

平江县上塔市镇国土空间规划 (2021—2035年)

平江县人民政府
上塔市镇人民政府
2025年3月

前言 | PREFACE

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神和《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》等文件要求，落实《平江县国土空间总体规划（2021—2035年）》，结合上塔市镇国土空间资源现状、发展形势，编制《平江县上塔市镇国土空间规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》是对平江县上塔市镇未来国土空间开发保护作出的总体安排和综合部署，是国土空间保护、开发、利用、修复的行动纲领，是编制村庄规划、相关专项规划和开展各类开发保护建设活动，实施国土空间用途管制的基本依据。



目录

1.总则

- 1.1指导思想
- 1.2规划范围、期限

2.目标战略

- 2.1目标愿景
- 2.2性质定位
- 2.3发展战略

3.国土空间格局优化

- 3.1保护开发总体格局
- 3.2 落实“三条控制线”
- 3.3 村镇体系规划
- 3.4 国土空间规划分区
- 3.5乡镇风貌设计引导

4.国土空间支撑体系

- 4.1综合交通体系
- 4.2 市政基础设施体系
- 4.3 公共服务设施体系
- 4.4 综合防灾体系
- 4.5 产业发展体系

5.镇区规划

- 5.1空间结构与用地布局
- 5.2道路系统布局

6.实施保障机制

- 6.1明确规划传导落实
- 6.2健全规划实施监督机制

01 总则

1.1指导思想

1.2规划范围、期限

1.1 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大精神，践行党的二十大报告中“构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系”“优化国土空间发展格局”的战略要求。深入贯彻习近平生态文明思想和治理能力现代化的重要论述，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持新发展理念，坚持以人民为中心，主动对接国家“一带一路”倡议和长江经济带发展战略。立足湖南“一带一部”和“三个高地”美好蓝图。坚定平江县对上塔市镇提出的战略定位、空间格局和要素配置，统筹各类空间需求，坚持目标导向、问题导向和治理导向相结合，坚持底线思维，切实发挥国土空间规划的战略引领和刚性管控作用，增强规划的科学性、权威性和实施性，践行高质量要求，确保一张蓝图绘到底，全面提高上塔市镇国土空间治理体系和治理能力现代化水平。

1.2 规划范围、期限

◆ 规划范围

规划范围包括上塔市镇镇域、镇政府驻地两个层次。镇域范围包括上塔市镇行政管辖区内全部国土空间（下辖金星居委会、红霞居委会、得胜村、联星村、桥背村、松源村、小坪村、龙头村、黄泥湾村、冬桃村），总面积 5985.93 公顷。镇驻地范围主要包括上塔市镇城镇开发边界范围，北至中心幼儿园，南至敬老院，西至武深高速、东至红星居委会，总面积 224.1 公顷。

◆ 规划期限

规划期限为2021—2035年。
基期年为2020年，目标年为2035年，近期至2025年。

02 目标战略

2.1 目标愿景

2.2 性质定位

2.3 发展战略

2.1 目标愿景

立足上塔市镇资源禀赋，综合国家战略、省市要求、区域视野以及乡镇特色，落实平江县对上塔市镇的战略定位要求，结合上塔市镇现有产业基础、资源禀赋和地域文化特色，将上塔市镇打造为以现代农业为基础，以文化旅游为主，以商贸物流为辅的一二三产融合发展的“文旅融合特色小镇”。

近期目标（2025 年）：三条空间管制控制线全面落地；各级生态功能区保护和修复体系建立；农业产业格局得到优化，耕地保护指标得到落实；产镇融合度显著提升，充满活力的城乡发展格局基本奠定；国土空间的保护、利用、治理和修复水平明显提高。

远期目标（2035 年）：基本实现国土空间治理体系和治理能力现代化，形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀，安全和谐、高质量发展的国土空间格局。至规划期末，将上塔市镇基本建成现代产业兴旺、生态环境优美、人文气息浓厚的平江县内现代农业产业强镇、平江县旅游服务次中心、商贸物流特色小镇。

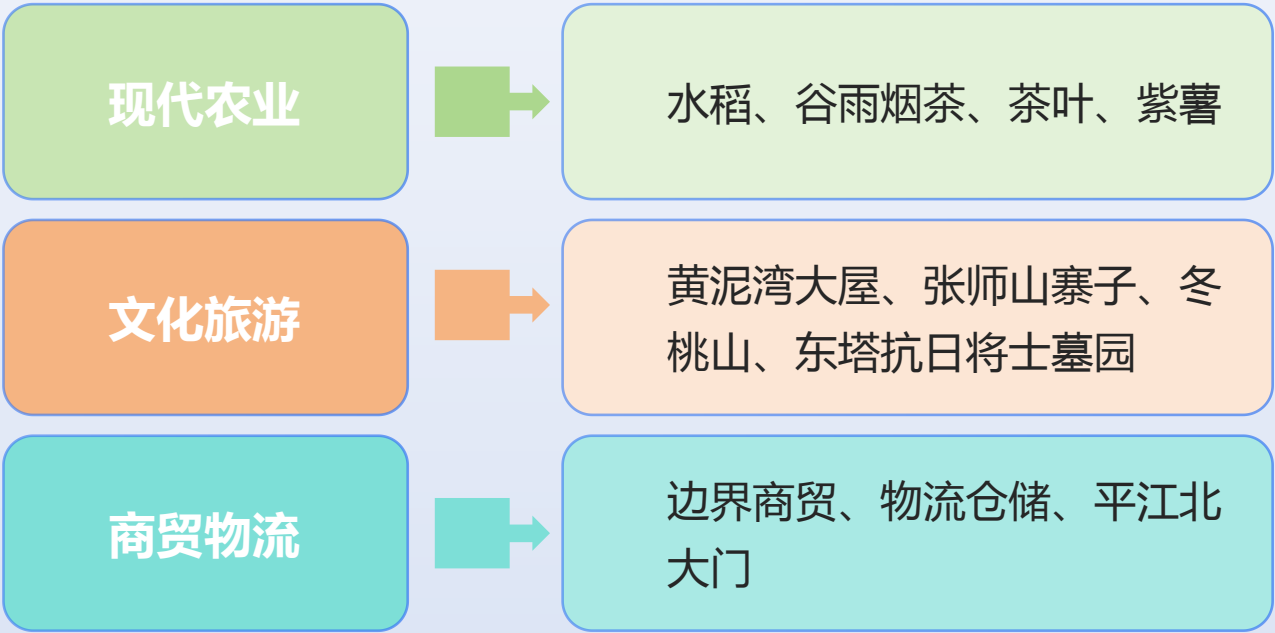
2.2 性质定位

平江县上塔市镇功能定位确定为：

立足上塔市镇自身资源禀赋和发展优势，坚持落实县级总体规划确定的城镇功能定位，将上塔市镇打造成

现代农业、文化旅游、商贸物流

“三位一体” 特色小镇。



2.3 发展战略

保护优先战略——“绿水青山就是金山银山”

从严保护耕地，划定永久基本农田保护红线，提升耕地质量，确保粮食安全。践行习近平总书记“绿水青山就是金山银山”的生态文明理念，严格保护昌江河两岸生态重点地区，维护治河渡良好生态本底

区域协同战略——与南江镇共同构建合作

突破行政壁垒，融合发展，依托G106、武深高速主动融入南江镇，积极引导安全区位村民在镇区安居就业。

产业融合战略——农业、旅游、商贸“三位一体”

大力发展特色农业产业，巩固提升乡村旅游产业，依托平江县北大门区位优势，发展商贸物流产业。以农业生产为基础，稳步发展现代农业和旅游业及加工业的深度融合，建设成为农业、文化、旅游“三位一体”、生产生活生态同步改善、一产二产三产深度融合的特色镇。



03 国土空间格局优化

3.1 保护开发总体格局

3.2 落实 “三条控制线”

3.3 镇村体系规划

3.4 国土空间规划分区

3.5 乡镇风貌设计引导

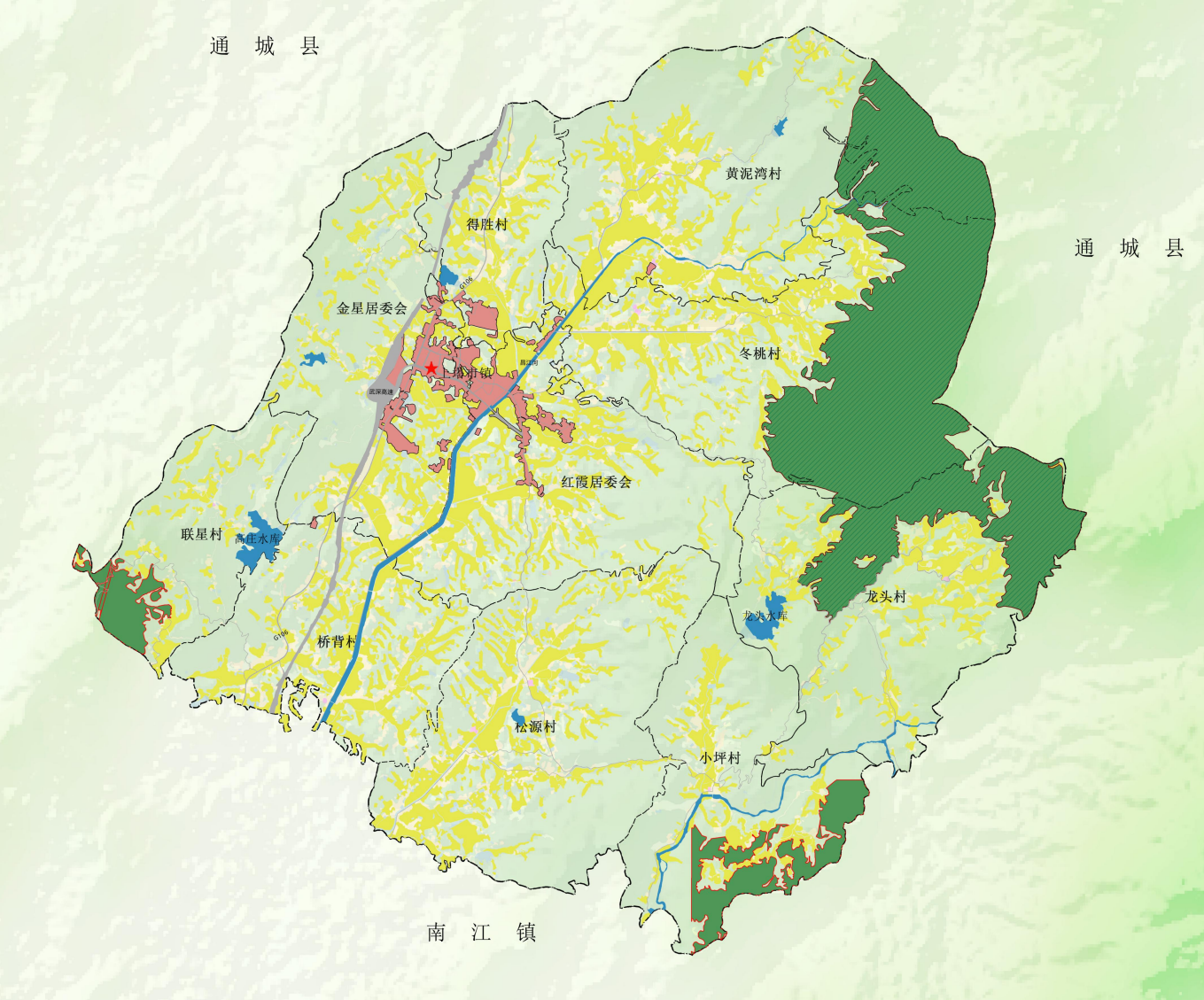
3.1 保护开发总体格局

构建“一心一轴一带三区多点”的国土空间总体格局。



- 一心：上塔市镇政治、经济、文化、旅游服务等综合服务中心。
- 一轴：即沿国道 106 形成的城镇空间发展轴。
- 一带：昌江河绿色生态景观带。
- 三区：即西部农旅示范区、中部现代农业区、东部生态保护区。
- 多点：分别为德胜村、小坪村和桥背村。

3.2 落实“三条控制线”



◆ 严格保护永久基本农田——不低于15958.60亩

贯彻国家粮食安全战略，落实永久基本农田保护任务，将永久基本农田控制线划定在长期稳定利用耕地上，对永久基本农田实施特殊保护，坚决遏制耕地“非农化”，防止“非粮化”。

◆ 严格落实生态保护红线——不低于915.8公顷

结合生态功能重要区域及生态敏感脆弱区域分布，整合优化自然保护地，落实生态保护红线，维护生态安全格局。

◆ 落实城镇开发边界——不低于87.80公顷

坚持底线思维、节约集约，遵循严控增量、盘活存量，优化结构、提升质量的要求，落实城镇开发边界，促进空间结构和功能布局优化，推动高质量发展。

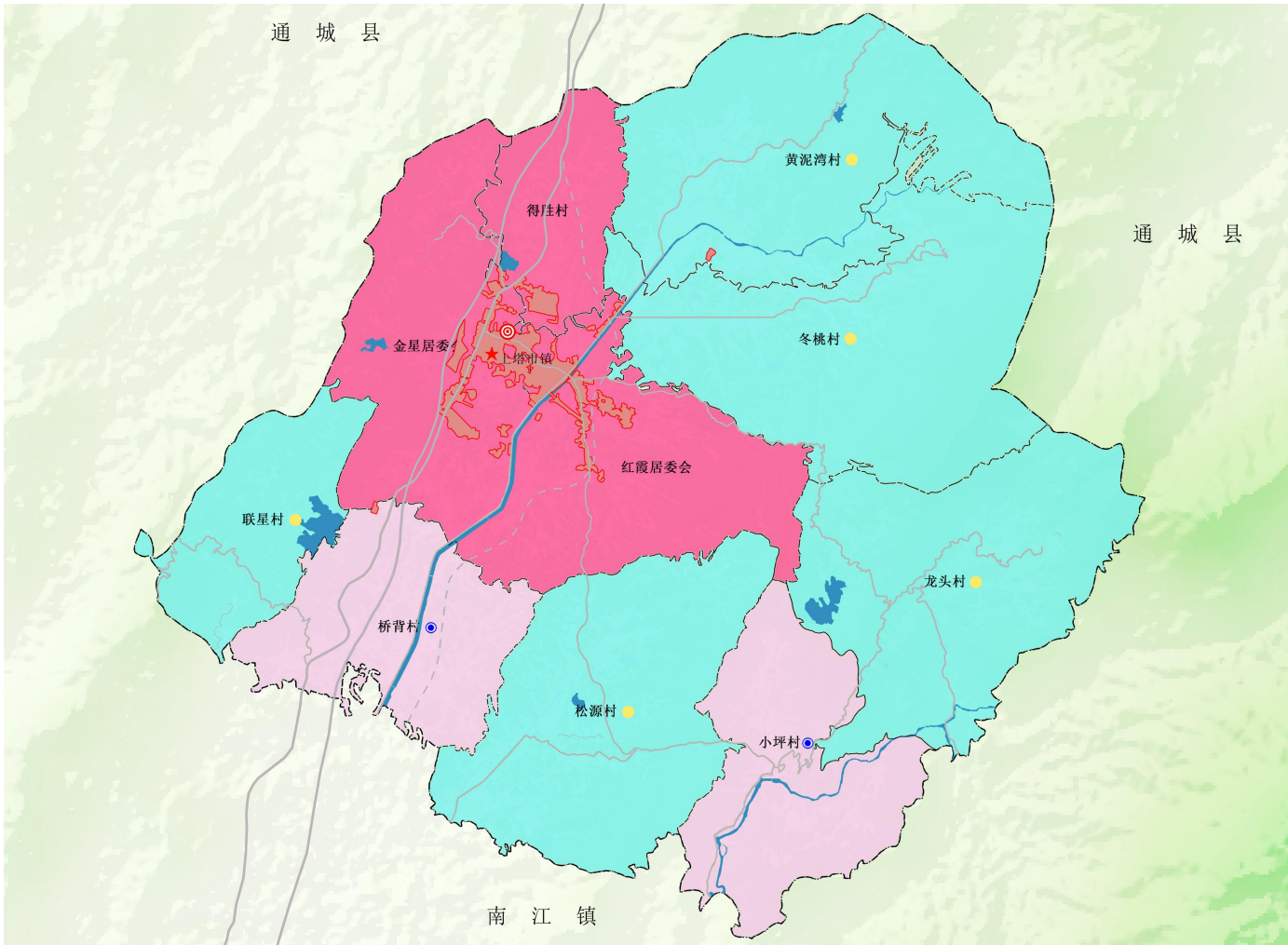
3.3 镇村体系规划

推进以人为核心的新型城镇化，加快建设高品质生活宜居地。综合考虑上塔市镇发展潜力、区位等因素，以及未来岳阳市和岳阳市副中心城市平江县等区域对农村人口的吸引力情况，规划至 2035 年，镇域常驻人口规模为18000人。规划分为“镇区—中心村—一般村”三级。规划形成：“1+2+5”的新型城镇化结构。

镇区：包括金星居委会、红霞居委会、得胜村。规划至 2035 年，镇区常住人口 10000 人

2个中心村：即桥背村、小坪村。是支撑城镇和全域发展的重要节点

5个一般村：即黄泥湾村、冬桃村、龙头村、松源村、联星村。根植农业发展，补齐乡村建设短板弱项，推动农村人居环境改善。



3.4 国土空间规划分区

生态保护区

具有特殊生态功能或生态环境敏感脆弱、必须严格保护的自然区域，主要为生态保护红线划定的区域。



生态控制区

生态保护红线外，需要予以保留原貌、强化生态保护和生态建设，限制开发建设的自然区域。



农田保护区

永久基本农田相对集中且需要严格保护的区域。

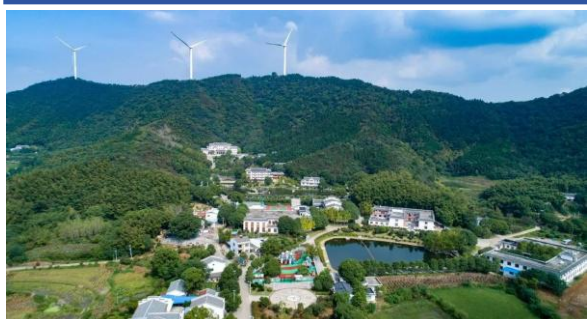
城镇发展区

城镇开发边界围合的范围，是城镇集中开发建设并可满足城镇生产、生活需要的区域。



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的区域。



矿产能源发展区

为适应国家能源安全与矿业发展的重要陆域采矿区、战略性矿产储量区等区域。

3.5 乡镇风貌设计指引

构建特色鲜明、风格协调的整体镇村风貌

突出区域山水田园格局特点，彰显地区文化价值，结合不同区域的功能定位，将镇域划分为东、西部山林地风貌区、中部休闲田园风貌区。

——东、西部山林地风貌区

主要指镇域东、西部冬桃山、张师山为主，地势较高。东部还有湖南幕府山省级自然保护区，坚持生态保育、生态建设和生态修复并重。控制近山区域建筑建设高度，预留联通山体的开敞空间廊道，建设成为富有特色的乡镇风貌，营造“山林绿意入镇村”风貌景观。

——中部休闲田园风貌区

包括金星、红霞居委会以及得胜、黄泥湾、桥背、冬桃和松源村。结合生态休闲农业及美丽乡村建设，展现田园本底与村舍农庄相交融、自然淳朴的田园风光魅力。

04 国土空间支撑体系

4.1综合交通体系

4.2市政基础设施体系

4.3公共服务设施体系

4.4综合防灾体系

4.5产业发展体系

4.1 综合交通体系

构建外联内畅的综合交通体系

规划落实县级国土空间规划国道106 改线工程。保留通平高速、国道 106 组成的对外交通走廊。形成以国省道公路为骨干、县乡道为补充的现代化综合交通运输网络，成为促进城镇发展的重要支撑。将上塔市镇区作为全镇域综合交通中心，加快建设与其他乡镇及域内村庄的联系通道。

- ◆ **公路规划：**构建“一横两纵”公路干道网络，“一横”是指X007，“两纵”是指武深高速、G106。
- ◆ **农村公路：**规划至 2035年，镇区至各个中心村、基层村的公路达到四级以上等级，红线宽度为5-8m，使镇区、中心村、一般村之间组成一个完整通达、经济合理的道路交通系统。
- ◆ **交通基础设施：**规划保留上塔市镇镇区客运综合站点，占地面积0.21公顷，位于国道106以东镇政府所在地附近。



4.2 市政基础设施体系

以推进镇村一体化发展为目标，以补齐公共基础设施短板为方向，逐步建立健全公共基础设施镇村一体化管护体制机制，促进全域基础设施共建共享，提高基础设施完备度。

给水工程

至2035年，城镇自来水供水普及率达到97%，饮用水水源水质达标率达到100%；农村集中供水率达到90%，农村自来水普及率达到88%。

排水工程

至2035年，城镇生活污水集中处理率达到100%、集中收集率达90%以上，生活污水无害化处理处置率达到100%。

电信工程

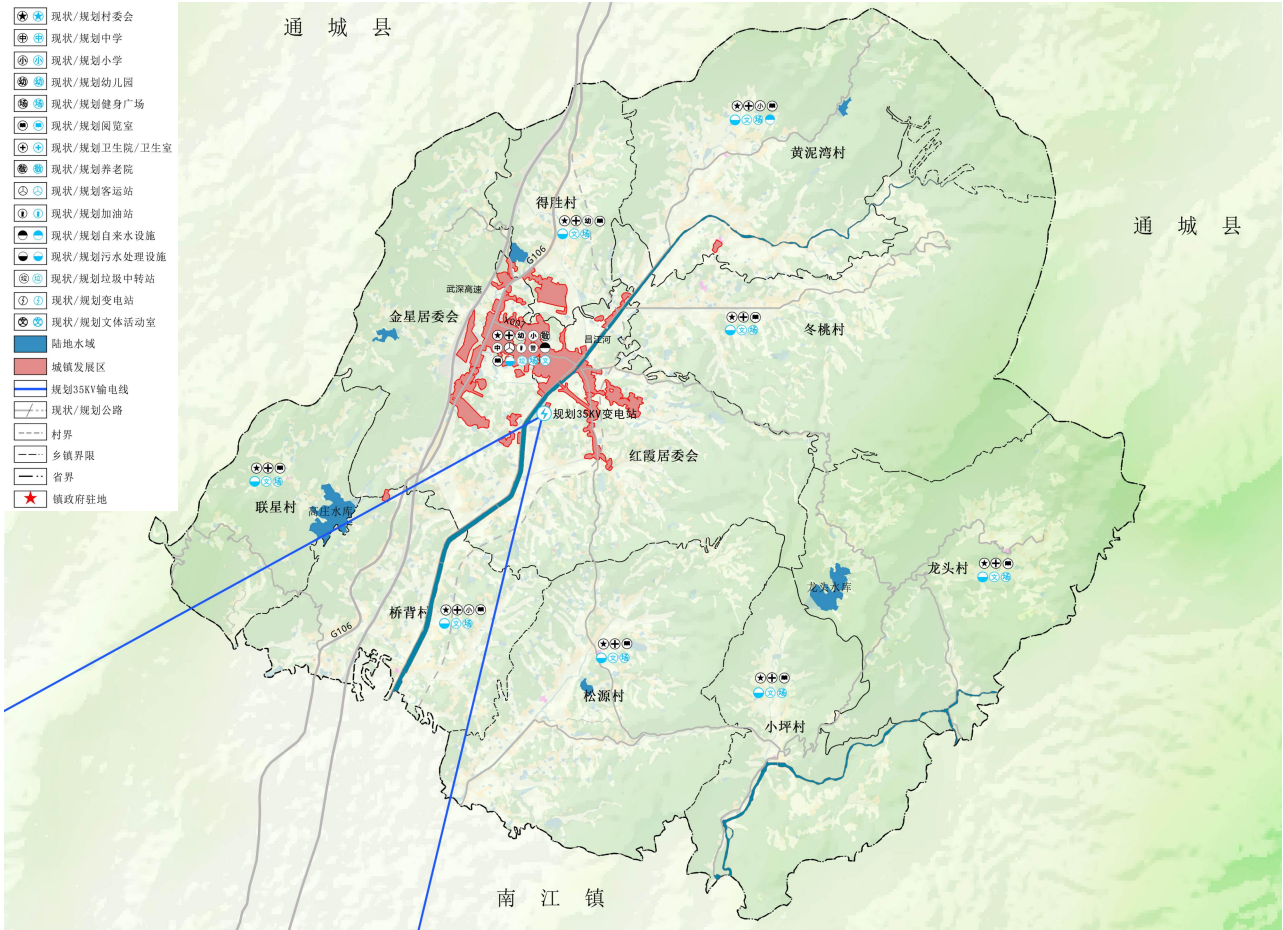
至2035年，移动电话5G信号覆盖率达到100%，广播电视人口覆盖率达到95%，基本实现广播电视户户通。

电力工程

新建35千伏变电站，线路架设路径主要沿河渠、道路进行布局；架空线路走廊控制指标应当符合相关管理要求。

环卫工程

规划在镇区新增一处垃圾中转站，城镇生活垃圾分类收集率达到100%，回收利用率达到50%，资源化利用率达到75%，垃圾无害化处理率达到100%；工业固体废物综合利用率达80%，危险废物和医疗废物全面得到安全处理处置。



4.3 公共服务设施体系

强化设施共享，构建乡村生活圈

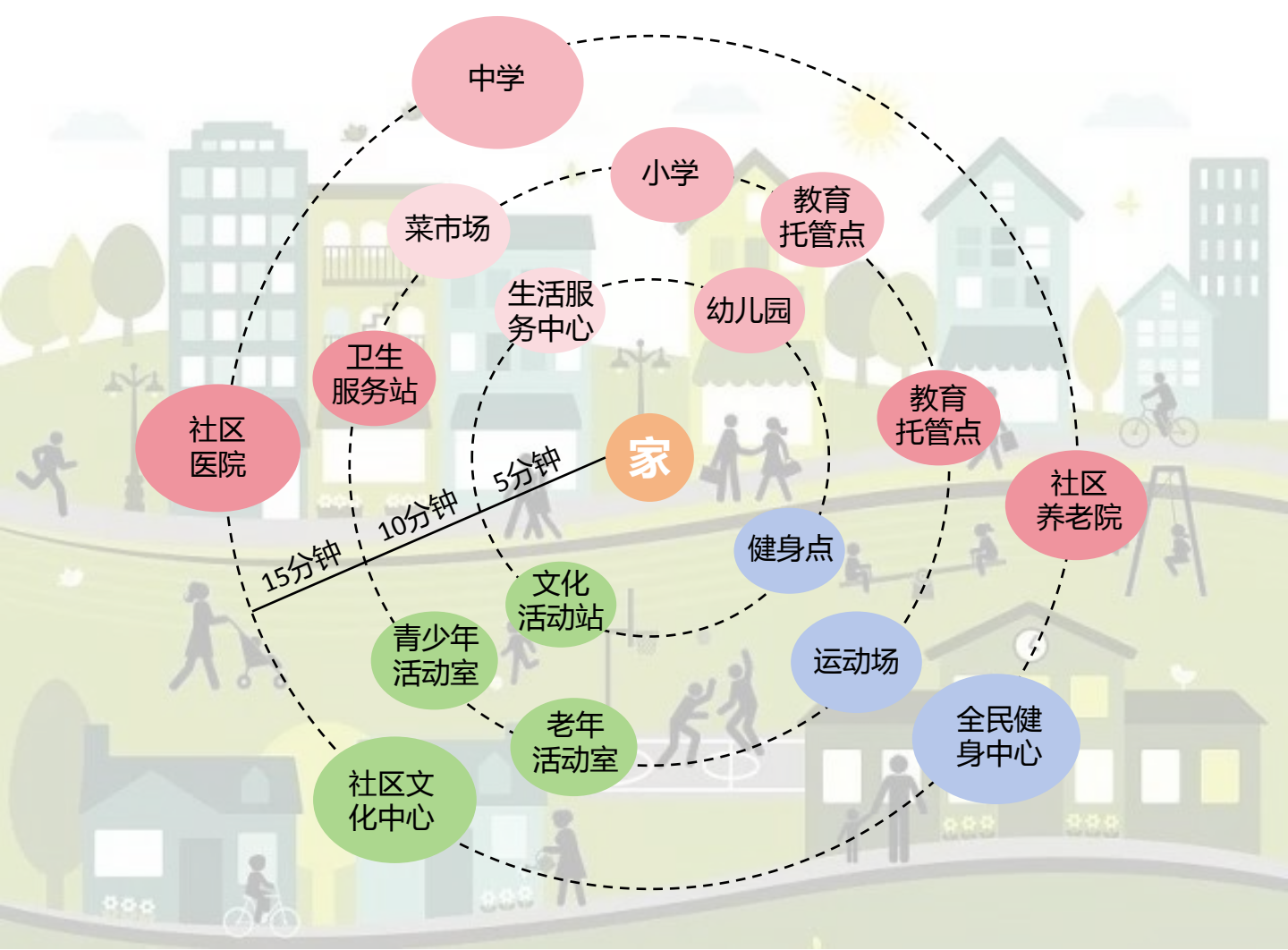
优化公共服务设施体系，提升公共服务能力。结合社区生活圈布局，建立“镇区—中心村—一般村”公共服务体系。根据各村庄发展实际需求，合理布局必要公共服务设施，对有条件的连线连片村庄实现设施共建共享。

城镇社区生活圈

完善社区基本配套设施，包括公共管理和公共服务、商业服务、市政公用、交通场站、社区服务等；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%。

乡村基本生活圈

结合村庄发展类型，综合考虑村民需求和城镇生活圈叠加辐射影响；以村为基本单元配置各类公共设施；公共服务设施可根据实际需要配建。



4.4 综合防灾设施

◆ 防洪减灾体系

在上塔市镇境内河段按照 20 年一遇防洪标准，10 年一遇除涝标准治理，完成河道清淤。

◆ 抗震防灾体系

镇区按地震基本烈度 6 度设防，所有建设工程必须按此标准进行抗震设防。重要的生命线工程、重要设施、可能发生严重次生灾害的工程和学校、医院等人员密集场地按高于地震基本烈度 7 度设防。各片区的避震场地主要是体育场、广场、公共绿地和中学操场等。城区主要的疏散与救援通道为G106、X007等。

◆ 消防救援体系

上塔市镇设立专职消防队，按照《乡镇消防队标准》（GA/T998—2012）配备相应的消防装备。

◆ 人民防空体系

按照“全面规划，平战结合，突出重点”的方针，全面建成完善的人防指挥场所和指挥信息化系统，加强防空警报建设，确保防空警报覆盖率100%、鸣响率 100%。



4.5 产业发展规划

产业发展定位

不断深化一二三产融合。推动农业产业链延长，加强谷雨烟茶种植、加工等优势农产品产业链条延伸；利用北门户独特的地理优势，发展商贸、物流仓储产业；推动农文旅、一二三产业融合发展。规划确定产业功能结构布局主要为：

“一心一带三片多点”

- **一心**：即镇区产业综合服务中心；
- **一带**：即沿国道 106 为联系的产业融合发展示范带；
- **三片**：西部农文旅示范片、中部优质水稻种植片、东部森林康养发展片；
- **多点**：即茶叶种植基地、黄桃采摘观光园、物流园等。



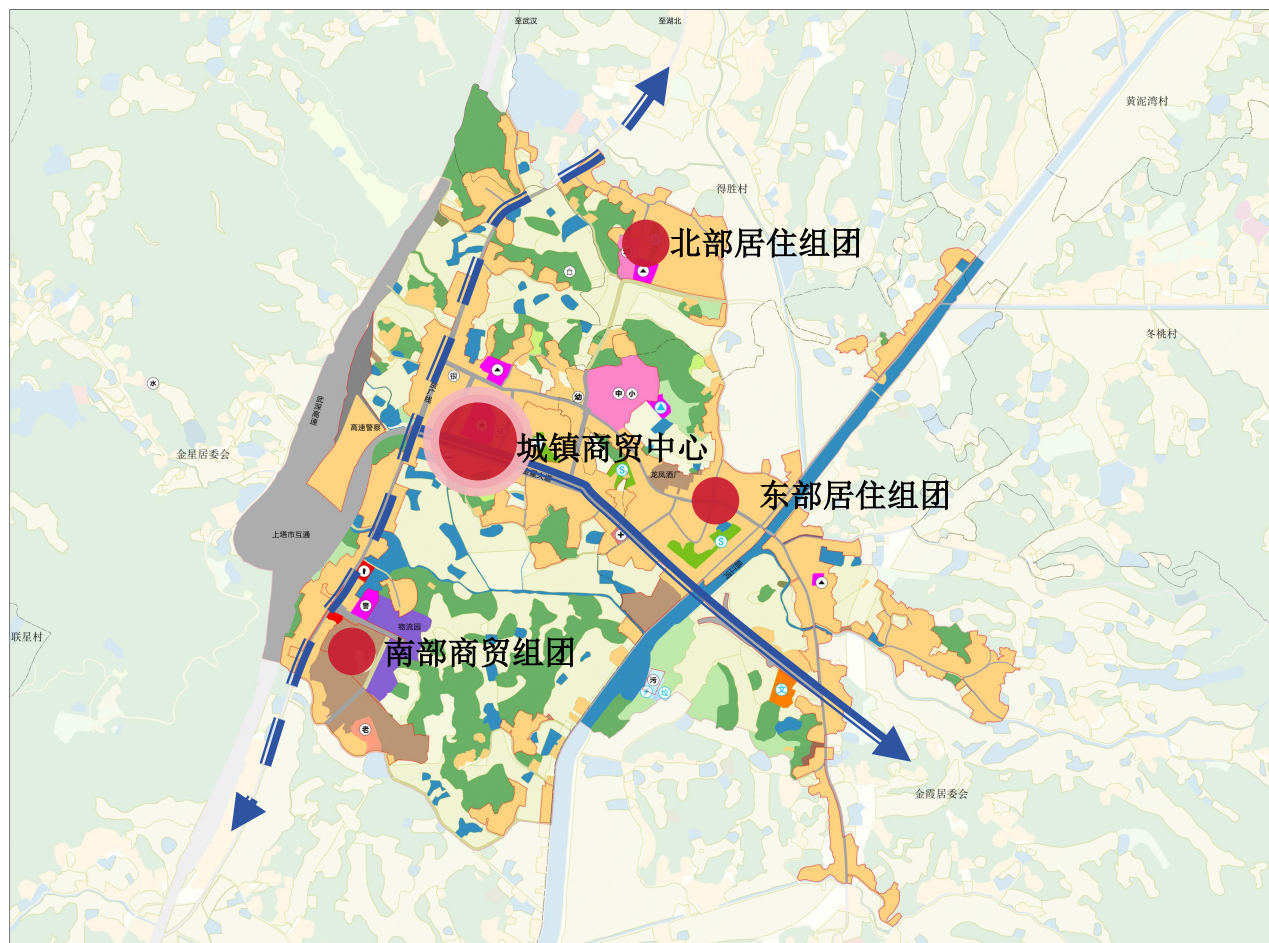
05 镇区规划

5.1 空间结构与用地布局

5.2 道路系统布局

5.1 空间结构与用地布局

- ◆ **规划范围：**本次镇政府驻地规划范围以上塔市城镇开发边界范围为主，北至中心幼儿园，南至敬老院，西至武深高速、东至红星居委会，总面积 224.1 公顷。
- ◆ **空间结构：**综合考虑片区现状用地布局，规划形成“一横一纵”的空间发展结构。



“一横”：即金星大道。以镇政府为核心，沿线布置居住、公共服务设施、商业服务设施、医疗设施等用地，形成东西向发展轴线。

“一纵”：即国道 106 镇区段，沿线布置居住、商业服务设施、工业仓储等用地，形成南北向城镇发展轴。是上塔市未来发展主要区域。

5.2 道路系统布局

1

对外交通系统规划

武深高速、国道106、规划国道106改线以及县道007为镇区主要对外交通；加强镇区进出口道路交通管控，引导过境货车绕行分流，筑牢交通安全防线。

2

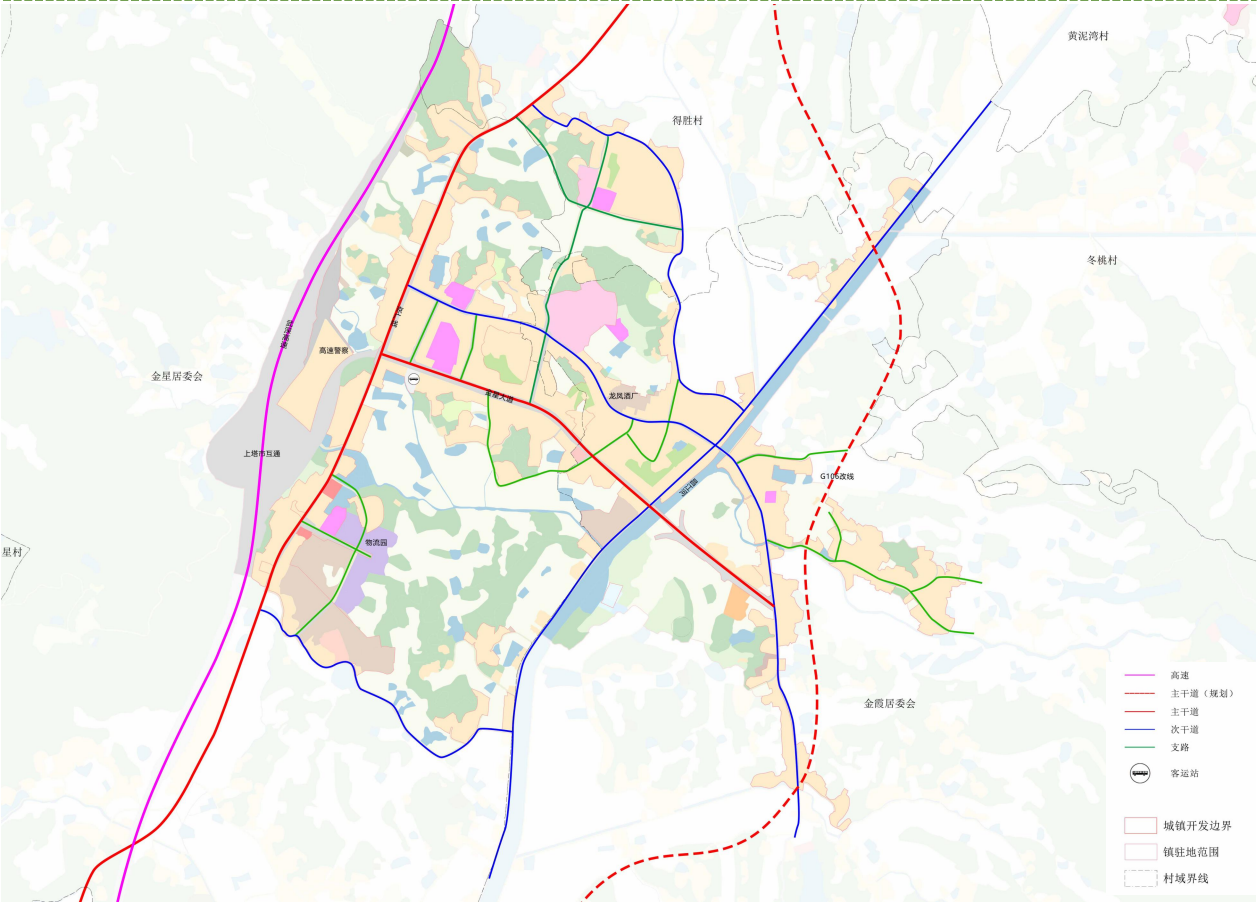
交通场站规划

保留现状东塔客运站，包含社会停车场。位于金星大道南侧。

3

交通场站规划

镇区道路分为过境道路、主干路、干路和支路4个等级。规划形成“一横一纵”的主干道骨架。“一横”即金星大道，“一纵”即国道106镇区段，红线宽度控制在15-25米；干道红线宽度控制在7-10米；支路主要起集散交通的作用，红线宽度5-8米。



06 实施保障机制

6.1明确规划传导落实

6.2健全规划实施监督机制

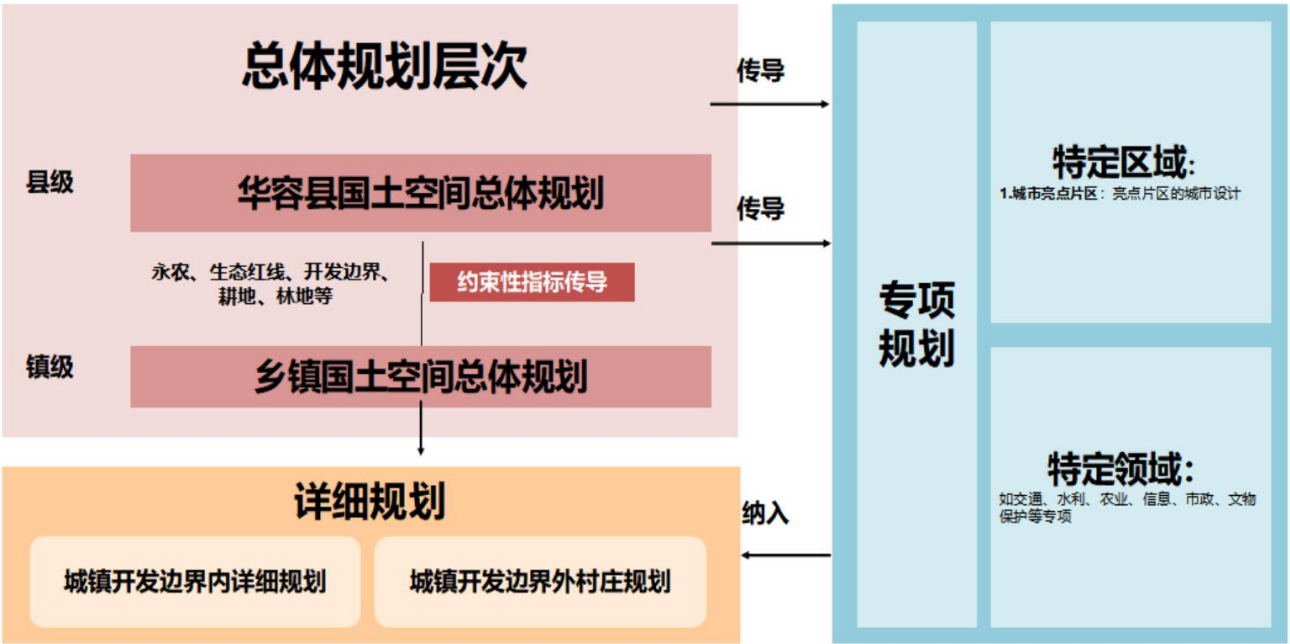
6.1 明确规划传导落实

构建符合乡镇国土空间保护开发的规划传导体系

分为详细规划和村庄规划，村庄规划传导分为约束性、强制性和引导性，详细规划分为城镇开发边界内和城镇开发边界外。

详细规划传导：对具体地块用途和开发建设强度等作出实施性安排。在城镇开发边界内的详细规划，对不同的详细规划编制单元主导功能提出差异化引导要求，明确需要向各编制单元传导的功能定位、核心指标、管控边界和要求。城镇开发边界以外用于特色产业、特殊用途的空间区域，需划定主导产业分布的范围边界，确定合理的开发强度，作为特殊单元编制详细规划，按照开发强度等约束指标与准入条件实施管控。

村庄规划传导：通过控制线管控、用途管制、指标管控的方式，强化对资源总量和利用效率、空间管控底线的管控。按照《平江县国土空间总体规划（2021—2035年）》指标的逐级分解，深化形成上塔市镇指标体系，严格落实约束性指标的要求，确保各项约束性指标完成。引导各村庄规划落实上塔市镇国土空间规划确定的规划目标、规划分区、重要控制线、城镇发展定位、要素配置等规划内容，将耕地保有量等底线管控指标，永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等重要控制线以约束性进行传导。



6.2 健全规划设施监督机制

强化组织领导，建设专业队伍：加强规划决策及组织协调。由镇政府牵头，建立部门协同联动管理机制，细化梳理规划实施问题，建立依法合规、科学高效的管理协作机制。完善专业人才队伍建设。加强管理队伍建设，配备专业管理人员，提高人员素质。完善“一师两员”制度。完善规划公开制度，提升人民群众参与规划实施的积极性和参与能力。

加强实施监测，建立监督体系：强化规划实施建设监督，构建“预警监测—实施评估—督察问责”的规划实施监督体系，建立“一年一体检、五年一评估”常态化机制。应用国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，对国土空间保护开发行为进行动态监测，动态化开展镇域体检评估，及时反馈预警，完善年度实施计划。

加强规划宣传，提高公众参与度：组织广大干部和群众开展国土空间规划学习讨论活动。组织编写相关学习材料，抓紧制定学习讨论活动实施方案，使之纳入争当实践科学发展观的排头兵的一项重要内容。通过电视广播、互联网、报纸等多种媒体向社会公布和宣传规划，使全社会认识国土空间规划，完善社会监督机制，鼓励公众积极参与规划的实施和监督。

