。

第四节 实施全域土地综合整治

以乡镇为基本实施单元，统筹农用地整理、低效建设用地整理、乡村生态保护修复，以及乡村历史文化保护和风貌提升等措施，促进耕地保护，提升土地利用效率，改善农村生态环境，助推乡村振兴。

积极开展农用地整治。以现状耕地为核心，整合周边可补充耕地和恢复耕地潜力地块，促进耕地集中

连片、提升耕地质量，保障国家粮食安全和重要农产品供给。充分利用荒滩地发展经济作物，植树造林，推进坑塘水面综合整治，提高综合生产能力和抵御自然灾害能力。积极开展东部丘陵区中低产园地整理，发展特色品种、农产品加工和休闲农业，提高园地综合效益；根据农业产业布局，引导新建园地集中布局，集约发展。对于历史形成的未纳入耕地保护范围的园地、残次林地等适宜开发的农用地，经评估论证后纳入土地整治范围，新增耕地优先用于占补平衡。开展土壤污染调查，掌握土壤环境质量状况。实施农用地分类管理，保障农业生产环境安全，严控新增土壤污染。加强污染源监管，做好土壤污染预防工作。开展污染治理与修复，改善区域土壤环境质量。

加强农村建设用地整治。结合镇村布局规划，重点加强君山区、云溪区、华容县、岳阳县等农村建设用地整治工作，通过新农村建设，有序开展废弃农村宅基地、工矿废弃地以及其他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，提升农村建设用地效益和集约化水平，支持农村新产业新业态融合发展用地。村庄整治、废旧宅基地腾退等增加的宅基地空间，优先满足农村村民建房需求。存在防洪、地质等灾害隐患的区域，原则上不再设置农村居民建设用地。因历史原因已建成在灾害隐患区域的，要修建

堤防等工程设施消除隐患，并逐步从该区域迁移。

推进农村人居环境整治。深入推进农村“空心房”整治，科学制定“空心房”腾退土地利用规划，提高腾退土地利用率。推进农村公路绿化美化亮化工程，逐步实现道路林荫化、庭院花果化。深化农村生活垃圾分类处理；推进农村生活污水治理，推进农业清洁生产，综合防治农业面源污染。

开展全域土地综合整治试点。围绕区域内农业建设，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，稳步推进水田、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，重点推进全域土地综合整治工作。

第五章 稳固蓝绿本底，维护安全韧性的生态空间

第一节 构建自然保护地体系

优化自然保护地体系。构建以自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地体系。加强市域32处自然保护地建设。包括5处自然保护区，1处自然地质公园，5处湿地自然公园，14处森林自然公园，7处风景名胜区。

加强自然保护地建设管理。衔接生态保护红线，完成自然保护地勘界立标工作。加强保护管理站房、科研监测、有害生物防治等保护性基础设施建设，推进通信网络、应急救灾、污废处理等公益性基础设施建设，完善生态旅游、科普教育、自然体验等服务性基础设施。建立完善自然保护地“空天地”一体化监测网络体系。加大对自然保护地内的古遗址、历史建筑、传统村落、地质遗迹、森林古道等保护力度，引导核心保护区内原住居民实施有序搬迁。

第二节 维护洞庭湖流域生态安全

与周边城市共同构建“一江一湖四脉两屏”的洞庭湖区域生态保护与修复格局，守护好一江碧水，维护流域生态系统稳定与流域生态安全。

严格保护洞庭湖生态核心。严禁围垦湖泊、湿地，严禁侵占河道。加强水利建设，统筹规划建设避洪与撤离设施，开展河湖疏浚，治理水土流失，增强行洪蓄洪和水体净化能力。加强污染防治，扩大湿地保护范围，改善湿地生态，恢复湿地生态系统。切实加强水生生物资源保护和水域生态修复，保护和恢复水生生物洄游通道，改善生态联系，扩充野生动植物生长空间，开展珍稀物种再引入和种群恢复，保护生物多样性，改善和恢复湖区生态环境，维持湖区生态平衡。

畅通江河湖空间联系。保障长江与洞庭湖间的自然水体联系畅通，推动实施洞庭湖四口水系综合整治工程，通过主干河道扩挖、河湖连通、引水补水、支汊水资源利用等工程措施，综合解决区域水安全、水环境、水资源问题，统筹洞庭湖湖盆、四口水系、四水尾闾、内湖水系，推进实施洞庭湖生态修复（生态疏浚）工程。

优化行蓄洪空间。实施长江干流湖南段堤防提升工程及河道整治工程。加快推进华容护城垸等重点垸及保护重点对象的一般垸堤、重要内湖撇洪河堤防等重要堤防加高加固。落实上位规划传导，优化调整洞庭湖蓄滞洪区及一般垸布局。加快钱粮湖垸等重要蓄滞洪区分洪闸及安全台、安全区建设，切实提升防洪蓄洪能力。

积极治理湖区水环境。推进洞庭湖、横岭湖、五水流域水污染治理，坚持减排和末端治理相结合，在对洞庭湖水质具有重大影响区域划定东洞庭湖周边水污染防治重点区，统筹推进农业面源污染、工业污染和城乡生活污染防治，推进岳阳市“洞庭碧水”工作。

第三节 建设生物多样性保护网络

推进生态廊道网络建设，构建生物多样性保护网络。分级推进生态廊道体系建设，形成以长江—洞庭湖—湘江以及连云山—幕阜山为主体的大尺度生态廊道，以河湖水系及周边地区为脉络的中尺度生态廊道，以骨干路网两侧防护绿地为基础的小尺度生态廊道。着力提升重要生态功能区与自然保护地之间连通性，加强滨湖消落带和水源涵养林等生态隔离地区的建设与保护，维护生物迁徙廊道。积极推进廊道内重要生态系统保育保护，加强廊道内外来物种管控，增强本土物种培育栽植，提升外来有害物种入侵抵御能力。

加强林相改造与国家储备林建设。因地制宜、适地适树采用更替、择伐、抚育、林带渐进、综合抚育等技术措施进行人工干预，调整林分密度，改善林分结构和生境，提高林分质量，恢复和提升生态防护

功能。开展森林火灾隐患大排查和风险大检查，并建立森林火灾风险数据库。

加强水产种质资源保护区管控。保护东洞庭湖中国圆田螺、洞庭湖口铜鱼短颌鲚、东洞庭湖鲤鲫黄颡鱼、南洞庭湖大口鲶青虾中华鳖、汨罗江河口段鲶及汨罗江平江段斑鳊等 5 个国家级水产种质资源保护区，核实水产种质资源保护区范围，保护区内涉水工程建设应符合相关法律法规的要求。

开展珍稀濒危野生动物和极小种群野生植物保护。加强生物多样性保护宣传教育和科技普及，建立生物多样性保护利益相关方伙伴关系；建立公众参与机制，增强公众保护与参与意识，并依靠社会各界力量参与生物多样性保护。加大对江豚、白鱔豚、中华鲟、胭脂鱼等珍稀、濒危水生动植物资源保护力度，建设珍稀、濒危水生动植物保护基地暨水产种质资源保护保育基地。组建洞庭湖区域候鸟保护与监测网络，建设候鸟救护与繁殖中心、候鸟食物补给点，恢复湿地野生动物栖息地。

第四节 提升生态系统碳汇功能

夯实林地碳汇基础。严格管控天然林公益林占用，重点保护连云山一幕阜山地区森林数量及质量。加强天然商品林的封禁性保护、生态性培育，探索将生态

保护红线内天然林纳入公益林补偿。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、林木蓄积量提升等增强天然林生态碳汇功能。

提升湿地固碳功能。建立湿地分级分类管控制度，重点保护与恢复国际重要湿地、国家重要湿地生态系统服务功能，提升东洞庭湖、横岭湖湿地及五水流域的固碳能力，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。

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。

挖掘地质碳汇潜力。加强浅层地热勘查评价，推进城市浅层地热能资源开发利用，助力实现碳减排；充分发挥各地质体固碳作用，助力实现碳增汇；积极探索地质空间碳捕集利用与封存，助力实现碳封存。

科学开展国土绿化行动。坚持宜林则林，宜灌则灌，宜草则草，宜湿则湿，宜沙则沙，开展大规模国土绿化行动。预留林地补充空间，实施林地进出平衡。造林绿化空间实行特殊管控。统筹建立以县域补充为

主、市域调剂为辅的全市林地补充机制，确保全市林地保有量和森林保有量稳中有增。

第五节 强化河湖水体及岸线保护利用

加强江河湖库水域保护。原则上禁止围湖造地，禁止围垦河道。各类涉水建设项目需严格落实相关法律法规要求，不得随意占用河道滩地，不得擅自填堵原有河道沟汊、贮水湖塘洼淀和废除原有防洪围堤。

建设秀美河湖岸线。对主要河湖岸线资源保护利用实施分类管控。强化自然岸线保护，严格保护好洲岛、滩涂、湿地等生态资源，合理安排岸线功能，加强岸线地区城市设计，提升整体品质。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。

加强岸线功能区管控。全市划定岸线保护区、岸线保留区、岸线控制利用区和岸线开发利用区等4类岸线功能区。严格实行岸线用途管制，实现河湖岸线资源有序利用。

第六节 实施国土空间生态修复

生态修复总体目标。牢固树立山水林田湖草沙生命共同体理念，形成功能分区科学、布局合理且全面性、整体性和系统性的生态循环系统。

科学划定生态修复分区。全市划分长江南岸湖南段整治修复区、东洞庭湖生态核心保护修复区、城市功能核心区生态修复区、东部山林生态涵养区、中部生态保护修复区、滨湖生态控制区和西部耕地保育区7个生态修复分区。

实施生态保护修复重大工程。重点实施洞庭湖区域山水林田湖草沙一体化保护和修复工程。围绕水源涵养及生态屏障，以矿山环境治理恢复、土地整治与水土流失治理修复、生物多样性保护、流域水环境保护治理、全方位系统综合治理修复为重点，以山水林田湖草沙一体化生态功能提升为目标，实施全过程协同治理，全面提升岳阳市域生态产品供应能力。

第六章 强化集约节约，培育协调发展的城镇空间

第一节 构建新型城镇体系

深入推进以人为核心的新型城镇化，增强中心城区的经济和人口集聚能力，促进大中小城市和小城镇协调发展，建设集约节约的城镇空间体系。规划形成“区域中心城市—县城—重点镇—一般镇”的四级城镇等级体系。

做强做优区域中心城市。以中心城区为核心、融合岳阳县城与临湘市区，共同培育岳阳都市区，提升发展能级，建设省域副中心城市、区域中心城市。

引导县城协同发展。高标准建设华容、湘阴、平江、汨罗等4个县城（城区）和屈原管理区中心城区（营田镇），优化各县市功能分工，重点完善综合服务功能，发挥县城在吸引农业转移人口就地就近城镇化、城乡基本公共服务的核心作用以及在农业全产业链中的主体作用。

培育重点镇。规划建设金龙、长寿、南江、伍市等重点镇，包括综合型、工矿型、工贸型、旅游型和农贸型等5种类型。重点建设服务周边乡村的就业中心和公共服务中心，发挥服务和带动广大乡村地区发展的重要作用。

提升一般镇。规划月田、柏祥、步仙等一般镇。适当控制镇区发展规模，完善公共服务设施和市政基础设施短板，满足周边乡村基本服务需求。

第二节 保障创新与产业空间供给

产业空间发展目标。坚持创新驱动，为实体经济发展提供有效的空间支撑。优先保障现代石化、绿色食品、现代物流、先进装备制造、文体旅游、新材料、电子信息及软件服务、医药及医疗器械、电力新能源等九大重点产业链空间需求，实现强链、延链、补链，进一步完善岳阳现代化产业体系。

强化区域产业协作。积极承接长株潭都市圈产业功能外溢，做好湘江新区湘阴片区、汨罗工程机械配套产业园等合作平台的规划建设，共建飞地园区，发展飞地经济，提升岳阳产业活力。

优化创新空间布局。依托中国（湖南）自由贸易试验区岳阳片区、湘江新区湘阴片区等核心平台，积极融入“长沙—岳阳—武汉”创新转化走廊，吸纳整合周边中心城市创新资源溢出，集聚创新要素，建设创新平台，推动岳阳从制造基地向创新转化高地升级。

——积极培育创新资源。主动融入湖南省“四大实验室”建设，加快启动岳麓山种业创新中心洞庭湖区域中心、湘江实验室区域创新中心、洞庭实验室，

推动芙蓉实验室设立岳阳分中心，强化创新平台建设，支撑省内外高校、科研院所在岳阳设立研究院和技术转移服务机构，创建科技成果转移转化示范区、示范基地。

——**培育多元创新空间。**结合城市更新和工业用地转型，鼓励历史风貌保护、工业遗产利用和文化设施建设相结合的开发模式，发展规模适宜的嵌入式创新创业平台，培育文化创意、创新消费等新兴业态，培育业态融合发展、彰显城市特色的创意产业园和文创街区。

先进制造业布局。全面提升制造业发展水平，打造中部地区重要的先进制造业高地，聚力打造现代石化、食品加工、电子信息、装备制造、电力能源等五大千亿级制造业产业集群。做大、做强、做优、做绿石化产业，加快推进炼化一体化、己内酰胺等重大项目，完善石化产业链条，打造湖南现代石化万亿产业核心基地。

——**引导向重点园区集聚。**先进制造业主要布局在十一个省级及以上产业园区。国家级产业园区重点培育“两主一特”产业集群，省级产业园发展“一主一特”或“两主一特”产业集群，推进园区集约化、集群化和特色化发展。

——**引导工业用地集中布局和绩效提升。**规划

全市新增工业用地向园区内集中，提高产业发展的集聚能力。聚焦主导产业打造特色集群，明确行业、绩效、环保等方面的准入门槛。对符合空间布局要求与产业主导方向，但现状绩效或环保标准偏低的工业用地，合理设定提升目标与退出机制，给予引导和鼓励政策，推进技术升级改造；对产业园区以外的“低小散”及污染企业，逐步推进功能置换与用地更新。

现代服务业布局。加快推动生产性服务业向专业化和中高端延伸、生活性服务业向高品质和多样化升级，突出发展壮大现代物流和文化旅游两大千亿级服务业产业集群。

——**生产性服务业。**围绕先进制造业发展的需要，结合主要产业园区的转型升级，打造一批以生产性服务业为主导的产业园区，包括科技园、软件园、服务外包产业园、文化创意产业园、总部基地等。

——**现代商贸物流业。**中心城区形成“一心二轴三副”的商业网点布局。沿湘江—洞庭湖东岸—长江构建南北向发展轴，沿岳阳大道—巴陵路构建东西向发展轴，建设以东茅岭为核心的市级商业中心，南湖、经开区、临港等3个市级商业副中心。充分利用岳阳市城陵矶港口水运、铁路站场、公路站场、机场空港等的交通设施条件，结合中国（湖南）自由贸易试验区岳阳片区相关功能和门户区位优势，大力发展现代

物流业，重点引导胥家桥物流园、城陵矶多式联运物流园等发展，改造升级和新建一批各具特色的专业市场和物流园。

——**文化旅游产业**。大力发展科技、文化、旅游、商业四者充分融合的创意旅游，规划“一核支撑、四区并进、三带联动”的市域旅游格局，其中“一核”为中心城区都市文旅发展核心；“四区”包括环洞庭湖生态文化发展区、传统民俗休闲度假区、湖湘文化深度体验旅游区、平江红色生态度假区；“三带”指沿长江生态休闲旅游带、沿汨罗江文化旅游带、G240 田园生态文化旅游带。中心城区重点打造五大文化旅游功能片区，即岳阳楼历史文化旅游区、君山湿地生态旅游区、南湖休闲旅游度假区、东风湖国际休闲旅游区、城陵矶历史文化与工业旅游区。

重点园区发展指引。着力推进“五好”园区建设，支撑九大重点产业链和优势产业链培育，推动产业数字化升级。划定产业园区发展边界，重点依托省级及以上产业园区，将承载全市重大战略性产业功能、空间分布相对集中连片的工业用地划入产业园区发展边界，确保重点园区内生产性项目用地不得低于园区规划面积的 60%。

——**强化园区用地保障**。将产业园区发展空间纳入城镇开发边界，稳妥保障园区发展用地。稳步推进

园区整合、扩区、调整和升级工作，推进全市园区“量质双升”，在符合国土空间规划、节约集约用地前提下，鼓励位于中心城区、工业比重低、产城深度融合的园区积极置换空间区位，拓展产业发展空间。鼓励以国家级园区和发展水平高的省级园区为主体，对位置邻近且规模较小的园区进行整合。

——**促进园区土地高效利用。**完善园区规划标准，按照园区产业定位适当提高工业用地容积率、建筑密度，合理设置路网密度，降低道路宽度、绿地率。加强园区详细规划编制、土地审批、土地供应、土地核验等环节衔接，防止土地低效利用。抓好“五好”园区建设，促进园区绿色化、循环化改造，打造具有全国先进水平的产业园区。优化湖南绿色化工高新技术产业开发园区布局，加强沿江化工项目整治提升。对融合研发、创意、设计、检测、中试等新业态的生产性服务业用地加大保障力度。支持循环产业园区建设，促进再生资源产业集聚发展，推动再生资源规模化、规范化、清洁化利用。支持产业用地混合利用，推动产城融合。全面推行工业项目供地负面清单管理。鼓励企业在不影响公共利益的前提下，采取园区功能与人防工程功能配套建设模式，进行地上地下立体分层开发，促进园区集约用地。

——**岳阳经济技术开发区。**做强做优先进装备制造和高端生物医药两大主导产业，加快打造总部经济

特色集群，全面发展现代物流辅助产业，推进产业现代化发展。大力培育创新功能，积极引进和培育生物医药、电磁及磁力设备、电子信息、智能飞行器等行业关键科创载体，建设共享研发平台。积极吸引电商、快递企业进驻，重点发展航空物流产业，培育跨境物流服务功能。

——**岳阳绿色化工高新技术产业开发区**。严格设置环境准入门槛，深入推进石化产业转型升级，重点培育石油冶炼和化工、化工新材料两大主导产业集群，鼓励氢能特色产业集群发展，积极引进高等级科创平台，提升岳阳创新转化能力。

——**岳阳临港高新技术产业开发区**。依托“三区一港五口岸”政策优势，大力发展现代化临港工业体系，积极完善现代港口服务业，培育新一代电子信息、先进装备和新型储能等主导产业集群。与岳阳绿色化工高新技术产业开发区、华容高新技术产业开发区和临湘高新技术产业开发区深度合作，共同探索“飞地园区”发展模式。

——**岳阳城陵矶综合保税区**。以内贸为主导、内外贸一体化发展，建设集贸易、金融、物流、加工等功能为一体的中部地区示范性综合保税区。重点发展保税仓储、保税加工、中转贸易、信息服务等业务；建设湖南航运物流中心、重要出口加工基地、内陆地区改革开放高地。

——**君山产业开发区**。重点发展绿色食品加工产业，加快推进开发区外现状工业用地“退二进三”，引导制造业向荆江门片区集中，带动商贸物流的集聚发展。

——**岳阳高新技术产业园区**。重点发展以生物医药、机械制造、新材料等特色产业集群，依托京广货运线岳阳县站，全面融入区域供应链网络。

——**华容高新技术产业开发区**。重点发展以芥菜为代表的绿色食品加工业，优化提升纺织业技术水平与产出效率，大力发展电子信息。结合能源重点项目建设，建设区域综合型能源基地。与岳阳临港高新技术产业开发区联动，承接临港制造业转移，培育通用设备制造产业集群。

——**湘阴高新技术产业园区**。依托湘江新区相应片区建设，承接长株潭都市圈产业外溢，建设湖南省新型工业化产业示范基地。重点发展装备制造、钢结构装配建筑、绿色农产品和新能源等四大主导产业，完善循环利用产业链，积极培育电子信息、生物医药、新材料等新兴产业。依托虞公港区推进与长沙霞凝港航联动发展，积极发展现代物航、保税物流、电子商贸等产业。

——**平江高新技术产业园区**。重点发展休闲食品、云母制品、石膏建材、电子信息等四大主导产业，推动“一园三区”分工协作。伍市工业区巩固云母制品、

石膏建材、休闲食品产业集群，余梅工业区依托平江电厂建设以火电副产品综合利用为主导的火电循环经济发展示范区，安定工业区重点培育休闲食品和电子信息产业。

——**汨罗高新技术产业开发区**。统筹“一园两区”特色化发展，以湖南工程机械配套产业园为核心，承接长株潭都市圈工程机械制造业外溢，重点培育工程机械及汽车零部件制造产业集群。以循环经济产业园为核心，重点发展有色金属、高分子材料制造集群，适度发展有色金属冶炼及循环产业，全面推进国家级循环经济试点园区建设。

——**临湘高新技术产业开发区**。坚持壮大渔具特色产业集群，联动绿色化工园区，发展炼化一体化项目配套产业，培育化工新材料、绿色建材、机械制造等高新技术产业，引领临湘市产业创新升级。

促进中国（湖南）自由贸易试验区岳阳片区高水平开放。充分利用岳阳港水运优势联动发展，以制度创新为核心，加强改革系统集成，充分发挥开放、改革、创新的联动效应，全面融入新发展格局。

——**做强外向型经济体系**。重点对接长江经济带发展战略，突出临港经济，发展航运物流、电子商务、新一代信息技术等产业，打造长江中游综合性航运物流中心、内陆临港经济示范区。

——**建设制度创新平台**。充分发挥自贸政策优势，

加快建设岳阳片区平台建设，以综合保税区为主体，探索在临湘、华容临港地区建设自由贸易试验区联动发展区。健全对非经贸合作体系，加快建设非洲非资源性产品集散和交易中心、中非经贸促进创新示范园。

——**加强区域联动合作。**推动中国（湖南）自由贸易试验区岳阳片区与长沙片区、郴州片区的协同合作，围绕各自功能定位和目标任务加强协调联动，推动互促互进，形成全省自由贸易试验区发展合力。推动岳阳、常德、益阳三市联动和协调发展，支持石首市、监利县、华容县、南县和安乡县等创建跨省合作区，打造湖区跨省合作样板。加强市域联动发展，利用长江港口优势，重点考虑将临湘、华容临港地区作为联动发展区，在市域北部培育临港产业集聚区。

第三节 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。建立优质均衡的全市城乡公共服务体系，缩小区域间基本公共服务差距，实现基本公共服务均等化，响应人民美好生活需求。加快完善教育、医疗卫生、文化体育、社会福利、公共安全等各类公共服务设施体系，推进城乡社区综合服务设施新建或改扩建项目。结合乡村发展实际需求，统筹乡村公共服务设施资源配置，合理确定用地布局和建设规模。

完善城乡社区生活圈体系。构建全龄段共享、全

面关怀的城镇生活圈，建设“城镇生活圈中心—城镇生活圈次中心—乡村社区生活圈”公共服务设施体系。城镇社区生活圈应与城市空间发展格局相衔接，加强社区生活圈与各级公共活动中心、交通枢纽节点的功能融合和便捷联系，倡导 TOD 导向，形成功能多元、集约紧凑、有机链接、共建共享、层次明晰的空间布局模式。乡村社区生活圈按照“乡镇一村”两个层级构建，强化县域与乡村层面对农村基本公共服务供给的统筹。

完善“学有所教”的教育科研设施体系。推进国民教育体系和终身教育体系的不断完善，建立学前教育、义务教育、高中教育、特殊教育、职业教育、高等教育、终身教育覆盖全对象、全年龄段的教育体系。

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

——保障义务教育设施均衡布局。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。至 2035 年，新建、改扩建各类规模初中、小学的生均用地面积全面达标。

——优化高中教育设施布局。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。

——**完善特殊教育设施布局。**形成布局合理、学段衔接、普职特融通、医教结合的办学格局，确保每个市县至少配置一所达到办学标准的特殊教育学校。

——**推动职业教育设施布局。**加快职业教育高等院校建设，积极引入国家示范性高等职业院校入驻。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。

——**提升高等教育设施规模布局。**积极引进全国优秀高等教育机构和科研院所到岳阳设立分校，推动高等教育机构相对集中布局、公共设施共建共享。

——**拓展终身教育设施布局。**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。

健全“病有所医”的医疗服务设施体系。建设健康岳阳，构建全龄关爱、分工明确、功能互补、多元协作的优质高效医疗卫生服务体系，打造具有全国影响力、省内一流水平的区域性医疗服务中心。

——**建立7处市县级医疗中心。**依托综合能力较强的市、县级医院，在中心城区和各县城建设7处市县级医疗中心。全面提升乡村医疗卫生服务水平，持续推进乡村卫生院和村卫生室标准化建设。

——**健全公共卫生防护体系。**推进市级公共卫生医疗中心和市级疾控中心迁建等重大项目建设。实

施全市疾控能力提升工程，落实标准化建设，加强医疗急救中心（站）建设，依托综合能力较强的医疗机构建设市级重大疫情救治中心。

完善普惠均等的公共文化服务设施体系。完善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。

——**加强公共文化设施建设。**推动市县完成公共图书馆、博物馆、纪念馆、文化馆、美术馆、剧场等文化设施建设提质。

——**打造区域性文化中心。**巩固国家公共文化服务体系示范区创建成果，依托岳阳历史城区源远厚重的文化资源和公共活动中心，集聚各类大型文化设施，打造具有区域影响力的区域性文化设施集聚区。

——**推进基层文化设施提档升级。**发挥县级总馆在县域公共文化建设的中枢作用，通过分馆把优质公共文化服务延伸到基层农村。加强乡镇综合性文化服务中心和村（社区）文化广场建设。

——**提升体育设施均等化服务水平。**推进群众体育、竞技体育以及体育产业全面协调发展，建设开放共享的公共体育设施体系。按照“市级一区（县、市）级—街道（乡镇）级—社区（村）级”逐级优化体育

设施配置。补齐居民健身设施短板，聚焦群众就近体育活动需要，建设一批贴近社区、方便可达的运动健身设施。

健全“弱有所扶”的福利服务设施体系。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。提质改造市级儿童福利机构，积极改善残疾人社会福利设施。

——**优化儿童福利服务设施布局。**支撑各级儿童福利院和未成年人救助保护设施优化提质，推动7个县级儿童福利机构转型为服务农村留守儿童、社会散居孤儿和困境儿童的儿童福利指导中心或未成年人救助保护中心。规划至2035年，实现市县级未成年人救助保护机构覆盖率总体达到100%。

——**健全殡葬服务设施体系。**加快完善殡仪馆、城乡公益性安葬（放）设施等基本殡葬公共服务设施规划和建设，逐级落实保障纳入规划的殡葬设施用地需求，全面推广节地生态安葬，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，规划至2035年，市域实现一县一殡仪馆（具备火化功能）、一县一公益性骨灰安葬（放）设施、一乡（镇）一农村公益性安葬（放）设施全覆

盖，统筹设置殡葬服务设施场所建设，加快建成以公益性为主体、营利性为补充、节地生态为导向的安葬服务格局。

——建设“医养结合”的养老服务设施体系。

鼓励民办养老机构建设，逐步形成以社会力量为主、政府力量兜底的养老服务格局。补齐农村养老服务设施短板。规划至 2035 年，全市乡镇（街道）综合性养老服务中心、村（社区）养老服务中心实现全覆盖，城市居住区养老服务设施辐射率达到 100%。持续推进各类养老设施提质增效，健全以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的多层次养老服务体系，构建市、县、乡镇（街道）、村（社区）、小区等五级养老服务网络，推进医疗机构与养老机构合作，实现养老服务事业高质量发展。规划至 2035 年，各县市至少建成 1 所县级失能老人照护服务设施、2—4 个区域性（中心）敬老院。

第四节 促进城镇建设用地集约节约利用

严格控制新增建设用地。严格执行用地定额标准，保障有效投资需求，对批而未供、闲置土地数量较多和处置不力的地区，减少其新增建设用地计划安排。规范有序推进用途不合理、利用粗放、布局散乱的城镇低效用地再开发，支持各地对存量建设用地清理腾

挪、强化整合。加强对适宜开发的未利用地规划，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。

充分盘活存量用地。以省级以上园区为重点，推进土地集约利用评价，在符合规划和管制要求前提下，调整完善产业用地政策，创新使用方式，深化市场化配置改革，推进不同产业用地类型合理转换，强化土地开发强度控制要求。规划有序推进用途不合理、利用粗放、布局散乱的城镇低效用地再开发，支持各地对存量建设用地清理腾挪、强化整合。高标准、高质量推进村庄整治，通过城中村改造、生态搬迁、迁移合并、内部改造等提高建设用地节约集约水平。

促进区域用地协调配置。统筹区域和相关专项领域的空间需求，平衡城镇中心地区、开发区和重点镇的建设用地需求，优先保障基础设施、公共服务设施以及保障性住房等民生项目需求。落实人地挂钩政策要求，健全城乡发展一体化体制机制，立足人地协调关系推进差别化空间优化策略。鼓励基础设施建设等大型项目综合开发利用土地，鼓励线性基础设施并线规划和建设，鼓励地上地下立体分层开发，引导地下空间横向连通和地上地下一体化发展。

第七章 保护传承历史文化，彰显巴陵 特色风貌

第一节 完善历史文化保护体系

构建“市域—中心城区”两个层次的历史文化遗产保护框架，依照相关法律法规对世界文化遗产、历史文化名城、历史文化名镇、历史文化名村、传统村落、文物保护单位、历史建筑和不可移动文物、地下文物埋藏区、近现代工业遗产和革命文物、古树名木、非物质文化遗产等十一类要素进行严格保护。

历史文化保护总体格局。保护与彰显岳阳自然山水格局，以岳阳历史城区为核心，在市域范围内构建“一湖一城、两区一廊、一带八片”的整体保护结构。“一湖一城”指洞庭湖和岳阳古城文化核心。“两区一廊”为雪峰山脉、幕阜山脉文化遗产区，以及长江—洞庭湖—湘江水廊文化遗产带。“一带八片”包括湘北驿道文化遗产带，以及临湘三国历史文化功能传承区、临湘茶历史文化功能传承区、华容早期文明历史文化功能传承区、华容农耕历史文化功能传承区、汨罗屈原历史文化功能传承区、湘阴古窑历史文化功能传承区、平江革命历史文化功能传承区、岳阳革命历史文化功能传承区等8个历史文化功能传承区。

历史文化保护要素体系。充分挖掘城市文化内涵，

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，彰显岳阳历史文化脉络和地域文化特征。

——**保护中国世界文化遗产预备名单项目。**依据相关法律法规要求，严格保护中国世界文化遗产预备名录中万里茶道项目位于岳阳市域内的相关遗存，包括大矾头遗址、慈氏塔、岳州关、聂市镇、临湘塔等。结合遗存特点，合理安排保护工程，全面妥善地保护文物本体保护遗存所依托的地形地貌、河湖水系等自然景观环境，保护相关的老地名和其他历史信息。

——**保护历史文化名城、名镇、名村和传统村落。**严格保护岳阳国家历史文化名城，保持传统格局、历史风貌和空间尺度，不得改变与其相互依存的自然环境。严格保护洞庭南路历史文化街区和陆城南北正街历史文化街区 2 个历史文化街区。规划洞庭北路历史风貌保护区、翰林街历史风貌保护区、粤汉铁路英国专家楼历史风貌保护区、3517 厂历史风貌保护区、城陵矶历史风貌保护区等 5 个历史风貌保护区。保护 1 个中国历史文化名镇聂市镇，保护 4 个湖南省历史文化名镇羊楼司镇、长乐镇、长寿镇、加义镇。整体性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 1 个中国历史文化名村张谷英村，保护 6 个湖南省历史文化名村青草湖村、龙窖山村、梅池村、平安村、合

旺村、烟舟村。保护 4 个传统村落新市村、黄桥村、张谷英村、长新村。加强历史人文和自然环境整体保护，保护各类历史文化遗产，保护乡村生活文化特色和非物质文化遗产。

——**保护文物保护单位。**按照相关法律法规要求，严格保护全国重点文物保护单位 22 处、省级文物保护单位 60 处、市级文物保护单位 105 处，县级文物保护单位 609 处。严格落实相关文物保护规划要求，各级文物保护单位均应划定保护范围和建设控制地带，制定合理可行的保护和利用措施，保护各级文物保护单位及其周边历史环境。建设项目涉及各级文物保护单位的保护区划、不可移动文物、地下文物埋藏区的，均应依法履行相关审批手续。

——**保护历史建筑与不可移动文物。**保护已公布的 145 处历史建筑。保护好历史建筑的建筑风格、体量、结构、材料和色彩。坚持应保尽保，对尚未核定公布为历史建筑的 96 处潜在历史建筑，按历史建筑保护要求实行积极保护。对尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物应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。

——**保护地下文物埋藏区。**协同各级文物行政主管部门开展地下文物勘查，推动划定地下文物埋藏区并实施严格保护。对于地下文物埋藏区及其他可能存

在历史文化遗存的区域，应实行“先考古、后供应”制度，项目土地供应前应依法完成考古调查、勘探、发掘等文物保护工作。如考古发现重要文物遗存，应及时确定保护、利用方案；如遇特别重大发现，建设项目应另行选址。对于明确存在遗址的区域，不宜种植大型乔灌木植被。

——**保护近现代工业遗产和革命文物。**加强对工业遗产的文化挖掘和价值研究，划定工业遗产保护范围，保护主要的工业生产空间、配套的居住生活空间、地形和历史环境要素。做好工业遗产的测绘建档、挂牌展示工作，积极申报国家工业遗产。加强所有人、使用人、管理人对工业遗产的保护和利用。在企业转产、改制或者拍卖、置换资产等过程中，应坚持对工业遗产的保护。落实相关法律法规要求，加强革命文物保护利用传承工作。夯实革命文物保护基础工作，摸清文物家底，做好保护利用整体规划，建立革命文物数据库。以平江为龙头，联合岳阳、汨罗、湘阴、临湘等县市，发挥湘鄂赣地区革命文物保护和利用示范作用。建立新墙河、汨罗江沿线两条红色文化教育线路，以重大革命历史事件、重要革命活动纪念地及旧址和伟人故居等为依托，实施好平江起义旧址、中共平江县委旧址等重要红色革命文物保护单位保护修缮和利用工程。

——**保护古树名木。**依法严格保护市域范围内现存已登记的 7074 棵古树名木。加强对古树名木的普查、挂牌和标识，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。加强对于具有地方特色或景观意义的景观大树的普查和保护，作为古树名木后备资源，按照古树名木保护标准挂牌保护。禁止砍伐、擅自移植古树名木和景观大树。

——**保护非物质文化遗产。**保护代表岳阳地方文化记忆的非物质文化遗产 65 项，包括 1 项世界级非物质文化遗产，9 项国家级非物质文化遗产，15 项省级非物质文化遗产，40 项市级非物质文化遗产。积极推动非物质文化遗产的保护和利用工作，加强对岳阳民间文化资源的系统发掘、整理和保护，抢救濒临消失的非物质文化遗产。加强对历史地名和老字号的保护，恢复传统节庆活动。

第二节 促进历史文化资源活化利用

常态化开展文化遗产资源普查，建立文化资源库。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。

加强历史文化遗产的保护和活化利用。依托文物保护单位和历史文化遗址，打造重要的历史文化展示景区。充分利用历史建筑和工业遗产，建设一批主

题突出的博物馆、工业遗址公园和文化体验公园。建立全域文化遗产主题游线路，完善市域交通网络，加强各区县特色文化资源合作项目，形成全域文化资源展示“一盘棋”，沿重要遗产廊道和交通线配套旅游和相关服务设施。推动对历史文化功能传承区的特色文化展示利用工作，结合各县（市、区）文化资源，鼓励引导属地对本区特色文化资源的综合提升利用，在全域形成多个特色文化旅游片区。积极对接国家政策方向和重大项目，融入长江国家文化公园建设、万里茶道世界遗产申报、革命文物保护利用等工作，提供遗产整体展示利用的契机和方向。全面推动红色革命文化旅游策划，推进红色旅游经典景区、精品线路与主要交通线路的连接，完善公路红色旅游标识设置。鼓励非国有、民间自发建设的民俗博物馆和文物展示馆的发展，提升文化遗产的展示利用水平。

实施革命文物保护利用工程。以岳阳优质红色文化资源为基础，以博物馆、陈列馆、展示馆、爱国主义教育基地和文物保护单位为载体，推进红色文化旅游等景区和设施建设，完善红色旅游公共服务设施，创新展示，让红色文化资源“活”起来。全面提升革命文物保护单位的功能设施和展陈水平。依托革命文物资源组织开展重大纪念和宣传学习活动，推出更多

以红色文化为主题的研学旅行和体验旅游精品线路，打造内涵丰富的红色旅游品牌。

强化重大项目空间保障。重点保障长江国家文化公园岳阳段建设，推动平江县纳入长征国家文化公园湖南段重点展示园建设区。协调人文型风景名胜区保护利用与城市开发建设的关系，大力挖掘存量土地潜力，鼓励利用城市更新手段完善城区旅游服务设施布局，外围地区重点依托各县城和镇区分级提供旅游服务。针对国家级和省级旅游度假区、重大旅游度假项目和国家4A以上景区，重点保障高品质旅游服务设施和交通设施用地，合理保障各项旅游基础设施和必要的配套服务项目建设用地。完善旅游发展用地相关政策，针对乡村旅游项目建立“点状供地”机制，支持低效用地、废弃地等转型利用为文旅服务用地，鼓励盘活闲置用房和宅基地，因地制宜发展生态农业、休闲农业和特色乡村旅游等业态。

完善历史文化遗产保护机制。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。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。

第三节 明确城乡风貌定位与系统构建

明确城市总体风貌定位。突出岳阳“江湖胜境、天下岳阳”的城市总体风貌定位，统筹岳阳“山、湖、楼、岛、文”特色要素的空间关系。从江湖本底、人文记忆、多元文化出发，营造城市空间魅力。

构建城乡特色风貌格局。构建“山水入城、蓝绿成网、两链三廊、垸村镶嵌”的特色风貌格局，塑造显山露水、错落有致的空间形态。实行城市高度控制，控高也控低，形成“高层集中成簇、低多层分布有序”的城市高度形象；强化滨江、滨湖、滨河空间天际轮廓线管控，塑造当代岳阳优美的天际线意境；控制建筑色彩，突出“水墨”色彩主题，以展示岳阳水文化底蕴；提升城市开放空间活力，在社区公园内植入多种功能设施；对历史城区内新建建筑的体量进行控制，禁止因建筑体量过大、风格色彩不和谐等问题破坏整体风貌。保护大湖圩垸与湿地水网肌理、内湖湿地蓝绿成链结构；保护历史文化名镇名村与传统村落，传承和发展风貌特色镇与特色村。保护圩垸、田地、村落交织镶嵌的乡村肌理，维护人居环境与自然环境融为一体的特色乡野风貌。

建设最美长江与洞庭岸线。高标准建设“一湖两岸”地区，打造全体市民共享的城市客厅，塑造精彩、

连续、宜人的开放江岸空间，为市民提供可漫步、可阅读、有温度的宜人水岸，提升市民的幸福感和获得感。建设开放的滨江公共空间体系，实施风景道、骑行道、跑步道、漫步道的四道贯通工程。激活滨水地区存量空间价值，针对岳阳老城、城陵矶老港等功能转型地区，识别高价值潜力区域，在推进旧城更新、注重社区文脉传承和空间肌理延续的同时，以地方文化元素、文化创意产业的注入为路径，推进资源合理利用、提升活力。协调滨水地区风貌，凸显多元交织的“百里江湖画卷”风貌特征，根据分段主导功能和自然地理特征划分风貌分区，对各风貌分区的形象进行建设引导，体现和而不同的景观风貌基调。优化滨湖界面，以临山临水第一层次城市道路为边界，明确山水通廊刚性管控边界。

塑造魅力空间体系。结合市域山水人文、特色城镇、美丽乡村等资源，规划 9 片魅力旅游区，包括君山滨湖休闲片区、汨罗江人文片区、幕阜山旅游片区、黄盖湖三国文化片区、五尖山—清溪休闲片区、张谷英—铁山水库休闲片区、龙窖山—壁山休闲片区、洋沙湖—青山岛休闲片区、连云山—福寿山旅游片区。在生态保护的基础上，适度发展休闲旅游等新经济，引领生态地区的特色功能发展。

第四节 推进镇村风貌整治提升

强化镇区风貌塑造。结合镇区自然条件、城镇职能、历史文化等不同发展基础，突显“特而精、小而美、活而新”的独特气质，分区分类打造精致秀美的镇区风貌。产业特色类镇区重点打造特色鲜明的产业空间风貌、便捷完善的服务设施体系、符合产业人才需求的高品质生活空间；山水特色类镇区进一步优化空间布局，突出“大景观、小街镇”的建设形态，彰显平原、湖区、丘陵和山地等区域差异化的自然本底特色；历史文化类镇区实施严格的历史文化遗存和景观资源保护策略，保护传统街区尺度，整治建筑风貌，打造彰显人文特色的历史镇区风貌。严格控制新建建筑高度，统筹协调新老建筑的风格与色彩，传承与创新建筑形式，提升改善镇区风貌，留存城镇记忆。整治提升破旧的沿街建筑立面，通过对沿街建筑立面的比例、色彩、材质、开窗方式等方面的控制，塑造连续、和谐的街道立面。积极推进镇区“口袋公园”

“街头游园”等小型绿地建设，充分利用镇区内的闲置或低效用地，提升镇区公园辐射范围，进一步丰富镇区日常游憩空间。

分类改善乡村风貌。山地丘陵村庄保留原生态风貌格局，结合地形地势组团建设，形成层叠错落的村庄形态，严格控制建筑高度，体现地方乡土特色，塑

造林间掩映的山居风貌。平原村庄适度集中建设，塑造人地和谐的景观风貌和田园风光。局部利用高大的树木及构筑物等形成视觉高点，丰富优化村庄天际轮廓线。新增建筑要注重与自然景观风貌协调，通过建筑形制、高度、色彩等要素控制，打造具有时代风尚的湖区乡村风貌。滨水村庄以河流湖塘作为村庄形态塑造的重要节点，营造良好的村水关系，控制临水建筑的高度，水景与街景相互交融。维护自然生态系统的完整性，塑造特色水乡风貌。

第八章 综合交通体系完备，建设全国性综合交通枢纽

第一节 综合交通空间发展战略

总体目标。发挥长江黄金水道与京广经济走廊交汇节点的区位优势，打通多向辐射的区域交通廊道，统筹推进铁路、高速公路、干线公路、水运航道、航空站场等交通基础设施规划建设，加快构建“布局完善、畅通高效、智慧绿色、安全便捷”的现代化、高质量综合立体交通体系，建设外联内畅的全国性综合交通枢纽。加强与长三角地区、粤港澳大湾区及成渝地区经济社会联系，完善面向湘北地区的城际铁路网络和客货运体系，增强中心城市辐射影响和交通服务水平。优化物流运输结构，完善多式联运体系，强化省内开放崛起关键门户地位。大力提升市域交通网络化水平，构建市域一小时交通圈，实现铁路、高速公路区县全覆盖。

——发挥联运优势，建设港口型国家物流枢纽。依托中国（湖南）自由贸易试验区岳阳片区，推动公铁水空联动发展，深度融入双循环供应链。协调推进航道疏浚整治工程，改善通航条件。加快推进专业码头建设，打造沿江沿湖港口集群。

——提升门户功能，打造中部地区重要货运航

空港。加快推进三荷机场改扩建和货运枢纽建设，完善 G353 通道等相关配套设施。推动华容、汨罗、平江、湘阴、临湘、岳阳县等地通用机场规划建设。

——增强辐射能力，实施国家综合货运枢纽补链强链。加快完善“米”字型铁路网；围绕提升港口集疏运功能，重点推进疏港铁路、疏港公路建设；进一步补齐“四纵两横两连接”高速公路网，有序推进国省干线提质改造建设。

——完善公共交通，推动城乡交通服务均等化。完善市域公共交通体系，优化中心城区与外围骨架路网衔接，强化多层次的城乡客运服务体系建设，加快中运量快速交通体系建设，提升城乡公共交通均等化服务水平。

第二节 优化综合交通运输网络布局

持续推动铁路建设，全面提升岳阳融入长江中游城市群交通一体化发展水平。重点建设京广高速铁路、荆岳长高速铁路、常岳九—荆岳长高速铁路连接线 3 条高速铁路。预控京广超高速铁路通道，提升京广通道运输能力。加强与成渝、沪宁等沿江区域高速铁路客运联系，打通荆州、岳阳与长沙高铁通道，实现荆州、岳阳、长沙城际间快速联系。构建“两横一纵”的 3 条城际铁路网络，即长岳咸城际铁路、益

阳—汨罗—平江—浏阳城际铁路、常岳九城际铁路，预留荆州—岳阳—南昌城际铁路通道、华容—荆州城际铁路通道。

分段分期、成线成网完善骨干公路网。规划“四纵两横两连接”高速公路网；规划“两横四纵”支撑轴带发展的国道网络；规划“十一纵七横七连线”普通省道网络。

全面提升长江、湘江、洞庭湖及其支流内河航道的通航能力。航运物流方面，规划城陵矶港区为核心港区，重点建设开放口岸、物流联运主港。规划华容港区、君山港区、湘阴港区（虞公港）、云溪港区为重要港区，主要服务地区产业特色及转运需求。规划岳阳县港区、临湘港区、汨罗港区为一般港区，服务地区经济和生活发展需求。客运功能方面，规划对城陵矶原客运码头进行改扩建和提质升级，逐步打造成为面向长江旅游市场的重要枢纽港。结合水上旅游资源开发，规划建设太平咀、新墙河客运港点，汨罗江沿线的屈子祠、新市镇旅游客运港点，湘阴港区鹤龙湖镇、青山岛客运港点等旅游客运港点。

持续强化航空运输能力。三荷机场近期按照“客货并举”，远期按照“货运为重”的发展思路建设专业性航空货运枢纽机场。预留城际铁路站，实现空铁联运。完善通用航空机场体系，有序建设华容县、汨

罗市、平江县、湘阴县、临湘市、岳阳县等 A 类通用机场。

完善客货运枢纽建设。按照“布局合理、功能完善、衔接顺畅”的思路，加快完善全市交通基础设施网络，紧密衔接“公铁水空”等各种运输方式，加快推进运输场站建设。优化客运枢纽布局，完善枢纽功能，依托高速铁路、城际铁路、市域铁路、客运班线等布局，引导客运枢纽建设设施一体化、空间立体化、功能多样化。加强重点项目建设，完善物流园区货运场站、高速公路互通、集疏运铁路等配套设施建设，加强公路货运与铁路、港口、机场设施衔接配套，提高多式联运服务和枢纽集散效率。

第三节 积极发展绿色交通与智慧交通

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。结合城市道路网络系统，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，探索采

用自行车立体停车设施。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。引导和规范公共租赁电动车发展，提供灵活便捷的接驳服务。

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，规划至 2035 年，基本实现中心城区内公交车新能源化。

加快形成 TOD 发展模式。发挥交通站点、交通廊道对市域城镇空间布局的引导作用，倡导站城一体、产城融合的紧凑开发模式，突出以中运量交通站点和轨道站点为中心的立体式开发。

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。

第九章 支撑体系丰富完善，提高基础设施保障水平

第一节 强化基础设施空间保障

以建设高质量城市基础设施体系为目标，以整体优化、协同融合为导向，统筹存量与增量、地上和地下、传统和新型基础设施布局，构建集约高效、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系，提高城市综合承载力，建设韧性城市。到 2035 年，全面建成系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化城市基础设施体系。

第二节 建设现代水利基础设施网络

推进水资源可持续利用。以饮用水水源地保护为核心，推进排污口整治、面源污染控制、水资源保护监测能力建设，加强水资源保护。规划至 2035 年，全市年用水总量依据上级下达任务确定。

构建安全饮水格局。近期建设“四片多点”的饮水供应格局，“四片”包括岳中岳北片、岳西北片、岳西南片和岳东南片等 4 个饮用水集中供给片区，“多点”指难以通过大水源、大管网覆盖供水的区域，提高饮水安全保障能力。推进环洞庭湖水资源配置引调水工程，有效提高市域水资源调配水平。远期依托

湘江沿线水资源配置工程解决湘阴县、屈原管理区、汨罗市南部饮水供应，将岳中岳北片、岳西南片骨干水源供水管网连通，向北连接长江等国家骨干水网，向南连接湖南省水网，建设“国家级—省级—市级”三级饮用水供应网络。

加强饮用水水源保护区和源头水保护区保护。市域划定 16 个县级以上集中式饮用水水源保护区。饮用水源地实施分级保护，严格落实一级保护区、二级保护区及准保护区的管控要求，加强应急备用水源建设。

健全城乡供水网络。坚持适水发展、以水而定，加强供需两侧双向调控，促进水资源配置体系提档升级，保障粮食安全、产业用水安全。依托优质骨干水源工程，结合现有供水工程及配套管网，突破行政边界，分区分片有序实施区域中心水厂和骨干供水管网建设，延伸城市供水管网覆盖范围，完善乡村供水管网配套建设，高标准推进城乡供水一体化工程建设，促进城乡联网供水和公共服务均衡化。

加快灌区现代化建设。依托骨干水源工程，新建 4 处大型灌区。加快推进灌区节水改造和现代化建设，重点实施灌区续建配套与节水改造，完善灌区灌排工程体系建设。实施大中型排灌泵站更新改造。积极完善缺水地区应急抗旱水源工程建设，提高枯水期灌溉

补水能力。

实施全社会节水行动。实施农业节水增效，推广农业节水技术和措施，持续提高高效节水灌溉面积，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。

加强河库塘蓄水能力。加强水库联合调度，新建扩建一批中小型水源工程，配套建设小山塘、小河坝、小水渠等小型水利设施，完善水源网点工程布局，强化区域调蓄和供水保障能力。

第三节 优化矿产资源保护利用布局

矿产资源保护利用目标。控制全市矿山数量，提高大中型矿山比例至 40%，控制采矿用地总量及规划新增采矿用地总量，严格执行省级下达的年度开采总量指标。按照河道采砂规划调控采砂总量和年度开采量。矿产资源安全保障体制机制进一步健全，资源供需更加平衡，矿产资源保护与开发更加协调，矿产资源结构布局更加优化，矿业开发集聚效应、规模效应更加凸显，产业优势更加突出，全面完成矿业绿色

转型，全面实现矿产资源治理体系和治理能力现代化，全面形成矿业高质量发展新格局。

矿产资源产业重点发展区域。按照区域位置资源禀赋、环境承载力，结合区域矿业基础和经济社会发展实际，统筹主要县级行政区矿产资源勘查开发布局。科学开发利用市域大中型矿区、矿产资源集中分布区内资源，促进资源规模开发、高效利用，助推产业发展。

矿产资源勘查开采调控。重点勘查开发金、铜、铅、锌、锂、铌、钽、普通萤石、高纯石英、高岭土（陶瓷土、长石）、饰面石材、普通建筑石料、矿泉水等矿产，进一步查明资源潜力，保障产业发展和民生矿产资源需求。落实国家产业政策要求，合理控制钨矿、稀土矿等矿产开发；加强现阶段受选冶技术制约未能广泛应用的铍、铷、铯等矿产资源保护，防止资源破坏和压覆；执行最严格的耕地保护制度，禁止开采可耕地砖瓦用粘土矿。

全面推进绿色矿山建设。按照“绿色矿山建设三年行动”要求，严格落实矿山企业建设绿色矿山建设主体责任，加快推进绿色矿山建设，全面加强绿色矿山管理，实现绿色矿山管理数字化、信息化、智能化。

加强矿产资源勘查开采管理。生态保护红线范围内原则上禁止不符合管控要求的矿产资源勘查开采。

依法分类处置自然保护地、生态保护红线范围内矿业权。坚守环境质量底线，严格落实湘江流域露天开采非金属矿规划禁采要求。未征得有关主管部门同意，不得在港口、机场、铁路、公路、国防工程设施、重要工业区、大型水利设施、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。合理安排已设或新设采矿权的矿山生产、生活设施配套建设用地。原则上将勘查开采区规划为特殊管控单元，采取“分区准入+约束性指标”的管控方式，编制特殊管控单元的详细规划。

第四节 推进能源基础设施建设

大力推进煤炭储销运体系建设。依托浩吉铁路、京广铁路、海进江水运构建高效煤炭调运体系。规划4处煤炭铁水联运基地，承担省内煤炭战略储备和调剂功能，增强煤炭的运行调节和供应保障能力。

加强油气储备设施建设。规划新增中石化岳阳原油库、中石化陆城油库。统筹衔接天然气资源水路入湘通道，新建岳阳LNG接收站（储备中心）。规划建设长岭—黄花机场航空煤油管线，加强城镇天然气应急储备设施建设。

加固优化电网主网架构。规划建设特高压输电工程。加强电力基础设施建设，至规划期末，实现 220 千伏电网县级全覆盖。

大力发展清洁低碳能源。全面推进全市光伏风电高质量开发利用，坚持集中式与分布式开发并举，探索多能互补一体化、整县光伏等多元开发模式，积极推动工业园区、公共建筑等屋顶光伏开发利用，推广光伏建筑一体化（BIPV）发展。全面提升生物质能源综合利用效率，将生物质能规模化利用作为能源结构调整的新引擎，积极推进生物质燃气集中供气，鼓励生物质供气作为城镇天然气的补充气源。推进抽水蓄能电站建设工作，提升电网调峰能力。

第五节 系统提升市政基础设施建设

构建安全高效的供水设施体系。规划期内，采取连片供水与分散供水相结合的原则，实现市域内的统筹供水。重点强化水源保护，规划至 2035 年，实现市域城乡一体化供水。

建设稳定高效的污水处理设施体系。规划至 2035 年，中心城区雨污分流率达到 90%，其他城镇按分流制进行雨、污排水系统建设。农村污水就地处理，推广生态式小型污水处理站设施。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%以上。市域范围内规划县级及以上污水处理厂 16 座。

构建安全可靠的绿色智能电网。至 2035 年，规划电厂 10 座，与 500 千伏变电站共同形成市域供电电源。至 2035 年，规划 500 千伏变电站 3 座，220 千伏变电站 29 座，110 千伏变电站 129 座。主要沿京港澳高速复线、益平高速公路、杭瑞高速公路布局高压走廊，按相关技术规范保障高压走廊空间。

构建安全稳定的油气供应体系。至 2035 年，实现市域城乡一体化供气。中心城区、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。

优化环卫设施布局。按照减量化、资源化、无害化的要求，实施垃圾源头分类减量、分类运输、分类中转、分类处置，建立高效有序、国内先进的绿色环保型城乡一体化垃圾收运处理系统。规划至 2035 年，建成废旧物资回收网络体系，生活垃圾分类实现中心城区及各县城全覆盖，标准化分拣中心实现区、县（市）全覆盖。因地制宜补充生活垃圾焚烧发电厂、厨余垃圾处理厂、建筑垃圾资源化利用厂和消纳场等环卫设施。

第六节 建设完善防灾减灾设施

构建广域安全韧性体系。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、平灾结合的理念，加强防灾减灾、应急救援体系建设，构建多层级、全灾种、全过程的安全网络，打造韧性岳阳。

——**建立“多层级”安全格局。**构建“市域一区（县）—街道（乡镇）—社区（村）”的多层级网络化防灾救灾体系，推进区域联防联控，与周边城市共建共享安全和救援设施，建立城市内多层次衔接互补的韧性单元。

——**加强“全灾种”综合防控。**全面应对自然灾害、事故灾害、公共卫生事件和社会安全事件等主要灾害和风险，建立健全综合防灾减灾、应急救援体系，提高城市综合防灾和安全设施建设标准，加强设施运行管理，加强重点环节风险管控，提升应急能力。

——**推进“全过程”灾害管控。**完善灾前监测预警机制，加强气候变化、环境风险、生命线保障、居住环境、突发公共卫生事件、火灾等重点灾害的监测预警。健全灾中防控机制，高标准配置避难场所，提档升级各类防灾减灾和生命线工程，保障应急通道、救灾设施、物资储备等空间，完善防灾救灾信息收集

和发布制度。提升灾后恢复能力，完善消防救灾和紧急医疗救助体系，建立灾后大规模应急救灾治疗系统。

加强地震和地质灾害防控。岳阳楼区、屈原管理区抗震设防烈度为 VII 度，君山区、云溪区、华容县、平江县、临湘市抗震设防烈度为 VI 度。岳阳县、湘阴县、汨罗市抗震设防烈度以 VI 度为主，局部地区根据实际需求按 VII 度设防。城市生命线及重要工程抗震设防烈度提高 1 度采取抗震措施。

——**提升重点地区灾害防治能力。**提高临湘—岳阳县—平江地质灾害重点防治区综合防灾能力，推动地质灾害防治从减少灾害损失向降低灾害风险转变。针对位于临湘市东部、岳阳县东部、平江县西部和中部，以及云溪区、华容县和汨罗市内零星分布的地质灾害高风险区，现状建筑物应严格按照国家及行业相关规范要求采用相应工程措施加强整改，新建项目选址合理避让地质灾害高风险区。

——**建立健全地质灾害防治体系。**完善地质灾害监测，强化地质灾害源治理。针对地质灾害高风险区、重要灾害隐患点制定防治方案、避险搬迁方案、地质灾害应急预案等，并进行定期监测和巡查。健全应急机构与队伍，提高地质灾害应急救援能力。划定灾害风险分区，对地质灾害高风险区内规模较大、危险性大、威胁人口较多、社会影响较大、不宜实施搬迁安

置的地质灾害隐患点，主要采取工程治理、设置紧急避难场所、群测群防预警和监测预警等一种或多种风险管控措施；对中风险区主要以工程治理及群测群防为主；低风险区地质灾害防控对策主要以监测预警为主。

提高全域防洪排涝水平。中心城区整体达到防御1954年洪水的标准。随着城区经济社会发展，各城市防洪标准依据《防洪标准》，经论证后可适当提高。乡镇根据保护对象的重要性拟定其防洪标准为10—20年一遇。重点垸、蓄洪垸、一般垸按照新中国成立以来岳阳发生的最大洪水（1954年洪水）、城陵矶（莲花塘）水位34.40米控制设防。

——**推进防洪减灾工程建设。**以长江防洪为基础，东、南洞庭湖区防洪为中心，构建“一江一湖九城”的全域防洪格局。实施长江干流岳阳河段岸线崩岸整治、加固、生态修复和岸线保护建设工程，实施城市防洪建设及中小河流治理。

——**提升堤防防洪能力。**推进洞庭湖区内湖、内河及撇洪渠等堤防加固及穿堤建筑物改造工程。完成市域12个防洪保护圈已封闭和达标建设，并根据发展需要适时启动其他防洪保护圈规划论证。

——**强化洪道整治。**兼顾生态修复和保护，实施境内洞庭湖区和湘、资尾闾洪道疏浚、卡口拓宽工程和湘江河势控制治理工程，保障河、湖蓄泄能力。

——**提升城乡排涝能力。**开展中心城区和各县（市、区）城区易涝区和易涝点治理，加强城市水系连通、河湖清淤、低洼地段排涝设施和地下排水系统建设。加快8个重点涝区整治工程；推动农田涝片排涝能力提升，满足农田规划排涝标准。

——**推进病险水库及山塘除险加固工程。**对全市病险水库进行除险加固，推进病险水闸除险加固。加强水库和水闸安全监控，定期开展水闸、水库安全鉴定，及时消除安全隐患。持续开展山塘整治工程，消除病险山塘安全隐患。

——**加强山洪沟治理。**按照防治结合、以防为主的方针，持续加强山洪灾害防治，对平江县、汨罗市、湘阴县、云溪区范围内5条重点山洪沟进行治理，有序开展其他山洪沟系统治理。加强山洪沟监测站点建设和监控，及时消除山洪隐患。

划示洪涝风险控制线。在市域范围内划示洪涝风险控制线，保障防洪排涝系统的完整性和通达性。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城市防洪排涝要求。

保障全域消防安全。建立“全灾种、大应急”的

消防救援体系，推动市、县两级消防救援指挥中心信息化建设。完善城市消防救援站布局，形成多层次的消防站布局体系，建成区采取“小而密”的布局原则，新区采取以普通消防站为主的布局原则，形成疏密结合的整体布局。积极构建“特勤站—普通站—小型站”的消防站点布局体系。结合实际需求，因地制宜在老旧城区、城中村、旅游景区、主要商业区等重点区域建设小型消防站。各县市应在人口密集区、商业集中区根据实际需求建设小型消防站。所有乡镇均应建立专职消防队，行政村建立志愿消防队，社区建立微型消防站，按照相关标准配备相应的消防装备。加强城市消火栓、消防取水码头等消防取水设施建设，大力推进完善农村消防基础设施建设，健全森林防火救援体系，加强森林防灭火基础设施建设。

加强公共安全设施、公安便民服务设施建设。

保障公安基础设施用地，重点保障无房、危房及面积严重不足的派出所等基层所队业务用房建设空间。

建立完善的防护工程体系和军事设施保护体系。

按照“防空防灾一体化、平战结合、防空区（片）自成体系”的原则，建立以专业队与医疗救护工程、配套工程为主体、以高新产业聚集区和重要经济目标毗邻区人员掩蔽工程为重点、生命线系统兼顾人防工程为补充的人防工程体系。全面建成完善的人防指挥场

所和指挥信息化系统，强力推进多元多域防空警报信号建设，警报覆盖率 100%，新建民用建筑按人防专项规划警报落点同步设置防空警报设施的，防空警报设施与防空地下室联审联验。加强早期人防工程隐患排查治理，探索“病险害”早期人防工程退出序列机制。深化防空设备设施行业监管和“四新”研究，拥有自主研发的体系化防空设备设施知识产权成果和运用，增强人民防空动员能力。建立重要经济目标防护分级分类标准和目录清单，制定目标防护方案，健全防护救援队伍训练。制定军事保护设施目录清单和制度标准，健全军事设施保护体制机制，强化军事设施保护体系和能力建设。

健全综合应急保障体系。中心城区和各县城应建立综合应急指挥管理体系；相关部门要健全疏散救援疏散避难系统，加强市政交通等生命线安全运行管理，建立市政基础设施突发事件应急预案；以消防救援体系为依托，构建现代化应急救援体系，建设省级区域性航空应急保障基地，完善城市灾后应急保障设施，增强城市应对灾害能力。

——健全救援疏散避难系统。以公园绿地、体育场、大专院校等空旷地为应急避难场所节点，以救灾疏散通道为联系网络，形成“全面覆盖、重点突出”的避难空间体系。应急避难场所的选址和设施配置应

符合国家相关规范要求。救灾疏散主通道由城市快速路、主干路、铁路同时承担，应保障人车分流并设置生命线工程；救灾疏散次通道由城市次干路构成，与主通道相连，连接主要商业中心、居住中心与各类应急避难场所。

——**完善生命线应急保障系统。**结合战时人防区域水站、区域电站、人防疏散干（支）道和人防通信警报功能需求，建设应急供水系统、应急供电设施、广播通信系统、应急交通系统、应急垃圾及污水处理设施，保障生命线设施在紧急状态下良好运行。

——**提高大型突发公共卫生事件应对能力。**健全平疫结合、平战结合的医疗卫生设施体系，建立含地面、地下工程一体的市、区（县）两级医疗救护中心（人防医疗救护工程）、疾病控制中心网络（人防核生化监测中心）。新建大型公共设施应具备迅速改造为方舱医院的条件，预留应急医院选址用地。

——**推进应急救灾物资储备系统建设。**在市域范围内建立市、县、乡镇（街道）三级应急救灾物资储备库，重点加强江河流域、山区、湖区、灾害风险高发区等区域应急物资储备库建设。构建市、县、乡村三级森林防灭火物资储备网络，增强防御处置森林火灾能力。

第七节 新型基础设施和绿色低碳城市建设

建设新型信息通信基础设施。全面建设高水平“双千兆”网络，持续发展智能计算基础设施，积极发展融合基础设施，全面提升信息通信服务供给能力，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。

——**全面推进 5G 等新一代移动通信规模部署。**

加快推进 5G 独立组网规模化部署，加强 5G 核心网和承载网建设，全面提升 5G 网络承载能力，开展低、中、高频 5G 建设，构建多频协同发展的 5G 网络体系。按需有序扩大 5G 建站规模，加速扩大 5G 从城市到农村的覆盖广度，持续完善 5G 覆盖深度，构建高速泛在的 5G 精品网络，统筹规划基站选址用地，预留基站配套设施资源，保障用网需求。

——**加快建设超高速宽带网络。**立足光接入网络覆盖基础优势，加快推进城市及重点区域 PON 设备规模部署，持续扩大千兆光纤网络覆盖范围，全面提升高速光网络能力，加速迈入光联万物的新时代。

——**加强信息通信基础配套设施预留。**保障建筑物、交通设施等场景信息通信配套基础设施建设和资源预留，实现信息通信配套基础设施与主体工程“同步规划、同步设计、同步实施、同步验收”。推

动工业园区、住宅小区、交通路网、地下空间、电梯内等区域的网络设施和智能设施同步建设和升级改造。

提高信息通信数字化应用水平。以 5G、物联网、云计算、人工智能、区块链等新一代信息通信技术和数据要素为驱动力，加快数字基础设施供给侧结构性改革，拓展数字化生活、生产和社会治理等领域新应用，加快数字化服务产业生态建设，推动数字经济和经济社会深度融合。

——创新应用引领美好数字生活。研发推广基于 5G、移动物联网、人工智能的新型应用和产品，推进生活性服务融合化、智能化，打造一批“5G+”新型消费的新业务、新模式、新业态，显著提升用户获得感。打通服务人民群众的“最后一公里”，面向个人生活场景，丰富 AR/VR、空间视频、超高清等 5G 服务，推动智能家居、智慧教育、智慧医疗、智慧出行、智慧文旅等快速发展，促进数字消费不断升级，打造数字生活新服务。推进智慧城市建设，支持城市公用设施物联网应用和智能化改造，推动打造绿色低碳、宜居宜业城市环境。支撑数字农业、数字乡村建设，升级电商、培训等数字益农服务，提升数字时代农村群众的获得感、幸福感。

——融合赋能推动高质量数字生产。依托 5G 等信息基础设施，加快物联网、大数据、人工智能、区

块链等新技术在实体经济中深度应用，促进智能制造和服务型制造深入发展。支持互联网企业打造平台生态，培育一批数字化解决方案服务商。持续推进工业互联网建设，打造工业互联网供给体系，加快工业互联网应用普及，推动低成本、模块化工业互联网设备和系统部署应用，依托工业互联网平台加速产业链聚集和产业优化升级。聚焦工程机械、轨道交通、中小航空发动机等行业，建设一批智慧工厂，推进信息通信与制造业深度融合。通过信息技术和数据与行业深度融合发展，推进交通、物流、口岸、矿业、电力、农业、水利等行业智慧化发展，形成湖南特色的产业聚集区、创新示范区。

积极推进新一代信息通信设施建设。规划至2035年，实现宽带网络用户普及率不低于99%，千兆光纤覆盖率不低于99%，移动电话普及率达不低于99%。稳步推进千兆小区改造，确保中心城区、县城及乡镇驻地千兆光网全覆盖，提高移动通信基站容量和密度，对现有基站存在的难点、盲点区域进行扫盲补强，实现移动通信全覆盖。

推进海绵城市建设。综合采取“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施，因地制宜推进下凹式绿地、透水铺装、绿色屋顶、雨水调蓄池等海绵设施建设，最大限度地减少城市开发建设对生态环境的影响。

加快建设绿色低碳城市。积极稳妥推进碳达峰、碳中和工作，强化各领域的节能减排和需求管理，经济社会化发展绿色转型取得显著成效，绿色低碳循环的经济体系和清洁低碳安全高效的能源体系全面建立。着重推进交通领域减排，积极发展公共交通，推进新能源汽车产业发展。加大可再生能源利用，支持太阳能光伏屋顶发电、太阳能供暖、生物质能、地热能利用，建设新型电力系统。加强重点企业减排，推进电厂能效提升，探索开展电厂碳排放捕捉、利用与封存，推进建材企业改进工艺水平。大力推进建筑减排，推动落实星级绿色建筑标识制度，开展绿色建筑、节约型机关、绿色学校、绿色医院创建行动，开展绿色物业管理、绿色社区、低碳园区创建行动，持续推进碳达峰重点示范工程和低碳社区建设。

第十章 强化市辖区空间管控，统筹城乡发展

第一节 细化乡镇主体功能定位

以乡镇（街道）为单元，因地制宜确定市辖区范围内乡镇的主体功能定位。君山区广兴洲镇、许市镇、良心堡镇的主体功能定位为农产品主产区，君山区天井山林场、广兴洲渔场定位为重点生态功能区，岳阳楼区和云溪区全部乡镇，君山区柳林洲街道、钱粮湖镇定位为城市化地区。历史文化富集区包括岳阳楼区岳阳楼街道、吕仙亭街道、城陵矶街道、南湖街道和君山区柳林洲街道。

第二节 底线管控

耕地和永久基本农田。规划至 2035 年，市辖区耕地保有量不低于 60.63 万亩，永久基本农田保护面积不低于 49.46 万亩。

生态保护红线。规划至 2035 年，市辖区生态保护红线面积不低于 176.45 平方千米，占市辖区国土面积的 12.49%。

城镇开发边界。规划至 2035 年，市辖区城镇开发边界面积控制在 262.77 平方千米以内，占市辖区国土面积的 18.60%。

第三节 规划分区

规划分区。市辖区生态保护区主要分布在岳阳楼区麻布山森林公园、云溪区白泥湖国家级湿地公园和清溪森林公园、君山区天井山森林公园等区域；生态控制区主要分布在云溪区东部；农田保护区主要分布在君山区和云溪区北部；城镇发展区主要分布在岳阳楼区和云溪区南部、君山区君山垸；其他区域为乡村发展区。

第四节 市辖区产业园区发展指引

保障产业园区发展空间。各园区以相关部门核准规模为基础，结合城镇开发边界及园区用地布局，将现状园区周边相邻相近的工业组团作为园区未来发展拓展区域。各园区内以产业用地为主，对现状非产业用地比例较高的园区，逐步调整园区范围及用地结构。

明确市辖区产业园区内规划分区。结合各园区发展实际，因地制宜划定规划分区。

全力做好园区配套。做好产城融合，重点考虑产业工人、企业研发人员等生活需求，配套建设好宿舍、食堂、文化体育设施、医疗卫生设施等；完善园区市政基础设施布局，做好给水、排水、电力、热力、通信、其他管道（廊）等配套，保障园区高效运行。

划定化工园区安全控制线。针对市辖区主要化工

园区划定安全控制区，其控制范围内不得建设居民区、商业中心、公园、学校、医院、影剧院、体育场（馆）等人员密集场所。控制范围内建设项目须事先进行安全风险评估和环境影响评价，满足安全风险控制和环境保护要求，满足邻避要求。完善园区安全监管和应急救援信息平台，构建基础信息库和风险隐患数据库，建立预警机制，制定应急预案。

第五节 完善市辖区道路网体系

强化市辖区骨干公路网建设。以国省道干线公路、快速路为主体，完善市辖区骨干路网布局，重点强化与中心城区骨干路网衔接以及重点镇之间的骨干路网联通。

推动外围乡镇交通服务水平提升。依托县乡道的建设加强外围乡镇与骨干路网的衔接，加快形成网状覆盖的高质量乡镇公路网，实现外围主要乡镇居民点通三级及以上公路；同步推进农村客运与公路建设，外围乡镇客运班线全覆盖；推进客货邮融合发展，客货兼顾、运邮结合，为农村群众提供便捷高效的快递物流服务。

第六节 统筹推进村庄分类与布局

指引村庄分类发展。对市辖区范围内的村庄分类

采取差异化的措施推进乡村振兴，包括集聚提升类、特色保护类、城郊融合类、农业发展类和生态保护类五类村庄。

乡村基本公共服务设施配置标准。乡村社区公共设施按照“乡镇、村组”两级配置。根据乡村区位条件确定配置标准，城市近郊区或邻近县城的乡镇和村组，宜充分依托城镇已有服务设施基础，推进公共服务设施共建共享；远郊区规模较大的乡镇和村组，宜在原有基础上集聚提升，配置功能综合、相对完善的服务要素；远离乡镇的村组，宜加强与邻近中心村服务设施的衔接，纳入同一乡村生活圈统筹考虑。根据不同村庄的资源禀赋和生产特点，在满足一般乡村社区生活圈需求的基础上，可配置相应的旅游、文创、科技等服务设施。

第十一章 优化中心城区布局，提升服务能力

第一节 中心城区范围及发展规模

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350.91平方千米。

人口与用地规模。至2035年，中心城区城镇建设用地控制在247.49平方千米以内。

第二节 功能结构与用地布局

城市空间结构。按照“山水入城、蓝绿成网、轴带生长、组团布局”的理念，构建“一轴五楔，一心四片”的中心城区空间结构。

——“**一轴**”即南北向的城市空间发展轴，引导城镇空间拥湖发展，沿洞庭湖、长江东岸的湖荡链呈组团化布局，成为岳阳中心城区功能布局与空间发展的主轴线。

——“**五楔**”即五条生态绿楔，包括洞庭湖—濠河湿地绿楔、甄壁山—枫树山—黄茆山绿楔、吉家湖—昆山—小木岭绿楔、伏牛山—五尖山绿楔、马鞍山—笔架山绿楔。

——“**一心**”即以岳阳楼区为主体的主城核心，

重点提升公共服务水平，建设城市客厅。

——“四片”即四个特色化发展的城市片区，北部港产融合片区重点推动区港一体化发展，保障产业空间供给，与临湘市共同培育市域北部产业集聚区；东部产城融合片区重点加强产业功能培育，补齐公共服务短板，适度发展与产业配套的居住功能；南部文旅创智片区重点吸引智力资源集聚，发挥文旅服务核心职能，联动岳阳县城融合发展；西部绿色发展片区重点改善与东岸城区交通联系，补齐公共服务短板，完善教育、医疗与特色文旅功能，控制居住用地总量，提升城市空间品质，发挥绿色发展示范作用。

空间发展策略。根据“港产北拓、大城南联、东部发力、西部提升、中强能级、点亮滨湖”的空间发展部署，注重做大、做强、做优、做美，优化中心城区内部空间组织，加快推动城市扩容提质，更好地发挥岳阳作为大城市的集聚辐射作用。

——“港产北拓”是指推动绿色化工园、城陵矶新港区、临湘产业园区协同发展，形成都市区北部产业集聚区，以港促产、以产兴港，壮大城市新引擎。

——“大城南联”是指引导岳阳县城与中心城区融合发展，基础设施互联互通，公共服务设施全面覆盖。

——“东部发力”是指发挥东部板块机场、高铁、高速交通便利和生态优美优势，建设产业新城，新增

居住和生活空间，加强产城融合。

——“西部提升”是指补齐君山城区公共服务短板，改善人居环境，擦亮生态秀美的底色，促进文旅融合发展。

——“中强能级”是指增强中心城区首位度，强化区域服务能力，提高辐射带动能力，吸引产业与人口聚集。

——“点亮滨湖”是指实施一湖两岸城市设计，严格管控城市滨水空间开发强度与整体风貌，建设最美长江与洞庭岸线。

优化规划分区。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、战略预留区等二级规划分区。

——**居住生活区。**以住宅建筑和居住配套设施为主导功能的区域，重点提供多层次、多元化的居住用地，鼓励与公共服务设施、商业服务设施和公园绿地混合，限制新增工业用地和物流仓储用地。规划适度控制老城区人口密度，推动老旧小区更新，提升北部及东部组团产城融合水平，降低通勤压力。

——**综合服务区**。以提供行政办公、文化、教育、医疗以及综合商业等服务为主要功能导向的区域，结合城镇片区结构、居住人口分布和公共设施配置要求，合理布局文化、体育、教育、医疗等公共服务设施用地，加强大型公共服务设施配套建设，完善基层公共服务设施配置。

——**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，重点布局大型商业、商务办公、会议会展等服务业用地。构建“市级中心—市级副中心—片区级中心—社区中心”四级体系。建设以东茅岭商圈为核心的市级商业中心，北部、东部和南部组团布局市级商业副中心；在各个片区形成片区级商业服务中心；结合社区生活圈布局社区商业服务中心。

——**工业发展区**。以先进制造业及配套产业为主导功能的区域，重点布局各类高新技术产业和先进制造业用地，以及为产业发展配套的居住和服务设施用地。主要位于岳阳绿色化工高新技术产业开发区、岳阳临港高新技术产业开发区、岳阳经济技术开发区、君山产业开发区，重点推进污染工业企业和低效工业用地的产业升级和转型改造，推动工业项目向工业发展区内集中。

——**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。主要分布在胥家桥、城陵矶新港区、临空经济区等区域。

——**绿地休闲区**。以休闲游憩为主导功能的区域，重点布局大型公园绿地和广场、重要开放空间等用地，依托山水环境和历史文化资源，结合城镇片区结构和人口分布合理布局，禁止新增居住用地、工业用地和物流仓储用地。主要包括中心城区范围山体、水体及需要保护的结构性生态绿地。

——**交通枢纽区**。以交通设施为主导功能的区域，重点布局重要的交通枢纽、交通场站等用地。主要包括岳阳站、岳阳东站、坪田站、三荷机场、城陵矶港区等。

——**战略预留区**。应对发展的不确定性，为城市重要功能和重大事件预留的战略空间。

优化用地结构。以提升人口、经济和产业承载能力为目标，加快推进各类低效和污染工业用地的治理。保障工业用地供给，引导新增工业向北部及东部组团集中。适度控制居住用地规模，避免城市住房超量供应，按照“人地挂钩”的原则，根据新增人口分布情况分区配置新增居住用地。充分考虑省域副中心城市的区域服务职能，适当提高公共管理与公共服务设施用地、交通运输用地、公用设施用地比重，满足服务人口需求，以重点项目建设补齐民生短板。增加绿地与

广场用地，为市民提供更多日常游憩空间。

第三节 中心城区道路网规划

城市道路体系规划。贯彻落实“窄马路、密路网”的城市道路布局理念，建设快速路、主次干路和支路级配合理的道路网系统。建设“一环四横三纵”的中心城区快速路网结构，构建“九横十一纵四联”的主干路网体系。

公共交通体系规划。构建以轨道交通和中运量公交为骨干、多层次地面公交为基础，公共租赁电动车、慢行交通为延伸的城市公共交通系统。

——**公交线网规划。**规划中心城区公共交通线网密度为2—2.50千米/平方千米，君山、云溪城区线网密度达到1.50—2千米/平方千米，覆盖全部城市主干路和部分次干路。公交线路非直线系数不大于1.40。

——**公交场站设施规划。**首末站（枢纽站）规模按80—120平方米/标台的标准计算。停保场规模按100—130平方米/标台的标准计算。中心城区公交场站总用地规模为42.06公顷，其中规划公交首末站60处，用地规模为22.35公顷；规划公交停保场14处，用地规模为19.71公顷。

——**公交换乘枢纽规划。**至2035年，中心城区范围内共规划22处公交换乘枢纽，包括3个综合换

乘中心、7 个大型换乘枢纽、5 个城乡客运一体化换乘中心、7 个一般换乘枢纽。

——**轨道交通**。加快发展城市轨道交通，支撑城市空间拓展，规划形成“两纵一横”的轨道线网体系，规划岳阳东站至湖滨、云溪城区至南湖广场、洞庭北路至郭镇等 3 条城市轨道，轨道交通里程总长 62.11 公里，规划控制 47 处轨道交通站点。

——**中运量公交**。至 2035 年，中心城区形成“两横一纵”的中运量公交线网体系，规划岳阳东站至吕仙亭、花板桥至君山垸、三荷机场至岳阳东站等 3 条中运量公交线路，线网交通里程共计 44.10 千米，规划 37 个中运量交通站点，配合轨道交通共同支撑中心城区组团式空间发展模式。

——**公交专用道**。至 2035 年，中心城区范围形成“八横十纵”的公交专用道体系，里程总长度 96.60 千米。

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。城区新建道路应根据实际需求，合理配置非机动车道。加强慢行交通、休闲绿道与公共交通的系统布局，结合公共交通枢纽和公共活动中心，设立步行通道、非机动车停车泊位。

静态交通规划。停车设施供应坚持以配建为主、公共为辅。制定差异化的停车发展策略。推进公共停车场建设。重点加快老旧居住区、医院、学校等停车矛盾突出地区周边公共停车场建设，适度规划建设对外交通枢纽、办公、商业等地区公共停车场。考虑无人驾驶等技术对停车设施的影响，为停车设施用地兼容其他功能需求预留可能。

第四节 居住与住房保障

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。

完善房地产市场体系和住房保障体系，增强住房保障能力。提高住宅成品装修和绿色建造水平，推进物业管理标准化，优化居民居住环境；提高基本公共住房保障能力，加大保障性住房货币化安置力度；加快推进保障性租赁住房建设，加快完善长租房政策，逐步使租购住房在享受公共服务上具有同等权利，规

范发展长租房市场。加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的现代住房保障制度，建立完善涵盖租赁住房、保障性住房、商品住房等多种类型，一、二、三级市场联动的住房供应体系。

持续加大保障性住房供应力度。保障性住房采用“大分散、小集中”的模式布局。东部经开区重点完善人才住房保障和公共租赁住房保障服务，建设服务配套完善的公共租赁住房；南部南湖新区建设高品质保障住房建设试点，推动高品质公共租赁住房建设，适当提供部分限价商品住房；西部君山区重点提升住房保障补贴覆盖范围，探索限价商品住房供应；北部城陵矶新港区和云溪区主要实施高标准人才公寓和公共租赁住房建设。

支持保障性租赁住房建设。结合岳阳市住房供需状况、土地价值、城市发展趋势等因素，规划在云溪区的陆城片区、长炼片区、岳化片区，君山区的林角佬片区，经开区的白石岭片区，南湖新区的赶山片区，岳阳楼区的胥家桥片区等产业组团外围区域探索利用集体建设用地试点建设保障性租赁住房，合理确定租赁住房建设规模，并在年度住房建设计划和住房用地供应计划中予以安排，引导土地、资金等资源合理配置，有序推进租赁住房建设。

第五节 公共服务设施和社区生活圈

构建“多层次、网络化”的公共服务中心体系。健全公共服务设施层级体系，提升中心城区的综合服务能力，构建“市级中心—组团中心—社区中心”的城市公共服务中心体系。建设东茅岭、八字门及奇家岭等3处市级公共服务中心。建设东风湖新区、湖滨、新港区等6处组团级公共服务中心。建设45处社区级公共服务中心。优化公共服务设施用地布局。

营造便捷高效社区生活圈。按照社区中心、邻里中心、街坊中心三级配置，构建15分钟、10分钟、5分钟三级生活圈，保障基本公共服务，构建基本防疫空间单元。中心城区划定43个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，完善各类公共服务功能，提供全年龄段学习成长环境。按存量空间和增量空间，分类差异化引导各类设施配置，并预留应急医疗、基本生活保障物资分发场地。

建设全龄友好城市。着力打造儿童友好、青年发展、老年关爱城市，从城市层面、街区层面、社区层面加强全龄友好空间资源配置。

第六节 历史文化资源保护利用

严格保护历史文化名城。整体保护国家历史文化名城岳阳，以清代岳州府城、巴陵县城为核心，保护

岳阳古城从古代到近代的建设格局。整体性保护历史城区的空间肌理、历史城墙等历史文化资源和传统风貌；重点保护历史地形、山体、城垣形制、传统轴线、历史街巷、景观视廊、历史环境要素、历史文化街区 and 历史风貌保护区、不可移动文物和历史建筑，严格控制历史城区的开发强度和建设密度，结合城市更新有序疏解非核心功能，改善居住区环境，完善公共服务设施系统；保护重要街巷格局，构建历史步道网络，优化历史城区的交通系统，鼓励历史城区内低碳出行；健全历史城区的防灾体系，保障历史城区安全。

保护 2 个历史文化街区。严格保护洞庭南路历史文化街区和陆城南北正街历史文化街区 2 个历史文化街区。以保护历史文化遗产的真实性、保护传统风貌的完整性和保持街区生活功能的延续性为基本原则，全面保护区内文物、历史建筑、风貌建筑、历史街巷、古树名木、非物质文化遗产及其环境要素，保护和延续城市肌理、空间布局、街巷尺度。

保护 5 个历史风貌保护区。保护范围内不得大规模拆迁，新建、改扩建的建构筑物应当在高度、体量、形式、色调等方面与传统风貌相协调。与传统风貌不协调的现代建筑，应逐步采用适当的方式整治更新，使其与传统风貌相协调。

促进文化资源活化利用。结合博物馆、文化宫、社区文化中心等公共空间设置非物质文化遗产的传承展示地，为传统戏曲、传统手工艺等非遗提供活动生产与表演展示的场所空间。

第七节 公共绿地和开敞空间

优化绿地与开敞空间格局。以自然山水环境为基底，洞庭湖和环城绿带为骨架，王家河绿带、南湖绿带、北港河绿带等滨水风光带、交通防护带和麻布大山、金鹗山、甄壁山、马鞍山等保护山体为廊道，串联城市公园、结构性生态绿地、湿地公园等重要生态斑块，统筹构建“七星伴月、四带五楔”的绿地开敞空间格局。

——“七星”是指七大内湖及骨干河道组成的“蓝色珠链”结构，分别是南湖、芭蕉湖、东风湖、洞庭湖、松杨湖、白泥湖、濠河；“月”则为城区南部和东部的山林带。

——“四带”指长江—洞庭湖的滨湖景观绿带、南湖—王家河—芭蕉湖—松杨湖的文化休闲绿带、环濠河的滨水绿带以及通过京广防护林将康王公园、向家庙公园、金凤公园、砾石郊野公园和王家坡郊野公园等串联的生态绿带。

——“五楔”指五条生态绿楔，包括洞庭湖—濠

河湿地绿楔、甄壁山—枫树山—黄岭山绿楔、吉家湖—昆山—小木岭绿楔、伏牛山—五尖山绿楔、马鞍山—笔架山绿楔。

建设多层级的城市公园体系。规划形成以“郊野公园—综合公园—专类公园—社区公园—游园”为主体，口袋公园为补充的多层级城市公园体系。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。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、各具特色的城市公园群。

优化城市广场布局。结合公共管理与公共服务设施用地、商业服务用地，以及城市轨道交通、交通枢纽、交通站场用地，规划布局 52 处城市广场。广场建设重点落实海绵城市建设理念，提升城市生态韧性。

分级完善绿道网络布局。衔接绿地专项规划，结合中心城区绿地系统景观特征，形成“市级—区级—社区级”三级绿道体系。具体建设与管控由相关专项规划和详细规划落实完善。

第八节 城市风貌引导与管控

整体风貌格局。通过锚固自然生态本底，突出重点片区、特色视廊与高度强度的控制与引导，构建中心城区“两廊衔六水，五楔分八特”的整体风貌格局。

城市景观视廊。规划重点管控战略性结构视廊，突出望山、看水、透绿的视线眺望廊道，保证城市重要的山体、水系、楼阁、节点的互望互视。重点控制山体、水体及其周边地区的建设体量和高度，确保望山轮廓线的完整性，以及看水视廊的通透性。规划构建中心城区 43 条景观视廊。严格保护 20 条一级景观视线与 23 条二级景观视线，严格控制一级景观视线范围内的建筑高度，确保视线景观不被遮挡和破坏；二级景观视线在主体景观不受影响的情况下，建筑高度上限经过充分论证后可适当调整。

优化城市天际轮廓。以各风貌节点为制高点，控制城市整体空间形态和高度布局，引导高层建筑合理聚集发展，形成高低错落有致、规律流畅的城市天际轮廓线体系。重点控制滨水地区、重要山体周边等重要景观区域的开发建设。在洞庭湖、长江、南湖、北港河、王家河等沿滨水地区形成“主次分明、高低有序、山城相映、结合自然”的城市天际轮廓线，塑造富有层次、错落有致的滨水空间形态。

分区管控开发强度。按照“保护优先、兼顾开发效益；控制总量、营造宜居环境；统一规则、引导有序发展”的基本导向，根据不同地区的功能定位、资源环境保护要求等，建立分区分类建设强度管控机制。中心城区开发强度按强度一区、强度二区、强度三区、

强度四区、强度五区及生态景观控制区的“5+1”分区控制体系进行强度整体管控。

加强重点地区城市设计。根据城市空间结构、特色风貌等影响因素，划定3类14处重点地区。打造岳阳楼、三江口、君山岛等3处文化客厅，建设长江之路、巴陵之路等5条文化线路。

第九节 城市更新规划

目标与要求。至2035年，通过城市更新，进一步优化城市空间结构，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。

分区分类推动更新行动。按照综合整治、功能完善、历史文化保护和全面改造类四大更新模式推进以老旧小区、旧工业区、城中村、存量棚户区 and 危旧房改造、旧商业区等五大更新类型为主的城市更新改造，打造宜居宜业生活空间。针对22个城市更新重点片区，采取差别化的更新方式和规划引导。

第十节 地下空间开发利用

分区分级开发地下空间。地下空间开发利用以交

通、市政环卫、综合防灾设施为主导，适度发展商业与公共服务功能。地下空间利用的重点地区包括城市重点改造地区、城市新建设区、城市重要公共活动聚集区、已建区城市道路广场与公共绿地。

地下空间管制指引。规划重大地下道路、综合管廊地下空间资源应予以严控。城市公共绿地、广场、学校操场、体育场等地下空间资源应严控开发的功能、规模及形式，尤其须注重公益性地下空间功能设施的开发。重要片区地下空间资源应统筹规划、一体化开发。重要城市改造区及新建设区、重要的城市公共中心区和交通中心区应高度重视地下空间资源的统筹规划、一体化开发，严控地下空间开发的分期衔接。

第十一节 市政基础设施布局

构建安全可靠的供水体系。加快水厂新建及改造工作，完善供水管网体系。加快城市及周边乡镇供水管网改造和建设的步伐，逐步实现城乡统筹的区域供水体系。提高管网建设标准，适时更新改造陈旧老化管道，保障生活饮用水水质安全，减少管网漏损率。加快存量二次供水设施更新改造，推进中心城区直饮水管网建设

完善污水分区收集系统。加快污水处理厂新建及改造工作，优化污水排放制度，完善雨水排放设

施。大型工业污水可内部自行处理、达标排放，工业污水处理厂结合工业区设置。提高污水处理设施设置标准，污水处理厂的尾水排放标准应达到国家一级 A 标准。污水排放口布置必须依据水资源保护规划进行。雨水排水按照“高水高排、低水低排”的原则就近排入渠道或水体。

建设绿色智能电网。规划岳阳北、巴陵变等 62 座 110 千伏及以上变电站，保障变电站周边高压走廊空间。

完善通信设施布局。保障各类通信基础设施用地，稳步推进千兆小区改造，确保中心城区千兆光网全覆盖，提高移动通信基站容量和密度，对盲点区域进行扫盲补强，实现移动通信全覆盖。

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

优化环卫设施布局。中心城区垃圾管理以无害化处理为核心，以实现生活垃圾无害化、减量化和资源化。中心城区采用云溪静脉产业园集中处理的模式处理全部垃圾，近期以焚烧发电厂垃圾处理为主，远期将岳阳市静脉产业园建设成为集生活垃圾、餐厨垃圾、危险废物、医疗垃圾、建筑垃圾、污泥、电子固废垃圾处理项目为一体的大型综合处理基地，为岳阳市分类收集产生的各类垃圾处理提供处理保障。

完善综合管廊体系。岳阳市中心城区综合管廊采用干线综合管廊与支线综合管廊相结合的方式，在城市重点核心区域形成网络化、系统化的管廊体系，在其他建设区域以支线管廊与缆线管廊为主，切实解决因城市开发建设与区域更新导致的管线增扩容问题。

第十二节 综合防灾设施布局

严格落实防灾设防标准。防洪方面，中心城区整体达到防御 1954 年洪水的标准。抗震方面，岳阳楼区抗震设防烈度为 VII 度，君山区、云溪区抗震设防烈度为 VI 度。学校、医院等人员密集场所的建设工程，应提高 1 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，并按照地震安全评价报告所确定的抗震设防要求进行抗震设防。

避难场所建设。结合城市主干路设置疏散主通道。城市防灾避难场地可结合道路、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，紧急应急避难场所人均有效避难面积不低于 1 平方米。

优化消防设施布局。中心城区规划新建 1 处消防指挥中心（含消防培训基地及特勤消防站）；规划陆上消防站布局应满足辖区面积和救援到达时间等相关要求。商业密集区、耐火等级低的建筑密集区、老城

区、历史地段内因土地资源紧缺，根据服务范围设置小型消防站。结合老旧城区改造，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。结合洞庭湖、长江水系规划 2 个水上消防站。保留三荷机场航空消防站。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。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。城市消防供水主要依靠城市给水系统，河流、水塘、湖泊作为消防补充水源，综合办公和商业服务功能集中区适当提高消火栓密度。

完善人防设施体系。中心城区按相关标准设防。规划防空专业工程、医疗救护工程按照中心城区人口数的规定比例建设，物资仓库工程按照留城人口在规定时间内供需要求考虑。

强化观测设施周边空间管控。严格落实气象观测站场以及雷达站场周边对建（构）筑物的规划限制、用地类型、高度控制等相关规定。

完善公共服务设施应急预案。中心城区内文化场馆、体育场馆等大型公共服务设施在活动或赛事期间人流车流量较大，应由应急管理部门指导相关部门拟定突发情况应对措施和应急预案。

第十三节 城市“四线”管控

城市蓝线。衔接河湖划界成果，范围涵盖中心城区范围内各级保护水体，包括主要湖泊、主干河流水系、重要排涝水渠、公园水域及其沿岸一定范围陆域地区。城市蓝线由专项规划和详细规划具体划定，严格按照相关法律法规进行管理。

城市绿线。绿线范围主要包括金鹗山公园、王家河公园等主要综合公园、专类公园、保护山体及主要结构性绿地。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结构性生态绿地参照城市绿线管理。城市绿线由专项规划和详细规划具体划定，严格按照相关法律法规进行管理。

城市黄线。划示和预控对城市发展全局有影响的市级重大基础设施，主要包括交通、给水、排水、供电、供热、通讯、燃气、环卫、防灾设施等。城市黄线由专项规划和详细规划具体划定，严格按照相关法律法规进行管理。

城市紫线。将洞庭南路历史文化街区、陆城南北正街历史文化街区、145处已经公布的历史建筑划入城市紫线范围。城市紫线由专项规划和详细规划具体划定，严格按照相关法律法规进行管理。

第十四节 详细规划编制单元划定指引

划定 14 个详细规划编制分区。以规划分区、行政区界、骨架路网为基础，结合规划用地布局和已批控制性详细规划，规划将中心城区范围内城镇建设用地划分为铁西、南湖、东风湖、冷水铺、高铁新城、木里港、空港、湖滨、奇家岭、新港、云溪、路口、陆城和君山 14 个详细规划编制分区。

划定 45 个详细规划编制单元。以规划分区为基础，划定 45 个详细规划编制单元，实现中心城区范围内详细规划全覆盖。详细规划编制单元划定后，在详细规划编制阶段不宜调整单元边界。因城市道路的线位、部分技术参数优化等确需调整单元边界的，可进行技术修正。

第十二章 规划指导传导约束

第一节 县市传导指引

强化对市域内各县（市、区）规划传导。坚持刚性管控与战略引导相结合，建立“格局、指标、控制线、要素”四类传导内容体系，确保市级规划重要内容在市县分解落实。格局传导重点落实主体功能定位，引导城镇定位、产业功能、城镇体系等内容。指标传导重点分解城乡建设用地规模、用水总量、耕地保有量等约束性指标。控制线传导包括永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等重要控制线。要素传导包括对重大交通和市政基础设施等要素的传导内容。

——岳阳县是洞庭湖生态保护与绿色发展的核心载体，岳阳都市区南拓核心区、高新技术产业集聚区、全域旅游发展示范区，依山临湖的魅力宜居之城。重点推进东洞庭湖和幕阜山生态系统保护与修复，加强新墙河流域生态保护与综合治理，加快发展生物医药、新型建材、机械制造等绿色产业，积极培育临港物流、城市配送物流产业，强化联结岳阳中心城区与长株潭都市圈的重要节点功能，与中心城区联动协同，实现融城发展。

——华容县是国家级农产品主产区，湘鄂合作开放高地，融入长江经济带发展的湘北门户、引领洞庭

湖生态经济区绿色发展的重要节点，市域重要能源基地，安全韧性富美水乡之城。以纺织服装、食品加工、电力能源、医药器械为主导产业，重点改善区域交通联系水平，完善物流枢纽功能，建设湘鄂交界地区性服务中心。

——**湘阴县**是岳阳都市圈与长株潭都市圈协同发展的枢纽节点，承接长株潭都市圈产业转移的主要载体，以工程机械、装备制造、现代物流等产业为主导的现代化经济强县。重点发挥邻近长株潭都市圈的区域优势和湘江—洞庭湖航运优势，把握湘江新区湘阴片区建设的政策机遇，加快构建便捷交通网络，着力提高产业配套协作能力，培育长岳协同发展先行示范区。

——**平江县**是全国生态文明城市、湘赣边区域文化产业和旅游产业融合发展示范区、区域性特色产业聚集区，幕阜山区域中心城市。以绿色食品、电子信息、新型建材、红色旅游为主导，重点对接长株潭都市圈东部，加快湘赣边区域合作示范区建设和全域旅游发展，建设生态产品价值实现机制试点城市。

——**汨罗市**是全国传统文化保护与开发新高地、长岳协同发展战略的重要载体，绿色智造示范高地，生态宜居品质之城。以有色金属深加工、高分子材料、电子信息、智能制造为主导，发挥交通区位优势，重

点承接长株潭机械制造产业转移，加快循环经济产业园和湖南工程机械配套产业园建设。

——**屈原管理区**是国家农业高新技术产业示范区，国家农业现代化示范区，全域农业旅游示范区，岳阳都市圈与长株潭都市圈的菜篮子和休闲旅游基地。重点发挥农业现代化发展示范作用，积极推动优质农产品输出，推进交通设施建设，建立农产品物流体系，推动一二三产联动发展。加快改善城乡人居环境，实现城乡统筹发展和乡村振兴。

——**临湘市**是国家级农产品主产区，湘北对外开放门户，中心城区北拓核心区，绿色经济转型示范区，秀美宜居的山水花园城市。以新材料、浮标钓具、竹木制品、现代物流等优势产业为主导，重点强化“湘北门户”功能，着力构建内通外畅的交通网络，推进向中心城区融城发展，优化沿江产业布局，加快与城陵矶新港区联动发展，建设市域北部产业聚集区，打造临港经济发展新片区、新引擎。

第二节 专项规划指导约束

各级行政主管部门依职责组织编制各级专项规划。专项规划要在国土空间总体规划的约束下编制，依据本规划统筹相关专项规划空间需求，并细化落实本规划确定的空间格局、各项目标和重大任务等。市级专

项规划确定的公共服务设施和基础设施应在详细规划中具体落位，保证规模不减少、功能不降低。相关专项规划不得违背本规划强制性内容，落实各项约束性指标，经依法批准后纳入国土空间规划“一张图”。

第三节 市辖区乡镇约束传导

贯彻落实全域全要素管控要求、衔接国土空间用途管控制度，划入中心城区范围内的乡镇，继承落实中心城区的规划分区等规划内容。公共服务、基础设施由城市统一配置，不再单独设置。

钱粮湖镇是以都市休闲旅游、特色养殖、现代农业为主导的综合服务型重点镇。良心堡镇是以特色农产品生产和乡村旅游为主导的农贸型重点镇。广兴洲镇是以现代农业和文化旅游为主导的农贸型重点镇。许市镇是以全域旅游、休闲农业和农业农村综合服务为主导的文旅型重点镇。

第四节 详细规划传导约束

划定详细规划编制单元。统筹划定详细规划编制单元，包括城镇建设单元和详细规划统筹单元两类。城镇建设单元重点落实总体规划主导功能布局、建设用地规模和绿地率等用地指标、“四线”管控、各项设施配套，以及城市设计导则等要求。详细规划统筹

单元重点维护城市开敞空间格局，落实生态保护和合理利用，探索“用途分区+准入清单”管控模式。

第十三章 保障规划实施，提高国土空间

治理水平

第一节 加强组织领导

全面加强党对国土空间规划工作的领导。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，严格对标党中央关于国土空间规划的重要指示、重大决策，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，把党的领导贯彻到国土空间规划编制、审批和实施的各领域、各环节。

落实国土空间规划管理主体责任。各级党委政府要强化规划的严肃性、权威性，国土空间规划一经批准，任何单位和个人不得随意修改、违规变更强制性内容。各级党委政府要压实耕地保护、自然保护地和生态保护红线管理的主体责任，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。

明确部门工作责任。各级相关职能部门应根据职责分工，制定本部门国土空间相关专项规划，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，制定有利于国土空间规划编制实施的政策措施，抓好相关工作落实。各级自然资源主管部门应强化统筹协调，会同有关部门按照国土空间规划体系总体框

架，建立规划编制审批体系、实施监督体系、法规政策体系和技术标准体系，加强专业队伍建设和行业管理，严格质量监管。

充分发挥国土空间规划委员会的组织协调作用。
建立市县两级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。国土空间规划委员会对规划工作要慎重决策、科学施策，发挥好把方向、谋大局、定政策、促改革的作用。国土空间规划实施中的重大事项或重大调整，及时按程序请示报告，确保国家、省、市重大决策部署落实到位。

第二节 完善法规政策与技术标准体系

完善国土空间规划法规政策。结合岳阳地方实际，建立岳阳市国土空间“地方性法规—政府规章—行政规范性文件”法规制度体系。依法开展规划编制、审查、实施，完善国土空间规划行政执法与纪检监察、刑事司法相衔接的法律法规。加大执法力度，对违法编制规划、违反规划要求、违法使用土地和违法建设等行为，依法依规追究责任。

完善国土空间规划技术标准。在国家、湖南省级国土空间规划技术标准体系框架下，根据岳阳市地方特点，在实践探索的基础上，完善县（区）级、乡

镇（街道）级国土空间总体规划、详细规划、专项规划、村庄规划等各级各类国土空间规划编制实施技术标准和技术导则。

第三节 优化实施监督体系和规划全生命周期管理

建立国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。建立岳阳市国土空间基础信息平台，整合自然资源、经济社会、空间规划等相关现状及规划数据，形成国土空间规划大数据体系。在此基础上，构建岳阳市国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，为国土空间规划编制、审批、修改和实施监督的全周期管理提供信息化支撑。为规范规划成果质量、提高规划审查效率、提升规划管理服务效能、加强规划实施管控、实现自然资源监测预警提供技术支撑。

建立城市体检和实施评估机制。依托国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，对总体规划中确定的各项规划内容实施情况开展实时监测。依托国土空间总体规划体检评估体系，建立“一年一体检，五年一评估”的规划评估机制，针对重点问题开展专项评估。评估结果作为国土空间规划动态调整完善、规划修编和政策供给的重要依据，定期将体检评估结果向市、县（市）人民代表大会常务委员会报告，并向社会公布。

健全规划动态维护机制。结合年度体检、五年评估和第三方综合评估，建立规划动态维护机制。采取完善规划实施机制、优化调整近期建设规划和年度实施计划等方式，确保总体规划确定的各项内容得到落实，并对规划实施工作进行反馈和修正。

从严实施规划监督管理制度。依法实施规划，强化执法督查。国土空间总体规划是城市发展、建设、管理的基本依据，必须严格执行，任何部门和个人不得随意修改、违规变更。健全国土空间规划建设管理制度，以国土空间规划“一张图”实施监督信息系统为依托，强化对规划全过程信息化管理。建立规划实施考核问责制度，明确市、县（市）、镇执法职责划分，对于违反规划、造成严重损失或者重大影响的，要坚决查处，依法依规追究责任。

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，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。充分听取各方意见和诉求，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。

加强规划宣传和培训。加大对国土空间规划法律法规、技术标准、规划成果的宣传力度，提高依法编制规划、依法实施规划的法制意识，形成全社会遵守国土空间规划、服从规划管理的社会环境。

图 纸 目 录

- 01 县级行政区主体功能定位分布图
- 02 市域国土空间总体格局规划图
- 03 市域国土空间控制线规划图
- 04 中心城区公共服务设施体系规划图







