

桃源县佘家坪镇国土空间规划

2021-2035年

【公告版】



桃源县人民政府

前言

贯彻落实《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》（中发〔2019〕18号）、湖南省委省政府《关于建立全省国土空间规划体系并监督实施的意见》（湘发〔2020〕9号）要求，深入贯彻国家新发展理念，全面落实湖南省“三高四新”美好蓝图，适应新时期国土空间治理要求，桃源县人民政府组织编制《桃源县余家坪镇国土空间规划（2021-2035年）》（以下简称本规划）。

本《规划》是细化落实桃源县国土空间总体规划的下位规划，是实施乡镇空间治理、促进高质量发展的基础政策，是乡镇国土空间保护开发、利用管理、整治修复的行政纲领，是编制村庄规划、详细规划的基础，是实施国土空间用途管制的基本依据。



目 录

01 规划概述

02 目标定位

03 国土空间格局

04 国土空间保护

05 国土空间开发

06 国土综合整治修复

07 镇政府驻地

08 规划实施保障

01

规划概述

- 1.1 规划范围与期限
- 1.2 指导思想
- 1.3 现状概况

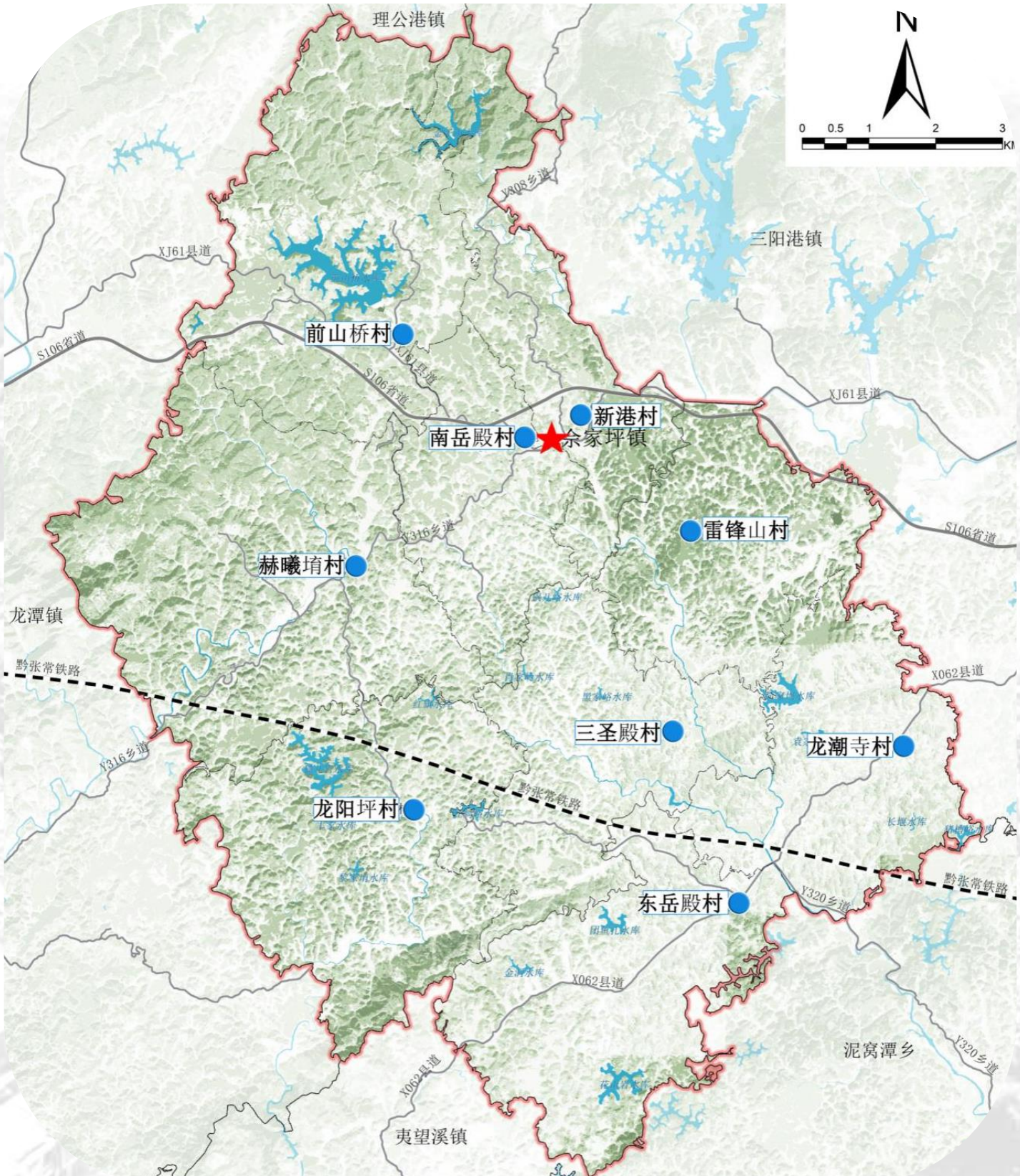
1.1 规划范围与期限

规划范围

- 佘家坪镇行政辖区范围，包括镇域、镇政府驻地两个空间层次。
- 镇域辖前山桥村、赫曦埕村、龙阳坪村等9个行政村，国土总面积12725.59公顷。镇政府驻地规划范围总面积35.86公顷。

规划期限

- 规划期限为2021—2035年，其中近期到2025年，远期到2035年。



1.2 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，深入贯彻落实习近平总书记关于湖南工作的重要讲话和重要批示精神。立足新发展阶段，贯彻新发展理念，融入新发展格局，积极把握“一带一部”区域定位，锚定“三高四新”美好蓝图。坚持以人民为中心，践行高质量发展要求，统筹发展和安全，科学布局农业、生态、城镇空间，统筹各类发展空间需求，实现国土空间开发保护更高质量、更有效率、更加公平、更可持续，以“建设社会主义现代化新桃源”为总愿景，全面提高国土空间治理体系和治理能力现代化水平。



1.3 现状概况

人口、交通

- 全镇户籍人口1.96万人，常住人口1.50万人（2021年）。
- 位于桃源县中部，境内有黔张常铁路东西向穿过，经S311桃龙大道连接县城，镇政府距县城30公里，距离常德市中心50公里。



资源禀赋

- 陆地水域面积690.57公顷，河流有沅江的一级支流新港河，水库有前山桥、金子山等十余座。
- 林田资源均衡分布。耕地3148.48公顷，林地6737.11公顷，均衡的分布于各个行政村。



产业发展

- 佘家坪镇为农产品主产区，以水稻、油菜、蔬菜等种植为主。
- 大力发展特色产业，现有富硒水稻5000亩、富硒蔬菜8000亩、葛根3000亩和罗汉果500亩，初步形成规模。



02

目标定位

- 2.1 发展定位
- 2.2 发展战略

2.1 发展定位

落实上位及相关规划指引，发挥交通条件、产业基础、生态基地等优势，致力于将余家坪镇打造成为：

以富硒水稻、油茶等特色农副产品生产、加工、集散为主的农业强镇；以农耕研学、乡村旅游为主的农旅新镇；以工矿复垦、复绿为特色的生态修复示范镇。

2025年规划目标

三条空间管控线全面落地；各级生态功能区保护和修复体系建立；农业产业格局得到优化，耕地保护指标得到落实；产镇融合度显著提升，充满活力的城乡格局基本奠定；国土空间的保护、利用、治理和修复水平明显提高。

2035年规划目标

基本实现国土空间治理体系和治理能力现代化，形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀，开放高效、魅力品质的国土空间格局，建成“农业强镇、农旅新镇”。

2.2 发展战略

生态保护战略

以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价为标尺，严格落实作为全国重点生态功能区的战略任务与要求。合理划定“三区三线”，明确用途管控，制定正负面清单，因地制宜引导产业发展，推动生态转移制度完善，参与碳交易市场，将生态资源转化为生态价值。

绿色发展战略

牢固树立绿水青山就是金山银山理念，探索生态经济化、经济绿色化的有效路径，打造生态和经济良性互动的绿色发展方式。突出生态健康理念，大力发展绿色经济、打造绿色家园、筑牢绿色屏障、培育绿色文化，将良好的生态优势转化为绿色发展优势，把绿色资源转化为产业资源。

区域协同发展战略

以黔张常铁路、桃龙大道等交通优势为支撑，连接县城、促进沿线特色农业、生态旅游业融合发展，助力桃源县构建中西线活力增长带。立足现有农业基础，完善富硒特色农业种植养殖业布局，巩固现有富硒水稻、油茶优势，借助品牌优势拓展一批现代精品农业基地与农副产品加工企业，与周边乡镇实现错位发展。



03

总体格局

- 3.1 构建总体新格局
- 3.2 落实三条控制线
- 3.3 优化规划分区

3.1 构建总体新格局

构建 “一心、两带、两区、多点” 的国土空间格局

“一心” 余家坪城镇综合服务中心

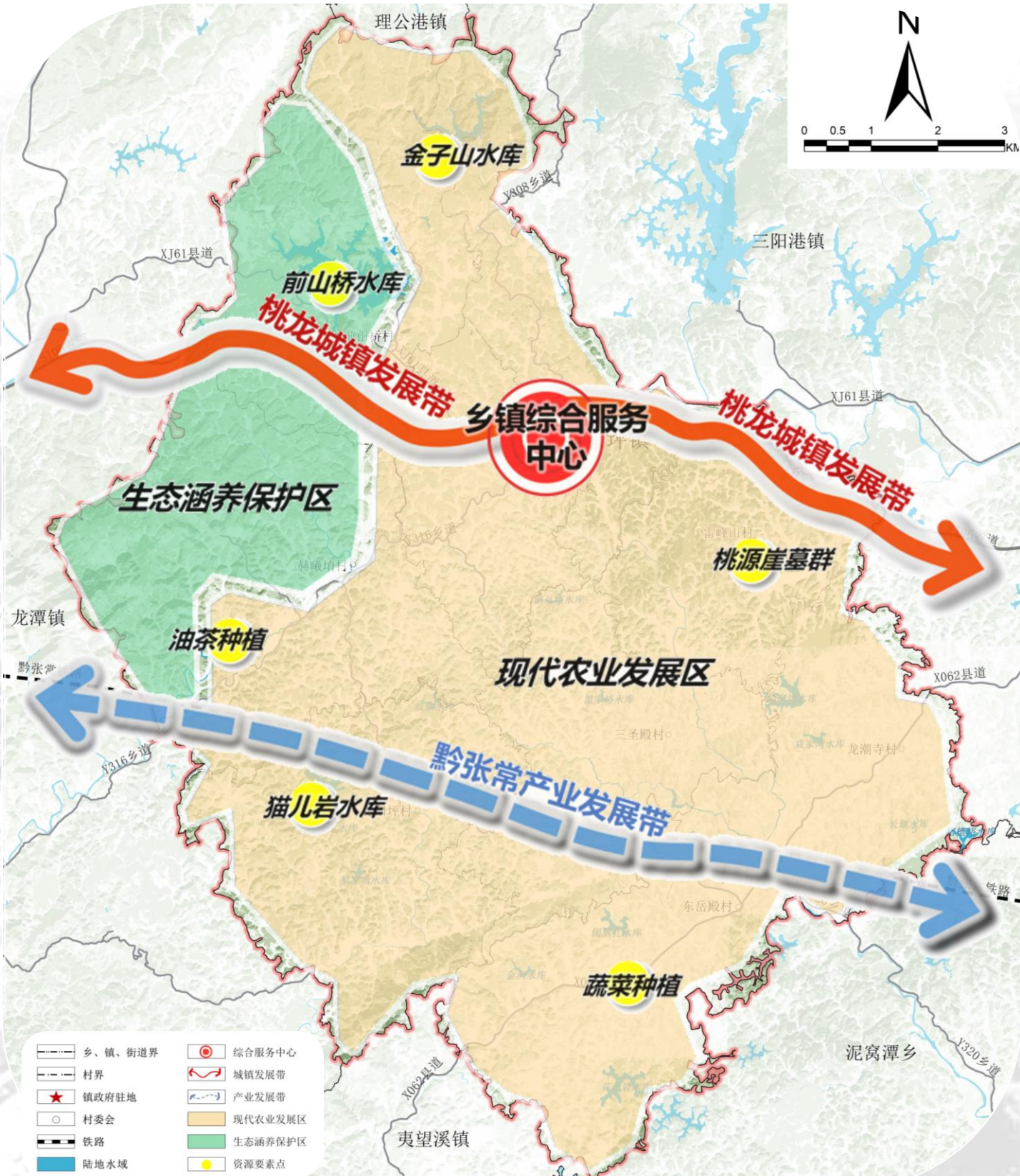
“两带” 桃龙城镇发展带

黔张常产业发展带

“两区” 现代农业发展区

生态涵养保护区

“多点” 以水库资源、历史文化资源、特色农业示范点构成点状要素



3.2 落实三条控制线

落实永久基本农田

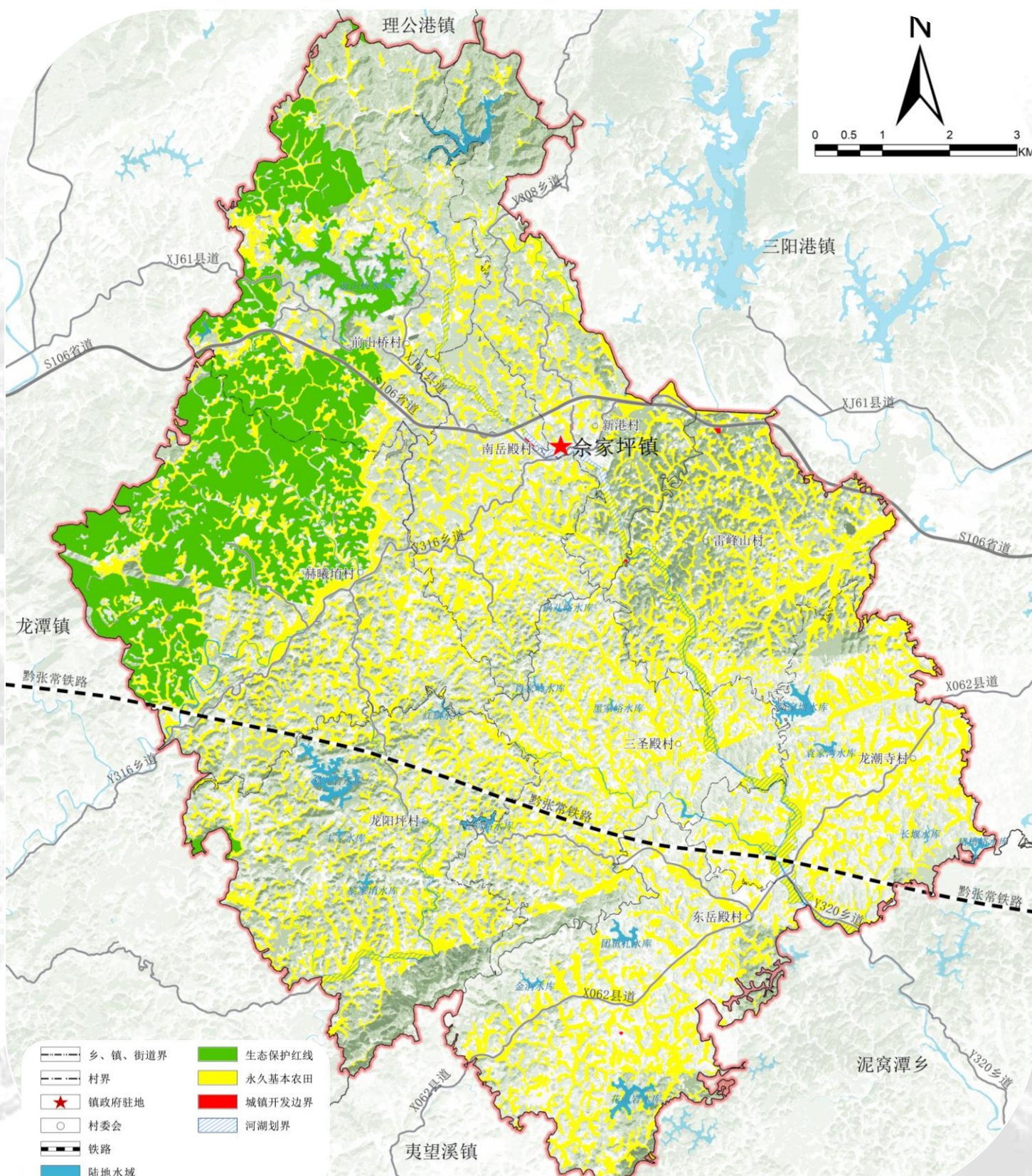
保障粮食安全，坚持数量和质量保护并重，落实“三区三线”成果，耕地和永久基本农田未经批准不得擅自调整，全镇落实**耕地保有量47143.70亩和永久基本农田43854.44亩。**

落实生态保护红线

生态保护红线是具有特殊重要生态功能、必须强制性严格保护的区域。落实“三区三线”成果，全镇落实**生态保护红线1322.85公顷。**

落实城镇开发边界

合理管控城镇建设用地总量，引导形成集约紧凑的城镇空间格局，落实“三区三线”成果，全镇落实**城镇开发边界2.03公顷。**



3.3 优化规划分区

生态保护区

区内实行严格管控，原则上按照禁止开发区域的要求进行管理。自然保护地核心区原则上禁止人为活动，其他区域严格禁止不符合主体功能区定位的开发性、生产性建设活动。

生态保护区

区内以保护为主，采用“约束指标+分区准入”相结合的方式细化管理规定，制定准入正负面清单，依法依规按照限制开发的要求进行管理。

农田保护区

区内严禁任何非农建设活动，区域内鼓励开展高标准农田建设和土地整治，提高永久基本农田质量。

矿产能源发展区

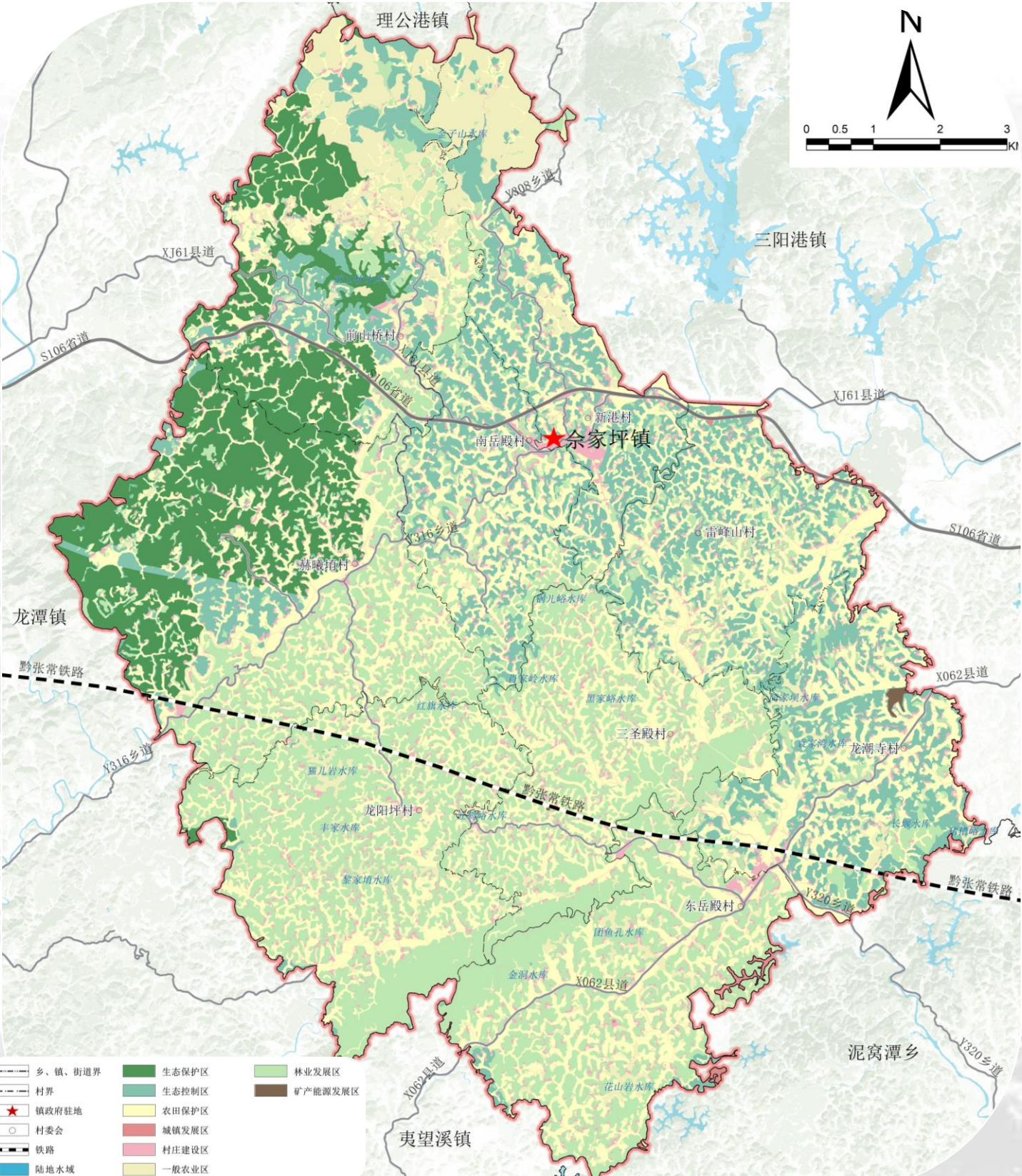
区内严格控制与采矿无关的建设活动，禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏矿产资源。

乡村发展区

区内以促进农业和乡村特色产业发展、改善农民生产生活条件为导向，安排村庄建设用地区和各类配套设施用地。

城镇发展区

区内所有建设行为应按照详细规划进行精细化管理，建设应优先利用现有存量建设用地、闲置地和废弃地。



04

国土空间保护

- 4.1 耕地资源保护
- 4.2 生态环境保护

4.1 耕地资源保护

耕地保有量47143.70亩和永久基本农田43854.44亩。

□ 严格耕地数量管控

以确保粮食安全和生态安全为目标，严守保护红线。开展耕地后备资源调查，积极引导统筹推进耕地恢复。在符合生态保护要求的前提下，通过组织实施土地整理、复垦、开发及高标准农田建设等措施，确保有效补充长期稳定利用耕地。建设永久基本农田储备区，土地整理复垦开发和新建高标准农田增加的优质耕地应当优先划入永久基本农田储备区。

□ 严格耕地用途管制

分类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。坚决制止耕地“非农化”行为，确保耕地面积不减少，质量不降低，布局总体稳定。规范耕地占补平衡，非农业建设占用耕地必须严格落实“先补后占”和“占一补一、占优补优、占水田补水田”，积极拓宽补充耕地途径，补充可以长期稳定利用的耕地。

□ 改善提升耕地质量

有序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。提高耕地地力，促进耕地提质，以粮食生产功能区和重要农产品生产保护区为重点，加强耕地地力建设，强化农业基础设施建设，改良农田耕作环境。

4.2 生态环境保护

□ 天然林、生态公益林保护

以严守林地、森林和物种等资源为根本，以公益林为重点，全面推进森林资源保护与利用。加强天然林、生态公益林保护。严格控制天然林、生态公益林转为其他用途，加强天然林的封禁性保护、生态性培育，探索将生态保护红线内天然林纳入公益林补偿推进国土绿化行动，开展低效林改造、林木蓄积量提升等工程，提高天然林生态碳汇功能。

□ 河湖水系保护

余家坪镇镇域重要河流水系是新港河，水库有前山桥水库、金子山水库、猫儿岩水库等十余座。修复新港河两岸、水库区域的生态，建议加强河道、水域沿岸管理，减少“三废”排放。定期打捞河道垃圾和河底淤泥，净化河道环境，改善水质。加强水域空间管控，水域空间内各项活动应符合相关法律法规和部门规章制度。开展岸线整治工程，统筹做好河湖岸线的生态修复、环境保护和绿色发展。

□ 水源保护地

严格依据《饮用水水源保护区污染防治管理规定》、《中华人民共和国水污染防治法》进行保护。保护水源生态系统、重点对镇域内的排污管网进行检修与改造、加强完善水资源监测系统建设、建立水库水源地保护长效管理机制。

05

国土空间开发

- 5.1 镇村体系
- 5.2 产业发展
- 5.3 综合交通
- 5.4 公共服务
- 5.5 基础设施

5.1 镇村体系

规划 “镇区—中心村—一般村” 三级镇村体系等级

1个中心镇区

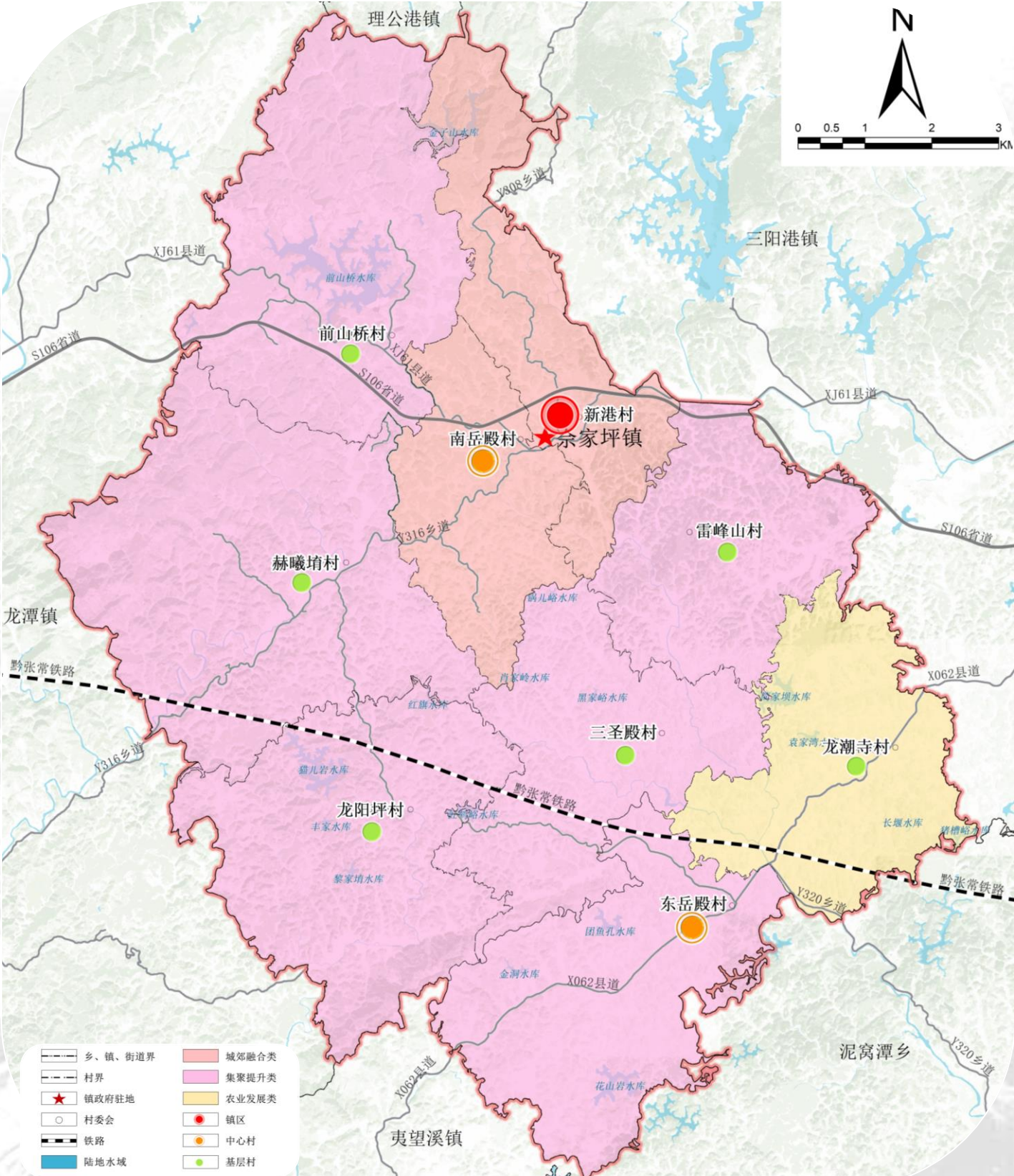
新港村

2个中心村

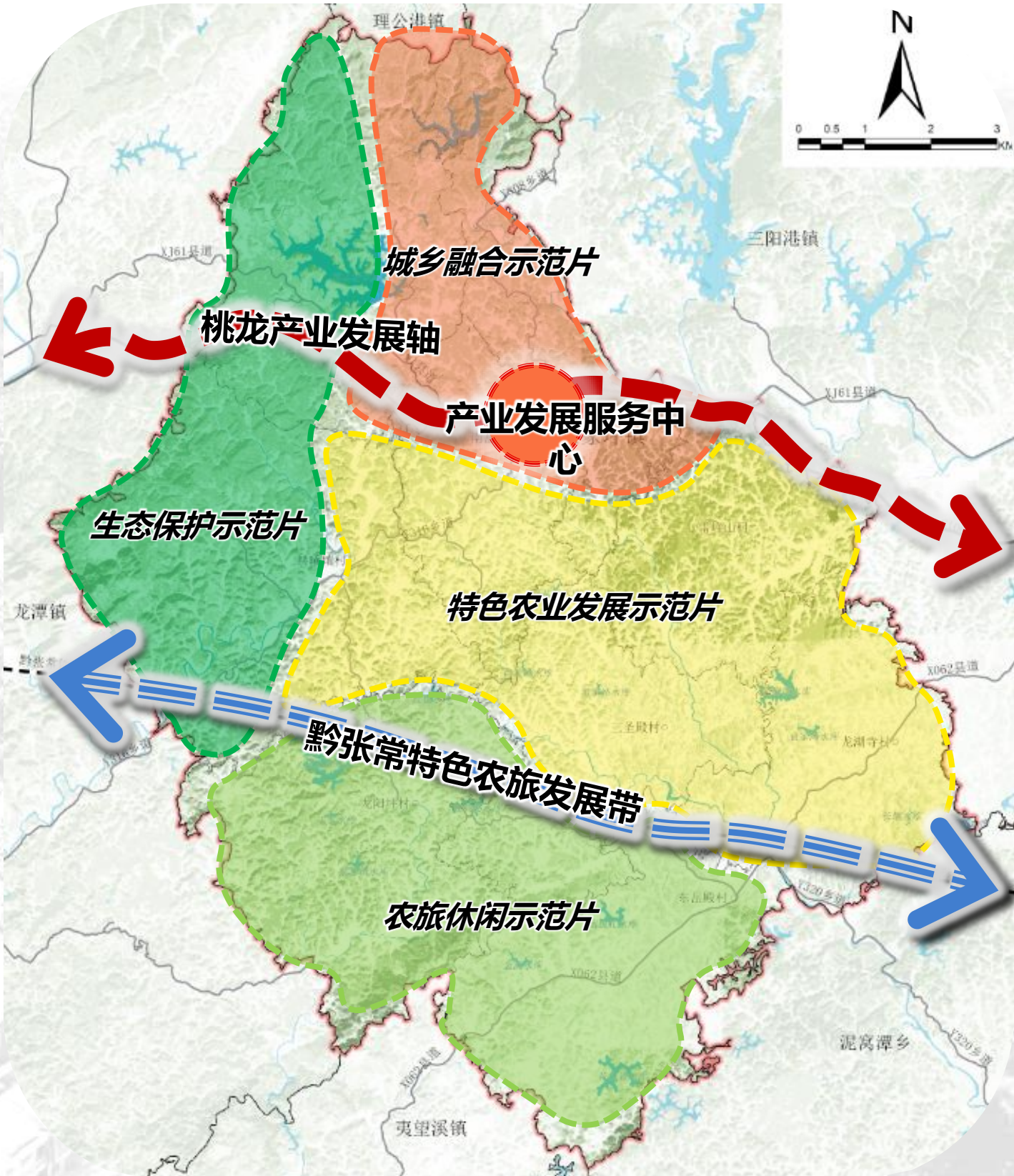
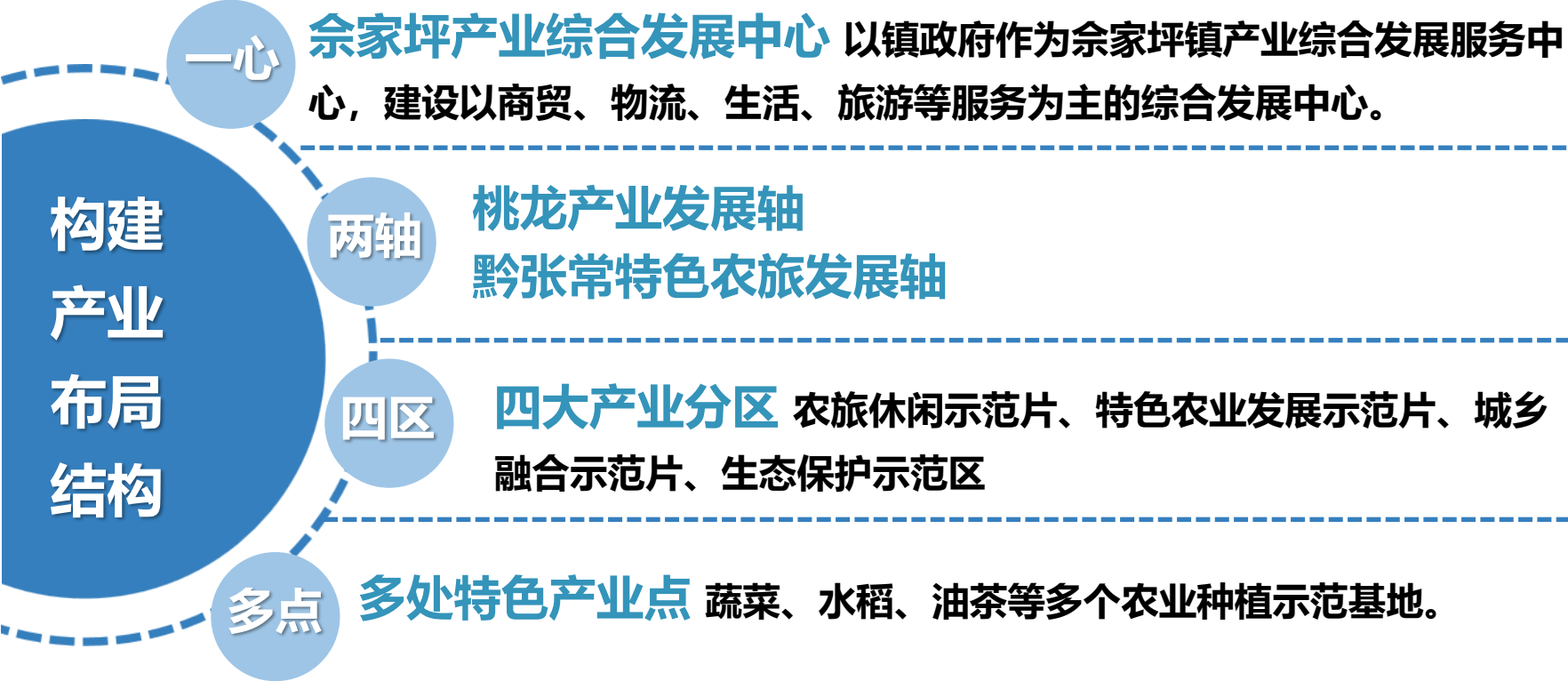
南岳殿村、
东岳殿村

6个一般村

前山桥村、
赫曦埕村、
龙阳坪村、
三圣殿村、
龙潮寺村、
雷峰山村





5.2 产业发展




5.3 综合交通

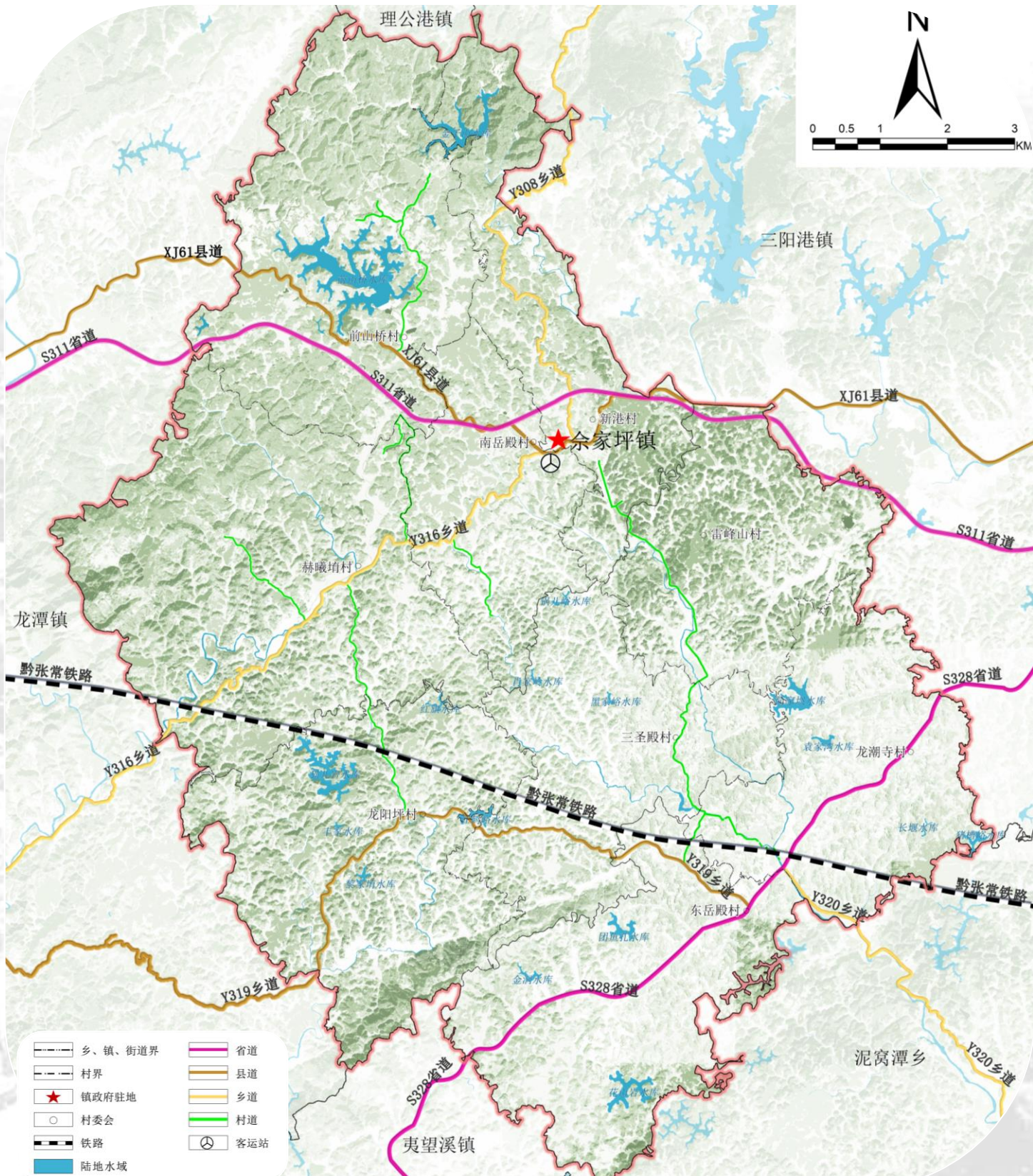
规划“四横两纵”对外交通骨架网络，构建外联内畅综合交通体系

- 

对外交通： S311（桃龙大道）紧密联系乡镇与县城。S328省道提级提质，沿路完善亮化、绿化工程，提升道路质量。
- 

内部交通： 结合镇区用地完善镇区路网。完善农村公路路网。规划至2035年，基本建成便捷高效的农村公路骨干路网和普惠公平的农村公路基础网络。
- 

交通设施： 结合余家坪镇现状交通设施规划一处桃源运输服务余家坪站。结合公共服务设施设置停车场，结合桃龙大道规划建设1处加油站。



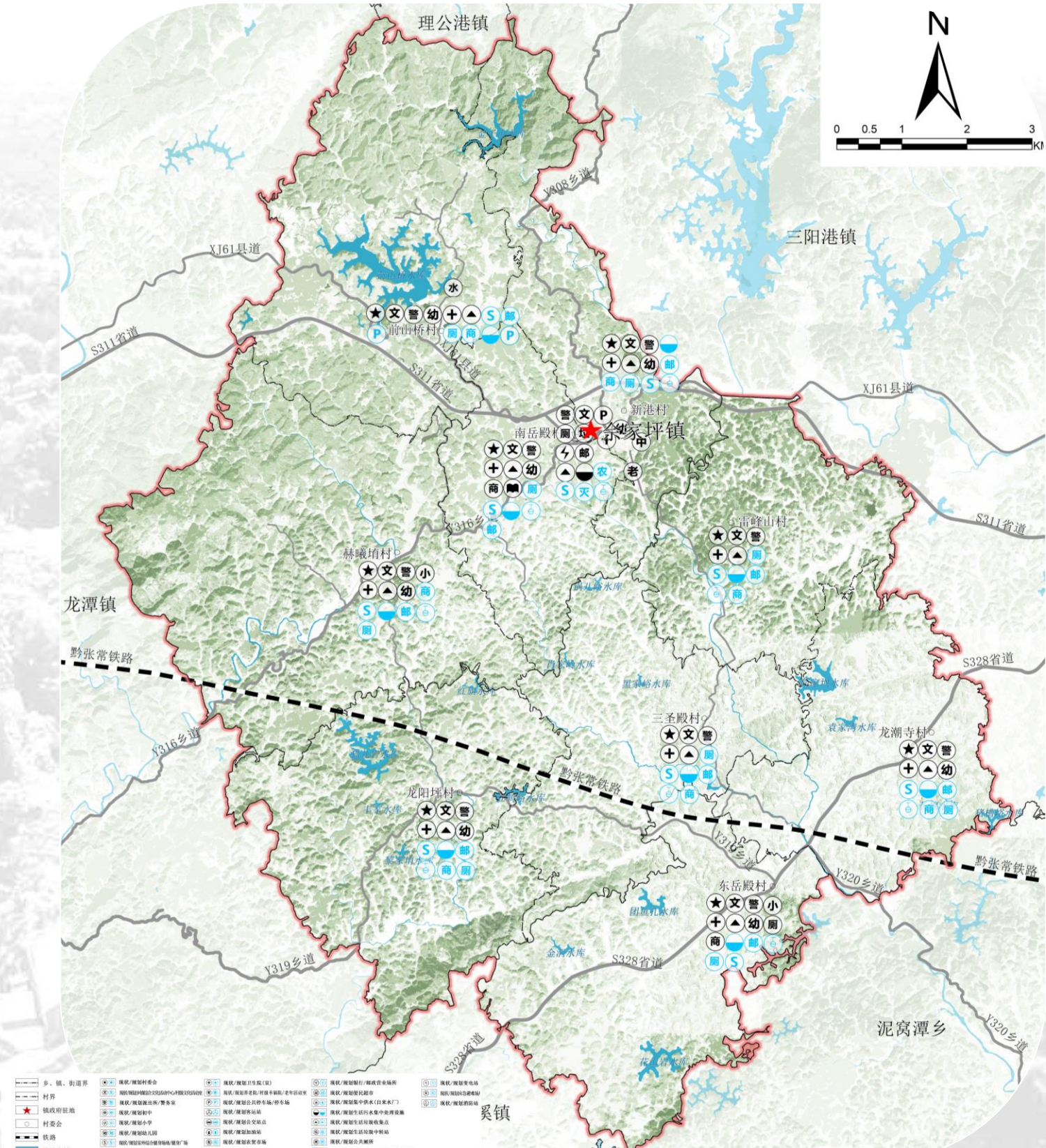
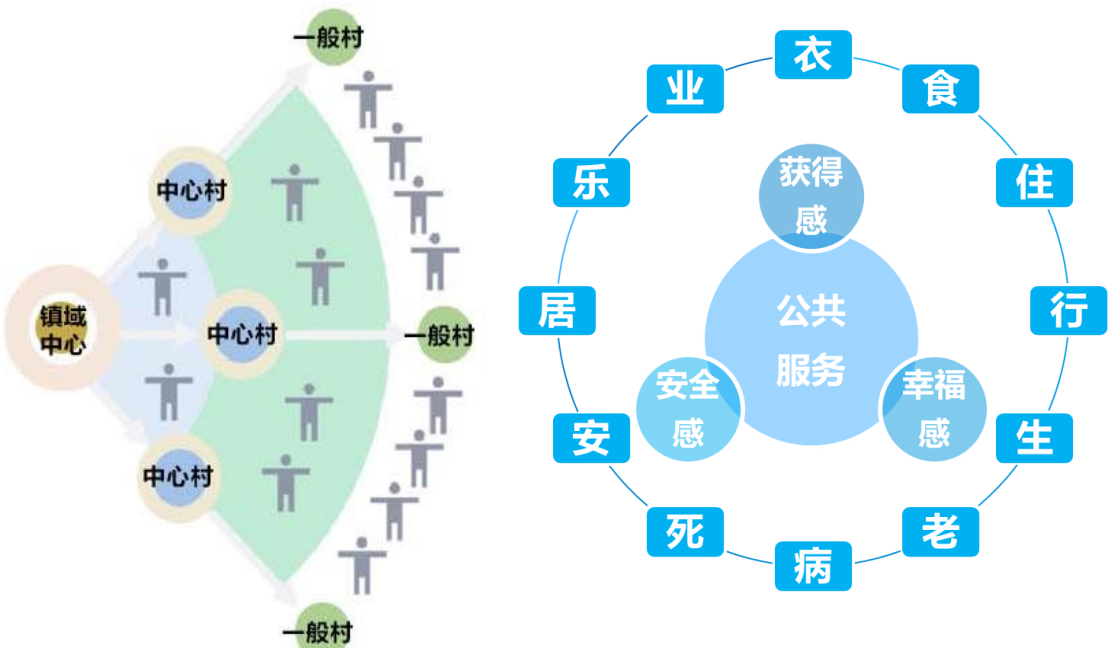
5.4 公共服务

构建“镇区、中心村、基层村”的三级城乡生活圈体系

镇区：完善提升乡镇级的公共管理、教育、文化体育、医疗卫生、社会保障、商业服务等设施。

中心村：提升小学、幼儿园、卫生室、养老服务站等设施，辐射到周边村。

一般村：各村配套幼儿园、文化活动现场地、养老服务站、便民超市等设施。



5.5 基础设施



供水网络集约高效

镇区原址扩建佘家坪镇自来水厂，水源为金子山水库。邻近镇区的农村，优先考虑连接镇区供水管网供水到户，实行集中供水。



污水处理能力提升

保留佘家坪污水处理厂，提升镇域内污水处理能力，推行雨污分流制。农村污水处理应合理选择适宜的治理模式。



电力通信安全韧性

对110KV佘家坪变改扩容，规划佘家坪-桂竹园35千伏线路建设，新增佘家坪镇至龙潭镇10KV互通。统筹规划，建立起覆盖城乡的信息网络设施。



环境卫生绿色持续

保留佘家坪镇垃圾转运站并配建再生资源回收站。镇区设垃圾转运站，中心村设垃圾转运站，一般村设置垃圾收集点。

06

国土综合整治 修复

- 6.1 国土综合整治
- 6.2 生态保护修复

6.1 国土综合整治

农用地整理

- **宜耕地后备资源开发：**通过土地平整、配套农田水利设施、田间道路设施和农田防护及生态环境保护等工程措施，新增有效耕地。
- **高标准农田建设：**按照因地制宜、改善条件、提高质量的要求，以提高优质农田比重为目标，开展有针对性的整治措施，推进高标准农田建设，力争建成优质、高产、集中连片成规模的高标准基本农田保护示范区。

建设用地整理

- **低效闲置建设用地：**对镇域闲置废弃农村宅基地、工矿废弃地、零星散乱的农村建设用地等低效闲置建设用地整理复垦，优化农村建设用地结构和布局。
- **农村人居环境整治：**①加强农村公路养护管理，路域环境整治；②开展农村治危拆违、厕所革命、污水治理、生活垃圾分类设施建设、垃圾无害化处理、农林废物资源化利用。



6.2 生态保护修复

统筹山水林田湖草系统生态修复

推进湿地水体修复

通过河道整治、生态护岸、水生植物修复、人工湿地等工程措施，改善水质、修复水空间及生物廊道连通性，实现河流生态修复，保护生物资源和生态环境。



加强林地生态修复

以生态保护红线、自然保护地为主体，保护和恢复重要物种栖息地。采取植被恢复措施，实施退化林地的修复治理工程，逐步提升林地质量。



加强污染土地修复

开展建设用地土壤污染状况、耕地土壤与农产品重金属污染、重点工业片区土壤污染调查，摸清底子，精准施策，加强土壤环境质量监测。



推进矿山生态修复

按照实施“分类处置，连片治理，一矿一策，分期实施”的修复策略，通过修山、理水、护林、整地等措施，助力绿色矿山建设。



07

镇政府驻地 规划

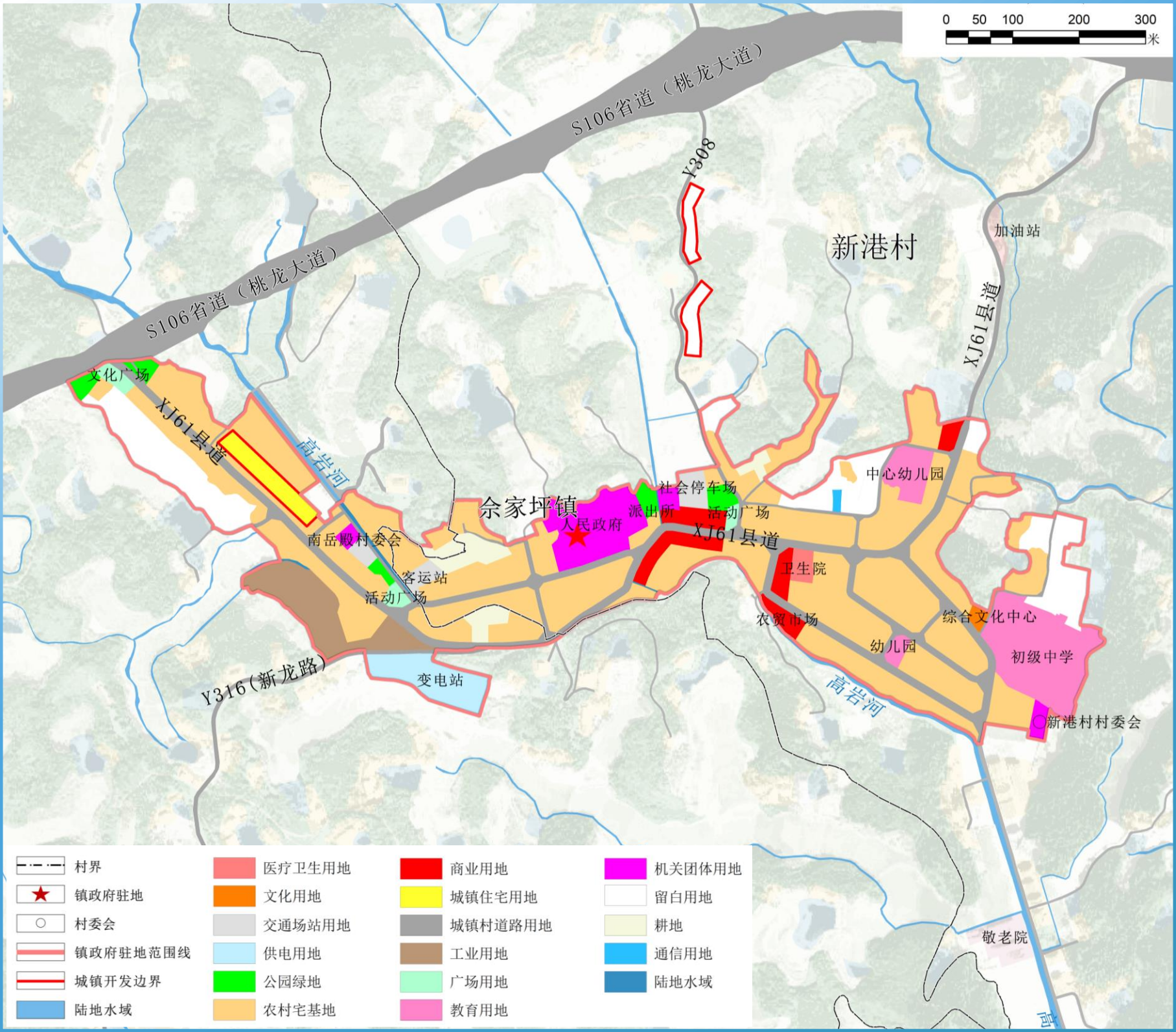
- 7.1 镇政府驻地用地布局
- 7.2 道路交通运输规划

7.1 镇政府驻地用地布局

规划形成 “一心一轴三区” 的城镇结构形态

本次镇政府驻地总规划控制范围规模35.86公顷，规划结合镇政府驻地地形地貌、建设适宜性评价、产业和交通联系等因素，形成 “一心一轴三区” 的城镇空间结构。

用地布局根据城乡统筹原则，衔接开发建设需求，明确镇政府驻地用地发展方向和空间布局，合理确定各类用地配置比例和布局优化方向。



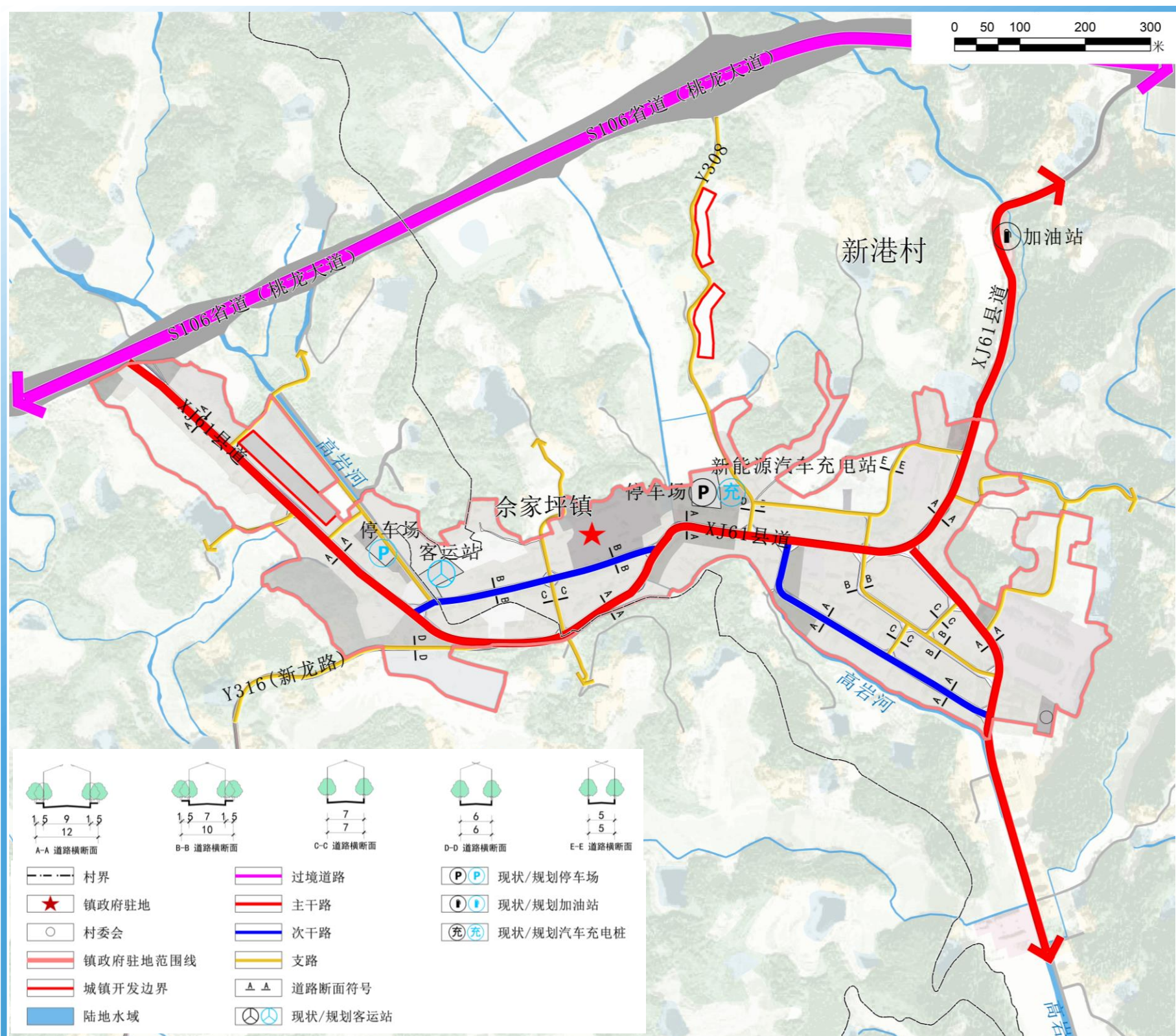
7.2 道路交通规划

规划形成“两横三纵”的干路网络

从城乡联系、内部交通体系优化和交通设施完善等方面，构建外联内畅的城镇道路网络。

交通组织：XJ61县道对外联系，镇区西北侧紧挨S311桃龙大道。形成主干道、干道、支路三级道路体系。结合道路提质工程，完善道路绿化及公共开敞空间，形成绿道。

交通设施：结合余家坪交通运输站规划公共停车场，结合公共服务设施与道路配建停车场。结合中心停车场规划1个加油加气站，结合桃龙大道规划一处加油站。



08

规划实施保障

8 实施保障措施

强化组织领导，落实监督考核

- 加强组织领导，建立健全工作机制
- 强化统筹协调，科学安排建设时序
- 加强监督检查，落实考核问责机制



完善配套政策，健全管控规则

- 加大政策扶持，激活乡村振兴动能
- 实施用途管制，严格规划许可管理
- 强化实施管理，确保规划落地见效



加强规划宣传，强化公众参与

- 加强宣传普及，增强公众规划意识
- 强化公众参与，搭建交流互动平台



加强实施监测，强化实施监管

- 构建监测预警机制，强化规划实施监管
- 完善体检评估机制，提升空间治理效能
- 建立动态维护机制，实现一张蓝图干到底

