

湖南省县级国土空间总体规划编制指南

(试行)

湖南省自然资源厅

2020年9月

前 言

为贯彻落实中共湖南省委湖南省人民政府《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）的要求，指导和规范我省各县级国土空间总体规划编制工作，省自然资源厅依据相关法律法规、政策文件和技术标准，结合我省实际，研究制定了《湖南省县级国土空间总体规划编制指南》。

本指南包括总则、编制原则与组织、必需的基础工作、规划的主要内容、规划成果、审查要求及相关附录等主要内容。

当前，县级国土空间总体规划编制正处于实践探索阶段，本指南作为试行版本，侧重提出指导性、可操作性要求，省厅将收集各地实践经验和成功作法，认真总结完善本指南，并适时组织修订。

本指南由湖南省自然资源厅国土空间规划领导小组办公室负责解释。

本指南起草人员：高兵武、朱辉、张丽、文宁、蒋星祥、曾毅、吕焕哲、赵旷纬、曾丽婷、蔡雪琪、秦晓丽、张伟娜

目 录

1	总则	1
2	编制原则与组织	2
2.1	编制主体	2
2.2	编制依据	2
2.3	编制原则	3
2.4	编制程序	4
2.5	成果审批	6
2.6	规划公告	6
3	必需的基础工作	7
3.1	形成统一底数底图	7
3.2	收集整理基础数据	7
3.3	分析自然地理特征	7
3.4	评估现状问题和风险	7
3.5	落实划定三条控制线	8
3.6	组织重大专题研究	8
3.7	进行总体城市设计	8
4	规划的主要内容	9
4.1	空间发展战略目标	9
4.2	国土空间格局优化	10
4.3	资源保护开发利用	11
4.4	城乡融合发展格局	14
4.5	完善全域基础设施	15
4.6	历史文化遗产保护	17

4.7	城乡风貌管控引导	18
4.8	国土综合整治修复	19
4.9	涉中心城区乡镇国土空间规划	20
4.10	中心城区国土空间规划	21
4.11	规划传导指导约束	26
4.12	规划“一张图”建设	27
4.13	近期项目行动计划	28
4.14	规划实施保障措施	29
5	成果要求	29
5.1	成果形式	29
5.2	成果构成	30
6	审查要求	31
6.1	规划“一张图”审查	31
6.2	总体规划审查要点	31
6.3	规划大纲审查要点	32
附录1	规划分区	34
附录2	规划指标体系表	37
附录3	规划文本附表	39
附录4	规划图件目录	46
附录5	基础设施和公共服务设施项目配置标准表	50
附录6	规划强制性内容	52
附录7	现状地类基数转换规则	53
附录8	专题研究目录	58
附录9	规划大纲编制要点	59

1 总则

适用范围。本指南适用于全省县级国土空间总体规划（以下简称“县级总规”）编制工作。市辖区的县级区国土空间规划，原则上纳入市级国土空间总体规划统一编制，确需单独编制的，依程序确定后按照本指南开展国土空间规划编制。

规划定位。县级总规是对省、市国土空间总体规划及空间发展战略的细化落实；是落实县市发展规划的空间保障，是实施空间治理、促进高质量发展的基础政策；是县域国土空间保护开发、利用管理、整治修复的行政纲领。县级总规是编制乡镇国土空间规划、详细规划、相关专项规划的基础，为实施国土空间用途管制提供基本依据。

规划范围。规划范围是县级行政辖区内的全部国土空间。

规划期限。以 2019 年为规划基期年，规划目标年为 2035 年，近期至 2025 年。

规划层次。县级总规包括县级行政辖区全域国土空间总体规划和中心城区国土空间规划两个空间层次。

涉中心城区所有乡镇（含街道办事处、城关镇）按照湖南省乡镇国土空间规划编制指南要求进行合并编制，不再单独编制乡镇国土空间规划。

技术单位。县级总规编制技术单位，应是经省自然资源厅认证，具备城乡规划、土地规划、信息化建设相应能力等的资质单位。

2 编制原则与组织

2.1 编制主体

县级人民政府负责组织本级国土空间总体规划编制工作，县级自然资源主管部门牵头会同有关部门承担具体编制工作。

2.2 编制依据

- （1）《中华人民共和国土地管理法》（2019年）；
- （2）《中华人民共和国城乡规划法》（2019年）；
- （3）《中共中央国务院关于构建国土空间规划体系并监督实施若干意见》（中发〔2019〕18号）；
- （4）《中共中央办公厅 国务院办公厅<关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见>的通知》（厅字〔2019〕48号）；
- （5）《中共中央办公厅 国务院办公厅印发<关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见>的通知》（中办发〔2019〕42号）；
- （6）《自然资源部关于全面开展国土空间规划工作的通知》（自然资源发〔2019〕87号）；
- （7）《自然资源部办公厅关于开展国土空间规划“一张图”建设和现状评估工作的通知》（自然资源办发〔2019〕38号）；
- （8）《中共湖南省委湖南省人民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）；
- （9）《湖南省自然资源厅关于全面开展国土空间规划编制工作的通知》（湘自然资源发【2020】44号）；
- （10）《湖南省市级国土空间总体规划编制指南（试行）》（2020年）；

（11）其他相关标准规范及规划。

2.3 编制原则

生态优先，推动绿色发展。贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想及生态文明建设要求，坚持新发展理念，坚持生态优先、内涵发展，践行集约型、绿色化的高质量发展路子，推动形成绿色发展方式和生活方式，做到资源可承受、可持续发展。

问题导向，破解发展难题。以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价（以下简称“双评价”）、国土空间开发保护现状评估和未来风险评估（以下简称“双评估”）为基础，着力解决生态保护红线、自然保护地内历史遗留问题，着力解决城乡发展中存在的突出问题；探索规划“留白”机制，协调好保护与发展、刚性与弹性、存量与增量、近期与远期关系，为区域可持续发展预留空间。

三线管控，严守安全底线。落实“三条控制线”管理要求，按照生态功能划定生态保护红线，按照保质保量要求划定永久基本农田，按照集约适度、绿色发展要求划定城镇开发边界，真正让“三条控制线”成为不可逾越的红线，严守生态安全、粮食安全、国土安全底线。

区域协同，推进城乡融合。落实乡村振兴、区域协调、可持续发展等空间发展战略，以目标为导向，网络化、均衡布局安排城乡基础设施和公共服务设施；统筹区域生态共保、环境共治、产业共兴、设施共享，推动形成开放协调的城乡融合发展格局。

文化传承，突出特色宜居。充分体现本地自然地理、经济发展、产业特色，挖掘显化本地自然禀赋和历史文化资源，突出地域特色和历史文化

传承。以人为本，围绕人的生老病死、衣食住行、安居乐业，优化国土空间功能与布局，科学保障公共设施和公共空间供给，提升人居环境品质，规划建设宜居宜业的社区生活圈，不断提升城乡居民幸福感、获得感。

实事求是，确保规划落实。尊重区域发展规律，把握区域发展特征和自然生态本底条件，合理确定规划目标，明确约束性指标和刚性管控要求，提出分级分类的用途管制措施，将乡镇规划、专项规划的约束性指标和控制要求落实到国土空间规划“一张图”，确保国土空间规划科学性协调性，具有可操作性。

党委领导，强化公众参与。坚持开门编规划。按照党委领导、政府组织、部门协同、公众参与的工作组织方式，发挥规委会的作用，健全专家咨询与公众参与等机制，加强规划上下联动、部门协同，采用多种方式和手段，广纳民意、广集民智、广聚共识，将规划编制过程转变全社会参与共建共治共享的过程。

2.4 编制程序

主要包括准备工作、基础调研、编制方案、咨询论证、审查审议、规划公示六个阶段，社会参与贯穿规划编制的全过程。

2.4.1 准备工作。成立以县主要领导为组长、相关部门主要负责人为成员的工作领导小组。由自然资源主管部门牵头，会同相关部门成立工作专班、制定工作方案，明确工作组织、责任分工、工作内容、阶段目标、进度安排、决策机制、经费落实等内容，开展多层次、多形式的宣传动员、编制指南、业务学习培训工作。

2.4.2 基础调研。县自然资源主管部门统筹组织，规划编制技术单位全程参与，分类分组开展基础调研工作。基础调研包括资料收集、座谈走访、问卷调研及现场踏勘等工作。以三调成果、房地一体确权登记成果数据为底数，收集整理地理区位、自然环境、社会经济、土地利用现状、产业发展、用地需求、历史文化、名胜古迹等各行业各部门基础数据与资料，收集上位规划、相关规划等规划成果资料及地方发展相关政策等各类与规划编制相关的资料；针对性的对各县级部门、乡镇政府、相关专家学者及社会公众等以座谈走访或问卷调研等方式，深入了解当地发展实际与发展诉求；针对重点研究区域，进行现场实地踏勘。

2.4.3 编制方案。梳理与综合基础调研和基础工作的成果。基础调研与必需的基础工作同时部署，统一组织，分别开展，交叉进行。

整理基础数据和资料，分析自然地理特征，进行现状评估和风险评估，厘清县域空间保护开发利用现状、发展需求、规划设想等情况，明晰上位规划约束指标和控制性要求，科学地确定区域发展战略和定位；划定落实“三条控制线”、进行规划分区管控；对全域资源保护、开发、利用、整治、修复提出规划方案，对交通、公共设施、基础设施、历史文化保护与城乡风貌塑造等方面提出规划设想；划定中心城区规划范围，谋划中心城区空间布局；拟定规划期间实施的重大建设与治理工程。

在形成审查审议性规划方案前，应按要求完成规划大纲编制，经市人民政府审查同意后，向省自然资源厅报备（详见附录9：规划大纲编制要点）。

2.4.4 咨询论证。县级自然资源主管部门分类型、分层次，分别召开有省市、县乡专家学者、各界企业代表、各领域社会公众代表参加的规划咨

询会议。鼓励采用电视、报纸、宣传栏、公众号等征求意见方式，广泛收集和听取社会各方意见建议，努力提高规划的科学性，进一步论证完善规划编制方案和规划草图。

2.4.5 审查审议。县级自然资源主管部门将修改完善后的规划方案（图件），以会议或文函形式，征求同级发改、教育、工信、民政、生态环境、农业农村、住建、交通、水利、文旅、应急管理、林业等相关部门的意见，充分对接各部门、各行业的政策要求和发展规划，衔接发展空间和用地需求，切实增强规划的协同性和可操作性，并做好修改完善。

2.4.6 规划公示。规划成果由编制主体组织规划公示，通过报刊、电视、网络等各种媒体公布规划成果，规划公示时间不少于 30 天。公示规划图件应清晰、直观表达规划内容，底图以遥感影像为主。根据公众意见完善规划成果，完善规划数据库，建设国土空间规划“一张图”。

2.5 成果审批

规划成果应充分吸纳规划公示意见，由县级政府及有关机构把关，经人大常委会审议通过后，报市州人民政府审查，审查通过后先将规划数据库报省自然资源主管部门，待规划数据库审查通过后，由市州人民政府将规划成果正式上报省人民政府审批。

2.6 规划公告

经省人民政府批准后的县级总规规划成果，由所在县级政府对规划目标、规划期限、规划范围、规划图件、规划批准机关和批准时间、违反规划的法律責任等内容，在行政辖区内以适当形式向社会公告。

3 必需的基础工作

3.1 形成统一底数底图

各地应在第三次全国国土调查（以下简称“三调”）的基础上，按照地类转换要求（详见附录 7：现状地类基数转换规则），形成规划底数。各地亦可结合实际，对城镇开发边界内用地进行细化调查，对三调数据进一步细分。统一采用 2000 国家大地坐标系和 1985 国家高程基准作为空间定位基础，形成坐标一致、边界吻合、上下贯通的工作底图。

3.2 收集整理基础数据

收集国家和省、市相关政策文件，相关规划成果、生态保护红线、永久基本农田、以及土地利用审批等数据。根据需要开展多轮次基础调查，采取走访座谈、实地踏勘等多种形式，结合基础测绘和地理国情监测成果，收集自然资源、生态环境、经济产业、人口社会、历史文化、基础设施、城乡发展、区域协调、灾害风险、水土污染等相关资料。加强基础数据整理分析，深入解读政策文件精神，把握上位规划相关要求。

3.3 分析自然地理特征

研究当地气候和地形地貌条件、水土等自然资源禀赋、生态环境容量等空间本底特征，分析自然地理格局、人口分布与区域经济布局的空间匹配关系，开展“双评价”，明确农业生产、城镇建设的最大合理规模和适宜空间，提出国土空间优化导向。

3.4 评估现状问题和风险

结合自然地理本底特征和“双评价”结果，开展现行城镇总体规划、土地利用总体规划等空间类规划的实施评估；基于区域发展和城镇化趋势、

城乡人口转移趋势、老龄化趋势，社会需求变化，以及地形地质条件、科技进步、气候变化等因素，开展国土空间开发保护所面临的风险评估。

3.5 落实划定三条控制线

划定生态保护红线。落实上级生态保护红线的规模、布局以及管控要求，明确生态保护红线坐标界线。

划定永久基本农田。在上级下达永久基本农田保护任务的基础上，优化县域永久基本农田布局，划定永久基本农田，落实坐标界线。

划定城镇开发边界。落实上级下达的城镇开发边界划定的规模与管控要求，按照集约适度、绿色发展的要求。在城镇开发边界规模确定的基础上，细化划定中心城区城镇开发边界，并划定其他建制镇的城镇开发边界。

对统筹划定后的三条控制线上图入库，纳入国土空间规划“一张图”数据库，作为县级总规编制的刚性底图。

3.6 组织重大专题研究

结合地方特点和规划编制需求，在“双评价”、“双评估”的基础上对空间发展战略、耕地保护、农村建设用地布局与优化、国土空间规划分区等重大问题开展专题研究。包括但不限于：国土空间发展与战略定位研究、县域村庄分类与布局研究、耕地与永久基本农田保护专题研究、农村建设用地布局及优化研究、城乡重大基础设施与公共服务设施配置研究、国土空间生态修复与综合整治专题研究、国土空间用途管制专题研究，为规划编制提供方向性、基础性支撑（详见附录 8：专题研究目录）。

3.7 进行总体城市设计

研究县域生产、生活、生态空间的总体关系，优化生态、农业和城镇

等功能布局，塑造具有地域特色、民族特色和优势的县域国土空间总体格局和结构形态。基于人与自然和谐共生的原则，考虑国土空间开发保护中的地形地质、洪涝灾害等自然风险隐患，优化城镇乡村与山水林田湖草等自然环境的整体空间关系，提出开发保护的约束性条件和管控边界，增强国土安全韧性。中心城区要和建制镇镇区强化风貌、天际线、建筑高度、容积率、滨水岸线等空间形态和指标控制。加强自然与历史文化遗产和蓝绿空间的保护，明确城市开敞空间系统、重要廊道和节点、天际轮廓线等有关城市空间秩序的控制引导方案，提高国土空间的舒适性、艺术性和景观价值。

4 规划的主要内容

4.1 空间发展战略目标

4.1.1 指导思想。各地要明确以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持全面贯彻落实生态文明思想和新发展理念，以区域发展战略为引领，本着构建新发展格局，为地方经济社会发展战略和发展规划提供空间保障；坚持以人民为中心；本着问题导向、目标导向，为本县本地城乡居民的富裕幸福美好现代化生活，提供高品质的国土空间愿景和蓝图。

4.1.2 性质定位。围绕国家和省、市域宏观长远发展战略要求，结合本地主体功能定位与上位规划指导要求，立足县域本底自然资源禀赋、社会经济发展水平、产业基础和发展趋势、历史人文特色，从时代视角、本体视角、时间视角、区域视角研究确定本县市区的战略地位和性质定位。

4.1.3 战略目标。在落实国家、省重大战略决策部署及上位国土空间总体规划目标基础上，以县级经济社会发展战略为引领，从经济社会发展、

底线管控、结构效率、生活品质等方面提出 2025 年、2035 年分阶段规划目标。

4.1.4 主要指标。落实上级规划的管控要求和约束性指标，结合当地经济发展要求，明确国土空间保护开发约束性和预期性总体性指标（详见附录 3 表 1：规划指标表）。

4.2 国土空间格局优化

4.2.1 总体格局。以区域内地形地貌基本特征为基础，以国土空间开发战略与目标为导向，结合主体功能区定位，统筹山水林田湖草等保护要素和城乡、产业、交通等发展类要素布局，合理构建生态屏障、生态廊道、交通网络、城镇体系，优化形成区域协调、城乡融合、人水和谐的国土空间总体格局，为统领生态保护、农业生产、城乡发展等开发保护提供遵循。

4.2.2 落实“三条”控制线。落实市级总规的有关要求，在县域范围统筹落实生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线（以下简称“三条控制线”），明确“三条控制线”空间范围和坐标界线。

4.2.3 生态保护格局。遵循生态保护连续性原则，注重城镇空间、农业空间中的河湖水系、绿地系统、森林、耕地等生态要素的衔接连通，构建健康、完整、连续的绿色空间网络，明确重要生态区域和生态廊道，确定生态保护与修复重点区域，合理预留基础设施廊道，构建生态保护格局。

4.2.4 农业生产格局。优先保护耕地，明确粮食生产功能区和重要农产品生产保护区，布局现代农业产业园，安排养殖设施、渔业设施、休闲渔业等设施用地，布局农业生产和农业种植、养殖配备的设施农用地，结合绿色和智慧农业发展要求，引导农业发展向优势区聚集。

4.2.5 城乡发展格局。立足城乡融合发展，突出以城带乡、以工促农，健全网络设施布局、城乡融合发展的空间格局。完善城乡基础设施和公共服务设施网络体系，改善可达性、通达性和设施完备度，构建不同层次和类型、功能复合的城乡生活圈。

4.2.6 规划用途分区。围绕国土空间保护开发总体格局，结合地域特征和经济社会发展水平，按照全域全覆盖、不交叉、不重叠的原则，在市域国土空间规划基本分区的基础上，将县域划分为生态保护区、耕地保护区、城镇发展区、乡村发展区等 4 类规划一级基本分区，并进一步细化县域国土空间规划分区，达到二级规划分区深度，中心城区、生态保护区、耕地保护区划分到三级（详见附录 1：规划分区、附录 3 表 3：基本规划分区统计表）。如县域内存在未列出的特殊政策管制要求，可在规划分区基础上，依据国家相关法律法规及特色产业、特殊用途、历史文化保护等特别需要，划定编制详细规划的特殊单元区和边界。

按照划定的规划分区，确定各规划分区国土空间功能导向和主要用途方向，制定用途准入原则和管控要求。

4.2.7 用地结构优化。落实市级总规控制指标，明确主要用地的约束性和预期性指标。依次考虑满足生态保护、农业保障及其他土地需求，严格控制各类建设占用生态和农业用地，提出县域范围内国土空间结构调整优化的重点、方向和时序安排，编制国土用途结构调整表（详见附录 3 表 2：国土空间用途结构调整表）。

4.3 资源保护开发利用

4.3.1 耕地资源保护与利用

（1）永久基本农田保护与利用。落实永久基本农田保护任务要求，划定永久基本农田保护区、永久基本农田储备区范围边界，优化其空间布局。

划定永久基本农田保护区。遵循“依法依规、规范划定；确保数量、提升质量；稳定布局、明确条件”的基本原则，将区内永久基本农田中高等级、集中连片耕地以及直接为永久基本农田服务的农田道路、水利、农田防护林及其他农业设施划为永久基本农田保护区，明确永久基本农田管护规则。

确定永久基本农田储备区。结合永久基本农田核实整改、高标准农田建设、全域土地综合整治，开展永久基本农田储备区初步成果分析论证，统筹优化永久基本农田储备区布局，分解储备区划定规模，永久基本农田储备区规模原则上不低于永久基本农田保护任务的1%，明确储备区利用及调整指引要求。

（2）一般耕地保护与利用。落实耕地保有量保护任务要求，提出土地整治工程指引，耕地质量提升的主要措施。

耕地后备资源落图。依托“三调”及“三条控制线”成果，开展耕地后备资源潜力评估，明确耕地后备资源储备规模与布局，划定重点储备区范围，确定开发利用时序，提出合理开发利用的政策建议。严格耕地占补平衡责任，落实耕地“先补后占”“占优补优”要求，实现具体项目用地报批及动态监测耕地保护两个占补平衡。

4.3.2 自然保护地体系建设。明确国家公园、自然保护区、自然公园等各类自然保护地布局和名录，建立生态保护红线与自然保护地体系间的协同调整机制（详见附录3表10：自然保护地一览表）。

4.3.3 水资源保护与利用。坚守水资源承载能力底线，确定取用水量、水质达标率等控制目标和配置方案，统筹重点河湖岸线及周边土地保护利用，明确水源地保护要求和保护范围。

4.3.4 湿地生态系统保护。严格制定湿地保护目标，划定湿地保护范围线，科学修复退化湿地，提出修复重点工程的规模、布局和时序，积极推进合理利用，全面加强能力建设，努力提升湿地保护的治理能力和水平。

4.3.5 森林资源保护与利用。加强森林资源管护，明确林地保有量、森林覆盖率等指标。强化林地利用监督管理，提出严格执行森林采伐限额、有偿使用林地等措施要求。

4.3.6 矿产资源保护与利用。加强与“三条”控制线的衔接，正确处理保护与开采、地上与地下的关系，提出矿产资源开发格局、时序安排、总量调控目标。按照防治矿山地质灾害，推动清洁能源、绿色矿山建设等转型升级，提高矿产资源利用效率的要求，明确重要矿产资源保护和开发的重要区域。有需要的县可编制矿产资源保护开发专项规划。

4.3.7 风景名胜区保护与利用。明确省级及以上风景名胜区的分布与用地范围，划定核心景区的范围，明确风景名胜区保护、利用和管理的管控规则。

4.3.8 建设用地节约集约利用。以严控增量、盘活存量、扩大流量为基本导向，明确建设用地、城乡建设用地、城镇用地等规模控制、结构调整、节约集约利用目标，提出建设用地布局调整的重点方向和时序安排；明确县域减量优化区域、存量挖潜区域、增量控制区域、适度发展区域以及重点发展区域、特色城镇等发展引导和开发强度控制。制定农村低效建设用

地盘活方案，明确盘活利用规模、时序和配套政策。

4.4 城乡融合发展格局

4.4.1 区域协同发展。落实省、市级国土空间规划和主体功能区战略的总体布局的要求，并衔接同级“十四五”经济社会发展规划，加强与周边行政区域在自然资源保护利用、生态环境治理、产业互补协作、基础设施联通、公共服务配置、交通网络衔接、城镇协同规划建设等方面的协调，统筹协调平衡跨行政区域的空间布局安排。

4.4.2 城镇体系规划。围绕新型城镇化、乡村振兴、产城融合，综合考虑经济社会、产业发展、人口分布等因素，依据上位规划明确的建设用地规模，按照中心城区、重点镇、一般镇确定城镇体系结构和规模等级。（（详见附录3表12：城镇体系规划表））按照城郊服务型、产业发展型、商贸物流型、现代农业型、文旅融合型、生态保护型和其他特色型分类确定乡镇特色类型。

4.4.3 村庄分类与用地布局。根据村庄的发展现状、区位条件、资源禀赋等，按照集聚提升、城郊融合、特色保护、搬迁撤并及其他类，确定村庄分类（详见附录3表13：村庄分类统计表）。严格按照村庄分类和布局要求，尊重村民意愿，注重质量，合理确定农村宅基地规模、布局。

4.4.4 产业布局及园区规划。围绕省、市产业发展导向，基于现状产业基础与发展条件，充分考虑技术革命带来的产业新业态，明确产业发展目标，提出一二三产联动发展思路与策略，构建城乡融合产业发展体系，合理布局城乡产业空间，确定产业用地发展规模、控制目标。科学确定县域省级及以上产业园区发展定位，明确主导产业方向，合理确定园区发展规

模与功能结构，并划定规划分区至三级，对重要的公共设施、基础设施及安全设施进行布局，推动园区高质量发展。

4.4.5 乡村产业振兴。充分考虑乡村产业发展用地需求，安排不少于10%的建设用地指标，合理布局现代农业产业园、农业科技园、农村创业园、优质农副产品供应基地、现代农业特色产业集聚区，引导乡村二三产业向城镇及产业园区适度集聚。以特色村镇为载体，根据资源禀赋，充分发挥比较优势，突出特色。以自然环境秀丽为特色的村镇，应充分利用山水风光，保持原真性、生态性，发展旅游、运动、康养等产业；以丰富历史文化为特色的村镇，应延续历史文脉、挖掘内涵，做强文化旅游、民俗体验、创意策划等产业；以主导产业为特色的村镇，充分发挥主导产业特色，做强、做大主导产业，延长产业链，形成产业集群。

4.4.6 全域旅游发展。深入挖掘县域历史文化、地域特色文化、民俗文化等，规划旅游发展的主题与主线，策划文化旅游产品，大力推进“旅游+”，促进产业融合、产城融合、文旅融合。依托风景名胜区、历史文化名城名镇名村、特色景观旅游名镇、传统村落，探索名胜名城名镇名村“四名一体”全域旅游发展模式；大力发展以观光农业、休闲农业、“农家乐”为主的乡村旅游；利用工业园区、工业展示区、工业历史遗迹等开展工业旅游。在空间设计上，将旅游开发与城市公共空间优化相结合，保障重点区域的旅游设施支撑。

4.5 完善全域基础设施

突出全域支撑要素智能化、网络化、现代化，加快补齐短板，为县域发展提供强力支撑。

4.5.1 综合交通网络布局。落实上位规划及相关专项规划交通网络布局，根据全域多元交通需求，以提升区域衔接与城乡可达性为目的，因地制宜制定综合交通体系发展目标与策略。落实确定公路、铁路、航运、轨道交通等重要交通走廊和重要交通枢纽设施的布局和控制要求，预控县级以上交通枢纽和交通廊道的线型走向以及大型交通、物流设施用地，并积极对接县域国省道、高速等对外交通，科学布局综合交通网络，提升县域交通连通性与可达性。坚持公交引导城镇发展，优化公交枢纽和站点布局，提高站点覆盖率，鼓励站点周边地区土地混合使用，引导形成综合服务节点。

4.5.2 公共服务设施提升。按照“幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶”的规划要求，基于常住人口的总量和结构，考虑实际服务管理人口规模和特征，明确中心城区—重点镇—一般镇—中心村分级公共服务设施体系，提出不同空间层级中小学幼儿园布局（义务教育、学前教育、特殊教育）、行政管理与服务设施、公共文化设施、体育设施、医疗卫生设施、养老设施、社会福利设施等公共服务设施的差异化配置要求，实现城乡公共服务设施均等化配置（详见附录 5：基础设施和公共服务设施项目配置标准表）。

4.5.3 市政基础设施完善。确定各类市政基础设施的建设目标，在落实上位规划及相关专项规划要求基础上，统筹规划城乡全域的供水、供电、冷链物流、信息基础设施、广播电视、防洪、垃圾污水等基础设施的建设，确定各类设施建设标准、规模和重大设施布局，科学谋划 5G 基站、智能交通基础设施、智慧能源基础设施等新型基础设施布局与空间预留。预控县

级以上水利、能源等区域性市政基础设施廊道，推进基础设施向农村延伸，协调安排县级垃圾焚烧厂、墓地等邻避设施布局。

4.5.4 健康健身服务设施。贯彻落实健康中国的理念和湖南省全民健身要求，改善社区体育健身环境，合理布局全民健身设施，适当增加青少年健身设施比例。在现已建成的公园、绿地、休闲场所规划改扩建篮球、羽毛球等健身场所设施，增加足球、篮球、羽毛球、排球、网球等体育场地的建设比例，提出中心城区—重点镇—一般镇—中心村群众健身场地设施网络体系标准，规划期末，县级全民健身活动中心覆盖率超过70%，街道、乡镇健身设施覆盖率超过80%，行政村健身设施全覆盖。

4.5.5 安全韧性与综合防灾。针对县域主要灾害风险类型及存在的主要安全防灾问题，做好综合灾害风险评估。明确综合防灾减灾目标、设防标准和防灾分区，提出主要防灾基础设施和应急避难场所布局的原则和要求，制定防洪排涝、消防、人防、抗震、地质灾害防治等规划措施，明确危险品存储设施用地布局方案及安全管控要求，提高城市安全保障水平和韧性应急能力。

4.6 历史文化遗产保护

4.6.1 加强历史文化保护。梳理县域内历史文化名城、名镇、名村、传统村落、历史文化街区、历史建筑、文物保护单位和非物质文化遗产，提出历史文化保护体系和保护格局，确定保护名录（详见附录3表11：历史文化资源一览表）。明确各类、各级历史文化遗产的保护范围和要求，提出整体保护各类遗产及其依存的历史环境和人文环境的要求和措施，提出历史文化资源活化利用的目标要求和策略；探索革命文物保护利用途径，建

设革命历史遗址公园、红色乡村小镇。

4.6.2 文化旅游融合发展。依托革命历史文物、历史文化名城名镇名村、特色景观旅游名镇、传统村落，深入挖掘历史文化、地域特色文化、民族民俗文化、传统农耕文化等，充分利用科技工程、科普场馆、科研设施，建设旅游综合体、风情小镇、旅游小镇、休闲康养小镇及美丽宜居村庄等。

4.7 城乡风貌管控引导

4.7.1 城乡风貌引导定位。认真分析本地自然山水、历史文化、田园景观、乡土特色等状况，明确整体风貌定位和特征。依托山、水、丘岗、平原等地理和自然特色，规划构建自然景观与人工建设和谐共生城乡风貌格局。注重城乡风貌特色的差异性，体现中心城区的繁华繁荣、乡镇的舒适宁静和乡村的自然质朴。构建历史文化与自然景观网络，塑造高品质魅力国土空间。

4.7.2 全域风貌分区与管控。依据自然山水、田园风光、历史文化、城乡特色景观等，明确城乡风貌特色分区，提出各分区风貌指引和管控要求。并对全域重要空间节点、廊道、广告标牌、文化标识、居民建房层高与朝向等提出控制要求。

4.7.3 乡村风貌整治。分类开展城乡环境风貌整治工作。对违章搭建用于出租居住、办厂经营等的建筑物（构筑物）要全部拆除清理；对群众堆放杂物、饲养禽畜等的建筑物（构筑物）要规范整治；对确需隔热防漏的屋顶，又存在与周边环境不协调的，对屋顶统一标准、统一风格，进行拆除和改造，并给予适当补助，维护社会和谐稳定；加大对违章搭建的建筑物（构筑物）整治，尤其是铁路（高铁）沿线、公路（高速）沿线、主要

江河沿线周边的建筑物（构筑物）整治，坚决杜绝违章建设新的增量。

4.8 国土综合整治修复

4.8.1 全域土地综合整治

（1）农用地整治。明确农用地整理项目的建设规模、新增耕地、建设时序、涉及区域等内容。统筹规划低效林草地和园地整理、农田基础设施建设、现有耕地提质改造等，增加耕地数量，提高耕地质量，改善农田生态。开展耕地后备资源评估，明确补充耕地集中整备区规模和布局。

（2）建设用地增减挂钩。有序实施农村空心房、空心村整治以及其他低效闲置建设用地整理，明确腾退建设用地的规模和位置，节余建设用地指标优先用于农村新产业新业态融合发展用地，或用做农村集体经营性建设用地安排；对于节余指标用于本地今后长远发展，而目前无明确开发意向的可进行指标预留或用途“留白”。经乡村民主决策后纳入交易的建设用地节余指标，纳入县级管理平台统筹管理。

（3）低效闲置建设用地使用。以节约集约用地为原则，实施城乡建设用地存量更新，明确重点区域、重点工程及项目，盘活城乡闲散土地、低效城镇工业用地、老旧小区和城中村等存量低效用地。

4.8.2 生态修复

（1）重要生态系统保护修复。以各类自然保护地、重要生态功能区、生态敏感区、生态脆弱区等为目标单元，对破碎化严重、功能退化的生态系统进行修复和综合整治，提出封山育林、退耕还林、退耕还湿、退化公益林修复、山体综合整治等方面的重点工程和措施。

（2）水生态修复。落实流域水环境综合治理任务，明确本县水环境质

量目标，以持续保护河湖水质为中心，提出重点水源保护、岸线修复、流域整治、水系连通、湖库调蓄、农田水利建设等重点工程指引。

（3）土壤污染治理。根据土壤污染状况调查成果，提出农业面源污染治理、企业污染防治、土壤污染治理、农田生态建设和污染土地无害化利用等措施，提出相应的防治要求及治理措施指引。

（4）矿山生态修复。以重要生态区、采空塌陷区、废弃矿山裸露山体治理为重点，明确矿山整治布局、类型和规模，提出矿山废弃地开发利用方向，明确矿山企业改造升级、绿色矿山建设的目标与措施。

4.9 涉中心城区乡镇国土空间规划

4.9.1 落实“三条控制线”。落实永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界。三条控制线应做到边界不交叉、空间不重叠、功能不冲突。

4.9.2 国土空间保护。加强生态环境保护，落实自然保护地、饮用水源地范围、河湖蓝线和湿地保护线，国家级、省级公益林范围，提出保护措施；严格耕地资源保护，落实上位规划确定的耕地保有量、永久基本农田保护面积等控制目标和任务要求，提出耕地后备资源开发利用时序，制定永久基本农田保护、耕地占补平衡的实施措施。各地可根据实际，突出相关保护内容。

4.9.3 国土空间开发

（1）建设用地布局。落实中心城区用地布局内容，明确中心城区外村庄建设用地、区域交通设施用地、区域公用设施用地和其他建设用地等各类建设用地规模、布局，细化中心城区以外划定的镇开发边界的建设用地布局（全域国土空间用途结构调整表、镇集中建设区国土空间结构表参照

《湖南省乡镇国土空间规划编制指南》（试行）。

（2）公共服务设施与基础设施。强化乡镇政府驻地与村庄、村庄间的道路连，以村为单位，完善村组道路；配套镇村基础设施，确定镇村供水、排水、供电、燃气、供热、垃圾处置等各类公用设施的建设布局和规模；统筹镇村公共服务设施，确保镇村公共资源合理配置；完善公共安全设施，合理规划防洪（排涝）设施、消防设施、应急避难场所等设施布局，明确地质、洪涝等灾害危险区和易发区，落实地质灾害搬迁避让点。（详见附件5：基础设施和公共服务设施项目配置标准表）

（3）村庄分类与布局。根据县域村庄分类和布局成果，按照村庄发展类型及村庄发展状况，明确需要编制村庄规划的数量和名单。根据村庄建设用地指标，划定村庄建设用地范围。

4.10 中心城区国土空间规划

4.10.1 范围划定。综合考虑地形地貌、河湖水系、自然生态、灾害防御、经济流向、区域协同、重大设施廊道控制、行政区划调整、空间布局演进特征等因素，根据双评价结论，综合确定中心城区发展方向。

中心城区范围应包括城市主要建成区及规划扩展区域、开发区等需要加强国土空间用途管制的空间区域，原则上不打破街道、乡镇行政管辖边界。

4.10.2 空间结构。遵循生态优先的理念，结合中心城区地形地貌、自然环境和用地条件，合理规划城镇主要功能，妥善处理新区开发与旧区、生活区与生产区、建设空间与生态空间关系。确定中心城区发展中心，功能组团与主要发展轴线。

4.10.3 规划分区。在县域国土空间规划基本分区的基础上，进一步细化国土空间规划分区至三级（详见附录3表5：（中心城区）规划分区统计表），确定国土空间功能导向和主要用途方向，制定用途准入原则和管控要求。

4.10.4 用地布局。明确中心城区各类建设用地结构，统筹生活居住、产业发展、道路交通、基础设施与公共服务设施、历史文化资源、防灾减灾等用地功能，合理组织各类用地布局，充分运用指标预留、空间预留、功能预留等多种手段，为不可预见的重大项目用地需求作出战略预留（详见附录3表4：中心城区城镇建设用地结构平衡表）。

4.10.5 就业与住房保障。协调重要产业园区与中心城区的关系，鼓励发展产业社区，促进产城融合，避免形成单一功能的大型居住区。根据人口规模和住房需求，合理预测住房规模和结构、科学确定住宅用地占比底线，提出中心城区人均居住建设用地面积，保障性住房应优先配置在公共交通站点服务半径范围内。

4.10.6 综合交通组织。统筹对外交通、轨道交通、公共交通、客运枢纽、货运枢纽、物流系统等重大交通设施布局，按照“小街区、密路网”的理念，优化中心城区城市道路网结构和布局，确定主要道路交通设施。提高中心城区道路网密度和人均道路用地面积，结合绿道系统提出慢行系统空间布局和控制要求，建设可步行城镇。

4.10.7 公共服务设施与社区生活圈。针对人口老龄化、少子化趋势，补齐公共服务设施短板，明确配置内容和标准，确定公共服务中心体系以及教育、文化、体育、医疗卫生、社会服务等重要公共服务设施用地布局，

划定 15 分钟社区生活圈，明确建设标准，推动社区基本公共服务设施均等化、服务范围全覆盖。

4.10.8 市政基础设施布局。按照提高城镇韧性和可持续发展能力的原则，统筹布局传统市政基础设施和新型基础设施。确定各类市政基础设施的建设目标，科学预测城乡供水、排水、供电、燃气、供热、垃圾处理、通信需求总量，确定各类设施建设标准、规模和重大设施布局。基于水资源承载能力，控制用水规模，优化用水结构，制定节水措施。根据实际，提出城市综合管廊、垃圾分类处理的布局要求。确定中心城区智慧城市建设目标，对新型基础设施适度超前布局，以信息网络为基础，明确 5G、新能源汽车充电桩等新型基础设施空间布局。

4.10.9 产业空间布局。明确中心城区主导产业发展方向，促进产城融合；科学预留一定比例的产业战略留白区，为不可预估的新产业新业态提供空间保障；提出建成区现状低效和闲置产业用地改造或腾退的机制和具体措施。

4.10.10 公共绿地与开敞空间。确定中心城区绿地与广场用地的总量、人均面积和覆盖率指标，提出社区公园与开敞空间的网络化布局要求，划定城区结构性绿地及重要水体的控制范围与控制要求，明确各级绿地的服务半径。

4.10.11 历史文化资源保护与利用。明确历史文化街区、历史建筑、各级文物保护单位的保护范围，制定整体保护各类遗产及其依存的历史环境和人文景观的要求和措施，提出历史文化资源活化利用的目标要求和策略。

4.10.12 地下空间开发与利用。按照安全、高效、适度的原则，统筹地

上地下空间利用，提出城区地下空间利用的原则和目标，划定中心城区地下空间开发重点区域，明确地下空间总体规模和主导功能，兼顾公共服务、公共交通、市政设施与人防等用途，因地制宜划定地下空间集中建设区和管制范围。

4.10.13 公共安全与综合防灾。按照提升城镇安全和韧性的理念，确定综合设防标准，明确防灾设施用地布局和防灾减灾具体措施，划定涉及综合安全的重要设施范围、通道以及危险品生产和仓储用地的防护范围。结合公园绿地和开敞空间，布局网络化、分布式的应急设施和应急避难场所。

4.10.14 “四线”管控。划定“四条控制线”，明确各控制线管控。黄线指对城市发展全局有影响的、规划中确定的、必须控制的城市基础设施用地的控制界线，蓝线指城市规划确定的江、河、湖、库、渠和湿地等城市地表水体保护和控制的地域界线，绿线指城市各类绿地范围的控制线，紫线指国家历史文化名城内的历史文化街区和省、自治区、直辖市人民政府公布的历史文化街区的保护范围界线，以及历史文化街区外经县级以上人民政府公布保护的历史建筑的保护范围界线。

城市重大交通、市政基础设施和公共安全设施控制线，结构性水域（4级及以上河流、其他具有历史文化等特殊价值的重要水体）岸线，结构性防护绿地和大型公共绿地（面积 ≥ 2 公顷）控制线，历史文化街区及大型遗址、重要文物的保护控制线等应纳入线控范围。

对不能进行空间落位的“城市四线”，应因地制宜地提出定性、定量等方面的管控要求，在文本和图纸中进行标示。

4.10.15 城市更新。突出完善功能、提升品质和保护环境，优化中心城

区功能组合，划定规划期末城市更新区块，明确整治型、调整型和重构型等城市更新类型，提出与县级实际相符的城市更新原则、实施路径和相关机制，盘活存量低效用地，加快城区老工业区搬迁改造，稳步实施中心城区老旧小区、危旧住房和非成套住房改造，有序实施城市修补和有机更新。

4.10.16 城市设计。中心城区应运用城市设计方法，塑造良好的空间形态与景观风貌。

（1）加强中心城区与周边自然和人文景观的整体保护与塑造，提出中心城区空间形态引导和管控原则。

（2）对城市重点地区提出整体风貌、色彩、高度、天际线等空间形态塑造和管控要求，严格限制盲目规划建设超高层地标建筑，一般不得新建500米以上建筑，严格限制新建250米以上建筑，各地新建100米以上建筑应充分论证、集中布局，与中心城区规模、空间尺度相适宜，中心城区住宅应当以多层为主，营造“依山就势、疏密有度、错落有致、显山露水、通风透气”的城市空间。

（3）对滨水地区、山麓地区、历史城区及其他自然和人文资源富集的地区，提出有针对性的空间塑造和管控要求。

（4）对公共开放空间，要结合周边环境，形成公共空间体系，通过特色公共空间塑造，带动提升城市整体空间价值。

4.10.17 划分详细规划单元。

（1）**详规编制单元划分原则。**依据空间结构、规划分区、城市骨架路网、铁路及河流岸线等自然界线，结合规划用地布局 and 原控规单元划分，考虑功能完整性、边界稳定性和规模适宜度，合理划定中心城区详细规划

编制单元。划分编制单元应覆盖中心城区全部地域范围，相邻编制单元之间范围不得重叠和留有空隙。

(2) 编制单元规模。编制单元一般控制在 1—5 平方公里左右，旧城区、城市中心区控规编制单元控制在 1 平方公里左右，城市新区可适当划大；以居住混合用地为主要用地功能的控规编制单元规模为 1—2 平方公里左右；以风景区、工业区为主要功能的控规编制单元规模一般为 2 平方公里以上；城市特色风貌区、历史文化街区等特殊地区的编制单元划分，应保持边界和功能完整性，结合实际确定编制单元规模，以利于保护和塑造城市特色。

4.11 规划传导指导约束

4.11.1 对乡镇规划的传导指引。分别明确全域范围内单独编制或合并编制国土空间规划的乡镇。

引导乡镇规划落实县级总规确定的规划目标、规划分区、重要控制线、城镇发展定位、要素配置等规划内容，制定乡镇的生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界面积等主要约束性指标（分解方案表详见附录 3 表 6~9）。各地可结合本地特点和地方实际，在必选指标的基础上补充其他空间性规划指标（详见附录 2：规划指标体系表）。

明确强制性要求：包括县域国土空间规划分区和用途管制规则、三条控制线、县级以上重大交通及公共服务设施、历史文化保护范围与控制要求。**制定引导性内容：**包含乡镇定位目标、乡镇空间优化、品质提升要求，以及重要公共服务设施和基础设施布局等内容。

4.11.2 对相关专项规划的指导约束。依据《湖南省国土空间专项规划

目录清单》，确定县级专项规划编制任务，对跨乡镇的小流域、产业发展区等特殊区域，根据需要编制专项规划。相关专项规划应在同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，不得违背县级总规的强制性内容，并与国土空间规划“一张图”核对。经依法批准后纳入县级国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”。

4.11.3 对详细规划的传导约束。

（1）城镇开发边界内：对不同详细规划编制单元主导功能提出差异化引导要求，明确需要向各编制单元传导的功能定位、核心指标、管控边界和要求。其中建设用地规模、容积率、建筑密度以及水域面积、道路网密度等应作为约束性指标向下传递，城市黄线、蓝线、绿线、紫线以及城市快速路和主次干路的走向、红线宽度应作为刚性要素层层落实。省级及以上产业园区按照规划范围划定编制单元。

（2）城镇开发边界外：城镇开发边界以外的特色产业区、特殊用途区，划定编制单元，明确功能布局、重要控制指标、要素配置等约束指标和准入条件。

开展村庄分类与布局规划，为下一步村庄规划的具体编制做好前期准备工作。已编制完成“多规合一”试点村庄规划的村庄应将其成果纳入本次规划，重点保障村民建房、基础设施、公共服务设施、农村新产业新业态等与乡村振兴相关的项目用地。

4.12 规划“一张图”建设

以第三次全国国土调查成果为基础，按现状地类基数转换规则，根据

实际进行地类细分，形成一张底图，并以此为基础，建设县级总规数据库；不断完善国土空间基础信息平台，实现全县各部门共享共用，同步建设县级国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，作为县级总规的成果组成部分同步上报。

4.12.1 总规数据库建设。按照统一标准和要求，开展县级国土空间总体规划数据库建设，并及时逐级向上级自然资源主管部门汇交和更新，形成可层层叠加打开的、动态更新、权威统一的全县域国土空间规划“一张图”，为统一国土空间用途管制、实施建设项目规划许可、强化规划实施监督提供依据和支撑。

4.12.2 规划“一张图”实施监督信息系统建设。依托国土空间基础信息平台，以国土空间规划“一张图”数据为基础，结合实际管理需求，整合本级“多规合一”协同审批平台已有功能，建设国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，主要功能模块包括数据应用、国土空间规划分析评价、国土空间规划成果审查与管理、资源环境承载能力监测预警、国土空间规划指标模型管理、国土空间规划大数据分析等。为建立健全国土空间规划动态监测评估预警和实施监管机制提供信息化支撑，为城市体检评估和规划全生命周期管理奠定基础。

4.13 近期项目行动计划

与县级国民经济和社会发展“十四五”规划做好衔接，对规划的近期实施作出统筹安排，提出近期实施目标和重点任务，明确近期约束性指标、管控边界和管控要求，从基础设施、国土综合整治、公共服务设施、环保、民生等方面列出重大项目清单，对项目布局和时序做出统筹安排，建立重

点建设项目库（详见附录3表14：重点工程建设项目安排表）。

4.14 规划实施保障措施

4.14.1 强化组织领导。在党委县政府领导下，县各有关部门要依法实施规划。党委和县级政府履行国土空间规划实施主体责任，县级自然资源部门负责规划的具体实施。建立健全国土空间规划委员会制度，发挥规委会组织协调和咨询审查作用，完善规划实施统筹决策机制。

4.14.2 完善配套政策。县级政府牵头制定相关激励、资金筹措、帮扶政策，保障民生工程及重点项目推进。对所有国土空间分区分类实施用途管制，因地制宜明确分区准入、用途转换等管制规则。严格耕地、自然保护地、生态保护红线等特殊区域的用途管制。县级自然资源主管部门应制定预留机动指标制度、建设用地交易制度、高质量发展奖励制度、责任规划师制度和规划编制单位终身负责制等相关制度。

4.14.3 宣传与社会监督。开展规划进社区等宣传活动，提高全社会规划的意识。完善公众参与规划实施的社会监督机制。利用国土空间规划“一张图”实施监督系统，实现对县级总规的实时监测、及时预警、定期评估。

4.14.4 建设专业队伍。加强专业融合创新，加快大数据、5G等新技术的研发应用，补齐短板，培养知识结构丰富、能力复合的国土空间规划人才。加强培训学习，积极组织地方规划人员参加省内外国土空间规划学习研讨和相关理论知识、政策文件学习。

5 成果要求

5.1 成果形式

规划成果分为技术成果和报批成果，报批成果为在技术成果基础上，

按“明晰事权、权责对等”原则进行梳理、提炼，形成报批成果。鼓励形成图文并茂、通俗易懂的公众读本。规划成果应以纸质文档和电子文件两种形式提交。电子文件采用通用的文件存储格式，规划文本可采用*.wps、*.doc（*.docx）、*.pdf格式，图纸采用*.jpg格式，矢量数据采用*.shp格式。

5.2 成果构成

技术成果和报批成果均由规划文本（含附表）、图件、说明、国土空间规划“一张图”数据库和附件构成，规划成果的表达应当清晰、规范。

5.2.1 规划文本。规划文本应当以法条化的格式表述规划结论，包括文本条文和必要的表格，表述准确规范，简明扼要。文本内容应涵盖本技术要点所涵盖的规划要求，并明确表述规划的强制性内容。

5.2.2 规划图件。县级总体规划图件包括规划成果图和基础分析图（详见附录4：规划图件目录），图件内容应包括但不限于所列图件。图件均采用北方定向，中心城区基本比例尺为1:1万，县域基本比例尺为1:10万—1:15万。各地可根据辖区范围和形状选择出图比例，确保制图区域内容全部表达在图幅内。

5.2.3 规划说明。规划说明是对规划文本的说明，包括规划背景与基础、规划编制主要过程、规划主要内容、重大规划问题处理、规划成果构成。说明还要根据规划实施后可能对环境造成的影响，编写环境影响篇章或者说明。环境影响评价，应当遵守有关环境保护标准以及环境影响评价技术导则和技术规范。

5.2.4 规划数据库。数据库成果包括基础空间数据和属性数据，按照统一的数据库标准（数据库标准后续印发）及《国土空间规划“一张图”建

设指南（试行）》，与规划编制工作同步建设、同步报批，并逐级报省自然资源厅备案，形成国土空间规划“一张图”。

5.2.5 专题研究报告。依据需要设置的重大专题，形成相应专题研究报告集。

5.2.6 附件材料。主要包括规划编制过程中搜集整合的现状资料和成果咨询审查形成的人大常委会审议意见、部门意见、专家论证意见、公众参与记录及采纳情况等。

6 审查要求

6.1 规划“一张图”审查

通过国土空间规划基础信息平台审查县级总体规划的规划数据库。按照数据库建库标准和相应质检细则审查规划数据库的入库数据，如数据成果的规范性、空间关系的正确性、坐标一致性、边界吻合度以及遥感影像、基础地理等现状数据的整合集成情况等，重点审查上位规划约束性指标、强制性内容落实情况。

6.2 总体规划审查要点

细化落实上位规划约束性指标和刚性管控要求，规划编制应侧重目标定位、底线约束、控制性指标、相邻关系等，包括以下几个方面：

（1）城市战略定位和城市性质，全县域国土空间开发保护战略，国土空间开发保护格局；

（2）对省、市重大发展战略的落实情况，与“十四五”的衔接情况，以及落实省、市级国土空间总体规划的约束性指标情况；确定的规划传导指导约束内容；

（3）对主体功能区的落实，“三条控制线”的统筹划定，县域国土空间规划分区和用途管制规则；

（4）耕地资源保护利用，特别是永久基本农田储备区划定和耕地后备资源的开发利用；

（5）县域城镇体系规划；

（6）生态保护修复和国土综合整治、自然保护地、基础设施布局和廊道控制、公共服务设施布局原则和标准、历史文化遗产和城乡景观风貌塑造等提出的规划管控要求；

（7）中心城区功能布局和用地结构，详规编制单元划分，公共服务设施和社区生活圈、保障性住房布局、重大基础设施布局、城市更新；

（8）省级及以上产业园区规划；

（9）交通发展战略、交通网络及枢纽优化、多种运输方式的衔接；

（10）结构性绿地、水体等开敞空间的控制范围和均衡分布要求，景观廊道的格局和控制要求；

（11）城镇开发强度分区及容积率、密度等控制指标，高度、风貌等空间形态控制要求；

（12）乡镇国土空间规划的指导和约束要求等；

（13）县域范围内村庄分类与布局；

（14）国家相关技术规程要求审查的其它内容等。

6.3 规划大纲审查要点

（1）城市战略定位和城市性质，全县域国土空间开发保护战略，国土空间开发保护格局；

- (2) 对省、市重大发展战略的落实情况，与“十四五”的衔接情况，以及落实省、市级国土空间总体规划的约束性指标情况；
- (3) 对主体功能区的落实，“三条控制线”的统筹划定，县域国土空间规划分区和用途管制规则；
- (4) 耕地资源保护利用，特别是永久基本农田储备区划定和耕地后备资源的开发利用；
- (5) 县域城镇体系规划；
- (6) 生态保护修复和国土综合整治、自然保护地、交通网络及枢纽优化、基础设施廊道控制；
- (7) 中心城区功能布局和用地结构；
- (8) 省级及以上产业园区规划；
- (9) 结构性绿地、水体等开敞空间的控制范围分布要求，景观廊道的格局和控制要求；
- (10) 乡镇国土空间规划的指导和约束要求等；
- (11) 县域范围内村庄分类与布局；

附录1 规划分区

1.1 一般规定

1.1.1 规划分区应落实上位国土空间规划要求，为本行政区域国土空间保护开发做出综合部署和总体安排，应充分考虑生态环境保护、经济布局、人口分布、国土利用等因素。

1.1.2 坚持城乡统筹、地上地下空间统筹的原则，以国土空间的保护与保留、开发与利用两大功能属性作为规划分区的基本取向。

1.1.3 规划分区划定应科学、简明、可操作，遵循全域全覆盖、不交叉、不重叠，并应符合下列基本规定：

（1）以主体功能定位为基础，体现规划意图与管制规则；

（2）当出现多重使用功能时，应突出主导功能，选择更有利于实现规划意图的规划分区类型；

（3）如县域内存在未列出的特殊政策管制要求，可在规划分区基础上，依据国家相关法律法规及矿产资源保护和利用、历史文化保护等专项规划补充划定相应分区和边界，并明确空间管理要求。

1.2 分区类型

规划分区分为一级、二级、三级规划分区。一级规划分区包括以下4类：生态保护区、耕地保护区、城镇发展区、乡村发展区。在生态保护红线区、生态保护控制区、城镇集中建设区分别细分至三级规划分区，具体类型和含义见下表。

县域国土空间规划分区建议

一级规划分区	二级规划分区		三级分区	含义
生态保护区	生态保护红线区		自然保护地核心保护区	国家公园和自然保护区的核心保护区
			自然保护地一般控制区	国家公园和自然保护区的一般控制区
			其他红线区	生态保护红线内自然保护地之外的其他区域
	生态保护控制区		森林生态控制区	生态保护红线外的公益林、天然林重点区域、古树名木集中分布区、林木种质资源保护区
			水体和湿地生态控制区	生态保护红线外的重要湿地、饮用水水源地、重要江河湖泊水库等水域、水产种质资源保护区、重要生态廊道
			其他生态控制区	生态保护红线外的防护林和特用林、一般湿地、一般水系、一般生态廊道，及其他生态功能重要区域
耕地保护区	永久基本农田保护区			对永久基本农田实行特殊保护的区域。划定的永久基本农田一般应当占本行政区域内耕地的百分之八十以上
	一般耕地区		永久基本农田储备区	永久基本农田储备区集中连片面积大于1公顷
			其他耕地区	除永久基本农田重点储备区外的一般耕地地区
城镇发展区	城镇开发边界内	城镇集中建设区	居住生活区	以住宅建筑和居住配套设施为主要功能导向，多层 I 类（4 层~6 层）住宅用地占居住生活区用地面积 58%~61%、多层 II 类（7 层~9 层）住宅用地占居住生活区用地面积 52%~58%、高层 I 类（10 层~18 层）住宅用地占居住生活区用地面积 48%~52%的区域
			综合服务区	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
			商业商务区	以提供商业、商务办公等就业岗位为主要功能导向的区域
			工业物流区	以工业、仓储物流及其配套产业为主要功能导向，工业产业用地占区域总用地面积 60%以上的区域
			绿地休闲区	以公园绿地、广场用地、滨水开放空间、防护绿地等为主要功能导向的区域

一级规划分区	二级规划分区		三级分区	含义
			交通枢纽区	以机场、港口、铁路客货客运站等大型交通设施为主要功能导向的区域
			历史文化紫线区	历史文化街区保护紫线区、历史建筑和文物保护单位的保护区域
			战略预留区	在城镇集中建设区中，为城镇重大战略性功能控制的留白区域
	城镇弹性发展区		为应对城镇发展的不确定性，在满足特定条件下方可进行城镇开发和集中建设的区域	
	特别用途区		为完善城镇功能，提升人居环境品质，保持城镇开发边界的完整性，根据规划管理需划入开发边界内的重点地区，主要包括与城镇关联密切的生态涵养、休闲游憩、防护隔离、自然和历史文化保护等区域	
	零散城镇建设区			城镇开发边界外面积小于 30 公顷可以进行零散城镇建设的区域
乡村发展区	村庄建设区			规划重点发展和规划保留的村庄、乡政府驻地的建设用地区域
	一般农业区			耕地保护区外，以种植业为主要利用功能导向划定的区域
	文化遗产区			以文化遗产保护、历史建筑和历史文物保护单位为主要功能的区域
	旅游发展区			以旅游度假、游览设施为主要功能的区域
	林业发展区			以规划化林业生产为主要功能导向划定的区域
	畜牧发展区			以畜牧业发展为主要利用功能导向划定的区域
	渔业发展区			以规模化渔业发展为主要利用功能导向划定的区域
	矿业发展区			以矿产资源开采加工为主导功能的区域

附录 2 规划指标体系表

表 1

必选规划指标表

编号	指标项	指标属性	指标层级
1	生态保护红线面积（万亩）	约束性	县域
2	永久基本农田保护面积（万亩）	约束性	县域
3	耕地保有量（万亩）	约束性	县域
4	常住人口规模（万人）	预期性	县域
5	城乡建设用地规模（万亩）	约束性	县域
6	城镇开发边界规模（万亩）	约束性	县域
7	林地保有量（万亩）	约束性	县域
8	湿地面积（万亩）	约束性	县域
9	用水总量（亿立方米）	约束性	县域
10	国土开发强度（%）	预期性	县域
11	新增建设用地占用耕地规模（万亩）	约束性	县域
12	补充耕地量（万亩）	预期性	县域
13	永久基本农田储备区规模（亩）	预期性	县域
14	道路网密度（公里/平方公里）	预期性	中心城区
15	公园绿地、广场步行 5 分钟覆盖率（%）	约束性	中心城区
16	人均公园绿地面积（平方米）	预期性	中心城区
17	人均应急避难场所面积（平方米）	预期性	中心城区

注:

1. 此表所列指标项为必须采用的规划指标。
2. 各地可根据地方特点适当增补与之相适应的其它指标。

表 2

备选规划指标表

编号	指标项	指标属性	指标层级
1	新增生态修复面积（万亩）	预期性	县域
2	常住人口城镇化率（%）	预期性	县域
3	人均城镇建设用地面积（平方米）	约束性	县域、中心城区
4	道路网密度（公里/平方公里）	约束性	县域
5	每万元 GDP 水耗（立方米）	预期性	县域
6	每万元 GDP 地耗（平方米）	预期性	县域
7	卫生、养老、教育、文化、体育等社区公共服务设施 15 分钟步行可达覆盖率（%）	预期性	中心城区
8	城镇人均住房面积（平方米）	预期性	县域
9	城镇人均体育用地面积（平方米）	预期性	县域
10	每千名老年人拥有养老床位数（张）	预期性	县域
11	医疗卫生机构千人床位数（张）	预期性	县域
12	城镇生活垃圾回收利用率（%）	预期性	县域
13	公共交通占全方式出行比例（%）	预期性	中心城区
14	农村生活垃圾处理率（%）	预期性	县域
15	草地面积（万亩）	预期性	县域
16	重要河湖自然岸线保有率（%）	约束性	县域

注：

1. 此表所列指标项为可选择的规划指标。
2. 各地可根据地方特点适当增补与之相适应的其它指标。
3. 重要河湖自然岸线是指湘资沅澧及其二级支流和洞庭湖、东江湖等大型水面。

附录3 规划文本附表

表1

规划指标表

指标	规划基期年	规划近期目标年	规划目标年	指标属性
生态保护红线面积（万亩）				约束性
永久基本农田保护面积（万亩）				约束性
耕地保有量（万亩）				约束性
常住人口规模（万人）				预期性
城乡建设用地规模（万亩）				约束性
城镇开发边界规模（万亩）				约束性
林地保有量（万亩）				约束性
湿地面积（万亩）				约束性
用水总量（亿立方米）				约束性
国土开发强度（%）				预期性
新增建设用地占用耕地规模（万亩）				约束性
补充耕地任务量（万亩）				预期性
永久基本农田储备区规模（亩）				预期性
道路网密度（公里/平方公里）				预期性
公园绿地、广场步行5分钟覆盖率（%）				约束性
人均公园绿地面积（平方米）				预期性
人均应急避难场所面积（平方米）				预期性
...				

表 2

国土空间用途结构调整表

单位：亩、%

用地类型		规划基期年		规划目标年		规划期间 面积增减	
		面积	比重	面积	比重		
农用地	耕地						
	种植园地						
	林地						
	草地						
	其他农用地						
	农用地合计						
生态用地	水域						
	其他土地						
	生态用地合计						
建设用地	城乡建设用地	城镇建设用地					
		村庄建设用地					
		城乡建设用地合计					
	其他	区域交通设施用地					
		区域公共设施用地					
		特殊用地					
		采矿用地					
		其他建设用地					
	建设用地合计						

注：用地分类参考《湖南省国土空间规划用地分类》（试行）

表 3

基本规划分区统计表

单位：亩

乡镇名称	生态保护区	耕地保护区	城镇发展区	乡村发展区
XX				
XX				
...				
合计				

注：各乡镇根据实际情况，根据“附录1：规划分区”要求细化落实

表 4

（中心城区）城镇建设用地结构平衡表

单位：亩、%

用地类型	规划基期年		规划目标年	
	用地比例	面积	用地比例	面积
住宅用地				
城镇公共管理与公共服务设施用地				
城镇商业服务业设施用地				
城镇工业用地				
城镇物流仓储用地				
城镇道路与交通设施用地				
城镇公用设施用地				
城镇绿地与广场用地				
城镇用途待定用地				
城镇建设用地合计				
总计				

注：用地分类参考《湖南省国土空间规划用地分类》（试行），重要的蓝绿空间、公共设施、基础设施等可表达至四级地类。

表 5

（中心城区）规划分区统计表

单位：亩

分区	城镇集中建设区							城镇弹性发展区	城镇特别用途区
	居住生活区	综合服务区	商业商务区	工业物流区	绿地休闲区	交通枢纽区	历史文化紫线区	战略预留区	
面积									

表 6

耕地、永久基本农田规划指标分解表

单位：亩

乡镇	规划基期年耕地面积	耕地保有量指标		永久基本农田保护面积
		近期目标年	规划目标年	
XX				
XX				
...				
合计				

表 7

林地保有量指标分解表

单位：亩

乡镇	规划基期年林地面积	林地保有量指标		公益林保护面积
		近期目标年	规划目标年	
XX				
XX				
...				
合计				

表 8

建设用地指标分解表

单位：亩

乡镇	规划基期年		规划近期目标年		规划目标年	
	建设用地总规模	城乡建设用地规模	建设用地总规模	城乡建设用地规模	建设用地总规模	城乡建设用地规模
XX						
XX						
...						
合计						

表 9

其他底线管控指标分解表

单位：亩、%

乡镇	规划目标年				
	生态保护红线面积	城镇开发边界规模	湿地面积	新增建设用地占用耕地规模	新增生态修复面积
XX					
XX					
...					
合计					

表 10

自然保护地一览表

单位：亩

序号	名称	保护区范围所在行政区	总面积	保护区类型	级别
1				国家公园	国家级/省级
2				自然保护区	
3				自然公园	
4					
5					
...					

表 11

历史文化资源一览表

序号	名称	地址	级别	类别	备注
1			国家级/省级		
2					
3					
4					
5					
...					

表 12

城镇体系规划表

单位：万人

等级	个数	名称	人口规模	职能分工	特色指引
县城（含县级市城区）					
重点镇					
一般镇					
集镇					
.....					

注：乡镇特色指引参照《湖南省乡镇国土空间规划编制指南》（试行）分为城郊服务型、产业发展型、商贸物流型、现代农业型、文旅融合性、生态保护型、其他特色型七类。

表 13

村庄分类统计表

序号	名称		集聚提升类	城郊融合类	搬迁撤并类	特色保护类	其他类
1	XX乡镇	村庄数量					
		村庄名称					
2	XX乡镇	村庄数量					
		村庄名称					
...					
...	合计						

表 14

重点工程建设项目安排表

序号	工程建设项目类型	工程建设项目名称	建设性质	建设年限	用地规模	所在地区
1	XX类	XX项目	新建/改、扩建			
2						
3						
4						
5						
6						
...						

附录4 规划图件目录

表1 必备规划图件列表

类型	序号	图件名称	表达内容
现状图	1	国土空间用地现状图	以第三次全国国土调查为基础，根据用地分类标准细分至二级类，表达县域范围内各类用地的现状；重要公共服务设施和基础设施的位置、线路、等级；山体河流等内容；相邻的市县名称、行政区划或范围。
	2	中心城区用地现状图	以第三次全国国土调查为基础，结合遥感影像，根据用地分类标准细分至三级，转换为规划底图
规划图	3	三条控制线划定图	生态保护红线、永久基本农田控制线及城镇开发边界空间位置
	4	生态系统保护与自然保护地规划图	表达生态网络、重要生态廊道和生态功能区、自然保护地体系等内容
	5	国土空间规划分区图	表达县域规划分区，划分至三级分区
	6	城镇体系规划图	表达不同等级城镇的规模结构与职能分工
	7	耕地保护利用规划图	表达永久基本农田保护区、永久基本农田储备区、一般耕地区等。
	8	耕地后备资源开发规划图	基于耕地后备资源分布状况，分析其限制性因素，提出耕地后备资源开发的重点区域及重大工程的规模和时序。
	9	村庄分类发展引导图	表达村庄发展类型，包括城郊融合类、特色保护类、集聚提升类、搬迁撤并类、其他类
	10	综合交通体系规划图	表达县域对外交通网络、内部交通联系、交通基础设施等
	11	重要基础设施布局规划图	表达供水、排水、供电、燃气、供热、垃圾处理、通信等市政基础设施走线及设施布局
	12	城乡生活圈和公共服务设施规划图	表达县域教育、卫生、养老、文化等公共服务设施布局内容
	13	综合防灾减灾规划图	表达县域防灾指挥、应急设施布局及疏散通道与避难场地等内容
	14	历史文化保护规划图	表达县域内历史文化名镇、名村、历史文化街区、历史建筑等保护范围
	15	产业园区用地规划图	表达县域内省级及以上产业园区的园区发展方向区、未来发展拓展区，用地布局、设施配置等。

类型	序号	图件名称	表达内容
	16	中心城区国土空间规划分区图	表达城镇集中建设区、城镇弹性发展区、特别用途区及，规划分区至三级
	17	中心城区功能结构规划图	表达中心城区主要规划功能区及主要的发展轴带
	18	中心城区城市“四线”规划图	表达城市绿线、蓝线、紫线、黄线控制范围
	19	中心城区详细规划编制单元划分图	依据行政管理需要、功能定位、路网及自然地形地貌划定中心城区详细规划编制单元

注：必备图纸应全部纳入规划成果，并纳入规划“一张图”实施监督信息系统。

表 2 备选规划图件列表

类型	序号	图件名称	表达内容
现状图	1	区位图	表达县域在省、市区域的位置，表达与周边行政区的主要交通联系、距离等
	2	自然保护地分布图	表达县域内各级自然保护地分布及控制范围
	3	历史文化遗存分布图	表达县域内历史文化名镇、名村、历史文化街区、历史建筑等物质文化遗产和非物质文化遗产分布
	4	生态保护重要性等级评价图	表达考虑生态服务重要性、生态脆弱性等因素形成的生态保护中心等级评价图，包括单因子评价图和综合等级评价图
	5	农业生产适宜性等级评价图	表达农业空间生产适宜程度，包括单因子评价图和综合等级评价图
	6	城镇建设适宜性等级评价图	表达城镇建设开发适宜程度，包括单因子评价图和综合等级评价图
	7	综合交通现状图	表达县域综合交通发展的现状情况
	8	基础设施现状分布图	表达县域电力、电信、给排水等基础设施的现状情况
	9	公共服务设施现状分布图	表达县域医疗、卫生、教育等公共服务设施的现状情况
	10	国土空间总体格局规划图	表达生态保护、农业生产、城乡发展等空间；重点保护的山体、水体；县域重点发展轴线、交通廊道以及重要的发展节点
	11	风景名胜区规划图	表达国家级和省级风景名胜区的分布与规划范围、规模等内容
	12	矿产资源规划图	表达县域矿产资源分布及各级采矿权、矿业经济区、允许开采区、限制开采区及禁止开采区范围
	13	国土空间生态修复图	表达县域规划整治与生态修复区域及整治与修复重大项目的分布
	14	中心城区用地布局规划示意图	将规划用地划分至三级地类，重要区域可细分至四类
	15	中心城区道路交通规划图	表达中心城区对外交通网络、内部交通联系、交通基础设施等
	16	中心城区城乡生活圈和公共服务设施规划图	表达 15 分钟生活圈及其配套公共服务设施
	17	中心城区综合防灾减灾规划图	表达县域防灾指挥、应急设施布局及疏散通道与避难场地等内容
	18	中心城区开发强度分区规划图	根据用地类型与功能，确定中心城区用地毛容积率、建筑高度等内容

类型	序号	图件名称	表达内容
	19	中心城区慢行系统规划图	表达步行、自行车、公交车等慢行系统的总体布局
	20	中心城区城市更新规划图	划定城市更新区块，明确整治型、调整型和重构型等城市更新类型。
	21	中心城区市政基础设施规划图	表达供水、排水、通信、燃气、电力、环卫等主要市政基础设施布局及主要设施走廊控制范围与要求
	22	中心城区综合防灾减灾规划图	表达中心城区防灾智慧、应急设施布局及疏散通道与避难场地等内容
	23	中心城区地下空间规划图	表达中心城区地下空间集中建设区和管制区范围，重点地下空间表达其功能布局
	24	中心城区公园绿地与开敞空间规划图	表达主要的公园、广场等主要开敞空间
	25	中心城区住房保障规划图	表达租赁住房、保障性住房布局要求和配置标准
	26	中心城区景观风貌规划图	明确中心城区风貌分区、空间轴线、景观廊道、重要的景观节点，附分区风貌引导要求
	27	中心城区近期实施规划图	表达中心城区近期建设片区及重点建设项目

注：

- 1、各地可根据规划需求，可适当增加规划图纸。
- 2、部分图纸可将若干图件合并表达，也可以分为多张图件表达。

附录5 基础设施和公共服务设施项目配置标准表

县级城市基础设施和公共服务项目配置标准表

设施类别	设施项目名称	小城市		中等城市	大城市
		<20	20~50	50~100	≥100
公共服务设施	公共图书馆	●	●	●	●
	综合博物馆	○	●	●	●
	科技馆	—	—	●	●
	城市规划展览馆	—	○	●	●
	公共美术馆	—	○	○	●
	剧院（音乐厅）	—	—	○	●
	文化馆	●	●	●	●
	工人文化宫	●	●	●	●
	青少年宫	●	●	●	●
	妇女儿童活动中心	●	●	●	●
	老年人（干部）活动中心	●	●	●	●
文化活动中心	●	●	●	●	
教育设施	幼儿园	●	●	●	●
	小学	●	●	●	●
	初中	●	●	●	●
	高中	●	●	●	●
	特殊教育学校	●	●	●	●
	中等职业学校	●	●	●	●
	高等院校	—	—	○	○
公共体育设施	公共体育场	○	●	●	●
	公共体育馆	○	●	●	●
	公共游泳馆	○	●	●	●
	全民建设活动中心	●	●	●	●
	骑行道	●	●	●	●
	健身路径	●	●	●	●
医疗卫生设施	综合医院	●	●	●	●
	中医类医院	○	●	●	●
	精神专科医院	○	●	●	●
	传染病医院	○	●	●	●
	儿童医院	○	●	●	●
	其他专科医院	○	○	○	●
	护理员	●	●	●	●
	急救中心（站）	●	●	●	●
	采供血机构	●	●	●	●
	妇幼保健院	●	●	●	●
疾病预防控制中心	●	●	●	●	

设施类别	设施项目名称	小城市		中等城市	大城市
		<20	20~50	50~100	≥100
社会福利设施	敬老院	●	●	●	●
	养老院	●	●	●	●
	儿童福利院	●	●	●	●
	未成年人救助保护中心	●	●	●	●
	残疾人康复机构（残疾人托养服务机构）	●	●	●	●

注：

1. 人口规模单位为万人。
2. ●表示应设的项目，○表示可设的项目，—表示不宜设置。
3. 特殊教育学校指盲、聋、培智学校及综合类特殊教育学校，其学生规模达不到办学规模条件时，应创造条件方便学生在普通中小学随班就读；或与普通中小学校、医疗康复机构、社会福利机构等城市设施相结合设置特殊教育班。

附录6 规划强制性内容

县级总体规划中涉及的安全底线、空间结构等方面内容，应作为规划强制性内容，并在图纸上有准确标明或在文本上有明确、规范的表述，同时提出相应的管控措施。强制性内容包括：

- （1）约束性指标落实及分解情况，如生态保护红线面积、用水总量、永久基本农田保护面积等；
- （2）生态屏障、生态廊道和生态系统保护格局，自然保护地体系；
- （3）生态保护红线，永久基本农田，城镇开发边界控制线范围、规模；
- （4）重大交通枢纽、重要线性工程网络、城市安全与综合防灾体系、地下空间、邻避设施等设施布局；
- （5）城乡公共服务设施配置标准，城镇政策性住房和教育、卫生、养老、文化体育等城乡公共服务设施布局原则和标准；
- （6）历史文化保护体系，各类历史文化遗产的保护范围和要求；
- （7）省级及以上产业园区的规划规模与界线；
- （8）中心城区“四线”（绿线、蓝线、紫线、黄线）的控制范围和布局要求。

注：邻避设施是指具有外部负效应的公共设施。这些设施产生的效用为广泛地区的公众所共享，但是会带来诸如空气污染、电磁辐射之类的负外部效应，例如高压线、垃圾焚烧发电厂等。

附录 7 现状地类基数转换规则


表 1 县级国土空间总体规划用地分类与三调用地分类转换关系表




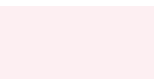







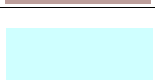
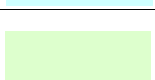
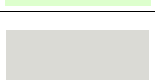
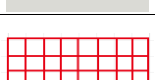
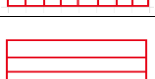


国土空间规划现状地类			三调地类
一级	二级	三级	
建设用地	城镇建设用 地		三调 201、202 范围内的全部建设用地
		住宅用地	主要为城镇住宅用地（0701）；如有农村宅基地（0702），也纳入
		城镇公共管理与公共服务设施用地	机关团体新闻出版用地（08H1）、科教文卫用地（08H2）
		城镇商业服务业设施用地	商业服务业设施用地（05H1）
		城镇工业用地	工业用地（0601）
		城镇物流仓储用地	物流仓储用地（0508）
		城镇交通运输用地	铁路用地（1001）、轨道交通用地（1002）、公路用地（1003）、城镇村道路用地（1004）、交通服务站场用地（1005）、机场用地（1007）、港口码头用地（1008）、管道运输用地（1009）
		城镇公用设施用地	公用设施用地（0809）
		城镇绿地与广场用地	公园与绿地（0810）
		城镇其他建设用地	空闲地（1201），及三调 201、202 范围内建设用地中除 H1R、H1A、H1B、H1M、H1W、H1S、H1U、H1G 之外的建设用地
	村庄建设用 地		三调 203 范围内的全部建设用地
		住宅用地	主要为农村宅基地（0702）；如有城镇住宅用地（0701），也纳入
		村庄公共管理与公共服务设施用地	机关团体新闻出版用地（08H1）、科教文卫用地（08H2）、公用设施用地（0809）
		村庄公园与绿地	公园与绿地（0810）
		村庄工业物流用地	工业用地（0601）、物流仓储用地（0508）
		村庄基础设施用地	主要为城镇村道路用地（1004）、交通服务站场用地（1005）；如有铁路用地（1001）、轨道交通用地（1002）、公路用地（1003）、港口码头用地（1008）、管道运输用地（1009），也纳入
	村庄其他建设用地	空闲地（1201），及三调 203 范围内建设用地中除 H2R、H2C、H2G、H2M、H2U 之外的建设用地	
	区域交通设 施用地	铁路用地	铁路用地（1001）
		公路用地	公路用地（1003）
		港口码头用地	港口码头用地（1008）
		机场用地	机场用地（1007）
		管道运输用地	管道运输用地（1009）



国土空间规划现状地类			三调地类
一级	二级	三级	
建设用地	区域公共设施用地		公用设施用地(0809)、水工建筑用地(1109)
	特殊用地		特殊用地(09)
	采矿用地		采矿用地(0602)、盐田(0603)
	其他建设用地		空闲地(1201), 及除H1、H2、H3、H4、H5、H6之外的建设用地
农用地	耕地	水田	水田(0101)
		水浇地	水浇地(0102)
		旱地	旱地(0103)
	种植园	果园	果园(0201)
		茶园	茶园(0202)
		橡胶园	橡胶园(0203)
		其他园地	其他园地(0204)
	林地	乔木林地	乔木林地(0301)
		竹林地	竹林地(0302)
		红树林地	红树林地(0303)
		森林沼泽	森林沼泽(0304)
		灌木林地	灌木林地(0305)
		灌丛沼泽	灌丛沼泽(0306)
		其他林地	其他林地(0307)
	草地	天然牧草地	天然牧草地(0401)
		沼泽草地	沼泽草地(0402)
		人工牧草地	人工牧草地(0403)
	其他农用地	田坎	田坎(1203)
		坑塘水面	坑塘水面(1104)
		沟渠	沟渠(1107)
农村道路		农村道路(1006)	
设施农用地		设施农用地(1202)	
生态用地	水域	河流水面	河流水面(1101)
		湖泊水面	湖泊水面(1102)
		水库水面	水库水面(1103)
		内陆滩涂	内陆滩涂(1106)
		沼泽地	沼泽地(1108)
	其他土地	盐碱地	盐碱地(1204)
		沙地	沙地(1205)
		裸土地	裸土地(1206)
		裸岩石砾地	裸岩石砾地(1207)
		其他草地	其他草地(0404)

注：表中带下划线的为在《湖南省国土空间规划用地分类（试行）》基础上修改的地类名称。

表 2 县级国土空间总体规划图件图例要求

规划地类及控制线			表达图式	
			图式符号	RGB
农用地	耕地	耕地		RGB(255,255,163)
		永久基本农田		RGB(255,255,0)
	种植园地			RGB(132,255,104)
	林地			RGB(51,242,129)
	草地			RGB(170,255,76)
	农村道路			RGB(199,148,145)
	沟渠与坑塘水面			RGB(43,149,207)
	设施农用地			RGB(199,218,102)
建设用地	村庄建设用地	住宅用地		RGB(254,103,172)
		村庄公共管理与公共服务设施用地		RGB(254,76,102)
		村庄基础设施用地		RGB(255,152,153)
		村庄工业物流用地		RGB(255,51,0)
		村庄公园与绿地		RGB(0,116,1)
		村庄其他建设用地		RGB(255,188,115)
	城镇建设用地	住宅用地		RGB(238, 187,203)
		城镇公共管理与公共服务设施用地		RGB(238, 130,124)
		城镇商业服务业设施用地		RGB(243, 160,161)

规划地类及控制线		表达图式	
		图式符号	RGB
建设用地	城镇工业用地		RGB(183, 123,87)
	城镇物流仓储用地		RGB(245, 177,153)
	城镇交通运输用地		RGB(228, 210,216)
	城镇公用设施用地		RGB(253, 239,242)
	城镇绿地与广场用地		RGB(129, 173,70)
	城镇其他建设用地		RGB(242, 201,172)
	区域交通设施用地		RGB(255,114,52)
	区域公共设施用地		RGB(184,105,255)
	特殊用地		RGB(251,73,211)
	采矿用地		RGB(222,132,123)
其他建设用地		RGB(189,159,156)	
生态用地	水域		RGB(207,255,255)
	其他土地		RGB(220,255,205)
留白用地			RGB(218,218,213)
生态保护 红线	自然保护地核心保护区		RGB(235,54,69), 线型
	自然保护地一般控制区、自然公园		RGB(235,54,69), 线型
	生态保护红线		RGB(235,54,69), 线型
城镇开发 边界	城镇集中建设区		RGB(226,0,117), 线型

规划地类及控制线	表达图式	
	图式符号	RGB
城镇弹性发展区		RGB(226,0,117), 线型
特别用途区		RGB(226,0,117), 线型

注：可根据实际情况增加图例或相关标注。

附录 8 专题研究目录

县级国土空间总体规划专题研究目录

序号	专项规划名称	备注
1	资源环境承载力和国土空间开发适宜性评价专题研究	必选
2	国土空间开发保护现状评估和风险评估	必选
3	国土空间发展战略与定位研究	必选
4	历史保护与文化遗产专题研究	必选
5	农村建设用地布局与优化专题研究	可选
6	耕地与永久基本农田保护专题研究	可选
7	城镇开发边界划定专题研究	可选
8	国土空间生态修复与综合整治专题研究	可选
9	国土空间用途管制专题研究	可选
10	城乡建设用地集约节约利用专题研究	可选
11	国土空间产业布局专题研究	可选
12	综合交通专题研究	可选
13	重要自然资源保护利用专题研究	可选
14	县域村庄分类与布局专题研究	可选
15	促进乡村振兴基础设施配置专题研究	可选
16	城乡重大基础设施与公共服务设施配置研究	可选

附录9 规划大纲编制要点

9.1 文字要点

1. 明确战略定位和城市性质，制定全域国土空间开发保护战略，确定国土空间开发保护格局，提出区域协同发展战略，将主要指标分解到乡镇；
2. 合理预测县域总人口和城镇化水平，明确县域城镇体系，确定各乡镇的特色指引、职能分工、人口和建设用地规模等要求，确定全域村庄分类；
3. 精准划定县域范围内的“三条控制线”，明确“三条控制线”管控规则；
4. 划分规划分区，确定空间布局方案；
5. 明确水、森林、耕地、矿产、自然保护地、风景名胜区等资源保护利用的控制目标及保护要求、范围；耕地资源保护利用分析应涵盖永久基本农田储备区划定和耕地后备资源的开发利用等内容；
6. 提出产业发展格局与产业发展战略，合理布局城乡产业空间，确定产业用地发展规模、控制目标，提出产业园区相关管控要求；
7. 提出历史文化保护体系和保护格局，明确各类历史文化遗产的保护范围和要求；提出文化旅游融合策略；
8. 确定重大的公共服务、市政基础、公共安全等设施的布局和控制范围，并提出相关要求；
9. 提出县域综合交通发展战略，合理组织交通路网，明确重大的交通基础设施；确定主要交通道路功能、等级与走向，确定综合交通枢纽的功能、布局，确定各类公共交通站场的布局；

10. 落实涉中心城区乡镇的“三条控制线”，制定国土空间开发、保护的布局与建设指引要求，落实村庄分类，确定村庄建设用地范围。

11. 划定中心城区规划范围；

12. 确定中心城区空间布局结构、规划分区；

13. 确定中心城区住房保障、公共绿地、地下空间及重要的公共服务、市政基础、公共安全等设施的空间布局和管控要求，确定各类设施的建设规模、标准；建立“四线”规划控制体系，明确各项规划管控要求；

14. 划定中心城区详细规划编制单元，对编制单元的容积率、建筑高度、绿地面积等重要控制指标提出指导约束要求；

15. 统筹确定全域综合整治和生态修复的目标和任务。

9.2 图件目录

1. 国土空间用地现状图
2. 国土空间总体格局图
3. “三条控制线”划定图
4. 耕地保护规划图
5. 国土空间规划分区图
6. 城镇体系规划图
7. 村庄分类发展引导图
8. 综合交通体系规划图
9. 城乡生活圈和公共服务设施规划图
10. 基础设施布局规划图

11. 国土综合整治与生态修复规划图
12. 产业园区用地规划图
13. 中心城区功能结构规划图
14. 中心城区国土空间规划分区图
15. 中心城区公园绿地与开敞空间规划图
16. 中心城区详细规划编制单元划分图

其他规划图件可根据需要增补。