

祁阳市肖家镇国土空间规划

NATIONAL TERRITORY SPATIAL MASTER PLANNING OF XIAOJIA

2021-2035年

【草案公示】

2024年6月

前言 | PREFACE

为深入贯彻落实中共中央国务院《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》、自然资源部办公厅《关于全面开展国土空间规划工作的通知》等相关文件要求，深化落实市县国土空间规划，加强自然资源和生态保护，规范乡镇各项国土空间利用活动，我市组织开展了《祁阳市肖家镇国土空间规划（2021-2035年）》（以下简称《规划》）的编制工作。

目前《规划》已形成初步成果，为广泛征集各方意见、建议，凝聚社会共识，现将《规划》草案主要内容予以公示，面向社会公开征集意见、建议。



目录 | CONTENTS

01 规划概述

- 1.1 规划目的
- 1.2 规划原则
- 1.3 规划范围和期限

03 国土空间格局

- 3.1 总体格局构建
- 3.2 划定规划分区

05 国土空间开发

- 5.1 镇村体系
- 5.2 建设用地布局
- 5.3 产业发展布局
- 5.4 综合交通规划
- 5.5 镇村基础设施配套
- 5.6 全域详细规划单元划分

07 乡镇风貌设计

- 7.1 总体要求
- 7.2 镇政府驻地设计指引
- 7.3 乡村设计指引

02 发展目标定位

- 2.1 发展定位
- 2.2 战略目标
- 2.3 全域主要发展指标

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

06 镇政府驻地规划

- 6.1 规划用地布局
- 6.2 道路交通规划
- 6.3 设施配套规划

08 规划实施保障

- 8.1 重点建设项目
- 8.2 明确规划传导落实

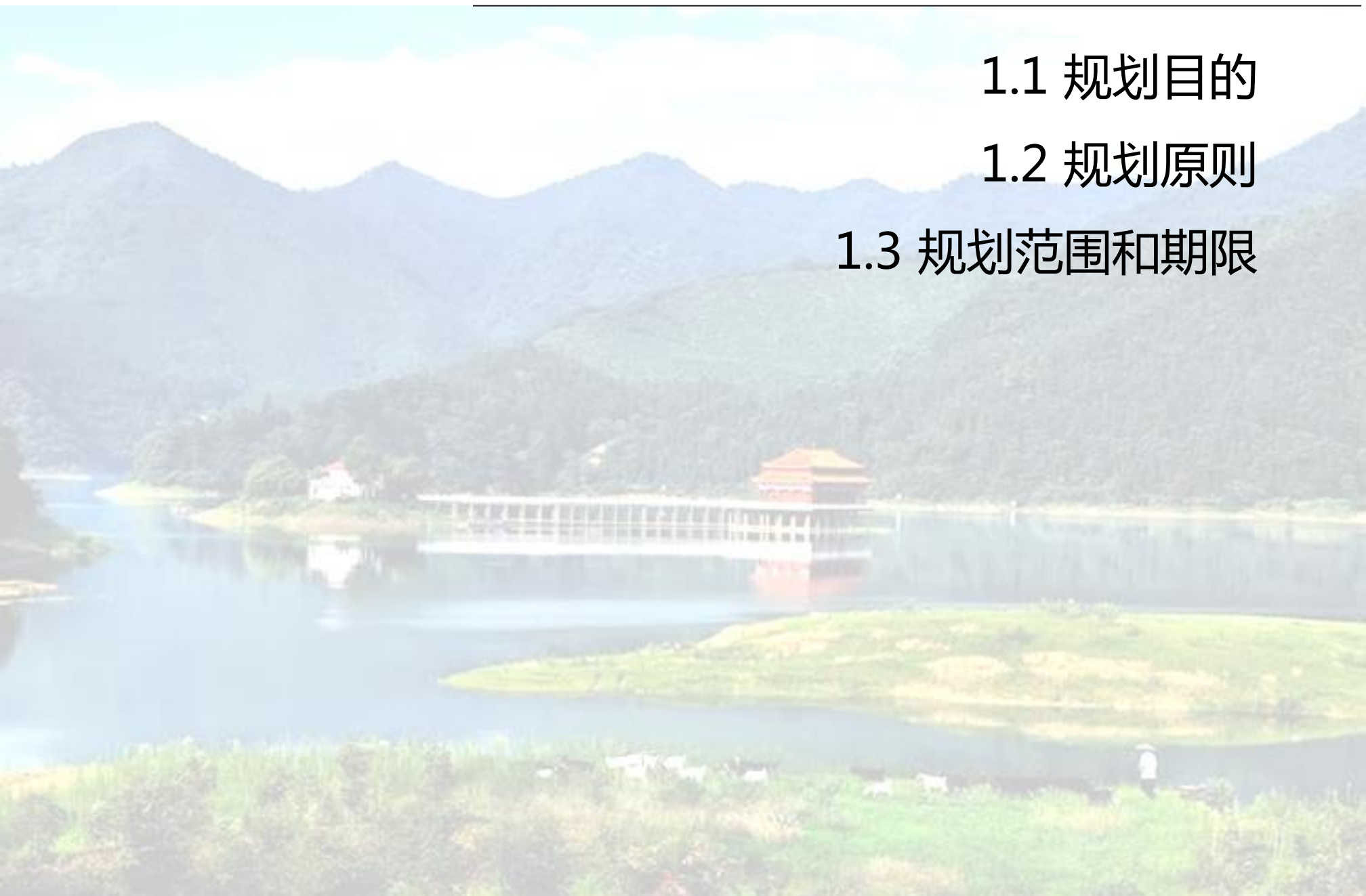
壹

01 规划概述

1.1 规划目的

1.2 规划原则

1.3 规划范围和期限



1.1 规划目的

为贯彻中共中央《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》要求，深化落实《祁阳市国土空间总体规划（2021-2035年）》，加强肖家镇自然资源和生态保护优化，配置肖家镇镇域空间资源，规范引导肖家镇规划建设，促进土地合理利用，特制定本规划。

1.2 规划原则

生态优先、绿色发展

坚持绿色发展，坚持人与自然和谐共生，牢固树立尊重自然、顺应自然、保护山体、水体的生态文明理念，落实上位规划要求。

用途管制、严保耕地

落实国土空间保护开发要求，严格土地用途管制。严格保护永久基本农田，控制非农业建设占用农用地，合理安排设施农用地，提高乡村土地节约集约利用水平。

以人为本、完善配置

坚持以人为核心的规划理念和思想。统筹优化空间和资源配置，完善基础设施和公共服务设施，提升人居环境品质。

因地制宜、彰显特色

体现乡村产业特色、地理区位特点，突出区域、地域风貌特色，打造乡村振兴有文化底蕴的特色乡镇。

承接传导、科学规划

乡镇规划要承接和传导祁阳市上位规划约束性指标和控制性许可要求。确保规划约束指标等内容精准传导落位，科学规范引导肖家镇规划建设。

1.3 规划范围和期限

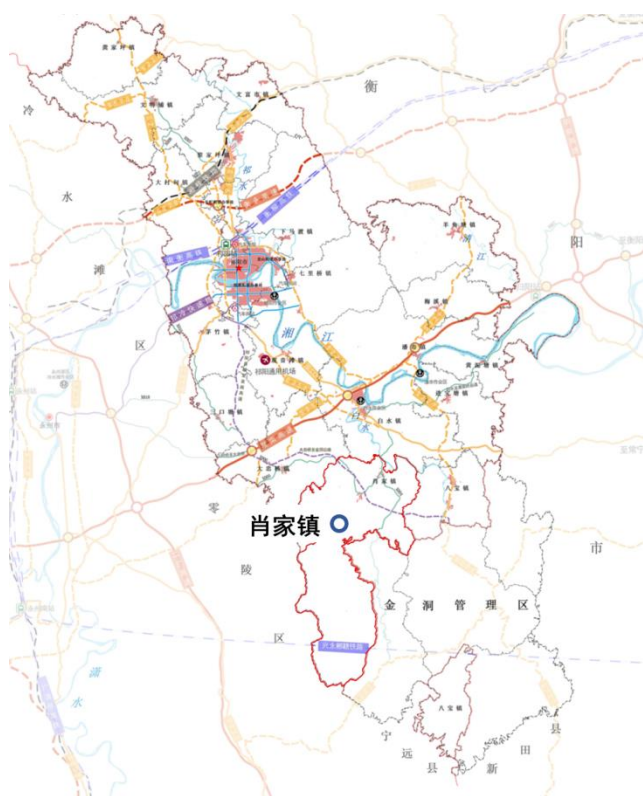
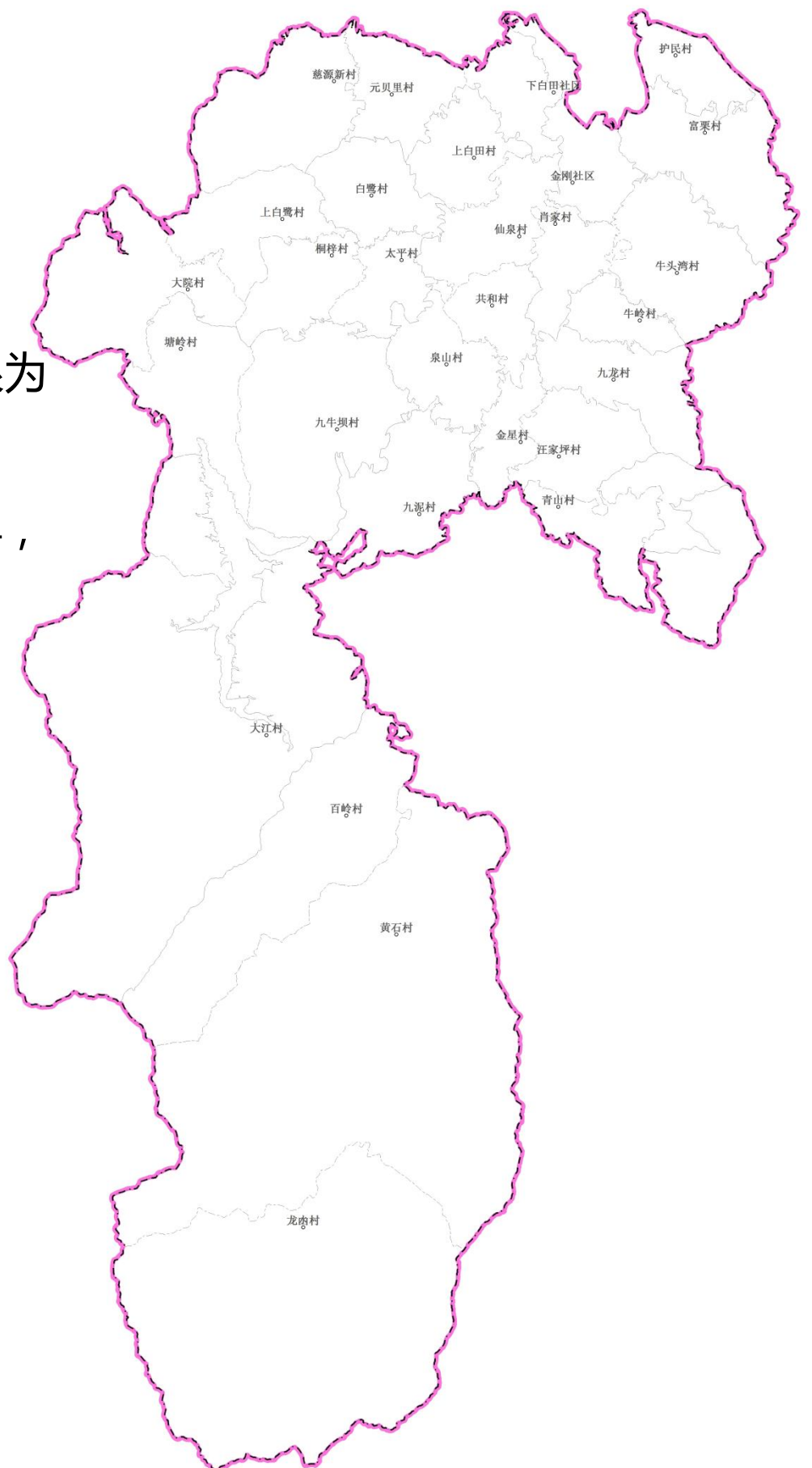
- ◆ **规划范围**：本次规划范围为肖家镇全域范围，规划分为镇域、镇政府驻地两个层次。

镇域范围面积：22037.92公顷

镇政府驻地范围面积：125.78公顷

- ◆ **规划期限**：本次规划规划期限为2021 - 2035年。

基期年为2020年，近期2025年，目标年为2035年。



肖家镇在祁阳市区位

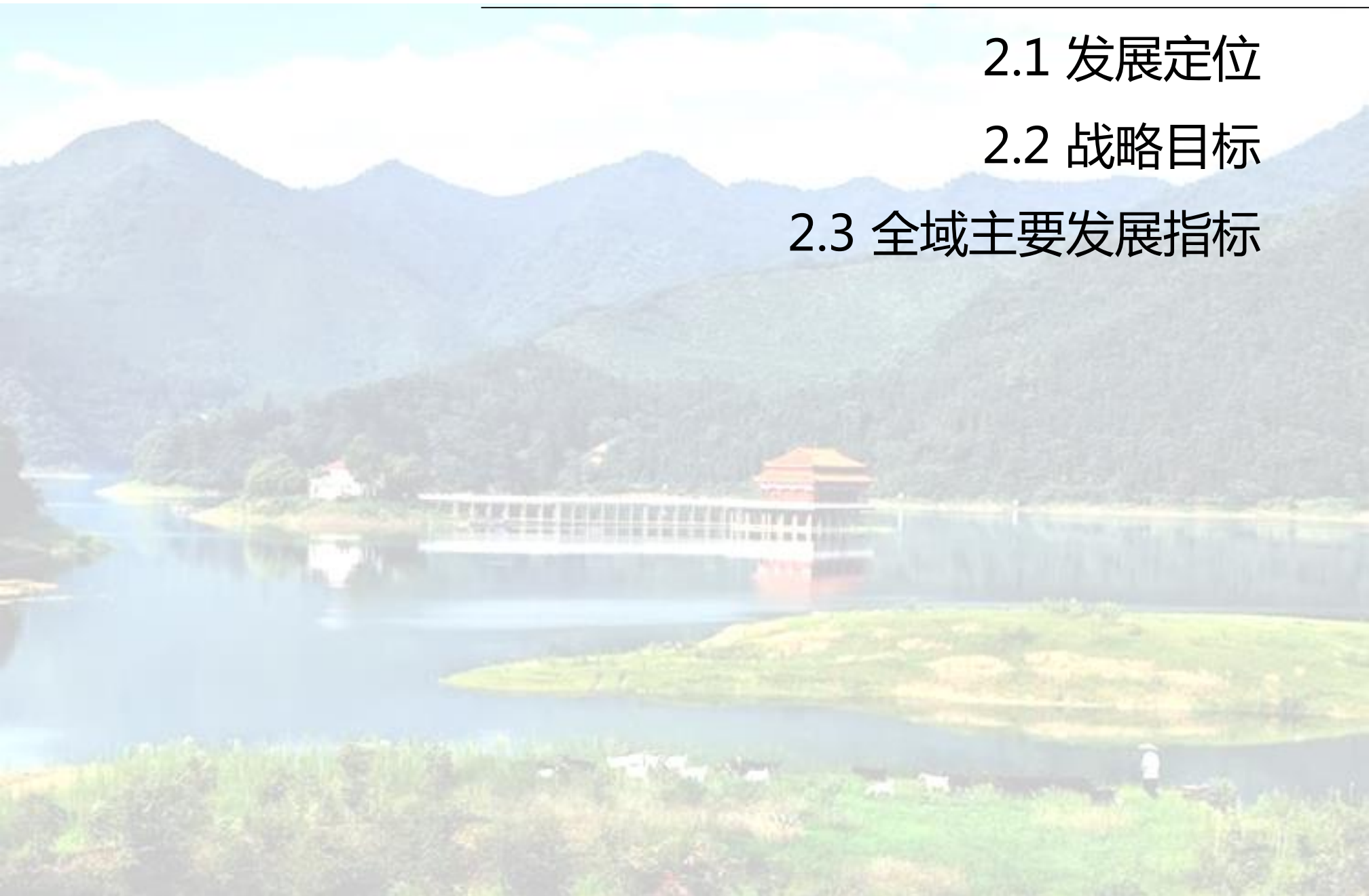
贰

02 发展目标定位

2.1 发展定位

2.2 战略目标

2.3 全域主要发展指标



2.1 发展定位

统筹考虑乡镇区位交通、自然资源、产业特色、经济社会和生态保护等因素，明确肖家镇特色引导的类型为农业型城镇。由此规划肖家镇为**以现代农业与农林产品加工为主，生态文旅观光及乡村休闲体验为辅**的农业型城镇。

2.2 战略目标

落实市县发展战略要求，立足肖家镇产业优势、生态资源、工农业基础等，重点打造**现代农业发展强镇、生态文旅示范名镇**。



2.3 全域主要发展指标

合理控制人口规模，促进就地城镇化

以资源环境承载能力和国土空间适宜性评价为基础，综合考虑城镇发展实际，至2035年，全镇常住人口规模控制在5万人以内。住房和养老、基础教育、体育、绿地等基本公共服务设施应以满足常住人口需求为主；水、能源、安全、交通等设施需要满足实际服务人口的需求。

严守生态空间规模，促进区域健康发展

严格保护耕地和永久基本农田，确保粮食安全。至2035年，**全镇耕地保有量不低于2408.45公顷，永久基本农田保护面积不低于2297.99公顷**。坚持生态优先，**生态控制红线11978.39公顷**。

合理安排新增建设用地，促进节约集约利用

城镇开发边界规模70.05公顷，合理安排新增建设用地，城镇开发边界外村庄建设用地总量不增加，积极盘活存量用地。



叁

03 国土空间格局

3.1 总体格局构建

3.2 落实三条控制线

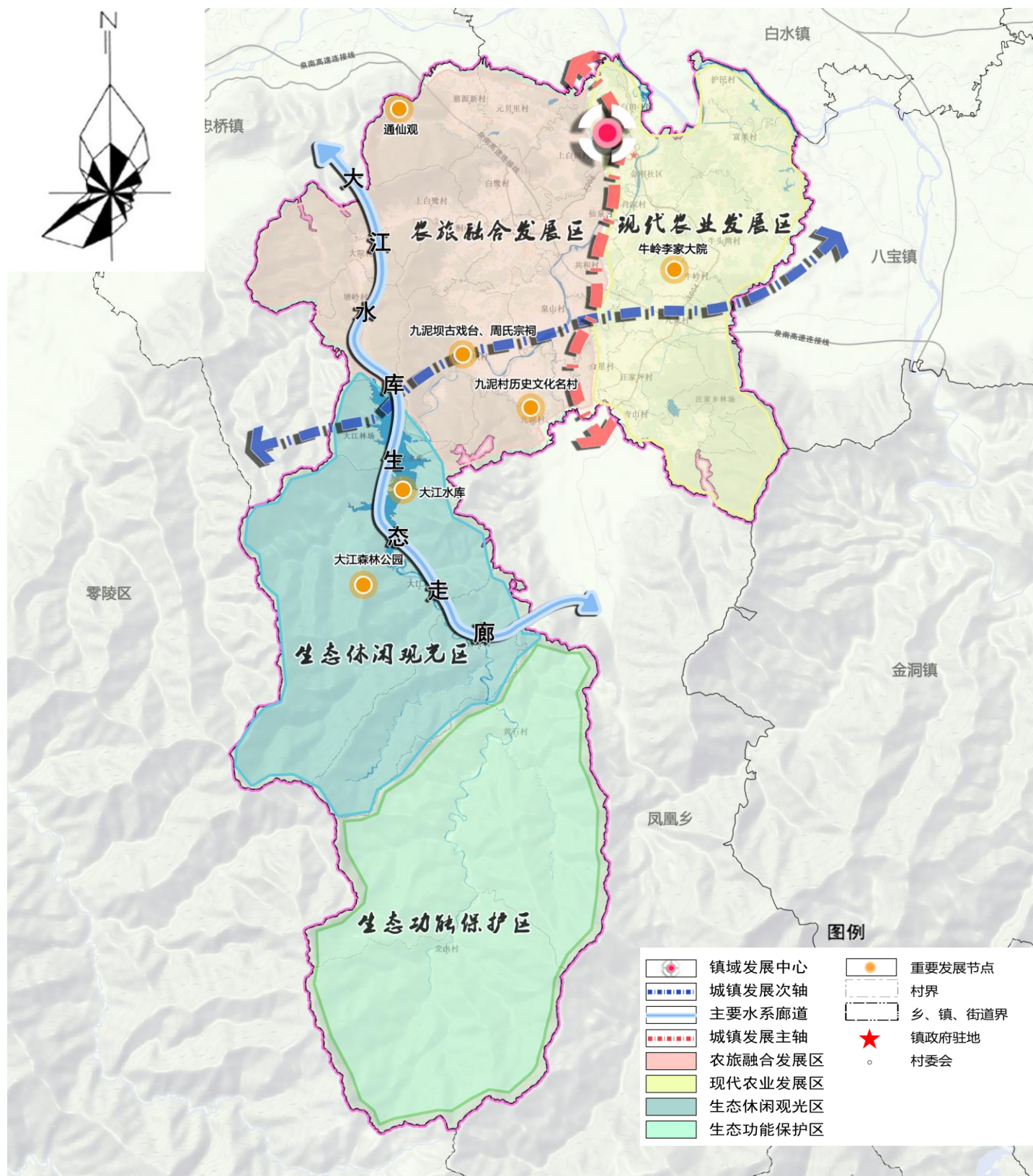
3.2 划定规划分区



3.1 总体格局构建

构建“一心、一廊、两轴、四区、多点”的国土空间格局

- **一心**：即镇域发展中心。
- **一廊**：即大江水库生态走廊。
- **两轴**：即以道路为载体的城镇发展主轴和城镇发展次轴。
- **四区**：农旅融合发展区、现代农业发展区、生态观光休闲区，生态功能保护区。
- **多点**：包括湖泊水源、历史文化资源等镇域重要的国土空间点状资源要素。



3.2 落实三条控制线

严格落实永久基本农田

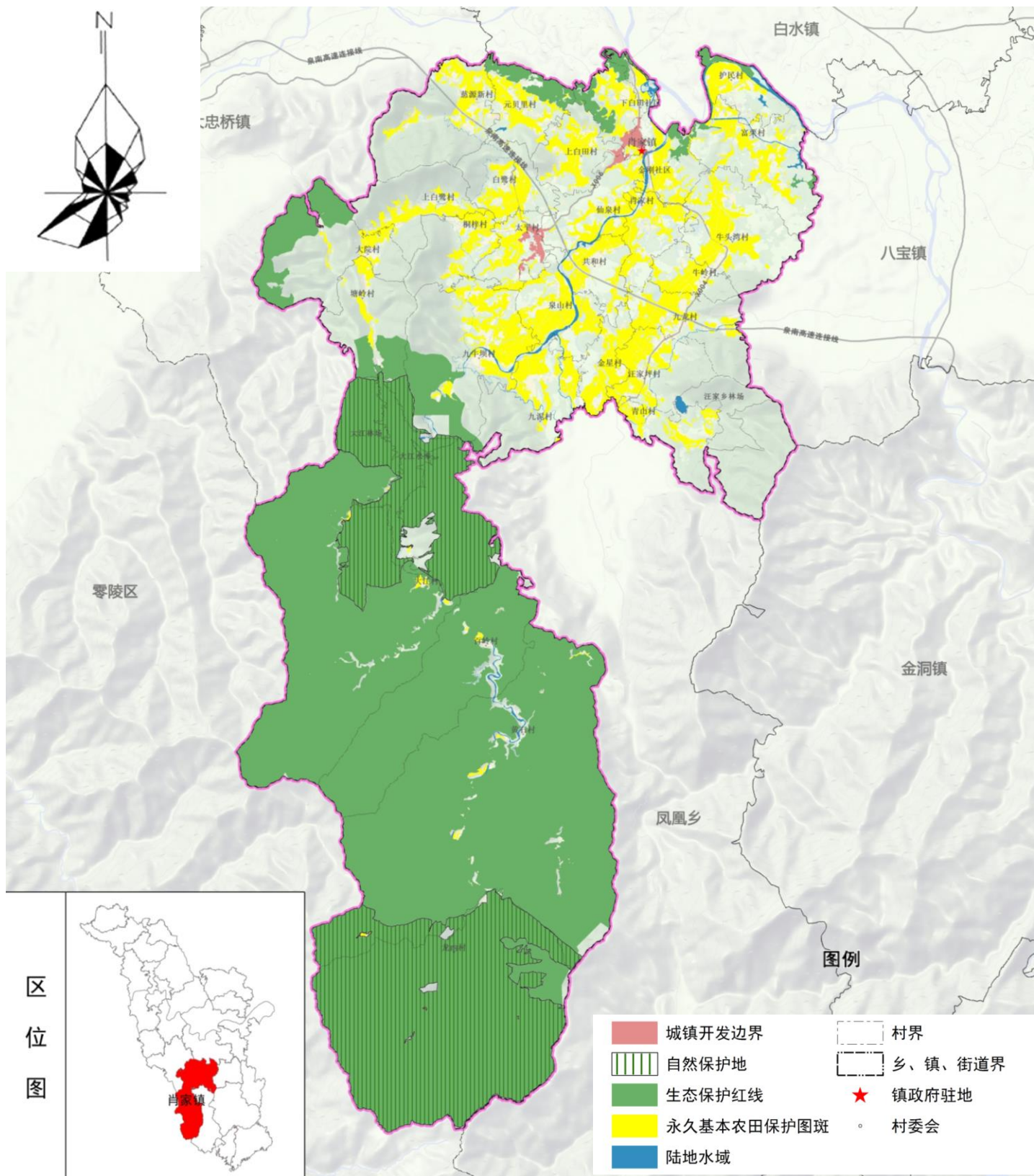
落实永久基本农田保护面积2297.99公顷。

严守生态保护红线

落实生态保护红线面积11978.39公顷。

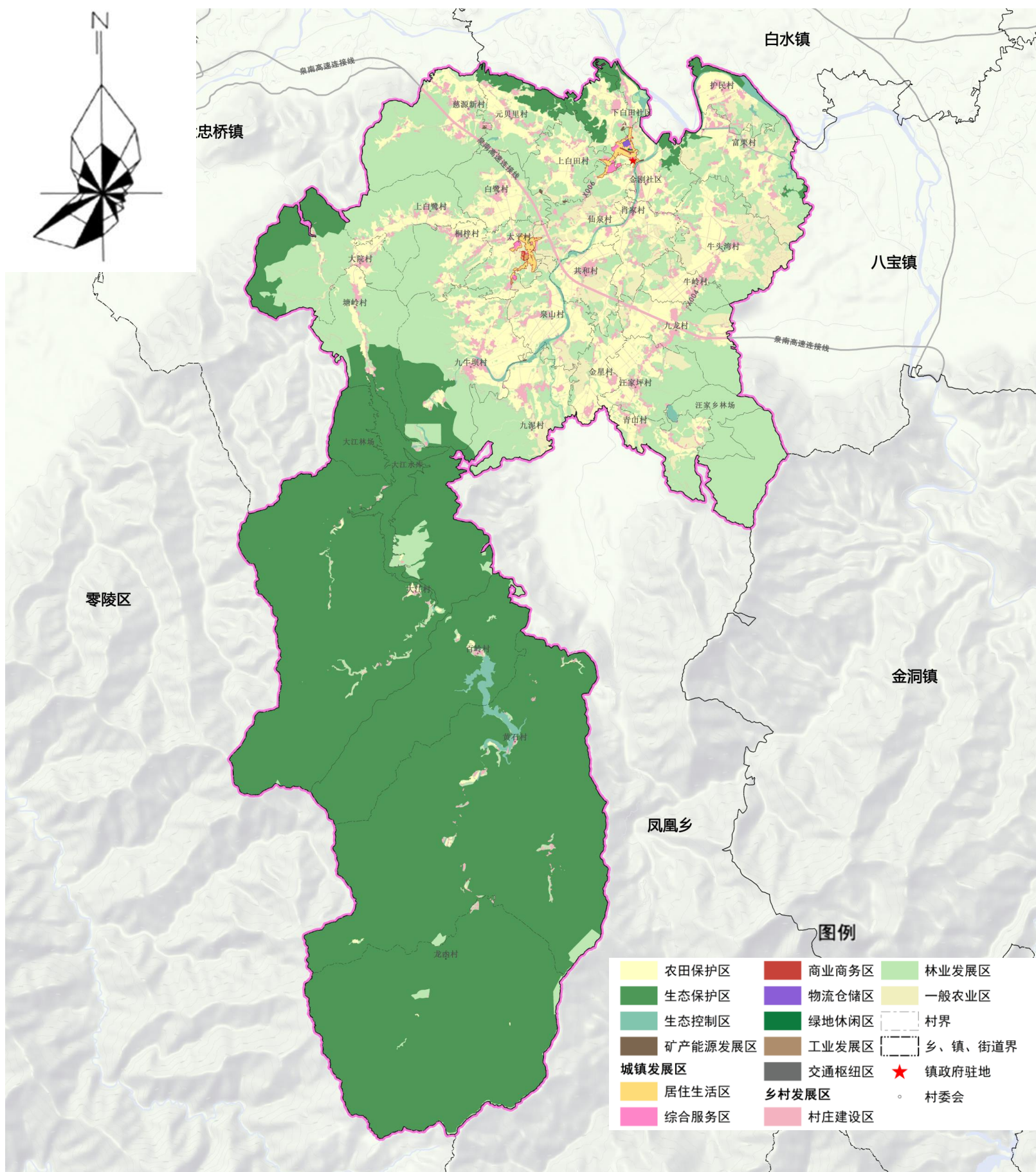
严控城镇开发边界

落实城镇开发边界面积70.05公顷。



3.3 划定规划分区

依据国土空间开发保护总体格局，结合自身功能定位，依照全域全覆盖、不交叉、不重叠的原则协调生态、农业、城镇三大空间结构，优化功能布局，将肖家镇镇域划分为**生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区、矿产能源发展区**6大国土空间规划分区。



肆

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



4.1 耕地资源保护

落实耕地资源保护目标任务

- ◆ **坚持耕地应保尽保。** 确保耕地保有量面积基本稳定，质量不下降。
- ◆ **严格耕地占补平衡。** 按照“以补定占、先补后占、谁占谁补”原则，严格落实耕地占补平衡。
- ◆ **强化耕地用途管制。** 坚决遏制耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”。
- ◆ **划定耕地后备资源。** 划定落实肖家镇耕地后备资源。

严格落实永久基本农田保护

- ◆ **强化永久基本农田保护。** 永久基本农田一经划定，任何单位和个人不得擅自占用或改变用途。
- ◆ **划定永久基本农田储备区。** 优先将具有良好农田基础设施，具备调整补充为永久基本农田条件的耕地划入永久基本农田储备区。

着力提升耕地质量

- ◆ **大力推进高标准农田建设。** 促进耕地集中连片，提升耕地质量，优化耕地利用结构与布局，把永久基本农田全部建设成为高标准农田，不断夯实粮食安全保障基础。
- ◆ **加强耕地质量保护与提升。** 开展农田整治、土壤培肥改良、退化耕地综合治理等，有效提高耕地综合生产能力。
- ◆ **稳步推进耕作层土壤剥离再利用。** 依据“谁占用、谁保护、谁补充”原则，推进耕作层表土剥离与保护利用的实施工作。



4.2 生态环境保护

□ 水资源保护

重点保护**大江水库、昌木套河**等水域构成的水网生态系统。

□ 湿地资源保护

规划继续加大**湖南祁阳浯溪国家湿地公园**保护，限制自然湿地用途变更、制止过度利用和不合理开发。

□ 林地资源保护

落实上级规划指标保护任务，全镇林地保有量依据上级下达任务确定，分布在镇域的各个行政村。严格保护公益林，科学开展国土绿化行动。通过实施城乡绿化、生态修复等特色基地工程建设，增加林地面积，改善生态环境。



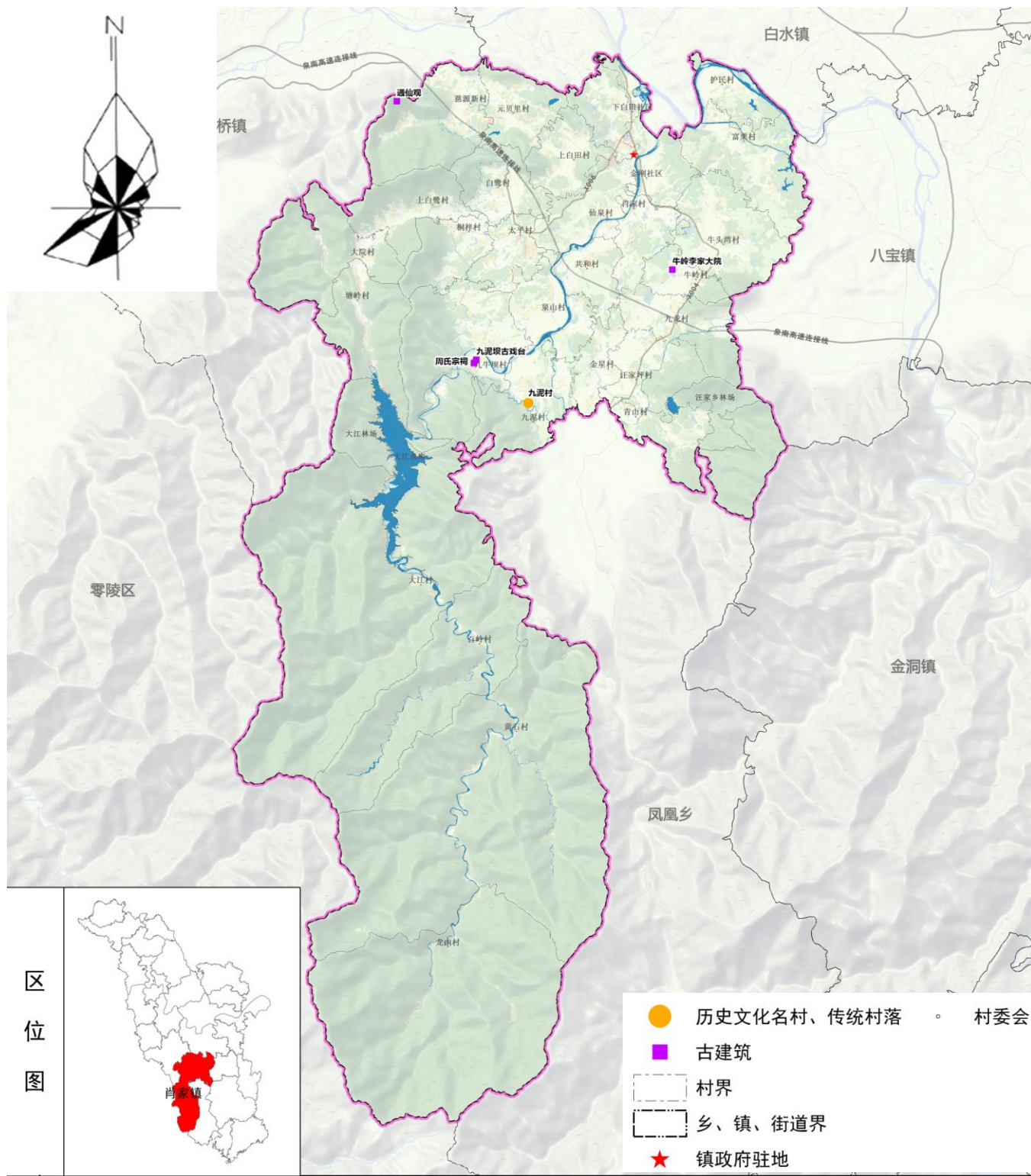
4.3 历史文化遗产保护

历史文化名村、传统村落

肖家镇九泥村——重点保护整体风貌，不得改变周边自然景观和环境，严格管控保护范围内的建设活动，分类保护范围内的建筑物、构筑物。

文物保护单位

肖家镇文物保护单位共四处，分别为**九泥坝古戏台（省级）**、**牛岭李家大院（市级）**、**周氏宗祠（市级）**、**通仙观（市级）**。各级文物保护单位的保护范围和建设控制地带内，一切修缮和新建行为均应严格按照《文物法》等相关法律法规执行。不得变动历史建筑原有的外貌、结构体系、基本平面布局和有特色的室内装修。



伍

05 国土空间开发

5.1 镇村体系

5.2 建设用地布局

5.3 产业发展布局

5.4 综合交通规划

5.5 镇村设施配套

5.6 村庄规划指引

5.7 全域详细规划单元划分

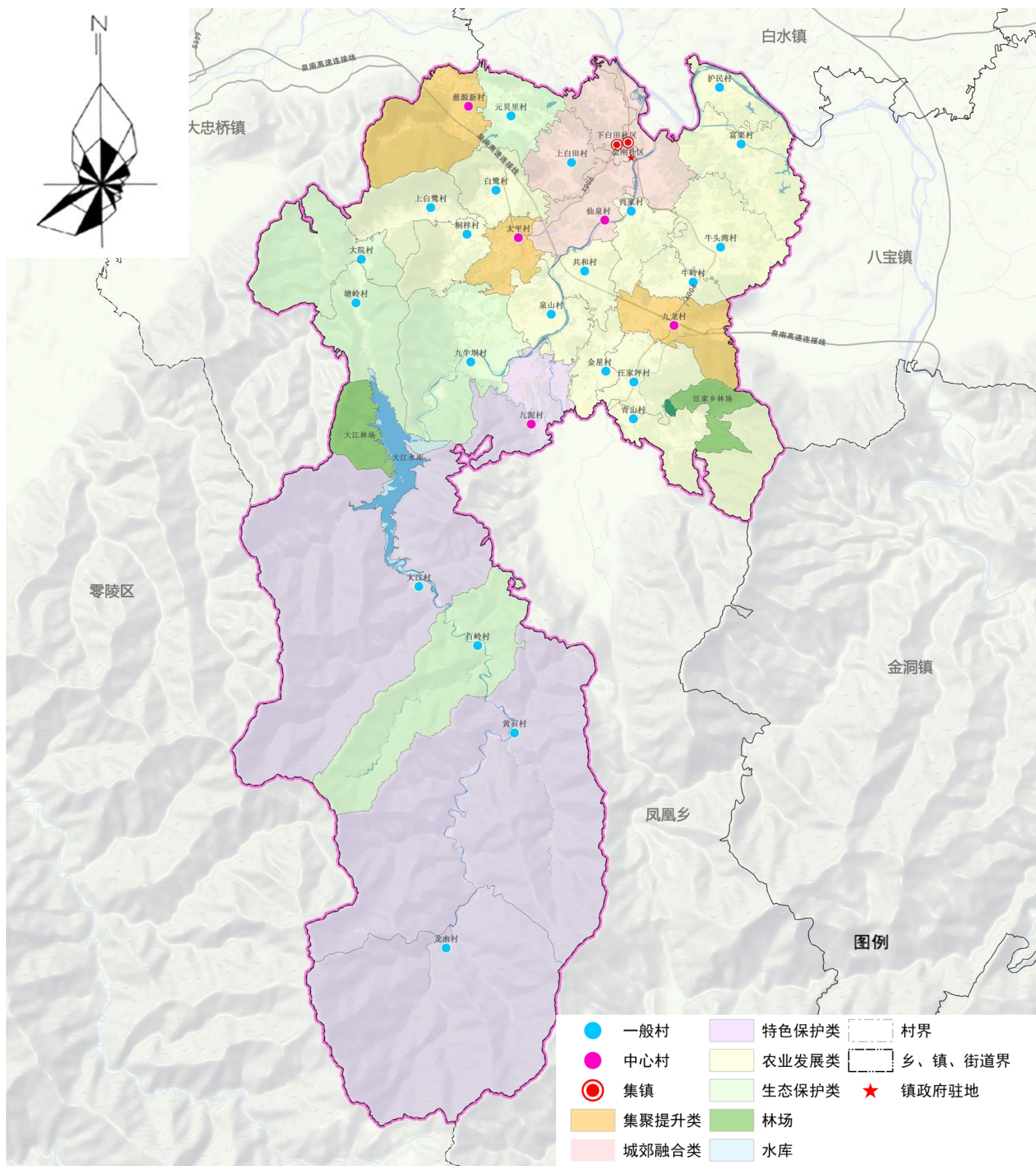
5.1 镇村体系

构建“镇—中心村—一般村”三个等级的镇村体系

镇政府驻地：下白田社区、金刚社区。

村庄等级：中心村5个，一般村22个。

村庄类型：集聚提升类村庄3个，农业发展类村庄13个，城郊融合类村庄4个，生态保护类村庄5个，特色保护类村庄4个。

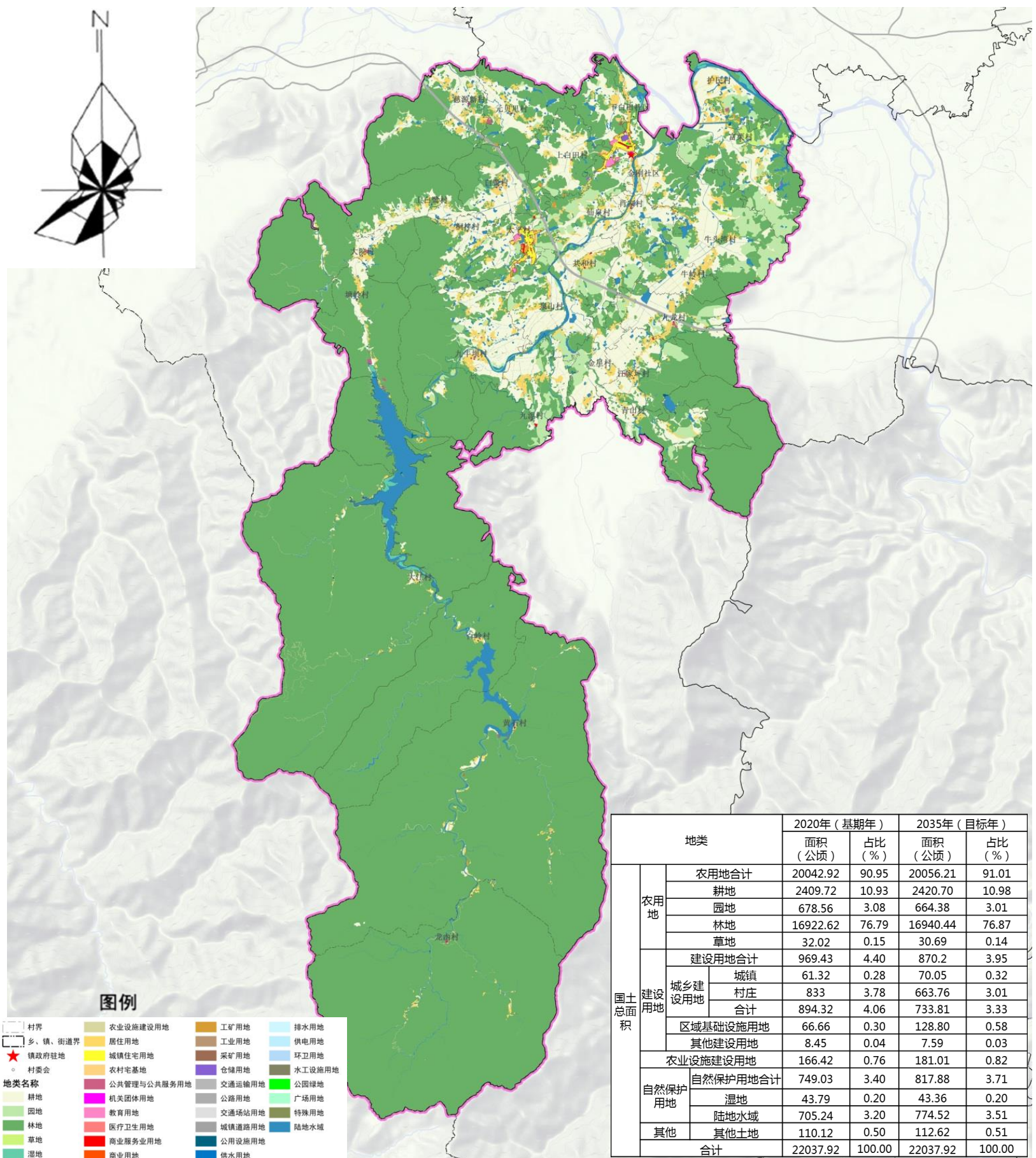


5.2 建设用地布局

城乡建设用地：775.46公顷

区域基础设施用地：128.8公顷

农业设施建设用地：181.01公顷



5.3 产业发展布局

产业发展思路

以**现代农业**为核心，将产业发展与**黄龙景区、九泥古院落**等生态旅游资源、乡村文化资源有机结合，积极探索乡村旅游新业态，统筹抓好特色产业发展和乡村文化培育，塑造旅游品牌，推动**农文旅多业态融合发展**，促进全域产业提档升级。

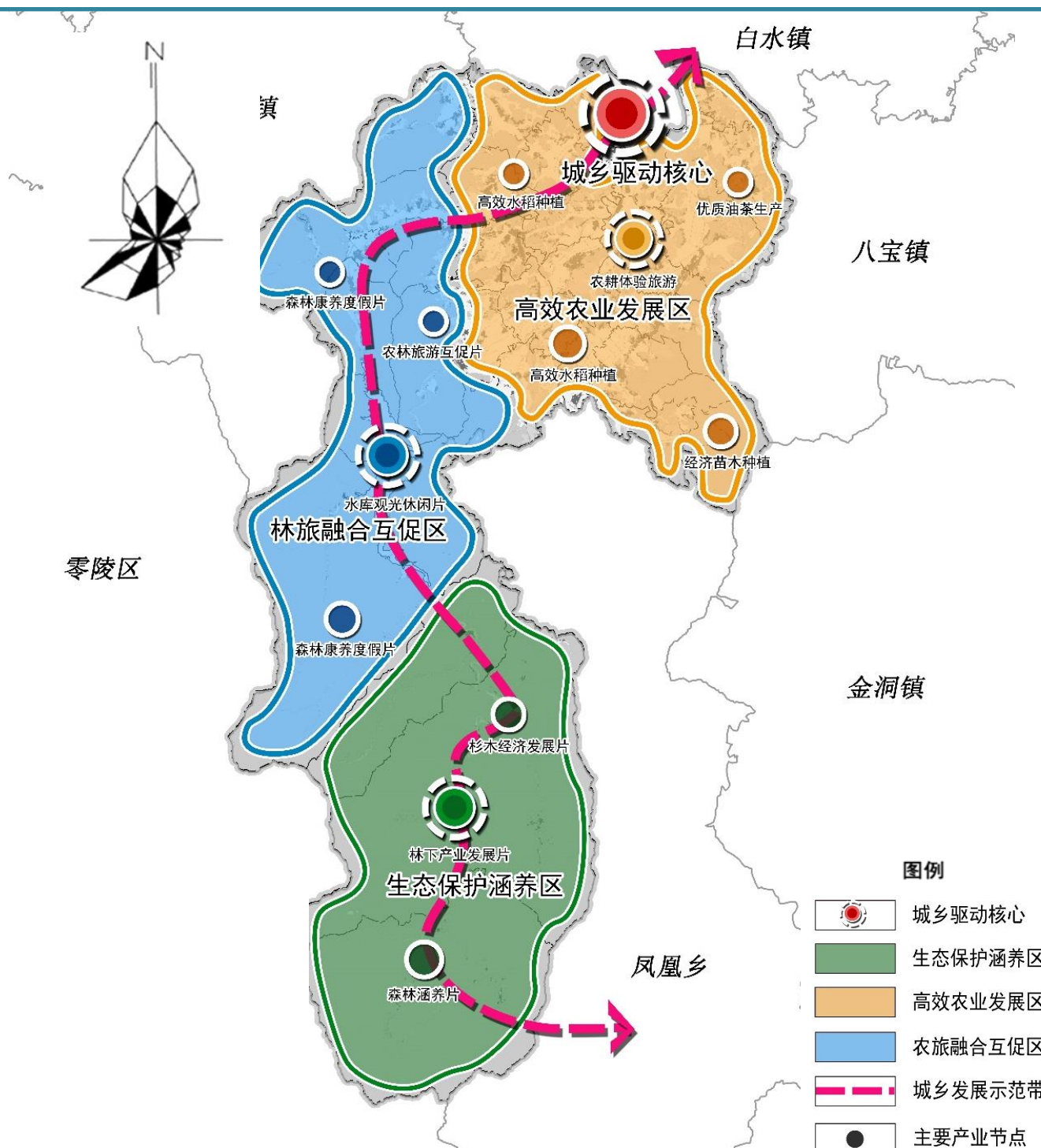
构建“一心一带三区多点”的产业发展布局

一心：城乡驱动核心。

一带：城乡发展示范带。

四区：高效农业发展区、林旅融合互促区、生态保护涵养区。

多点：重要产业点，包括水稻种植、油茶产业、苗木产业、农旅观光、林下经济等。



5.4 综合交通规划

规划形成外联内畅的道路网络

□ 外部交通

高速连接线：落实区域交通设施——**泉南高速大忠桥互通至金洞连接线**

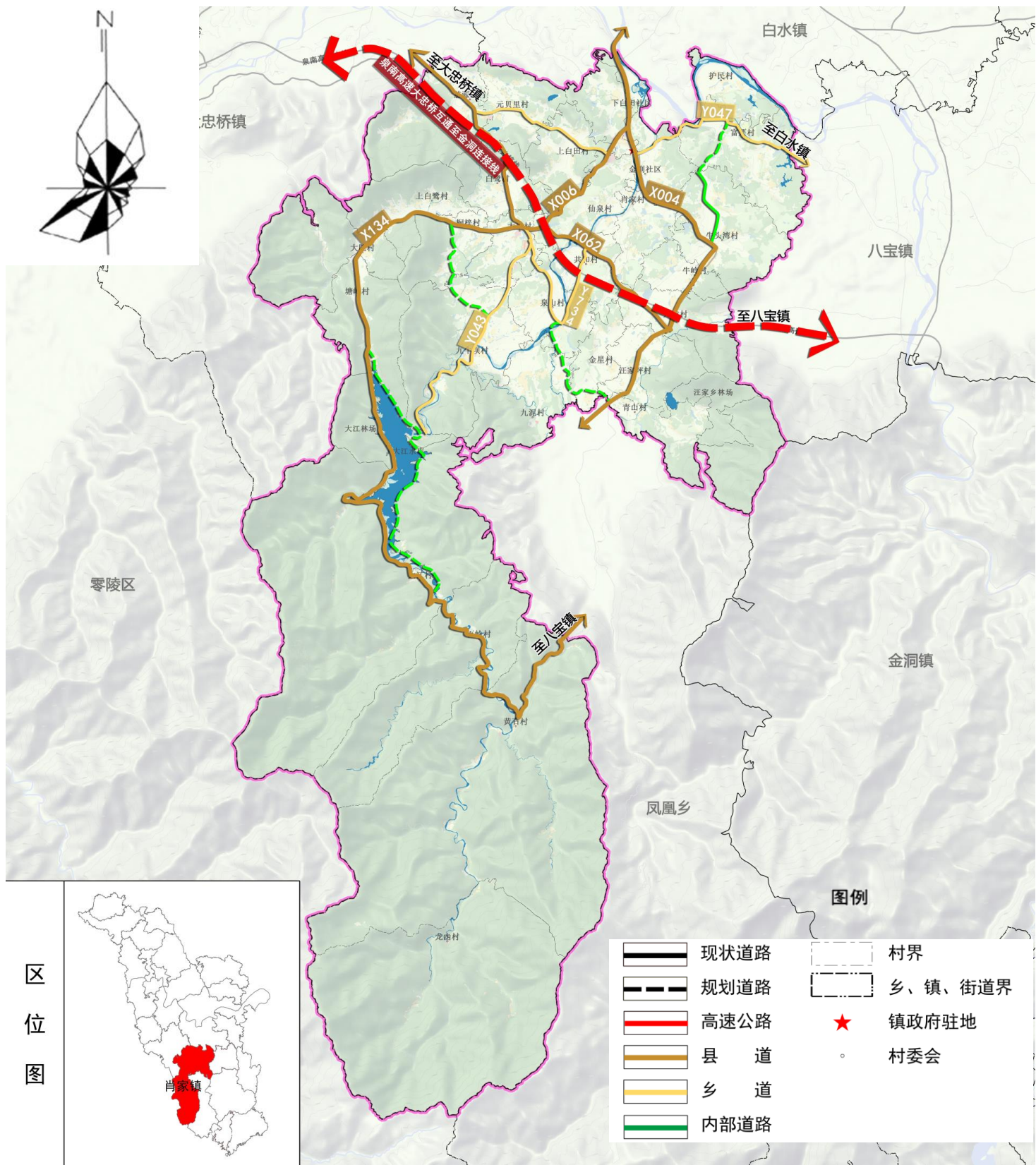
县道：主要有X006、X004、X134等，规划进行提质升级。

□ 内部交通

乡村道路：统筹城乡道路交通建设，乡道和村道，红线宽度为5-8米。

□ 交通设施

保留现状客运站、加油站，规划新增**充电桩3个、充电站4个、加油站1个**。



5.5 镇村设施配套

□ 公共服务设施

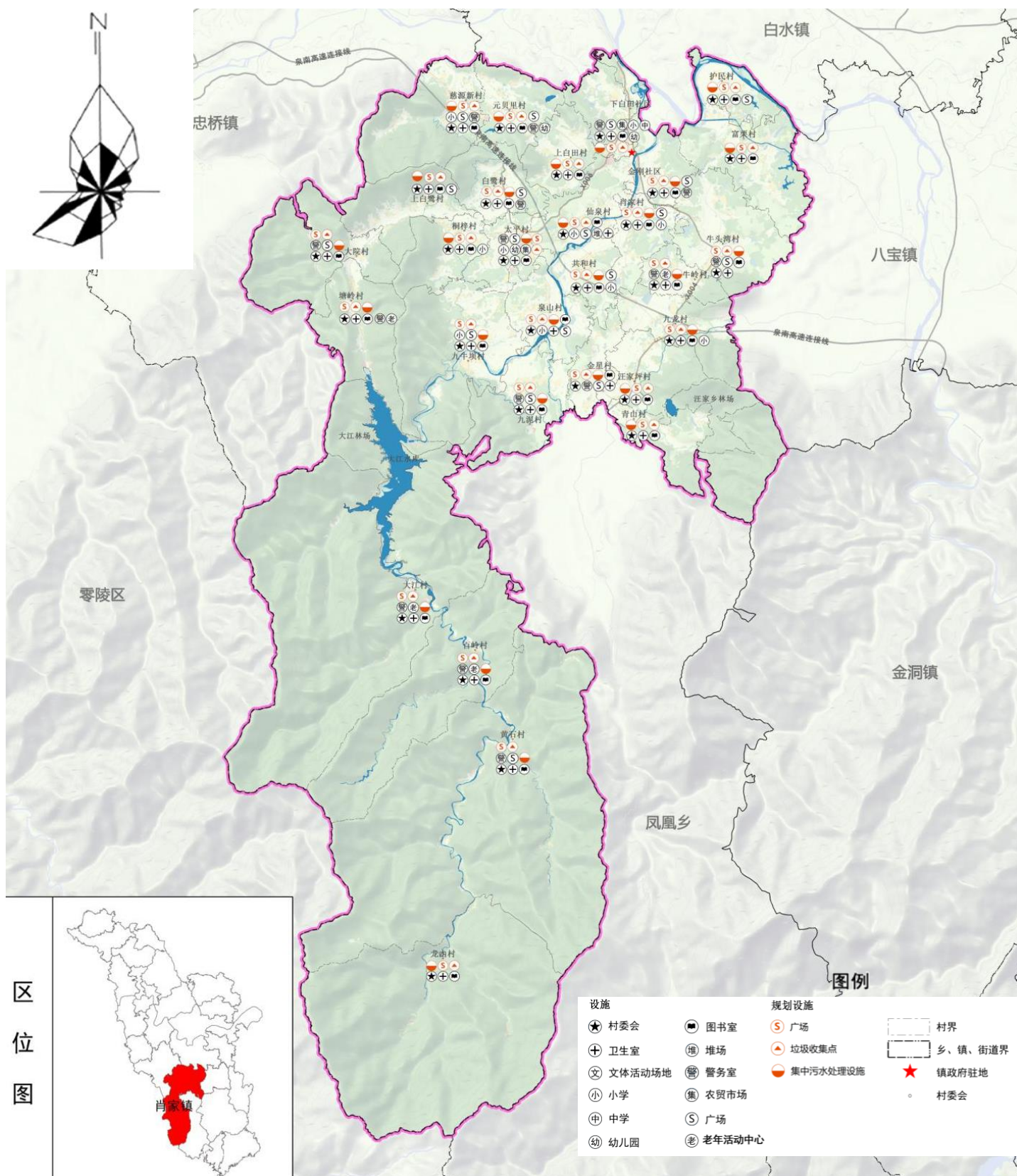
构建镇村两级公共服务设施体系，统筹资源配置，查漏补缺，提质升级。规划对**肖家镇中学进行扩建**，现状养老院恢复使用并提质，落实肖家镇农村公益性墓地等项目。

□ 镇村基础设施

规划新建**九牛坝自来水厂**；对现有污水处理厂提质升级；考虑对现有液化气站进行提质升级；新建**1处垃圾中转站**；进一步统筹整合通信基站。

□ 公共安全设施

肖家镇按**10年一遇防洪标准、5年一遇的24H暴雨4—6H排干防涝标准**管控，落实10处地质灾害避让点，结合各村广场、公共绿地设置避难场所。



5.6 村庄规划指引

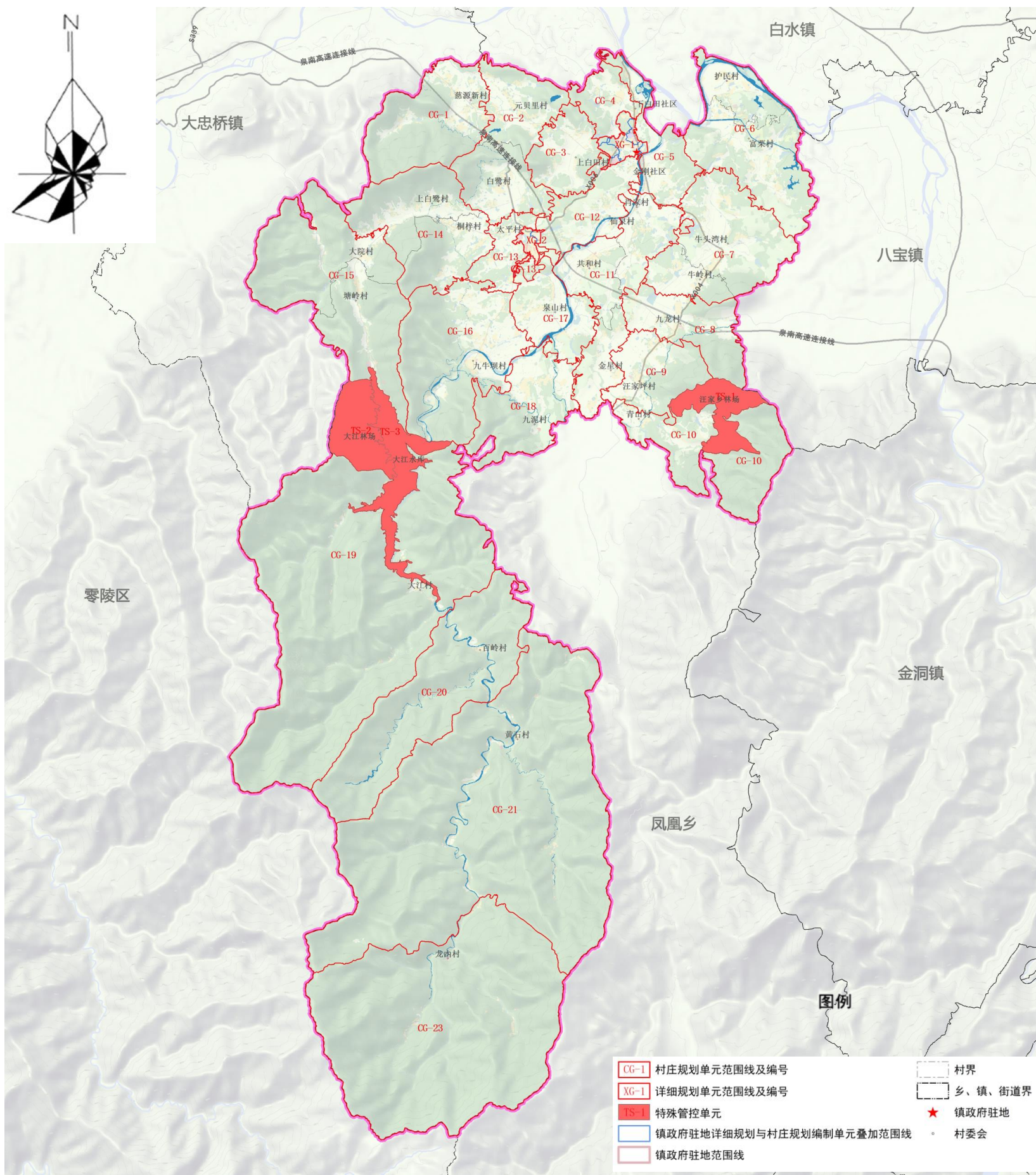
落实县域村庄分类引导，传导明确相关约束

村庄名称	村庄类型	生态保护红线 (公顷)	永久基本农田 (公顷)	耕地保护目标 (公顷)	城镇开发边界 (公顷)	村庄建设用地 (公顷)
下白田社区	城郊融合类	65.53	59.12	60.26	16.80	18.61
金刚社区	城郊融合类	47.55	90.08	102.25	10.68	29.14
慈源新村	集聚提升类	0.05	90.73	96.34	0.00	44.75
仙泉村	城郊融合类	0.00	102.49	106.90	10.82	39.41
太平村	集聚提升类	0.00	66.34	73.83	25.32	17.63
九龙村	集聚提升类	0.00	98.56	117.14	0.00	34.46
九泥村	特色保护类	8.95	106.89	112.26	0.00	28.5
黄石村	特色保护类	3652.23	8.31	13.41	0.00	32.78
龙凼村	特色保护类	2645.74	0.49	0.78	0.00	19.98
元贝里村	生态保护类	90.62	80.63	85.79	0.00	32.62
白鹭村	农业发展类	0.00	82.69	86.15	0.00	27.51
桐梓村	农业发展类	0.00	70.56	72.64	0.00	26.48
大院村	生态保护类	271.44	30.32	32.88	0.00	14.43
护民村	农业发展类	24.63	61.24	63.86	0.00	28.91
上白鹭村	农业发展类	0.20	71.05	72.90	0.00	26.1
富栗村	农业发展类	16.93	116.21	119.40	0.00	45.81
牛岭村	农业发展类	0.00	59.08	61.61	0.00	20.38
汪家坪村	农业发展类	0.00	124.74	125.87	0.00	33.47
牛头湾村	农业发展类	0.00	148.74	154.20	0.00	40.27
泉山村	农业发展类	0.00	151.96	153.16	2.39	36.85
塘岭村	生态保护类	157.23	32.26	34.92	0.00	18.94
百岭村	生态保护类	1164.22	3.38	4.19	0.00	7.23
九牛坝村	生态保护类	204.91	190.59	194.99	0.00	60.23
共和村	农业发展类	0.00	81.11	86.55	0.00	22.93
上白田村	城郊融合类	0.84	88.53	90.40	4.04	26.12
金星村	农业发展类	0.00	106.69	106.88	0.00	22.53
肖家村	农业发展类	0.00	104.95	106.65	0.00	27.47
大江村	特色保护类	3108.36	8.10	9.35	0.00	17.45
青山村	农业发展类	0.00	62.15	62.83	0.00	19.92
汪家乡林场	——	0.00	0.00	0.06	0.00	0.14
大江林场	——	246.90	0.00	0.00	0.00	0
大江水库	——	272.04	0.00	0.00	0.00	3.68
总计		11978.37	2297.99	2408.45	70.05	824.73

5.7 全域详细规划单元划分

合理划分各类详细规划编制单元

按照全域覆盖、边界闭合的原则，划定全域详细规划编制单元，包括2个镇政府驻地详细规划单元、22个村庄规划单元和3个特殊管控单元。



陆

06 镇政府驻地规划

6.1 规划用地布局

6.2 道路交通规划

6.3 设施配套规划

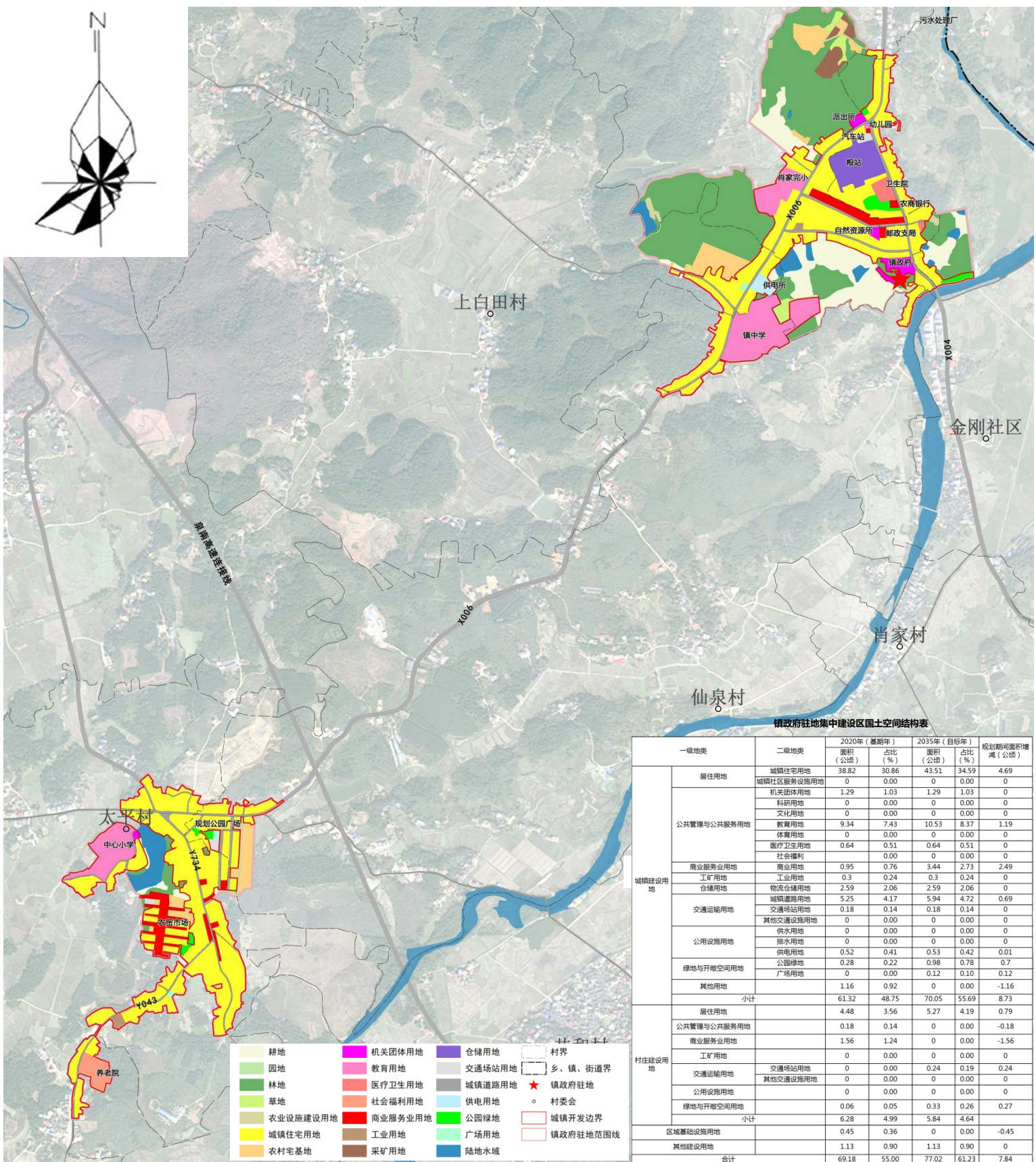


6.1 规划用地布局

镇政府驻地范围面积125.78公顷，建设用地总面积77.02公顷，其中城镇建设用
地面积70.05公顷，村庄建设用地面积5.84公顷。

主要新增城镇建设用地就是肖家镇中学东侧地块，规划为教育用地；太平村市场
地块，规划为商业用地及居住用地。同时利用现有居住用地旁的零星非建设用地、闲
置用地规划居住用地。

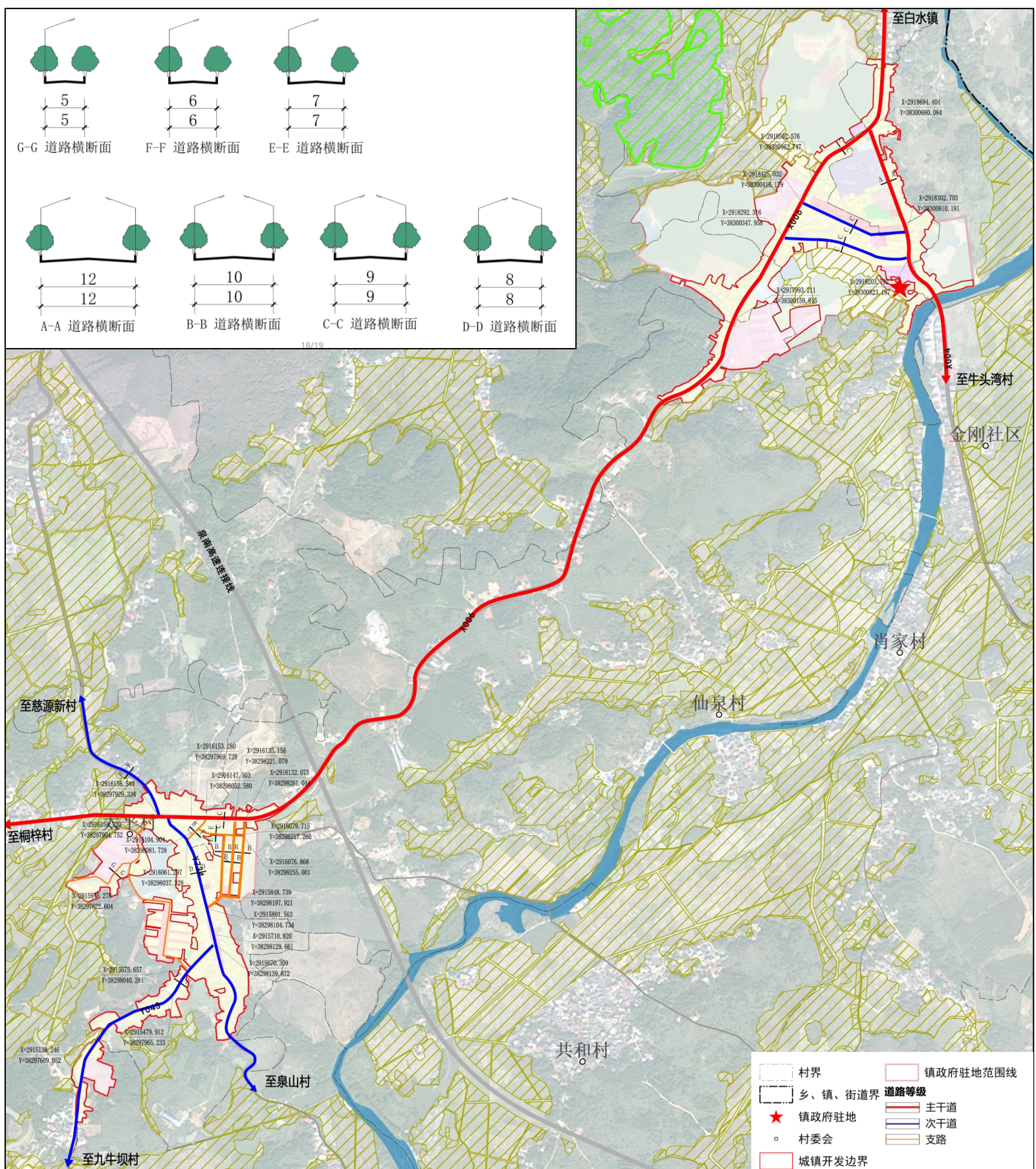
肖家镇镇政府驻地现状缺乏绿地与开敞空间用地，本次将现状零星用地规划为公
共绿地以及社会停车场。



6.2 道路交通规划

优化镇政府驻地路网结构，划分为**主干路、次干路、支路**三级。形成“一带串多环”的交通结构。

道路设施：保留现有客运站，承担客运枢纽的功能，并设置充电装置；保留现状停车场，新建2个公共停车场，位于太平村集贸市场及集中安置区附近。



6.3 设施配套规划

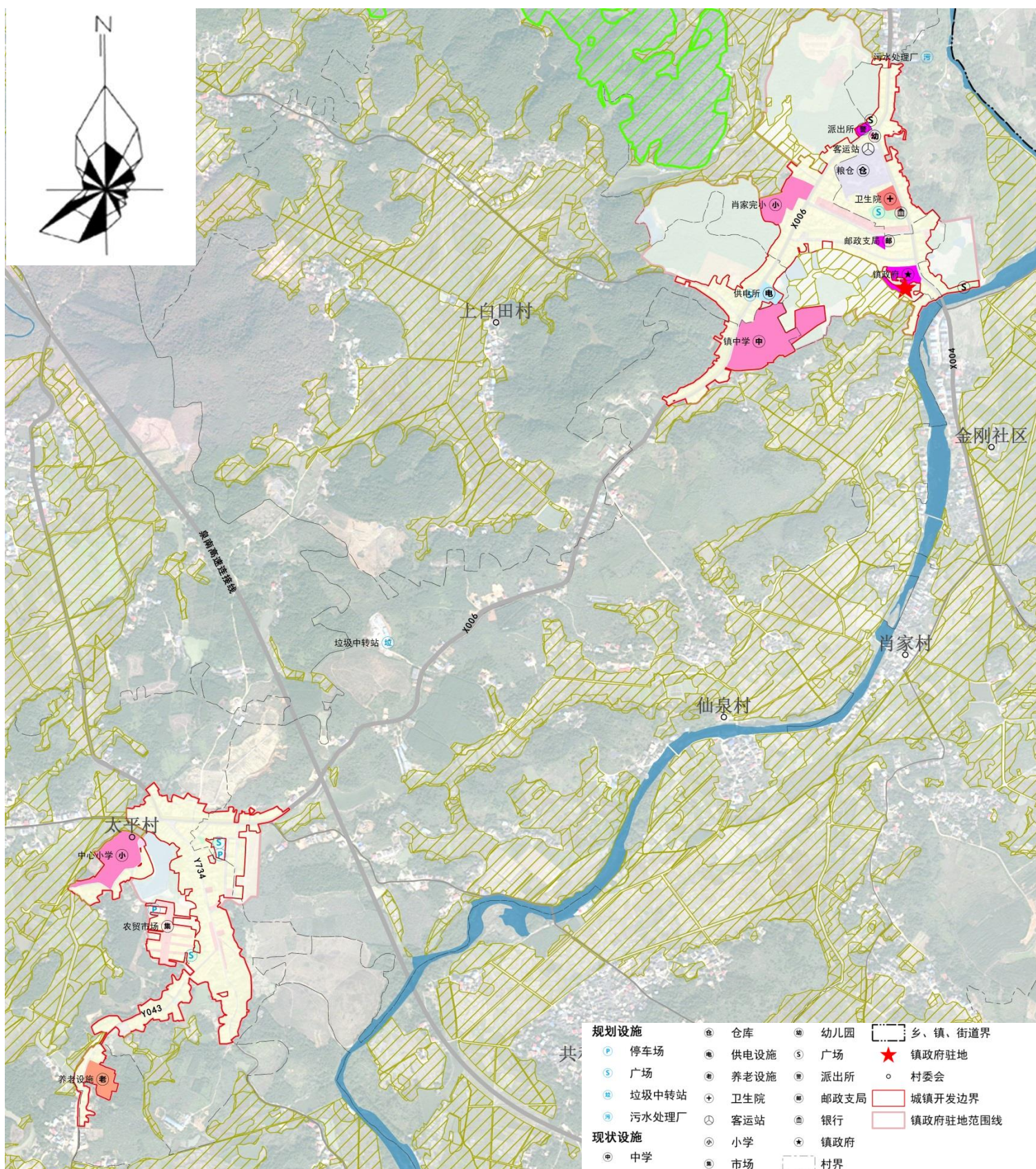
□ 构建镇政府驻地范围内公共服务体系，完善教育、医疗、行政办公等设施。

机关团体设施：规划保留肖家镇镇政府、太平村委等用地；

教育设施：规划对肖家镇中学进行扩建，扩建规模为0.79公顷。

医疗卫生设施：保障医疗卫生设施，结合肖家镇卫生院，构建15分钟医疗服务团。

□ 完善公用设施，着力完善镇政府驻地供水（九牛坝水厂）、污水、供电、燃气、环卫等设施体系建设。



柒

07 乡镇风貌设计

7.1 总体要求

7.2 镇政府驻地设计指引

7.3 乡村设计指引



7.1 总体要求

乡镇风貌定位：

青山碧水，璀璨肖家

山、水、田、城交汇构成了肖家的特色本底，生态旅游产业在肖家璀璨发展。

7.2 镇政府驻地设计指引

充分利用当地的自然资源与人文环境组织城镇景观，合理布局城镇景观要素，积极构筑城镇新景观，使肖家镇成为融生态山水、人文景观于一体的生态城镇。对重点地段进行城市风貌管制与引导。

尊重原有格局
盘活土地存量

控制建筑体量
保持适宜尺度

传承地域文化
彰显当地特色

注重建筑高度
塑造优美天际

风貌管制与引导

用地类型	建筑密度	建筑高度	退让道路
居住用地	不超过35%	不超过27米	不小于10米
商业用地	不超过45%	不超过50米	不小于15米
公园与广场	不超过10%	不超过12米	不小于10米
公建用地	不超过40%	不超过24米	不小于15米

7.3 乡村设计指引

建 筑

风貌：以小体量的民居建筑为主，形成与环境和谐共生形态，追求本土地域风格与现代建筑风貌的统一；

高度：新建住宅不超过3层；

材料及色彩：以砖、石材、混凝土、黑瓦等材料为主要建筑材料；以灰色、黄色、白色为主要建筑色彩。

景 观

重视人居环境提质改善，结合村庄自身产业、旅游特色设置点线面结合的景观界面，注重入口空间、公共场地、公共建筑、前庭后院、巷道等空间的景观打造。

村庄建房管控要求

房屋边缘与公路用地外缘的间距要求国道不少于20米、省道不少于15米、县道不少于10米、乡道不少于5米；规划建房距山体护坡沿不少于6米；规划建房应不得占用河道滩地，不得在临河界限以内建设。



捌

08 规划实施保障

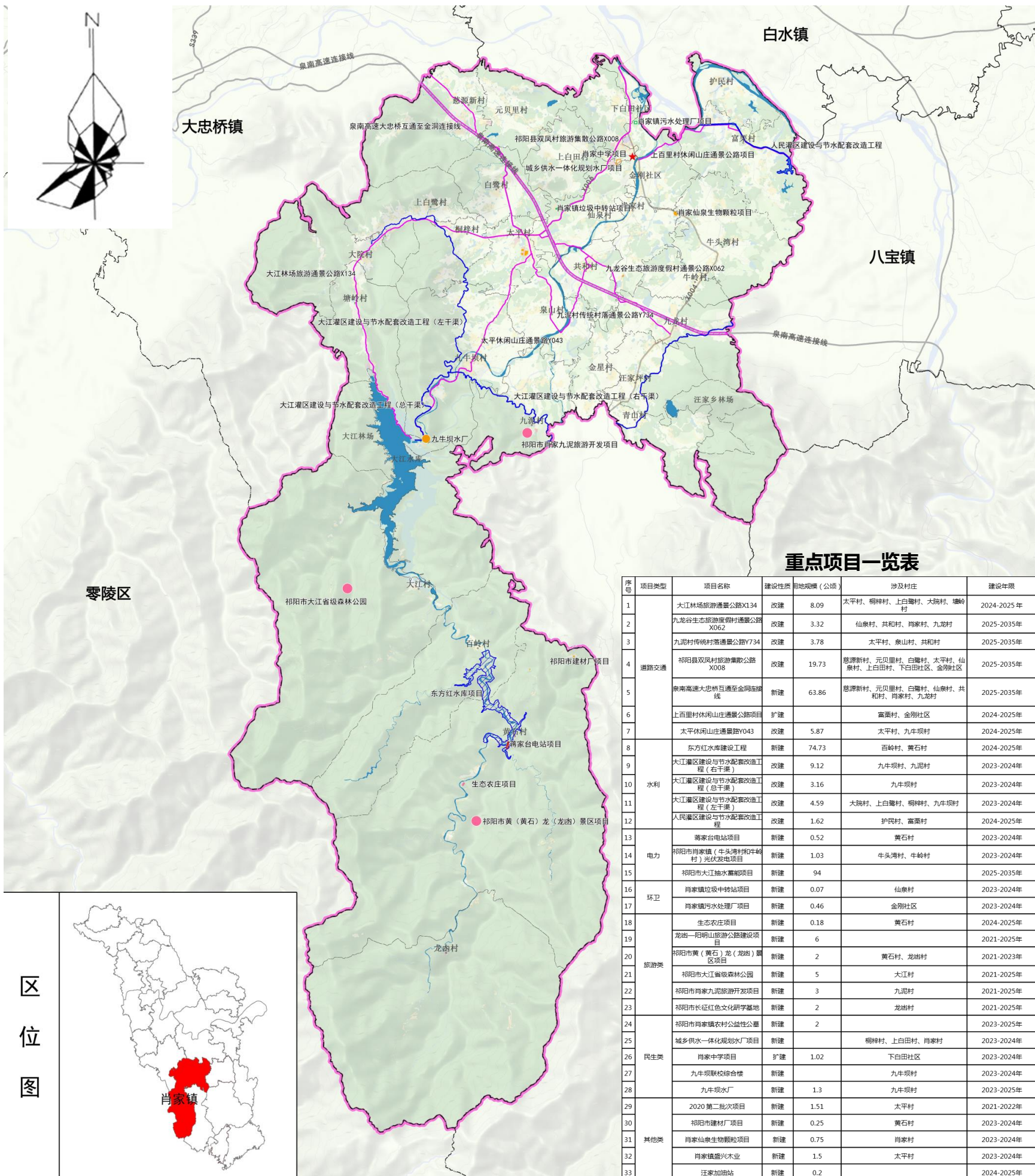
8.1 重点建设项目

8.2 明确规划传导落实



8.1 重点建设项目

按照国土空间规划建设目标与任务，与国民经济和社会发展“十四五”规划、相关专项规划、乡村建设行动等做好衔接，明确需要实施的交通、水利、能源、电力、通讯、环保、旅游、民生、产业、生态等重点建设项目。



重点项目一览表

序号	项目类型	项目名称	建设性质	用地规模(公顷)	涉及村庄	建设年限
1	道路交通	大江林场旅游通景公路X134	改建	8.09	太平村、桐梓村、大院村、塘岭村	2024-2025年
2		九龙谷生态旅游度假村通景公路X062	改建	3.32	仙泉村、共和村、肖家村、九龙村	2025-2035年
3		九泥村传统村落通景公路Y734	改建	3.78	太平村、泉山村、共和村	2025-2035年
4	祁阳县双凤村旅游集散公路X008	改建	19.73	慈源新村、元贝里村、白鸞村、太平村、仙泉村、上白田村、下白田社区、金刚社区	2025-2035年	
5	泉南高速大忠桥互通至金洞连接线	新建	63.86	慈源新村、元贝里村、白鸞村、仙泉村、共和村、肖家村、九龙村	2025-2035年	
6	上百里村休闲山庄通景公路项目	扩建		富栗村、金刚社区	2024-2025年	
7	太平休闲山庄通景路Y043	改建	5.87	太平村、九牛坝村	2024-2025年	
8	水利	东方红水库建设工程	新建	74.73	百岭村、黄石村	2024-2025年
9		大江灌区建设与节水配套改造工程(右干渠)	改建	9.12	九牛坝村、九泥村	2023-2024年
10		大江灌区建设与节水配套改造工程(总干渠)	改建	3.16	九牛坝村	2023-2024年
11		大江灌区建设与节水配套改造工程(左干渠)	改建	4.59	大院村、上白鸞村、桐梓村、九牛坝村	2023-2024年
12	人民灌区建设与节水配套改造工程	改建	1.62	护民村、富栗村	2024-2025年	
13	电力	蒋家台电站项目	新建	0.52	黄石村	2023-2024年
14		祁阳市肖家村(牛头湾村和坪岭村)光伏发电项目	新建	1.03	牛头湾村、牛岭村	2023-2024年
15		祁阳市大江抽水蓄能项目	新建	94		2025-2035年
16	环卫	肖家村垃圾中转站项目	新建	0.07	仙泉村	2023-2024年
17		肖家镇污水处理厂项目	新建	0.46	金刚社区	2023-2024年
18	旅游类	生态农庄项目	新建	0.18	黄石村	2024-2025年
19		龙岗—阳明山旅游公路建设项目	新建	6		2021-2025年
20		祁阳市黄(黄石)龙(龙岗)景区项目	新建	2	黄石村、龙岗村	2021-2023年
21		祁阳市大江省级森林公园	新建	5	大江村	2021-2025年
22		祁阳市肖家九泥旅游开发项目	新建	3	九泥村	2021-2025年
23	祁阳市长征红色研学基地	新建	2	龙岗村	2021-2025年	
24	民生类	祁阳市肖家村农村公益性公墓	新建	2		2023-2025年
25		城乡供水一体化规划水厂项目	新建		桐梓村、上白田村、肖家村	2023-2024年
26		肖家中学项目	扩建	1.02	下白田社区	2023-2024年
27	其他类	九牛坝联校综合楼	新建		九牛坝村	2023-2024年
28		九牛坝水厂	新建	1.3	九牛坝村	2023-2025年
29		2020第二批次项目	新建	1.51	太平村	2021-2022年
30	其他类	祁阳市建材厂项目	新建	0.25	黄石村	2023-2024年
31		肖家仙泉生物颗粒项目	新建	0.75	肖家村	2023-2024年
32		肖家镇盛兴木业	新建	1.5	太平村	2023-2024年
33		汪家加油站	新建	0.2		2024-2025年

区位图

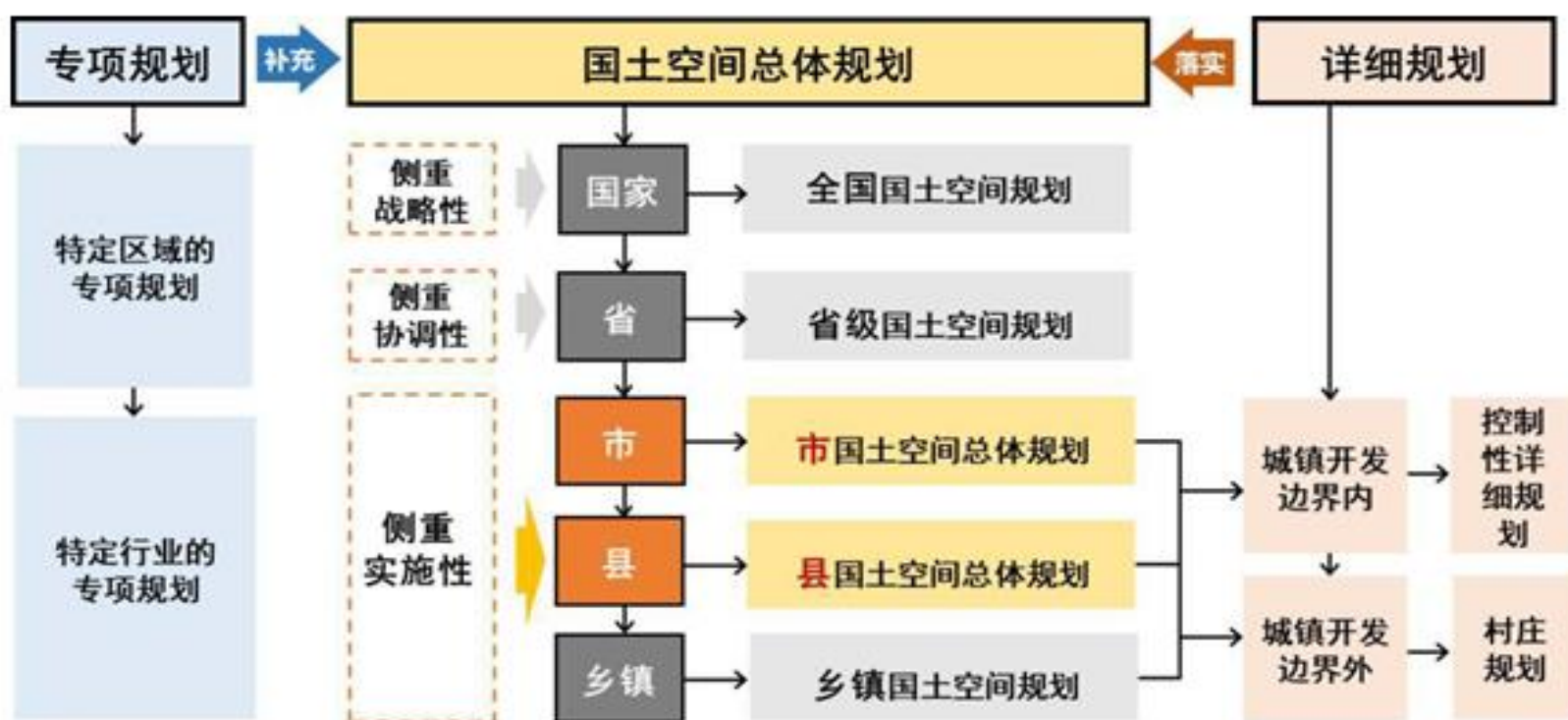


8.2 明确规划传导落实

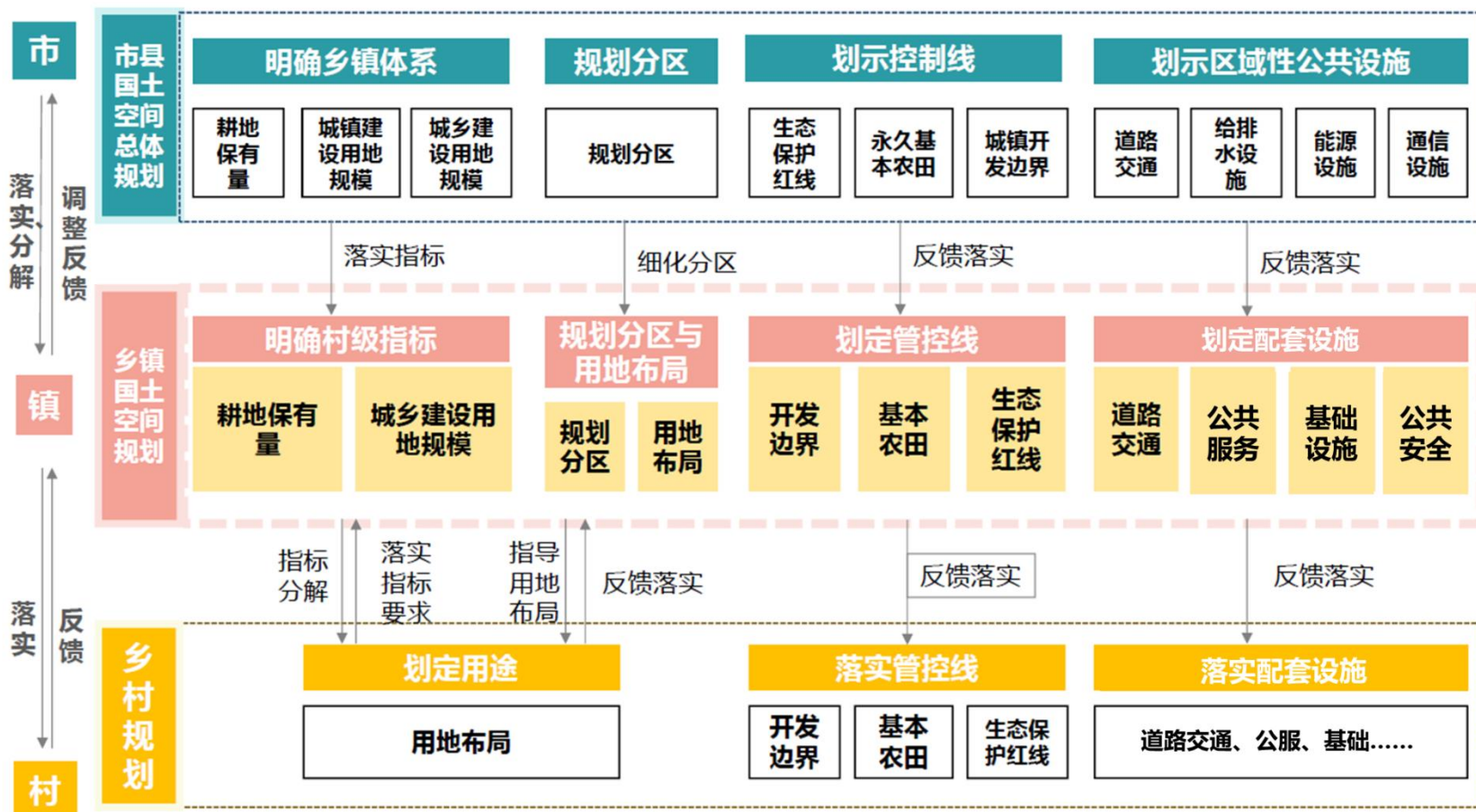
依据“五级三类”传导体系健全实施传导机制

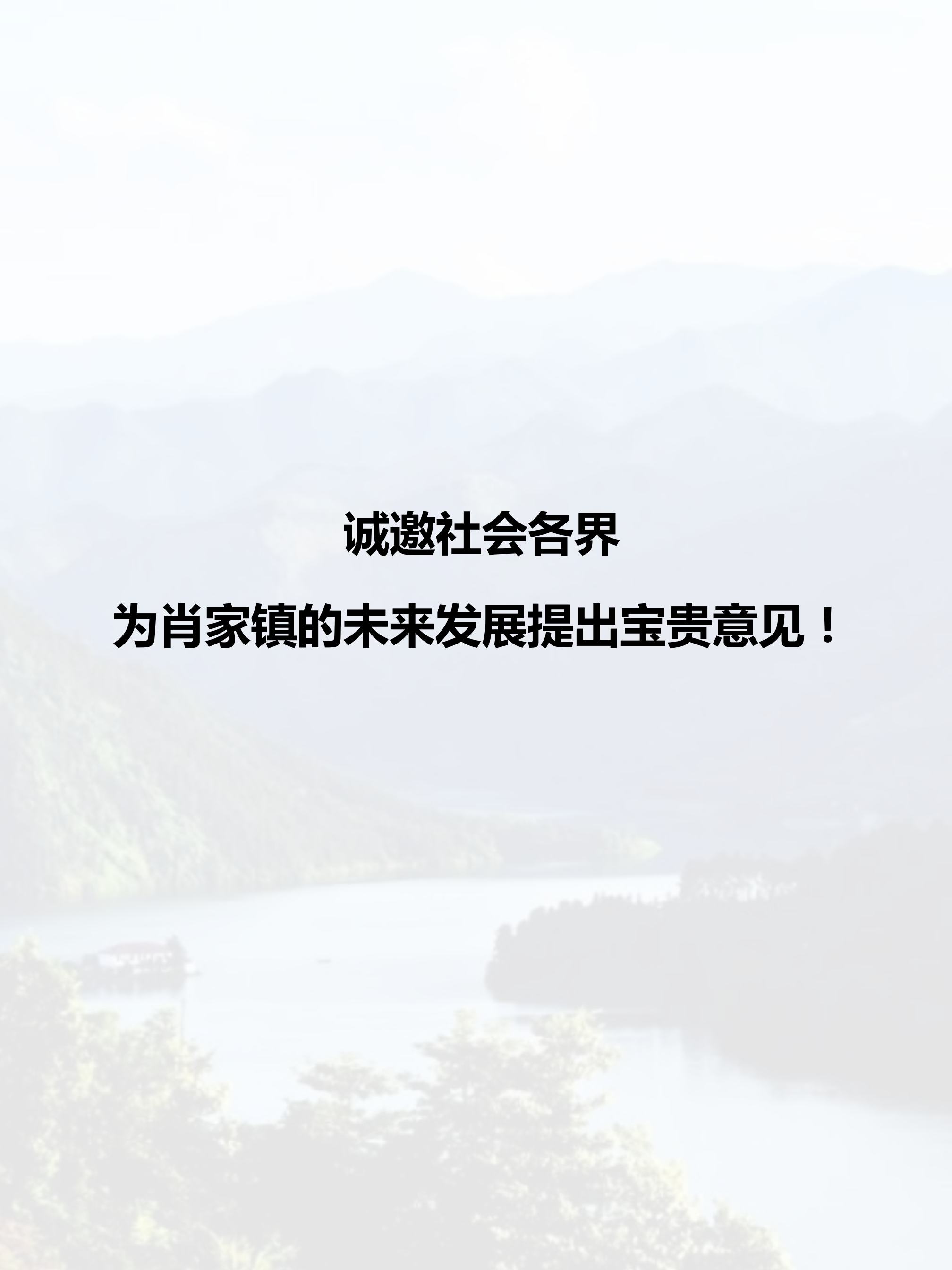
基于“五级三类”国土空间规划传导体系，肖家镇国土空间规划自上承接邵阳市国土空间总体规划内容，向下指引村庄规划和详细规划，明确各级各类规划管控要求和实施措施。

五级三类国土空间规划体系



国土空间规划的传导与反馈机制





**诚邀社会各界
为肖家镇的未来发展提出宝贵意见！**