

永州市国土空间总体规划  
(2021—2035年)  
2026年度动态维护方案

(公示稿)

永州市自然资源和规划局

2026年5月

# 目 录

一、工作背景 .....	1
二、编制范围 .....	1
三、编制原则 .....	1
四、核心任务与工作方向 .....	2
五、动态维护主要内容 .....	3
(一) 三条控制线 .....	3
(二) 规划分区 .....	5
(三) 中心城区用地规划布局 .....	5
(四) 城市“四线” .....	6
(五) 省级以上产业园区发展边界 .....	6
(六) 村庄建设边界 .....	6
(七) 重点建设项目清单 .....	7
六、附表 .....	7
永州市规划指标传导指引分解表 .....	8
七、附图 .....	9

## **一、工作背景**

为深入贯彻党的二十届四中全会精神、省委十二届九次全会精神，落实自然资源部、湖南省关于建立国土空间规划动态维护机制的部署要求，强化规划全生命周期管理，保障“十五五”时期重大战略、重点项目精准落地，根据湖南省自然资源厅办公室《关于开展国土空间总体规划动态调整完善工作的通知》相关要求，结合永州市发展实际，特编制《永州市国土空间总体规划（2021-2035年）2026年度动态维护方案》（以下简称《维护方案》）。

## **二、编制范围**

本次规划动态维护范围分为永州市域、市辖区及中心城区三个层次。市域范围为永州全市行政辖区范围内的全部国土空间，包括冷水滩区、零陵区、祁阳市、新田县、道县、蓝山县、东安县、双牌县、宁远县、江永县、江华瑶族自治县、金洞管理区及回龙圩管理区。市辖区范围包括冷水滩区和零陵区行政辖区范围内的全部国土空间。中心城区范围包括城市建成区及规划扩展区域，面积 483.69 平方千米。

## **三、编制原则**

**落实重大战略。**紧密衔接国家、省、市重大战略部署以及“十五五”时期发展需求，聚焦国土空间规划实施监测评估揭示的突出问题以及重大项目落地空间诉求，以调整促优化、解难题。

**注重正向优化。**基于国土空间规划体检评估结果，通过理念更新、机制完善、措施创新，优化发展路径、提升发展质效、增强发展韧性，确保既守住底线又增强保障能力，推动规划“提质增效”。

**坚持依法依规。**严格遵守相关法律法规和技术规范，完善从需求梳理、方案编制、论证审查到审批备案的全流程管理，维护规划的严肃性和权威性。

**严守安全底线。**以总体国家安全观为统领，把安全作为发展的前提与生命线，将安全要求嵌入规划编制、审批、实施、监管全链条，通过底线思维、系统防控、源头治理，实现发展与安全动态平衡、良性互动。

#### **四、核心任务与工作方向**

湖南省自然资源厅办公室《关于开展国土空间总体规划动态调整完善工作的通知》明确，规划动态调整完善包括规划动态维护和规划修改两种。结合我市实际，经评估，永州市国土空间总体规划 2026 年度不需要开展规划修改，本次开展规划动态维护，即在严守空间安全底线、不突破国土空间总体规划确定的保护目标任务、不改变国土空间总体规划确定的空间结构和格局的前提下，对三条控制线（耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界）、规划分区、中心城区用地规划布局、城市“四线”等重要控制线具体用地布局进行正向优化，对重点建设项目清单进行调整等，持

续提升国土空间规划支撑保障效能，为“十五五”高质量发展筑牢空间根基。

## **五、动态维护主要内容**

### **（一）三条控制线**

#### **1. 耕地和永久基本农田**

根据已批复的国土空间总体规划，永久基本农田保护红线与耕地保护目标已按要求划定并严格管控。至2035年，永州市市辖区耕地保有量不低于95.73万亩，永久基本农田不低于82.38万亩。

衔接落实《湖南省耕地保护与国土绿化空间专项规划》和永久基本农田正向优化方案等规划成果，将“误划入”（已办理用地手续等）、非耕地（含违法建设用地）、15度以上、零星破碎以及涉及有明确选址的能源、交通、水利等基础设施项目等永久基本农田调出，调出永久基本农田面积共1.26万亩。严格遵循“数量不减少、质量不降低、布局更优化、生态有改善”的原则，调入永久基本农田面积1.29万亩。

调整后，市辖区永久基本农田总面积为82.41万亩，严格守住上级下达的耕地与永久基本农田保护任务底线。空间布局上，永久基本农田集中连片度较调整前有提升，更利于规模化农业生产与耕地保护管控。补划后永久基本农田集中连片度显著提升，与生态保护红线、城镇开发边界无空间交叉，符合耕地保护与空间管控要求。

## 2. 生态保护红线

本次《维护方案》不涉及调整生态保护红线。

## 3. 城镇开发边界

根据 2024 年自然资源部下发的最新的城镇开发边界成果，至 2035 年，永州市市辖区城镇开发边界总面积不得突破 152.77 平方千米。本次《维护方案》遵循“总量不突破、布局更集聚、城镇功能品质有提高”的正向优化原则，重点将道路交通、公共服务设施、“十五五”时期重点项目调入城镇建设区，其中，城镇开发边界调入 132.04 公顷（包括 2 宗不纳入城镇开发边界扩展倍数统筹核算的用地，面积 2.29 公顷），边界外零星城镇建设用地调入 6.24 公顷。

结合地形地貌等因素，对城镇开发边界内以及边界外零星城镇建设用地中布局零散、近期无建设需求且长期难以实施的闲置地块予以调出，拟调出城镇开发边界面积 129.75 公顷，边界外零星城镇建设用地面积 6.24 公顷，进一步压缩低效建设空间，提升边界管控精准性。

本次《维护方案》综合考虑市域发展实际，需跨县区调剂城镇建设用地指标，从市辖区调出城镇开发边界 24.38 公顷。

调整后，市辖区城镇开发边界总面积为 152.53 平方公里。调整完成后，市辖区城镇开发边界总量不突破，城镇开发边界形态更趋规整连续，用地布局与交通网络、产业载体

高度契合。城镇开发边界、生态保护红线、永久基本农田三条控制线空间边界清晰、互不重叠、无交叉冲突。

## **（二）规划分区**

规划分区调整原则包括以下三个方面：一是依据三条控制线、城市“四线”的调入调出情况进行分区调整；二是衔接已批复的专项规划、详细规划，保障公共服务设施及公用设施用地，优化绿地休闲空间；三是落实“十五五”重点项目，依据用途管制规则，将相关项目的规划分区对应调整。

维护后，市辖区生态保护区 527.98 平方公里、生态控制区 188.86 平方公里、农田保护区 588.70 平方公里、城镇发展区 157.99 平方公里、乡村发展区 1665.84 平方公里，矿产能源区 51.92 平方公里。其中，城镇发展区和乡村发展区细化到二级规划分区。调整后严格按照规划分区用途管控规则使用，纳入国土空间“一张图”统一管理，确保规划分区与现状建设、审批手续一致，提升规划管理的精准性与实效性。

## **（三）中心城区用地规划布局**

按照“补短板、强功能、提品质”的思路，结合规划分区确定的主导功能和管控要求，加强与相关部门、相关专项规划的衔接，对中心城区建设用地结构与布局进行优化调整。本次调整涉及工矿用地、公共服务设施、市政基础设施、绿地与开敞空间等用地类型，对中心城区内低效存量用地进行盘活优化。调整后用地功能布局更加均衡合理，产城融合水

平进一步提升。

#### **(四) 城市“四线”**

##### **1. 城市蓝线**

本次《维护方案》校准优化了水汲江蓝线边界面积 0.38 平方米，维护后城市蓝线面积 2261.21 公顷，保持总量不减少

##### **2. 城市绿线**

经规划实施评估，部分现状已建项目、已批已供用地及重大项目选址与现行城市绿线存在局部冲突，本次《维护方案》依据重点项目范围、现状已批已建用地情况对城市绿线进行优化，共调出 3 处城市绿线，调出面积为 4728.09 平方米，将现状绿地等面积调入。调整后的城市绿线面积为 385.14 公顷，绿线规模未减少，空间布局总体稳定。

#### **(五) 省级以上产业园区发展边界**

本次《维护方案》依据 2024 年城镇开发边界优化调整成果、已批复的省级以上产业园区调区扩区成果，对总体规划中省级以上产业园区发展边界的位置布局进行更新调整。产业园区发展边界面积保持不变，仍为 3552.46 公顷。

#### **(六) 村庄建设边界**

##### **1. 中心城区范围内村庄建设边界**

本次《维护方案》依据村民建房需求和产业项目的实际需求，调整中心城区范围内村庄建设用地规模，优化村庄建

设用地具体布局。新增村庄建设用地 48.78 公顷，主要涉及高溪市镇、凤凰街道、仁湾街道、梅湾街道、珊瑚街道、上岭桥镇、蔡市镇、岚角山街道、石山脚街道等 14 个乡镇（街道）。同时，本次动态维护考虑预留规划的弹性空间，在每个乡镇（街道）预留 5%左右的村庄建设用地留白指标。调整后中心城区范围内村庄建设用地规模 3617.97 公顷，留白指标 175.02 公顷，均未突破《总体规划》分解下发的村庄建设用地总规模指标 3792.99 公顷。

## **2. 中心城区范围外各乡镇村庄建设边界**

本次《维护方案》依据各乡镇国土空间规划成果、村民建房需求和产业项目的实际需求，调整中心城区范围外村庄建设用地规模，优化村庄建设用地具体布局。调整后村庄建设区面积 14606.67 公顷，较原来增加了 90.58 公顷，主要涉及市辖区范围内的 22 个乡镇。未突破市总规分解下发的村庄建设用地总规模指标 16610.09 公顷。

### **（七）重点建设项目清单**

本次《维护方案》涉及新增、更新重点项目数量共计 177 个。其中，交通类项目 38 个，能源类项目 7 个，电力类项目 47 个，环保类项目 9 个，旅游类项目 14 个，民生类项目 50 个，产业类项目 10 个，其他类项目 2 个。

## **六、附表**

本次《维护方案》综合考虑市域发展实际，跨县区调剂

城镇建设用地指标，调整后永州市规划指标传导指引分解表如下：

永州市规划指标传导指引分解表

县（市）名称	耕地保有量（万亩）	永久基本农田保护面积（万亩）	生态保护红线面积（平方千米）	城镇开发边界面积（平方千米）	用水总量（亿立方米）
永州市	497.83	449.19	4347.86	427.83	27.11
零陵区	54.66	47.36	462.42	50.95	3.27
冷水滩区	41.07	35.02	66.70	101.58	3.76
祁阳市	67.49	62.62	418.92	54.10	3.45
金洞管理区	2.62	2.38	104.38	1.1	0.25
东安县	57.62	53.42	405.54	27.36	2.71
双牌县	11.93	10.55	339.37	12	0.66
道县	65.97	60.96	449.30	40.78	1.51
江永县	34.25	30.20	441.31	15.57	1.35
回龙圩管理区	1.10	0.94	16.44	1.73	0.11
宁远县	60.74	55.71	548.01	43.62	2.17
蓝山县	26.10	24.28	350.20	20.94	1.52
新田县	30.12	27	183.73	23	1.52
江华瑶族自治县	44.16	38.75	561.54	35.10	4.83

## 七、附图

图 1 永久基本农田维护后图

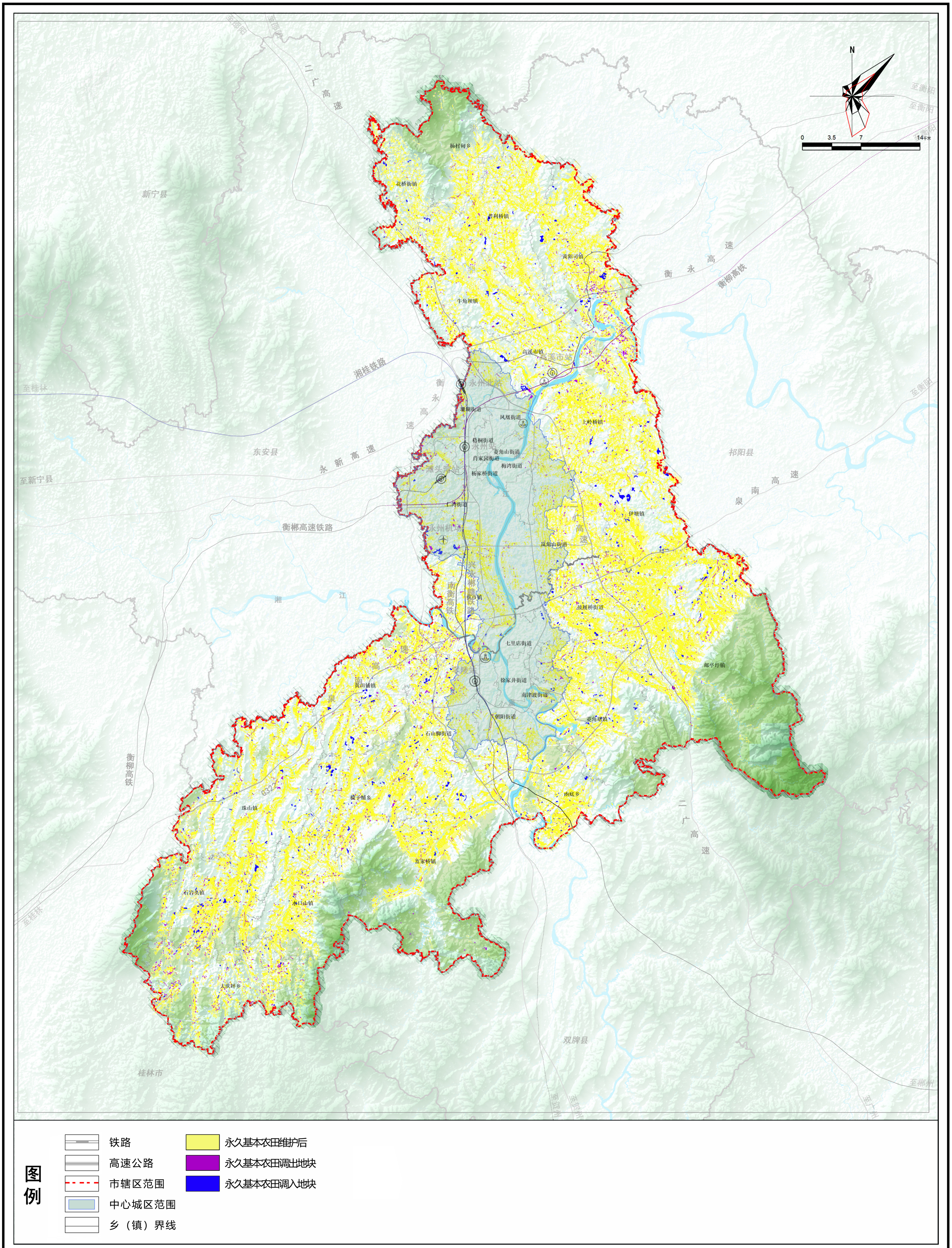
图 2 城镇开发边界维护后图

图 3 中心城区国土空间规划分区图（维护后）

注：本次公示内容为公示稿，数据和内容以最终批复文件为准。

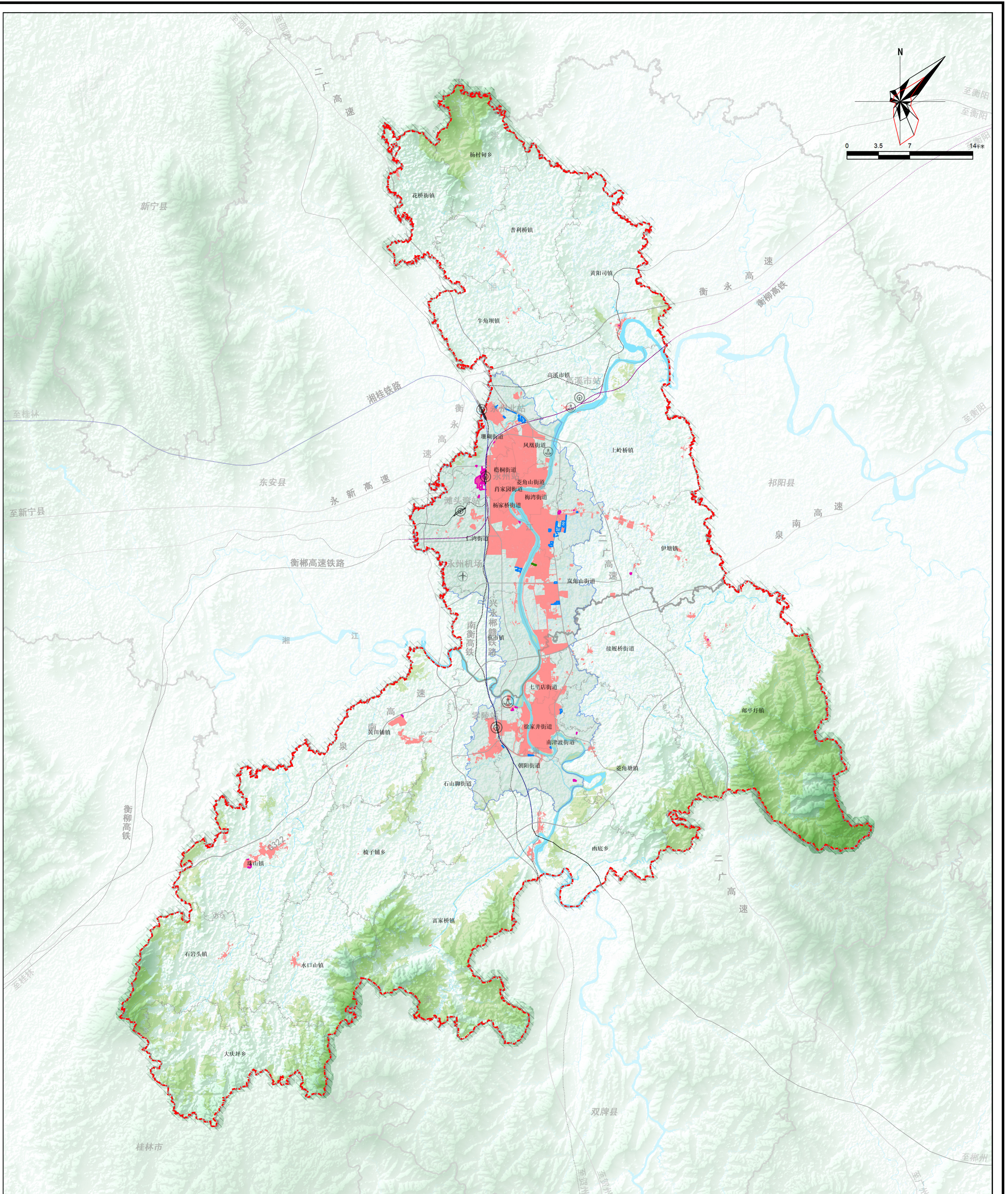
# 永州市国土空间总体规划（2021-2035年）2026年度动态维护方案

## 01 市辖区永久基本农田维护后图



# 永州市国土空间总体规划（2021-2035年）2026年度动态维护方案

## 02 市辖区城镇开发边界维护后图



图例

- |  |        |  |            |
|--|--------|--|------------|
|  | 铁路     |  | 城镇开发边界维护后  |
|  | 高速公路   |  | 城镇开发边界调入地块 |
|  | 市辖区范围  |  | 城镇开发边界调出地块 |
|  | 中心城区范围 |  |            |
|  | 乡（镇）界线 |  |            |

# 永州市国土空间总体规划（2021-2035年）2026年度动态维护方案

## 03 中心城区国土空间规划分区维护后图

