

# 韶山市国土空间总体规划

## (2021—2035年)

韶山市人民政府

2024年5月

000003

# 湖南省人民政府

湘政函〔2024〕55号

## 湖南省人民政府

### 关于湘潭市湘潭县、湘乡市、韶山市国土空间总体规划（2021—2035年）的批复

湘潭市人民政府、省自然资源厅：

你们关于报请批准湘潭县、湘乡市、韶山市国土空间总体规划（2021—2035年）的请示收悉。现批复如下：

一、原则同意省自然资源厅审查通过的《湘潭县国土空间总体规划（2021—2035年）》《湘乡市国土空间总体规划（2021—2035年）》《韶山市国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下统称《规划》）。《规划》实施要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，深入学习贯彻习近平总书记考察湖南重要讲话和指示精神，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，奋力谱写中国式现代化湖南篇章，着力将湘潭县建设成重要智能装备制造基地、产业发展新兴区，将湘乡市建设成重要制造加工业基地和红色文化旅游生态宜居城市，将韶山市建设

成经典红色旅游名城。

**二、筑牢安全发展的空间基础。**到 2035 年，湘潭县耕地保有量不低于 90.38 万亩，其中永久基本农田保护面积不低于 82.60 万亩，生态保护红线面积不低于 72.43 平方千米，城镇开发边界面积控制在 54.18 平方千米以内，用水总量不超过上级下达任务，其中 2025 年不超过 6.93 亿立方米；湘乡市耕地保有量不低于 74.80 万亩，其中永久基本农田保护面积不低于 69.05 万亩，生态保护红线面积不低于 144.21 平方千米，城镇开发边界面积控制在 42.56 平方千米以内，用水总量不超过上级下达任务，其中 2025 年不超过 5.63 亿立方米；韶山市耕地保有量不低于 8.30 万亩，其中永久基本农田保护面积不低于 7.45 万亩，生态保护红线面积不低于 19.17 平方千米，城镇开发边界面积控制在 15.45 平方千米以内，用水总量不超过上级下达任务，其中 2025 年不超过 0.80 亿立方米。3 县（市）要明确自然灾害风险重点防控区域，划定洪涝等风险控制线，落实战略性矿产资源等安全保障空间，全面锚固高质量发展的空间底线。

**三、优化国土空间开发保护格局。**发挥区域比较优势，优化主体功能定位，细化主体功能区划分，完善差别化支持政策。稳定优质耕地布局，实施耕地提质改造和污染耕地治理，优化特色农业布局，提升粮食和重要农产品保障能力。加强重点区域生态保护修复和历史遗留矿山生态修复，加大对野生动物栖息地和候鸟迁徙通道的保护力度，坚持共抓大保护、不搞大开发，筑牢生态安全屏障。推动中心城区扩容提质，增强中心城区对周边乡镇

辐射带动作用，构建等级合理、协调有序的城镇体系，促进城乡融合发展。

**四、落实节约集约发展要求。**严守城镇开发边界，加强城镇空间的规划引导和统筹协调，合理安排新增城镇建设用地的规模、时序、结构和布局，合理控制国土开发强度。持续推进存量低效用地再开发，合理开发利用城市地下空间，引导城镇建设用地复合利用，推动城市内涵式集约发展。持续推进省级及以上产业园区提质增效，支撑现代化产业体系建设。

**五、提升城乡空间品质。**优化中心城区空间结构和用地布局，统筹安排教育、文化、体育、医疗、养老等公共服务设施布局，合理安排居住用地，推进社区生活圈建设。严格城市蓝线、绿线管控，系统建设公共开敞空间，稳步推进城市更新，提升城市人居环境品质。优化镇村布局，推进宜居宜业和美乡村建设。

**六、强化历史文化和风貌特色保护。**落实历史文化保护线管控要求，强化湖湘文化、红色文化等历史文化遗产的保护与利用，保护好各级文物保护单位及其周围环境，保护和传承非物质文化遗产。强化城市设计、村庄设计，优化城乡空间形态，因地制宜打造特色鲜明的城乡风貌。

**七、构建现代化基础设施体系。**完善区域和城乡各类基础设施建设，提升基础设施保障能力和服务水平。加强区域交通基础设施互联互通，加快构建现代化综合立体交通网。健全公共安全和综合防灾减灾体系，提高城乡国土空间安全韧性。

**八、维护规划严肃性权威性。**《规划》是对湘潭县、湘乡市、韶山市国土空间作出的全局安排，是县域国土空间保护、开发、利用、修复的政策指南和基本依据，必须严格执行，任何部门和个人不得随意修改、违规变更。坚决贯彻党中央、国务院关于“多规合一”改革的决策部署，不在国土空间规划体系之外另设其他空间规划。强化对相关专项规划和详细规划的指导约束，以国土空间规划“一张图”为依托协调解决矛盾冲突。按照定期体检和五年一评估的要求，健全国土空间规划实施监测评估预警机制，将规划评估结果作为《规划》实施监督考核的重要依据。建立健全规划监督、执法、问责联动机制，实施规划全生命周期管理。

**九、严格规划实施保障。**湘潭市人民政府要指导湘潭县、湘乡市、韶山市人民政府做好《规划》印发和公开，明确责任分工，健全实施保障机制；科学编制详细规划、相关专项规划，确保《规划》确定的各项目标和任务落地落实。省自然资源厅要会同有关方面根据职责分工，密切协调配合，加强对《规划》实施的指导、监督和评估。《规划》实施中的重大事项要及时请示报告。



(此件公开发布)



# 目 录

前 言 .....	1
<b>第一章 现状基础和问题挑战 .....</b>	<b>3</b>
第一节 现状特征 .....	3
第二节 问题和风险 .....	5
第三节 机遇与挑战 .....	7
<b>第二章 指导思想与战略目标 .....</b>	<b>9</b>
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 .....	12
第四节 目标指标 .....	13
<b>第三章 以“三区三线”为基础 构建国土空间新格局 .....</b>	<b>14</b>
第一节 统筹划定三条控制线 .....	14
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 .....	16
第四节 统筹区域协同发展 .....	18
第五节 合理划分规划分区 .....	21
<b>第四章 农业空间与乡村振兴 .....</b>	<b>22</b>
第一节 强化耕地保护与粮食安全保障 .....	23
第二节 优化农业生产力格局 .....	27
第三节 县域村庄布局与分类 .....	29
第四节 推进宜居宜业和美乡村建设 .....	30

第五节 实施全域土地综合整治 .....	33
<b>第五章 生态空间与生态保护 .....</b>	<b>36</b>
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 .....	41
<b>第六章 城镇发展空间 .....</b>	<b>45</b>
第一节 构建县城城镇体系 .....	45
第二节 产业园区规划 .....	45
第三节 构建公共服务设施体系和城乡生活圈 .....	47
第四节 健康健身服务设施 .....	52
第五节 建设用地节约集约利用 .....	54
<b>第七章 涉中心城区乡镇国土空间规划 .....</b>	<b>57</b>
第一节 划定规划分区 .....	57
第二节 优化用地布局 .....	59
第三节 完善支撑设施 .....	62
第四节 指引村庄规划 .....	65
<b>第八章 中心城区国土空间规划 .....</b>	<b>66</b>
第一节 中心城区范围划定 .....	66
第二节 规划空间结构 .....	66
第三节 规划分区 .....	68

第四节	规划用地布局.....	71
第五节	综合交通组织.....	72
第六节	就业与住房保障.....	76
第七节	公共服务设施与社区生活圈.....	76
第八节	市政基础设施布局.....	79
第九节	产业空间布局.....	83
第十节	公共绿地与开敞空间.....	84
第十一节	历史文化资源保护与利用.....	86
第十二节	地下空间开发与利用.....	87
第十三节	公共安全与综合防灾减灾.....	88
第十四节	“四线”管控.....	90
第十五节	城市设计.....	92
第十六节	城市更新.....	95
第十七节	划分详细规划单元.....	97
<b>第九章</b>	<b>全域旅游发展.....</b>	<b>99</b>
第一节	全域旅游总体格局.....	99
第二节	全域旅游构建策略.....	99
第三节	用地布局支撑.....	103
第四节	全域旅游线路构建.....	104
<b>第十章</b>	<b>历史文化遗产保护与城乡风貌管控引导.....</b>	<b>105</b>
第一节	构建历史文化资源保护体系.....	105
第二节	明确城乡风貌定位与分区管控.....	107

第三节	推进镇村风貌整治提升.....	111
<b>第十一章</b>	<b>全域支撑设施布局.....</b>	<b>112</b>
第一节	综合交通网络布局.....	112
第二节	水资源保护与利用.....	116
第三节	矿产资源保护与利用.....	118
第四节	基础设施空间布局.....	119
第五节	安全韧性与综合防灾减灾.....	125
<b>第十二章</b>	<b>规划传导指导约束.....</b>	<b>130</b>
第一节	规划传导指导约束.....	130
第二节	乡镇规划的传导指引.....	130
第三节	相关专项规划的指导约束.....	136
第四节	详细规划的传导约束.....	137
第五节	建设强度管控.....	138
<b>第十三章</b>	<b>规划环境影响评价.....</b>	<b>139</b>
第一节	规划实施可能产生的环境影响.....	139
第二节	缓解环境影响的对策和措施.....	144
<b>第十四章</b>	<b>规划传导与实施.....</b>	<b>148</b>
第一节	近期项目行动计划.....	148
第二节	规划实施保障措施.....	148

# 前 言

韶山市位于湖南省中部偏东,与宁乡市、湘乡市、湘潭县交界,隶属湖南省湘潭市,辖 4 个乡镇、5 个社区和 33 个行政村。韶山市是伟大领袖毛泽东同志的故乡,是长株潭两型社会综合配套改革试验区和长株潭国家自主创新示范区的重要组成部分,是全国爱国主义教育示范基地、全国红色旅游融合发展示范区、首批国家全域旅游示范区、国家可持续发展试验区。

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)》《湘潭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》,紧密结合韶山市实际,编制《韶山市国土空间总体规划(2021—2035 年)》(以下简称《规划》)。

《规划》是韶山市落实新发展理念、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。

本次规划包括市域和中心城区两个空间层次。其中市域范围为韶山市行政辖区范围，包括清溪镇、银田镇 2 个建制镇，韶山乡、杨林乡 2 个乡；中心城区范围包括清溪镇部分区域和韶山乡部分区域，总面积约 17.16 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”内容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 现状特征

“峰谷交错，山冲之势”的自然地理格局。韶山市地形地貌以丘陵冲谷为主，以韶峰山脉和韶河、石狮江两水为骨架，构成西部隆起，往东及东南倾斜的地势。境内河流属湘江水系，5千米以上水系9条，全长103千米，其中以发源于韶山山脉的韶河最大，是韶山主干河流。境内有青年、红旗、青沟里、湘韶等水库52座。

“农林为底，生态宜居”的空间本底特征。韶山市2020年农用地为190.17平方千米，其中耕地8.41万亩，林地127.55平方千米；建设用地为34.80平方千米，其中城镇建设用地7.54平方千米，村庄建设用地27.26平方千米；其他土地为3.51平方千米。土地利用呈现为“五分林，三分水和田，二分建设”的结构，农用地和生态用地占比达83.86%，土地开发强度为16.14%，自然资源禀赋较好，生态本底特征明显，生态宜居。

国土空间开发保护工作成效显著。市域格局、城市骨架及文旅发展等日趋向好。

——“东城西景北农”市域格局得以延续。市域

东南部为中心城区，聚集了全市主要的商贸、休闲、居住及产业功能。西部是韶山国家级风景名胜区所在地，有毛泽东纪念馆、毛泽东遗物馆、滴水洞、黑石寨等人文和自然景观，逐步形成了集餐饮、住宿、导游、纪念品销售为一体的多功能旅游区。北部形成以水稻及经济作物种植为主的现代农业区，包括清溪镇北部、杨林乡等区域。

——**城市空间骨架拉开，功能分区基本成型。**“两轴三山三片区”的城市空间结构基本形成，“两轴”指沿韶山大道空间拓展轴和东方红大道旅游服务轴；

“三山”指天鹅山、狮子山、翻古仑山，山体景观保护完好；“三片区”指清溪老城片、高铁站前片及高新产业片。三大功能片区，职能分工明确，其中老城区发展完善成熟，产业用地逐步向高新区集聚。

——**红色旅游胜地，红旅名城**的特色名片基本形成。韶山境内旅游资源丰富，拥有5A级韶山国家级风景名胜区，旅游资源单体达200多项，红色旅游快速发展，年接待游客量以及旅游综合收入逐年增长。研学拓展、红色教育等业态逐步壮大，韶山正从单一的瞻仰型旅游向参与型、体验型等旅游领域拓展，红色经典旅游城市基本建成，并朝着国际旅游城市的目标迈进。

**开展资源环境承载能力及国土空间开发适宜性评**

价。农业生产适宜性评价方面，市域农业生产高适宜区主要位于中心城区北部、银田镇中西部和杨林乡南部，面积为 81.08 平方千米；市域农业生产不适宜区主要位于韶山乡东北部、清溪镇北部，面积为 50.94 平方千米。生态保护重要性评价方面，市域有超过三分之一的区域为生态保护重要区，主要分布在韶山国家级风景名胜区、杨林乡中部和东北部，面积为 89.92 平方千米。城镇建设适宜性评价方面，市域城镇建设高适宜区主要分布在中心城区周边、银田镇中西部、杨林乡南部和韶山乡西部（核心景区外环公路两侧），总面积为 87.01 平方千米；市域城镇建设不适宜区主要分布在韶山乡东北部、杨林乡北部，总面积为 59.71 平方千米。

## 第二节 问题和风险

区域循环发展存在功能短板，区域综合功能联动不足。韶山市以文旅产业为特色主导，该产业外部市场依赖特征明显，且当前的文旅业态集中在景区并缺乏深度挖掘，没有培育新的消费点。二产整体链条趋短，优势与特色不明显，在“长株潭”区域循环发展中竞争力不强。此外，长株潭一体化发展对韶山市人才、资本等要素的“虹吸效应”仍存在。韶山市亟需增强自身吸引力，弘扬本地特色资源魅力，融入区域

发展。

**耕地和生态保护压力大，城镇发展空间受限。**韶山市市域国土开发强度为 16.14%；另外，韶山市农业生产高适宜区和城镇建设高适宜性区高度重合，且存在永久基本农田保护区集中连片分布在城镇建成区周边的情况，韶山国家级风景名胜区位于中心城区西部，均对城镇的发展形成制约。

**空间资源有限，城乡建设用地的节约集约水平有待提高。**韶山市是目前湖南省辖区最小的县级市，2020 年全市城镇建设用地规模为 754.07 公顷，村庄建设用地规模为 2725.93 公顷。与此同时，韶山市人均城镇建设用地 130.92 平方米/人，人均村庄建设用地 294.70 平方米/人，城乡建设用地利用效率低，亟需以严控增量、盘活存量、扩大流量、用精增量等为基本导向，通过规模引导、布局优化、标准控制、盘活利用等手段优化土地质效。

**旅游名片丰富，但特色旅游资源高度集中、旅游功能单一。**韶山是全国首批国家全域旅游示范区、全国红色旅游融合发展示范区、全国 5A 级风景名胜区、全国爱国主义教育示范基地，旅游资源特色显著。旅游资源主要集中在韶山国家级风景名胜区及周边区域，游客以观光、瞻仰为主，整体旅游功能单一，缺乏深度体验、新颖品质型旅游产品。

全域旅游格局尚未完全成型，“城—景—乡”融合发展不足。韶山市的旅游开发集中在景区，景区对中心城区、乡村带动力不足。中心城区以内向的配套设施为主，服务景区、乡村的配套设施不足，且未与景区形成功能的联动互补。韶山市域“城—景—乡”融合发展的全域旅游格局尚未形成。

### 第三节 机遇与挑战

**融入国内国际双循环的机遇。**在国家构建以“国内大循环为主体、国际国内双循环”新格局的导向下，韶山市应通过创新驱动促进内涵式增长，做大做强二产链条。同时借助红色旅游以及特色农副产品产业促进消费升级，扩大消费渠道。

**全域旅游、研学发展的机遇。**聚焦习近平总书记关于“把红色资源利用好、把红色传统发扬好、把红色基因传承好”的重要指示精神，衔接韶山市作为国家首批全域旅游示范区的政策及上级将韶山市作为“世界红色文旅目的地”的定位，做好全域旅游和红色旅游的品牌建设，为“建设以韶山为龙头的红色教育培训基地”提供有力支撑。

**乡村振兴、城乡融合的机遇。**“小而精”的城乡格局决定了韶山市是推动城乡融合发展的优选区域。韶山市应抓住乡村振兴的战略契机，以深化农业供给

侧结构性改革为主线，做好乡村特色产业引导及土地资源调配，推进农旅、农工结合，提高农副产品质量和竞争力，促进农业农村现代化。

**长株潭一体化发展的机遇。**“十四五”期间长株潭都市圈建设上升为国家战略，以长株潭一体化发展为契机，谋划湘韶城铁、“井一韶”红色旅游高铁，打造韶山“高速外环”，快速联络长株潭都市圈；围绕智能装备制造、新能源新材料等领域，深入对接长株潭优质园区，深化产业链资源共享，加速融入长株潭一体化发展。

**长株潭“虹吸效应”的挑战。**韶山市临近长株潭都市圈核心区，但长沙、株洲、湘潭市区当前仍处于城镇化高速发展阶段，对韶山及周边市县的资源、人才、技术、资金等具有强劲吸引力，对韶山市的“虹吸效应”大于“辐射效应”。

## 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，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，促进韶山市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韶山提供有力支撑和保障。

### 第二节 战略目标与规划愿景

与国家建设社会主义现代化国家新征程的新时代、新阶段相适应，依据湖南省“创新引领，开放崛起”“两区三地一枢纽”的总体战略，结合长株潭都市圈总体定位，基于丰富“五个韶山”内涵及推进“六区”建设等目标要求，把握“长株潭一体化发展”战略机

遇，继续执行“两个率先”等战略举措，将韶山建设成为“世界知名文化旅游目的地、共同富裕先行示范的‘韶山’样板、全域风景的公园城市”。

——**世界知名文化旅游目的地**。依托韶山的全国爱国主义教育示范基地、全国红色旅游融合发展示范区、全国红色旅游国际合作创建区等重要名片，以“世界知名文化旅游目的地”为牵引，传承弘扬红色文化，增强文化自信、创新业态内涵。

——**共同富裕先行示范的“韶山”样板**。落实《中共湖南省委 湖南省人民政府关于支持湘潭率先统筹城乡发展、实现韶山率先富裕的意见》等上级文件要求，以全国红色旅游融合发展试点建设为契机，推进“文旅兴城”，加快建设韶山红色名片。推进景区保护利用、促进全域旅游发展、支持文旅研学产业发展，以功能为导向构建市域新发展格局，建设共同富裕的韶山样板。

——**全域风景的公园城市**。加强生态文明建设，构建“山水林田湖草沙”生命共同体，推动全域旅游建设、城乡融合发展、城景融合发展。挖掘全域风景资源，优化蓝绿空间体系，推进全域公共服务均等化，增加优质公共服务供给，提升城乡环境品质。建设“园中建城、城中有园、城园相融、人城和谐”的全域风景的公园城市，走出具有韶山城市特色的全域创新发

展之路。

**明确分阶段目标。**确立 2025、2035、2050 年三个阶段的总体目标导向。

至 2025 年，韶山全面融入长株潭一体化发展，进一步发挥湖南旅游开放门户的作用，进一步提升韶山市作为长株潭旅游新增长极的作用。目标指标方面，地区生产总值达 140 亿元，常住人口城镇化率达到 68%；产业活力方面，融入 G60 新经济走廊，发展“旅游+”产业，实现以韶山国家级风景名胜区为龙头的全域旅游发展格局；空间魅力方面，基本形成多元有机的生态网络和疏密有致的城市功能格局，全域风景的公园城市气质初现；城乡活力方面，城镇化补短板初见成效，城乡融合发展深度推进，基本实现公共服务设施全覆盖。

至 2035 年，世界知名文化旅游目的地的影响力不断增强，世界经典旅游名城初步建成。目标指标方面，常住人口城镇化率达到 73%；产业活力方面，旅游发展呈现新态势，创新能力进一步提升，形成全国一流的红色旅游产业集群及战略性新兴产业集群；空间魅力方面，蓝绿开放空间凸显、全域风景骨架建成，形成城景交融的公园城市；城乡活力方面，城乡高度互动，高质量城镇和精致化乡村，高品质公服体系形成。

至 2050 年，韶山市作为“全国红色文化圣地、世

界经典红色旅游名城”的影响力进一步扩大，逐步走向国际舞台。目标指标方面，常住人口城镇化率趋向稳定；产业活力方面，形成具有世界影响力的红色旅游中心，建成国际知名的旅游度假、会议论坛的革命圣地，建成创新竞进的新兴产业培育平台；空间魅力方面，全域一体化发展实现精品化升级，建成全域风景的公园城市；城市活力方面，实现多元包容的高品质城镇化发展，形成代表新时代中国特色社会主义的新潮气质，建成极具东方特色和社会主义强国风范的世界经典红色旅游名城。

### 第三节 性质定位

**明确城市性质。**综合国家、省市战略以及韶山市的城市特色，确定韶山市作为全国红色文化圣地、世界经典红色旅游名城、红色基因传承地。

——**全国红色文化圣地。**韶山是全国爱国主义教育示范基地、全国红色旅游融合发展示范区、全国红色旅游国际合作创建区等，“全国红色文化圣地”即发挥韶山在新时期增强“文化自信”方面的重要担当。

——**世界经典红色旅游名城。**韶山有国家级风景名胜区（国家AAAAA级旅游景区），是中国优秀旅游城市、全国红色旅游国际合作创建区，是长株潭两型社会综合配套改革试验区、长株潭国家自主创新示

范区、长株潭都市圈的重要组成部分。“世界经典红色旅游名城”是韶山市在城市功能业态上的主导方向。

——**红色基因传承地**。立足韶山的红色资源底蕴，衔接新时期社会主义文化建设需求，传承红色基因、弘扬红色文化、延展红色文化综合功能。立足湖湘文化底蕴和优势，以红色文化为牵引，推动优秀湖湘文化的创造性转化和创新性发展。

#### 第四节 目标指标

基于构建安全高质的生态与农业空间、集约高效的城镇发展空间目标要求，落实自然资源部和湖南省关于市县国土空间规划指标体系的要求，落实湘潭市国土空间总体规划分解传导的指标，围绕韶山发展定位和发展目标，从市域和中心城区两方面构建 19 项规划指标，其中约束性指标 7 项，预期性指标 12 项。

（具体指标体系详见附表 1）

# 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

落实最严格的耕地保护制度、生态环境保护制度和节约用地制度，将三条控制线作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线，统筹优化农业、生态、城镇空间布局。

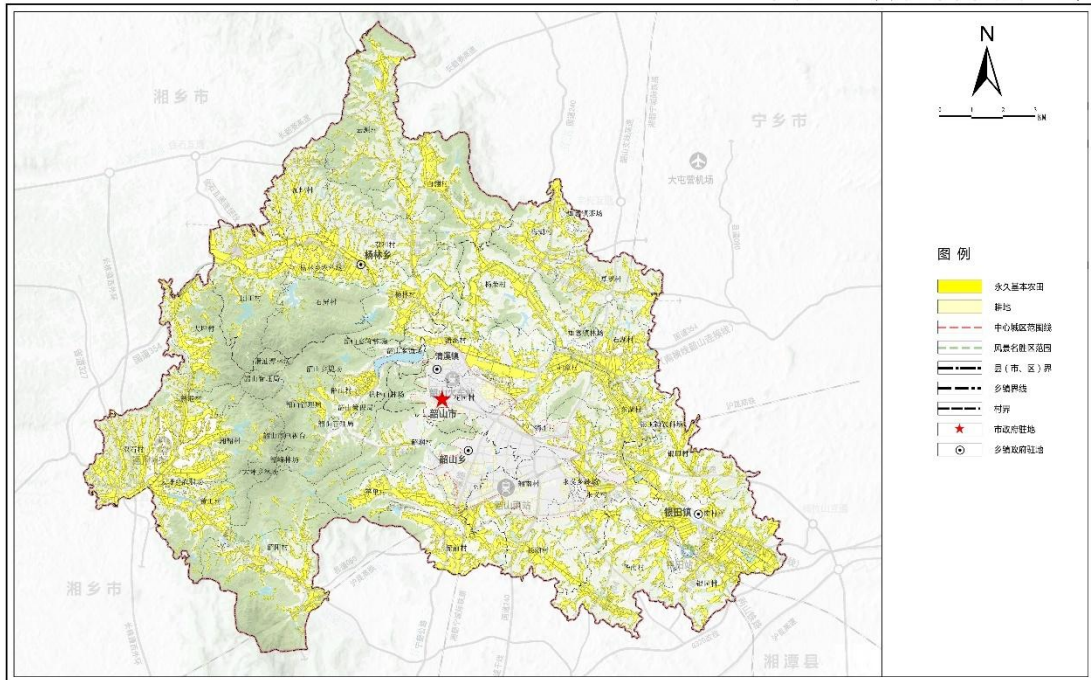
优先划定耕地和永久基本农田保护红线。明确全市耕地保有量不低于 8.30 万亩，永久基本农田保护面积不低于 7.45 万亩。将 8.30 万亩耕地保有量和 7.45 万亩永久基本农田保护目标任务足额带位置逐级分解下达，逐级签订耕地保护和粮食安全责任书，落实党政同责要求，压实各级党委、政府耕地保护和保障粮食安全政治责任。严格落实永久基本农田特殊保护制度，永久基本农田一经划定，未经批准任何单位和个人不得擅自占用或改变用途。

科学划定生态保护红线。至 2035 年，生态保护红线面积不低于 19.17 平方千米。主要为韶山国家级风景名胜核心区及青沟里水库水源保护区，分布于市域中东部的韶峰、黑石寨等山体周边。

合理划定城镇开发边界。至 2035 年，城镇开发边界面积控制在 15.45 平方千米以内。

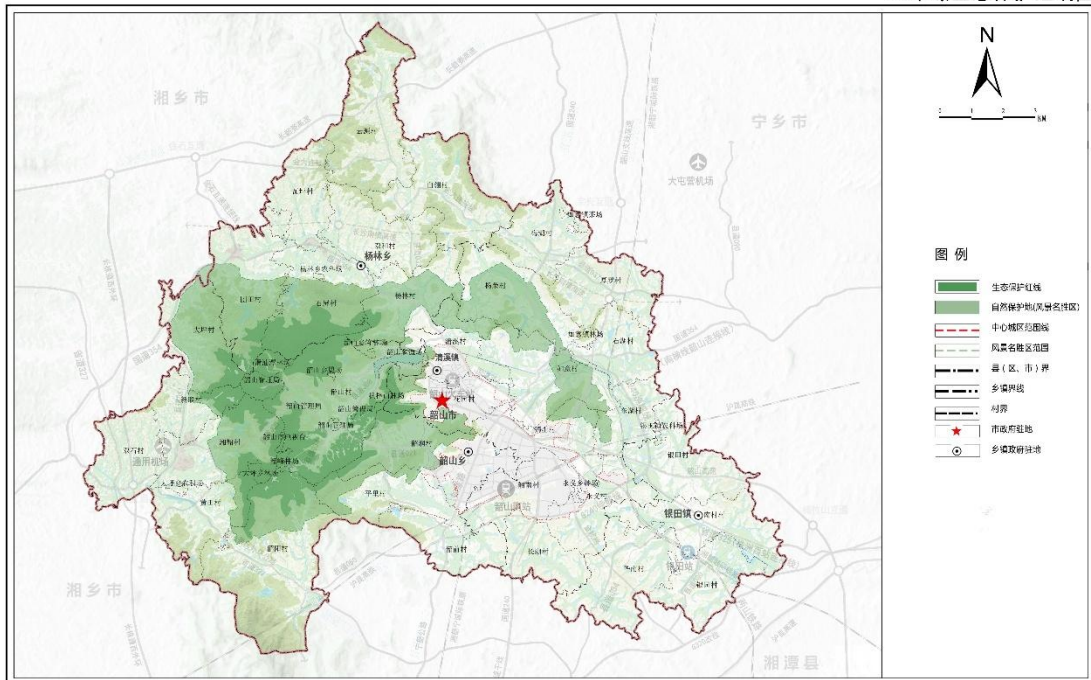
韶山市国土空间总体规划（2021—2035年）

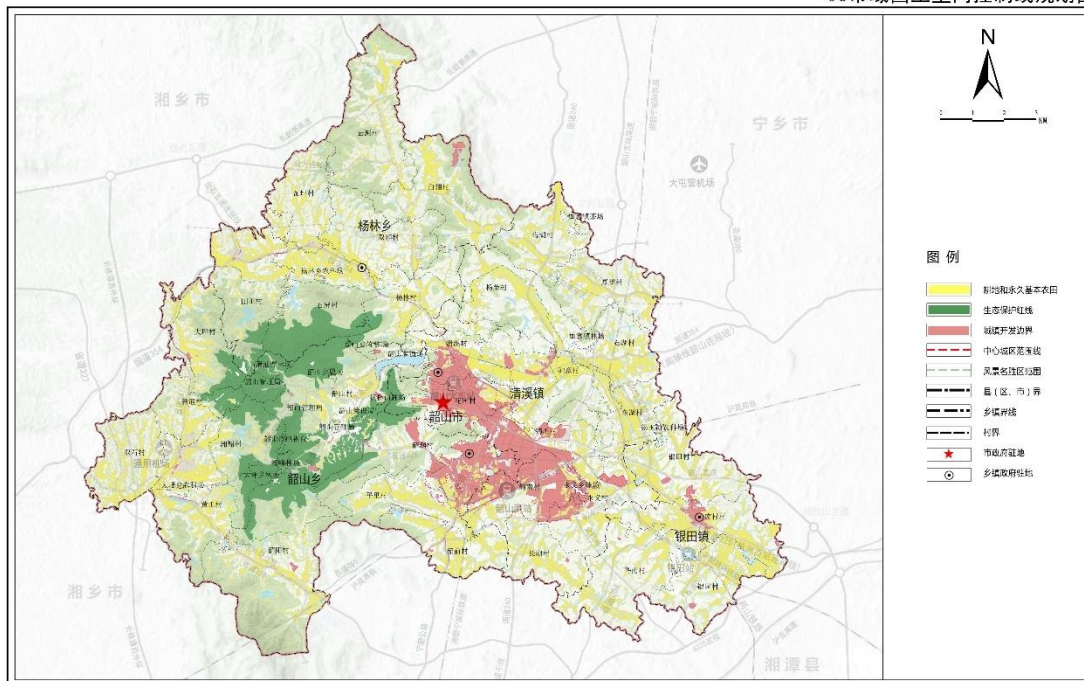
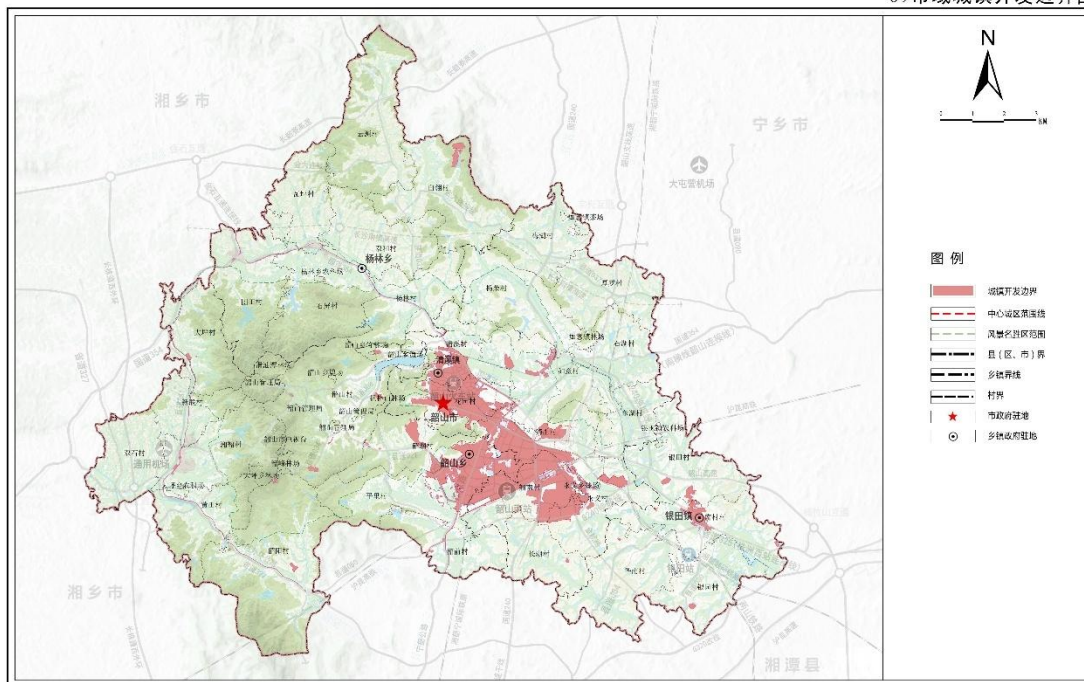
07市域耕地和永久基本农田保护红线图



韶山市国土空间总体规划（2021—2035年）

08市域生态保护红线图



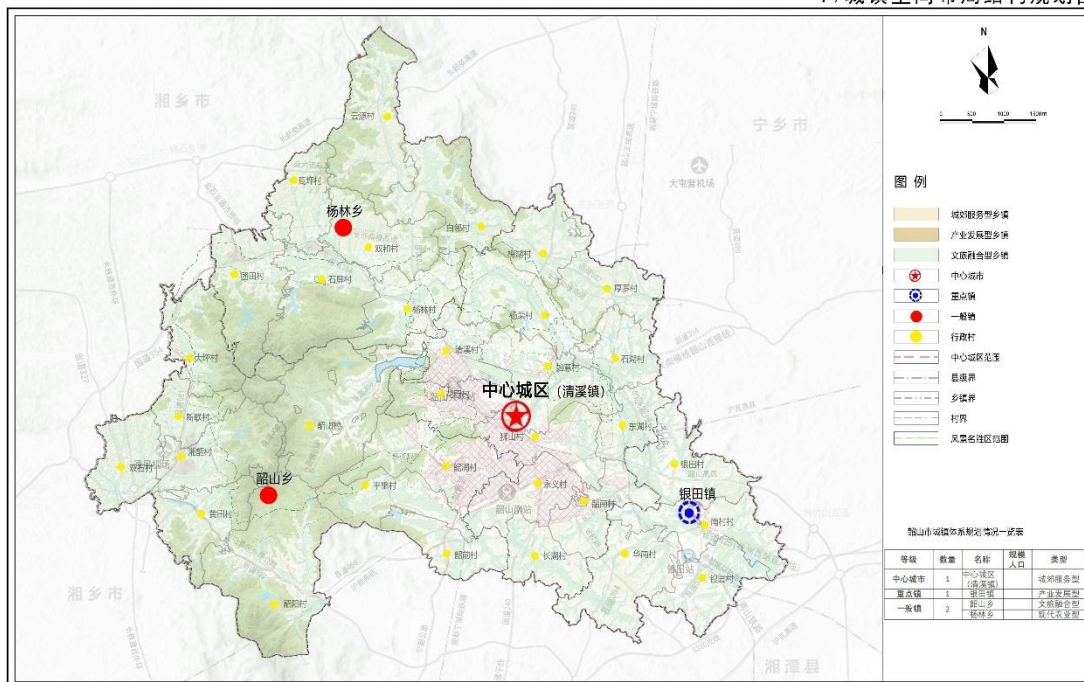


## 第二节 细化主体功能分区

## 第三节 构建国土空间开发保护新格局

**构建“东城西景、南工北农”的总体格局。**延续“东城西景、南工北农”的市域国土空间开发保护总体格局：“东城”即市域中东部的中心城区，主要涉及清溪镇及银田镇部分区域；“西景”即市域西部的韶山国家级风景名胜区及乡村旅游区，主要涉及韶山乡；“南工”即市域东南部的高新技术产业开发区；“北农”即市域北部的杨林乡—清溪镇（镇域北部）—银田镇（镇域北部）农业发展长廊，涉及杨林乡、清溪镇、银田镇。

**深化“一城一环、两屏三区”的功能骨架。**“一城一环”即韶山中心城区及由外环公路为骨架构成的城景旅游环。“两屏三区中”中“两屏”即市域北部排子岭生态屏障，市域西部韶峰—黑石寨—天鹅山生态屏障；“三区”为生态保护空间、农业生产空间、城乡发展空间。



## 第四节 统筹区域协同发展

构建“协同长株潭都市圈、融入沪昆发展带”的区域保护与发展格局。

协同长株潭都市圈，引导特色发展与资源共享。

——融入都市圈功能、联动一体化业态布局。融入长株潭都市圈产业经济圈，协同长株潭一体化进程。做好与长株潭都市圈在文旅教培、产业园区等方面的合作互通，共享区域客源、市场及基础设施，形成区域红旅品牌链条、产业园区合作增效的良好发展局面。借力都市圈的重大基础设施，拓展韶山市文旅发展的市场空间。

——推进区域设施联网、品质设施的共建共享。

加强韶山与长株潭三市主城区及周边市县的区域交通联网、设施共建共享，进一步融入长株潭一小时通勤圈。加强区域交通的连接，依托沪昆高铁、两山铁路及长韶娄、韶山、宁韶高速（韶山段）等重大交通通道，与宁乡、湘乡等周边市县共同打造特色化城镇组团；引导先进教育、医疗、社会保障等设施的共享及进驻，进一步提升韶山市吸引力。

**——做好红色文旅引领、建设长株潭“红三角”。**

发挥韶山的红色文旅和传统文化优势，落实韶山市作为湘潭市“韶山文旅核心”的定位。做好长株潭旅游联动发展大文章，构建沿长株潭都市圈西部纵向精品红色旅游线。壮大以韶山为中心，涵盖花明楼、乌石的“红三角”红色发展核，进一步发挥韶山的红色文化引领作用，衔接湘潭市的整体文旅发展格局，构建以韶山为中心的红色文旅走廊并打造“韶山-湘潭城区-绿心”黄金旅游带，强化与长沙、株洲特色文旅景点的交通链接，联动促进发展，打造长株潭“红三角”文化旅游高地。

**融入沪昆发展带，衔接湘潭市西部综合发展带。**

**——链接区域资源、推动创新创业。**联动湘潭市区及西部市县，融入沪昆发展带，拓展开放的共赢环境、拓宽韶山名片的国内国际展示舞台。积极对接长三角创新资源与先进制造产业，探索园区共建新模式，

承接产业转移、实施人才合作；基于现有优势产业、特色资源基础，联动楠竹山融入 G60 新经济走廊，衔接南部智造发展走廊，拓展军民融合等产业链条，推进“创新创业之城”的建设，充实湘潭市西部综合发展带。

——**统筹省域资源、拓展文旅脉线。**以沪昆铁路及高速、两山铁路等为依托，建设韶山—井冈山等跨省红色旅游重点线路。链接省内高速、城轨等交通脉线，联动湘潭市西部综合发展带，布局旅游集散、城市客厅、文旅新业态等各项功能空间，串联省域一省内文旅发展的线、面资源，构筑韶山红色文化弘扬、文旅发展的大格局。

**建立健全韶山市产业体系，实现一、二、三产业协调发展。**

——**坚持“红色引领，旅游主导”发展战略。**建立健全韶山市域产业体系，在大力发展旅游业的同时，积极发展新兴工业和生态种植、智能养殖等现代农业，实现以红色旅游业为龙头多业并举的产业目标。利用旅游集聚人气的优势，采用三产（旅游业）带动一产和二产联合发展的模式，实现一、二、三产的协调发展。

——**构建“三区两带多园”的总体格局。**“三区”指西部文旅融合区、北部新型农业示范区、东部产业

发展区；“两带”指两山铁路沿线产业风光带、韶河产业链示范带；“多园”指高新技术产业开发园、韶河现代农业示范园、银田现代农业示范区、韶峰创意特色农业示范产业园、红旗现代农业示范园等。

## 第五节 合理划分规划分区

在市域层面划分为生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区等 6 类一级规划分区，强化对土地用途管制的指引。

**生态保护区。**指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，主要指陆域生态保护红线集中划定的区域。韶山市划定生态保护区面积 1916.81 公顷，主要为韶山国家级风景名胜区核心景区及青沟里水库水源保护区。

**生态控制区。**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、限制开发建设的陆地自然区域。韶山市划定生态控制区面积 3436.85 公顷，包括生态保护区以外的国家一级生态公益林及景区内集中连片天然林、公益林等森林生态控制区，河流湖泊、水库水面等水体生态控制区以及其他生态控制区。

**农田保护区。**指永久基本农田相对集中需严格保护的区域，是为维护国家粮食安全，切实保护耕地，

促进农业生产和社会经济的可持续发展，划定的需实行特殊保护和管理的区域。韶山市划定农田保护区 5278.42 公顷，主要包括永久基本农田及永久基本农田范围内的机耕道、灌溉水利设施、田坎等设施。

**城镇发展区。**指城镇集中开发建设并可满足城镇生产、生活需要的区域，包括城镇集中建设区、城镇弹性发展区和其他城镇建设区，韶山市划定城镇发展区 1607.80 公顷。其中：城镇集中建设区 1509.14 公顷，主要位于韶山市中心城区和银田镇；弹性发展区 35.97 公顷，位于韶润村、韶南村、狮山村；其他城镇建设区 62.69 公顷，主要落实政府承诺纳入空间规划项目和成片开发方案范围以及城镇开发边界外新建基础设施项目等。

**乡村发展区。**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，包括林业发展区、村庄建设区、一般农业区等二级分区。韶山市域划定乡村发展区面积 12450.48 公顷。

**矿产能源发展区。**指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。韶山市域划定矿产能源发展区面积 31.66 公顷。

## 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

**严格耕地保有量管理，牢牢守住耕地保护红线。**落实“合理利用土地、切实保护耕地”的基本国策，实施最严格的耕地保护制度，将 8.30 万亩耕地保有量和 7.45 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。对耕地实施全方位动态监测监管，切实保护耕地，确保数量不减少，质量不降低。

**强化永久基本农田特殊保护，稳定优质耕地布局。**在纳入耕地保护目标的长期稳定利用耕地上优先划定永久基本农田，重点用于发展粮食生产，特别是水稻生产；建立永久基本农田数据库，强化永久基本农田对各类建设布局的约束和引导，落实占用和补划永久基本农田踏勘论证和动态调整更新制度，确保永久基本农田补足补优，布局总体稳定。

**健全和完善永久基本农田储备区制度。**优先将土地整理开发和高标准农田新增的可长期稳定利用耕地划入永久基本农田储备区。全市划定永久基本农田储备区面积 0.07 万亩，主要分布在散布的山冲地带。划定后，应遵循“保护优先，合理利用”的原则，科学引导规范有关农户和经营业主的生产活动。加强永久基本农田储备区动态管理，非农建设项目选址时应尽

量避免占用永久基本农田储备区及其他优质耕地，确实难以避让的，按占用一般耕地办理手续。重大建设项目依法占用永久基本农田需要补划时，直接在储备区内选择数量相等、质量相当的地块进行补划。

**合理划定耕地后备资源。**以现有耕地为核心，将耕地周边宜耕地块作为补充耕地潜力来源，通过对潜力地块附着物状况、地形坡度、灌溉排水条件、有效土层厚度等情况综合分析，结合实地调查，按照相关规模及要求进行精选，合理划定耕地后备资源。严格实行耕地后备资源用途管制，禁止任何单位或个人擅自在规划确定的耕地后备资源上建设建（构）筑物。

韶山市划定耕地后备资源共 0.11 万亩。至 2025 年，预计全市补充耕地任务不少于 0.02 万亩；至 2035 年，预计全市补充耕地任务不少于 0.06 万亩。

**稳妥有序推进耕地保护责任缺口。**规划期间，全市恢复耕地任务量不少于 0.96 万亩，作为补齐上轮耕地保护责任目标的缺口来源。推行耕地恢复管理机制，协调好耕地用途管制与广大农民的切身利益，分阶段稳妥有序推进耕地恢复，构建耕地保护与乡村振兴统筹发展的新格局。至 2025 年，全市预计恢复耕地不少于 0.38 万亩，到 2035 年预计有效恢复耕地不少于 0.96 万亩。

**严格耕地占补平衡。**从严管控耕地占用，将非农

建设、造林种树、种果种茶各类对耕地的占用统一纳入占补平衡管理。规划至 2035 年，全市新增建设占用耕地控制在 0.60 万亩以内。改进占补平衡落实方式，优先将盐碱地等未利用地、低效闲置建设用地以及适宜恢复为优质耕地的园地、林地、草地等其他农用地统筹作为补充耕地来源，市域划定适宜恢复其他农用地 1.44 万亩，适宜开垦耕地后备资源 0.11 万亩。坚持“以补定占”，在实现耕地总量动态平衡的前提下，将稳定利用耕地净增加量作为下年度非农建设允许占用耕地规模上限。

**优化耕地布局。**基于自然地理格局，结合适宜性原则，优化农用地空间布局。在确保耕地总量不减少的前提下，逐步调整不符合自然地理条件的土地利用方式，引导在陡坡山地上种植苗木、林木、草坪，将平原耕地种植苗木、林木、草坪的，逐步恢复为耕地，用山上换山下，实现区域置换。科学利用滩涂等发展设施农业，引导设施农业产能向非耕地区域适度转移。将难以或不宜长期稳定利用耕地逐步置换为可以长期稳定利用耕地，推动耕地集中连片保护和质量提升。

**实施耕地种植用途管控。**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，严格防止耕地非粮化。

**推进耕地质量提升建设。**积极开展中低等耕地质量提升、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等制度，定期对全市耕地产能水平进行全面评价。控制农业面源污染，开展污染耕地安全利用，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。开展酸化耕地治理试点，全方位夯实粮食安全根基。规划期间，重点在清溪镇、银田镇、杨林乡实施耕地提质改造。

**加强高标准农田改造提升建设。**围绕稳固提升水稻、油菜籽、蔬菜等粮食和重要农产品产能，大力推进高标准农田建设，逐步将永久基本农田全部建成高标准农田。至 2025 年，全市建设高标准农田不少于 0.42 万亩，改造提升高标准农田不少于 0.92 万亩。

**全面推行田长制。**加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，严格耕地用途管制和规划管控，着力构建耕地保护新格局，压紧压实属地党委政府耕地保护主体责任，建立耕地保护网格化监管机制。强化可长期稳定利用耕地和永久基本农田、耕地后备资源、恢复属性地类动态监管，纳入耕地保护“一张图”和

全省耕地保护田长制信息管理平台动态监管，实现“横向到边、纵向到底”的耕地保护责任全覆盖。严格规范新增耕地开发和管理，严肃查处违法乱占耕地行为，推动存量违法用地整改，坚决遏制新增违法用地占用耕地。

## 第二节 优化农业生产力格局

**构建现代农业产业体系。**坚持质量兴农、绿色兴农、旅游兴农，以市场需求为导向，夯实农业生产能力，稳定优势产业，加快红色“农文旅”融合发展，集聚打造产业发展平台，推动农业高质高效发展。

——**夯实农业生产能力。**适度推动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。着力推进粮食生产功能区和重要农产品生产保护区的建设，规划期内严格管护划定的 7.01 万亩水稻生产功能区和 0.94 万亩油菜生产保护区，确保主要用于重要农产品特别是粮食生产，保障粮食安全和重要农产品有效供给。

——**发展优势农业产业。**稳定发展粮食生产、肉制品深加工两大优势产业，支持盛美食品、宴之肴及三旺与广南行合作等项目落地，大力实施生猪产业化工程，完善从养殖到深加工的产业链的建设，推进生猪产业链高质量发展。加强与中国肉类协会和湖南农

大等科研院所的合作，寻求科技支撑和资源支持，着力在我市建设肉制品加工产业聚集核心区。

——**加快红色“农文旅”融合发展。**进一步挖掘全市红色文化和生态景观资源，依托韶山景区外环公路，充分发挥核心景区辐射带动作用，促进一三产业融合发展，推广优质水稻、蔬菜标准化种植，引导黄田村创意园、药王谷、四清种养示范园等农旅融合项目布局。

——**集聚打造产业发展平台。**做大做强以“高质高效粮油、绿色健康蔬菜、生态油茶果林、精品花卉苗木和生态旅游农业”为特色的银田现代农业示范园和以“高档水果、创意花卉、优质水稻和休闲观光农业”为特色的韶河现代示范园，大力推动红旗、韶峰两大市本级现代农业示范园建设发展，着力构建现代农业示范园体系。

**优化农业生产格局。**农业发展上，在确保粮食绝对安全的前提下，坚持特色突出、优质高效的原则，积极发展高效生态农业，推进规模化现代农业示范园建设，推动一三产业融合发展，加快农业转型升级，不断优化农业生产结构，整体布局上，形成“一廊四区、两园多点”的市域农业生产格局。

——**一廊四区。**“一廊”是指旅游外环及韶河“一三”产业融合发展走廊；“四区”即北部规模农业生

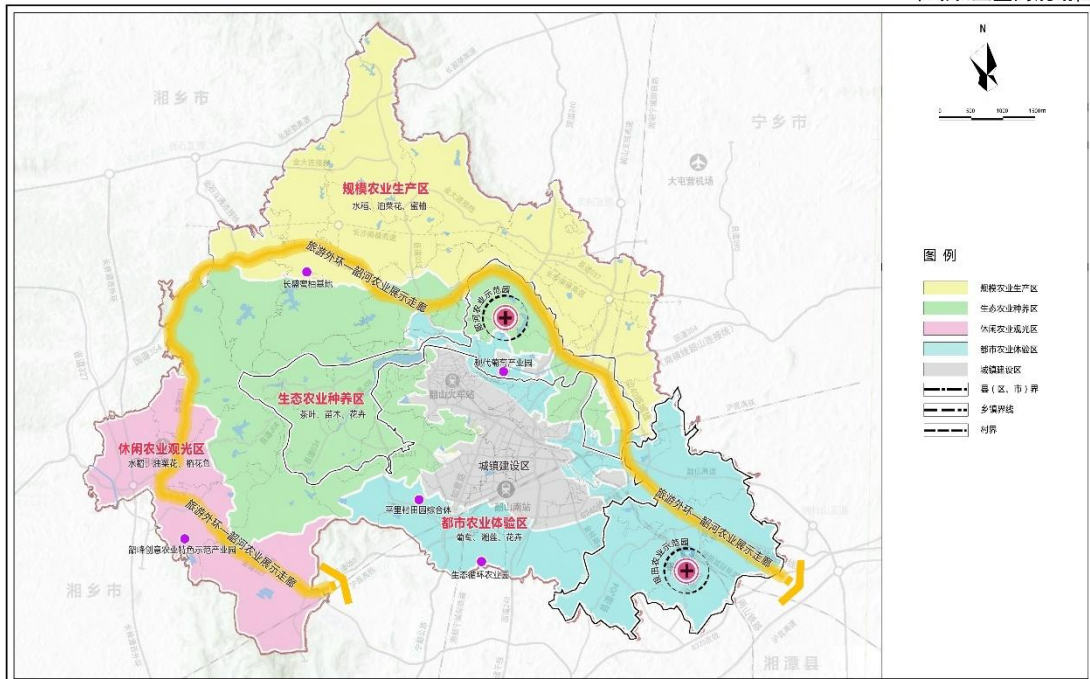
产区、西部休闲农业观光区、中部生态农业种养区、东南都市农业体验区。

——**两园多点**。以韶河现代农业示范园、银田现代农业综合示范园为主，韶峰特色产业示范园、红旗现代农业示范园等多个特色农业载体为辅的现代农业示范园体系。

**优化设施农用地生产空间**。优化畜禽、水产养殖、时鲜小水果、中药材种养等产业空间配套设施农用地布局；重点推进种养结合、循环利用的高标准规模农业配套设施空间，推进新改扩建规模农业设施场地，支持杨林乡发展畜禽产业链，支持韶河沿线发展水产养殖基地。

韶山市国土空间总体规划（2021-2035年）

市域农业空间规划图



### 第三节 县域村庄布局与分类

结合韶山市城乡一体化发展格局，依据村庄的发展现状、区位条件、资源禀赋等因素，落实城镇开发边界以外村庄的类型。韶山市全域共计 33 个行政村，其中全部或部分位于城镇开发边界外的村庄 32 个。综合确定城郊融合类村庄 9 个，集聚提升类村庄 17 个，特色保护类村庄 2 个，农业发展类村庄 4 个。严格按照村庄分类和布局要求，尊重村民意愿，注重质量，合理确定农村宅基地规模和布局，至 2035 年，市域村庄建设用地规模控制在 27.26 平方千米以内。

#### 第四节 推进宜居宜业和美乡村建设

**全面实施乡村振兴。**按照“以点带面、连线成片”的思路，重点推进韶阳和团田 2 个省级乡村振兴重点帮扶村以及银田村市级乡村振兴示范重点村建设，高标准建设韶山、银田、石屏、清溪、南村、双和、银园、平里、狮山、湘韶、长湖等 11 个乡村振兴示范创建村，把重点帮扶村和示范村建设成为“产业发展特色村、美丽乡村示范村、乡风文明引领村、基层治理样板村、富裕富足幸福村”；重点突出红色旅游专线（毛泽东故居至彭德怀、刘少奇故居）、生态韶河沿线（青年水库至银田镇）、“两山”铁路（两镇六村）等“线”；重点打造核心景区（韶山村）、黑石寨示范片（石屏、杨林、双和村）、棠佳阁文旅小镇（大

坪、湘韶、黄田村)等“面”，全力打造彰显红色农旅特色的乡村振兴韶山样板。

——**合理引导乡村产业布局。**依托旅游外环公路、生态韶河、两山铁路等打造绿色乡村产业走廊，引导观光体验型农业沿线聚集。加快推进韶河现代农业示范园、银田现代农业示范园等农业园区建设，引导农副产品加工企业向高新区集中布局，优化农产品生产方式。重点培育家庭农场、农民合作社等新型农业经营主体，培育农业产业化联合体，通过订单农业、入股分红、托管服务等方式，将小农户融入农业产业链。

——**积极发展乡村休闲旅游。**积极推进乡村旅游示范村建设，重点培育适应城乡居民需要的休闲旅游、餐饮民宿、文化体验、健康养生、养老服务等新业态，发展休闲观光农业和精品体验农业，打造精品乡村旅游景点线路，推进农业与旅游产业的深度融合。

——**培育农业地理标志品牌。**立足韶山资源优势与品牌优势打造特色农业地理标志品牌，擦亮“祖田米、毛家食品”等已有品牌，创响一批“土字号”“乡字号”特色产品品牌。健全特色农产品质量标准体系，加强绿色食品和有机农产品供给，进一步打造国家级和省级农产品品牌，全面提升乡村产业的社会与经济价值。

——**保障乡村振兴产业用地。**乡村振兴产业用地

主要包括现代产业园、农业科技园、农业特色产业等。在乡镇级国土空间规划及村庄规划中，安排不少于 10% 的建设用地指标，重点保障乡村产业发展用地。在符合政策及国土空间规划前提下，对乡村新产业新业态项目用地可通过使用预留机动指标实施“点状供地”的方式供地；鼓励通过村庄整治、土地整理等方式节余的农村集体建设用地优先用于发展乡村产业项目；积极推动农村集体建设用地发展，农村集体建设用地可以通过入股、租用等方式直接用于发展乡村产业。

**做好农房建房规划。**严格执行“一户一宅”政策及宅基地建设标准，着眼于保护耕地和自然生态环境，优化农村居民建房规划管理。按照“多规合一”村庄规划逐步引导居民集中建房，鼓励村庄整治、废旧宅基地腾退等结余指标用于保障村民建房、产业发展、公共服务、基础设施、人居环境等设施用地。

**乡村风貌整治。**在现状田园乡村风貌、人文景观基础上，对不同地区村落民居进行改造。韶河、石狮江等滨水滨江地区村庄体现水乡韵味，北部、西部丘陵山地地区乡村因地制宜，体现自然村居风貌。韶山传统村落民居按照保护范围、建设控制地带、环境协调区的不同要求建设，保护整体空间风貌，打造地域特色。

**推动基础设施建设。**优化乡村交通体系，推动自

然村公路“组组通”与城乡客运一体化，推动城市公共交通线路向城市周边延伸，实施农村客车线路公交化改造。扎实推进农村能源基础设施建设，加快农村电网改造升级，建设多元化农村清洁能源结构，加快推进天然气管网向乡镇延伸。强化乡村水安全保障，推进周家冲新建水库、韶山灌渠扩容增效、城乡统筹供水、幸福河湖建设等重大水利工程建设，提高农村规模化集中供水率，巩固提升农村饮水安全。推动物流配送全覆盖，加快市域物流配送中心、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。加快农村宽带通信网、移动互联网、数字电视网等发展。推动乡村环境整治，制定统一规范标准，推进农村生活垃圾、生活污水和农业面源污染治理。

**完善农村公共服务设施配置。**推进教育资源城乡共享，完善城乡统一的义务教育经费保障机制，促进教育资源均衡配置。全面建立分级诊疗制度，推进城市医联体和市域医共同体建设。健全城乡公共文化服务体系，强化乡镇综合文化站、村级综合性文化服务中心建设。统筹城乡社会保障体系，加强农村养老服务供给，推动乡镇级敬老院、区域性养老服务中心建设。

## **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

用地整理等国土综合整治，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，规划期内重点推进市域白翎村、厚罗村等村庄组成的北部国土综合整治区和新联村、韶阳村等村庄组成的西南部国土综合整治区，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。

**推进农用地整理。**围绕“一廊四区、两园多点”农业生产格局，重点对韶河现代农业示范园、银田现代农业综合示范园等现代农业示范园以及韶河沿线区域开展农用地整理。统筹开展宜耕后备资源开发，增加耕地数量，全面推进高标准农田建设，小范围开展旱改水，提升耕地质量，实现耕地数量质量生态“三位一体”保护，确保市域耕地面积不减少、质量不降低。

——**推进宜耕后备土地资源开发。**有序实施耕地后备资源开发，落实耕地保护和补充耕地目标。至2025年，预计全市补充耕地任务不少于0.02万亩；至2035年，预计全市补充耕地任务不少于0.06万亩。

——**全面推进高标准农田、小范围实施旱改水建设。**围绕提升粮食产能，坚持新增建设与改造提升相结合，着力打造集中连片、旱涝保收、节水高效、稳产高产、生态友好的优质耕地，统筹推进耕地集中连

片建设，优化耕地布局、改善农田生态、提升耕地质量。逐步将永久基本农田全部建成高标准农田，逐步推进农田旱改水工作。

**建设用地增减挂钩。**进一步扩大“一户一宅”政策实施成效，快速有效推进农村空心房整治及建设用地增减挂钩项目工程，提升城乡土地节约集约高效利用。农村建设用地整理重点区域包括杨林乡云源村、白翎村以及韶山乡韶前村、平里村、韶山村两个重点区域。

整治工矿废弃地，有效盘活存量闲置和低效用地，增加建设用地有效供给。通过对工矿废弃地场地平整、污染治理、复垦绿化、林木种植等措施，恢复其生态功能，置换建设用地指标，用于新增建设用地。鼓励低效用地企业出租土地和厂房，采取拆旧建新等方式进行升级改造二次开发，缓解产业用地供需矛盾。

**推进农村人居环境整治行动。**结合农村危房、空心房整治，丰富农村公共休闲空间、绿化空间，结合农村综合服务平台、祠堂等公共区域打造农村文化小广场。以生活污水垃圾治理、村容村貌提升为重点，突出乡土特色、建设水美乡村，加强农村“四旁”绿化整治，逐步实现农村美化、绿化、亮化、序化，打造宜居、宜业和美乡村，实现农业农村联动、生产生活生态融合。

## 第五章 生态空间与生态保护

坚持生态优先，严控生态底线，突出生态结构的管控，构建山水林田湖草沙生命共同体。落实自然保护地体系、生态保护红线、风景名胜区、一级饮用水水源保护区等生态要素，突出韶山国家级风景名胜区、韶河等的生态保护，塑造山清水秀的生态空间，构建全域风景的生态安全格局；统筹山水林田湖草沙等自然资源，提升生态环境质量，以风景的策划思维对可利用的生态空间进行精品项目塑造，形成全域旅游特色产品，实现生态保护与旅游发展的共融。

### 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。**至 2035 年，全市划定 1 处自然保护地，即韶山国家级风景名胜区，为自然公园，总面积 6983.96 公顷；自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例不低于 28.31%。

**分级分类管控自然保护地。**韶山国家级风景名胜区是以毛泽东故居等伟人胜迹和纪念地为核心资源，集领袖故里文化、红色革命文化、湖湘地域文化等多元文化与秀丽山水景观于一体，以纪念瞻仰、爱国主义教育为主要功能，辅以观光休闲、登山健体等功能的国家级风景名胜区。

韶山国家级风景名胜区按照《韶山国家级风景名胜区总体规划(2018—2035年)》实施三级控制保护。对一、二级保护区实施重点保护控制，同时还须符合自然保护地相关法律法规和部门规章要求。一级保护区为严格禁止建设区，即核心景区，是风景名胜区内风景资源价值极高或生态高度敏感的区域，主要包括故居景区、滴水洞景区内以伟人胜迹及纪念地为核心的特级、一级景观单元集中分布区域，以及北部黑石寨景区、南部韶峰景区、东部狮子山景区内生态敏感度较高、对生态环境具有重要作用的山地丘陵地区，面积 2165 公顷。二级保护区为严格限制建设区，是风景名胜区内风景资源价值较高或生态较敏感的区域，主要包括二、三级景观单元周边范围以及具有典型性景观的地区，面积 2986 公顷。三级保护区为限制建设区，是风景名胜区重要的设施建设区或环境背景区，面积 1832.96 公顷。

## 第二节 建设生物多样性保护网络

**建设生物多样性保护网络。**综合考虑生态系统的连通性和完整性，构建以风景名胜区核心景区为主的生物多样性保护网络。通过对境内高速公路、铁路、国省干道、公路以及主要河流水岸进行增绿补绿，构建以河流水系、重要动物栖息地和迁徙路线、重要交

通水利等为脉络的绿色生态廊道（包括韶河水系生态廊道，G354、G240 两条国道生态廊道，S50、S01 两条省道生态廊道，韶山铁路、沪昆高铁两条铁路生态廊道）。改善流域水系之间、陆地生态系统之间的连通性、整体性，形成纵横成网、连续完整、景观优美、结构稳定、功能完备的生态网络。

**构建生态保护格局。**践行生态文明理念，坚持生态优先、绿色发展，将山水林田湖草沙等自然生态资源作为一个命运共同体进行统一保护，构建连续、完整、系统的生态保护格局，规划形成“一带两屏”的市域生态保护格局。“一带”即韶河沿线生态保护带，指韶河、韶山灌渠水系及韶河沿线分布的山体、水体和农田。“两屏”即西部生态屏障和北部生态屏障，其中，西部生态屏障指西部群山及其区域内水体、农田，主要涉及韶山国家级风景名胜区内生态功能极重要、生态极脆弱的区域；北部生态屏障指北部微丘区及其区域内水体、农田。

### 第三节 提升生态系统碳汇功能

**湿地生态系统保护。**至 2035 年，全市湿地保护率依据上级下达任务确定，湿地按照生态开发型进行保护，严格控制开发建设活动，可开展符合湿地要求的生态旅游、生态农业、生态教育、自然体验等活动。

建设项目选址、选线应当避让湿地，无法避让的应当尽量减少占用，并采取必要措施减轻对湿地生态功能的不利影响。

**森林资源保护与利用。**至 2035 年，全市林地保有量、森林保有量、森林覆盖率依据上级下达任务确定，并确保数量不减少。森林资源主要分布在市域北部、西南部及韶山国家级风景名胜区范围内。

**提升生态系统碳汇功能。**强化国土空间规划用途管制，严守生态保护红线，稳定现有森林、草地、湿地、耕地等生态系统的碳储量；实施自然保护工程与生态修复工程，统筹现有天然生态系统、自然恢复的次生生态系统、人工恢复重建的生态系统等，综合提升生态系统质量及碳汇能力；与国土空间主体功能区划相协调，识别重要自然碳汇功能区、人工增汇功能区，与国家、省重要生态保护区、生态红线区及生态修复重大工程区衔接，强化国土空间范围内的各特定地域山水林田湖草沙的整体治理。

**拓展生态系统碳汇空间。**实施生态保护修复重大工程，开展不同地理单元的山水林田湖草沙一体化保护和修复；大力推进国土绿化行动，巩固退耕还林还草成果，采取多样化的森林经营和管理措施（延长森林间伐时间、人工林抚育、防火和病虫害防治等）；实施森林质量精准提升工程，持续增加森林面积和蓄

积量。开展耕作制度变革及耕地质量提升行动，实施黄土和红壤的保护工程，提升土壤碳库及其稳定性。

**拓展造林绿化空间布局。**坚持“宜乔则乔、宜灌则灌、宜草则草、宜湿则湿、宜荒则荒（指荒漠生态系统）”的原则，预留林地补充空间，供规划期内实施林地进出（占补）平衡，确保规划期内林地保有量、森林保有量稳定。根据造林绿化空间适宜性调查评估，至 2035 年，韶山市造林绿化空间面积 0.73 万亩，主要分布韶山乡韶阳村、杨林乡石屏村、银田镇华南村等区域。

#### 第四节 强化自然岸线保护利用

按照“自然为主、因岸制宜、适度开发、集约利用”原则，结合河湖划界成果，明确各河湖岸线管理范围，依据岸线功能区划分标准，将市域河湖水库划分为岸线保护区、岸线保留区、控制利用区、开发利用区 4 种岸线分区。其中岸线保护区包括舒塘水库、青沟里水库等涉湿地、饮用水水源保护区河湖水库管理范围；岸线保留区包括韶山国家级风景名胜区内河湖库塘、韶河、石狮江等重要水域的控制范围；控制利用区包括韶河、石狮江等涉中心城区管理范围；开发利用区包括除以上三个功能区段外的所有岸线。

河湖岸线管理范围严格按照韶山市河流、水库等

水域岸线划界成果执行，禁止围湖造地、围垦河道，城镇建设不得擅自填堵原有河道沟叉、贮水湖塘洼淀和废除原有防洪围堤、不得占用河道滩地，其相关事宜应遵守《中华人民共和国防洪法》第二十三条、第二十四条及第三十四条和《中华人民共和国河道管理条例》第十六条等规定。任何进入岸线功能区开发的项目，都必须符合岸线功能区利用与保护规划及河湖划界管理要求，并办理相关审批手续。严格禁止开发污染项目，控制阻碍防洪、供水、河势稳定和水生态环境保护开发项目，允许有利于岸线利用与保护的防洪、供水、河势稳定和水生态环境保护开发项目。

## 第五节 实施国土空间生态修复

坚持尊重自然、顺应自然、保护自然和山水林田湖草沙是生命共同体的生态文明理念，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主、人工修复为辅的主要方针，系统性开展生态修复。依据《湘潭市人民政府关于实施“三线一单”生态环境分区管控的意见》，以重要生态系统保护修复、水生态修复、土壤污染治理、矿山生态修复及生态廊道建设为抓手，着力提升韶山生态文明建设水平，为区域全面协调发展提供生态支撑。

**重要生态系统保护修复。**规划期内，针对重要生态空间彼此割裂、生态空间被严重挤压、动植物迁徙

扩散受限等问题，对韶山市破碎化严重、功能退化的生态系统进行修复和整治，构建生物多样性保护区域，增强生态系统的连通性和完整性，提升生态系统服务功能。主要开展韶山国家级风景名胜区生态保护修复、市域山水林田湖草沙系统修复工程，对市域内森林资源、水资源、生物资源进行保护，对林草地破坏区、水环境污染区等进行治理，对清溪镇永义村白玉泉、韶山乡韶山村宋家湾两处中型滑坡和杨林乡云源村新峰组中型泥石流地质灾害点进行综合治理。同时通过封山育林、退耕还林、退化公益林修复、山体综合整治、植树造林等工程，对重要生态系统进行保护修复。

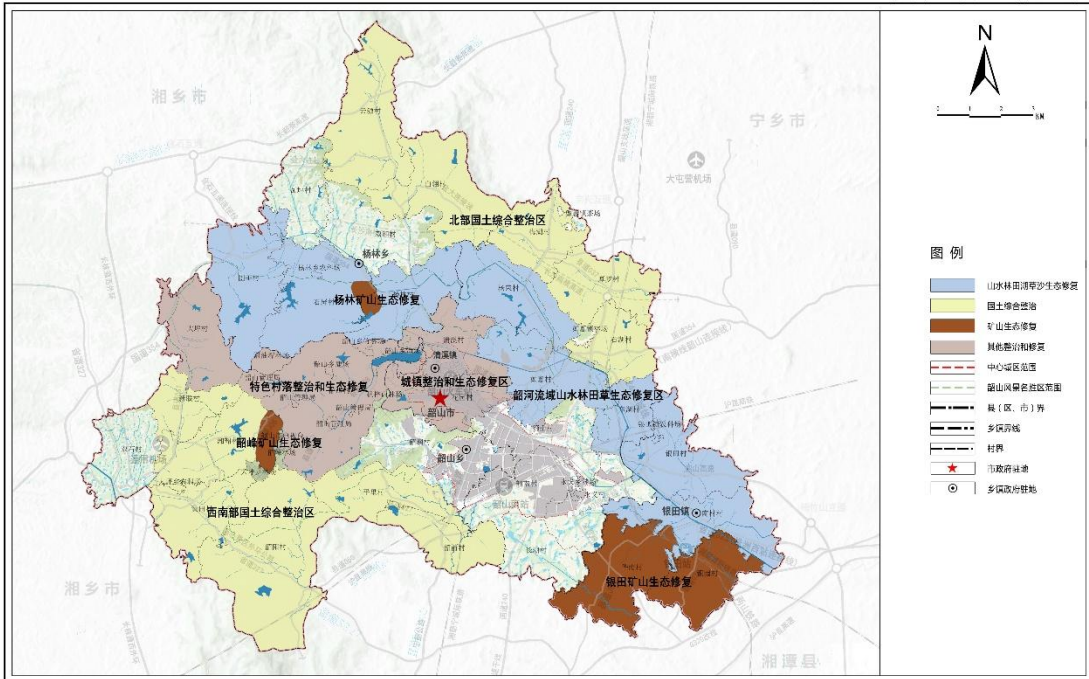
**水生态修复。**水生态空间修复主要包括水土流失防治和水污染管控两个方面。水土流失防治重点推进韶河、菜石江流域水土流失生态治理项目，进行河道综合整治，改善河道排水条件，降低水土流失风险，并结合河道整治、驳岸处理、绿道和生态景观节点建设，打造生态绿化景观。水污染管控重点加强对青年水库、红旗水库、青沟里水库、湘韶水库水源保护区的管控，减少韶河流域生活、工业、农业种植和畜禽养殖等污染源排放。除生态养殖外，控制水库养殖范围，禁止投肥养殖，矮围养殖。

**土壤污染治理。**规划期内加强土壤污染预防和检测，强化土壤污染治理与修复工程的监管工作，有效

管控重点行业企业和优先监管地块土地污染风险。规划期内用地用途转变为住宅、公共管理与公共服务用地的，在用途变更前按照规定进行土壤污染状况调查，规避已经从事过工业开发的用地转为“一住两公”用地。同时重点对清溪镇永义村废弃工厂及工业园区等重点污染源进行监测，及时开展土壤镉污染及固体废物堆存场所环境综合整治措施，消除土壤环境污染隐患。至 2035 年，土壤环境质量总体保持稳定，重点建设用地、农用受污染耕地及污染地块安全利用率均达到 100%。

**矿山生态修复。**以石灰岩、砂岩废弃矿山治理为重点，实施矿山地质环境恢复治理工程，提高矿山土地还绿率。积极实施工矿用地功能置换，将低效工矿用地转型改造利用，提高土地利用率和综合效益。至 2035 年，基本完成历史遗留矿山地质环境问题治理，绿色矿山率达到 100%。

**生态廊道建设。**对境内国道、省道、县乡公路及河流水岸进行增绿补绿为主，以境内高速公路、铁路增绿补绿为辅，推进生态廊道建设，建设境内狮子山与韶峰、韶峰与湘乡褒忠山、韶峰与东台山等重要生物迁徙和物质信息交换通道，构建起纵横成网、连续完整、景观优美、结构稳定、功能完备的生态廊道和生物多样性保护网络体系。



## 第六章 城镇发展空间

立足城乡一体、城景融合、产城协同视角，打造韶山市的魅力城镇空间，实现全域城乡融合发展大格局。构建“中心强化、小镇特色、全域网络”的城镇体系，确立“东延南拓，北控西止”的中心城区拓展思路，对接楠竹山及湘潭方向，加快高铁新城片区发展，激活银田板块的发展动力。

### 第一节 构建县城城镇体系

**框定发展规模。**至 2035 年，韶山市的常住人口为 17 万人（含旅游折算人口约 5.20 万人），其中城镇常住人口约 13.80 万人（含旅游折算人口 5.20 万人），农村常住人口约 3.20 万人。2035 年城镇化水平达到 73%。

**城镇体系规划。**规划形成“1 个中心城区、1 个重点乡镇、2 个一般乡镇”的全域城镇体系。1 中心即中心城区（主要位于清溪镇，含韶山乡的一部分），1 个重点乡镇为银田镇，2 个一般乡镇即韶山乡、杨林乡。

规划确定清溪镇为城郊服务型乡镇，银田镇为产业发展型乡镇，韶山乡、杨林乡为文旅融合型乡镇。

### 第二节 产业园区规划

**园区产业体系。**打造承接长株潭产业转移、服务韶山市综合发展的“五好”园区。规划形成智能装备制造、食品医药加工、新能源新材料产业等三大主导产业，积极培育 5G 产业、人工智能等两大新兴产业。

**产业园区空间格局。**规划形成“一区两园”的空间格局，一区即韶山市高新技术产业开发区，两园分别为主园区、食品工业园。其中，主园区以装备制造、新能源材料等为核心，打造新能源材料和装备机械制造两大产业体系。食品工业园主要打造以食品医药加工为主的工业板块。

**产业园区规划。**至 2035 年，规划韶山市产业园区面积 402.30 公顷，其中主园区面积 380.84 公顷，食品工业园面积 21.46 公顷，后续结合调扩区需求及城镇开发边界优化调整规则予以适当拓展。产业园区内配套污水处理厂、变电站等市政基础设施。支撑先进制造业的发展需求，严格控制将工业用地转为其他用地。

**产业园区准入管控。**按照《湖南省“三线一单”生态环境总体管控要求暨省级以上产业园区生态环境准入清单》，严格清理整治“散乱污”企业，严禁高耗水、高耗能、高污染、低效益的项目进入，严守资源环境生态红线。建立各环境管控单元的环境准入负面清单，明确禁止和限制的环境准入要求，设定企业进入门槛，合理确定产业发展规模和空间布局。

### 第三节 构建公共服务设施体系和城乡生活圈

以提升人民群众幸福感和满足感为目标，着力提高城乡居住品质、推进服务设施均等化布局，按照“幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶”的要求，结合人口分布特点与需求，建立市县（及以上）、乡镇、村（社区）等三级公共服务体系。

**构建全域覆盖的城乡社区生活圈。**以社区服务圈作为组织城镇与乡村生活的基本单元，推动社区基本公共服务设施均等化、服务范围全覆盖。坚持以人为本，以村（社区）作为基本空间单元，通过实时路径规划，划定15分钟可达范围，配置日常保障性公共服务设施。在此基础上，结合韶山特点，打造更具特色、活力和针对性的社区服务圈，提升服务品质，全面建设“家门口”服务站，引导居民形成绿色健康、交往共享的生活方式。

**——城镇社区生活圈。**按照15分钟步行可达的空间范围，结合街道等基层管理需求划定城镇社区生活圈，平均规模约3—5平方千米，服务常住人口约2万人。突出功能复合和职住平衡，集中配置社区服务功能，为市民提供就近就业空间和机会；以500米步行范围为基准，划分包含一个或多个街坊的空间组团，配置日常基本保障性公共服务设施和公共活动场所。

至 2035 年，城镇社区公共服务设施 15 分钟步行可达覆盖率达到 100%。

——**乡村社区生活圈**。按照慢行可达的空间范围，结合建制乡镇、行政村边界划定乡村居住生活圈，统筹乡村聚落格局和就业岗位布局，合理配置公共服务和生产服务设施，满足居民文化交流、教育培训、卫生服务等需求。同时以自然村为辅助单元，配置日常保障性公共服务设施和公共活动空间。

**构建城乡一体的公共服务设施体系**。以中心城区、城市生活圈为单元配置市（县）级公共服务设施，以社区生活圈为单元配置社区级公共服务设施。至规划期末，卫生、养老、教育、文化、体育等市（县）级公共服务设施 15 分钟步行可达覆盖率达到 100%，各乡镇规划一处公安派出所并按相关标准完善公安基础设施；社区公共服务设施根据实际需要，按规定转换使用功能、复合利用。考虑外来人口的基本公共服务需求，在公共服务设施建设标准和用地供给上作适度的弹性预留。

——**形成布局合理、公平优质的教育设施体系**。以打造优质、特色、和谐、活力、公平的区域现代教育为目标，以创建教育友好型和红色研学型城市为引领，积极引入与大力培植各类优质教育资源，提升优质教育资源占比和覆盖面。在各乡镇及农村地区，增

大义务教育投入，对现有农村学校进行整合提升，提升农村办学水平，逐步减少九年制学校及完全中学，采用分学段办学模式。鼓励设置红色韶山特色课程。至规划期末，全市教育设施共计 19 处，包含高等院校设施（党校）1 所、职业中专 1 所、完全中学 1 所、初中 1 所、小学 15 所。

——形成覆盖城乡、服务均等的特色医疗服务体系。统筹城乡医疗卫生设施布局，考虑人防专项规划布局的人防医疗救护工程建设，构建以综合医院、专业公共卫生服务机构、乡镇卫生院为主体，社会办医为补充，村卫生室为基础的医疗卫生服务网络。充分利用韶山的政治优势、环境优势和交通优势，打造辐射长株潭区域的医养结合试验中心。至规划期末，全市医疗卫生设施共计 14 处（不含村级卫生室和个体诊所），其中新建 4 处、扩建 1 处、保留提质 9 处。包含综合医院 2 所、公共卫生服务机构 3 家（妇幼保健计划生育服务中心、疾病预防控制中心、卫计综合监督执法局）、民营医院 2 家、医疗卫生急救站 1 家、乡镇卫生院 4 家、医养结合项目 1 处，医疗紧急救援指挥中心 1 个。至 2035 年，全市每千人口医疗卫生机构床位数提升至 7 张，并达到其区域卫生规划要求，建成城市 15 分钟、农村 30 分钟医疗服务圈。

——形成高效便捷、均衡优质的公共文化服务体

系。按照标准化、均等化、社会化、数字化的总体要求，构建以标志性文化设施为龙头、以街道（乡镇）和基层文化设施为基础、覆盖全域的公共文化服务体系。至规划期末，全市文化设施共计 8 处，其中新增 5 处、保留提质 3 处。社区文化站结合 5 分钟生活圈进行合理设置，保证各村庄不少于 1 处文化服务站。

——形成特色突出、多元共享的公共体育设施体系。以满足城乡居民多层次的体育需求，提供各年龄段居民参与体育锻炼的机会为基本目标，建立起区（县、市）、街道（乡镇）、社区（村）三级及空间布局合理的全市体育设施体系。

至规划期末，人均体育用地达到 0.60 平方米/人，全市重大公共体育设施共计 2 处。其中 1 处于老城区结合体育公园进行布置，另于高铁片区新增 1 处，作为城市全民健身中心。

——形成功能完善、医养结合的社会福利服务体系。坚持“老、残、童”一体化的原则，以养老服务设施为主线，整合统筹精神残疾、弱智、重残等残疾人群体对特殊康复服务设施的需求，落实孤儿和困境儿童救助行动，推动各类福利设施共建共享，实现养老服务设施、残疾人托养所、留守儿童之家的合理配置。至规划期末，每千名老年人拥有养老床位数达到 40 张，每千名残疾人机构托养床位数达到 1 张。结合

5分钟生活圈服务半径，补足社区级福利设施。

**构建便捷完善的社区生活服务体系。**一方面，建设均衡完善的便民服务网络。形成居民和家庭服务、健康服务、养老服务、旅游服务、体育服务、文化服务、法律服务、批发零售服务、住宿餐饮服务和教育培训服务十大便民服务网络，提升城市服务的“便利性、宜居性、多样性、公正性、安全性”。至2035年，15分钟社区服务圈基本实现城乡社区全覆盖。另一方面，提供全面优质绿色的便民服务。规范社区服务设施服务品质，推进社区服务设施生态化、服务过程清洁化、消费模式绿色化。推动移动互联网、云计算、物联网等新技术与生活性服务业融合发展。推动快递网点、便民服务点、自助寄递柜、网购服务站等物流服务终端设施建设，完善邮政普遍服务体系。

**加快其他设施建设。**加快全域殡葬服务设施建设，推进绿色生态殡葬建设，科学合理做好殡葬设施布局规划。实现基本殡葬服务均等化布局，构建城乡均衡、生态节地、管理规范、制度健全、环境优美的殡葬服务体系。

以乡镇为单位，启动农村公益性公墓和乡镇集中治丧场所建设，实现骨灰规范安放率达到100%。保留现状杨林乡白翎村天润园陵园，完善乡镇生态安葬设施，全市公益性公墓服务覆盖率达到100%。

## 第四节 健康健身服务设施

统筹全市健康健身服务设施布局,构建市(县级)、乡镇、行政村(社区)三级全民健身设施网络和城市社区10分钟健身圈。至规划期末,全市全民健身活动中心覆盖率超过70%,乡镇健身设施覆盖率超过80%,行政村健身设施全覆盖,全市人均体育场地面积达到2.60平方米以上。

**扩大城乡健身覆盖面,推进健身服务均等化布局。**充分利用韶山独特的自然和人文资源,打造全民健身生态圈,开展各类健身活动。创新健身服务模式和方法,扩大城乡健身的覆盖面,提升健身服务数量和质量,推进健身服务均等化布局。

城市健身以社区为重点,加快推进社区体育健身设施建设,不断改善社区居民健身环境和条件,提供基本健身服务。农村健身以乡镇为重点,将发展农村体育健身事业纳入全面建成小康社会和社会主义新农村建设规划,促进乡镇健身设施均衡化配置,增强农村基层健身服务能力。

**加强全民健身设施建设,打造韶山特色品牌。**以全民健身中心、多功能运动场和体育公园为主体,以健身步道、健身广场和小型足球场等为补充。有序建设社区体育健身示范俱乐部、职工健身示范基地及户外健身营地等全民健身设施。依托景区游步道、城市

景观道，建设覆盖全市的健身步道体系，并积极申报国家级和省级精品健身示范工程。充分考虑农民体育健身工程和居住社区体育设施建设，重点建设一批便民利民的全民健身中心、健身路径、球场、广场舞和太极拳站点等健身场地设施，完成一村（社区）“一路径一球场多站点”的标准配置，建立健康健身设施的分时、分区共享机制。

因时因地开展普遍性和趣味性的全民健身活动，精心组织“全民健身挑战日”“全民健身日”等活动。继承传统，发挥优势，将“湖南省（韶山）健身长跑赛暨红色传承韶山健康跑”打造成为全省“一县一品”全民健身主题特色品牌活动，并逐步推广为面向全国红色健康路跑品牌。

**突出全民健身发展重点，促进均衡化发展。**积极开展课余体育训练，倡导科学、健康的体育健身和生活理念。结合国家级青少年户外体育活动营地（韶山站）建设，在全市建设一批校外活动中心、业余体校。广泛开展经常性的老年人体育健身活动，老年人活动中心应配置适合老年人健身的体育设施，社区服务应兼顾老年人体育健身服务。健全残障人体育组织，实施“助残健身工程”，为残障人建设就近方便的体育健身设施，为残疾人参加体育活动提供便利。

**强化全民健身对外交流，引领健身服务开放发展。**

围绕将韶山打造成为世界知名旅游目的地的发展思路，依托韶山市全民健身的品牌特色，积极开展全民健身的交流合作。

拓展人民广场、青年毛泽东塑像公园、烈士陵园广场和其它健身广场的体育健身服务功能。结合高铁新区建设规划布局建设高铁新区全民健身广场；结合外环公路的开发建设布局体育健身设施；结合景区换乘中心、润泽东方、最忆韶山冲文旅综合体、韶峰景区提质改造等，开发一批体育健身休闲项目，打造长株潭一体化发展的体育健身休闲后花园。

## 第五节 建设用地节约集约利用

以严控增量、盘活存量、扩大流量为基本导向，通过规模引导、布局优化、标准控制、盘活利用等手段，优化土地利用结构和布局、提升用地强度、促进低效废弃用地再利用，提高土地节约集约利用水平。

**建设用地规模控制。**至 2035 年，城镇建设用地控制在 1607.80 公顷以内，村庄建设用地规模控制在 2725.93 公顷以内。

**建设用地标准控制。**各项建设用地严格执行国家和地方已经颁布土地使用标准和建设标准，但因安全生产、地形地貌、工艺技术等有特殊要求，确需突破土地使用标准确定的规模和功能分区的建设项目，以

及国家和地方尚未颁布土地使用标准和建设标准的建设项目，按要求开展节地评价，将其作为建设用地供应依据。

**建设用地规划引导。**将市域划分为重点发展区域、减量优化区域、存量挖潜区域、增量控制区域、适度发展区域。

——**重点发展区域。**将中心城区高铁新城片区和高新产业片区划分为重点发展区域，合理保障城镇发展用地和产业集聚区用地，引导基础设施、公共服务设施、人口、产业等向该区域集中。

——**减量优化区域。**将城镇开发边界外确定的村庄建设区划分为减量优化区域，严格按照“一户一宅”政策指引，大力实施增减挂钩项目和土地整理项目。

——**存量挖潜区域。**主要涉及中心城区清溪老城片，探索应用地上地下立体空间、公共服务设施复合利用等节地技术和模式，逐步完成清溪老城片的城市更新。

——**增量控制区域。**将以毛泽东故居为核心的韶山国家级风景名胜区划分为增量控制区，以保护优先为原则，实施分级控制保护，严控增量。

——**适度发展区域。**将清溪镇、韶山乡、杨林乡三个集镇划分为适度发展区，强化城镇集聚效应，适度发展，改善周边村镇人居环境。

**建设用地盘活优化。**全市存量土地包括批而未供、供而未建以及低效闲置土地，其中批而未供和供而未建用地主要位于清溪镇和韶山乡，包括斜柳塘地块、三一风电、韶山干部学校等地块。低效闲置用地主要位于韶山高新技术产业开发园。规划期内，通过加大对批而未供和供而未建土地的清查与整治力度，加强建设项目用地批后监管，严格落实存量土地与新增建设用地计划指标挂钩制度，建立激励机制和责任追究机制等举措，加速推进征地拆迁和前期土地开发进度，有效促进存量建设用地优化利用和低效用地上内涵挖潜。

## 第七章 涉中心城区乡镇国土空间规划

中心城区涉及清溪镇和韶山乡，本次涉中心城区乡镇国土空间规划重点分解落实上级总体规划确定的约束性指标、重大设施等，为其他乡镇级规划的编制提供总体指引，后续韶山市可根据各乡镇情况及切实需求再单独编制乡镇级规划。

### 第一节 划定规划分区

**落实“三条控制线”。**严格落实市国土空间总体规划确定的“三条控制线”，至2035年，清溪镇耕地保有量不低于26634.75亩，永久基本农田保护面积不低于22406.70亩，生态保护红线控制面积不低于58.33公顷，城镇开发边界面积控制在1063.97公顷以内。

至2035年，韶山乡耕地保有量不低于24311.10亩，永久基本农田保护面积不低于22128.90亩，生态保护红线面积不低于1449.43公顷，城镇开发边界面积控制在388.22公顷以内。

**合理划定规划分区。**落实市级国土空间总体规划确定的规划分区及管控指引，清溪镇和韶山乡规划分区划分为生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区。

——**生态保护区。**清溪镇划定生态保护区58.33公

顷，主要位于花园村，为韶山国家级风景名胜区核心景区边缘区域。韶山乡划定生态保护区 1449.50 公顷，主要位于韶山村、韶阳村、湘韶村，为韶山国家级风景名胜区核心景区。

——**生态控制区**。清溪镇划定生态控制区 817.21 公顷，主要位于杨荣村、花园村、如意村，包括天鹅山、狮子山等森林生态控制区以及青年水库等水体生态控制区。韶山乡划定生态控制区 1691.57 公顷，主要位于韶山村、韶润村、湘韶村等，包括景区内生态保护区外集中连片的天然林、公益林等森林生态控制区，河流湖泊、水库水面等水体生态控制区。

——**农田保护区**。清溪镇划定农田保护区 1562.53 公顷，主要集中分布于 G240 和韶河沿线。韶山乡划定农田保护区 1601.81 公顷，主要集中分布于旅游外环公路沿线及韶前村、平里村等山冲地段。

——**城镇发展区**。清溪镇划定城镇发展区 1104.46 公顷，其中城镇集中建设区 1045.43 公顷，弹性发展区 18.54 公顷，其他城镇建设区 40.49 公顷。韶山乡划定城镇发展区 410.42 公顷，其中城镇集中建设区 370.79 公顷，弹性发展区 17.43 公顷，其他城镇建设区 22.20 公顷。

——**乡村发展区**。清溪镇划定乡村发展区 3618.53 公顷。韶山乡划定乡村发展区 3469.05 公顷。

——**矿产能源发展区**。指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。清溪镇不涉及矿产能源发展区。韶山乡划定矿产能源发展区 22.50 公顷。

## 第二节 优化用地布局

**定位目标**。清溪镇位于韶山市东南部，是韶山市中心城区所在地，下辖 12 个行政村和 4 个社区，镇域总体格局为“南城北农”，镇域北部主要为农业生产区，南部主要为韶山市中心城区。清溪镇主体功能定位为城市化地区，规划打造为集居住、休闲、商贸、产业服务等功能于一体的城郊服务型乡镇。

韶山乡位于韶山市西南部，下辖 10 个行政村，乡域总体格局为“东景西农、城乡交融”，东部为韶山国家级风景名胜区，西部为农业生产区。韶山乡主体功能定位为农产品主产区、历史文化资源富集区，打造成集红色教育培训、红色旅游体验、生态休闲度假等多功能于一体的文旅融合型乡镇。

**产业引导**。清溪镇结合区位及资源禀赋，规划产业以商贸流通服务业、制造业及农业为主，兼具生产性与生活性服务业功能。

韶山乡立足韶山国家级风景名胜区以及毛泽东故居、韶山烈士陵园、毛泽东铜像等历史文化资源，大

力发展与培育红色教育培训、生态康养、乡村旅游等业态。

**国土空间保护与布局。**落实耕地资源、生态资源、历史文化资源等保护要素，引导用地布局。

——**清溪镇保护要素落实。**耕地资源方面，强化永久基本农田特殊保护，将永久基本农田严格落实到地块，一经划定，不得擅自占用或者改变用途；严守耕地保护红线，坚持最严格的耕地保护制度，从严控制建设占用耕地，落实耕地占补平衡制度，对耕地实施全方位动态监测监管，确保数量不减少，质量不降低。至 2035 年，清溪镇耕地保有量不低于 26634.75 亩，永久基本农田保护面积不低于 22406.70 亩，主要集中在分布于 G240 和韶河沿线。生态资源方面，落实重要河湖水库蓝线管控范围，重点保护韶河及其主要支流构成的水网生态系统；维护生态安全、保护生物多样性、保存自然遗产和改善环境质量，统筹山水林田湖草沙系统，至 2035 年，清溪镇公益林不低于 2290 公顷。历史文化方面，加强对清溪镇 3 处文物保护单位的保护，包括 1 处省级文物保护单位一韶山烈士陵园，2 处市级文物保护单位一韶山火车站、毛泽东青年塑像台。

——**韶山乡保护要素落实。**耕地资源方面，传导上位规划要求，强化永久基本农田特殊保护，将永久

基本农田严格落实到地块，一经划定，不得擅自占用或者改变用途；严守耕地保护红线，坚持最严格的耕地保护制度，从严控制建设占用耕地，落实耕地占补平衡制度，对耕地实施全方位动态监测监管，确保数量不减少，质量不降低。至 2035 年，韶山乡耕地保有量不低于 24311.10 亩，永久基本农田保护面积不低于 22128.90 亩，集中分布于旅游外环公路沿线及韶前村、平里村等山冲地段。生态资源方面，落实青年水库、湘韶水库、晏家洞水库等水库蓝线管控范围；严格保护青沟里水库饮用水水源保护区；重点保护石狮江及其主要支流构成的水网生态系统，原则上按两侧各 30 米划定绿化控制带；至 2035 年，韶山乡公益林不低于 4000 公顷。历史文化方面，加强对韶山乡 10 处文物保护单位的保护，包括 7 处全国重点文物保护单位，即毛泽东故居、毛氏宗祠、滴水洞一号楼、松山一号楼、南岸私塾、毛鉴公祠、毛震公祠；3 处省级文物保护单位，即毛泽东铜像、韶山学校、李氏宗祠。同时，重点保护韶山村国家级传统村落，落实《韶山村传统村落保护发展规划》的保护要求，对传统村落中的核心保护区、建设控制地带、环境协调区进行管控。

——**清溪镇用地布局示意**。规划镇区呈“东延南拓，北控西止”布局，即沿省道和高速公路向东适当延伸，沿城市干道向南拓展，北部适当发展，西部结

合景区界线予以严格保护。至 2035 年，清溪镇规划城镇用地控制在 1085.92 公顷以内，村庄建设用地控制在 844.00 公顷以内，区域基础设施用地控制在 186.99 公顷以内，其他建设用地控制在 66.41 公顷以内。其中城镇建设用地主要位于中心城区的清溪老城片、高新产业片以及高铁新城片，村庄建设用地主要集中分布于 G240、G354、X037 等交通干线。

——**韶山乡用地布局示意**。至 2035 年，韶山乡规划城镇建设用地控制在 392.99 公顷以内，村庄建设用地控制在 914.59 公顷以内，区域基础设施用地控制在 82.18 公顷以内，其他建设用地控制在 220.25 公顷以内。其中城镇用地主要涉及高铁新城片及风景名胜区旅游设施用地，村庄建设用地集中分布于 S327、XJ08、X027 等交通干线。

### 第三节 完善支撑设施

**清溪镇支撑设施完善**。传导上位规划的相关要求，做好综合交通、公共服务设施、市政基础设施等衔接落实。

——**综合交通**。传导上位规划的相关要求，衔接落实重大交通线性工程设施共 7 项。其中高速公路 2 项，即规划协调落实长沙南横高速（厚罗村境内）、保留现状长韶娄高速韶山支线高速（韶山下线口一厚

罗村边界);快速连接路5项,即预留湘韶快干线(G240南段)(红旗路—长湖村边界)建设廊道、预留G240北段(北京路—梅湖村边界)及G354西段(如意路—大坪村边界)建设廊道,对G354东段(南横线连接线)(北京路—石湖村边界)进行提质升级,预留金桂路(红旗路—华南村边界)建设廊道。其中高速铁路、高速公路、城际铁路建设控制按照国、省相关规定执行。

——**公服设施**。传导上位规划的相关要求,衔接落实公共服务设施11项。其中落实教育设施6项,即保留实验中学共1所初级中学,清溪镇镇泰小学、芙蓉学校、如意学校共3所完全小学,规划在中心城区新增2所完全小学。落实医疗卫生设施1项,即保留现状清溪镇卫生院用地(作为基础设施及特色产业发展备用地)。落实社会福利设施4项,即保留清溪镇敬老院、清溪镇夕阳红养老院、清溪镇东湖村宏光养老院、金色年华老年养生公寓共4处养老福利设施。依托村委会、党群服务中心等设置驻村警务设施。

——**市政设施**。传导上位规划的相关要求,规划新建高新区220千伏徐家湾变,保留并扩容清溪镇北部110千伏韶北变,保留并扩建清溪镇如意村污水处理厂。

**韶山乡支撑设施完善**。传导上位规划的相关要求,

做好综合交通、公共服务设施、市政基础设施等衔接落实。

——**综合交通**。传导上位规划的相关要求，衔接落实重大交通线性工程设施共 3 项。其中高速铁路 1 项，即保留现状沪昆高铁（韶前村边界）；城际铁路 1 项，即预留湘韶宁城际铁路建设廊道（韶前村边界）；高速公路 1 项，即预留长株潭西外环韶山段通道（双石村境内）。其中高速铁路、高速公路、城际铁路建设控制按照国、省相关规定执行。

——**公服设施**。传导上位规划的相关要求，衔接落实公共服务设施共 13 项。其中落实教育设施 7 项，即保留韶山学校（韶山市思政教育研学实践营地），保留韶山学校（新校区）共 1 所完全中学，保留华润学校、大坪学校、花桥学校、城前学校、韶山学校小学部共 5 所完全小学。落实医疗卫生设施 2 项，即在韶山乡敬老院址建设韶山乡卫生院，在韶山乡中心卫生院原址改建医疗卫生急救站。落实文化设施 1 项，即规划新建一处文化活动中心。落实社会福利设施 3 项，即保留韶山乡敬老院、韶山乡老来乐养老院、韶山乡大坪养老院共 3 处养老福利设施。依托村委会、党群服务中心等设置驻村警务设施。

——**市政设施**。传导上位规划的相关要求，保留并扩容韶山乡南部 500 千伏湘潭西变、韶山乡东部 110

千伏滴水洞变。

#### 第四节 指引村庄规划

**传导下达村庄约束指标。**清溪镇下辖 12 个行政村，韶山乡下辖 10 个行政村，共计 22 个行政村。其中城郊融合类村庄 8 个（花园村、清溪村、狮山村、如意村、韶南村、永义村、长湖村、韶润村），集聚提升类村庄 8 个（杨荣村、东湖村、梅湖村、黄田村、平里村、韶前村、双石村、湘韶村），特色保护类村庄 2 个（韶山村、大坪村），农业发展类村庄 4 个（厚罗村、石湖村、新联村、韶阳村）。分解落实耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积等上位规划约束性指标，同时根据自然资源禀赋特征、村庄类型、发展需求等，下达各村村庄建设用地面积等约束性指标。

## 第八章 中心城区国土空间规划

### 第一节 中心城区范围划定

**中心城区范围。**韶山中心城区范围北至韶山风景名胜区边界、北京路、狮子山山脚一线，东至食品工业园，南跨南环路，西至游客服务中心、韶山风景名胜区边界，总面积约 17.16 平方千米，涉及清溪镇、韶山乡两个乡镇。

**中心城区人口规模。**至 2035 年，韶山中心城区常住人口规模约 12 万人（含居住人口 7.70 万人、旅游折算人口 4.30 万人）。

**中心城区用地规模。**至 2035 年，韶山中心城区城镇建设用地面积控制在 1306.87 公顷以内。

中心城区涉及 7 个村庄，其中清溪镇涉及到 6 个村庄，分别为韶南村、清溪村、花园村、狮山村、如意村、永义村的一部分；韶山乡涉及到 1 个村庄，为韶润村的一部分。

### 第二节 规划空间结构

**构建“一城三片、两轴四平台”城市空间结构。**遵循生态优先理念、锚固生态安全底线、延续市域“东城西景”的空间格局，在中心城区形成“一城三片、

两轴四平台”的城市空间结构。

结合现状特征及未来发展趋势，将韶山中心城区分为清溪老城片、高铁新城片及高新产业片三大功能片区。

——**清溪老城片**。东至韶山支线高速，南、西至天鹅山山脚，北至韶河、城市建成区边界，以综合服务、居住生活、文化教育、绿地休闲为主导功能。通过城市更新等实施老旧小区更新改造，疏解、腾退及置换不符合老城区发展定位的功能和产业，提升整体品质与特色活力。全面改善提升公共服务设施与市政基础设施，增加公园绿地等公共开敞空间，提高老城区宜居品质。

——**高铁新城片**。东至高新区边界、南至沪昆高铁、西至天鹅山山脚、北至韶山大道，以商贸物流、商务会展、旅游集散、文旅体验为主导功能。充分发挥韶山高铁站交通区位优势与带动作用，遵循绿色低碳、功能完善、紧凑集约的高标准要求进行规划建设，循序渐进进行实施，力争建成为绿色创新引领、对外门户展示及特色形象塑造的高品质典范新区。

严格控制天鹅山周边区域的开发强度、建筑高度及景观风貌，在建筑风格、体量、色彩及材质上注重与景区的协调融合。作为景区功能疏解和城区功能补充的城景融合新空间载体，须协调城市开发和景区保

护的关系。同时预留必要的城—景视线廊道，实现显山见绿，打造小而精、高品质的生态文旅体验区。同时，通过留白用地，为特色产业及城市重大事件等预留弹性发展空间。

——**高新产业片**。东南至城区边界、西至高新区边界、北至韶山大道，以高端制造、工业物流、科创研发为主导功能。按照产城融合的理念进行打造，服务于高新区空间拓展与园区产业升级，强化科技研发与转化、创业孵化等产业功能，建设成为高端智能制造和产城融合新型示范新区。

——**两轴**。产城融合空间拓展轴线。依托韶山大道、金桂路及其南延线打造沿东南拓展的发展轴，对接 G320 与楠竹山镇，承接湘潭产业转移，重点拓展高端制造、工业物流、科创研发等城市功能。城景融合旅游服务轴线。依托红旗路、韶峰路打造旅游服务轴线，联系北部狮子山与西部清溪山，重点发展商业商贸、文旅体验、生态休闲等旅游服务功能。

——**四平台**。为双创研发、旅游服务、门户开放（商业商贸）及城市服务四大平台。同时，对三大功能片区实施差异化的空间、功能发展策略，以促进高效集约、均衡紧凑的城市空间发展模式的形成。

### 第三节 规划分区

中心城区范围内分为生态控制区、农田保护区、城镇发展区及乡村发展区等一级规划分区。

**生态控制区。**生态控制区面积为 5.32 公顷，主要为生态保护红线外，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。

**农田保护区。**农田保护区面积为 11.08 公顷，主要为对永久基本农田实施特殊保护的区域。

**乡村发展区。**乡村发展区面积为 356.65 公顷，主要为农田保护区外，为满足农林等农业发展以及农民集中生活和生产配套为主的区域。

**城镇发展区。**主要包括城镇集中建设区和其他城镇建设区，面积为 1342.62 公顷。

——**城镇集中建设区。**规划城镇集中建设区规模 1263.91 公顷，主要包含清溪老城区、韶山高新区与游客服务中心等现状建成区域及高铁新城片、高新区、狮子山脚等未来重点拓展区域。分为居住生活区、综合服务区、商业商务区、工业发展区、绿地休闲区、交通枢纽区 6 类二级功能分区。

#### 专栏 8-1 城镇集中建设区规划分区指引

##### 1.居住生活区

以住宅建筑和居住配套设施为主要功能导向，中心城区居住生活区规模为 369.30 公顷，占中心城区总面积的 21.52%。分为清溪老城区、高铁新城区两大居住生活圈，清溪老城区圈内生活设施主要沿街分散式布局，高铁新城区圈内生活设施沿街集中式布局，结合高铁站点形成生活圈服务中心。

居住生活区内主导用途为居住用地、中小学用地；配套用途为小型社区级公共服务、商业服务、公用设施。

##### 2.综合服务区

以提供行政办公、文化、教育医疗等服务为主要功能导向的区域，主要包

括英雄路西侧行政中心、韶山干部学院、高新区韶山学校等。中心城区综合服务区规模为 106.35 公顷，占中心城区总面积的 6.20%。设置功能正面清单，允许商住混合用地、公园等辅助功能，规模占比不超过 30%。

### 3.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，主要包括清溪老城区商业服务中心、红色记忆城、游客服务中心、高铁站前服务中心、韶山大道南侧城景融合区域。中心城区商业商务区规模为 323.56 公顷，占中心城区总面积的 18.86%。

### 4.工业发展区

以工业及其配套产业为主要功能导向，工业产业用地占区域总用地面积 60% 以上的区域，主要包括韶山高新区现状建成区及未来发展拓展区。中心城区工业发展区规模为 389.41 公顷，占中心城区总面积的 22.70%。配套用途包括为产业发展配套的居住、小型公共服务和商业服务设施用地。

### 5.绿地休闲区

以公园绿地、广场用地、滨水开放空间、防护绿地等为主要功能导向的区域，主要包括青年塑像公园、人民广场、烈士公园、谭家山公园等。中心城区绿地休闲区规模为 41.85 公顷，占中心城区总面积的 2.44%。配套用途包括公共服务与商业服务设施、小型公用设施。

### 6.物流仓储区

主导用途为现代物流和仓储用地，配套用途包括配套居住、小型公共服务和商业服务设施用地。中心城区物流仓储区规模为 2 公顷，占中心城区总面积的 0.12%。

### 7.交通枢纽区

以机场、港口、铁路客货运站等大型交通设施为主要功能导向的区域。中心城区交通枢纽区规模为 31.44 公顷，占中心城区总面积的 1.83%，主要包括韶山火车站与韶山高铁南站区域。

——**其他城镇建设区**。规划面积 42.96 公顷，为城镇开发边界外可以进行零散城镇建设的区域，主要包括城镇开发边界外已取得农转用批单的项目用地等。

——**城镇弹性发展区**。规划面积 35.97 公顷，为应对城镇发展的不确定性，在城镇集中建设区外划定的，在满足特定条件下方可进行城镇开发和集中建设的地域空间。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城镇弹性发展范围内进行调整，同时相应核减城镇集中建设区用地规模。

## 第四节 规划用地布局

优化中心城区建设用地结构,用地布局注重战略、民生及红色引领导向,中心城区规划城镇建设用地1306.87公顷。把韶山的红色资源挖掘好,推动文化旅游融合发展,做好区域协同、红色文旅等方面的空间支撑与引导,另规划其他特殊用地0.66公顷。规划城镇建设用地的构成如下:

**居住用地。**规划居住用地278.82公顷,占城镇建设用地的21.33%。主要为现状居住小区、安置区以及各行政事业单位生活宿舍区等。同时,沿韶山大道、如意路、韶润大道等规划新增住宅用地。

**公共管理与公共服务设施用地。**规划保障公共服务设施的用地比例,特别优先安排公益性公共设施,提供充足的用地保障。规划城镇公共管理与公共服务设施用地面积85.23公顷,占城镇建设用地的6.52%。

**商业服务业设施用地。**以韶山火车站、高铁站等重要交通站点为中心,以韶山大道、东方红路、韶山路、如意路两侧为轴带进行布局。规划城镇商业服务业设施用地面积273.36公顷,占城镇建设用地的20.92%。同时,考虑商业、娱乐、文化、休闲、办公、餐饮、居住等综合功能,形成满足居住、工作、休憩等需求的复合功能区域,实现生产、生活、生态高度和谐统一。

**工业用地。**重点保障韶山高新区的发展空间，规划城镇工业用地面积 338.59 公顷，占城镇建设用地的 25.91%。

**仓储用地。**规划仓储用地面积 1.84 公顷，占城镇建设用地的 0.14%。

**交通运输用地。**规划城镇交通运输用地 217.63 公顷，占城镇建设用地的 16.65%。

**公用设施用地。**规划城镇公用设施用地 10.47 公顷，占城镇建设用地的 0.80%。

**绿地与开敞空间用地。**规划城镇绿地与广场用地面积 90.99 公顷，占城镇建设用地的 6.96%。

**特殊用地。**规划特殊用地 4.26 公顷（不含城镇开发边界外的其他特殊用地），占城镇建设用地的 0.33%。

**留白用地。**规划留白用地 5.67 公顷，占城镇建设用地的 0.43%。

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。

## 第五节 综合交通组织

**总体目标。**提质疏解与完善城市路网结构，构建“层次分明、内通外畅”的城区交通格局。通过各层次交通网络的构筑和交通设施的配置，形成以常规公共交通为主导，以小汽车、自行车、出租车为辅助补

充的多元化、人性化、智能化、绿色低污染的城市综合交通体系。

**对外交通。**保留现状韶山高速和长韶娄高速韶山支线高速。构建“两横三纵”对外交通通道，“两横”为金桂路南延线、S325(窑湾至韶山全域旅游公路)；“三纵”为G354、湘韶快速干线(G240)、宁韶公路。

**轨道交通及站点。**保留现状沪昆高铁与韶山南站，结合城际铁路站点设置将其提升为枢纽型轨道交通站点。加快融入长株潭城际铁路网络，预留湘韶宁城际铁路和湘韶城际铁路轨道交通廊道。提速改造与建设韶山至井冈山的“两山”红色旅游铁路专线。

**公共交通及场站。**至2035年，中心城区城市绿色出行比例不低于60%，公交站点500米覆盖率达到100%。构建联系中心城区与核心景区的公共交通外环线，结合现有客运站点、城市中心和换乘中心，设置2处公交首末站及多条公交线路。公交站点服务半径为300米时，公交覆盖率不小于50%，服务半径为500米时，公交覆盖率不小于90%。

**客、货运枢纽。**保留现状韶山南站客运站，结合高铁站(城铁站并入设站)共同打造韶山南站综合交通枢纽。

**城市道路网结构和布局。**对城区主干道路网进行优化提升，构筑“三横四纵”的骨架路网格局；分区

布设次、支路系统，打造绿色低碳的交通体系；合理规划配建、路内和路外停车场，建设生态弹性智能的停车体系。

——**城市主干路**。打造“三横四纵”的城市主干路网结构，“三横”包括韶山大道、红旗路、站前大道；“四纵”包括如意路、东方红路、北京路—莲花路和金桂路。规划主干道以两块板为主，双向四至六车道，设计行车速度40—60千米/小时，道路红线宽度在36—60米，规划建设道路网密度为0.80—1.20千米/平方千米。

——**城市次干路**。完善城市次干道系统，加大其道路网密度。包括故园路、迎宾路、枣园路、韶山北路、韶山南路、英雄路、新颜路、厦门路、银杏路、南环路、荷叶路等。规划城市次干路红线宽度控制为18—40米，设计行车速度40千米/小时，断面布置至少双向四车道，规划建设道路网密度为1.20—1.40千米/平方千米。

——**城市支路**。完善各片区支路网系统，加大支路网密度，缓解城市干道交通压力，规划城市支路红线宽度控制为8—24米，计算行车速度30千米/小时，断面布置至少双向两车道。规划建设支路网密度为3—4千米/平方千米。

按照“小街区、密路网”的理念，优化路网级配，

提高次干路和支路网密度，打通断头瓶颈和微循环，丰富街巷的交往游憩功能。至 2035 年，中心城区道路网密度不低于 8.80 千米/平方千米，道路面积率达到 11%，人均道路用地面积约为 12 平方米。

**静态交通。**城区的停车设施近中期应以建筑物配建为主，远期应以配建停车场和社会停车场为主。规划 12 处社会停车场，总面积约为 3.26 公顷，人均社会停车场用地面积 0.27 平方米。配建停车位按省、市相关要求进行配建。结合停车场布局合理地规划城市机动车充电桩。

——**路外公共停车。**路外公共停车应临近主、次干道，避免穿越道路，可结合大型公建、商业中心、车站和广场进行布局。每处停车泊位数在 50—300 个泊位之间，老城区可适当降低，核心区及交通流量密集区服务半径为 150—200 米，工业区及交通流量较小区域服务半径在 300—500 米。

——**路内临时停车。**路内临时停车应不影响交通通行，且不在快速联系道路两侧布置。设置以下 24 小时禁止停车路段：北京路、莲花路、东方红路、如意路、韶山大道、枣园路、迎宾路、金桂路。

**慢行系统空间布局。**沿韶河、旅游外环公路及城区主要干道建设特色慢行网络，以自行车与步行为主，串联中心城区休闲绿地与景区，建设宜居宜业宜游的

步行空间。

## 第六节 就业与住房保障

**健全住房供应体系。**完善多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。提高保障性住房在住房供应总量中的比例，建立健全公共租赁住房、市场化租赁住房、人才公寓、棚改和城市更新安置住房、共有产权住房、商品住房等多主体供应、多渠道保障、租购并举的住房供应体系。至 2035 年，全市新建住房中保障性住房总套数占住房总套数的比例不小于 10%。

**促进就业岗位均衡分布。**引导景区非核心功能疏解及高新区产城融合，结合高铁新城、换乘中心增加城区就业岗位，促进城景融合、产城融合发展。加快中心城区产业集聚区、高铁新城、换乘中心等片区建设，进一步完善城区旅游服务业、红色教培等产业，引领新城建设，促进职住均衡。

**优化居住用地布局。**至 2035 年，韶山市中心城区规划居住用地面积 278.82 公顷，人均住房面积不低于 40 平方米/人。重点加强北京路片区、高铁片区、高新区、竹鸡墩等重点功能区的住房供给。

## 第七节 公共服务设施与社区生活圈

**文化设施。**完善中心城区文化设施体系，打造公

共文化设施网络体系建设。至 2035 年，中心城区规划文化设施中心 5 处，文化设施建设用地面积 2.08 公顷。其中保留提质 3 处，分别为韶山市图书馆、韶山文化馆、文化教育基地。其中规划新建 2 处，为青少年活动中心、军博园，位于高铁新城片区。

**教育设施。**完善高中教育、义务教育、学前教育设施布局，推进教育均衡化、一体化配置，加强红色教培等特色教育设施建设。至 2035 年，中心城区规划教育设施用地 9 处，面积 37.95 公顷，形成 1 所高等院校、1 所职业学校、1 所完全中学、1 所初级中学、5 所小学的教育设施体系。

**体育设施。**不断完善公共体育设施布局，构建全域共建、全民共享的群众体育设施空间格局。至 2035 年，规划 2 处体育设施用地，分别位于高铁新城片区和老城区北部（结合体育公园）。

大力推动体育运动设施共建共享，结合社区生活圈构建中心城区体育设施服务圈。规划在韶山南路与南塘路交叉口处打造城市全民健身中心，同时鼓励中小学体育场馆、居住小区配套体育设施向社会开放，进一步提升体育运动设施可达性。

**医疗卫生设施。**构建高效便捷的医疗防疫体系，提升城市防疫治理能力。结合现状与规划医院构建综合医疗体系，结合社区生活圈打造“市级—乡镇—社

区”三级医疗体系。至 2035 年，规划 2 个综合医院、3 个公共卫生服务机构、2 个民营医院、1 个乡镇卫生院、1 处医疗卫生急救站、1 处医养结合项目。

**养老设施。**以“全省首批养老服务体系试点市”为契机，全力推进养老体系建设。规划期末实现“养老服务设施全域覆盖、养老服务质量全面提升”的“两全”目标，打造以居家养老为基础、社区养老为依托、机构养老为补充、医养康养相结合的养老服务发展体系。至 2035 年，规划中心城区建设养老设施 2 处，面积 2.64 公顷，分别位于斜柳塘片区和永义集镇。同时，结合社区生活圈积极建设社区养老中心，实现中心城区基本养老服务补贴覆盖率达 100%。

**公安基础设施。**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。

**构建“15 分钟生活圈”，提升居民生活幸福感。**加强社区级基本公共服务设施的建设投入，提升基本公共服务的可达性、便利性与覆盖度。完善社区公共管理和公共服务、商业服务、交通场站、社区服务等基本配套设施。结合中心城区公共服务设施布局及社区内人口结构和需求特征，提供满足各年龄段社区居民生活所需的基本配套设施与公共活动空间，形成安

全、友好、舒适的社会基本生活平台。至 2035 年，中心城区医疗设施“15 分钟生活圈”覆盖率达到 100%，养老设施“15 分钟生活圈”覆盖率达到 90%，教育（中学）设施“15 分钟生活圈”覆盖率达到 100%，文化设施“15 分钟生活圈”覆盖率达到 100%，体育设施“15 分钟生活圈”覆盖率达到 100%。

## 第八节 市政基础设施布局

**构建节约优先高品质的城市供水保障系统。**预测中心城区最高日用水量约为 5.01 万  $\text{m}^3/\text{d}$ 。保留现状青年水厂 1.80 万  $\text{m}^3/\text{d}$  规模。提质扩建竹鸡水厂，竹鸡水厂加入深度处理设施，由 2 万  $\text{m}^3/\text{d}$  扩建至 4 万  $\text{m}^3/\text{d}$ ；配套建设莲花路口分流至竹鸡水原水管道。建设完善韶山城区配水管网系统。

坚持节水优先、科学开源、循环利用，统筹生活、生产、生态用水，建立总量控制和定额管理制度，加强计划用水管理和用水计量监控；实行水务一体化管理，推广智能监管；加大节水宣传，推广节水型卫生器具的使用；减少高耗水行业的发展，加大再生水回用等非常规水资源利用力度，至 2035 年，市区再生水回用率应达到 25%。节水型器具普及，定期开展用水器具检查，生活用水器具市场抽检覆盖率达 80%以上，市场抽检在售用水器具中节水型器具占比 100%；公共

建筑节能型器具普及率达 100%，鼓励居民家庭淘汰和更换非节水型器具。

**构建完善可靠的排水体系。**预测中心城区最高日污水量约为 4.51 万  $\text{m}^3/\text{d}$ ，平均日污水量约为 3.47 万  $\text{m}^3/\text{d}$ 。至 2035 年，中心城区共有污水处理厂两座，根据污水增长情况对现状两座污水厂进行扩容，并同步建设中水回用厂，韶山市污水处理厂规划至 2025 年扩容到 3 万  $\text{m}^3/\text{d}$ ，至 2035 年扩容到 4 万  $\text{m}^3/\text{d}$ ，友谊桥污水处理厂远期扩容到 1.20 万  $\text{m}^3/\text{d}$ 。

规划城区远期中水回用率达到 25%，城市污水经深度处理后，回用于城市绿地浇洒、道路广场浇洒、消防、车辆冲洗、建筑施工用水、冲厕等杂用及工业冷却水。规划新建一座再生水厂，与生活污水处理厂合建。

贯彻海绵城市建设理念，构建源头削减、中途控制、末端治理的多级控制体系，保护水生态环境。提高雨、污水管网建设标准，提升排水管网覆盖率，加强管网改造和疏浚，初期雨水及合流制区域的溢流污染都应纳入污水系统，至 2035 年，实现城区污水全截污、全收集、全处理，提高黑臭水体消除率及内涝防治，完善各类污水、雨水处理设施，实现规划重现期内降雨雨水管网无溢流。

**构建绿色安全城市电网体系。**预测中心城区最大

电力负荷约 210MW。规划在中心城区南部范围内规划新建 220 千伏徐家湾变，终期主变容量为  $3\times 240\text{MVA}$ ，至规划期末韶山中心城区 220 千伏变电站的规划终期主变总容量为 720MVA。

至 2035 年，中心城区及周边范围共有 110 千伏变电站共四座，其中现状扩容两座，规划新建两座。现状韶山变扩容至  $3\times 50\text{MVA}$ ，现状银田变扩容至  $2\times 50\text{MVA}$ ；规划新建 110 千伏高新变电站和 110 千伏坪里变电站，两座变电站主变容量均为  $2\times 50\text{MVA}$ ，占地约 0.60 公顷，至 2035 年，中心城区 110 千伏变电站的规划终期主变总容量为 450MVA。

保留中心城区现有 500 千伏线路走廊，各变电站规划预留相应的高压走廊，尽量沿已有线路廊道、主要干道以及非建设用地范围建设，尽量不穿过城市中心区，减少对规划建设用地的影响。主城区基本形成 110 千伏单环或双环网供电，110 千伏线路采用架空敷设（有条件时局部埋地），深入负荷中心。

**构建泛在高速通信网络。**预测中心城区通信主线需求约 5.97 万线，移动电话用户约 11.93 万卡号。通信局所向“大容量、少局所、多接入”方向发展。规划上级局与下设支局之间全部采用光缆连接，在主要道路上预留通信管道的位置，并在公建项目建设时预埋入户通信管道。

光纤接入网是接入网重点发展方向，是通信机楼覆盖业务的主要手段，在小区和综合大厦内发展接入网设备机房（综合通信机房），实现光纤到户。综合通信机房结合地块的开发建设预留，采用附设式，宜设置在建筑首层。

**构建安全可靠的城市燃气供应体系。**预测中心城区天然气年用气量约 1630 万立方米。规划保持现有供气格局，管道天然气为主气源，液化石油气为辅助气源，供应少量天然气管道未覆盖区域。

规划保留现状天然气门站，近期对现状 LNG 储配站进行扩容建设，新增规划用地面积约 1 公顷。燃气场站应符合国家标准《城镇燃气设计规范》和《建筑设计防火规范》的规定，满足安全防火、环境保护及使用方便的要求。高一中压调压站和中压调压站（含调压柜）与其他建筑物、构筑物的水平净距应符合相关规范规定。城市高压与次高压燃气管道与建筑物、构筑物或相邻管道之间的水平净距应符合《城镇燃气设计规范》相关规定。

**建设绿色环卫系统。**预测中心城区生活垃圾日产生量约 120 吨。推进“无废城市”试点，坚持“减量化、资源化、无害化”原则，加强城市垃圾分类收运与再生资源回收利用两网融合，提升资源循环再生利用水平，建立创新智能、和谐共融、完善可靠的垃圾

分类投放、分类收集、分类运输、分类处理体系，创新垃圾分类、收集运输和资源化、无害化处理方式。

保持现状垃圾收运体系，完善厨余垃圾、建筑垃圾处理设施，由垃圾收集车定点到各收集站收集垃圾统一送至附近垃圾转运站压缩，转运至垃圾焚烧厂进行最终处置，对中心城区 8 座垃圾中转站提质改造；至 2035 年，中心城区根据实际情况新增垃圾中转站，每座建筑面积不少于 80 平方米，在条件允许的情况下，宜设置绿化隔离带以减小对周围环境的影响。公共厕所设置密度指标应符合《城市环境卫生设施规划标准》要求。

## 第九节 产业空间布局

**空间布局与主导产业。**构建“一核三片”的产业空间结构，一核即北部城市综合片，以行政办公为核心，重点打造商业零售、餐饮娱乐、红色观光等为主要业态的综合生活片区。三片即西部红色旅游片、高铁新城片、东南部产业片，西部红色旅游片，以换乘中心为核心，重点打造以红色观光、旅游住宿、红色教培等为核心的产业业态；高铁新城片，以高铁站为核心，规划打造以商贸物流、换乘接待、会议展览等为核心的产业业态；东南部产业片，主要为韶山高新区所在区域，规划打造以装备制造业、食品加工业等

现代工业产业集群区。

**预留产业空间。**为充分体现战略性，在城市发展重要战略节点、重点功能区周边为发展预留空间。规划布局适量的留白用地 5.67 公顷，并可在后续详细规划中进行进一步补充或优化。留白用地重点以公共设施项目、基础设施项目、民生项目、产业项目等为主。同时，应在后续详细规划等规划的编制中积极推进现状低效利用待转型、待腾退区域划定留白用地，促进片区转型发展。

**挖掘潜力用地。**提高存量用地开发绩效，加大闲置土地、低效用地的清查与整治力度，加快“批而未供”土地消化，加强“供而未用”土地处置。切实落实增存挂钩制度，建立激励机制和责任追究机制，促进存量建设用地和低效用地内涵挖潜，加大低效用地再开发工作力度。

## 第十节 公共绿地与开敞空间

**公园绿地与开敞空间规划。**以建设森林城市为契机，加大城市公园广场建设，打造高品质公共绿地开敞空间。规划形成“生态山体+郊野公园+绿廊+城市公园广场”的公园绿地与开敞空间体系，打造“外围两翼渗透，内部串联成网”的空间格局。其中外围结合天鹅山、清溪山、翻古伦山、狮子山等外围山体构建

东西两翼郊野生态公园带，内部结合现状及规划新建公园打造串联成网、方便可达的公园绿地网络。

至 2035 年，中心城区绿地与开敞空间用地总面积 90.99 公顷，其中外围狮子山、天鹅山等郊野公园面积 36.12 公顷。各类公园个数 13 个，其中新增郊野公园 2 个，大型公园 3 个，中型公园 4 个，社区公园若干个，建成区人均公园绿地面积达 11.43 平方米/人。至 2035 年，城市公园绿地 500 米服务半径覆盖率达 90%。合理确定高速公路、快速路及结构性主干路、铁路、高压走廊等各类防护绿地的宽度，对居住和公共环境有严重干扰、污染和安全隐患的工业用地，按照相关标准预留安全防护距离。

**构建城景相融的开敞空间体系。**规划打造“两纵三横”的城景融合视觉廊道。“两纵”即为英雄路—烈士陵园、站前广场—东方红路两大视觉轴线；“三横”即为东方红路—天鹅山、新杨路—天鹅山、韶山大道—清溪山三条主要视线廊道。加大相关区域建筑高度管控，打造“城看景、景看城”的廊道体系，加强对市人民政府片区、高铁站前广场等重要开敞空间周边建筑高度管控，引导形成疏密有致、环境优良的开敞空间体系。

**构建共建共享的绿道系统。**构建“两横三纵”绿道网络骨架。“两横”即依托韶山大道、站前大道打

造的东西向绿道；“三纵”即依托英雄路、如意路、东方红路打造的南北向绿道，综合构成韶山市纵向城区绿道系统。同步对接湘潭莲城绿道和外围沿韶河绿道系统，打造城乡共享、区域共享的绿道系统。

## 第十一节 历史文化资源保护与利用

**加强城区历史文化资源保护。**加强文物保护利用和文化遗产保护传承，充分挖掘和保护各类历史文化资源，建立彰显韶山市历史文化脉络和红色文化特征。重点保护市区 3 处省市级历史文化遗产点，其中烈士陵园（省级）围墙四向各至 30—50 米处为保护范围，保护范围外 50 米为风貌协调区；青年雕塑（市级）、韶山火车站（市级）以本体保护为主，外围 50 米为风貌协调区。同时，严格控制烈士陵园片区、韶山火车站片区、青年雕塑公园片区的历史建筑、景观风貌和开发建设活动（已规划立项的项目除外）。

**历史文化资源活化利用。**以“两山铁路”开通为契机，通过实施“文物保护+旅游服务”促进中心城区历史文化资源的活化利用。依托现有历史文化资源，构建“文物+旅游+文创”业态体系，重点结合韶山火车站、毛泽东青年雕塑广场周边打造特色风貌区，积极引进红色创意、特色民宿等业态，促进历史文化资源活化利用，增强韶山市中心城区历史文化的魅力和

吸引力。

## 第十二节 地下空间开发与利用

**统筹地上地下空间开发利用。**坚持地上地下相协调、平战结合与平灾结合并重的原则，推进地下空间的功能复合利用，形成集公共活动、防灾安全、市政交通、资源能源利用等功能复合的城市地下空间。总体上以城市功能作为地下空间开发利用的楔入点，以城市发展轴线为骨架，以城市综合服务中心为核心，完善地下空间结构与布局，丰富地下空间形态，构建多维、安全、高效、便捷、可持续发展的城市地下空间系统。

**地下空间开发规模。**按照人均地下空间面积不低于 1.20 平方米标准配建地下空间，中心城区地下空间开发总规模约为 14.32 万平方米，新建民用建筑地下空间面积应不低于总建筑面积的 5%。

**地下空间分层开发复合功能。**采用“地下商业+地下停车+交通集散+其他功能”的混合功能模式，将满足公共服务设施用地及土地开发强度大于 3 的地块划定为地下空间开发重点区域，主要位于韶山南站站前区域东方红路两厢与韶山大道两厢，其余地块除农林用地及工业用地外划分为一般建设区域。

合理引导地下空间的立体布局，主要发展为地面

配套的地下停车、地下商业、交通集散等功能。地下一层地下公共通道标高应结合建筑地下一层设置，取值-7~-10米。带有商业设施的地下公共通道应位于地下一层，净高不小于3.50米；不带商业设施的地下公共通道净高不小于3米。地下二层车库标高建议取值-11米，不同地块之间通过坡道进行衔接。车库通道纵坡直线段不大于15%，曲线段不大于12%，车库口部道路变坡点距离城市道路规划红线不应小于7.50米，纵坡不宜大于8%。

### 第十三节 公共安全与综合防灾减灾

贯彻建立综合防灾协调机制，共同应对城市重大灾害。加强不同信息平台之间的对接，完善对城市多灾种的监测预警机制，建立长期的监测与评估体系和完备的应急预案，重点建立完善会商、部门联动、信息报送、督查与责任追究等工作机制，形成高效的指挥体系。至2035年，规划韶山市中心城区建设1处市应急指挥中心，位于高新区与消防站一起建设，面积0.86公顷。

**提高城市防洪排涝能力，构建多级防洪系统。**根据《防洪标准》确定韶山市中心城区防洪设防标准为50年一遇，中心城区排涝标准为20年一遇。采用洪涝分治，高水高撇、低水低排、工程措施和非工程措

施相结合，电排与撇洪渠相结合的方式提升中心城区防洪排涝能力。加大中心城区防洪排涝工程设施和非工程设施建设，结合市政基础设施，建立完善的防洪排涝体系，提高韶山市中心城区防洪排涝能力，保障城市安全运行。

**优化消防及救护设施布局。**构建高效安全的消防救援体系，优化消防站建设和布局，完善消防给水、消火栓和消防通道布局和建设。按照 5—7 平方千米消防服务范围合理布置消防设施。

完善疾病控制网络，建立现代化医疗救护体系。规划新建传染病集中隔离观察中心，面积 0.50 公顷，位于如意路以西。满足检验检测、流行病学调查、应急处置等需要，全面提升公共卫生防控救治能力和水平。

**科学防震减灾、建设避难场所、人防疏散地域，保障疏散救援通道。**韶山建设工程按地震基本烈度 VI 级设防，重要建筑物与基础设施按 VII 级设防。同时，结合公园、绿地、体育场、学校、停车场等旷地以及地下空间，建立布局合理的避难场所体系，融合乡村振兴、美丽乡村推动人防疏散地域建设，依托北京路、韶山大道、莲花路、如意路、永泉路等道路构建中心城区疏散通道。至 2035 年，韶山市中心城区应急避难场所人均避难面积不低于 2 平方米/人。

规划韶山市按战时总人口的 40%留城，人员隐蔽工事达到 1 平方米/人、人防专业队伍人员掩蔽工事达到 3 平方米/人的标准，2035 年规划人防面积为 7.20 万平方米。重点结合学校操场、公园绿地、地下停车场等打造韶山市人防工程体系，作为战时主要的人员避难集散场地，同步完善韶山市中心城区应急物资仓库等设施的规划建设。

**严格管控危化品生产及运输。**规范重大危险源的布局 and 防护。韶山市中心城区严格控制危化品的生产及运输，严格规范易燃易爆危险化学品生产、存贮、交易场所建设；加快危险化学品生产、使用企业和仓储设施向产业园区集聚，按相关要求控制危险品的运输。生产、储存易燃易爆化学物品的工厂、仓库（包括储罐和堆场）建设要确保其与周边建（构）筑物的安全间距。

#### 第十四节 “四线” 管控

**蓝线管控。**蓝线是指较大面积水域、水系、湿地及其沿岸一定范围陆域地区作为保护区的控制线。规划将韶山市中心城区河流水系划定为城市蓝线范围，主要包括韶河、罗家水库及沿岸一定范围，综合划定蓝线面积 1.11 公顷。

在城市蓝线范围内禁止进行违反城市蓝线保护和

控制要求的建设活动；禁止擅自填埋、占用城市蓝线内水域；禁止影响水系安全的爆破、采石、取土；禁止擅自建设各类排污设施；禁止其它对城市水系保护构成破坏的活动。

**紫线管控。**本次中心城区范围内不划定城市紫线。

**绿线管控。**绿线是指城市公共绿地、公园、防护绿地等用地管控线。规划将韶山市大型公园绿地划定为城市绿线范围，主要包括毛泽东青年雕塑公园、烈士陵园、高铁站前广场等，综合划定绿线面积 18.46 公顷。社区级以下（含社区级）公园绿地、次要防护绿地范围由专项规划和下层次城乡规划依照《城市绿线管理办法》具体划定。

城市绿线内的用地，不得改作他用，不得违反法律法规、强制性标准以及批准的规划进行开发建设。有关部门不得违反规定，批准在城市绿线范围内进行建设。

**黄线管控。**黄线是指对城市发展全局有影响的、规划确定的、必须控制的城市基础设施用地的控制界线，包括城市重大交通设施、市政基础设施和公共安全设施控制线。规划将韶山市铁路客货运场站、韶山汽车站、给水厂、污水处理厂、220 千伏以上变电站、燃气门站、消防指挥中心等基础设施划定为城市黄线范围，综合划定黄线面积 9.64 公顷。

在黄线范围内禁止违反城市规划要求，进行建筑物、构筑物及其他设施的建设；严禁违反国家有关技术标准和规范进行建设；严禁未经批准改装、迁移或拆毁原有城市基础设施；严禁其他损坏城市基础设施或影响城市基础设施安全和正常运转的行为。

## 第十五节 城市设计

**划定特色风貌组团。**结合城镇开发边界、自然山水边界、主导功能分区等要素，将中心城区划分为“红色老城风貌区、时尚新城风貌区、城景融合风貌区、工业新城风貌区”等四大风貌分区。重点做好城市风貌节点区域的城市设计，突出清溪湖公园、老火车站—青年雕塑台、行政中心—烈士公园、石忠公园和高铁站前广场五大核心节点的不同特色，引导标志建筑与开放空间相结合，加强风貌节点之间的交通及视线连接。

**强化空间形态管控。**从景观眺望体系、建筑高度管控、开发强度管控、城市密度管控等方面予以引导。

——**景观眺望体系。**建立重点突出、结构清晰的城市景观眺望系统，控制城市风貌节点与外围山体的相互通视，形成眺山、望水、见园、看城的视廊体系。严格管控视廊范围内的建筑高度、体量和色彩，形成景观点突出的城市高度意向。控制滨水傍山的建筑高

度与体量，形成富有层次、错落有致的天际线，重点管控天鹅山、清溪山周边的建设高度，形成城景融合、山城相印的空间形象。

——**建筑高度管控**。全市可形成三级高度分区，低高度控制区内建筑不高于24米，主要为重要风貌管控区及其他有价值的历史建筑区域与工业区、物流仓储用地、市政设施用地区域。中低高度控制区内建筑控制在24—50米，主要为城市开发建设的主体区域，景观良好、交通优势明显，开发价值大，主要为居住、商业建筑及办公建筑。

——**开发强度管控**。全市可形成三级强度分区。高强度控制区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，容积率控制在2.50—3.50。中强度控制区为城市存量地区，包括城市居住片区、公共文化服务中心等地区，重点保证该类地区空间整体协调性，容积率控制在1.50—2.50。低强度控制区为重点历史性地区、工业区及生态敏感性地区，控制开发容积率小于1.50。

——**城市密度管控**。综合考虑区位、功能、交通、环境等要素，构建疏密合理的城市密度分区。结合绿化景观、视廊管控、文化保护等要求，控制城市整体密度为低、中密度。城市低密度区主要分布在临山区和旅游服务区，城市中密度区主要分布在新城区，城

市高密度区主要分布在老城区和城市商务集中区。

**塑造城市特色开放空间。**从生态优先的角度出发，保护利用好中心城区优质山水资源，构筑“生态+文化+旅游”的城市特色魅力开放体系。

——**街道空间。**分为商业街道、生活服务性街道、景观休闲街道、交通性街道和综合性街道五大类。商业街道目的为承载人的商业活动，主要分布在韶山北部和迎宾路等；生活服务性街道以服务本地居民生产活动为主，主要分布在居住区周边；景观休闲街道串联起城市重要的节点及建筑物，突出滨水、景观及历史风貌特色，沿线可设置集中成规模休闲活动设施；交通性街道重点体现交通功能，主要分布在北京路、韶山大道和如意路等。

——**广场空间。**分为市政广场、文化广场、休闲广场和交通集散广场四大类。广场是市民公共生活最集中、最密集的地方，规划在主要开放空间廊道节点处、主要景区人流密集处及城区门户等地区，增设多个不同功能和性质的广场空间，以承载市民休闲活动和大型节事聚会。

——**绿地空间。**分为城市公园、绿廊和外围生态山体公园等。公园和绿地是目前城市居民最基本的公共活动空间，规划通过激活韶山自然生态本底，串联山、水、田等带状蓝绿空间，在构建城区开放空间廊

道的同时，连通一系列城市公园，打造真正意义上的“公园城市”。

## 第十六节 城市更新

**明确总体目标。**以提升城镇活力和品质为目标，积极探索渐进式、可持续的有机更新模式，倒逼土地利用方式由外延粗放式扩张向内涵式效益提升转变。逐步改善老旧小区、老旧街区、老旧厂区和城中村的人居环境，均衡化布局公共服务设施，有效促进中心城区各组团的有机融合与老城的活力再生。

**确定更新类型。**总体分为整治型、调整型和重构型三大类。

——**整治型。**以局部拆除重建、功能置换及保留修缮为主要更新方式，用以填补基础设施与公共服务设施，增加公共空间及改善交通出行条件。

——**调整型。**主要针对老旧小区等进行布局修缮和整治，只改变部分或者全部建筑物使用功能，但不改变土地使用权的权利主体和使用期限。

——**重构型。**以盘活城区旧工业等存量低效用地为主要更新方式，通过建筑物、构筑物及其他附着物的拆除清理、重新建设的方式进行改造。

**确定更新对象与更新策略。**结合韶山市发展现状确定城市更新对象主要为旧住区、旧工业、旧村庄、

旧商业。

——旧住区。重点以完善配套和改善环境为目标，兼顾拆除重建和综合整治，解决保障居民基本生活，营造良好居住环境。

——旧工业。重点推进传统工业区及零散工业“退二进三”及转型升级，在符合上位规划前提下，统筹采取拆除重建、综合整治、功能提升等多种更新方式。

——旧村庄。重点以优化居住环境与完善配套设施为目标，积极引导农村集体经济组织发展转型升级，提高城镇化建设质量。

——旧商业。采取片区统筹的方式，结合发展要求及功能定位进行业态调整或转型升级，加大资金支持力度，引入政府平台公司或社会资本参与更新。

——其他。促进机关、单位及老旧院区功能转换，提高土地利用效益。满足条件的优先补齐城镇短板，补足养老、医疗、教育、文化等社区公共服务设施。

**划定更新单元。**在城区结构分区基础上，根据更新地块集中连片的程度，将城区划分为迎宾路、枣园路、韶山站、韶山南路及东方红路 5 个更新单元。更新单元规模控制在 50 公顷左右，与完整社区服务设施的增补形成匹配。

**明确存量土地处置措施及目标。**在加快推进存量用地转型利用。优先使用存量建设用地，充分挖掘低

效工业用地、居住用地存量潜力。健全建设用地增量安排与消化存量挂钩机制，加大批而未供、闲置用地处置力度。通过城市更新整合土地优先用于落实公共服务设施和市政服务设施，实现城市功能的迭代升级与高品质发展。

## 第十七节 划分详细规划单元

**编制单元划分原则。**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。依据空间结构、规划分区、城市骨架路网、铁路及河流岸线等自然界线，综合考虑功能完整性、边界稳定性和规模适宜度进行划定。

编制单元一般控制在 1—5 平方千米左右，旧城区、城市中心区控规编制单元控制在 1—3 平方千米左右，城市新区可适当划大。以居住混合用地为主要用地功能的控规编制单元规模为 1—2 平方千米左右；以风景区、工业区为主要功能的控规编制单元规模一般为 2 平方千米以上。

**编制单元划分情况。**本次规划共划定 12 个详细规划编制单元，其中清溪老城片划定 4 个、高铁新城片（含城景融合区）划定 5 个、高新产业片划定 3 个。

**编制单元管控。**对不同详细规划编制单元主导功能提出差异化引导要求，明确各编制单元传导的功能

定位、核心指标、管控边界和要求。其中建设用地规模、容积率、建筑密度以及水域面积、道路网密度等应作为约束性指标向下传递，城市黄线、蓝线、绿线、紫线以及城市快速路和主次干路的走向、红线宽度应作为刚性要素层层落实。

## 第九章 全域旅游发展

### 第一节 全域旅游总体格局

全域联动、城景融合，支撑韶山经典红色名片的打造，构建“一核两区一带多点”的全域旅游空间结构。“一核”指以韶山红色经典旅游区（故居—滴水洞—韶峰）为核心的红色旅游核；“两区”指以天鹅山为中心的旅游服务功能区及以银田镇区为主体的休闲度假功能区；“一带”指依托核心景区外环公路、S325等交通线路构建的乡村振兴带；“多点”指以全域特色旅游项目及配套服务点为基础布局的多个旅游片区（点）。

在全域旅游的具体功能布局上，统筹中心城区、景区、乡村三者的功能，构建“城景乡”一体化的旅游空间架构。核心景区作为游客吸引源，在全域旅游空间形态构建中起引擎作用；中心城区主要承担旅游配套服务、娱乐消费及韶山文化演绎的功能；乡村承担景区、城区功能的疏散，结合乡村民俗、农耕文化、现代农业等资源，发展体验、观光、康养等乡村旅游。

### 第二节 全域旅游构建策略

结合保护优先、城景融合、城乡联动的全域旅游

脉线，通过“联动区域、圈层网络、疏解扩容”优化全域旅游结构；通过“外拓内疏、完善服务”提质升级全域旅游要素，促使韶山旅游品质提升、旅游发展高效、旅游效应突出。

**优化全域旅游结构。**从联动区域、圈层网络、疏解扩容等多方面优化结构组织。

——在联动区域方面，规划通过联动长株潭都市圈，积极融入长株潭一体化发展，吸收中心城市辐射，发挥自身优势，与相关城镇合作，构建以伟人故里为主体的湘东红色旅游带以及由韶山景区、窑湾历史文化街区、长株潭绿心中央公园构成的“韶山一绿心”休闲度假黄金旅游带。依托航空串联国际红旅区域，依托高铁、高速交通，构建伟人故里之旅精品旅游线路，将韶山融入国内红色旅游精品游线，打造国内外红旅线上的重要核心。

——在圈层网络方面，保持“故里核心”的中心地位和带动作用，通过核心景区旅游服务功能的疏解，以圈层结构由内向外辐射，利用交通网络多点联合，激活韶山城区及外围乡村地区旅游服务功能，营造核心伟人故居功能，中间过渡、传递、融合功能，外围文化疏解与乡村特色结合功能的三圈层结构（故里核心圈—红色传承圈—乡村振兴圈）。

——在疏解扩容方面，保持“韶山红色经典旅游

区（故居—滴水洞—韶峰）为核心的红色旅游核”中心地位，重点进行核心景区核心功能提质升级，着重做好历史文化底蕴的彰显和生态恢复，纯化核心区红色瞻仰、研学等功能；疏解核心景区休闲娱乐、餐饮住宿等旅游服务功能至城区及周边村庄，修复激活棠佳阁、黑石寨、祖田、韶山学校等旅游资源；增设核心景区出入口，优化出入线路，提质改造配套设施，加大流量，扩大容量。

**完善全域旅游要素。**从外拓内疏、完善服务等方面完善旅游要素。

——在外拓内疏方面，积极落实与长沙南横、长株潭西外环、韶山支线等高速公路的衔接，支持湘韶城铁建设，快速联络长株潭都市圈（黄花机场）。通过湘韶快速干线加强与乌石镇（彭德怀故乡）的联系，通过G240加强与花明楼镇（刘少奇故乡）的联系；通过窑湾至韶山旅游公路（S325）加强与窑湾历史文化街区、长株潭绿心中央公园的联系；升级市域南、西、北部外联道路等级，依托国道（G354、G320 改线、G240）、省道（S325、S327）等构建市域联络交通环线（核心景区外环公路），推进滴水洞、韶峰、黑石寨、棠佳阁等景点互联互通，加强景区与城区联系，促进景城融合；利用慢行交通、轻便公交等形式与交通末端实现无缝对接，完善“换乘—公交—慢行”的

高服务水平旅游交通模式，打造景、城、村之间的无障碍便捷旅游交通体系。

——在完善服务方面，衔接韶山既有景点及重要配套设施，结合韶山中心城区、外环公路及特色乡村节点等完善旅游集散、深度体验等引擎型功能，以游客需求和消费为导向，结合吃、住、行、游、娱、购、体、疗、学、悟等旅游要素，完善旅游服务及配套设施，延伸旅游产业链，满足游客在韶餐饮、住宿、娱乐、购物、修学、康养等二次消费，促进旅游产业链全方位发展。

**促进文旅融合发展。**加大文化资源和旅游资源普查、梳理、挖掘力度，以文化创意为依托，推动更多资源转化为旅游产品。通过优化文化旅游融合发展模式，推出更多文化旅游融合精品项目。

——**发挥红色文旅的龙头带动作用。**充分挖掘和满足旅游者的体验需求，建设棠佳阁红色文化研学基地、祖田米故事馆、提质改造毛泽东纪念园等红色传承和体验项目，推进《中国出了个毛泽东》大型实景演出等沉浸式体验项目，传承红色文化、体验红色时尚，做大做强韶山红色文旅品牌。

——**挖掘湖湘文化及韶山秀美风景。**韶山是伟大领袖毛泽东出生的地方，博大精深的湖湘文化对毛泽东的思想形成产生了重大影响。在韶山文化旅游融合

发展中，以韶山的湖湘文化及秀美风景作为核心产品推进，同步挖掘滴水洞景区、韶峰景区、黑石寨景区蕴含的湖湘文化，布局手工艺传承中心、民间艺术馆等项目，向来韶游客展示湖湘文化及韶山秀美风景。

——**打造韶山文化旅游专项产品。**充分利用韶山独有的文化及旅游资源，建设一批有韶山特色的文化旅游项目，展示韶山文化及旅游底蕴。建设杨林民俗农业基地及农业博物馆，展示杨林民俗文化；建设银田怀旧水镇，展示银田水利文化；利用月壤落地韶山的机遇，打造航天科技小镇，展示航天文化。通过韶山文化旅游专项产品建设，扩大客源提高游客重游率，补充韶山文化旅游市场。

——**把握文化旅游发展的新方向。**将韶山的特色文化作为乡村旅游主打点，建设杨林民俗小镇、清溪稻田影院、银田养生民宿等项目，开发出乡愁文化旅游、乡村康养文化旅游、精致民宿文化旅游等具有创新性的旅游产品，把握文化旅游融合发展新方向。

### **第三节 用地布局支撑**

**做好旅游建设项目用地保障。**对于城镇开发边界内涉及的天鹅山航天科技小镇、狮山温泉旅游度假区、韶山干部学院、平里村田园综合体等旅游建设项目，采用新增城镇建设用地指标予以保障，规划为商业服

务业用地和公共管理与公共服务用地；对于《韶山国家级风景名胜区总体规划（2018—2035年）》确定的旅游设施用地以及棠佳阁文化研学基地、纪念园提质改造、韶峰提质改造项目等对选址有特殊要求的红色旅游项目拟采用新增特殊用地予以保障，规划为其他特殊用地，拟规划其他特殊用地规模约 198.15 公顷；对于乡村地区集体建设的农旅融合项目，主要采用新增村庄建设用地指标予以保障，规划为商业服务业用地和居住用地。此外，在不违背本次规划的农业、生态等底线约束要求的基础上，相关旅游项目用地还需符合韶山国家级风景名胜区管理条例及相关规划要求。

#### 第四节 全域旅游线路构建

针对红色朝圣、红色激情体验、红色研学游客群、运动休闲等不同游客群的需求，支撑好“我的韶山行”，分别打造“朝圣路”“韶山跑”“亲子研学游”“生态户外游”等多条主题游线，推动“一日游”向“多日游”转变。将游客疏导至城区及周边乡镇，增加游客游玩时间，促进全域旅游发展。联合省内外红色旅游区构建伟人故里“红三角”之旅（长沙—宁乡—韶山—湘潭）、锦绣潇湘研学之旅（韶山—湘乡—湘潭—长沙）、红色圣地之旅（韶山—井冈山—延安—遵义）等多条跨境线路，提高来韶游客流量。

# 第十章 历史文化遗产保护 与城乡风貌管控引导

## 第一节 构建历史文化资源保护体系

**明确历史文化保护原则。**以“用好红色资源，传承好红色基因，把红色江山世世代代传下去”的理念，积极加强韶山市红色文化遗产保护利用和非物质文化遗产保护传承，建立健全全域历史文化与非物质文化遗产名录遗产保护体系。把韶山的红色资源挖掘好，保护历史文化遗产本身及周边历史环境载体，建立文化遗产与非物质文化遗产管理名录，保护和培养相关传承人，凸显韶山历史文化特色。

**强化文物保护单位的保护。**加强市域范围内红色历史文化遗产保护，对毛泽东故居、毛氏宗祠、滴水洞一号楼等7处全国重点文物保护单位进行重点保护，确保文物古迹和周边历史风貌的完整性，加强对5处省级文物保护单位、5处市级文物保护单位的保护。相关设施依据《文物保护法》进行严格保护。

注重整体保护，传承传统营建智慧。保护好历史文物周边环境及历史地段。保护周边空间肌理、空间尺度和景观环境，及其所依存的地形地貌、河湖水系等自然景观环境，整治不协调建筑和景观，延续历史风貌。统筹保护与利用的关系，在抓历史文化和自然

生态资源保护的基础上，科学适度利用，坚持农文旅融合发展，最大限度提升保护综合价值。

**强化传统村落保护。**重点保护韶山村中国传统村落，落实《韶山村传统村落保护发展规划》的保护要求，对传统村落中的核心保护区、建设控制地带、环境协调区进行管控。划定核心保护区面积 68.30 公顷，区域内严禁乱拆乱建，严禁随意改变该区域现有格局和建筑风貌，严格保护古建筑的空间布局、群体组合；划定建设控制地带面积 405.30 公顷，区域内一切建设活动均应经规划部门、文物管理部门等批准、审核后才能进行，历史建筑与历史环境要素不得拆除与改变原有的自然环境；划定环境协调区面积 511.70 公顷，区域内需保持原有自然环境，保留山水与田园之间的视线通廊，突出传统村落的外部环境特色。

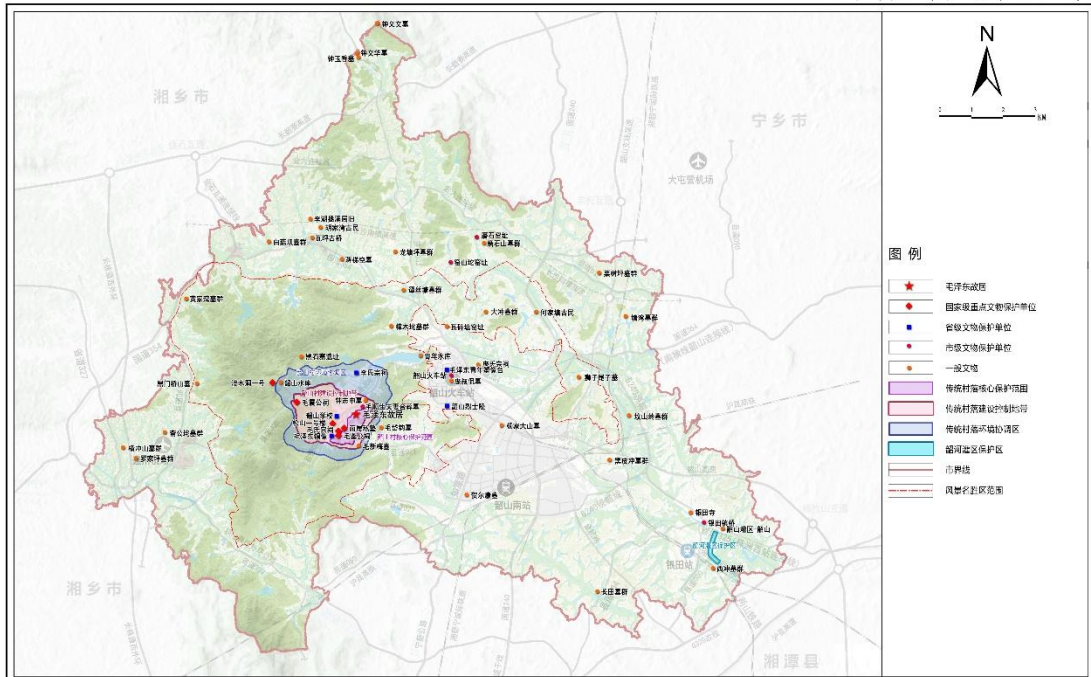
**强化非物质文化遗产的保护。**全面普查韶山市范围内各种形态的非物质文化遗产，建立非物质文化遗产保护开发名录和传承人名录。对非物质文化遗产代表性项目集中、特色鲜明、形式和内涵保持完整的特定区域，实行区域性整体保护。同时积极探索非物质文化遗产活化利用，结合红色旅游、全域旅游，构建非物质文化遗产活化利用途径。

**强化其他历史文化要素保护。**保护好韶河、韶山灌渠等历史文化要素。对韶河及周边原有历史文化要

素特色风貌及空间尺度进行保护，保护沿岸风貌区和沿岸的古树以及历史驳岸、埠头等河道设施。保护好韶山灌渠韶山段水利灌溉设施，做好相关设施的修缮与维护，展现具有历史文化特色的水利工程。

韶山市国土空间总体规划（2021—2035年）

10市域历史文化保护线规划图



## 第二节 明确城乡风貌定位与分区管控

**明确城乡风貌定位。**突出韶山“伟人故里、湖湘风情、东城西景、城乡一体”的全域风貌特色，构建“红色圣地、绿色家园、全域风景的公园城市”的总体风貌定位。

以“红色圣地”归纳“伟人故里、湖湘风情”的整体人文风貌；以“绿色家园”突出“生态绿色、东城西景”的生态田园风貌；以“全域风景”引导韶山

“城乡一体、城景相融”的发展格局。在布局上，重点依托“城、景、园、镇、村”等要素，延续和拓展韶山全域的城乡风貌特色。

**明确城乡风貌分区。**全域激活“山、水、林、田”等生态本底，构建以“山水田园”为核心的生态保护构架。重点突出韶山国家级风景名胜区和韶山中心城区的独特风貌，体现韶河沿线、外环公路沿线、农业观光示范园周边等乡村地区“喜看稻菽千重浪”的景观风貌，在全域范围内构建“一城一景，一带三区”的城乡风貌格局。“一城一景”指城景融合风貌区和红色圣地风貌区；“一带”指“韶河—外环公路”沿线农业景观风貌带；“三区”指湖湘水韵风貌区、谷地乡愁风貌区、田园浅丘风貌区。

——**城景融合风貌区。**主要为中心城区范围，构建“多彩伟人故里、山水湖湘小城”的城市风貌意向。充分尊重韶山市的特色红色文化底蕴，重点加强青年塑像台、火车站、烈士陵园等区域的风貌塑造；凸显城区与周边山水空间格局特征，预留好“山—水—城—田”一体的视线通廊，打造“山水融城”的整体空间形态，突出“时代湖湘”的韶山风貌特色。

——**红色圣地风貌区。**主要为韶山国家级风景名胜区范围，依托优质的人文及生态基底，重塑“祖田”乡愁、韶峰朝圣和滴水洞等三大重点风貌，重点衔接

风景名胜区的三级管控要求。在一级保护内（核心景区），严格保护以伟人胜迹与纪念地为代表的典型景观资源不受破坏，强化各类文物建筑与历史场景的真实完整风貌特征，协调映衬韶山主峰、黑石寨主峰、滴水洞山谷及狮子山等山地丘陵的远景风貌；在二级保护区内，重点加强区域人工设施的管控力度，严格控制设施建设规模及风貌。大力推进乡村环境整治，提升景区内乡村形象风貌。加强自然山体、水体和田园景观的风貌保护，对已破坏的风景资源实施生态修复和景观修补；在三级保护区内，注重保护整体自然山水格局，加强生态空间建设与维护，提高环境品质风貌。严格控制区域建设范围、规模强度、建筑体量及风貌，使其与周边自然文化景观风貌协调。

——韶河—外环公路沿线农业景观风貌带。严格管控“韶河—外环公路”沿线乡村地区的景观建设风貌，打造最具韶山风韵的农业农村景观带，严格控制河流蓝线及韶河周边设施建设，加强河流防洪建设，拆除有损河流景观的破烂建筑，保护韶河两侧田园风光带风貌；严格控制外环公路两侧建筑建设，依据道路规范进行合理退让，合理引导沿线绿化、基础设施建设，对沿线村庄居民点外立面进行乡土化或特色化改造，打造“最美景区外环公路”。

——湖湘水韵风貌区。主要位于清溪镇及银田镇

南部，以优质的自然乡村环境为基底，保护韶山灌渠、韶河干流、长湖河—长田河、乌塘水库、毛冲塘水库、张公塘水库等水系，对水系污染进行治理改善，提高水环境的生态质量。严格控制水体周边开发建设，留足生态及开敞空间，改善建筑外立面及场地环境，引导“城际铁路”两厢空间融入大风貌格局，打造“水韵乡愁”整体风貌，突出“诗意田园”空间形象。

——**谷地乡愁风貌区**。主要位于韶山乡西南、南部的谷地区域，呈现为村落依山就势布局、山水田园相互映衬的风貌格局。在风貌管控中尊重村庄与周边山体自然环境的历史格局与空间关系、尊重村庄原有聚落形态，留足区域内集镇、村落、村道与山体的视觉通廊，避免过度开发，保护山体与村落沟通的水系、林地等生态廊道。

——**田园浅丘风貌区**。主要位于清溪镇、杨林乡北部的山地丘陵区域。山体是韶山自然文脉的依托，展现伟人故里的浑厚气质，也是城乡建设的重要背景，其中的浅丘地带更是人文与自然融合最具活力的区域。在风貌管控中重点保护并修复其中的破碎山体地貌及植被，推进美丽屋场等的建设、促进人居环境的提升、鼓励绿色及特色产业的发展，控制好区域内的新增开发建设行为。

### 第三节 推进镇村风貌整治提升

乡村风貌整治要遵循因地制宜、实事求是的原则。突出区域特色、产业特色、文化特色、生态特色等，因地制宜推进空心房整治、农村改厕、生活垃圾处理、污水治理和农业面源污染治理，改善农村人居环境，推进美丽乡村建设扩面提质。大力实施村庄绿化工程，构建“山地森林化、农田林网化、村落园林化、道路林荫化、庭院花果化”的乡村绿化格局。

乡村风貌整治主要体现在乡村环境风貌整治、建筑风貌整治和公共空间风貌整治上。乡村环境风貌整治将村庄与山水田园风貌作为整体进行格局保护与乡村风貌塑造，延续山水田园的传统风貌，修复乡村地形地貌、河流水系及农田园地；建筑风貌整治从建筑风格、建筑色彩及建筑材料等方面对农房提出风貌整治要求，充分考虑当地建筑文化特色和居民生活习惯，对村庄住宅建筑层数、高度、风貌进行引导；公共空间风貌整治充分结合现状条件，突出乡土特色和地域特色，将打谷场、场院或闲置用地等整治成村民活动的公共节点空间。

# 第十一章 全域支撑设施布局

## 第一节 综合交通网络布局

**明确发展目标与策略。** 构筑区域快速交通网络，加快与长株潭一体化发展及周边县市的互联互通，将韶山建设成“长株潭西部重要旅游交通枢纽”。完善市域综合交通体系，构建“城景协调共建、城乡一体发展”的市域交通格局。提质疏解城区道路系统，构建“层次分明、内通外畅”的城区交通格局。

**——增量提速，营造高效便捷的区域半小时交通圈。** 积极融入长株潭城际铁路网，打造半小时交通网络圈；落实长株潭西外环韶山段及互通口建设工程，构建韶山对外高速外环；推进区域旅游交通一体化建设，打造全域旅游交通枢纽。

**——过境疏解、城景协调，构建市域交通一体化网络。** 有效疏解过境交通、转移对外交通，强化市域快干路网的建设；协调城景交通，管理外来交通，建设市域旅游交通快速换乘体系；同时树立“公共出行”理念，建立城乡客运与城市公交一体化的城乡交通系统；对接区域慢行交通体系，构建市域的多主题绿道系统。

**——结构优化、整合提升，营造顺畅绿色的城区交通。** 对城区主干道路网进行优化提升，构筑“五横

三纵”的骨架路网格局；分区布设次、支路系统，打造绿色低碳的交通体系；合理规划配建、路内和路外停车场，建设一个生态弹性的停车体系。

**“服务全域”的航空交通。**对接上层次规划，在市域范围内布局一处通用机场，为区域高端旅游、医疗卫生、抢险救灾等飞行活动提供高效率的航空服务。

**“链接区域”的轨道交通。**加快融入长株潭城际铁路网，打造全域旅游交通集散枢纽，构建至长株潭都市圈建设的半小时轨道交通联络圈。

普通铁路。传承红色基因、发展红色旅游，提速升级韶山至井冈山红色旅游铁路专线，即两山铁路。

城际铁路。结合相关规划需求，预留湘韶宁城铁或湘韶城铁通道。

轨道交通站点。完善韶山南站建设，增设城际站点功能；同时，远景预留银田城际交通站点（需进一步衔接区域交通规划）。

**“外联内畅”的公路交通。**融入长株潭区域高速网络，形成区域高速路网一张图，打造韶山市的“高速外环”这一对外交通骨架；补足现状短板、转移对外交通、剥离过境交通，构建市域“三横三纵”的快速对外交通体系。

高速公路。构建韶山市的“高速外环”格局，预留长株潭西外环韶山段通道及大坪互通口建设用地，

预留宁韶高速（韶山段）通道和长沙南横高速通道。

国省干线。打造“三横三纵”的快速对外交通格局，“三横”为 G354 西段（含金石互通连接线和大坪互通连接线）、G354 东段（南横线韶山连接线）、S325（株洲西站连接线）；“三纵”为湘韶快干线、G240 北段和金桂路延长线（至 G320 改线）。

公路客运站点。韶山南站客运站计划结合高铁和城铁站点功能共同打造韶山南站综合枢纽；新建大坪客运站，同时在市域范围内增设 6 处运输服务站。南站客运站主要承担省外和省内长途客运、大坪客运站承担市内和全域旅游短途客运。

**“城乡共享”的公共交通。**以公共交通作为引导韶山市全域旅游发展的重要脉线，通过系统布局公交网络、强化站场建设、整合公共交通与旅游资源，建设“城际—城乡—城区”一体的公交网络体系。至 2035 年，中心城区城市绿色出行比例不低于 60%，公交站点 500 米覆盖率达到 100%。

公交廊道规划。构建“一环六廊”的公交网络廊道。“一环”为核心景区外环公路沿线，“六廊”为 S325、G240 北段、X033、S327、X026、宁韶公路沿线。

公交场站规划。结合现状客运站点和换乘中心，规划配建 3 处公交枢纽站和 4 处公交首末站及 4 处乡

镇运输服务站，其中公交枢纽站为城区枢纽站、高铁站和换乘中心站，公交首末站为银田站、恒心站、云源站和白翎站，乡镇运输服务站分别为清溪镇、银田镇、韶山乡、杨林乡等乡镇运输服务站。

**“全域便捷”的旅游交通。**通过旅游交通规划和设施建设，推进全域旅游发展。

——**融入区域旅游轴带，构建“十字型”的旅游交通长廊。**南北向。发挥韶山支线高速、湘韶快干线、G240和宁韶公路等旅游交通干线的带动作用。往北加强对接宁乡及刘少奇故乡，往南对接彭德怀、齐白石故乡等，构筑红色文化体验长廊，突出韶山红色旅游龙头地位。东西向。发挥韶山高速、G354、S325和G320改线等旅游交通干线的带动作用。往西加强对接曾国藩故里和水府庙景区，往东对接长沙、株洲、湘潭等城市，融入大区域的绿色生态度假长廊。

——**推进全域旅游发展，打造内外“旅游双环”。**依托韶山市域及外围沪昆高速、长株潭西外环、长韶娄高速、韶山支线高速和韶山高速，打造韶山市的“旅游高速外环”；依托G354东段、G240（如意路）、S327、X051和X050，打造“核心景区旅游公路内环”。

——**加速旅游交通换乘，完善旅游交通设施建设。**完善高铁站点交通换乘功能，开通各客运站至换乘站的旅游专线，逐步实现高铁站点与景区、城区与景区

零距离换乘；在景区内部道路管理上，限时控制私家车辆驶入，引导过境交通从外围通过，逐步完善景区内部游线建设；在旅游集散枢纽建设上，规划结合景区入口完善集散中心布局，有效疏解景区内外交通。

——**慢行系统规划**。借助韶山优质的山水资源本底，链接湘潭市莲城绿道，在市域范围内构建四大慢行旅游交通产品，即梦想韶河、红星绿道、山林踏青绿道和故园绿道。

梦想韶河为沿韶河沿线设置的骑行慢道，依次串联韶灌陈列馆、银田农业示范园和韶河农业示范园，打造韶山最具特色的滨水风情绿道；红星绿道依托外环公路设置，环线距离长、沿线风景独特，可将其打造成自行车赛事和小型马拉松的试验基地；山林踏青绿道主要结合韶峰、景区内部景点、游客换乘驿站等布局，打造韶山魅力人文体验绿带；故园绿道为沿青年水库提质改造故园路，增设悬浮式人行步道。

## 第二节 水资源保护与利用

**水资源保护与利用目标**。以流域为单位系统保护市域内江河湖库等水系资源，推进水系联通项目建设，构建韶山现代水网体系，主要包括韶河、石狮江 2 条主要河流及其支流构成的水网生态系统；青年、青沟里等水库；青沟里水库饮用水水源保护区、韶山灌渠

饮用水水源保护区以及乡镇村级饮用水水源保护区。至 2025 年，全市年用水总量控制在 0.80 亿立方米以内，至 2035 年，依据上级下达任务确定。至 2035 年，全市水域空间保有量不低于 2.05 万亩；地表水质达标率达 100%。

**水资源保护与利用措施。**立足区位条件、水资源禀赋、发展基础和生态环境承载能力，以韶河为主脉，青年、青沟里、湘韶等水库为节点，构建“江湖互补”的韶山水网，加快形成洪涝无虞、饮水放心、用水便捷、亲水宜居的韶山市水安全体系。

协同区域水资源利用，规划建设周家冲水库项目，作为韶灌扩容及水利灌溉工程及市域应急备用水源地，通过韶山灌渠协同水府庙水库等区域水资源，确保韶山及湘潭市应急用水需要。加强饮用水水源地保护，重点保护青沟里水库饮用水水源、韶山灌渠饮用水水源、杨林乡舒塘水库饮用水水源及银田镇自来水厂地下水饮用水水源等水源保护地，加快周家冲水库水源地建设，构建“规模化集中供水全覆盖”的饮水安全体系。根据饮用水源地环境特征和水源地的重要性分为一级保护区和二级保护区，一级保护区禁止新建、扩建与供水设施和保护水源无关的建设项目，二级保护区禁止新建、改扩建向水体排放污染物的建设项目。

### 第三节 矿产资源保护与利用

**矿产资源保护与利用目标。**根据韶山市矿产资源储量及分布，分析其可利用程度，确定韶山市为开发利用建筑用砂石矿为主，合理开发利用地下热水资源的矿产资源开发总体格局。

至 2035 年，全市矿产资源安全保障体制健全，矿产资源产业可持续发展，矿产资源开发利用布局优化。保障合理的采矿用地需求，开采区块以外的采矿用地有序退出，促进矿产资源利用规模化、集约化、绿色化发展，矿山生态环境根本好转，矿产资源治理体系和治理能力现代化全面实现，矿业绿色转型全面完成，全市矿业高质量发展新格局全面形成。

**优化矿产资源开发布局。**根据市域矿产资源开发利用总体格局，制订绿色矿山建设规划，建成适应韶山市发展的绿色矿山建设标准体系并完善相关管理措施；推进矿山土地资源集约利用，完善矿山用地管理制度；持续推进矿山地质环境综合治理及生态修复，对现有新建建筑用花岗岩矿等矿山地质环境实施动态监测，对已关停和限期腾退的矿区持续开展“矿山复绿”行动，提高矿山地质环境综合治理水平；同时合理开发利用地下热水资源。原则上可以规划勘察开采区为特殊管控单元，采取“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。

## 第四节 基础设施空间布局

坚持绿色生态发展理念，加强前沿技术应用和机制创新，推进市政设施融合发展和资源循环利用，构建智能高效、安全可靠、适当超前的市政基础设施体系，提升城乡运行保障水平。

**建立城乡统筹的供水体系。**至 2035 年，城镇自来水普及率达到 100%，饮用水水源水质达标率达到 100%，综合生活用水量指标，城区为 420L/人·日，中心镇为 160L/人·日，镇区外为 120L/人·日。预测市域最高日用水量约为 5.70 万 m<sup>3</sup>/d。

加快推进杨林规模化集中供水等乡镇集中饮水工程建设，推进农村自来水联片联网，不断提高农村自来水普及率和供水保证率、实现城乡供水均等化，结合“全域韶山”的需求，推进韶山市城乡统筹供水工程，规划远期韶山全域供水由城区竹鸡水厂、青年水厂共同承担；富余水量用于韶山国家级风景名胜区生态补水。采用韶山灌渠（银田取水）作为韶山市城乡统筹供水工程水源，灌渠检修时，采用青沟里水库、周家冲水库（新建）作为备用水源。青年水厂保持现状规模 1.80 万 m<sup>3</sup>/d，竹鸡水厂现状供水规模为 2 万 m<sup>3</sup>/d，近期扩容至 4 万 m<sup>3</sup>/d，基本能满足韶山市城乡统筹供水要求。

分区给水布置方式拟定“并联+串联”供水方案。

并联供水。青年水厂一部分水自流供清溪市区，另一部分经送水泵房加压，往韶山冲供水。并联+串联供水：竹鸡水厂供水泵房内设两套泵组，分别向城区和西南片区供水，西南片区设中途加压泵站向下游地势高的村部供水，城区管网以重力流的方式分别向如意片区和银田片区供水。提升公共供水管网漏损率及公共供水普及率，至 2025 年底，公共供水管网漏损率控制在 9% 以内，公共供水普及率不低于 97%。

**完善全域污水处理和雨水排出系统。**预测市域最高日污水量分别为 5.14 万  $\text{m}^3/\text{d}$ ，平均日污水量为 3.94 万  $\text{m}^3/\text{d}$ 。中心城区新开发地段排水系统按分流制建设，并与现状新区分流制系统衔接。旧城区的排水系统逐步改造为分流制。乡镇排水体制采用分流制，完善近期建设污水厂及配套管网，雨水主要利用现有排水渠排放。加强内涝防治、整治黑臭水体，提高城乡环境品质。

构建污水资源化综合利用系统，高标准处理污水并再生利用。采用集中与分散处理相结合、以集中处理为主的污水分片治理格局，逐步完善污水排水系统。贯彻海绵城市建设理念，构建源头削减、中途控制、末端治理的多级控制体系，保护水生态环境。提高雨、污水管网建设标准，提升排水管网覆盖率，加强管网改造和疏浚，至 2035 年，实现城区污水全截污、全收

集、全处理，实现规划重现期内降雨雨水管网无溢流。加强农村生活污水治理，以乡镇为单位，因地制宜采用纳管或就地处理模式，至 2035 年，集镇生活污水处理率达到 90%以上。

农村污水处理应合理选择适宜的治理模式。对于城镇周边和邻近城镇污水管网且符合高程接入要求的规划发展村庄，优先考虑纳管处理模式；对居住相对分散、周边具备消纳土地的规划保留村庄，采用分散治理模式，就近就地资源化利用或处理；对于不具备纳管条件、居住相对集中且排放要求较高的规划发展村庄，采取集中治理模式。

**实现网架结构坚强、运营智能高效的电网。**韶山电力负荷主要分为城区、红色景区和农村区域三部分，红色景区电力负荷约为 15MW，根据城区每平方千米 16MW、乡镇每人 1.20 千瓦指标对城区和农村区域电力负荷进行预测，可知城区最大电力负荷约 210MW，乡镇最大电力负荷约为 60MW，至 2035 年，韶山市域年用电量为 11.40 亿千瓦时，最大负荷利用小时数取 4000，最大负荷约为 285MW。至 2035 年，供电可靠性提升至 99.99%。

对现有 500 千伏南岸变电站进行扩容，规划终期容量为 3×1000MVA。规划新建 220 千伏变电站一座，220 千伏徐家湾变电站，位于中心城区南部，规划终

期容量为  $3\times 240\text{MVA}$ ，至规划期末韶山市域 220 千伏变电站的规划终期主变总容量为  $720\text{MVA}$ 。

至 2035 年，市域共有 110 千伏变电站六座，其中现状扩容四座，规划新建两座，110 千伏变电站的规划终期主变总容量为  $613\text{MVA}$ 。规划新建 110 千伏高新变电站和 110 千伏坪里变电站，终期容量均为  $2\times 50\text{MVA}$ 。现状 110 千伏变电站进行扩容，其中韶山变扩容至  $3\times 50\text{MVA}$ ，如意变和银田变扩容至  $2\times 50\text{MVA}$ ，滴水洞变扩容至  $2\times 31.50\text{MVA}$ 。

韶山市高压线路敷设要考虑安全实用、美化环境、节约用地和经济承受能力，长远规划、远近结合，沿各变电站周边规划数条大型高压走廊通道，线路原则上采用同塔多回架设在通道内，城区高压架空线路通道尽量布置在绿化带内，并根据电网结构、结合地形，沿城市外围或变电站周边等预留大型高压电力走廊。

500 千伏架空线路为 60—75 米、220 千伏架空线路为 30—40 米、110 千伏架空线路为 15—25 米、35 千伏架空线路为 15—20 米，架空线路与临近设施的保护间距应满足相关法律法规要求。

**完善信息基础设施建设，支撑智慧城乡发展。**按照“智慧城乡”统筹规划，建立起覆盖城乡的信息网络设施，推进与落实通信管道“统一规划、统一建设、统一管理”工作，健全通信管道建设与使用管理机制；

科学、合理的规划新建通信管道及机楼，推动 5G 普及宽带提速。

统筹推进新一代移动通信网（包括 5G）、互联网和广播电视网建设。实施 5G 基础设施建设工程。推进光纤和 5G 移动通信网络深度覆盖，加快 5G 基站及配套设施建设，优化升级骨干网络基础设施。建设畅通便捷、质优价廉的信息网络和服务体系。加强基础通信管线、通信机房的集约化建设。进一步完善集约化通信管线在市政道路的覆盖率。按照“少局所，大容量，多接入及同址多局”原则对通信局所进行布置。大力推进三网融合，加快广电、电信业务双向进入，制定网络建设标准规范，探索和创新三网融合建设和业务运营模式，促进三网融合典型应用。支持电信、广电运营商优势互补、合作共赢，积极推进 IPTV、手机电视、基于有线电视网络的互联网接入等融合业务发展，鼓励产业链各方的应用创新和模式创新。

**构建城乡统筹的燃气供应保障体系。**预测液化石油气年用气量 1220 吨，天然气年用气量约 1631 万立方米。加快完善城区天然气管道，加快乡镇管道燃气网建设，充分发挥天然气在能源体系中的基础支撑作用，以管道天然气为主，逐渐实现乡镇通管道天然气，因地制宜推广农村天然气进村入户工程。建成城乡天然气管道“一张网”，实现天然气管网互联互通，实

现全域管道天然气供气。

西气东输二线湘娄邵支线和韶山连接线从市域通过，长输管道周边进行规划建设时，应对管线沿线进行安全预评价，根据方案对比分析确定保留现状或改线，提出具体安全距离要求并严格执行。规划区内现状次高压和高压燃气管道与建筑物、构筑物或相邻管道之间的水平净距应符合《城镇燃气设计规范》规定。地下燃气管道与电杆(塔)基础应保持一定水平净距，还应满足地下燃气管道与交流电力线接地体的净距规定。

现状液化石油气供应系统已完全能够满足韶山近、远期液化石油气使用需求。根据实际情况设置液化石油气瓶装供应站，液化石油气供应站点的建筑总平布局，与周边防火间距控制，瓶库等建筑耐火等级电气防爆等要求，必须符合《城镇燃气设计规范》的要求，供应站点建筑必须独立设置，并有隔离围墙保护。

**实施垃圾分类管理，构建集约高效的垃圾处理体系。**预测市域垃圾生活垃圾日产生量约 150 吨。将中心城区和乡镇结合在一起，打造完整的城乡收运系统。建立“村收集、城镇转运”的垃圾收运处理体系，实行垃圾源头分类，按垃圾类别推进就地处置和资源化利用，不能处置的转运到综合处理场焚烧或无害化处理。生活垃圾无害化处理率 100%，生活垃圾回收利用

率 40%以上。

对现状笑天狮生活垃圾填埋场进行封场处理，保留中心城区及乡镇的现状 8 座垃圾中转站，进一步完善厨余垃圾、建筑垃圾处理、废旧物资回收网点、分拣中心等设施布局。远期根据实际情况在中心城区适当增加若干面积较小的垃圾中转直运站。

## 第五节 安全韧性与综合防灾减灾

贯彻“安全城市与防灾优先”的发展理念，通过调整土地利用、空间和设施布局，实施系统、全面的城市防灾策略，加强城市防灾减灾能力，制定工程性和非工程性防灾措施，提升城市整体的综合防灾能力。

**加强城市防灾减灾能力，提高城市韧性。**结合行政区划、铁路、快速路、河流及公园绿地等，合理划分防灾分区，形成具有独立防灾救灾机能的空間结构单元，有效阻止次生灾害蔓延。优化防灾设施布局，适度提高城市防灾设施建设标准，形成分级合理的防灾设施网络。

识别与划定各类灾害的易发区与高风险区，治理现状安全隐患，加强安全风险管埋。落实消防安全责任制，排查整治火灾隐患，加强重点场所和建筑防火。严格新建建筑抗震设防，强化重点工程高标准抗震设防，推广抗震防灾新技术，推动既有老旧建筑的抗震

加固改造。加强位于崩塌、滑坡、泥石流等地质灾害高风险区的险村、险户的管控和工程治理。

**健全监测预警体系，提高城市公共安全水平。**统筹自然灾害监测预警体系，将气象灾害、地质灾害、地震灾害、火灾与爆炸等多种灾害的监测预警进行综合，完善环境风险防控和应急响应体系。积极推动大数据等先进信息技术的应用，完善城市预警信息发布平台功能，不断加大公共安全和应急防护教育培训力度，有效提升城市运行预警监测和应急处置能力。

加强水、电、气、热、交通等城市安全运行管理，建立市政基础设施突发事件总体预案。严格落实安全生产责任制，建立安全生产事故和重大隐患责任可追溯机制。加强重点领域安全隐患排查力度，完善食品药品质量监管机制，建立市（县）、街道（乡镇）、社区（村）三级公共安全联动机制，切实防范各类重大事故发生。

**加强消防救援能力建设、完善疾控救护体系。**消防设施建设方面，建设覆盖城乡的消防体系，加强消防水源建设，提高消防水源的可靠性和覆盖性，优化消防站建设和布局。在集中建设区，按照 5—7 平方千米的消防服务范围进行合理布置；在接到出动指令后，从消防站到达责任区边缘的时间不能超过 5 分钟。规划于中心城区新增 1 处消防站、各乡镇按标准配置相

应消防设施。加强森林火灾预防、扑救、保障三大体系建设。提高森林火灾监测能力，构建视频监控、人工瞭望监控和地面巡护相结合的林火监测体系。增加森林火灾扑救专业队伍，增加森林灭火设施设备，提升灭火保障水平。疾控救护体系建设方面，完善疾病控制网络，建立市（县级）、乡镇多级医疗救护中心，完善社区医疗配套设施，集中建设区的医疗急救中心服务按照半径 5—10 千米可达标准设置，医疗救护工程高峰时段反应时间控制在 15 分钟以内。加强城市防疫设施建设，提高城市综合防疫能力，规划在如意路与站前大道交叉口西南侧保留一处防疫物资用地，面积 0.50 公顷。

**提高城市防洪排涝能力，构建多级防洪系统。**提高市域基础设施防洪能力，保障城市安全运行。实施流域调控、洪涝兼治及化害为利的雨洪管理对策。韶山市域主要河流为韶河，河流流量小、河床较窄，几乎无洪水灾害，且韶山地表水和地下水都较欠缺，故城市防洪威胁较小。中心城区按 50 年一遇设防，重要乡镇按 20 年一遇设防，其他地区按 10 年一遇设防。推动海绵城市建设，在老城区加强建设下凹式绿地、可渗透地面、屋顶绿化等“人工海绵”，降低老城区的综合径流系数；新区严格按照低影响开发要求建设“蓄、滞、渗、排、净、用”设施，实现“增渗减排”

和源头径流量的控制。结合海绵城市建设，建立完善的超标雨水行泄通道体系，中心城区排涝标准为 20 年一遇的 24h 暴雨 4—6h 排干，其他乡镇标准为 10 年一遇的 24h 暴雨 4—6h 排干。

**建设避难场所、保障疏散救援通道。**利用现状和规划建设的公园、绿地、广场、体育场等空旷用地以及地下空间，建立合理的避难场所体系，至 2035 年，全市应急避难场所人均避难面积不低于 2 平方米。按照防空防灾一体化、平战结合、平灾结合的原则，提升民防应对能力。战时按总人口的 60%留城，规划建设人防工程总面积 15.30 万平方米，同步完善市域应急物资仓库的布局及建设。以城市干道网为主通道，建设安全、可靠、高效的疏散救援通道体系。

**完善人防与军事设施，做好规划保障。**一方面，落实军事设施空间管控，制定战时防护计划。衔接区域军用机场的军事管理区和安全保护要求，加强对军事和涉密设施的安全保护，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。落实电磁环境、空域及建筑控高等在韶山市域的空间管控要求。在军用机场周边建设项目前，应做好对其对影响的先期评估及应对措施。围绕城市安全大局和防空袭斗争需要，坚持战时防护与平时使用功能相结合、坚持城市人员防护

与重要经济目标防护并重,适时修订《人民防空方案》,确保城市战时安全运行。另一方面,完善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。针对早期人防工程结构隐患较大的片区,应统筹兼顾早期人防工程拆除报废标准和需求,探索“病险害”早期人防工程退出序列机制。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。深化防空设备设施行业监督和“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。

# 第十二章 规划传导指导约束

## 第一节 规划传导指导约束

本次国土空间总体规划基于构建国土空间格局，提出了韶山市发展目标，明确了开发和保护的整體格局。相关专项规划、详细规划及乡镇层面编制的国土空间规划需结合韶山市发展目标确定发展方向，细化并落实国土空间格局，提出相应发展策略。

县级国土空间总体规划划定主体功能分区，划定三条控制线，明确整体开发和保护的整體格局。统筹乡镇国土空间开发和保护需求，提出差异化发展策略和指引，明确各乡镇人口和用地规模。明确重点交通廊道、公共服务设施建设和历史文化保护等设施布局和相关要求。通过分区传导、底线管控、控制指标、名录管理、政策要求等方式，将上述要求分解至乡镇规划，保障严格落实、不得突破。

## 第二节 乡镇规划的传导指引

将总体规划的约束性指标、重大设施等分解到下辖的乡镇，指导各乡镇国土空间的保护与利用工作，并为乡镇级规划的编制提供总体指引，后续可根据各乡镇情况及切实需求对新增村庄建设用地指标等进行跨乡镇统筹。

**银田镇空间规划要点。**银田镇位于韶山市东南部，下辖 4 个行政村，镇域总体格局为“内镇外园”，中间为银田集镇，四周为银田农业示范园。

**定位目标。**银田镇主体功能定位为农产品主产区，打造成集历史文化、休闲农业、特色工业等多功能于一体的特色示范与城郊服务型乡镇。

**约束指标。**传导上位相关要求，约束性指标主要包括耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积等 6 项。

至 2035 年，银田镇耕地保有量不低于 14083.65 亩，永久基本农田保护面积不低于 13056 亩，不涉及生态保护红线，城镇开发边界面积控制在 62.14 公顷以内，城镇建设用地控制在 62.14 公顷以内，村庄建设用地控制在 435.62 公顷以内。

**产业引导。**以银田现代农业示范园为载体，做强做优农产品加工业、特色农业及乡村旅游，推进一二三产业融合发展。

**国土空间保护与布局。**落实耕地资源、生态资源、历史文化资源等保护要素，引导用地布局。

——**落实保护要素。**耕地资源方面，传导上位规划要求，强化永久基本农田特殊保护，将永久基本农田严格落实到地块，一经划定，不得擅自占用或者改变用途；严守耕地保护红线，坚持最严格的耕地保护

制度，从严控制建设占用耕地，落实耕地占补平衡制度，对耕地实施全方位动态监测监管，确保数量不减少，质量不降低。至 2035 年，银田镇耕地保有量不低于 14083.65 亩，永久基本农田保护面积不低于 13056 亩，主要集中分布于韶河沿线。生态资源方面，严格保护韶山灌渠饮用水水源保护区；重点保护韶河及其主要支流构成的水网生态系统，韶河城镇段原则上按两侧各 10—20 米的绿化控制带、非城镇段按两侧各 30 米划定绿化控制带；至 2035 年，银田镇公益林不低于 808.88 公顷。历史文化方面，加强对银田镇 5 处文物保护单位的保护，包括 1 处市级文物保护单位——银田镇桥；4 处其他文物保护单位——西冲墓群、长田墓群、银田寺、韶山灌渠韶山段。

——用地布局示意。至 2035 年，银田镇规划城镇建设用地控制在 62.14 公顷以内，村庄建设用地控制在 435.62 公顷以内，区域基础设施用地控制在 73.68 公顷以内，其他建设用地控制在 26.03 公顷以内。其中城镇用地主要涉及银田镇镇区及特殊选址要求的工业用地、农旅融合用地，村庄建设用地集中分布于 S325、X030、XJ04 等交通沿线。

重大设施衔接。传导上位规划的相关要求，做好综合交通、公共服务设施、市政基础设施等衔接落实。

——综合交通。传导上位规划的相关要求，衔接

落实重大交通线性工程设施共 4 项。其中城际铁路 1 项，即预留湘韶城际铁路建设廊道（银园村边界—韶山南站）；高速公路 1 项，即保留韶山高速（韶山收费站—银田村边界）；快速连接路 2 项，即对省道 325（株洲西站连接线）进行提质升级、预留 G320 复线规划廊道。其中高速公路、城际铁路、快速路连接线等建设控制按照国、省相关规定执行。

——**公服设施**。传导上位规划的相关要求，衔接落实公共服务设施共 5 项。其中落实教育设施 1 项，即保留银田镇学校共 1 所完全小学。落实医疗卫生设施 1 项，保留 1 处乡镇卫生院。落实文化设施 1 项，即规划新增 1 处文化活动中心。落实社会福利设施 2 项，即保留银田镇敬老院、银田镇青石养老院共 2 处养老福利设施。依托村委会、党群服务中心等设置驻村警务设施。

——**市政设施**。传导上位规划的相关要求，保留并扩容银田镇西部 110 千伏银田变。

**杨林乡空间规划要点**。杨林乡位于韶山市北部，下辖 7 个行政村，乡域总体格局为“北农南景”，北部为农业生产区，南部为韶山国家级风景名胜区。

**定位目标**。杨林乡主体功能定位为农产品主产区，打造成集规模农业种植、农产品展销、乡村休闲度假等功能于一体的现代农业型乡镇。

约束指标。传导上位规划的相关要求，约束性指标包括耕地保有量、永久基本农田保护面积、生态保护红线面积等 6 项指标。

至 2035 年，杨林乡耕地保有量不低于 17937.90 亩，永久基本农田保护面积不低于 16908.45 亩，生态保护红线面积不低于 408.97 公顷，城镇开发边界面积控制在 30.78 公顷以内，城镇建设用地控制在 34.09 公顷以内，村庄建设用地控制在 531.72 公顷以内。

产业引导。优化与调整农业产业结构与空间布局，推进农业产业的规模化和标准化生产，重点培育家庭农场、农民合作社等新型农业经营主体，大力发展特色观光农业和原生态休闲旅游业。

国土空间保护与布局。落实耕地资源、生态资源、历史文化资源等保护要素，确定用地布局。

——落实保护要素。耕地资源方面，传导上位规划要求，强化永久基本农田特殊保护，将永久基本农田严格落实到地块，一经划定，不得擅自占用或者改变用途；严守耕地保护红线，坚持最严格的耕地保护制度，从严控制建设占用耕地，落实耕地占补平衡制度，对耕地实施全方位动态监测监管，确保数量不减少，质量不降低。至 2035 年，杨林乡耕地保有量不低于 17937.90 亩，永久基本农田保护面积不低于 16908.45 亩，主要集中分布于旅游外环公路、X033、

X031 等交通沿线。生态资源方面，落实主要河流韶河以及青沟里水库、红旗水库、舒塘水库等小中型水库蓝线管控范围；重点保护韶河及其主要支流构成的水网生态系统，韶河城镇段原则上按两侧各 10—20 米的绿化控制带、非城镇段按两侧各 30 米划定绿化控制带；至 2035 年，杨林乡公益林不低于 3220.65 公顷。历史文化方面，加强对杨林乡 15 处文物保护单位的保护，包括 2 处市级文物保护单位，即窑山坨窑址、磨石窑址；13 处其他文物保护单位，即蒋梯空墓、谭丝塘墓群、龙塘坪墓群、白茹坝墓群、樟木坨墓群、磨石山墓群、钟义文墓、钟文华墓、钟玉香墓、李湖拯溺局旧址、瓦坪古桥、黑石寨遗址、胡家湾古民居。

——用地布局示意。至 2035 年，杨林乡规划城镇建设用地控制在 34.09 公顷以内，村庄建设用地控制在 531.72 公顷以内，区域基础设施用地控制在 47.70 公顷以内，其他建设用地控制在 61.94 公顷以内。村庄建设用地分布于 G354、X033 等交通沿线。

重大设施衔接。传导上位规划的相关要求，做好综合交通、公共服务设施、市政基础设施等衔接落实。

——综合交通。传导上位规划的相关要求，衔接落实重大交通线性工程设施共 4 项。其中高速公路 1 项，即保留现状长韶娄高速（云源村境内）；快速连接路 1 项，即对金石互通连接线（团田集镇—金石互

通口)进行提质升级;其他重要公路2项,即对S327(双石村边界—瓦坪村边界)进行提质升级、预留战备公路(梅湖村边界—瓦坪村边界)。其中高速公路、快速路连接线及其他重要公路等建设控制按照国、省相关规定执行。

——**公服设施**。传导上位规划的相关要求,衔接落实公共服务设施共7项。其中落实教育设施3项,即保留姜堰学校、团田学校和白关学校共3所完全小学。落实医疗卫生设施1项,即保留1处乡镇卫生院。落实文化设施1项,即规划新增1处文化活动中心。落实社会福利设施2项,即保留杨林乡敬老院、杨林乡石屏村养老院共2处养老福利设施。依托村委会、党群服务中心等设置驻村警务设施。

### 第三节 相关专项规划的指导约束

**对相关专项规划的指导约束**。跨乡镇的小流域、产业发展区等特殊区域的专项规划,如自然保护地、交通、河流(域)等专项规划,依据《湖南省国土空间专项规划目录清单》,明确专项规划编制清单。

专项规划应在县级总规的指导约束下编制,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”。

生态环境、公共服务、市政交通等各类专项规划在编制时应根据国土空间总体规划所指定的功能布局及各项指标予以控制约束，规划指标应满足相对应的传导约束指标要求。

#### 第四节 详细规划的传导约束

城镇开发边界内。依据行政管理需要、功能定位、城市骨架路网和其他自然地形地貌合理划定中心城区的详细规划编制单元，明确需传导的功能定位、核心指标、管控边界和要求。明确主导功能单元内建设用地规模、容积率、建筑密度以及水域面积、道路网密度、要素配置等详细规划编制需要遵循的刚性控制要求，在空间形态、风貌塑造等方面提出控制引导要求。落实城市黄线、蓝线、绿线、紫线以及城市快速路和主次干路的走向、红线宽度等刚性要素，总体规划层面无法具体落位的公共服务设施和市政基础设施，应对总量、结构、布局等提出分解落实要求。

城镇开发边界外。城镇开发边界以外的特色产业区、特殊用途区，明确编制单元，划定规划范围和规模，做好功能布局、重要控制指标、要素配置等约束指标和准入条件。

开展村庄分类与布局规划，为下一步村庄规划的

具体编制做好前期准备工作。已编制完成“多规合一”试点村庄规划的村庄应将其成果纳入本次规划，重点保障村民建房、基础设施、公共服务设施、农村新产业新业态等与乡村振兴相关的项目用地。

## 第五节 建设强度管控

中心城区以外乡镇范围城镇开发边界内的规划城镇建设用地指标要求参照城镇一般地段执行、兼顾风景名胜保护区及历史风貌地段相关要求，原则上公共建筑高度控制在 24 米内，住宅层数不超过 9 层，高度不超过 27 米，住宅用地建筑密度不超过 35%；村庄建设用地指标参照湖南省村庄规划技术导则的建议标准执行。

专栏 12-1 村庄建设用地指标控制要求建议表

用地性质	容积率	建筑高度 (m)	建筑密度
一类农村宅基地	—	≤ 12	—
二类农村宅基地	≤ 1.50	≤ 18	≤ 40%
公共管理与公共服务用地	≤ 1	≤ 18	≤ 35%
商业服务业用地	≤ 1.50	≤ 12	≤ 50%
工业用地	1—1.50	≤ 12	50%—70%
仓储用地	0.50—1	≤ 12	50%—70%

注：集体经营性建设用地的相关指标控制要求可适当放宽。  
一类农村宅基地指农村用于建造独户住房的土地。二类农村宅基地指农村用于建造集中住房的土地。

## 第十三章 规划环境影响评价

### 第一节 规划实施可能产生的环境影响

**环境质量现状。**韶山市水环境、声环境、大气环境、土壤环境质量总体稳中向好,但是仍然存在问题。韶山地处湘中丘陵区,周边位置高,易受外来污染物影响,生态环境存在先天劣势;韶山市水资源约全省人均水资源的 49%,水资源匮乏不利,地下水资源匮乏,水体自净能力弱;局部地区土壤污染治理任务繁重,由于长期以来由于历史原因,导致部分地区土壤镉超标现象较为严重,加上机械耕作、频繁使用化肥农药等因素,土壤重金属污染现象久未得到有效解决。

**生态环境现状。**韶山市土地资源呈现“五分林两分半田,二分建设半分水”格局,生态空间主要包括林地、湿地、水域、其他土地以及草地,2020年韶山市生态空间规模 14498.68 公顷,生态资源丰富,农业生产条件较好。生态保护红线面积 1916.73 公顷,永久基本农田保护面积 7.45 万亩,严格管控地块集中分布于市域西面和北面,对城乡建设发展有一定的限制,延续“东延南拓,北控西止”发展格局,规划形成“东城西景、南工北农”市域总体格局。韶山市生态环境状况评价优良,水环境质量稳步改善,土壤环境质量

持续稳定，2021 年荣获“国家生态文明建设示范区”“湖南省生态文明建设示范市”荣誉称号，生态系统结构与功能状况总体呈现稳中向好态势，但局部区域、重点领域仍存在一定的生态破坏、退化问题，如水土流失和河流及饮用水源污染。

规划实施对环境的影响主要体现在地表覆被破坏、土壤性质改变、土壤肥力降低以及原生态系统结构改变等方面，随着城市开发建设的不断扩展，生态系统压力不断加大，生态形势将日益严峻。

**规划协调性分析。**符合《中华人民共和国环境保护法》等相关的生态环境保护法律法规、环境经济政策、资源利用与产业政策的要求，在目标指标、空间布局、资源保护与利用、生态环境保护等方面均符合上位规划的要求。本规划基于资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价成果，与《湖南省生态功能区划》《湖南省主体功能区规划》、湘潭市人民政府《关于实施“三线一单”生态环境分区管控的意见》《韶山市国土空间生态修复规划（2021—2035 年）》相衔接，解读上位规划、衔接相关专项规划，分析发展诉求、严格落实约束性指标和刚性管控要求。落实上位规划的主体功能区定位，衔接资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价结果，坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理理念，保护历史文化名城名镇名

村、文物、传统村落等人文资源，统筹布局生态、农业、城镇等功能空间，划定三条控制线，构建“东城西景、南工北农”的国土空间总体格局。

加强生态环境分区管治，根据湘潭市人民政府《关于实施“三线一单”生态环境分区管控的意见》，韶山市划定了1个优先保护单元、2个重点管控单元、3个一般管控单元，韶山市的生态红线划定基本与生态适宜性评价极重要等级区域以及“三线一单”分区管控单元一致。本规划严格落实污染物排放管控、环境风险防控、资源利用效率等各项生态环境管控要求，对用地性质上提出前置性要求，引导产业空间配置。

**规划的环境影响评价。**从资源环境承载力、生态安全、环境质量、资源利用、生态环境风险等方面进行评价。

——**资源环境承载力。**至2035年，韶山市生态承载力程度较高，土地资源承载力能满足持续增长的人口规模和产业发展要求。结合资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价结果，韶山市城镇建设高适宜区面积达到87.01平方千米；随着韶山灌渠、青年水库、青沟里水库、等建设完成，以及水资源治理工作的推进，规划供水量和水资源用水总量控制指标均满足规划需水量的要求，水资源承载力能满足用水需求和人口发展规模要求。韶山市严守红线、底线和上线，

拒批高污染、高耗能、高耗水的“三高”企业，大气环境容量和水环境容量能满足规划远期排放需求。同时积极促进能源绿色转型。从人口规模、产业规模、能源开发利用规模等角度考虑，本规划方案与韶山市生资源环境承载能力匹配。

——**生态安全**。韶山市立足本市自然生态基础和资源禀赋，构建“一带两屏”的市域生态保护格局。重点保护韶河、韶山灌渠水系及韶河沿线分布的山体、水体和农田，构建韶河沿线生态保护带，提高水系连通性，提升片区水源供给能力。保护韶山国家级风景名胜区在内的西部群山以及北部微丘区生态功能极重要、生态极脆弱的区域，构建西部生态屏障、北部生态屏障，在水土涵养、资源保护、气候调节和区域生态稳定性维护方面具有不可替代的作用，对缓解城区生态环境压力具有重要作用。

——**环境质量**。规划提出的发展规模、功能布局、产业布局和交通运输设施、公共服务设施、市政基础设施、综合防灾设施等基础设施布局不会影响环境质量目标的实现，对大气环境、水环境、土壤环境、生态环境、声环境的影响是可接受的。韶山市积极推进PM<sub>2.5</sub>与臭氧协同治理，强化重点行业NO<sub>x</sub>深度治理，控制挥发性有机物排放，加强扬尘污染治理，兼顾移动源污染治理，积极应对重污染天气。经预测，韶山

市水环境中主要污染物排放量总体呈削减态势，杨林河、韶山冲核心景区的水环境质量将进一步得到改善，全市河湖总体水质呈改善趋势。开发建设活动对区域生态格局和饮用水源地等生态敏感区区域的影响较小，不会影响生态敏感区区域的主导生态功能。规划布局从总体上来看，大部分规划项目布局不涉及生态保护红线及环境敏感区，符合生态保护要求。

——**资源利用**。近年来，韶山市致力于建设以新能源为主体的新型电力系统，全面增强电网保障能力，持续提升供电服务水平，将韶山打造成为能源互联网市域示范区，为韶山经济社会发展增添新动能。同时，韶山市通过以农村沼气、太阳能、生物质能技术推广为主要内容的一系列农村科技项目的实施，推进了新农村建设，有效带动了农民致富。

——**生态环境风险**。根据韶山市社会环境现状，环境风险源主要来源于城镇开发等对生态空间的侵占和影响，经济社会发展对环境质量的影响。本规划方案以“三区三线”筑牢国土空间安全发展的基础，可有效避免城镇开发等对生态空间的侵占，减少开发对生态空间的影响。优化主体功能区划分，增强国土空间安全韧性，着力构建国土空间安全与发展新格局，从多方面确保生态环境质量的持续改善、生态系统整体功能的提升。强化空间统筹，促进区域协同，以生

态优先，践行两山理念，规划的实施可切实提高自然生态系统功能、持续改善生态环境质量，国土空间保护与开发利用的环境风险可控。

## 第二节 缓解环境影响的对策和措施

加强规划区环境管理能力建设和环境监管力度，加强环境监测，在韶山市全面建立环境管理长效机制，加强对规划实施全过程的控制，切实做好环境风险管理，确保本规划环保目标的可达性，并对规划实施进行跟踪环境影响评价，及时修正规划不足。

严格落实湘潭市“三线一单”生态环境总体管控要求，将生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单作为硬约束落实到环境管控单元。生态保护红线内，自然保护区核心区原则上禁止人为活动，其他区域严禁开发性、生产性建设活动，确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。在功能受损的优先保护单元优先开展生态保护修复活动，恢复生态系统服务功能；在重点管控单元有针对性地加强污染物排放控制和环境风险防控，重点解决生态环境突出问题，推动生态环境质量持续改善。对市域农用地优先保护区、一般生态区、产业园区、农用地污染风险重点管控区等区域建立相应的生态环境保护要求，并通过下位规划等进行进一步落实。

**生态敏感保护措施。**在山地森林植被方面，主要包括规划区内保留山体和山面，以及周边外围丘陵山地的森林保护、林相优化。在农田耕地、果园方面，落实补偿征用农田耕地、果园等生态资源。在生态资源利用方面，规划用地中可利用资源保留保护和再利用，主要包括优作土层、优良果园栽培土层等土壤资源的取留保护和再利用；适生果树等移植利用；可保留保护树族、林片、林木等资源的保留保护。在鸟类等野生动物方面，区位中野生动物及鸟类资源生态环境保护，创建鸟类友好生态绿化环境。合理生态绿化建设，补偿植被资源生态损失，重要交通干线两侧、以及不同功能区之间要进行有效的生态绿化与环境隔离建设。

**土地资源管控措施。**严格管理土地和节约集约用地。从本规划区实际情况出发，依据《产业结构调整指导目录》和国家有关产业政策、土地供应政策，加强宏观调控，严格执行《限制用地项目目录》和《禁止用地项目目录》以及《工业项目建设用地控制指标》，从严控制供地，加强项目建设用地管理，促进节约集约用地和产业结构优化调整。强项目建设用地管理，促进节约集约用地和产业结构优化调整。本规划区各建设项目必须依法征用土地，搞好失地村民生产安置，确保村民生活水平不降低；依法补偿征地费用（即土

地补偿费、安置补助费及地上附着物和青苗的补偿费)以及和缴纳森林植被恢复费、水土流失防治费、耕地开垦费;并充分利用场地平整时先行开挖的表层肥土作为绿化用地植被重建的土壤改良。加强土地资源,尤其是永久基本农田的保护。严格控制本规划区规划建设用地,充分利用现有建设用地和废弃裸土地、闲置荒沙地、无重要生态价值荒草地等未利用地。加强土地污染生态监控。为了预防和整治本规划区建设用地及其周围农用地土壤和生物环境污染,确保人群健康和土地可持续利用,在规划区建设和运营过程中必须加强土地污染生态监控,对本规划区所在地及其周边区域的土壤和生物环境质量进行现状调查和跟踪监测,综合运用各种措施,严格控制各种污染源。

**水土流失防治措施。**必须采取规划先行,分期建设,分批征地、分区整地、滚动开发的方式,不得搞“整而待用”的“圈地运动”,以免使场地平整区长期处于土地闲置、地面裸露、水土流失状态。规划实施前,应编制本规划区水土流失防治规划,以有效控制开发项目造成新的水土流失。规划区内建设项目在其环境影响报告书中必须有水行政主管部门同意的水土保持方案,并严格按照水土保持方案要求,认真组织实施水土流失防治措施,实行工程措施和植被措施并举,确保水土保持设施安全、稳定运行,以保持水

土和改善生态。规划建设区必须因地制宜地利用自然地形地貌进行土方工程的合理设计和施工，充分利用开挖方作回填方，力求做到建设区内挖、填方平衡，不得在建设区外设置土料场或弃渣场，施工临时工地应安排在规划建设用地范围内，不得在建设区外临时占地，工程建设所需砂、石料应向砂、石料市场购买，不得另行设置采砂、石料场。本规划区各建设项目水土保持设施，必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用、同时验收。

**生态绿化对策措施。**按照有关规范，确定的绿地率应符合规范要求。规划区安全卫生防护距离内可建设防护绿化林带（含绿地）。力争建立起以防护林草带、干线公路绿色通道、企业绿化圈为主体的生态体系，加强绿化，保护和改善地区生态环境。围墙周围以根深叶茂的乔、灌木为主，以起到挡风防尘、吸声隔音和美化环境的作用。基地范围内道路两侧行道树选用主干通直的高大乔木。原料场及固废临时堆场周围的绿化应以防风降尘为重点，树种选择以树冠紧密、叶面粗糙等抗污染性强为原则。

# 第十四章 规划传导与实施

## 第一节 近期项目行动计划

充分落实过渡时期韶山市人民政府承诺纳入国土空间规划项目以及韶山市 2022 年度土地征收成片开发方案（第一批）、韶山市 2022 年度土地征收成片开发方案（第二批）项目用地范围，并结合韶山市调研工作与各部门座谈情况，与《韶山市国民经济和社会发展规划第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》做好衔接，对项目布局和时序做出统筹安排。

## 第二节 规划实施保障措施

**建立韶山特色管控政策。**落实高质量发展要求，加强对城镇低效用地管控，明确各类低效用地的认定标准，完善低效用地整治处理机制，做到“一地一案”。建立“标准地”制度，实行动态监测与项目准入相结合的管控制度。

针对城市有机更新，明确以更新项目为核心评估划定更新单元，鼓励采取存量补地价的方式进行自主或联合开发。建立以提供公共要素为前提的更新奖励机制，明确政策优待和容量奖励细节要求。

确定产业园区对于工业用地占比、用途管制的要求，鼓励普通工业用地调整为新型产业用地，健全新

型产业用地的准入条件、适建用途、配建标准等管控要求。

**健全各类基本管控政策。**针对森林、水系等各类重要生态自然资源，明确总量管控、建设项目管控、开发利用准入、自然环境保护和修复的要求，健全利益补偿机制管控要求。完善自然保护地差别化管控、生态产业全民所有自然资源资产有偿使用政策。

严守生态保护红线和永久基本农田两条控制线，重点明确建设项目管控、优化调整机制。完善战略性矿产勘查、开发和储备区用地与两条控制线管理协调政策。

加强历史文化保护管控要求，明确历史文化名村的管控要求，健全对历史风貌建筑、工业遗产、非物质文化遗产的保护要求。