

辰溪县国土空间总体规划（2021—2035 年）

2026 年动态维护方案

（公示稿）

目录

一、规划实施评估结论	2
（一）阶段性成效	2
（二）问题和风险	3
（三）动态维护建议	5
二、总则	6
（一）总体要求	6
（二）编制原则	6
三、动态维护方案	7
（一）三条控制线	7
（二）村庄建设边界	10
（三）规划分区	11
（四）中心城区用地规划布局	11
（五）重点建设项目清单	11
四、动态维护方案可行性分析	12
（一）三条控制线正向优化	12
（二）其他内容正向优化	13
五、实施保障措施	15
（一）加强组织领导与协同	15
（二）强化规划传导与衔接	16
（三）依托“一张图”系统严格实施监管	16
（四）建立动态维护长效机制	16

附图

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市县国土空间总体规划动态维护工作的通知》《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《辰溪县国土空间总体规划（2021—2035年）》（以下简称“总体规划”）2025年度体检评估结论，组织开展辰溪县2026年度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辰溪县发展诉求，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，为辰溪县落实“三高四新”战略定位、推动高质量发展提供坚实的空间保障。

本次动态维护的范围为辰溪县行政辖区范围。本次动态维护期限为2026年。

一、规划实施评估结论

（一）阶段性成效

自《辰溪县国土空间总体规划（2021-2035年）》依法批准实施以来，在县委县政府的坚强领导下，全县上下坚持以规划为引领，在优化国土空间格局、严守资源保护底线、促进经济提质增效、改善城乡人居环境等方面取得了显著阶段性成效。

1. 空间格局持续优化

“三区三线”划定的成果得到有效应用，城镇、农业、生态空间格局更加清晰。中心城区“两带两心、四轴四区”的总体结构初步形成，空间集聚效应显现。全域规划分区管控要求逐步落实，为各类开发保护活动提供了基本遵循。

2. 资源底线严守有力

耕地和永久基本农田保护红线得到严格落实，42.83万亩的耕地保有量和37.31万亩的永久基本农田保护任务有效落实。生态保护红线内的人类活动得到有效管控，自然生态系统稳定性增强。城镇开发边界作为城镇集中建设的“天花板”作用初步发挥，遏制了城镇无序蔓延。

3. 支撑体系不断完善

一批交通、水利、能源、信息等重大基础设施项目按规划有序推进，重点推进G6023辰溪至凤凰高速公路、辰溪麻阳桥（辰水二桥）、怀化国际陆港辰溪港铁路专用线工程，

区域互联互通水平与城市综合承载能力持续提升。教育、医疗、文化、体育、辰溪县城区基础设施更新改造项目、沅江北岸市政基础设施工程、中南门市场改扩建项目等公共服务设施布局持续优化，辰溪产业开发区、城北老城区、城南新区养老等区域设施覆盖逐步改善，产业、民生、文旅、基础设施等项目持续推进，县域休闲游憩空间进一步优化。社区小学步行 10 分钟覆盖率、中学步行 15 分钟覆盖率等实现稳定提升。

4. 人居环境稳步改善

城市更新、老旧小区改造、公园绿地建设等工作扎实推进，辰溪县低效土地资源和空间的利用不断提升，城市更新特色不断彰显；城北老城区改造、大片区综合更新改造、产业开发区旧工业区升级改造统筹推进；依托“两江三岸”的生态条件，提升公园绿地和广场的服务半径覆盖率，辰溪县建成区绿地率持续提高，人均公园绿地面积稳步增长。乡村振兴战略深入实施，村庄规划编制覆盖率提升，农村人居环境整治成效明显。

（二）问题和风险

结合国家“十四五”规划收官与“十五五”规划开局的新形势、新要求，以及区域发展趋势，综合 2025 年度规划体检评估结论，研判未来空间需求与潜在风险，规划实施中仍存在以下主要问题和有待提升完善的短板：

1. 战略响应与空间适配有待加强

“十五五”时期，中部地区崛起重大战略，打造“三个高地”目标，区域协调发展等对辰溪县空间保障提出了新需求。现行规划在支撑辰溪县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，在建设社会主义现代化新辰溪、保障工业发展、文旅融合、民生工程等重大项目精准落地方面，存在局部空间不匹配、保障不足或时序衔接不畅的问题。

2. 空间布局的集约性与合理性有待提升

年度体检发现，部分永久基本农田、城镇开发边界图斑存在零星、破碎现象，全县3亩以下永久基本农田破碎图斑共计36136个，布局集中连片度有待提高。生态保护红线内尚存少量历史遗留的矛盾冲突图斑，存在合法矿业权、已批建设用地重叠等问题，需依法依规妥善处理。中心城区部分区域用地功能混合度不高，部分居住用地和公园绿地、工业用地与仓储用地布局相对分散，产业集聚效应未充分发挥。

3. 民生设施与安全韧性短板有待补齐

对照完整社区、城乡生活圈建设标准，中心城区老街区等老旧片区医疗养老、公共绿地等公共服务存在覆盖盲区、供给不足等问题。城市防洪排涝、消防、防灾避险等安全空间体系有待进一步完善，部分区域存在地质灾害隐患点、涉

及斜坡单元、低洼易涝区的风险控制线需与最新专项规划衔接细化。

4. 规划传导与实施管理精度有待增强

详细规划编制单元边界与行政管理事权、产权地界、现状建设情况存在部分不匹配，影响规划管理效率和落地精准性。重点建设项目清单与“十五五”相关专项规划的动态衔接机制需进一步强化，部分项目选址、建设规模、实施时序等信息需更新并精准落图入库。

（三）动态维护建议

针对上述规划实施中存在的问题、风险以及“十五五”发展新需求，建议本次动态维护工作重点围绕以下方向展开：

1. 强化重大战略空间保障

优先落实国家和省“十五五”规划明确在本区域布局的重大战略平台、交通走廊、能源基地、水利枢纽等项目的空间需求，确保战略落地有空间、项目落地有坐标。

2. 优化国土空间开发保护格局

以“数量稳定、质量提升、布局优化”为核心原则，对“三条控制线”进行正向优化和精细化调整，着力解决布局零星破碎、历史遗留冲突等问题，提升空间整体效能和合理性。

3. 提升空间利用品质与安全韧性

聚焦中心城区，优化居住、产业、公共服务、绿地等用地结构和布局，优先补足民生设施短板。系统优化城市“四

线”及其他重要控制线，加强与各专项规划的衔接，提升城市功能复合性与安全韧性。

4. 完善规划传导与实施支撑体系

动态更新与“十五五”规划紧密衔接的重点建设项目清单。优化规划分区和详细规划编制单元，使其更契合管理实际和发展需求，增强规划体系的适应性和管理精准性。

二、总则

（一）总体要求

深入贯彻落实党的二十届四中全会精神，全面对接省市县“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。

（二）编制原则

严守底线，刚性约束。坚决守住耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等空间安全底线，严格落实总体规划约束性指标，保持总体格局和空间结构总体稳定，确保动态维护始终符合正向优化标准。

战略引领，问题导向。深度对接国省市重大战略，紧密衔接“十五五”发展部署，聚焦规划实施体检揭示的突出问题，

精准靶向发力，以维护促优化、以调整破难题，提升规划适应性。

协同协作，统筹推进。健全市、县、乡纵向联动、多部门横向协同、区域间协同配合的工作机制，推动动态维护与各类发展规划、专项规划深度融合，凝聚多方合力，实现空间资源统筹配置与高效利用。

依法依规，规范有序。严格遵循土地管理法、城乡规划法等法律法规，遵循法定程序与技术规范，强化科学论证、合规审查和规范审批，确保动态维护全过程合法合规、严谨有序，维护总体规划的严肃性和权威性。

数字赋能，科学精准。充分运用大数据、空间分析等先进技术手段，精准识别规划结构性矛盾、空间适配偏差等突出问题，提升问题诊断、方案制定、效果预判的精准度，提高规划动态维护科学性和适应性。

三、动态维护方案

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

（一）三条控制线

本次动态维护坚决守住三条控制线空间底线，严格落实总体规划确定的约束性指标，按照“数量不减少、质量有提升、布局更优化”的总体原则开展。

1. 永久基本农田保护红线

(1) 维护前

辰溪县永久基本农田保护面积不低于 37.31 万亩，核实处置后实际划定永久基本农田 37.52 万亩 (250 1 5 公顷)，主要分布在潭湾镇、安坪镇、锦滨镇等乡镇。

(2) 维护方案

按照“数量不减、质量不降、布局优化、生态改善”的原则，有序开展永久基本农田布局优化。优先将难以长期稳定利用的耕地调出，将优质耕地调入，逐步提高永久基本农田中优质耕地比例。

调入方案：全县拟调入永久基本农田面积 743.27 公顷 (11149.05 亩)，其中已建成高标准农田调入 259.12 公顷 (3886.80 亩)；其他耕地调入 484.15 公顷 (7262.25 亩)，主要位于孝坪镇、辰阳镇、潭湾镇和安坪镇。

调出方案：全县拟调出永久基本农田面积 743.22 公顷 (11148.30 亩)，主要类型包括：①误划入 (已办理用地手续等) 的地块 0.46 公顷；②非耕地 664.12 公顷；③15 度以上、零星破碎、移民搬迁不适宜耕种等其他难以长期稳定利用耕地 14.37 公顷；④有明确选址的能源、交通、水利等基础设施项目涉及的地块 24.86 公顷；⑤其他类型 39.41 公顷。

(3) 维护后

全县永久基本农田面积稳定在 37.52 万亩（25015 公顷），不低于总体规划目标。调整后，水田与水浇地占比为 93.10% 保持不变，空间布局更加优化。

2. 生态保护红线

辰溪县全域划定生态保护红线面积 417.66 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

全县城镇开发边界面积控制在 29.31 平方千米以内，主要分布在阳辰镇、锦滨镇、火马冲镇。

（2）维护方案

调入方案：全县拟调入城镇开发边界面积 74.87 公顷，其中增量面积 61.46 公顷。重点用于保障“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：全县拟调出城镇开发边界面积 74.87 公顷，其中增量面积 61.46 公顷。主要为：①边角零散、难以独立开发利用的地块 13.81 公顷；③其他优化调出 58.58 公顷。

（3）维护后

城镇开发边界面积控制在 2930.91 公顷以内，扩展倍数符合要求。边界形态更加完整，15 亩以下零星图斑数量减

少 1 个，布局更加集聚，与产业发展和重大设施布局的契合度提高。

（二）村庄建设边界

1. 维护前

全县村庄建设用地规模控制在 64.60 平方千米（6459.78 公顷），实际划定村庄建设边界 5995.35 公顷，预留村庄建设用地机动规模 464.43 公顷。

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，优化全县村庄建设用地布局。

调入方案。全县拟调入村庄建设边界面积 181.46 公顷，其中：保障重大建设项目安置用地、符合条件的村民建房需求，调入面积 3.84 公顷；保障乡村产业发展、乡村公共设施和公益事业建设等服务乡村振兴重点项目，调入面积 0.34 公顷，动态优化调整乡镇村庄建设边界及批次建房数据调入 177.28 公顷。

3. 维护后

维护后，全县村庄建设用地规模目标保持不变，实际划定村庄建设边界 6176.81 公顷，本次动态维护预留 4% 的村庄建设用地指标，共 282.97 公顷，优化后有效保障了乡村振兴合理空间需求。

（三）规划分区

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，同步调整全县生态保护区、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。

其他城镇建设区维护。维护前，全县划定其他城镇建设区 214.29 公顷。本次全县未调入其他城镇建设区；调出其他城镇建设区 2.99 公顷，相应调出弹性发展区 2.99 公顷。维护后，全县其他城镇建设区规模保持不变。

（四）中心城区用地规划布局

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

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。

本次动态维护共增补重点建设项目 323 个，其中交通类项目 114 个、能源类项目 24 个、水利类项目 13 个、电力类项目 21 个、环保类项目 2 个、旅游类项目 39 个、民生类项目 72 个、产业类项目 37 个。

四、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，全县实际划定的耕地保有量、永久基本农田均不低于《辰溪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，全县永久基本农田中水田、水浇地面积占比由 93.46%提升至 93.74%，永久基本农田范围内坡度 15 度以上的耕地面积由 68496.95 亩减少至 67908.76 亩。有效提升永久基本农田整体质量等级与长期稳定耕作利用水平。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，经统筹调整整合，永久基本农田图斑集聚程度显著改善，零星破碎图斑得到有效梳理整治，空间布局更趋规整集中、连片有序。

本次永久基本农田相关优化表述最终以永久基本农田正向优化成果为准。

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，全县划定城镇开发边界 29.31 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由 70 个减少到 69 个，城镇开发边界围合范围内永久基本农田“天窗”个数未增加，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，全县村庄建设用地总规模严格控制在 64.60 平

方千米的目标之内，确保了总量约束的刚性。动态维护紧密对接乡村发展实际需求，着力提升空间布局的合理性与适应性，有效保障了重大建设项目安置、符合条件的村民集中建房以及乡村产业发展、公共设施和公益事业建设的合理空间需求，回应了乡村振兴和基层民生的迫切诉求，提升了乡村地区的承载与服务能力。同时通过优化布局，引导乡村建设活动向交通便利、配套完善的区域集聚，促进了村庄建设用地布局更加集中、集约。

2.规划分区

管控要素衔接方面。与“三条控制线”、村庄建设边界等空间管控要素进行了系统性衔接，有效避免了空间交叉重叠和用途冲突，强化了国土空间用途管制的协同性。**主导功能集聚方面。**维护后，园区划定为工业发展区、物流仓储区的比例不低于维护前水平，促进产业空间集聚发展。1公顷以上的现状公园与绿地划定为绿地休闲区的比例不减少，确保了城市开敞空间的稳定性和完整性。**布局优化方面。**维护后，规划分区边界与行政边界、道路、水系等地物界限线更为协调适应，城镇集中建设区围合范围内城镇弹性发展区“天窗”个数、城镇集中建设区内1公顷以下的二级规划分区个数均有所减少，有效促进了分区空间的完整性和集聚度，提升了国土空间用途管制的精准性与可操作性。

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 323 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。

五、实施保障措施

为确保本动态维护方案批准后得到有效实施，提出以下保障措施：

（一）加强组织领导与协同

县人民政府切实履行主体责任，建立健全由自然资源部门牵头，发改、财政、生态环境、住建、交通、水利、农业农村、文旅、应急、林业等相关部门协同参与的工作机制。

明确各部门在动态维护成果应用、数据共享、项目落地等方面的职责，形成工作合力。

（二）强化规划传导与衔接

本方案经批准后，其内容将作为强制性要求，及时、完整地传导至正在编制或修编的乡镇国土空间规划、详细规划以及相关专项规划中。确保各级各类规划在空间布局、控制线、重点项目等方面协调一致，避免产生新的矛盾。

（三）依托“一张图”系统严格实施监管

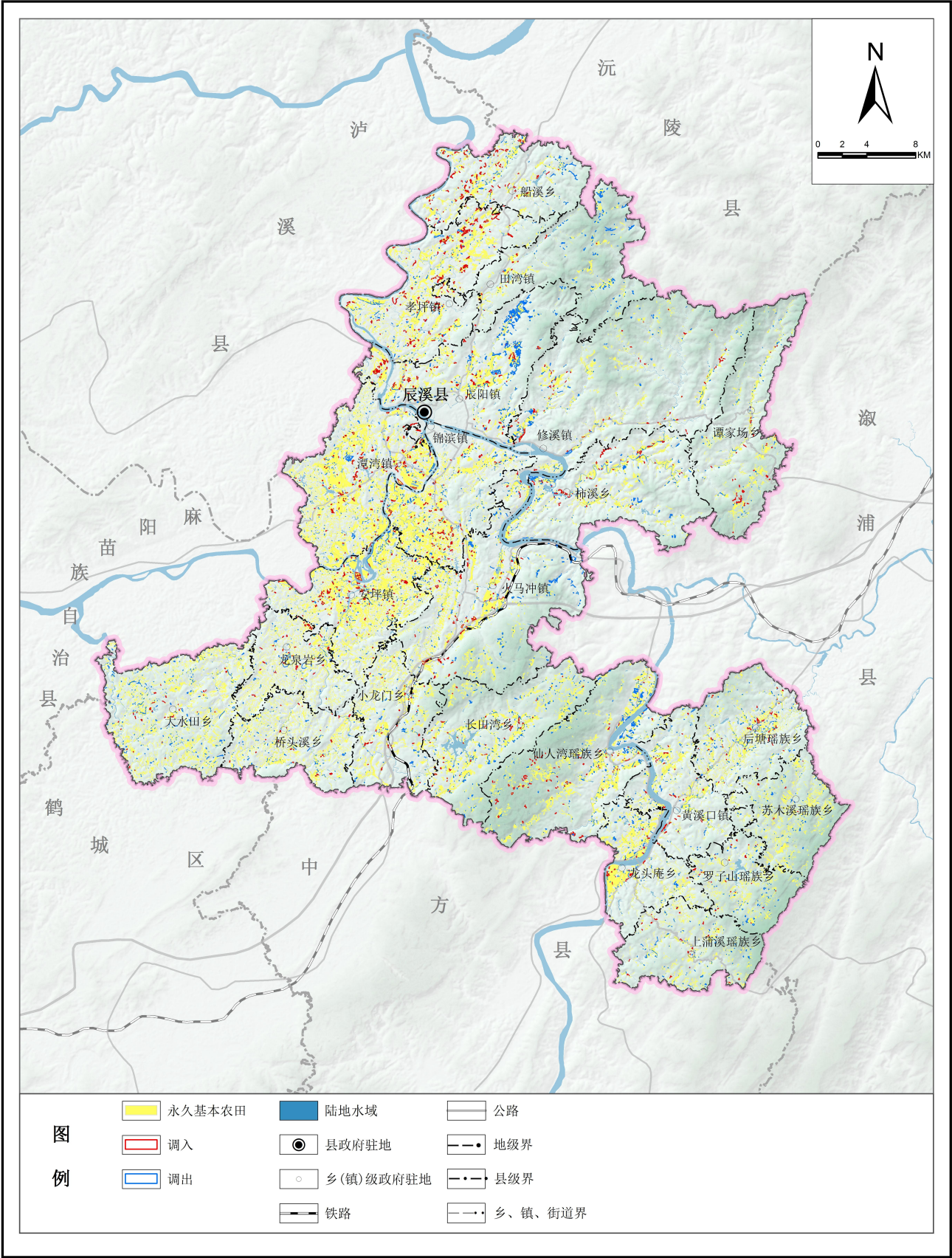
将本方案全部内容(包括调整后的矢量图层、属性信息、管控规则等)纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。将动态维护内容的执行情况纳入年度国土空间规划城市体检评估，实现动态监测、定期评估、及时预警。所有建设项目用地审批、规划许可必须符合更新后的规划成果。

（四）建立动态维护长效机制

总结本次动态维护工作经验，完善“年度体检—问题识别—动态维护”的常态化工作机制。根据每年度的规划体检评估结果和新的发展形势变化，依法依规、适时启动后续年度的规划动态维护工作，使国土空间总体规划始终保持生命力，持续发挥空间引领和管控作用。

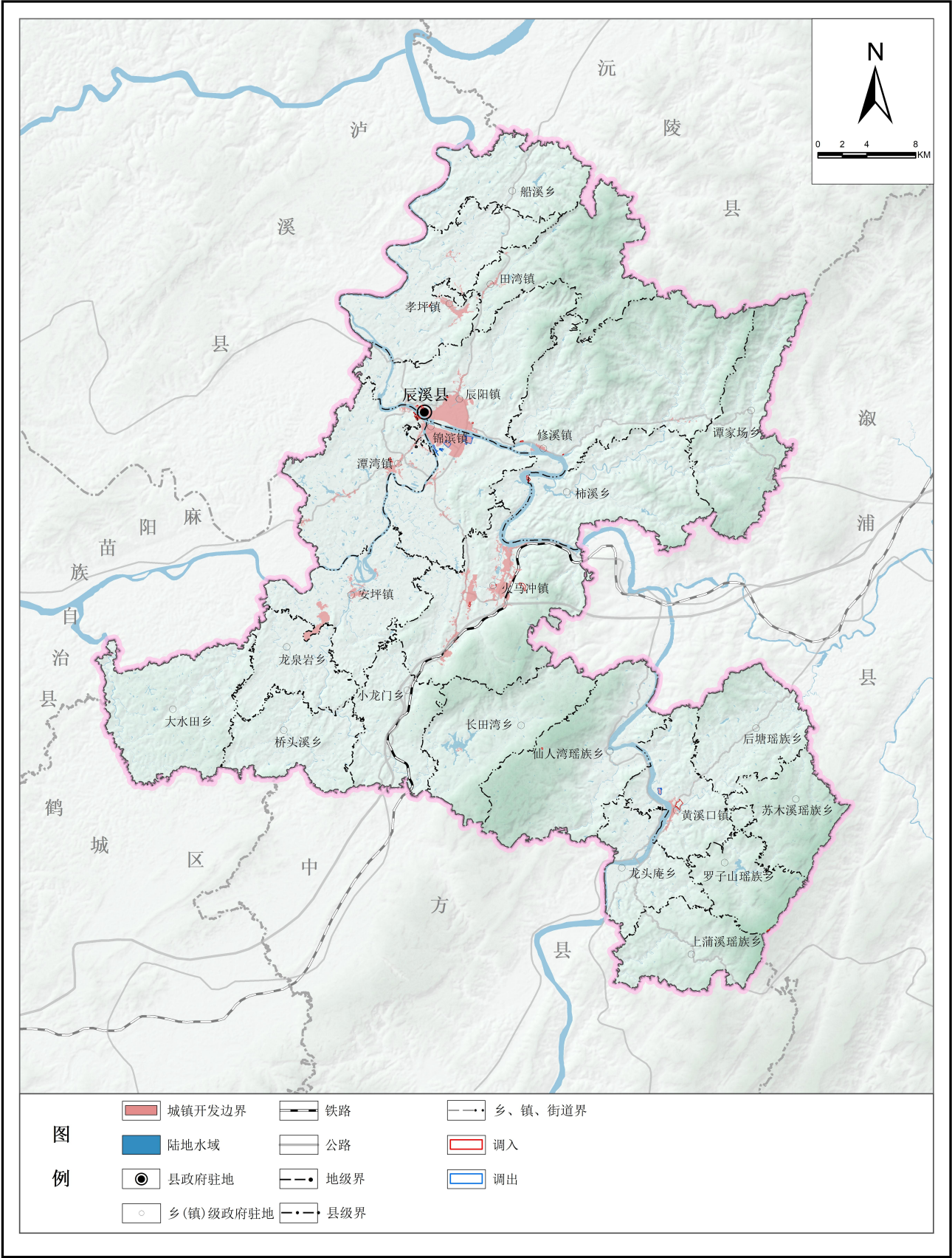
辰溪县国土空间总体规划（2021-2035年）

永久基本农田维护后图



辰溪县国土空间总体规划（2021-2035年）

城镇开发边界线维护后图



辰溪县国土空间总体规划（2021-2035年）

村庄建设边界维护后图

