

益阳市

YI YANG

# 国土空间总体规划

2021-2035 (征求意见稿)

TERRITORIAL  
SPACIAL PLANNING  
OF YIYANG

公示版



益山益水  
益美益陽

# 前言

## PREFACE

YI YANG

益阳

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，全面贯彻党的十九届五中全会精神和《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》等文件要求，依据《湖南省国土空间总体规划（2021~2035年）》、《湖南省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》和《益阳市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，结合益阳市国土空间资源现状、发展形势和任务，编制《益阳市国土空间总体规划（2021-2035年）》。

《益阳市国土空间总体规划（2021-2035年）》全面落实湖南省“三高四新”战略，贯彻“高水平保护、高质量发展、高品质生活、高效能治理”的规划理念，坚持节约集约、绿色低碳，严守自然资源底线，对益阳市国土空间保护、开发、利用和修复进行统筹安排和总体部署，具有综合性、战略性、协调性、基础性和约束性，是规范市域开发建设活动秩序的基本依据，对市级相关专项规划和县、镇级国土空间规划具有约束指导作用。



# 目录

## CONTENT

### 1. 规划概述

- 1.1 规划目的
- 1.2 规划期限与范围

### 2. 战略定位

- 2.1 战略定位
- 2.2 目标愿景
- 2.3 国土空间发展战略

### 3. 构建国土空间保护和开发总体格局

- 3.1 统筹划定三条控制线
- 3.2 筑牢生态安全格局
- 3.3 优化农业生产格局
- 3.4 重塑城乡发展格局
- 3.5 优化市域产业发展体系
- 3.6 统筹市域国土空间规划分区

### 4. 完善市域综合交通体系

- 4.1 强化“三纵三横”铁路网
- 4.2 优化“一环八射、三纵三横”高速公路网
- 4.3 建立“一纵两横”水运网
- 4.4 全域布局“多支点”航空网
- 4.5 东接东融，打造长沙西交通副中心

### 5. 提升中心城区空间治理水平

- 5.1 优化城市空间规划布局
- 5.2 构筑城市交通基础设施网络
- 5.3 补齐城市公共服务体系短板
- 5.4 塑造山水城相融的蓝绿空间
- 5.5 强化城市历史文化保护与风貌展示
- 5.6 提升城市韧性安全水平

### 6. 建立高效能国土空间规划体系

- 6.1 健全国土空间规划体系
- 6.2 完善规划传导机制
- 6.3 落实规划实施政策机制



# 1

### 1.1 规划目的

本规划是对益阳市域范围内国土空间开发保护作出的总体安排和综合部署，是指导城乡各类开发建设活动、开展国土空间资源保护利用与修复、制定空间发展政策和实施国土空间规划管理的蓝图，是编制相关专项规划和详细规划的依据。



## 1.2 规划期限与范围



本次规划期限为2021至2035年

近 期 2025年

目标年 2035年

远 景 2050年

规划范围保护市域和中心城区两个层次

市域范围 包含益阳市域范围所有行政辖区

中心城区 包含资阳区与赫山区



# 2

## 战略定位

### 2.1 战略定位

#### 长江经济带节点城市



创新开放  
活力城市



崇文重教  
品质城市



益山益水  
生态城市



宜居宜业  
幸福城市



#### 城市性质

益阳是长株潭都市圈的拓展区和辐射区，  
洞庭湖生态经济区中心城市之一，  
现代新型工业城市，生态宜居山水城市。



## 2.2 目标愿景



立足“一带一路”、长江经济带、中部崛起，落实“三高四新”战略，与迈向“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的历史进程相适应，有序分阶段实现国土空间发展目标。

### 2025年

市域  
368  
万人

中心城区  
75  
万人

国土空间开发保护格局进一步优化，空间治理取得明显成效，适度有序的空间格局体系基本形成。生态保护修复取得明显成效，现代生态体系基本建成，公共服务和基础设施保障水平明显提升，城市精细化管理水平稳步提高，生态宜居、山清水秀的美丽益阳建设目标基本实现。

### 2035年

市域  
338  
万人

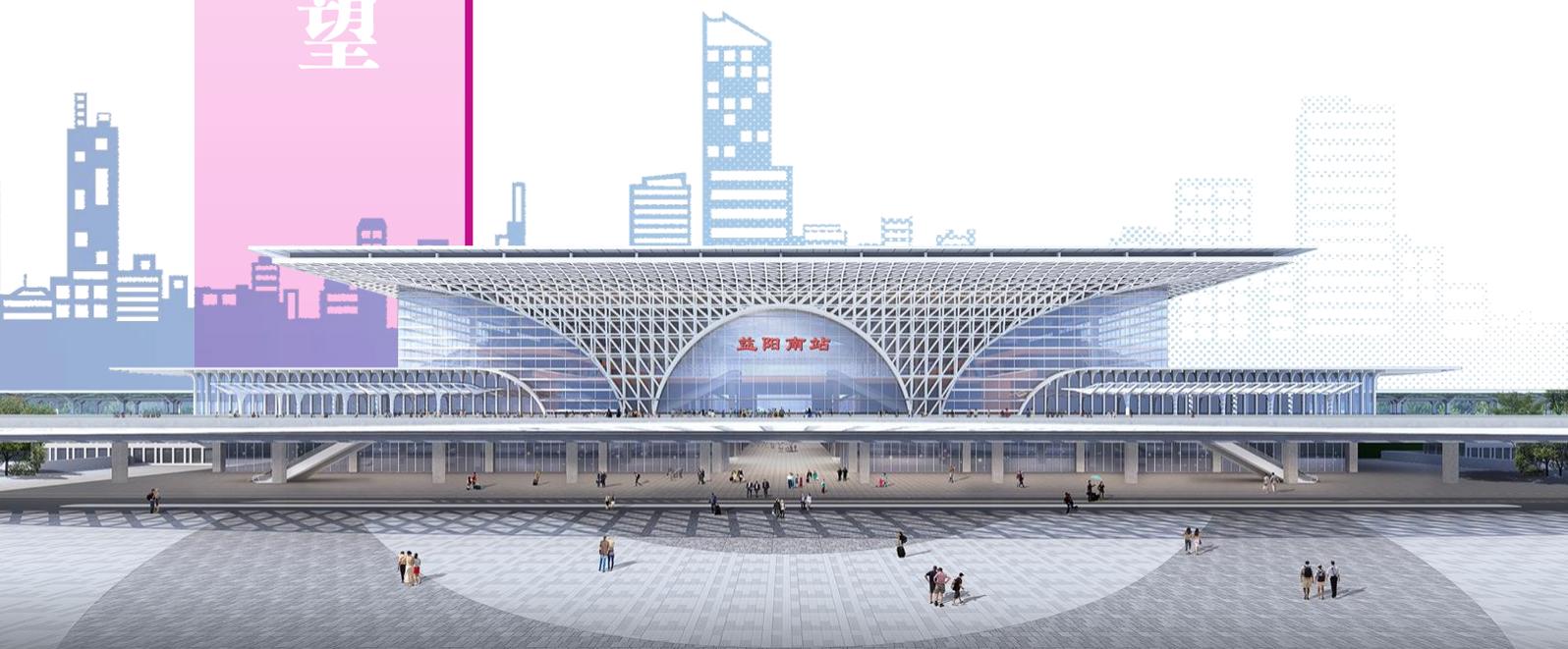
中心城区  
80  
万人

国土空间格局更加协调有序，空间治理能力基本实现现代化。国土空间利用更加集约高效，三线统筹划定，国土空间保护和开发总体格局稳固。中心城区建设成为引领高质量发展的现代化城区。生态文明建设持续推进，城市品质进一步提升，城市治理能力基本实现现代化，全面建成生态宜居城市。

### 2050年

## 展望

国土空间开发保护科学有序，国土空间治理高效，城乡深度融合，综合竞争力大幅提升，人与自然和谐发展，城市发展更具魅力和风范，人民生活富裕幸福，建设成为全国人居环境典范城市。



## 2.3 国土空间发展战略

### 安全优先战略



以生态安全格局为基底，守住自然生态安全边界，科学划定生态保护红线和永久基本农田保护线，维护粮食安全和生态安全。

- 严格落实耕地保护制度，确保粮食安全
- 严守生态保护红线，守好益阳绿水青山
- 开展节水型社会建设，推进工业农业节水

### 区域协同战略



大力实施“东接东融”发展战略，融入长株潭城市群，对接长沙；全力落实“三个着力”要求，努力实现区域协同、融合发展。

- 融入国际国内双循环，抢抓重大战略机遇
- “东接东融”，主动融入长沙都市圈
- 重视长沙虹吸效应，形成良性人口互动

### 核心引领战略



构建“一核一圈、两翼三带”的城镇空间结构，将中心城区打造成为市域核心增长极。全面深化益沅桃一体化。

- 提高中心城市首位度，做大做强中心城区
- 提升县城人口集聚能力，推进就地城镇化
- 以产业带动就业，提高劳动人口吸引力

### 交通先导战略



构建“对内大循环、对外大开放”的综合交通网络，形成现代水陆空立体综合交通体系，打造成为区域综合立体交通枢纽城市。

- 打造长沙西交通副中心
- 打造南洞庭湖现代物流枢纽中心
- 打造水陆空立体综合交通枢纽

### 提质增效战略



严控增量、盘活存量，提高要素质量和配置效率，实现土地节约集约利用。优化公共服务设施和市政基础设施配置，打造宜居城市典范。

- 补齐民生设施短板，高标建设社区生活圈
- 合理引导村民集中建房，盘活闲置宅基地
- 盘活低效用地，激发高质量发展新动能

## 3.1 统筹划定三条控制线

坚持底线思维、保护优先，多规合一、协调落实，统筹推进、分类管控的原则，统筹划定落实益阳市三条控制线。

### 优先划定生态保护红线

按照生态功能划定生态保护红线。包含生态功能极重要区域、生态极敏感脆弱区以及其他经评估具有潜在重要生态价值的区域。



### 从严核实优化永久基本农田

按照保质保量要求划定永久基本农田，耕地应划尽划应保尽保，耕地后备资源协调划定，确定农业空间。



### 合理确定城镇开发边界

按照统筹发展与安全，坚持保护优先、节约集约、紧凑发展的原则，因地制宜的确定城镇空间。



## 3.2 筑牢生态安全格局

### 构建“一心一屏、一链十八廊”的自然生态格局

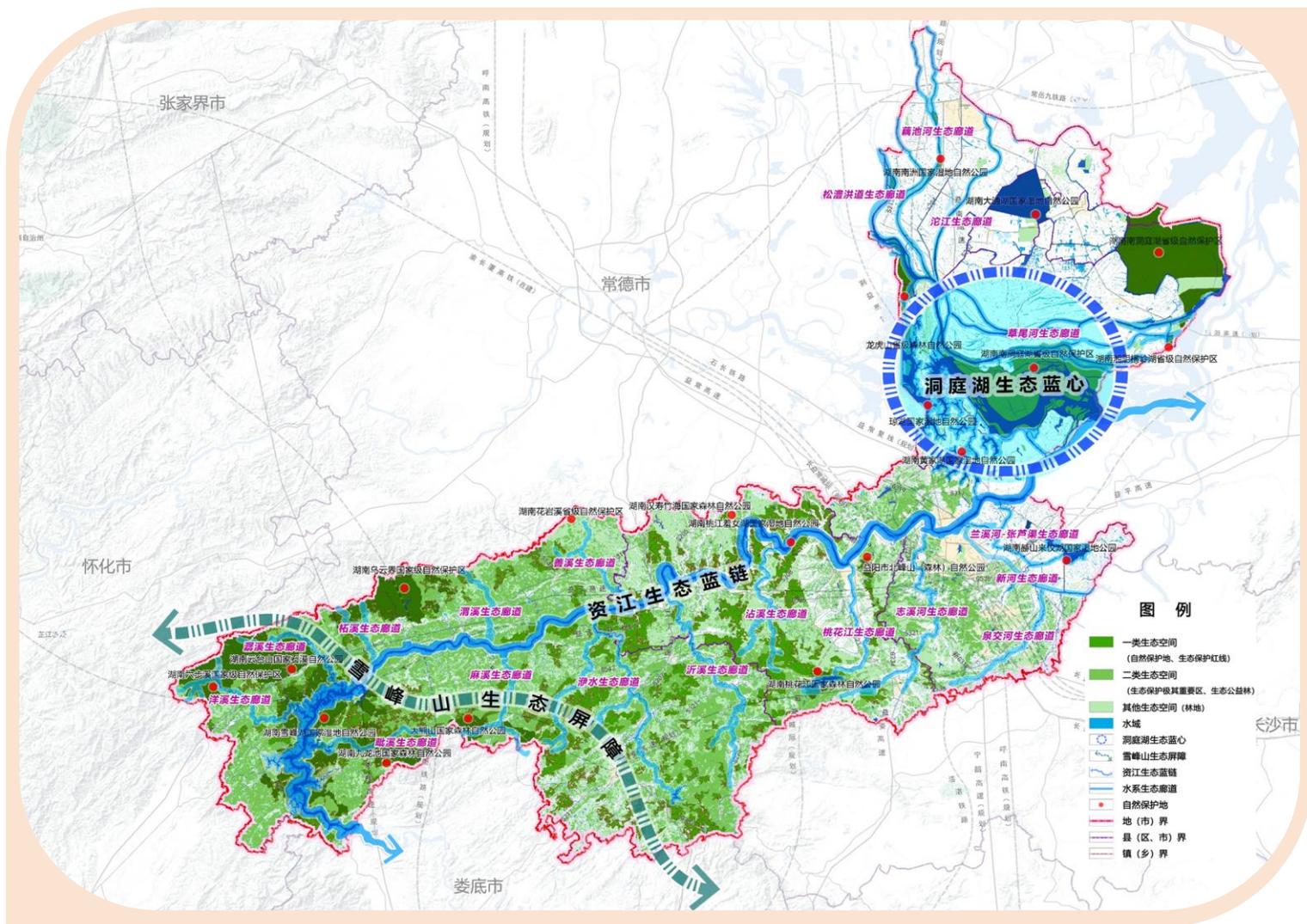


**一心** 洞庭湖生态蓝心

**一屏** 雪峰山生态屏障

**一链** 资江生态蓝链

**十八廊道** 沿主要水系形成生态廊道





## 3.4 重塑城乡发展格局

### 打造“一核一圈、两翼三带”的城乡发展格局

一核

益阳市中心城区

一圈

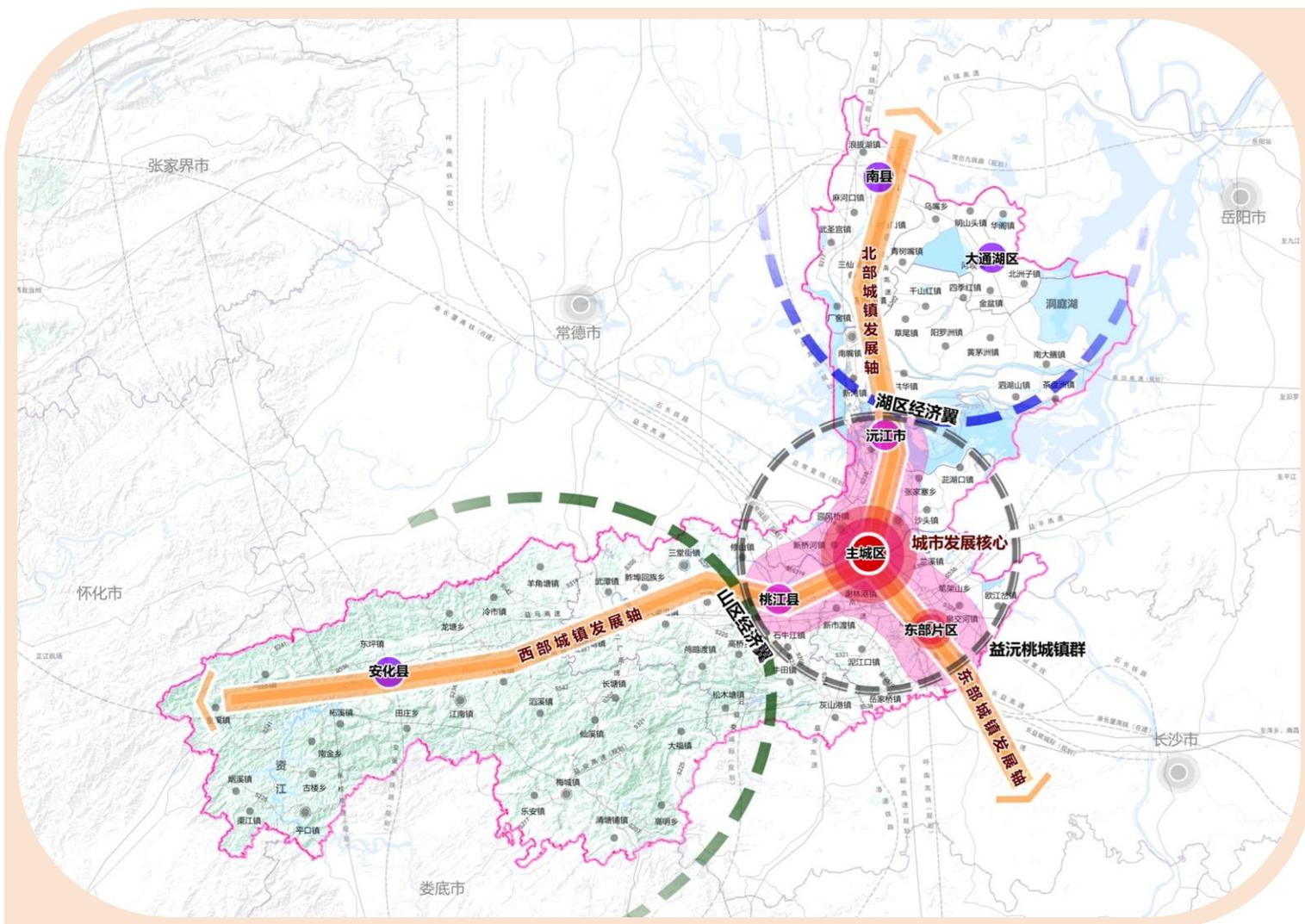
以沅江、桃江为市域副中心的大益阳城市圈

两翼

湖区经济翼（益阳市区-沅江-南县-大通湖）  
山区经济翼（益阳市区-桃江-安化）

三带

东部城镇发展轴  
西部城镇发展轴  
北部城镇发展轴



## 3.5 优化市域产业发展体系

依据特色农业按圈层配置、新兴工业按园区组织、第三产业与都市型工业按板块集中的产业布局方式，构建高效、专业的现代产业体系。

### 农业产业体系

全力打造“131千亿级产业工程”为引领、“九大农业特色产业集群”为支撑的现代农业产业体系。其中，“一强”指黑茶产业、“三优”指优质水、优质稻虾、优质蔬菜产业、“一特”指特色休闲食品产业。



深入实施实施园区“百千”工程，构建数字经济产业引领，四大战略新兴产业优先发展，两大优势产业做强做大，两大传统产业升级改造的“1+4+2+2”的现代化工业产业体系。

### 工业产业体系

### 服务业产业体系

促进生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，生活性服务业向标准化、品牌化、多样化升级，新兴服务业向创意经济、共享经济发展壮大，从而形成生产性服务业、生活型服务业、新兴服务业“3+3+3”融合互促的服务业产业体系。

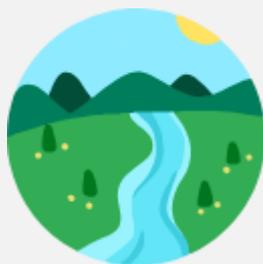


## 3.6 统筹市域国土空间规划分区

落实湖南省国土空间总体规划、主体功能区的要求，根据益阳市国土空间的资源分布现状，确定五类规划分区如下：



生态保护区



生态控制区



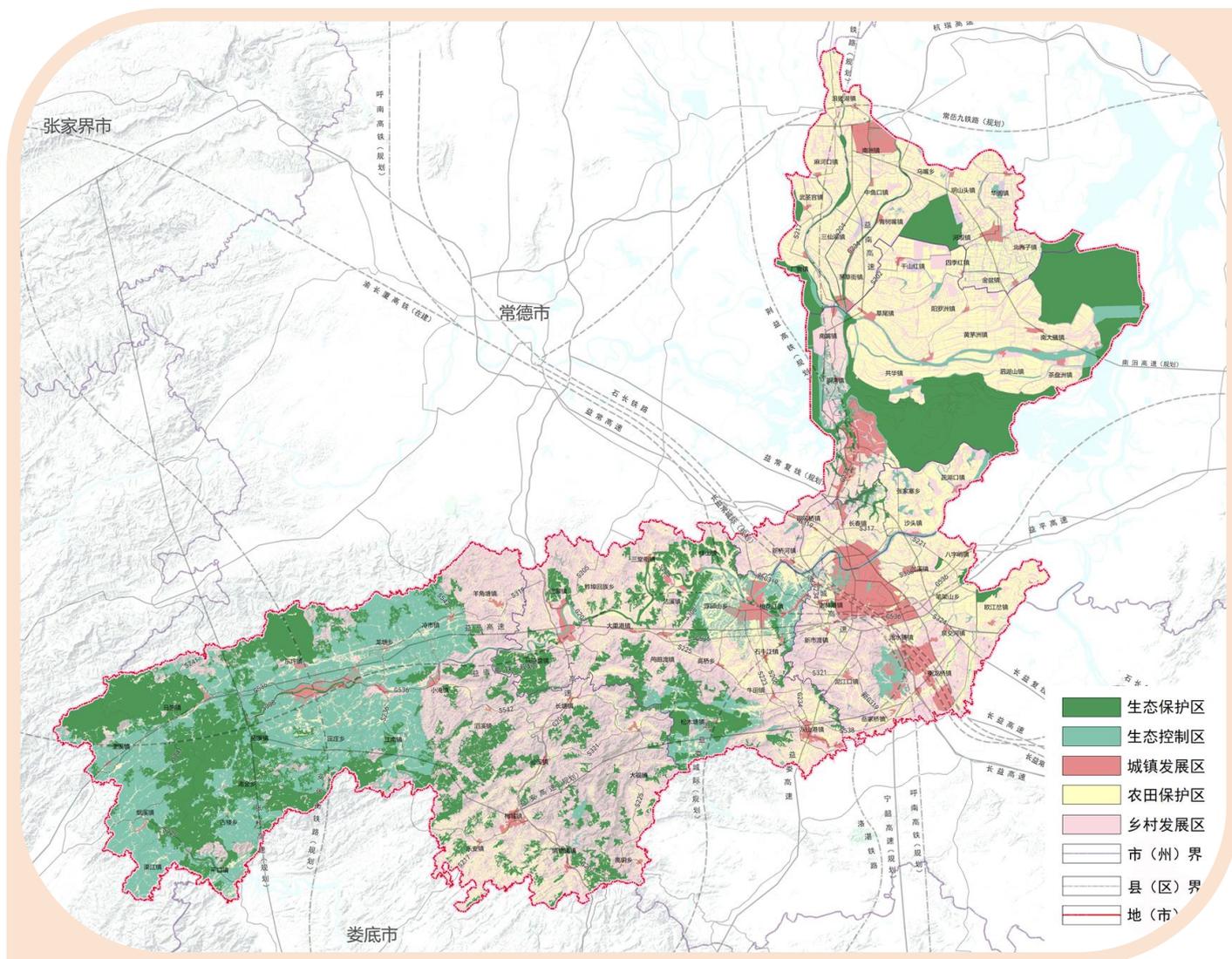
城镇发展区



农田保护区

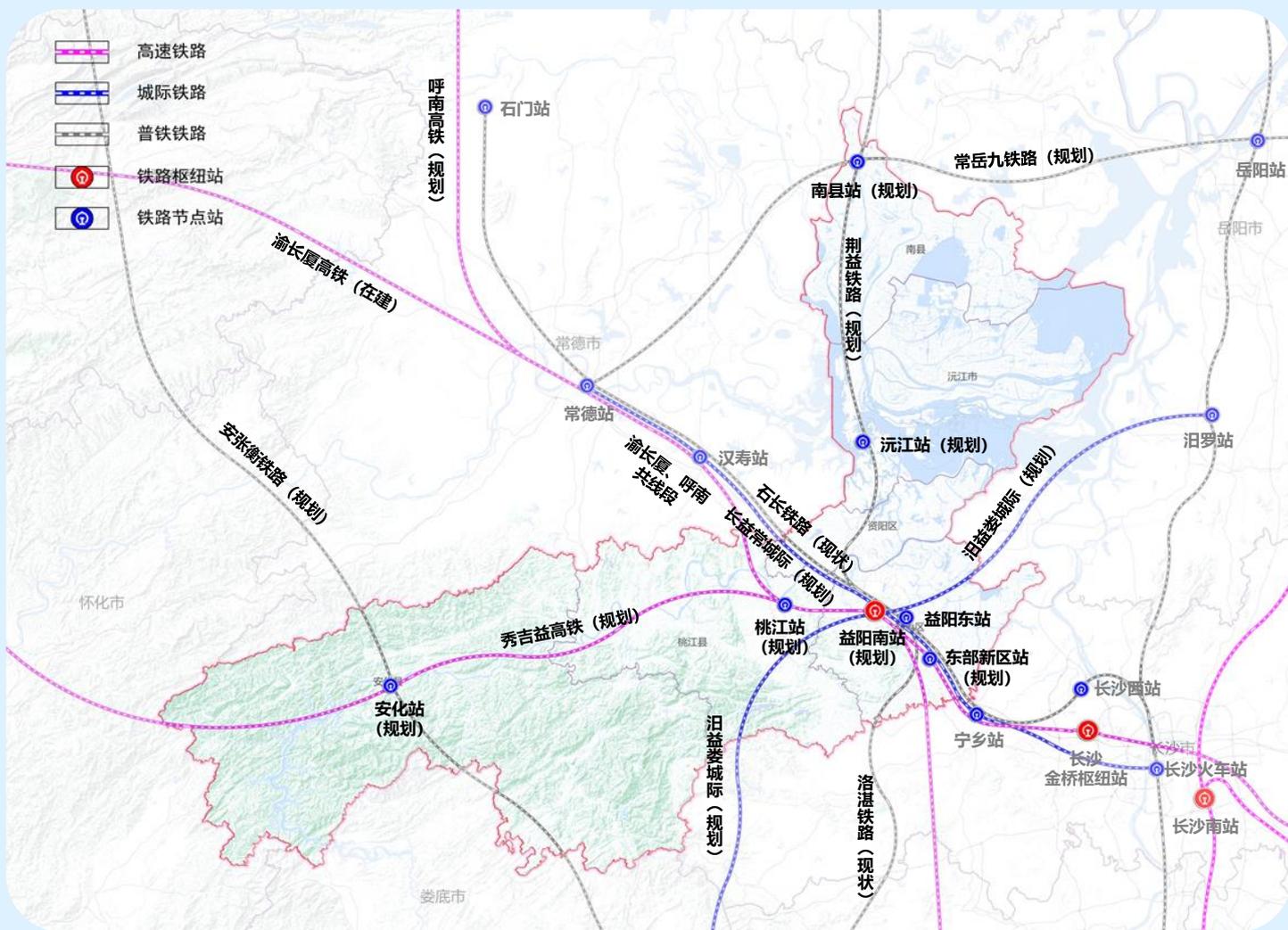


乡村发展区



# 4

### 4.1 强化“三纵三横”铁路网



#### 高铁

渝长厦高铁（在建）、呼南高铁（规划）  
秀吉益高铁（规划）

#### 普铁

洛湛铁路（已建）、石长铁路（已建）  
荆益铁路（规划）

#### 远期线网布局

力争常岳九铁路、安张衡铁路有序启动前期工作，深化荆益经南县至益阳铁路的规划方案研究，积极争取纳入中长期铁路规划。



## 4.3 建立“一纵两横”水运网



### 水运航道提质

一纵

#### 沅水常德—鲶鱼口航道

规划新建2000吨级航道（益阳段）

两横

#### 益阳—芦林潭航道

由现状Ⅲ级提升至Ⅱ级（2000吨级）

#### 益阳—沅江航道

由现状Ⅳ级提升至Ⅲ级（1000吨级）

### 港口码头布局

**益阳：**航电枢纽、娘娘庙码头

**沅江：**茅草街码头、白沙渡码头、鲶鱼口码头、漉湖码头

**桃江：**桃江港区、核电专用码头

**南县：**南洲码头、大通湖码头

**安化：**东坪码头、坪口码头



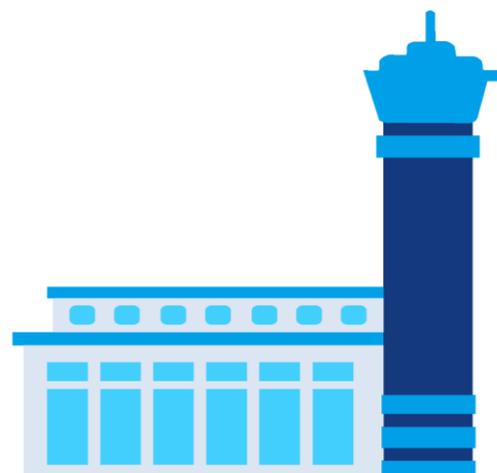
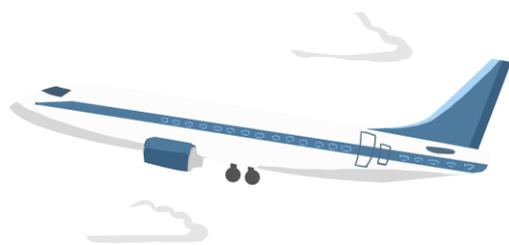
## 4.4 全域布局 “多支点” 航空网



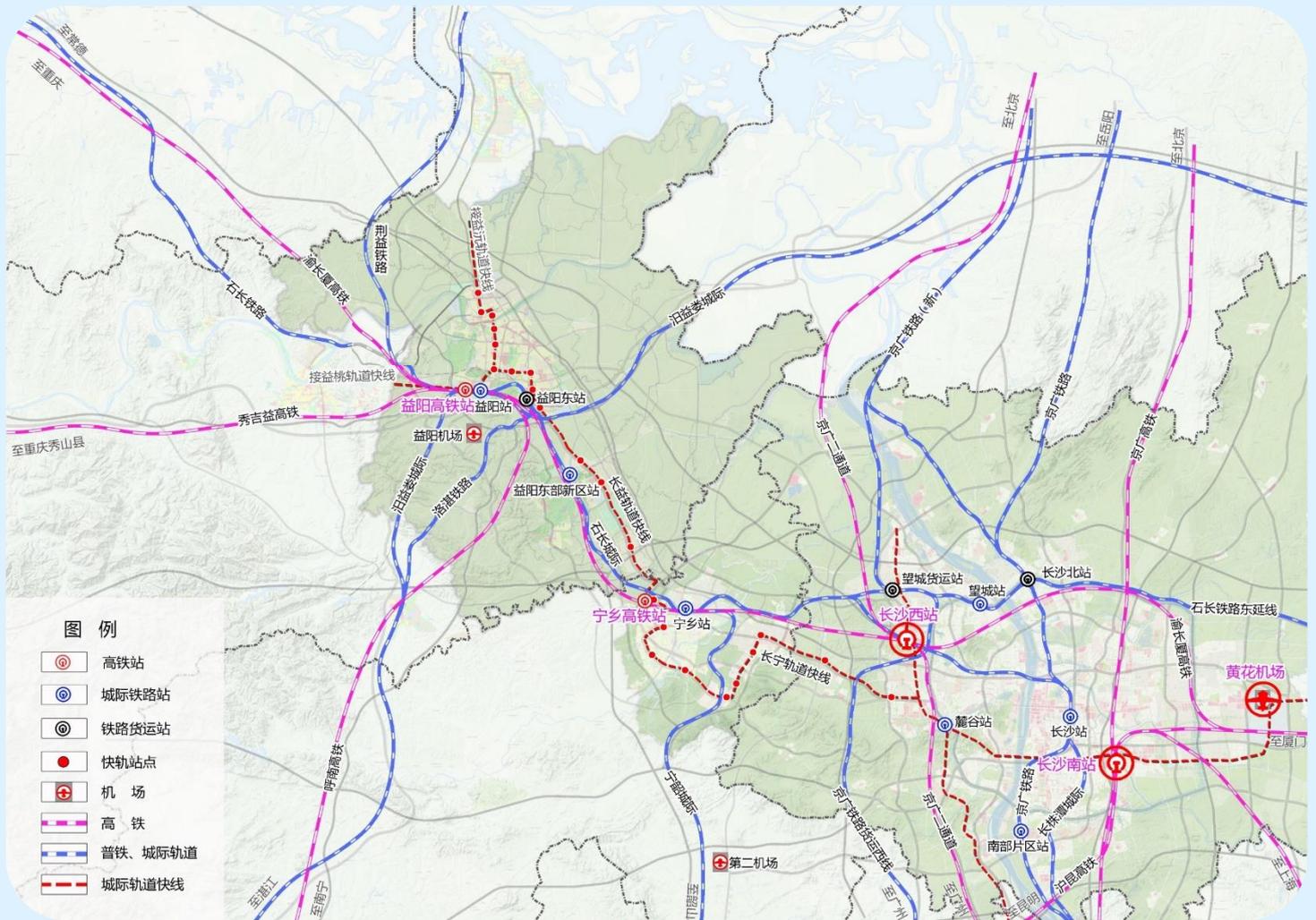
### 通用航空机场布局

益阳市域规划布局六处通用航空机场，分别位于赫山区楠木村、大通湖区、南县、安化、沅江赤山岛、桃江。

有效承接长沙黄花机场、常德桃花源机场等商用运输机场除旅客、货物运输外的其他通航功能外溢，充分发挥益阳500里水域和广阔安全的低空飞行空域的优势，落实国家通用机场“县县通”战略，积极参与构建区域通航产业体系，有利于挖掘益阳要素集聚和综合服务优势，融入周边各大城市群及经济区协同发展。



## 4.5 东接东融，打造长沙西交通副中心



### 轨道交通规划

立足渝长夏，落实呼南、秀吉益高铁，打造高铁枢纽城市；石长铁路接入益阳高铁站，增设东部新区站；增设汨益娄城际，加强与岳阳省域副中心的交通联系；落实荆益铁路，完善普铁网；对接长宁轨道快线，建设长益轨道快线；加快联络线建设，让益阳市区能够直达黄花机场。

### 公路交通规划

保留三条通道：长常高速、长常高速复线、银城大道-金州大道；优化一条、新增二条通道：优化东部快速路（规划）和新G319（规划）并线后，接宁乡G319至长沙；新增雪花湾路—北三环西沿线（普瑞大道）、普瑞大道西延线。

### 优化益宁交通联系

鱼形湖西路接宁乡三环路、楚沔西路（G319），新G319接外环路；雪花湾路东延，对接普瑞大道（长沙北三环延伸线）；益宁城际—康宁路，S221南延，对接宁乡高铁站；长益快轨，沿银城大道、宁乡外环路，接入宁乡高铁站，对接长宁快轨。

# 5

## 提升中心城区空间治理水平

### 5.1 优化城市空间规划布局

#### 构筑“一主一副，轴向延伸、组团式发展”的空间结构

##### 一主一副

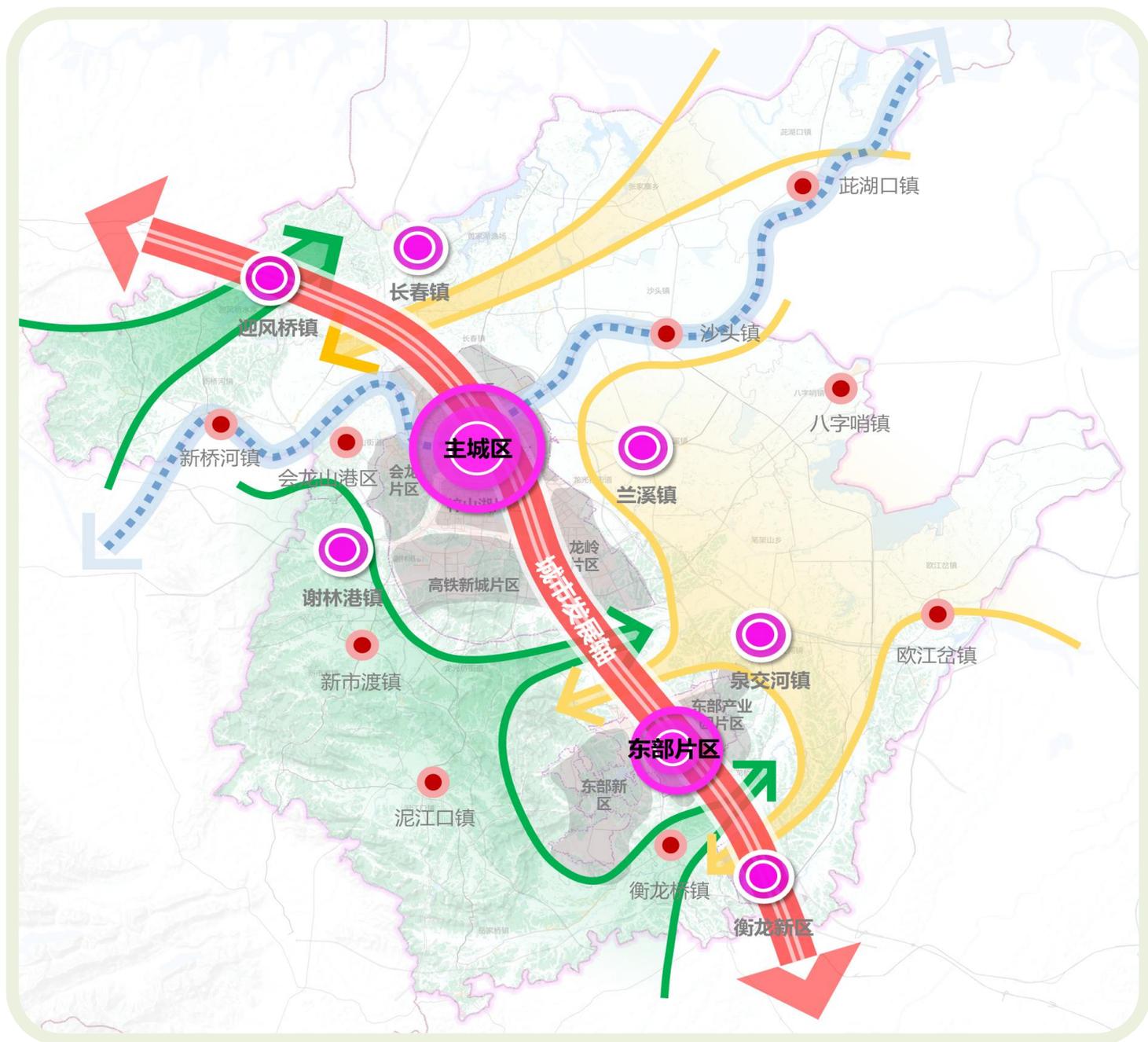
一主益阳主城区，一副指东部片区，由东部新区和东部产业园组成。

##### 轴向延伸

依托银城大道、长益常高速形成的核心城市发展轴。

##### 组团式发展

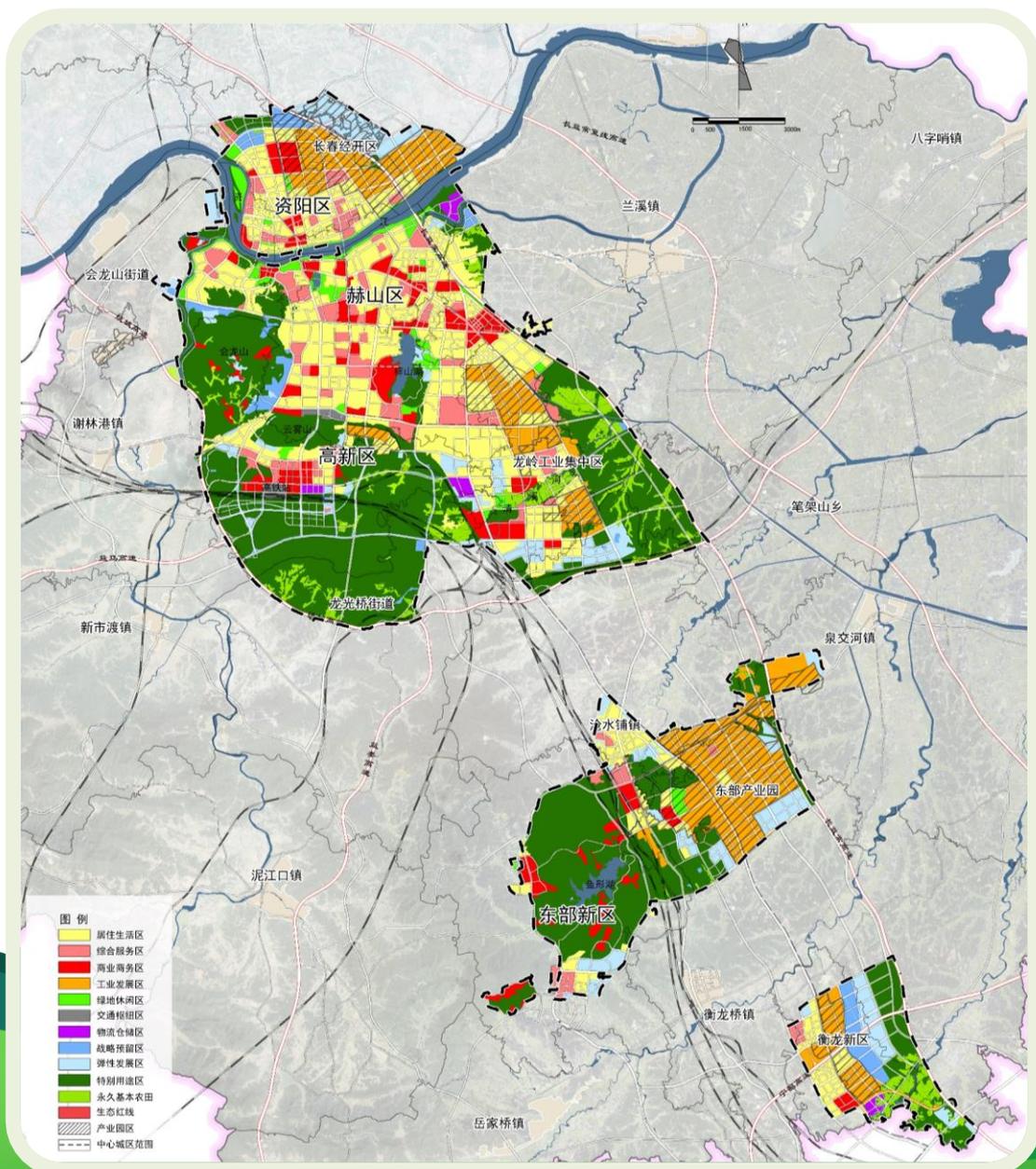
以自然要素为区域屏障，打造资阳片区、赫山主城区及东部片区三个城市组团。



# 5.1 优化城市空间规划布局

## 中心城区规划分区

<b>居住生活区</b>	主要集中在主城区，东部片区少量分布
<b>综合服务区</b>	一园两中心、博物馆、奥体中心、高等院校、综合医院、中小学等所在街区
<b>商业商务区</b>	银城大市场、海吉星等专业市场，高铁商务区，万达、桃花仑等商业中心等
<b>工业发展区</b>	长春经开区、龙岭工业园、东部产业园、梅林工业园等
<b>物流仓储区</b>	新港、高铁站、火车东站、湘江西、长春经开区等区域
<b>绿地休闲区</b>	青龙洲、资江两岸、梓山湖、秀峰湖、会龙山，以及区级公园
<b>交通枢纽区</b>	高铁综合枢纽、东站货运站、泥湾港区、汽车北站、东部城际站等
<b>战略预留区</b>	铁公水联运基地、会龙山区域、衡龙新区东部、长春经开区北部等



## 5.2 构筑城市交通基础设施网络

### 构建快速路体系，推动区域交通网络化

#### 一个快速交通环

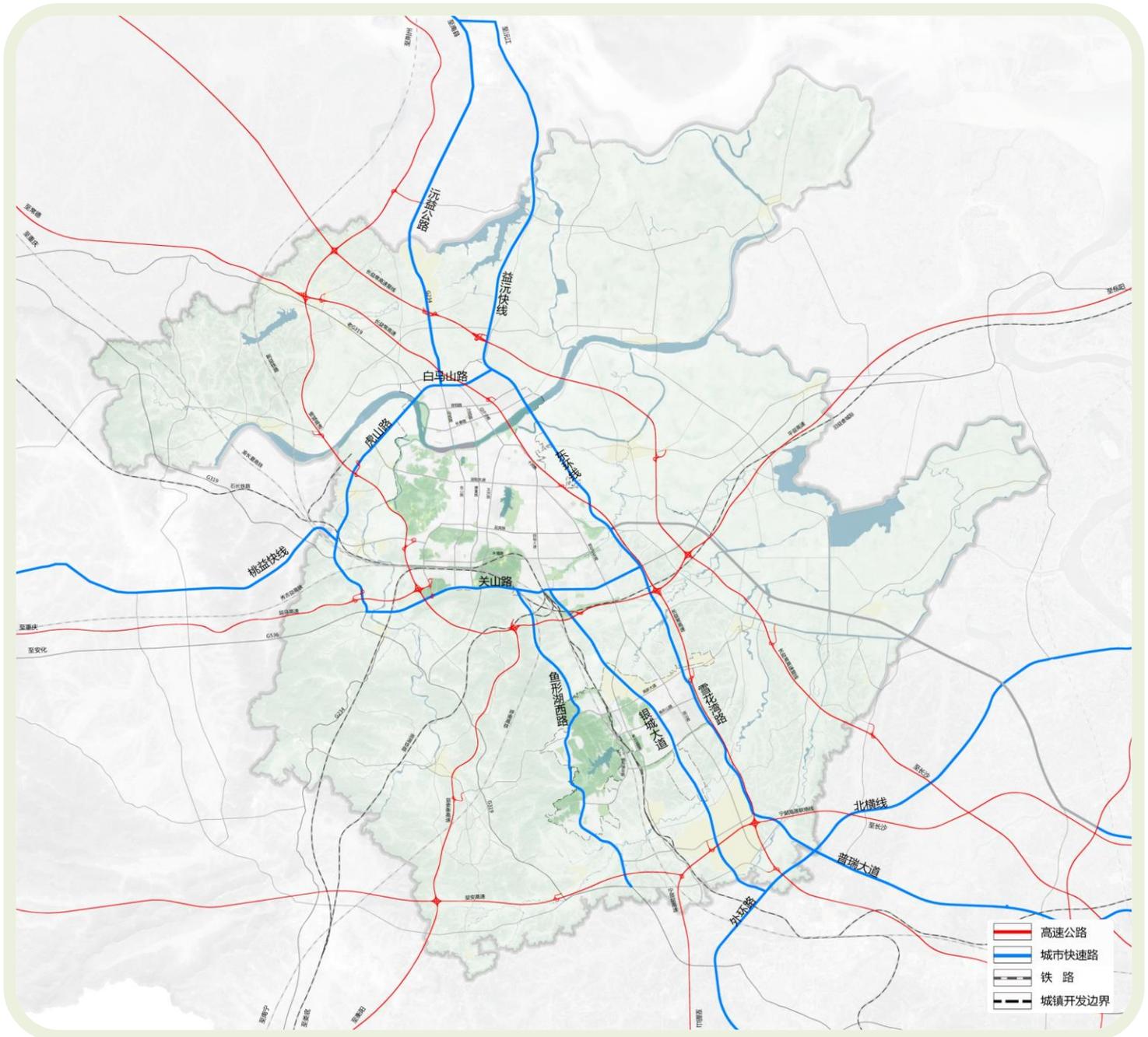
- 规划关山路—高铁新城对外快速通道
- 规划东环线—城区东部快速交通

形成六条对外联系通道，实现中心城区与望城、宁乡及大益阳城市圈之间的快速联系。

#### 六个对外联系通道

- 规划益沅快线—加强与沅江联系
- 规划鱼形湖西路—加强与宁乡城区联系
- 规划雪花湾路—加强与长沙望城联系

与组成马山路、虎山路形成快速交通环，分流过境交通缓解中心城区拥堵，实现区域组团互联支撑、城市空间互通。



## 5.2 构筑城市交通基础设施网络

### 优化主干道路网，引领城区扩容提质

#### 骨干性主干道

##### 主城区——五纵五横

**五横：**资阳路、长春路、桃花仑路、益阳大道、迎宾路

**五纵：**马良路-金山路、文昌路-康富路、白马山路-龙洲路、十洲路-银城大道、桃花仑东路。

##### 东部片区——三纵三横

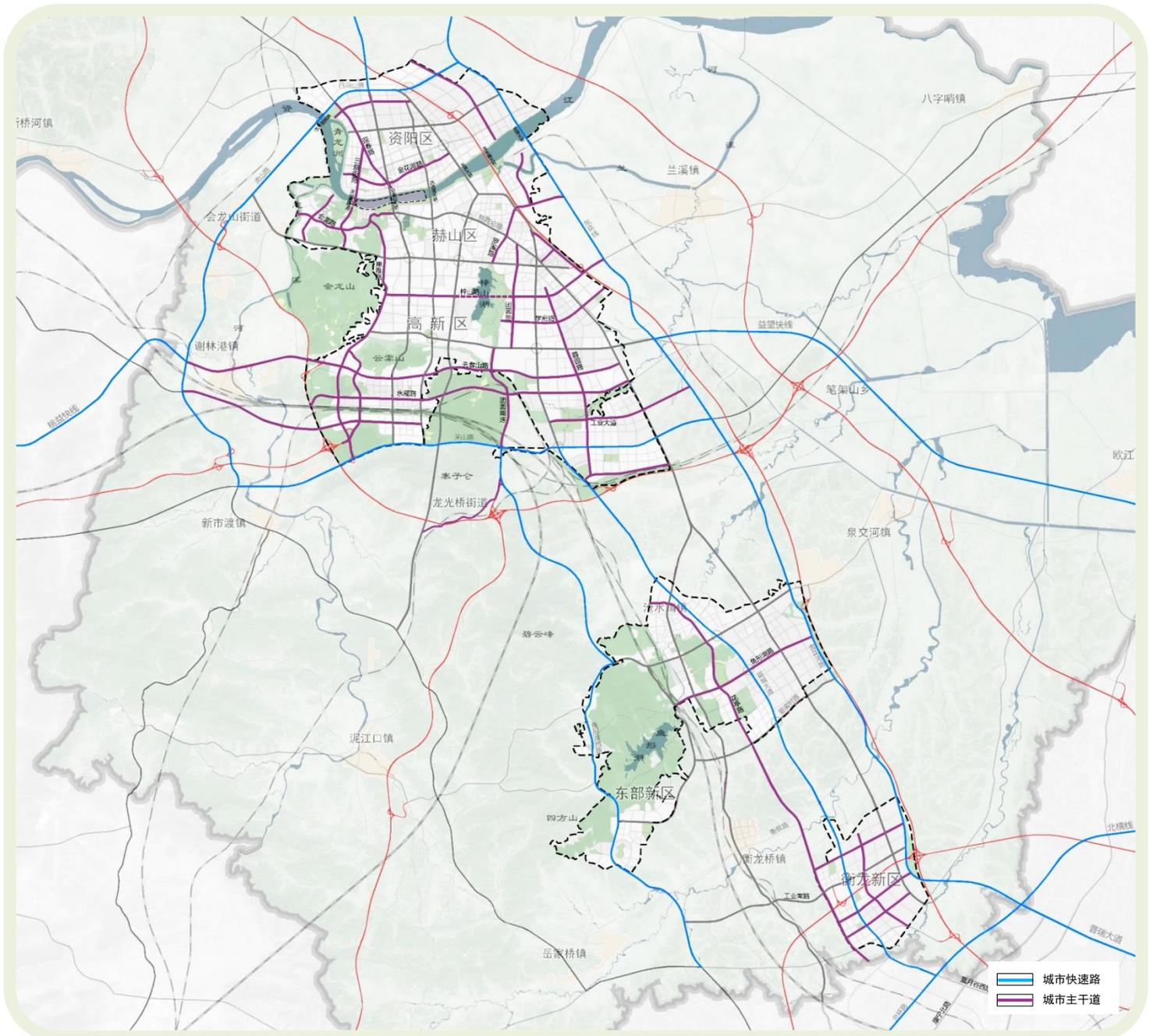
**三横：**高新大道、晏家村路（规划）和工业南路（规划）

**三纵：**鱼形湖东路、老G319和园山路（规划）

#### 一般性主干道

##### 新增12条一般性主干道

金花湖路、祝家园路、莎萍路、会宾路、志溪路、创新路、工业大道、花亭路、衡泉路、发展路、工业东路、幸福路、文明路。



## 5.2 构筑城市交通基础设施网络

### 建设“窄街区、密路网”，实现城市交通微循环

落实窄马路、密路网、完整街道理念，优化城市次支路网布局，大力提升次支路网密度，提高城市道路承载力。结合棚改、旧城改造，打通城市交通“痛点”、构筑中心城区道路微循环，补齐基础设施短板。

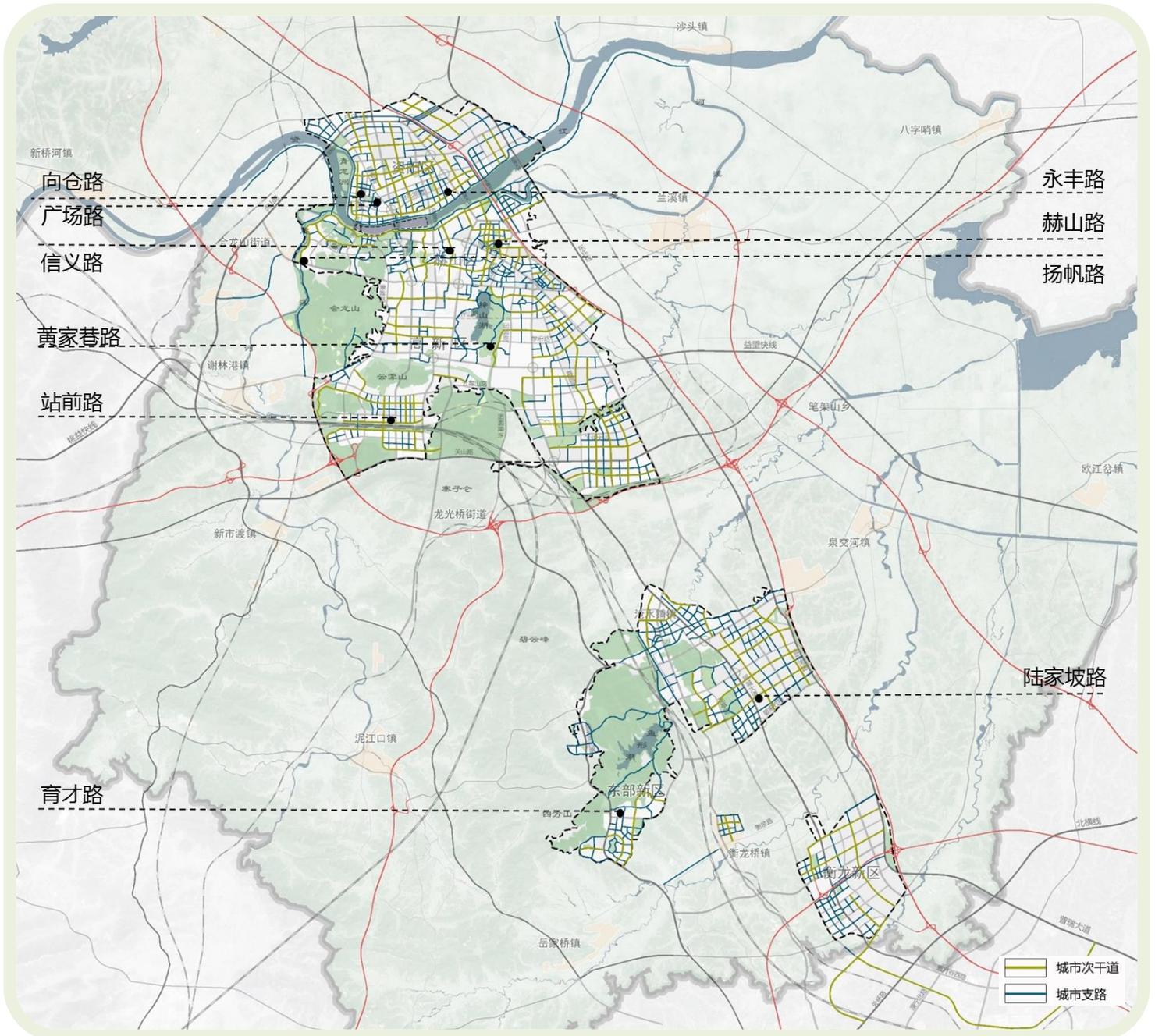
#### 主要新增道路

资阳区：向仓路、广场路、永丰路

赫山区：信义路、赫山路、扬帆路

高新区：黄家巷路、站前路

东部片区：育才路、陆家坡路



## 5.3 补齐城市公共服务设施短板

### 完善公平共享、全龄友好的公共服务服务体系

构建5-15分钟社区生活圈，配置功能复合、配套完善的家园中心。着力完善中小学布局，建成公平、均衡、优质的教育体系；构建普惠、活力、多元的公共文化体育体系；优化医疗卫生设施布局，着力补齐社区基层医疗设施短板；健全养老设施体系，保障医养结合型养老设施用地。

#### 幼有善育 学有优教

建成公平、优质、创新、开放的教育体系。

#### 文化惠民

构建均衡活力、惠及全面的现代公共文化服务体系。

#### 全民健身

构建完善、多元的公共体育服务体系。

#### 住有宜居

建立类型丰富、市场联动的住房供应体系。

#### 病有良医

完善覆盖城乡、服务均等的医疗卫生体系。

#### 老有颐养

完善居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。



## 5.3 补齐城市公共服务设施短板

### 提升公共服务设施覆盖率，营造舒适便捷的社区生活圈



#### 中小学设施规划

规划至2035年，中心城区中小学用地规模为363.12公顷。中小学规划共87所，其中小学53所，九年一贯制学校20所，初中14所。小学服务覆盖率为52.74%，中学服务覆盖率为90.07%。

#### 医疗卫生设施规划

规划至2035年，规划新增1所市级医院（益阳市公共卫生防疫中心）；新增6所区级医院。市区级医院服务覆盖率达到83.40%。规划增设16处社区医疗卫生设施，其15分钟服务覆盖率达71.61%。

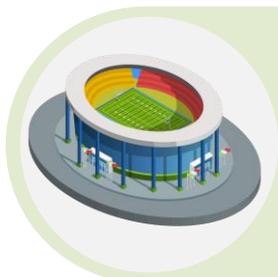


#### 文化设施规划

构建“市级——区级——街道级——社区级”四级文化设施体系，规划至2035年中心城区文化设施共198处，其中新增社区级文化设施118处，社区级文化设施覆盖率达94.79%。

#### 养老设施规划

根据城区老年人口数量和居住用地分布，结合医院联合布置区级护理院11处，独立布置区级养老院4处。规划至2035年每百名老人床位数为6张，市区级养老设施覆盖率达79.91%，社区养老设施覆盖率达70.41%。



#### 体育设施规划

构建“市级——区级——街道级——社区级”四级体育设施体系，规划至2035年中心城区体育设施共207处，其中社区级体育112处。社区级体育设施覆盖率达到100%。

## 5.4 塑造山水城相融的蓝绿空间

构建“一江三河，四湖四山，碧珠绿廊”的蓝绿空间结构。

一江

资江流域、资江沿岸生态要素及人工绿化景观要素构成的资江风光带。

三河

由志溪河、兰溪河、清溪河形成的滨水绿色景观带。

四湖

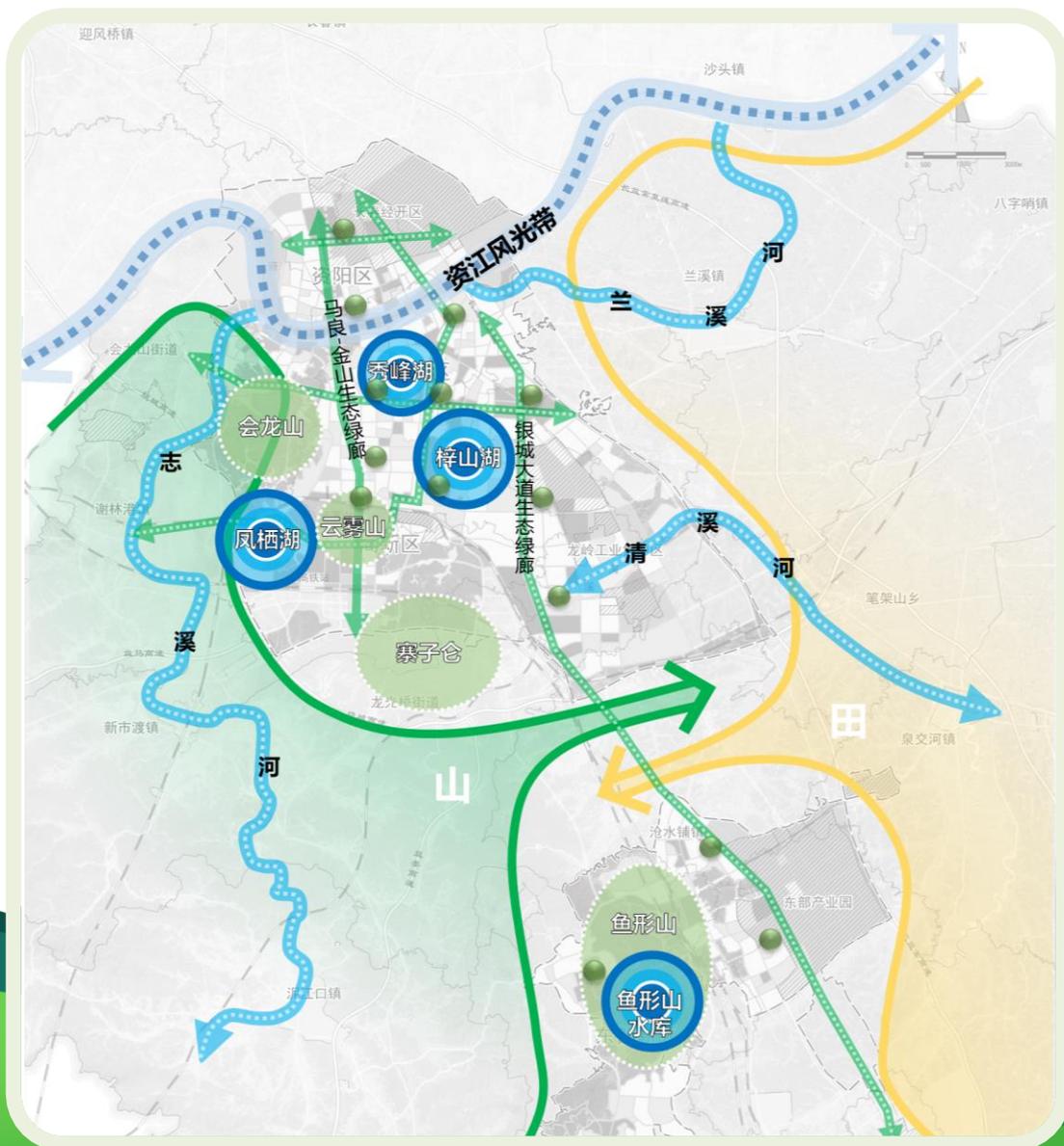
以梓山湖、凤栖湖、秀峰湖及鱼形山水库为核心，结合周边生态景观要素形成的环湖公园及生态斑块。

四山

会龙山、云雾山  
寨子仑、鱼形山

碧珠绿廊

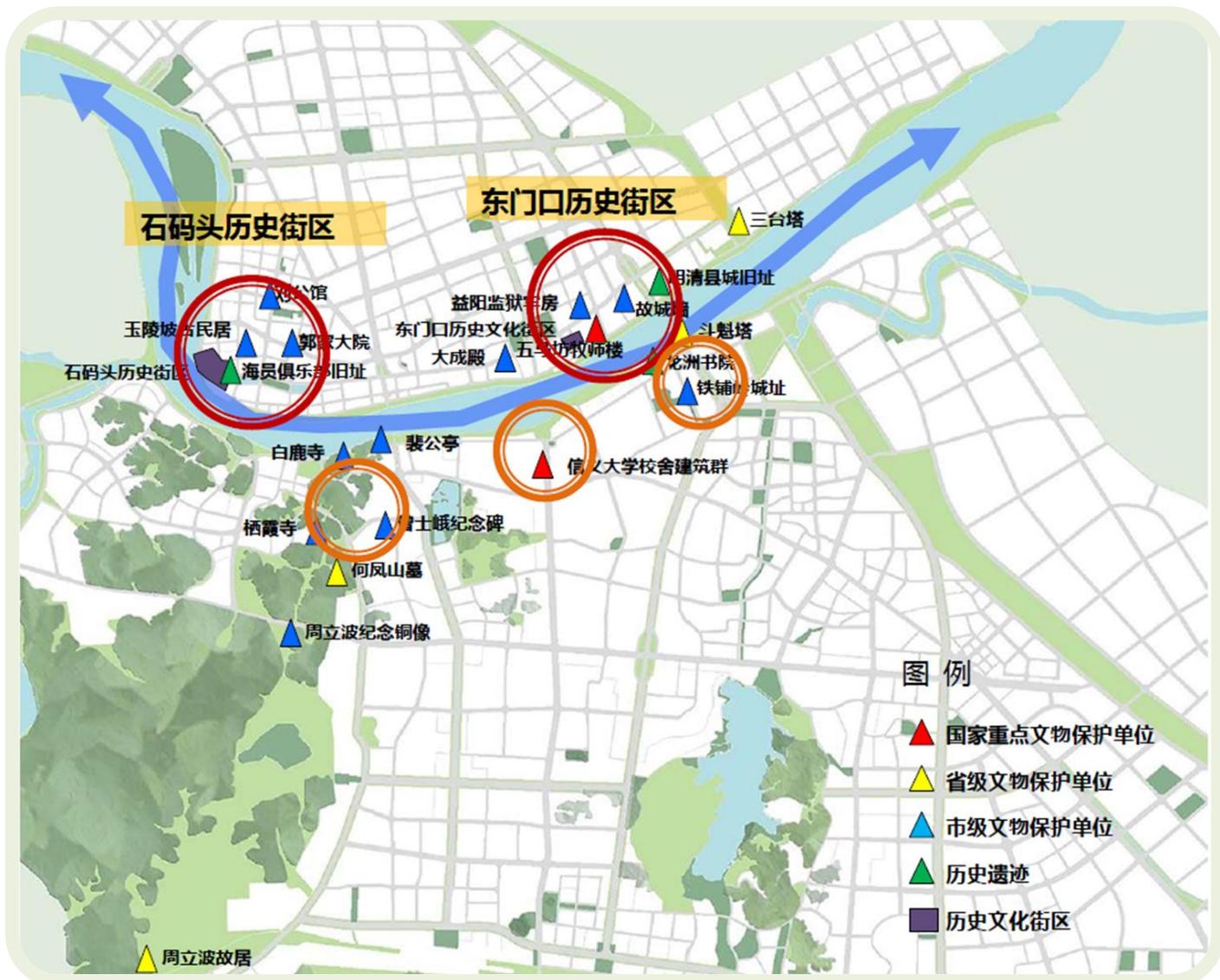
城市公园及  
主要城市道路绿廊



## 5.5 强化城市历史文化保护与风貌展示

### 构建益阳市历史文化遗产整体保护体系

重点保护益阳古城遗址（2处街区、3处历史地段）、山水环境、建筑形式以及生活习性和古民风民俗等，充分展现湘楚文化风采，健全历史文化遗产保护体系，完善保护机制，将益阳建成既延续古城传统风貌又具有时代特色的历史文化名城。



重点保护小郁竹艺、益阳弹词、花鼓戏等国家、省、市级非物质文化遗产。

### 确保非物质文化遗产永续利用

## 5.6 提升城市韧性安全水平

### 夯实市政基础设施，提升城市韧性



#### 给排水设施规划

给水设施：保留会龙山水厂，扩建益阳市第三水厂和益阳市第四水厂

排水设施：在现状基础上，新建电子产业园污水处理厂、南拓区污水处理厂、大泉污水处理厂、东部产业园污水处理厂、衡龙新区侍郎河污水处理厂共5个。

#### 供电及通讯设施规划

发电设施：保留光大生活垃圾焚烧发电厂。

变电站：规划新增31个变电站，其中5个220KV变电站，共49个变电站。

通讯设施：落实国家新基建战略，中心城区合理布局5G通讯基础设施，至规划期末中心城区5G信号全覆盖。



#### 环卫设施规划

现状保留：垃圾填埋场（封场）。

现状扩建：垃圾焚烧发电厂、厨余垃圾处理中心。

规划新建：医废垃圾处理中心、建筑垃圾综合处理场各1个。

#### 消防设施规划

规划消防站16个，其中资阳片区3个，主城区9个，东部片区4个。城区5分钟消防救援覆盖率为94.28%。



#### 燃气设施规划

天然气设施：保留兰溪天然气门站和益阳东分输站，新建资阳天然气门站和东部天然气门站，共4个；

液化气站：保留现状百江液化气站、赫山液化气站和湘衡液化气站。

## 5.6 提升城市韧性安全水平

### 健全重大风险防控体系，守护平安益阳

深入贯彻总体国家安全观，统筹传统安全和非传统安全，健全重大风险防控体系和机制，将安全发展贯穿各领域全过程，建设基础更牢、水平更高、群众更满意的平安益阳。



#### 防洪排涝

构建“严挡+快排+调蓄”的城市防洪排涝新格局。提高防洪标准，资江按 100 年一遇标准设防。兰溪河和志溪河按 50 年一遇标准设防。



#### 消防工程

建立普通、特勤、战勤三级消防站保障体系，建成适应“全灾种、大应急”的消防救援力量体系。城区5分钟消防救援覆盖率达94.28%。



#### 防震工程

市区新建一般工业和民用建筑抗震设防烈度为6度，学校、医院、商场等人员密集的建设工程，提高一级标准进行抗震设防。



#### 人防工程

按照“长期准备、重点建设、平战结合”方针，推动人防工程建设与城市地下空间开发融合发展。



#### 应急疏散

建设中心、固定、紧急三级场地型应急避难疏散场所，实现避难场所城镇范围全覆盖。



#### 危险品管控

加强危险化学品安全管理，强化安全风险管控。推进危化品企业转型或向集中安置园区集聚。



#### 公共卫生安全

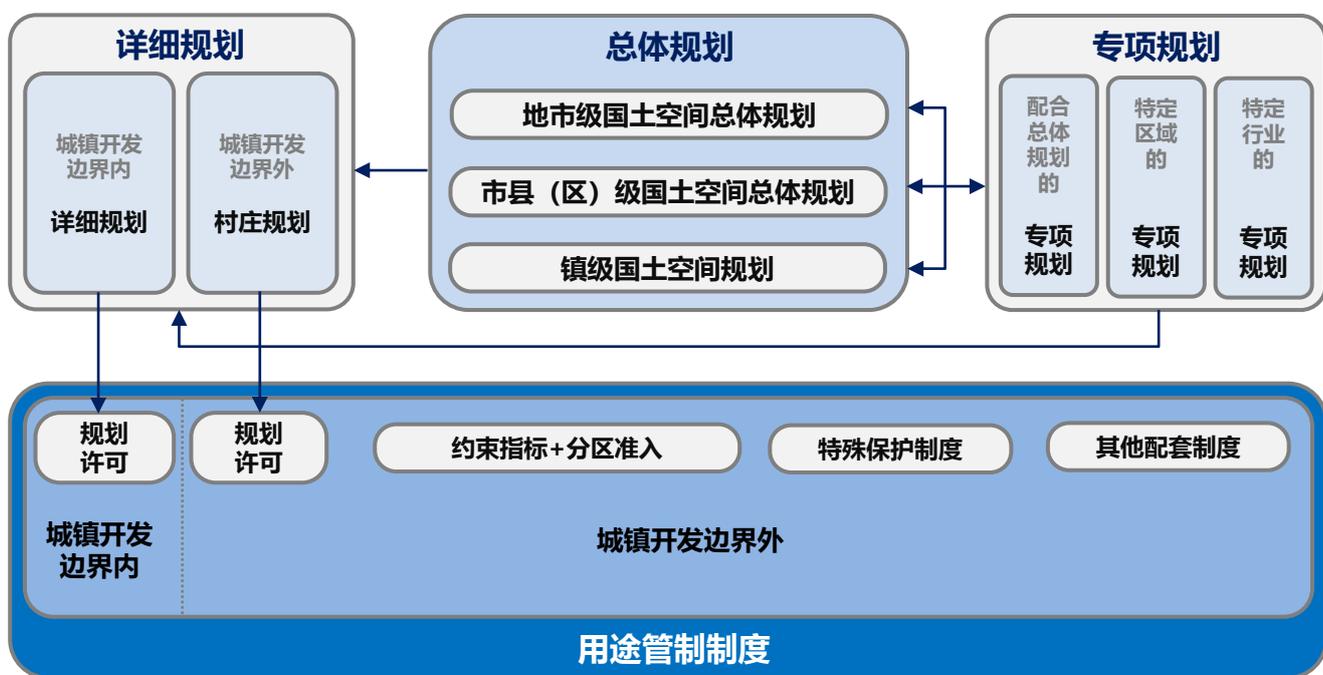
完善突发公共卫生事件预警平台建设，预控应急医院建设场地。完善区、街道、社区三级公共安全防控单元，强化社区网格化管理，实现联防联控。

# 6

### 6.1 健全国土空间规划体系

建立全市分级分类的国土空间规划体系，包括益阳市国土空间总体规划、详细规划和相关专项规划；市县(区)国土空间总体规划；镇国土空间规划和详细规划、村庄规划。

益阳市国土空间总体规划重在战略引领和底线管控；市县(区)国土空间总体规划重在承接传导和统筹协调；镇国土空间规划重在空间落地和实施操作；专项规划应服从总体规划，并对专项内容进行细化补充；详细规划要为规划许可提供依据。



### 6.2 完善规划传导机制

突出底线管控内容传导，综合采取指标传导、空间传导、名录传导等多种传导方式，同时结合国土空间规划体系发布相应配套政策文件，支撑并约束规划传导机制的有效运转。

### 6.3 落实规划实施政策机制

强化规划实施组织领导，完善技术标准，强化协同审批和监管，建立动态监测评估机制，形成实施监督考核机制，健全用途管制制度。