**鼎城区国土空间总体规划（2021-2035年）**

**文 本**

**（草案）**

**组织编制单位：鼎城区人民政府**

**编制单位：湖南省地球物理地球化学调查所**

**浙江大学城乡规划设计研究院有限公司**

**二〇二三年三月**

**目录**

[前言 1](#_Toc130860843)

[第一章 现状基础和问题挑战 3](#_Toc130860844)

[第一节 现状特征 3](#_Toc130860845)

[第二节 问题与风险 5](#_Toc130860846)

[第三节 机遇与挑战 8](#_Toc130860847)

[第二章 指导思想与战略目标 11](#_Toc130860848)

[第一节 指导思想 11](#_Toc130860849)

[第二节 战略目标与愿景 11](#_Toc130860850)

[第三节 性质定位 13](#_Toc130860851)

[第四节 目标指标 14](#_Toc130860852)

[第三章 以“三区三线”为基础构建国土空间新格局 16](#_Toc130860853)

[第一节 统筹落实三条控制线 16](#_Toc130860854)

[第二节 细化主体功能分区 19](#_Toc130860855)

[第三节 构建国土空间开发保护新格局 20](#_Toc130860856)

[第四节 统筹区域协同发展 21](#_Toc130860857)

[第五节 合理划分规划分区 23](#_Toc130860858)

[第四章 农业空间与乡村振兴 26](#_Toc130860859)

[第一节 推进耕地资源保护与粮食安全保障 26](#_Toc130860860)

[第二节 优化农业生产空间布局 28](#_Toc130860861)

[第三节 区域村庄布局与分类 29](#_Toc130860862)

[第四节 推动宜居宜业和美丽乡村建设 30](#_Toc130860863)

[第五节 实施全域土地综合整治 31](#_Toc130860864)

[第五章 生态空间和生态保护 34](#_Toc130860865)

[第一节 自然保护地体系建设 34](#_Toc130860866)

[第二节 建设生态多样性保护网络 35](#_Toc130860867)

[第三节 提升生态系统碳汇功能 36](#_Toc130860868)

[第四节 强化自然岸线保护利用 37](#_Toc130860869)

[第五节 实施国土空间生态修复 38](#_Toc130860870)

[第六章 城镇发展空间 45](#_Toc130860871)

[第一节 构建县城城镇体系 45](#_Toc130860872)

[第二节 保障集约高效的产业发展空间 46](#_Toc130860873)

[第三节 产业园区规划 49](#_Toc130860874)

[第四节 构建公共服务设施体系和城乡生活圈 50](#_Toc130860875)

[第五节 建设用地节约集约利用 56](#_Toc130860876)

[第七章 历史文化传承保护与城乡风貌管控引导 57](#_Toc130860877)

[第一节 构建历史文化资源保护体系 57](#_Toc130860878)

[第二节 促进文化旅游融合发展 59](#_Toc130860879)

[第三节 明确城乡风貌定位与分区管控 60](#_Toc130860880)

[第四节 推进镇村风貌整治提升 64](#_Toc130860881)

[第八章 全域支撑设施布局 69](#_Toc130860882)

[第一节 综合交通网络布局 69](#_Toc130860883)

[第二节 水资源保护与利用 72](#_Toc130860884)

[第三节 矿产资源保护与利用 74](#_Toc130860885)

[第四节 推进能源基础设施建设 76](#_Toc130860886)

[第五节 基础设施空间布局 76](#_Toc130860887)

[第六节 安全韧性与综合防灾规划 80](#_Toc130860888)

[第九章 涉中心城区乡镇国土空间规划 84](#_Toc130860889)

[第一节 划定规划分区 84](#_Toc130860890)

[第二节 优化用地布局 85](#_Toc130860891)

[第三节 完善支撑设施 86](#_Toc130860892)

[第四节 指引村庄规划 90](#_Toc130860893)

[第十章 中心城区国土空间规划 93](#_Toc130860894)

[第一节 中心城区范围划定 93](#_Toc130860895)

[第二节 规划空间结构 93](#_Toc130860896)

[第三节 规划用地布局 97](#_Toc130860897)

[第四节 居住与住房保障 98](#_Toc130860898)

[第五节 综合交通组织 99](#_Toc130860899)

[第六节 公共服务设施与社区生活圈 101](#_Toc130860900)

[第七节 市政基础设施布局 103](#_Toc130860901)

[第八节 公共绿地与开敞空间 110](#_Toc130860902)

[第九节 历史文化资源保护与利用 111](#_Toc130860903)

[第十节 地下空间开发与利用 113](#_Toc130860904)

[第十一节 公共安全与综合防灾 115](#_Toc130860905)

[第十二节 “四线”管控 116](#_Toc130860906)

[第十三节 城市有机更新 120](#_Toc130860907)

[第十四节 划分详细规划单元 122](#_Toc130860908)

[第十一章 规划传导指导约束 124](#_Toc130860909)

[第十二章 规划环境影响评价 126](#_Toc130860910)

[第一节 现状问题和制约因素分析 126](#_Toc130860911)

[第二节 规划协调性分析 127](#_Toc130860912)

[第三节 规划的环境影响评价 127](#_Toc130860913)

[第四节 环境影响减缓措施 129](#_Toc130860914)

[第五节 综合结论 133](#_Toc130860915)

[第十三章 近期项目行动计划与规划实施保障措施 134](#_Toc130860916)

[第一节 近期项目实施计划 134](#_Toc130860917)

[第二节 规划实施保障措施 134](#_Toc130860918)

[第三节 规划体检与评估 136](#_Toc130860919)

[第四节 规划政策保障 137](#_Toc130860920)

附表1 规划指标表

附表2 中心城区规划分区统计表

附表3 中心城区城镇建设用地结构调整表

附表4 基本规划分区统计表

附表5 规划指标传导指引分解表

附表6 自然保护地一览表

附表7 历史文化资源一览表

附表8 城镇体系规划表

附表9 区域村庄分类统计表

附表10 涉中心城区村庄分类统计表

附表11 国土综合整治修复重点工程安排表

附表12 重点工程建设项目安排表

#  前言

国土空间规划是国家空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，是各类开发保护建设活动的基本依据。建立国土空间规划体系并监督实施，将主体功能区规划、土地利用总体规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划，实现“多规合一”，强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用，是党中央、国务院做出的重大部署。

《鼎城区国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称《规划》）按照党中央、国务院部署，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，依据《鼎城区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，结合鼎城区实际情况，在资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价、国土空间开发保护实施评估及城市总规实施评估的基础上，识别全区国土空间本底条件和资源特征，以落实国家、省、市级要求和重大区域战略协同发展为导向，积极落实优化主体功能区布局，明确国土空间保护开发总体格局、空间战略和总体目标；统筹优化三类空间布局，明确划定三条控制线；明确全区的基本分区及用途分类；加强自然和人文资源要素保护利用，提升国土空间品质，完善基础支撑体系，制定国土空间整治和生态修复任务；优化中心城区空间布局，明确发展方向；提出规划传导指引和近期建设计划，完善规划实施保障机制，为提升建设更加生态文明和谐的美丽鼎城提供国土空间保障。

《规划》紧扣“三高四新”战略，贯彻“高水平保护、高质量发展、高品质生活、高效能治理”的规划理念，坚持节约集约、绿色低碳，严守自然资源底线，落实上级国土空间规划要求，对鼎城区国土空间保护、开发、利用和修复进行具体安排，是规范区域开发建设活动秩序的基本依据，对同级专项规划具有指导约束作用。

本次规划期限为2021年至2035年，规划基期年为2020年，近期到2025年，规划目标年为2035年。本次规划范围为鼎城区辖区部分国土空间（不包括高新区、石门桥镇、西洞庭管理区、贺家山原种场、常德市林场），总面积为197173.58公顷，包括玉霞街道、红云街道、郭家铺街道、斗姆湖街道4个街道，蒿子港镇、中河口镇、十美堂镇、牛鼻滩镇、韩公渡镇、石公桥镇、镇德桥镇、周家店镇、双桥坪镇、蔡家岗镇、草坪镇、谢家铺镇、黄土店镇、尧天坪镇、花岩溪镇、许家桥回族维吾尔族乡16个乡镇，花岩溪国家森林公园管理处、鼎城区芦苇场。

规划层次分为区域、涉中心城区乡镇和中心城区三个层次。

# 现状基础和问题挑战

## 现状特征

### **地理位置**

鼎城区地处湘北，西洞庭湖滨，东临汉寿，南接桃江、安化，西抵桃源，北与临澧、津市接壤，东北与安乡隔水相望。全区地势自西南向东北倾斜，由山地、丘陵、岗地过渡到广阔的滨湖平原。南有雪峰山余脉的插角、九龙、沧山、古城、盘古诸山延伸，重峦叠嶂。西北有武陵山余脉的太阳、白云等山绵亘，山崖峻峭。西、南、北群山起伏，冈峦盘环；东北湖河网结，水陆间错。中部沅水曲形切割，将区境分为南北两部。

### **气候**

鼎城区地处中亚热带向北亚热带过渡的季风性湿润气候区内，以大陆性气候为主，兼有湿润的滨湖气候。具有冬冷夏热，四季分明；热量充足，雨水集中；春温多变，夏秋多旱；严寒期短，暑热期长的特征。

### **水系**

鼎城区境内有大小河流68 条，分属沅水、澧水、西洞庭湖3 大水系。其中一级支流9 条，二级支流39 条，三级支流20 条。境内湖泊属西洞庭湖范畴，共有湖泊85 个，分布于中部、东部和北部。

### **矿产资源**

鼎城区矿产资源品种繁多，储量大，目前发现的矿藏近百种，探明储量的有45种，其中砂石矿产资源丰富，已发现固体矿种有7种。优势矿产有金矿、建筑石料用灰岩、建筑用砂等。全区现有探矿权3个，采矿权25个，矿产资源开发在全区经济社会发展中发挥了重要基础性作用。

### **森林资源**

全区林地面积48833.20公顷，其中公益林保护面积18503.87 公顷。植物1226种，优势树种以杉木、油茶、楠竹、松树为主，活立木总蓄积量294.7万立方米。

### **经济人口概况**

2020年末，全区常住人口59.74万人，其中城镇人口33.24万人，城镇化水平55.64％。全区地区生产总值384.80亿元，比上年增长4.7％，其中第一产业增加值71.00亿元，第二产业增加值124.50亿元（其中工业增加值70.06亿元），第三产业增加值189.40亿元；三次产业比为18.44：32.34：49.22。财政总收入44.1亿元；城镇居民人均可支配收入38356元，农村居民人均收入18743元。

### **国土开发适宜性**

根据“双评价”结果，鼎城区地质灾害危险性高区域主要分布在黄土店镇、草坪镇、许家桥回族维吾尔族乡、蔡家岗镇、十美堂镇等区域，整体上看自然灾害分布分散，危害性大。生态保护高度重要区主要分布在花岩溪国家森林公园管理处、黄土店镇等地区，主要是因为区域内的水源涵养林、公益林、河流、湿地等重要生态保护区占比较大。中等重要区域分布广泛，主要分布在蔡家岗镇、十美堂镇、石公桥镇等地区；鼎城区农业开发高适宜和中适宜主要分布在蔡家岗镇、草坪镇、花岩溪镇、黄土店镇、谢家铺镇、许家桥回族维吾尔族乡等地，分布于沅水、澧水、渐水、枉水等大中小水系的沿岸。中适宜区、低适宜区分布在高适宜区的外围。不适宜区主要分布在玉霞街道、红云街道等地区，且分布较密集；鼎城区建设开发适宜性高适宜和中适宜主要分布在黄土店镇、草坪镇、韩公渡镇、中河口镇、周家店镇、许家桥回族维吾尔族乡等地，适宜用地呈集中带状分布，适宜建设开发的土地主要分布在地势较为平坦的非林地区域，不适宜区主要分布在花岩溪国家森林公园管理处、十美堂镇、石公桥镇、谢家铺镇、镇德桥镇等地区，多为山地丘陵地带，上述乡镇以外的地区，适宜建设开发的土地均分布较为稀疏均匀。

## 问题与风险

### **耕地保护问题**

**耕地数量逐年减少。**根据2020年度鼎城区国土变更调查数据公报，鼎城区现状耕地面积为65192.49公顷。与原土地利用总体规划（2006-2020年）（2016年修订版）规划目标75561.00公顷相比，耕地保有量目标实现程度为86.28%，耕地恢复任务重、挑战大。

**用途管制要求下耕地“进出平衡”落实难度较大。**当前，耕地转为其他农用地等“非粮化”行为已经成为鼎城区耕地减少的主要原因，随着乡村振兴战略的大力推进农业结构调整仍将不断深入，耕地转出的需求将持续增加，而鼎城区可恢复耕地资源潜力有限，农民恢复耕地的意愿普遍不高，且难以保障持续落实耕种，耕地“进出平衡”的落实存在一定的现实困难。

**耕地占补平衡压力越来越大**。一是建设占用耕地无法避免，违法占用耕地时有发生；二是后备资源严重不足，鼎城区后备资源集中在十美堂、蒿子港、中河口等环湖项目实施区，不能再开发；三是耕地开发立项政策越来越严，林地、大面积未利用地基本不能进行耕地开发，生态红线、湿地保护也制约了立项范围；四是开发成本越来越高；五是补充耕地项目后期管护不力，农村村民因劳动力不足、经济效益差、产业结构调整等原因存在抛荒、种树现象。

### **水安全保障问题**

**防洪减灾体系尚不完善，防洪形势依然严峻。**沅水三桥、四桥及沅澧两水高速河区桥梁、码头等涉水工程建设引起的壅水，河道采砂引起的河床下切，都对防洪安全构成严重威胁，进一步加大了区域防洪压力。常德市江南城区防洪圈（善卷垸）排涝能力不足，常常影响城市社会生活、生产活动的正常进行；重点垸与一般垸堤防险工隐患仍然较多；间堤、渍堤堤身矮小单薄，险工险段多；内江内湖防洪标准低。

**水资源调控能力不足，供水安全保障程度较低。**鼎城区易受径流丰、枯变化及水体污染影响，水资源供需矛盾日渐显现，部分地区还存在定时、限量供水情况。同时，本区域大部分地区缺少备用应急水源，遭遇突发性水事件，供水安全难以得到保证。

**水体污染加剧，水生态环境恶化**。鼎城区部分生活污水、工业废污水未经处理直接排入江河，致使水体污染、水生态环境变差。血吸虫病疫情严重，水利血防投入不足。

### **安全灾害风险**

**地质灾害。**近年来，随着社会经济的发展，切坡修路建房、抽排地下水、矿山开采等破坏环境的人类活动也越来越频繁，造成地质灾害发生呈增长趋势。鼎城区地质灾害以滑坡、地面塌陷、不稳定斜坡发育较多，且分布较广泛。大致分为4个片区，即江北的西部雷公庙集镇～蔡家岗集镇一线以东的地面塌陷、地面沉降分布区；江北的中部太阳山脉沿线，即石板滩～双桥坪滑坡、崩塌、不稳定斜坡分布区；鼎城区中部沅水沿线，即江南城区～牛鼻滩管涌分布区；江南的南部黄土店镇～花岩溪镇一线以南低山丘陵滑坡、崩塌、泥石流分布区。

**水旱灾害。**鼎城区因受地形、地貌、植被及气候条件的影响，降水时空分布不均，进入盛夏后，由于长时间受副热带高压的控制，天气晴热少雨，气温高，南风盛，湿度小，蒸发大而容易出现干旱。同时鼎城区河流多、堤线长、流量大、水位高，一线防洪大堤83.95公里，大部分堤段堤基不稳，极易出现翻沙鼓水、管涌及垮坡垮脚等险情。

### **城镇发展以及产业结构问题**

**城镇体系结构有待优化，重点地位不突出。**区内各级城镇均存在发展规模相对偏小、发育迟缓的问题，城镇规模等级结构有待进一步优化，最突出的问题体现在重点地位不突出，发展速度缓慢、规模偏小，对周边乡村人口的吸引和吸纳能力有限。政策环境的变化导致部分镇的职能定位与实际发展存在偏差。

**中心城区服务能级不强。**鼎城中心城区人居环境不佳、城市风貌特色不鲜明等城市短板问题突出，中心城市的公共配套能力与群众日益增长的需求还有差距。同时，由于鼎城区传统产业升级不够快、新兴产业发展相对滞后，导致江南城区在全市经济中的占比不高。应进一步强化城市集聚辐射作用，提升城市的服务能级，不断增强城市吸引力、创造力、竞争力。

**设施体系有待进一步完善，城市承载能力不强。**交通设施方面，区域交通建设进展缓慢，与周边县市的联系通道建设还应进一步推进，中心城区道路网系统体系不完善，停车场建设与市民停车的需求还存在一定差距；公共服务设施方面，建设总量基本满足总体规划要求，但社区级的公共服务设施相对不足，医疗卫生用地与教育科研设施用地存在设施数量不足，建筑面积不够、服务范围过大等问题；市政基础设施方面，建设完成度一般，建设总体滞后于社会经济发展，防洪排涝建设未能达到现行总规建设要求。未来，鼎城区应进一步完善城乡基础设施体系，不断增强城市承载能力。

**产业结构不优，创新能力不强。**产业结构仍然不够优质，产业层次相对偏低，战略性新兴产业发展态势较低，高新技术企业占比不高，规模优势、竞争优势不明显。技术创新比较缺乏，产业创新能力和核心竞争力不强，服务业增长潜力还没有完全释放，战略性新兴产业规模较小，没有形成新的比较优势。产业技术升级较慢，企业研发动力不强，研发绩效不高。传统制造业和建材产业在工业当中占主导地位，新材料、新能源以及信息技术等新兴产业发展相对滞后，可以持续发展的轻工产业、医药产业没有发展起来，已有的建材产业、食品加工产业总量不大。第三产业盘子不大，扶持措施不多，规模以上、限额以上企业发展不稳定。

## 机遇与挑战

### **发展机遇**

**1.城市群区域协调发展机遇**

国家实施中部崛起战略以及东部沿海发达地区向内陆的产业梯次转移战略，将中部地区定位为全国重要的粮食生产基地、能源原材料基地、现代装备制造及高技术产业基地和交通运输枢纽，对常德而言都是重大机遇。常德市地处长株潭“两型社会”试验区、成渝经济区、武汉城市圈三大经济体之间的节点位置，同时作为湖南省“3+5”城市群发展战略的一个重要节点，常德市抓住城市群区域协调发展的机遇，提出北拓、西进、南融、东提质总体思路，重点打造城区六大新兴板块：

**“高铁新城”**：高铁新城规划范围北至月亮大道，南至常德大道，东至年寿路，西至阳山大道，定位是全市的交通枢纽、商业商务中心、水系休闲目的地；

**“城东新区”**：城东新区范围为双拥路以北、沅安路及紫缘路以东、常德大道以西、高专路以南区域，定位是保留常德元素，打造时尚魅力新城；

**“西部新城**”：以新渐河为界，推动常德高新区“产业向西、生活向东”的总体布局，定位是服务园区建设，建成承载产业人口、集聚高端人才的区域新中心；

**“智慧新城”**：按照“两个中心，三个园区，四个基地”的总设想,聚焦互联网经济，定位是构建区域新经济示范区；

**“阳明湖新城”**：以阳明水城为主题，建设九大功能分区，定位是区域金融中心、城市体育健身中心、城市文化旅游的重要目的地；

**“空港新城”**：以桃花源机场为载体，推进临空产业园建设，定位是建成湘西北航空服务中心区、航空货运枢纽、产城一体新城区。

鼎城区作为常德市一个辖区，将紧扣常德市“阳明湖新城”和“空港新城”城市发展战略，积极融入常德市总体发展格局和定位之中，结合自身优势，与常德市协同发展。

**2、常德市“强中心城区”战略机遇**

鼎城区江南城区作为常德市中心城区一部分，要抓住常德市实施“强中心城区”战略的有利契机，着力促进江南城区空间提质、功能提升、风貌提靓、管理提效，使城市提质走上新台阶。

**3.生态旅游发展机遇**

随着人们生活水平和对生活质量的要求不断提高，以优良生态环境为依托的度假休闲、观光旅游正蓬勃发展，生态旅游产业市场需求也需不断转型升级。鼎城区未来将挖掘整合全域旅游资源，借助湖南旅游“金三角”品牌与常德的国际影响力和旅游客源，突出全区的善德文化、花岩溪康养、水乡湿地、乡村度假等特色，主动承接常德城市休闲产业的转移和释放，充分结合鼎城区江南新城、阳明湖公园等城市休闲旅游发展，建设具有文化引领、互动城景、山水田园、民俗风情、绿色健康的生态文化旅居目的地，引领湖南全域旅游新典范，打造国际化的生态文化旅居目的地。

### **面临挑战**

**1.地处国家级农产品主产区，城镇和产业发展充满挑战**

鼎城区是国家级农产品主产区，不适宜过大规模与超高强度的城镇建设。未来城镇发展只能综合考虑不同地区和不同类型乡镇发展动力、资源特点，制定不同乡镇的目标定位和发展模式，分类加以引导，使其科学发展，形成特色。

同时江南城区和高新区、经开区形成竞争关系，在传统产业布局和政策倾斜上处于劣势，在产业发展上充满挑战。未来鼎城区将突出新型产业用地，积极在江南城区布局科技研发、创新创业、学员培训、产品展销、仓储、物流、冷链、医药、农副产品集散等产业。

**2．旅游业提质提量，旅游配套急需升级**

鼎城区的旅游资源丰富，旅游产业发展尚处于初级阶段。旅游业在国民经济中的地位也不断提升，与此同时，鼎城区旅游配套设施也面临极大的挑战，迫切需要升级。未来鼎城区需依托良好的资源环境，提升公共服务、整合创新营销、优化城乡环境、构建泛旅游产业体系，积极推动城旅一体化建设。

**3. 农业产业需升级**

鼎城区大部分地区属洞庭湖冲积平原，有丰富的粮、棉、油等作物资源，耕地面积大，但受传统农业方式的影响，产量、品质、效益等都受到影响。未来鼎城区将不断培育壮大农业产业，加快推进农业农村现代化，促进农业产业升级。

# 指导思想与战略目标

## 指导思想

### **指导思想**

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神和习近平总书记考察湖南重要讲话精神，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，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”、“三高四新”战略和常德“一个中心、两枢纽三基地”战略定位，坚持新发展理念，坚持以人民为中心，坚持底线思维，以“扬扛鼎精神、打造现代江南、建设幸福鼎城”为目标，切实发挥县区级国土空间总体规划的战略引领和刚性管控作用，整体谋划国土空间保护、开发、利用和修复，提升国土空间治理体系和治理能力现代化，促进区域国土空间开发保护更高质量、更有效率、更加公平、更可持续。

## 战略目标与愿景

### **战略目标**

**1.洞庭湖生态经济区协同发展**

强化洞庭湖生态经济区中长江中游地区重要中心城区的作用，实现构建和谐人水新关系、现代产业新格局、城乡新福地、城乡提质和特色城镇建设的目标，加快工业升级、商贸提质，乡村振兴协同发展。

**2.融入常德市建设，坚定不移发展产业**

鼎城作为常德中心城区重要组成部分，目前江南城区产业发展不足。在今后十五年鼎城区应全力“兴现代产业，聚江南人气”，江南城区未来应重点突出新型产业发展，将科技研发，创新创业，学员培训，新能源汽车销售等作为优先发展方向。同时突出仓储物流、冷链、医药、农副产品集散等功能，打造更多网红地标和城市名片，使鼎城成为常德城市发展一个新的增长极。

**3.推进园区建设**

着力提质升级桥南工业园，按照“保园区、稳企业、优业态、促提质”的思路，有条件的推进园区升级改造，补齐安全生产、生态环保等突出短板，对现有和可以引进的企业实行“一企一策”。大力发展中小微企业园区，建设斗姆湖中小微企业聚集区，与高新区形成一大一小、错位发展、互补配套的格局。

**4.稳定抓农业生产**

鼎城区主体功能区定位为农产品主产区，农业是鼎城区传统优势，也是未来稳经济、促发展的重要着力点。

**稳基础：**深入推进田长制，牢牢守住耕地红线、底线。加快高标准农田、水利灌溉等基础设施建设。持续推进粮食生产产业集群基地建设，确保粮食生产面积、产量“双稳定”。

**提品质：**对接全省“千亿产业”和常德市“百亿产业”工程，大力发展特色农业产业，进一步提高农业机械化和智能化，建成一批优势特色产业基地，打造一批现代农业产业园区、建设一批现代农业产业强镇、农业特色小镇。

**强品牌：**加大鼎城特色农产品宣传推介力度，把“常德香米”、“鼎城茶油”、“河洲甲鱼”等本地品牌推介出去。深入推进“产加销”融合发展，拓宽鼎城农产品销售渠道、扩大鼎城农产品品牌影响力。

### **发展愿景**

到2025年，坚定不移贯彻落实习近平生态文明思想，坚决守住自然生态安全边界；大力发展高效生态农业产业，培育壮大新型农业经营主体，带动农民增收致富；着力打造具有现代气象、现代气派、现代气息的江南城区。城镇化率达到60%，森林覆盖率超过33.1％，地区生产总值保持年均7%的增长速度，单位地区生产总值能耗持续降低。

到2035年，全区经济社会发展达到新高度，地区生产总值和城乡人均可支配收入大幅增加，经济实力显著增强，科技和创新能力持续强化，居民生活质量水平持续提高，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，建成现代化经济体系。全面建成教育强区、医疗强区、文化强区、旅游强区，人民综合素质和社会文明程度达到新高度，文化软实力、影响力显著增强。生态环保意识显著提升，绿色生活方式广泛形成，生态文明示范区全面建成。全面实现社会治理体系和治理能力现代化，各种制度进一步完善。中等收入群体显著扩大，社会公共服务和保障体系不断增强，居民文化生活更加丰富多彩，消费水平不断提高。城乡实现均衡化发展，城乡居民生活水平差距显著缩小，全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

## 性质定位

### **全国生态农产品基地**

围绕保障国家粮食安全、推动乡村振兴，立足鼎城区传统优势，大力发展农产品种植及加工，提升“洞庭鱼米之乡”美誉，全力打造全国生态农产品基地。

### **现代化区域交通、物流枢纽城市**

强化铁路、公路、水运、航空交通体系支撑，强化物流设施支撑，打造标志性平台，畅通内畅外联网络，建设区域性现代综合交通枢纽和现代物流枢纽，全力提升区域竞争力。

### **山水城园，绿色共享的生态宜居城市**

全面贯彻习近平生态文明思想，加强生态环境保护，促进资源节约利用。加快“园林城市”创建步伐，着力增强绿色底蕴，扎实保护好“山水林田湖草沙”，保护山体水体自然、完整和连续性，依托花岩溪国家森林公园、鸟儿洲国家湿地公园等丰富的自然资源和常德画墙、沅江风光带、阳明湖公园等城市名片，构筑以大山大水为景观主体要素的山水城市。

## 目标指标

落实上级规划的管控要求和约束指标，结合鼎城区经济发展要求，实现发展和管控的统一，加强全域要素用途管制与自然资源统一管理，科学配置国土空间资源，强化底线管控，优化空间格局，提升资源利用效率，形成国土空间保护开发约束性和预期性总体性指标。

表3-1 鼎城区国土空间规划指标表

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **层级** | **指标** | **规划基期年** | **规划近期目标年** | **规划目标年** | **指标属性** |
|
| 区域 | 耕地保有量（万亩） | 97.79 | 97.45 | 97.45 | 约束性 |
| 永久基本农田保护面积（万亩） | 88.15 | 88.34 | 88.34 | 约束性 |
| 生态保护红线控制面积（平方千米） | 66.04 | 66.04 | 66.04 | 约束性 |
| 城镇开发边界规模（平方千米） | 41.38 | 41.38 | 41.38 | 约束性 |
| 自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例（%） | 2.65 | 2.65 | 2.65 | 预期性 |
| 林地保有量（万亩） | 76.85 | 78.33 | 78.33 | 预期性 |
| 森林保有量（万亩） | 33.45 | 34.19 | 34.19 | 预期性 |
| 湿地保护率（%） | 0.35 | 0.35 | 0.35 | 预期性 |
| 水域空间保有量（万亩） | 44.04 | 44.04 | 44.04 | 预期性 |
| 用水总量（亿立方米） | 4.61 | 4.84 | 4.84 | 约束性 |
| 单位国内生产总值能耗下降（%） | - | 13.5 | 30 | 预期性 |
| 单位国内生产总值建设用地使用面积下降（%） | - | 20 | 40 | 预期性 |
| 永久基本农田储备区规模（万亩） | - | 0.88 | 0.88 | 预期性 |
| 村庄建设用地（平方千米） | 167.76 | 167.76 | 167.76 | 预期性 |
| 中心城区 | 公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率（%） | 2.7 | 4 | 7.69 | 预期性 |
| 道路网密度（公里/平方公里） | 23% | 40% | 79% | 约束性 |
| 人均公园绿地面积（平方米） | 3.5 | 5 | 8.26 | 预期性 |

# 以“三区三线”为基础构建国土空间新格局

## 统筹落实三条控制线

严格落实上级分解下达的耕地保护目标、永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等约束性指标，将永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界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，保障粮食安全、生态安全、国土安全。

### **耕地和永久基本农田**

严格落实耕地保护责任，现状耕地应划尽划、应保尽保，将耕地保护目标足额带位置逐级下达分解，地方各级党委政府逐级签订耕地保护和粮食安全责任书，实行党政同责、终身追责。根据耕地分布、质量、粮食作物种植情况、土壤污染情况、种植业适宜性评价，将达到质量要求、可以长期稳定利用耕地优先划入永久基本农田实施特殊保护。至2035年，鼎城区耕地保护任务不少于64969.98公顷（97.45万亩），全区划定不低于58895.28公顷（88.34万亩）的永久基本农田,占全区总面积的29.87%，主要分布在十美堂镇、韩公渡镇、石公桥镇、中河口镇、周家店镇等乡镇。

永久基本农田依法划定后，任何单位和个人不得擅自占用或者改变其用途，国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目选址确实难以避让永久基本农田，涉及农用地转用或者土地征收的，必须经国务院批准。

|  |
| --- |
| 专栏3-1 耕地与永久基本农田管理规则 |
| 一、耕地保护红线 1.对耕地实行特殊保护，严守耕地保护红线，严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地，并建立耕地保护补偿制度。 2.非农业建设经批准占用耕地的，按照“占多少，垦多少”的原则，由占用耕地的单位负责开垦与所占用耕地的数量相等、质量相当的耕地；没有条件开垦或者开垦的耕地不符合要求的，应当按照规定缴纳耕地开垦费，专款用于开垦新的耕地。 3.对耕地转为其他农用地及农业设施建设用地实行年度进出平衡，即除国家安排退耕还林还草、自然灾害损毁难以复耕、河湖水面自然扩大造成耕地永久淹没外，耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的，应当通过统筹林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地整治为耕地等方式，补足同等数量、质量的可以长期稳定利用的耕地。 4.非农建设必须节约使用土地，可以利用荒地的，不得占用耕地；可以利用劣地的，不得占用好地。禁止占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等。 5.禁止任何单位和个人闲置、荒芜耕地。已经办理审批手续的非农业建设占用耕地，一年内不用而又可以耕种并收获的，应当由原耕种该幅耕地的集体或者个人恢复耕种，也可以由用地单位组织耕种；一年以上未动工建设的，应当按照规定缴纳闲置费；连续二年未使用的，经原批准机关批准，由县级以上人民政府无偿收回用地单位的土地使用权。该幅土地原为农民集体所有的，应当交由原农村集体经济组织恢复耕种。 6.禁止任何单位和个人在国土空间规划确定的禁止开垦的范围内从事土地开发活动。 二、永久基本农田保护红线 1.永久基本农田不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。严禁占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼；严禁占用永久基本农田种植苗木、草皮等用于绿化装饰以及其他破坏耕作层的植物；严禁占用永久基本农田挖湖造景、建设绿化带；严禁新增占用永久基本农田建设畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施。 2.严格永久基本农田占用与补划。永久基本农田经依法划定后，任何单位和个人不得擅自占用或者改变其用途。国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，涉及农用地转用或者土地征收的，必须经国务院批准。 3.非农建设依法占用永久基本农田的，建设单位应当按照省的规定，将所占用耕地耕作层的土壤用于新开垦的耕地、劣质地或者其他耕地的土壤改良。  |

### **生态保护红线**

生态保护红线是指在生态空间范围内具有特殊重要生态功能、必须强制性严格保护的区域。全区划定生态保护红线面积为6604.04公顷，占全区总面积的3.35%，主要分布在十美堂镇、黄土店镇，花岩溪国家森林公园管理处、韩公渡镇。其中，自然保护地总面积5217.18公顷，自然保护地核心区面积349.94公顷，主要分布在花岩溪国家森林公园管理处；一般控制区面积4867.24公顷，主要分布在十美堂镇、黄土店镇、花岩溪国家森林公园管理处、韩公渡镇。

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，自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动，满足国家特殊战略需要的活动除外；自然保护地核心保护区外的其他区域，禁止开发性、生产性建设活动，在符合法律法规的前提下，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。生态保护红线内国家公园、自然保护区、风景名胜区等自然保护地和重要湿地、饮用水水源保护区等区域，依照相关法律法规执行。生态保护红线内允许的有限人为活动涉及上述区域的，应当征求相关主管部门或具有审批权限相关机构的意见。

|  |
| --- |
| 专栏3-2 生态保护红线管理规则 |
| **严格有限人为活动管控。**规范管控对生态功能不造成破坏的有限人为活动：1.管护巡护、保护执法、科学研究、调查监测、测绘导航、防灾减灾救灾、军事国防、疫情防控等活动及相关必要的设施修筑；2.原住居民及其他合法权益主体，允许在不扩大现有建设用地、耕地、水产养殖规模和放牧强度（符合草畜平衡管理规定）的前提下，开展种植、放牧、捕捞、养殖等活动，修筑生产生活设施；3.经依法批准的考古调查发掘、古生物化石调查发掘、标本采集和文物保护活动；4.按规定对人工商品林进行抚育采伐，或以提升森林质量、优化栖息地、建设生物防火隔离带等为目的的树种更新，依法开展的竹林采伐经营；5.不破坏生态功能的适度参观旅游、科普宣教及符合规划的配套性服务设施和相关的必要公共设施建设；6.必须且无法避让、符合县级以上国土空间规划的线性基础设施、通讯和防洪、供水设施建设和船舶航行、航道疏浚清淤等活动；已有的合法水利、交通运输等设施运行维护改造；7.地质调查与矿产资源勘查开采，包括：基础地质调查和战略性矿产资源远景调查等公益性工作；铀矿勘查开采活动，可办理矿业权登记；已依法设立的油气探矿权继续勘查活动，可办理探矿权延续、变更（不含扩大勘查区块范围）、保留、注销，当发现可供开采油气资源并探明储量时，可将开采拟占用的地表范围依照国家相关规定调出生态保护红线；已依法设立的油气采矿权不扩大用地范围，继续开采，可办理采矿权延续、变更（不含扩大矿区范国）、注销；已依法设立的矿泉水和地热采矿权，在不超出已经核定的生产规模、不新增生产设施的前提下继续开采，可办理采矿权延续、变更（不含扩大矿区范围）、注销；已依法设立和新立铬、铜、镍、锂、钴、错、钟盐、（中）重稀土球等战略性矿产探矿权开展勘查活动，可办理探矿权登记，因国家战略需要开展开采活动的，可办理采矿权登记。上述勘查开采活动，应落实减缓生态环境影响措施，严格执行绿色勘查、开采及矿山环境生态修复相关要求；8.依据县级以上国土空间规划和生态保护修复专项规划开展的生态修复；9.法律法规规定允许的其他人为活动。上述生态保护红线管控范国内有限人为活动，涉及新增建设用地审批的，在报批农用地转用、土地征收时，附省级人民政府出具符合生态保护红线内允许有限人为活动的意见。 **严格占用生态保护红线用地审批。**党中央、国务院发布文件或批准规划中明确具体名称的项目和国务院批准的项目；中央军委及其有关部门批准的军事国防项目；国家级规划（指国务院及其有关部门正式领布）明确的交通、水利项目；国家级规划明确的电网项目，国家级规划明确的且符合国家产业政策的能源矿产勘查开采、油气管线、水电、核电项目；为贯彻落实党中央、国务院重大决策部署，国务院投资主管部门或国务院投资主管部门会同有关部门确认的交通、能源、水利等基础设施项目；按照国家重大项目用地保障工作机制要求，国家发展改革委会同有关部门确认的需中央加大建设用地保障力度，确实难以避让的国家重大项目。上述项目按规定由自然资源部进行用地预审后，报国务院批准。报批农用地转用、土地征收时，附省级人民政府基于国土空间规划“一张图”和用途管制要求出具的不可避让论证意见，说明占用生态保护红线的必要性、节约集约和减缓生态环境影响措施。 **严格生态保护红线监管。**按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求，将生态保护红线划定成果逐级汇交纳入全国国土空间规划“一张图”，强化部门数据和成果共享；强化对生态保护红线实施情况的监督检查；严格调整程序，生态保护红线一经划定，未经批准，严禁擅自调整。  |

### **城镇开发边界**

结合城镇发展定位和空间格局，依据测算确定的城镇建设用地规模，将规划集中连片、规模较大、形态规整的地域确定为城镇集中建设区。现状建成区，规划集中连片的城镇建设区和城中村、城边村，依法合规设立的各类开发区，国家、省、市确定的重大建设项目用地等应划入城镇集中建设区。城镇建设和发展应避让地质灾害风险区、蓄泄洪区等不适宜建设区域，不得违法违规侵占河道、湖面、滩地。

规划到2035年，全区共划定城镇开发边界4138.41公顷，全部为集中建设区，占全区总面积的2.10%。

|  |
| --- |
| 专栏3-3 城镇开发边界管理规则 |
| 城镇开发边界内，各类建设活动严格实行用途管制，按照规划用途依法办理有关手续，并加强与水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线等协同管控。严格城镇开发边界外的空间准入，以农业生产、乡村振兴、生态保护和基础设施建设为主，不得设立各类开发区。 1.集中建设区用于布局城市、建制镇和新区、开发区等各类城镇集中建设。 2.弹性发展区在满足特定条件下方可进行城镇开发和集中建设。在不突破规划城镇建设用地规模的前提下，城镇建设用地布局可在弹性发展范围内进行调整。 3.特别用途区原则上禁止任何城镇集中建设行为，实施建设用地总量控制，原则上不得新增除市政基础设施、交通物流基础设施、生态修复工程、必要的配套及游憩设施外的其他城镇建设用地。城镇开发边界一经划定，原则上不得调整。因国家重大战略调整、国家重大项目建设、行政区划调整等确需调整的，按国土空间规划修改程序进行。  |

## 细化主体功能分区

贯彻落实习近平生态文明思想，坚持生态优先、绿色发展，强化主体功能导向，顺应自然规律、经济规律。以县级主体功能定位优化为基础，因地制宜将县级主体功能定位细分至乡镇（含街道）。

### **主体功能区划**

根据《关于做好主体功能区优化细化工作的通知》中《乡镇主体功能定位细化技术指南（试行）》的要求，在常德市主体功能定位优化基础上，对鼎城区的乡镇主体功能定位功能进行细化调整，结合实际情况，将鼎城区主体功能区划分为3大基本功能类型，包括农产品主产区、重点生态功能区、城市化地区。

规划鼎城区全域农产品主产区16个，为蔡家岗镇、草坪镇、韩公渡镇、蒿子港镇、花岩溪镇、黄土店镇、牛鼻滩镇、十美堂镇、石公桥镇、双桥坪镇、尧天坪镇、镇德桥镇、中河口镇、周家店镇、谢家铺镇、许家桥回族维吾尔族乡；重点生态功能区2个，为花岩溪国家森林公园管理处、鼎城区芦苇场；城市化地区4个，为红云街道、斗姆湖街道、玉霞街道、郭家铺街道。

### **农产品主产区**

蔡家岗镇、草坪镇、韩公渡镇、蒿子港镇、花岩溪镇、黄土店镇、牛鼻滩镇、十美堂镇、石公桥镇、双桥坪镇、许家桥回族维吾尔族乡、尧天坪镇、镇德桥镇、中河口镇、周家店镇、谢家铺镇的土地农业适宜性好，农业生产功能明显，在乡镇主体功能区细化中确定为农产品主产区。

农产品主产区：保障粮食和重要农产品稳定安全供给，坚守耕地保护红线，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，区内严格考核，落实粮食安全第一责任人制度，确保国家粮食安全。区内完善农业创新体系，着力改善农业生产条件，实施产业准入禁止限制目录制度，健全种粮农民收益保障机制，健全农产品主产区利益补偿机制。加大农业产业振兴力度，依托农业农村特色资源，挖掘乡村多元价值，推动一二三产业融合发展，推动农用地土地整治修复，建设宜居宜业和美乡村，全面推进乡村振兴。

### **重点生态功能区**

花岩溪国家森林公园管理处、鼎城区芦苇场生态功能指向性明显，在乡镇主体功能区细化中确定为重点生态功能区。

重点生态功能区：实施严格的生态保护政策，明确区内产业准入负面清单，因地制宜地引导和约束产业发展、有效保护和改善生态环境。严格限制各类建设活动，控制人为活动对自然生态系统的干扰，严禁不符合生态功能定位的开发利用活动。加强生态空间保护与修复，增强生态服务功能，提升生态服务价值，确保国家生态安全，加强引导生态保护补偿转移支付。

### **城市化地区**

玉霞街道、红云街道、郭家铺街道、斗姆湖街道作为常德市江南城区，其城镇开发建设适宜性较好，城市化功能潜力好，在乡镇主体功能区细化中确定为城市化地区。

城市化地区：重点促进鼎城区中心建设，优先布局重大基础设施、创新开发平台、产业园区和重大民生工程项目，推动产业转型升级，重点保障区域内产业用地。严格落实城镇开发边界，大力推进集约节约土地，盘活低效建设用地，优化城镇空间结构和形态，提高居民生活品质，提升城市核心竞争力。

## 构建国土空间开发保护新格局

### **农业发展格局**

推进形成“一区三片”的现代农业产业空间格局。

现代农业示范区：以石公桥为核心，打造现代农业示范区。

都市农业片：在许家桥回族维吾尔族乡、黄土店镇、牛鼻滩镇等乡镇，发展城郊农业，打造都市农业片。

滨湖农业片：在韩公渡镇、蒿子港等镇，围绕粮、棉、油大宗农产品生产，加强农业标准化建设，推进湿地综合利用与开发，发展水生农业，打造滨湖农业片。

丘岗农业片：在双桥坪镇、谢家铺镇、尧天坪镇等镇，以优质油茶、花卉苗木等为重点，发展丘岗经济和农庄经济，打造丘岗农业片。

### **生态保护格局**

全面贯彻习近平生态文明思想，践行绿水青山就是金山银山理念，建设山川秀美的生态文明先行区，依据经济社会发展水平、人口资源环境现状、生态系统特点，建设以洞庭湖为依托、插角群山和太阳山为构架，以沅水、澧水及其支流为脉络的“一湖两山两水”生态保护格局。

###  **“一核三轴四中心”的城镇空间格局**

立足鼎城区城镇发展的空间现状，结合全区实际，进一步优化城镇空间结构，形成“一核三轴四中心”的“中心引领、三轴串联、多点支撑、城乡融合、全面振兴”城镇空间格局。

一核：即江南城区。

三轴：即沅澧快速干线城镇发展轴，二广高速沿线城镇发展轴和沿澧水滨湖城镇发展轴。

四中心：是指以现代农业为基础，承担区域商贸物流、生态旅游等职能的蒿子港镇、周家店镇、黄土店镇、蔡家岗镇、四个经济增长中心镇。

## 统筹区域协同发展

### **洞庭湖生态经济区协同发展**

强化洞庭湖生态经济区中长江中游地区重要中心城区的作用，实现构建和谐人水新关系、现代产业新格局、城乡新福地、城乡提质和特色城镇建设的目标，加快工业升级、商贸提质，乡村振兴协同发展。

鼎城区及周边有桃源沅水国家湿地公园、壶瓶山、夷望溪景区、夹山国家森林公园、彭山景区、常德枫林花海、河洑国家森林公园、太阳山森林公园、柳叶湖旅游度假区等景区、可实现众多国家级旅游景区的串联。

依托常德市现有旅游基础，加快推进宜长张高速建设，完善区域性旅游和物流服务设施的建设，形成面向武陵山片区、长江经济带、洞庭湖、长株潭等区域旅游资源的中转服务基地和现代物流服务基地。

### **长株潭经济圈协调发展**

强化常德市作为湖南省域次中心以及在长株潭经济圈中重点发展城市的作用，促进区域振兴、工业协同发展。

加快推进长益常高速公路复线、安慈高速公路、官新高速公路、炉慈高速公路等重点交通设施的规划和改造升级，强化长株潭经济圈重点发展城市的优势。

常德市近些年经济实现大跨越，地区生产总值在全省居于前列，加之常德市的区域地位、交通地位，形成面向湘西北、武汉经济圈、洞庭湖生态经济圈、长株潭经济圈的节点城市和省域次中心城市。

加快城区工业升级、商贸提质、乡村振兴，不断开创发展新局面。以高新项目引领升级，加快城区商圈建设，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，加快推进农业农村现代化。

### **常德市域协调发展**

融入常德市建设，强化鼎城区作为城区重要节点的地位。常德市的快速发展，为鼎城区发展提供红利。

城镇空间支撑：“一主”指常德中心城区，鼎城作为常德中心城区重要组成部分，应充分发挥“一主”在市域中的核心引领作用。

生态产业支撑：常德市作为洞庭湖生态经济区的西洞庭湖旅游组团，充分利用便捷的交通网络以及森林公园的名片效应，着力打造乡村振兴，作为江南休闲胜地继续深耕。

交通体系支撑：做好长益常高速公路复线、安慈高速公路、官新高速公路、炉慈高速公路、沙安高速公路、石桃高速公路、安汉高速公路、张桃高速公路、石松高速公路等重点交通设施的规划和改造升级。

文旅支撑：重点打造洞庭湖区旅游名片，以常德现有景点为基础，整合自然生态、人文景观、历史景观等资源，通过强化旅游品质升级、服务升级，大力发展大健康、文化教育、绿色农业等旅游产业，促进生态旅游经济提质增效。

## 合理划分规划分区

鼎城区域划分为生态保护区、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六类。

### **生态保护区**

规划生态保护区66.04平方公里。主要划入区域为具有特殊重要功能或生态敏感脆弱、必须强制性严格保护的自然区域，将湖南花岩溪省级自然保护区、湖南花岩溪国家森林公园、湖南鼎城鸟儿洲国家湿地公园、湖南常德太阳山省级森林公园等地区纳入生态保护区，对生态保护区进行严格管控，生态保护区内原则上按禁止开发区域的要求进行管理，严禁一切开发建设活动，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动，严禁任意改变用途。因国家重大基础设施、重大民生保障项目等需要调整的，必须依法履行相关手续。

### **生态控制区**

规划生态控制区204.17平方公里。将生态保护红线以外，需予以保留原貌、强化生态保育和生态建设的自然区域划入生态控制区。包括生态保护红线以外的生态保护极重要区、重要生态功能区，重要生态廊道。生态控制区内严禁不符合主体功能定位的各类建设活动；不得建设污染环境、破坏资源或者景观的生产设施；建设其他项目，其污染物排放不得超过国家和地方规定的污染物排放标准；已经建成的设施，其污染物排放超过国家和地方规定的排放标准的，应当限期治理；造成损害的，必须采取补救措施。

### **农田保护区**

规划农田保护区605.57平方公里。为了维护国家粮食安全，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，对永久基本农田实行特殊保护，将永久基本农田及永久基本农田储备区全部纳入农田保护区。

### **城镇发展区**

规划城镇发展区41.38平方公里。该类型区域主要分布在江南城区及各镇的镇区，城镇发展区应重点考虑城镇的发展方向与布局形态要求，并基于城镇发展规模的科学测算，由城镇建设用地与河流水系、绿色空间等用地共同形成相对规整、人与自然和谐共生的空间形态。

### **乡村发展区**

规划乡村发展区1030.70平方公里，该类型区域总体呈“小集中、大分散”的空间分布特征。乡村发展区允许农业和乡村特色产业发展及其配套设施建设，以及为改善农村人居环境而进行的村庄建设与整治；严禁集中连片的城镇开发建设；在充分进行可行性、必要性研究的基础上，在不影响安全、不破坏功能的前提下，允许建设区域性基础设施廊道，并做好相应的补偿措施。

### **矿产能源发展区**

规划矿产能源发展区23.86平方公里。该类型区域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。

# 农业空间与乡村振兴

## 推进耕地资源保护与粮食安全保障

### **坚持耕地应保尽保**

规，划至2035年，全区耕地保护目标不低于64969.98公顷（97.45万亩），以十美堂镇、韩公渡镇、石公桥镇占比较大。牢牢守住耕地红线，保障粮食安全，实施最严格的耕地保护制度，带位置明确耕地保护任务，加强耕地监测与综合治理。落实各级党委政府耕地保护和粮食安全责任考核机制，逐级签订耕地保护和粮食安全责任状，推行“田长制”，压实耕地保护主体责任，实行耕地保护党政同责、终身追责。

### **实施耕地占补平衡**

严格占用耕地审批，执行“以补定占、先补后占”，引导建设不占或者少占耕地。新增违法建设用地、农民建房、农业产业结构调整等其他占用耕地未落实占补平衡的，直接扣减或冻结其相应规模的耕地占补平衡指标。区政府负责组织实施土地整治,通过土地整理、复垦、开发等推进高标准农田建设,增加耕地数量、提升耕地质量,并以区域内自行平衡为主、市域内调剂为辅、申请省级适度调剂为补充,落实补充耕地任务。规范补充耕地管理，新增耕地项目实行全过程管理，加强补充耕地项目后期种植管护。

### **实施耕地进出平衡**

根据区人民政府承担的耕地保有量目标，对耕地转为其他农用地及农业设施建设用地实行年度“进出平衡”，即除国家安排的生态退耕、自然灾害损毁难以复耕、河湖水面自然扩大造成耕地永久淹没外，耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的，应当通过统筹林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地整治恢复为耕地等方式，补足同等数量、质量的可长期稳定利用耕地。区人民政府对耕地进出平衡负主体责任，负责按年度在区域范围内落实耕地进出平衡；区域范围内无法落实耕地进出平衡的，区人民政府报市人民政府同意后，在市州范围内落实。同时实行耕地转进转出信息化管理，严格控制耕地转出，规范引导耕地转进。

### **积极拓展补充耕地渠道**

**整合现有耕地周边可开发资源潜力。**以现有耕地为核心，将耕地周边的零星分散、面积较小的其他草地、裸土地、沙地等宜耕后备资源地块和废弃农村宅基地、采矿用地等可复垦的低效建设用地，作为耕地周边补充耕地潜力来源。全区现有耕地周边单个地块面积3亩以下的补充耕地潜力合计343.55公顷。

**深入挖掘旱地改水田资源潜力。**以现状旱地为对象，剔除生态保护红线、城镇开发边界、生态退耕、土壤污染和 15度以上坡度等不符合旱改水选址条件的地块，并从地块的水源坡度、土壤质地、耕作便利度和集中连片程度等方面开展科学评价，充分挖掘可旱改水资源潜力。全区可旱改水资源潜力1675.89公顷，通过在光热充足、水源丰富、地势低平、耕地连片的区域结合高标准农田建设、土地整治、旱地改水田等工程措施对原有耕地提质改造，切实提升耕地粮食产能。

**合理划定耕地后备资源。**根据地块植被状况、地形坡度灌溉排水条件、有效土层厚度等情况，综合考虑与居民点的相对海拔高差、交通、水利等因素，并剔除城镇开发边界与生态保护红线范围内的地块，合理划定耕地后备资源。通过对耕地后备资源进行清查与摸底，准确掌握全区耕地后备资源的数量及分布状况，科学划定耕地后备资源开发利用重点区域。全区耕地后备资源潜力共3846.84公顷，重点开发利用区域为蔡家岗镇、石公桥镇、双桥坪镇三乡镇。

### **实施耕地种植用途管制**

分类明确耕地用途，严格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，粮食生产功能区只能用于粮食生产，引导新发展林果业上山上坡。

一般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。在不破坏耕地耕作层且不造成耕地地类改变的前提下，可以适度种植其他农作物。严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地和农业设施建设用地。不得在一般耕地上挖湖造景、种植草皮。不得在国家批准的生态退耕规划和计划外擅自扩大退耕还林还草还湿还湖规模；经批准实施的，应当在第三次全国国土调查（以下简称“三调”）底图和年度国土变更调查结果上，明确实施位置，带位置下达退耕任务。不得违规超标准在铁路、公路等用地红线外，以及河渠两侧、水库周边占用一般耕地种树建设绿化带。未经批准不得占用一般耕地实施国土绿化；经批准实施的，应当在“三调”底图和年度国土变更调查结果上明确实施位置。未经批准不得将通过流转获得土地经营权的一般耕地转为林地、园地等其他农用地。确需在耕地上建设农田防护林的，应当符合农田防护林建设相关标准。建成后，达到国土调查分类标准并变更为林地的，应当从耕地面积中扣除。严格控制新增农村道路、畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施等农业设施建设用地使用一般耕地，确需使用的，应经批准并符合相关标准。

### **优化永久基本农田布局**

在纳入耕地保护目标的可长期稳定利用耕地上优先划定永久基本农田，将永久基本农田保护目标足额带位置分解下达到乡镇。规划到2035年，全区永久基本农田保护面积划定为58895.28公顷。同时，积极推进已划定永久基本农田内“非农化”“非粮化”及质量不优问题的耕地核实整改，确保永久基本农田数量不减、质量更优、布局更加合理。

### **划定永久基本农田储备区**

为提高重大建设项目用地审查报批效率，做到保质保量补划落地，在落实永久基本农田保护任务合理划定永久基本农田的基础上，将具有良好农田基础设施，具备调整补充为永久基本农田条件的耕地划为永久基本农田储备区。根据未来一定时期内重大建设项目占用、生态建设等补划永久基本农田需要，全区划定永久基本农田储备区0.88万亩。

## 优化农业生产空间布局

对接全省“千亿产业”和常德市“百亿产业”工程，大力发展优质稻、优质油菜、绿色有机蔬菜、高效油茶、生态健康养殖、特色林果6大优势产业和特色产业，建成一批优势特色产业基地，打造一批现代农业产业园区、特色产业园区、优势特色农产品供应基地，建设一批现代农业产业强镇、特色农业小镇，做优做强现代农业产业。

### **优先保障粮食生产空间**

以确保国家粮食安全和保障重要农产品有效供给为目标，以深入推进农业供给侧结构性改革为主线，以永久基本农田、高标准农田和水稻生产功能区为基础，划定水稻种植空间，确保落实水稻面积任务。大力开展双季稻播种、旱生水稻品种研究，拓广水稻种植空间。全力制止耕地抛荒，促进农业结构调整，发展精细农业，建设优质农副产品生产供应基地，提升农产品质量效益和市场竞争力。

### **切实保障“菜篮子”生产空间**

优先保护城市郊区、周边农村地区的耕地和永久基本农田，以及其他优质农用地资源，结合实际建设蔬菜基地，稳定城市近郊及周边蔬菜生产，保证城区蔬菜常年供应平衡，提高生鲜农产品等就近供给能力。到2035年，全区蔬菜播种面积达到35万亩，总产量达到70万吨。

### **稳定发展油菜产业**

大力推广稻—油、棉—油、菜—油等套作模式，稳定油菜种植面积。到2035年，全区油菜种植面积稳定在60万亩以上，总产油菜籽7.5万吨以上。

### **大力发展生态健康养殖业**

**生态甲鱼养殖产业带。**以十美堂镇、镇德桥镇为主，形成中华鳖养殖产业带。

**小龙虾养殖产业带。**以韩公渡镇、牛鼻滩镇、镇德桥镇及双桥坪镇为主体，利用低洼田及水域滩涂实行稻虾综合种养。

**黄鳝、泥鳅养殖产业带。**以十美堂镇、韩公渡镇和牛鼻滩镇为主，形成黄鳝、泥鳅网箱集约化养殖产业带。

**鳜鱼、鳡鱼、乌鳢、青鱼、黄颡鱼养殖产业带。**以石公桥镇、牛鼻滩镇、韩公渡镇、十美堂镇、蒿子港镇、周家店镇等乡镇为核心区，建成集中连片、精养高效的规范化地方特色养殖板块。

**湘云鲫（鲤）产业带。**以郭家铺街道为苗种生产基地，牛鼻滩镇和韩公渡镇为主体，重点推广湘云鲫（鲤）池塘精养产业带。

**休闲渔业基地。**以鼎城区白云生态养殖园、五溪谷三文鱼为主体，重点打造以休闲垂钓、餐饮娱乐、观光旅游为主体的现代渔业。

## 全域村庄布局与分类

根据村庄地理区位发展现状、优势产业资源、历史文化资源、特色景观资源、人口聚集及限制发展因素等的综合评定，将区域村庄类型分为城郊融合类、特色保护类、集聚提升类、农业发展类和生态保护类。

形成“12+98+82+3+2”的村庄布点结构，即12个城郊融合类村庄，98个集聚提升类村庄，82个农业发展类村庄，3个特色保护类村庄，2个生态保护类村庄。（详见附表9：村庄分类统计表）

**城郊融合类。**鼎城区城郊融合型主要位于周家店镇、许家桥乡，共划定城郊融合类12个。主要调控策略为：协调城乡发展方向，引导农村就地城镇化；统筹城乡基建布局，增强城乡功能互补性；集中打造城镇社区，缩小城乡发展差异度。规划至2035年，全区城郊融合类村庄率先实现农业农村现代化。

**集聚提升类。**集聚提升类的经济水平发展较好，村庄规模较大，具有一定产业基础、经济发展水平相对较高，对周边村庄有一定辐射带动作用的村庄，也是未来鼎城区农村建设用地优化的重点地域。主要位于双桥坪、韩公渡镇、蔡家岗镇等乡镇，共划定集聚提升类98个。主要调控策略为：强化村庄规划指导，增强区域发展的中心性；加强空心房整治力度，协调三生空间布局。规划至2025年，50%的集聚提升类村庄基本完成城中村的破败空心房拆除；2035年，全部集聚提升类村庄基本完成城中村的破败空心房拆除，基本实现农业农村现代化。

**农业发展类。**农业发展类村庄耕地及园地面积占村庄总面积比例超过40%，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，是以发展农业产业为主的村庄。鼎城区共划定农业发展类82个，主要分布在黄土店镇、十美堂、谢家铺镇等乡镇。主要调控策略为：创新农业发展载体，提高三产发展融合性；发展农业数字化服务，打造“互联网+农业产业链”工程。规划至2025年，完成农业产业用地与村民建房需求安排，至2035年基本实现循环农业与生态农业建设。

**生态保护类。**生态保护类村庄主要是指具有重要生态功能，如位于自然保护地、水源保护区、风景名胜区以内或生态敏感脆弱的村庄，这类行政村的建设优化应当注重加强生态建设与环境保护，共划定生态保护类3个，全部分布在花岩溪镇。主要调控策略为：严格限制新增建设用地，突出生态保护与修复；坚持生态保护为主，加强自然资源的生态价值转化。规划至2025年，基本完成村庄人居环境整治，合理安排生态产业用地；2035年，基本达到村庄生态保护与开发利用平衡。

**特色保护类。**特色保护类村庄主要是指历史文化名村、传统村落、特色景观旅游等特色资源丰富的村庄，鼎城区共划定特色保护类2个，主要分布在草坪镇和韩公渡镇。主要调控策略为：划定保护紫线，挖掘文化景观的多元价值空间；协调古与新建的关系，进行分区保护和开发。规划至2025年，50%的特色保护类村庄基本实现特色保护开发建设；2035年，全部特色保护类村庄基本实现特色保护开发建设。

## 推动宜居宜业和美丽乡村建设

鼎城区历年来持续保持全国产粮大县、产油大县、蔬菜生产重点县的位置，全区先后建成省级现代农业特色产业园4个、市级现代农业特色产业园2个、区级现代农业特色产业园16个。全区农业农村经济发展质量效益稳步提升，农民生活水平持续提高。

### **创新城乡融合发展模式**

结合鼎城区交通、旅游、水利等规划，因地制宜编制村庄规划，加快推进城市基础设施和公共服务向农村延伸。建立城乡要素双流动机制，按照平等开放融合和共享的原则，积极引导人口、资本和技术等生产要素在城乡之间合理流动。

### **创新乡村产业土地支持政策**

统筹推进农村土地综合整治、城乡建设用地增减挂钩、废弃工矿用地复垦等项目，增加耕地面积，提高耕地质量，改善农村生产生活条件和生态环境，引导土地经营权有序流转，盘活村庄建设用地。

### **优化乡村产业空间布局**

统筹利用生产空间，根据资源禀赋、承载能力，引导乡村农业产业集约高效发展，逐步融入区域性产业链和生产网络。适应“一二三”产融合发展的需要，引导第二产业向产业园区及重点乡镇集中，促进不同类型产业集聚发展。

### **构建农业产业高质量发展链条**

依托鼎城区资源禀赋及优质大米、菜籽油产业基础，以项目带动为突破，以科技创新为支撑，构建种质资源保护、科技育种、粮油种植、加工的高效绿色全产业链。实现一二三产业有机融合，加快园区农业产业化，促进一二三产业融合互动，提高农业发展的质量和效益，完善产业链条，提高农产品附加值。

### **大力推进美丽乡村创建**

充分考虑村庄类型、区域特点、自然风貌和乡村文化，按照“厕所无害化、建房规范化、庭院绿色化、集镇整洁化、垃圾处理市场化”即“五化”标准，大力推进美丽乡村创建活动。鼎城区现有省级美丽乡村示范村7个、市级美丽乡村示范村13个，建成区级美丽乡村示范村33个、美丽庭院示范户300个、省级现代农业产业强镇1个、市级农业产业特色小镇1个。

## 实施全域土地综合整治

### **大力推进农用地综合整治**

**统筹推进高标准农田建设。**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、生态友好的高标准农田，到2035年建成58895.28公顷高标准农田。

**稳妥有序推进耕地恢复。**科学评价耕地恢复资源，划定耕地恢复空间，按照年度恢复计划管理积极稳妥推进耕地恢复，规范和强化耕地恢复过程管理和耕种落实，探索建立耕地恢复长效机制，确保恢复耕地可长期稳定利用。到2025年，全区预计恢复耕地3712.89公顷，到2035年预期有效恢复10016.02公顷 。

**全面推进耕作层土壤剥离再利用。**依据“谁占用、谁剥离谁补充”的建设占用耕地原则，由占用耕地单位负责耕地耕作层表土剥离与保护利用的实施工作。坚持“因地制宜，统筹利用”原则，科学论证、统筹协调，充分利用建设占用耕作层土壤，特别是平原地区的优质土壤资源，提升耕地建设质量，有效提高补充耕地或低等级耕地的质量。

**稳妥提升耕地土壤固碳能力。**建立健全耕地休耕轮作制度，严格防止耕地抛荒撂荒，根据耕地利用强度有计划实施休耕轮作或保护性耕作。推广有机肥料和测土配方施肥，减少化肥、农药等用量，降低碳投入，加强科技创新，科学合理种植高产低碳品种，施用减排肥料、优化施肥方式、改进肥料种类、提高水肥耦合，抑制稻田甲烷产生，减少氧化亚氨排放，在保障水稻丰产稳产的同时，实现增产与减排协同。

**科学防治和利用污染耕地。**强化耕地分类管理原则，坚持预防为主保护优先，精准开展污染耕地源头管控和安全利用。在耕地污染情况调查的基础上，探索推广水肥调控、阻隔剂施用、土壤调理技术、生物富集转移等技术措施，全面推进污染耕地结构调整和生态修复治理工作。对优先保护类耕地，加强预防保护，确保数量不减少、质量不下降;对安全利用类耕地，提高科技支撑，精选粮食品种，确保产出合格粮。

### **深入推进建设用地整理，盘活农村存量建设用地**

严格落实“一户一宅”的宅基地管理政策，提高宅基地利用效率，盘活村庄闲置、低效用地，通过激励农村存量建设用地和宅基地有偿退出机制，灵活运用城乡建设用地增减挂钩政策，控制村庄建设用地总量，优化村庄用地布局，逐步对“小、闲、散、远”及发展潜力较弱的农村居民点实施撤并复垦。引导农村人口、资源要素向城镇集聚发展，将农村居民点复垦后与周边耕地进行集中连片整治，引导农业规模化经营。

### **低效闲置建设用地使用**

以集约用地为原则，实施城乡建设用地存量更新，通过开展低效用地专项调查，全面摸清区域内重点区域、重点项目用地，盘活城乡闲散土地、低效城镇工业用地、老旧小区和城中村等存量建设用地。按照城市功能更新、城市品质提升的目标导向，以土地综合整治为平台，加快盘活城乡现有废弃、闲置、未被完全利用等低效利用土地。加大供而未用土地清查和处置力度，实施存量用地再开发和结构优化，释放存量土地活力，为城区更新提供用地空间。把城镇老旧小区改造纳入民生实事重点项目，科学规划，分步实施，分类施策。加大城镇老旧小区、城乡结合部、城中村、背街小巷改造力度，重点改造完善小区配套和市政基础设施，提升社区养老、托育、医疗等公共服务水平。

# 生态空间和生态保护

## 自然保护地体系建设

贯彻落实习近平生态文明思想，构建以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地分类体系。整合优化现有各类自然保护地，实施分级管理、分区管控，加快建立以湖南花岩溪国家森林公园、湖南花岩溪省级自然保护区及湖南鼎城鸟儿洲国家湿地公园为主体的自然保护地体系，完成生态修复、勘界定标、标示标牌、旗舰物种保护等工程，实现依法有效保护。

自然保护地已全部纳入生态保护红线，严格禁止开发性、生产性建设活动，在符合法律法规前提下，除国家重大战略项目外，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动，具体人为活动清单按相关法律法规及相关管理规定执行。规划到2035年，鼎城区自然保护地面积达到5217.18公顷。

**表6-1自然保护地一览表**

单位：公顷

| **序号** | **名称** | **保护区范围所在行政区** | **总面积** | **保护区类型** | **级别** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 湖南鼎城鸟儿洲国家湿地公园 | 韩公渡镇、蒿子港镇、十美堂镇、石公桥镇、镇德桥镇 | 1160.85 | 湿地公园 | 国家级 |
| 2 | 湖南花岩溪国家森林公园 | 花岩溪国家森林公园管理处、花岩溪镇、黄土店镇 | 3069.92 | 森林公园 | 国家级 |
| 3 | 湖南花岩溪省级自然保护区 | 花岩溪国家森林公园管理处、花岩溪镇、黄土店镇 | 915.03 | 自然保护区 | 省级 |
| 4 | 湖南常德太阳山省级森林公园 | 蔡家岗镇、双桥坪镇、周家店镇 | 71.37 | 森林公园 | 省级 |

## 建设生态多样性保护网络

### **生态保护格局建设**

深入贯彻落实“推动绿色发展，促进人与自然和谐共生”的重要战略部署，牢固树立“绿水青山，就是金山银山”的发展理念，以“呵护自然、亲近山水”为导向，尊重自然山水格局，遵循生态规律，彰显自然神韵，做活山水文章，全面加强自然资源保护和生态环境保护修复， 构建以“一湖二水”、主要交通干道为骨架的生态安全屏障，同步推进区级生态廊道建设，将孤岛化、碎片化，保护较完好的自然保护地沟通连接，形成一环（市环城高速）、二水（沅水、澧水）、三纵（石长铁路、二广高速、G207国道）、四横（G319国道、黔张常铁路、G5513(长张）高速-G56(常岳）高速、安慈高速）的纵横成网、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。

### **生态廊道建设**

在沅、澧干流及其以及支流两侧水岸线至第一层山脊线或平原区2千米之间的可见区，国省道、高速公路、铁路两侧至第一层山脊线或平原区1千米范围，桃花源机场周边20千米为半径范围内具有重要生态功能、对生态系统完整性和生物多样性保护具有重要影响的可见区域，通过增绿扩量、森林质量精准提升等措施，提升生态系统质量和稳定性。生态廊道的建设应避开耕地，不得违规占用耕地。

## 提升生态系统碳汇功能

碳排放目前全球面临的一大环境问题，其对气候和环境带来的影响越来越严重，使用绿色能源、提高能源利用效率、倡导低碳生活方式、推广碳交易市场、提升生态系统碳汇功能是减少碳排放，改善环境的重要措施。

### **湿地生态系统保护**

**湿地保护体系构建。**通过实施退耕还湿、退田还湿、小微湿地建设和湿地保护修复，不断增加全区湿地面积总量，优化提高自然湿地比例。切实坚守湿地保护红线，通过建立湿地保护区、湿地公园等措施，努力提高湿地保护率和自然湿地率，完善湿地保护空间格局。推进湿地分级管理，完善湿地开发利用监管，实施湿地保护修复重点工程，确保湿地面积不减少、功能不减退。加强小微湿地保护和建设，开展小微湿地生境恢复和生态景观功能提质，强化小微湿地水源涵养和净化能力，提升湿地与水生环境的景观及生态多样性。

**重点湿地工程建设。**规划对沅水湿地、澧水湿地、冲天湖湿地、汪水湿地、渐河湿地、鸟儿洲湿地进行重点保护。对鸟儿洲国家湿地公园湿地、花岩溪国家森林公园湿地、枉水湿地、冲天湖湿地分步实施退养还湿、退耕还湿工程，恢复野生动物栖息地。同时对湿地外部入侵物种治理，修复人工退化湿地，恢复湿地生态环境。

**高碳汇湿地生态系统建设。**结合鼎城区湿地自然特征和社会经济条件，选择典型湿地地区，建立高碳汇湿地生态系统示范点，探索建设高碳汇湿地生态系统的成功利用模式，推进湿地系统保护与修复，开展受损湿地碳汇功能修复基数研究和湿地自然生态系统碳汇能力分析与评估。

### **森林资源保护与利用**

**林地保护目标。**形成完善的生态体系、繁荣的生态文化体系，规划到2035年鼎城区林地保有量78.33万亩，森林保有量34.19万亩。

**林地保护措施。**全面实施天然林保护，开展天然林封禁性保护、生态性培育，对国有天然林停止商业采伐，对集体或个人承包的天然林实行协议停伐。加强公益林保护管理，实现公益林管护全覆盖，全面提升公益林森林质量和生态服务功能，巩固和增强林草资源碳固能力。

**公益林调整优化。**到2035年规划落实公益林总面积18503.87 公顷，其中一级国家级公益林403.24公顷，二级国家级公益林14598.54公顷，地方级公益林3502.09公顷。

**造林绿化空间。**为全面贯彻落实党中央、国务院关于坚决制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”、科学绿化等系列决策部署，鼎城区综合考虑未来空间结构和布局调整方向，在充分论证造林绿化的必要性和可行性的前提下，经调查评估，适宜造林绿化空间图斑161个，总面积为882.53公顷（1.32万亩）。

## 强化自然岸线保护利用

**河流水系保护。**鼎城区河流水系纵横交错，严格保护非城镇区域的入河口河岸自然状态，采取退耕还林、植物群落配置等生态措施，提高节点空间生态缓冲、水土保持等生态功能；控制城镇区域的入河口河岸的用地功能和景观风貌。

**水域岸线环境治理。**通过对河道水域及其岸线的综合治理，确保鼎城区全域水域岸线周边无违章占用、河道通畅无障碍，实现河道岸线完好整洁，管理范围水事活动规范有序，进一步提升河道沿线水生态效益。

**河湖岸线利用管理。**鼎城区河湖划界范围15794.92公顷，河湖范围内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、河势稳定和生态环境保护开发项目。

## 实施国土空间生态修复

### **重要生态系统保护修复**

依据鼎城区生态系统服务功能重要性、生态系统脆弱性、生态安全格局和生态问题诊断结果，遵循自然地理格局，面向2035年生态修复目标，鼎城区国土空间生态修复总体格局确定为：一湖（洞庭湖水系）两屏（插角群山、太阳山）二水（沅江水系、澧水水系）四区（分别为东北部平原湖泊生态修复分区、西北部低丘岗地生态修复分区、中部岗地平原生态修复分区及南部低山丘陵生态修复分区）。

规划期间，生态文明建设实现新进步，国土空间开发保护格局得到优化，生产生活方式绿色转型成效显著，能源资源配置更加合理、利用效率大幅提高，主要污染物排放总量持续减少，生态环境持续改善，生态安全屏障更加牢固，城乡人居环境明显改善。

到2035年，通过大力实施国土空间生态修复，全区生态系统质量明显改善，生态服务功能显著提高，生态稳定性明显增强，自然生态系统基本实现良性循环；区域内生态安全屏障体系基本建成，人居环境得到提升。全区森林、湿地、河流得到全面保护，生物多样性丰富，关键生态系统、生态敏感区和珍稀濒危物种得到有效保护；生态保护红线面积6604.04公顷，自然保护地面积5217.18公顷，耕地保有量64969.98公顷；林地保有量78.33万亩；历史遗留矿山生态修复完成100%；生态质量得到全面提升。

### **水生态修复**

推进生态文明建设，加强水源涵养、水土流失综合治理、河湖保护与修复，推进农村水系综合整治，守护好一江碧水，维护好河湖健康，确保全区水土保持率不低于87%，河湖重要断面生态流量满足程度提高到90%以上，重要河湖水域岸线监管率达到85%，主要江河湖库水质达到或优于III 类比例达到100%。

**加强饮用水水源保护。**加强鼎城区80处饮用水水质安全监测、监管执法和信息公开，实施从源头到水龙头的全过程控制，按规定向社会公开饮用水安全状况信息，大力推进饮用水源保护区规范化整治，加强饮用水源水质达标情况。

**抓好洞庭湖区域水环境综合治理。**加快推进农业面源污染治理、城乡生活污染治理、工业污染防治、黑臭水体治理、非法采砂整治、湿地生态修复、农村安全饮水、沟渠清淤疏浚、船舶污染防治、血吸虫病防控等十大领域治理和流域集中治理。

**加强水源涵养区生态保护与修复。**加大封育保护治理力度，充分发挥森林生态系统水源涵养效益，增强水源涵养能力。在江河湖库临水陆域，结合岸线绿化、污染防治、水源涵养等需求，建设江河湖岸防护林体系，形成沿江、沿河、环湖清水生态廊道。

**推进水土流失综合治理。**坚持预防为主，保护优先，强化江河源头区、重要水源地、山洪灾害易发区等地区水土流失防治。加强监督管理，有效管住人为水土流失。将水土流失综合治理与乡村振兴结合，开展小流域综合治理，实施生态清洁小流域建设，加强坡耕地、崩岗等综合整治。如迎丰河水土保持生态清洁型小流域建设工程、下陈湾水土保持生态清洁型小流域建设工程、善卷垸水土保持生态清洁型小流域建设工程、许家冲水土保持生态清洁型小流域建设工程、兴旺冲水土保持生态清洁型小流域建设工程、青茅港哑河水土保持生态清洁型小流域建设工程等。

**实施重点河湖生态保护和综合治理。**以流域为单元，坚持综合施策、协同推进，针对重点河湖生态突出问题，加大河湖保护修复和综合治理，实施河道整治、水资源优化配置及河流生态流量保障、水资源保护、生态脆弱敏感区河湖保护、受损河湖生态修复、水利血防、小水电绿色转型升级等工程项目，保护河湖结构与功能，构建河湖绿色生态廊道。推进美丽河湖建设，打造一批各具特色的生态示范河湖。

**开展农村水系综合整治。**针对农村水系存在的淤塞萎缩、水污染严重、水生态恶化等突出问题，立足乡村河道特点和保护发展需要，以县域为单元、河流为脉络、村庄为节点，通过实施清淤疏浚、岸坡整治、水系连通、水源涵养与水土保持等综合措施，集中连片推进，水域岸线并治，结合村庄建设和产业发展，开展农村水系综合整治，逐步恢复农村河道水生态功能，建设“水美乡村”，促进乡村全面振兴。如鼎城区沟渠塘坝清淤疏浚、鼎城区善卷垸河湖连通水系综合治理工程、鼎城区农村河道整治及水系连通工程等。

### **土壤污染治理**

**强化农用地土壤污染风险管控。**结合永久基本农田划定、高标准农田建设等，因地制宜提出土壤环境保护措施，依法将符合条件的优先保护类耕地划为永久基本农田，纳入粮食生产功能区和重要农产品生产保护区建设，实行严格保护，确保面积不减少、土壤环境质量不下降。高标准农田建设向优先保护类耕地集中的地区倾斜。除法律规定的重点建设项目选址确实无法避让外，其他任何建设不得占用优先保护类耕地；已经建成的，应当限期关闭拆除或按照相关规定采取措施。加强优先保护类耕地灌溉水及河道底泥监测，发现水源或底泥超标的要立即采取措施切断污染来源，如更换灌溉水源或开展底泥清淤工程；开展农用地涉镉污染源排查，特别是石公桥镇镉污染农田。

**严格建设用地土壤污染风险管控。**加强建设用地土壤污染风险管控和修复名录管理，及时动态更新污染地块、疑似污染地块目录。依法依规，多部门联合持续推进重点行业行业整治提升工作，推动更多企业入园，实现重点行业“圈区化、架空化、密闭化、信息化”管理的全覆盖；加强重点行业重点企业重金属总量控制管理，采取资金定额补助等方式鼓励企业开展技术提标改造以及实施一批重金属减排工程，不断降低重金属排放量；推动一般工业固体废物的资源化利用以及处理处置设施，全面实现不断提升危险废物和一般工业固废规范化管理水平，切实防范土壤环境风险。

**抓好医疗废物废水规范管理。**重点抓好医疗废物及特殊垃圾处置，规范收集、及时转运、安全处置医疗废物；加强医疗污水和城镇污水监管，严格规范处置医疗废水，落实医疗污水应急处理要求。加强医疗机构污水处理设施建设和运行监管，全面完成乡镇及以上医疗机构污水处理设施建设，加强设施运行监管，确保医疗废水达标排放，医疗废物规范处置。

**防治地下水污染。**全面完成辖区内加油站地下油罐的双层罐更新或防渗池设置，加强土壤污染防治矿区项目的地下水监测监管，预防遗留污染对地下水的影响。加强企业自行监测中地下水监测环节，不可漏项或缺失。

### **矿山生态修复**

**完善矿山生态保护修复体系。**加强矿山生态环境治理综合研究和先进技术推广应用，全面提升矿山地质环境治理能力，修复、复垦矿山占用破坏土地。鼓励矿山企业对废石、废渣、尾砂等进行综合利用，实现矿山固体废弃物减量化、资源化。总结鼎城区石板滩镇石煤矿区及五大水泥用石灰岩矿区生态环境修复治理经验，完善矿山生态环境治理工作、标准体系。建立矿山生态修复分期验收和年度验收制度，严格执行矿山地质环境评价与地质灾害危险性评估，规范矿山生态修复方案和矿产资源开发利用方案编制。健全矿山地质环境恢复基金管理制度，探索利用市场化方式开展矿山生态修复，并依法保护投资方合理受益。

**推进矿山开展生态治理修复。**加强矿山企业主体责任落实监督，强化政府和主管部门监督检查职责，加大矿业领域环境污染治理力度，全面推进土地复垦和矿山复绿工作，做到宜林则林、宜草则草、宜地则地，恢复土地基本功能，切实保护矿山生态系统、地貌景观。对未按规定开展生态修复治理的矿山，责令停产整顿。全面推进矿山清洁生产、绿色化改造，坚决淘汰落后产能，加快重点区域矿山生态环境综合整治。重点实施南方水泥老矿区生态修复，做好矿坑生态修复回填、耕地开发等工作。明确废弃矿山生态环境修复治理责任主体，矿山责任主体存在的，由矿山责任主体负责矿山生态环境修复治理，责任主体灭失的遗留矿山，由区人民政府组织生态环境修复治理。

**落实矿山生态修复目标任务。**规划至2035 年，全面提升矿山地质环境治理能力，通过修复、复垦矿山占用破坏土地，全区矿山生态环境破坏的状况得到基本控制，矿山生态环境实行全面动态监管，让采矿活动远离环境保护对象。严格矿山生态准入、退出相关规定，将地质环境保护贯穿于矿山选址、生产、闭坑全过程。落实“边开采、边保护、边治理”的要求，持续改善矿山地质环境质量。全面落实矿山生态修复主体责任，生产矿山全面按照绿色矿山建设标准建设，历史遗留矿山按照鼎城区历史遗留矿山生态修复行动方案要求执行。

### **推进城乡人居环境提升**

**城镇地区。**大力实施老旧小区、城中村及棚户区改造。打通城区断头路，完善城区路网体系；加大社区公园、文化广场、人行天桥等公共服务场所建设力度，整体提升城市品味和安全保障能力；促进小区墙体立面、绿化、道路等外部环境改善和楼道环境、管线整治等内部细节全面提升。高质量完成乡镇天然气利用工程和乡镇污水处理设施建设；完善城乡污水管网，提升污水处理率。

**农村地区。**深入推进农村人居环境整治行动和美丽乡村示范村创建，着力推进乡村美化、绿化、亮化、硬化工程。大力建设农村文化小广场，积极开展农村危房改造和进出道路建设，实现农村住房周边无安全隐患。实施农村垃圾综合整治，完善农村生活垃圾处理市场化运作、减量化处理、资源化利用工作机制。完善生活垃圾处理收转运体系，实现生活垃圾处理无害化、减量化和资源化利用，落实村庄保洁员制度。到2035年，全县农村人居环境显著改善，生态宜居美丽乡村建设取得新进步。全区乡镇污水处理设施基本覆盖，乱倒乱排得到管控，全区农村生活垃圾收转运设施基本覆盖并稳定运行，无害化处理水平明显提升，有条件的村庄实现生活垃圾分类、源头减量；农村人居环境治理水平显著提升，长效管护机制基本建立。

# 城镇发展空间

## 构建县城城镇体系

### **城镇等级体系**

基于现状资源条件及发展评价，规划确定形成“中心城区—重点镇—一般乡镇”的三级城镇等级结构体系，形成结构合理、有序推进、协调发展的格局。

中心城区（1个）：江南城区，主要由红云街道、斗姆湖街道、玉霞街道、郭家铺街道组成。

重点镇（4个）：蒿子港镇、周家店镇、黄土店镇、蔡家岗镇。

一般乡镇（12个）：许家桥回维乡、十美堂镇、中河口镇、牛鼻滩镇、韩公渡镇、石公桥镇、镇德桥镇、双桥坪镇、草坪镇、谢家铺镇、花岩溪镇、尧天坪镇。

### **城镇规模体系**

规划形成三级城镇规模等级，包括1个30万人的Ⅰ型小城市（鼎城区中心城区），4个5-10万人的重点镇（蒿子港镇、周家店镇、黄土店镇、蔡家岗镇），12个5万人及以下的一般乡镇（许家桥回维乡、十美堂镇、中河口镇、牛鼻滩镇、韩公渡镇、石公桥镇、镇德桥镇、双桥坪镇、草坪镇、谢家铺镇、花岩溪镇、尧天坪镇）。

表9城镇体系规划表

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **城镇名称** | **规模等级** | **职能定位** | **人口规模****（万人）** | **备注** |
| 江南城区 | 中心城区 | 综合型 | 20-50万 | 主要包含红云街道、斗姆湖街道、玉霞街道、郭家铺街 |
| 蒿子港镇 | 重点镇 | 片区综合型 | 5-10万 |  |
| 周家店镇 | 片区综合型 | 5-10万 |  |
| 黄土店镇 | 片区综合型 | 5-10万 |  |
| 蔡家岗镇 | 工贸型 | 5-10万 |  |
| 许家桥回维乡 | 一般镇 | 农贸型 | 5万以下 |  |
| 十美堂镇 | 农贸型 | 5万以下 |  |
| 中河口镇 | 农贸型 | 5万以下 |  |
| 牛鼻滩镇 | 农贸型 | 5万以下 |  |
| 韩公渡镇 | 农贸、旅游型 | 5万以下 |  |
| 石公桥镇 | 工贸型 | 5万以下 |  |
| 镇德桥镇 | 农贸型 | 5万以下 |  |
| 双桥坪镇 | 农贸型 | 5万以下 |  |
| 草坪镇 | 农贸、旅游型 | 5万以下 |  |
| 谢家铺镇 | 工贸型 | 5万以下 |  |
| 花岩溪镇 | 旅游型 | 5万以下 |  |
| 尧天坪镇 | 农贸、旅游型 | 5万以下 |  |

## 保障集约高效的产业发展空间

### **产业发展目标**

紧抓长江经济带、长江中游城市群、洞庭湖生态经济区的发展机遇，紧盯“奋力拼搏又三年、力争挤进省十强”的奋斗目标，加快构建以先进装备制造为核心的现代化产业体系，努力建成吸引制造业发展要素、创造制造业发展经验、具有制造业发展竞争力的优势园区。壮大农业特色产业，提高农业产业化水平，打造一批全国“叫得响”的农业品牌。增强现代服务业核心竞争力，打造一二三产业相互协调融合的产业发展新高地。

### **第一产业空间布局**

落实高质量发展要求，坚持农业农村优先发展，不断培育壮大农业产业，加快推进农业农村现代化。全力发展优质水稻产业，稳步发展高效油茶产业，加快发展精品蔬菜产业，继续发展新型油菜产业，大力发展生态养殖产业，创新发展特色林果产业。加强农业标准化建设、农业机械化建设、质量安全体系建设、质量品牌体系建设，推动农业信息化发展，以培育壮大特色农业产业。空间上加快形成以现代农业产业园、都市农业片、滨湖农业片、丘岗农业片为主体，构建与区域资源环境承载力相匹配的现代农业产业空间格局，引导农业产业集约高效发展，逐步融入区域性产业链和生产网络。

### **第二产业空间布局**

巩固壮大装备制造业、军民融合产业、光电信息产业三大主导产业，提升发展新材料产业、生命健康产业两大特色产业，打造具有核心竞争力的“三主两特”产业集群。按照“产城融合、产业集聚、功能集成、错位发展”的布局原则，合理优化城市功能及空间布局，规划“一区四园”的发展格局。其中一区是指空港产业区。三园主要根据以产业特色划分，规划形成两大农产品加工物流园、特色产业示范园、新型产业示范园。

依托谢家铺镇、许家桥乡、周家店镇、蔡家岗镇现有产业基础，建设产业集聚区或特色工业小镇，作为中小微、新特产业、企业和项目承接地，形成与常德高新区相互促进、相互补充的新格局。

### **第三产业空间布局**

坚持新发展理念，全面发展现代商贸流通业、物流业、金融业等，形成特色鲜明、优势行业突出、市场规范有序、辐射范围广泛、配套服务齐全的现代化服务业体系。

根据各类服务中心按其规模、功能和服务范围的不同构建“综合级—片区级—节点级”三级服务中心体系，形成一个核心、四个中心和三个重要节点。一个核心是指位于鼎城中心城区的综合服务核心，是集现代生产性服务业和生活性服务业为一体的规模最大、等级最高的现代服务业集聚区。重点发展高品质的金融保险、咨询中介、商务会议、文化休闲、住宿餐饮等服务业。四个中心，一是指位于黄土店镇的片区级综合服务中心，其辐射范围包括鼎城区南部地区，包括尧天坪镇、花岩溪镇、草坪镇和谢家铺镇；二是指位于蔡家岗镇的片区级综合服务中心，主要服务本镇与双桥坪镇；三是指位于周家店镇的片区级综合服务中心，其辐射范围包括双桥坪镇、石公桥镇、镇德桥镇、韩公渡镇和牛鼻滩镇；四是指蒿子港镇的片区级综合服务中心，其辐射范围包括中河口镇、十美堂镇和鼎城区芦苇场。三个中心重点发展服务于周边地区日常消费需求的以文化旅游、商贸物流、住宿餐饮、批发零售等为主的现代服务业产业体系。三个重要节点分别花岩溪国家森林公园服务节点、许家桥回维乡服务节点、太阳山服务节点。

生活性服务业发展格局：规划以中心城区和黄土店镇、蔡家岗镇、周家店镇、蒿子港镇四大重镇将作为增长极不断聚集人口、产业、要素等。生活性服务业发展紧随鼎城区城市发展战略，中心城区作为县综合性服务中心，提供种类齐全的生活性服务功能，促进生活服务便利化、品质化，打造“15 分钟社区生活服务圈”，提升商业、医疗、教育、文体等生活配套公共服务水平。

生产性服务业发展格局：中心城区作为产业发展增长极，将集中发展邮政快递服务、信息服务、金融服务、生产性租赁服务、商务服务等生产性服务业。周边乡镇以产业为主导，重点发展货物运输、仓储和相关产业配套的生产性服务业。

现代物流业产业布局：发展临港电商物流。利用航空物流优势，在临港新区规划建设与电商产业园配套的仓储物流基地，依托隆腾物流园，在临港新区建立大型现代物流基地及物流通道，搭建物流公共服务信息平台，培育一批专业物流企业和配送服务中心。

## 产业园区规划

### **产业园区**

以鼎城特色产业集聚为基础，规划构建四大特色产业园区。

**1.空港产业区**

作为常德新型工业化的潜力增长极。要依托空港枢纽优势，大力发展临空指向型的电子、物流产业等。

**2.农产品加工物流园**

以鼎城区国家现代农业产业园为支撑，以石公桥镇为中心建立农产品加工物流园。

**3.特色产业示范园**

做大做强十美堂镇供港蔬菜示范园、黄土店镇林下黄精产业园、十美堂镇河洲甲鱼基地、牛鼻滩镇华茂诚信蔬菜产业园；争创省级特色产业示范园：中河口镇油菜产业示范园。

**4.休闲旅游观光园**

城郊片：以鼎城区国家现代农业产业园为支撑，建立鼎城区生态农业体验观光园（在草坪镇放羊坪、三角堆、陡惠渠、兴隆街等村，建立生态农业体验观光园。）

花岩溪风景区：以花岩溪国家森林公园、花岩溪镇为中心，建立花岩溪休闲旅游观光区，围绕吉祥山、栖凤山、花溪湾、花溪鹭谷、樱花谷、青山沟等田园综合体，打造民俗文化、农耕文化、羹饮文化等旅游度假休闲观光产业园。

太阳山周边片：以太阳山周边乡镇周家店镇、双桥坪镇为主，打造桃花、薰衣草、果蔬采摘等休闲观光带。

湿地公园：以十美堂镇、韩公渡镇为主，打造湿地公园等湖乡特色休闲观光带。

竹海风景区：依托黄土店镇万顷竹海生态资源，建立森林康养及生态旅游观光园，强化对古寨、古村、古木和古道的保护。

## 构建公共服务设施体系和城乡生活圈

### **构建服务均好的城乡生活圈**

结合未来城乡格局与人口预测，规划鼎城区生活圈体系，围绕中心城区形成城区生活圈，依托各乡镇形成乡镇生活圈。

通过优化城乡空间布局，合理确定全域空间架构与功能布局，壮大鼎城城区规模，优化城区服务职能，打造城区生活圈。实施城乡土地集约发展策略，引导城乡空间“三集中”，即人口向城镇和新农村社区集中、工业向园区集中、农村土地向规模经营集中。

通过增强乡镇发展活力，实施重点中心镇培育工程，按照“全面推进、重点培育”的原则，提升对中心镇的培育，完善乡镇综合服务功能，打造乡镇生活圈。坚持分类指导、梯次推进，合理制定农村社区布局规划，科学设置农村社区建设模式。

在补齐民生短板、确保均衡布局、满足便捷使用的同时，主动适应未来发展趋势，引领全年龄段不同人群的全面发展，促进社区融合，激发社区活力，构建服务均好的城乡生活圈体系。

### **城乡生活圈**

围绕城区生活圈，按照30分钟、15分钟、5分钟的服务半径，形成面向中心城区、街道、社区的三级生活圈。

围绕乡镇生活圈，按照15分钟、5分钟的服务半径，形成面向乡镇、中心村的两级生活圈。

**1.城区三级生活圈体系**

30分钟生活圈：服务范围为中心城区，在中心城区配置能满足城乡居民最高等级的各项公共服务需求的设施，提供区级文化、教育、体育、医疗、社会福利等更高等级的综合服务设施，原则上应配置高中、初中、敬老院、福利院、综合医院、专业医疗机构、博物馆、文化馆、体育馆等设施。

15分钟生活圈：服务范围为街道，街道作为公共服务设施的核心基层单位，需提供较为综合、全面的生活服务项目，满足居民较高等级的公共服务需求，原则上应配置初中、小学、幼儿园、敬老院、社区卫生服务中心等设施。

5分钟生活圈：服务范围为社区，根据人口结构、行为特征、居民需求等条件，设置基础保障类设施及提供基本齐全的日常生产生活服务项目，满足居民基本生活需求。

**2.乡镇两级生活圈体系**

15分钟生活圈：服务范围为乡镇，乡镇作为公共服务设施的核心基层单位，需提供较为综合、全面的生活服务项目，满足居民较高等级的公共服务需求，原则上应配置初中、小学、幼儿园、敬老院、乡镇卫生院等设施。

5分钟生活圈：服务范围为中心村，通过构建村级社区生活圈，落实城乡基本公共服务均等化。将行政村及居住区作为公共服务设施的辅助基层单位，设置能满足学前教育、室外健身、文化娱乐、老人文化看护、基础医疗卫生服务等各项日常生活需求的服务设施，提供最基本的日常生产生活服务项目。

### **教育科研设施**

在现有的教育设施布局的基础上，对全区范围内的教育设施进一步平衡、优化，使学校布局与人口分布相配套，且达到空间布局上的均衡。按照分级配置的原则，城区配置职业培训、高中、初中、小学及幼儿园；重点镇配置职业培训、高中、初中、小学及幼儿园；一般镇配置初中、小学及幼儿园。

幼儿教育：各乡镇建立中心幼儿园，并达到二类标准，建制镇达到一类标准。分期分批新建、改扩建一批农村公办园，逐步实现学前教育普及普惠目标。

中小学教育：稳定规模，调整布局，高标准实施义务教育。依照人口规模，预测未来学位需求，新建一批中小学，有效缓解城区就学压力。建好中心集镇所在地的中心小学，已撤并乡镇建好1所完小或1所九年一贯制学校，逐年调减规模较小的村小、教学点。规划全区高中3所，初中15所，十二年一贯制学校2所，九年一贯制学校19所，中心小学9所，完小16所，教学点10个。

### **公共文化设施**

建立设施先进、分布均衡、产品丰富、服务优质、保障充分的公共文化服务体系，实现区、街道（乡镇）、社区（村）三级文化设施全覆盖，公共文化服务进一步提高。

建成以区级文化设施为龙头，街道（乡镇）、社区（村）基层文化设施为基础，布局合理、设施完善、功能健全，公益性与经营性文化设施有机结合、和谐发展的公共文化设施网络，城市社区建设“15分钟文化圈”。

重点建设一批标志性文化设施，重点抓好区图书馆、文化馆、博物馆、非遗展示厅、常德画墙等项目建设，完成区文化中心提质改造工程，全面完成乡镇、街道综合文化站（中心）的建设。

80%以上的行政村（社区）有面积不少于100平方米的文化活动中心（室）和面积不少于600平方米的文化广场。遴选一批基础好的乡镇、社区综合文化站进行提质改造，整合基层宣传文化、党员教育、科学普及等设施，建设综合性文化服务中心（包括1个文体小广场，1个文体活动室、1套文化器材、1套广播器材，文艺舞台1个）。实现农村广播村村响、广播电视户户通。

### **体育设施**

建立设施先进、分布均衡、产品丰富、服务优质、保障充分的体育公共服务体系，实现区、街道（乡镇）、社区（村）三级体育设施全覆盖，体育公共服务进一步提高。

加强体育基础设施建设，使体育公共服务基本覆盖城乡，城市社区建设“15分钟健身圈”，新建社区的体育设施覆盖率达到100%，新建多功能体育中心，完成区体育馆提质改造工程。

新建或改扩建的城市小区、广场及公园都要有体育项目，配套必要的体育设施。遴选一批基础好的乡镇、社区，建设基层体育健身设施，包括文体小广场、文体活动室、篮球场、健身器材。

### **医疗卫生设施**

调整医疗设施的布局结构和功能结构，形成综合医院、专科医院、卫生院、防疫站和妇幼保健所相结合的多层次医疗卫生网络。优化各级城镇卫生院功能，使其成为初级卫生保健的中心。发展乡村卫生室，大力推进农村合作医疗，使其覆盖率达到100％，完善卫生保健基层网络体系，同时完成各级城镇卫生院的排危计划。

按照国家卫生健康委制定的《托育机构设置标准（试行）》、《托育机构管理规范（试行）》和《托育机构保育指导大纲（试行）》，完善3岁以下婴幼儿照护服务政策制度和标准规范，建立多样化、多层次、覆盖城乡的婴幼儿照护服务体系，镇（街道）3岁以下婴幼儿照护服务机构覆盖率达50%以上。

### **社会福利设施**

规划建设3所区域性中心敬老院和30个示范性居家养老服务中心，新建养老服务床位1000张以上，其中护理型床位占比80%。社区居家养老机构服务设施覆盖率达到100%。

统筹规划发展社区养老服务设施，加强老年人日间照料中心、城乡基层养老服务设施、社区小型养老服务机构、老年人活动中心建设，社区居家养老服务设施覆盖率达到100%。在江南城区和中心城镇选址建设30个集生活照料、家政保洁、助医助浴等居家养老上门服务和休闲娱乐、长、短期照护为一体的社区居家养老示范点。

引导社会力量参与福利机构建设，将福利中心二期4#楼改建成鼎城区残疾人康养服务中心，配备残疾人康复训练所需器具、用具，建成后提供床位100张，满足重度残疾人的康复需求。

### **行政办公设施**

综合考虑辖区面积、人口数量、治安状况和工作需要，与镇、街道办事处行政区划相对应，在各镇应配套社区服务中心、居委会、公安派出所，行政村配套警务室。重点镇和一般镇内法庭及各专项管理机构宜与政府合设，应当加快公共安全设施配置建设。

## 建设用地节约集约利用

节约集约利用土地，是指通过规模引导、布局优化、标准控制、市场配置、盘活利用等手段，达到节约土地、减量用地、提升用地强度、促进低效废弃地再利用、优化土地利用结构和布局、提高土地利用效率的各项行为与活动。

通过严格控制城乡建设用地规模，逐步减少新增建设用地规模，着力盘活存量建设用地，有序增加建设用地流量，提高建设用地利用效率，以达到严格控制建设用地总量的目的。

通过优化建设用地布局，严控城市新区无序扩张，加强产业与用地的空间协同，合理调整建设用地比例结构以达到优化开发利用格局的目的。

推动城乡土地综合利用，推进城镇低效用地再开发，强化开发区用地内涵挖潜，因地制宜盘活农村建设用地和积极推进矿区土地复垦利用，进而实现土地利用的综合整治。

# 历史文化传承保护与城乡风貌管控引导

## 构建历史文化资源保护体系

### **重视各类历史文化要素保护**

**1.加强不可移动文物保护，活用文物古迹**

鼎城区规划范围内共拥有全国重点文物保护单位1处，省级文物保护单位1处，常德市市级文物保护单位10处，鼎城区区级文物保护单位48处，未定级不可移动文物43处。（详见附表8）

文物保护单位和未定级不可移动文物根据《中华人民共和国文物保护法》的要求进行保护。不允许随意改变原有状况、面貌及环境。如需进行必要的修缮，应在专家指导下按原样修复，做到“修旧如故”，并严格按审核手续进行。不能随意改变现状，不得施行日常维护外的任何修建、改造、新建工程及其它任何有损环境、观瞻的项目。在必须的情况下，对其外貌、内部结构体系、功能布局、内部装修、损坏部分的整修应严格依据原址原样修复，在高度控制方面应保持现状高度或根据原状恢复。

**2.保护传承非物质文化遗产**

鼎城区共拥有非物质文化遗产22项，其中国家级非遗保护项目1项，省级非遗保护项目2项，常德市市级非遗保护项目5项，鼎城区区级非遗保护项目14项。

应严格按照《中华人民共和国非物质文化遗产法》的要求进行保护。完善非物质文化遗产名录体系。维护生态文化，创造非物质文化遗产表现形式（文化空间）保持活力的各种条件，维护文化传承的生态链，促进文化表现形式的有效传承，如节庆、人生礼俗、宗祠族祭等。采取生产性方式保护非物质文化遗产，合理利用自效益。以传承人为核心主体，通过建设非物质文化遗产传习基地、保护非物质文化遗产代表性传承人、维护传统节庆、设立文化展示场馆等传授培训宣传手段加强保护工作，使非物质文化遗产项目得到更好的传承。

### **构建历史文化保护体系和保护格局**

**1.构建文化遗产保护体系**

传承区域总体文化脉络，按照点、线、面结合的原则，构建要素全覆盖、特色突出的“三层五类”全景式历史文化遗产保护体系，深入挖掘和保护展示“湘楚文化、红色文化、善德文化、山水文化”四大特色文化主题，塑造鼎城独具特色的魅力文化传承展示体系。

“三层”是指：“湘楚文化区—鼎城全域—文化精华地带”三个空间层次。“五类”是指：文化景观、山水形胜、文物古迹、主题遗产、非物质文化遗产五种遗产类型。

**2.构建“一核三带、五单元多节点”的规划结构体系**

“一核”是指： 文化精华地带，位于鼎城区北片中部地区，历史文化资源分布集中，以红色文化、湘楚文化为主。

“三带” 是指：生态山水主题文化带， 红色文化主题文化带，沅江水道主题文化带。

“五单元” 是指：红色革命文化单元，洞庭湖生态文化单元，沅江湘楚文化单元，文甲起义红色文化单元，花岩溪生态文化单元。

### **历史文化资源利用保护策略**

构建从文化区域到文化单元、文化节点和文化基底的四级保护层次，通过文化线路的梳理，对文化单元、文化节点、文化基底进行组织，完善“大历史观”、“大区域观”的规划统筹视野，深化保护体系的可实施性。以各种文化的影响区域为基础，结合自然环境特征、历史文化资源保存情况，划定文化区域，制定相应的保护与利用策略。

## 促进文化旅游融合发展

### **发挥历史文化资源多元价值**

依据全域统筹、绿色崛起、文化激活、融合发展战略，建设具有文化引领、互动城景、山水田园、民俗风情、绿色健康的生态文化旅居目的地，引领湖南全域旅游新典范。

挖掘整合鼎城区历史文化资源，突出全区的湘楚文化、红色文化、山水文化、善德文化等特色文化，按照文化体验化、故事化、主体化、时尚化的发展原则，通过标志打造、实景演艺、情境体验、活态呈现、虚拟再现等旅游化手段，打造文旅引擎项目，建设沅江湘楚文化休闲综合体，湘北红色革命文化特色教育基地，国际化的山水文化康养旅居目的地，“向善崇德，德行天下”的精神文化聚集地，构建鼎城魅力文化展示利用体系。

### **合理布局旅游景区及文化旅游路线**

根据鼎城区历史文化资源和旅游资源分布的特点，构建美丽文化展示利用体系，将鼎城区旅游景区划分为七大片区，即展示湘楚文化的“湘楚古韵，文创新城”、“索县古城，遗址探秘”；展示善德文化的“善德山水，隐逸桃源”；展示红色文化的“文甲起义，革命圣地”、“赤色星火，科教高地”；展示山水文化的“水醉洞庭，休闲客厅”、“森态花溪，康养胜地”。

规划构建四条文化旅游路线，包括德善山水文化游线、康养观光游线、文化体验游线、红色革命休闲游线。

## 明确城乡风貌定位与分区管控

### **城乡风貌特征**

鼎城县域拥有“一带双屏六湖六楔”的点线面生态网络，呈现出山环水绕，山、水、城和谐共生的空间格局。

一带：沅江生态绿色带；

双屏：以平岭岗、白云山、马颈山、笔架山、王宝剑等山脉集中区为主的北部生态绿色屏障，以筛子岭、三尖岗、浪岭山、李家寨、猫儿岩等山脉集中区为主的南部生态绿色屏障；

六湖：白芷湖、洞庭湖、牛水湖、土硝湖、肖家湖、鹰湖。

六楔：指渐水水楔、五井山—太阳山绿楔、外河—冲柳撇洪河水楔、洞庭湖水楔、玉溪水库—枉水东支河水楔、沧水—小南河水楔。

主要特征为“山环水抱，天人合一”的有机山水城市格局，鼎城山峻水曲，阡陌纵横，自然山水秀丽灵动，多样的地貌类型和丰富的河流水系共同形成了多姿多彩的山水风貌。

### **城乡风貌引导定位**

**1.城乡风貌定位**

依托鼎城地域特色，以提升城市品质和创造城市特色为目的，以城市空间、建筑与景观环境设计的美学法则为基础，打造常德“桃源风光、湘楚风韵、现代风尚” 为主题的总体风貌定位，彰显“水秀山青、湖靓城美”的美丽面卷。

**2.城乡风貌格局**

构建“三带六廊八区多点”的城乡风貌格局。

三带：主要为沿沅江滨水景观风貌带、北部生态绿色带和南部生态绿色带，充分利用水系和山脉走向，营造良好的空间布局形态。

六廊：包括沿渐水水楔、外河—冲柳撇洪河水楔、洞庭湖水楔、五溪水库—枉水东支河水楔、沧水—小南河水楔形成的水体景观蓝廊和沿八井山—太阳山绿楔形成的山体景观绿廊。

八区：分别是江南城市风貌片区、临港航空产业风貌区、民族风貌区、休闲湖乡风貌区、低丘缓坡田园风貌区、花岩溪森林公园风貌区、环太阳山森林风貌区、洞庭湖生态湿地风貌区。

多点：是以花岩溪国家森林公园、鼎城区芦苇场、洞庭湖为三大生态绿核节点，构建城景、村景互通互联的景观风貌框架。以江南城区、蒿子港镇、周家店镇、黄土店镇、许家桥回维乡为城乡风貌核心节点，结合城区及乡镇特色，把控“三边”控制地带，即山边、水边、路边的景观地带，打造城景、村景融合共生的景观风貌。

### **全域风貌分区与管控**

**1.风貌特色分区**

规划将鼎城区分为八大风貌分区，各分区分别划定风貌规划控制要求，八大风貌分区分别为江南城市风貌片区、临港航空产业风貌区、民族风貌区、休闲湖乡风貌区、低丘缓坡田园风貌区、花岩溪森林公园风貌区、环太阳山森林风貌区、洞庭湖生态湿地风貌区。

（1） 江南城市风貌区

（2） 临港航空产业风貌区

（3） 民族风貌区

（4） 休闲湖乡风貌区

（5） 低丘缓坡田园风貌区

（6） 花岩溪森林公园风貌区

（7） 环太阳山森林风貌区

（8） 洞庭湖生态湿地风貌区

**2.风貌指引与管控**

（1） 江南城市风貌区

位于鼎城中心城区，利用沅江滨水景观以及周边自然景观营造现代化的山水花园城市意象，集中塑造成未来山水城市风貌区。城区范围内的湖泊周边可结合重要节点进行城市设计，形成亲切宜人的滨水公共岸线。

（2） 临港航空产业风貌区

依托现有常德桃花源机场发展临港航空产业，打造工业主题景观和特色设施，营造体现地方特色和时代精神的工业景观风貌区。

（3） 民族风貌区

以许家桥回族维吾尔乡为重点，打造回族特色的民族风貌区，传承民族文化，保留回族特色建筑风貌。

（4） 休闲湖乡风貌区

控制重要湖泊周边的建设活动，保护沿岸重要湿地生态空间与历史遗存，根据湖乡特色，打造湿地公园等特色休闲湖乡风貌区。

（5） 低丘缓坡田园风貌区

形成浅丘林地、阡陌农田的景观风貌特征，林田交织。田园风貌区域应兼顾耕地保护与农田景观资源的合理利用。保护耕地与基本农田，积极开展土地整治，加强耕地质量建设，加快高标准基本农田建设。完善农田道路和农业水利系统，结合道路和沟渠，种植林带，塑造“田园林网、鱼米之乡”的绿洲型农业景观。

（6）花岩溪森林公园风貌区

以花岩溪国家森林公园为中心，打造花岩溪休闲旅游观光特色风貌区，保护自然生态环境。

（7）环太阳山森林风貌区

保护太阳山、阳谷尖、八井山等重要生态空间的山麓区域严格控制生产经营性的开发建设，允许设置小型景观构筑物和必要的市政设施。在山麓区域应严格控制大体量建筑与高层建筑的建设，宜以“低密度、小体量、组团式”的建筑为主，形成建成空间与自然环境相协调的山麓景观风貌。

（9） 洞庭湖生态湿地风貌区

保护西洞庭湖等重要湖泊的岸线，对湖泊周边环境进行清理和整治。对湖泊沿岸建筑物和构筑物的建设进行控制和引导，严格控制大体量建筑的建设。

## 推进镇村风貌整治提升

### **风貌整治原则**

**1.政府引导，村民参与**

加强政策指导、技术服务，避免行政命令和包揽代替；积极引导村民参与，监督村庄整治规划的编制实施，加大公共参与力度，规划确定的目标、内容和实施方法能充分体现村民意愿和利益。

**2.因地制宜，分类指导**

避免大拆大建，立足实际，量力而行，结合村庄发展、建设的分类差异，采取多种有效的形式，稳步推进；以城乡统筹发展和人的需求为出发点，重点解决农村群众反应最迫切、最直接、最现实、最关心的问题。

**3.合理分区，配置设施**

对村庄功能用地进行适当调整，做到两个分离，即生活区与养殖区分离、居住区与工业区分离。配置必要的公共设施和活动场地，合理规划空间布局，同时提高村庄防灾抗灾能力。

**4.延续特色，美化环境**

保持村庄的自然特色与人文景观，并围绕传统建筑适当地布置公共服务设施或公共活动场所。通过对废弃旧房、猪牛栏、露天厕所的清理以及对庭院的美化和绿化等措施，全面改善村容村貌。

**5.节约成本，降低成本**

落实农村一户一宅基地政策，节约用地，尽量少占耕地。鼓励集中建设联排式、公寓式住宅。厉行节约，做到节水、节能、节材和就地取材，提倡使用太阳能、沼气等新能源。避免脱离实际的拆件与过高标准设施的配置。

**6.整体规划，分期实施**

城乡统筹发展，提倡指导村庄长远发展建设的整体思路，与村庄的发展实际相结合，处理好近远期建设、改建与新建的关系，提出分期实施的安排，切实做好不同项目的统筹协调工作。

### **主要整治内容**

按依次推进、分步实施的整治要求，因地制宜确定规划内容和深度，首先保障村庄安全和村民基本生活条件，在此基础上改善村庄公共环境和配套设施，有条件的可按照建设美丽宜居村庄的要求提升人居环境质量。

**1.保障村庄安全和村民基本生活条件**

在保障村庄安全和村民基本生活条件方面包括：村庄安全防灾整治、农房改造、生活给水设施整治、道路交通安全设施整治。其中：

（1）村庄安全防灾整治

分析村庄内存在的地质灾害隐患，提出排除隐患的目标、阶段和工程措施，明确防护要求，划定保护范围；提出预防各类灾害的措施和建设要求，划定洪水淹没范围、山体滑坡等灾害影响区域；明确村庄内避灾疏散通道和场地的设置位置、范围，并提出建设要求；划定消防通道，明确消防水源位置、容量；建立灾害应急反应机制。

（2）农房改造

提出既有农房、庭院整治方案和功能完善措施；提出危旧房抗震加固方案；提出村民自建房屋的风格、色彩、高度控制等设计指引。

（3）生活给水设施整治

合理确定给水方式、供水规模，提出水源保护要求，划定水源保护范围；确定输配水管道敷设方式、走向、管径等。

（4）道路交通安全设施整治

提出现有道路设施的整治改造措施；确定村内道路的选线、断面形式、路面宽度和材质、坡度、边坡护坡形式；确定道路及地块的竖向标高；提出停车方案及整治措施；确定道路照明方式、杆线架设位置；确定交通标志、标线等交通安全设施为主；确定公交站点的位置。

**2.改善村庄公共环境和配套设施**

在改善村庄公共环境和配套设施方面包括：环境卫生整治、排水污水处理设施、厕所整治、电杆线路整治、村庄公共服务设施完善、村庄节能改造。其中：

（1）环境卫生整治

确定生活垃圾收集处理方式；引导分类利用，鼓励农村生活垃圾分类收集、资源利用，实现就地减量；对露天粪坑、杂物乱堆、破败空置房、废弃住宅、闲置宅基地及闲置用地提出政治要求和利用措施；明确秸秆等杂物、农机具堆放区域；提出畜禽养殖的废渣、污水治理方案；提出村内闲散荒废地以及现有坑塘水体的整治利用措施，明确牲口房等农用附属设施用房建设要求。

（2）排水污水处理设施

确定雨污排放和污水治理方式，提出雨水导排系统清理、疏通、完善的措施；提出污水收集和处理设施的整治、建设方案，提出小型分散式污水处理设施的建设位置、规模和建议；确定各类排水管线、沟渠的走向，确定管径、沟渠横断面尺寸等工程建设要求；雨污合流的村庄应确定截流井位置、污水截流管（渠）走向及其尺寸，年均降雨量少于600毫米的地区可考虑雨污合流系统。

（3）厕所整治

落实鼎城区厕所革命工作方针，按照粪便无害化处理要求提出户厕和公厕整治方案和配建标准；确定卫生厕所的类型、建造和卫生管理要求。

（4）电杆线路整治

提出现状电力电信杆线整治方案；提出新增电力电信杆线的走向及线路布设方式。

（5）村庄公共服务设施完善

合理确定村委会、幼儿园、小学、卫生站、敬老院、文体活动场所和宗教殡葬等设施的类型、位置、规模、布局形式；确定小卖部、集贸市场等配套服务设施为主的规模。

（6）村庄节能改造

确定村庄炊事、供暖、照明、生活热水等方面的清洁能源种类；提出可再生资源利用措施；提出房屋节能措施和改造方案；缺水地区应明确节水措施。

### **提升村庄风貌**

在提升村庄风貌方面包括：村庄风貌整治、历史文化遗产和乡土特色保护。其中：

**1.村庄风貌整治**

挖掘传统民居地方特色，提出村庄环境绿化美化措施；确定沟渠水塘、堤坝桥涵、石阶铺地、码头驳岸等整治方案；确定本地绿化植物种类；划定绿地范围；提出村庄入口、公共活动空间、主要街巷等重要节点的景观整治方案，防止照搬大广场、大草坪等城市建设方式。

**2.历史文化遗产和乡土特色保护**

提出村庄历史文化、乡土特色和景观风貌保护方案；确定保护对象，划定保护区；确定村庄非物质文化遗产的保护方案。防止拆旧建新、嫁接杜撰。

# 全域支撑设施布局

## 综合交通网络布局

### **综合交通发展目标**

构建外畅内联、水陆空并进的“多元立体、互联互通、安全便捷、绿色智能”现代综合交通体系。打造以高速公路为骨架、国省道为干线、县乡公路为脉络的公路网络，提高现有公路网络服务水平，建设完善布局合理的客运站场，提高居民出行品质。通过航空、公路、铁路、水运四大运输网络的完善，构建四网融合的现代交通体系，融入湖南省综合运输大通道。加快货运物流枢纽的规划建设，合理布局货运物流场地，力争形成仓储理货运输维修一条龙服务的格局，优化经济环境、降低运输成本，为城市经济发展提供有力保障。

### **综合交通体系**

**1.航空**

积极发展桃花源机场，建设成为国家重要的旅游支线机场和长沙黄花机场的主要备降机场，加快优化区域航线布局，全力申请国家一类航空口岸，适时开辟国际航线，远期按4E级飞行区等级预留空侧、陆侧资源，争取提升为干线机场。

加强机场集疏运体系建设。进一步优化桃花源机场道路衔接，形成以高速公路、城市快速路系统构成的机场集疏运道路体系，强化桃花源机场货运功能。完善机场长途客运站、公交枢纽和停车场等设施建设，重点强化面向铁路站、长途客运站及重要景区的机场大巴服务，提升机场服务水平，拓展机场客源腹地。

**2.公路**

高速公路：规划构建以G55二广高速、G56杭瑞高速、G5513长张高速为主体的高速公路网络。

国省道：规划构建以G207、G319、S314（4号大道）、S224（5号大道）、S315（6号大道）为主体的国省干道网络。新建沅澧快速干线4号大道鼎城段，改扩建S317黄土店至花岩溪公路，优化公路路网结构。建设桃花源机场至花岩溪公路，满足桃花源机场直通往4A级景区花岩溪的安全通行需求和旅游发展需求

县乡道：县乡道网络主要进行等级提升改造，建设覆盖更均匀、服务更优质的市域城乡交通网，规划县、乡道达到四级以上公路标准控制，其中县道应达到三级以上。改善农村断头路，建设通组公路，建设“四好”农村公路，创建省级示范路。新建花岩溪旅游通景公路、环湖公路。

公路场站：升级改造10个乡镇综合运输服务站，建设桥南物流园二期，依托重要干线公路、汽车站、飞机场等，优化综合客货运枢纽布局，最大限度地服务百姓及游客的出行活动，支撑鼎城区物流发展。

**3.航运**

完善沿江航运码头设施，构建多式联运的港口集疏运体系。规划新建牛鼻滩小河口码头，升级改造大西门码头，改造14个农村客运渡口码头。

规划在沅水河道江南岸线新建一座水上应急救援中心。

### **构建县域绿色交通体系**

以人为本，提倡绿色交通出行，积极构建轨道交通网、常规公交网、城乡客运网“三网融合”的绿色交通体系。

**1.公共交通网络**

结合轨道交通网络、城市空间布局持续优化加密常规公交线网。垂直或平行于轨道线路规划公交干线，加强公交轨道接驳，补强轨道线路覆盖薄弱区域，保证汽车站与高铁站的有效衔接。

**2.城乡客运网络**

优化城乡客运网络格局，提高客运线网覆盖的广度与深度，布局开通城乡客运公交线路50条，在农村公交客运沿线规划招呼站200个，推动城乡公交客运一体化建设，加强与城市公交的高效换乘，逐步实现城乡客运车辆新能源化。

### **重要交通设施廊道控制要求**

规划沿高速公路非城镇段按照道路红线两侧不低于100米，普通干线公路两侧不低于50米作为重要交通设施廊道，城镇段按照现有法定控规执行。新规划的高速路和干线公路原则上应布置在上述规划廊道内，严格落实廊道内用途管制和耕地占补平衡，严控重要交通设施两侧用地范围外绿化带用地占用耕地。符合法律法规要求但线型不确定的重要交通设施，在廊道内允许调整占用永久基本农田实现内部平衡，永久基本农田调整需依据相关法律法规，按程序报批。

## 水资源保护与利用

### **主要目标**

科学确定现代化水利发展目标。通过完善工程措施与非工程措施，建立较为可靠的防洪安保体系，提高区域防洪减灾能力；基本建成配置合理、高效利用的水资源保障体系，水功能区主要控制指标基本达标，河流水质明显改善，水功能区污染物入河量基本控制在水功能区限制排污总量范围内，水环境状态持续好转，解决城镇集中供水水源地安全保障问题。水土流失得到有效治理。基本实现区域水利管理现代化。

### **总体布局**

水利规划总体布局。立足鼎城区情，分步实施湖南省水安全战略，坚持节水优先，坚持综合治理、系统治理、源头治理，重点突出全域配置优质饮用水源，逐步构建四大水安全格局——防洪安全布局、饮水安全布局、用水安全布局和河湖生态安全布局，加快形成鼎城水网。

### **重点任务**

强化水资源本体保护。全面落实河（湖）长制，强化目标考核和责任追究制，将落实水资源保护利用措施纳入年度绩效考核范围，持续推进河湖系统保护和水生态环境整体改善，维护河湖健康生命。加强饮用水水源保护，完成重点乡镇集中式饮用水水源地保护区划分，保障饮用水水源地安全。严守生态环境保护红线，积极推进水源涵养区、河流库塘湿地区等重要水生态系统的保护与修复，构建人水和谐的共生环境。

严格水资源源头管控。从严落实限制排污要求，加强入河（湖）排污口管理，实现水功能区检测全覆盖。规范入河排污口设置审批、登记及监督管理，全面清理违法违规设置的入河排污口。规避“先污染、后治理”覆辙，采用先进节水治污技术，敦促企业内部节约用水、清洁生产和污染控制，重点监管矿产开采等重点行业废水排放，从工业源头控制水污染；提高工业园区水资源综合利用效率，最大化园区经济效益产出；将城市污水处理建设纳入国土空间规划，加强管网和配套设施的建设，建立和实施污水收费制度。

节约集约利用水资源。坚持把水资源作为最大的刚性约束，落实县域各年度用水总量、用水效率和水功能区达标率指标。加强节水型经济社会发展体系建设，实施全社会节水行动，推动用水方式由粗放向节约集约转变。

调整水资源利用结构。把握高质量发展内涵，立足人均水资源贫瘠实际，让有限水资源发挥最大效益。积极开展农业高效节水灌溉工程，大力提升农业用水效率和单方水产值，从根本上解决农业用水比例过高问题。加快转变发展方式，不断提高二、三产业在国民经济结构中的比重，加快推进新型城镇化，降低人口增长和经济发展对土地开发的依赖。建立节约用水定额标准体系,推进节水降损工程建设,鼓励中水回用设施运营,提高再生水循环利用水平，严禁发展高耗水、高污染项目。

### **重要措施**

防洪安全保障。完善重要堤防加固建设，主要对善卷垸、沅澧垸重要堤防采取堤防加固、岸坡整治、设施改造等措施进行加固处理。完善城市防洪防涝能力，完成阳南桥至葛麻山5km提防达标建设技术推进江南城区城市防洪工程建设。

饮水安全保障。五里溪水库作为常德市的应急备用水源进行建设，取水口拟定五里溪水库低涵，加高加固大坝，引水至常德市西郊供水厂。完善城乡供水一体化，扩建、新建一批供水厂，巩固农村饮水安全。

用水安全保障。推进区域引调水工程，修复全区范围内干旱死角的灌排渠道、小型水库等，实现近期至2025年不留一处干旱死角。推进氮肥厂引调水工程，由沅水取水，氮肥厂新建提水泵站，实现灌溉受益面积约5.5万亩。

河湖生态安全保障。对渐河、迎丰河等进行水土流失综合治理，实施坡改梯、水保林等治理措施；对重点河湖生态修复治理，推进五里溪水库、仓山水库等水资源环境治理，通过封禁治理、植树造林等措施改善水环境。更新改造水库放水闸、配水渠道等灌溉设施，合理节约用水。

## 矿产资源保护与利用

**一、矿产资源开发保护目标**

紧密围绕鼎城区“十四五”社会经济发展目标，充分考虑“十四五”发展所需求矿产资源的环境承载能力，到2025年，鼎城区重要矿产资源储量稳步增长，矿产资源保障能力得以提升，矿业发展空间布局进一步优化，矿产资源规模化、集约化和利用水平显著提升，绿色矿山建设进程明显加快，矿区生态保护修复全面开展。

**加大矿产资源勘查力度，促进资源保障程度稳中有进。**全面提升基础地质工作覆盖率，努力实现地质找矿重大突破，加大矿产资源调查评价与勘查力度，强化矿业权设置的规划引导，提高金矿、水泥用灰岩矿、砂石土矿等重要资源保障程度。

**优化矿产资源结构，保障矿产资源供应能力。**矿产开发利用布局进一步优化，全区设置探矿权3个，设置允许开采区24个（其中砂石土矿20个，水泥用石灰岩矿2个，金矿1个，高岭土矿1个），设置11个开采规划区块。采矿权总数控制在11个以内，砂石类矿山数量在7个以内。逐步减少小型矿山数量，推进矿山规模化集约化程度明显提高，大中型矿山比例达到30%。

**绿色矿业全面发展。**全面实施绿色勘查，完成南方水泥两座“绿色矿山”建设；推动生产矿山开展绿色矿山建设，并进入国家、省级绿色矿山名录；加强绿色矿业发展示范区建设，发挥示范引领作用；矿产资源利用效率保持较高水平，共伴生矿产资源综合利用率进一步提升，矿山“三率”水平达标率达到100%；开展在建和生产矿山生态修复，实现“边开采、边修复”目标；责任主体灭失矿山迹地综合治理工作全面推进。

到2035年，全区矿产资源储量有所增加，矿产资源开发利用结构和空间布局进一步合理优化，资源利用效率进一步提升，资源开发与环境保护协调发展，矿业高质量发展、绿色矿业格局全面形成。矿产资源管理体系更趋完善。

1. **统筹矿产资源开发保护利用**

优选对区域经济社会发展具有重要支撑作用的矿产资源集中开采区，规划鼎城区郑湾碎石矿建筑石料用灰岩矿开发利用与保护项目、鼎城区落子山碎石矿建筑石料用灰岩矿开发利用与保护项目2个重点项目。同时，在矿产品深加工、资源综合利用、矿山生态环境保护和生态修复治理等方面进行示范标准建设，以带动鼎城区砂石矿山实现转型升级绿色发展。

1. **加强矿产资源的综合整治**

以水泥用石灰岩矿、砂石矿产资源为主体，提高矿山建设标准，鼓励现有矿山进行资源整合，改善鼎城区开采矿山“多、小、散”的问题。以保障常益长高铁、高速等重点工程建设以及市级以上重大基础设施建设和民生工程建设所需建筑用砂石资源供应为出发点，加强建材非金属矿产资源的开发利用，实现砂石类矿山集中连片，高效利用，助力鼎城区经济发展。深入推进以砂石土矿为重点的露天开采矿山专项整治行动（包括全区14家持证矿山的关闭吊销工作）。

1. **加强矿产资源管控**

明确探矿权和采矿权设置区划原则，规范探矿权和开发准入退出机制。充分发挥规划的宏观调控和指导作用，矿产资源勘查开发项目均要以规划为依据，对不符合规划要求的勘查开发项目严禁审批不予通过规划审查。严格管控新增矿产勘查开发项目，落实国土空间规划管控要求，严格执行最低开采规模、开发利用效率、矿山地质环境保护等规划准入条件；严格执行生态环境保护、资源储量、开采规模、技术经济指标等开采准入条件；严格执行规划禁止、限制勘查开发矿种的规定。对不符合规划准入条件的，不得颁发勘查许可证和采矿证，不得批准用地。

## 推进能源基础设施建设

优化能源布局通道，加强对高压走廊的控制力度。一条500kV架空线所占走廊宽度为60-70米，两条500kV架空线并行走廊宽度控制为120-130米。一条220kV同杆并架双回路架空线走廊宽度为30-40 米，两条220kV四回路架空线并行走廊宽度控制为70米，三条220kV六回路架空线并行走廊宽度控制为90-100，四条220kV八回路架空线并行走廊宽度控制在120-130米。

## 基础设施空间布局

### **供水设施**

规划采取连片供水与分散供水相结合的原则，实现县域内的统筹供水。供水水源主要来自沅江，严格执行生活饮用水水源保护区污染防治管理的有关规定，确保水源安全，并建立应急备用水源，推进城市第二水源建设。构建以沅江为常用水源，五里溪水库和黄石水库为备用水源的水源格局。其中黄石水库作为市城区备用水源，远期通过引黄入常工程，完成水源的调度与传输。解决沿途桃源、鼎城、武陵等县区农村居民饮用水源问题,为沿途农业灌溉用水和工业用水提供水源，解决市城区生态补水和湖河活水问题。

规划形成以县城水厂供水为主，乡镇集中式供水工程为辅助，实现城乡供水均等化。通过新建、改扩建供水厂以满足城市发展的供水需求，规划期末，规划年供水工程可供水总量大于需水量，能满足规划年的供水需求。

### **污水处理设施**

在城镇地区落实雨污分流排水体制，扩大城区和重点集镇区污水处理厂规模，在一般镇集镇新建小型污水处理厂。规划至2035年，中心城区污水集中处理率达到100%，工业废水达标排放率达到100%，其他城镇污水处理率不低于95%，农村污水处理率不低于90%，水污染得到根本治理。

构建以集中处理为主，分散与集中相结合的污水处理格局。充分考虑已建污水处理系统现状，逐步优化设施布局。城市、平原地区以集中处理模式为主，乡镇地区以集中处理与分散处理结合模式为主，偏远乡村、山区以分散处理模式为主，形成多样化、多模式的污水收集处理系统。

扩大中心城区和重点集镇区污水处理厂规模，在一般镇集镇新建小型污水处理厂。加大污水处理配套管网建设力度，提高县域污水处理率，提高污水处理厂出水水质，污水处理厂出厂水水质应达一级A以上。

农村地区排水按照村庄区位采用不同处理方式。靠近城区、镇区市政管网的村庄，若满足市政排水管网接入要求，就近接入城镇管网系统，由城镇污水处理厂统一处理；农户较集中、人口规模大的村庄，宜敷设污水管网，采用生态处理，常规物理处理方法，集中处理污水；少数污水统一收集难度大的农户，新增三格式处理装置；个别污水不能统一收集的农户，单独进行污水处理。

### **供电设施**

规划改造后电网主要运行指标有显著提升：城镇供电可靠率和农村供电可靠率分别达到99.99%和99.99%。

根据用电负荷及城市空间布局，规划500KV变电站1处，常德东变（曾家冲站址）；规划220KV变电站4处，包括郭家铺变、高桥变、大龙站变、常德西变（近期2025年）；规划110KV变电站12处，包括鼎城变、桥南变、临安变、福广变、永兴变、斗姆湖变、断港头变、渡口变、蒿子港变、裕民变、黄土店变、钱家坪变；规划35KV变电站9处，包括王家桥变、周家店变、秧田变、牛鼻滩变、中河口变、许家桥变、草坪变、谢家铺变、港二口变。

加强对现有高压走廊的控制力度，新建高压线尽量按现有走廊布置。新建220kV线路以高压架空为主，局部路段采用电缆沟形式敷设，220kV架空高压走廊单塔控制宽度为40米；核心城区新建110kV高压线路采用电缆沟形式敷设，中心城区外围新建的110kV高压线路采用架空线，高压走廊单塔控制宽度为25米。

### **燃气设施**

规划中心城区以天然气为主气源，其余乡镇地区以液化石油气为主气源。至规划期末，城镇燃气气化率达98%以上。天然气气源来自忠武线、西二线、西三线和新粤浙输气管线，其中新粤浙输气管线在常德境内设分输站直接供气，其它三个气源均通过忠武线潜江支线长常管道为鼎城供气。

规划利用鼎城区周边的皇木关门站保障供气，并设置储气规模为9000立方米的LNG储配站，保障应急供气。规划至2035年，接收“新粤浙”长输管道天然气，作为发展鼎城区管道燃气的主要气源之一。

预留及控制燃气廊道。保留现状高压燃气管道，规划预留新粤浙输气通道及县域高压燃气廊道。超高压长输天然气管道按中心线两侧各50米控制廊道，市域高压燃气管道按管道中心线两侧各30米控制廊道。

### **通讯设施**

规划至2035年，实现网络用户普及率达到99%、光纤覆盖率达到99%。建设智能化、综合化、个人化、移动化的综合业务数字网，实现电讯线路管道化、光纤化，全面满足电话、数据通信、有线电视和其他通信线路要求；重点推进5G基站通讯基础设施建设，遵循后向兼容、资源节约原则，整合存量设施，推进基站、机房等基础设施共建共享。加快推进5G网络深度覆盖，满足不同区域、不同场景下的差异化应用需求，实现重点区域网络连片覆盖。完善县域广播电视传输网建设，推进数字电视普及，提供交互式视频、音频、数据传送服务，实现视频、音频、数据三网合一。

规划城区设电信局，建制镇设支局，中心村设电信所，形成电信端局、电信模块局、电信接入网点组成的三级光缆体系网络；至2035年，电信端局布局不变，模块局各乡镇各设一个，接入网点延伸至各中心村及接入用户线较长且户数较多的一般村。建立起适应多媒体信息高速传输的综合宽带网络，在传播广播电视信息的同时，开展综合数据信息传输，把广播电视网建成重要的信息基础设施。

规划鼎城区设中心支局，建制镇设邮政支局，中心村设邮政所。邮政网点由中心支局、一般支局和邮政所三级组成。以城镇为依托，近期内建立邮政实物传递、邮政综合业务和邮政金融业务三大网络，使邮政三网成为一个有机整体，引导邮政网络优势发展成为市场优势。

### **环卫设施**

按照“户分类、村收集、镇转运、县处理”思路，形成“公共垃圾桶-垃圾收集点-垃圾转运站-县城焚烧发电厂”垃圾处理固定流程。城镇生活垃圾无害化率达到100%，农村生活垃圾无害化率达到95%。

完善垃圾处理处置能力，因地制宜补充建筑垃圾消纳场，利用鼎城区周边的垃圾焚烧厂、垃圾处理厂进行综合利用。规划新建一座建筑垃圾消纳场，位于斗姆湖街道，长张高速南侧。鼎城区南部片区垃圾主要运送到垃圾焚烧发电厂，北部区域垃圾主要运输到桃树岗垃圾填埋场进行垃圾处理。

## 安全韧性与综合防灾规划

### **规划原则与目标**

**1.规划原则**

平战结合，平灾结合，预防为主，反应快速，策略有效。

**2.规划目标**

完善防灾减灾应急系统，建设防灾减灾体系，全面提升综合防灾减灾能力。

### **抗震救灾规划**

实行预防为主、防御与救助相结合的方针，采取合理可行的对策，鼎城区达到综合抗御6级左右地震的能力。中心城区抗震设防烈度为7度，设计基本地震加速度值为0.15g。

避震疏散场地包括公园、游园、苗圃、植物园等园林绿化场地；体育场、广场、滑冰场等文化体育用地；停车场、农贸市场、公共设施开阔地；学校、企事业单位的球场、广场、体育场、绿地、有安全出入口的地下室、人防工程等及其它1000平方米以上的空地。人均避难场所面积不低于2平方米/人。

依托中心城区路网，建立安全、可靠、高效的救援疏散通道系统确保灾后通道安全性、可靠性和通达性。一级疏散通道：高、快速路网，强化与高速公路和市域公路干线连通，保障跨区域快速疏散。二级疏散通道：骨架主干路，保障城区组团间快速疏散。三级疏散通道：次干路、支路等保障人群快速疏散。防止次生灾害。高度重视可能发生次生灾害部门的抗震设防，如化工系统、燃气系统、供电系统、危险品仓库、供水系统等，防止地震诱发火灾、爆炸、溢毒、泄污、放射性辐射等次生灾害所造成的灾害。

### **排涝规划**

以沅水流域防洪为重点单元，严格河道、湖泊、水库、蓄滞洪区等行蓄洪空间管控，统筹协调经济社会发展空间与洪水活动空间，科学安排洪水出路，提升行蓄洪能力。因地制宜，分类施策，强化防洪工程保障，保持防洪工程提质更新与人口经济发展水平相适应。鼎城中心城区防洪标准达到100年一遇标准，县域防洪标准为50年一遇。

统筹城市用地竖向、排水管网、城市河道、调蓄水面等排水防涝设施，构建生态措施和工程措施相结合的系统化排水防涝体系，确保排水防涝安全。中心城区排涝标准为30年一遇，县域排涝标准为20年一遇。

### **消防救援规划**

合理确定消防安全布局，科学划分消防分区。加强对油库、加油（气）站、输气管道、高压线路等布局管控，加强对建筑密集区域、地下空间集中开发区域等重点防护对象的火灾风险控制，加强对居住区和商业区的消防通道和消防设施改造。规划至2035年，中心城区规划保留现状普通消防站，位于临沅路北侧江南中学西侧，规划新增4处特勤消防站。其他镇设立志愿消防队，按照《乡镇消防队标准》（GA/T998-2012）配备相应的消防装备。

### **人防规划**

以提高城市总体防护能力为目标，按照平战结合、人口防护与重点目标防护并重、防空防灾一体化、地下空间开发利用兼顾人民防空要求原则，建立完善的人防指挥体系、工程体系布局合理、功能配套、加强预警应急救援能力，人防建设与城市建设发展相协调，基本建成满足国防和军事斗争需要，适应经济社会发展要求的现代人民防空。人均人防面积达到1.6平方米/人。

# 涉中心城区乡镇国土空间规划

### **规划范围**

涉中心城区乡镇包括红云街道、玉霞街道、郭家铺街道和斗姆湖街道4个街道，总面积约81.20平方公里，涉及30个社区。

### **发展规模**

**1.涉中心城区乡镇人口规模**

到2035年，涉中心城区乡镇常住人口规模为30万人，其中城镇人口为30万人，常住人口城镇化率为100%。

**2.涉中心城区乡镇建设用地规模**

到2035年，涉中心城区乡镇城乡建设用地规模控制在31.28平方公里以内，其中城镇建设用地规模为26.89平方公里，村庄建设用地规模为4.39平方公里。

## 划定规划分区

### **规划分区**

涉中心城区乡镇划定生态保护区0.93平方公里，占辖区总面积的1.15%；划定生态控制区8.28平方公里，占辖区总面积的10.19%；划定农田保护区13.14平方公里，占辖区总面积的16.18%；划定居住生活区11.14平方公里，占辖区总面积的13.72%；划定综合服务区4.16平方公里，占辖区总面积的5.12%；划定工业发展区3.02平方公里，占辖区总面积的3.72%；划定物流仓储区1.89平方公里，占辖区总面积的2.32%；划定绿地休闲区4.26平方公里，占辖区总面积的5.24%；划定交通枢纽区2.81平方公里，占辖区总面积的3.46%；划定其他城镇建设区3.34平方公里，占辖区总面积的4.11%；划定村庄建设区12.19平方公里，占辖区总面积的15.01%；划定一般农业区8.93平方公里，占辖区总面积的11.00%；划定林业发展区4.29平方公里，占辖区总面积的5.28%。

## 优化用地布局

### **建设用地布局**

**1.城镇建设用地布局**

涉中心城区乡镇规划城镇建设用地总2688.58公顷，其中居住用地932.53公顷，占区域面积24.62%；公共管理与公共服务用地274.63公顷，占区域面积7.25%；商业服务业用地200.22公顷，占区域面积5.29%；工矿用地225.41公顷，占区域面积5.95%；仓储用地155.22公顷，占区域面积4.10%；交通运输用地524.40公顷，占区域面积13.85%；公用设施用地52.21公顷，占区域面积1.38%；绿地与开敞空间用地296.03公顷，占区域面积7.82%；特殊用地3.91公顷，占区域面积0.10%；留白用地24.00公顷，占区域面积0.63%。

**2.村庄建设用地布局**

涉中心城区乡镇规划村庄建设用地439.11公顷，占区域总面积的11.59%。

**3.****区域基础设施建设用地**

涉中心城区乡镇区域基础设施建设用地655.04公顷，占区域总面积的17.30%。

**4.其他建设用地**

涉中心城区乡镇其他建设用地4.68公顷，占区域总面积的0.12%。

## 完善支撑设施

### **优化交通网络**

**1.过境交通**

规划衔接常德市本级“一环一横八射”快速路网中的金霞路、桃林路、桃花源路南段连接外围公路网，提升江南城区进出城效率。

**2.城镇道路**

衔接市本级中心城区构建“九横六纵”骨架主干路，规划涉中心城区城镇道路形成“两横三纵”干路体系，加强纵横交叉式整体网络结构。

两横： 指江南大道、鼎城路；

三纵： 指桃花源路、阳明大道、善卷路。

**3.村组道路**

加快推进农村道路建设，对已建成和新建的村级道路进行拓宽打通，为乡村振兴建设夯实了基底，为各村庄高质量发展提供了有力的交通支撑。本次规划重点针对郭家铺街道鲁易社区、三滴水社区和三叉湖社区，斗姆湖街道南阳社区、临沅社区、新农村社区、马桥社区、红星社区、南垸社区、葛麻山社区等的社区村组道路提档升级。

### **城乡公共服务设施配套**

根据“科学布局、因地制宜”的基本原则，坚持国际标准、以人为本、全面覆盖、均衡高效的原则，统筹布局并锁定重大公共服务设施，分级配置一般和基本公共服务设施，差异化引导特色提升类公共服务设施建设，满足市民多元化、特色化的公共服务需求。在城镇开发边界内形成“市级-组团级-社区级”三级公共服务设施体系，在城镇开发边界外构建“中心村-一般村”两级公共服务设施体系。

### **城乡基础设施配套**

强化基础设施，建设宜居韧性城市。

涉中心城区乡镇主要利用江南水厂供水。落实已有给水管网，实现城镇集中供水；结合村庄区位特点，同步考虑建设成本，逐步应用多模式联合供水。

涉中心城区乡镇设置2处污水处理厂，规划期末城镇污水集中处理率达到100%，工业废水达标排放率达到100％，水污染得到根本治理。农村地区排水按照村庄区位采用不同处理方式。靠近城区市政管网的村庄，若满足市政排水管网接入要求，就近接入城镇管网系统，由城镇污水处理厂统一处理；农户较集中、人口规模大的村庄，宜敷设污水管网，采用生态处理，常规物理处理方法，集中处理污水；少数污水统一收集难度大的农户，新增三格式处理装置；个别污水不能统一收集的农户，单独进行污水处理。

优先发展管道燃气，合理发展瓶装液化石油气。规划利用鼎城区皇木关门站保障涉中心城区乡镇供气，管输气难以达到的区域采用瓶装液化石油气供应。

规划利用基地南侧的垃圾焚烧厂处理城区垃圾，新建1座建筑垃圾消纳场，位于斗姆湖片区，长张高速南侧。涉中心城区乡镇设22处垃圾转运站，规划以镇区为单位，每镇区建设1-2座小型垃圾转运站，将生活垃圾运送到市生活垃圾焚烧发电厂进行焚烧的方式处理，使垃圾无害化处理率达到100%。

### **完善公共安全设施**

**1.完善城镇防洪排涝能力**

完善中心城区沅江沿岸重要堤防加固工程，推进阳南桥至葛麻山堤防达标建设，技术推进涉中心城区城市防洪工程建设。充分利用城镇中的洼地、河道、池塘、湖泊等进行雨水径流调节，规划利用现状湖泊进行雨水调蓄，同时充分利用规划的绿地，将用地规划中局部绿地规划成为低洼绿地，在必要时可临时调蓄涝水。

**2.提高城镇消防水平**

按照《城市消防规划规范》，在中心城区范围规划设置城市消防站。消防站布局以消防站接到出动指令后5分钟内可到达其辖区边缘为原则确定。城市消防站保护范围之外的乡镇（街道）设立乡镇消防站，按照《乡镇消防队标准》（GA/T998-2012）配备相应的消防装备。

**3.全面提升地质灾害防治能力**

根据地质情况划分为地质灾害易发区、地质灾害重点防治区、地质灾害风险防范区三大类。

加强各区域地质灾害重点工程建设，围绕调查监测、预警应急、综合治理、数字管理、风险防控和防灾减灾文化六大方向开展，并针对不同的地质灾害分区提出分区管理措施。

针对地质灾害易发区，要求加强地下水资源开发利用管理，按照禁、限采区管理要求，采取有力措施，巩固地下水禁、限采成果。加强对基坑降排水、地下空间开挖、大面积堆载等工程建设引发地面沉降的监督检查，最大限度预防和减少工程性地面沉降的发生。

针对地质灾害重点防治区，加强对地下水开采和工程建设地面沉降防治措施落实情况的监督管理，加强地面沉降调查评估和监测，根据地面沉降发展动态及时开展风险研判及处置。

针对地质灾害风险防范区，采取以避让搬迁为主、工程治理、专业监测与群测群防相结合的治理措施，降低地质灾害风险。

城市建设应在地质灾害危险性评估的基础上，避开活动断层、地质灾害危险和地质灾害高易发区。重点防治滑坡、崩塌和地面塌陷等地质灾害，建立地质灾害治理和预防相结合的防灾体系。针对地质灾害隐患，坚持属地管理、分级负责，按照“即查即治”要求，落实避让搬迁、工程治理等综合治理措施，及时消除隐患。规划至2035年地质灾害易发区及隐患点100%完成避迁与工程治理，100%开展监测预警。

## 指引村庄规划

根据村庄地理区位发展现状、优势产业资源、历史文化资源、特色景观资源、人口聚集及限制发展因素等的综合评定，将区域村庄类型分为城郊融合类、特色保护类、集聚提升类、农业发展类和生态保护类。

形成“12+98+82+3+2”的村庄布点结构，即12个城郊融合类村庄，98个集聚提升类村庄，82个农业发展类村庄，3个特色保护类村庄，2个生态保护类村庄。（详见附表9：村庄分类统计表）

**城郊融合类。**鼎城区城郊融合型主要位于周家店镇、许家桥乡，共划定城郊融合类12个。主要调控策略为：协调城乡发展方向，引导农村就地城镇化；统筹城乡基建布局，增强城乡功能互补性；集中打造城镇社区，缩小城乡发展差异度。规划至2035年，全区城郊融合类村庄率先实现农业农村现代化。

**集聚提升类。**集聚提升类的经济水平发展较好，村庄规模较大，具有一定产业基础、经济发展水平相对较高，对周边村庄有一定辐射带动作用的村庄，也是未来鼎城区农村建设用地优化的重点地域。主要位于双桥坪、韩公渡镇、蔡家岗镇等乡镇，共划定集聚提升类98个。主要调控策略为：强化村庄规划指导，增强区域发展的中心性；加强空心房整治力度，协调三生空间布局。规划至2025年，50%的集聚提升类村庄基本完成城中村的破败空心房拆除；2035年，全部集聚提升类村庄基本完成城中村的破败空心房拆除，基本实现农业农村现代化。

**农业发展类。**农业发展类村庄耕地及园地面积占村庄总面积比例超过40%，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，是以发展农业产业为主的村庄。鼎城区共划定农业发展类82个，主要分布在黄土店镇、十美堂、谢家铺镇等乡镇。主要调控策略为：创新农业发展载体，提高三产发展融合性；发展农业数字化服务，打造“互联网+农业产业链”工程。规划至2025年，完成农业产业用地与村民建房需求安排，至2035年基本实现循环农业与生态农业建设。

**生态保护类。**生态保护类村庄主要是指具有重要生态功能，如位于自然保护地、水源保护区、风景名胜区以内或生态敏感脆弱的村庄，这类行政村的建设优化应当注重加强生态建设与环境保护，共划定生态保护类3个，全部分布在花岩溪镇。主要调控策略为：严格限制新增建设用地，突出生态保护与修复；坚持生态保护为主，加强自然资源的生态价值转化。规划至2025年，基本完成村庄人居环境整治，合理安排生态产业用地；2035年，基本达到村庄生态保护与开发利用平衡。

**特色保护类。**特色保护类村庄主要是指历史文化名村、传统村落、特色景观旅游等特色资源丰富的村庄，鼎城区共划定特色保护类2个，主要分布在草坪镇和韩公渡镇。主要调控策略为：划定保护紫线，挖掘文化景观的多元价值空间；协调古与新建的关系，进行分区保护和开发。规划至2025年，50%的特色保护类村庄基本实现特色保护开发建设；2035年，全部特色保护类村庄基本实现特色保护开发建设。

#

# 中心城区国土空间规划

## 中心城区范围划定

### **中心城区范围划定**

结合城镇开发边界和行政管理事权划定，本次中心城区范围包括26个社区，总面积61.90平方公里。

### **中心城区发展规模**

**1.中心城区人口规模**

至2035年，鼎城区中心城区常住人口规模为30万人，均为城镇人口。

**2.中心城区建设用地规模**

至2035年，鼎城区中心城区建设用地规模为34.35平方公里，人均建设用地规模为111.15㎡/人左右。

## 规划空间结构

### **规划空间结构**

通过快速交通网络沟通沅江北岸常德城区，加强鼎城中心城区的进一步发展，加快建设新城的设施一体化、城市功能整体化和布局结构网络化，适应未来城市发展的前景与时序组合，建立一个组团式城市空间结构。规划形成“一心三轴多组团”的空间结构。

一心：阳明湖综合服务中心；

三轴：阳明大道发展主轴、金霞路发展次轴和桃花源路发展次轴

多组团：形成以旅游、文体、产业和居住为主的四大板块多个组团。

### **规划分区**

中心城区规划划定生态保护区、生态控制区、农田保护区、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、其他城镇建设区、村庄建设区、一般农业区和林业发展区14个主导功能分区。

**1.生态保护区**

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。规划划定生态保护区93.46公顷。

**2.生态控制区**

生态保护红线外，需要予以保留原貌、强化生态保育和生态建设、限制开发建设的陆地。规划划定生态控制区750.70公顷。

**3.农田保护区**

对永久基本农田实施特殊保护的区域。规划划定农田保护区491.10公顷。

**4.居住生活区**

以居住功能和居住配套服务功能为核心的区域。规划集聚连片的居住用地划为居住生活区；居住生活区划定规模以分区内承载居住人口为依据，确保节约集约用地，原则上人均居住生活区面积（除不可建区域外）控制在23~36平方米之间。规划居住生活区面积为1114.22公顷。

**5.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。规划将集聚连片的公共服务设施用地划为综合服务区；为确保分区形态规整，周边有确实无法分离、小规模、不可建山体河流也可纳入，但不超过分区规模的5%。规划综合服务区面积为401.23公顷。

**6.商业商务区**

以提供商业服务业、商务办公等为主要功能导向的区域。规划集聚连片的商业服务业设施用地划为商业商务区，商业商务区重点布局集中式商业、商务办公、会议会展、科技研发等生产性服务业用地。中心城区重点布局玉霞传统商业片、郭家铺商业片。规划商业商务区面积为282.54公顷。

**7.工业发展区**

以城镇工业及其配套产业为主要功能导向的区域。规划将集聚连片的工业用地划为工业发展区，重点为鼎城区产业升级提供平台保障。规划中心城区布局工业发展区位于桥南工业园和新型产业发展区，划定面积为301.37公顷。

**8.物流仓储区**

以城镇仓储物流及其配套产业为主要功能导向的区域，规划集聚连片的仓储用地划为仓储物流区。鼎城区中心城区物流仓储区主要分布在城南区域，规划物流仓储区面积为188.57公顷。

**9.绿地休闲区**

以公园绿地、广场用地、防护绿地等为主要功能导向的区域。规划集聚连片的绿地与广场用地划为绿地休闲区，城镇内部的生态保留的林地、园地、陆地水域确实具备休闲和绿地功能的，纳入绿地休闲区。规划划定绿地休闲区面积为425.81公顷。

**10.交通枢纽区**

以机场、港口、铁路、公路客货运站等大型交通设施为主要功能导向的区域。鼎城区交通枢纽区主要分布在中心城区城南部区域，规划交通枢纽区面积为81.18公顷。

**11.其他城镇建设区**

城镇开发边界外零星布置的基础设施、公共设施等，如城镇道路、公园绿地、自来水厂、污水处理厂、垃圾处理设施（填埋场、焚烧厂）、传染病医院、气象站、地震观测站（台、点）、非营利性社会福利设施（养老服务、残疾人及儿童福利机构）、电信网线、通讯基站、灯塔、雷达站、导航站、固定无线电台站、公用设施营业网点（加油、加气、充换电站）等；因安全、环境保护等对选址有特殊要求的工矿仓储项目，如国家粮食储备库、炸药库、依托矿山的选矿厂、水泥厂等；在省级建设用地备案系统备案的已批未建项目。规划划定其他城镇建设区311.02公顷，

**12.村庄建设区**

城镇开发边界外，规划重点发展的村庄用地区域。规划划定村庄建设区786.21公顷。

**13.一般农业区**

以农业生产发展为主要利用功能导向划定的区域。规划划定一般农业区732.84公顷。

**14.林业发展区**

以规模化林业生产为主要利用功能导向划定的区域。规划划定林业发展区230.13公顷。

## 规划用地布局

### **规划用地布局**

以优化中心城区土地利用效率为导向，提升土地使用价值，重点保障民生服务设施布局，统筹考虑工业用地保障。根据新增人口规模，合理控制居住用地规模。充分考虑中心城区作为市域核心公共服务的职能，提升公共管理与公共服务设施用地布局、交通运输用地布局、公用设施布局、绿地广场用地布局，以重点民生项目为导向，补齐中心城区公共服务设施短板。

至2035年，鼎城区中心城区城镇建设用地为26.70平方公里，其中公共管理与公共服务用地274.63公顷，占总面积的10.29%；居住用地932.53公顷，占总面积在34.93%；商业服务业用地200.22公顷，占总面积的7.50%；工矿用地222.57公顷，占总面积的8.34%；仓储用地154.19公顷，占总面积的5.78%；交通运输用地524.13公顷，占总面积的19.63%；公用设施用地37.40公顷，占总面积的1.40%；绿地与开敞空间用地296.01公顷，占总面积的11.09%；特殊用地3.91公顷，占总面积的0.15%；留白用地24.00公顷，占总面积的0.90%。

## 居住与住房保障

### **居住与住房保障**

以人民对美好生活向往为中心，建立完善的住宅建设和供应体系，着重开发建设规划合理、质量优良、配套完善、环境优美、体现以人为本的现代居住小区；进一步完善住房保障供应体系，按照国家关于对住房调控的宏观政策，加强对房地产开发行为的引导，重点推进中低价位、中小户型普通商品住宅，以及保障性住房和廉租房的建设，有计划、有步骤地解决中低收入人群的住房问题；逐步进行旧城居住区和“城中村”改造，不断实现其综合环境改善。规划中心城区居住用地面积约932.53公顷，人均居住用地面积约34.93公顷。

### **完善住房供应与保障体系**

保障性住房的规划设计和建设必须按照发展节能省地环保型住宅的要求，严格执行《住宅建筑规范》等国家有关住房建设的强制性标准，采取竞标方式优选规划设计方案，做到在较小的套型内实现基本的使用功能。积极推广应用先进、成熟、适用、安全的新技术、新工艺、新材料、新设备。

### **分类开展住房空间布局**

住房供应体系分为以市场为主导的商品住房供应体系与以政府为主导的保障性住房供应体系。

**1.商品房供应**

商品房开发由市场主导，鼓励推出户型多样、绿色节能的新型住宅，满足多层次的住房需求；强化政府对商品住房建设的调控监管职能，倡导合理的消费行为，控制投机性需求，维持较低的住房空置率，保持房地产业健康发展。旅游度假区可适当开发度假房产，通过差别化税收政策控制投机性需求。

**2.保障性住房供应**

进一步推进住房保障体系建设，根据国家住房政策，结合鼎城区实际制定相应的建设标准与享受条件。在保障方式上，以实物方式与发放租赁补贴方式相结合，针对多层次的住房需求，实施分层次多形式的保障住房供应，形成廉租房、公租房、经济适用房、安置房等多类型、多层次的保障住房体系。

## 综合交通组织

### **城市道路交通规划**

规划在鼎城中心城区内部形成“三横三纵”干路网，三横指江南大道、金霞大道、鼎城路，三纵指桃花源路、阳明大道、善卷路。

其他道路呈网状与主干道路相连，形成清晰的交通道路骨架。以此串联中心城区各功能中心，引导城市功能拓展，承担中心城区内部主要交通功能。

以两条高速常张高速、杭瑞高速作为对外联系主要道路。

规划中心城区内道路用地面积为499.84公顷，人均道路用地面积为16.66平方米，道路网密度为7.69公里/平方公里。

### **公共交通规划**

优化中心城区公共交通线网布局，构建与中等城市发展目标相适应的公共交通系统。规划提升公交站点覆盖率，规划2035年中心城区集中建设区500米公共交通站点覆盖率达到100%，公交线网密度达到3公里/平方公里以上，公交车辆达到每万人拥有8辆标准车水平。

保障公交场站用地，包括首末站、保养站及综合停车场，按照200平方米/每标台规划预留公交场站用地。逐步推进公交智慧化建设，提供包括公交实时位置、到站时间查询、换乘查询等服务，提升公共交通服务水平，营造现代化出行体验。

### **慢行交通规划**

优化中心城区慢行交通环境，完善道路两侧人行道、自行车道系统，保障慢行空间连续性和安全性，构建慢行友好的出行环境。构建绿道网体系，衔接中心城区主要公园、绿地节点，并依托对外联系道路沿线绿带向外延伸，衔接沅江滨水绿道、阳明湖绿道和常德中心城区绿道网，形成富有特色的绿道系统。

### **交通设施规划**

**1.停车场**

机动车公共停车场的服务半径，在市中心区不应大于300ｍ，一般地区不应大于500ｍ，在城市的主要出入口附近及大型公建、商贸设施附近布置公共停车场。所有新建公共设施、商业住宅等建筑必须按标准配备相应的停车场，对于用地紧张的地段，可考虑地下停车场。

**2.加油站**

中心城区建成区内平均按5平方公里规划一座加油站，服务半径为0.9-1.2公里。

**3.道路交叉口控制**

规划按以下原则控制各级道路的交叉口形式：主干路与主干路交交叉采用平面交叉，并应满足将来渠化交通要求；其余道路交叉均采用平面交叉形式控制。

## 公共服务设施与社区生活圈

### **公共管理与公共服务设施布局**

规划到2035年，中心城区规划公共管理与公共服务设施用地274.63公顷，占核心区面积的10.29%,人均用地面积为9.15平方米。

**1.机关团体用地**

规划机关团体用地60.26公顷，占中心城区城镇建设用地的2.26%，人均用地为2.01平方米。

**2.文化用地**

规划文化用地面积为12.2公顷，占中心城区城镇建设用地的0.46%，人均用地面积达到0.41平方米。规划设立大型文化设施，如区图书馆、区第二工人文化馆、区综合档案馆、老年活动中心等设施，完善文化设施体系，加快文化设施建设。

**3.教育用地**

规划教育用地面积为173.65公顷，占中心城区城镇建设用地的6.50%，人均用地面积达到5.79平方米。至规划末年，共规划完全小学11所（保留8所，新建3所），初级中学4所（保留2所，新建2所），高中3所（保留3所），九年制学校2所（保留1所，新建1所），十二年制学校2所（保留1所，新建1所）。

**4.体育用地**

规划体育用地面积为9.35公顷，占中心城区城镇建设用地的0.35%，人均用地面积达到0.31平方米，主要为鼎城区体育馆及规划体育设施。

**5.医疗卫生用地**

规划医疗卫生用地面积为14.17公顷，占中心城区城镇建设用地的0.53%，人均用地面积达到0.47平方米。主要包括综合医院（常德市第四人民医院南区）、专科医院（ 常德骨伤专科医院、鼎城区吸血虫病专科医院）、鼎城妇幼保健院、4个街道社区卫生服务中心和规划医疗设施。

**6.社会福利用地**

规划社会福利用地面积为3.81公顷，占中心城区城镇建设用地的0.14%，人均用地面积达到0.13平方米。主要包括社会福利中心、养老院等。

## 市政基础设施布局

### **供水设施**

**1.规划目标**

根据水资源条件和城镇空间布局，合理选择水源，确定供水分区和水厂位置。落实已有给水管网及其他给水设施规划，完善和建设城乡统一供水系统，加速实现区域供水一体化；完善突发性事故应急机制，确保城乡供水安全。饮用水水质全面达到国家《生活饮用水卫生标准》要求，供水普及率达到100%。

**2.主要水源**

鼎城区主要水源为沅江，黄石水库作为城区的备用水源，远期通过引黄入常工程，完成水源的调度与传输。

**3.供水设施**

规划至2035年，保留城区范围内现状的沅南水厂（用于武陵区供水），规划利用5万吨/日江南水厂作为主要供水水厂，可以满足中心城区的用水需求，规划新建斗姆湖加压泵站、空港新城片区加压泵站，为斗姆湖片区、空港新城供水服务。

**4.管网规划**

给水系统布置形式采用分区给水系统。采用多水源环网供水系统，并建设供水主干环网，进一步完善供水管网系统；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；在管网的适当位置建设必要的调蓄加压设施；提高管网建设标准，适时更新改造陈旧老化管道，以保障生活饮用水水质安全，减少管网漏损率；新建供水管网宜结合道路施工同步进行。

### **排水设施**

**1.规划目标**

落实雨污分流排水体制，扩大城区和重点集镇区污水处理厂规模，城镇污水集中处理率达到100%，工业废水达标排放率达到100％，水污染得到根本治理。

**2.排水体制**

规划至2035年，规划排水体制为雨污分流制。中心城区雨水按照雨水管网设施布局，有组织地排入附近河流水体。老城区改造时，实施分流制改造；新规划区及新建区域采用完全分流制，分别设置污水排水分区和雨水排水分区，污水全部进入污水处理厂处理，雨水就近排入河、湖水系。

**3.污水设施**

扩建江南污水厂至10万吨/日，保留现状永安碈污水厂。完善污水收集处理系统，提高污水收集处理率。完善江南片区污水管网建设，规划末期中心城区污水处理率达100%。

**4.雨水排水**

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。中心城区年径流总量控制率不低于78%。

尽量保留汇水区内现有的池塘、湖泊、水库，作为雨水系统的重要组成部分，充分发挥调蓄能力，实现“生态排水”。

加强雨水口、排水管道、排水泵站、排水出口等雨水设施维护管理，确保雨水设施发挥应有的排水能力。

### **海绵城市建设**

推进海绵城市建设。构建源头削减、中途控制、末端治理的多级控制体系，统筹绿色基础设施与灰色基础设施建设，降低城市内涝风险，保护水生态环境。中心城区通过海绵城市建设，最大限度地减少城市开发建设对生态环境的影响，年径流总量控制率不低于78%，将78%的降雨就地消纳和利用。

规划至2035年，中心城区90%以上的面积达到目标要求。全面推广和应用低影响开发雨水系统建设模式，完善海绵城市建设、验收和监控各项制度，建立一套源头控制、过程管理、末端治理的海绵城市建设管理体系。

### **供电设施**

**1.规划目标**

提高电网输送能力，加快建设与鼎城区中心城区社会经济发展规划相适应并适当超前的电网，节能降损，优质服务，通过规划期内的建设改造，使鼎城中心城区电网结构进一步加强，提高中心城区电网的安全稳定运行能力，提高电网运行的各项经济技术指标。

完善220千伏、110千伏网架结构，简化网络结构、节省线路走廊，提高供电可靠性，规划至2035年，供电可靠率达到99.99%。

完善和优化城市中压配电网网架结构，中心城区配电线路联络率达到100%，满足用电需求，保障可靠供电，提高运行效率。

适应智能化发展趋势，满足分布式电源以及电动汽车、储能装置等新型负荷的接入，具备多样化服务能力。

**2.变电站规划**

规划1处220kV变电站，位于鼎城区阳明大道与丰家湾路交叉处东北角的郭家铺变。保留2处110kV变电站，鼎城变和桥南变，规划新增4处110kV变电站，包括临安变、福广变、斗姆湖变、永兴变。

**3.高压走廊规划**

加强对现有高压走廊的控制力度，新建高压线尽量按现有走廊布置。220kV及以上的输电线路尽量沿城市外围架空敷设，局部路段采用电缆沟形式敷设，线路走廊为40米；核心城区新建110kV高压线路采用电缆沟形式敷设，中心城区外围新建的110kV高压线路采用架空线，旧城区在条件允许时采用电缆地下敷设，南北行道路靠西侧敷设，东西向道路靠北侧敷设，高压走廊单塔控制宽度为25米。

### **电信设施**

**1.电信规划**

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

至规划期末，中心城区实现100%光缆入户，通信管道以集约共享为原则统一规划、统一建设、统一管理。

**2.邮局规划**

规划保留现状鼎城邮政支局、斗姆湖支局。

**3.广播电视规划**

保留现状鼎城区广播电视局（鼎城融媒体中心）。

### **燃气设施**

**1.规划原则**

坚持社会效益与经济效益相结合，普及居民用气与普及工业、公建用气相结合的原则；坚持有利于输配管网更新改造少花钱、多办事的原则；坚持有利于集约管理，提高居民用气质量的原则；坚持近期与远期相结合的原则。

**2.规划目标**

优先发展管道燃气，合理发展瓶装液化石油气；建设燃气管网监测管理平台和安全可靠、适应性强的燃气输配系统。关于原有供气设施的利用，对存在安全隐患的燃气管网进行更新改造，制定压力传感器安装计划，对城镇老旧小区内的老化庭院管网、立管等燃气设施，纳入老旧小区统一进行综合改造，或分期进行更新改造。对瓶装液化石油气智能化更新，建成可追溯信息管理平台，采用电子标签、二维码等信息手段，对气瓶进行跟踪追溯管理。

规划2025年燃气气化率达到95%，至2035年燃气气化率达100%。供气方式采用管道天然气为主，液化气为辅。

**3.燃气工程规划**

提高中心城区天然气气化率。加快发展天然气，至规划期末，天然气气化率100%。规划利用鼎城区周边的皇木关门站保障供气，并设置储气规模为9000立方米的LNG储配站，保障应急供气。规划至2035年，接收“新粤浙”长输管道天然气，作为发展鼎城区管道燃气的主要气源之一。

### **综合管廊**

**1.规划原则**

遵循节约用地的原则；应符合城镇总体规划要求的原则；先进性、经济性结合的原则；充分利用现状的原则；近、远期结合的原则；综合性、协调性原则。

**2.综合管廊规划**

从总体上进行布局，统筹考虑，在新城区布置综合管廊与在老城区布置相结合，分区、分步骤实施建设。以新建居住组团作为重点，在整体整个片区具备规模性地建设综合管廊；同时结合老城区内的道路的改造、改建项目，考虑在老城区内适当增加综合管廊。

**3.综合管廊系统平面布局方案**

以城市道路下部空间综合利用为核心，围绕城市市政公用管线布局，构筑覆盖全市域的层次化、网络化、系统化的综合管廊系统。

干线型综合管廊——金霞大道、阳明大道。

支线型综合管廊——临沅路、杨家港路、桃花源路、善卷路。

### **环卫设施**

**1.规划目标**

规划将鼎城中心城区建成环卫体系完善；设施装备先进；法规健全；基地建设完备的清洁、文明的现代化城市。

**2.环卫设施规划**

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。城镇生活垃圾无害化率达到100%。

规划利用基地南侧的垃圾焚烧厂处理城区垃圾，基地内部不设垃圾填埋场。提升中心城区垃圾分类处理能力，规划新建1座建筑垃圾消纳场，位于斗姆湖片区，长张高速南侧。

规划至2035年，根据鼎城区实际发展现状，保留现状14处垃圾转运站，新增8处垃圾转运站。

规划中心城区按每300-500户一个的标准配置生活垃圾收集点，需配置标准生活垃圾分类收集点约170个。

规划中心城区主要交通干路和商业繁华街道每300-500米设1座公共厕所；一般街道每500-700米设1座公共厕所；新建小区和旧城成片改造地区，平均每平方公里范围内公厕数量不少于3座。乡镇镇区按需求建设公厕。

## 公共绿地与开敞空间

### **公共绿地**

规划到2035年，中心城区公园绿地面积达248.38公顷，人均公园绿地面积达9.30㎡。防护绿地面积达45.25公顷，人均防护绿地面积达1.70㎡。广场用地面积达2.37公顷，人均防护绿地面积达0.09㎡。

至2035年，中心城区绿地与开敞空间总面积达到296.01公顷，占城市建设用地面积的比例为11.09％，人均面积9.87㎡。

### **总体布局**

规划构建“综合公园—社区公园—专类公园”三级公园体系，丰富城市绿地体系，优化开敞空间规划布局。由三级公园体系组成的便民绿网，实现“300m见绿、500m见园”。

加强城市综合公园、专类公园的品质提升， 优化城市公园布局，通过拆迁腾退、绿化改造、边角地整理、见缝插绿等方式，加强社区公园和小微绿地的建设力度，构建共享可达的小游园体系，让市民能推窗见绿、出门进园，满足市民日常休闲需求。 规划中心城区基本实现500平方米以上公园绿地、广场用地周边5分钟步行范围对居住用地全覆盖。

## 历史文化资源保护与利用

### **物质文化遗产保护利用**

**1.文物保护单位的保护**

根据《中华人民共和国文物保护法》对文保单位进行分级保护。做到“四有”，即有保护范围、保护标志牌、保护档案和保护责任单位。对城区现有的区级文物保护单位划定保护范围和建设控制地带，及时保护现有文物资源。国家级以上的文保单位必须整体、原址、原貌保留。在不改变原貌的前提下，允许必要的修整和维护。使用文物保护单位的单位应负责它们的维护和修缮工作。

**2.历史遗迹保护单位的保护**

制定历史遗迹单位档案，明确历史遗迹单位的年代、地点，划定保护范围，立保护碑石。保护办法参照文物保护单位的要求，历史遗迹保护单位不得随意拆改，使用历史遗迹保护单位的单位应负责它们的维护和修缮工作。保护条款可参考《中华人民共和国文物保护法》对历史遗迹保护单位进行分级保护。

**3.地下文物的保护**

加快考古和地下文物的勘查工作。通过地下文物埋藏情况的调查，将能体现城市发展脉络、地下遗存特别丰富的地区划定为地下文物埋藏区。地下文物埋藏区内的建设活动，必须执行先勘查再论证的程序。

**4.文化遗产的保护性利用**

历史文化遗存应在保护的前提下，进行必要的修缮，合理的利用；对具有重要历史文化价值的文物古迹，进行保护性的展示。

部分文物保护单位、控保单位、历史建筑、名人故居等，可经整修后建成历史、艺术、民俗、科技等博物馆、展览馆加以合理利用。

### **非物质文化遗产保护利用**

认真开展非物质文化遗产普查工作，全面了解和掌握本区各民族非物质文化遗产资源的种类、数量、分布状况、生存环境、保护现状及存在问题。运用文字、录音、录像、数字化多媒体等各种方式，对非物质文化遗产进行真实、系统和全面的记录，建立档案和数据库。

加强非物质文化遗产的研究、认定、保存和传播，大力挖掘、收集和整理民族民间文化，充分发展具有地域特色的民族优秀文化，充分发挥图书馆、文化馆、博物馆、科技馆等公共文化机构的作用，大力推广和传播民族优秀文化。

积极发展标志性文化节庆，如文化艺术节、歌手等民族民间活动，创建文化广场、民俗广场等活动场地，开辟文化产业新领域，实现文化与旅游、文化与经贸、文化与生态的结合，使各类文化遗产在保护中得以继承和发展。

## 地下空间开发与利用

### **地下空间利用原则目标**

规划重点解决城区局部地面建筑高度受限、地面空间相对不足、停车难、交通拥堵、人防工程设施欠缺等问题，重点优化城区用地功能布局，适应城市总体发展。

### **地下空间重点开发利用分级及引导**

分级划定，明确开发重点。以主要道路及河流为界限，将整个中心城区划分三级开发强度，分别为重点建设区、一般建设区、有条件建设区和严格控制区域。

重点建设区为地下空间开发的重点区域，其范围内的新建、改建、扩建及改造项目应尽可能考虑地下空间的开发和利用，特别是地下停车设施、公益性地下公共服务设施的配建和市政设施的地下、半地下改造，同时要考虑为今后地下空间功能转换的可能性留有必要的净空空间；新建地下空间之间、新老地下空间之间必须有必要的连通通道。

一般建设区内地下空间建设主要处理好与地面建筑及周边环境间的关系，协调好与远景建设间的关系，开发强度一层为主。

有条件建设区在短期内暂不开发，作为未来地下空间发展的储备区域。严格控制区严格控制地下空间的开发建设。

### **地下空间管控要求**

地下空间禁建区。地下空间禁建区包括地下文物保护区、各级文保单位和市级文保点保护范围以及历史建筑的保护范围、地质灾害易发地段等。地下文物保护区范围内原则上禁止进行地下空间开发，以防危机地下文物的安全，但在进行考古勘测挖掘的条件下，可适当进行保护性利用。文保单位、文保点及历史建筑的保护范围内，禁止进行地下空间开挖（除敷设市政管线外），以防破坏文物和历史建筑的原真性。

地下空间限建区。根据鼎城中心城区现状特点，其限建区主要指规划范围内各种生态绿地、防护绿地、较大型公共绿地及规划宽度大于20米的水系。此外，还包括已开发地下空间、水源保护地等不适宜建设区。可结合实际需要在不破坏原有生态环境条件下，进行一些合理利用与改造的实验。由于地下空间开发的不可逆性及其不利影响的持久性，本次规划对其进行限制开发。

地下空间已建区。现状已开发的地下空间区域，包括普通地下室、人防地下室、坑道、地道。在规划期内，已开发利用的地下空间原则上给予保留，不列入本次规划新开发利用范围，但其用途可结合发展需要做适当调整、改造。

地下空间适建区。指除禁建区、限建区和已建区以外的区域，根据地质条件分析适合地下空间开发利用区域。

## 公共安全与综合防灾

### **应急保障措施**

**1.防灾指挥中心**

规划利用现状鼎城区政府作为防灾指挥中心。增强中心城区灾害快速反应能力、提高灾害应急救助工作的整体水平。

**2.避难场所和疏散通道**

避震疏散场地包括公园、游园、苗圃、植物园等园林绿化场地；体育场、广场、滑冰场等文化体育用地；停车场、农贸市场、公共设施开阔地；学校、企事业单位的球场、广场、体育场、绿地、有安全出入口的地下室、人防工程等及其它1000平方米以上的空地。

紧急避震疏散场所人均有效避难面积不小于1.0平方米，固定避震疏散场所人均有效避难面积不小于2.0平方米。

以城市主、次干道作为疏散救援通道，并对各级疏散通道设醒目指示标志。紧急避震疏散场所内外的避震疏散通道有效宽度不宜低于4米，固定避震疏散场所内外的避震疏散主通道有效宽度不宜低于7米。

**3.城市生命线工程**

应急供水规划：结合城乡供水规划，生活应急供水形式采用应急水厂、瓶装饮用水、应急供水车3种供应方式。

应急供电规划：供电采用双电源或两回路供电。

应急通信规划：建立多路由和环形传输线路机制，配置反应迅速的移动通讯车，为通信保障目标提供临时通信服务。

消防工程规划：合理确定消防安全布局，科学划分消防分区。加强对油库、加油（气）站、输气管道、高压线路等布局管控，加强对建筑密集区域、地下空间集中开发区域等重点防护对象的火灾风险控制，加强对居住区和商业区的消防通道和消防设施改造。中心城区共设置消防站5座，保留现状普通消防站，规划新增4处特勤消防站。

### **综合防灾体制机制**

构建统筹应对各灾种、有效覆盖各环节、全方位全过程多层次的防灾减灾救灾体系；建立健全区、镇两级自然灾害灾情会商机制，重点构建成员单位灾情信息共享模式，实现灾前、灾中、灾后信息数据互联互通；建立完善扶贫开发和防灾减灾救灾信息共享与会商机制。

完善综合防灾运行机制，建设集中统一、部门共享的信息化基础设施，实现跨部门业务信息系统互联及信息资源共享和管理服务协作，全面提升对灾害的应急响应和应急处置能力。

## “四线”管控

### **城市蓝线范围及管控要求**

**1.城市蓝线划定**

划定湖泊、主干河流水系、重要排涝水渠和公园水系的城市蓝线范围，包括沅江、阳明湖等，总面积为851.23公顷，其他河道、排涝水渠和公园水系的蓝线由专项规划和乡镇级国土空间规划具体划定。

城市蓝线严格按照《城市蓝线管理办法》管控。规划需加强对河道水域的保护，防治水土流失，严禁非法占用滩涂用地，严禁非法采砂，沿河、跨河建筑物不得阻碍行洪通道；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，确需填堵或者废除的，应当经水行政主管部门审查同意，并报城市人民政府批准。河湖水域保护依据《中华人民共和国防洪法》、《中华人民共和国河道管理条例》，湖南省实施《中华人民共和国河道管理条例》办法进行管制。

**2.城市蓝线管控要求**

原则上不得改变其原有水域形态，不得减少水域。

在蓝线控制区内的陆域内不得建设除防港排涝必需的设施以外的任何其他构（构）物河道两侧的建筑工程应符合以下规定：沿河道两侧的建筑，其后退河道规划蓝线（根据城市规划确定的必须长期保留的河道规划线）的距离除有关的规定外，不得小于15米。

滨水地区现状建设对水域及环境造成污染的工业必须迁出或逐步改造。

### **城市绿线范围及管控要求**

**1.城市绿线划定**

划定城市公园、主要防护绿地的城市绿线范围，包括阳明湖综合公园、沅江湿地公园、体育公园、主干河流和支干河流沿岸、铁路两侧和道路沿线构成生态廊道的绿地系统斑块，总面积293.63公顷。对影响城市组团布局的结构性生态绿地（非建设用地）参照城市绿线管理。

其他小型公园绿地、防护绿地等绿线范围由其他专项规划和详细规划依照《城市绿线管理办法》具体划定，公园绿地服务半径控制在500米以内。

城市绿线严格按照《城市绿线管理办法》管控。绿线范围内原有村庄改造应不扩大现状建设占地规模。因市政基础设施、公共设施建设等情形需要修改绿线的，应遵循区域绿地规模总量不减少、服务半径不增加、绿地系统完整的原则。

**2.城市绿线管控要求**

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，不符合规划要求的建、构筑物及其他设施应限期迁出；

任何单位和个人不得在城市绿地范围内进行拦河截溪、取土采石、设置垃圾堆场、排放污水以及其他对生态环境构成破坏的活动；

近期不进行绿化建设的规划绿地范围内的建设活动，应当进行生态环境影响分析，并按照《城乡规划法》的规定，予以严格控制；

各级绿地不得任意侵占和建设建、构筑物。绿地应有三分之一以上面积在日照阴影范围之外。提倡屋顶绿化、立体绿化、草坪砖停车场。

### **城市黄线范围及管控要求**

**1.城市黄线划定**

本次黄线划定主要是独立占地设施和重要线性设施。本次共划定中心城区设施黄线37.41公顷，涵盖交通设施、给水设施、排水设施、电力设施、电信设施、燃气设施、环卫设施、防灾设施以及其他设施等九大类设施。

**给水厂。**沅南水厂、江南水厂用地边界纳入黄线范围，并对黄线以外的100米范围进行用地的规划控制。水厂厂区周围应设置宽度不小于10米的绿化地带，有利于水厂防护和降低水厂噪音对周围的影响。

**污水厂。**将江南污水处理厂、永安碈污水处理厂纳入黄线范围，并对黄线以外的100米范围进行用地的规划控制。污水处理厂厂区周围应设置宽度不少于10米的绿化地带，以美化污水处理厂和减轻厂区周围环境的污染；居住区与污水处理厂产生臭气的生产设施的距离，不宜小于50～100米。不能满足要求的或有条件的，宜对臭气进行收集和处理。

**变电站。**将1座郭家铺220KV变电站和鼎城、桥南、临安、福广、永兴5座110KV变电站用地均纳入黄线范围。

**电力走廊。**110kV以上架空线高压线控制走廊范围均纳入黄线，110kV架空线走廊宽度按25米宽度控制；220kV架空线走廊宽度按40米宽度控制。

**燃气廊道。**高压天然气管道按管壁两侧各30米划定控制廊道，次高压天然气管道按管壁两侧各13.5米划定控制廊道。

**环卫设施。**将生活垃圾焚烧厂、厨余垃圾处理厂等纳入黄线范围。

**交通设施。**将中心城区主要轨道廊道、重要客货运枢纽划入城市交通基础黄线范围，包括常德汽车南站、桃花源机场等。规划轨道交通线路及站点可结合项目建设要求对黄线范围进行优化，城市其他交通换乘枢纽、公交场站黄线范围在下层次规划中研究落实。

 城市黄线严格按照《城市黄线管理办法》管控。城市黄线控制范围不仅保障设施自身运行安全，同时应考虑与周围其他建（构）筑物的间距要求。对现有损坏或影响城市基础设施安全、正常运作的用地，应当限期整改或拆除。

**2.城市黄线管控要求**

不得违反城市规划要求，进行建筑物、构筑物及其他设施的建设；

不得违反国家有关技术标准和规范进行建设；

未经批准，不得改装、迁移或拆毁原有城市基础设施；

不得损坏城市基础设施或影响城市基础设施安全和正常运转。

### **城市紫线范围及管控要求**

鼎城区中心城区内不涉及城市紫线保护要求。

## 城市有机更新

### **城市更新目标与要求**

**1.城市更新目标**

到2025年，城市更新行动取得重要进展，城市更新体制机制和政策体系初步形成，城镇体系不断完善，城市结构、功能、布局逐步调整优化，城市开发建设方式加快转变，城市人居环境持续改善，城市治理水平全面提升，人民群众获得感幸福感安全感明显增强。

到2035年，城市更新行动取得显著成效，城市更新体制机制和政策体系基本建立，城镇体系更加健全，城市结构、功能、布局进一步优化，城市开发建设方式全面转型，城市品质显著提升，“城市病”问题得到有效治理，城市治理体系和治理能力现代化基本实现，城市成为人与人、人与自然和谐共处的美丽家园。

**2.城市更新要求**

采用局部改造、成片集中改造相结合的方式，利用市场经济的原则，着力于旧城整体环境的改善和经济活力的增强。通过调整用地功能，降低旧城区的建筑密度，提高旧城区的环境质量，适当增加绿地面积，美化景观环境，开辟公共空间，增加公共服务及市政设施用地；加强政策引导，理顺旧城区改造机制。使旧城成为设施齐全、环境优美的生活空间。

### **城市更新行动重点范围**

本次空间规划划定鼎城区中心城区7个城市更新单元，其中2个城市更新行动的重点范围为：东至德安路、南至丰家湾路，西至善德路，北至金霞大道和东至善德路、南至丰家湾路，西至阳明路，北至金霞大道的更新单元，面积约4平方公里。

### **合理开展城市更新行动**

**1.开展棚户区改造行动**

重点关注桃花源路以西、江南大道以南的棚户区以及王家铺片区等现存的部分城中村。重点针永丰路以南、桃花源路以西的棚户居住区进行提质改造，通过利用空坪隙地多建小型公园，并完善道路网络系统，加大支路网密度建设，加强交通设施的建设，提升居住环境质量，改善旧城区交通条件。

**2.开展旧工业用地更新**

引导城镇开发边界内桥南工业园区外的工业企业逐步搬迁，用地置换成居住用地、公共服务设施用地和公园绿地，进一步提高旧城的环境质量和居住用地的使用效率。

## 划分详细规划单元

### **详细编制单元划定原则**

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，结合规划用地布局，考虑功能完整性、边界稳定性和规模适宜度，合理划定中心城区详细规划编制单元。划分编制单元应覆盖中心城区全部地域范围，相邻编制单元之间范围不得重叠和留有空隙。

### **详规编制单元划定**

编制单元一般控制在1-5平方公里左右。

旧城区、城市中心区控规编制单元控制在1平方公里左右，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 平方公里左右；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 平方公里以上；城市特色风貌区、历史文化街区等特殊地区的编制单元划分，应保持边界和功能完整性。

结合实际确定编制单元规模，以利于保护和塑造城市特色，最终鼎城区中心城区共划定9个详细单元，其中包括包括居住型单元4个，产业型单元3个，商务型单元2个。居住型单元注重于强调居住区高度、密度、容积率、绿地率等指标的的合理控制，落实公共服务设施；产业型单元着重于明确产业发展或转型方向，规划合理的产业空间布局及建设规模，促进产城融合；商务型单元着重于营造高品质现代服务业空间。

# 规划传导指导约束

### **乡镇规划的传导指引**

明确全域范围内单独编制或合并编制国土空间规划的乡镇。引导乡镇规划落实区（县）级总规确定的规划目标、规划分区、重要控制线、城镇发展定位、要素配置等规划内容，制定乡镇的生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等主要约束性指标（详见附表 5）。

明确强制性要求：包括市域国土空间规划分区和用途管制规则、三条控制线、区（县）级以上重大交通及公共服务设施、历史文化保护范围与控制要求。制定引导性内容：包含乡镇定位目标、乡镇空间优化、品质提升要求，以及区（县）级共服务设施、基础设施布局及其他设施的配置要求等内容。

### **相关专项规划的指导约束**

相关专项规划应在同级国土空间总体规划的指导约束下编制，对接“三线一单”划定的环境管控单元，落实相关约束性指标，不得违背区（县）级总规的强制性内容，并与国土空间规划“一张图”核对。经依法批准后纳入区（县）级国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”。

### **详细规划的传导约束**

**1.城镇开发边界内**

着重在分区管控规则、空间形态等方面强化对详细规划的指导和管控要求，对不同规划分区主导功能提出差异化引导要求。

城市“四线”应作为刚性要素层层落实；历史文物保护范围、结构性水域、大型公共绿地和结构性防护绿地的边界和总量不变；重大基础设施、其他水域、其他绿地按总量控制，边界、位置可依据建设需要在详规编制单元内进行调整。无法具体落位的公共服务设施和市政基础设施，应结合社区生活圈配置标准对总量、结构、布局等提出分解落实要求。重点功能片区和历史文化片区需在天际轮廓线、 景观视廊、建筑风貌等空间形态方面提出控制引导要求。

**2.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，划定编制单元，明确功能布局、重要控制指标、要素配置等约束指标和准入条件。

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。

# 规划环境影响评价

## 现状问题和制约因素分析

### **生态环境改善难度增大**

环境整治进入瓶颈期，环境质量改善难度增大。季节性、空间性大气环境问题较为突出，冬春季节PM10、PM2.5超标时有发生，夏秋季节臭氧引起的污染开始凸显。生态保护红线、重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区等边界有待勘界，生态空间部分被侵占。环境质量改善与人民群众日益高涨的环境需求尚有一定差距。

### **农村环境工作继续推进**

改善农村人居环境是推进乡村建设的主要抓手,是实施乡村振兴战略的一场硬仗,也是促进乡村全面振兴的一项综合性战略举措,鼎城区畜禽养殖和投肥养殖问题还需持续改善，饮用水源保护区规范化建设工作尚未完成，地下水饮用水源水质达标情况较差。

### **能力、设施建设不足**

随着生态环保系统的综合改革深入推进，环境监测监察能力建设严重不足，环保监测设施设备因场地限制无法开展，且当前组建了环境保护综合行政执法局，从自然资源、农业农村、水利、林业等部门划转相关人员，无法提供办公场所。基层环境执法、监测人员不足，绝大多数乡镇没有专门的环境保护编制，影响日常工作开展。

### **部门之间沟通、协调不够**

做好环境保护工作，必须强化各部门协调联动工作机制，鼎城区还存在联系不紧密，信息不共享，各部门单打独斗的现象没有形成全区一盘棋的局面。

## 规划协调性分析

鼎城区国土空间总体（2021-2035年）规划符合《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“双评价”成果，鼎城区的生态保护红线划定基本与生态适宜性评价极重要等级区域一致，“三线一单”和国土空间规划在生态保护红线的划定上保持协同一致，“三线一单”水环境和大气环境的重点管控区也是“三区三线”中城镇空间、农业空间在环境上需要重点关注和管控的区域。在管控要求部分，国土空间用途管制要求严格参考生态环境准入清单的空间布局约束，最终实现将环境要求传导到规划，从根源上避免国土空间开发建设的生态环境风险。

本规划与《湖南省主体功能区规划》相衔接，落实上位规划的主体功能区定位，根据资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价结果，统筹布局生态、农业、城镇等功能空间。划定三条控制线，构建“一湖两山两水”生态保护格局。坚持“山水林田湖草沙”一体化保护和系统治理，保护历史文化名城、名镇、名村、文物保护单位、传统村落等人文资源。加强生态环境分区治理，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。规划尽量避让生态用地和农用地，因地制宜改善生态环境，加强耕地保护。

## 规划的环境影响评价

### **环境目标**

生态环境质量总体改善，主要污染物排放总量持续下降，大气环境质量、区内水系水质稳定达标并持续改善，饮用水安全保障水平持续提升，土壤环境质量总体保持稳定，辐射环境质量继续保持良好，环境风险得到有效管控。生态保护红线、生态补偿、生态环境保护管理体制等生态文明重大制度建设取得实质成果。基本形成源头预防、过程控制、损害赔偿、效绩考核、责任追究的生态文明制度体系，实现生态系统良性循环，生态文明水平与全面建成小康社会相适应，城市生态宜居，乡村生态良好。

### **资源环境承载力**

到2035年，鼎城区生态承载程度较高，土地资源承载能力能满足持续增长的人口规模和产业发展需求；规划供水量和水资源用水量控制指标均满足规划需水量的要求，水资源承载能力能满足用水需求和人口发展规模要求；大气环境容量和水环境容量能满足规划远期排放需求；鼎城区积极促进绿色能源转型，单位GDP能耗水平保持不增加。从人口规模、产业规模、能源开发利用等角度考虑，本规划方案与鼎城区资源环境承载能力匹配。

### **生态安全**

鼎城区立足本区自然生态基础和资源禀赋，构建以洞庭湖为依托、插角群山和太阳山为构架，沅澧两水及其支流为脉络的“一湖两山两水”的生态安全格局。鼎城区积极开展水污染防治、土壤污染防治、生态环境保护修复、重点矿区生态环境修复工程、森林系统保护工程等5类生态修复重点工程，综合治理水生态环境、大气环境、森林生态系统、农田土壤生态系统、矿山地质环境等，有助于维护生态多样性，提高水源涵养和水土保持能力，提升水源保护、洪水调蓄等生态服务功能。

### **环境质量**

鼎城区国土空间总体规划（2021-2035年）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、声环境的影响是可以接受的。

鼎城区积极推进PM2.5与臭氧协同治理，强化重点行业NOX深度治理，控制挥发性有机物排放，加强扬尘污染管理，兼顾移动源污染治理，积极应对重污染天气，到2035年实现碳达峰推动碳中和。经预测，鼎城区未来生态环境质量总体提升，主要污染物排放总量持续下降，大气环境质量、区内水系水质稳定达标并持续改善，饮用水安全保障水平持续提升，土壤环境质量总体保持稳定，辐射环境质量继续保持良好，环境风险得到有效管控。开发建设活动对区域生态格局和饮用水源地等生态敏感脆弱区影响较小，不会影响生态敏感区区域的主导生态功能。规划布局从整体上来看，大部分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。

## 环境影响减缓措施

### **大气环境减缓措施**

着力优化能源结构，包括严格控制煤炭消费总量、加快燃煤锅炉综合整治、优先使用和推广可再生能源、积极推广利用天然气和推进燃油油品质量升级。进行生产废气污染控制，包括实行大气污染联防联控措施、强化对工业区及周边大气污染企业的污染治理措施，强化扬尘污染综合防治，严格入区项目的环境准入条件、严格控制排放有毒有害气体，强化环境管理，推动重点行业实施特别排放限值。加强移动源尾气及道路扬尘控制，包括加强移动源排放监管能力建设，非道路移动机械污染管控，道路扬尘管控和绿化。推进区域形成“统一规划、统一标准、统一监管”联动体系。

通过上述措施大气污染污染物排放影响可控。

### **水环境减缓措施**

在企业内部水污染治理措施方面，要做好企业废水预处理、建立完善的排水系统和事故池、加强企业内水的重复利用率、建立完善的企业污水监管体系。在园区水污染治理措施方面，要严格行业准入制度，完善园区排水体系，园区推行清洁生产和循环经济，提高水的重复利用率。加强城镇生活污染控制、农业面源污染防治、船舶港口污染控制、饮用水源保护、黑臭水体治理、农村生活污水处理及加快节水型社会和海绵城市建设。

地下水方面坚持以防为主的方针，做好监测工作；推进地下水环境调查与评估工作常态化，开展地下水环境现状调查工作、实施潜在污染装置的信息备案工作以及建立地下水污染隐患排查治理制度。

通过上述措施水污染污染物排放影响可控。

### **声环境减缓措施**

合理安排工业区、物流区、办公区、混杂区布局，有效预防噪声污染发生。制造业等噪声较大的企业尽可能远离老年公寓等声环境敏感点；厂区内合理安排噪声源位置，减少对工作人员的噪声影响。同时，在车辆较多的区域避免建设声环境敏感建筑。对于规划区内重点噪声防治交通路段，要合理分配各主干道车流量，加大交通运输车辆管理，控制车辆噪声源，加强道路规划与保养等。入区项目及现有项目的改扩建必须确保厂界噪声达标，高度重视附近居民区的声环境保护。通过建筑施工采用低噪声设备，对施工运输车辆应规定行车路线和行车时间等措施，加强建设施工噪声污染控制。

通过上述措施噪声环境影响可控。

### **固体废物环境减缓措施**

鼎城区城乡垃圾分类减量全面推广，城市生活垃圾无害化处理率100%。企业落实好固体废物的分类收集、分类处置措施，在各企业内建设符合标准要求的废物暂存设施，及时有效地处置各类固体废物，在进一步落实相关危险废物处理污染风险预防措施下，规划区产生的固体废物一般不会对环境造成明显影响。

通过上述措施固体废物环境影响可控。

### **土壤环境减缓措施**

鼎城区在开展区域土壤详查工作基础上，进一步优化产业结构，对企业重金属排放量进行动态更新，开展工业企业的土壤污染日常监测监管工作。实现土壤环境信息化管理，建立土壤跟踪监测；严控新增土壤污染，强化空间布局管控；严格污染源监管，做好土壤污染预防工作；逐步开展治理与修复，减少土壤污染存量。

通过上述措施土壤环境影响可控。

### **生态环境减缓措施**

鼎城区规划区内在部分区域，特别是河岸，应积极保护自然群落。同时，适当恢复或重建部分近自然群落，创建新的动植物栖息地，为生物的觅食、安全和繁衍提供良好空间。根据环境的自然特点和功能，采用适宜的群落类型，如以种类丰富的植被、灌木代替单—的草坪，减少外来物种，依照地带性野花的花期、花色、植株高度、习性等，辅以混播或混作，可构建色彩斑斓的低维护自然野花群落，改变单一草坪或杂乱野草的格局：开发利用丰富的湿地资源，建造带自然边缘的水体和湿地系统，构建水生和湿生群落，发挥近自然绿地群落的独特效益。

通过上述措施生态环境影响可控。

### **风险防范措施**

加强部门联动，完善风险防控体系建设，构建统一领导、分级管理、反应快速、运转高效的环境安全应急防控体系。加强重点风险源的监管，深入开展涉化涉重涉危产业环保安全整治，提高园区规划建设、安全监管、污染防治、应急救援和公共服务等综合管理能力。加强危险废物收集、贮存、利用处置全过程控制，加快形成满足实际处置需求的危险废物利用处置能力。加强环境应急处置能力建设，提升重点企业环境风险防控能力，加强应急物资储备。

通过上述措施环境风险影响可控。

### **碳减排措施**

全力推进碳达峰，明确碳达峰总体思路，按照国家2030年实现碳达峰、2060年实现碳中和的目标，科学制定达峰方案，分行业、分目标、分步骤有序完成达峰任务；加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系，深入推进工业、农业、建筑、交通运输、生活消费等领域节能降碳；构建与碳达峰、碳中和相适应的绿色投融资政策体系和绿色低碳发展的财政政策。加强绿色低碳重大科技攻关和推广应用，强化低碳零碳负碳重大科技攻关，加强基础研究和前沿技术布局。

通过上述措施碳排放环境影响可控。

## 综合结论

规划的总体定位体现了鼎城区的地理位置、自然资源和人文资源的区位优势，具有合理性，城市发展目标体现了生态环境保护的战略地位，具有环境协调性。国土空间格局基本体现了资源节约型和环境友好型社会的要求，优先关注生态环境和资源的保护，促进城市建设和资源利用及环境保护相协调。严格保护土地资源、水资源以及历史文化资源，合理确定了城市发展的生态安全格局，确保了生态安全底线，总体上来看具有环境合理性。

综合交通规划可以促进区域经济发展和完善城市基础设施布局，但对居住环境和生态系统切割后导致的景观破碎化和生态系统功能具有一定影响，市政工程规划有利于改善城市环境质量，但应注意整体布局，并加快实施建设。总体规划的实施对鼎城区经济发展、产业转型起到促进作用，应从资源环境的制约因素、承载力和改善人居环境的角度出发，确保区域环境质量逐步改善。

# 近期项目行动计划与规划实施保 障措施

## 近期项目实施计划

### **近期建设期限**

本规划近期建设期限为2021-2025年，中期建设期限为2026-2030年，远期建设期限为2031-2035年。

### **近期建设项目**

衔接鼎常德市鼎城区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要等重要规划，对项目布局和时序做出统筹安排，共确定290个近期建设重大项目。（详见附表12：重点工程建设项目安排表）

## 规划实施保障措施

### **规划管控机制**

**1.健全规划管控机制**

以控制线管控、用途管控及指标管控为核心，切实保障国土空间统一用途管制。

控制线管控：将生态保护红线、永久基本农田保护线、城镇开发边界划定成果纳入各级法定规划，制定相应管控措施。各层次规划、各类城市建设行为及项目审批都应落实相应管控要求。

用途管制：按照规划传导体系，建立“用途引导-用地分类”的分级管控机制。区级国土空间总体规划根据城市空间结构和功能布局的要求，综合划定主导用途分区，明确区域国土空间利用主导方向；乡镇国土空间规划对总体规划进行细化落实，并结合详细规划编制需要，明确城镇开发边界内外用途管制，确定用地比例结构控制的相关要求；详细规划应根据上层次规划的国土空间利用主导用途和结构控制要求，确定不同地块划分、地块的使用性质以及相关控制指标，作为实施用地规划许可和规划管理的依据。进一步完善国土空间规划用地的分类管理，适应城市新功能和新兴产业用地需要，扩充和细化规划用地用途分类。

指标管控：制定指标评估考核机制。强化对资源总量和利用效率、空间管控底线的管控。监测城市综合发展运行情况。按照区级国土空间总体规划指标分解、深化形成各行政区指标体系。各乡镇应严格落实区级下达规划约束性指标的要求，确保各项约束性指标完成，不得突破。

**2.完善技术标准体系**

适时开展产业区块控制线、城市风貌特色控制等相关技术标准的研究与制定，加快建立贯穿规划编制、实施、管理全过程的城市设计体系，制定城市设计管理法规。及时修订相关技术规范，在规划设计、建设施工、运行管理等各个环节更加凸显以人为本、绿色安全、节约集约的理念，推动各部门技术规范在理念、策略、标准等方面相互衔接。

### **国土空间基础信息与管理平台**

按照系统性、整体性、协同性的总体要求开展平台建设。以国土空间开发保护现状、各级国土空间规划编制成果、全域数字化现状图、“四标四实”数据为基础，实现各类空间管控边界精准落地，上图入库，形成全区国土空间规划“一张图”。通过整合政府各部门空间规划、项目管理、行政审批信息系统，实现部门与鼎城区国土空间总体规划（2021-2035 年）间的数据共享和信息交互、国土空间规划编制和管控的部门协同、建设工程项目联合审批、规划体检评估、监测预警以及服务群众等功能。

## 规划体检与评估

### **规划体检和实施评估**

结合年度国土变更调查和卫星遥感监测等工作，建立国土空间规划现状图成果动态更新机制，以及“一年一体检，五年一评估”的规划定期评估制度。年度体检和五年评估结果是开展国土空间规划实施监督考核、制定近期建设规划与年度计划安排、开展国土空间规划动态调整完善的重要依据。根据五年评估结果，及时调整规划实施策略，根据需要适时进行国土空间规划修改或动态调整完善。

### **动态调整完善**

建立公开、透明、制度化的动态调整完善机制，根据国土空间规划实施体检评估结果进行动态调整，合理修正国土空间规划指标体系的分阶段安排。因行政区划或特定区域管理边界调整、列入区级及以上重点建设项目计划、国土空间规划成果中涉及的建设项目，可在保证总量不突破的情况下，对生态保护红线、城镇开发边界、绿线、蓝线的位置进行局部优化，并将调整方案进行标图建库，经鼎城区人民政府批准后按年度分批次报上级主管部门备案后组织实施。

## 规划政策保障

### **落实自然资源统一管理**

依托第三次全国国土调查，整合其它空间专项调查和评价，建立统一的国土空间规划调查体系。建立健全自然资源动态监测和预警机制，实现对自然资源保护利用绩效的定期评估。建立不同类型的自然资源确权登记方法，对区域范围内的水域、森林、山岭、滩涂以及探明储量的矿产资源等自然资源的所有权统一进行确权登记，形成归属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度。

建立权责明确的自然资源产权体系，建立健全市场主体信用评价、责任追究等监管机制，加强对自然资源的有偿使用及全程动态有效监管，健全自然资源资产管理体制。

### **完善规划实施法规政策**

深化研究和制定国土空间规划编制、实施、监督、评估和动态调整的全过程配套法规、政策文件及实施细则，适时启动相关地方性法规制定工作，确保国土空间规划管理全面纳入法制轨道，保障规划目标、底线保障、空间管控的有序实施。

制定有利于国土空间规划编制实施的政策，重点从高质量产业、高品质生活、城市更新、乡村整治、精准供应、区域合作、自然资源统一管理、生态保护修复管理八个方面，研究制定重点领域和重点地区配套政策，明确时间表和路线图，强化规划的公共政策属性，保障规划有效实施。