

千年衡州 再聚中心强市

衡阳市国土空间总体规划

TERRITORIAL SPATIAL PLANNING OF HENGYANG

(2021 - 2035年)

(公告版)

衡阳市自然资源和规划局

前言

PREFACE

《衡阳市国土空间总体规划(2021-2035年)》(以下简称《规划》)于2023年12月30日获湖南省政府批复。

《规划》是衡阳面向2035年的空间发展蓝图和战略部署，是落实新发展理念、实施高效能空间治理，促进高质量发展和高品质生活的空间政策，是市域国土空间保护、开发、利用、修复和指导各类建设的行动纲领。

《规划》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，全面落实“三高四新”战略定位和使命任务，推进“三强一化”建设，聚力中心化，优化国土空间格局，探索绿色建筑新模式，为衡阳全面建设国家区域重点城市、省域副中心城市，实现全市国土空间保护开发更高质量、更有效率、更可持续、更加安全提供规划支撑和空间保障。



南岳衡山风光

名山为凭，三江汇流

衡阳地处南岳衡山之南，故得此名。中心城区有湘江、蒸水和耒水汇聚，被世人誉为“寰中之佳丽”。古有诗云“十里淡烟锁江楼，湘水南来抱廓流，回雁峰前声断处，青杉翠竹是衡州”。

千年古城，盛景荣光

衡阳文化厚重，是湖湘文化的重要源头之一，融火神文化、书院文化、农耕文化、红色文化、大雁文化等多种文化于一体。

主动对接，顺势而为

新时代，衡阳将全面落实国家和湖南省重大发展战略，立足衡阳发展基础和特色优势，推动强创新，建设高水平的国家创新型城市；强开放，建设中西部地区内陆开放合作示范城市；强集聚，建设高品质新型大城市；加快中心化进程，建设区域性中心城市。

衡阳：南岳福地，锦绣雁城

OVERVIEW “北雁南飞，至此歇翅停回” 栖息于回雁峰，故雅称“雁城”



区域位置：湖南省中南部，湘江中游，位于京广主廊道。



幅员面积：五区五县两市，总面积15299.18平方千米。

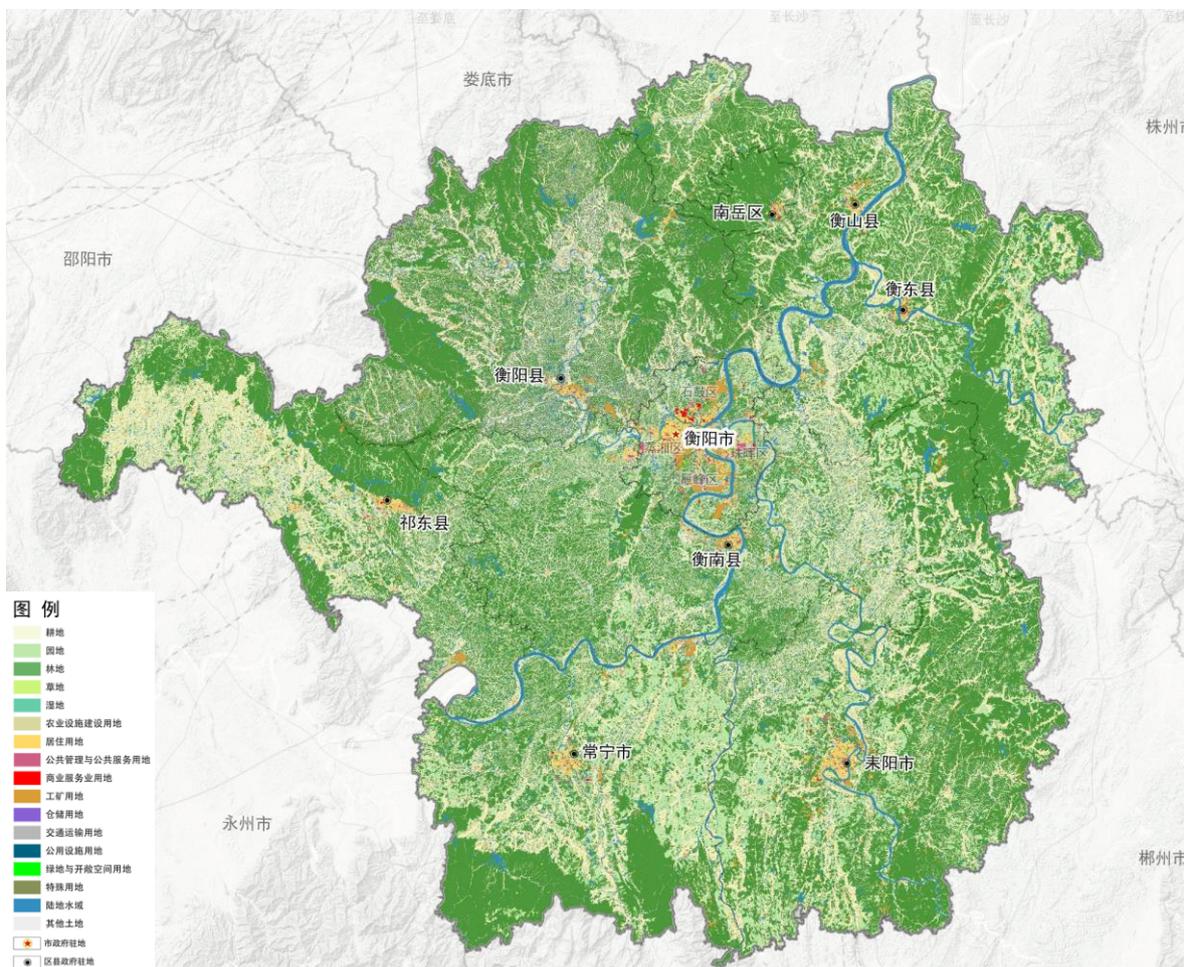


人口规模：2020年全市常住人口664.52万，城镇化率54.27%；

中心城区常住人口129.07万人，城镇人口118.52万人。



地区生产总值：2020年全市实现地区生产总值3508.50亿元，居湖南省第4位。



市域国土空间用地用海现状图（2020年）

目录

CONTENTS

- 1 战略引领，明确城市发展目标定位
- 2 全域统筹，构建衡阳保护开发格局
- 3 中心集聚，建设一体化发展都市区
- 4 以人为本，营造幸福宜居品质家园
- 5 强化实施，提升现代空间治理能力





01 战略引领，明确城市发展目标定位

- 城市愿景与城市性质
- 开发保护目标与战略
- 全面融入区域新格局

1.1 城市愿景与城市性质

■ 城市愿景

中部地区中国式现代化区域中心强市

■ 城市性质

**国家区域重点城市
湖南省域副中心城市
湖湘文化和山水旅游名城**



1.2 开发保护目标与战略

■ 2035年，形成绿色生态、开放包容、集聚高效的国土空间开发保护格局

- 1 农业空间稳产质优，农业现代化和乡村振兴发展得到全面推进。
- 2 生态环境优美宜人，实现人与自然和谐共生，形成天蓝、水清、森林环绕的城市生态空间。
- 3 建成贯通双循环的区域枢纽和承接产业转移的示范区，形成绿色高效的产业空间格局。
- 4 城乡融合发展，都市区一体化发展更加完善，形成现代化优质公共服务和基础设施系统。
- 5 城乡风貌整体提升，雁城人文魅力充分彰显，成为令人向往的美丽宜居和创新活力之城。
- 6 国土空间开发保护制度全面建立，空间治理体系更加健全。

■ 人口规模：2035年全市常住人口680万人 城镇化水平73%左右



1.2 国土空间开发保护目标与战略

■ 开发保护战略

保护优先战略

守好山水林田绿色本底

开放联通战略

建设开放联通的新枢纽

产业创新战略

转向绿色集约高效发展

魅力雁城战略

建设开放联通的新枢纽



整合提升战略

构建城镇协同发展格局



1.3 全面融入区域新格局

链接

“粤港澳” 大湾区 产业协同

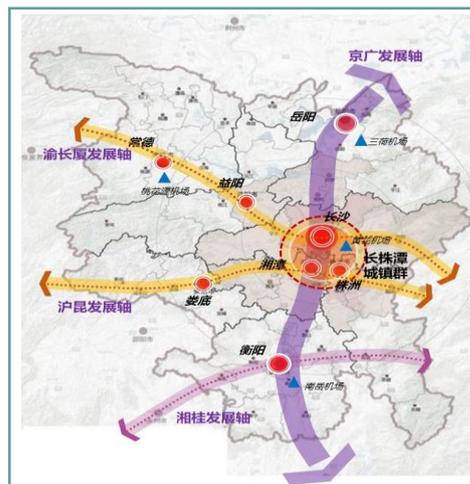
- 对接广深港澳科技创新走廊，以高新区为重点建立科技转化基地，协同大湾区科技创新成果转化。
- 加强衡阳—深圳国际铁海联运“五定”班列发展，对接粤港澳口岸，拓展面向国际的物流、贸易。



融入

“3+5” 环长株潭 城市群

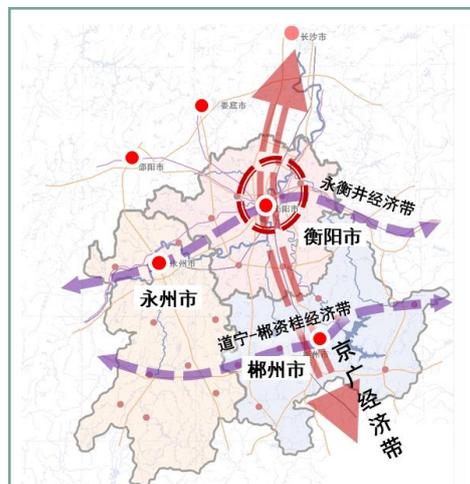
- 与长沙、株洲和湘潭加强产业协作，高标准共建长株潭衡“中国制造2025”试点示范城市群。
- 生态保护与文化旅游一体建设，共兴湖湘文化。
- 加强设施联通，从而实现长株潭衡交通一体化。



引领

湘南 地区 协同发展

- 协同分工承接区域产业转移，共建湘南湘西承接产业转移示范区。
- 发挥衡阳国家陆港型物流枢纽和综合保税区功能。
- 在产业创新、金融会展，以及教育医疗生活服务等领域强化辐射引领。





02 全域统筹，构建衡阳保护开发格局

- 国土空间总体格局
- 三条控制线
- 农业生产空间
- 生态保护空间
- 城镇发展空间
- 文化旅游空间
- 综合交通体系

2.1 国土空间总体格局

建构“一江四屏、一圈一带”的总体格局

■ 一江

以湘江及其一级支流为骨架，形成水清、岸绿、安全、宜人的水系生态廊道。

■ 四屏

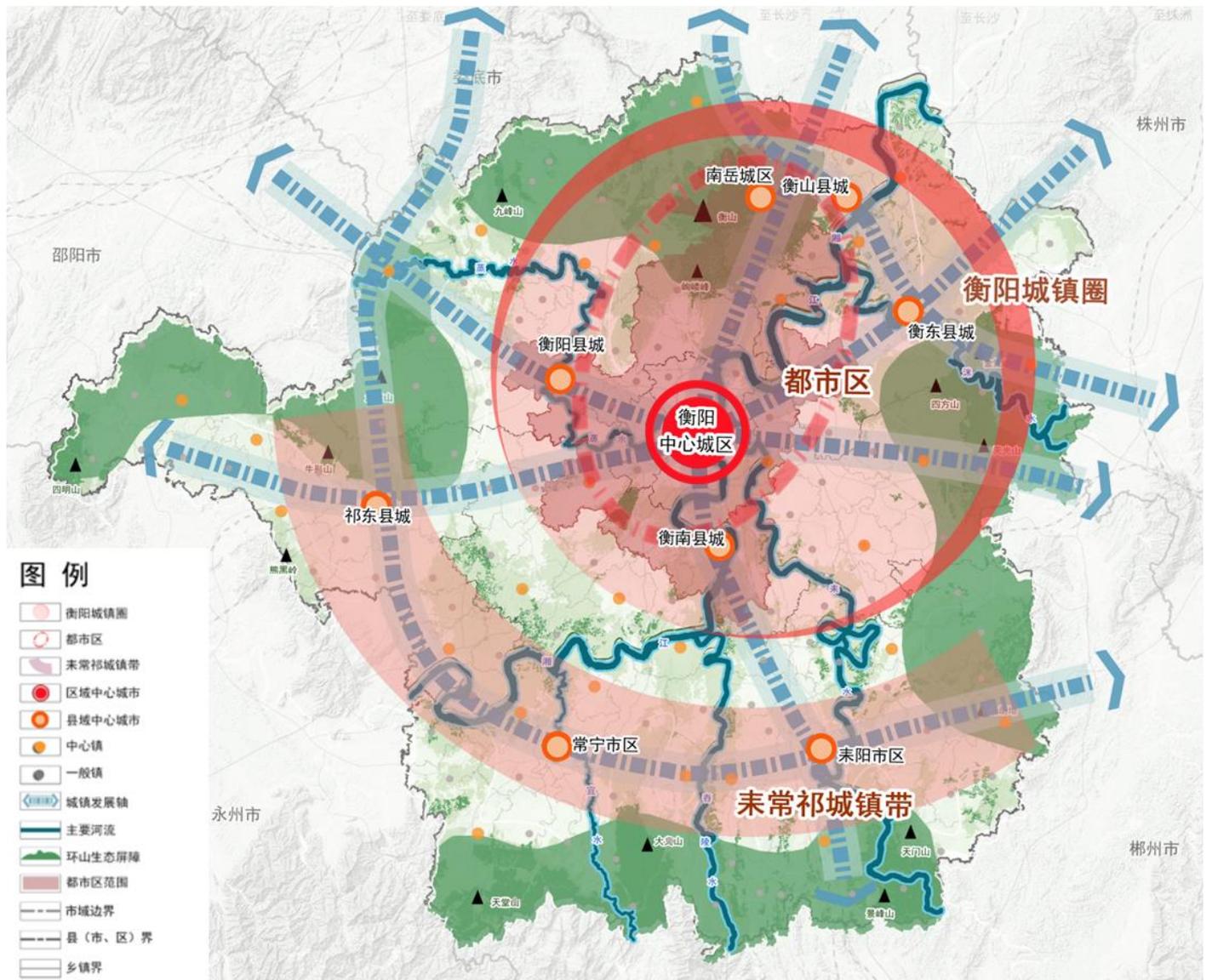
外围九峰山、四方山等群山拱卫的生态屏障。

■ 一圈

衡阳城镇圈。中心城区与南岳区、衡南县、衡阳县、衡山县和衡东县功能集聚、协同发展。

■ 一带

构筑面向粤港澳产业承接的耒常祁城镇发展带。



市域国土空间总体格局规划图

2.2 统筹划定“三条控制线”



优先划定 耕地和永久基本农田

明确耕地保有量525.81万亩，
划定永久基本农田476.06万亩



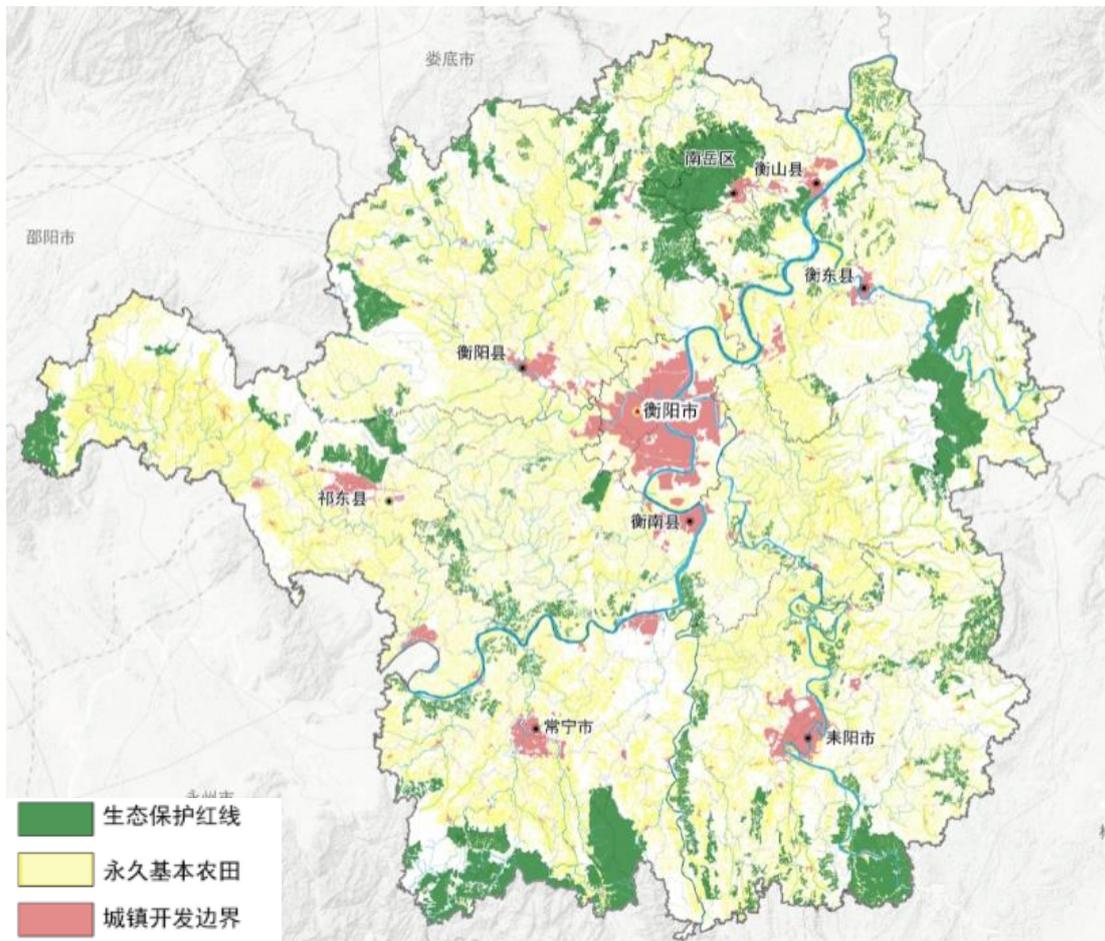
科学划定 生态保护红线

划定生态保护红线1809.56
平方千米



合理划定 城镇开发边界

划定城镇开发边界607.04
平方千米



市域国土空间控制线规划图

2.3 农业生产空间

构建“一圈四区多园”的农业发展格局

■ 一圈：都市农业圈

■ 四区

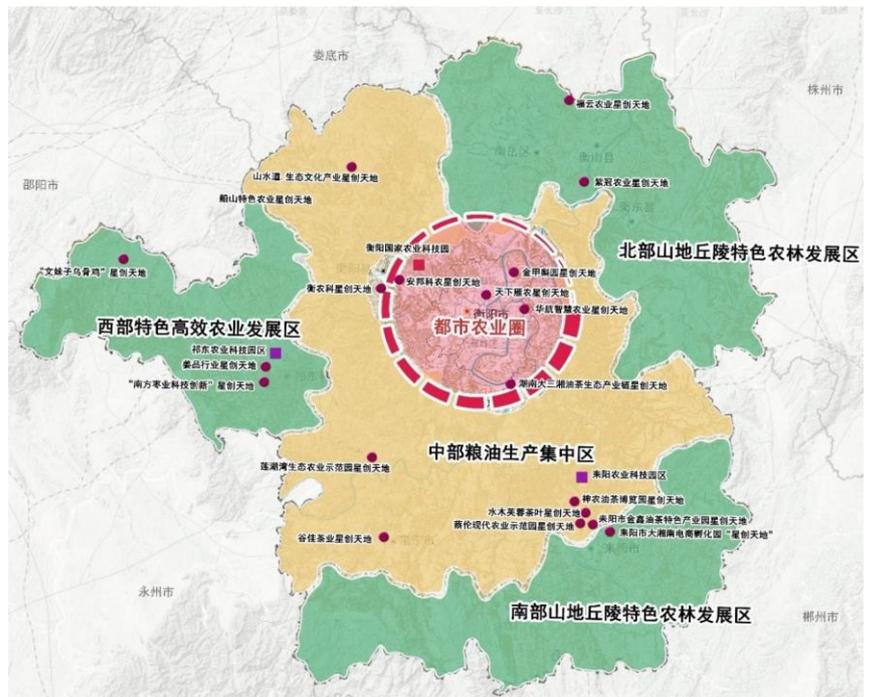
中部粮油生产集中区

西部特色高效农业发展区

北部山地丘陵特色农林发展区

南部山地丘陵特色农林发展区

■ 多园：农业园区和科技创业服务平台



市域农业空间规划图



3.3 推进乡村振兴

划分5类乡村分区，推进美丽乡村建设

都市协作
发展区

文旅特色
发展区

现代农业
发展区

生态保护
功能区

丘陵特色
农业区



3.4 国土综合整治

划分5类整治分区，实施差异化整治策略

耕地质量提
升区

耕地数量提
升区

农用地
污染风险
重点治理区

人居环境
重点整治区

农田水利提
升区



2.4 生态保护空间

建立“一江六廊、四屏多片”的生态安全格局

■ 一江六廊

以湘江及其一级支流为骨架，形成水清、岸绿、安全、宜人的水系生态廊道。

■ 四屏多片

衡山、九峰山-岐山-四明山、天堂山-大义山、天光山-四方山等生态屏障为主，多个生态片区为补充，筑牢生态安全基底。

加强 6类自然保护地保护管控

4个

自然保护区

3个

风景名胜区

10个

森林自然公园

6个

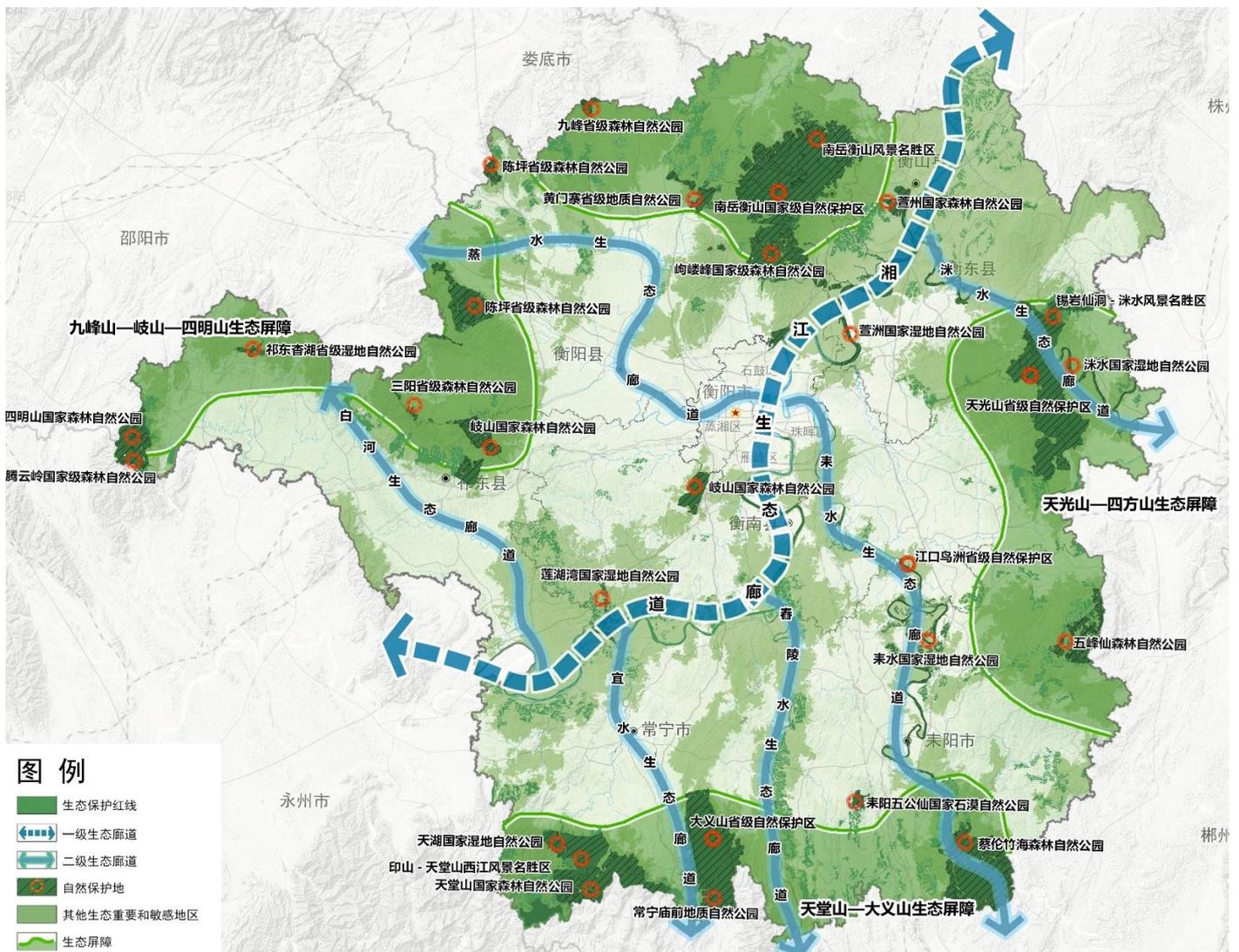
湿地自然公园

2个

地质自然公园

1个

石漠自然公园



市域生态系统保护规划图

2.4 生态保护空间

推进生态保护修复

划定5个重点森林生态修复区

开展“一江七水”净化行动

划定7个水土保持重点防治区

划定6个矿山重点修复区

加强湘江流域治理

严格控制污染排放，重点实施湘江流域水环境综合整治、水土流失治理、防洪安全、生态景观提质等工程。至2035年，全市重要江河湖泊水功能区水质达标率达到97%。



强化湿地保护

建立以自然保护区和湿地公园为主、湿地保护小区为补充的湿地保护体系。到2035年，全市湿地面积达到14.92平方千米。

严格林地保护

全面推行“林长制”。实现天然林与公益林管理并轨，天然林与公益林总面积稳定在4200平方千米以上。森林覆盖率稳定在47%以上。



保护生物多样性

提升山区生态系统的生态功能。保护自然生态走廊和野生动植物栖息地，提高水源涵养和水土保持能力。

2.5 城镇发展空间

建立“一圈一带、一核多轴”的城镇空间格局



市域城镇空间结构图

一圈

衡阳城镇圈

以都市区为核心，联动市域北部城镇，形成协调发展的衡阳城镇圈。

一带

耒常祁城镇带

以耒阳、常宁、祁东三个城区为中心，引领产业转型升级，形成南部城镇发展带。

一核

衡阳都市区

推动中心城区与衡南县城、衡阳县城、南岳区、衡东县大浦镇等一体化协同发展。

多轴

城镇发展轴

依托高速、铁路等，形成多条城镇发展轴带，支撑市域城镇形成网络化格局。

2.5 城镇发展空间

构建四级城镇体系

立足市域资源产业差异化和城镇联系趋势，统筹资源配置，构建“区域中心城市-县域中心城市-中心镇-一般镇”四级城镇体系，促进大中小城市协调发展。

1个

区域中心城市

8个

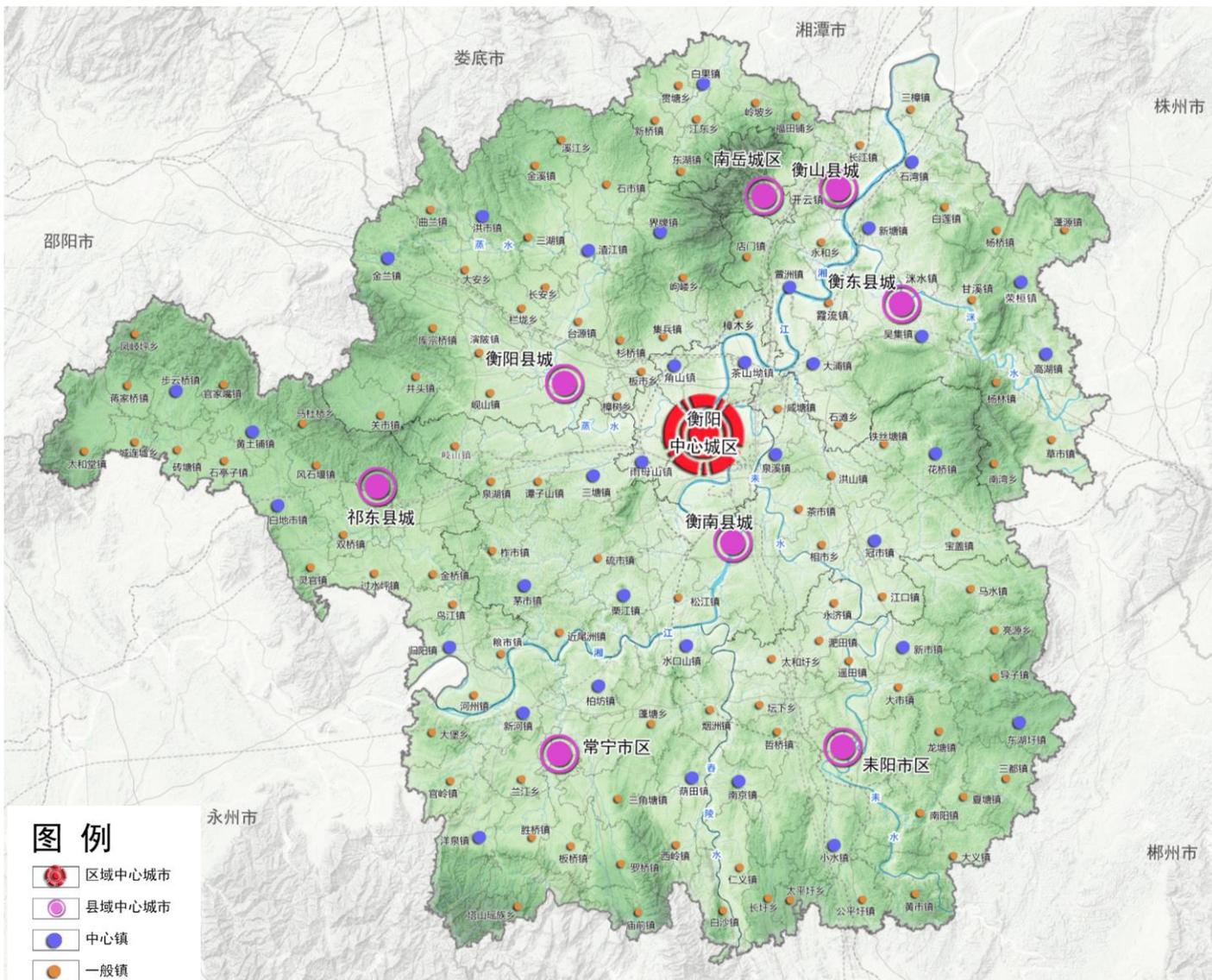
县域中心城市

34个

中心镇

74个

一般镇



市域城镇体系规划图

2.6 文化旅游空间

健全历史文化遗产保护体系

						
历史文化名城	历史文化名镇名村	历史文化街区和历史风貌区	自然山水、生态景观环境和文化线路	文物保护单位	历史建筑和工业遗产	非物质文化遗产
保护衡阳市省级历史文化名城，积极申报国家级历史文化名城。	4个省级历史文化名镇，10个省级历史文化名村，28个国家级传统村落。	保护2片历史文化街区，积极申报4片历史文化街区；划定多片历史风貌区。	衡山、回雁峰、接龙山、石鼓嘴，湘江、蒸水、耒水，5条水路和6条陆路廊道等。	共452处，其中全国重点文物保护单位15处、省级文物保护单位101处。	保护历史建筑52处，保护工业遗存10处。	国家级5项，省级19项。



2.6 文化旅游空间

“双核六区、一带三廊”的全域文化旅游格局

■ 双核

南岳衡山文旅康养基地，打造世界级文化旅游目的地，建设环南岳衡山旅游经济圈。

中心城区建设区域旅游服务中心。

■ 六区

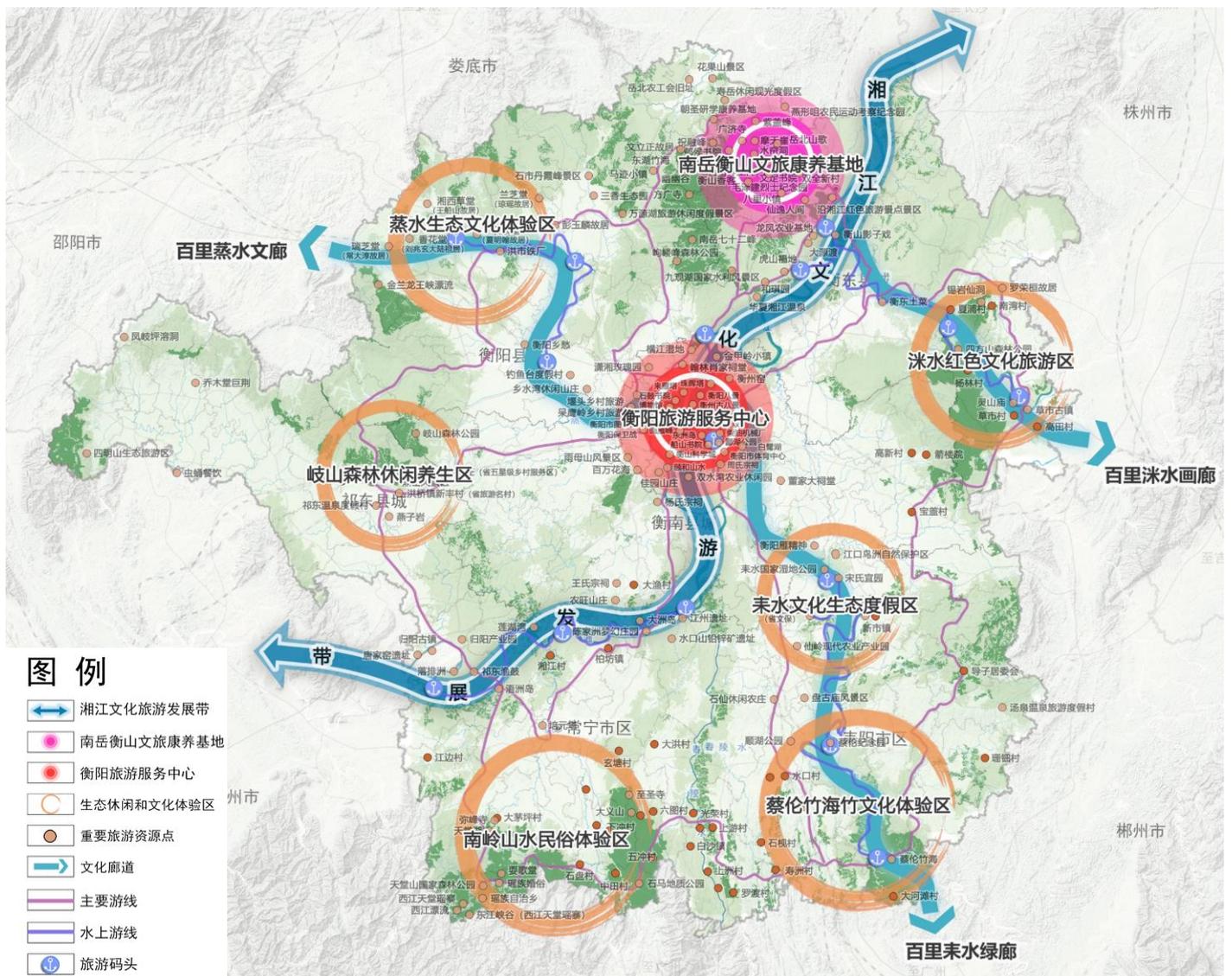
六处生态休闲和文化体验区。

■ 一带

湘江文化旅游发展带，建设湘江省级风景道。

■ 三廊

洙水、蒸水、耒水，打造滨水绿廊和景观文廊。



市域风景旅游规划图

2.7 综合交通体系

建设国家重要的综合交通枢纽

提升枢纽，支撑衡阳内陆区域开放门户建设

从一点组织到区域组织转变，构筑“双循环”开放平台

实现衡阳至长三角、珠三角、海西城市群、北部湾城市群3小时可达，
至省内城市2小时基本可达，至周边城市1小时可达

形成六向放射
对外交通格局

构建空铁联运
的航空枢纽

打造湖南省
地区性重要港口

干线公路网
“环形+放射”





03 核心引领，建设一体化发展都市区

- 都市区空间结构
- 都市区产业协同
- 交通一体化发展

3.1 都市区空间结构

“一城三区一廊”的都市区空间结构

打破行政区划壁垒，加强中心城区与周边城镇协同分工，推动都市区一体化发展，打造国家区域重点城市的核心引擎。

都市区范围：2200平方千米 城镇人口：250-300万人

做强衡阳主城区

推动中心城区与衡南县城、三塘镇和樟树乡共同形成主城区，建设现代服务业和高端新兴产业集聚高地。

提升南岳旅游发展片区

整合南岳区、开云新区及周边乡镇旅游资源，共同打造世界级文化旅游目的地。

优化西渡产城融合发展片区

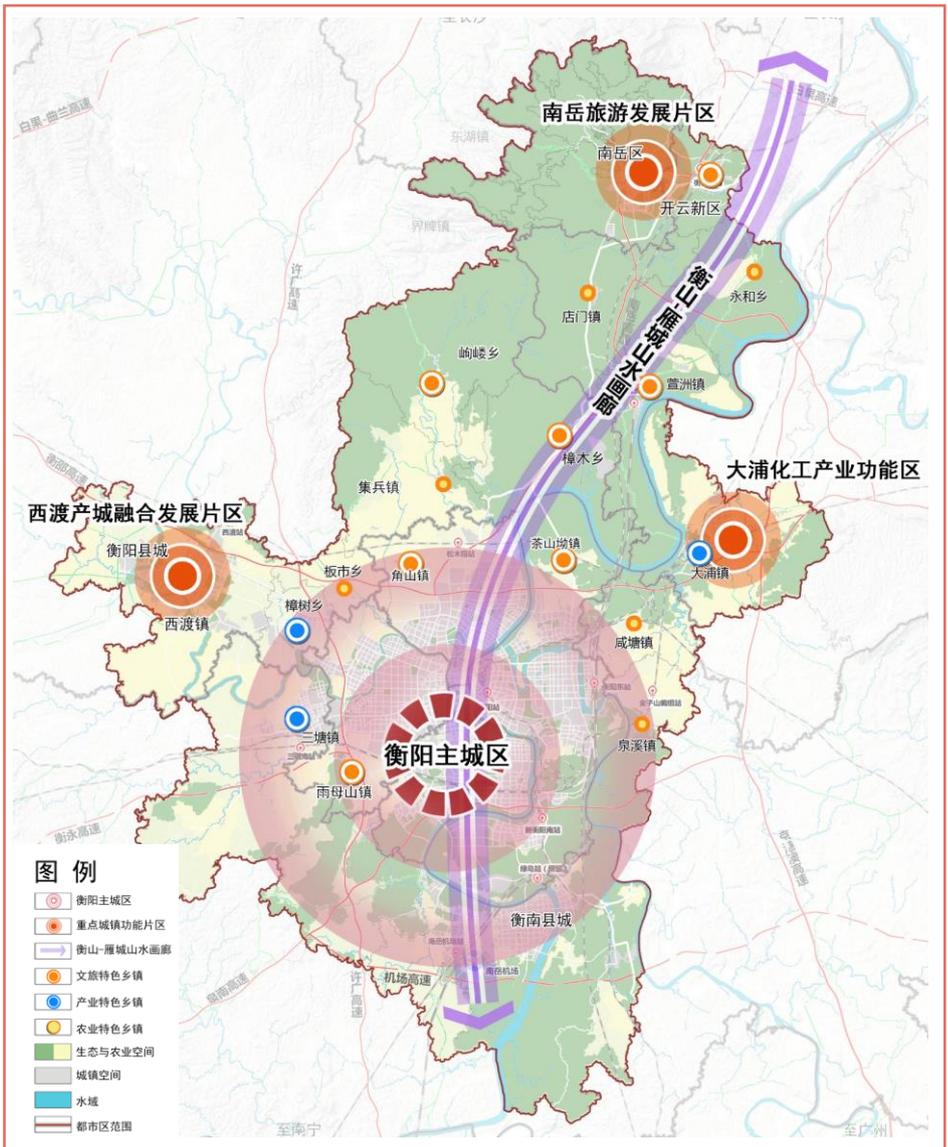
建设环境优美、文化彰显、产城融合的生态宜居城区。

集聚大浦化工产业功能区

打造全省重要的化工、有色、能源产业基地。

打造衡山-雁城山水画廊

以店门、萱洲等特色小镇为支撑，形成展现山水文化魅力的生态文旅廊道。



都市区空间结构示意图

3.2 都市区产业协同

聚焦产业协同，构建“131”产业平台

1条创新走廊

衡州大道数字经济走廊



3个先进制造集聚区

南部高新技术战略平台区

东部先进制造战略平台区

西部新兴产业拓展区



1个旅游文化区

南岳及周边文旅康养服务高地

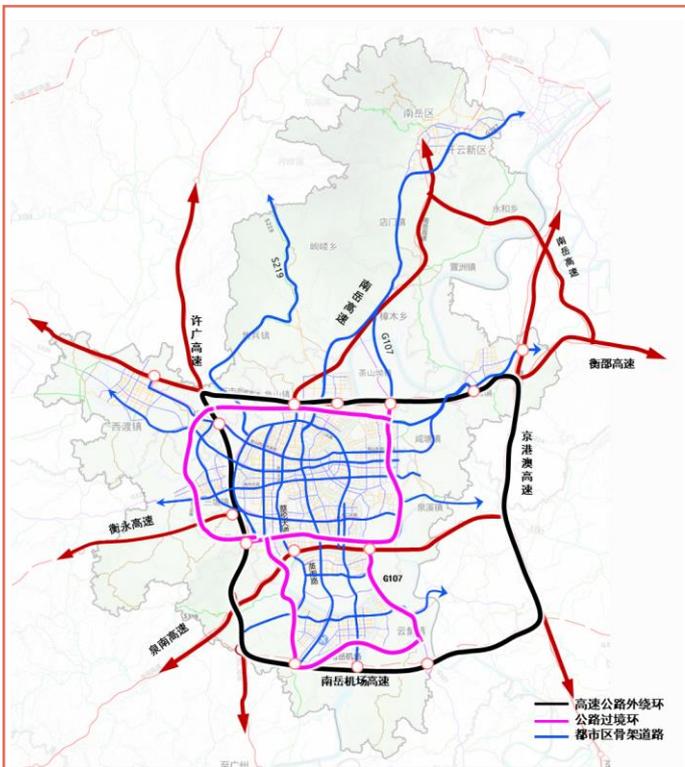


3.3 交通一体化发展

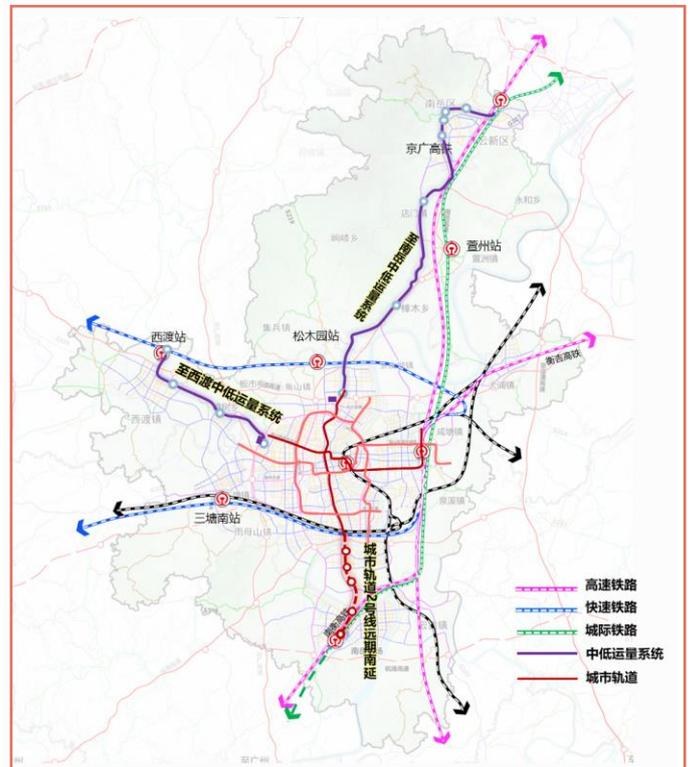
实现中心城区至各城镇组团45分钟可达，支撑和引导都市区功能集聚

加强中心城区与南岳城区、西渡镇、大浦镇、衡南县城多通道路网建设

构建大中运量、中低运量客运系统和市郊列车构成的多层次客运系统



都市区道路系统规划图



都市区轨道系统规划图

建立“两环八横七纵”骨架路网

两环即高速环+新建主城外环

- **高速环**：京港澳-机场高速-许广高速-衡邵高速组成的高速外绕环；
- **新建主城外环**：城区三环-华新大道南延-G107-龙泉公路组成的都市区公路过境环；

建设多层次都市区客运系统

- **大中运量系统**：城市轨道交通2号线远期由白沙南延至南岳机场
- **中低运量系统**：中心城区至南岳、西渡镇，并与城市轨道交通和铁路枢纽衔接
- **市郊列车**：远期利用长衡城际富余运力南岳城区-中心城区-南岳机场的市郊列车





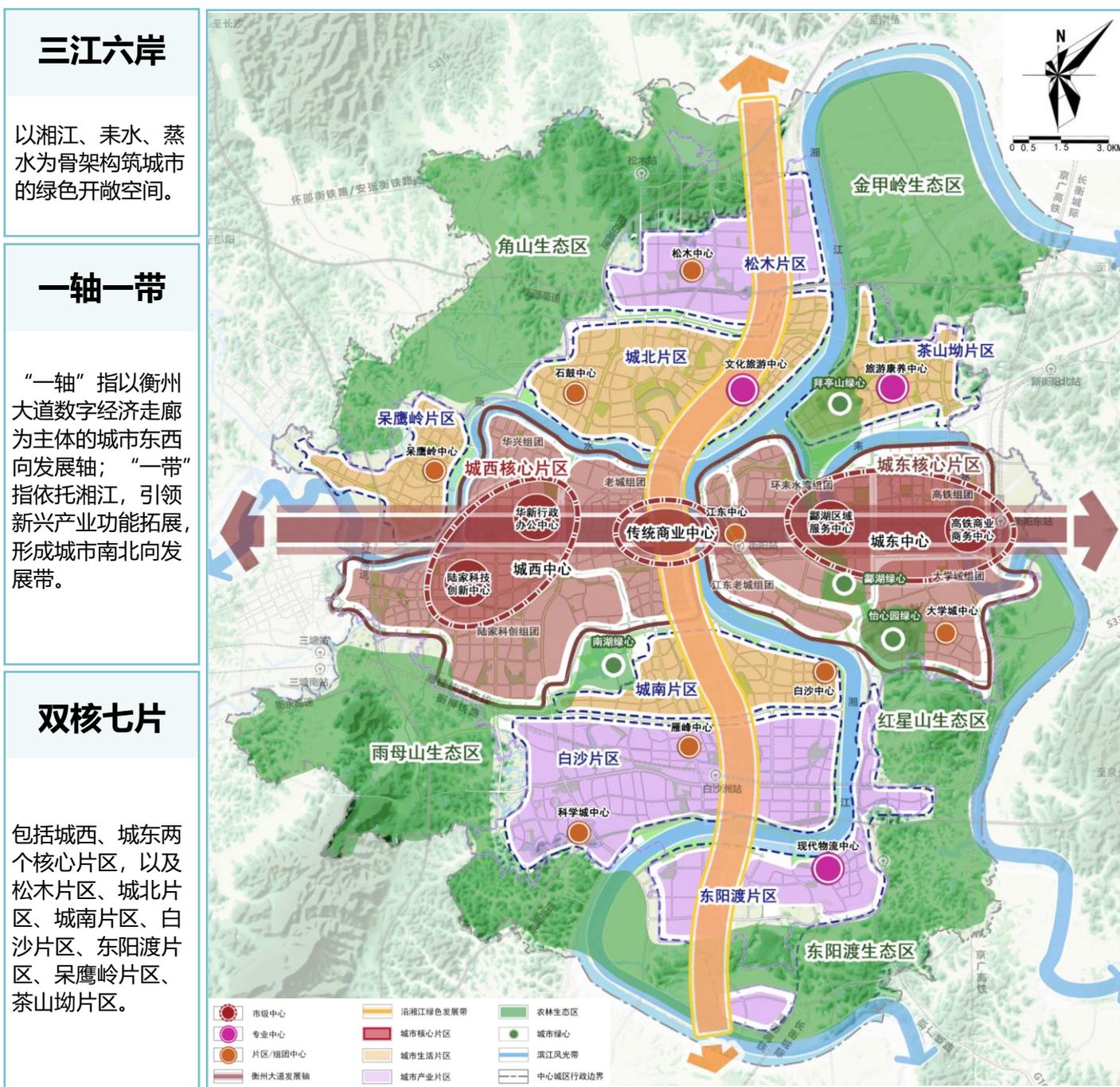
04 以人为本，营造幸福宜居品质家园

- 城市功能布局
- 公共服务配置
- 绿地开敞空间
- 城市风貌管控
- 城市道路系统
- 存量盘活与城市更新
- 市政设施和公共安全
- 城市四线管控

4.1 城市功能布局

“三江六岸、一轴一带、双核七片” 的空间结构

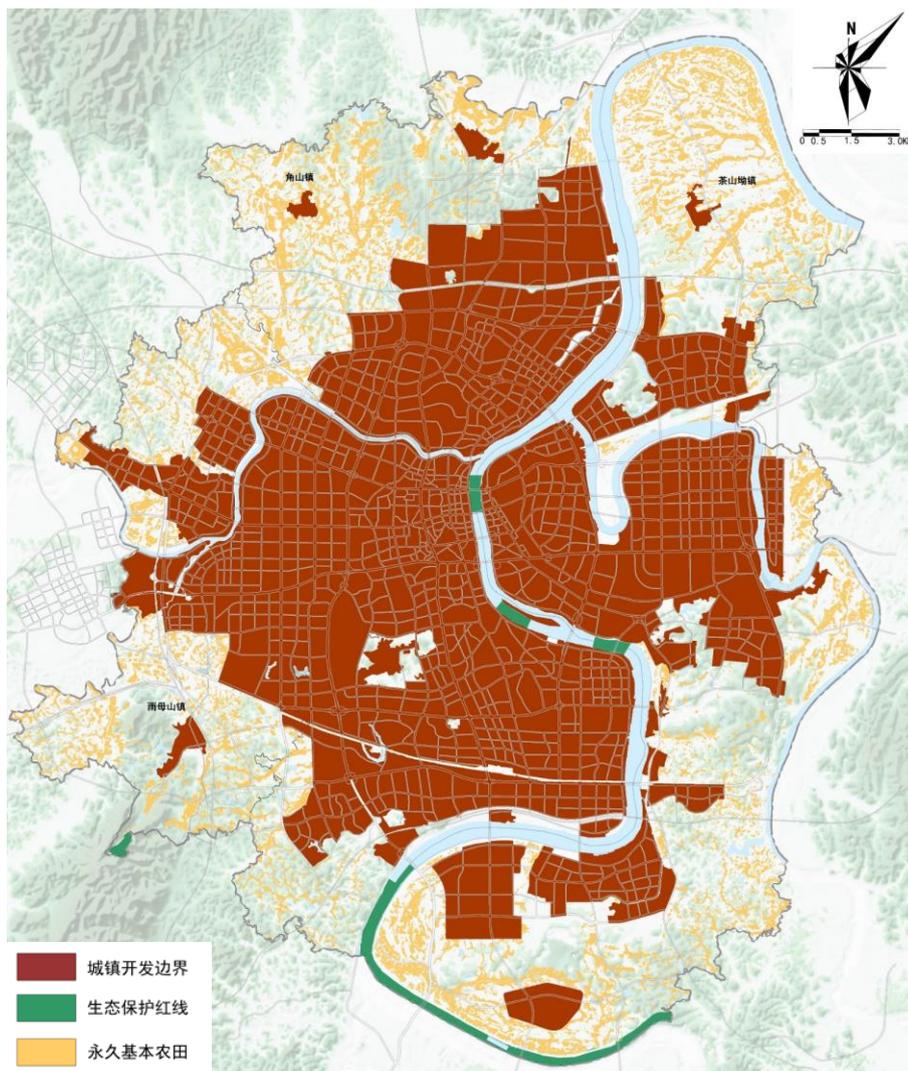
传承“名山为凭、三江汇流”的传统营城理念,以山水特色提升品质活力,以高效空间提升中心能级,重塑山水城和谐共生格局。



中心城区空间布局结构图

4.1 城市功能布局

市辖区三条控制线



耕地和永久基本农田

耕地保有量10.25万亩
永久基本农田7.83万亩

生态保护红线

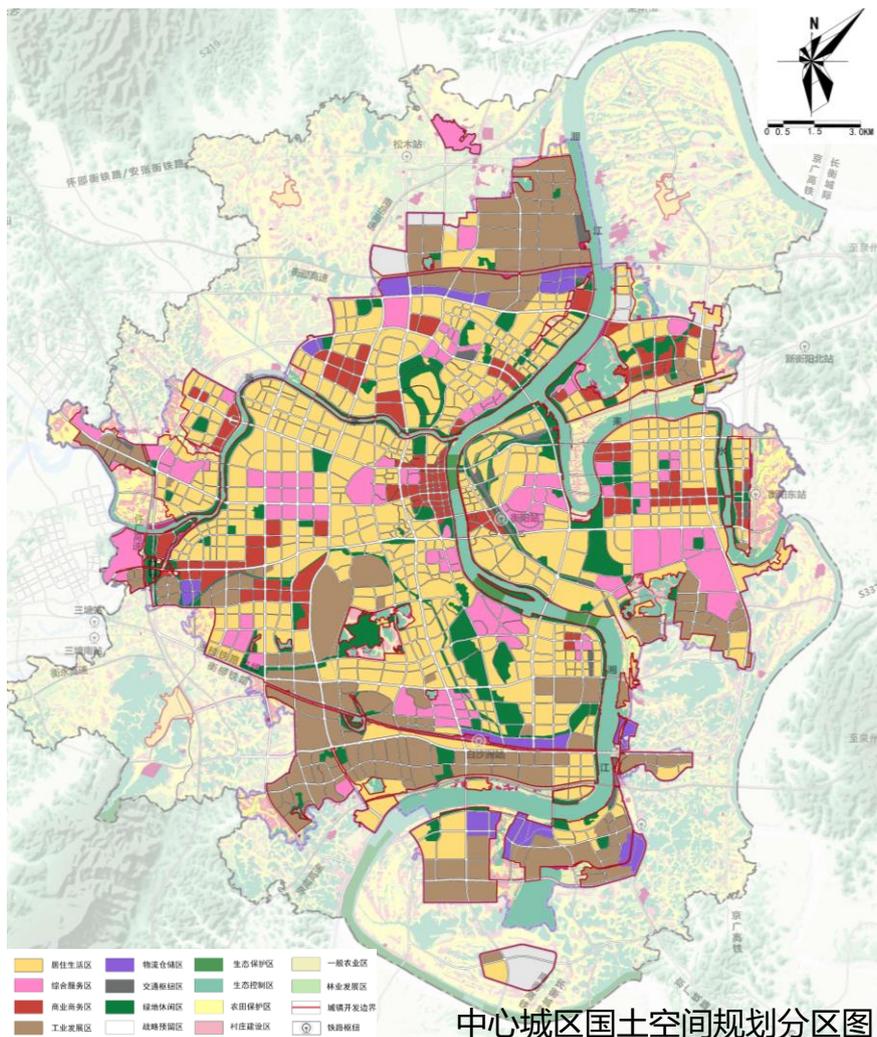
4.59平方千米

城镇开发边界

244.32平方千米

4.1 城市功能布局

中心城区全域规划分区 确保自然生态系统完整，鼓励建设用地混合使用



一级分区5类

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

城镇发展区细分9类

城镇集中建设区的居住生活区、综合服务区、商业商务区、工业发展区、物流仓储区、绿地休闲区、交通枢纽区和战略预留区及开发边界外划定零星城镇建设区

4.2 公共服务配置

建设高等级公共服务设施



文化设施

2035年，布局来雁中心和酃湖2处市级文化活动中心，围绕建湘历史文化街区打造工业遗址文化中心。新增4处片区级文化设施。



教育设施：建设区域教育中心

打造东西2处高教城，建设湘南科教基地。提升城东科教园区，新建南岳学院新校区；规划城西科教园区，整合南华大学雨母校区和新建的船山学院，结合衡州大道数字经济走廊，打造产学研科创基地。至2035年，中心城区人均教育设施用地面积6.6平方米；规划小学不低于180所，初级中学不低于70所。



医疗卫生设施：建设区域医疗中心

2035年，中心城区每千人医疗床位数12张。在高铁组团双江路东侧、茶山坳片区、北二环南侧新建3处市级医院；在城北片区、城西核心片区的陆家科创组团新建2处片区级医院；在白沙片区新建省级区域性医疗应急储备中心，并将高铁组团市级综合医院作为重大突发公共卫生事件应急响应中心。



体育设施

2035年，中心城区人均体育设施用地面积0.6平方米。规划市级体育中心2处，保留酃湖市级体育中心、在呆鹰岭片区新建1处市级全民运动中心。保留现状岳屏体育馆及游泳跳水中心，新建区级体育中心4处。



社会福利设施：创建老年关爱型城市

2035年，中心城区每千名老人拥有养老床位数达到55张。规划市级福利设施2处，保留南郊公园东、南侧现状福利院；在茶山坳文旅康养中心新建市级养老设施。新建片区级福利设施6处。

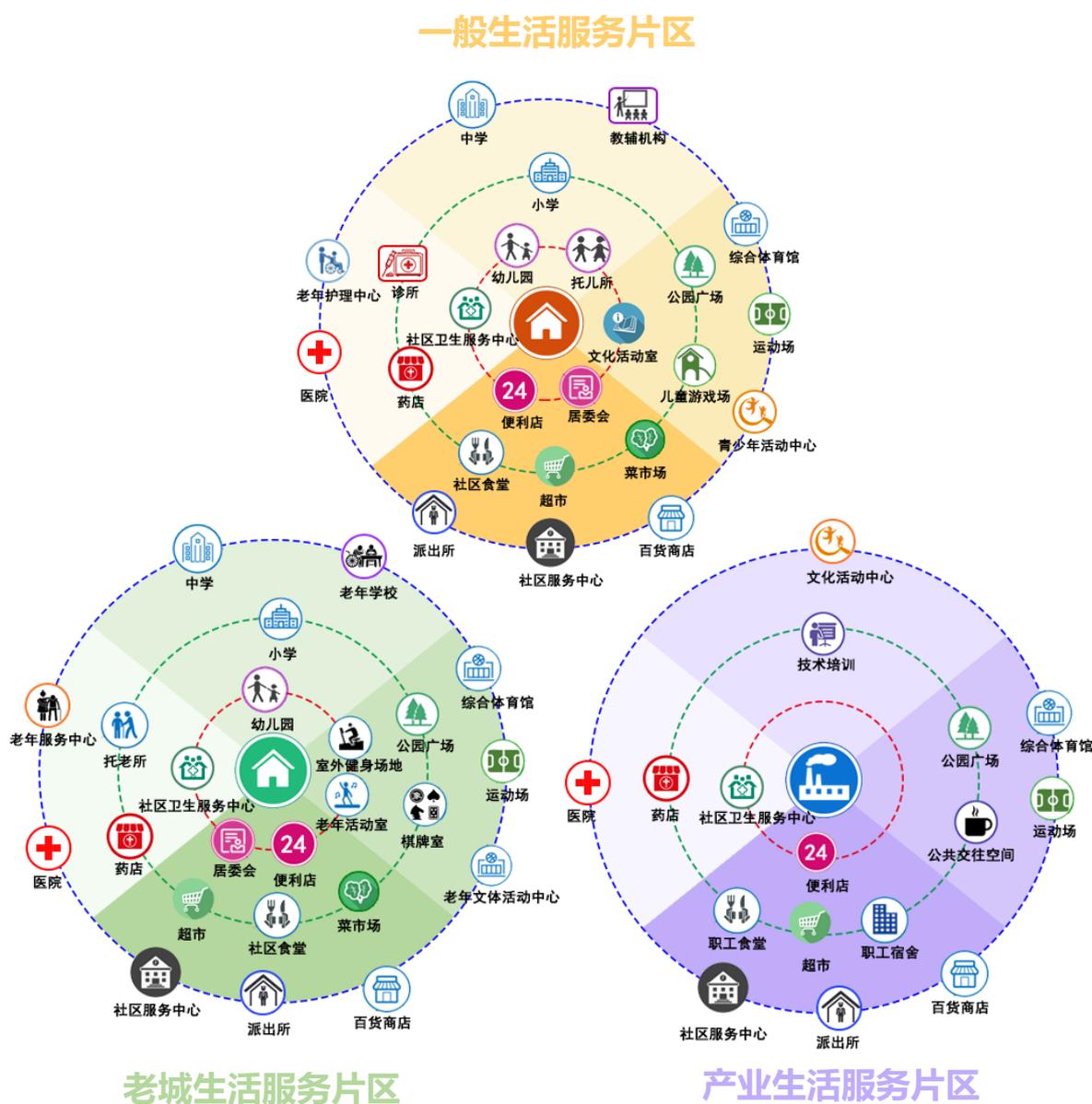


4.2 公共服务配置

营造便捷高效社区生活圈

让所有市民在健康活力的社区居住、工作、学习和锻炼

- 按15分钟生活圈划定作为社会治理的基本单元，供全年龄段学习成长环境。
- 按照老城片区、产业片区和一般生活片区，分类差异化引导社区级设施配置。
- 保障医疗救治、集中隔离、物资储备分发、应急公共服务与基础设施等必要设施建设。
- 至2035年，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90%。



4.3 绿地开敞空间

构建“十园为屏、三江为脉、五心为核”的蓝绿开敞空间格局

维护城市山水郊野生态系统，构建城市绿地网络。到2035年，人均公共绿地达到11平方米，实现“300米见绿，500米见园”。公园绿地、广场步行5分钟覆盖率达到90%。

10 处
郊野公园

20 处
市级综合公园

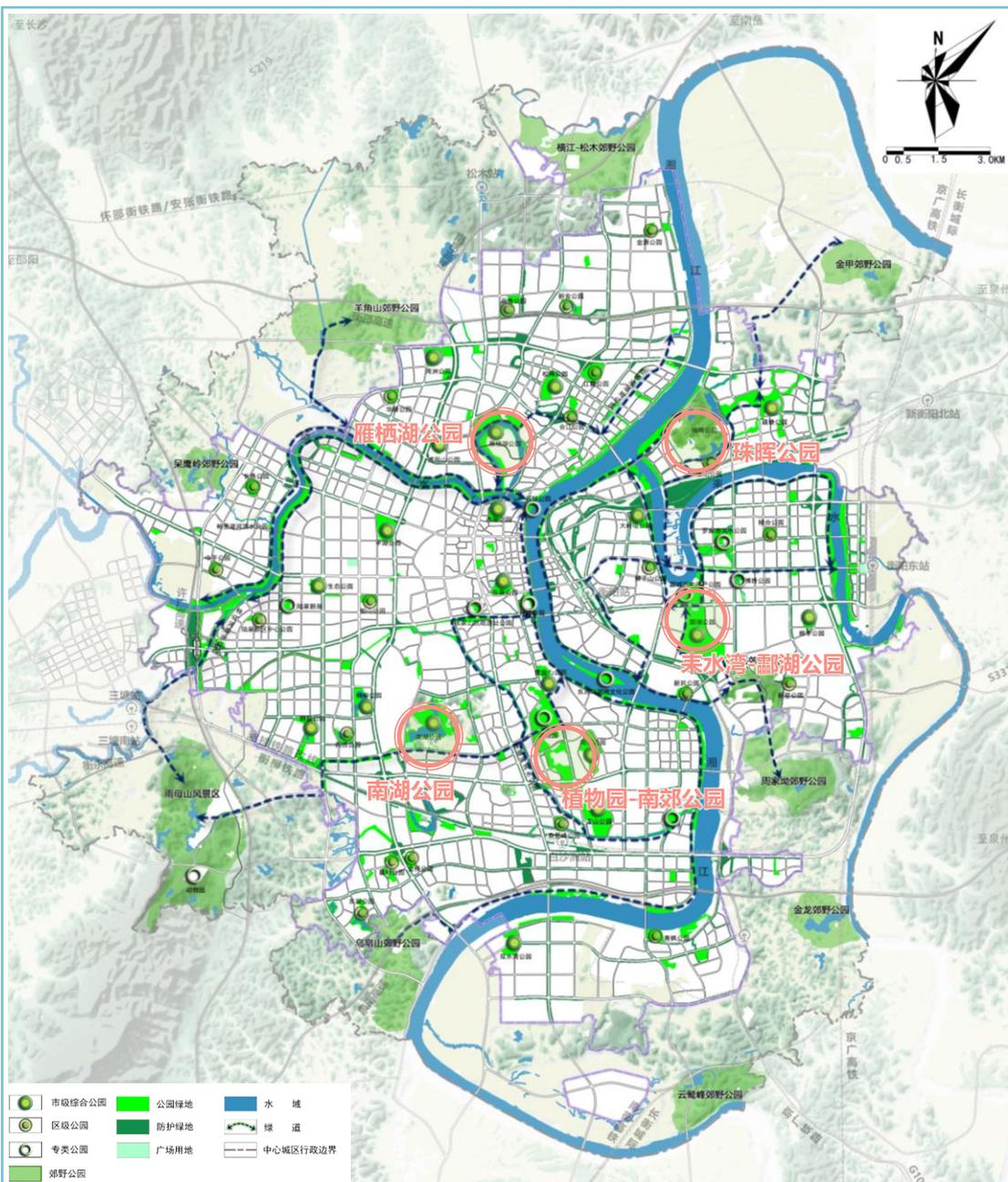
21 处
区级公园

18 处
专类公园

4 条
郊野绿道

5 条
城区绿道

保护三江六岸
滨水岸线



中心城区绿地系统和开敞空间规划图

4.4 城市风貌管控

景观风貌定位：南岳福地，锦绣雁城



临水看城

一江融贯古今脉
二水润绿绣城郭
丘居叠翠青络展
六岸簇心迎雁来



登高看城



凭园看城

4.5 城市道路网系统

中心城区构建高效便捷、内外衔接的城市道路网系统

建立快速路体系和“小街区密路网”的分层交通网络

构建快速路网和骨架路网

破解跨江瓶颈，新增7处跨湘江通道

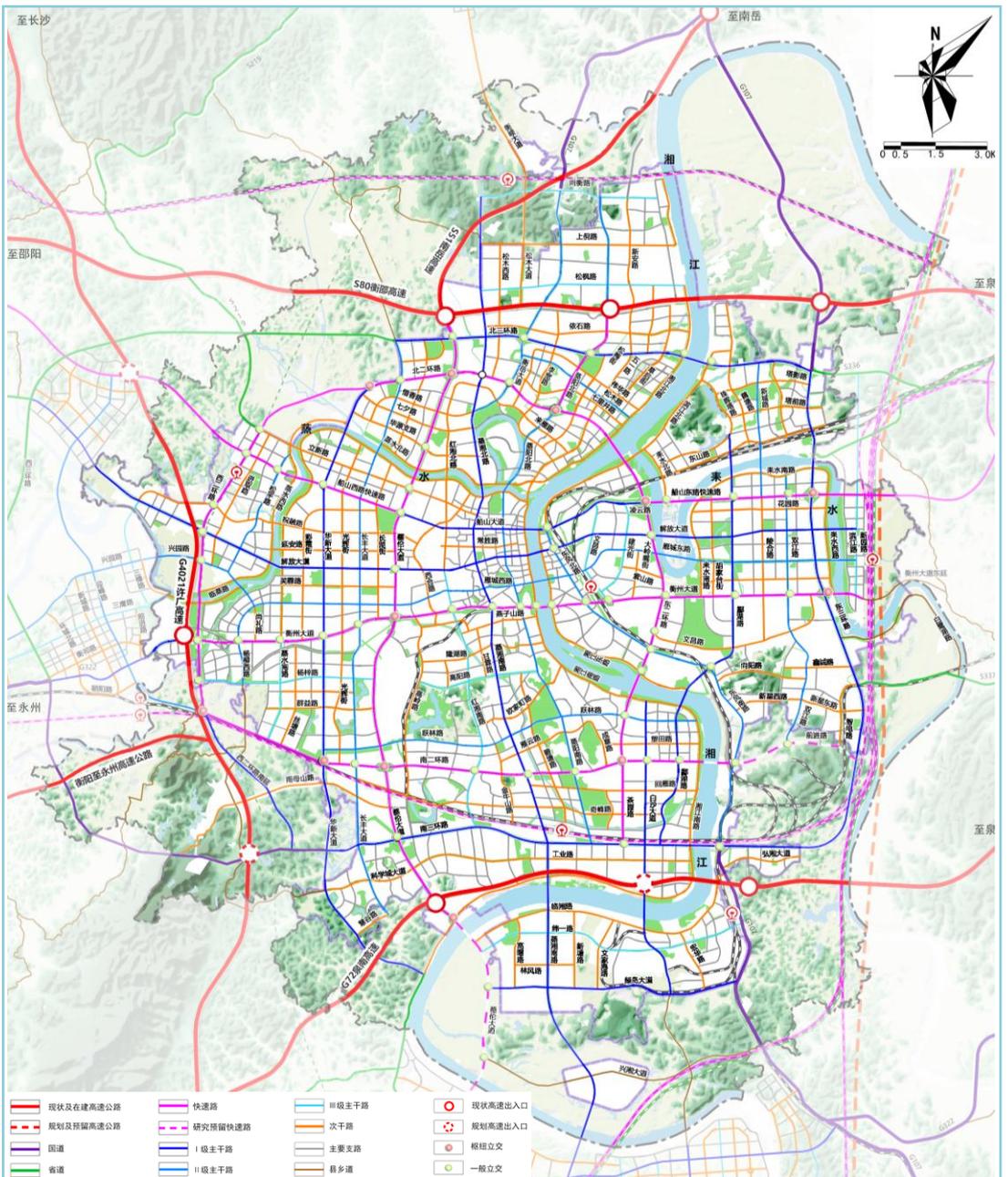
加强慢行交通与公共交通的系统布局

快速路网

- 一环：**二环快速路
- 两横：**船山西路-船山东路和衡州大道快速路
- 一纵：**蔡伦大道
- 多联：**衔接二环快速路与高速出入口和外围通道的联络线

主干路网

- 一环：**都市区三环路
- 十二横：**船山大道、解放大道、雁城路-兴园路、杨梓路、高阳路、跃林路、向衡路、松枫路、松木路、绿岛大道、东阳渡正街、兴湘大道
- 十四纵：**S219-西二环南延、蒸潭路-杨柳西路、华新大道、长丰大道、红湘南路、蒸湘路-衡岳大道、蒸阳路、酃湖路、白沙大道、东风路、建光街、清泉路、双江路、新园路。



中心城区道路交通规划图

4.6 存量盘活与城市更新

综合划定3类15个城市重点更新片区

挖潜存量用地，推动“批而未供”用地供应，“供而未用”土地利用，以及现状已建但利用效率低下的低效用地再利用。采取综合整治、拆除重建、功能优化、保护修缮等差异化的更新方式。

1

整治型

包含五一合江更新单元、老城居住更新单元、老城文化更新单元、雁峰联合更新单元、苏州湾更新单元、江东中心南更新单元和龙山公园更新单元。

2

调整型

包含松木工业区更新单元、高新区更新单元、白沙工业园更新单元和白沙洲更新单元。

3

重构型

包含松梅更新单元、江东中心北更新单元、衡州大道南更新单元和科学城更新单元。



4.7 市政设施和综合防灾



水资源： 实行最严格的水资源管理制度。区域调水保障供水安全,完善城乡供水系统。



能源供应： 落实碳排放减量任务,控制能源消费总量,调整能源结构;合理布局清洁煤电,推进煤炭生产储备基地建设;建设一批多能互补的清洁能源基地,发掘风能与太阳能资源。



电网： 预留未来区域性管线廊道;优化完善市域电网建设规划,提高各市县供电可靠性;建设城市智能电网,开展配电网建设改造升级。



燃气： 保护输油输气管道廊道,保障燃气供应安全。至2035年,城乡天然气气化率达到80%;规划建设盐穴油气储库项目。



固废： 提高固体废弃物处理处置能力。至2035年,市域生活垃圾分类达标率达到85%以上,城市生活垃圾无害化处理率100%,城市生活垃圾资源化利用率90%。



信息基础设施： 推进电信网、广播电视网和互联网“三网”融合发展,加快建设新技术基础设施。搭建城市智慧管控平台,完善智能化治理网络。



防洪排涝： 严守防洪标准,推进防洪工程建设;加强城市雨水排放系统。



海绵城市： 综合采取低影响开发措施,改善城市综合生态环境。中心城区降雨就地消纳比例提升至75%。



应急避难： 完善应急空间网络,中心城区人均应急避难场所面积不低于2平方米。加强城市消防设施建设;提升人防工程建设水平;强化城市重大危险源管控;完善监测预警机制。



公共卫生： 以社区生活圈为基础建设健康安全单元,建立应急医疗救护体系。以城市综合医院为应急保障医院,内部或周边建设固定避难场所,作为灾后搭建临时医院的备用场地。

4.8 城市四线管控

城市 绿线

将中心城区范围内的三江六岸滨水绿地、市级公园绿地、结构性绿地划定为一級绿线，约15.73平方千米。将片区级公园绿地、大型块状防护绿地划定為二级绿线，约2.52平方千米。城市绿线严格按照《城市绿线管理办法》管控。

城市 蓝线

将中心城区范围内的湘江、耒水、蒸水划定为一級蓝线，划定一級蓝线约19.42平方千米。将雁栖湖、国庆水库、柿江河等水体划为二级蓝线，约0.71平方千米。城市蓝线严格按照《城市蓝线管理办法》管控。

城市 紫线

将中心城区范围内的历史文化街区的保护范围划为城市紫线，划定城市紫线面积约0.52平方千米。历史建筑的紫线范围由专项规划和下层次规划具体划定。后期新增历史文化街区及历史建筑也应纳入城市紫线。城市紫线严格按照《城市紫线管理办法》管控。

城市 黄线

将中心城区范围内的港口码头、铁路客货运场站、给水厂、污水处理厂、燃气门站等大型基础设施划定为一級黄线，划定一級黄线2.81平方千米。将220千伏以上变电站、公路客运站、战勤、特勤消防站、大型垃圾中转站等重要基础设施划定為二级黄线，划定二级黄线约0.45平方千米。城市黄线严格按照《城市黄线管理办法》管控。



05 强化实施，提升现代空间治理能力

- 加强规划传导指引
- 制定近期建设任务
- 建设“一张图”系统
- 强化规划实施保障

5.1 加强规划传导指引

对各县（市、区）的传导

建立“格局、指标、控制线、要素”四类传导内容体系，确保市级规划重要内容在市县分解落实。

对都市区内各重点城镇的传导

各城镇定位、人口和城镇建设用地规模、规划指引等内容。对衡南县城、三塘镇和樟树乡等重点城镇的用地布局引导、路网和重要设施衔接等要求。

对详细规划的传导

城镇建设单元重点落实规划分区、控制线划定、单元通则要求，以及规划管理单元传导等相关内容。特别控制单元重点落实生态保护 and 合理利用要求。

对专项规划的指引

建立健全各类空间性规划编制、审批、调整协调机制，各专项规划应与总体规划的层次对应，目标和管控内容衔接。

5.2 制定近期建设任务

结合十四五规划，统筹开展四大空间专项行动
落实近期重点工程与项目

生态治理

设施完善

产业创新

乡村振兴

5.3 建设“一张图”系统

建设国土空间总体规划“一张图”，搭建国土空间基础信息平台，建立规划监督与评估调整机制，提高国土空间精治、共治、法治水平。

5.4 强化规划实施保障

完善规划体系，配套相关政策，研究和制定国土空间总体规划编制、实施、监督、评估和动态调整的全过程配套法规、政策文件及实施细则。建立都市区协同管理机制，重点协调解决规划实施中需要统筹协同的重大问题。建立贯穿国土空间规划编制、管理、实施、监督考核及城市治理全过程的公众参与机制，营造全社会积极主动实施和监督规划的良好氛围。