

衡阳市南岳区国土空间总体规划

（2021—2035 年）

南岳区人民政府

2024 年 5 月

目 录

前 言	1
第一章 现状基础和问题挑战.....	3
第一节 现状特征.....	3
第二节 问题与风险.....	6
第三节 机遇与挑战.....	7
第二章 空间发展战略目标.....	10
第一节 指导思想.....	10
第二节 战略目标与规划愿景	10
第三节 性质定位.....	11
第四节 目标指标.....	12
第三章 以“三区三线”为基础构建国土空间新格局	14
第一节 统筹划定三条控制线	14
第二节 细化主体功能分区.....	17
第三节 构建国土空间开发保护新格局	17
第四节 统筹区域协同发展.....	20
第五节 合理划分规划分区.....	22
第四章 农业空间与乡村振兴.....	25
第一节 强化耕地保护与粮食安全保障	25
第二节 全域村庄布局与分类	27
第三节 推进宜居宜业和美乡村建设	28
第四节 实施全域土地综合整治	30
第五章 生态空间与生态保护.....	32
第一节 推进自然保护地体系建设	32
第二节 建设生物多样性保护网络	32

第三节	提升生态系统碳汇功能	33
第四节	强化河湖水域及岸线保护	34
第五节	实施国土空间生态修复	34
第六章	城镇发展空间.....	38
第一节	构建区域城镇体系.....	38
第二节	保障集约高效的产业发展空间	38
第三节	构建公共服务设施体系和城乡生活圈	41
第四节	建设用地节约集约利用	42
第七章	涉中心城区乡镇国土空间规划	44
第一节	划定规划分区.....	44
第二节	优化用地布局.....	45
第三节	完善支撑设施.....	45
第四节	村庄分类与布局.....	47
第八章	中心城区国土空间规划.....	48
第一节	中心城区范围划定.....	48
第二节	规划空间结构.....	48
第三节	规划分区.....	50
第四节	规划用地布局.....	53
第五节	就业与住房保障.....	54
第六节	综合交通组织.....	54
第七节	公共服务设施与社区生活圈	56
第八节	市政基础设施布局.....	60
第九节	公共绿地与开敞空间	62
第十节	历史文化资源保护与利用	63
第十一节	地下空间开发与利用	66

第十二节 公共安全与综合防灾减灾	68
第十三节 “四线”管控.....	71
第十四节 城市更新.....	72
第十五节 城市设计.....	73
第十六节 划分详细规划单元.....	75
第九章 历史文化遗产保护与城乡风貌管控引导	77
第一节 构建历史文化资源保护体系	77
第二节 促进文化旅游融合发展	80
第三节 明确城乡风貌定位与分区管控	82
第四节 推进乡村风貌整治提升	83
第十章 完善全域基础设施.....	85
第一节 综合交通网络布局.....	85
第二节 水资源保护与利用.....	87
第三节 加强水利基础设施建设	88
第四节 矿产资源保护与利用	89
第五节 推进能源基础设施建设	90
第六节 基础设施空间布局.....	90
第七节 安全韧性与综合防灾减灾	95
第十一章 规划传导指导约束.....	103
第一节 乡镇规划的传导指引	103
第二节 相关专项规划的指导约束	103
第三节 详细规划的传导约束	104
第十二章 规划环境影响评价.....	105
第一节 资源环境现状和制约因素分析	105
第二节 规划协调性分析.....	106

第三节 规划的环境影响评价	106
第四节 生态环境保护要求和环境影响减缓措施	109
第十三章 近期项目行动计划及实施保障措施	111
第一节 近期项目行动计划.....	111
第二节 规划实施保障措施.....	113
附表.....	117
表 1 南岳区规划指标表.....	117
表 2 南岳区规划指标传导指引分解表	118
表 3 南岳区规划分区统计表	119
表 4 南岳区自然保护地一览表	120
表 5 南岳区历史文化资源一览表	121
表 6 南岳区生态修复和国土综合整治重点工程安排表	122
表 7 南岳区产业园区规划分区统计表	124
表 8 南岳区中心城区城市功能规划分区统计表	125
表 9 南岳区中心城区建设用地结构调整表	126
表 10 南岳区重点建设项目安排表	127

前 言

南岳区位于湖南省中部偏东南，地处湘中丘陵地区，衡阳市区之北。南岳衡山为中华五岳之一，以“五岳独秀”“中华寿岳”“文明奥区”“抗战名山”“祭祀灵山”“宗教圣地”等美誉著称于世。古代南岳是中国南方最古老的人文始祖祭祀圣地，尧、舜、禹及历代帝王曾遣使或亲临祭祀，无数文人墨客留下大量诗词歌赋；近代南岳在中国抗战史上谱写出浓墨重彩的篇章；现代南岳是首批国家重点风景名胜区、首批国家 5A 级旅游景区、首批国家全域旅游示范区、国家级自然保护区；新时期的南岳是国家级重点生态功能区、省级历史文化资源富集区和衡阳都市区的重要组成部分。

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《湖南省国土空间规划（2021—2035 年）》《衡阳市国土空间总体规划（2021—2035 年）》要求，按照《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》，紧密结合南岳区实际情况，编制《衡阳市南岳区国土空间总体规划（2021—2035 年）》（以下简称《规划》）。

《规划》是南岳区落实新发展理念、实施高效能治理、

推动高质量发展和创造高品质生活的空间政策，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，也为编制乡镇国土空间规划、详细规划、相关专项规划和开展各类保护开发建设活动、实施国土空间用途管制提供基本依据。

本规划包括南岳区全域和中心城区两个空间层次。其中南岳区全域范围为南岳区行政辖区范围；中心城区范围涉及祝融街道的衡岳社区、迎宾社区，以及南岳镇的岳东社区、万福社区、金月社区、红星村、双田村、谭家桥村、烧田村、新村村和黄竹村，总面积 14.28 平方千米。

本规划基期年为 2020 年，规划期限为 2021 年至 2035 年，近期末 2025 年，远景展望到 2050 年。

文中“下划线”部分为本规划的强制性内容。强制性内容是国土空间规划必须遵守的基本内容，也是对规划实施进行监督检查的基本依据。

第一章 现状基础和问题挑战

第一节 现状特征

南岳区隶属于湖南省衡阳市，北、东、南三面被衡山县环绕，西面与衡阳县毗邻。

自然资源禀赋和生态条件好。地形地貌以山地、丘陵为主，山体主要以南岳衡山为主，区域地形呈北、东、西三面环山的马蹄形，地势呈西北高，东南低，是湘南丘陵衡邵盆地中的一座孤山，山体连绵起伏，系以花岗石断块组成的峰林状的垒形中山地貌。气候和土壤垂直分异现象明显，属亚热带季风气候，具有四季变化明显、冬长夏短、冬冷夏凉、平均气温低、湿度大、气候垂直分异现象明显等特点；境内土壤有红壤、红黄壤、山地黄壤、山地黄棕壤、水稻土、草甸土六类，随着海拔的升高依次出现一系列与较高纬度相应的土壤类型。河湖水系不发达，无过境河流，境内跌水瀑布多且常年流水不断，河流大多坡陡流急且短小，长度在 2 千米以上的大小河流共有 18 条，最长河流为龙荫港，河长 17.5 千米，最短河流观音溪，河长 2.4 千米，地下水资源以裂隙水为主。矿产资源匮乏，主要有钾长石、瓷泥、钠长石、花岗岩等以及与光体有关的内生矿种，除花岗岩外，均系矿（化）点，工业应用价值不大。生物资源丰富多样，有苔藓植物 152 种，维管束

植物 2666 种，其中野生植物 1807 种，国家和省级重点保护植物 119 种；有野生动物 184 种，其中珍稀濒危动物 28 种；昆虫有 1835 种，主要是森林昆虫。历史文化与旅游资源丰富，旅游自然景观资源有天景 3 处、地景 43 处、水景 35 处和生景 4 处，人文景观资源有园景 6 处、建筑 47 处和胜迹 19 处。

专栏 1-1 资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价结论

农业生产高适宜区面积为 2882.45 公顷；农业生产中适宜区面积为 955.79 公顷；农业生产低适宜区面积为 991.92 公顷；农业生产不适宜区面积为 13097.38 公顷。农业生产高适宜区主要集中分布于南岳镇东部以及东南部，这些区域地形地势较为平缓，除现状建成区外，其余的区域可作为南岳区农业进一步发展的优选地带；农业生产中适宜区域集中分布于中部中心城区；农业生产低适宜区及不适宜区多位于自然保护区和风景名胜区内，不适宜进行大规模农业开发。

生态保护极重要区面积为 12287.33 公顷；生态保护重要区面积为 2896.90 公顷。生态保护极重要区主要位于区域的北部自然保护区和风景名胜区内，包括寿岳乡、南岳树木园和南岳林场。

城镇建设高适宜区面积为 1770.42 公顷；城镇建设中适宜区面积为 1671.85 公顷；城镇建设低适宜区面积为 1431.50 公顷；城镇建设不适宜区面积为 13053.77 公顷。城镇建设高适宜区主要分布于东部及东南部，除现状建成区外，其余区域可作为南岳区进一步发展的优选地带；城镇建设中适宜及低适宜区零散分布于南岳镇及寿岳乡内，在南岳镇东南部有小面积的集中区域；南岳镇西部、寿岳乡、南岳林场及南岳树木园大部分区域为建设不适宜区。

国土空间开发保护工作成效显著。党的十八大以来，南岳区经济社会综合实力大幅提升，全域旅游快速发展，生态文明建设加速推进，国土空间开发保护成效显著。

——**综合实力大幅提升。**人口向中心城区集聚明显，根据衡阳市第七次全国人口普查公报，2020 年南岳区常住人口 70370 人，城镇化率 72.4%，城镇化率呈逐年增加趋势，在衡阳市范围内居于前列。经济运行总体平稳，2020 年南岳区实现地区生产总值 48.61 亿元，同比增长了

2.5%，一、二、三产业增加值分别为 2.62 亿元、5.11 亿元、40.88 亿元，第一产业、第三产业分别增长 3.7%、3.3%，第二产业下降 3.4%，三次产业结构为 5.4:10.5:84.1。

——**全域旅游快速发展**。近年来，南岳区的主要经济指标增速位居全市前列，特别是以旅游服务为代表的第三产业发展迅速，在疫情影响下，南岳区的旅游业仍然保持着旅游全域发展的良好态势，2020 年接待游客数达到 1153.02 万人次，荣获“2019 中国旅游影响力年度文化景区”，以全省第一的成绩成功创建首批国家全域旅游示范区，“景城融合”发展全域旅游经验获得国家文化和旅游部点名表扬。

——**生态文明建设加速，空间保护成效显著**。永久基本农田、耕地保有量指标严格落实规划目标，国土农业格局得到保障。生态环境持续改善，严格执行环境影响评价制度，实施碧水工程，水质稳定达标；实施蓝天工程，餐饮门店油烟净化设备安装率达 95%；实施净土工程，完成全区土壤污染源调查及污染地块筛查；森林覆盖率达 77.76%，自然保护区巡回检察工作站挂牌成立。城市环境友好度建设发展良好，古镇品质不断提升；强力开展农村人居环境整治，深入推进农村饮水安全、河长制等工程，厕所革命全面铺开，荣获“全省美丽乡村建设先进县”。

第二节 问题与风险

生态保护红线面积大，发展空间受限，与旅游地位不匹配。南岳区行政区划面积不足 180 平方千米，且大部分为山林地，城乡建设用地所占比重较小，城区拓展空间有限。受国家级重点生态功能区、国家级风景名胜区、国家级自然保护区、生态保护红线等政策的影响，旅游配套设施建设制约较多。总体上，空间资源供给与世界级文化旅游目的地的发展目标不匹配。

旅游产业链延伸不足，文旅融合发展需高位推进。当前南岳旅游收入主要由门票和香火经济组成，但随着国有景区门票价格形成机制的不断完善，旅游产业链延伸不足、综合带动效益偏低的问题将逐渐凸显。南岳区厚重的历史文化与旅游产业的融合不足，需借助首批国家文化产业和旅游产业融合发展示范区的平台，推动文旅深度融合和高质量发展。

设施配套标准偏低，有待完善和提升。南岳区的基础设施建设和城市发展不相适应，对标《规划传导》要求，人均教育、文化、医疗、体育、养老等公共服务设施面积尚未达标；城区道路交通和停车场、市政管网的建设滞后于旅游发展；景区索道改造进展缓慢，影响景区的服务功能。以上各类设施需要进行全面完善和提升，以适应世界级文化旅游目的地建设的需要。

耕地保护压力较大。南岳区农业和建设高适宜区均集中于东南部，导致建设用地需求与耕地保护要求相矛盾。随着城镇化发展速度的加快，城区周边的耕地保护难度进一步增大。

生态敏感度较高。南岳区有着较好的生态本底特征，具备重要的生态功能，生态资源保护状况良好，对开发建设活动较为敏感，应尽量避免在该类区域内进行破坏生态功能的生产建设活动。

第三节 机遇与挑战

擦亮“南岳衡山”为代表的历史文化名片。以南岳衡山为代表的历史文化名片作为湖南省“五张名片”之一被推介到全球，衡阳市大力支持旅游发展，每年安排市级专项资金用于支持环南岳旅游经济圈基础设施建设。在湖南省、衡阳市的政策加持下，随着第三届省旅发大会在衡阳市承办，南岳区将构建以南岳衡山景区为核心、以环南岳衡山区域为文旅康养圈、以南岳衡山七十二峰为一体的“一核一圈一体”文旅发展新格局。

创建国家文化产业和旅游产业融合发展示范区。中央明确提出要把恢复和扩大消费摆在优先位置，扩大文化和旅游消费将给南岳区带来诸多政策利好。南岳区依托区位优势、资源特征和发展基础，通过丰富的文旅产品供给，优化文旅市场环境，强化文旅要素保障，完善基础

设施与服务，完善文化和旅游融合发展机制，借助创建国家文化产业和旅游产业融合发展示范区的契机，促使全区文化旅游产业发展迈上新台阶。

建设国家级全域森林康养试点区。随着老年人、亚健康人群的数量增加，以及慢性疾病发病率呈年轻化趋势，人民对健康的生活方式、健康管理的需求增高，康养将成为旅游市场的重要增长点。随着南岳区成功申报国家级全域森林康养试点建设区，南岳区衡山景区入选湖南省首批中医药康养旅游省级示范体验基地名单，南岳区需要大力发展康养旅游产业，打造高端康养综合体，建设具有南岳特色的康养主题文化场馆、基地，筹划国际寿文化节、大健康产业南岳高峰论坛等，这些将给南岳区康养旅游产业带来新的发展机遇。

从“五岳”齐名到南岳独秀。五岳文化是远古山神崇拜、五行观念和帝王封禅相结合的产物，彰显了中华民族文化的博大厚重。南岳区地处于大湘南中心，坐拥长株潭都市圈和粤港澳大湾区两个市场腹地。过去十年，南岳区旅游接待量持续增长，但旅游消费质量一直不尽人意，新兴市场开拓成效甚微，特别是入境旅游人数占比较少，在“五岳”的竞争中脱颖而出，是南岳面临的最大挑战。

突出重围，回归旅游龙头。南岳衡山历来是湖南省自然观光旅游的龙头，但由于张家界的异军突起，张家界武陵源和天门山景区的国内外游客人数不断激增，已然成为

湖南旅游龙头。此外，省内后起的旅游目的地也在不断扩大影响力，如邵阳崀山、郴州莽山、永州阳明山、株洲神龙谷等，均与南岳衡山形成竞争态势。因此，如何引领发展，重回自然观光旅游的龙头地位，也是南岳面临的重要挑战。

推进生态文明建设亟需强化国土空间保护。习近平总书记的生态文明思想成为引领经济社会发展和统筹国土空间保护利用的主导理念，坚持生态优先、绿色发展之路是未来发展的主基调。践行“绿水青山就是金山银山”理念，如期实现“碳达峰”“碳中和”目标，整体谋划国土空间开发保护格局，保障公共安全，促进资源节约利用，加强生态保护，是加快形成绿色生产方式和生活方式、实现高质量发展的必然要求。协调好环境保护与城市发展的矛盾，处理好用地规模扩大和人口增加给生态环境带来的压力，是南岳区需要面临的重要挑战。

第二章 空间发展战略目标

第一节 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、习近平总书记考察湖南重要讲话和指示精神，深入落实党中央、国务院决策部署，坚定不移贯彻新发展理念，抢抓国家构建新发展格局的重大机遇，全面落实中部地区崛起重大战略，持续用力打造“三个高低”，着力推动高质量发展。坚持以人民为中心，统筹发展和安全，整体谋划国土空间保护、开发、利用和修复，全面提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平，促进南岳区国土空间开发保护更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展，为建设社会主义现代化新南岳提供有力支撑和保障。

第二节 战略目标与规划愿景

以打造“世界级文化旅游目的地”为总体战略目标。从田园、山水、城镇与旅游等方面提出四大发展策略，即守耕地红线，塑田园乐土；保山水格局，营山川净境；优中心城区，建文旅名城；游南岳圣地，享心愿之旅。

近期至 2025 年，国土安全底线得以控制，空间系统支撑保障全面提升。文化和旅游深度融合发展，乡村振兴取得初步成效，城乡公共服务和基础设施体系更趋完善，

城市宜居环境品质得到提升。全区常住人口 7.5 万人，中心城区常住人口 6 万人，城镇化率 81%，城镇建设用地规模控制在 7 平方千米以内。

远期至 2035 年，粮食、生态、国土安全得到系统性结构性保护，各类资源得以多功能、复合化利用。智能化、生态化、高品质的生活环境基本建成，城乡多级社区生活圈基本形成。住有宜居、学有优教、老有颐养、病有良医、行有畅达、游有美景的目标基本实现。中心城区各组团特色鲜明，南部城区发展格局基本形成，大交通体系基本建成，城乡一体化效益显著，游客休闲及居民生活各得其所。空间系统支撑保障全面提升，基本形成绿色生态、开放包容、集聚高效的国土空间开发保护格局。生态文旅康养度假城市建成，优秀文创企业在省内颇具影响，经济总量实现翻番，经济增速保持稳中上升，实现“以文塑旅，以旅彰文”的目标。全区常住人口 8.2 万人，中心城区常住人口 7 万人，城镇化率 85%。

远景至 2050 年，全区形成社会经济繁荣、宜居宜游、开放创新包容、魅力特色彰显的美丽国土格局。

第三节 性质定位

中共湖南省委、湖南省人民政府《关于加快建设世界旅游目的地的意见》提出打造五张名片，其中之一为“以南岳衡山等为代表的历史文化名片”，通过充分挖掘南岳

衡山“五岳独秀”的火文化、祭祀文化、福寿文化内涵，打造一批“康养+旅游”“体育+旅游”等旅游产品。结合《湖南省主体功能区规划》《湖南省国土空间规划（2021—2035）》《衡阳市国土空间总体规划（2021—2035年）》，明确南岳区城市性质为生态文旅康养度假城市。

南岳区的职能包括：国家级重点风景名胜区、国家级自然保护区、国家自然与文化双遗产名录、国家全域旅游示范区，中国优秀传统文化传承示范区、国家生态文明建设示范区、国家康养融合发展示范区、国家社会治理现代化示范区、国家文化产业和旅游产业融合发展示范区等。

第四节 目标指标

规划通过 6 项约束性指标和 17 项预期性指标，打造田园乐土、山川净境、文旅名城、南岳圣地，具体指标体系详见附表 1。

塑田园乐土。通过永久基本农田保护面积、耕地保有量、永久基本农田储备区规模、村庄建设用地、农村生活垃圾处理率等指标来展现田园乐土的景象。

营山川净境。通过生态保护红线面积、用水总量、自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例、林地保有量、森林保有量、森林覆盖率、湿地保护率、水域空间保有量等指标来展现山川净境的景象。

建文旅名城。通过城镇开发边界面积、单位国内生产总值能耗下降、单位国内生产总值建设用地使用面积下降、常住人口规模，公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率，道路网密度、人均公园绿地面积、人均公共停车场面积等指标来体现文旅名城的宜居、宜游。

游南岳圣地。通过旅游总人数、旅游总收入两项指标来反映旅游发展的蓬勃生机。

第三章 以“三区三线”为基础

构建国土空间新格局

第一节 统筹划定三条控制线

优先划定耕地和永久基本农田。至 2035 年，南岳区耕地保有量不低于 1.43 万亩；其中永久基本农田保护面积不低于 1.10 万亩。耕地和永久基本农田主要分布在寿岳乡北部、南岳镇南部和东部。

专栏 3-1 耕地与永久基本农田保护红线管理规则

一、耕地保护红线

- 1.对耕地实行特殊保护，严守耕地保护红线，严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地，并建立耕地保护补偿制度。
- 2.非农业建设经批准占用耕地的，按照“占多少，垦多少”的原则，由占用耕地的单位负责开垦与所占用耕地的数量相等、质量相当的耕地；没有条件开垦或者开垦的耕地不符合要求的，应当按照规定缴纳耕地开垦费，专款用于开垦新的耕地。
- 3.除国家安排退耕还林还草、自然灾害损毁难以复耕、河湖水面自然扩大造成耕地永久淹没外，耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的，应当通过统筹林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地整治为耕地等方式，补足同等数量、质量的可以长期稳定利用的耕地。
- 4.非农建设必须节约使用土地，可以利用荒地的，不得占用耕地；可以利用劣地的，不得占用好地。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、取土等。
- 5.禁止任何单位和个人闲置、荒芜耕地。已经办理审批手续的非农业建设占用耕地，一年内不用而又可以耕种并收获的，应当由原耕种该幅耕地的集体或者个人恢复耕种，也可以由用地单位组织耕种；一年以上未动工建设的，应当按照规定缴纳闲置费；连续二年未使用的，经原批准机关批准，由县级以上人民政府无偿收回用地单位的土地使用权；该幅土地原为农民集体所有的，应当交由原农村集体经济组织恢复耕种。
- 6.禁止任何单位和个人在国土空间规划确定的禁止开垦的范围内从事土地开发活动。

二、永久基本农田保护红线

- 1.永久基本农田不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。严禁占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼；严禁占用永久基本农田种植苗木、草皮等用于绿化装饰以及其他破坏耕作层的植物；严禁占用永久基本农田

挖湖造景、建设绿化带；严禁新增占用永久基本农田建设畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施。

2.严格永久基本农田占用与补划。永久基本农田经依法划定后，任何单位和个人不得擅自占用或者改变其用途。国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，涉及农用地转用或者土地征收的，必须经国务院批准。

3.非农建设依法占用永久基本农田的，建设单位应当按照省、自治区、直辖市的规定，将所占用耕地耕作层的土壤用于新开垦的耕地、劣质地或者其他耕地的土壤改良。

科学划定生态保护红线。至 2035 年，生态保护红线面积不低于 137.59 平方千米。主要分布在南岳衡山山脉具有生物多样性保护、水源涵养、水土保持等具有重要生态功能的区域，以湖南南岳衡山国家级自然保护区、南岳衡山国家级风景名胜区等区域为主。生态保护红线内自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区等区域，依照相关法律法规执行。

专栏 3-2 生态保护红线管理规则

1.严格有限人为活动管控。规范管控对生态功能不造成破坏的有限人为活动：管护巡护、保护执法、科学研究、调查监测、测绘导航、防灾减灾救灾、军事国防、疫情防控等活动及相关必要的设施修筑；原住民及其他合法权益主体，允许在不扩大现有建设用地、耕地、水产养殖规模和放牧强度（符合草畜平衡管理规定）的前提下，开展种植、放牧、捕捞、养殖等活动，修筑生产生活设施；经依法批准的考古调查发掘、古生物化石调查发掘、标本采集和文物保护活动；按规定对人工商品林进行抚育采伐，或以提升森林质量、优化栖息地、建设生物防火隔离带等为目的的树种更新，依法开展的竹林采伐经营；不破坏生态功能的适度参观旅游、科普宣教及符合规划的配套性服务设施和相关的必要公共设施建设；必须且无法避让、符合县级以上国土空间规划的线性基础设施、通讯和防洪、供水设施建设和船舶航行、航道疏浚清淤等活动；已有的合法水利、交通运输等设施运行维护改造；地质调查与矿产资源勘查开采，包括：基础地质调查和战略性矿产资源远景调查等公益性工作；已依法设立的油气探矿权继续勘查活动，可办理探矿权延续、变更（不含扩大勘查区块范围）、保留、注销，当发现可供开采油气资源并探明储量时，可将开采拟占用的地表范围依照国家相关规定调出生态保护红线；已依法设立的油气采矿权不扩大用地范围，继续开采，可办理采矿权延续、变更（不含扩大矿区范围）、注销；已依法设立的矿泉水和地热采矿权，在不超出已经核定的生产规模、不新增生产设施的前提下继续开采，可办理采矿权延续、变更（不含扩大矿区范围）、注销。上述勘查开采活动，应落实减缓生态环境影响措施，严格执行绿色勘查、开采及矿山环境生态修复相关要

求；依据县级以上国土空间规划和生态保护修复专项规划开展的生态修复；法律法规规定允许的其他人为活动。上述生态保护红线管控范围内有限人为活动，涉及新增建设用地审批的，在报批农用地转用、土地征收时，附省级人民政府出具符合生态保护红线内允许有限人为活动的意见。

2.严格占用生态保护红线用地审批。党中央、国务院发布文件或批准规划中明确具体名称的项目和国务院批准的项目；中央军委及其有关部门批准的军事国防项目；国家级规划(指国务院及其有关部门正式颁布)明确的交通、水利项目；国家级规划明确的电网项目，国家级规划明确的且符合国家产业政策的能源矿产勘查开采、油气管线、水电、核电项目；为贯彻落实党中央、国务院重大决策部署，国务院投资主管部门或国务院投资主管部门会同有关部门确认的交通、能源、水利等基础设施项目；按照国家重大项目用地保障工作机制要求，国家发展改革委会同有关部门确认的需中央加大建设用地保障力度，确实难以避让的国家重大项目。上述项目按规定由自然资源部进行用地预审后，报国务院批准。报批农用地转用、土地征收时，附省级人民政府基于国土空间规划“一张图”和用途管制要求出具的不可避让论证意见，说明占用生态保护红线的必要性、节约集约和减缓生态环境影响措施。

3.严格生态保护红线监管。按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求，逐级汇交纳入全国国土空间规划“一张图”，强化部门数据和成果共享；强化对生态保护红线实施情况的监督检查；严格调整程序，生态保护红线一经划定，未经批准，严禁擅自调整。

合理划定城镇开发边界。至 2035 年，城镇开发边界面积控制在 10.07 平方千米以内。主要为现状及规划集中连片的城镇建设用地，以及省、市、区确定的重大建设项目用地。

专栏 3-3 城镇开发边界管理规则

城镇开发边界内，各类建设活动严格实行用途管制，按照规划用途依法办理有关手续，并加强与水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线等协同管控。严格城镇开发边界外的空间准入，原则上除特殊用地外，只能用于农业生产、乡村振兴、生态保护和交通等基础设施建设，不得进行城镇集中建设，不得设立各类开发区。

1.集中建设区用于布局城市、建制镇和开发区等各类城镇集中建设。

2.弹性发展区在满足特定条件下方可进行城镇开发和集中建设。在不突破规划城镇建设用地规模的前提下，城镇建设用地布局可在弹性发展范围内进行调整。

3.特别用途区原则上禁止任何城镇集中建设行为，实施建设用地总量控制，原则上不得新增除市政基础设施、交通物流基础设施、生态修复工程、必要的配套及游憩设施外的其他城镇建设用地。

城镇开发边界一经划定，原则上不得调整。因国家重大战略调整、国家重大项目建设，行政区划调整等确需调整的，按国土空间规划修改程序进行。

第二节 细化主体功能分区

落实细化省、市主体功能分区。落实湖南省主体功能区规划对南岳区“国家级重点生态功能区”的功能定位，细化主体功能分区。优化农业、生态、城镇三大空间布局，合理划分重点生态功能区和城市化地区，进一步完善配套政策，实现国土空间资源的差异化配置。

——**重点生态功能区 1 个，为寿岳乡（含南岳树木园、南岳林场）。**重点保障区域生态安全、维护生态系统服务功能、推进山水林田湖草沙系统治理，严格控制人为因素对自然和人文生态资源系统的干扰，提高生态产品供给能力。

——**城市化地区 2 个，包括祝融街道和南岳镇。**重点提升中心城区的功能，带动全区的经济社会发展，强化促进区域协调发展的支撑作用，重点增强经济和人口承载能力，是全区的发展主引擎。

——**叠加历史文化资源富集区 3 个，包括祝融街道、南岳镇和寿岳乡（含南岳树木园、南岳林场）。**全区叠加历史文化资源富集区，完善旅游设施，依托人文和自然景观资源发展旅游业，发挥旅游服务功能，适当放宽旅游用地指标。

第三节 构建国土空间开发保护新格局

基于资源环境承载能力和国土安全要求，结合主体功

能分区，以生态空间山清水秀、生产空间集约高效、生活空间宜居适度为目标，塑造安全和谐、富有竞争力和可持续发展的国土空间格局。

构建“一山一城，一轴一圈，三片多点”的国土空间总体格局。以自然资源禀赋和经济社会发展趋势为基础，山水林田湖草沙整体保护为目标，其中保护重点体现在“一山”，开发重点体现在“一城”。

——**一山。**以南岳衡山为核心的自然保护区及风景名胜区，加强水土保持、维护生物多样性、完善基础设施配套，充分保护和挖掘文化旅游资源。

——**一城。**即南岳城区，发挥政治、经济、文化和旅游服务功能。

——**一轴。**沿衡山路形成城镇综合发展轴。

——**一圈。**以衡山路、天子山路、金沙路、黄金路等城区主干路形成交通环线，打造城镇交通循环圈。

——**三片。**以枫木桥村为中心的东部乡村振兴片，以新村村为中心的西部乡村振兴片，以红星村为中心的南部乡村振兴片（田园综合体），是以农业生产、休闲旅游为主，实施乡村振兴战略的示范片区。

——**多点。**以水濂村为休闲康养潜力点，以船山村为禅意文化潜力点，以红旗村、龙池村为生态观光潜力点，以光明村为户外拓展潜力点，以红星村为文旅承接潜力点，着力打造乡村旅游和自驾休闲目的地，是实施乡村振兴的

潜力村。

依托区域内集中连片的耕地，形成“两区”的农业生产格局。优化农业生产结构，加强农田质量建设，促进农业生产提质增效，以农业资源环境承载力为基准，积极发展高效生态农业。

——**休闲农业发展区**。主要分布在南岳镇，以农业为载体，依托耕地、林地、水域等资源，充分发挥区域的生产、生态、景观等复合功能，加快传统种植生产向观光农业、体验农业、创意农业转型，以民俗文化、田园休闲为特色，种植优质水稻、蔬菜、水果、花卉及苗木等农作物。

——**生态农业功能区**。主要分布在寿岳乡、南岳林场、南岳树木园，依托山区优势，结合湖南南岳衡山国家级自然保护区建设需要，根据区域气候和环境特点，调整农林产业结构，以生态观光、郊野游憩为特色，适度发展高山云雾茶、皇菊、雷笋、黄精等特色农产品种植。

以南岳衡山山系为基底，以河网水系为脉络，形成“一屏四廊”的生态保护格局。严守生态保护红线，改善生态环境质量，提升生态系统碳汇能力，强化重点生态功能区保护和建设。

——**一屏**。包括以南岳衡山为生态屏障的自然保护区及风景名胜区，重点保护森林植被，加强水土保持、水源涵养和生物多样性保护等生态功能。

——**四廊**。包括龙荫港—大港子河、金月港—石牌溪、

石子江—龙凤溪、新村港—南河四条生态廊道。加强河湖水系与山川森林等生态要素的联通，发挥生态廊道的重要性。

以中心城区为核心，交通干线为轴线，形成“一核一轴一圈”的城镇空间发展格局。充分挖掘文化和旅游资源，积极完善基础设施，大力发展旅游产业，深化景区与城区的分工合作。

——**一核**。以中心城区为核心，是区域政治、经济、文化和旅游服务的中心。

——**一轴**。以衡山路为交通轴线，形成城镇综合发展轴。

——**一圈**。以衡山路、天子山路、金沙路、黄金路等城区主干路形成的交通大闭合，打造城镇交通循环圈。

第四节 统筹区域协同发展

推进生态空间共同治理，提高生态环境承载力。以南岳衡山山脉为生态屏障，以湖南南岳衡山国家级自然保护区为载体，协同衡山县、衡阳县等周边县市区建设生态监测系统，形成区域的连片保护带，建立区域生态环境治理体系，实现生态空间共治共保。

加强旅游发展协作，形成大南岳旅游圈。依托南岳高铁高速“3小时经济圈”区位优势，深化与长株潭都市圈、粤港澳大湾区、长三角城市群的合作。充分挖掘南岳

衡山“五岳独秀”的火文化、祭祀文化、福寿文化内涵，联动炎帝陵、舜帝陵、岳阳楼等旅游景点，擦亮“南岳衡山历史文化名片”，助力湖南省打造世界级历史文化旅游精品线路。加强南岳衡山与衡阳市中心城区的联动发展，形成“山一水一城”联动的文化休闲体验带。以山水为底色、以生态为特色、以文化为灵魂、以康养为载体、以旅游为纽带、以南岳为龙头，依托生态、文化等特色资源优势，对历史文化、自然生态以及交通线路资源进行全面整合，建设“环南岳衡山旅游经济圈”，以旅游业作为主导产业引领南岳经济社会的发展。

推进区域交通协同，提升交通运输效率。加快推进G107改扩建和长衡城际铁路的新建，在G107、衡山路预留建设城镇圈快线的通道，远景预留京广超高速铁路、G107南移通道。推进区域交通互联互通，分流城区内过境交通，构建由长衡城际铁路、G107和城镇圈快线构成的多层次客运系统。

构建区域基础设施，促进区域协同发展。深化“互联网+旅游”，加强旅游服务平台建设，建立旅游大数据精准统计、分析和监管机制，加强与衡阳市及周边县市区在旅游文化产业、设施等方面的深度协作，形成互补型经济类型。积极推进区域基础设施共建共享，加强与衡阳市区、衡山县在交通（包括高铁站及通用机场）、给水、排水、电力、燃气、通信和垃圾处理等重要区域性基础设施

的建设，加快 5G 网络、数据中心等新型基础设施建设。

积极融入衡阳城镇圈，共筑衡阳都市区。结合衡阳城镇圈发展战略，协调重大基础设施、旅游服务体系，强化生态旅游功能，积极促进衡阳城镇圈的发展，完善区域城镇体系结构。与衡阳市中心城区、衡南县城、衡阳县城、衡东县大浦镇等重点城镇共同构筑衡阳都市区，形成带动全市发展的城镇核心区，提升区域竞争力。

第五节 合理划分规划分区

围绕国土空间保护开发总体格局，结合南岳区现状特征和经济社会发展水平，按照全覆盖、不交叉、不重叠的原则，将全区划分为农田保护区、生态保护区、生态控制区、城镇发展区、乡村发展区 5 类一级规划分区，中心城区划分至二级规划分区。

农田保护区。划定农田保护区 784.34 公顷，主要是永久基本农田保护区域，分布在寿岳乡北部、南岳镇东部和南部地区。

农田保护区内从严管控非农建设占用永久基本农田，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。

生态保护区。划定生态保护区 13758.73 公顷，主要是湖南南岳衡山国家级自然保护区、南岳衡山国家级风景名胜区分区等生态功能重要的区域。

生态保护区内严格落实生态保护红线相关管控要求，严禁任何不符合主体功能定位的开发活动，实行分类管控方式，以自然保护为主要功能导向，并依据相应的管理办法进行管理。在依法依规的前提下，依据相关规划和法定程序、管制规则，允许不降低生态功能、不破坏生态系统的适度开发利用。

生态控制区。划定生态控制区 264.21 公顷，主要是生态保护红线外集中连片的国家级公益林和河流。

生态控制区以保护为主，原则上限制各类新增加的开发建设行为以及种植、养殖活动，不得擅自改变地形地貌及其他自然生态环境原有状态。在对生态环境不产生破坏的前提下，可适度开展观光、旅游、科研、教育等活动，允许依法依规开展种植、放牧、捕捞、养殖等活动以及修筑生产生活设施。

城镇发展区。划定城镇发展区 1026.87 公顷，主要是城镇开发边界范围内的祝融街道和南岳镇。

——**城镇集中建设区。**划定集中建设区 976.22 公顷，城镇集中建设区内应编制详细规划，采用“详细规划+规划许可”的方式进行管理，对城镇建设用地的总体和单项指标严格管控，实施规划用途管制与开发许可制度。加强与水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线（城市蓝线、绿线、黄线、紫线）的协同管控，通过“四线”及其管理办法实现对城镇核心要素的控制。

——**城镇弹性发展区**。划定城镇弹性发展区 19.95 公顷，主要位于城镇集中建设区外围。城镇弹性空间暂不编制详细规划，准入调整后的用地可根据实际情况编制详细规划。

——**特别用途区**。划定特别用途区 11.27 公顷，主要位于金月湖等区域。严格管控特别用途区内建设行为，在对生态、人文环境不产生破坏的前提下，可保留休闲游憩、自然和历史人文等相关功能，为城镇居民提供生态、人文景观服务。

——**其他城镇建设区**。划定其他城镇建设区 19.43 公顷，包括城镇开发边界外的公园绿地、道路、寿岳乡中心幼儿园、220 千伏南岳变电站等基础设施用地。其他城镇建设区内采用“详细规划+规划许可”的方式进行管理，应当明确建设项目准入负面清单。

乡村发展区。划定乡村发展区 2093.39 公顷，主要是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为主的区域。

乡村发展区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，统筹协调村庄建设和生态保护。允许农业和乡村特色产业发展及其配套设施建设。

第四章 农业空间与乡村振兴

第一节 强化耕地保护与粮食安全保障

稳定耕地数量。以确保粮食安全和生态安全为目标，围绕实现耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，确保耕地实有面积基本稳定、质量不下降。南岳区耕地保有量不低于 1.43 万亩。将集中连片、用途稳定、具有良好水利设施的优质耕地，以及具有改造潜力的中、低产田划定为永久基本农田。南岳区永久基本农田保护面积不低于 1.10 万亩。将耕地保有量和基本农田保护目标任务足额带位置逐级分解下达，地方党委和政府逐级签订耕地保护和粮食安全责任书，实行党政同责、终身追责。

积极有序补齐耕地保护责任缺口。落实上级下达的规划期内恢复耕地目标，划定恢复耕地空间，明确恢复耕地规模和恢复措施，根据自然地理条件、群众意愿、种植作物市场状况等，合理确定恢复耕地计划安排，稳妥有序的恢复耕地。划定南岳区恢复耕地 0.28 万亩。

加强耕地后备资源的管理。南岳区永久基本农田储备区 0.01 万亩。加大监督建设占用耕地等情况，对开发复垦后的耕地资源制定有效的保护措施，确保开发复垦耕地不被撂荒；耕地开垦后备资源和耕地恢复后备资源不得规划为林地等其他农用地；实现耕地后备资源的可持续利用。

严格耕地占补平衡。从严管控耕地占用，将非农建设、造林种树、种果种茶各类对耕地的占用统一纳入占补平衡管理。规划至 2035 年，全区新增建设占用耕地控制在 0.13 万亩以内。改进占补平衡落实方式，优先将盐碱地等未利用地、低效闲置建设用地以及适宜恢复为优质耕地的园地、林地、草地等其他农用地统筹作为补充耕地来源，全域划定适宜恢复其他农用地 0.29 万亩，适宜开垦耕地后备资源 0.05 万亩。坚持“以补定占”，在实现耕地总量动态平衡的前提下，将稳定利用耕地净增加量作为下年度非农建设允许占用耕地规模上限。

优化耕地布局。基于自然地理格局，结合适宜性原则，优化农用地空间布局。在确保耕地总量不减少的前提下，逐步调整不符合自然地理条件的土地利用方式，引导在陡坡山地上种植苗木、林木、草坪，将平原耕地种植苗木、林木、草坪的，逐步恢复为耕地，用山上换山下，实现区域置换。科学利用滩涂等发展设施农业，引导设施农业产能向非耕地区域适度转移。将难以或不宜长期稳定利用耕地逐步置换为可以长期稳定利用耕地，推动耕地集中连片保护和质量提升。

健全耕地保护监管和补偿机制。对耕地实行特殊保护，严守耕地保护红线，并建立耕地保护补偿制度。非农业建设经批准占用耕地的，按照“占多少，垦多少”的原则，由占用耕地的单位负责开垦与所占用耕地的数量相等、质

量相当的耕地；没有条件开垦或者开垦的耕地不符合要求的，应当按照规定缴纳耕地开垦费，专款用于开垦新的耕地。

第二节 全域村庄布局与分类

结合南岳区各村庄的地理区位、发展现状、优势产业资源、历史文化资源、特色景观资源等因素的综合评定，将村庄分为城郊融合类、集聚提升类、生态保护类。规划形成“3+5+10”的村庄布局结构，即 3 个城郊融合类村庄，5 个集聚提升类村庄，10 个生态保护类村庄。

城郊融合类。主要位于中心城区南侧，以城乡融合为重点，突出村庄区位优势。综合考虑城镇化发展态势，协调城乡发展方向，统筹城乡基础设施布局，增强城乡功能互补性。

集聚提升类。主要位于中心城区周边，鼓励发挥自身比较优势，强化现有产业优势，补齐村庄基础设施和公共服务设施内容，鼓励发展乡村旅游和休闲农业，配置村庄旅游服务设施。

生态保护类。主要位于生态保护红线内，以生态保护为重点，突出村庄自然生态管护和生态涵养修复，严格落实生态保护红线的管控要求。发挥生态资源优势，围绕生态旅游、康养度假、文化传承、绿色休闲等功能，积极发展第三产业；加强自然资源的生态价值转化，适度发展高

山云雾茶、皇菊、雷笋、黄精等特色农产品种植。

专栏 4-1 南岳区全域村庄分类

- 1.城郊融合类村庄：双田村、谭家桥村、烧田村，均位于南岳镇；
- 2.集聚提升类村庄：红星村、荆田村、枫木桥村、新村村、樟树桥村，均位于南岳镇；
- 3.生态保护类村庄：南岳镇有水濂村、光明村、紫峰村、延寿村、黄竹村，寿岳乡有龙池村、龙凤村、红旗村、船山村、岳林村。

第三节 推进宜居宜业和美乡村建设

发展农旅特色农业。以“一村一品、一村一特”为目标，积极培育扶持专业大户、农民合作社、家庭农场等新型农业经营主体，建设优质粮食、蔬菜、果业基地，加快发展“山下种苗”和“优粮、优菜”工程。

转型提质乡村旅游。围绕旅游环境、旅游设施、旅游服务、旅游建设等方面，完善乡村旅游管理标准化体系。大力实施“旅游+”和“+旅游”战略，加快旅游产业转型升级步伐，积极发展生态康养、乡村度假、特色种养、亲子研学等特色产业；在自然保护地核心保护区外建设露营基地、主题民宿、特色美食、乡村旅游等新业态。挖掘南岳区得天独厚的自然禀赋和人文底蕴，推动康养融合、文旅融合、农旅融合等特色品牌创建，打造“骑行主题村落”“月光下的村落”“原生态艺术村落”“露营基地”“户外拓展研学基地”等本土旅游品牌。

保障乡村振兴发展用地需求。保障乡村振兴、公益事业、乡村产业融合发展和农村村民住宅的建设用地需求。

在乡镇国土空间规划和村庄规划中预留 5%的建设用地机动指标，用于农产品初加工、休闲观光旅游以及其他必要的配套设施等。在符合政策条件下，对乡村新产业、新业态项目实施“点状”供地模式。

规范农村宅基地与农房建设管理。引导村民适当集中建房，根据地形地貌特征“宜聚尽聚，聚散相宜”，避开地质灾害隐患点和临坡、切坡避让区，退让距离应符合国家相关规定。全面实施农村建房“带图审批、按图监管、照图验收”制度，严格执行“一户一宅”政策及宅基地面积标准，坚决禁止占耕建房、未批先建、批少建多、建新不拆旧等违法违规现象。

推进美丽乡村建设。改善农村人居环境，大力实施以“三清一改”（清理农村生活垃圾、村内塘沟、畜禽养殖粪污等农业生产废弃物，改变影响农村人居环境的不良习惯）为重点的村庄清洁行动，推动村容村貌逐步提升。提升农村公共服务设施和基础设施水平，改善农村居民教育、医疗、文化体育、养老条件，建设村级综合服务中心，加强村级文化体育设施、农村养老机构与设施建设。融入人防疏散地域建设要素，加强乡镇、农村的消防力量、消防通道、消防水源、消防器材配置点等消防基础设施建设。实施村级公路“畅通工程”，乡村绿化工程、“点亮乡村”工程、乡村集中供水工程、农村电网改造升级工程、农村清洁能源建设、小微河道疏浚等工程，加强农村基础设施

建设。

大力挖掘乡土文化。加大乡村地名命名力度，推进乡村地名标志设置与维护，确保乡村地名及其标志的广度、密度、精细度适应乡村治理需要。规范设置村牌、街路巷牌、楼门（户）牌等标志，健全乡村地名标志导向体系。挖掘农村优秀传统文化，通过历史文献、民间传说、古物遗迹、摩崖石刻等文化产物，打造具有本土特色的文化品牌、文创产品。发扬路边锣鼓、龙狮舞、石雕、剪纸、非遗戏曲等民俗文化。深度挖掘祝融火文化、五岳封禅、南岳庙会、火灯节日、非遗展演、宗教文化等特色文化。

第四节 实施全域土地综合整治

明确整治目标，划定三类全域土地综合整治重点区域。以村庄为基本实施单元，统筹农用地整治、低效闲置建设用地整治、人居环境整治，优化生产、生态、生活空间格局，解决耕地破碎化、资源利用低效化和环境质量退化问题，促进耕地质量保护与提升，提高土地利用效率，改善农村人居环境，助力乡村振兴。

——农用地整治区。将龙荫港、金月港流域附近的耕地作为重点整治区域，促进农田集中连片。将双田村、红旗村、红星村、新村村的耕地作为质量提升重点潜力区域，完善基础设施，改善农业生产条件，有序推进质量提升。在荆田村、樟树桥村、枫木桥村新建或整修部分灌溉与排

水设施、机耕道等农业生产配套设施，科学开发耕地后备资源。

——**建设用地整治区**。用好城乡建设用地增减挂钩政策，有序开展废弃宅基地、空心房等建设用地整治，优化农村建设用地结构和布局，统筹农村住房建设、产业发展建设、公共服务和基础设施建设。盘活城镇存量建设用地，统筹推进闲置用地、三旧改造、拆旧复垦、棚户区改造等低效建设用地的清查与整治，加大盘活和挖潜力度，优化城乡建设用地结构与布局。

——**人居环境整治区**。至 2035 年，全区农村生活垃圾处理率达 100%。深入推进农村人居环境整治行动和美丽乡村示范村创建，推进乡村道路硬化油化亮化工程，建好“四好农村路”，提升村庄整体形象，全面开展“美丽庭院”创建，让通村公路变为“风景线”，让围墙围栏成为“文化墙”，让美好环境承载“乡愁记忆”。围绕乡村振兴战略和农村环境整治要求，实施村庄整治、垃圾处理、农村基础设施改善、农村水环境治理、生态乡村建设工程。

第五章 生态空间与生态保护

第一节 推进自然保护地体系建设

构建自然保护地体系。南岳区自然保护地包括 1 个自然保护区和 1 个风景名胜区，分别为湖南南岳衡山国家级自然保护区和南岳衡山国家级风景名胜区。全区自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例为 76.85%。

自然保护地体系的建设应符合自然保护地相关法律法规和部门规章要求，自然保护地范围内的项目应按照批准的南岳衡山国家级风景名胜区和湖南南岳衡山国家级自然保护区的相关规划进行建设。

第二节 建设生物多样性保护网络

保护生物多样性。以自然保护区内森林、湿地、河湖等自然资源为重点，加强国家重点保护物种、珍稀野生动植物及栖息地的保护，加强外来物种管理，建立重点保护野生动植物数据库，逐步完善优化就地保护体系。

强化生态廊道建设。以南岳区内主要山体、河流、主干道等串联全区重要自然保护地及物种栖息地等重要生态资源，构建“山—水—城—乡”互联互通的生态绿廊。重点保护湖南南岳衡山国家级自然保护区和南岳衡山国家级风景名胜区生物多样性重要区域以及龙荫港、金月港等河流水系生态廊道，构筑南岳立体生态保护网络。

第三节 提升生态系统碳汇功能

夯实“绿色碳汇”基础。树立“绿水青山就是金山银山”的科学理念，以维护森林生态安全为主导方向，以绿化提质为基本要求，突出生态保护、生态修复和生态惠民；预留林地补充空间，实施林地进出平衡；深入推进造林绿化，持续深化林业改革，全面推进生态南岳建设，聚力打造国家生态文明建设示范区。南岳区的林地保有量、森林保有量、森林覆盖率依据上级下达任务确定，主要分布在湖南南岳衡山国家级自然保护区和南岳衡山国家级风景名胜区范围内。

提升“蓝色碳汇”能力。加强对湿地、水库和河流的监督管理，落实河长制度，至 2035 年，水域空间保有量不低于 0.59 万亩。南岳区现状湿地为内陆滩涂，存在“面积小、分布散”的特点，湿地保护率依据上级下达任务确定。一般湿地通过管理和技术措施保持其自然特性和生态特征，保护湿地内的水体、地形地貌、野生动植物资源等，维护湿地的生态功能。

开展造林绿化行动。南岳区适宜造林绿化面积 0.04 万亩，已明确的规划造林空间，作为带位置安排造林绿化任务的主要依据，结合规划期内森林保有量和林地保有量，有序安排年度造林绿化任务，及时更新规划造林绿化空间数据。

第四节 强化河湖水域及岸线保护

科学划定岸线功能分区。划定南岳区河湖划界范围 1.77 平方千米，划定龙荫港河湖岸线管控范围 2.71 平方千米。严格落实岸线分区管控规则和江河湖岸管控要求，严格保护好滩涂、湿地等生态资源，合理安排岸线的旅游、城镇等功能，加强岸线地区城市设计，提升整体品质。由水利部门负责编制河湖岸线保护和利用规划及水利工程项目与保护范围划定，依法依规划定岸线、水利工程项目与保护线。

严格河湖水域岸线用途管制。岸线保护区、岸线保留区等功能区实行岸线用途管制和集约节约利用，严格依法依规审批涉河建设项目。严禁以各种名义围湖造田地、非法围垦河道。在河道管理范围内，不得种植妨碍行洪的高杆作物，城市建设不得擅自填堵原有河道沟叉、贮水湖塘洼淀和废除原有防洪围堤，城市建设和发展不得占用河道滩地。

第五节 实施国土空间生态修复

构建生态系统保护网络，增强生态系统服务功能，完善生态系统保护格局。重点推动龙荫港流域生态环境综合整治工程，重点加强对自然保护地体系建设和生物多样性系统的保护，有效提升土壤质量和大气环境质量。

划定四类国土空间生态修复重点区域。以村庄为基

本实施单元，统筹生态系统保护修复、水生态系统综合治理、土壤污染治理修复、大气环境保护修复等措施，促进生态系统保护，提升生态系统功能，改善生态环境。

生态系统保护修复区域。提升生态环境质量和生态服务功能，增强生态系统稳定性，促进生态系统良性循环。

——**综合防治地质灾害。**南岳区地质灾害集中在湖南南岳衡山国家级自然保护区和南岳衡山国家级风景名胜区内，地质灾害主要有峰林倒塌、崖壁碎石崩落、陡峭斜坡滑动等崩塌，以及滑坡灾害和山间峡谷溪流产生的泥石流。针对地质灾害易发地区，采取工程和生物措施相结合的方式防治。

——**加大天然林修复力度。**南岳区生态保护极重要区和重要区占比达 85%，整体生态价值高，对开发建设活动较为敏感。加强天然林保护与修复，明确天然林保护重点区域，采取分区施策、人工促进、天然更新等措施，构建健康稳定的森林生态系统

——**统筹林地保护利用。**对全区林地进行分区、分类、分级、分等和分起源，确定林地保护利用方向、重点和主要措施。以植被恢复和生态保护修复为重点，进行荒山造林、林地灾后恢复、退化林地生态修复、生态廊道建设等林业生态工程。通过森林抚育、林相改造、提质改造等森林质量工程，提升森林防护功能和林地生产能力。

水生态系统综合治理区域。统筹推进南岳区水环境治

理，以龙荫港为流域综合整治区域，加强水土保持、水污染防治，改善水生态、水环境质量。

——**流域综合治理**。明确大禾田水库、兴隆水库、华严湖水库、丰收水库、水濂洞水库、银星水库为水源地重点保护区域，金月港、龙荫港为流域综合整治区域。按照“源头防污+中间清污+末端治污+大数据控污”的治理思路，重点实施龙荫港、金月港、新村港流域综合整治工程，在生态治理修复的基础上，促进农旅和文旅生态产品价值实现。

——**保障供水**。设立大禾田水库、兴隆水库、华严湖水库等水源保护区。加快推动南岳区引水工程暨城乡供水一体化项目的实施，解决水资源短缺问题。

——**防洪治理**。解决流域两岸的村组及农田的排涝问题，加强保护植被，增强植物蓄水能力，加强对水库的日常维护，开展河道整治、河道清淤疏浚、堤防建设等防洪工程。

——**农田水利规划**。对现有灌溉工程进行配套、挖潜和改造，大力提高工程管理水平 and 灌溉水利用率，在条件适宜地区推广节水、节能、高产、高效的灌溉新技术。

——**水土保持**。防止城市开发、居民建设等人为因素破坏土壤结构，造成土壤抗蚀抗冲能力下降。采取建设挡土墙、硬化山塘、修建和改造排水沟、种植植被等工程措施加强水土保持。

——**水污染防治**。加强污水处理厂建设，逐步实现雨污完全分流，管网覆盖率达到 100%，生活污水处理率达到 100%。加强面源污染治理，大力发展科学灌溉和节水农业。建立有机食品基地，减少农药、化肥的使用量，强化畜禽养殖污染治理，推广农村秸秆气化和沼气无害化处理，改变农村能源结构。

土壤污染治理修复区域。将烧田垃圾填埋场和兴隆垃圾填埋场的垃圾清理压缩转运，清理后开展土壤修复、提升覆土层植被，定期监测评估其对周边土壤和地下水环境的影响，进行后期维护和管理。

大气环境保护修复区域。全域逐步取缔不合格的香火销售，鼓励使用环保礼仪香，倡导文明祈福，推行文明敬香，划定南岳大庙和祝融峰为大气环境保护修复的重点区域。大力推进植树造林，增加植物的种类，增加空气中的氧气含量，改善空气质量。加强对空气环境的监测，及时发现污染源并采取措施控制污染排放。保护气象设施和气象探测环境，南岳国家基准气候站的站址至少保持 50 年稳定不变。

第六章 城镇发展空间

第一节 构建区域城镇体系

城镇体系结构，形成“中心城区—重点镇—一般镇”三级城镇体系结构。综合考虑经济社会、产业发展、人口分布等因素，明确各乡镇的职能定位。

——中心城区。1个，为南岳区中心城区。依托历史文化名镇、历史文化街区 and 南岳大庙、祝圣寺等文物保护单位，以“佛、道、寿、火”等文化为灵魂，以旅游服务业、生产与生活服务为主体，是南岳区的旅游综合服务核心，发挥全区政治、经济、文化中心职能。

——重点镇。1个，为南岳镇，是城郊服务型乡镇。依托水濂洞景区、卧虎潭景区、田园综合体等旅游资源，以乡村旅游、康养度假为主，结合众多生态和人文景观资源发挥旅游服务功能。

——一般镇。1个，为寿岳乡(含南岳树木园、南岳林场)，是生态保护型乡镇。依托方广寺景区、曾国藩古道、广济寺等旅游资源，以南岳衡山为核心，重点发展生态旅游，发挥生态资源优势，围绕康养度假、文化传承、绿色休闲等积极发展第三产业。

第二节 保障集约高效的产业发展空间

大力发展文旅融合产业。南岳区的产业定位为“文化

产业和旅游产业融合发展示范区”。加强与周边城市在旅游和产业方面的协同，通过延长产业链，实现一二三产业联动发展，推进旅游业与特色食品、茶叶、药材、文创产品的深度融合，提升产业价值链。（南岳区为国家级重点生态功能区，暂未设立省级及以上产业园区）

——**第一产业发展引导。**坚持政府引导，市场主导，有计划的组织农民联合经营，发展绿色蔬菜、茶叶、中药材、皇菊等农产品种植，形成规模效益；充分利用丰富的森林资源和独特的山地气候，发展生态种养。以大豆、马铃薯、有机水稻、蔬菜为主的高效经济作物，积极申报绿色食品、有机食品、地理标志农产品认证，推动优势农产品的深加工和利用。以云雾茶种植为重点，改进培植技术，推广标准化基地建设，重点培育特色鲜明、竞争力强的云雾茶种植专业村；利用旅游特色优势，积极开展“茶文化之旅”农旅融合活动，打造茶文化品牌。以种植皇菊、黄精为主，建设具有一定规模和影响力的规范化种植基地，打造品牌产品，建立专业市场，提升影响力。

——**第二产业发展引导。**以游客需求为导向，发展具有南岳特色的食品、中药材和文创产品等产业。依托云雾茶、雷笋、腐乳等特色产业资源，发展品质高端、生态绿色的特色食品加工业。积极引入知名医药集团，建设皇菊、黄精生产加工基地，打造南岳区寿岳品牌。依托南岳区特色旅游市场，重点发展文化周边产品和旅游工艺品制作，

推广到全省乃至全国。

——**第三产业发展引导。**立足资源禀赋和文化底蕴，依托全域旅游的契机，重点打造观光祈福、康养度假、户外运动、文化体验、休闲农业等核心旅游产品，完善餐饮住宿、特色购物、休闲娱乐、自驾营地等旅游服务设施，实现旅游市场的巩固提升和特色旅游市场的开拓，带动其他产业整体发展。积极建设专业化物流中心、专业物流节点和专业批发市场，形成智慧绿色的物流体系。

优化产业空间布局。统筹产业布局，引导产业集聚发展，重点建设“三区”，即生态文旅观光体验区、旅游服务产业集聚区、田园综合产业发展区。

——**生态文旅观光体验区。**主要位于生态保护红线范围内，以保护生态环境为前提，重点打造康养度假、户外运动、文化体验三大核心旅游产品。

——**旅游服务产业集聚区。**位于城镇开发边界范围内，建设以吃、住、行、购、娱、游第三产业为主导，以食品、药材、工艺品加工等第二产业为支撑，构建服务业与工业双轮驱动的现代化产业体系。

——**田园综合产业发展区。**位于南岳区东南部，以农业为主，发展旅游农业、特色农业、创意农业，打造“农业+旅游”的休闲农业。

第三节 构建公共服务设施体系和城乡生活圈

建设“中心城区—重点镇—一般镇—村”四级公共服务体系。合理布局覆盖城乡、优质均衡的公共服务设施，提升整体公共服务水平。满足行政办公、文化、教育、医疗卫生、养老、社会福利、健康健身、公安警务等公共服务设施的差异化配置要求。

——**行政办公设施**。支持面积狭小、功能不全、明显满足不了服务需求的城乡社区综合服务设施新建或改扩建，到 2025 年每百户居民拥有城乡社区综合服务设施面积达到 43 平方米。

——**教育设施**。中心城区结合社区生活圈合理配置中小学及幼儿园，新建中学按每 2.0—3.0 万人配置 1 个，服务半径 1000 米；新建小学按 1.0—1.5 万人配置 1 个，服务半径 500 米。农村学校进一步优化资源配置，进行布局调整。

——**文化设施**。设置坛城、图书馆、文化宫、乡镇文化站、乡村文化活动室等公益性文化设施，补充剧场、影剧院等经营性文化设施，构建城乡一体化公共文化设施体系。

——**体育设施**。构建“区级—乡镇级—社区（村）”三级体育设施体系。规划区级全民健身中心，乡镇结合绿地、公共活动空间设置室外综合健身场地，各社区（村）

宜结合绿地及公共活动空间设置健身广场。在区级体育设施专项规划中细化各级体育用地布局，将 2025 年人均体育场地面积指标提高至 2.6 平方米，科学合理规划 2035 年人均体育场地面积，不低于全国人均体育场地指标的平均水平。

——**医疗卫生设施**。至 2035 年，每千人口医疗卫生机构床位数达到其区域卫生规划要求。完善中心城区医疗卫生设施配置，各乡镇强化卫生院硬件配置，各村原则上至少设置 1 所卫生室。统筹考虑人防专项规划布局的人防医疗救护工程建设。预留应急医疗、基本生活保障物资分发场地。

——**社会福利设施**。完善区级养老服务中心、救助站及未成年人保护中心，建设乡镇级敬老院和村级养老站。设置集公墓、景观为一体的农村公益性公墓。加强婴幼儿照护服务设施与社区服务中心的功能衔接，加大对农村婴幼儿照护服务的支持力度，科学设置婴幼儿照护场所。

——**公共安全设施**。各乡镇规划一处公安派出所并按相关标准完善公安基础设施。加强乡镇消防队站的建设。

第四节 建设用地节约集约利用

严格控制建设用地总量。城镇按照城镇开发边界和城镇建设用地指标开展集中建设，至 2025 年单位国内生产总值建设用地使用面积下降不低于 16%，至 2035 年单位

国内生产总值建设土地使用面积下降不低于 40%。农村村庄建设用地控制在 8.44 平方千米以内，保持现有村庄建设用地总量不增加，各村建设用地在南岳区范围内统筹平衡。凡不符合国土空间规划、国家区域政策、产业政策和供地政策的建设项目，不得安排土地利用年度计划指标。

盘活城乡建设用地存量。全面盘整闲置土地，严格依法依规开展批而未供、供而未用土地处置工作，实施城镇低效用地再开发。完善激励机制，鼓励土地权利人自主改造开发，鼓励社会资本积极进入，探索多样化低效用地开发模式。

推进城乡建设用地增减挂钩。通过建设用地流量供应，推动建设用地在城乡之间流动，合理设置城乡建设用地增减挂钩项目拆旧区和建新区；低效集体产业用地等腾退建设用地指标优先用于民生需求和城镇重点发展功能。探索点状供地，鼓励各类社会主体参与乡村旅游开发。

鼓励建设用地复合利用。分层有序推动城市地下空间开发利用，统筹协调地下公共服务、公共交通、市政公用设施、防灾设施、仓储设施等分层分区和协调连通的管控要求。探索商业、办公、居住、绿地和开敞空间、公共设施与市政基础设施等用地的集约复合开发。

第七章 涉中心城区乡镇国土空间规划

南岳区中心城区范围涉及祝融街道及南岳镇。为加强规划的可操作性，下一步单独编制南岳镇国土空间规划，本章节作为编制南岳镇国土空间规划的指引和依据。

第一节 划定规划分区

落实三条控制线。涉中心城区乡镇范围内的永久基本农田保护面积 0.94 万亩，主要位于南岳镇南部和北部；生态保护红线面积 39.58 平方千米，主要位于南岳镇及祝融街道西部；城镇开发边界面积 10.07 平方千米，位于南岳镇中部及祝融街道的中部和东部。

保护耕地资源。涉中心城区乡镇范围内的耕地保有量为 1.20 万亩。严格遵守耕地保护的管控规则。推进即可恢复、工程恢复耕地工作，加强耕地后备资源开发。优化耕地布局，提升耕地质量，建设高标准农田。落实耕地占补平衡、进出平衡，实施耕地种植用途管控。

保护生态环境。落实生态安全格局，保护自然保护地和公益林，稳步提升水环境和大气环境质量。落实饮用水源地保护面积 57.26 公顷，河湖蓝线划定面积 141.48 公顷，保障南岳镇及祝融街道水源安全。

划定规划分区。划定生态保护区 3958.02 公顷，生态控制区 259.26 公顷，农田保护区 662.58 公顷，城镇发展

区 1026.69 公顷，乡村发展区 1943.68 公顷。其中，城镇发展区中城镇集中建设区 976.23 公顷，城镇弹性发展区 19.95 公顷，特别用途区 11.27 公顷，其他城镇建设区 19.25 公顷。城镇集中建设区中居住生活区 291.42 公顷，综合服务区 209.23 公顷，商业商务区 249.25 公顷，工业发展区 5.82 公顷，绿地休闲区 41.13 公顷，交通枢纽区 167.43 公顷，战略预留区 11.95 公顷。

第二节 优化用地布局

至 2035 年，涉中心城区乡镇城镇建设用地面积 983.72 公顷，其中居住用地面积 336.21 公顷，公共管理与公共服务设施用地 94.57 公顷，商业服务业用地 255.16 公顷，工矿用地 5.82 公顷，仓储用地 0 公顷，交通运输用地 182.27 公顷，公用设施用地 11.70 公顷，绿地与开敞空间用地 57.99 公顷，特殊用地 36.18 公顷，留白用地 11.95 公顷。中心城区外村庄建设用地面积 564.60 公顷，区域基础设施用地 44.34 公顷，其他建设用地 26.60 公顷。中心城区外的南岳镇用地可在南岳镇国土空间规划中进行细化。

第三节 完善支撑设施

优化交通网络。规划保留京广高铁，远景预留长衡城际铁路和京广超高速铁路，实行并线规划并预留廊道。进

一步提质内部干道，高效连接白南高速，预留白果至曲兰段高速廊道。于 G107 及衡山路预留通道建设城镇圈快线对接衡阳市，预留 G107 外绕线通道，分流城区过境交通。对 S333 进行提质改造，促进大衡山景区打造西门户。对 X111 进行提质改造，提升通行能力。

建设公共交通枢纽。逐步搬迁南岳汽车站，实现旅游服务功能完善。于南城区建设一处公共交通枢纽站，包括金月客运站及公交首末站。建设南岳区综合交保场，位于天子山西部，用地面积约 2.90 公顷。预留货运站及冷链物流中心，规划南岳镇运输服务站，各村规划物流首末站。建立城乡一体化的城际、城乡客运线路。其中规划城际公交线路 6 条，规划城乡公交线路 8 条。

构建均等化公共服务体系。南岳镇与中心城区高度重合，规划公共服务设施共建共享，构建“中心城区—重点镇—一般镇—中心村”的服务设施体系。规划依托村委会、党群服务中心等设置驻村警务设施，新增 2 所幼儿园、1 所中学，新建全民健身中心、南城区医院、人防指挥所等，实现全面覆盖，构建公平共享的基本公共服务体系。

夯实基础设施。规划于烧田产业园新增给水加压泵站。规划预留南岳区污水处理二厂、垃圾分类堆放场地及消纳场等设施用地指标，新建天子山路供水管网、110 千伏火车站变电站、220 千伏南岳变电站、环卫车辆停车场、5 处环卫综合站、城南消防站、区人防指挥所等基础设施与

防灾设施，保障南岳镇供水、排水、供电、燃气、垃圾处置等设施满足发展需求。

公共安全设施建设。南岳镇西部部分区域位于地质灾害中易发区，主要为光明村、金月社区、水濂村、紫峰村等范围，合理布置消防设施，利用村内空地及广场等设置应急避难场所、公共卫生应急设施等，保障人民生命财产安全。

第四节 村庄分类与布局

分类布局村庄。明确涉中心城区乡镇的村庄分类，其中，红星村、荆田村、枫木桥村、新村村、樟树桥村为集聚提升类村庄，双田村、烧田村、谭家桥村为城郊融合类村庄，水濂村、光明村、紫峰村、黄竹村、延寿村为生态保护类村庄。以上村庄需编制村庄规划。

第八章 中心城区国土空间规划

第一节 中心城区范围划定

依据城镇开发边界、现状水系和道路、行政村界限及规划道路情况划定中心城区范围线，总面积为 14.28 平方千米，涉及祝融街道及南岳镇。

预测至 2035 年，中心城区常住人口为 7 万人。规划城镇建设用地面积为 990.89 公顷，考虑实际的管理服务人口，人均城镇建设用地面积不超过 105 平方米/人。

第二节 规划空间结构

规划构建“三中心、三轴线、六组团”的中心城区空间结构。

聚力打造三中心。分别为古镇祈福中心、天子山文旅中心和金月文旅中心。

——**古镇祈福中心。**依托南岳大庙、祝圣寺和香山禅寺等佛道文化空间，完善古镇祈福观光、文创体验、素食餐饮、主题禅修等业态，打造古镇祈福中心。

——**天子山文旅中心。**依托南岳文旅小镇爆点引流，完善智慧旅游服务中心等旅游服务设施，引进 1944 特色商业，进一步丰富体验项目，突出天子山火文化特色，打造南岳文化旅游新标杆。

——**金月文旅中心。**依托金月湖公园的自然风光及金

月客运站的交通优势，打造集文化展示、商业服务、交通集散为一体的金月文旅中心。

延续交织三轴线。包括文脉传承发展轴、旅游服务发展轴和城镇融合发展轴，稳固支撑中心城区簇拥发展的格局。

——**文脉传承发展轴。**指延续祝融峰、金刚舍利塔，贯穿万寿大鼎、南岳大庙、祝融路、天子山火文化园和龙荫港所形成的轴线，是南岳城市发展的文脉，也是南岳区体现文化自信的重要地带，该轴线赋予南岳独特的城市魅力。

——**旅游服务发展轴。**指南岳高速收费站、衡山路及衡岳大道（高铁连接线）所形成的发展轴线，分别将自驾游、高铁游的游客与南岳古镇联系起来。

——**城镇融合发展轴。**指以 G107（南城区段为黄金路）为载体的发展轴线，依次联系衡阳市、南岳区及衡山县，形成城镇融合发展轴。

差异化发展六组团。分别为传统文旅组团、融城发展组团、康养文旅组团、公共服务组团、综合服务组团和烧田产业组团。

——**传统文旅组团。**以南岳古镇为中心，东至万寿广场，西至锦绣南山广场，南至衡山路。依托南岳古镇，打造集祈福、休闲、餐饮、购物、文创为一体的传统文旅组团。

——**融城发展组团**。以共和国际养老养生文化中心及鑫盛路为起点，向东拓展，依托衡岳大道及金龙大道，与衡山县实现融城发展。

——**康养文旅组团**。西至祝融路及天子山，南至黄金路，北至衡山路，东至中心城区范围线，依托原 415 医院及天子山路两厢用地，通过城市更新注入康体娱乐、文化旅游等要素，打造康养文旅组团。

——**公共服务组团**。以祝融路、广济路、黄金路及衡山路围合的组团，依托区人民政府、南华大学附属第三医院、金月湖公园、天子山火文化公园和“见南山”商业综合体，打造南岳区公共服务组团。

——**综合服务组团**。黄金路以南，文定学校以北，依托金月客运站、商业综合体、政务服务中心、高端酒店及公共服务设施，打造综合服务组团。

——**烧田产业组团**。G107 以东，依托研学营地，建设统一战线教育培训基地、给水加压泵站、文旅产业等项目，打造烧田产业组团。

第三节 规划分区

中心城区分为四个一级规划分区，分别为生态控制区、农田保护区、城镇发展区和乡村发展区。

生态控制区。划定中心城区生态控制区面积为 2.97 公顷。

农田保护区。划定中心城区范围内永久基本农田为农田保护区，主要位于红星村与谭家桥村，面积为 41.69 公顷。

城镇发展区。划定城镇集中建设区、弹性发展区、特别用途区和其他城镇建设区，并对城镇集中建设区进行细分。

——**居住生活区。**划定以住宅建筑和居住配套设施为主要功能导向的区域为居住生活区，主要位于鑫盛路、天子山路、黄金路和衡山路，面积为 291.42 公顷。

——**综合服务区。**划定以提供行政办公、文化、教育、医疗等服务为主要功能导向的区域为综合服务区，主要位于禹王路北侧和金沙路北侧，面积为 209.23 公顷。

——**商业商务区。**划定以提供商业服务为主要功能导向的区域为商业商务区，主要位于南岳古镇、金月湖东侧和天子山，面积为 249.25 公顷。

——**工业发展区。**划定黄金路北侧产业用地为工业发展区，面积为 5.83 公顷。

——**绿地休闲区。**划定以公园绿地、广场用地、滨水开放空间等为主要功能导向的区域为绿地休闲区，主要位于天子山、万寿广场、金月湖公园等区域，面积为 41.13 公顷。

——**交通枢纽区。**划定以客运站、公共停车场等交通设施和道路为主要功能导向的区域为交通枢纽区，主要为

金月客运站、岳东停车场等区域，面积为 167.43 公顷。

——**战略预留区**。划定产业园东部区域为战略预留区，面积为 11.95 公顷。

——**城镇弹性发展区**。划定黄金路北侧地块及大金冲地块为城镇弹性发展区，面积为 19.95 公顷。

——**特别用途区**。将城镇开发边界内金月湖水域纳入特别用途区，总面积为 11.27 公顷。

——**其他城镇建设区**。将城镇开发边界外已批未建用地及需要建设城镇道路、公园绿地和配套设施的区域纳入其他城镇建设区，总面积为 15.58 公顷。

乡村发展区。划定农田保护区外，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为主的区域为乡村发展区，细分为村庄建设区、一般农业区和林业发展区。

——**村庄建设区**。划定中心城区内城镇开发边界外需重点发展的村庄区域为村庄建设区，主要位于红星村、岳东社区和谭家桥村，面积为 95.59 公顷。

——**一般农业区**。划定以农业生产发展为主要利用功能导向的区域为一般农业区，主要位于金月社区、大金冲、岳东社区和红星村，面积为 61.01 公顷。

——**林业发展区**。划定以规模化林业生产为主要利用功能导向的区域为林业发展区，主要位于红星村、谭家桥和金月社区，面积为 203.21 公顷。

第四节 规划用地布局

尊重生态本底，以“北控、东延、南拓、西展”为发展策略，完善中心城区路网结构，优化存量，用好增量，预留变量，布局中心城区城镇建设用地。

中心城区建设用地总面积为 1072.04 公顷。其中，城镇建设用地 980.15 公顷，村庄建设用地 78.02 公顷，区域基础设施用地 4.04 公顷。

城镇建设用地中，居住用地约 336.21 公顷，占中心城区建设用地的比例为 31.36%，人均居住用地面积 48.03 平方米。

公共管理与公共服务设施用地约 94.57 公顷，占中心城区建设用地的比例为 8.82%，人均公共管理与公共服务设施用地面积 13.51 平方米。

商业服务业用地约 255.16 公顷，占中心城区建设用地的比例为 23.80%，人均商业服务业设施用地面积 36.45 平方米。

工矿用地约 5.82 公顷，占中心城区建设用地的比例为 0.54%，人均工业用地面积 0.83 平方米。

交通运输用地约 182.27 公顷，占中心城区建设用地的比例为 17%，人均交通运输用地面积 26.04 平方米。

公用设施用地约 9.83 公顷，占中心城区建设用地的比例为 0.92%，人均城镇公用设施用地 1.40 平方米。

绿地与开敞空间用地约 57.99 公顷，占中心城区建设用地的比例为 5.41%，考虑城镇开发边界外的生态公园、郊野公园等生态绿地，人均公园绿地面积 10.91 平方米。

特殊用地为 36.18 公顷，占中心城区建设用地的比例为 3.37%。

具体地块用途、边界定位、开发建设强度、用地兼容等规划管控要求在详细规划中确定。

第五节 就业与住房保障

根据常住人口规模预测与旅游人次预测，至 2035 年，中心城区城镇住宅用地面积约 350 公顷，中心城区城镇建设用地比例不超过 35%，住房规模需求在 2—5 万套。规划期内，稳步实施房地产土地供应的精准管控。

保留现状 3 处保障性住房，分别位于衡山路与鑫盛路交界处，祝融路与衡山路交界处，广济路与黄金路交界处。鼓励新建普通商品住房项目配建一定比例的保障性住房。保障性住房优先安排在交通、公共服务设施便利、住房需求较为集中的区域。至 2035 年，保障性住房配置覆盖率达到中心城区常住人口的 5%，约 1000 套，住房套型建筑面积控制在 70 平方米以下。

第六节 综合交通组织

中心城区交通组织目标。建立等级分明、结构合理的

道路体系，打造“小街区、密路网”式可步行旅游城区，逐步建立“公交+慢行”的交通发展模式。

道路结构规划。中心城区道路分为主干路、次干路、支路 3 个等级，城镇开发边界内规划主干路总长约为 10.20 千米，主干路路网密度为 1.01 千米/平方千米；次干路总长约 14.80 千米，次干路路网密度为 1.47 千米/平方千米；支路总长约 38.06 千米，支路路网密度为 3.78 千米/平方千米。总道路网密度为 6.26 千米/平方千米，人均道路用地面积 23.51 平方米，形成“四纵四横”的扇形结构。四纵为由南山路、方广路、祝融路、天子山路构成的纵向主干道；四横为由金沙路、衡山路、广济路、黄金路构成的横向主干道。

停车场规划。结合中心城区各组团用地情况和公共停车泊位需求量，规划设置 10 处公共停车场，以满足日益增长的停车需求。至 2035 年，中心城区人均公共停车场面积为 2.73 平方米。有序推动公交车辆、公务车辆和新增社会车辆使用清洁能源。

电动汽车充电设施规划。中心城区按照 1 千米的服务半径设置公共充电设施。在详细规划编制中，居住、办公、商业、医院、文体、学校、游览场所、公共停车场、加油站、公交车和环卫车等公共服务类停车场等场所按照不低于 30% 的车位比例建设充电设施或预留建设安装条件。

城市公共交通运输规划。落实衡阳市一南岳城区的中低运

量客运系统，构建公交枢纽站，形成公交线路网。

——**市级中低运量客运系统。**预留 G107 及衡山路通道，落实衡阳市城镇圈快线，将南岳城区融入衡阳都市区。

——**构建公交枢纽站。**于金月湖南侧预留 1 处公交枢纽站，与金月客运站、公交首末站等共同建成枢纽站。规划 1 处综合交保场，位于广济路，用地面积约 2.90 公顷。

——**制定公交线路网。**规划形成以骨干线为主，支线为辅的公交线路网，在主干道划定公交专用道，整合提升公交线路网服务水平。规划公交线路 5 条，平均站距 400—500 米，平均运行速度在 15—18 千米/小时。

打造安全的慢行交通。充分利用风景区、滨水岸线等公共空间，构筑重点发展区域间行人通道、非机动车通道，提升跨区域行人、非机动车的出行连续性和环境品质，打造集休闲、生活、娱乐为一体的城市绿色慢行休闲系统。结合学校、市场、大型公建等重要集散点，于祝融路、广济路、天子山路、黄金路专设非机动车道，并布设机非隔离设施。结合中心城区热门景点、公园绿地、广场、客运枢纽等节点分布，确定特色步行道，全力构建步行安全的旅游城市。

第七节 公共服务设施与社区生活圈

对标《湖南省县级国土空间总体规划编制指南（修订版）》中的县级城市公共服务项目配置标准，构建 15 分

钟通勤覆盖全域的社区级综合服务中心，打造宜居宜业基层服务系统。至 2035 年，规划社区基础公共服务设施 5 分钟步行可达覆盖率提升至 100%。应对人口结构变化和不同人群的需求，构建覆盖全年龄段居民的基本公共服务保障体系，重点保障对老人、儿童、残障人士的文化、医疗等基本服务，提升开放度和利用率，落实无障碍规划设计理念。

行政与公共管理设施规划。至 2035 年，人均行政与公共管理设施用地面积 3.01 平方米。整合优化现有行政与公共管理设施用地，结合企事业改制及闲置资产处置工作推进，实施功能置换，适度改建为经营性设施，促进中心城区功能结构调整及旅游服务发展。街道规划 1 处公安派出所并按相关标准完善公安基础设施，完善政务服务配套公共停车场地设施，社区警务室与居委会、党群服务中心等合署办公、同步建设。依托村委会、党群服务中心设置文化设施、驻村警务设施等。

公共文化设施规划。至 2035 年，人均公共文化设施用地面积 0.71 平方米。规划保留 3 处公共文化设施，包括南岳区游击干部训练班陈列馆、南岳博物馆和祝融剧场。规划新建 9 处公共文化设施，包括公共图书馆、文化馆、文化宫、青少年宫、妇女儿童活动中心、老干部活动（服务）中心、坛城、老干部党校和老干部（老年）大学。改扩建若干处文化活动中心。

教育设施规划。至 2035 年，人均教育设施用地面积 5.82 平方米。规划 5 所小学，其中保留 3 所、新建 2 所；规划 4 所中学，其中保留 3 所、新建 1 所。规划新建南岳区党校。

体育设施规划。至 2035 年，人均体育设施用地面积 0.67 平方米。依据县级城市基础设施和公共服务项目配置标准表，规划于天子山南部新建全民健身中心，用地面积约 2.08 公顷，于南城区规划新建公共体育馆，用地面积约 2.55 公顷。依托公共绿地系统建设骑行道、健身路径等体育设施，将金月湖公园打造为文化体育公园，纳入全民健身中心体系。保留现状 13 公顷体育场地空间，新建区域积极配置篮球场、羽毛球场等体育场地，构建区级—乡镇级—社区（村）级体育设施。在区级体育设施专项规划中细化各级体育用地布局，将 2025 年人均体育场地面积指标提高至 2.6 平方米，科学合理规划 2035 年人均体育场地面积，不低于全国人均体育场地指标的平均水平。

医疗卫生设施规划。至 2035 年，人均医疗卫生设施用地面积 2.37 平方米。保留 6 处，于南城区新建 1 处医疗设施，包括智慧医疗、精神康复医院、全科生培训中心、急救中心站等，统筹考虑人防专项规划布局的人防医疗救护工程建设。

社会福利设施规划。至 2035 年，人均社会福利设施用地面积 0.26 平方米。依托民政局办公大院，局部整合

改建儿童福利院、流浪/未成年人保护中心（三级救助站）、敬老院和残疾人康复机构（残疾人托养服务机构），总用地面积为 0.47 公顷。按人均用地不少于 0.1 平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施。于岳云中学北侧新建云鹤养老服务中心（养老院），总用地面积为 1.40 公顷，并建设一批能满足不同群体需求养老康体机构，全力打造寿岳品牌。

婴幼儿照护服务规划。将婴幼儿照护服务纳入经济社会发展规划。按照标准和规范，在新建居住区按每千人不少于 10 个托位的标准进行配建，在老旧小区改造中，因地制宜规划建设养老托育服务设施，并与住宅同步验收、同步交付使用；加强婴幼儿照护服务设施与社区服务中心（站）及社区卫生、文化、体育等设施的功能衔接，加大对农村婴幼儿照护服务的支持力度，科学设置、建设与常住人口规模相适应的婴幼儿照护场所。加大公办托育机构建设力度，支持有条件的幼儿园按照托育服务规范，创造条件开设托班或扩大托班规模，招收 2 至 3 岁幼儿，提供托幼一体化服务。鼓励在社区开设托育点和亲子园，支持机关、企事业单位和产业园区在工作场所为职工提供福利性托育服务，有条件的可向附近居民开放。支持妇幼保健机构、公立医院、基层医疗卫生机构开展“医育结合”服务模式的婴幼儿照护服务，新改扩建二级及以上医院，应同步规划建设婴幼儿照护服务设施。

第八节 市政基础设施布局

给水工程规划。至 2025 年，公共供水普及率不低于 92%。预测至 2035 年，中心城区总用水量平均日约为 1.7 万 m^3/d ，最高日约 3.5 万 m^3/d 。保留兴隆水库及大禾田 2 处常用水源，将华严湖水库作为应急备用水源，规划启动南岳区引水工程暨城乡供水一体化项目，于烧田产业园建设给水加压泵站；建设天子山路供水管网和黄金路（G107）道路沿线供水管网，与城区供水管网形成回路并联。

排水工程规划。优化排水体制，新建地区采用雨污分流制，有条件的合流制排水地区逐步改造为分流制。预测至 2035 年，中心城区生活污水量为 1.53 万 m^3/d ，最高日为 3.15 万 m^3/d 。规划对现状污水处理厂进行扩建，扩容以后处理规模达到 3 万 m^3/d 。结合南岳城区地形地貌，城东片区缺乏污水处理设施，考虑未来南岳区与衡山县协同发展，结合未来城区发展与东部乡村污水纳入城区处理，规划于城东城镇开发边界外预留污水处理二厂，用地面积约 4.00 公顷，设计处理量为 3 万 m^3/d 。雨水管线沿道路敷设，根据地势将雨水引入城区水体内。

电力工程规划。预测至 2035 年，中心城区最大电力负荷为 3.85 万千瓦。规划保留 2 处变电站，新增 1 处变电站。保留 110 千伏南岳变电站，用地面积约 1.42 公顷；

扩建水濂洞变电站至 110 千伏，用地面积约 0.88 公顷。规划新建 110 千伏火车站变电站，位于天子山南侧，用地面积约 1.07 公顷。

电信工程规划。规划新增 5G 基站、机房及通信管线，至 2035 年，中心城区完成 5G 覆盖；城区新增邮电设施，保障通信覆盖面以及稳定度。

燃气工程规划。预测至 2035 年，中心城区年总用气量约 1151.88 万立方米。气源接自西气东输二支线联络管湘潭至衡阳段，通过衡山县梅桥村境内的南岳门站接入中心城区，设计规模为 8400 立方米/小时。规划建设燃气管网，中压管道沿黄金路、天子山路、广济路、祝融路、衡山路构成环线；低压管沿城市其它主要干道、次干道铺设，使燃气管道覆盖中心城区。规划保留现状位于黄金路的液化石油气配送网点，规划于水濂路新增一处配送网点。

综合管廊规划。建设地下综合管廊，将电力、通信、燃气、给排水等工程管线集于一体，设置检修口、吊装口和监测系统，实施统一规划、统一设计、统一建设和管理，保障南岳城区安全高效运行。

环卫设施规划。预测至 2035 年，中心城区生活垃圾最高日产量约 110.4 吨。规划于 G107 东侧预留新建环卫车辆停车场，用地面积约 0.57 公顷；新建环卫综合站（包括垃圾中转站、公厕、环卫休息室等），位于水濂路、天子山南路、南城区、庙东及岳东；保留现状垃圾转运站，

作为生活垃圾、厨余垃圾运送点，用地面积约 1.48 公顷，设计日处理量为 150 吨，于南侧及东侧预留垃圾分类堆放场地及建筑垃圾消纳场。其他环卫设施设置按照《城市环境卫生设施规划标准》执行。中心城区厨余废弃物采用直接收运方式，不设厨余废弃物处置中转站。厨余废弃物无害化处理率达到 100%，资源化利用率达到 95%。危险废弃物统一转运至衡阳市进行处理。

第九节 公共绿地与开敞空间

优化中心城区公共绿地与开敞空间体系。中心城区绿地与开敞空间用地面积为 57.99 公顷，考虑城镇开发边界外的生态公园、郊野公园等生态绿地，规划人均绿地面积为 10.91 平方米，公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率达到 90%。

公园绿地规划。中心城区完善各级绿地，主要包括金月湖公园、天子山公园、禹王公园等，在社区及小区层面配置邻里公园与口袋公园，街头绿地根据配置标准进行均衡布置，邻里公园绿地服务半径为 800 米，用地面积为 0.1—0.2 公顷；社区公园绿地服务半径为 1600 米，用地面积为 2—5 公顷。

广场用地规划。对现状广场进行提质改造，包括万寿广场、牌坊广场、天子山广场、锦绣南山广场及鑫盛广场。

绿道规划。规划建设金沙路、方广路、鑫盛路、天子

山路、衡山路、祝融路、禹王路、黄金路、喜阳路、南山路、紫云街和黄竹路（暂命名）等 12 条城区绿道和大金冲、谭家桥 2 条郊野绿道，串联交通集散点、公园广场等开敞空间、旅游景点及历史文化资源，衔接城市慢行系统，打造安全、生态、惬意的绿色廊道。建设驿站、公厕等绿道服务设施。绿道宽度不宜小于 1.5 米，在下层次规划中划定绿道具体范围。

山体水体保护规划。保护中心城区范围内以天子山为代表的重要山体和金月湖、金月港、龙荫港等水体。在严格保护生态功能的基础上，对重要山体采取建设生态公园或郊野公园等方式进行利用；对重要水体采取建立湿地公园、滨水绿地等形式予以利用。在《南岳区山体水体保护专项规划》中明确山体水体保护区和控制区范围，划定保护图则，明确具体的保护措施。

第十节 历史文化资源保护与利用

南岳古镇保护与利用。南至衡山路，东至祝圣寺，西至祝融路，北至金沙路，古镇面积约 54 公顷。通过科学的详细规划，统一管理，有序整治，合理开发，将南岳古镇建设成为集宗教文化、湖湘文化、市井文化和乡土文化之大成，融特色旅游活动于一体，具有湘南明清典型风貌特征的历史文化名镇。

历史文化街区保护与利用。严格保护南岳北支街历史

文化街区，北至金沙路，南至东街、西街，西至金沙路、祝融路以西，东至东寿涧。

——**保护措施**。以保护历史文化街区内的历史文化遗产的真实性、保护传统风貌的完整性和保持街区生活功能的延续性为基本原则，全面保护中心城区内历史街区、文物保护单位、历史建筑、传统风貌建筑、古树名木、非物质文化遗产等真实的环境要素和历史信息。保护和延续城市肌理、空间布局、街巷尺度，保持城市丰富的历史文化内容，有序合规推进城市更新和环境提升。

——**活化与利用**。改变街区现状单一业态的经营模式，注入主题业态，起到重塑传统商业的作用，从而带动街区业态的兴盛。引入特色餐饮、文创旅游商品等契合街区文化主题的商业形式，在不影响街区传统历史风貌的前提下，共同整合成具有地方特色的特色文化街，使街区重现繁华盛景。将闲置民居改造为小型博物馆或文化馆，通过建筑的整修及主题商业业态的引入，引导周边建筑的改造和业态的升级，通过重点项目的打造激活整个街区的发展。尊重历史文化，采用多样化的设计手法，应用生态绿色技术，营造充满活力的街区公共空间，打造为居民与游客共享的文化展示空间。

中心城区文物保护单位。包括国家级 1 处，省级 4 处，县级 4 处。

南岳庙属于国家级文物保护单位，建筑为明清古建筑，

位于祝融街道北正街，保护范围为东西各以围墙为界，南至寿润桥街口，北至北后门。

祝圣寺属于省级文物保护单位，建筑为清代古建筑，位于祝融街道东街，保护范围为东、西、北三向各以外围墙为界，南延 20 米至照壁。

大善寺属于省级文物保护单位，建筑为清代古建筑，位于祝融街道北支街，保护范围为东至前殿台基外 40 米，南至围墙外 20 米处，西、北至围墙外 30 米处。

胜利坊属于省级文物保护单位，建筑为近现代重要史迹及代表性建筑，位于祝融街道登山路，保护范围为以坊基为起点，四向各至 50 米处。

南岳游击干部训练班中共代表团驻地旧址属于省级文物保护单位，建筑为近现代重要史迹及代表性建筑，位于祝融街道祝融北路，保护范围为以外墙墙基为起点，四向各至 50 米处。

紫云书院（紫云桥、甘泉亭）属于县级文物保护单位，建筑为清代古建筑，位于岳云路（岳云中学内），保护范围为墙基外东 30 米，南 20 米，西至紫云桥，北 10 米。

集贤书院属于县级文物保护单位，建筑为近现代重要史迹及代表性建筑，位于祝融街道金沙路，以四周围墙为保护范围。

香山寺属于县级文物保护单位，建筑为清代古建筑，位于祝融街道北支街，保护范围以四周自墙和围墙为界。

辞圣殿属于县级文物保护单位，建筑为清代古建筑，位于祝融街道北支街，保护范围以四周自墙为界。

禁止对文物保护单位有重大损害和污染的使用方式；不得采用有损其核心价值保护要素的使用方式，用作其他使用方式亦不得采用有损于建筑核心价值保护要素的装饰装修风格。

中心城区历史建筑。中心城区历史建筑包括将军井、东风桥和北支街传统建筑东口北侧民居。

——**保护措施。**历史建筑应保持和延续原有的使用功能；确需改变功能的，应保护和提示原有的历史文化特征，并不得危害历史建筑的安全。对历史建筑进行外部修缮装饰、添加设施以及改变历史建筑的结构或者使用性质的，应当经区自然资源主管部门会同同级文物主管部门批准，并依照有关法律、法规的规定办理相关手续。

——**活化与利用。**鼓励开展与自身性质相适应、面向公众的服务类经营性活动，鼓励支持非国有历史建筑依法改建为陈列馆、纪念馆等并对外开放。挖掘南岳地域文化特质打造特色品牌，开发文化艺术衍生品，开展地方传统文化研究、民间艺术表演活动；制作、展示、经营传统手工业；设置非物质文化遗产大师工作室、传习所等。

第十一节 地下空间开发与利用

地下空间开发与利用原则。地下空间的开发利用应贯

彻统一规划、综合开发、合理利用、依法管理的原则，坚持社会效益、经济效益和环境效益相结合。

地下空间开发与利用目标。节约集约用地，为城镇规模扩展提供丰富的空间资源。为中心城区及周边区域提供抗灾减灾庇护场所。以“谁投资、谁使用、谁受益”为理念，吸引社会资金以独资、合资、合股等形式投资地下空间的开发利用，形成投资主体多元化。

总体规模与发展结构。结合地下空间需求评估模型，对城区内建筑空间及开敞空间地下空间综合计算，至2035年，确定中心城区地下空间开发利用总需求为32—53公顷。

地下空间开发与管制范围。综合考虑地质灾害、工程地质条件、水文地质条件、生态要素及海绵城市建设要求，划定地下空间禁建区、地下空间限建区、地下空间适建区和地下空间重点建设区。

——**地下空间禁建区。**划定金月湖主体水面及历史文化保护范围等为地下空间禁建区，除允许特殊大型交通设施、市政管线等线状地下设施穿越外，原则禁止地下空间开发利用活动。

——**地下空间限建区。**划定金月湖西、北、南部绿地等保障海绵城市建设的范围为地下空间限建区。限建区地下空间利用应采取保护性开发原则，满足海绵城市和排涝要求，满足各类设施、资源保护要求。

——**地下空间适建区**。划定天子山路两厢、共和国际养老养生文化中心、“见南山”商业综合体等片区为地下空间适建区，按照“远近结合、上下结合、点线结合、平战结合、分层开发”的原则，合理利用地下空间资源。老城区逐步加大地下空间利用，新城区注重地下与地上同步开发建设、同步使用。

——**地下空间重点建设区**。划定南城区及东城区等连片开发区为地下空间重点建设区，利用地下空间配置人防工程、地下静态交通、地下市政设施等。鼓励分层复合利用，浅层（0~-15m）主要安排地下停车、交通集散、人防、市政、防灾等功能，适度安排商业服务功能；次浅层（-15m~-30m），以远景预留为主，安排人防、市政设施及其他预留功能。

第十二节 公共安全与综合防灾减灾

防洪规划。规划中心城区防洪标准为 50 年一遇，排涝标准为 10 年一遇 24 小时暴雨 24 小时排干。保护城区内植被，增强植物蓄水能力，减少汛期发生山洪和泥石流的可能；对各径流进行疏通整治，增强泄洪能力；加强对白龙潭水库的日常维护，避免在汛期出现危险事故，增强其蓄水调洪能力。

消防规划。规划保留 1 处消防站，责任分区为中心城区北部及周边区域；新建 1 处消防站，责任分区为城南及

周边乡村。于现有南岳区消防救援大队内设置消防通讯指挥中心，规范火警调度，指挥全域的消防行动和通讯联系工作。结合市政给水管网、人工水体、天然水体，按标准建设市政消火栓、消防水池、消防车取水口等消防供水设施。规划于城南新建 1 处二级普通消防站，位于 G107 东侧，用地面积约 0.18 公顷。商业密集区、耐火等级低的建筑密集区、老城区、寺庙内因土地资源紧缺，根据服务范围设置小型消防站。5 处加油站、2 处液化石油气配送网点及若干烟花爆竹销售点等存储易燃易爆危险品的重要消防单位应建立专职消防队。城市消防供水主要依靠城市给水系统，水库、溪流、水池可作为消防补充水源，综合办公和商业服务功能集中区应适当提高消火栓密度。

抗震规划。中心城区按地震动峰值加速度 0.05g，地震基本烈度 VI 度抗震设防。学校、医院等人员密集场所的建设工程，应当提高一度进行抗震设防。重大建设工程和可能发生严重次生灾害的建设工程，应当按照国务院有关规定进行地震安全性评价，并按照经审定的地震安全性评价报告所确定的抗震设防要求进行抗震设防。规划以主干道作为人员疏散和物资运输的主要通道，利用广场、学校操场等空地为宜避震疏散场地，疏散半径在 0.5~1 千米以内。居住、商业主导功能区人均避难场所不少于 1.5 平方米，教育、绿地休闲主导功能区人均避难场所不少于 2.0 平方米，其他主导功能区人均避难场所不少于 1.0 平

方米。

地质灾害防治。中心城区有 1 处滑坡隐患点，位于烧田村 G107 西侧。依托 G107 疏散通道和文定中学应急避难场所建立应急救援体系，减少灾害影响。

重大危险源规划。搬迁现状位于武装部打靶场的烟花爆竹存储地至樟树桥村。危险品沿水濂路、紫云街、天子山路、黄金路的路线运输。

应急物资储备设施规划。规划于广济路与丹阳路交叉口东北角建设区级综合应急救援物资中心仓库，用地面积约 0.5 公顷。

人防建设与军事设施保护规划。至 2035 年，规划按照“防空防灾一体化、平战结合、防空区（片）自成体系”的原则，建立以指挥工程、专业队工程、医疗救护工程、人员掩蔽工程、配套工程为主体的防护工程体系。全面建成完善的人防指挥场所和指挥信息化系统，加强城市防空警报建设，确保防空警报覆盖率 100%、鸣响率 100%。新建民用建筑按人防专项规划需要设置防空警报设施的，防空警报设施建设应与防空地下室联审联验。城镇开发边界内战时留城人口人均人防工程面积 1 平方米，2035 年人防工程总面积不低于 2.8 万平方米。防空区人防工程功能配套率不低于 90%。防空专业工程按照中心城区常住人口数的 0.2%考虑，医疗救护工程按照留城人口的 0.35%考虑，物资仓库工程按照留城人口在 3 个月内的供

需要求考虑。加强人民防空工程建设与管理，结合公建、绿地和广场布置人防设施，对已建工程项目应进行经常性维护和管理，旧城改造和新建民用建筑项目都应落实人民防空要求，构建起完整的防护工程体系。

第十三节 “四线” 管控

城市绿线。规划将禹王公园等公园绿地划定为城市绿线范围，总用地面积约 6.02 公顷。社区级以下（含社区级）公园绿地由下层次规划依照《城市绿线管理办法》具体划定。城市绿线严格按照《城市绿线管理办法》管控。

城市蓝线。规划将万福社区、南岳古镇范围内的水域划定为城市蓝线范围，总用地面积约 3.02 公顷。其他排洪水渠的蓝线由下层次规划具体划定。城市蓝线严格按照《城市蓝线管理办法》管控。

城市黄线。规划将中心城区范围内变电站、污水处理厂等基础设施划定为城市黄线范围，总用地面积约 8.08 公顷。其他黄线由下层次规划具体划定。城市黄线严格按照《城市黄线管理办法》管控。

城市紫线。规划将中心城区范围内各级文物保护单位的历史文化保护线，划定为城市紫线，总用地面积约 17.32 公顷。历史文化街区、历史建筑严格按照《城市紫线管理办法》等相关法律法规管控。各级文物保护单位严格按照《文物保护法》相关法律法规管控。

第十四节 城市更新

划定城市更新单元。根据区位交通、建成年代、历史文化保护要求及片区能力等特点进行分区指引，分为整治型、调整型和重构型三大类，主要更新区域为南岳古镇更新片区、南岳旧城更新片区和祝融南路更新片区。

城市更新指引。根据南岳古镇更新片区、南岳旧城更新片区和祝融南路更新片区的特点，划定更新范围，提出相应片区的更新指引。

——**南岳古镇更新片区。**以历史文化保护、综合整治、功能提升为主的方式实施更新，保护好北支街历史文化街区和南岳大庙等。以微更新、微改造方式，改善街道环境，恢复古镇格局，完善开敞空间体系，加快消防车通道、市政消火栓等消防基础设施维修改造，提高抵御火灾能力。重点发展文化体验、商业居住、旅游观光、创新创业等功能，形成以文化旅游、商业、观光、居住于一体的城市综合展示区。

——**南岳旧城更新片区。**以功能提升为主的方式实施更新，强化片区综合服务功能，改善环境质量，突出人居环境提升，完善公共服务与基础设施，加快消防基础设施维修改造。加强与周边区域的衔接，形成集生活、行政办公、休闲于一体的宜居宜业型社区。

——**祝融南路更新片区。**依托原 415 医院存量用地，

以祝融南路周边商业服务和行政办公设施为基础，以功能提升、全面改造为主的方式实施更新。重点发展文化休闲和康养度假产业，形成康养和休闲游乐为特色的生态宜居区。

第十五节 城市设计

明确城市风貌定位。以“南岳衡山”为骨架，“古城”为核心，“文化”为纽带，确立中心城区风貌定位为“古韵南岳、国潮新风”。

中心城区空间形态引导。中心城区城市设计空间形态结构为“一廊四片”。

——**一廊。**主要为祝融峰—金刚舍利塔—万寿大鼎—天子山公园的特色景观视廊。鼓励结合公园、街道形成观山景观视廊，保护视线方向对景物为主导的空间特征完整性和景观主体地位，注重视廊沿线建筑退界、街墙高度、广告招牌、绿化种植、夜景照明等要素的系统设计。严格控制视域范围内的建筑高度，以保证金刚舍利塔视点以南岳主要景观节点的可视性，保障从南岳衡山牌坊眺望，可以见到天子山公园主体 30%以上，以此为基础划定视廊核心区、协调控制区和背景协调区，以凸显南岳的文化轴线。

——**四片。**主要为传统古镇风貌区、新型中式风貌区、现代新城风貌区和城郊社区风貌区四大重点片区。分级分

类分要素进行城市设计导控，形成多层次全方面的城市设计导则，指导下层级城市设计编制和城市建设。

山水地区空间塑造。明确城市自然山体与水体形态与边界、生态绿地边界的管控底线。重点对金月湖、天子山、金月港、龙荫港和城市公园、广场以及串联的生态绿廊空间进行管控，强化“两心两廊多节点”的生态格局。

——**两心。**指中心城区两个重要生态核心，包括金月湖和天子山。两个生态斑块是区域生态格局建设的重点，是城市建设过程中应优先予以重点保护对象。

——**两廊。**指中心城区内两条生态廊道，包括金月港和龙荫港。两条廊道通过连通功能加强生态涵养区与城区之间、城区各组团之间的生态流交换，对于提高城市生物多样性，改善生态环境具有积极作用。

——**多节点。**指中心城区内的城市公园、广场等，主干道沿线空间建设防护绿地，串联各个生态节点，形成网格化的蓝绿复合系统，实现城市与自然环境的有机融合。

历史城区空间塑造。历史城区为南岳佛文化、道文化、福寿文化等各类历史文化融合集中展示区，是本土核心文化重点展示区。在空间塑造上，应预留主要景观视廊，重点保护原有空间形态，新建建筑与已有建筑相协调，改扩建建筑尺度与原建筑相符。在空间形态塑造上，强调小尺度空间的围合，建筑高度以多层为主，保持宜人的空间尺度，避免破坏现状良好的古镇肌理。

城市夜景设计。完善照明体系，打造南岳夜景特色，重点打造 10 个亮化中心和 6 条亮化轴带，重点照明区“活力、敞亮”，次要照明区“温暖、静谧”，对重要节点及地标建筑夜景的美感和可识别性重点设计。

——**亮化中心。**分别为行政中心、天子山火文化园、南岳牌坊、南岳大庙、游客中心、万寿广场、金月湖公园、高速收费站、岳东停车场、全民健身中心。亮化中心具备购物、餐饮、娱乐、休闲等功能，是夜间活动密集区域，照明设计宜采用中高亮度，多样光色，暖黄色系。

——**亮化轴带。**分别为金沙路、祝融路、衡山路、黄金路、天子山路、古镇四街。亮化轴带多为城市道路功能性照明，重点设计城市景观大道夜景，以提升城市活力。

——**山水界面及制高点。**滨水界面突出展示金月湖等滨水景观的夜景特色，滨水照明路径注重人性化尺度，沿线绿化环境、水岸及水面的照明，原则上照明亮度与岸线人流活动密集度成正比。重点突出山体顶部轮廓线特征，并确保山顶标志物在夜间对城市景观起主导作用。

第十六节 划分详细规划单元

划定详细规划编制单元。规划编制单元依据空间结构、规划分区、城市骨架路网、村界及河流岸线等要素，将中心城区划为 5 个城镇建设编制单元与 4 个农业农村编制单元。城镇建设编制单元编制控制性详细规划，农业农村编

制单元纳入所在村庄编制村庄规划。

明确详细规划编制单元控制要求。规划对每个控制性详细规划编制单元，提出主导功能、绿地配置、设施配置及城市设计指引。

第九章 历史文化遗产保护与城乡风貌管控引导

第一节 构建历史文化资源保护体系

历史文化保护格局。合理利用山岳文化、祝融火文化、抗战文化、福寿文化、宗教文化和湖湘文化，形成“一核一轴四区”的历史文化保护格局。

——**一核。**以历史文化名镇为核心，包括历史文化街区以及周边的文物保护单位，形成重点保护区域。

——**一轴。**由古镇到祝融峰的旅游路线串联周边文物保护单位，形成历史文化遗产保护轴。

——**四区。**包括磨镜台保护区、方广寺保护区、祝融峰保护区、水濂洞保护区。

历史文化保护体系。坚持保护第一、加强管理、挖掘价值、活化利用的原则，构建“历史文化名镇—历史文化街区—文物保护单位—历史建筑—非物质文化遗产”的历史文化保护体系，重点保护南岳镇历史文化名镇、南岳区北支街历史文化街区、60处文物保护单位、3处历史建筑以及22项非物质文化遗产。

——**历史文化名镇保护。**重点保护南岳镇历史文化名镇，保护范围 56.03 公顷。严格按照《历史文化名城名镇名村保护条例》等相关要求进行保护管理。保护历史文化名镇的传统格局、空间尺度和历史风貌；保护自然环境和

传统生产生活方式所构成的整体景观；保护名镇内的文物古迹、传统民居和古井、古树名木等历史环境要素。

——**历史文化街区保护。**南岳区北支街历史文化街区保护范围 29.98 公顷，其中核心保护范围 12.09 公顷，建设控制地带范围 17.89 公顷。严格按照《城市紫线管理办法》和《衡阳市历史文化街区保护专项规划》等要求保护管理。

——**文物保护单位保护。**南岳区各级文物保护单位 60 处，包括全国重点文物保护单位 3 处，省级文物保护单位 13 处，县级文物保护单位 24 处，以及尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物 20 处。严格按照《中华人民共和国文物保护法》等相关法律法规的要求进行保护和管理。经文物主管部门核定可能存在历史文化遗存的土地，实行“先考古、后出让”制度，在依法完成考古调查、勘探、发掘前，原则上不予收储入库或出让。

——**历史建筑保护。**南岳区范围内历史建筑 3 处。历史建筑以保护为主，鼓励、支持利用历史建筑挖掘其地域文化特质打造特色品牌，开发具有地方特色的文化艺术衍生品，禁止对历史建筑有重大损害和污染的使用方式。按照《城市紫线管理办法》，划定包括历史建筑及必要的风貌协调区在内的紫线保护范围，制定和完善历史建筑的保护措施和管理规定。

——**非物质文化遗产保护。**南岳区非物质文化遗产

22 项，其中包括 1 项国家级，1 项省级，7 项市级，13 项区级，类别主要有传统口头文学、传统美术、传统音乐、传统戏剧和传统技艺等。按照《中华人民共和国非物质文化遗产法》的相关要求予以保护。

古树名木的保护。南岳区有古树名木资源 51 科 94 属 152 种 7539 株，其中 100 年以下的名木 12 株，100—299 年的古树 7271 株，300—499 年的古树 222 株，500 年以上的古树 34 株。按保护等级划分，一级保护古树 34 株，二级保护古树 222 株，三级保护古树 7271 株。

——保护好区域内古树名木。加强古树名木的日常养护，明确管理细则。严禁损害古树名木行为，不得砍伐或擅自移植古树名木。着重对南岳区古树名木进一步普查并登记、挂牌保护，将古树名木做为绿化景观重点进行展示。加强对古树名木的科学管理，建立古树名木保护信息管理系统。

——划定古树名木和古树后续资源的保护区、控制区。在保护区内，应当采取措施保持土壤的透水、透气性，不得从事挖坑取土、焚烧、倾倒有害废渣废液、新建扩建建筑物和构筑物等损害古树名木和古树后续资源正常生长的活动。在控制区内，应确保树木根系排水通畅，地面开发活动不得超过 1 米的深度，新建建筑物、构筑物必须满足树木生长的日照、通风、排水以及地上、地下生长空间的要求。应加强古树名木和古树后续资源周边软环境建设，

鼓励结合古树名木保护，形成古树公园、街心花园、口袋花园等特色绿色空间，整体形成良好的生态环境。

历史文化保护线。统筹划定文物保护单位保护范围和建设控制地带、城市紫线等在内的历史文化保护线。对于尚不明确空间范围和管控要求的，按照名录管理，在下位规划或相关专项规划中明确范围后，同步纳入历史文化保护线，明确空间管控要求。定期增补各类历史文化保护对象，及时完善和更新历史文化保护线，并按相关规定进行管控。

第二节 促进文化旅游融合发展

“一体两翼”的旅游发展格局。根据旅游资源类别、品质、数量、空间组合关系、市场区位条件，以“一体两翼”为空间结构，构建祈福康养心愿之旅，打造禅意南岳、健康南岳、漫游南岳、智慧南岳。

——**一体。**以南岳衡山国家级风景名胜区和中心城区为全域旅游的核心载体，形成景城一体的旅游区，包括以祝融峰、忠烈祠、磨镜台为主的核心景区和以南岳大庙、祝圣寺为主的城镇景区。

——**两翼。**以水濂洞景区为核心，联动水濂村、枫木桥村、黄竹村打造以道文化为主题，以山水观光、乡村度假为主要功能的东部康养休闲发展翼；以卧虎潭、方广寺景区为核心，联动光明村、新村村、船山村打造以佛文化

为主题，以山水运动、文化体验、康养度假为主要功能的西部禅意文化发展翼。

构建旅游服务大平台。按旅游集散服务中心、旅游咨询服务点、旅游咨询服务站三个等级配备旅游服务设施。

——**一级旅游集散服务中心。**设置 1 处，为天子山全域旅游服务中心。

——**二级旅游咨询服务点。**设置 7 处，包括祝融峰景区咨询服务点、磨镜台景区咨询服务点、忠烈祠景区咨询服务点、方广寺景区咨询服务点、卧虎潭景区咨询服务点、水濂洞景区咨询服务点、古镇景区咨询服务点。

——**三级旅游咨询服务站。**设置 9 处，包括船山村（西入口）咨询服务站、岳林村咨询服务站、红旗村（北入口）咨询服务站、龙凤村咨询服务站、光明村咨询服务站、半山亭咨询服务站、水濂村咨询服务站、红星村咨询服务站、衡山西站咨询服务站。

推进旅游服务设施建设。推进中医康养文旅示范基地项目落地，打造大健康产业。加快天子山火文化园及衡阳 1944 历史文化记忆街区工程建设，依托电影拍摄基地打造具有“衡阳味”的网红新地标。优化核心景区交通格局，完善景区内部道路、游路、驿站等基础设施，加快索道改造项目实施。加快发展研学旅游产业，积极推进南岳衡山国际研学营地项目建设。加大体育与旅游的深度融合，打造全国性山地体育赛事品牌。

打造环南岳衡山旅游经济圈。以南岳衡山国家级风景名胜區为核心，形成集山水观光、祭祀朝拜、文化体验、健康养生、休闲度假、红色教育于一体的旅游经济功能区，打造环南岳衡山旅游经济圈。积极推进衡阳市至南岳区、衡山西站至南岳区的公交线路，以及南岳机场和衡阳东站至南岳的直达旅游巴士，提高游客进入南岳的便捷舒适性；建设环南岳衡山旅游景观公路，实现道路成环、多入口的便捷旅游交通体系。

推进全域旅游一体发展。大力完善吃、住、行、游、购、娱一体的旅游产业链，引进国际高端品牌酒店，提升住宿接待水平。结合非物质文化遗产和历史人文典故，创新旅游演艺，开发具有本地特色的文创产品，丰富游客娱乐体验。加强数字旅游一体化建设，发挥智慧旅游平台在旅游营销、旅游咨询、旅游服务和旅游应急救援等方面的强大功能，提升游客的体验感和满意度。至 2035 年，预测南岳区旅游总人数 2800 万人次，旅游总收入 200 亿元。

第三节 明确城乡风貌定位与分区管控

构建“一心三区”的城景乡总体风貌格局。以山水特色和历史文化资源，明确南岳区的城乡总体风貌定位为“山城相依、古韵南岳”。

一心。以南岳古镇为核心，综合历史、文化等要素，打造古韵南岳的城市景观风貌，彰显南岳区历史文化和历

史城区特色风貌。

三区。依托生态资源和历史文化，打造景城乡融合发展的风貌格局。

——**生态景观风貌区。**包括南岳衡山丰富的自然山体景观，结合城乡绿化缓冲区域和景观节点，共同构成的生态开敞空间。重点利用山水界面，保护重要观山视廊与亲水通道，进行差异化、特色化发展，严格控制建筑高度与体量。

——**城区景观风貌区。**包括衡山路南侧的城区空间，重点加强建筑风貌引导，合理增加开敞空间，塑造富有变化的城市天际线，展现富有活力的现代城区新形象。

——**乡村景观风貌区。**包括 G107、X111 道路两侧的乡村密集建设区。结合自然山体景观和乡村特色，营造“青瓦、白墙、坡屋顶”的乡村景观风貌，采取组团式、低密度空间模式，控制建设规模及开发强度。

第四节 推进乡村风貌整治提升

自然风貌整治。优化乡村水系、林网、绿道等生态空间格局，保留乡村原有的地貌、自然形态，系统保护乡村自然风光和田园景观。

房屋建筑整治。房屋建筑整治以保留现状建筑风貌、格局、肌理为主，拆除、重建为辅，对农房进行风貌管控，充分体现湘南地域传统特色。

乡村道路整治。严格控制道路两侧建设及退让，保证道路宽度、线型、路面材料与乡村风貌相协调。规范引导道路沿线设施布局建设，对两侧居民点外立面进行乡土化或特色化改造，打造美丽乡村道路。

公共空间整治。将小广场、打谷场、场院或闲置用地等整治成村民活动的公共节点空间。乡村建设控制临水建筑的高度，注重滨水岸线处理，形成临水亲水的滨水风貌带。村民宅前屋后种植湘南特色树种，形成多处点状绿化空间，整体提升村庄绿化环境。

第十章 完善全域基础设施

第一节 综合交通网络布局

综合交通发展目标。以“全域旅游、乡村振兴”为目标，以“外联、内通、集散、乐游”为策略，构建高效、安全、绿色的现代化综合交通体系，打造环南岳衡山旅游经济圈重要交通枢纽。

优化对外交通体系。依托现有交通条件，进一步统筹区域资源，积极对接航空、铁路、公路系统，打造便捷、高效的对外交通体系。

——**航空系统。**依托南岳机场、衡东县大浦通用机场和衡山县开云通用机场、衡阳县金华山通用机场等航空枢纽，完善机场接驳体系，有效支撑南岳区旅游发展。

——**铁路系统。**规划保留京广高铁，预留长衡城际铁路，远景预留京广超高速铁路，实行并线规划并预留廊道。铁路客运站设于现有衡山西站。规划京广高铁、长衡城际、京广超高速铁路控制廊道宽度不低于 120 米，两侧防护隔离带不小于 50 米。

——**公路系统。**规划保留南岳高速，进一步提质内部干道，连接白南高速，预留白果至曲兰段高速廊道。规划南岳城区至衡阳市中心城区的中低运量客运系统。预留 G107 外绕线通道，分流城区过境交通。对 S333、X023、

X111、Y660、Y051 进行提质改造，进一步完善农村公路路网，提升通行能力。通过森林防火道及步行道连通 X016 与 Y049、X018 与 Y051，加快景点之间的互联互通。

完善内部交通体系。中心城区道路分为主干路、次干路、支路 3 个等级，形成“四纵四横”的扇形结构。

——**四纵。**由南山路、方广路、祝融路、天子山路构成的纵向主干道。

——**四横。**由金沙路、衡山路、广济路、黄金路构成的横向主干道。

建设公共交通枢纽。逐步搬迁南岳汽车站，于南城区建设一处公共交通枢纽站，包括金月客运站及公交首末站。于天子山西部建设南岳区综合交保场，用地面积约 2.90 公顷。预留货运站及冷链物流园区，打造南岳区物流中心。规划乡镇运输服务站及乡村物流首末站。

打造公共交通线路。建立城乡一体化的城际、城乡客运线路，规划城际公交线路 6 条，分别发往衡山县、萱洲、马迹、岭坡、衡山火车站和衡阳中心汽车站；规划城乡公交线路 8 条，分别发往水濂洞景区、荆田村客服中心、光明村塔湾、紫峰村村部、船山村村部、龙池村村部、龙凤村村部和红旗村村部。

推进索道改造与延伸。规划建设南天门—半山亭—游客服务中心的主线路，预留南天门—法雨寺索道线路，水濂洞—广济寺索道线路，卧虎潭—方广寺索道线路，最终

以《南岳衡山风景名胜区总体规划（2022—2035 年）》批复线路为准。

布局公共交通站点。公共交通站点紧靠客流集散点设置，站点规模根据规划配置的线路和线路配置的车辆数确定，避免在平面交叉口范围内设置首末站点。

布局公共停车场。规划 17 处公共停车场，其中提质 5 处，扩建 4 处，新建 7 处，预留 1 处，构建智慧停车场体系。风景名胜区内公共停车场用地规模以《南岳衡山风景名胜区总体规划（2022—2035 年）》批复为准。乡村地区因地制宜建设小型、分散式生态停车场，满足村民与游客的停车需求。

第二节 水资源保护与利用

推进水资源可持续利用。至 2025 年全区年用水总量控制在 0.28 亿立方米以内，至 2035 年全区年用水总量不超过上级下达任务。

优化水资源利用结构。至 2025 年控制生活用水和工业用水量不超过 0.13 亿立方米。推广高效农业灌混节水技术，推进农业种植结构调整，农业用水量不超过 0.14 亿立方米；加强水资源循环利用，科学适度支持生态环境建设，控制生态环境用水量不超过 0.01 亿立方米。

提升水资源利用效率。2035 年农田灌溉水有效利用系数稳步提升，单位地区生产总值用水量不超过 60 立方

米/万元。万元工业增加值用水量下降至 6.98 立方米/万元。城市再生水利用率达到 15%。至 2035 年，全区非常规水源供水量 350 万立方米。

严格地下水利用保护。严格地下水总量控制和定额管理，由水利部门划定地下水禁、限采区，禁采区不得取用地下水。严格控制地下水水位，完善地下水水位、水质监测体系。强化节水优先，提高地下水利用率。

加强水资源保护管理。根据行洪、生态等功能需求，对中心城区主要河流划定城市蓝线进行管控，包括龙荫港、金月港 2 条河流，其余河流、湖泊的蓝线划定在下位规划或专项规划中予以明确。严格按照《饮用水水源保护区污染防治管理规定》，加强对兴隆水库、大禾田水库饮用水水源保护区的管控。

专栏 10-1 南岳区饮用水源保护区名录

- | |
|---|
| <p>1.兴隆水库饮用水源保护区：一级保护区范围面积 0.18 平方千米，二级保护区范围面积 0.37 平方千米；</p> <p>2.大禾田水库饮用水源保护区：一级保护区范围面积 0.12 平方千米，二级保护区范围面积 0.15 平方千米</p> |
|---|

第三节 加强水利基础设施建设

防洪减灾规划。加强防洪减灾工程建设，加快城市防洪与湘江及主要支流治理，完善防洪减灾体系。加大现有防洪水库工程联合调度，充分发掘已建工程拦洪错峰能力，落实超标洪水应对方案，保障防洪安全。

水源工程规划。以湘江流域为重点，以其他多点优质

水源全覆盖为目标，重点实施水源地保护、水源工程功能调整、城市第二水源和应急备用水源建设、城乡供水一体化、区域供水规模化等工程，增强优质饮用水源配置能力，保障饮水安全。

城乡供水规划。加强水源工程建设规划，推进南岳区引水工程暨城乡供水一体化项目，建设加压泵站，提升供水能力及水网优化配置能力。提升农村供水保障水平，推动农村供水规模化发展，启动试点地区城乡供水一体化工程，逐步实现城乡饮水供给同网、同质、同服务。

灌区现代化建设。以兴隆、白龙潭、大禾田、银星、丰收、僧塘冲 6 个水库灌区为核心，以 11 座小型水库和 1479 处山塘为依托，以 507.70 千米灌溉渠道为纽带构建农田灌排、供水体系。规划新建光明、丰龙潭 2 个灌区，对现有兴隆水库灌区进行改扩建。

实施全社会节水行动。实施农业节水增效，推广农业节水技术和措施，持续提升高效节水灌溉面积，推进农业种植结构调整。实施城乡供水管网全覆盖，加快城镇老旧管网改造，普及符合节水要求的用水设施。结合海绵城市建设逐步推进雨水收集利用。

第四节 矿产资源保护与利用

南岳区内现状矿场已全部关停，至 2035 年，矿山覆绿率达到 100%，完成环境恢复治理。在规划期内不再审

批新的矿山，对已经闭坑矿山加强督查管理，保护好区域内的矿产资源。

第五节 推进能源基础设施建设

保障能源设施建设空间。加快送电、运油、输气基础设施与能力建设，强化油气资源储存、输送和输配体系，重点加强农村地区油气、电网设施提质改造与能源输送能力。新建 220 千伏南岳变电站、110 千伏火车站变电站，优化现有高压线廊道，构建安全便捷的电网体系。保留现状位于黄金路的液化石油气配送网点，规划在水濂路新增一处配送网点。加强与衡山县的天然气门站共享，中压管道形成环线，低压管道沿其他干道敷设。国省干道充电站间隔少于 50 千米，中心城区按照 1 千米的服务半径设置公共充电设施。在详细规划编制中，居住、办公、商业、医院、文体、学校、游览场所、公共停车场、加油站、公交车和环卫车等公共服务类停车场按照不低于 30% 的车位比例建设充电设施或预留建设安装条件。

第六节 基础设施空间布局

构建安全可靠的供水体系。预测至 2035 年，全区的城乡生活总用水量平均日为 2.3 万 m^3/d ，最高日为 5.6 万 m^3/d 。

——**水源规划。**保留兴隆水库及大禾田水库 2 处常用

水源，华严湖水库作为应急备用水源，城市第二水源纳入湘江沿线水资源配置工程统一考虑。大禾田水库位于岳东社区，正常库容 104 万立方米。兴隆水库位于金月社区，正常库容 274 万立方米。加强乡村地区水质检测，保障饮水安全。

——**给水设施规划。**保留 2 处水厂，以兴隆水库为水源的兴隆水厂设计规模为 3.1 万 m^3/d ，以大禾田水库为水源的华严湖水厂设计规模提升至 1.5 万 m^3/d 。新建 20 处给水泵站，改建 9 处给水泵站。统筹考虑人防专项规划布局的人防区域水站建设。推动南岳区引水工程暨城乡供水一体化项目建设，于烧田产业园新建 1 处给水加压泵站。改造或新建村级集中供水工程，配置水质净化和消毒设备。

——**给水管网规划。**预留 G107 区域给水设施廊道，敷设天子山路及黄金路给水管网，与城区现有给水管网形成回路，将中心城区给水管网向景区、乡村地区延伸，加快实现城乡供水一体化。

——**节水措施。**对饮用水源进行严格保护，提倡居民及游客节约用水。严格控制地下水开采，推行城市中水回收利用及污水处理资源化回收利用。

健全排水体系。完善全域范围内污水收集和处理系统，新区建设实现雨污分流，旧城区由截留式合流制逐步改造为雨污分流制。根据排水分区和污水量预测，合理统筹布置城镇污水处理设施。

——**污水处理。**预测至 2035 年，全区的生活污水量平均日为 2 万 m^3/d ，高峰期为 5 万 m^3/d 。规划对现状污水处理厂进行扩建，处理规模达到 3 万 m^3/d 。城东片区现状仅有污水提升泵站，缺乏污水处理设施，规划于城东城镇开发边界外预留污水处理二厂，用地面积约 4 公顷，设计处理量为 3 万 m^3/d 。远离中心城区的景区及乡村采取多元化生态式污水处理模式，至 2035 年，建设 35 处集中型污水处理设施。

——**雨水处理。**雨量计算公式采用衡阳市暴雨强度公式，一般道路重现期 3 年。雨水依据城市地形就近排入水体，雨水管道系统采用分流制与初期雨水截污相结合的方式布置。根据现状建设布局，部分现状排水渠予以填埋或改造为箱涵，对现有泵站进行整合，加强日常维护与管理。

——**海绵城市建设。**在旧城区加强建设下凹式绿地、可渗透地面、屋顶绿化等“人工海绵”，降低综合径流系数；新城按照低影响开发要求建设“蓄、滞、渗、排、净、用”设施，实现“增渗减排”和源头径流量的控制。

保障电力供给。至 2035 年，全区用电普及率为 100%，年总用电量为 4.62 亿千瓦时，最大负荷为 9.79 万千瓦。规划保留 3 处变电站，新增 2 处变电站，统筹考虑人防专项规划布局的人防区域电站建设。

——**电力设施规划。**规划保留 35 千伏西岭变电站；保留 110 千伏南岳变电站，用地面积约 1.42 公顷；扩建

水濂洞变电站至 110 千伏，位于水濂路北侧，用地面积约 0.88 公顷；新建 110 千伏火车站变电站，位于天子山南侧，用地面积约 1.07 公顷；新建 220 千伏南岳变电站，位于红星村东南侧，用地面积约 1.87 公顷。

——**高压走廊控制。**规划 220 千伏高压线走廊控制宽度为 30—40 米，110 千伏高压线走廊控制宽度为 15—25 米，35 千伏高压线走廊控制宽度为 15—20 米。

保障电信网络需求。利用现有站址增加设备建设 5G 基站，在不满足覆盖和容量区域新建站点。统筹景区城区，结合宏通信基站、拉远站、微基站和室内分布系统等多种建设形式，全力保障通信需求。至 2035 年，全区完成 5G 网络全覆盖。规划于中心城区新建 C 类机房，用地面积 150 平方米。进一步完善农网改造与网络质量提升。于天子山全域旅游服务中心内建设智慧南岳综合指挥中心，加强中心城区智慧城市平台建设。大力开展网络通信专项保障工作，提升核心景区、高速收费站及地下停车场的通信网络质量。

保障燃气供应安全稳定。预测至 2035 年，南岳区天然气普及率 90%，年总用气量为 1352.5 万立方米。燃气从自西气东输二支线联络管湘潭至衡阳段，通过衡山县梅桥村境内的南岳门站接入，设计规模为 8400 立方米/小时。规划敷设燃气管网，中压管道沿黄金路、天子山路、广济路、祝融路、衡山路形成环线；低压管沿其它主次干道敷

设，燃气管道覆盖中心城区，向乡村地区延伸。

完善城市环卫体系。预测至 2035 年，全区生活垃圾最高日产量为 131.4 吨。至 2035 年，全区生活垃圾分类达标率达到 85%以上，全区生活垃圾处理率达到 100%，中心城区生活垃圾无害化处理率 100%，中心城区生活垃圾资源化利用率 90%，厨余垃圾资源化处理率 100%，建筑垃圾集中消纳和资源化利用率 90%。在 G107 东侧新建环卫车辆停车场，用地面积约 0.57 公顷。新建 5 处环卫综合站（包括垃圾中转站、公厕、环卫休息室等），位于水濂路、天子山南路、南城区、庙东及岳东。保留现状垃圾转运站，作为生活垃圾、厨余垃圾运送点，用地面积约 1.48 公顷，设计日处理量为 150 吨。中心城区南侧及东侧预留垃圾分类堆放场地和垃圾消纳场。完善景区及乡村垃圾收集点。全区危险废弃物统一转运至衡阳市进行处理。有序开展厨余废弃物处置、收运、管理工作，做到日产日清。规划预留消纳场集中处理建筑垃圾及淤泥渣土。其他环卫设施设置按照《城市环境卫生设施规划标准》执行。

妥善布局邻避设施。保留现状位于烧田村及衡山县交界处的垃圾转运站。规划于樟树桥村建设公益性墓地及殡仪馆，用地面积约 4.58 公顷。严格遵守卫生防护距离要求，综合考量道路交通便捷程度、周边环境保护以及相关配套设施等因素，做好建设方案，减少废弃物、废气及废水等对周边环境的影响。

智慧城市建设规划。面建设高水平“双千兆”网络，提升信息通信服务供给能力，构建“高速、智能、协同、安全、绿色”的新型信息通信基础设施体系。推动 5G 基站建设，促进电信网、广播电视网和互联网“三网”融合发展，建成新一代宽带网络基础设施。于天子山全域旅游服务中心建设智慧南岳综合指挥中心，加快智慧城市公共数据基础设施建设。拓展数字化生活、生产和社会治理等领域新应用，加快数字化服务产业生态建设，推动数字经济和经济社会深度融合。打破政府、事业单位、公共企业、互联网机构的边界，提高公共数据资源的共享度。开发专属 APP，融入全域旅游的大方针中，完善智慧景区、智慧交通、智慧停车和智慧乡村等智能服务。加快长衡城际、新能源汽车充电桩建设，提高游客出行便利度，促进南岳全域旅游发展。

第七节 安全韧性与综合防灾减灾

防洪规划。中心城区防洪标准为 50 年一遇，乡村地区防洪标准为 10 年一遇。排涝标准为 10 年一遇，最大 24 小时暴雨 24 小时排干。农田区达到 10 年一遇 3 日暴雨 3 日末排至作物耐淹深度。

——**中小河流治理工程规划。**完成城市防洪保护圈封闭和堤防提质达标。对新村港进行河流治理，包括河堤护砌、生态护坡、清淤疏浚等。

——**山洪灾害防治工程**。通过新建蓄水堤防、清淤清障、截洪渠、排洪沟维修加固等措施对乌石铺、龙荫港、金月港、南河和荆陂河等河流进行山洪灾害防治。

——**病险水库除险加固工程规划**。对大禾田水库进行病险水库除险加固，包括大坝防渗处理、输水涵洞加固及更换闸门及启闭设备、溢洪道加固。

——**大中型病险水闸除险加固工程规划**。对野家水闸、燕子水闸、红旗水闸、新坝堰水闸、刘家水闸、高家坝水闸、黑石坝水闸等进行除险加固。

——**重点涝区排涝建设工程规划**。对罗家垵排水沟、烂背垵排水沟、三清殿排水沟、蹦垵坑排水沟、胡仙桥排水沟、菩提冲排水沟、下阳台排水沟、鱼形组排水沟、罗家组排水沟、老屋组排水沟、旷家湾排水沟和阳家台排水沟等进行重点涝区排涝能力建设。加强防汛智慧调度通讯系统建设、水文站网和预报系统建设、山洪灾害防治预报（警）系统建设和河道管理。

消防规划。认真贯彻“预防为主、防消结合”的方针，逐步建立完善的消防体系。

——**加强消防设施建设**。规划保留 2 处消防站，新增 2 处消防站。保留半山亭消防站，对消防设备与实训场地进行改建升级，责任分区为南岳衡山国家级风景名胜区。保留衡山路消防站，责任分区为中心城区北部及周边区域，设置消防通讯指挥中心，规范火警调度，指挥全域的消防

行动和通讯联系工作。于城南规划 1 处二级普通消防站，西临 G107，用地面积约 0.18 公顷，责任分区为城南及周边乡村。于寿岳乡新增 1 处二级普通消防站，责任分区为寿岳乡，保障居民及游客的生命财产安全。根据《湖南省生物防火林带指导性规划（2021—2035 年）》，全面加强生物防火林带建设，到 2035 年，全区建成生物防火林带 43.95 千米。到 2024 年底，保留现状林火阻隔系统 162.68 千米、52 处森林消防蓄水池、72 处消防栓、77 处生活饮用水池、13 处水坝、28 处山塘和 1 个灌溉水池。计划到 2024 年底，全区新建生物防火林带 25.5 千米，改造生物防火林带 13.8 千米；新建隔离带 0.4 千米，改造隔离带 11.1 千米；新建防火道 2.5 千米。

——**加强消防能力建设。**加强景区、寺庙及村庄等区域的消防设施建设，增设省级救援队训练场地、消防水池、森林防火道，购置专用防火及通讯设备。加强衔接气象局，设置防火瞭望台和中心调度室，掌握火情动态及时组织防火扑火预案。依托智慧景区平台，建立森林防火灭火监控预报系统，提升全区消防应急能力。乡镇设专职消防队，村设专职消防员。

抗震规划。规划全区按地震动峰值加速度 0.05g，地震基本烈度 VI 度抗震设防。学校、医院等人员密集场所的建设工程，应当提高一度进行抗震设防。重大建设工程和可能发生严重次生灾害的建设工程，应当按照国务院有

关规定进行地震安全性评价，并按照经审定的地震安全性评价报告所确定的抗震设防要求进行抗震设防。加强对已有地震监测设施及地震监测环境的保护，合理规划建设用地，避免对地震监测设施及监测环境造成破坏。规划以中心城区干道和干线公路网作为人员疏散和物资运输的主要疏散通道，利用广场、学校操场、停车场等空地作为应急避难场所，疏散半径在 0.5~1 千米以内，居住、商业主导功能区人均避难场所不少于 1.5 平方米，教育、绿地休闲主导功能区人均避难场所不少于 2.0 平方米，其他主导功能区人均避难场所不少于 1.0 平方米。避震疏散场所人均有效避难面积不小于 1.0 平方米。建设城市生命线应急保障系统，加强救灾物资储备和供应管理。

人防建设与军事设施保护规划。按照“防空防灾一体化、平战结合、防空区（片）自成体系”的原则，人防建设与城市建设和地下空间开发利用相结合。建立以指挥工程、专业队工程、医疗救护工程、人员掩蔽工程、配套工程为主体的防护工程体系。全面建成完善的人防指挥场所和指挥信息化系统，加强城市防空警报建设，确保防空警报覆盖率 100%、鸣响率 100%。新建民用建筑按人防专项规划需要设置防空警报设施的，防空警报设施建设应与防空地下室联审联验。至 2035 年，人防工程按 40%留城人口，城镇开发边界内战时留城人口人均防护面积达到 1.0 平方米，防空区人防工程功能配套率不低于 90%。防

空专业工程按照中心城区常住人口数的 0.2%考虑，医疗救护工程按照留城人口的 0.35%，物资仓库工程按照留城人口在 3 个月内的供需要求考虑。加强人民防空工程建设与管理，保留中心城区人防基本指挥所，于樟树桥村设置区预备指挥所。结合公共建筑、绿地和广场布置人防设施，对已建工程项目应进行经常性维护和管理，旧城改造和新建民用建筑项目都应落实人防要求，构建起完整的防护工程体系。

气象设施规划与气象探测环境保护。南岳国家基准气候站位于祝融峰望日台，现有站址应至少保持 50 年稳定不变；观测场四周应空旷平坦，保持气流畅通和自然光照；观测场最多风向的上风方 90° 范围内 5000 米、其他方向 2000 米范围内不宜建设易产生烟幕等污染大气的设施；国家基准气候站观测场围栏以外四周延伸距离 2000 米为障碍物控制区。应满足《气象探测环境保护规范地面气象观测站》《气象探测环境保护规范天气雷达站》规定，避免破坏气象探测环境。

地质灾害防治规划。根据地质灾害普查结果，全区划分地质灾害高易发区、中易发区和低易发区三大分区。

——地质灾害高易发区。位于南岳区西部，主要为寿岳乡船山村、岳林村、龙池村、红旗村、龙凤村，以及南岳镇延寿村、南岳树木园、南岳林场西部范围，区域内地质灾害主要为滑坡、不稳定斜坡、崩塌。

——**地质灾害中易发区**。位于南岳区中部，主要为南岳镇光明村，南岳林场、南岳树木园和南岳镇延寿村东部，南岳镇紫峰村、水濂村、黄竹村、衡岳社区、金月社区、新村村西部范围，区域内地质灾害主要为滑坡、泥石流。

——**地质灾害低易发区**。位于南岳区东部，主要为南岳镇樟树桥村、枫木桥村、岳东社区、万福社区、谭家桥村、烧田村、双田村、荆田村、红星村，以及紫峰村、水濂村、黄竹村、衡岳社区、金月社区、新村村东部范围，区域内较少有地质灾害发生。

——**地质灾害防治**。重点防治滑坡、崩塌、泥石流等地质灾害，在城市建设重大工程、重要基础设施、重大危险性仓储及生产时应进行地质灾害危险性评估，采取工程措施预防工程地质灾害发生。更新监测预警装备，进一步完善监测预警网络建设。建立完善的地质灾害信息化管理应急平台，加强地质灾害防治宣传培训及应急演练。

公共卫生及公共安全规划。依托现有南华大学附属第三医院、南岳区人民医院、南岳区疾病预防控制中心、南岳镇卫生院及社区（村）卫生室等公共医疗卫生设施，统筹加强应急保障设施的运行、维护和管理，为应对突发公共卫生事件预留空间。公共建筑在突发公共卫生事件发生时，可依法临时征用为集中医学观察点、方舱医院等场所。按照疫情隔离场所设置要求提前预留相当比例的酒店作为隔离场所，储备防疫物资，使之具有应对疫情高峰

的能力。

——**避难场所布局。**为应对地震、火灾、水灾、战争等公共安全突发事件，将公园绿地、体育场馆、学校操场、大型停车场等作为应急避难场所，满足通水、通电、通信等基本功能，配置流动厕所、医疗卫生防疫点、垃圾存放点、应急消防装备等基础设施。

——**避难场所设施配置。**乡镇级避难场所需配置供群众短时间避难的露天场地，部分区域可设置帐篷，配备应急发电系统、应急厕所、应急广播系统、医疗救护与卫生防疫设施、应急供水设施及避难场所标识。区级避难场所在乡镇级避难场所配置标准上，增设应急篷宿区、应急盥洗间、应急物资供应区、应急消防设施、应急垃圾点、应急停车场、应急电话亭等。

应急物资储备体系规划。建成统一高效、科学完备、协同配合、及时可靠、安全可控的区级应急物资储备体系，满足应对较大突发事件应急物资保障峰值需求，并留有安全冗余。至 2035 年，全区应急物资储备量达到保障 0.7 万集中转移安置人口 30 天基本生活的规模。规划于广济路与丹阳路交叉口东北角建设区级综合应急救援物资中心仓库，用地面积约 0.5 公顷，依托市级综合应急物资储藏库，结合已建、新建专业抢险救援队伍，储藏应对危化品事故救援、地震救援等各类抢险救援、个人防护等物资。

危险品存储设施规划。搬迁现状位于武装部打靶场的

烟花炮竹存储地至樟树桥村，减少意外事故对周边人民造成生命财产安全影响。危险品沿水濂路、紫云街、天子山路、黄金路的路线运输。储存危险品的建筑物、区域内严禁吸烟和使用烟火。储存危险品的建筑物不得有地下室或其他地下建筑，其耐火等级、层数、占地面积、安全疏散和防火距离，均应符合国家有关规定。设置储存地点及设计建筑结构，除了应符合国家有关规定外还应考虑对周围环境和居民的影响。

第十一章 规划传导指导约束

第一节 乡镇规划的传导指引

明确编制方式。祝融街道位于中心城区范围内，无需单独编制乡镇国土空间规划，南岳镇和寿岳乡均单独编制乡镇国土空间规划。

明确各乡镇规划内容。落实区级总规确定的主体功能区分类、规划目标、规划分区、重要控制线、发展定位、要素配置等。分解下达乡镇耕地保有量、永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界、村庄建设用地等主要指标。

强制性要求传导。南岳区划分为农田保护区、生态保护区、生态控制区、城镇发展区、乡村发展区等一级规划分区，各规划分区按照国土空间功能导向和主要用途方向进行管控。统筹农业、生态、城镇功能空间，以资源环境承载力和国土开发适宜性评价为基础，落实永久基本农田、生态保护红线与城镇开发边界的管控要求。积极落实上位规划对县级以上重大交通、基础设施、公共服务设施、历史文化保护范围划定与控制要求。

第二节 相关专项规划的指导约束

建立健全各类空间专项规划编制、审批、调整协调机制。自然资源主管部门要会同发展改革等相关部门研究制定涉及国土空间开发保护利用的专项规划编制目录清单，

相关专项规划应在区级国土空间总体规划的指导约束下编制，对接“三线一单”划定的环境管控单元，落实相关约束性指标，不得违背国土空间总体规划的强制性内容，并与国土空间规划“一张图”核对。经依法批准后纳入基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”

第三节 详细规划的传导约束

城镇开发边界内详细规划传导。对不同详细规划编制单元主导功能提出差异化引导要求，明确五个编制单元传导的功能定位、设施配置及城市设计指引等。

城镇开发边界外详细规划传导。开展村庄分类与布局规划，明确南岳区的村庄类型。

第十二章 规划环境影响评价

第一节 资源环境现状和制约因素分析

水资源环境。南岳区属亚热带季风气候区，降雨不均，是典型的水资源季节性贫乏地区，受区内无过境河流和地形的影响，降雨是水资源的主要补给来源。随着社会经济迅速发展，特别是旅游人口逐年呈现增长状态，在干旱季节水源水量严重不足。

土壤资源环境。南岳区有少量建设用地在生态保护红线范围内，有少量的耕地位于生态保护极重要区，在建设开发、农业生产过程中，容易对土壤资源环境安全压力较大。

大气环境。南岳区整体大气环境质量高，空气 $\text{PM}_{2.5}$ 年平均值达到二级标准， PM_{10} 为年平均值达到二级标准， NO_2 浓度年平均值达到一级标准， SO_2 浓度年平均值达到一级标准。大气污染主要为居民生活污染、汽车尾气排放和景区燃香污染。

生态环境。南岳区植被覆盖率高，是华中地区重要绿色屏障之一、国家级重点生态功能区。在城镇化高速发展的迫力之下，环境保护与城镇发展之间的矛盾日益激化，建设规模的扩大和人口增加给生态环境保护带来压力。

第二节 规划协调性分析

规划符合《中华人民共和国环境保护法》等相关生态环境保护法律法规、环境经济政策、资源利用与产业政策的要求，在目标指标、空间布局、资源保护与利用、生态环境保护等方面均符合上位规划的要求。

规划与《湖南省主体功能区规划》《衡阳市人民政府关于实施“三线一单”生态环境分区管控的意见》《衡阳市国土空间生态修复专项规划（2021—2035年）》《衡阳市“十四五”生态环境保护规划》等规划相衔接，解读了上位规划，分析发展诉求，严格落实约束性指标和刚性管控要求。

规划遵守生态环境分区管控要求，落实永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等空间管控要求，以及约束性指标目标要求。充分利用“双评价”的结果，对资源环境现状问题和制约因素进行诊断分析和总结提炼，并结合“双评价”结果明确环境保护目标和提出对策建议。

第三节 规划的环境影响评价

环境保护目标。至 2025 年，生产生活方式绿色转型成效显著，能源资源配置更加合理、利用效率大幅提高，污染物排放总量持续减少，生态环境质量持续改善，突出生态环境问题加快解决，生态环境治理体系和治理能力现代化水平明显增强。至 2035 年，绿色生产生活方式广泛

形成，突出生态环境问题基本解决，实现碳达峰推动碳中和，基本实现生态环境治理体系和治理能力现代化。

水环境影响分析。水环境污染源主要为暴雨的地表径流和生活污水。规划对中心城区产生的废（污）水经预处理后，由市政污水管网排入污水处理厂进行集中处理；对部分城区周边的村组纳入城区污水管网，其他村组共建设生态污水净化池进行污水集中处理。因此，本次规划实施对水环境的影响不大。

大气环境影响分析。环境空气的不利影响主要来自于扬尘、机动车尾气、商业餐饮及民居厨房排放燃气废气及油烟废气等。由于生产生活主要使用电、天然气、太阳能为能源，且不设燃煤、燃油锅炉。因此，本次规划实施后对大气环境环境的影响不大。

声环境影响分析。噪声污染源主要包括交通噪声、施工建筑噪声和社会生活噪声。通过对机动车管控、道路沿线降噪、优化公路沿线建筑布局等措施，减少交通噪声；通过合理调整施工时段、优化噪声设备布局，并做好围蔽措施，减少施工建筑噪声；通过采取隔声、消声、吸声等措施，减少社会生活噪声源。

固体废物环境影响分析。固体废弃物主要是建筑垃圾和生活垃圾。建筑垃圾做到每天清理，并运到垃圾填埋场处理；生活垃圾采用定点收集，集中清运方式由环卫部门统一处理，对区域环境影响小；危险固体废物全部交由具

有危险废物处理资质的单位清运处理。因此，规划实施产生的固体废物对环境的影响较小。

生态环境影响分析。主要的生态环境影响是植被破坏，绿地系统建设应尽量保留利用现有植被，绿化应以种植当地物种为主，应注意现有高大乔木的移植保护，尽量安排扰动地块的表层土用于邻近地块土壤的改良和维护，以维护保留单元较高的生态功能质量。

资源环境承载力。南岳区的生态承载力程度较高，土地资源承载力能满足持续增长的人口规模和产业发展要求，规划供水量和水资源用水总量控制指标均满足规划需水量的要求，水资源承载力能满足用水需求和人口发展规模要求，大气环境容量和水环境容量能满足规划远期排放需求。

生态安全。对水源涵养保护区、自然保护区、风景名胜区、生物多样性保护区、生态保护区实施分类保护，有利于区域生物多样性保护，生态系统结构和功能稳定。因此，规划的实施将对南岳区生态安全带来积极影响。

环境质量。南岳区积极推进自然保护地体系建设，建设生物多样性保护网络，持续推进生态保护和修复，其发展规模、功能布局、产业布局、交通运输基础设施及环境基础设施布局等不会影响环境质量目标的实现，对大气环境、水环境、土壤环境、生态环境、声环境的影响可接受，符合生态保护的要求。

资源利用。规划以“三区三线”筑牢国土空间安全发

展为基础，从根本上避免城镇开发等对生态空间的侵占，减少开发对生态空间的影响。规划优化细化主体功能区划分，增强国土空间安全韧性，着力构建国土空间安全与发展新格局，从多方面确保生态环境质量的持续改善、生态系统整体功能的提升。规划的实施可切实提高自然生态系统功能、持续改善生态环境质量，国土空间保护与开发利用的环境风险可控。

第四节 生态环境保护要求和环境影响减缓措施

水环境影响减缓措施。规划实施期间，应对地面水的排放进行组织设计，严禁乱排、乱流污染环境。规划实施后，应优先完善污水管网建设，采取综合措施防治面源水污染，鼓励节约用水、中水回用和雨水利用，加强河涌水环境整治及保护，加强农业面源污染防治。

大气环境影响减缓措施。规划实施期间，应采取降低粉尘等必要措施。规划实施后，应制定合理的能源政策，进行城市通风廊道控制，对燃烧废气、工业废气、机动车废气、油烟、公厕和垃圾收集站臭气等采取针对性的防治措施，加强道路绿化、公共绿地建设和生态环境的保护，推行环保燃香，减少环境污染。

声环境影响减缓措施。应严格执行《中华人民共和国环境噪声污染防治条例》和地方的环境噪声污染防治规定，防止工业噪声、道路交通噪声等造成污染。通过机动车管

控、道路沿线降噪、优化公路沿线建筑布局等措施，防治减缓声环境污染。

固体废物环境影响减缓措施。为减少生活垃圾和弃土在堆放和运输过程中对环境的影响，应严格遵守《城市建筑垃圾管理规定》的要求，不得将建筑垃圾混入生活垃圾中，也不得将危险废物混入建筑垃圾中处置。生活垃圾应通过废物回收系统实施分类收集。危险废物应作为固体废弃物控制的重点，严格按《国家危险废物名录》中的有关要求实施。医疗废物要按照《医疗废物管理条例》和《医疗废物集中处置技术规范》的要求进行收集。

生态环境影响减缓措施。项目实施过程中注重生态景观环境保护，要有次序地分片动工，避免景观凌乱，不得随意破坏非施工区地表植被。在满足施工要求的前提下，尽量节省占用土地，合理安排施工进度，合理规划土方堆置场，及时清理基地恢复施工点的植被和景观。

风险防范的要求。加强重点风险源的监管，提高区域内的规划建设、安全监管、污染防治、应急救援和公共服务等综合管理能力。加强环境应急处置能力建设，提升重点企业环境风险防控能力，加强应急物资储备。

碳减排的要求。制定达峰方案，深入推进工业、农业、建筑、交通运输、生活消费等领域节能降碳；加强绿色低碳重大科技攻关和推广应用，强化低碳、零碳、负碳重大科技攻关，加强基础研究和前沿技术布局。

第十三章 近期项目行动计划及实施保障措施

第一节 近期项目行动计划

对接南岳区国民经济和社会发展“十四五”规划，至2025年，社会主义现代化建设取得实质性进展；旅游业高质量发展的体制机制全面建立；生态环境持续改善，绿水青山就是金山银山的目标基本实现；区域、城乡融合发展达到较高水平。实施阶段的重点任务主要为建成国家文化产业和旅游产业融合发展示范区，推进人均国内生产总值、城镇提质、旅游收入和年接待游客的大跨越。

山川净境行动。至2025年，推进南岳衡山自然保护地体系建设，启动生态廊道建设工程、兴隆水库水源地治理与保护工程（二期）、生态修复治理、大气污染整治、水域综合治理工程、金月湖水质提升等项目。

田园乐土行动。至2025年，南岳区全面恢复境内即可恢复耕地，逐步开展工程恢复耕地项目，积极建设田园综合体，打造一二三产融合的现代农业示范片区。完善乡村地区公共服务及基础设施建设，如寿岳乡中心幼儿园。

旅游圣地行动。至2025年，开展全域旅游服务中心建设项目、宗教场所提质改造和文物保护单位修缮建设项目、风景名胜区基础设施建设、统一战线教育基地、西岭景区提质改造项目、祖师殿停车场站交通组织及周边旅游

配套设施提质改造项目、万寿大鼎及周边提质改造项目，启动寿岳乡茶旅产业文化项目、景区索道建设项目、主题民宿项目和水濂洞景区、卧虎潭景区、方广寺景区建设项目。

文旅名城行动。至 2025 年，通过加大交通设施供给、推进基础设施建设、丰富旅游服务等商业服务设施、补足公共服务设施、完善开敞空间和改善居住环境等行动展现文旅名城的形象。

——**加大交通设施供给。**提质黄金路和衡岳生态停车场，改造中心城区现有停车场，建设天子山北路，新建天子山智能停车场及旅游配套设施，启动金月客运站和岳东停车场建设项目。

——**推进基础设施建设。**优化污水收集与处理系统、扩建燃气管网、污水处理一厂和 5G 基站，启动 110 千伏火车站变电站、220 千伏南岳变电站、南岳区引水工程暨城乡供水一体化项目和智慧南岳综合指挥中心。

——**丰富旅游服务设施。**启动“见南山”商业综合体、南台御街商业综合体项目、衡阳 1944 历史文化记忆街区、华声亲知研学营地和天子山北路片区开发项目，为游客提供多元化旅游体验元素。

——**补足公共服务设施。**加快敬老院、救助站和农贸市场提质改造建设，启动黄竹小学、金桂园幼儿园、云鹤养老服务中心、东城区农贸市场和全民健身中心建设。

——**完善开敞空间。**进一步完善天子山火文化园建设，开展慢行系统与绿道体系建设，启动金月湖公园建设。

——**改善居住环境。**通过老旧小区及城中村改造，改善居民生活环境，调整片区业态功能，提升旅游活力。

第二节 规划实施保障措施

强化组织领导。坚持和加强各级党委和政府对于国土空间规划的领导，落实国土空间规划编制审核、实施监管的主体责任，明确责任分工，自然资源部门负责规划的具体实施。充分发挥国土空间规划委员会的组织协调作用，研究落实党中央、国务院和省委、省人民政府关于构建国土空间规划体系的重大决策部署，研究审议国土空间规划、重大专项规划及信息化建设，协调解决重大问题等。各有关职能部门应加强对本行业本领域涉及空间布局相关规划的指导、协调和管理，制定有利于国土空间规划监督实施的政策措施，抓好相关工作落实。

多要素保障规划实施。以用地、资金、人才等要素为基础，以项目为抓手，全生命周期保障规划实施。

——**强化用地保障。**挖掘现有存量土地和低效能用地、节约集约利用土地，充分利用国家土地开发利用政策，增加建设用地供应量，保障城镇建设，努力缓解土地供需矛盾。

——**强化资金保障。**最大限度地激活社会投资，用好

用足资本市场融资功能，扩大直接融资规模。大力拓宽融资渠道，依托向上争资、招商引资、吸引民资、银行融资“四轮驱动”，破解资金瓶颈，保障重点项目顺利实施。

——**强化人才支撑。**全面实施人才引进工程、旅游人才集聚工程、现有人才提升工程、名家名匠铸造工程、青年人才培育工程、人才服务保障工程，为高质量发展提供强大的人才支撑。

——**强化项目支撑。**以规划确定项目、项目落实规划，发挥重大项目对经济高质量发展的带动作用。重点突出产业发展项目、重大民生项目、重点基础设施项目建设，全力保障重点建设项目安排表有序实施。

强化督导评估。建立国土空间开发保护现状动态监测预警机制，健全规划信息科技管控手段，实现具体项目审批与规划管控数据自动比对，实施系统智能监控，强化对规划、建设、管理全过程信息化监督。

——**加强规划衔接。**以国土空间总体规划为基础，做好专项规划、详细规划、年度计划、行动计划的相互衔接，形成各类规划定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。切实贯彻本规划的战略意图和主要任务，尤其加强约束性指标的衔接。

——**重视任务分解。**按照部门职责，分解规划任务，明确各个方面牵头单位和工作责任，加大绩效考核力度。

——**动员全社会参与。**加强规划宣传，着力推进规划

实施的信息公开，健全政府、企业、社会之间的信息沟通和交流机制，提高规划实施的民主化程度和透明度。发挥新闻媒体、群众社团的桥梁和监督作用，促进规划的有效实施。

建立国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。
搭建国土空间规划“一张图”，建立规划监督与评估调整机制，完善信息管理系统，全过程保障规划实施。

——**搭建国土空间规划“一张图”**。依托智慧城市时空大数据平台，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，搭建南岳区国土空间基础信息平台，形成全区统一的空间管理秩序与规则。以国土空间基础信息平台为底板，同步建设国土空间规划“一张图”实施监督系统，实现信息化和智能化的监督、评估、预警、考核和动态调整。

——**建立规划监督与评估调整机制**。加强对规划实施的动态监测、定期评估与动态维护。建立“一年一体检，五年一评估”的规划定期评估制度，规划核心指标应纳入考核评价体系；根据评估结果及时调整相关实施策略，考核评价体系，指导近期建设规划、年度实施计划的编制和项目审批，实现规划动态维护。

——**完善信息管理系统**。联通政府各部门空间规划、项目审批、行政审批信息系统，实现部门之间的数据共享和信息交互、国土空间规划编制和管控的部门协同、建设

工程项目联合审批、空间资源的监测预警以及服务群众等功能。完善项目生成决策机制，提高审批效率，使审批流程更加科学、合理、高效。

附表

表 1 南岳区规划指标表

层级	指标	规划近期目标年	规划目标年	指标属性
区域	耕地保有量（万亩）	≥ 1.43	≥ 1.43	约束性
	永久基本农田保护面积（万亩）	≥ 1.10	≥ 1.10	约束性
	生态保护红线面积（平方千米）	≥ 137.59	≥ 137.59	约束性
	城镇开发边界面积（平方千米）	≤ 10.07	≤ 10.07	约束性
	自然保护地陆域面积占陆域国土面积比例（%）	≥ 76.85	≥ 76.85	预期性
	林地保有量（万亩）	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	预期性
	森林保有量（万亩）	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	预期性
	森林覆盖率（%）	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	预期性
	湿地保护率（%）	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	预期性
	水域空间保有量（万亩）	≥ 0.59	≥ 0.59	预期性
	用水总量（亿立方米）	≤ 0.28	依据上级下达任务确定	约束性
	单位国内生产总值能耗下降（%）	≥ 16%	≥ 40%	预期性
	单位国内生产总值建设用地使用面积下降（%）	依据上级下达任务确定	依据上级下达任务确定	预期性
	永久基本农田储备区规模（万亩）	≥ 0.01	≥ 0.01	预期性
	村庄建设用地（平方千米）	≤ 8.44	≤ 8.44	预期性
	农村生活垃圾处理率（%）	≥ 100	≥ 100	预期性
	常住人口规模（万人）	≥ 7.5	≥ 8.2	预期性
	旅游总人数（万人次）	≥ 1600	≥ 2800	预期性
	旅游总收入（亿元）	≥ 130	≥ 200	预期性
中心城区	公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率（%）	≥ 30.00	≥ 90	预期性
	道路网密度（千米/平方千米）	≥ 4.89	≥ 6.26	约束性
	人均公园绿地面积（平方米）	≥ 6.57	≥ 10.91	预期性
	人均公共停车场面积（平方米）	≥ 1.65	≥ 2.37	预期性

备注：人均公园绿地面积目标值含城镇开发边界外的生态公园、郊野公园等生态绿地面积。

表 2 南岳区规划指标传导指引分解表

乡镇名称	主体功能区分 类		规划目标年				
		叠加 功能	耕地保 有量 (亩)	永久基本 农田保护 面积 (亩)	生态保护 红线面积 (公顷)	城镇开发 边界面积 (公顷)	村庄建设 用地 (公顷)
祝融街道	城市 化地区	历史文 化资源 富集区	25.17	3.97	110.47	188.72	8.73
南岳镇	城市 化地区	历史文 化资源 富集区	11995.89	9445.04	3847.55	818.72	623.67
寿岳乡 (含南岳 树木园、 南岳林 场)	重点 生态 功能 区	历史文 化资源 富集区	2287	1585.11	9800.71	0	211.44
合计			14308.06	11034.11	13758.73	1007.44	843.84

表 3 南岳区规划分区统计表

单位：公顷

乡镇名称	农田保护区	生态保护区	生态控制区	城镇发展区	乡村发展区	合计
祝融街道	0.30	110.47	1.38	188.71	49.37	350.23
南岳镇	662.28	3847.55	257.88	837.98	1894.31	7500
寿岳乡 (含南岳树木园、南岳林场)	121.76	9800.71	4.95	0.18	149.70	10077.31
合计	784.34	13758.73	264.21	1026.87	2093.39	17927.54

表 4 南岳区自然保护地一览表

序号	名称	类型	所在行政区
1	湖南南岳衡山国家级自然保护区	自然保护区	南岳区、衡山县、衡阳县
2	南岳衡山国家级风景名胜区	自然公园（风景名胜区）	南岳区

备注：数据采用自然保护地整合优化预案，最终以国家批复的自然保护地整合优化方案为准。

表 5 南岳区历史文化资源一览表

序号	类别	名称
1	文物保护单位	国家级： 南岳忠烈祠、南岳庙、南岳摩崖石刻 3 处。
		省级： 祝圣寺、祝融殿、藏经殿等 13 处。
		县级： 广济寺、方广寺（二贤寺）、五岳殿等 24 处。
2	历史文化街区	北支街 1 个。
3	历史文化名镇	省级： 南岳镇 1 个。
4	尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物	玉板桥、延寿亭、报恩寺等 20 处。

表 6 南岳区生态修复和国土综合整治重点工程安排表

序号	工程名称	工程类型	重点任务	实施区域
1	南岳区耕地恢复工程项目	国土综合整治	耕地恢复面积 186.67 公顷	南岳区
2	南岳区高标准农田建设项目	国土综合整治	建设高标准农田 735.60 公顷	南岳区
3	南岳区全域土地综合整治试点项目	国土综合整治	对南岳区所有村庄的土地进行综合整治，包括田、水、路、林、村等整治	南岳区
4	南岳区 2017 年第四批次建设用地项目	其他整治和修复	加快项目规划审批、报建手续，尽快开工建设	烧田村
5	南岳天山安置区建设用地项目	其他整治和修复	加快土地出让工作	双田村
6	南岳区金月水库二期建设用地项目	其他整治和修复	加快项目规划审批、报建手续，尽快开工建设	谭家桥村
7	南岳区 2018 年第一批建设用地项目	其他整治和修复	加快项目规划审批、报建手续，尽快开工建设	烧田村
8	南岳区 2018 年第四批次建设用地项目	其他整治和修复	加快征地审批和未供地块的相关手续办理，推进征地拆迁等前期工作进度	衡岳社区
9	南岳区西南入口停车场建设用地项目	其他整治和修复	加快项目规划审批、报建手续，尽快开工建设	谭家桥村
10	旅游休闲观光园	其他整治和修复	撤回合同，纳入土地储备库	岳东社区
1	龙荫港流域综合整治工程	山水林田湖草沙生态修复	流域段清淤，河岸护岸生态改造和控源截污工	龙荫港流域
12	金月港流域综合整治工程	山水林田湖草沙生态修复	修建挡水坝、截污减排、河流疏浚和保洁	金月港流域
13	新村港流域综合整治工程	山水林田湖草沙生态修复	流域生态环境系统整治，实施污染防治、再生水循环利用、生态修复与保护、生态旅游、饮用水安全等工程	新村港流域
14	大禾田水库、兴隆水库、华严湖水库、丰收水库等水源地保护区工程	山水林田湖草沙生态修复	设立水源保护区，防止水污染	大禾田水库、兴隆水库、华严湖水库、丰收水库等

序号	工程名称	工程类型	重点任务	实施区域
15	兴隆填埋场、烧田填埋场土壤污染修复项目	其他整治和修复	将兴隆垃圾填埋场、烧田垃圾填埋场的垃圾清理压缩运走，土壤整治修复，土壤防渗整治，加强覆土层植被密度	兴隆填埋场、烧田填埋场
16	湖南南岳衡山国家级自然保护区体系建设项目	山水林田湖草沙生态修复	景区村民生态搬迁，林业生态建设与保护，中心景区森林景观优化（林相改造），自然保护区外生态修复等	衡山国家级自然保护区
17	南岳森林资源保护工程	山水林田湖草沙生态修复	古树名木保护；林业有害生物防治；原始林次生林保护；林相改造优化	生态保护红线内
18	南岳区生态廊道建设项目	山水林田湖草沙生态修复	森林生态修复、重要湿地保护、道路绿化、水道绿化	南岳区
19	南岳衡山生物多样性保护工程	山水林田湖草沙生态修复	生物多样性保护	南岳区

表 7 南岳区产业园区规划分区统计表

单位：公顷

一级分区	二级分区		无
城镇发展区	城镇集中建设区	居住生活区	0
		综合服务区	0
		商业商务区	0
		工业发展区	0
		物流仓储区	0
		绿地休闲区	0
		交通枢纽区	0
		战略预留区	0
	城镇弹性发展区		0
	特别用途区		0
合计		0	

注：南岳区无省级及以上产业园区。

表 8 南岳区中心城区城市功能规划分区统计表

单位：公顷

一级规划分区	二级规划分区		面积
生态控制区			2.97
农田保护区			41.69
城镇发展区	城镇集中建设区	居住生活区	291.42
		综合服务区	209.23
		商业商务区	249.25
		工业发展区	5.83
		绿地休闲区	41.13
		交通枢纽区	167.43
		战略预留区	11.95
	城镇弹性发展区		19.95
	特别用途区		11.27
	其他城镇建设区		15.58
乡村发展区	村庄建设区		95.59
	一般农业区		61.01
	林业发展区		203.21
合计			1427.51

表 9 南岳区中心城区建设用地结构调整表

单位:公顷、%

地类		2020 年（基期年）		2035 年（目标年）	
		面积	占总面积比例	面积	占总面积比例
建设用地总面积		607.00	100	1072.04	100
城镇建设用地	居住用地	288.25	47.49	336.21	31.36
	公共管理与公共服务用地	84.36	13.90	94.57	8.82
	商业服务业用地	38.68	3.37	255.16	23.80
	工矿用地	8.27	1.36	5.82	0.54
	仓储用地	0.04	0.01	0	0
	交通运输用地	88.19	14.53	182.27	17
	公用设施用地	3.60	0.59	9.83	0.92
	绿地与开敞空间用地	30.92	5.09	57.99	5.41
	特殊用地	36.82	6.07	36.18	3.37
	留白用地	0	0	11.95	1.11
村庄建设用地		42.12	6.94	78.02	7.28
区域基础设施用地		22.57	3.72	4.04	0.38

表 10 南岳区重点建设项目安排表

序号	项目类型	项目名称
1	交通	白南高速、长衡城际（预留）、京广超高速铁路（预留）、G107 南岳区荆田村至红星村公路外绕线工程项目（预留）、城镇圈快线、G107 衡山县八里村至衡阳市三板桥公路、S333 衡山岳林至东湖公路、南岳区公路提质改造建设项目、黄金路提质改造项目、天子山北路、金月客运站、岳东停车场、衡岳生态停车场及旅游配套服务基础设施建设、南岳综合交保场、公共充电桩基础设施项目、中心城区停车场建设、南岳衡山景区智能停车场及旅游配套设施建设
2	水利	兴隆水库水源地治理与保护工程（二期）项目、山洪灾害防治工程、中小型水库和大型水闸除险加固工程、中小河流治理工程、防洪治涝工程、金月湖水质提升、南岳区引水工程暨城乡供水一体化项目、城乡供水一体化项目（南岳补水、供水工程）、南岳区石子江洪沟（乌石铺）防洪治理工程、南岳区野家水闸除险加固工程
3	能源	LNG 燃气管网扩建、衡阳南岳 220 千伏输变工程、110 千伏火车站变电站、110 千伏水濂洞变电站
4	通讯	5G 网络建设项目、智慧南岳综合指挥中心
5	环保生态	生态修复治理采矿用地腾退项目、南岳区大气污染整治项目、南岳区水域综合治理工程项目、南岳衡山自然保护地体系建设项目、坡耕地水土流失综合治理工程、国家水土保持重点治理工程、农业废弃物资源化利用项目、生态廊道建设工程、农村人居环境建设项目、南岳区污水收集与处理建设项目、南岳区污水处理一厂、南岳区污水处理二厂、环卫车辆停车场
6	旅游	南岳衡山至船山故里百里画廊文旅体融合综合示范区、北支街历史文化名街及周边环境整治、宗教场所提质改造和文物保护单位修缮建设项目、景区索道建设、灵芝山庄、磨镜台提质改造项目、湘台经贸文化交流基地、高山滑雪场、寿岳乡茶旅产业文化项目、西岭景区提质改造项目、水濂洞景区开发项目、南岳衡山水濂洞景区游客服务中心及配套设施建设项目、方广寺景区开发项目、卧虎潭景区开发项目、祖师殿停车场站交通组织及周边旅游配套设施提质改造项目、康家垅、白龙潭、西岭、龙凤门票站、全域旅游服务中心及南马线提质改造项目、铁路轮休所高端康养综合体项目、南岳中医康养项目（原华严湖招待所）、南岳佛教爱国教育基地、一龄健康产业项目、衡阳智慧旅游服务中心、南岳道教学院、水濂洞朴归空间项目、全域旅游游客服务中心购物广场及立体停车楼建设、南岳树木园科普及文化教育基地修缮项目、菩提谷民宿集群项目、湖南省职工疗养院（南岳院区）危房改造项目、财富山庄提质改造、烟霞茶院环境整治、衡山大院民宿群项目、南岳口埠提质、烧田安置区及配套基础设施建设项目、金沙路提质改造项目、南部新城城市停车场及基础配套设施提质改造项目（地下管廊）、中心景区康家垅出入口及旅游配套服务设施建设项目、南岳区文体中心（全民健身中心、职工之家）建设项目、水库水厂提质扩容项目、区二中提质改造项目、南岳衡山风景名胜区及周边区域生活污水及垃圾处理工程、南岳区

序号	项目类型	项目名称
		城镇污水收集处理及配套设施建设项目（金月湖污水管网整治项目）、新村旅居宿集项目、万寿大鼎及周边提质改造、共和国际养老养生文化中心项目、金月湖景区、天子山火文化园、南岳茶旅文化产业园、南岳烈士陵园建设项目、衡阳 1944 历史文化记忆街区、统一战线教育基地、文创孵化中心、寿岳乡露营基地、寿岳乡星语星愿、风景名胜区基础设施建设、南岳衡山高端民宿、南天门至祝融峰无障碍通道项目
7	民生	全民健身中心、公共体育馆、黄竹小学、金桂园幼儿园、南岳镇中心幼儿园、寿岳乡中心幼儿园、华声亲知研学营地、南岳区农贸市场建设项目（含东城区农贸市场）、南城区医院、文化艺术设施建设、老干部党校、老干部（老年）大学、老干部活动（服务）中心、公安业务用房建设项目、南岳区城市管理综合行政执法大楼及城市综合管理服务大平台建设项目、敬老院提质改造项目、救助站（三星级）建设项目、云鹤养老服务中心、军警训练和监管中心、人防指挥所建设项目、老旧小区及城中村改造、城南消防站、乡镇消防队站、南岳区公益性墓地和殡仪馆建设项目、居民生态搬迁、衡阳—南岳风光带
8	产业	南岳定点屠宰点建设项目、南岳物流园建设项目、装配式建材生产基地