

城步苗族自治县国土空间总体规划

2026年度动态维护方案

(公示稿)

2026年6月

目录

前言	
一、总则	1
(一) 编制背景	1
(二) 总体要求	1
(三) 编制原则	2
二、动态维护方案	3
(一) 三条控制线维护	3
(二) 村庄建设边界维护	5
(三) 规划分区维护	7
(四) 中心城区用地规划布局维护	8
(五) 重点建设项目清单维护	8
三、动态维护方案可行性分析	8
(一) 三条控制线正向优化	8
(二) 其他内容正向优化	10
四、实施保障	11
(一) 加强组织领导与部门协同	11
(二) 健全监测评估与监督机制	11
(三) 深化“一张图”系统全周期管理	12
(四) 完善长效机制与公众参与	12

前言

为深入贯彻党的二十大及二十届历次全会精神，落实自然资源部、湖南省自然资源厅关于国土空间总体规划动态调整完善的工作部署，强化国土空间规划基础性作用，支撑“十五五”时期高质量发展，依据《湖南省自然资源厅关于开展国土空间总体规划动态调整完善工作的通知》《湖南省市县国土空间总体规划动态维护方案编制指南（试行）》等文件要求，结合《城步苗族自治县国土空间总体规划（2021-2035年）》（以下简称“总体规划”）2025年度体检评估，组织开展城步苗族自治县国土空间总体规划动态维护工作。

本次动态维护在严守空间安全底线，确保总体规划确定的约束性指标不突破、空间格局和结构总体稳定的前提下，遵循“正向优化”标准，对“三条控制线”、村庄建设边界、规划分区、重点建设项目清单等内容进行局部优化和适应性调整。旨在精准对接“十五五”时期国省重大战略及城步苗族自治县发展诉求，有效化解规划实施中的空间矛盾，优先保障民生与重大项目实施，为城步苗族自治县落实“三高四新”战略定位、推动高质量发展提供坚实的空间保障。

维护范围覆盖城步苗族自治县全域行政辖区，含县域、中心城区两大空间层次，中心城区范围北至清江溪、西至城龙高速、东至凤凰顶、南抵城龙高速连接线和巫水河，总面积 37.81 平方千米。维护期限为 2026 年度。

一、总则

（一）编制背景

“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键五年，也是湖南省锚定“三高四新”美好蓝图、奋力谱写中国式现代化湖南篇章的关键阶段。为深入贯彻党的二十届四中全会、省委十二届九次全会精神，充分发挥国土空间规划的基础性作用，全面对接“十五五”发展规划及各类专项规划，落实自然资源部统一部署和省领导批示要求，需及时对城步苗族自治县国土空间总体规划实施情况进行动态评估与正向优化，为“十五五”期间重大战略实施和重大项目落地提供坚实的空间保障。

本次开展国土空间总体规划年度动态维护，是贯彻落实党中央、国务院及省委省政府关于建立规划体系并监督实施决策部署的政治任务，是主动对接“十五五”规划、将国省战略在空间上精准落位的关键举措，也是破解当前空间矛盾、优化资源配置、提升规划治理能力、保障城步苗族自治县高质量发展的现实需要。通过建立“体检评估—动态维护”的常态化机制，推动规划从“静态蓝图”向“动态治理”转变，对于增强规划适应性、保持规划生命力、为城步苗族自治县现代化建设提供坚实可靠的空间保障具有十分重要的意义。

（二）总体要求

深入贯彻落实党的二十届四中全会精神，全面对接省市“十五五”发展规划与相关专项规划，以国土空间规划实施体检评估

为重要依据，以国土空间规划“一张图”实施监督信息系统为统一平台，规范、有序、高效开展国土空间总体规划动态维护，实现规划的正向优化与适应性提升，促进空间布局更加科学、结构更加合理、管控更加精准，为全县经济社会高质量发展提供坚实有力的空间保障与支撑。

（三）编制原则

底线管控，刚性约束。必须始终坚守国家战略安全底线。严格遵循“三区三线”划定成果，确保耕地保有量、永久基本农田保护面积不低于规划目标，生态保护红线面积不减少，城镇开发边界总规模不突破。以底线思维统筹动态优化，防止城镇无序蔓延。

服务发展，保障民生。主动服务高质量发展大局，全面对接“十五五”规划布局，优先保障国家及地方重大基础设施、民生工程和战略性产业项目用地需求。确保重大项目及时落地，以高水平的空间要素保障支撑经济社会平稳健康发展。

问题导向，精准优化。坚持以人民为中心的正向优化方向。通过完善城市功能、补齐公共服务短板，持续提升人居环境与空间品质。统筹生产、生活、生态空间布局，促进职住平衡与风貌塑造，打造宜居、宜业、宜游的高品质国土空间，不断满足人民日益增长的美好生活需要。

依法依规，规范程序。严格遵守法律法规，维护规划权威性与严肃性。严格按照自然资源部、省自然资源厅各项规范标准和政策文件，建立健全规范化、标准化的规划动态调整流

程，明确申请、论证、审查、批准各环节要求，确保动态维护工作有法可依、有章可循。强化全民参与、全过程监督与公开透明机制，杜绝随意修改，以严谨的程序保障规划调整的科学性与合法性。

二、动态维护方案

本次动态维护主要涉及“三条控制线”、村庄建设边界、规划分区、中心城区用地规划布局及重点建设项目清单五类情形。

（一）三条控制线维护

1. 永久基本农田

（1）维护前

根据 2024 年永久基本农田核实处置更新数据库统计，城步苗族自治县永久基本农田面积为 20.99 万亩，其中永久基本农田面积 20.70 万亩，预调出-待整改面积 0.29 万亩。

（2）维护方案

调出方案。本次调整严格依据《永久基本农田保护红线管理办法》中规定的允许调整情形，根据最新《城步苗族自治县永久基本农田调整补划方案》，对城步苗族自治县内难以长期稳定利用、布局不合理的永久基本农田进行调出。

本次计划调出永久基本农田总面积共计 5289.92 亩，共涉及 5271 个永久基本农田图斑。

调入方案。为确保永久基本农田总量平衡，本次调入图斑将全部通过补划优质耕地进行补充。补划图斑主要来源于城步

苗族自治县永久基本农田储备区及耕地恢复图斑。

调入永久基本农田总面积 5346.59 亩，调入大于调出面积 56.67 亩。共涉及 578 个补划图斑。

（3）维护后

维护后，县辖区实际划定永久基本农田面积 21.00 万亩，落实了规划确定的永久基本农田保护目标。

2. 生态保护红线

城步苗族自治县辖区划定生态保护红线面积 1057.11 平方千米，本年度动态维护不涉及生态保护红线调整。

3. 城镇开发边界

（1）维护前

严格落实《城步苗族自治县国土空间总体规划（2021—2035 年）》，规划至 2035 年，全县城镇开发边界面积控制在 14.88 平方千米以内。

（2）维护方案

在严守空间安全底线，不对城镇空间结构、功能布局产生重大影响的前提下，结合近期城市开发重点区域、重点建设项目实施对城镇开发边界进行局部优化。

调入方案。县辖区拟调入城镇开发边界面积 2.23 公顷，用于保障“十五五”期间产业发展、基础设施、民生工程等重大建设项目以及近期重点开发片区建设的用地需求。

调出方案。县辖区拟调出城镇开发边界面积 2.23 公顷，均为自然生态空间、地质灾害和洪涝风险易发区等不适宜城镇建

设区域以及零星破碎地块和近期不具备开发建设条件的地块。

（3）维护后

经本次规划维护调整，城步苗族自治县城镇开发边界扩展倍数、新增城镇建设用地规模均未突破管控指标，维护调整后城镇空间对乡村转移人口的承载能力和服务能力进一步增强，有力支撑城乡要素双向流动和农民共富。

（二）村庄建设边界维护

（1）维护前

全域村庄建设边界规模为 4607.75 公顷，其中，儒林镇 857.12 公顷、茅坪镇 268.2 公顷、西岩镇 810.03 公顷、丹口镇 507.92 公顷、五团镇 246.93 公顷、长安营镇 209.95 公顷、白毛坪镇 422.23 公顷、威溪乡 162.09 公顷、兰蓉乡 207.25 公顷、汀坪乡 400.38 公顷、蒋坊乡 196.19 公顷、金紫乡 319.46 公顷；中心城区范围内村庄建设区 104.36 公顷，主要涉及乡镇为儒林镇。

（2）维护方案

在不突破村庄建设用地总量指标的前提下，结合乡村产业发展、乡村公共设施和公益事业建设、村民集中建房等需求，优化县辖区村庄建设用地布局。

调入方案。县域范围内拟调入村庄建设边界面积 4.75 公顷，主要用于保障重大项目安置、合规村民住宅建设，同时支撑乡村产业培育、公共配套及公益设施等乡村振兴重点项目落地。

调出方案。本次调整未涉及调出地块，均使用乡镇预留机动指标，不突破村庄总规管控规模。

（3）维护后

维护后，本次村庄建设边界维护调整总规模增加 4.75 公顷。其中，白毛坪镇增加 0.26 公顷，丹口镇增加 0.28 公顷，蒋坊乡增加 0.59 公顷，金紫乡增加 0.38 公顷，兰蓉乡增加 0.10 公顷，茅坪镇增加 1.17 公顷，儒林镇增加 0.16 公顷，汀坪乡增加 0.23 公顷，威溪乡增加 0.24 公顷，五团镇增加 0.79 公顷，西岩镇增加 0.18 公顷，长安营镇增加 0.38 公顷。

（4）村庄建设边界动态维护与住房管控引导

选址控制。禁建区内禁止新建、翻建（重建）、扩建私人住宅以及避开地质灾害隐患点等风险地方。坚持一户一宅，原则上要拆除旧房，再建新房，有特殊情况在建设新房过程中必须保留旧房的，应在新房建成后一月内拆除旧房。

退让控制。根据《公路安全保护条例》（国务院令 593 号）及《中华人民共和国河道管理条例》在高速公路和铁路沿线建设住房的，其房屋边缘与高速公路、铁路隔离栅栏外缘的间距不得少于 30 米。天然气管道线路中心两侧各 5 米地域范围内禁止建房及修建其他建筑物、构筑物。国道：后退道路不少于 20 米、省道：后退道路不少于 15 米、县道：后退道路不少于 10 米、乡道：后退道路不少于 5 米、村组道路：后退道路不少于 5 米、沟渠：后退沟渠不少于 5 米、河道：其房屋边缘与河道堤坡线距离不少于 10 米。

根据《湖南省城乡规划管理技术规定（试行）》文件城市快速路：最小退让距离不小于 15 米、城市主干路：最小退让距离不小于 10 米、临交叉口路段需在基础上额外增加 2-3 米、城市次干路：最小退让距离不小于 7 米，临公交站点、人行横道处不得小于 8 米、城市支路：常规最小退让距离不小于 5 米，宽度小于 6 米的支路可适当放宽，但不得小于 3 米。

面积控制。农村村民一户只能拥有一处宅基地，且每户宅基地面积标准涉及占用耕地的，最高不超过一百三十平方米；使用耕地以外其他土地的，最高不超过一百八十平方米；全部使用村内空闲地和原有宅基地的，最高不超过二百一十平方米。

高度控制。建筑高度应与周边环境及村庄整体风貌协调，层数一般不超过 3 层，建筑高度控制在 12 米以内。

风貌引导。以经济实用、风貌协调为主，新建建筑所用建材应普遍易取，实惠经济，所建建筑风格应以当地建筑为参考，同时考虑周边的环境，使之协调统一。

（三）规划分区维护

规划分区联动维护。衔接“三条控制线”、村庄建设边界动态维护方案，同步调整县辖区生态保护区、生态控制区、农田保护区等一级规划分区。结合城市功能布局调整、产业布局优化、重大项目实施等需求，对城镇发展区、乡村发展区等二级分区进行优化细化，明确城镇开发边界调入区域分区类型和主导功能，细化空间布局安排。

（四）中心城区用地规划布局维护

在不改变城市总体格局和空间结构的基础上，以“优化布局、保障发展、提升品质”为导向，按照规划分区确定的主导功能和管控要求，统筹生产、生活、生态空间，优化居住、商业、公共服务、工业、绿地等用地结构和空间布局，优先保障教育、医疗、养老等民生公共服务设施用地，提升中心城区综合承载能力和宜居水平。

（五）重点建设项目清单维护

全面对接“十五五”发展规划及各专项规划，充分发挥国土空间规划的统筹协调作用，动态增补、更新重点建设项目清单，优先保障近期实施项目的空间需求。

本次开展重点项目建设国土空间总体规划动态维护，将涉及城步苗族自治县 267 个项目，纳入本次动态维护方案，其中交通类项目 6 个，水利类项目 6 个，能源类项目 9 个，环保生态类项目 28 个，民生类项目 106 个，旅游类项目 15 个，产业类项目 91 个，其他类项目 6 个。

三、动态维护方案可行性分析

（一）三条控制线正向优化

1. 耕地和永久基本农田

数量不减少。维护后，县辖区实际划定的耕地保有量、永久基本农田均不低于《城步苗族自治县国土空间总体规划（2021-2035 年）》确定的保护任务，符合“数量不减少”的正向优化要求。

质量有提升。维护后，县辖区永久基本农田中水田、水浇地面积占比有提升，永久基本农田中高标准农田建成面积占永久基本农田比例有提升，永久基本农田范围内坡度 15 度以上的耕地面积有减少。通过“优进劣出”，提高了永久基本农田中优质耕地比重与长期稳定利用能力。

布局更优化。维护后，永久基本农田连片度有提升，单个图斑面积小于 3 亩的零星破碎图斑个数有减少，促进了永久基本农田布局更加集中连片。

2. 生态保护红线

本次动态维护方案不涉及生态保护红线调整。

3. 城镇开发边界

总量不突破。维护后，县辖区划定城镇开发边界 14.88 平方千米，城镇开发边界面积以及城镇开发边界扩展倍数均未突破规划确定的目标，守住了城镇建设用地集约发展的上限。

布局更集聚。通过调出零星破碎、不适宜建设地块，维护后 15 亩以下零星破碎的城镇开发边界图斑数量有减少，城镇开发边界围合范围内永久基本农田“天窗”个数有减少，空间集聚度和完整性显著提高。通过引导建设项目向近期重点开发片区和基础设施配套完善区域集聚，同时调出远离发展主轴、配套不足或地形限制区域，维护后更加契合规划确定的城市主要发展方向。

城镇功能品质有提升。调入地块优先保障了“十五五”重大产业、基础设施以及民生工程等重点项目，直接服务于城市能

级提升和功能完善。同时进一步优化了中心城区用地布局，提升了中心城区道路网密度、公园绿地、广场步行5分钟覆盖率，增强了城市的便捷性与宜居性。通过将地质灾害高风险区、洪涝风险易发区等不适宜建设区域调出，增强了城镇空间的安全韧性。

（二）其他内容正向优化

1. 村庄建设边界

维护后，县辖区村庄建设用地总规模严格控制在规划目标指标以内，坚守总量约束刚性。本次动态维护紧密对接乡村发展实际需求，着力优化空间布局，提升合理性与适应性。通过引导乡村建设向交通便利、配套完善区域集聚，促进用地布局更加集中集约，有效保障重大建设项目安置、符合条件的村民集中建房以及乡村产业、公共设施、公益事业等合理空间需求，切实回应乡村振兴与基层民生诉求，提升乡村地区承载与服务能力。

2. 规划分区

本次规划分区维护强化与“三条控制线”、村庄建设边界等空间管控要素的系统性衔接与协同传导，消除空间叠压与用途冲突，提升国土空间用途管制的整体效能。在此基础上，细化乡村发展区二级分区，按照村庄建设发展需求，精准引导乡村空间资源配置与建设项目布局。

3. 中心城区用地规划布局

维护方案保持了中心城区用地布局 and 空间结构的基本稳

定，优先保障了教育、医疗、养老等民生公共服务设施用地，优化了居住、商业、工业、绿地等用地结构和空间布局，更好地满足了“十五五”重大战略、重大政策和重大项目的落地实施需求，提升了中心城区的综合承载能力和宜居水平。

4. 重点建设项目清单

动态维护主动对接国家、省、市“十五五”发展规划及相关专项规划，充分发挥了国土空间规划的统筹协调作用，共增补重点建设项目 267 个，涵盖了交通、能源、水利、产业、民生等关键领域。对于空间位置已明确的项目，已按要求落图落位。对于暂无法精准落位的项目，纳入清单管理并明确了后续衔接机制。维护后的重点项目清单与“十五五”发展需求紧密结合，项目来源清晰、依据充分，显著增强了规划对近期经济社会发展，特别是重大项目落地实施的支撑能力和适应性。

四、实施保障

（一）加强组织领导与部门协同

坚持和加强党对国土空间规划工作的全面领导，将动态维护方案的实施纳入县（市、区）党委政府重要议事日程。发挥市、县两级国土空间规划委员会的统筹决策作用，建立健全由自然资源部门牵头、多部门参与的常态化沟通协商机制，协同解决规划实施中的具体矛盾和空间冲突，保障“十五五”时期重大项目落地实施。

（二）健全监测评估与监督机制

将动态维护方案核心内容纳入国土空间规划实施监测体

系，依托年度国土变更调查和地理国情监测，对维护方案执行情况实时监测和定期评估，年度体检结果作为下一年度动态维护的重要依据。加强对耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等空间底线的动态监测。建立健全规划监督、执法、问责的联动机制，对违反规划管控要求的建设行为，依法依规严肃查处并追究责任。

（三）深化“一张图”系统全周期管理

以国土空间规划“一张图”实施监督信息系统为统一底板和管理平台，及时、准确地将维护成果更新入库，形成权威统一动态更新的规划管理底图。推动动态维护方案编制、审查、批复、实施、监测等全流程在线办理与业务协同。将“一张图”作为建设项目用地审批、规划许可和用途管制的基本依据，提升空间治理的数字化、智能化水平。

（四）完善长效机制与公众参与

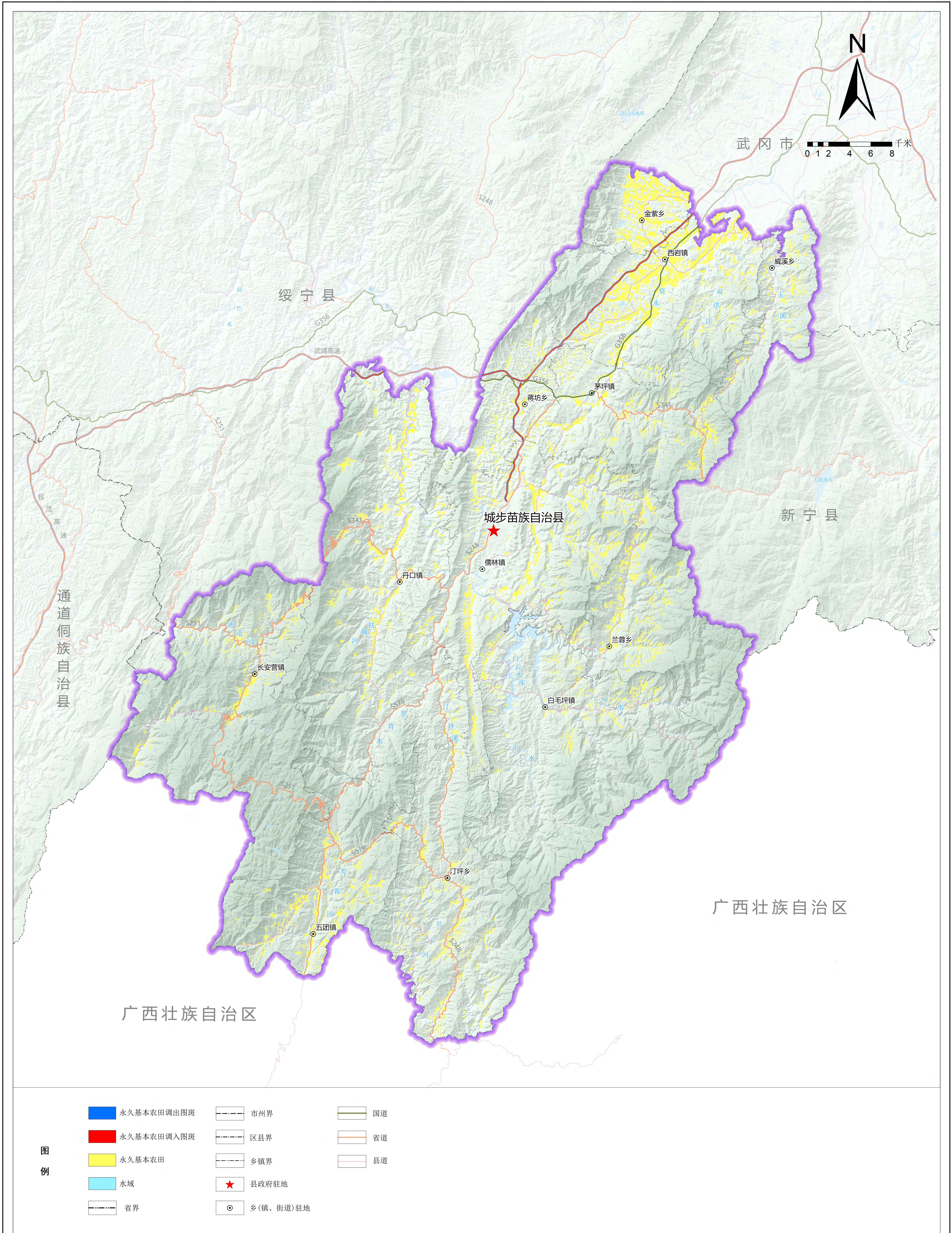
完善“实施—评估—反馈—优化”的常态化工作机制，将行之有效的做法制度化、规范化，明确动态维护常态化启动条件、工作程序、技术标准和成果要求，确保规划动态维护能够规范、有序、高效地响应新发展需求。依法公开维护成果，拓宽公众参与渠道，加强规划宣传与专业人员培训，营造全社会知晓规划、遵守规划、监督规划的良好氛围。

附图

- 1.永久基本农田维护方案图
- 2.村庄建设边界维护方案图
- 3.县域规划分区维护方案图

城步苗族自治县国土空间总体规划动态维护方案

永久基本农田维护后图



城步苗族自治县国土空间总体规划动态维护方案

县域规划分区维护后图

