

# 岳阳市国土空间总体规划（2021-2035年）

## 2026年度动态维护方案

（公示稿）

岳阳市自然资源和规划局

2026年5月

# 目 录

一、工作背景 .....	1
二、工作范围 .....	1
三、工作原则 .....	2
四、规划依据 .....	2
五、动态维护方案 .....	4
(一) 三条控制线 .....	4
(二) 规划分区 .....	6
(三) 中心城区用地规划布局 .....	6
(四) 中心城区城市“四线” .....	6
(五) 省级以上产业园区发展边界 .....	7
(六) 村庄建设边界 .....	7
(七) 重点建设项目清单 .....	8
六、动态维护方案可行性分析 .....	8
(一) 三条控制线 .....	8
(二) 规划分区 .....	8
(三) 中心城区用地规划布局 .....	9
(四) 中心城区城市“四线” .....	9
(五) 省级及以上产业园区发展边界 .....	9
(六) 村庄建设边界 .....	9
(七) 重点建设项目清单 .....	9
(八) 方案小结 .....	9
七、实施保障 .....	10

(一) 加强组织领导与协同 .....	10
(二) 强化规划传导与衔接 .....	10
(三) 依托“一张图”系统严格实施监管 .....	10
(四) 建立动态维护长效机制 .....	10
八、附图 .....	10
岳阳市市辖区“三线”调整示意图 .....	10

## 一、工作背景

为深入贯彻习近平总书记关于国土空间规划的重要论述及对湖南工作的重要讲话精神，立足湖南“三高四新”战略定位，依据自然资源部及省自然资源厅工作部署，结合岳阳市“十五五”发展规划及各类专项规划编制进展，以规划实施评估为基础，统筹推进本次总体规划动态维护工作。当前，岳阳正处于多重国家战略叠加的黄金机遇期，港产城融合纵深推进、中心城区扩容提质、现代石化等万亿级产业集群加快布局，迫切需要通过动态维护优化空间布局、精准配置资源。本次工作旨在优化“三条控制线”布局、完善中心城区用地结构、更新重点建设项目清单，为岳阳扛牢“守护好一江碧水”政治责任、强化省域副中心城市能级、构建现代化产业体系筑牢规划支撑。

## 二、工作范围

本次动态维护工作编制范围包括市辖区、中心城区两个层次。市辖区范围包括不单独编制区级国土空间总体规划的3个区，即岳阳楼区、云溪区、君山区；中心城区范围包括岳阳楼区、云溪区、君山区君山垸的城市建成区和规划拓展区域。

### 三、工作原则

方案编制遵循六大核心原则：一是坚持先评后调、评调结合，以评估发现问题、以维护解决问题；二是坚守底线约束、刚性管控，牢牢守住三条控制线，严格执行正向优化标准；三是坚持战略引领、问题导向，紧密衔接“十五五”发展需求，聚焦突出问题与重大项目诉求，以调整促优化；四是坚持协同协作、统筹推进，健全市县乡纵向联动、部门横向协同机制，实现空间资源高效配置；五是坚持依法依规、规范有序，完善全流程管理，维护总体规划的严肃性和权威性；六是坚持数字赋能、科学精准，依托“一张图”系统，提升评估诊断与方案制定的精准度。

### 四、规划依据

1. 《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》（中发〔2019〕18号）
2. 《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈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）
3. 《自然资源部关于进一步加强国土空间规划编制和实施管理的通知》（自然资发〔2022〕186号）
4. 《自然资源部生态环境部国家林业和草原局关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》（自然资发〔2022〕142

号)

5. 《永久基本农田保护红线管理办法》(自然资源部、农业农村部令第17号)

6. 《自然资源部关于印发<城镇开发边界管理办法(试行)>的通知》(自然资规〔2026〕1号)

7. 《自然资源部国家林业和草原局关于进一步做好自然资源要素保障的通知》(自然资发〔2026〕38号)

8. 《关于印发<耕地保护和国土绿化空间专项规划编制工作方案的>函》(自然资办函〔2026〕124号)

9. 《关于在线开展城镇开发边界调整维护和数据汇交更新的函》(自然资办函〔2026〕610号)

10. 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》

11. 《湖南省自然资源厅办公室关于开展国土空间总体规划动态调整完善工作的通知》

12. 《湖南省关于抓紧开展市县国土空间规划重点项目排查摸底的函》

13. 《关于印发<湖南省市县国土空间总体规划动态调整完善工作方案>的通知》(湘自资发〔2026〕16号)

14. 《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)

15. 《岳阳市国民经济和社会发展第十五个五年规划纲

要》

16. 《岳阳市国土空间总体规划（2021-2035年）》

17. 《岳阳市 2024 年度国土空间规划城市体检评估报告》

18. 其他相关法律法规和技术规范等

## 五、动态维护方案

### （一）三条控制线

#### 1. 耕地和永久基本农田

##### （1）现状情况

根据《岳阳市国土空间总体规划（2021-2035年）》总体规划成果，岳阳市市辖区耕地保有量面积 60.63 万亩，永久基本农田保护面积 49.46 万亩。根据部 2025 年度下发的永久基本农田核实处置数据，市辖区永久基本农田中高标准农田面积占保护面积的比例为 78.56%。

##### （2）调整方案

**调出方案。**拟调出永久基本农田面积 7383.30 亩。主要类型包括：非耕地（含违法建设用地）、河道内影响行洪安全的不稳定耕地、15 度以上零星破碎等难以长期稳定利用耕地、有明确选址的能源交通水利等基础设施项目涉及地块。

**调入方案。**拟从永久基本农田储备区中，调入质量更优、布局更集中连片的稳定耕地 7414.05 亩，其中已建高标准农

田占调入总面积的 75.03%。

### （3）维护后情况分析

维护后，永久基本农田面积稳定在 49.46 万亩，有效落实了耕地和永久基本农田保护任务。在确保补划空间的前提下，保障了各类重点基础设施项目的用地需求。优化后永久基本农田数量不减少、质量有提升、布局更优化、生态有改善。

## 2.生态保护红线

本次市辖区不涉及生态保护红线调整。

市辖区生态保护红线面积不少于 176.47 平方千米。

## 3.城镇开发边界

### （1）维护前情况

根据《岳阳市国土空间总体规划（2021-2035 年）》，岳阳市市辖区城镇开发边界规模不超过 262.77 平方千米，扩展倍数不超过 1.36。

### （2）调整方案

本次城镇开发边界调整实现调入调出规模平衡。

**调入方面。**重点保障产业、民生、交通等各类重点项目的用地需求。主要分为三类：一是国家和省重大项目建设；二是已依法依规批准或已建成的存量用地；三是经评估确需优化布局的民生及产业项目。

**调出方面。**严格按照部省要求，将边角零散、难以独立

开发利用、经评估不适宜建设以及近期无开发计划的用地调出，不涉及已批城镇建设用地和省级及以上产业园区范围。

### （3）维护后情况

维护后，城镇开发边界总面积、扩展倍数、增量用地规模均未突破上级批复要求。空间布局更加集聚，零星破碎图斑数量明显减少，符合“总量不突破、布局更集聚、功能有提升”的正向优化要求。

## （二）规划分区

衔接三条控制线动态维护方案，本次因城镇开发边界调整、其他城镇建设区调整、村庄建设区调整、项目范围优化勘误、重点项目同步调整等情形同步对规划分区进行优化调整。维护后，规划分区符合“功能基本稳定、布局更加集聚”的正向优化要求。

## （三）中心城区用地规划布局

结合规划实施中存在的实际问题，按照规划分区确定的主导功能和管控要求，本次对中心城区用地布局进行调整。

维护后，中心城区规划建设用地总量保持基本稳定，居住用地有所减少，工矿用地、仓储用地、交通运输用地相应增加，公共服务设施用地与产业用地空间得到优先保障。

## （四）中心城区城市“四线”

**城市绿线。**原总体规划确定城市绿线总面积 2038.64 公

公顷。本次共涉及城市绿线调整，调出 545.07 公顷，调入 545.07 公顷。维护后总面积不变，保障了结构性防护绿地和大型公园绿地空间。

**城市蓝线。**原总体规划确定城市蓝线总面积 3965.95 公顷。本次共涉及城市蓝线调整，调出 14.62 公顷，调入 14.62 公顷。维护后总面积不变，衔接河湖划界成果，确保水域及湿地面积不减少。

**城市黄线。**原总体规划确定城市黄线总面积 599.12 公顷。本次共涉及城市黄线调整，调出 12.61 公顷，调入 7.98 公顷。维护后规模稳中有控，重要市政公用设施空间需求得到有效保障。

#### （五）省级以上产业园区发展边界

维护前，市辖区内共规划省级以上产业园区 5 个，总面积 7582.13 公顷。本次对 3 个产业园区发展边界进行调整，维护后，市辖区内产业园区总面积 7643.17 公顷，工业发展区、居住生活区、物流仓储区等功能分区配比更加合理，有效保障了重点产业项目及配套设施落地空间。

#### （六）村庄建设边界

维护前，市辖区村庄建设用地规模为 5001.17 公顷。结合规划实施中存在的问题，以及乡村产业发展、乡村公共设施和公益事业建设、村民集中建房等实际需求，本次新增村

庄建设用地面积 10.34 公顷。维护后，村庄建设用地规模为 5011.51 公顷，有效解决了乡村产业用地、违法用地清查等历史遗留问题，为村庄地区产业发展和居民建房提供了用地要素支撑。

### （七）重点建设项目清单

本次重点建设项目清单更新充分衔接了“十五五”发展规划及相关专项规划。市域范围内共增补重点项目 743 个（其中市辖区 60 个）。按项目类型划分，涵盖交通、能源、水利、电力、环保、旅游、民生、产业等多个类别。

## 六、动态维护方案可行性分析

### （一）三条控制线

耕地和永久基本农田实现“数量不减少、质量有提升、布局更优化”，有效解决了重大基础设施落地与耕地保护之间的矛盾；生态保护红线维持原有管控规模，确保“功能不降低、面积不减少”；城镇开发边界实现“总量不突破、布局更集聚、功能有提升”。

### （二）规划分区

各分区主导功能更加明确，与城市重要控制线布局无矛盾冲突，实现了“功能基本稳定、布局更加集聚”的正向优化要求。

### （三）中心城区用地规划布局

聚焦产业转型发展、公共服务配套、市政基础支撑、城市更新提质四个方面，用地结构更加合理，产业、民生、基础设施用地保障更加精准。

### （四）中心城区城市“四线”

城市绿线、蓝线实现总量不减少、功能不降低，城市黄线规模稳中有控，管控可操作性和有效性显著提升。

### （五）省级及以上产业园区发展边界

有效保障了重点产业项目及配套设施落地空间，实现了“功能有提升、布局更集聚”的正向优化要求。

### （六）村庄建设边界

规模稳中有控，解决了乡村产业用地和违法用地清查等历史遗留问题，实现了“管控可操作性显著增强”的正向优化目标。

### （七）重点建设项目清单

实现了“项目储备扩容提质、结构优化、梯次接续”的正向优化目标。

### （八）方案小结

本次动态维护方案紧扣规划实施评估发现的核心问题，全面对标正向优化标准，调整后国土空间开发保护格局更加

清晰，资源配置更加精准，为岳阳市“十五五”时期重大战略落实和重大项目落地提供了坚实的规划支撑。本动态维护方案必要、合理、可行。

## 七、实施保障

### （一）加强组织领导与协同

岳阳市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，多部门协同参与的工作机制，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、完整地传导至乡镇国土空间规划、详细规划以及相关专项规划中。

### （三）依托“一张图”系统严格实施监管

将本方案全部内容纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，实现动态监测、定期评估、及时预警。

### （四）建立动态维护长效机制

完善“年度体检—问题识别—动态维护”的常态化工作机制，使国土空间总体规划始终保持生命力。

## 八、附图

岳阳市市辖区“三线”调整示意图