

岳阳县步仙镇国土空间规划 (2021—2035年)

【批后公告】

岳阳县人民政府
步仙镇人民政府
2025年3月

前言 | PREFACE

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、省第十二次党代会精神，按照《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发〔2019〕18号）、《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》（省发〔2020〕9号）等文件精神，细化落实《岳阳县国土空间总体规划（2021—2035年）》等要求，紧密结合步仙镇实际，编制《岳阳县步仙镇国土空间规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》深入贯彻落实习近平总书记对湖南重要讲话指示批示精神，紧扣“三高四新”美好蓝图，坚持“高水平保护、高质量发展、高品质生活、高效能治理”，是对岳阳县**步仙镇**行政区域国土空间保护开发利用做出的具体安排，是编制村庄规划和实施国土空间用途管制的基本依据。

目 录

01 总则

- 1.1 指导思想
- 1.2 规划范围、期限

02 目标战略

- 2.1 发展定位及目标
- 2.2 发展战略

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 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

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

05 镇区规划

- 5.1 空间结构与用地布局
- 5.2 道路系统布局

06 实施保障机制

- 6.1 明确规划传导落实
- 6.2 健全规划实施监督机制

01总则

1.1 指导思想

1.2 规划范围和期限



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、“一核两副三带四区”经济格局、京广经济发展带等区域发展格局，贯彻岳阳市省域副中心城市建设、长江经济带绿色发展示范区等战略决策，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 规划范围和期限

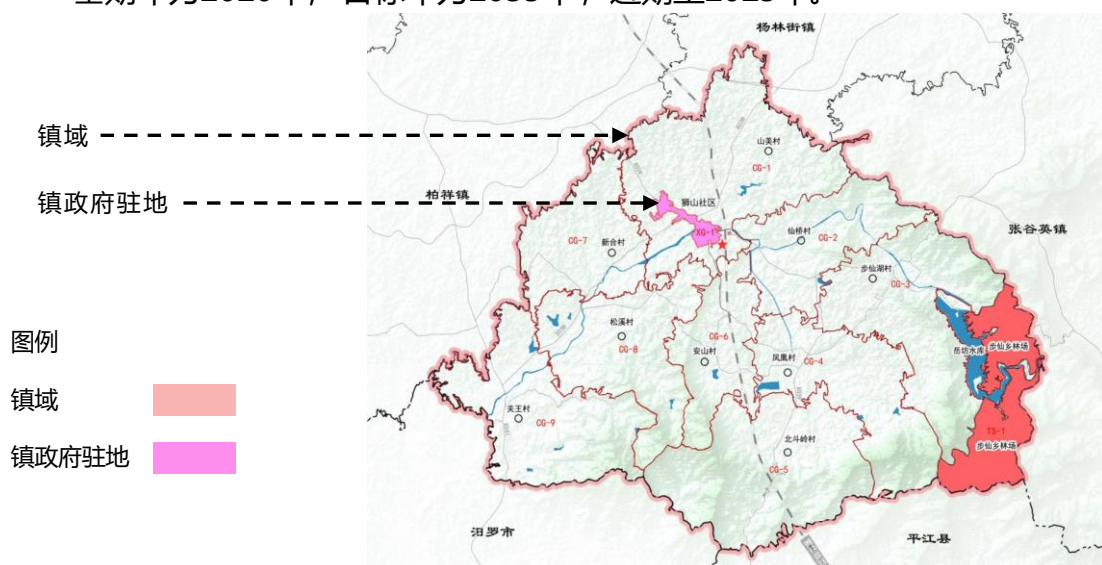
◆ 规划范围

本规划包括镇域和镇政府驻地两个空间层次。其中镇域范围为步仙镇行政辖区范围，国土总面积为10370.14公顷，包括9个行政村1个社区，其中北斗岭村、新合村、凤凰村、安山村、关王村和仙桥村采用镇村一体方式编制村庄规划，其他村庄采用单独编制方式；镇政府驻地范围包括镇政府驻地所在的集中连片城镇开发边界及周边需要加强管控的区域，总面积55.87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 发展定位及目标

2.2 发展战略



2.1 发展定位及目标

综合步仙镇特色，落实岳阳县委、县政府对步仙镇的战略定位要求，衔接《岳阳县国土空间总体规划（2021—2035年）》上位规划对步仙镇“其他特色类型”职能定位，结合步仙镇发展的阶段性特征和未来发展趋势，将步仙镇建设成为：

现代生态农旅特色小镇

——2025年目标。以全面推进乡村振兴战略为抓手，补短板强弱项，大力实施和美乡村建设行动，助力岳阳县实现“建成现代化强县”的目标蓝图。国土空间格局得到优化，生态环境明显改善，粮食安全更加稳固，农业农村现代化取得重要进展，新型绿色现代产业体系基本形成，城乡基本公共服务均等化水平明显提高，乡村建设行动取得明显成效，乡村面貌发生显著变化，乡村文明程度得到新提升，农村发展安全保障更加有力，农民获得感、幸福感、安全感明显提高。

——2035年目标。进一步强化区域联动，打造形成特色农旅强镇新样板，快速成长为岳阳县南部重要增长极，助力岳阳县实现“省域副中心城市融合区、高新技术产业集聚区、全域旅游发展示范区、沿湖开放经济崛起区”的性质定位。人与自然和谐共生的国土空间格局全面形成，乡村振兴取得决定性进展，城乡发展差距和居民生活水平差距显著缩小，基本公共服务均等化基本实现，乡村治理体系更加完善，农业农村现代化体系基本实现。

2025

2035

2.2 发展战略

保护优先战略——守牢绿色安全的资源底线

以生态文明建设为抓手，落实“生态功能保障基线、环境质量安全底线、自然资源利用上线和国土空间红线”，促进人与自然和谐共生，以生态文明建设为抓手。严格保护岳坊水库、步仙乡林场等生态重要地区，维护良好生态本底，采取廊道、绿屏、生态节点等多种模式，完善生态安全格局；构建适合丘陵地区的多样化城乡生态景观系统；加大岳坊水库周边环境综合整治力度，强化生态修复。加大山体生态保护力度，维护生物多样性。

特色引领战略——打造深度融合的产业体系

发挥步仙水稻、杨梅、杨桃、金盆柚等特色农产品品牌优势，实施设施农业现代化提升行动，补齐强化特色农业全产业链，推进农业规模化绿色发展，打造农业稻田公园和特色农产品种植基地，重点发展农产品精深加工和冷链仓储流通产业。通过文化赋能乡村振兴，充分利用“数商兴农”和“互联网+”平台，培育乡村新产业新业态，实施乡村休闲旅游精品工程，形成产业融合发展示范，打造成为步仙货运边贸物流发展轴上的重要节点，推动一二三产融合发展，带动步仙镇实现经济腾飞。

产业发展战略——建设宜居宜业和美乡村

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，全面推进乡村振兴战略，打造岳坊水库绿色示范区，与岳坊水库周边乡镇共同打造生态文明建设及流域绿色经济发展先锋，联动步仙湖村、仙桥村、安山村打造库区一二三产融合发展示范带，以农副食品精深加工和特色物流为主导产业，适度发展旅游配套服务。协调推进乡村振兴战略和新型城镇化战略，优化镇村体系结构，明确职能分工。推进全域推进国土综合整治，形成集约舒适的城乡发展空间。以民俗文化、生态文化为重点，发展绿色生态旅游、农业观光和乡村旅游，逐步完善步仙镇旅游产品体系，提升旅游产品功能。加快补齐城乡基础设施建设短板，提升品质，大力发展乡村旅游，着力建设宜居宜业宜游和美乡村，实现城乡融合发展。

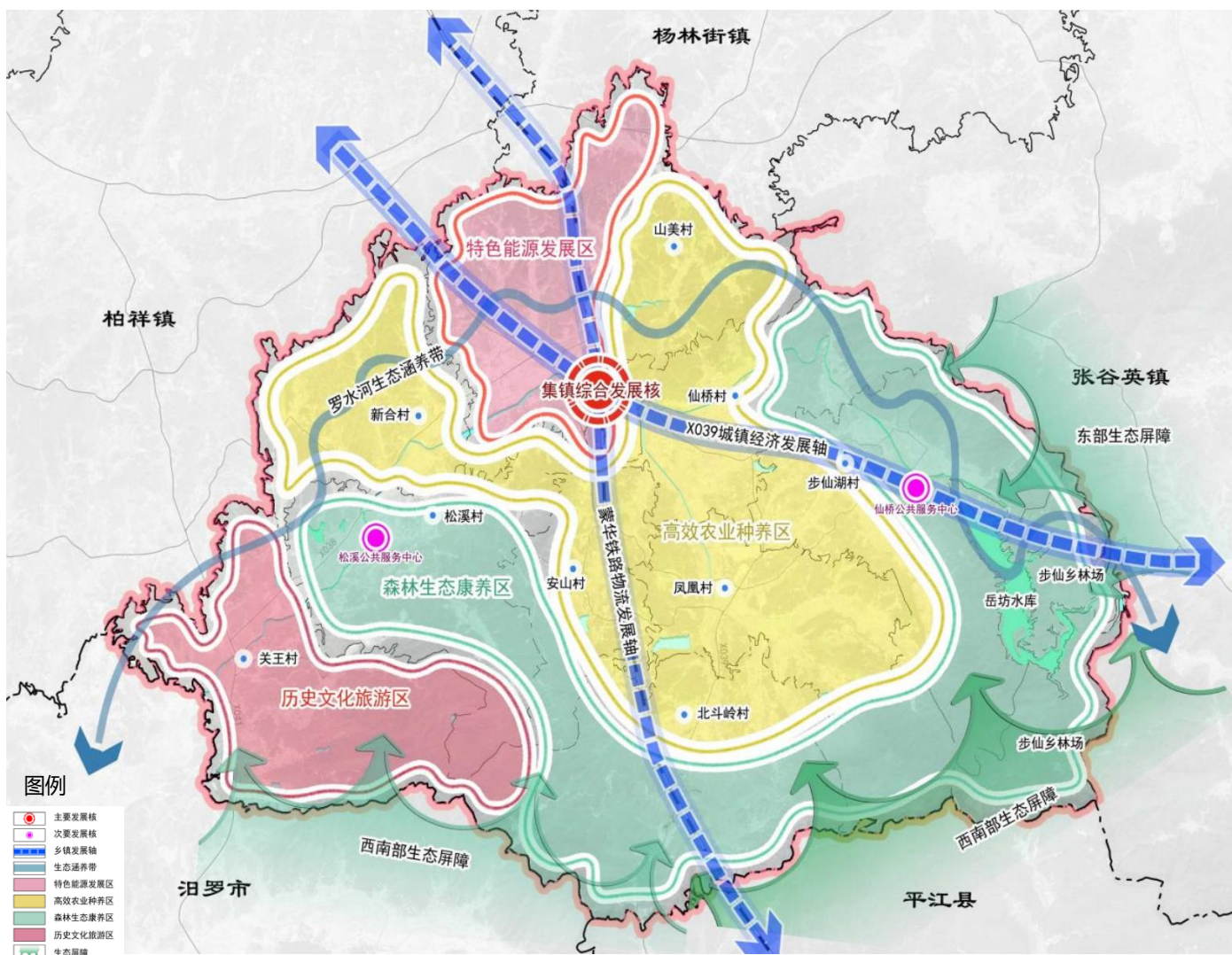


03 国土空间格局优化

- 3.1 保护开发总体格局
- 3.2 落实“三条控制线”
- 3.3 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

3.1 保护开发总体格局

构建“一带两屏、一核两心、两轴四区”国土空间总体格局



一带：即沿罗水河流域形成的生态涵养带。

两屏：即以步仙林场及岳坊水库形成的东部生态屏障和以清竹山形成的西南生态屏障。

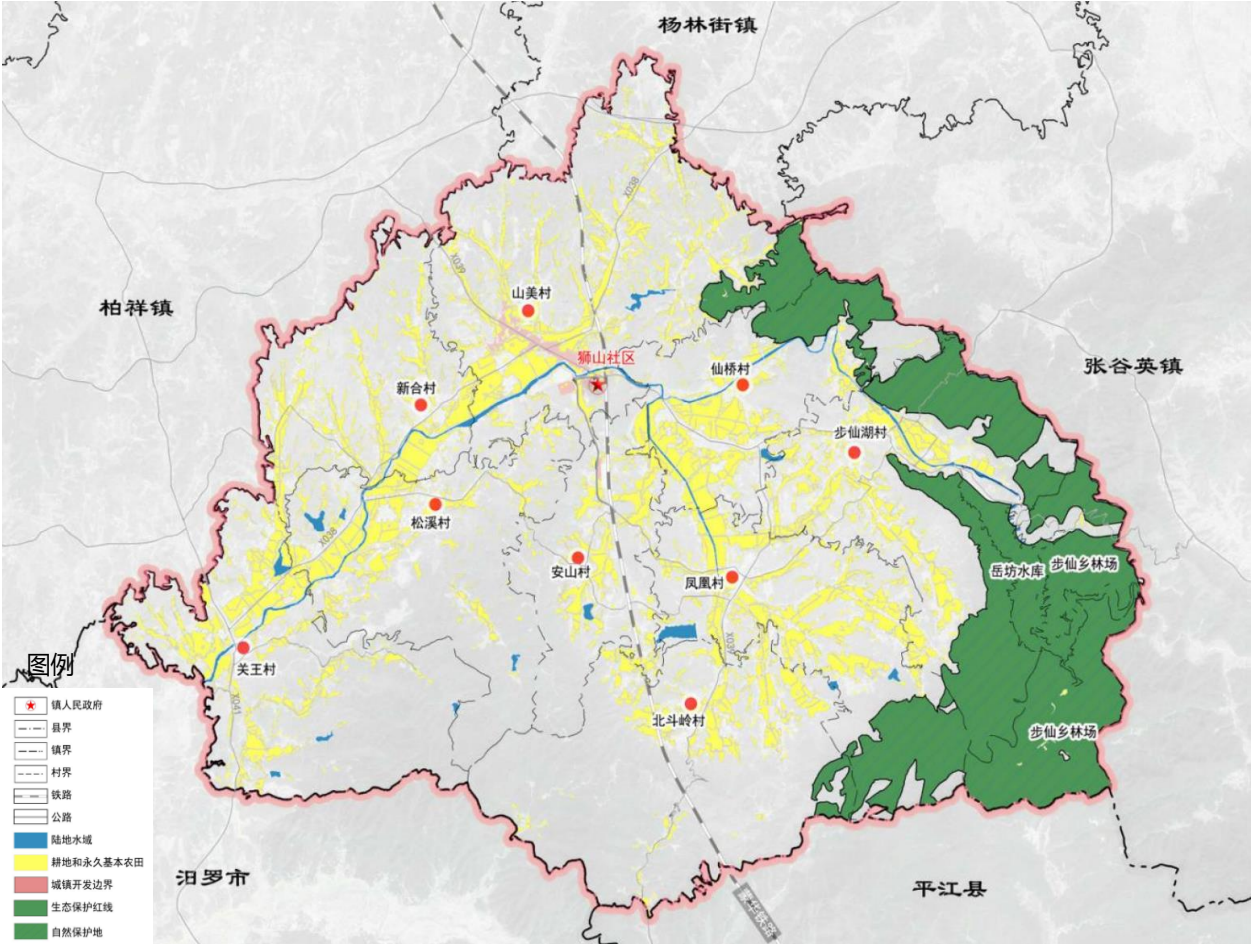
一核：即围绕现有集镇的综合发展核。

两心：即以松溪村、步仙湖村为中心村聚居的公共服务中心。

两轴：即以县道X039为载体形成城镇经济发展轴和以蒙华铁路为载体形成物流联系轴。

四区：为高效农业种养区、特色能源发展区、森林生态康养区、历史文化旅游区。

3.2 落实“三条控制线”



◆ 严格保护永久基本农田——不低于28865.51亩

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

◆ 严格落实生态保护红线——不低于1635.02公顷

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

◆ 落实城镇开发边界——不超过39.07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

按照“镇区—中心村—一般村”的镇村发展体系，形成“1个镇区、2个中心村，7个一般村”规模等级结构。

根据步仙镇各村庄的发展现状、区位条件、资源禀赋，确定步仙镇城郊融合类村庄共1个，为山美村；集聚提升类村庄共2个，为关王村、新合村；农业发展类村庄6个，为步仙湖村、松溪村、北斗岭村、安山村、仙桥村、凤凰村。

1个镇区：以步仙镇人民政府所在地（狮山社区）及其周边集中建设区为核心的镇区。是全镇的政治、经济、文化中心、交通枢纽，辐射和带动全乡镇社会经济发展，其主要职能主要是面向全镇的管理职能、生产职能、服务职能、集散职能等。

2个中心村：确定松溪村和步仙湖村为中心村。是位于主要交通干道附近，具有历史文化、特色资源，规模较大，有一定量的集居人口，并且有一定发展潜力的农村居民点。其主要职能为居住职能、集散职能、服务职能，一些基础好的中心村还有一定的工贸职能。

7个一般村：确定山美村、新合村、关王村、安山村、北斗岭村、凤凰村、仙桥村7个一般村，基层村是农村居民点的最小单元，以第一产业为主，以农林种植、农产品加工、特色种养殖、生态旅游为主要职能。



3.4 国土空间规划分区

生态保护区

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



生态控制区

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



农田保护区

永久基本农田相对集中且需要严格保护的区域。

城镇发展区

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



乡村发展区

农田保护区外，为满足农林牧渔等农业发展以及农民集中生活和生产配套的区域。



矿产能源发展区

为适应国家能源安全与矿业发展的重要陆域采矿区、战略性矿产储量区等区域。

3.5 乡镇风貌设计引导

构建特色鲜明、风格协调的整体镇村风貌。

以“一河一水库、山田林生态为基地”的城乡风貌本底，构建“一心一带，两廊四区”的城乡风貌格局。

——城镇景观风貌区

范围为步仙镇政府驻地，建筑风格追求传统地域风格与现代建筑风貌统一。镇政府驻地以居住建筑和商业建筑的群体组合为主，建筑高度控制在30米以内，以混凝土等为主要建筑材料，注意材料质感、肌理的处理；建筑色彩以中低明度淡彩色系、中低明度土黄色系为主，辅以适量红色、桔红暖色。

——滨水观光风貌区

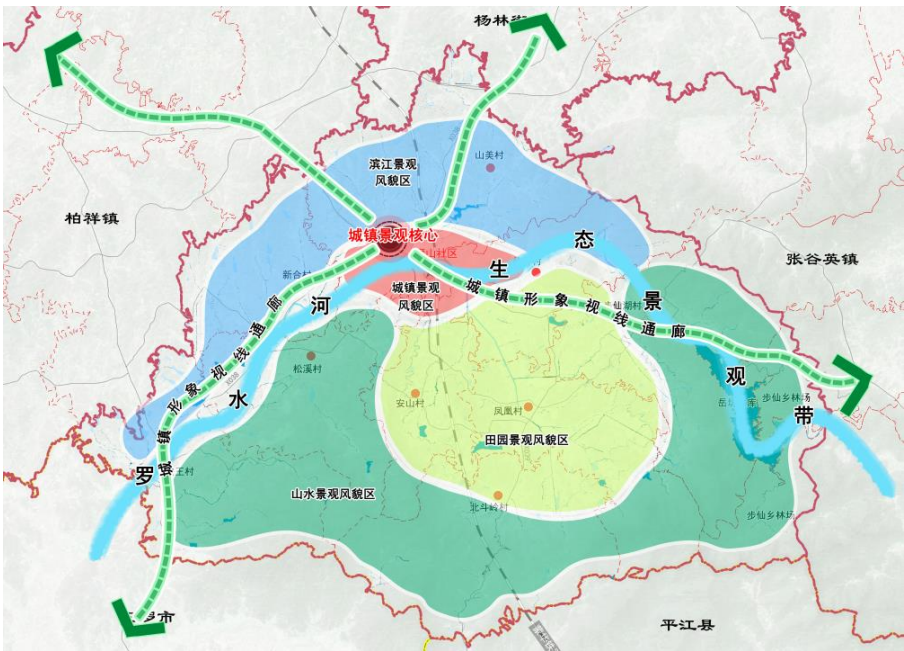
范围为罗水河沿线地区，建筑风格与建筑形态需要与罗水河的风貌相协调。建筑高度控制在12米。取材时尽量选用当地材料，兼顾其他材料；建筑用材考虑防潮隔热的材料，宜优先选用灰色、淡黄色或深灰色。

——田园景观风貌区

范围为镇域中部地势平缓地区，注重建筑形态与田园景观的结合；建筑简约，采用现代处理手法。建筑高度控制在12米，以砖石、混凝土等为主要建筑材料，建筑色彩以灰色、白色、土黄色色调为主。

——山水景观风貌区

范围为镇域东部岳坊水库、步仙林场地区，建筑以小体量的民居建筑为主，风格以地域传统风格为主，辅以现代材料。建筑高度控制在12米，建筑材料以砖、石材、灰瓦等传统材料，铺装材质以表现材质的原始风貌为主，注意材料质感、肌理的处理。建筑色彩以中低明度灰色系为主，辅以适量暖色系。





04国土空间支撑体系

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

4.1 综合交通体系

构建外联内畅的综合交通体系

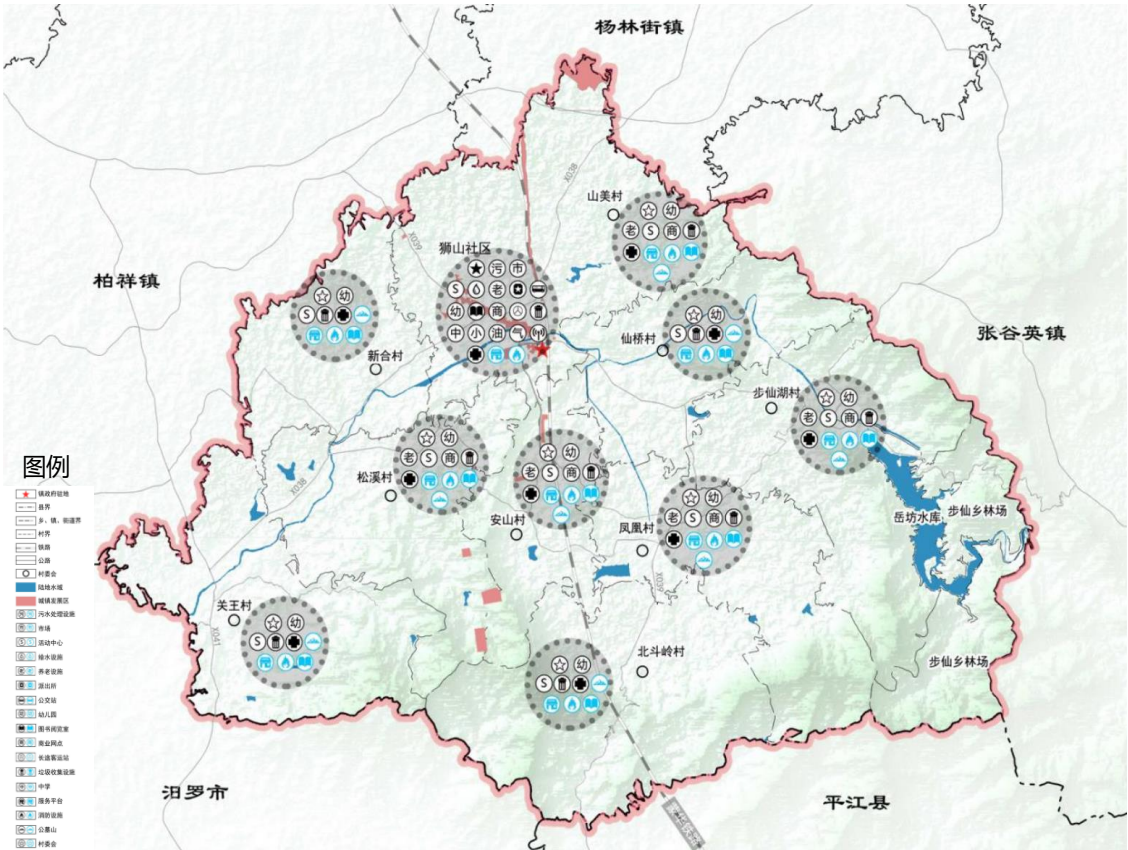
- ◆ **交通发展目标。** 构建便利快捷的综合交通运输体系。以高等级公路建设为重点，全面加强区域性交通枢纽的建设，形成沟通东西、连接南北的完善交通网；建设优质、高效、整合的可持续发展的交通体系，适应不断增长的交通需求。提高公路等级，加强各乡镇交通联系，提升城镇整体竞争力。
- ◆ **交通网络体系构建。** 充分落实上位规划中铁路、公路等重要交通廊道和设施布局控制要求，结合未来步仙镇的发展需求，强化乡镇政府驻地与村庄、村庄间的道路连通，完善村组道路、农村居民点之间的道路。规划构建“两横两纵”的内部主干路网结构，对接区域交通动脉，形成联系各功能片区的区域性交通干网。



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，步仙镇最高日用水量约为0.21万m³/d。供水普及率达到100%，实现农村安全饮水和自来水全覆盖。
排水工程	至2035年，城镇生活污水集中处理率达到100%、集中收集率达90%以上，生活污水无害化处理处置率达到100%。
电信工程	至2035年，移动电话5G信号覆盖率达到100%，广播电视人口覆盖率达到95%，基本实现广播电视户户通。
电力工程	建立适度超前的电力输配系统，规划保留步仙镇35kV狮山变电站，村级规划各行政村配套相应变压器。
环卫工程	贯彻“减量化、无害化、资源化、生态化”的理念，推行城乡一体化治理模式，按照“组保洁、村收集、乡镇转运、县处理”的原则，保留镇政府驻地1处垃圾收集转运点，农村各居民点按半径设垃圾收集点，实现生活垃圾、粪便无害化处理率达100%。



4.3 公共服务设施体系

强化设施共享，构建乡村生活圈

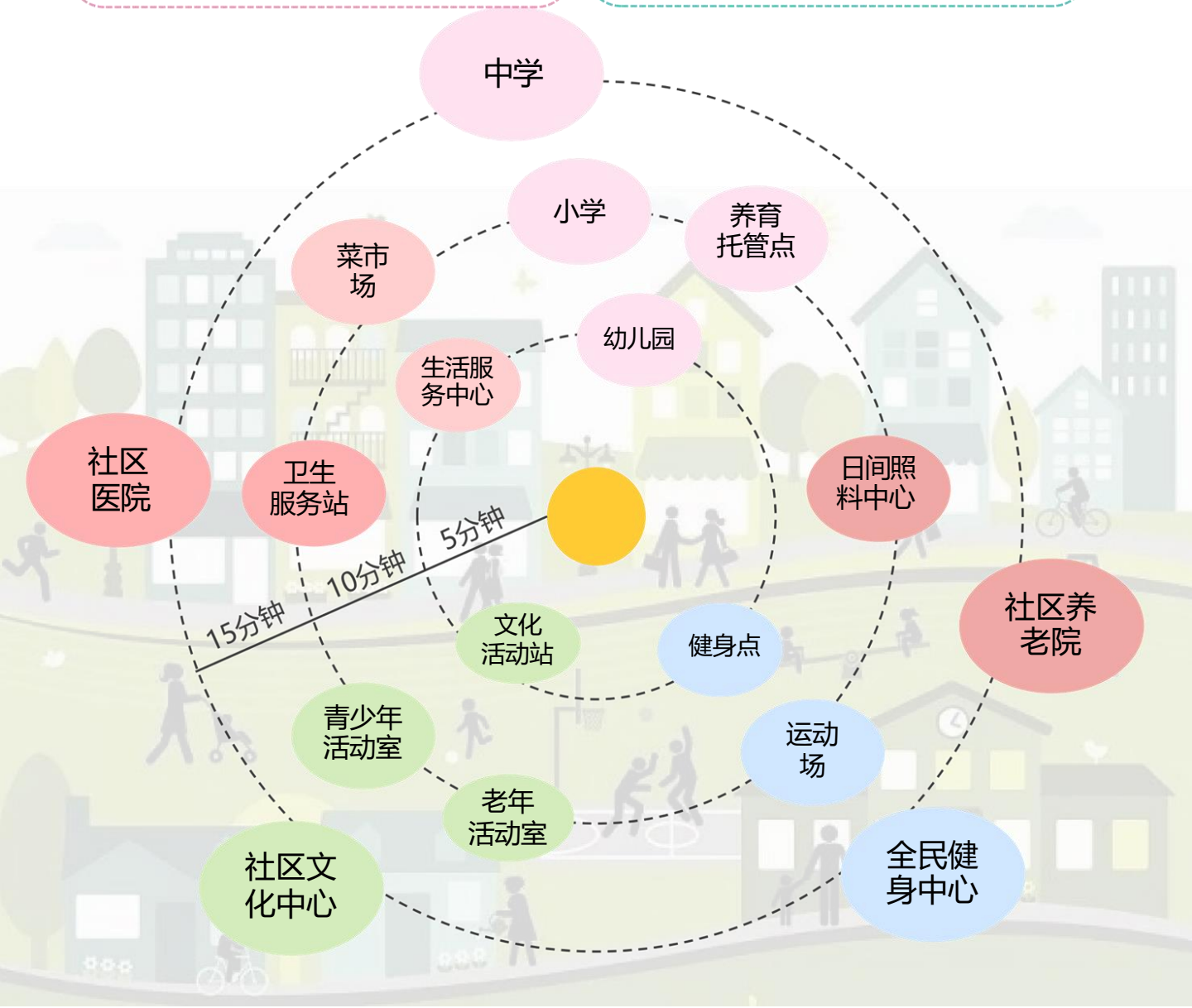
优化公共服务设施体系，提升公共服务能力。结合社区生活圈布局，建立“镇区—中心村—一般村”公共服务体系。根据各村庄发展实际需求，合理布局必要设施，对有条件的连线连片村庄实现设施共建共享。

城镇社区生活圈

完善社区基本配套设施，包括公共管理和公共服务、商业服务、市政公用、交通场站、社区服务等；至2035年，城镇社区公共服务设施15分钟步行可达覆盖率达到100%。

乡村基本生活

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



4.4 综合防灾设施

抗震防灾设施

步仙镇部分建筑物没有按照抗震要求设计。一旦地震发生，将引起很多的次生灾害。规划步仙镇全域一般建筑按Ⅵ度设防；学校、医院等人员密集场所的建设工程和重要建筑物、构筑物，应当按照Ⅶ度抗震设防要求进行设计和施工。规划将主要道路作为避震疏散道路；学校操场、广场、绿地等空旷地作为主要应急避难场所，确保居民疏散救护便捷安全；抗震防灾指挥中心设于步仙镇人民政府。

防洪排涝设施

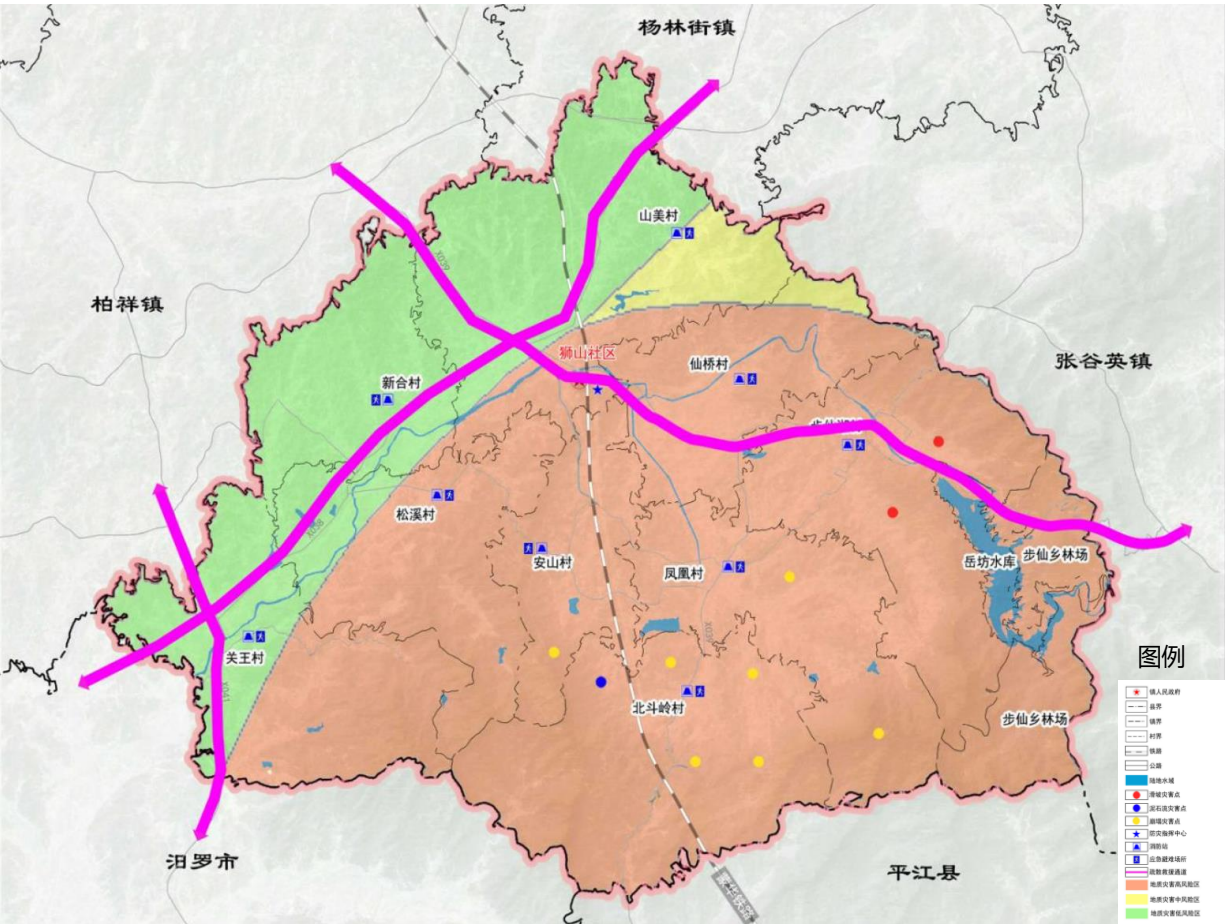
按照《防洪标准（GB50201-2014）》，步仙镇属三等镇区防洪，防洪标准为20年一遇。镇区排涝按10年一遇24小时暴雨一天排除。一般农田按10年一遇24小时暴雨2-3天排除。

消防设施

根据消防法和有关消防规范要求，近集镇区设置政府专职消防队，远集镇区按照消防队街道指令后5分钟达到辖区边缘为原则。各村均配备消防器材室，并配备相应的设施。

人防设施

结合镇政府建设人防指挥所，防护标准应符合相关技术要求，负责平时的防空设施的建设和防空教育。



4.5 产业发展规划

产业发展目标

严格落实主体功能区定位，以水稻种植为主，重点发展观光生态农业，推广土鸡、生猪、鳊鱼等特色养殖，着力发展绿色新材料、物流服务和特色农产品精深加工业，大力推进库区周围绿色旅游转型，以绿色、低碳、生态为导向，实现产业现代化、绿色低碳化和深度融合化发展。

产业发展布局

以乡村振兴战略为总抓手，以农业全产业链建设和一二三产融合发展为重点，以现代农业、乡村旅游、火力和光伏发电为发展方向，构建“一心二轴六区多点”的产业结构。

- 一心：**围绕现有步仙镇政府驻地的综合服务中心。
- 二轴：**一条是以县道X039为载体形成产业发展轴，依托交通优势，推进工、农、文、旅融合发展；一条是以蒙华铁路为载体形成的货运物流产业发展轴。
- 六区：**货运物流工业区、特色能源发展区、高效粮蔬种植区、历史文化旅游体验区、特色家禽养殖区、森林康养区
- 多点：**多个产业节点，规划在镇域内打造特色农业、农产品加工、能源开采、森林康养、休闲旅游等多个产业节点。



4.5 产业发展规划

产业体系构建

充分考虑步仙镇产业基础、资源禀赋、优势条件，形成“主导产业为支撑、新兴产业为引导、传统产业为特色”的“2+2+2”产业体系。



产业发展策略

	优化 第一产业	① 积极发展绿色生产基地合产品，发展品牌型、绿色型、循环型农业； ② 以水稻为重点，充分借鉴“岳禹水稻合作社”推进特色农业发展，培育种植基地，生产规模化； ③ 以“罗内土鸡”品牌经验，通过土地流转、合作社、企业+农户等模式，打造一批步仙本地农产品品牌。
	提升 第二产业	① 依托蒙华铁路货运站的地理优势，扩大后续基础设施建设，不断改善发展环境，充分利用货运站所带来的各种资源，突破发展瓶颈制约； ② 推进光伏发电、火力发电站等项目，提升铁路周边村庄的承载力，打造绿色能源特色小镇。
	强化 第三产业	① “湘北明珠，南有鹿苑(寺)、北有田园(风光)，东有仙湖、西有仙桥”特色定位，重点发展步仙林场、岳坊水库、北斗油菜花田等生态乡村旅游主题； ② 大力发展文化产业，加快推进城乡教育产业融合发展，结合关王桥、鹿苑寺，弘扬步仙美丽乡村文化，推进教育产业。



05镇区规划

5.1 空间结构与用地布局

5.2 道路系统布局

5.2 道路系统布局

1

道路交通体系

以步仙镇规划形成“三主六次多支”的道路交通体系。三主即S312省道、X039、X038县道；六次即关拓南路、关拓北路、福孙路、团结路、罗水路、府前路。

2

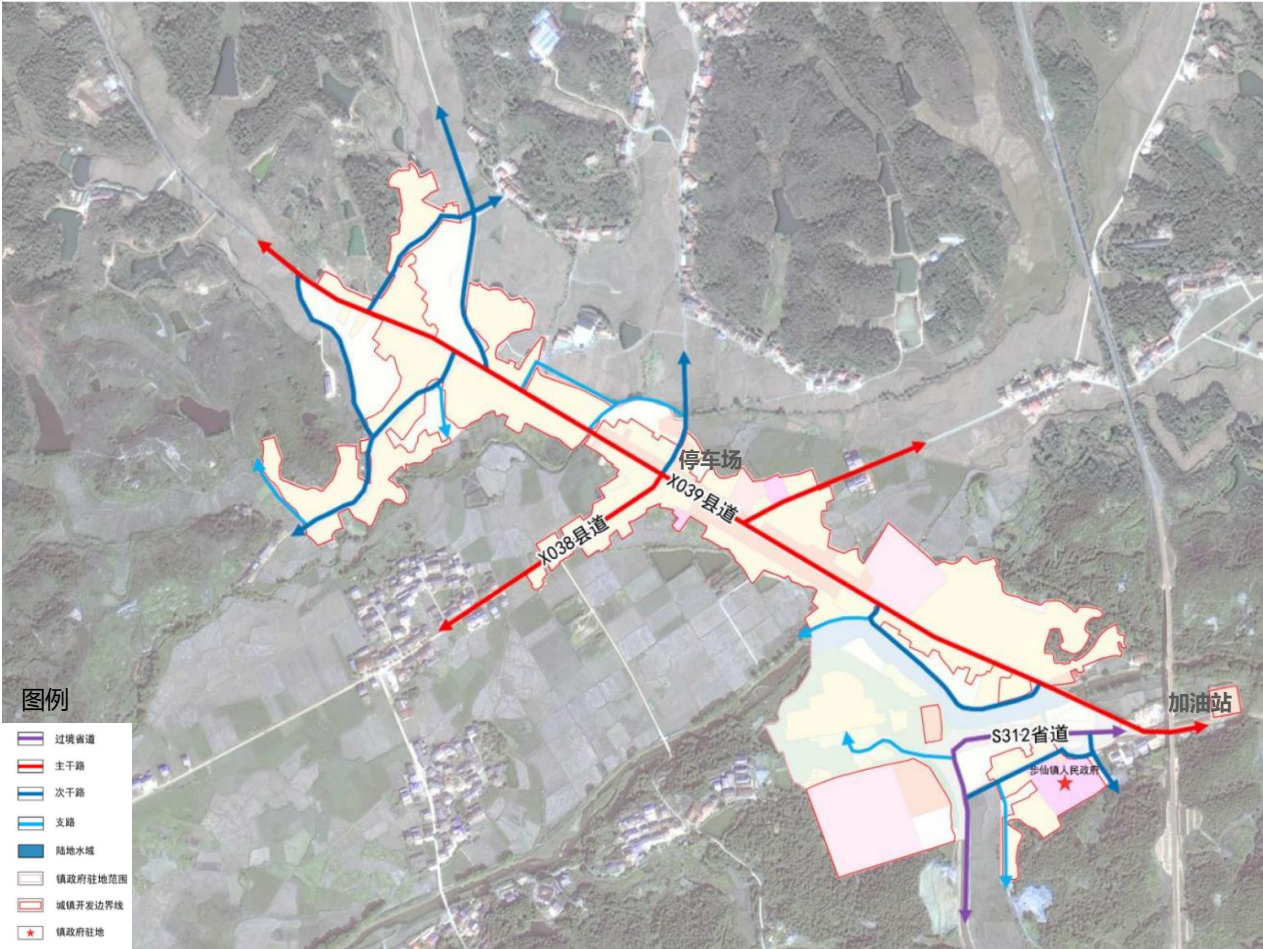
交通设施

在步仙镇结合新增建设用地在农贸市场东侧新增1处社会停车场，预留相应充电桩位，保留加油站1处。

3

慢行交通网络

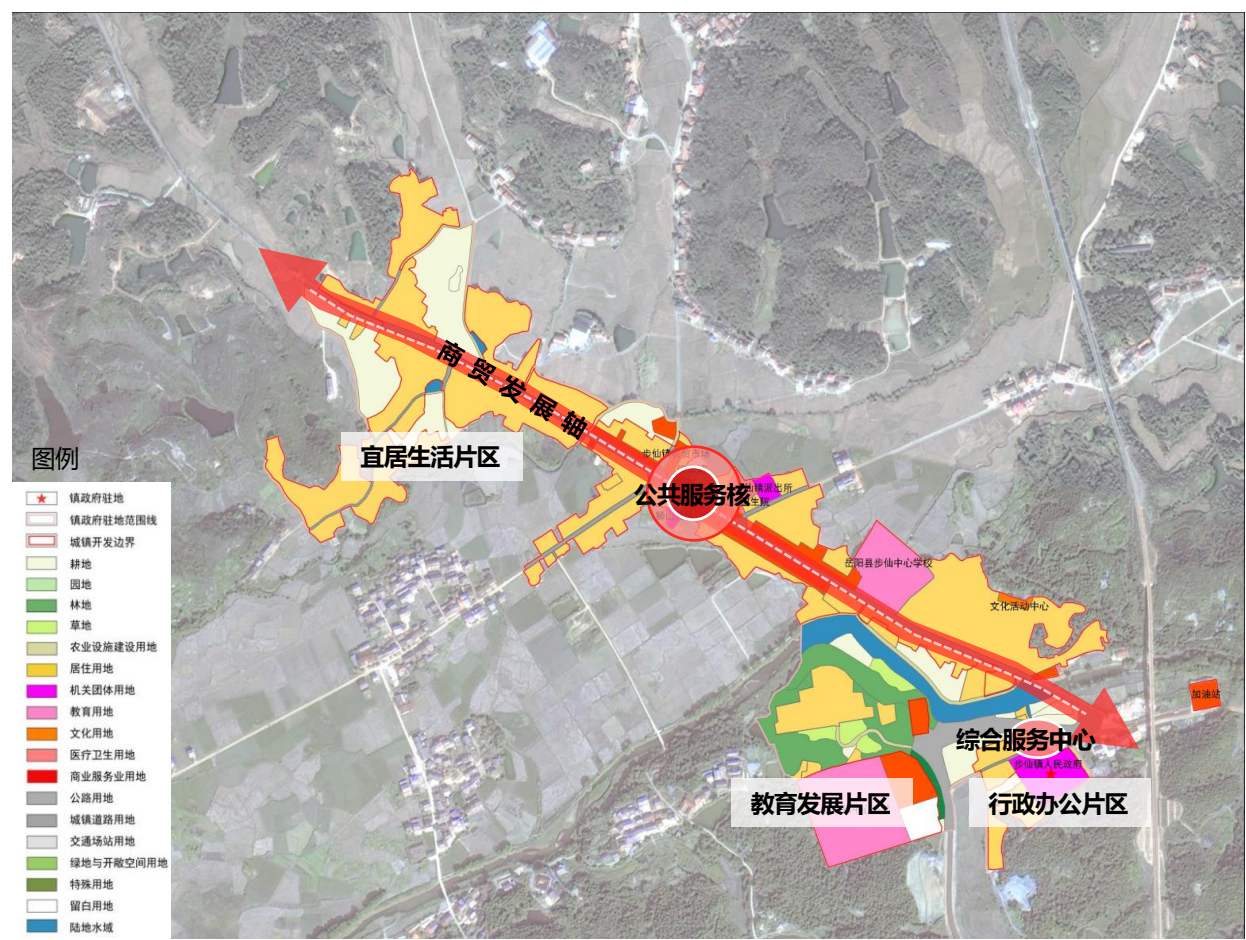
鼓励环保绿色出行，规划罗水河沿岸，建设连续、安全、宜人的慢行系统，提高绿色出行率。采取公共自行车、环保电瓶车等多种交通方式。



5.1 空间结构与用地布局

规划范围：镇政府驻地主要包括狮山社区范围，总面积55.87公顷。

空间结构：规划形成“一心一轴一核三区”的空间布局结构。



一轴。指依靠穿越整个镇政府驻地的X039县道形成的商贸发展轴。

一心。指依靠规划省道S312与步仙镇政府形成的综合服务中心。

一核。指依靠X038县道与步仙镇卫生院与步仙镇派出所形成的公共服务核。

三区。即宜居生活片区：以居住、商业为主的生活区。教育发展片区：以教育为主的教育区。行政办公片区：以行政办公为主的区域。



06实施保障机制

6.1 明确规划传导落实

6.2 健全规划实施监督机制

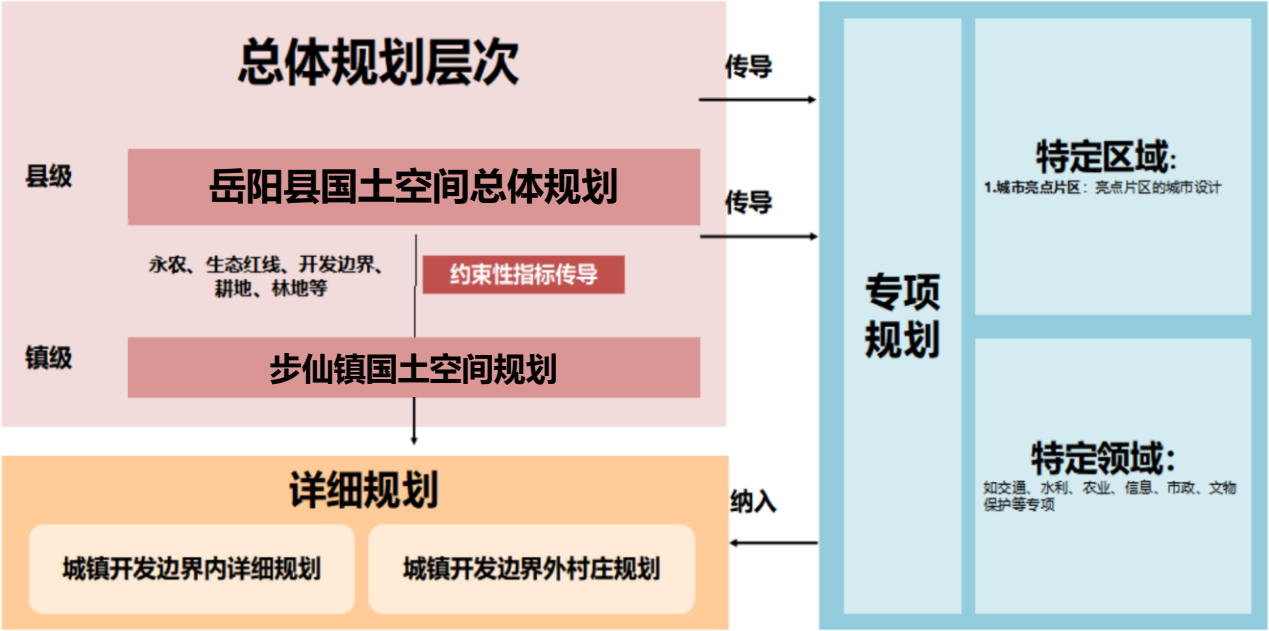
6.1 明确规划传导落实

构建符合乡镇国土空间保护开发的规划传导体系

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

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

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



6.2 健全规划实施监督机制

建立上下联动的组织机制。由步仙镇人民政府共同负责规划实施，建立政府负责、部门协同、公众参与、上下联动的工作机制，制定推进乡镇规划的实施措施；按照近期项目计划制定乡镇年度工作安排及重点项目的部署；监督检查各年度工作的推进、执行情况。

提供相关政策支持。由岳阳县、步仙镇人民政府牵头制定相关激励、资金筹措、帮扶政策，保障民生工程及重点项目的推进；建立国土空间用途管制、监测评估及实施管理机制，确保规划的落实与保障。

加强规划宣传引导。充分利用各种媒介向社会公布和宣传乡镇国土空间规划，建立规划宣传和交流互动机制；将规划核心内容纳入村规民约，增强公众对生态环境保护、国土空间合理开发、自然资源节约集约利用重要性的认识。

完善社会监督机制。完善社会监督机制，鼓励公众积极参与规划的实施和监督；利用国土空间规划“一张图”实施监督系统，实现对乡镇规划的精准实施、实时监测、及时预警、定期评估。

