

岳阳县柏祥镇国土空间规划 (2021-2035年)

【批后公告】



岳阳县人民政府
柏祥镇人民政府
2025年3月

前言 | PREFACE

按照党中央、国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的战略部署，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，落实《岳阳市国土空间总体规划（2021—2035年）》、《岳阳县国土空间总体规划（2021—2035年）》要求，按照中共湖南省委 湖南省人民政府印发《关于建立全省国土空间规划体系并监督实施的意见》的通知，紧密结合柏祥镇实际，编制《岳阳县柏祥镇国土空间规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》是柏祥镇坚持以人民为中心，实施高效能治理，促进高质量发展，实现高品质生活的空间政策；是对岳阳县国土空间总体规划及相关专项规划的细化落实；是国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设的行动纲领，是编制详细规划和实施国土空间用途管制的基本依据。



目 录

1. 总则

1.1 指导思想

1.2 规划范围、期限

2. 目标战略

2.1 目标愿景

2.2 性质定位

2.3 发展策略

3. 国土空间格局优化

3.1 保护开发总体格局

3.2 落实“三条控制线”

3.3 村镇体系规划

3.4 国土空间规划分区

3.5 乡镇风貌设计引导

4. 国土空间支撑体系

4.1 综合交通体系

4.2 市政基础设施体系

4.3 公共服务设施体系

4.4 综合防灾体系

4.5 产业发展体系

5. 镇区规划

5.1 空间结构与用地布局

5.2 道路系统布局

6. 实施保障机制

6.1 强化规划传导

6.2 制定重点项目计划

6.3 保障规划实施



01

总则

1.1 指导思想

1.2 规划范围、期限



1.1 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，切实发挥国土空间规划的战略引领和刚性管控作用，助力全面推进乡村振兴战略。立足湖南省“三高四新”美好蓝图，贯彻岳阳省域副中心城市建设战略决策，全面落实岳阳县“洞庭湖生态经济区重要节点城市、岳阳都市区南拓核心区、依山邻湖的魅力宜居之城”的战略定位，坚持底线思维，以人民为中心，以绿色和高质量发展为主线，深化落实上位规划各项目标和指标要求，构建可持续发展的国土空间开发保护格局，优化完善空间资源配置，加强自然资源保护开发，促进土地合理利用，实现城乡融合发展。

1.2 规划范围、期限

◆ 规划范围

本次规划范围为柏祥镇行政管辖区内全部国土空间，包括镇域、镇政府驻地两个空间层次。其中镇域是实行全域全要素统筹管理的区域，包括下辖的8个行政村（柏祥村、临港村、十步桥村、七一村、伏太村、万庆村、中村村、桑园村），1个社区居委会（柏祥镇居委会），总用地面积为9983.76公顷。镇政府驻地涉及柏祥村、柏祥镇居委会，总规模为76.38公顷。

◆ 规划期限

规划期限为2021-2035年。

基期年为2020年，目标年为2035年，近期至2025年。



02

目标战略

2.1 目标愿景

2.2 性质定位

2.3 发展策略



2.1 目标愿景

- ◆ 至2025年，国土空间开发保护格局不断优化，三线管控初见成效；镇区人口和城镇化率保持平稳增长，农村集体经济发展成为岳阳县示范样板，乡村振兴取得重要进展；完善特色农产品产业链，油茶、栀子花、苗木药材种植，生猪、肉鸽、甲鱼、黑山羊养殖等各类特色产业规模扩大、品质提升；片区生态环境治理初具成效，中心镇村集聚效应明显，公共服务能力提升。
- ◆ 至2035年，片区特色农业、文化旅游和休闲体验为特色的农旅深度融合发展，成为岳阳县现代农业发展重要承载地，乡村振兴取得决定性进展，农业农村现代化基本实现；柏祥中心镇综合服务能力和发展带动能力显著提升，土地节约集约利用水平显著提高，资源要素配置更加合理。乡村人居环境全面提升，宜居宜业和美乡村基本形成。



2.2 性质定位

立足柏祥镇自身资源禀赋和发展优势，坚持落实县级总体规划对柏祥镇农产品主产区的主体功能定位、现代农业型的乡镇职能定位，将柏祥镇建成为：

岳阳县农旅融合发展示范区

岳阳县中南部现代农业强镇

岳阳县农旅融合发展示范区。推动“花约四季”亲子研学基地、园艺苗木基地、栀子花基地建设，依托近岳阳市区及岳阳县城区的区位优势，全力打造岳阳县农旅融合发展示范区。

岳阳县中南部现代农业强镇。依托生猪、肉鸽养殖产业，围绕油茶、苗木药材种植等主导产业，加强特色农产品品牌建设，打造现代农业强镇。



2.3 发展策略



坚持区域协同策略，塑造农旅融合发展典范



坚持底线约束策略，建立系统连通的蓝绿秀美本底



坚持农业提质策略，构建现代化的农业农村格局



坚持城乡统筹策略，打造联动协同的镇村发展空间



03

国土空间格局优化

3.1 保护开发总体格局

3.2 落实三条控制线

3.3 镇村体系规划

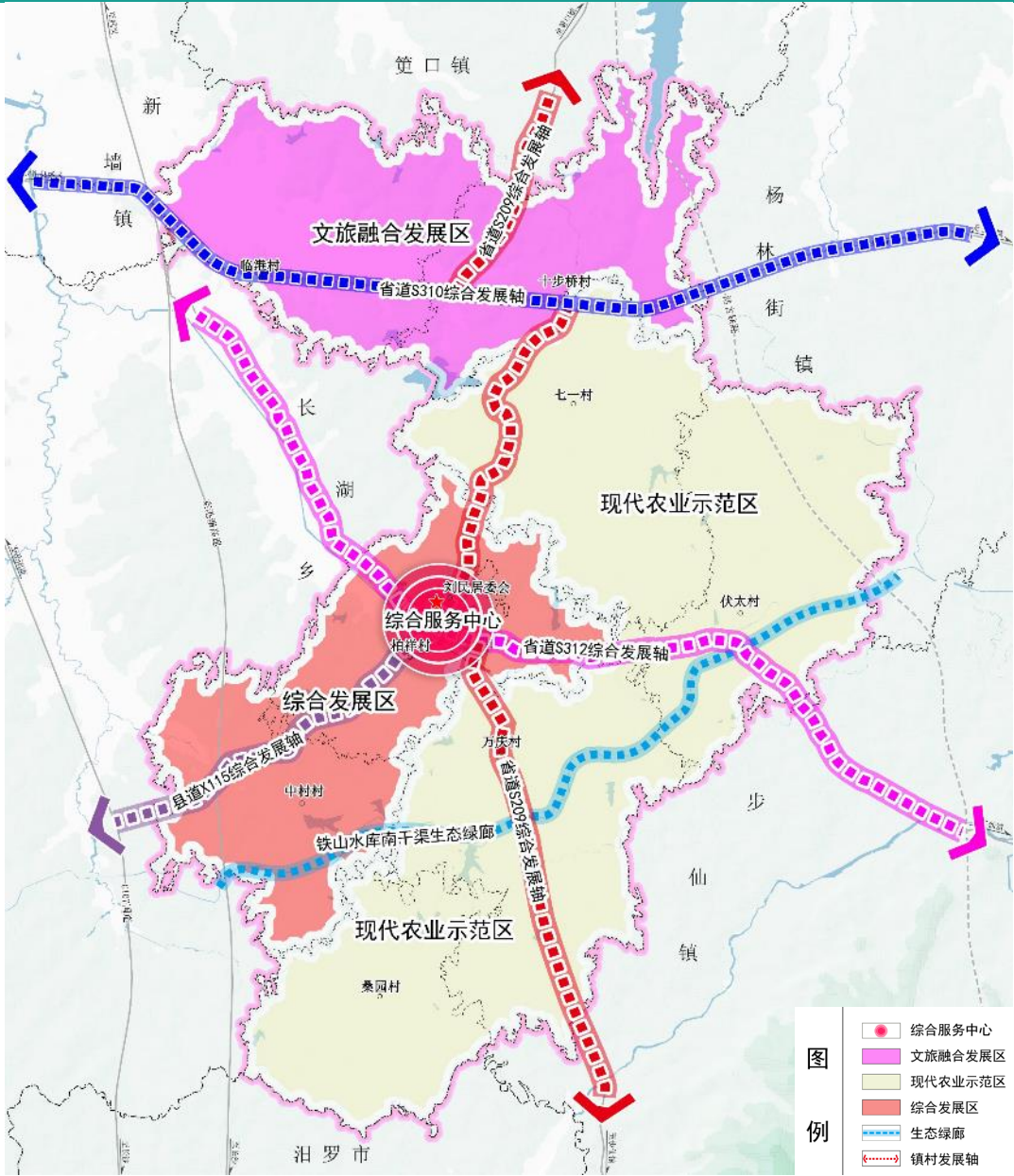
3.4 国土空间规划分区

3.5 乡村风貌设计引导



3.1 保护开发总体格局

构建 “一心一廊四轴三区” 的总体空间格局。



- “一心”：以集中配置行政办公、商贸服务、文体娱乐等公共服务设施的镇区综合服务中心。
- “一廊”：以铁山水库南干渠为生态绿廊，是柏祥镇重要的生态水系廊道。
- “四轴”：即沿省道S310、S209、S312以及县道X115形成柏祥镇村综合发展轴。
- “三区”：全域打造西部综合发展区、北部文旅融合发展区和东部现代农业示范区。

3.2 落实三条控制线

◆ 严格保护永久基本农田——不低于38169.84亩

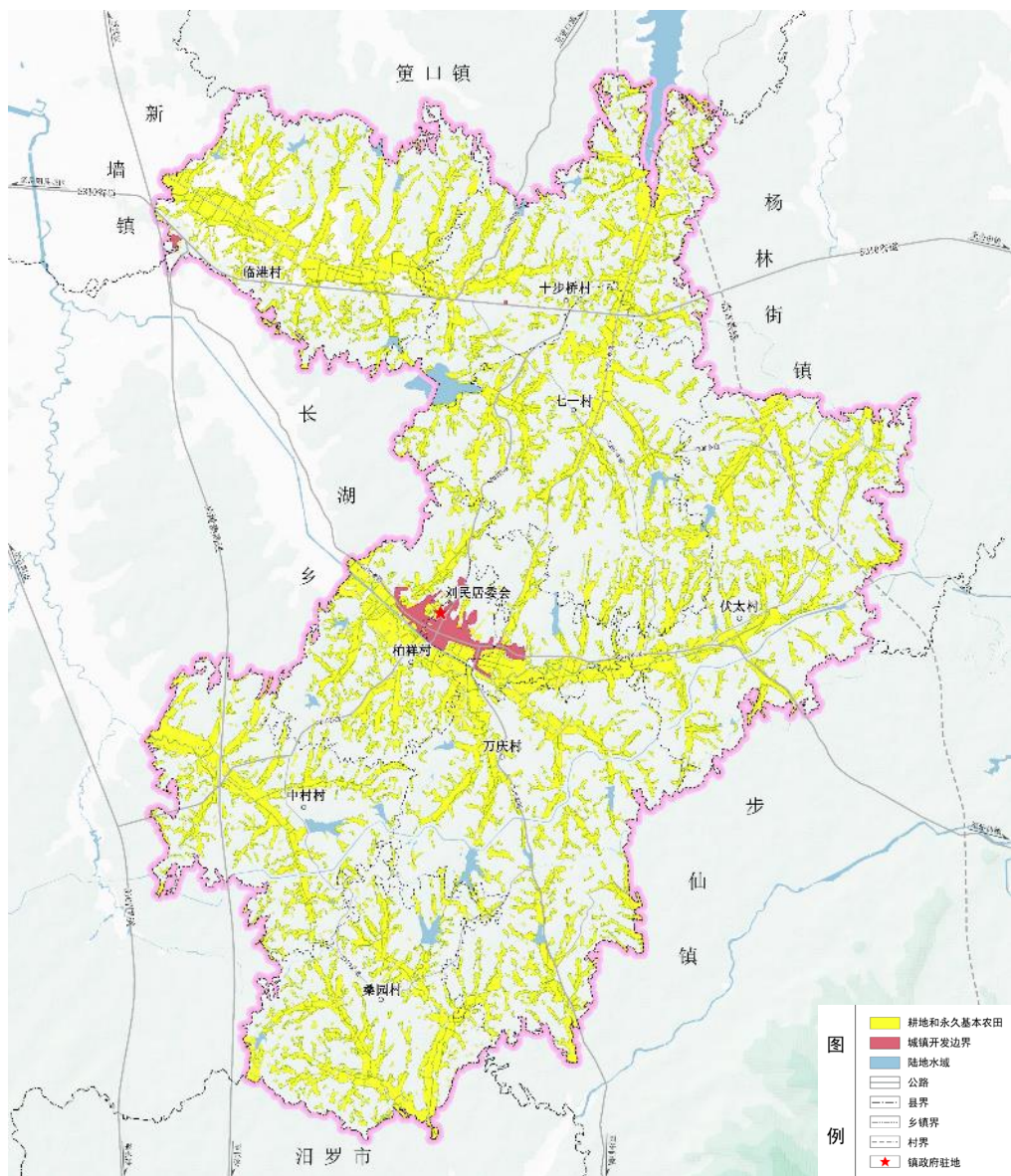
贯彻国家粮食安全战略，落实永久基本农田保护任务，将永久基本农田控制线划定在长期稳定利用耕地上，对永久基本农田实施特殊保护，坚决遏制耕地“非农化”，防止“非粮化”。

◆ 严格落实生态保护红线

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

◆ 落实城镇开发边界——不超过68.04公顷

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



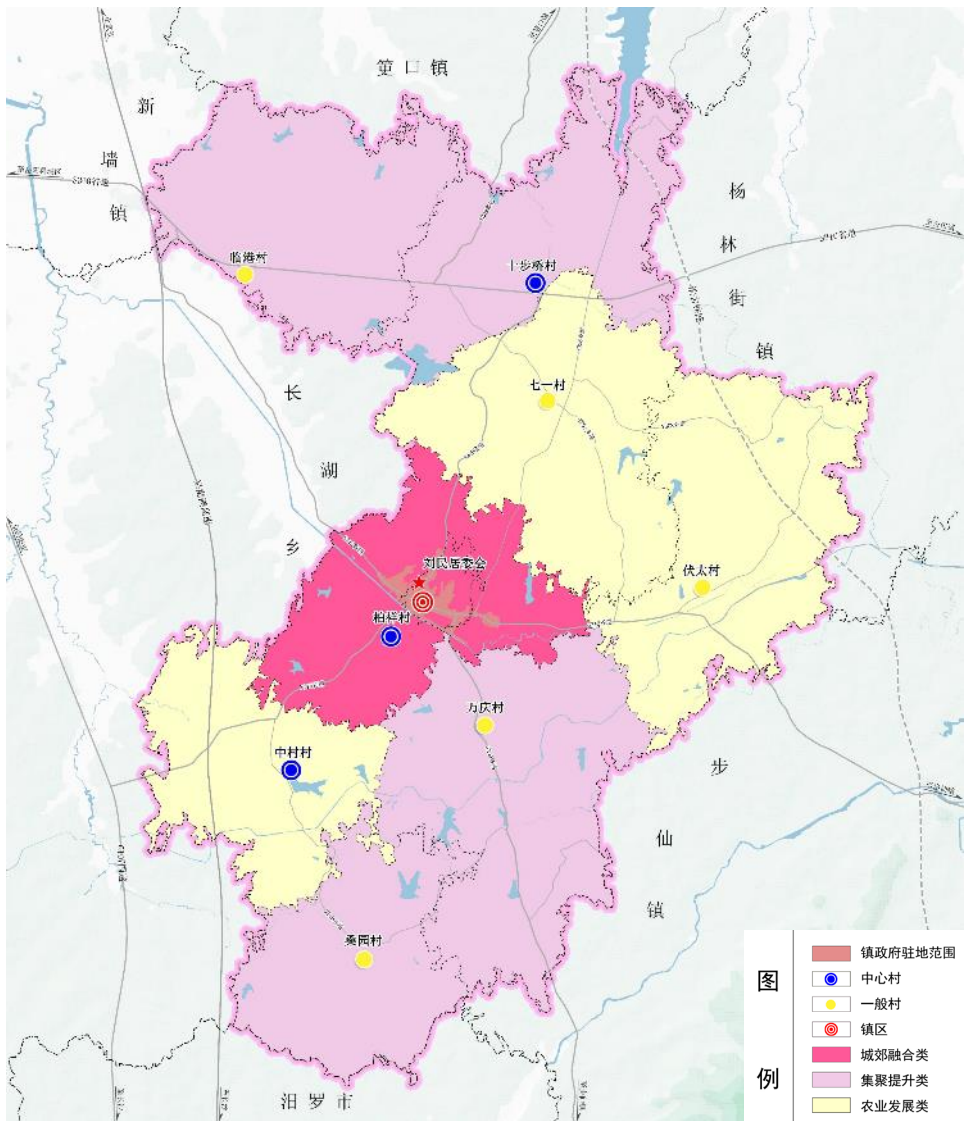
3.3 镇村体系规划

规划至2035年，柏祥镇总人口为3.47万人，其中城镇人口为0.86万人。围绕新型城镇化、乡村振兴、产村融合，按照“镇区—中心村—一般村”的镇村发展体系，形成“1个镇区、3个中心村，5个一般村”规模等级结构。

1个镇区：柏祥镇镇区，即镇政府驻地；涉及刘民社区、柏祥村，是柏祥镇的政治、经济、文化中心，辐射和带动全乡镇社会经济发展。满足集镇以及周边村庄居民居住、教育、医疗、消费等生活需求。

3个中心村：确定柏祥村、十步桥村和中村村为中心村。中心村与岳阳县城、中心镇区及各一般村交通联系方便，公共服务设施配套相对完善。为周边村庄提供教育、医疗、商贸服务等功能。

5个一般村：确定临港村、七一村、万庆村、伏太村、桑园村为一般村。是辖区内为村民提供生活聚集和活动的区域，满足村民日常基本生活需求。



3.4 国土空间规划分区

1 生态控制区

区内鼓励实施生态修复工程，提升生态环境质量。严格限制农业开发占用林业发展区。林业发展区内的经济林鼓励推行集约经营、农林复合经营，提升林地生产力。

2 农田保护区

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，划定了农田保护区，国土用途主要以耕地为主。

3 城镇发展区

结合城镇空间格局，以村为基本单元划定城镇发展区。优化功能布局，注重存量土地的挖潜和改造，节约集约使用土地，优先保障教育、医疗、养老、交通、绿化等公共基础设施的用地需求。

4 乡村发展区

区内重点加强基础设施建设，提升村庄公共服务水平，因地制宜发展村庄产业。严禁集中连片的城镇开发建设。坚决制止耕地“非农化”行为，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、挖田造景造湖、超标准建设绿色通道等。

5 矿产能源发展区

区域内应严格控制采矿权数量，合理确定矿区范围。上规模、提质量，严禁大矿小开，将资源开发利用和矿山生态环境保护进行有机统一。



3.4 乡村风貌设计引导

结合柏祥镇各片区现状风貌特征，将镇域划分为北部农旅融合风貌区、中部集镇商贸风貌区、南部农耕田园风貌区三个风貌区。

——北部农旅融合风貌区

北部“花约四季”亲子研学基地、园艺苗木基地等农旅资源丰富，生态环境优美，片区重点以“花约四季”亲子研学基地为核心，打造独具特色的农旅融合风貌区。不仅为亲子家庭提供沉浸式研学体验，也为游客打造亲近自然、放松身心的好去处。

——中部集镇商贸风貌区

中部集镇依托独特区位优势，商贸往来活跃，人气集聚。目前，镇区沿街商业已颇具规模，业态丰富，不仅满足了本地居民多元的消费需求，还凭借便捷的交通条件，辐射周边村镇区域。

——南部农耕田园风貌区

南部区域农业根基深厚，发展潜力巨大。凭借生猪、肉鸽成熟的养殖产业，以及油茶、苗木药材等特色种植产业，积极打造农耕田园风貌区。



04

国土空间支撑体系

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

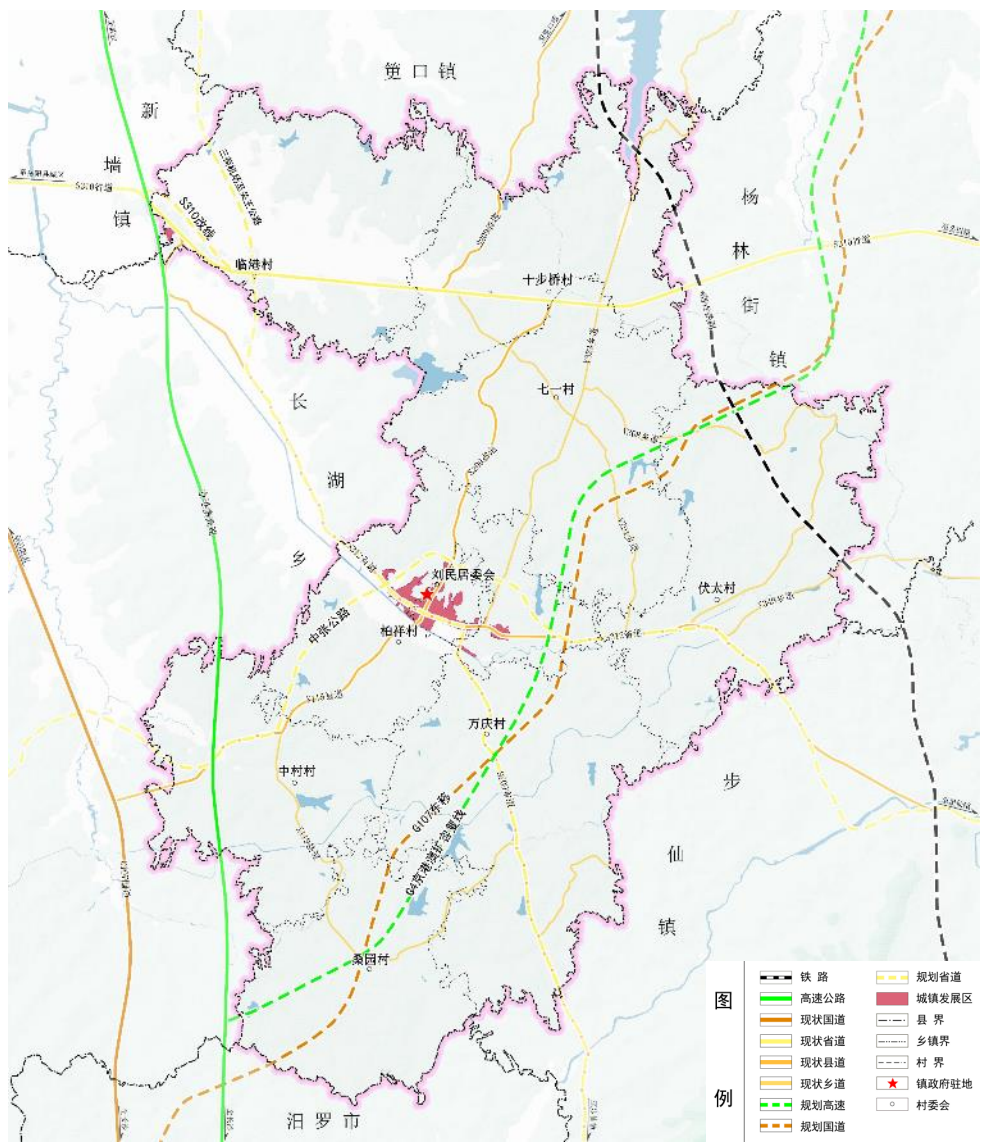


4.1 综合交通体系

构建外畅内优的综合交通体系

以省道S209、S310、S312和县道X115为柏祥镇主要交通廊道，同时在规划中预留通道，形成以国省道公路为骨干、县乡道为补充的现代化综合交通运输网络，成为促进城镇发展的重要支撑。将柏祥镇区作为全镇域综合交通中心，加快建设与其他乡镇及域内村庄的联系通道。

- **公路规划：**系统构建“两纵两横”国省干道网络，其中“两纵”为省道S209、县道X115；“两横”为省道S310、省道S312。
- **交通基础设施：**根据镇区及各村发展需求，完善交通基础设施。规划新增3处电动汽车公共充电站，规划保留加油站2处。



4.2 市政基础设施体系

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

给水工程

至 2035 年，供水普及率达到 100%，实现农村安全饮水和自来水全覆盖。结合岳阳县城乡一体化供水工程开展供水。

排水工程

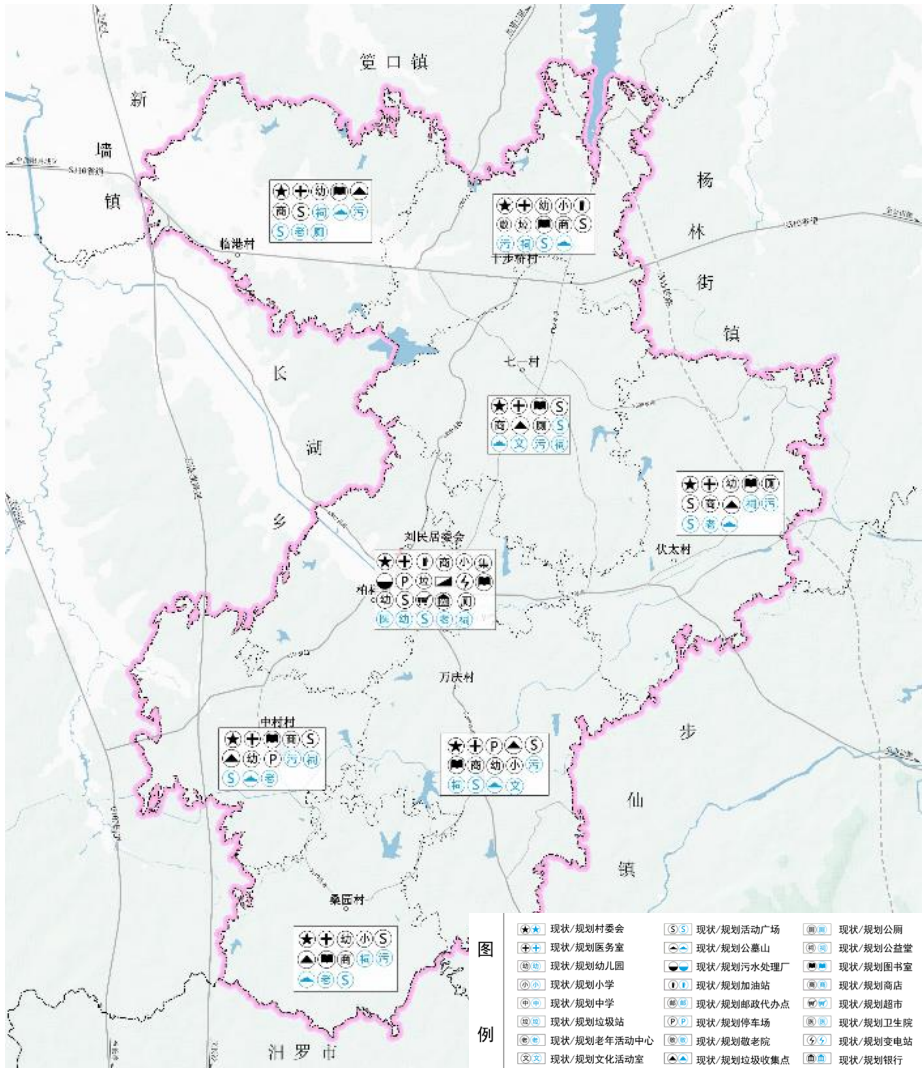
至2035年，镇区污水处理率达到80%，村庄达到60%以上。处理后的水质达到国家城镇污水处理厂污染物排放一级标准。

电力工程

至2035年，规划保留现状35kV步仙变，新增110kV柏祥变。

环卫工程

至2035年，城镇地区生活垃圾分类收集全覆盖，农村地区生活垃圾分类覆盖率达到85%，城镇生活垃圾回收利用率达到50%，城镇生活垃圾资源化利用率达到80%，建筑垃圾综合利用率不低95%。



4.3 公共服务设施体系

强化设施共享， 构建乡村生活圈

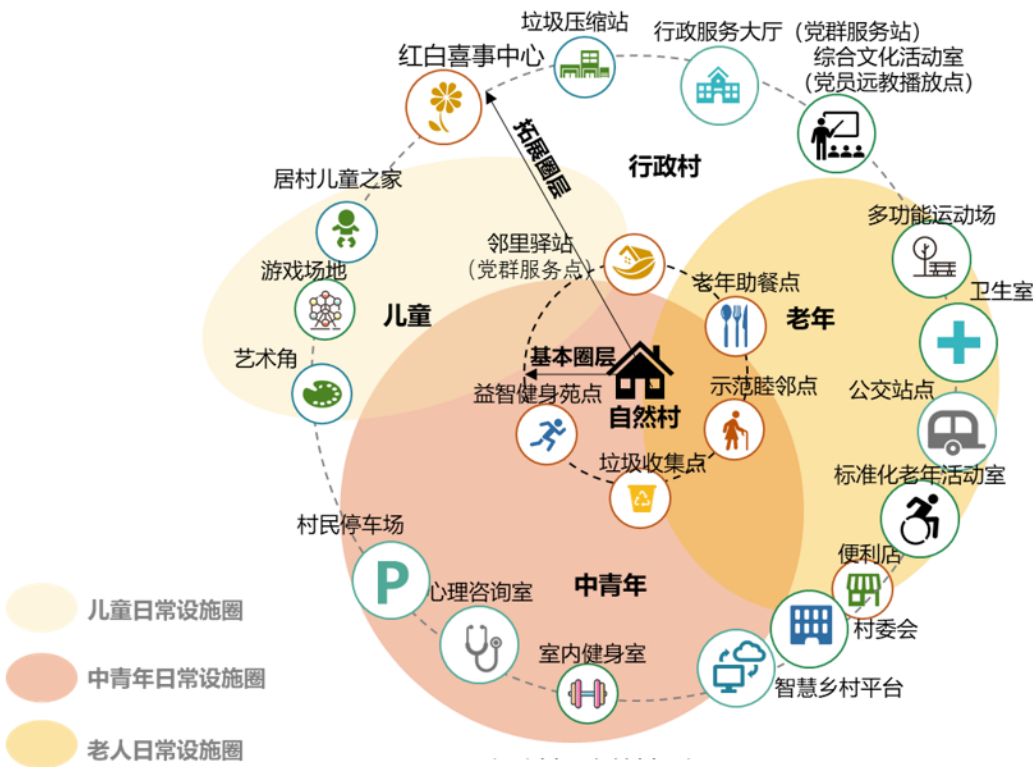
优化公共服务设施体系，提升公共服务能力。结合社区生活圈布局，建立“镇区 — 中心村 — 一般村”公共服务体系。根据各村庄发展实际需求，合理布局必要设施，对有条件的连线连片村庄实现设施共建共享。

优化乡镇生活圈配置模式

根据镇村体系划定镇区层级-中心村层级-一般村层级三级生活圈服务体系，强化镇域对农村基本公共服务供给统筹。

完善公共服务设施体系

构建“镇区层级-中心村层级-一般村级”三级基本公共服务设施体系。强化设施覆盖范围和服务水平的兼顾提升，保障乡镇基本公共服务向农村地区延伸。



4.4 综合防灾体系

防洪减灾体系

根据《防洪标准》（GB50201-2014），规划按10-20年一遇标准设防。柏祥镇居委会、柏祥村防洪标准为20年一遇，其余村庄为10年一遇。根据《治涝标准》（SL723-2016），规划镇区及农村地区排涝标准为10年一遇。

抗震防灾体系

规划镇区医院、学校、政府机关等特殊设防类、重点设防类建设工程抗震设防烈度不低于Ⅶ度，其余建设工程可按基本烈度Ⅵ度设防。镇区规划将省道S310、S209、S312、县道X115等作为主要紧急疏散通道，各村庄规划将村庄主干道作为主要紧急疏散通道。各村庄结合休闲广场按人均不低于1.50平方米设置防灾避难场所。

消防救援体系

在镇区结合镇政府配建专职消防队，在各村建立应急救援分队并在村委会处配置微型消防室，同时在各聚居点结合城乡供水一体化管网系统配置室外消防栓，保障消防用水安全。

地质灾害防治体系

根据岳阳县地质灾害易发程度分区情况，柏祥镇全域属于地质灾害低易发区。加强对高速公路、国省道两侧不良地质区段治理力度，新建项目须避开滑坡、崩塌、塌陷等地灾点建设。

应急保障

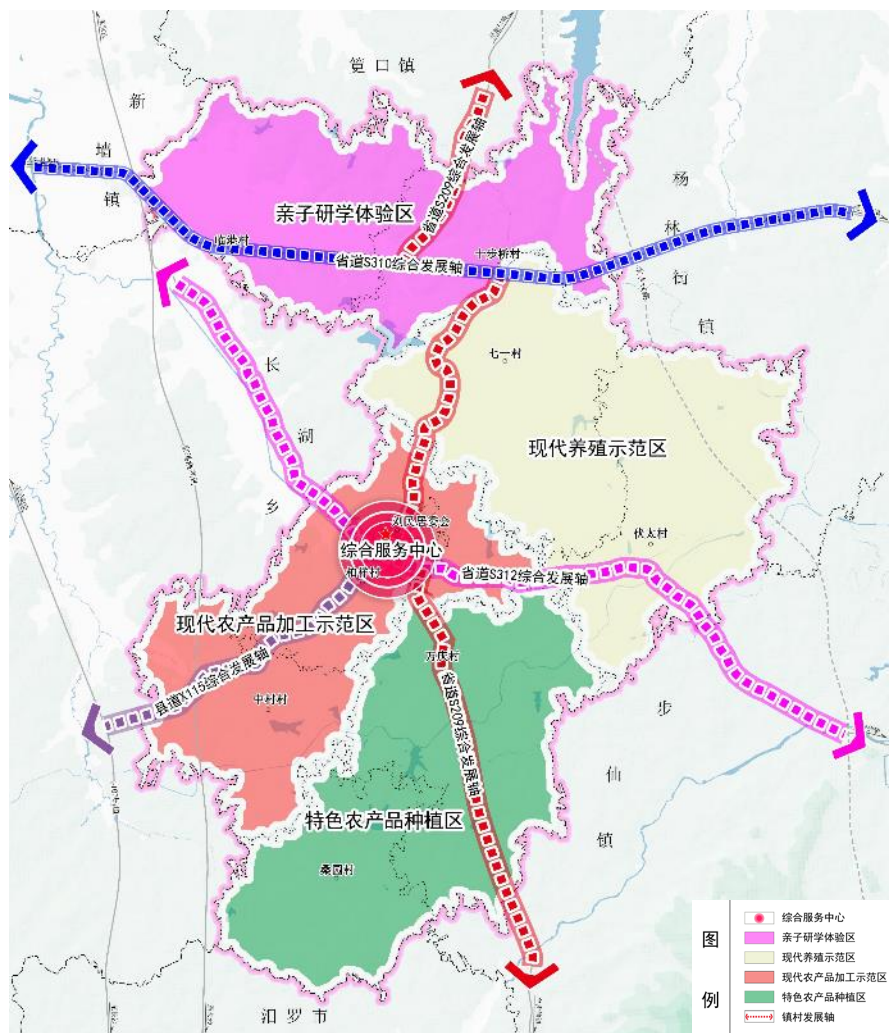
完善镇级-村级应急指挥体系，大力推进镇、村应急避难场所建设，规划建设镇级救灾指挥中心，设立在柏祥镇政府，同时在单元服务中心，依托村部设立救灾指挥点。

4.5 产业发展体系

以打造岳阳县中南部“农副产品加工中心”、“交易集散地”为目标，通过产业转型，提升第一产业，延长农业产业链，发展农副产品深加工，增加农产品附加值。同时以柏祥镇镇政府驻地为中心，辐射周边村镇，逐步建立与镇区配套和协调的相关产业，带动整个柏祥镇的经济的发展，成为岳阳县中南部现代农业强镇。规划产业发展形成：

“一心三轴四区”的空间布局

- ◆ **一心：**镇区，以商业、服务业为主，打造镇域产业发展中心。
- ◆ **三轴：**由省道S310、S209、S312以及县道X115所贯穿形成乡村产业综合发展轴线。
- ◆ **四区：**指亲子研学体验区、现代农产品加工示范区、特色农产品种植区、现代养殖示范区。



05

镇区规划

5.1 空间结构与用地布局

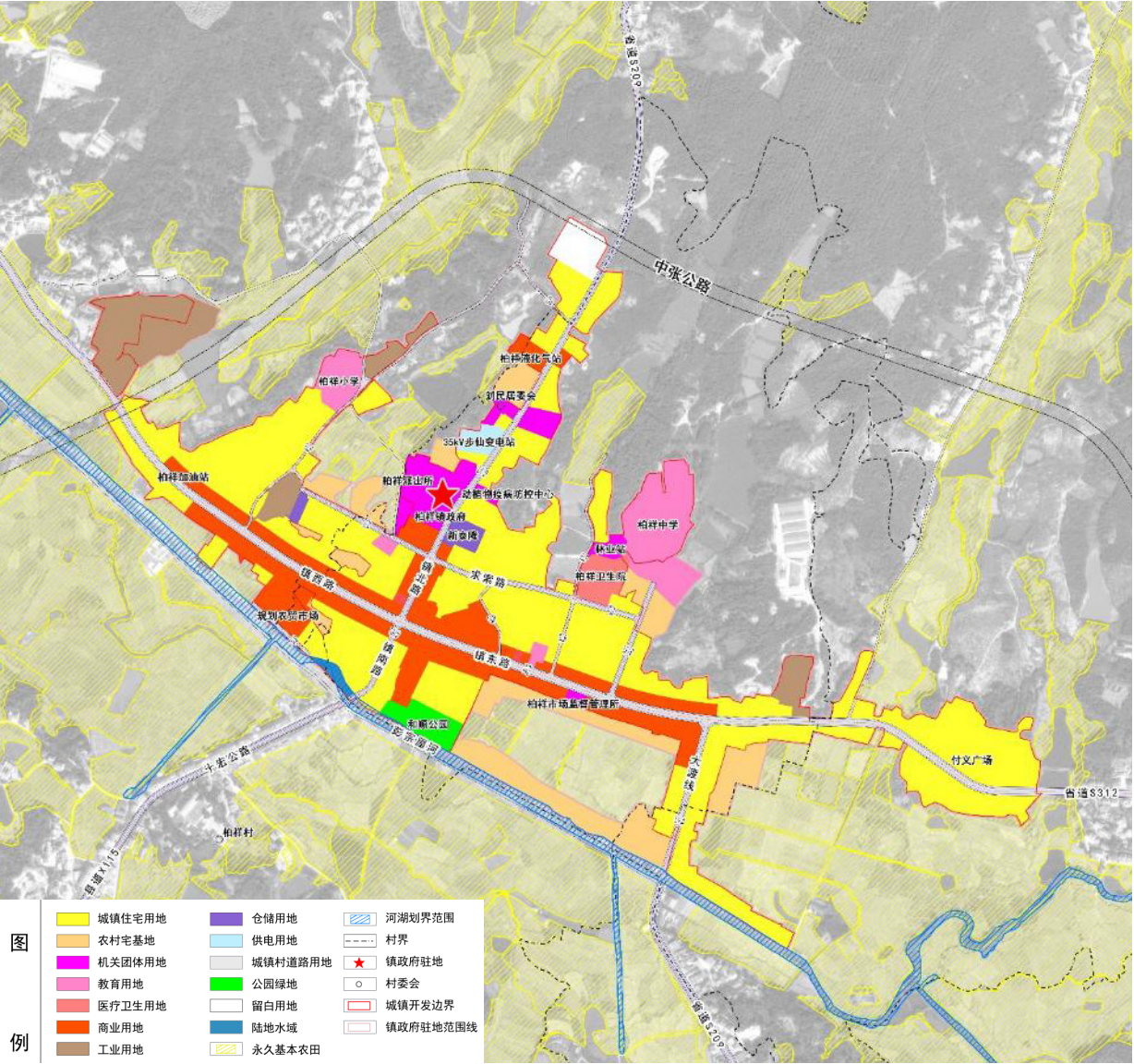
5.2 道路系统布局



5.1 空间结构与用地布局

规划范围：镇政府驻地规划范围主要涉及柏祥镇居委会和柏祥村，总面积为76.38公顷，其中城镇开发边界为65.92公顷。

空间结构：规划形成“一心两轴两区”的空间布局结构。



“一心” 是指以柏祥镇政府为核心的综合服务中心；

“两轴” 是指依托省道S312的东西向发展轴，依托省道S209的南北向发展轴。

“两区” 是指北部行政办公区、南部生活服务区。

5.2 道路系统布局

1 发展目标

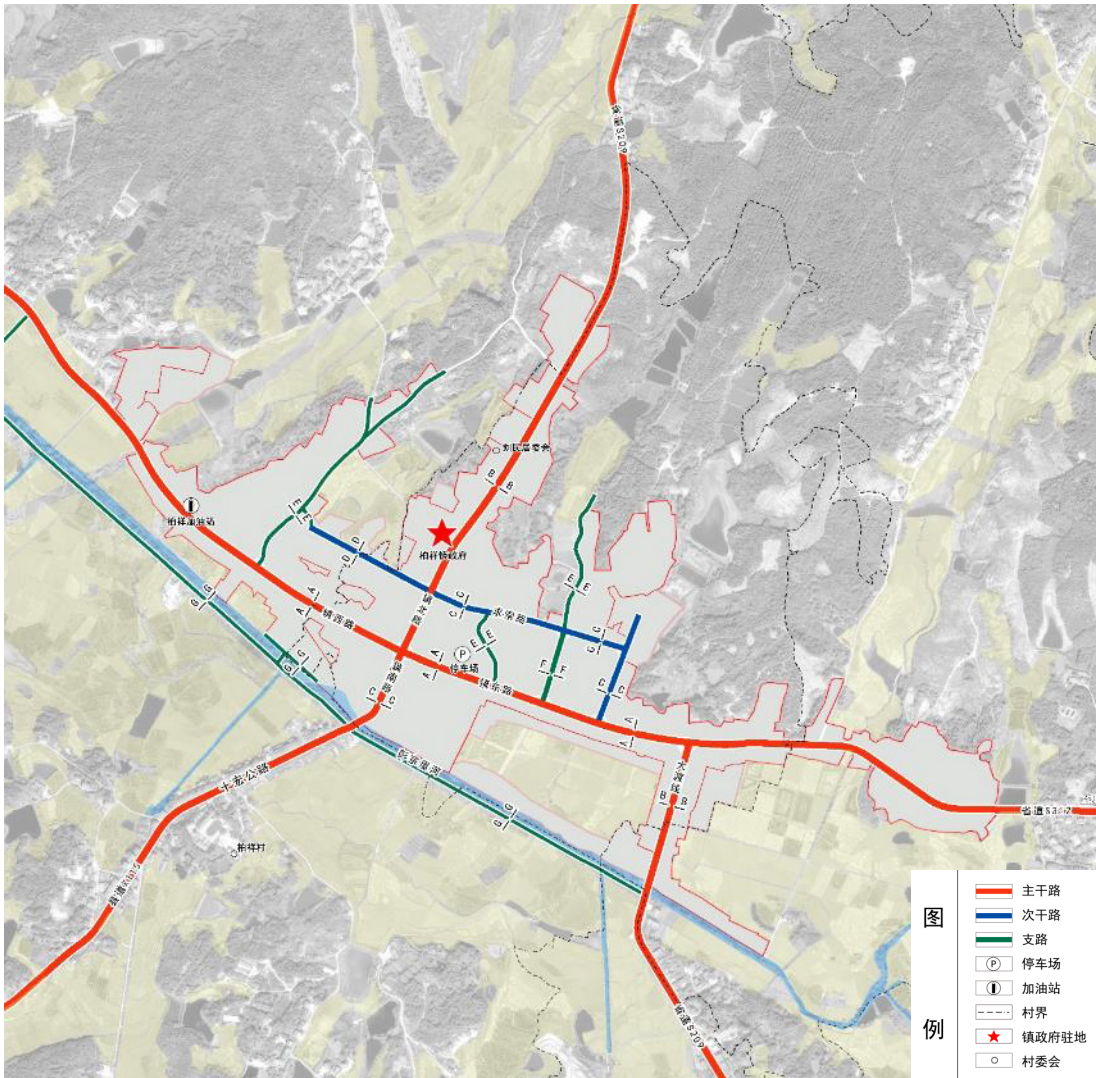
构建“高效集约、外畅内优、绿色低碳”的综合交通体系，完善路网布局和慢行交通网络，优化交通组织，提升交通管理水平。

2 路网结构

柏祥镇区道路分为主干道、次干道和支路三个等级。道路总长度6.02km，路网密度7.88km/km2。镇区重点打造“两横一纵”的骨架路网，其中：两横：省道S312、一条镇区内部道路（求索路）；一纵：省道S209。

3 静态交通设施

停车设施：规划利用柏祥农贸市场配套停车场，位于省道S312北侧。
新能源充电桩：规划在柏祥镇政府院内停车场设置一处新能源汽车公共充电站。



06

实施保障机制

6.1 强化规划传导

6.2 制定重点项目计划

6.3 保障规划实施



6.1 强化规划传导

城镇开发边界内

根据柏祥镇社区生活圈服务半径以及道路、河流等自然地理界线，结合管理边界以及开发时序，合理划定柏祥镇详细规划编制单元，同时明确单元公共服务设施配置要求、开发强度和高度等风貌管控要求。

城镇开发边界外

结合柏祥镇县域村庄分类布局成果，制定乡镇内实用性村庄规划编制单元。对于不编制规划的村庄制定村庄通则式管控要求，保证乡村建设有规可依。

6.2 制定重点项目计划

针对柏祥镇现状情况及未来发展建设需求，制定柏祥镇重点建设项目。重点建设项目内容主要包括交通、水利、能源、电力、通讯、环保、旅游、民生、产业、生态等类。

6.3 保障规划实施

- 加强组织保障
- 完善规划实施法规政策
- 完善公共设施实施规划
- 健全公众参与和监督机制