YONG SHUN

永顺县国土空间总体规划

The Spatial Planning of National Land in Yong Shun

(2021-2035年)

公众征求意见稿

永顺县自然资源局

永顺

前言

PREFACE

为落实党中央关于建立“多规合一”的国土空间规划体系 并监督实施的重大决策部署，构建永顺县国家级重点生态功能区，统筹推进城乡发展，实现共同富裕，建设世界知名的文化生态旅游目的地，我县组织编制了《永顺县国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称“规划”）。

本规划是永顺构建新格局、打开新空间的发展蓝图和战略部署，是县域国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设的行动纲领，是编制下位国土空间总体规划、详细规划、相关专项规划和实施国土空间用途管制的基本依据。

目录
CONTENTS

1. 规划概述
- 底数底图
- 指导思想
- 规划原则
- 规划范围与期限

2. 区域协同与目标定位
- 全域职能
- 目标愿景
- 发展策略
- 区域协同

3. 总体格局与三线划定
- 总体格局与三线划定
- 融合发展的农业空间
- 绿色低碳的生态空间
- 集约高效的城镇空间
- 全域一体的旅游格局

4. 城乡共享的支撑体系
- 综合交通规划
- 公共服务设施
- 综合防灾减灾
- 历史文化保护

5. 幸福友好的中心城区
- 城市发展格局
- 道路交通体系
- 公共服务体系
- 市政设施体系
- 绿地景观体系

6. 规划实施与空间治理
- 规划传导指导约束
- 近期目标行动计划
- 规划实施保障

01

规划概述

- ✓ 底数底图
- ✓ 指导思想
- ✓ 规划原则
- ✓ 规划范围与期限

底图底数

- **国土面积：3811.61平方公里**

永顺县位于湘西州东北，国土面积3811.61平方公里，占全州的17.6%。

- **常住人口：40.73万人**

2020年全县年末常住人口40.73万人，城镇人口20.28万人，城镇化率为49.78%。

- **区划人口：十二镇十一乡**

- **国土空间利用现状**

至2020年，林地规模297670.94公顷，占全县土地面积的78.08%。耕地规模41123.59公顷，占全县土地面积10.79%。建设用地规模11279.33公顷，占全县土地面积的2.95%。

指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，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，实施区域协调发展战略，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。坚持创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，坚持高质量发展。

坚持人与自然和谐共生，坚持山水林田湖草生命共同体理念，构建国土空间开发保护新格局，推动区域协调发展，深度融入武陵山经济协作区，充分发挥永顺县生态文化资源优势，奋力建设湘西承接产业转移示范区，坚持以人民为中心，推进以人为核心的新型城镇化，促进生产生活方式绿色转型，奋力谱写新时代坚持和发展中国特色社会主义永顺新篇章，不断实现人民对美好生活的向往。

规划原则

生态优先、绿色发展

贯彻生态文明思想，落实山水林田湖草海生命共同体的整体系统观，严守生态安全、国土安全、粮食安全和历史文化保护线，推动永顺深入发展与城乡高质量发展，探索“两山”转化的有效途径。

城乡统筹、优化布局

加强与周边县市在生态保护、产业发展、区域基础设施建设等方面的协调，促进永顺县域各乡镇的联动保护和发展，坚持城乡统筹，深入实施乡村振兴战略，推进城乡基本公共服务均等化。

以人为本、提质增效

贯彻以人民为中心的发展思想，注重产城融合、完善功能，改善环境、提升品质。强化集约节约，转变空间资源粗放利用模式，提高资源利用质量和效率，促进发展方式由外延扩张向内涵提质转变。

因地制宜、营造特色

落实人与自然和谐共生的科学自然观，结合永顺自身资源禀赋，制定国土空间保护和利用策略。传承自然和历史文化脉络，保护利用山水林田自然资源，和历史文化资源，营造本地特色，引导特色发展。

管控落地、高效治理

改进规划实施管控手段，以国土空间规划“一张图”实施监督信息系统为基础，建立规划动态监测评估和预警制度，统筹协调永顺县各部门专项规划，和不同领域的诉求，促进多规合一，提高规划治理效率。

规划范围与期限

规划范围

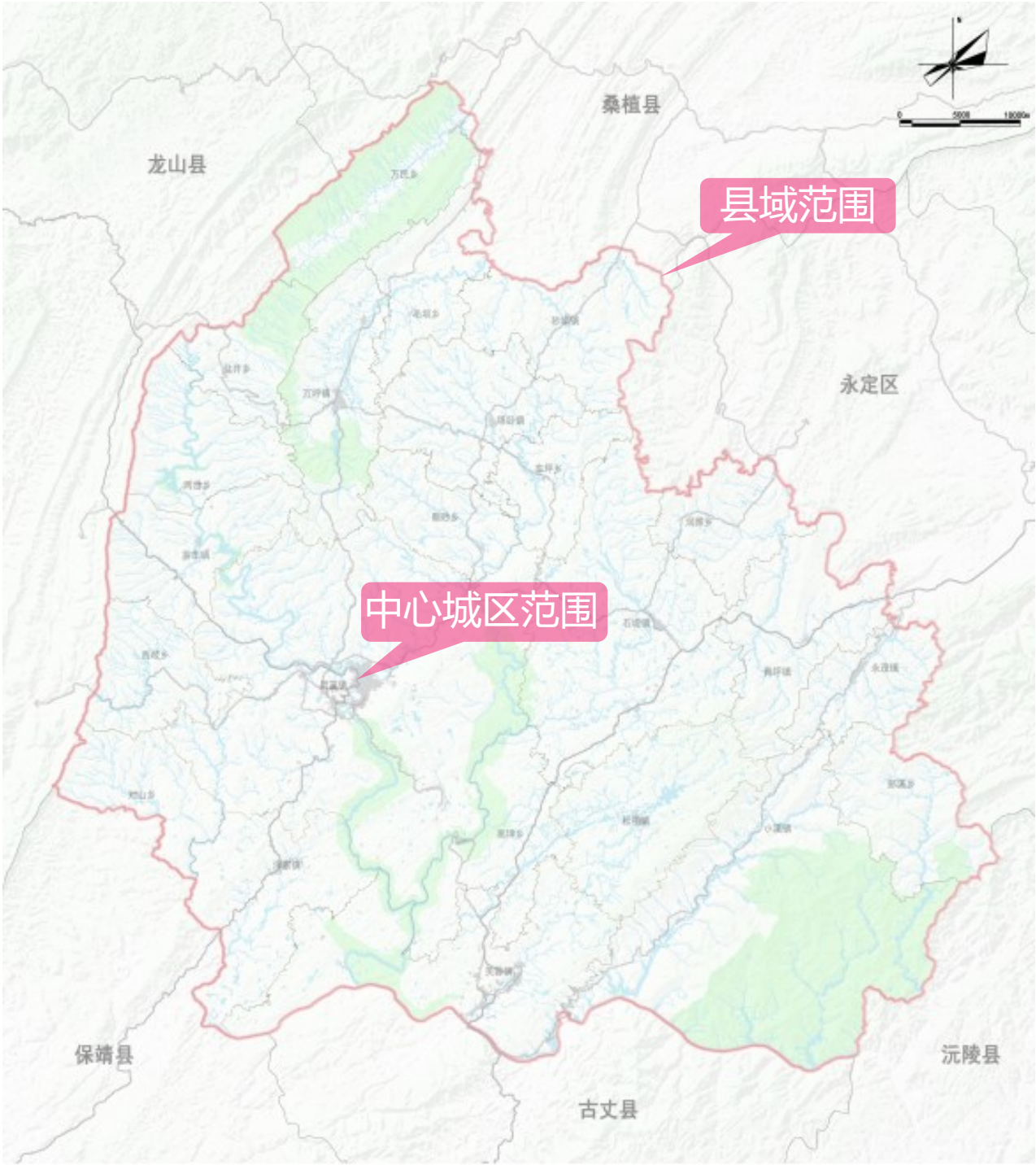
县域规划范围： 永顺县行政辖区，包括23个乡镇级行政区，总面积3811.61平方公里。

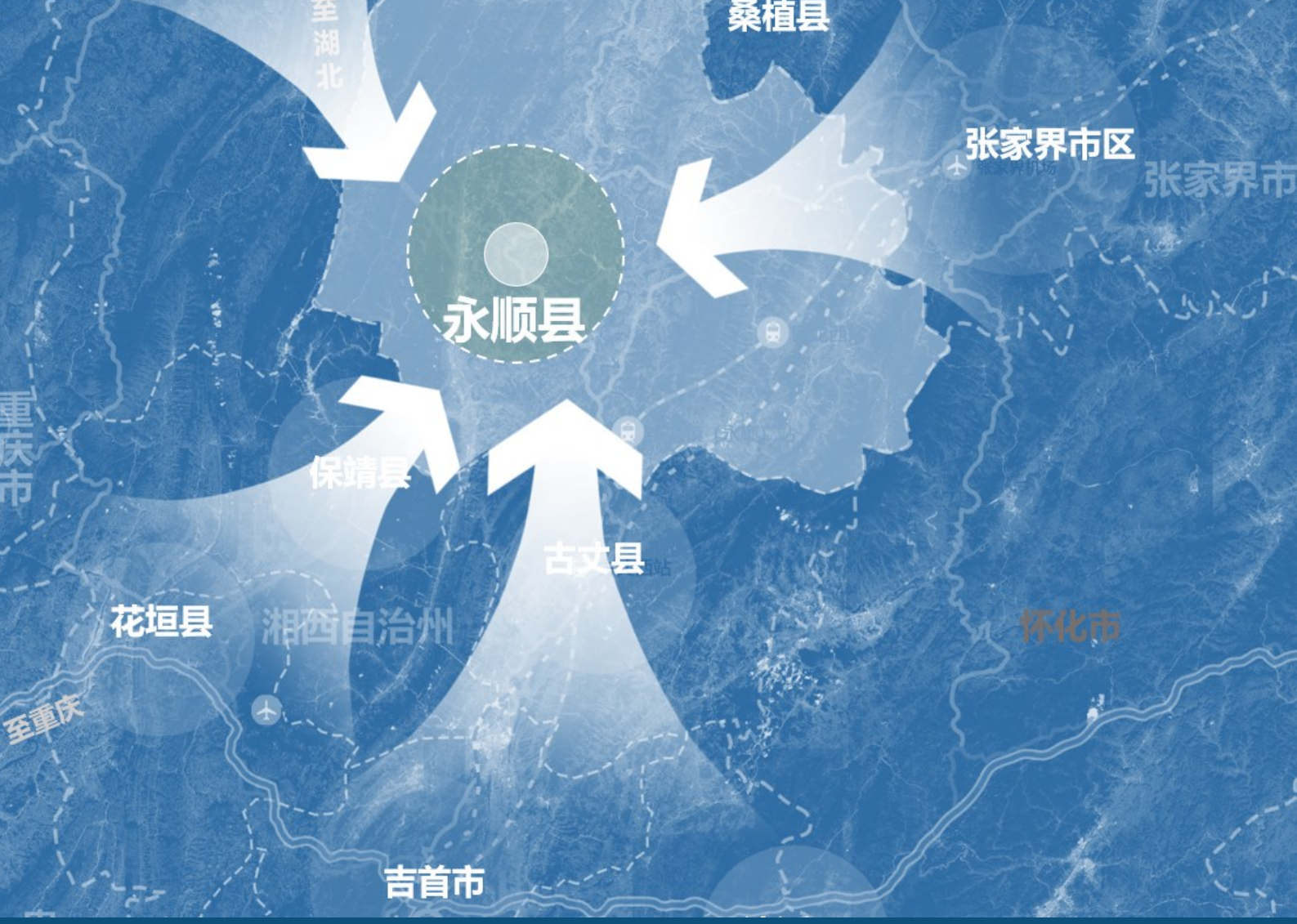
涉中心城区乡镇范围： 灵溪镇，总面积622.80平方公里。

中心城区范围： 位于灵溪镇，总面积约51.48平方公里。

规划期限

规划期限为2021-2035年，基期年为2020年，近期至2025年，远期至2035年，远景展望到2050年。



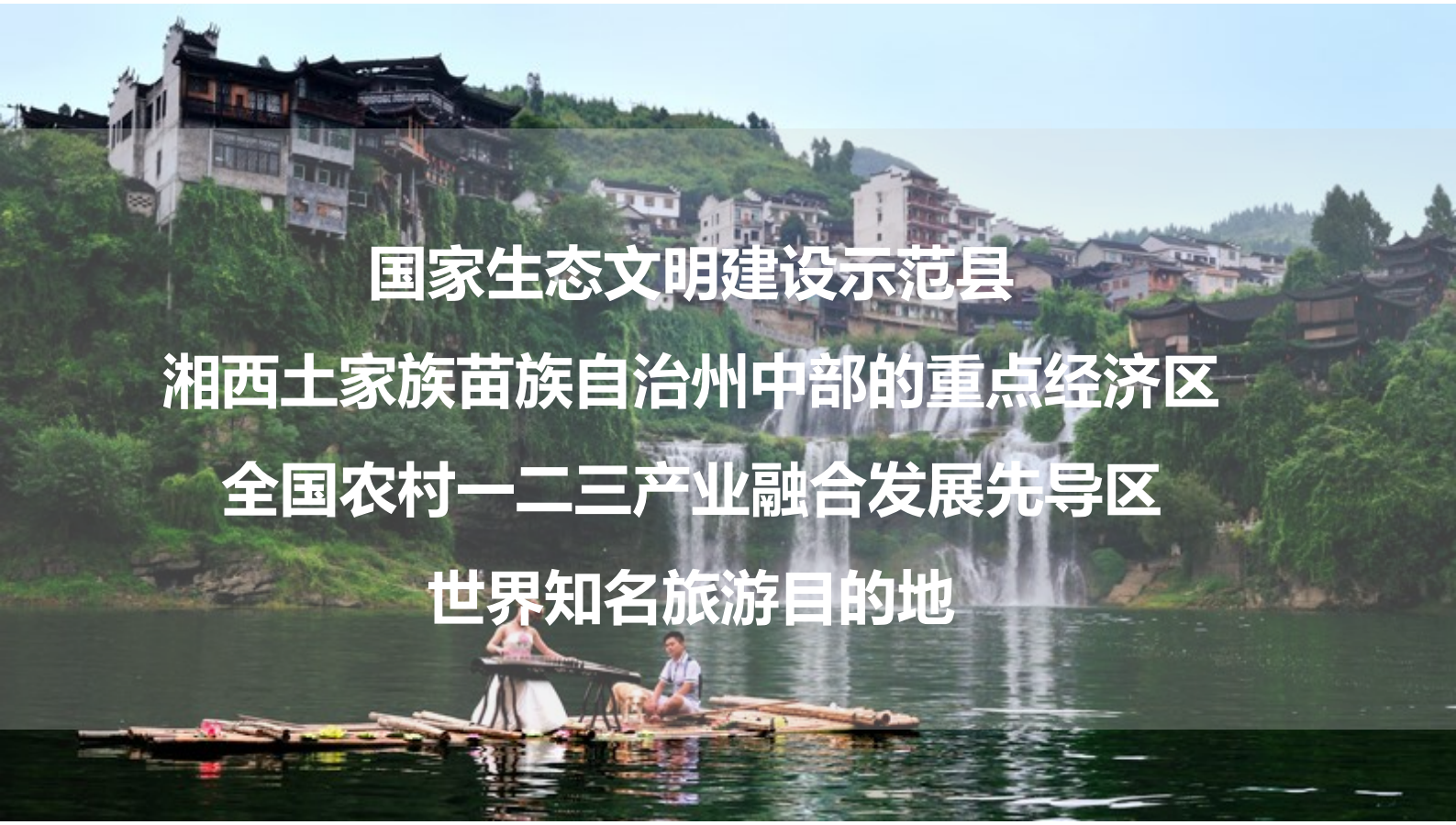


02

区域协同与目标定位

- ✓ 全域职能
- ✓ 城市性质
- ✓ 目标愿景
- ✓ 发展策略
- ✓ 区域协同

全域职能



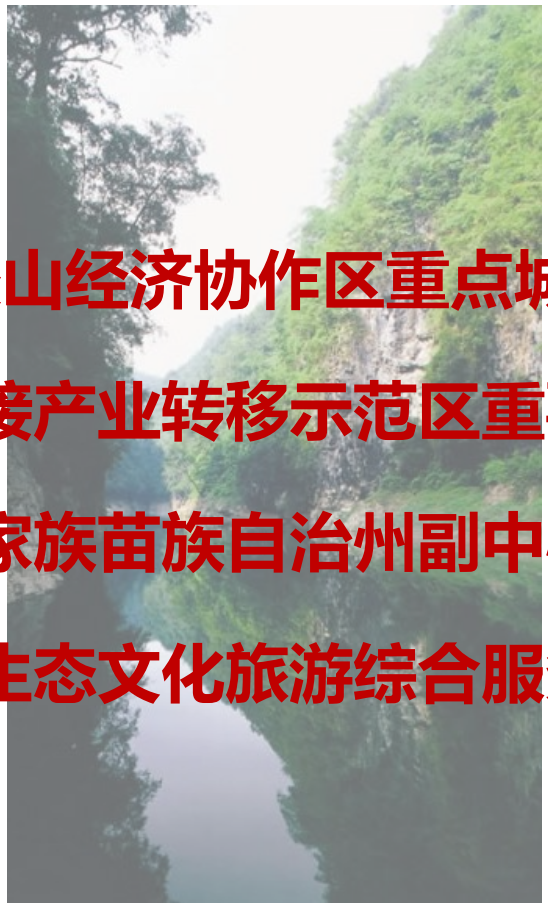
国家生态文明建设示范县

湘西土家族苗族自治州中部的重点经济区

全国农村一二三产业融合发展先导区

世界知名旅游目的地

城市性质



武陵山经济协作区重点城镇

湘西承接产业转移示范区重要节点

湘西土家族苗族自治州副中心城市

永顺县生态文化旅游综合服务中心

目标愿景

近期目标：

重点推进—全国农村一二三产业融合发展先导区、国家生态文明建设示范县、世界知名旅游目的地的基础工程及重点、示范项目建设。

乡村振兴战略深入推进，美丽乡村建设取得显著成绩，城乡基础设施建设更加完善，要素配置更加合理，公共服务均等化水平进一步提高。

远期目标：

全面建成—全国农村一二三产业融合发展先导区、国家生态文明建设示范县、世界知名的文化生态旅游目的地，发挥全国及区域层面的示范作用。

成为富裕文明、安定和谐、充满活力的幸福美丽的生态文化旅游精品城市。

发展策略

1

塑造蓝绿交织的生态空间——生态保值增值路径

素保护与融合。严守生态底线，维护生态空间基底，加强要素空间复合。

体系建设与完善。从点的保护与建设转向体系建设，融合功能内涵，强化公园、森林、湿地等生态体系建设，通过点线面结合串联城网。

品质优化与提升。拓展生态空间功能内涵，基于多样化、精细化供给等角度应对休闲旅游需求。

2

营造记得住乡愁的农业空间——农业融合发展路径

调优农业空间格局。落实“全国农村一二三产业融合发展先导区”要求。

推进特色化发展。重点发展优质稻、高山猕猴桃、永顺莓茶、柑橘等当地特色产业。

营造土家乡愁田园。分类引导村庄建设适度集中，结合全域旅游、历史文化名村、传统村落、少数民族特色村寨等建设精品特色村庄。

3

打造集约高效的城镇空间——城乡联动、特色品质路径

产城融合、城景融合。构建以灵溪镇、芙蓉镇为龙头，特色小镇为核心，旅游项目为支撑的城镇空间布局。

先行土地新政策、高效用地。点状供地、集体经营性建设用地等的研究，充分发挥有限建设用地指标的作用。

区域协同

生态共保

- 永顺县整体被划入国家层面重点生态功能区，受到武陵山脉生态屏障保护。
- 严格控制滨水岸线，保护水系、水源地，推进沅、澧流域保护。

经济共荣

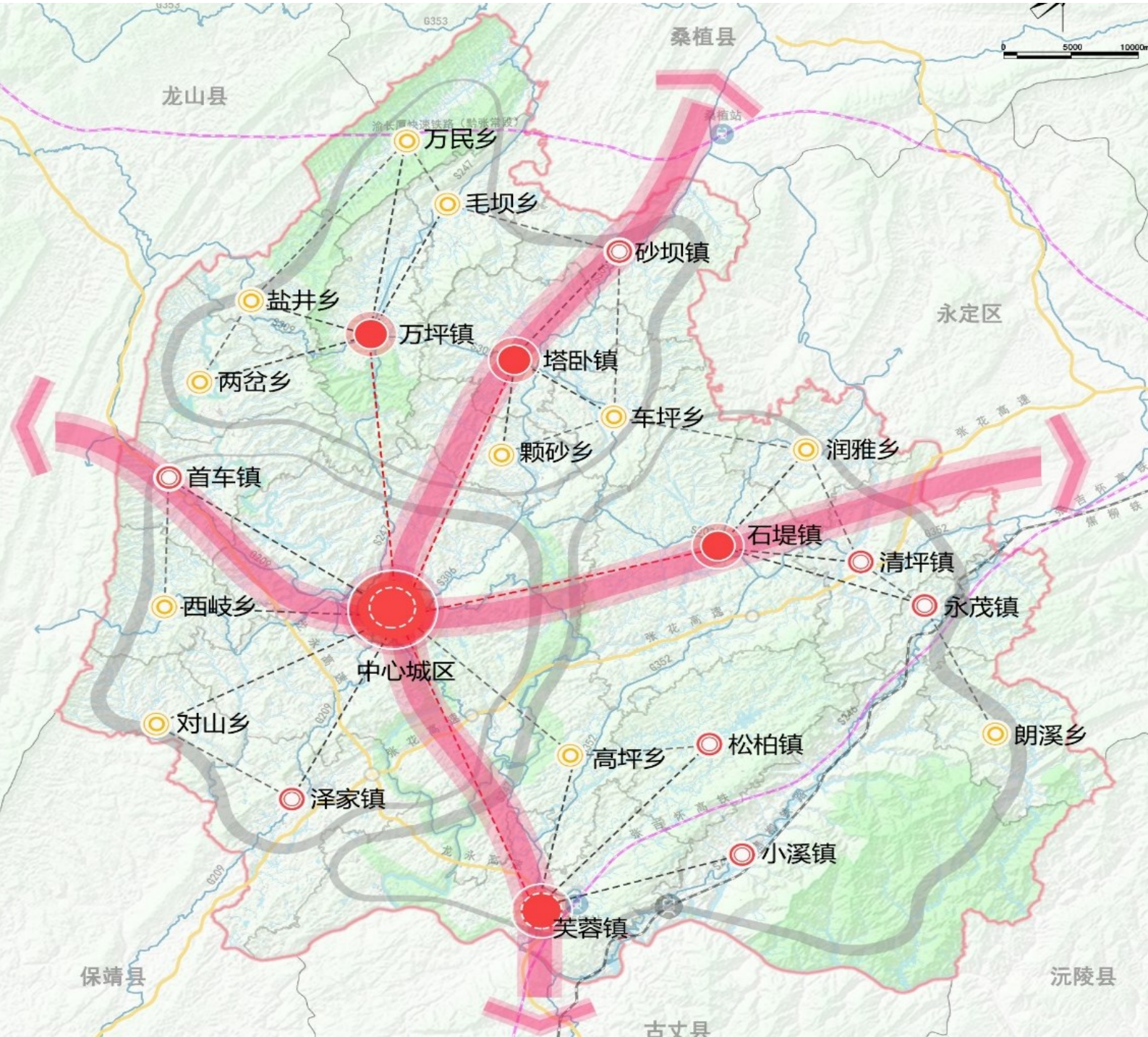
- 在武陵山区域共同构建“六中心四轴线”整体经济带格局下，发展特色优势产业，争创武陵山区开放合作新高地。

设施共享

- 实现公共服务设施与湘西州共建共享，形成覆盖全县、配套完善的公共服务设施网络。
- 统筹推进区域基础设施建设，形成互联互通、高效便捷的基础设施体系。

交通共建

- 建设“湘渝鄂交界处综合交通枢纽”，落实湘西州全域旅游轨道交通线（永顺段）、酉沅高速、恩吉高速等区域性交通设施建设。打造“两纵一横”综合交通通道。



YONG SHUN

03

总体格局与三线划定

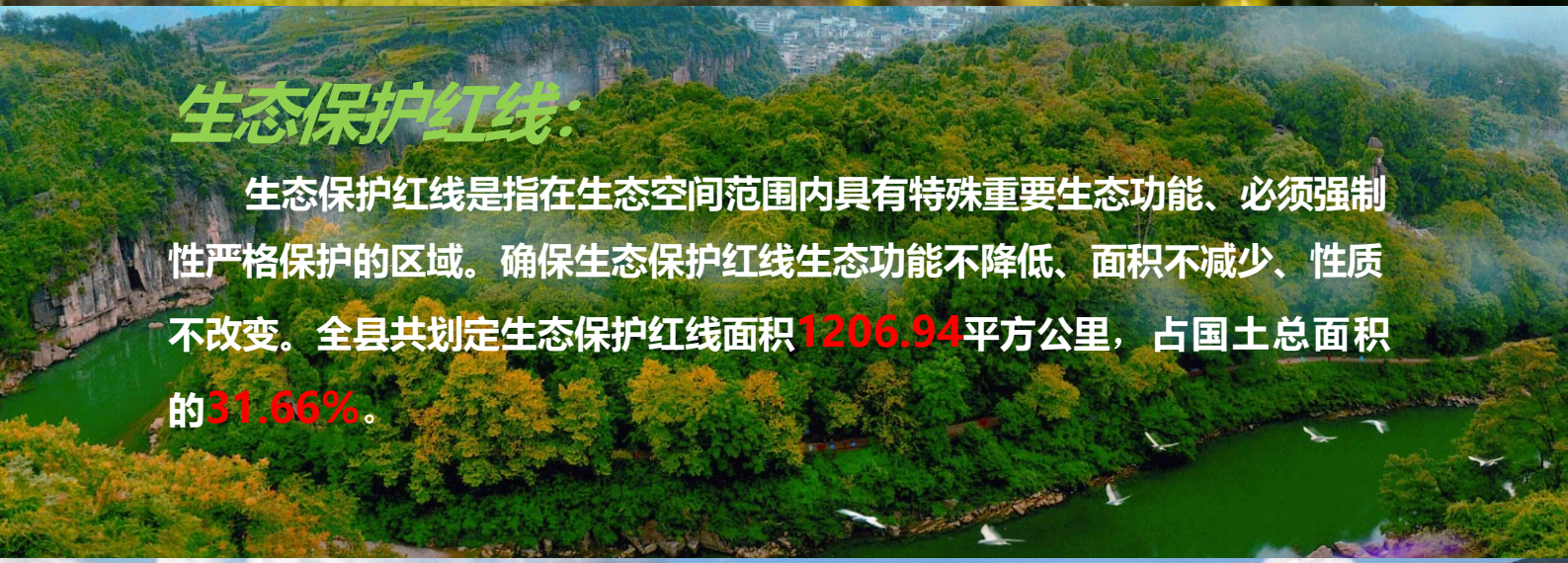
- ✓ 总体格局与三线划定
- ✓ 融合发展的农业空间
- ✓ 绿色低碳的生态空间
- ✓ 集约高效的城镇空间
- ✓ 全域一体的旅游格局

总体格局与三线划定

落实上位规划确定的**永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界**的划定要求，在“双评价”与“规划实施评估”的基础上统筹优化“三条控制线”。落实最严格的耕地保护制度、生态环境保护制度和节约用地制度，将三条控制线作为**调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线和底线。**

永久基本农田：

永久基本农田是为保障国家粮食安全和重要农产品供给，实施永久特殊保护的耕地。永久基本农田要保证适度合理的规模和稳定性，确保数量不减少、质量不降低。全县共划定永久基本农田面积317.25平方公里，占县域国土总面积的8.32%。



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。确保生态保护红线生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。全县共划定生态保护红线面积1206.94平方公里，占国土总面积的31.66%。

城镇开发边界：

城镇开发边界是在规划期内因城镇发展需要，可以集中进行城镇开发建设、以城镇功能为主的区域边界，涉及城市、建制镇以及各类开发区等。城镇开发边界应尽可能向中心城区、重点乡镇及平台集中，并预留弹性空间指标，优先保障重点建设项目。全县共划定城镇开发边界面积32.84平方公里，占国土总面积的0.86%。

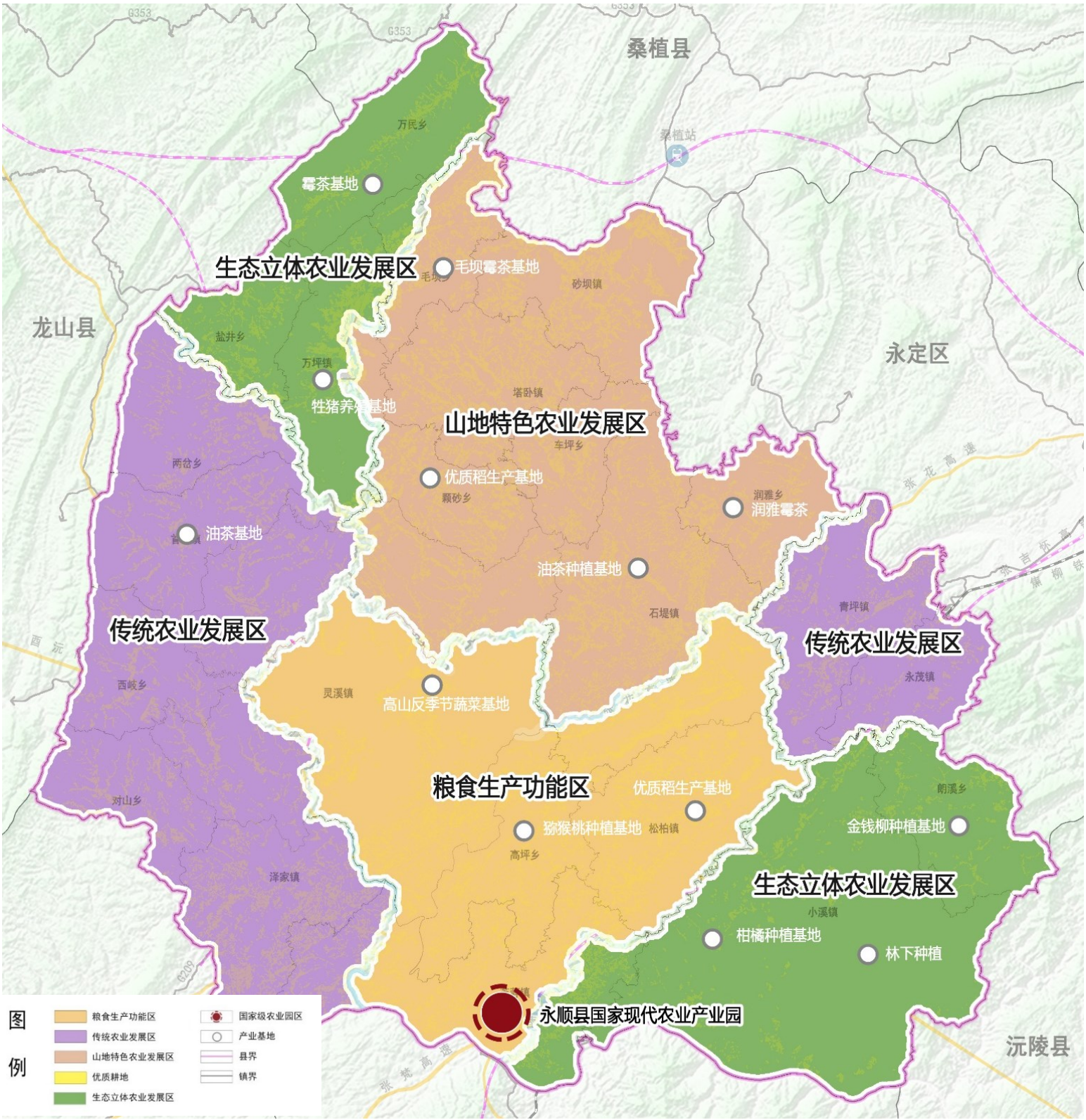
融合发展的农业空间

统筹优化“一园多区多基地”的农业生产格局。

“一园”： 永顺县国家现代农业产业园。

“多区”： 山地特色农业发展区、粮食生产功能区、传统农业发展区、生态立体农业发展区。

“多基地”： 各地根据当地资源优势和发展条件，按照规模连片、相对集中的原则，在县域内建设多个农业产业基地。



绿色低碳的生态空间

构建“两区两廊”的生态安全格局。

“两区”：分别万福山生态功能区和南部武陵山生态涵养区，主要以维护永顺县自然生态系统的生物多样性为重点，提高生态系统服务功能，筑牢生态安全屏障。

“两廊”：猛洞河生态廊道和牛路河生态廊道，加强猛洞河、牛路河两条区域性河道的湿地生物多样性保护，以及河流水系的连贯通畅治理，实施河道和流域生态修复、石漠化防治、生态景观提质美化以及城市黑臭水体的改造，保护河湖水网生态系统。

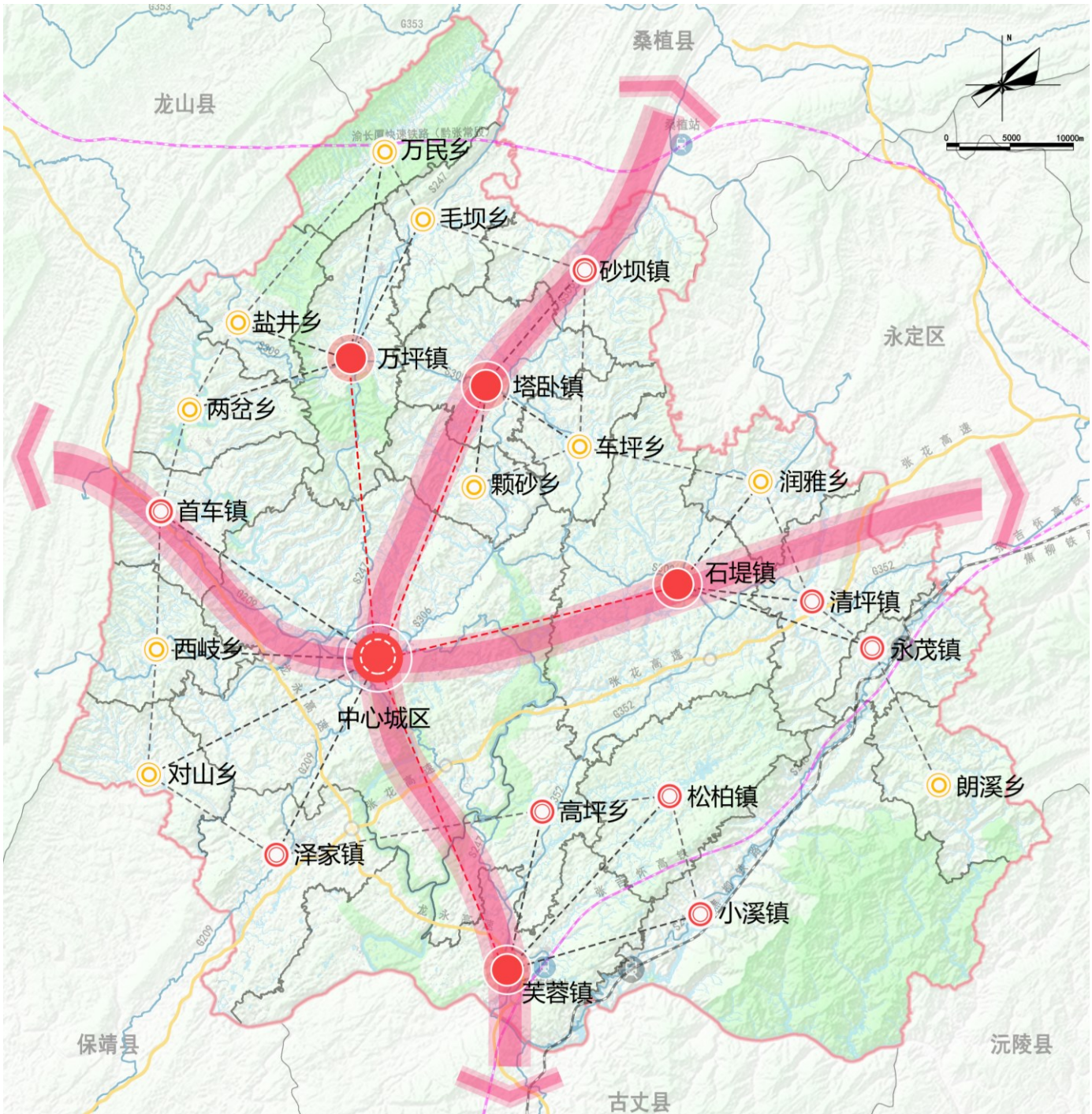
集约高效的城镇空间

构建“双核双轴多节点”的城镇空间体系

双核： **即中心城区和芙蓉镇**，中心城区是县域公共服务和产业综合发展的中心，芙蓉镇以旅游休闲、娱乐度假为核心，是县域的次中心。

双轴： **文旅融合发展轴，**依托S306、S230，串联塔卧镇、灵溪镇、芙蓉镇的县域文化旅游发展轴。**城镇综合发展轴，**依托G209、G352、S303，串联灵溪镇、石堤镇、青坪镇、首车镇的相遇城镇发展轴。

多节点： 以石堤、塔卧、万坪三个重点镇为中心，以泽家镇、松柏镇、永茂镇等乡镇等打造县域综合服务节点。



全域一体的旅游格局

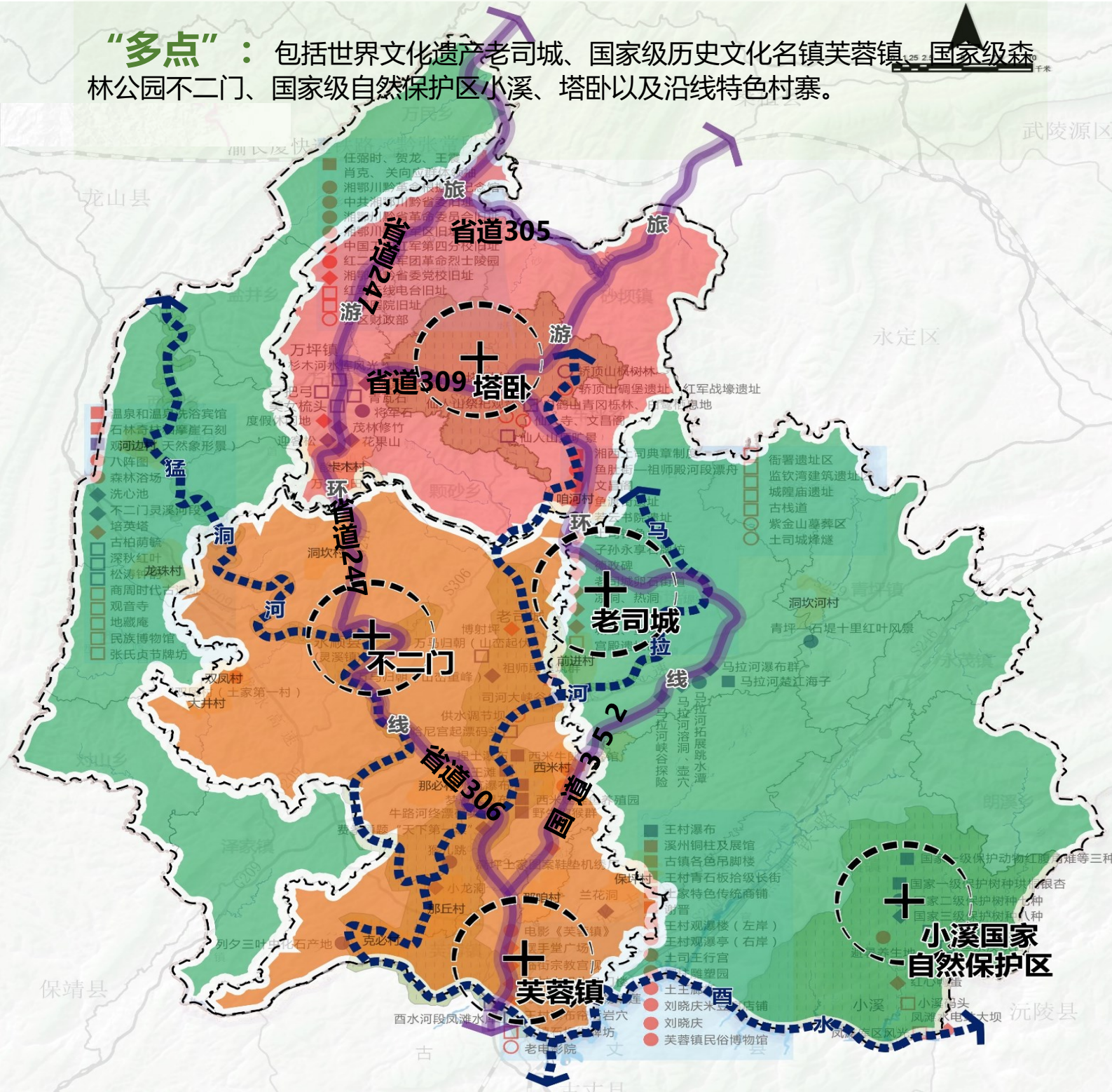
形成“一环串三区、两带带多点”的旅游结构。

“一环”：旅游交通环，即充分利用现有国省干道，对相关道路进行提质，建设塔卧-万坪-灵溪-芙蓉镇-石堤-塔卧的旅游环线。

“三区”：主要指以塔卧为中心的**红色旅游片区**、以不二门、猛洞河、老司城和芙蓉镇为中心的永顺**文化旅游片区**、以小溪为中心的**原生态山水旅游片区。**

“两带”：主要指猛洞河精品山水旅游带和司城河文旅生态游憩带。

“多点”：包括世界文化遗产老司城、国家级历史文化名镇芙蓉镇、国家级森林公园不二门、国家级自然保护区小溪、塔卧以及沿线特色村寨。



YONG SHUN

04 城乡共享的支撑体系

- ✓ 综合交通规划
- ✓ 公共服务设施
- ✓ 综合防灾减灾
- ✓ 历史文化保护

综合交通

湘渝鄂交界处的综合交通枢纽

发展目标

建立绿色交通主导、多方式协调的现代化综合交通体系，依托铁路、高速公路、国省干线公路，航道与旅游、特色产业资源，完善综合网络、提高通行效率。发挥交通引导和支撑作用，落实城乡发展新要求。综合考虑生态环境容量和交通承载力，提升交通基础设施建设水平，构建便捷高效、宜游低碳的交通体系。

综合交通发展策略

1

融入区域发展

落实区域性交通设施建设，实现交通互联

强化枢纽引领

加强客运枢纽+物流枢纽体系建设

2

3

统筹城乡畅达

加强周边县市交通衔接，完善城乡公路网络

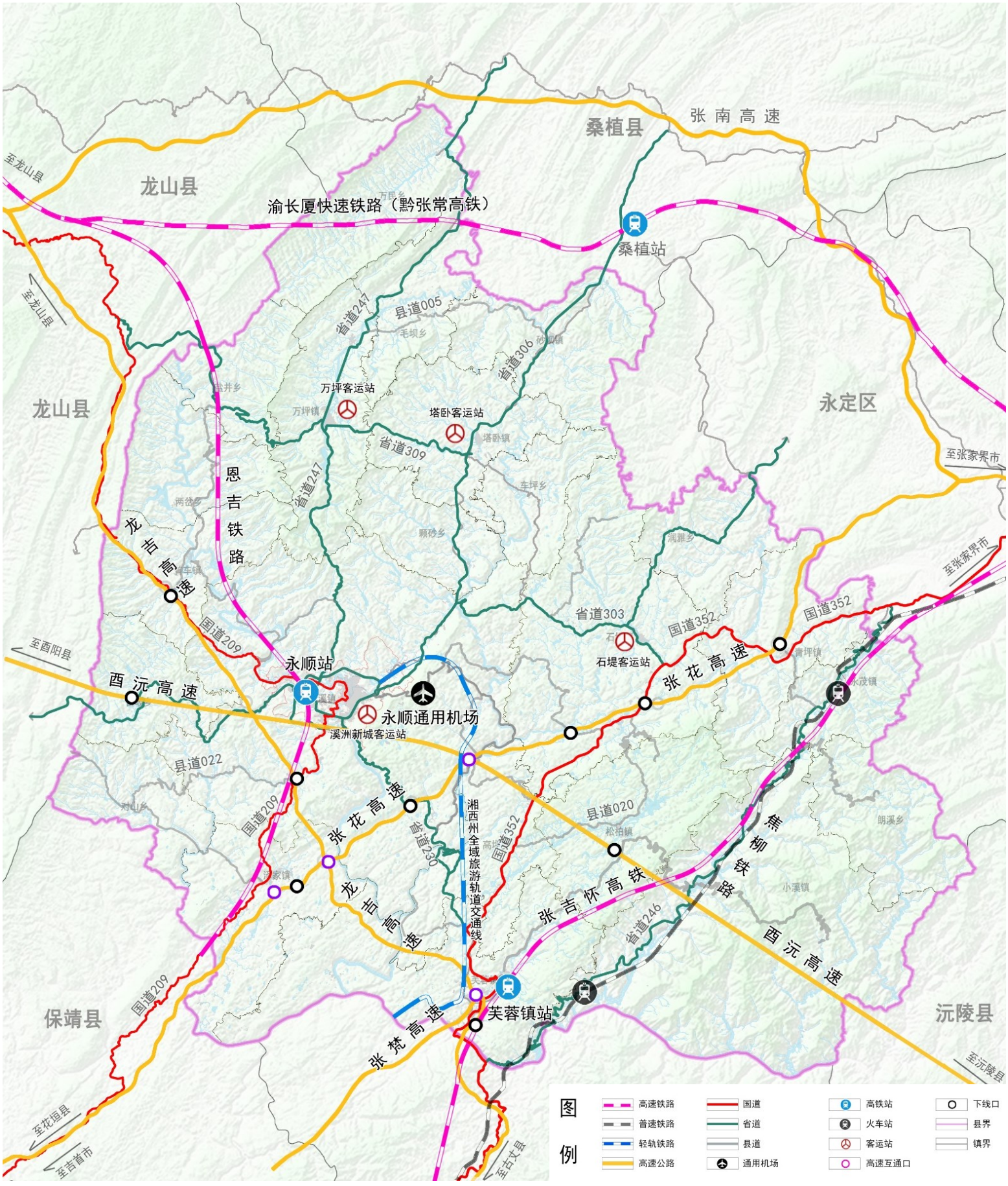
彰显旅游特色

大力发展旅游交通，打造特色旅游综合体

4

综合交通

内联外畅的综合交通体系

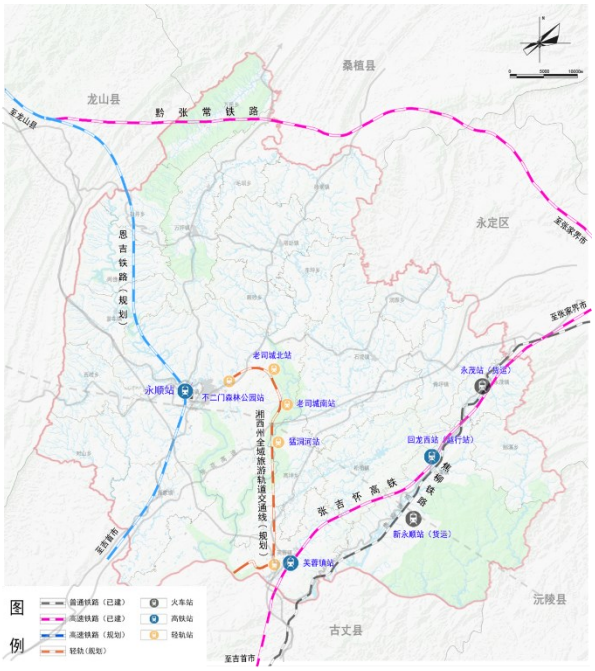


综合交通

内联外畅的综合交通体系

轨道交通：三高铁、一普铁、一轻轨

“三高铁”：黔张常高铁、张吉怀高速铁路和规划预留的恩吉铁路。
“一普铁”：焦柳铁路。
“一轻轨”：湘西州全域旅游（公共）轨道交通线永顺段。

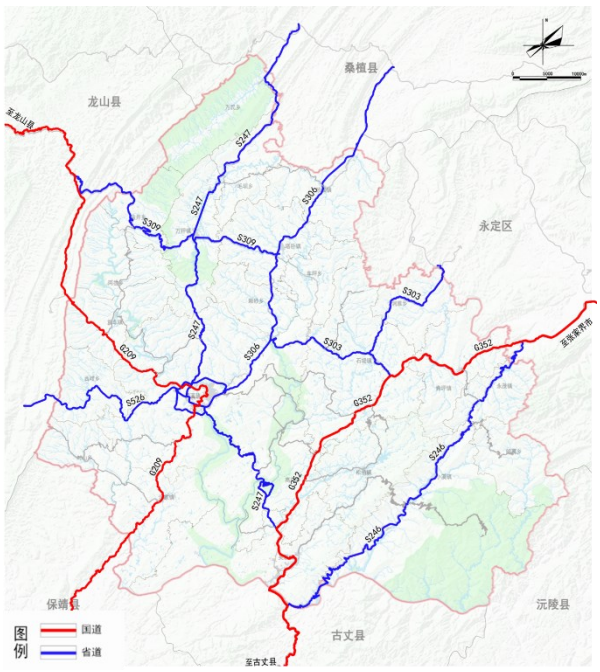


高速：两横、两纵

“两横”：张花高速、张梵高速。
“两纵”：恩吉高速、永顺至酉阳高速。

干线公路：三横五纵

“三横”：由S309、S303(塔卧经万坪至盐井乡)、S526联络线（县城经西岐乡至龙山苗儿滩镇) 组成永顺东西向交通通道。
“五纵”：包括G209、S247、S306、G352、S246组成的南北向交通通道。

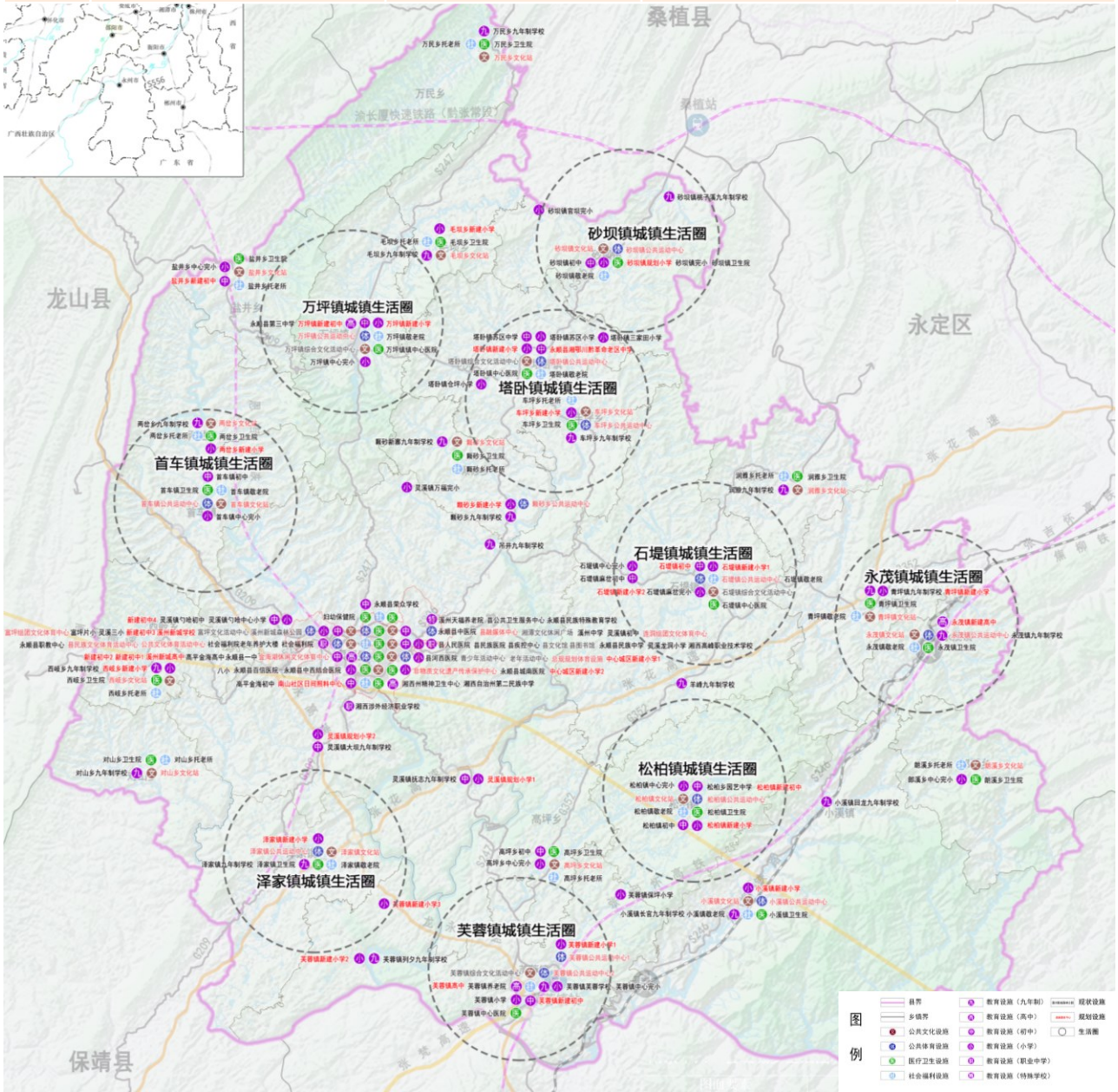


公共服务设施

构建“中心城区—重点镇—一般镇—集镇”分级公服体系

城镇等级、服务半径相结合的公共服务设施布局引导

类型		供给形式	服务半径	供给特点
城市社区	中心城区	城市商业中心+社区综合体+沿街商业	300-1000米，15分钟步行距离	强集中+小分散
城镇社区	重点镇	社区综合体+沿街商业	300-1000米，15分钟步行距离	集中+小分散
	一般镇	社区服务中心+沿街商业	800-2000米，25分钟步行距离	集中+小分散
农村社区	中心村及撤乡并镇前的镇区或乡镇府所在地（集镇）	社区服务中心	1200-2500米，30分钟步行距离	小集中
行政村	集聚提升类	农村服务中心+便利店	辖区范围	小集中
	城郊融合类	农村服务中心		小集中
	特色保护类	农村服务中心		小集中+大分散
	撤并充足类	便利点		小集中+大分散



公共服务设施

构建“中心城区—重点镇—一般镇—集镇”分级公服体系

综合防灾减灾

建立健全防灾减灾救灾体制机制，加强基础设施建设，统筹灾害管理和综合减灾措施

推进防洪排涝规划

中心城区按**50年一遇**洪水标准设防，重点镇区按**20年一遇**洪水标准设防，一般镇区（集镇）及农村地区按**10年一遇**洪水标准设防。

加强抗震防灾建设

贯彻**“预防为主，防、抗、避、救相结合”**的方针，根据城市的抗震防灾需要，以人为本，平灾结合、因地制宜、突出重点、统筹规划。

完善城市消防救援

以接到报警5分钟内消防队可以到达责任区边缘为原则，规划在中心城区、芙蓉镇布置**消防站2座**。

巩固人民防空体系

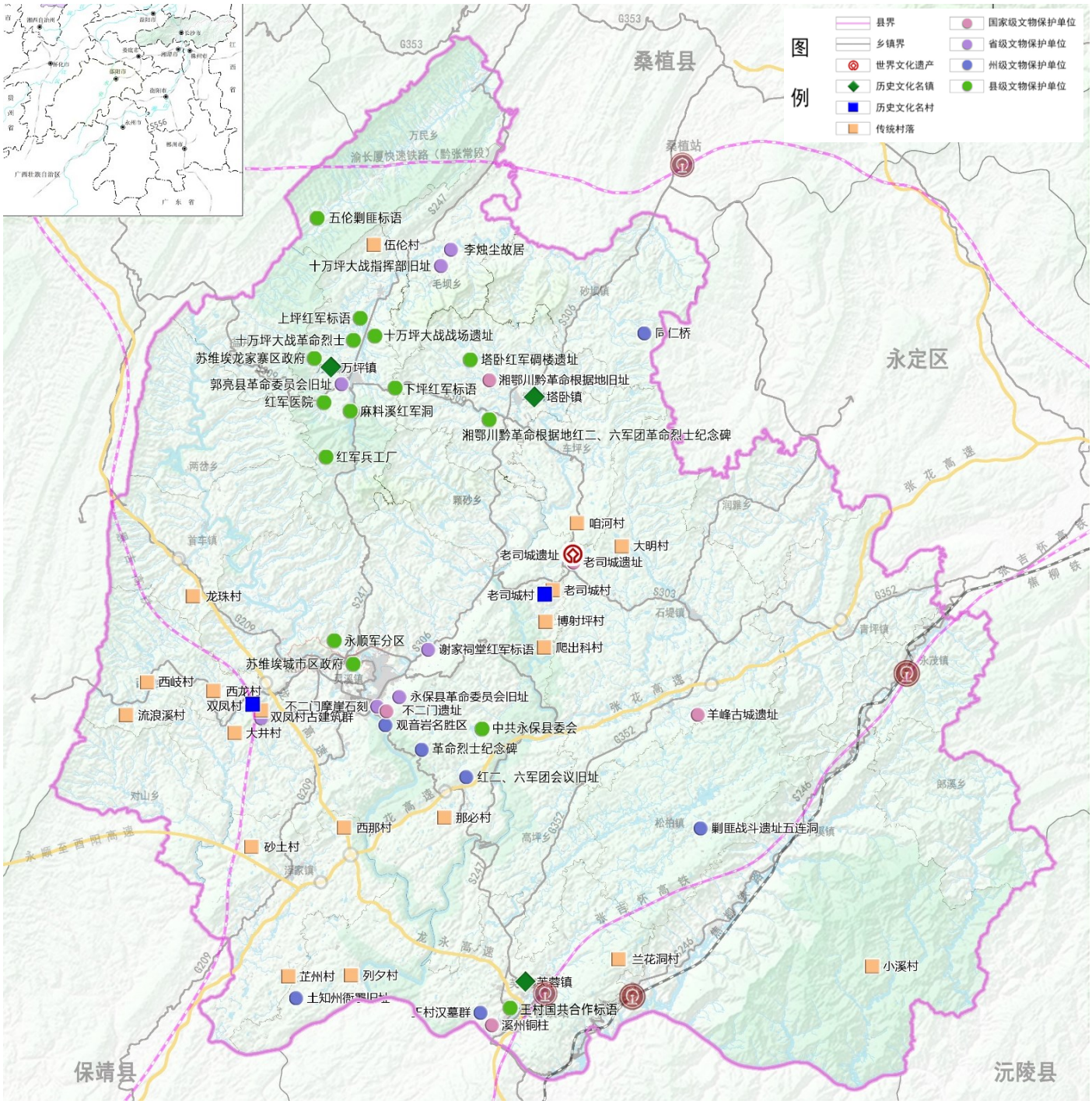
规划建设人防指挥中心及地下指挥所和地下人防工程地，湘潭休闲广场平战结合人防工程。

历史文化保护

构建由革命历史文物、名镇名村及文保单位组成历史文化保护体系

强化全域历史文化资源的保护与利用

- 24处革命历史文物
- 3处历史文化名镇、2处历史文化名村及19处传统村落
- 5处国家级、10处省级、9处州级及若干非物质文化遗产



05 幸福友好的中心城区

- ✓ 城市发展格局
- ✓ 道路交通体系
- ✓ 公共服务体系
- ✓ 市政设施体系
- ✓ 绿地景观体系

城市发展格局

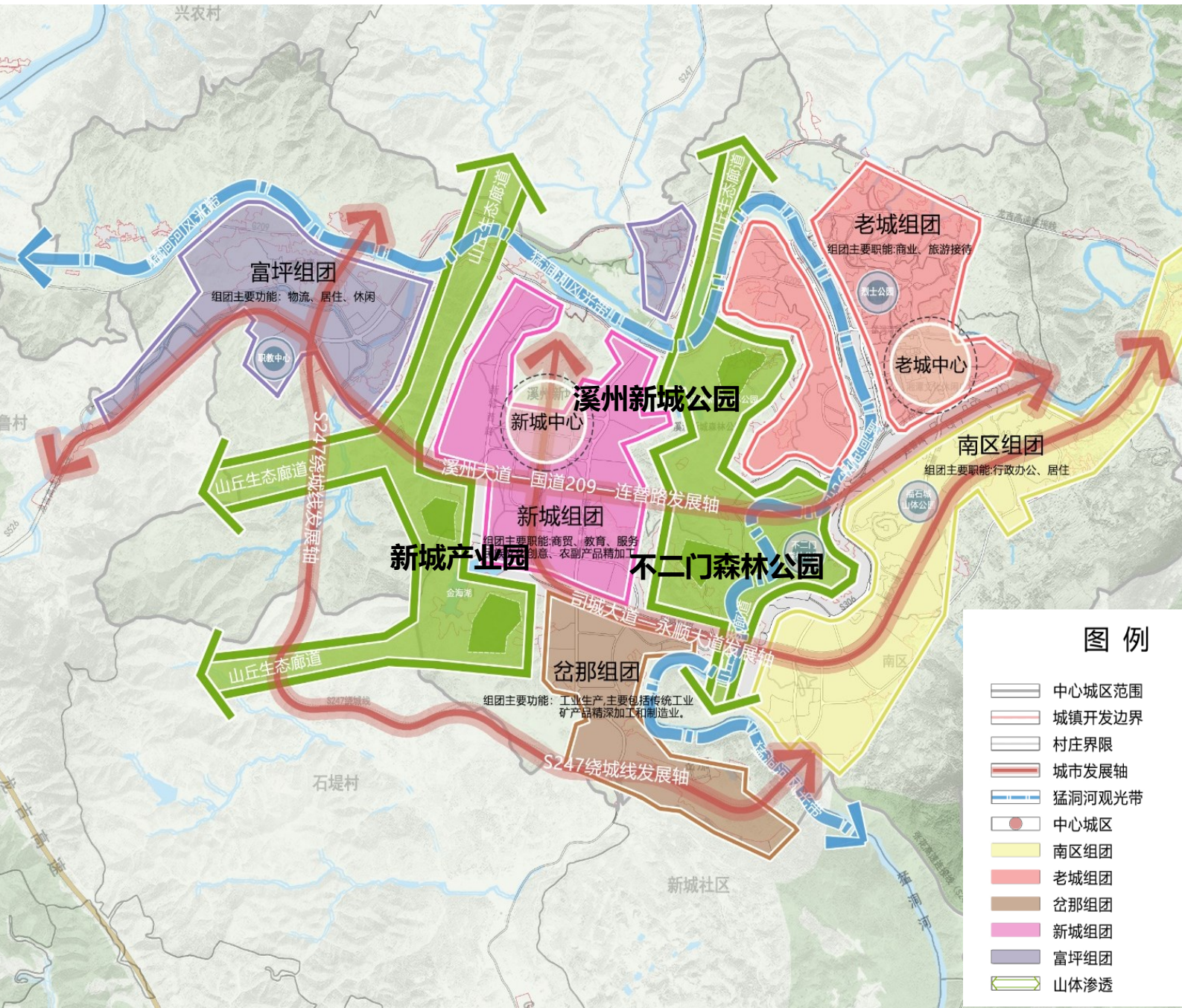
构建“两心一带、三轴五组团”的紧凑型空间结构

两心： 河东老城服务中心与河西新城服务中心

一带： 猛洞河风光带

三轴： 司城大道—永顺大道发展轴、溪州大道—国道209—连替路发展轴、S247绕城线发展轴

五组团： 老城组团、新城组团、南区组团、富坪组团和岔那组团

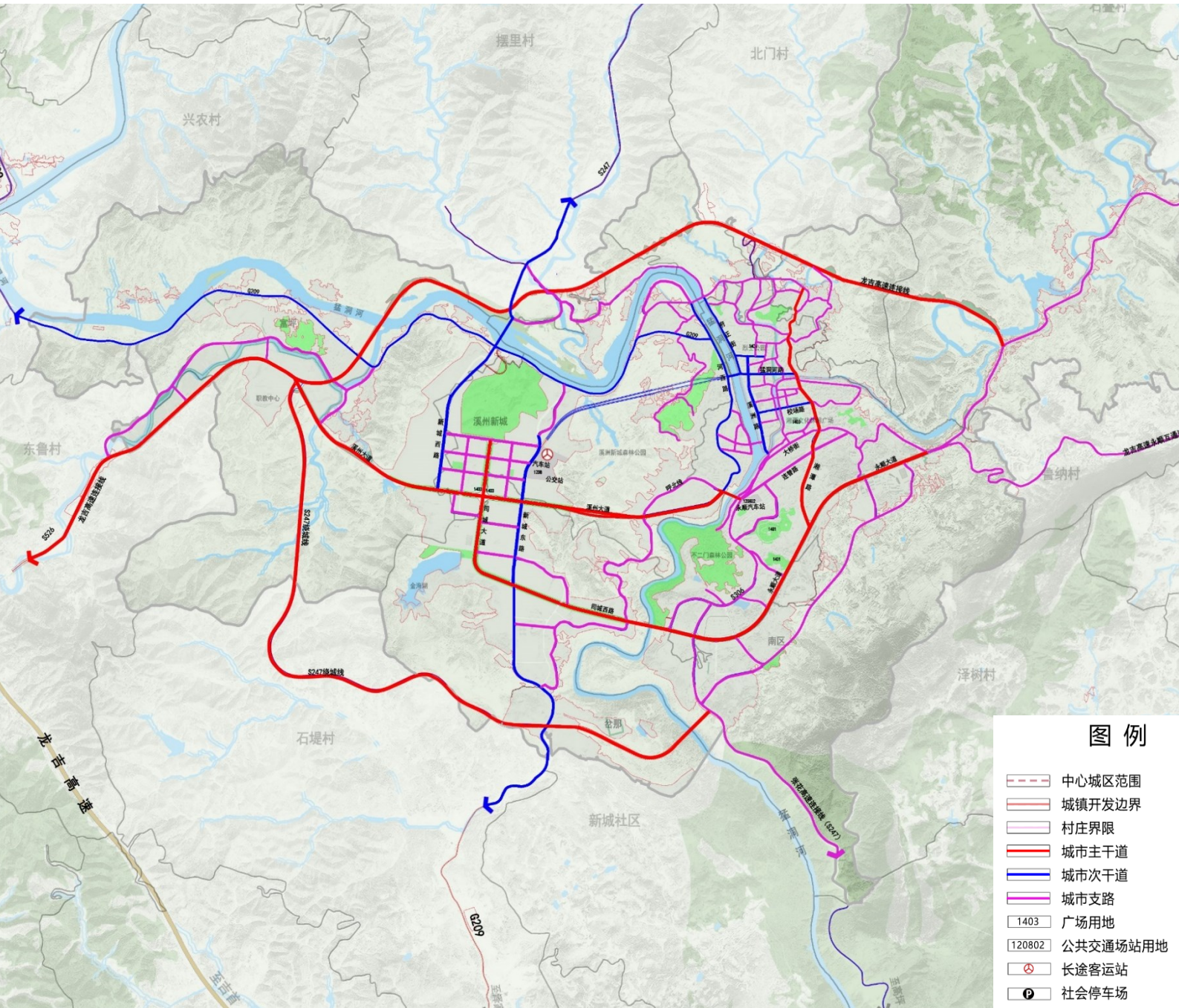


道路交通体系

构建“层次分明、内通外畅、五横三纵”的城市主干路网体系

“五横三纵”主干路网

- “五横”：龙吉高速连接线、溪州大道、司城西路、永顺大道、S247绕城线（横段）。
- “三纵”：司城大道、湘潭路、S247绕城线（纵段）。



公共服务体系

文化设施

规划2035年，中心城区文化设施4处，其中新建2处，提质改造2处。

教育设施

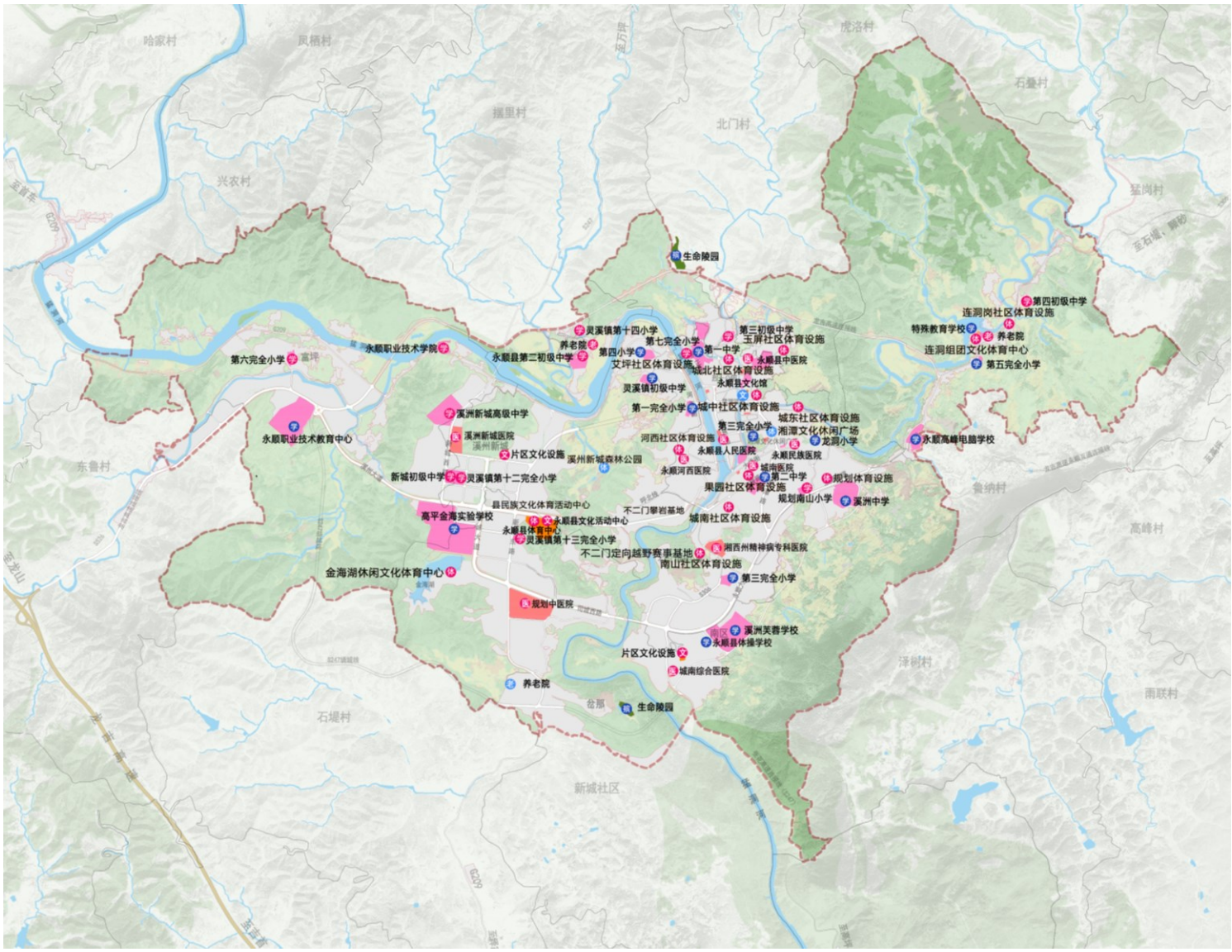
规划2035年形成3所职业学校、1所特殊学校、5所普通高级中学、8所初级中学、19所小学的教育体系，教育科研用地面积114.67公顷。

体育设施

规划打造县级、片区级、社区级三级体育设施体系，其中县级体育设施以县职工文化体育活动中心为核心。

医疗设施

2035年，规划形成2所综合医院、3所专科医院、8所其他医院的医疗卫生体系。



市政设施体系

构建节约集约、高品质的城市市政设施系统，提升城市市政设施供给水平

给水工程规划

规划县城最高日用水量约为5.28万立方米/天，其中第二自来水厂根据需求扩建至7万立方米/天，城区主要由其进行供水。保留永顺第一自来水厂，作为备用水厂。

排水工程规划

保留城区现状溪州新城污水处理厂和工业园区污水处理厂，根据污水增长情况适时启动的扩建工程。贯彻海绵城市建设理念，保护水生态环境。

电力工程规划

规划城区远期电力负荷约为200兆瓦。城区范围内规划220千伏永顺东变电站，规划新建或预控110千伏变电站3座，对现有两座110千伏变进行扩容。

环卫工程规划

加强城市垃圾分类收运与再生资源回收利用两网融合，提升资源循环再生利用水平。保留中心城区现状垃圾中转站2处，规划新建垃圾中转站6处。

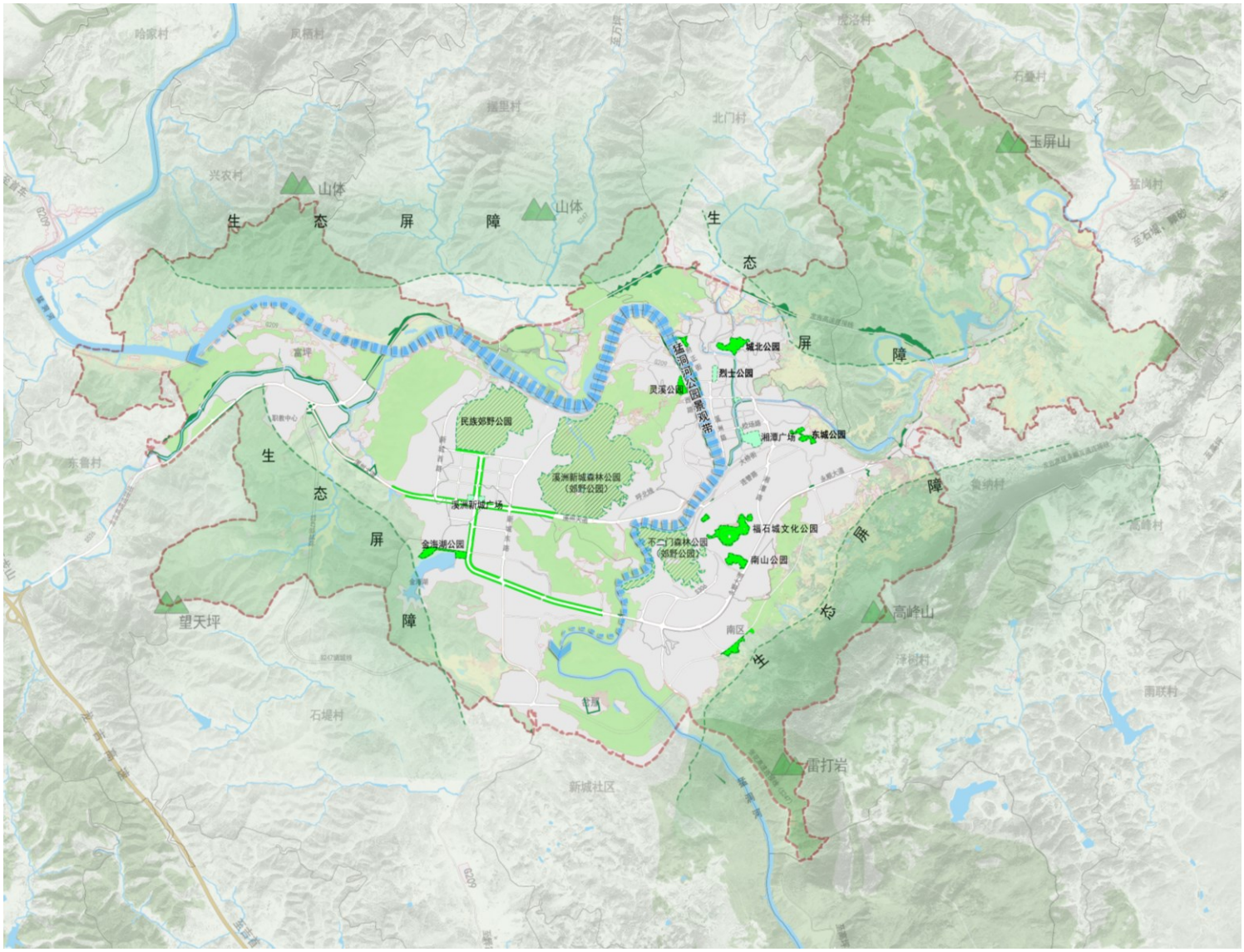
绿地景观体系

“一河两园”的公共绿地与开敞空间骨架

构建外围生态屏障、内部公园成网的空间结构。外围结合高峰山、玉屏山等新城生态屏障，**内部结合猛洞河滨水景观带，不二门森林公园和溪洲新城森林公园打造“一河两园”城区公共绿地与开敞空间骨架。**

打造方便可达、共建共享的公园绿地体系

规划2035年，人均绿地面积不低于10㎡/人，城区公园绿地500米服务半径覆盖率不低于90%。



06

规划实施与空间治理

- ✓ 规划传导指导约束
- ✓ 近期目标行动计划
- ✓ 规划实施保障

规划传导指导约束

1 乡镇规划的传导

- **约束性指标传导：**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。
- **强制性传导要求：**在湘西州国土空间规划基本分区的基础上，将永顺县划分为生态保护区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区等一级规划分区，中心城区划分至二级分区，各规划分区严格按照国土空间功能导向和主要用途方向进行管控。
- **引导性传导：**根据永顺县城镇人口预测结果、城镇规模等级结构、各乡镇的产业发展现状、相关发展规划等，综合确定永顺县各乡镇职能定位与特色指引。

2 相关专项规划传导

- 统筹相关专项规划的空间需求。
- 对特定领域和特定区域的专项规划中强制性内容的落地和管控进行指导。

3 详细规划传导

- **城镇开发边界内：**划定详细规划单元，针对各单元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。
- **城镇开发边界外：**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。

近期项目行动计划

近期建设规划目标

生态治理，开展国土整治和生态修复行动

重点推进全域水土保持重点治理工程、历史遗留矿山生态修复项目、自然保护区生态系统保护工程、国家湿地公园恢复与修复工程等。

设施完善，开展品质提升行动

坚持补齐短板、完善功能原则，大力推动交通、能源、水利和信息等新型基础设施和传统基础设施融合发展，不断提高基础设施现代化水平，夯实县域发展综合承载力。

产业创新，开展开放升级行动

牢牢把握新一轮西部大开发、湘南湘西承接产业转移示范区建设等重大战略机遇，以科技创新为核心动力，锻造产业链供应链长板，补齐产业链供应链短板，着力构建山区精细化集约化新型工业集群。

乡村振兴，开展特色小镇建设行动

推进乡村人居环境综合整治、乡村旅游、集体建设用地和农村闲置建设用地集约高效实用等重点建设项目。

近期项目重点任务

将溪洲新城作为近期重点发展片区，着力完善新城区与老城区的交通衔接，强化用地保障。充分衔接“十四五”规划， 统筹安排年度重大建设项目与财政支出，落实近期建设项目空间保障。

规划实施保障

No.1

建设“一张图”实施监督系统

统筹多规合一数据库、不动产统一登记系统、地理信息数据库等信息系统，搭建永顺县国土空间基础信息系统平台。

No.2

完善规划监测评估预警和动态维护机制

- 建立规划实施监测机制。
- 建立城市体检和规划评估机制。
- 建立规划动态维护机制。

No.3

强化公众参与和规划宣传

建立贯穿规划编制、实施、监督及空间治理全过程的公众参与机制，保障公众及时获取规划信息并有效反馈意见。

No.4

从严实施规划监督问责制度

总体规划是全县发展、建设、管理的基本依据，一经批复，必须严格执行，任何部门和个人不得随意修改、违规变更。

YONG SHUN

永顺县国土空间总体规划（2021-2035年）

The Spatial Planning of National Land in Yong Shun

（草案公示稿）

主管部门：永顺县自然资源局