

华容县禹山镇国土空间规划 (2021-2035年)

【批后公告】

华容县人民政府
禹山镇人民政府
2025年4月

前言

为构建禹山镇与省、市、县空间规划上下统一、分级管理、相互衔接的空间规划体系，优化国土空间开发保护格局，提升国土空间治理能力和开发效率，促进资源集约节约利用，实现禹山镇高质量可持续发展，特编制《华容县禹山镇国土空间规划（2021-2035年）》（以下简称“本规划”）。

《规划》是构建新格局、打开新空间的发展蓝图和战略部署，是禹山镇国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设的行动纲领，是编制详细规划、详规专项规划和实施国土空间用途管制的基本依据。



目 录

01 规划总则

- 1.1 规划原则
- 1.2 规划期限
- 1.3 规划范围

02 定位目标

- 2.1 发展定位
- 2.2 发展规模
- 2.3 发展策略

03 格局构建

- 3.1 构建总体新格局
- 3.2 落实三条控制线
- 3.3 合理划定规划分区

04 国土空间保护

- 4.1 耕地资源保护
- 4.2 生态环境保护
- 4.3 历史文化遗产保护

05 国土空间开发

- 5.1 镇村体系规划
- 5.2 产业发展布局
- 5.3 镇村基础设施保障
- 5.4 公共服务设施配套
- 5.5 村庄规划设计引导

06 镇政府驻地布局

- 6.1 规划用地布局
- 6.2 设施规划

07 近期建设与实施保障

- 7.1 规划传导体系
- 7.2 重点建设项目
- 7.3 完善实施监督体系

/01

规划总则

1.1 规划原则

1.2 规划期限

1.3 规划范围

1.1 规划原则

- 生态优化，绿色发展

落实上位国空传导的三线及相关要求，严守底线约束，优化人居环境。
- 以人为本，完善配置

以居民需求为中心，统筹资源配置，实现高质量发展、高品质生活。
- 用途管制，严保耕地

强化自然资源统筹利用和用途管控，控制村庄建设用地增量，提高利用效率。
- 全域统筹，综合整治

合理安排生态、农业生产、和建设发展空间，促进城乡融合发展。
- 因地制宜，彰显特色

结合自然和历史文化资源，塑造特色风貌，建设有文化、有记忆的美丽乡镇。
- 政府主导，公众参与

保障公众规划知情权、参与权、表达权和监督权。
- 承接传导，科学规划

严格落实市、县规划下达的核心指标，将本级约束性、预期性指标分解至村庄。

1.2 规划期限

规划基期年2020年。

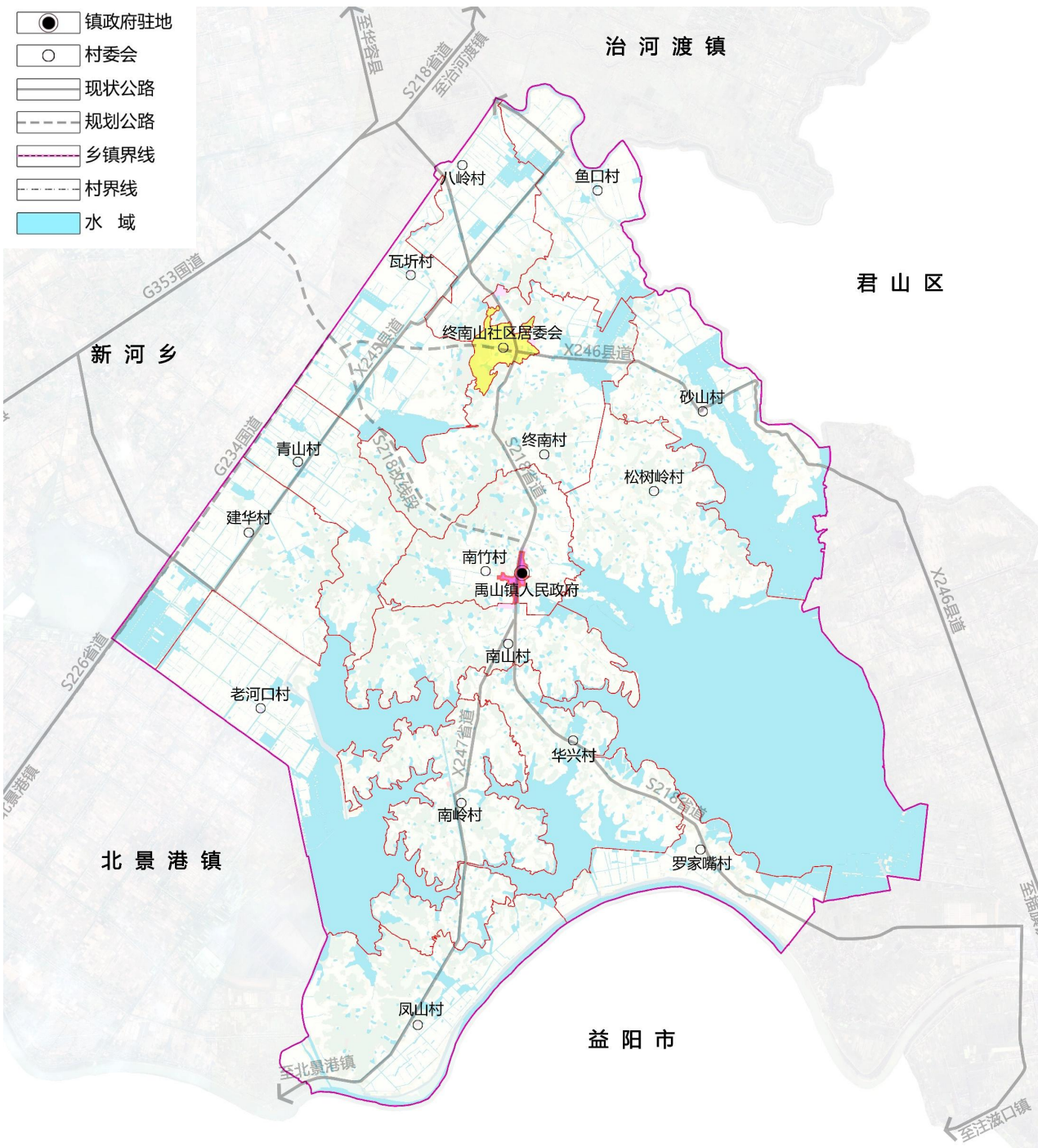
规划期限为2021-2035年，其中近期规划为2021年-2025年，远期规划至2035年。

1.3 规划范围

本次规划范围包含禹山镇15个村及2个社区，面积约160.77平方公里。

镇域范围即禹山镇行政区域，辖15个行政村2个社区，总面积16077.12公顷。

镇政府驻地范围即禹山镇镇区，总面积37.48公顷，包含大乘寺社区、南竹村南部及南山村部分区域。



禹山镇行政区划图

102

定位目标

2.1 发展定位

2.2 发展规模

2.3 发展策略

2.1 发展定位

依托禹山镇现有生态资源基础、文旅产业基础，目标打造“洞庭湿地农旅特色小镇，生态文化旅游公园”，成为华容县重要的生态休闲文旅小镇，以休闲旅游为特色的旅游示范区，兼顾第一、二产业发展。以东湖国家湿地公园为平台，文化旅游建设为抓手，生态人文文化为特色，打造集休闲农业、农事科普、观光体验、康体休闲、文化休闲等于一体的洞庭湖西岸健康休闲农业和生态文化旅游目的地。

总体定位： 文旅融合型乡镇

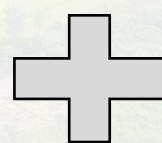
**洞庭湿地农旅特色小镇
生态文化旅游公园**



产业



旅游



宜居

2.2 发展规模

➤ 人口规模

镇域人口：至2035年，禹山镇户籍人口下降至**4.51万人**。

镇区人口：至2035年，禹山镇城镇人口达到**0.41万人**，城镇化率达**13.97%**。

➤ 用地规模

至2035年，规划城乡建设用地总规模1046.86公顷。

2.3 发展策略

生态优先战略

- 筑牢安全韧性支撑，全面践行“绿水青山就是金山银山”的发展理念。
- **守护生态核心功能区。**严格落实生态保护重任，加强东湖国家湿地等水源地涵养功能。
- **强化生态修复。**系统制定山体、水源、林业生态和矿山等生态修复措施。通过生态修复提升生态水源涵养。

区域联动战略

- **积极融入区域合作契机。**充分借力禹山镇紧邻洞庭湖西岸的区位优势，借助多个区域合作机制的契机，融入和借力华容县城及副中心驻滋口镇的辐射带动，突出禹山镇在特色农业、休闲旅游、旅游观光、新型能源产业等新型产业业态的特色。
- **内部协调差异化发展。**加强南北向与华容、驻滋口、插旗区域的联系，尤其加强与治渡河镇、驻滋口镇、插旗镇在交通联系的便捷和产业方面的协同。加强农业产业规模化的合作；加强与周边洞庭湖区域的商贸服务产业的协作，实现联动和差异化发展。

产业提质战略

- **促进一产规模化发展。**稳固农业种植基础，形成规模化特色化农产品品牌如“东湖渔业”等。
- **特色旅游带动相关产业链发展。**依托镇域丰富的人文资源及优美的自然环境，以东湖国家湿地公园、何长工故居、禹山寺等为核心，建设禹山镇旅游接待中心，发展以文化体验、生态休闲、生态农旅为主的特色旅游，推动禹山镇产业融合。

品质提升战略

- **一村一品特色提升。**深度挖掘各村庄特色，优化村庄布局，发挥中心镇区和中心社区、村对区域的带动作用，以“一村一品”为提升策略，整治提升人居环境质量，加强生态文明建设。
- **补足配套设施短板。**完善城镇基础设施体系，科学规划居民点体系和布局，合理配置社会公共服务资源，提高公共服务品质。
- **塑造禹山风貌特色。**强化“东湖国家湿地公园”等特色名片保护乡村风貌和地域特色，构建乡村文化与景观网络相融合，彰显山水景观特色，疏密有致、便利共享、活力多元的品质乡镇。

103

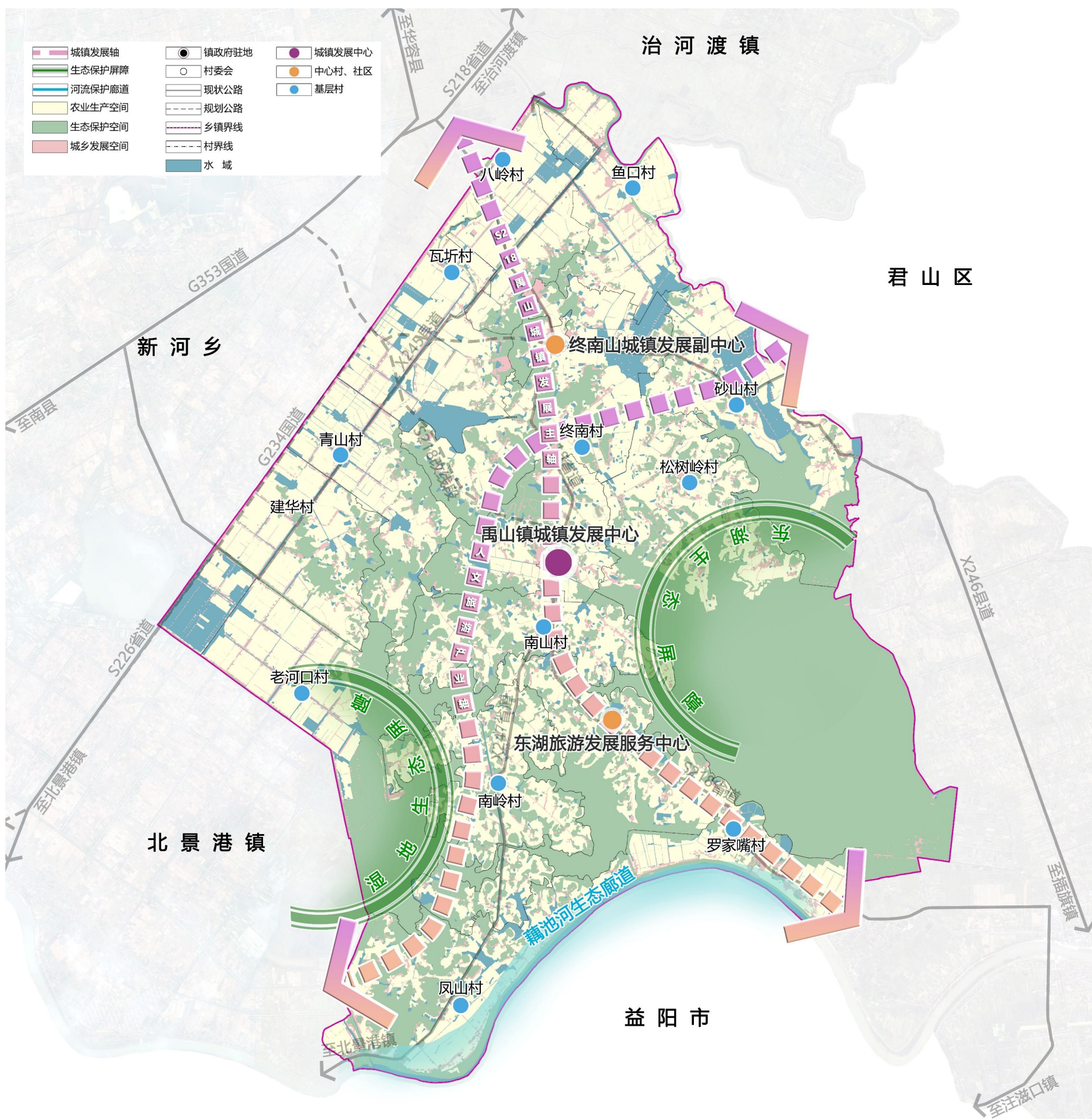
格局构建

- 3.1 构建总体新格局
- 3.2 落实三条控制线
- 3.3 合理划定规划分区

3.1 构建总体新格局

构建 “三心两轴，一廊两屏” 的总体格局

- **一心**：分别为禹山镇城镇发展中心、终南山副中心，东湖旅游服务副中心。
- **两轴**：托S218花注公路形成产业发展主轴线,未来以人文旅游产业发展轴作为镇域产业发轴次轴线，形成十字框架结构，以整合镇域优势资源,强化镇域空间统筹,形成集约高效、全域联动的空间发展动力。
- **一廊**：以镇域内的藕池河作为核心打造绿色生态的休闲廊道道。
- **两屏**：分别为东湖生态保护屏障与西南部湿地生态保护屏障。



禹山镇总体格局规划图

3.2 落实三条控制线

严格落实上位国土空间总体规划传导的“三条控制线”，保障约束性指标不突破，并足额带位置逐级分解下达至各村。

严格落实耕地保护和永久基本农田

严格落实上级下达的耕地保护任务，划定永久基本农田保护线，确保数量不减少、质量不降低，用途不改变，建设高产稳产永久基本农田。

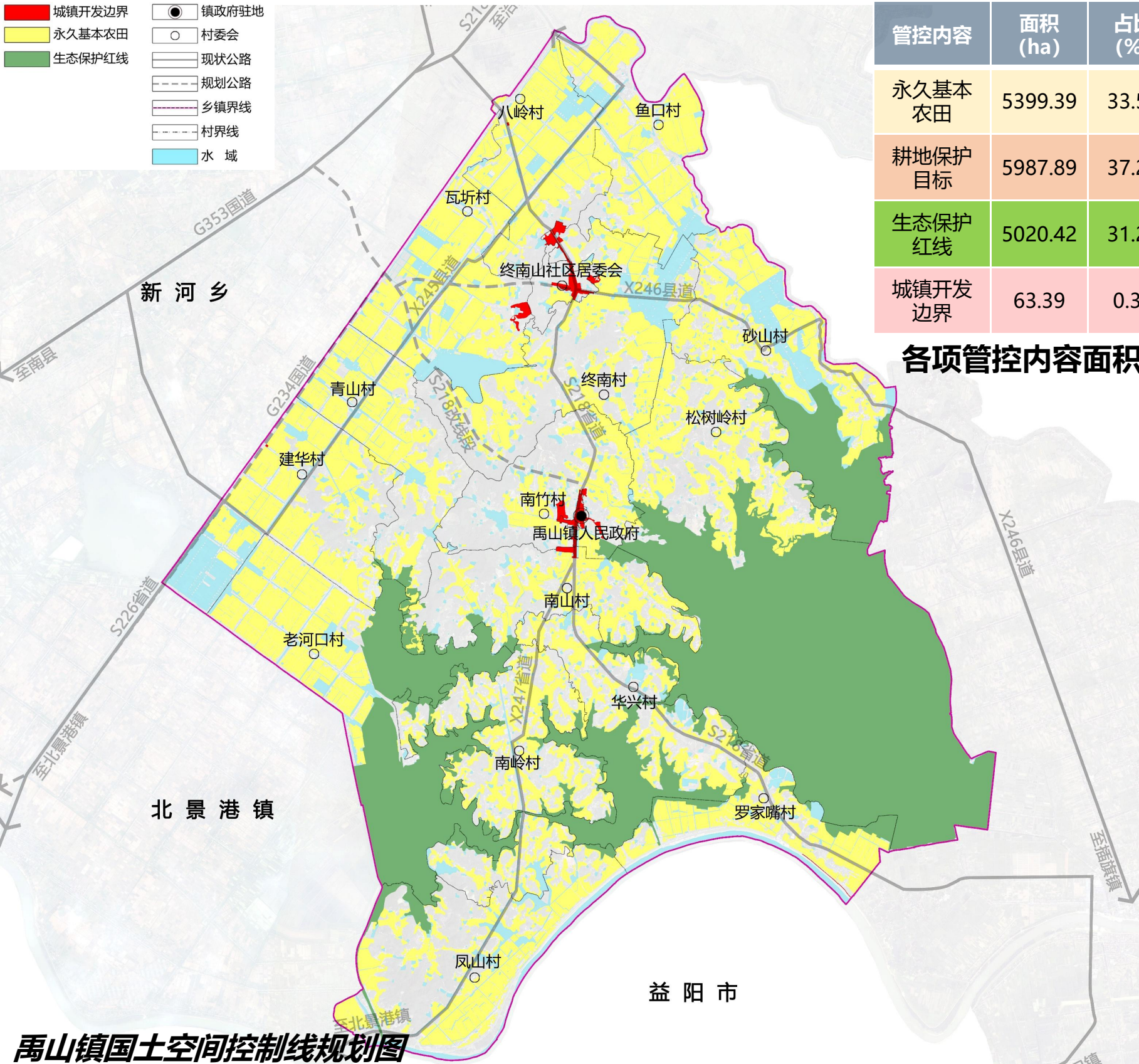
合理划定城镇开发边界

倡导节约集约、绿色发展理念，尊重城市发展规律，划定城镇开发边界，引导城镇空间结构和功能布局优化。

统筹划定生态保护红线

坚持生态优先理念，严格落实划定生态保护红线严禁不符合主体功能定位的各类开发活动，严禁任意改变用途，确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。

- 城镇开发边界
- 永久基本农田
- 生态保护红线
- 镇政府驻地
- 村委会
- 现状公路
- 规划公路
- 乡镇界线
- 村界线
- 水域



管控内容	面积(ha)	占比(%)
永久基本农田	5399.39	33.58
耕地保护目标	5987.89	37.24
生态保护红线	5020.42	31.23
城镇开发边界	63.39	0.39

各项管控内容面积表

禹山镇国土空间控制线规划图

3.3 合理划分规划分区

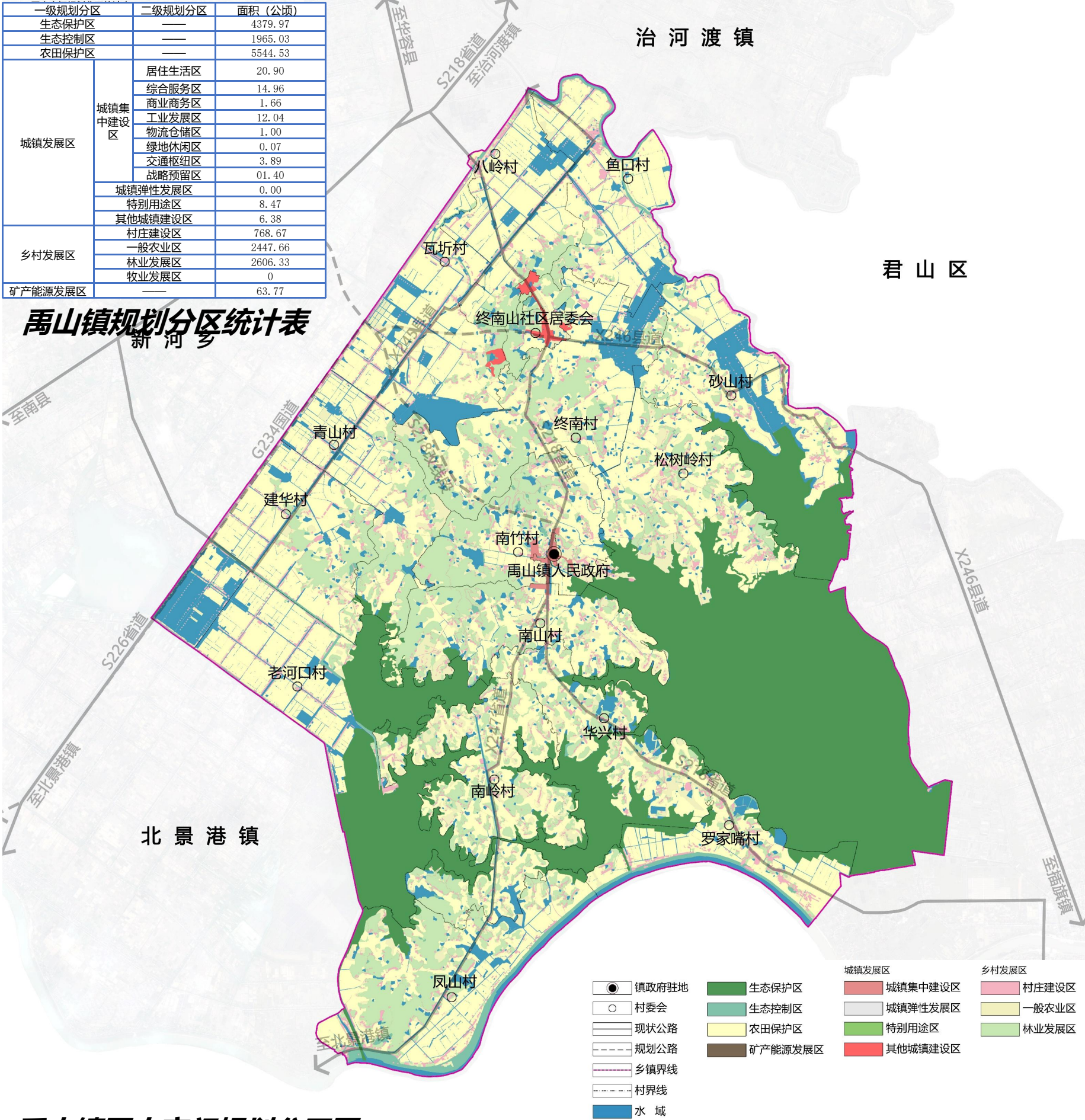
围绕国土空间保护开发总体格局，衔接落实上位国土空间总体规划分区，将全镇国土空间划分为五大类一级规划分区，其中城镇发展区及乡村发展区细分到二级类。明确各规划分区国土空间主要功能导向和主要用途方向，制定用途准入原则和管控要求。



- 生态保护红线外需要予以保留原貌、强化生态保育和生态建设的区域
- 永久基本农田相对集中需严格保护的区域
- 以城镇居民生产、生活为主体功能的国土空间
- 包括村庄建设区、一般农业区、林业发展区等区域
- 重要陆域采矿区、战略性矿产储量区等区域

一级规划分区	二级规划分区	面积 (公顷)
生态保护区	——	4379.97
生态控制区	——	1965.03
农田保护区	——	5544.53
城镇发展区	居住生活区	20.90
	综合服务区	14.96
	商业商务区	1.66
	工业发展区	12.04
	物流仓储区	1.00
	绿地休闲区	0.07
	交通枢纽区	3.89
	战略预留区	01.40
	城镇弹性发展区	0.00
	特别用途区	8.47
乡村发展区	其他城镇建设区	6.38
	村庄建设区	768.67
	一般农业区	2447.66
	林业发展区	2606.33
	牧业发展区	0
矿产能源发展区	——	63.77

禹山镇规划分区统计表



禹山镇国土空间规划分区图

104

国土空间保护

4.1 耕地资源保护

4.2 生态环境保护

4.3 历史文化遗产保护

4.1 耕地资源保护



严格落实耕地保护红线任务

严格落实耕地保护制度，落实上位规划确定的耕地和永久基本农田约束性指标，规划至2035年，镇域耕地保护目标不低于5987.89公顷；永久基本农田保护面积不低于5399.39公顷。

稳妥有序补齐耕地保护责任缺口

至2035年，全镇可恢复耕地面积494.98公顷，可补充耕地面积161.81公顷，可划定耕地后备资源面积56.99公顷。

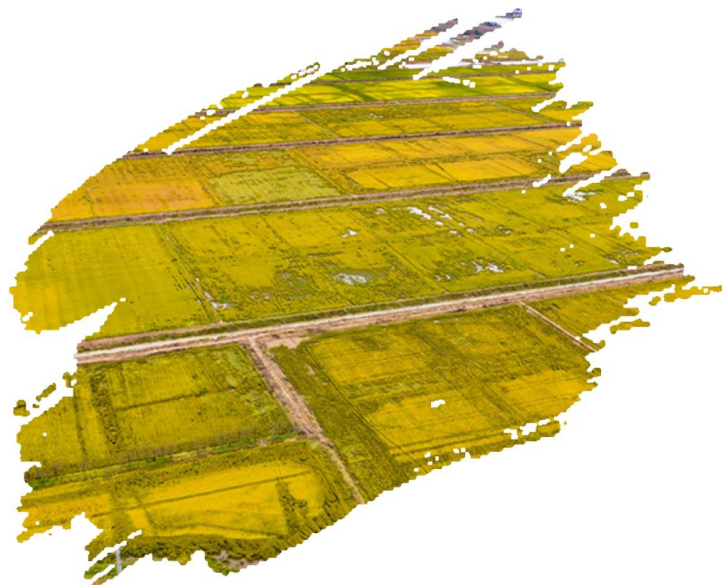


坚守耕地规模底线

坚决遏制耕地“非农化”，防止“非粮化”，从严控制新增建设用地占用耕地特别是优质耕地，严格实施耕地占补平衡、进出平衡，严控非农建设活动占用耕地；明确永久基本农田调整机制。

开展耕地质量提升建设行动

禹山镇已实施高标准农田建设4254.09公顷，规划全面推行田长制，加强农业生态保护和修复，把耕地保护修复放到突出位置，建设生态型农业，不断提高耕地生态功能。



4.2 生态环境保护

加强森林山体资源保护

- **科学落实造林绿化空间。**
按照“宜乔则乔、宜灌则灌、宜草则草、宜湿则湿”的原则，确保实现规划期内森林覆盖率。
- **加强林地资源保护管理，实行分类管控。**强化公益林管理提升林地碳汇能力等。



落实饮用水源地保护区

- **划定藕池河上游一级地下水饮用水源保护区，**对保护区范围内开展水源保护综合整治。
- **实施水质目标管理。**开展面源治理，持续提高地表水系水环境质量。



强化自然岸线保护利用

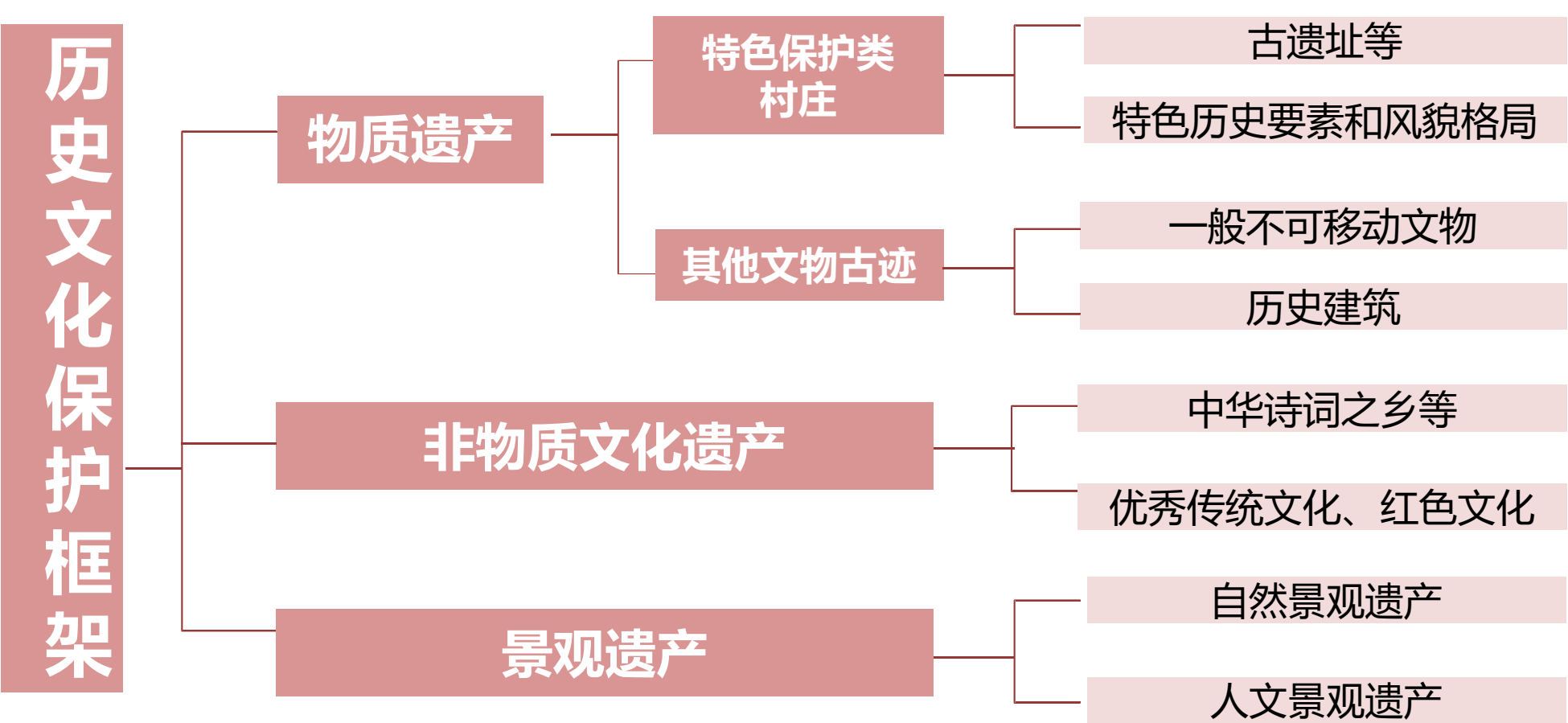
- **重点保护河道、中型及以上级别水库。**落实东湖、藕池河湖划界管理范围线共3810.37公顷。
- **严格水域岸线等生态空间管控，**确保区域内水域面积占补平衡。



4.3 历史文化遗产保护

贯彻“**保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理**”的工作方针

► 建立全面的、多层次的历史文化保护框架



► 物质文化遗产保护

禹山镇有一般不可移动文物5处，严格保护镇域内市级文保单位1处（乌龟咀遗址）位于终南村、4个县级文保单位不可移动文物（魏家台遗址、何长工家族墓群、蔡朝聊斋、孟淑亚烈士墓），规划保护历史文化相关资源，同时规划保护传统镇区生产生活方式，对传统街道的功能和风貌进行系统保护。明确街区界线以及核心保护区、建设控制地带、环境协调区的界线范围，提出各个范围内建设控制要求，如建筑限高、建筑体量、建筑风貌等。明确规划范围内暂未发现的文保单位和其他文物的位置，及相应保护范围与建设控制范围，提出相应保护措施。落实上位规划、专项规划确定的其他历史文化保护要求。

► 非物质文化遗产保护

禹山镇拥有众多特色文化要素，依托何长工等名人事迹，结合“中华诗词之乡”的传承与发扬，创新文化展示的表现形式，打造有文化故事和场景互动的文旅融合项目，健全已有的非物质文化遗产代表作名录体系，逐步建立和形成禹山镇非物质文化遗产的分级保护制度。

105

国土空间开发

5.1镇村体系规划

5.2产业发展布局

5.3镇村基础设施保障

5.4公共服务设施配套

5.5村庄规划设计引导

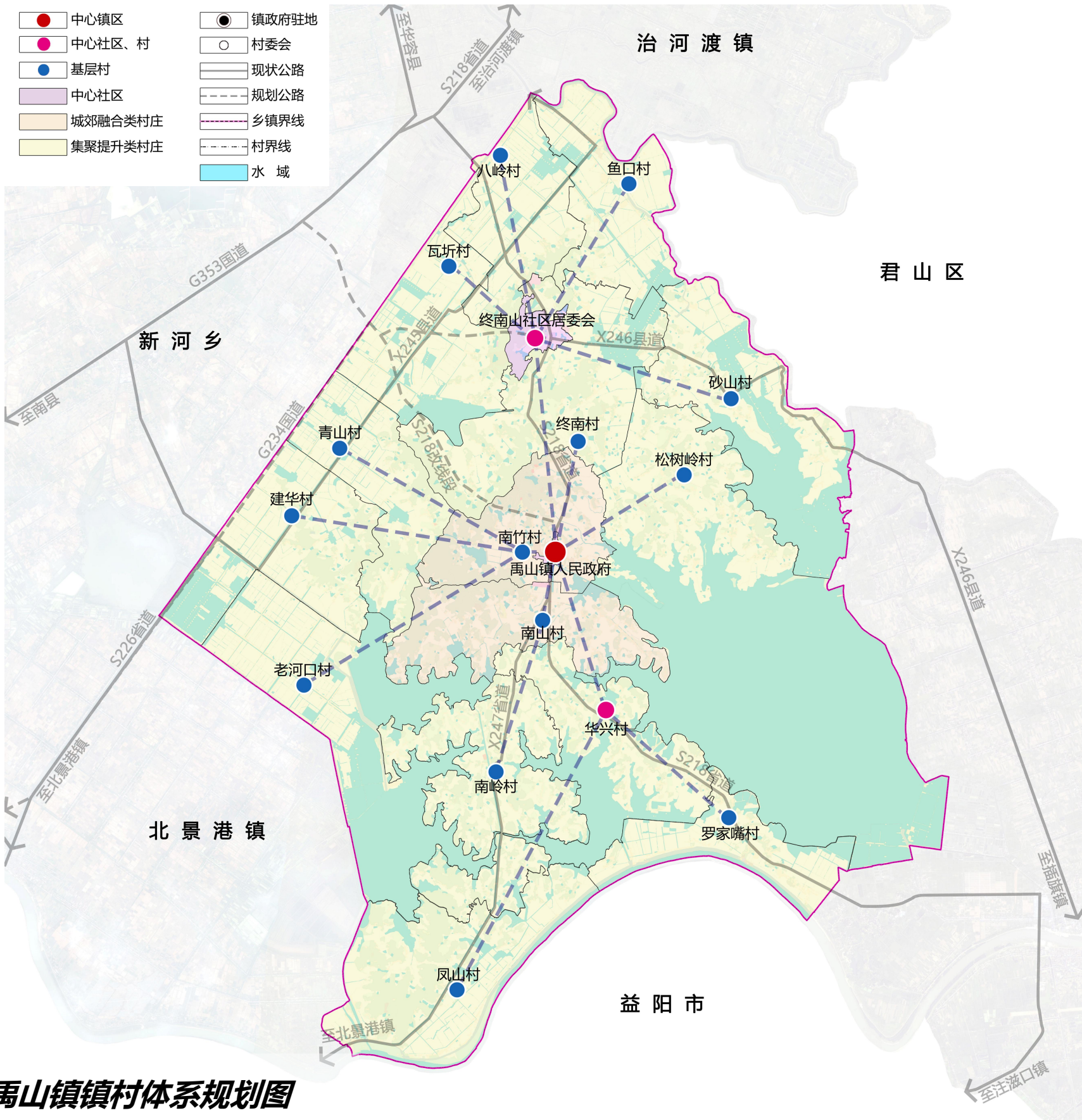
5.1 镇村体系规划

构建 “中心镇区、中心村和一般村” 三级镇村体系结构

中心镇区（1个） ——禹山镇政府驻地（包含大乘寺社区、南竹村及南山村等部分区域）； 全镇发展中心位置，全镇的政治、经济、文化中心。

中心村（2个） ——终南山社区、华兴村。

一般村（14个） ——鱼口村、八岭村、瓦圪村、砂山村、终南村、松树岭村、青山村、南竹村、建华村、南山村、老河口村、南岭村、凤山村、罗家嘴村。



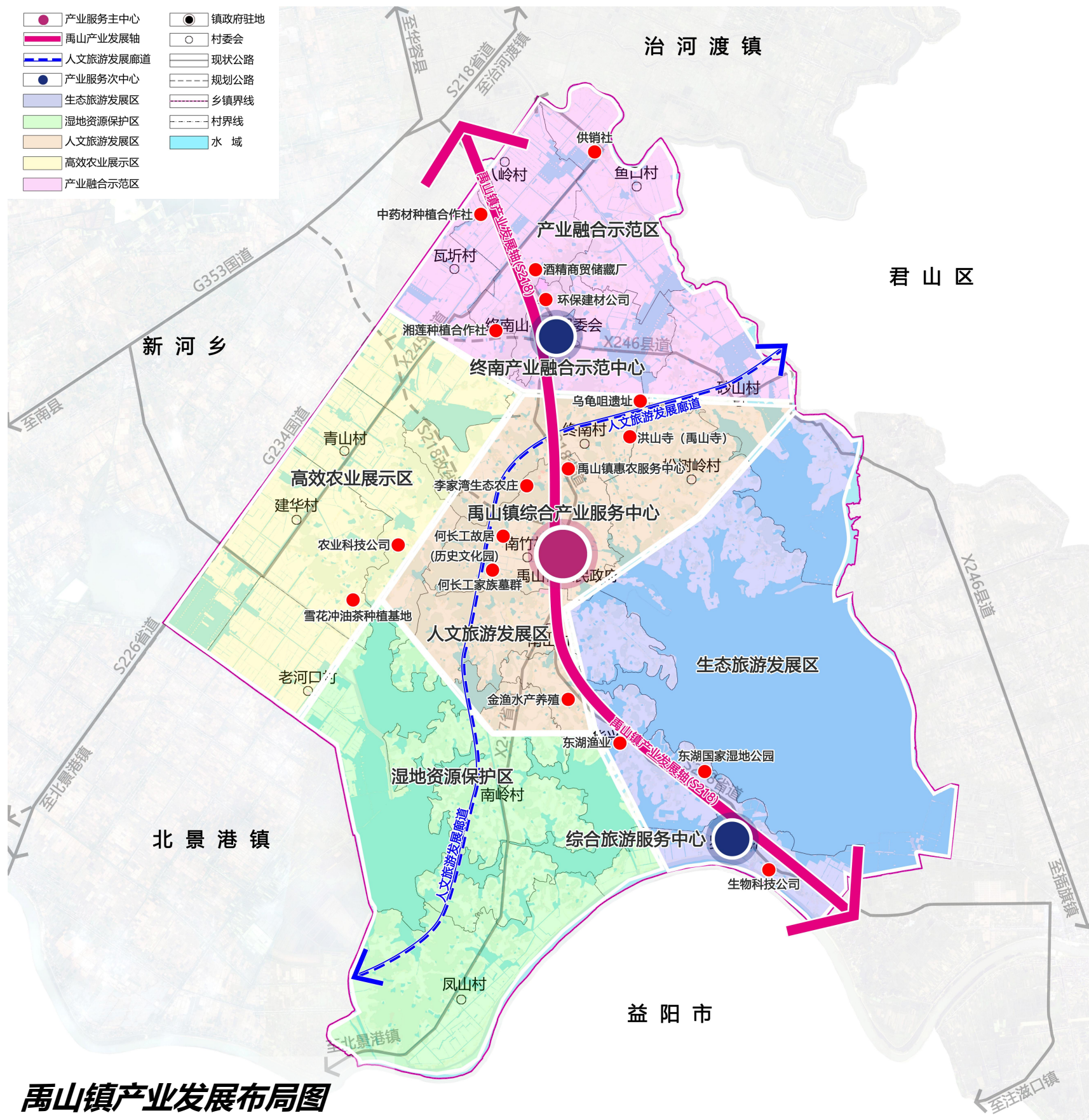
5.2 产业发展布局

规划构建以高效农业为基础，生态人文旅游为产业延伸，农产品加工业为辅助的“三心一轴五片区”产业功能布局

“一轴”：规划S218省道规划为禹山镇产业发展轴，以道路体系为框架，促进村镇产业融合，加强区域对外联系；

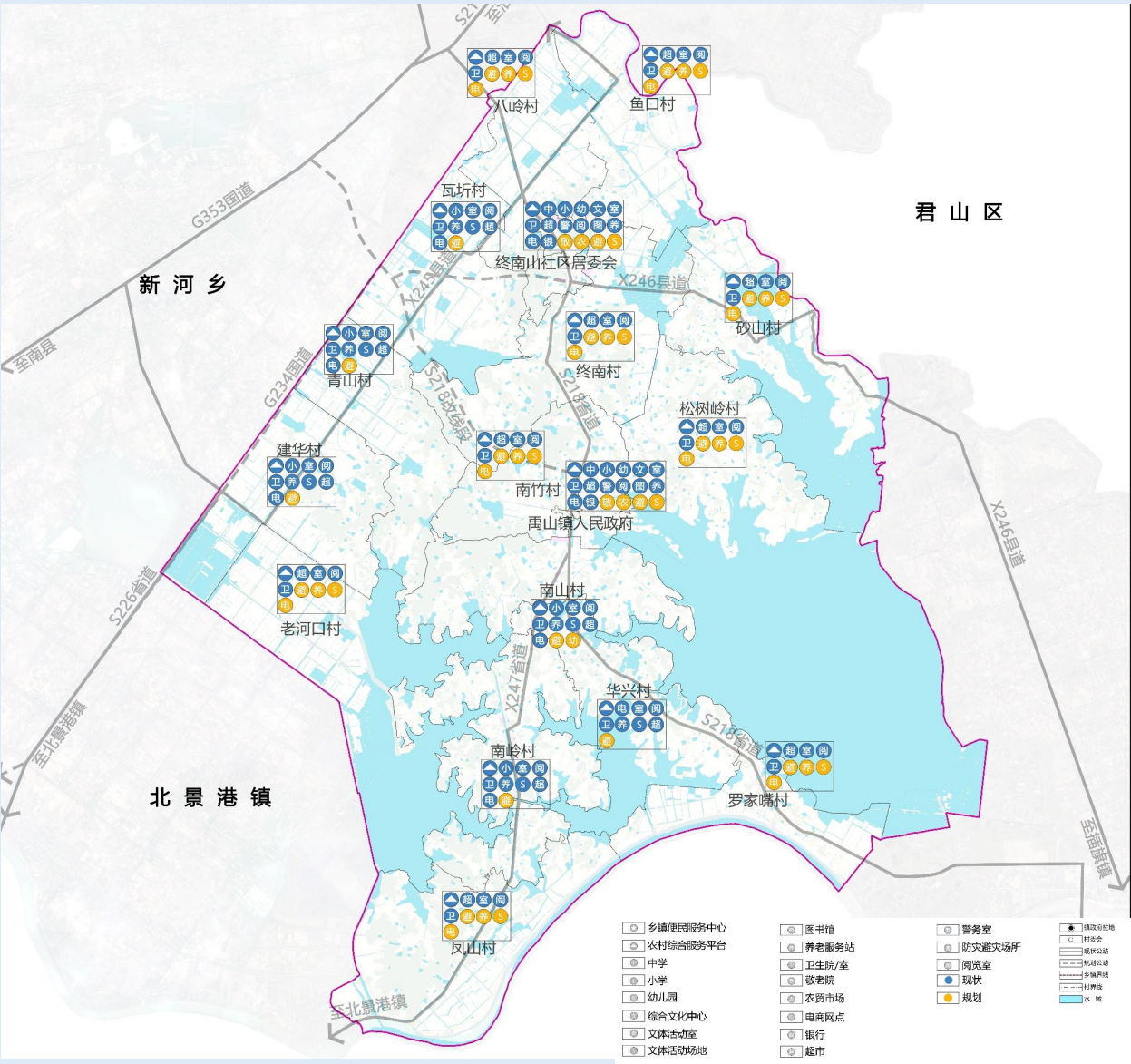
“两心”：分别位于镇区的禹山镇综合产业服务中心、位于终南山社区的终南产业融合示范中心，以及位于东湖湿地公园旁的综合旅游服务中心；

“五区”：分别为生态旅游发展区、湿地资源保护区、人文旅游发展区、高效农业展示区、产业融合示范区。

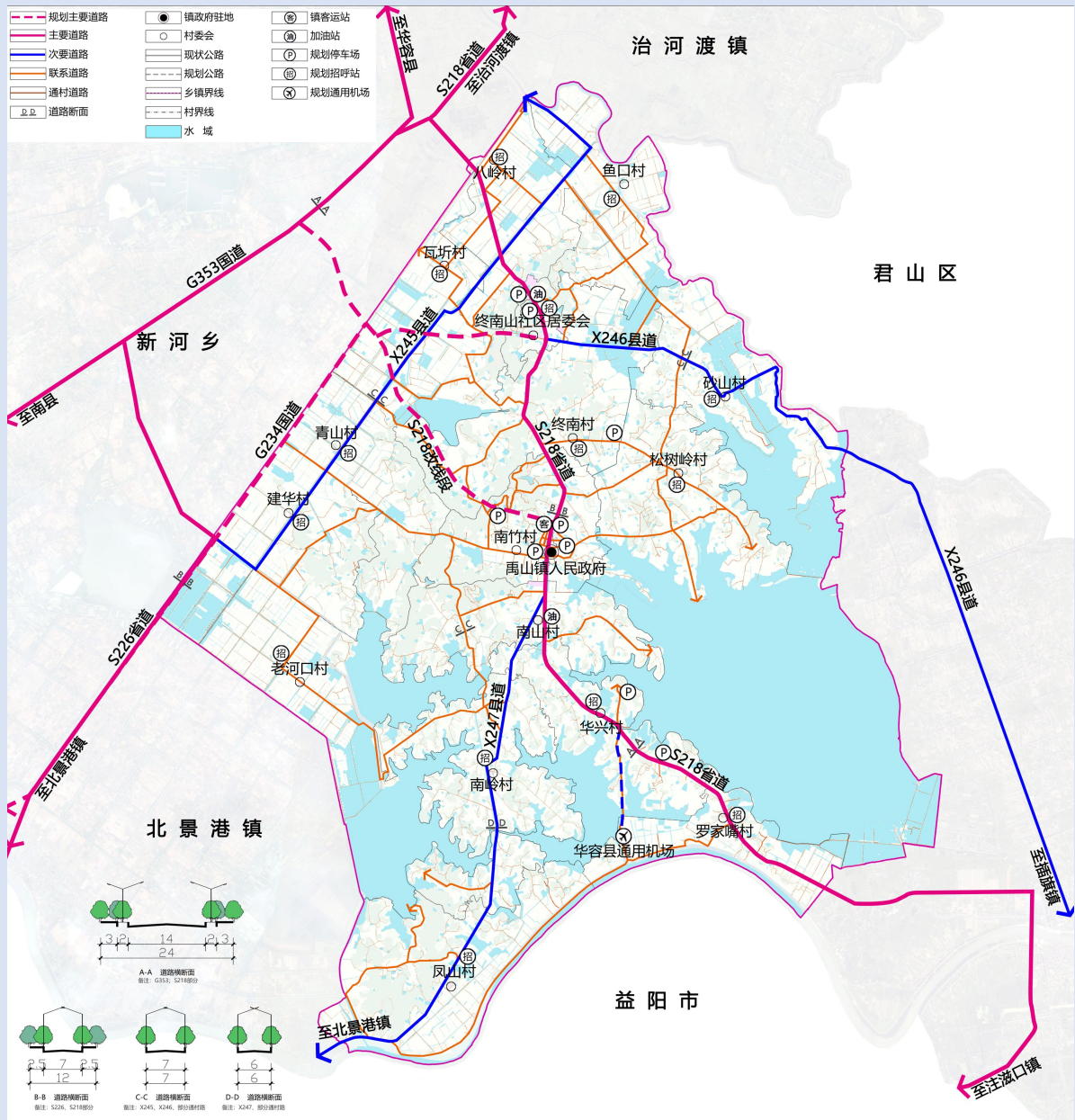


5.3 镇村基础设施保障

构建“镇级 - 中心村 - 一般村”三级配套服务体系



禹山镇基础设施布局规划图



落实重大交通设施，建设农村公路网，完善市政基础设施
构建以镇区为核心的放射交通体系，规划未来形成“一横一纵多分支”道路结构。

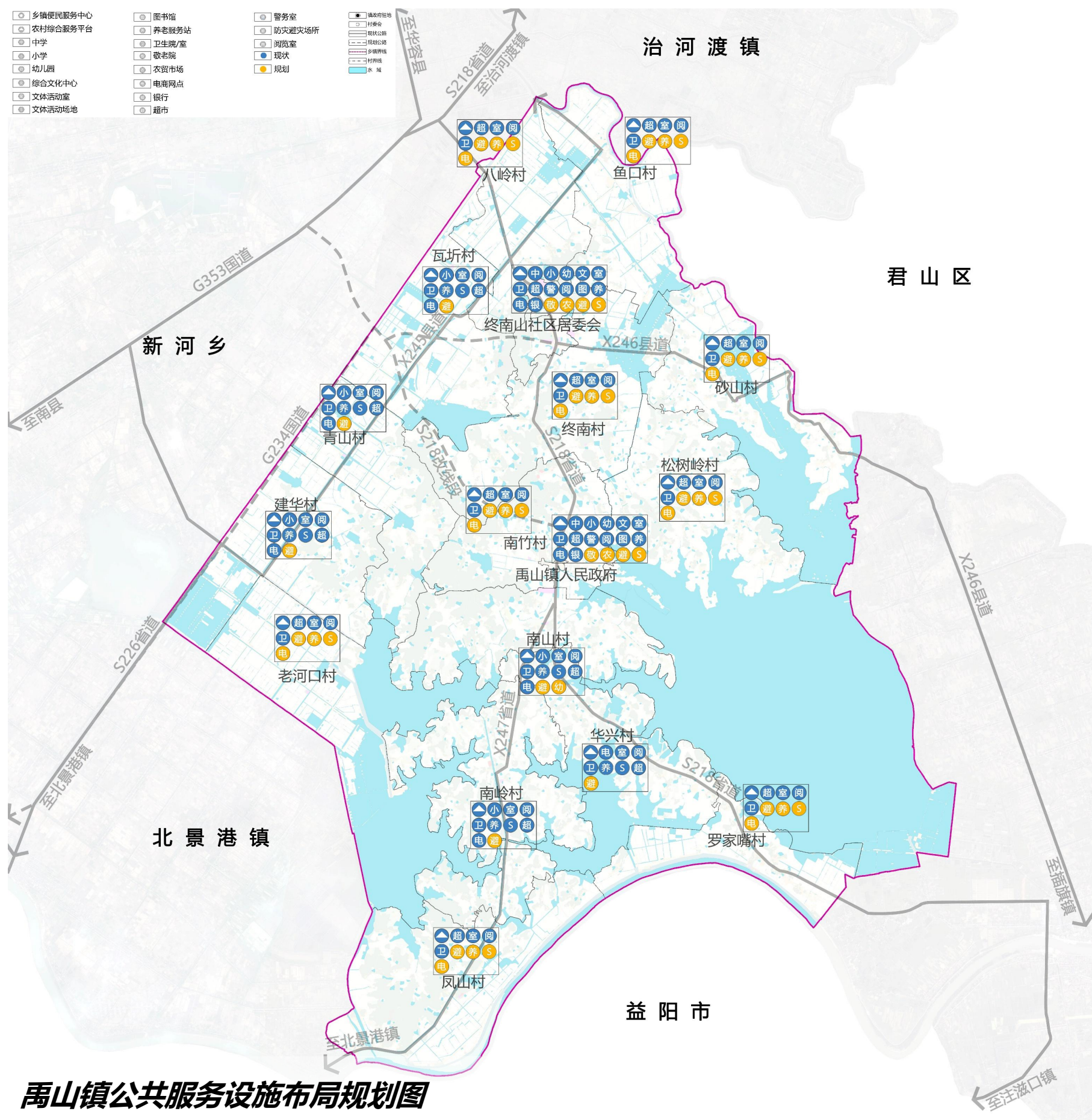
禹山镇综合交通规划图

5.4 公共服务设施配套

构建“镇级 - 中心村 - 基层村”三级公共服务设施体系

□乡镇级：主要建立及扩建镇级养老设施、学校等以及配套完善文旅配套服务设施，提升东湖、何长工等旅游品牌知名度，新增公园、文化广场、停车场（带新能源充电桩）等服务设施。

□村级：主要增加养老服务站、文体活动场地、电商网点等服务设施。



5.5 村庄规划设计引导

落实上位规划下发的村庄分类引导，将禹山镇村庄类型划分为：**城郊融合类、集聚提升类、农业发展类。**



2个 城郊融合类

为南竹村及南山村。因靠近禹山镇城镇开发边界，位于城镇未来拓展方向上的，将承接城镇外溢功能，共享发展城镇服务设施，具备向城镇地区转型的潜力。

13个 集聚提升类

包括罗家嘴村、华兴村、青山村、瓦圪村、终南村、砂山村、松树岭村、鱼口村、八岭村、凤山村、南岭村、老河口村，按照集中发展的思路，加强村庄公共服务设施及基础设施建设，促进农副产品加工等非农产业的发展，引导产业特色化发展。



1个 农业发展类

为建华村，主要特点是分布集中且质量较好，或具有较好农业产业基础和特色的村庄，规划未来以发展农业产业为主的村庄。

实现乡村 “**产业兴旺，生态宜居，乡风文明，治理有效，生活富裕**”

106

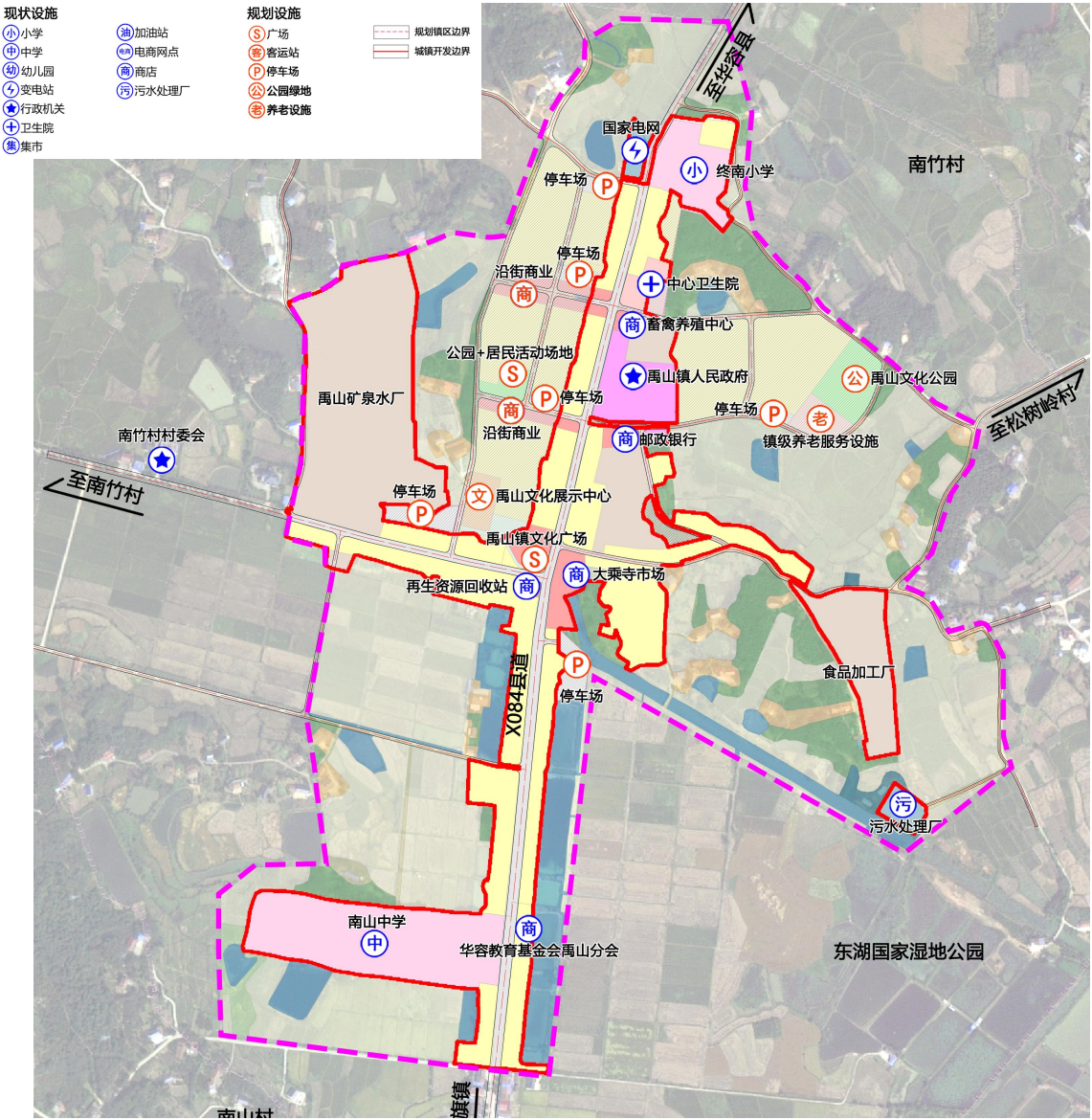
镇政府驻地布局

6.1 规划用地布局

6.2 设施规划

镇政府驻地国土空间用地规划图

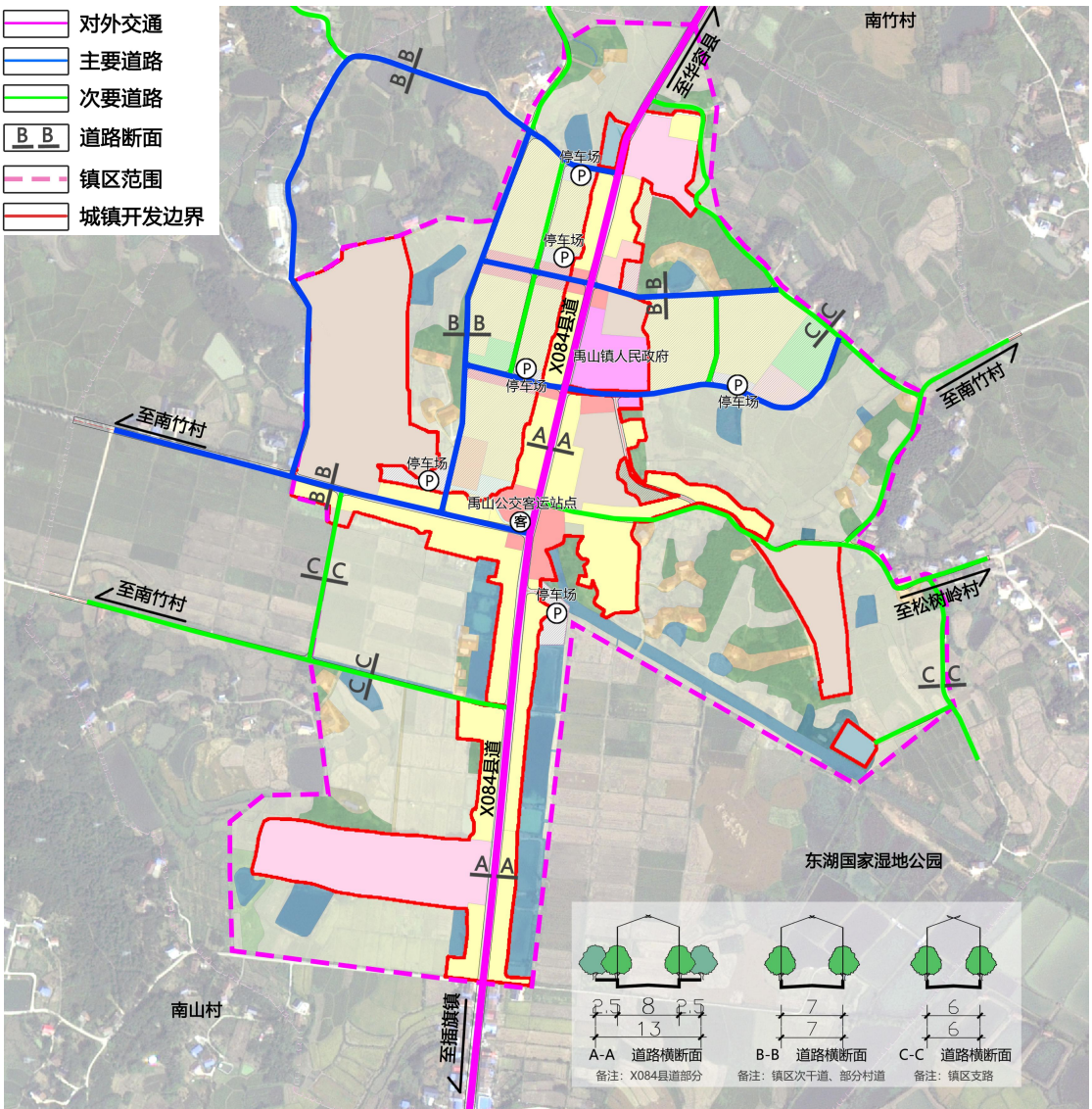
6.2 设施规划



完善现有公共服务与基础设施，逐步升级改造现有设施

- 提质或扩建中心卫生院、镇政府、中心小学等现状设施
- 新增一处文化展示中心
- 新增三处文化广场
- 新增两处公园绿地
- 新增多处口袋公园
- 新增一处农贸市场停车场
- 新增五处公共停车场（含充电桩）
- 新增一处养老设施
- 新增两处沿街商业
- 对禹山中心文化广场进行提质

镇政府驻地设施规划图



规划X084(花注公路)提质升级以及新建镇区多条横纵向交通干道，形成沿镇区中心的完善的道路结构，并完善其中的支路路网。

- 新建横向干道：于镇区中北部新建两条横向交通轴线，配合周边新增建设用地，完善整体交通体系，提升居民便利度；
- 新建纵向干道：在镇区西北部新增一条纵向交通轴线，串联主要的新增建设用地，并配套完善公共服务设施。

镇政府驻地道路交通规划图

107

近期建设与实施保障

7.1 规划传导体系

7.2 重点建设项目

7.3 完善实施监督体系

7.1 规划传导体系



落实上位规划传导

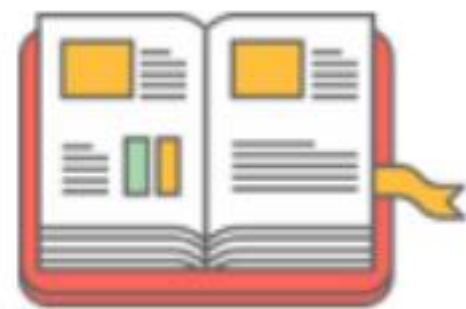
加强专项规划传导

引导村庄规划

指引详细规划

落实上位规划传导

落实职能定位、约束性指标要求、底线管控、重大基础设施等布局。



加强专项规划传导

衔接耕地保护等专项规划，对接专项目录清单，传导目标、指标、空间布局等约束性要求等；

引导村庄规划传导

根据市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，明确村庄类型、人口规模、发展方向等。衔接“多规合一”实用性村庄规划编制成果，统筹考虑各村实际情况，合理分解下达各村耕地保有量、永久基本农田保护面积等约束性指标。



指引详细规划

指引城镇开发边界内详细规划，明确单元主导功能定位以及应落实的强制性内容、开发强度分区等控制传导要求。



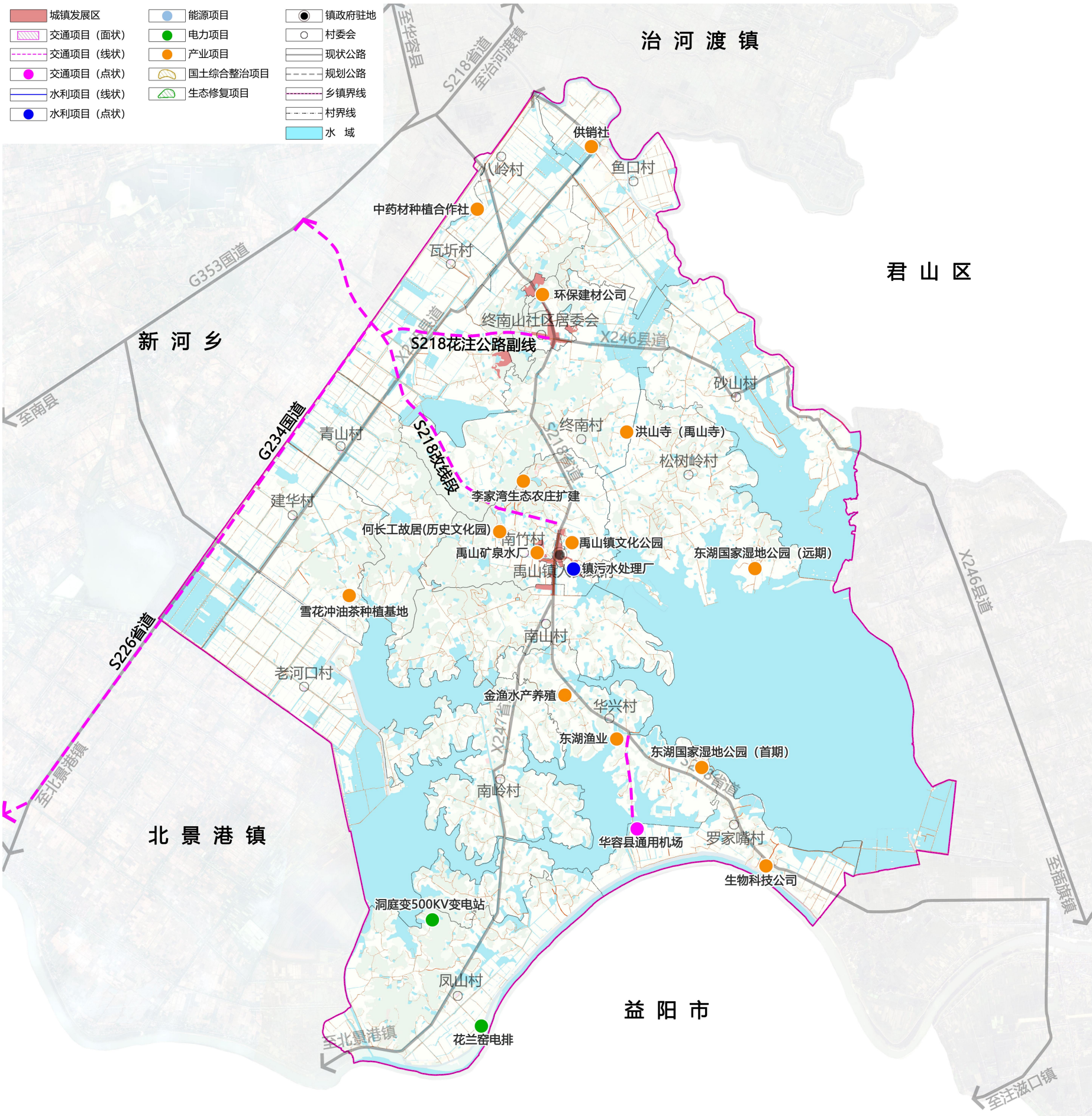
7.2 重点建设项目

近期建设期限

本次禹山镇空间规划的近期建设期限为 2021—2025年。

重点建设项目库

结合禹山镇调研工作与全域土地整治情况，与华容县国民经济和社会发展“十四五”规划做好衔接，从交通、水利、能源、电力、环保、旅游、产业发展等项目建设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，建立重点建设项目安排表。



7.2 重点建设项目

重点建设项目安排表						
序号	项目类型	项目名称	建设性质	用地规模	建设年限	涉及区域
1	交通	华容县通用机场	新建	—	2030-2035	罗家嘴村
2	交通	S218华容花子坟至注滋口公路	新建	—	2030-2035	沿线各村
3	交通	G234田家湖至杨家桥公路	新建	—	2030-2035	沿线各村
4	基础设施	禹山镇污水处理厂	新建	—	2021-2025	南竹村
5	基础设施	洞庭变500KV变电站	改扩建	—	2021-2025	南岭村
6	公服	禹山镇文化公园	新建	—	2030-2035	南竹村
7	产业	东湖国家湿地公园（首期、远期）	新建	—	2025-2035	华兴村、南竹村、 松树岭村等
8	产业	洪山寺（禹山寺）	改扩建	—	2025-2030	终南村
9	产业	何长工故居（历史文化园）	改扩建	—	2025-2030	南竹村
10	产业	李家湾生态农庄扩建	改扩建	—	2021-2025	南竹村
11	产业	雪花冲油茶种植基地	改扩建	—	2021-2025	建华村
12	产业	东湖渔业	改扩建	—	2021-2025	华兴村
13	产业	金鱼水产养殖	改扩建	—	2021-2025	华兴村
14	产业	中药材种植合作社	改扩建	—	2021-2025	八岭村
15	产业	禹山镇高标注农田建设项目	新建	—	2022-2025	全域
16	基础设施	华容县禹山镇自来水厂	新建	—	2023-2025	禹山镇
17	产业	白洋圪村加油站	新建	—	2026-2035	白洋圪村
18	产业	瓦圪村加油站	新建	—	2026-2035	瓦圪村
19	产业	荷花咀加油站	新建	—	2026-2035	荷花咀
20	产业	禹山团湖加油站	新建	—	2026-2035	禹山镇
21	产业	禹山生态休闲园二期	续建	—	2021-2025	禹山镇
22	产业	禹山旅游度假区	改扩建	—	2022-2035	禹山镇

7.3 完善实施监督体系

组织机制



华容县人民政府与禹山镇人民政府共同负责规划实施，建立政府主导、部门协同、公众参与、上下联动的工作机制，制定推进乡镇国土空间规划的实施措施，按照近期项目计划制定乡镇年度工作安排及重点项目的部署；监督检查各年度工作的推进、执行情况。

政策支持

由县级人民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的推进。建立国土空间用途管制、监测评估及实施管理机制，确保规划的落实与保障。



宣传引导



充分利用各种媒介向社会公布和宣传乡镇国土空间规划，建立规划宣传和交流互动机制，将规划核心内容纳入村规民约，增强公众对生态环境保护、国土空间合理开发、自然资源节约集约利用重要性的认识。

监督实施

完善社会监督机制，鼓励公众积极参与规划的实施和监督。利用国土空间规划“一张图”实施监督系统、湖南省农村住房规划建设管理信息平台等，实现对乡镇国土空间规划的精准实施、实时监测、及时预警、定期评估。

