

湖南省人民政府湘政〔2009〕4号文件附件1

# 湖南省土地利用总体规划

## (2006~2020 年)

( 送 审 稿 )

湖南省人民政府

# 二〇〇九年八月

## 目 录

前 言 .....	1
第一章 规划背景 .....	2
第一节 区域概况 .....	2
第二节 土地利用现状 .....	3
第三节 经济社会发展态势 .....	6
第二章 指导思想与战略目标 .....	8
第一节 指导思想 .....	8
第二节 土地利用战略 .....	8
第三节 目标任务 .....	9
第三章 加强耕地保护和基本农田建设 .....	12
第一节 严格耕地保护 .....	12
第二节 加强基本农田建设 .....	13
第三节 提高耕地质量 .....	14
第四节 推进土地整理复垦开发 .....	15
第四章 统筹城乡建设用地 .....	16
第一节 控制城乡建设用地规模 .....	16
第二节 优化城乡建设用地配置 .....	17
第五章 优化土地利用结构与布局 .....	19
第一节 合理调整土地利用结构 .....	20
第二节 优化土地利用布局 .....	21

第六章	区域土地利用 .....	23
第一节	长株潭城市群区 .....	23
第二节	环洞庭湖区 .....	24
第三节	湘中南区 .....	26
第四节	大湘西区 .....	27
第七章	注重土地生态保护与建设 .....	28
第一节	构建生态良好的土地利用格局 .....	28
第二节	推进土地生态功能与环境质量恢复治理 .....	29
第三节	因势利导发挥土地生态功能 .....	31
第八章	土地利用重大工程 .....	32
第一节	耕地和基本农田建设工程 .....	32
第二节	新型城市化建设用地工程 .....	34
第三节	重大基础设施建设用地工程 .....	35
第四节	民生用地工程 .....	40
第五节	土地生态建设工程 .....	40
第九章	规划实施保障措施 .....	42

# 前 言

本世纪头 20 年，是湖南大力推进“一化三基”、加快“富民强省”、实现科学跨越发展的关键时期，也是资源环境约束加剧、各行各业用地需求加大、土地利用和管理面临重大挑战的时期。

实现“富民强省”宏伟目标，必须以科学发展观为统领，创新土地管理机制，转变土地利用方式，更好地统筹各行各业用地，切实保护和合理利用土地资源，促进经济社会全面、协调、可持续发展。根据《全国土地利用总体规划纲要（2006～2020 年）》，结合湖南省土地资源状况、经济社会发展形势和任务，编制《湖南省土地利用总体规划（2006～2020 年）》（以下简称《规划》）。

规划范围为湖南省行政辖区内全部土地。

规划期限为 2006～2020 年，以 2005 年为基期年，2010 年为近期目标年，2020 年为目标年。

本《规划》是湖南省严格土地管理的纲领性文件，是落实土地宏观调控和土地用途管制、规划城乡建设的重要依据。

# 第一章 规划背景

## 第一节 区域概况

湖南省位于长江中游南部，地处东经  $108^{\circ}47' \sim 114^{\circ}15'$ 、北纬  $24^{\circ}38' \sim 30^{\circ}08'$  之间，土地总面积 21.18 万平方千米。全省 2005 年末总人口 6732.1 万。辖 13 个市、1 个自治州、122 个县（市、区）。

湖南省地处云贵高原向江南丘陵及南岭山脉向江汉平原过渡地带。地形轮廓以雪峰山为界，西部主要为山地，地势相对较高；东部主要为丘陵，地势相对较低，自西向东交替过渡。境内东南部的罗霄山脉和南岭山脉向北倾斜，形成朝东北开口的不对称马蹄形，北部为洞庭湖平原。湘、资、沅、澧四水（以下简称“四水”）以及汨罗江、新墙河等从东、南、西三面汇入洞庭湖，经城陵矶注入长江，构成洞庭湖水系。地貌类型以山地、丘陵为主，山地（含中山、低山）占 46.3%，丘陵（含岗地）占 35.8%，平原占 12.6%，水面占 5.3%。

湖南省属大陆性亚热带季风湿润气候，四季分明，日照充足。年平均气温  $16 \sim 18^{\circ}\text{C}$ ，降水量 1200 ~ 1500 毫米，无霜期长达 260 ~ 310 天。

湖南省自然条件优越，动植物资源、矿产资源、水力资源与旅游资源丰富，是著名的“鱼米之乡”、“有色金属之乡”、“非金属矿产之乡”和“旅游胜地”。

改革开放以来，经济建设突飞猛进，社会事业不断发展，人民生活水平明显提高，综合实力显著增强。2005 年地区生产总值 6511.34 亿元，位居全国第 13 位；全社会固定资产投资 2563.96 亿元，位居全国第 12 位；农民人均纯收入和城镇居民人均可支配收入分别达到 3117.74 元和 9523.97 元。

## 第二节 土地利用现状

### 一、土地利用结构

按照《全国土地分类（过渡期间适用）》，2005 年末全省农用地 1793.17 万公顷，占土地总面积的 84.64%；建设用地 133.87 万公顷，占土地总面积的 6.32%；未利用土地 191.51 万公顷，占土地总面积的 9.04%（见专栏一）。

专栏一                      2005 年湖南省土地利用结构                      单位：万公顷，%

地 类		面 积 ( 万公顷 )	占一级地类 比例 ( % )	占全省土地 比例 ( % )
合 计		2118.55	—	100.00
农 用 地	小 计	1793.17	100.00	84.64
	耕地	381.60	21.28	18.01
	园地	49.76	2.77	2.35
	林地	1189.18	66.32	56.13
	牧草地	10.46	0.58	0.49
	其他农用地	162.17	9.05	7.66
建设用地	小 计	133.87	100.00	6.32

地 类		面 积 ( 万公顷 )	占一级地类 比例 ( % )	占全省土地 比例 ( % )
	居民点及独立工矿	102.09	76.26	4.82
地 类		面 积 ( 万公顷 )	占一级地类 比例 ( % )	占全省土地 比例 ( % )
建设用地	交通运输用地	9.16	6.84	0.43
	水利设施用地	19.34	14.45	0.92
	其他建设用地	3.28	2.45	0.15
未利用地	小 计	191.51	100.00	9.04
	未利用土地	106.94	55.84	5.05
	其他土地	84.57	44.16	3.99

## 二、土地利用特点

——**土地利用率高**。土地开发历史悠久，土地利用率高。2005年末，全省已开发利用土地 1927.04 万公顷，土地利用率为 90.96%，其中，农业利用率 84.64%，垦殖指数 18.01%，耕地复种指数 218%。

——**地域差异明显**。耕地集中分布在湘北洞庭湖平原和湘中丘陵盆地区；林地主要分布在湘西、湘南山地和丘陵区；城镇建设用地和交通用地主要分布在湘东、湘北和湘中等经济较发达地区，其中长株潭城市群所占比重最大；未利用地集中分布在湘西和湘南地区。

——**土地利用类型多样**。地形复杂，山地丘陵面积为 1378.84 万公顷，水面面积 135.37 万公顷，平原和盆地 571.98 万公顷，呈“七山一水两分田”格局。土地利用类型多样，林地分布相对集中，其他地类均呈广泛分布形态。

——**城乡建设用地布局分散。**受地形地貌影响，城乡建设用地布局分散，交通用地网络尚不完备。2005 年湖南省城镇化率 37%，比全国低 6 个百分点。29 个设市城市，除长沙市以外均为中小城市。长株潭地区城镇布局相对集中，其他各地城镇布局分散，每万平方千米的城镇数量仅为 1.4 个，处中部六省较低水平。受复杂地形和耕作条件制约，全省农村居民点星罗棋布，农村建设用地布局分散。

### 三、土地利用存在的主要问题

——**耕地面积不断减少，人地矛盾突出。**上轮规划实施以来，全省共减少耕地（含退耕还林）13.70 万公顷，年均减少 1.52 万公顷。人均耕地由 1996 年 0.0614 公顷降到 2005 年的 0.0567 公顷，减少 0.0047 公顷。耕地不断减少，人口持续增加，人地矛盾不断加剧。人均后备耕地资源量 0.0073 公顷，仅为全国平均量的一半。

——**各业争地，统筹土地利用任务艰巨。**由于土地资源的稀缺性、位置的固定性，各行各业对土地需求的刚性，客观上带来了非农建设与农业争地，城镇内部生产和生活争地等争地现象，形成各行业、各区域土地利用目标的多元化。随着各行各业的发展和各方面需求的增长，这一现象将更加突出。调整和优化行业、区域土地利用结构与布局，统筹协调行业、区域土地利用的任务日益繁重，通过土地供应宏观调控来促进经济社会全面、协调、可持续发展任务艰巨。

——**土地利用效率不高，转变土地利用方式任重道远。**全省土地利用效率不高，利用方式粗放。2005 年末，全省城镇规划范



围内尚有闲置、空闲、批而未供土地 0.63 万公顷；单位建设用地二三产业产值为 39.26 万元/公顷，为全国平均水平的 78.52%。集镇低效用地广泛分布，农村居民点人均用地 192.86 平方米，布局分散，“空心村”较多。农用地利用粗放，抛荒现象时有发生，节约集约用地任重道远。

——**局部土地损毁较重，保护土地生态环境面临压力。**“四水”中下游和洞庭湖区易发生洪涝灾害，山区易发生滑坡、崩塌、泥石流等自然灾害。“四水”流域特别是湘江流域的工业污染对土地的破坏较为严重，长株潭城市群部分土地污染问题尤为突出。全省水土流失面积达 4 万多平方千米，年土壤侵蚀总量 1.7 亿吨，对土地生态环境构成较大威胁，保护和建设土地生态环境压力很大。

### **第三节 经济社会发展态势**

#### **一、粮食安全更显重要**

坚守 18 亿亩耕地红线，是中国确保粮食自给的基础，是中国政府对全世界的郑重承诺。湖南是全国粮食主产区之一，稻谷产量常年稳居全国第一，在全国粮食安全格局中具有重要地位，每年要为国家承担 300 万吨左右的商品粮任务。“十五”期间可用于种植稻谷的水田减少 2.30 万公顷，年均减少近 0.46 万公顷，而同期全省人口增加 170.05 万人。规划期正处于经济社会快速发展和新一轮人口高峰期，各行各业建设对土地需求量增大。在这一进程

中，必须稳定耕地面积，以稳定和发展粮食生产，确保粮食安全，为经济发展提供稳定的社会环境。因此，采取各项有效措施切实保护耕地，保持相当数量的耕地和不断提高耕地的产出水平，是严格土地管理、统筹土地利用的首选目标。

## 二、新型工业化带动新型城市化加速推进

实施“富民强省”战略，抓住“中部崛起”、长株潭城市群“两型”社会建设及承接产业转移等重要发展机遇，湖南省将全面推进新型工业化、新型城市化进程，“3+5”城市群尤其是长株潭地区将成为首位快速发展地区。到2020年全省新型工业化基本完成，工业和城镇体系初具规模，预计有1000万左右的农村人口转移到城市，实现由传统农业大省向工业大省和工业强省转变。新型工业化、新型城市化的提速和扩大内需的推进，交通、水利、能源等基础设施建设必将加快，用地需求持续增长。因此，必须正确处理保障发展与保护资源的关系，落实用途管制，统筹各业用地。

## 三、“两型”社会建设全面启动

长株潭城市群“两型”社会建设全面启动，需在资源节约、环境保护、基础设施建设、土地管理、产业发展、自主创新、城乡统筹等重点领域和关键环节取得较大突破，逐步形成有利于能源资源节约和生态建设与环境保护的体制机制，建设资源节约、环境友好的新型城乡空间形态。兼具资源功能和生态功能的土地在“两型”社会建设中作用巨大，在土地管理和利用中，应统筹耕地保护与新型工业化和新型城市化建设用地，创新土地利用模式，提高土地节约集约利用水平；兼顾建设用地保障与土地生态建设，重

点保护生态功能较强的林地、湿地（包括水面），加强损毁、污染土地整治，建设全省生态文明。

## **第二章 指导思想与战略目标**

### **第一节 指导思想**

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，以科学发展观为统领，坚持节约资源和保护环境基本国策，全面落实最严格的耕地保护制度和节约用地制度。紧紧抓住“中部崛起”和“两型”社会建设重要战略机遇，结合湖南实现科学跨越发展、加快“富民强省”的战略目标，统筹土地利用与经济社会协调发展，构建集约高效、环境友好的土地利用新模式，不断提高土地资源对经济社会全面、协调、可持续发展的保障能力。

### **第二节 土地利用战略**

#### **一、严格保护耕地，统筹各业用地**

坚持从保障粮食、经济、生态安全和社会稳定大局出发，严格保护耕地特别是基本农田，坚持耕地占补平衡中数量和质量并

重，积极推进土地整理复垦、基本农田建设和中低产田改造，提高农业综合生产能力。落实最严格的土地用途管制制度，合理控制城乡建设用地总规模，按照区域发展要求，根据资源禀赋特点，整合土地资源，统筹安排各业各类用地，引导人口、产业和生产要素合理配置。

## 二、推进节约集约用地，转变土地利用方式

按照建设资源节约型社会的要求，以节约集约利用土地为核心，创新土地利用模式，积极拓展建设用地空间，切实转变土地利用方式，推动土地利用方式由外延扩张向内涵挖潜、由粗放低效向集约高效转变。

## 三、构建人地和谐，协调城乡和生态建设

坚持以人为本，统筹工业化、城镇化和农业产业化建设，优化土地利用结构，合理安排土地利用布局，强化国土综合整治，促进城乡、区域协调发展，实现土地利用、经济发展和生态保护的综合平衡，构建和谐人地关系，建设环境友好型社会。

## 四、强化土地宏观调控，兼顾土地利用各方利益

加强区域土地利用调控，完善规划实施的保障措施，实行差别化的区域土地利用政策，妥善处理各方面的突出矛盾，兼顾各种利益关系，维护被征地农民合法权益，实现土地利用综合效益的最大化。

# 第三节 目标任务

## 一、优质耕地得到永久保护

耕地和基本农田在空间上得到全面落实，优质耕地得到永久保护。到 2010 年和 2020 年，确保全省耕地保有量分别不低于 378.73 万公顷和 377.00 万公顷。到 2010 年，全省非农建设占用耕地面积控制在 3.33 万公顷以内，土地整理复垦开发补充耕地面积不低于 3.33 万公顷。到 2020 年，确保 323.53 万公顷基本农田数量不减少、质量有提高。

## 二、城乡建设用地布局更加合理

合理确定城乡用地布局和发展规模，引导农村居民向城镇迁移，促进城乡用地结构不断优化，建设用地规模得到有效控制。到 2010 年，建设用地总规模控制在 140.37 万公顷以内，新增建设用地控制在 7.00 万公顷以内。到 2020 年，建设用地总规模控制在 152.58 万公顷以内。城镇工矿用地在城乡建设用地总量中的比例由 2005 年的 19.87% 提高到 2020 年的 31.85%。

## 三、节约集约用地水平不断提升

农业产业化不断推进，农用地规模化、集约化利用水平不断提高，农业产出效益显著增强。严格控制建设用地总量，引导城镇用地内部结构调整，加强农村建设用地管理，闲置和低效建设用地得到充分利用，建设用地就业容纳力和经济产出率明显提高。到 2010 年，人均城镇工矿建设用地面积不超过 90 平方米。到 2020 年，人均城镇工矿建设用地面积不超过 96 平方米。

## 四、土地生态功能得到恢复和提高

继续稳步推进退耕还林工程建设，进一步巩固和发展退耕还

林成果，石漠化综合治理、水土流失和土地污染防治取得明显进展，各类自然保护区、生态功能保护区、地质公园、人文景观建设得到加强。到 2010 年和 2020 年，全省森林覆盖率分别达到 56% 和 57%，全省生态环境明显改善，土地生态功能得到恢复和提高。

## 五、土地调控管理得到进一步加强

土地法制建设不断加强，市场机制逐步健全，土地管理的法律、经济、行政和技术等手段不断完善。按照“五个统筹”和“因地制宜、发挥优势、突出重点、协调发展”的要求，全省划分为长株潭城市群区、环洞庭湖区、湘中南区、大湘西区四个土地综合利用区，分类指导，逐步建立和完善差别化的土地利用政策，不断提高土地管理的效率和服务水平。

### 专栏二 湖南省土地利用的主要调控指标

指 标	2005 年	2010 年	2020 年	指标属性
总量指标（单位：万公顷）				
耕地保有量	381.60	378.73	377.00	约束性
基本农田面积	336.72	323.53	323.53	约束性
园地面积	49.76	49.74	49.79	预期性
林地面积	1189.18	1196.67	1198.87	预期性
牧草地面积	10.46	10.38	10.23	预期性
建设用地总规模	133.87	140.37	152.58	预期性
城乡建设用地规模	102.09	106.40	113.98	约束性
城镇工矿用地规模	20.29	26.00	36.30	预期性

指 标	2005 年	2010 年	2020 年	指标属性
交通、水利及其他用地规模	31.78	33.97	38.60	预期性
<b>增量指标 ( 单位：万公顷 )</b>				
新增建设用地总量	—	7.00	—	预期性
新增建设占用农用地规模	—	6.27	—	预期性
新增建设用地占用耕地规模	—	3.33	—	约束性
土地整理复垦开发补充耕地义务量	—	3.33	—	约束性
<b>效率指标 ( 单位：平方米 )</b>				
人均城镇工矿用地	81	90	96	约束性

## 第三章 加强耕地保护和基本农田建设

### 第一节 严格耕地保护

#### 一、严格控制非农建设占用耕地

强化城乡建设占用耕地的规划控制和引导作用。严格执行土地利用计划，协调经济建设与耕地保护之间的关系，确保新增建设用地占用耕地控制在计划指标之内。引导城乡建设用地向丘岗山地拓展，挖掘建设用地潜力，提高土地节约集约利用水平。到 2010 年，全省新增建设占用耕地总量控制在 3.33 万公顷以内。

#### 二、切实执行耕地占补平衡制度

各项非农建设尽量不占或少占耕地，确需占用耕地的，必须

在“先补后占”的原则下补充数量、质量相当的耕地，确保耕地数量不减少、质量不降低。完善建设用地市场竞争机制，提高农用地特别是耕地转用成本，促进节约和集约用地。鼓励有条件的地区加大补充耕地力度，确保全省耕地保护目标实现。探索建立耕地保有量和基本农田保护指标的有偿调剂制度。到 2010 年，全省通过土地整理复垦开发补充耕地总量不低于 3.33 万公顷。

### 三、合理引导农用地结构调整

合理引导种植业内部农业结构调整。发展粮食、烟草、油茶、柑橘、水产、茶叶、竹木等优势产业，重点保障优势产业对农产品生产用地的需求。建设 15 万公顷基本烟田。确保农业结构调整不破坏耕地耕作层，不因农业结构调整减少耕地保有量和降低耕地质量。

## 第二节 加强基本农田建设

### 一、科学划定基本农田

严格按照本《规划》确定的 323.53 万公顷基本农田保护目标，参照农用地分等定级成果，将大面积、集中连片、“口粮田”、有良好水利和水土保持设施的高质量耕地优先调整划入基本农田，水土保持重点治理、坡耕地水土流失综合整治、土地整理复垦开发新增优质耕地应划为基本农田。各级政府要合理调整和划定基本农田，适度划定基本农田候补区，以市（州）为单位明确基本农田保护任务，通过县、乡两级土地利用总体规划落实到地块和农户。



## 二、严格基本农田保护

基本农田保护区经依法划定后，任何单位和个人不得擅自改变或者占用。依照法律规定，能源、交通、水利等基础设施建设确需占用基本农田的，须经国务院批准，并按照“先补后占”的原则，补划数量、质量相当的基本农田。

## 三、加大基本农田建设

建立基本农田建设集中投入机制。通过示范区建设，大力开展基本农田整理，以项目为载体推进洞庭湖区、衡邵盆地等基本农田集中分布区土地整理重大工程建设，为规模经营和机械化生产奠定基础。

# 第三节 提高耕地质量

## 一、加大耕地管护力度

实施耕地数量、质量和生态全面管护，依据耕地等级实行分类管护。加大中低产田改造力度，加强农田水利、坡改梯和水土保持等工程建设，推广节水抗旱技术，推进“沃土工程”、移土培肥等工程，提高耕地生产能力。充分发挥耕地生产、生态、景观和间隔功能。

## 二、确保补充耕地质量

开展对占用和补充耕地的质量评价，从数量和产能两方面严格考核耕地“占补平衡”，在“先补后占”的原则下，对补充耕地质量

未达到被占耕地质量的，按照质量等级折算增加补充耕地的面积。积极实施耕作层剥离工程，鼓励剥离建设占用耕地的耕作层，用于新开垦耕地的质量建设。

### 三、加大污染及灾毁耕地防治力度

适时监控污染和灾毁耕地，科学施用肥料和农药，减少人为污染耕地，编制并实施重大土地污染区专项治理规划，对污染、灾毁耕地及时治理和复垦，改善土地生态环境。到 2020 年，力争将因灾损毁减少的耕地控制在 2.06 万公顷以内。

## 第四节 推进土地整理复垦开发

### 一、积极开展土地整理

按照建设现代农业、稳定和发展粮食生产的要求，结合村庄整治，组织和实施土地整理重大工程，加强基本农田整理，积极稳妥开展农村居民点整理。通过田、水、路、林、村综合整治，增加有效耕地面积，改善农村生产生活条件。“十一五”期间，全省通过土地整理共增加耕地 0.83 万公顷。

### 二、大力推进土地复垦

按照“统筹规划、突出重点、用途适宜、经济可行”的要求，立足优先农业利用、鼓励多用途使用和改善生态环境，加快闭坑矿山、采煤塌陷、挖损压占等历史遗留废弃土地的复垦，及时、全面复垦新增工矿废弃地。合理安排复垦土地的利用方向、规模和

时序。“十一五”期间，全省通过土地复垦补充耕地 0.50 万公顷。

### 三、适度开发耕地后备资源

根据耕地后备资源禀赋，因地制宜进行土地开发，提高新开垦耕地的质量和产出率。“十一五”期间，全省通过土地开发补充耕地 2.00 万公顷，重点开发湘中南区耕地后备资源。

## 第四章 统筹城乡建设用地

### 第一节 控制城乡建设用地规模

#### 一、控制建设用地总量

按照城乡统筹和“两型”社会建设的要求，引导和调节城乡建设用地规模，控制建设用地总量，合理安排建设用地增量，保障发展，促进经济发展方式的转变和城乡宜居环境的形成。到 2020 年，全省建设用地总量控制在 152.58 万公顷以内，其中，城乡建设用地总量 113.98 万公顷，交通、水利及其他用地总量控制在 38.60 万公顷以内。“十一五”期间，全省建设用地总量控制在 140.37 万公顷以内。

#### 二、盘活存量建设用地

遵循“控制总量、盘活存量、节约挖潜、集约高效”的原则，盘活城镇闲置用地，提高低效土地利用效率。积极推广各类建设节地技术和集约用地模式，引导城市地上、地下空间开发。结合村

镇土地整治，探索农村集体建设用地流转途径与方式，提高农村建设用地利用效率。

### 三、有序控制城镇用地扩展边界

各市县城镇未来发展的规模，应严格控制在规划确定的建设用地范围之内。在不突破城镇用地规模的前提下，允许城镇用地布局在城镇增长边界控制的预留区范围内作适当调整，综合运用经济、行政和法律手段，严格控制城镇建设用地的无序扩张。

### 四、合理利用丘岗山地

在注重生态建设和保护的前提下，通过加大调控力度和制定优惠扶持政策，引导城乡建设用地尤其是工业用地有序向城郊丘岗山地转移，工程移民、生态移民、村庄整理时利用丘岗山地建立人与自然和谐的村镇。

## 第二节 优化城乡建设用地配置

### 一、优化城镇工矿用地配置

合理调控城镇工矿用地增长规模和时序，引导大中小城市和村镇协调发展。城镇工矿新增用地中应逐步提高城镇用地比例。严格按照土地利用总体规划和节约集约用地指标审核开发区用地，严格扩区、升级标准。严格限定各类开发园区非生产性用地比例，提高用地效率和效益。凡土地利用评估达到要求并通过国

家审核公告的开发区，确需扩区的，可以申请整合依法依规设立的开发区，或者利用符合规划的现有建设用地扩区。对符合布局集中、产业集聚、用地集约要求的国家级开发区，优先安排建设用地指标。重点保障主导产业用地，促进区域产业链形成。从严控制独立选址项目的数量和用地规模，优先保障城镇基础设施、公共服务设施、保障性安居工程及文化、教育、卫生、人口计生等社会公共事业建设项目用地。到 2020 年，全省城镇工矿用地规模控制在 36.30 万公顷以内。

## 二、保障基础设施用地

——**统筹安排交通用地。**按照“统筹规划、合理布局、衔接互补、集约高效”的要求，加强用地布局引导，优化交通用地结构配置，严格用地定额标准，大力推广节地技术，促进便捷、通畅、高效、安全的综合交通网络的形成和完善，确保交通运输效率不断提高。“十一五”期间，全省净增交通用地 1.60 万公顷。

——**合理安排水利设施用地。**坚持兴利除害并进、开源节流并重、防洪抗旱并举，以水资源保护和合理开发利用为重点，加大防洪、病险水库除险加固、水资源综合利用、水土保持及生态环境工程的建设力度，着力构建防洪减灾体系和水资源保障体系。“十一五”期间，全省净增水利设施用地 0.59 万公顷。

——**保障能源产业用地。**按照有序发展煤炭、积极发展电力、大力发展可再生能源的要求，稳定增加能源用地供应，统筹安排能源产业用地，优化能源用地布局，严格项目用地管理，重点保

障大型煤电、核电、水电、电网建设用地。

### 三、探索开展城乡建设用地增减挂钩工作

对低效和废弃闲置的农村建设用地、独立工矿废弃地进行整理。将整理新增的农用地、耕地面积，等量核定为建设占用的农用地、耕地指标，直接用于农村居民点和城镇建设。通过城乡建设用地增减挂钩，增加耕地有效面积，提高耕地质量，促进城乡建设用地结构优化和利用效益提高。

### 四、稳步推进农村居民点整理

按照新农村建设的总体布局，坚持“尊重民意、改善民生、因地制宜、循序渐进”的原则，切实搞好乡级土地利用总体规划和村庄规划，引导农民住宅相对集中建设，促进自然村落适度撤并。重点保障农业生产、农民生活必需的建设用地，支持农村道路、水利等基础设施建设和教育、卫生等社会事业发展。规划期内，全省农村居民点总规模缩减 4.12 万公顷。其中，“十一五”期间缩减 1.40 万公顷。

### 五、合理安排畜禽养殖用地

组织开展畜禽养殖用地调查和规划，支持发展规模化畜禽养殖，对于新建畜禽场（小区），应坚持按照鼓励利用废弃地和荒山荒坡等未利用地、尽可能不占或少占耕地的原则，发展畜禽养殖，禁止占用基本农田，积极推行标准化规模养殖。

## 第五章 优化土地利用结构与布局

## 第一节 合理调整土地利用结构

### 一、合理调整农用地结构

切实落实国家农业产业政策，严格禁止擅自实施退耕还林。凡不符合国家退耕还林规划和政策、未纳入退耕还林计划自行退耕的，限期恢复耕作条件或补充数量质量相当的耕地。加强对农用地结构调整的引导，确保不因农用地结构调整减少耕地保有量和降低耕地质量。加大灾毁耕地防治力度，及时复垦灾毁耕地。整理废弃园地，加强生态公益林建设，稳定林地与园地面积。到2010年，全省农用地面积1791.08万公顷，占土地总面积的84.54%，其中耕地面积378.73万公顷，占土地总面积的17.88%；到2020年，农用地面积1784.69万公顷，占土地总面积的84.24%，其中耕地面积377.00万公顷，占土地总面积的17.80%。

### 二、优化建设用地结构

提高土地利用效率，促进经济社会发展与建设用地协调增长。加大存量建设用地挖潜力度，鼓励低效用地增容改造和深度开发。积极拓展建设用地空间，优先开发缓坡丘岗山地、未利用地，引导城乡建设用地向地上、地下发展。加快村镇整治步伐，加大洞庭湖区、衡邵盆地等地区农村宅基地整理力度。适当增加交通、水利等基础设施建设用地量，完善交通网络，提高城镇防洪抗灾能力。合理安排各类自然保护区、生态功能保护区、森林公园、地质公园、湿地公园以及人文旅游资源开发用地，规范殡葬等公

益用地。到 2010 年，建设用地总规模 140.37 万公顷，占土地总面积的 6.62%，较 2005 年增加 6.50 万公顷；到 2020 年，建设用地总规模 152.58 万公顷，占土地总面积的 7.20%，较 2005 年增加 18.71 万公顷。

### 三、提高土地利用率

在保护生态环境的前提下，适度开发未利用地。充分发挥水域综合效益。到 2010 年，新开发利用未利用地 4.41 万公顷，土地利用率提高 0.20 个百分点；到 2020 年，新开发利用未利用地 10.23 万公顷，土地利用率提高 0.48 个百分点。

## 第二节 优化土地利用布局

### 一、耕地和基本农田布局

按照主体功能分区要求，合理调整基本农田布局。增加环洞庭湖区以及“四水”流域基本农田面积，适当减少大湘西区以及长株潭城市群区基本农田面积。将分布相对集中、面积较大、坡度较缓、未划入基本农田的部分耕地划为候补基本农田。

### 二、城乡建设用地布局

坚持城乡建设用地协调发展，优化城乡建设用地布局。以现有城镇体系为基础，遵循城镇发展规律，充分考虑交通区位条件，构建以长株潭城市群为核心，以“3+5”城市群中的常德、益阳、岳阳、娄底、衡阳 5 个城市为紧密圈，以郴州、永州、邵阳、怀化、



吉首、张家界等市（州）中心城市为辐射圈，以京广、洛湛、枝柳、湘黔四条铁路干线为轴线，以县城及中心城镇为基础的“一核两圈四轴”城镇空间用地格局；农村居民点建设按照新农村建设的要求，重点保障中心村建设用地需求，控制独立居民点建设用地需求，形成相对集中的农村居民点分布格局。

### 三、基础设施用地布局

坚持“统筹规划、协调发展、配套建设、节约用地”原则，优化交通、水利、能源等基础设施用地配置，防止盲目重复建设，促进基础设施建设与经济社会发展相协调。

切实保障全省“五纵七横”高速公路网和“三纵四横”铁路网、长株潭城市群核心区快捷公共交通系统、“3+5”城市群中的5个次中心城市高速环线通道建设用地。有效保障“四水”干流沿线及洞庭湖周边港口、黄花机场等省内机场、西电东送及西气东输等管线工程建设用地。优先保障洞庭湖综合治理、“四水”治理、病险水库除险加固、城市防洪、农村饮水安全，以及灌区续建配套与节水改造、泵站更新改造和小型农田水利等重点工程建设用地。保障全省经济发展重心、负荷中心、主要煤炭资源分布区及四大流域新的电源点建设用地。

### 四、生态用地布局

重点加强洞庭湖和山地的生态功能建设，发挥湿地效应。构建以武陵山脉、雪峰山脉、南岭山脉、罗霄山脉（以下简称“四山”）为自然屏障的生态安全格局。加强洞庭湖区水利基础设施建设，提高防洪排涝能力；巩固平垸行洪、退田还湖成果，保护湿地资源，

改善和恢复湖区生态环境，保护生物多样性。保护和恢复“四山”植被，改善森林群落结构，提高水源涵养能力，减少水土流失，防治地质灾害；保护和开发韶山、张家界、凤凰、南岳等地旅游资源，以旅游带动当地经济发展，减少人为活动对自然环境的破坏。加强对废弃矿山用地的恢复治理，改善矿区生态环境。

## 第六章 区域土地利用

### 第一节 长株潭城市群区

#### 一、概 况

该区包括长沙、株洲、湘潭三市，沿湘江呈“品”字型分布，处于我国京广经济带和长江经济带的连接点上，人口稠密，城镇较多，交通便利，是全省政治、经济、文化中心，也是全国“两型”社会建设综合配套改革试验区之一。

土地面积 280.88 万公顷，占全省总面积 13.26%，耕地 62.83 万公顷，建设用地 28.55 万公顷。城镇周边可用作建设用地的丘岗山地资源 138.24 万公顷。2005 年全区总人口 1289.50 万，人均 GDP 1.74 万元。

#### 二、主要用地控制指标

到 2010 年，耕地保有量 61.86 万公顷，建设用地总量 31.44 万公顷，新增建设用地 3.01 万公顷，新增建设占用耕地 1.22 万公顷，人均城镇工矿建设用地 103 平方米；到 2020 年，耕地保有量

60.55 万公顷 ,基本农田保护面积 51.06 万公顷 ,建设用地总量 36.53 万公顷 ,人均城镇工矿建设用地面积不超过 102 平方米。

### 三、土地利用方向

按照“两型”社会建设的要求 ,重点建设大河西、云龙、昭山、天易、滨湖等“两型”社会建设示范区。以国家综合性高技术产业基地为依托 ,着力推动传统产业改造、升级 ,保障以高新技术和现代服务业为主体的“两型”产业发展用地。以交通为先导 ,优先安排城际快速公路干道、城际轻轨、高速铁路、机场、“三港一枢纽”等基础设施建设用地。有效整合空间资源 ,推广新河三角洲、黎托片立体开发节地模式。严格保护耕地 ,对区内建设占用耕地不能实现占补平衡的 ,利用经济手段 ,通过耕地易地置换、耕地指标易地转让等方式 ,在省内实现耕地数量和质量的平衡。全面推进生态建设 ,发展循环经济 ,加强清水塘、竹埠港、坪塘等污染土地综合治理 ,建设湘江生态经济带 ,构建“一心一带 ,山丘河湖交织 ,生物多样”的生态网络。积极发展城郊农业、创汇农业和观光农业 ,提高城市郊区农用地利用效益。

## 第二节 环洞庭湖区

### 一、概 况

该区包括岳阳、常德、益阳三市 ,地势相对低平 ,以洞庭湖平原为中心 ,向东、南、西侧逐步上升为丘陵和山地。河网密布 ,水域广阔 ,农耕历史悠久 ,水陆交通发达 ,是全省粮食、经济作

物和水产品主产区，也是国家多种重要农产品基地。

土地面积 454.13 万公顷，占全省总面积 21.44%，耕地 105.44 万公顷，建设用地 39.22 万公顷。城镇周边可用作建设用地的丘岗山地资源 219.50 万公顷。2005 年全区总人口 1605.84 万，人均 GDP 1.05 万元。

## 二、主要用地控制指标

到 2010 年，耕地保有量 105.41 万公顷，建设用地总量 40.28 万公顷，新增建设用地 1.20 万公顷，新增建设占用耕地 0.67 万公顷，人均城镇工矿建设用地 78 平方米；到 2020 年，耕地保有量 105.38 万公顷，基本农田保护面积 91.21 万公顷，建设用地总量 42.39 万公顷，人均城镇工矿建设用地面积不超过 87 平方米。

## 三、土地利用方向

加强洞庭湖综合治理，坚持退田还湖与清淤疏浚结合、加固堤防与重点堤垸建设结合、移民建镇与产业结构调整结合，提高城市防洪能力。严格保护洞庭湖区湿地，恢复其洪水调蓄能力及其他生态功能，改善土地生态环境。大力开展农村居民点整理，挖掘耕地补充潜力，引导农业产业结构调整，加大耕地特别是基本农田建设力度，提高粮食和大宗农产品综合生产能力。积极建设中心小城镇，引导产业集群发展，优先保障农产品加工、石化、造纸、卷烟等产业用地需求，完善公路交通网络，改善农村交通条件，保障水利设施用地，提高区域整体发展能力，将本区建设成全国重要的商品粮、生猪、淡水渔业、芦苇、湘莲、苎麻等现

代农业产业基地以及全省石化、食品加工、纺织工业中心。

### 第三节 湘中南区

#### 一、概 况

该区包括娄底、衡阳、郴州、永州四市，与广东、广西交界，丘岗山地多，耕地后备资源潜力相对较大；矿产资源丰富，其中南岭地带是有色金属矿产资源富集区。

土地面积 649.83 万公顷，占全省总面积 30.67%，耕地 115.88 万公顷，建设用地 39.74 万公顷。城镇周边可用作建设用地的丘岗山地资源 182.91 万公顷。2005 年全区总人口 1670.83 万，人均 GDP 1.18 万元。

#### 二、主要用地控制指标

到 2010 年，耕地保有量 114.35 万公顷，建设用地总量 41.30 万公顷，新增建设用地 1.72 万公顷，新增建设占用耕地 0.85 万公顷，人均城镇工矿建设用地 94 平方米；到 2020 年，耕地保有量 114.58 万公顷，基本农田保护面积 98.36 万公顷，建设用地总量 44.22 万公顷，人均城镇工矿建设用地面积不超过 98 平方米。

#### 三、土地利用方向

积极承接“珠三角”地区产业转移，合理调剂用地指标，提高招商引资项目用地综合效益。加强交通、水利等基础设施建设，引导产业集群发展，保障精品钢材、有色冶炼及深加工、矿产资源

开发等产业用地。在严格保护生态环境的前提下，拓展城镇和工矿建设用地空间，使城镇用地和开发（工业）园区尽量布局在缓坡荒坡丘岗山地上。大力发展矿产资源深加工工业，提高矿产资源综合利用率，并以此为基础发展先进制造业。支持土地整理和工矿废弃地复垦，加强重金属污染土地治理，保护水源林、生态林，防治水土流失。适度开发耕地后备资源，改良中低产田，提高土地综合生产能力。

## 第四节 大湘西区

### 一、概 况

该区包括湘西自治州和邵阳、张家界、怀化三市，地貌以中、低山地为主，丘陵散布，资水、沅水、澧水流贯其间，景观奇特，风光秀美，水力、林木、特色农业等资源丰富，旅游产业发达。

土地面积 733.71 万公顷，占全省总面积 34.63%，耕地 97.45 万公顷，建设用地 26.36 万公顷。城镇周边可用作建设用地的丘岗山地资源 157.30 万公顷。2005 年全区总人口 2165.93 万，人均 GDP 0.82 万元。

### 二、主要用地控制指标

到 2010 年，耕地保有量 97.12 万公顷，建设用地总量 27.35 万公顷，新增建设用地 1.08 万公顷，新增建设占用耕地 0.59 万公

顷，人均城镇工矿建设用地 76 平方米；到 2020 年，耕地保有量 96.49 万公顷，基本农田保护面积 82.90 万公顷，建设用地总量 29.44 公顷，人均城镇工矿建设用地面积不超过 88 平方米。

### 三、土地利用方向

该区山地众多，关系全省生态安全。应按照“保护优先、适度开发”原则，保证旅游和生态用地，保障基础设施、生态环境建设、优势特色产业用地，严格禁止对破坏生态、污染环境的产业供地，引导与区域定位不相宜的产业逐步向区域外有序转移。合理安排中心城市、交通干线建设用地和绿色农产品加工产业用地，适度开发未利用地，提高土地集约利用水平。因地制宜发展立体生态农业，严格保护农用地特别是耕地、林地、草地，构建耕地、林地、水系等生态廊道，继续有计划地推进陡坡耕地的退耕还林，加强水土流失治理和石漠化综合治理。

## 第七章 注重土地生态保护与建设

### 第一节 构建生态良好的土地利用格局

按照建设环境友好型社会的要求，协调土地利用与生态建设，促进经济社会可持续发展和生态环境良性循环。因地制宜、因势利导，创新土地利用模式，构建具有湖南山水、人文、地理特色的土地利用格局。建设集中连片的林地、草地和基本农田等绿心、

绿带为主体的土地生态安全屏障，协调配置生产与生活用地，逐步形成功能互补的土地生态空间格局。

——**保护生态用地。**加强自然保护区、生态功能保护区、森林公园、地质公园等生态用地建设，保持天然林地、草地、湿地等生态用地的基本稳定，积极培育人工林地、草地，避免工农业生产破坏土地生态环境，防止流域性土地生态退化。到 2010 年，公益林面积达到 535.27 万公顷；到 2020 年，公益林面积达到 527.27 万公顷。到 2010 年，森林覆盖率 56%；到 2020 年，森林覆盖率稳定在 57% 左右。

——**保障土地生态安全。**协调建设用地与生态用地的比例，加强“四水”流域上中游以及洞庭湖区生态建设和环境保护，促进人水、人地和谐。加大城市防洪以及湖区防洪减灾体系建设，加快丘岗地红壤与紫色土水土流失、湘江污染以及长株潭城市群污染土地综合整治，确保土地生态安全。

## **第二节 推进土地生态功能与环境质量恢复治理**

——**加强污染土地治理。**建立土地环境质量评价和监督制度，有效控制城乡生产生活污染源，加大生态清洁型小流域建设力度，妥善处理农村生活垃圾、污水，减轻农业化肥、农药污染，有效保护水源水质和生态环境。加强工业污染治理，保障污水处理厂、垃圾填埋场等建设用地。综合整治土壤环境，积极防治土地污染。



重点治理清水塘、水口山、竹埠港等区域以及郴州、湘西地区小冶炼的污染土地。

——**逐步恢复工矿废弃地生态功能。**有计划、分步骤地复垦历史上形成的采矿废弃地，及时、全面复垦新增工矿废弃地。改进土地复垦的生物、工程技术，提高土地生态系统自我修复能力。加强对持久性有机污染物和重金属超标污染耕地的综合治理。

——**巩固退耕还林成果。**巩固和发展退耕还林成果。继续稳步推进退耕还林工程建设，加强退耕还林后期管护，逐步建立生态改善、农民增收和经济发展的长效机制，巩固退耕还林成果，促进退耕还林地区经济社会可持续发展。

——**加强水土流失治理。**以小流域为单元统一规划，实施山、水、田、林、路、村综合治理，对坡耕地进行水土流失综合整治，配套坡面蓄水工程，有效保护水土资源，减少水土流失，改善农业生产条件。加大封育保护力度，充分发挥生态自我修复能力，加快植被恢复。

——**适度增加城区绿地、路网绿地和水网绿地。**保护城市滨水地带的生态环境，布局适当宽度的生态走廊，发挥城市滨水地带的水利、交通运输、游憩以及生态等综合功能。在城区合理布局绿地，在城郊发展林木种苗花卉产业，不断改善和提升城市生态质量和品位，保障城市生态安全，实现城乡生态平衡。

——**加强岩溶地区石漠化治理。**加强林草植被的保护和建设，大力发展草食畜牧业，合理开发和利用水土资源，加强基本农田建设，加快农村能源建设，实施易地扶贫搬迁，加大科技支撑体

系建设力度。

——**加强湿地保护与恢复。**重点加强对国际重要湿地、国家重要湿地、国家湿地公园的保护，充分发挥湿地的生态功能。开展湿地水资源保护管理与监测、湿地植被恢复等活动，扭转湿地面积减少和功能退化的局面。

### 第三节 因势利导发挥土地生态功能

——**充分发挥城镇土地生态功能。**实行组团绿色隔离，发挥耕地的生态功能，逐步实现城区绿地通过路网绿地、水网绿地、农田绿地与近郊森林、远郊森林连成一体，改善和提升城市生态质量和品位，保障城市生态安全，促进城市生态文明。促进产业结构升级，严格控制污染企业用地。合理布局工业产业用地，逐步将工业企业从城市中心地带转移至城市郊区，实行工业园与绿色隔离带有机结合，充分发挥城镇绿地的生态功能，建设城市良好宜居环境。

——**加强平原农业生态建设。**加强湿地生态系统（包括水体系统）及生物多样性的保护，大力营造防浪护堤林和水土保持林；加强农田生态建设，调整种植结构，改革耕作制度，大力发展农、林、牧、副、渔兼顾的高效生态农业和避洪农业，建立有利于防止洪涝灾害发生的避灾、减灾土地利用新模式。严格控制工业对

耕地的污染，防治农田面源污染。

——**注重丘岗山地生态。**大力保护天然林资源，积极营造水土保持林、水源涵养林；有针对性地进行退耕还林和坡改梯，禁止滥垦乱挖、过度利用，大力推广新型旱作节水农业技术，实行保护性耕作，逐步终止顺坡耕作，预防和控制水土流失。积极防治地质灾害。发挥生态系统自我修复功能。

——**保护矿区土地生态环境。**坚持资源开发与环境保护相协调，强化矿山地质环境评价，严格矿产资源开发项目供地政策。加强生产性土地复垦监管，坚持矿山生态环境恢复保证金制度。加强尾矿库和退化土地综合整治，改善矿区生态环境整体质量。

## **第八章 土地利用重大工程**

### **第一节 耕地和基本农田建设工程**

加大耕地整理力度，提高耕地生产能力，建设高标准基本农田保护示范区，促进粮食生产基地建设，巩固粮食主产省地位，为保障国家粮食安全做出贡献。

按照基本农田保护示范区的建设要求，加强安乡、南县、平江等 5 个国家级以及新化、邵东、道县等 9 个省级基本农田保护示范区建设。示范区总面积 12.22 万公顷，投资总规模 36.09 亿元。

专栏三

2006~2020 年基本农田保护示范区规划

分 区	所在市 ( 州 )	县 ( 市、区 )	级别	基本农田面积 ( 万公顷 )	示范区面积 ( 万公顷 )	投资规模 ( 亿元 )
长株潭区	湘潭市	湘潭县	国家级	6.71	1.01	3.13
	长沙市	浏阳市	省级	6.62	0.79	2.08
	株洲市	攸县	省级	4.76	0.72	2.10
环洞庭湖区	岳阳市	平江县	国家级	4.82	1.17	3.33
	常德市	安乡县	国家级	4.03	1.32	3.85
	益阳市	南县	国家级	4.11	1.23	3.37
湘中南区	衡阳市	衡阳县	国家级	5.81	0.84	3.32
	娄底市	新化县	省级	4.77	0.85	2.47
	郴州市	安仁县	省级	2.41	0.68	1.97
	永州市	道县	省级	3.97	0.71	2.06
大湘西区	邵阳市	邵东县	省级	4.99	0.82	2.38
	怀化市	溆浦县	省级	4.03	0.69	2.00
	张家界市	慈利县	省级	4.23	0.70	2.03
	湘西自治州	永顺县	省级	3.23	0.69	2.00

组织实施洞庭湖区基本农田建设、长株潭土地整理、邵阳—娄底农田整治与土地复垦、衡阳盆地土地综合整理、沅天河流域耕地后备资源开发、临武—宜章土地复垦等 6 个土地整理复垦开

发重点工程，建设总规模 43.38～50.05 万公顷，实施后可补充耕地 5.90～6.24 万公顷，投资规模 117.73～147.73 亿元。

**专栏四 2006～2020 年土地整理复垦开发规划重点工程**

重点工程名称	工程总规模 (万公顷)	增加耕地 (万公顷)	投资规模 (亿元)
洞庭湖区基本农田建设工程	13.33～20	1.33	70～100
长株潭土地整理工程	4.47	0.85	13.7
邵阳—娄底农田整治与土地复垦工程	4.58	0.87	14.24
衡阳盆地土地综合整理工程	6.95	1.32	17.22
涇河流域耕地后备资源开发工程	13	1.33～1.67	60～70
临武—宜章土地复垦工程	1.05	0.20	2.57
合 计	43.38～50.05	5.9～6.24	117.73～147.73

## 第二节 新型城市化建设用地工程

全省重点建设 5 个特大城市、7 个大城市、18 个中等城市、19 个小城市，到 2020 年，上述城市人口达到 2500 万，新增建设用地规模 8.30 万公顷。

**专栏五 2020 年城市人口规模等级结构**

城镇规模等级	数量 (个)	城 镇 名 称	新增建设用地规模 (万公顷)
特 大 城 市 ( >100 万人 )	5	长沙、株洲、湘潭、衡阳、常德	3.00

城镇规模等级	数量 (个)	城 镇 名 称	新增建设用地规模 ( 万公顷 )
大 城 市 ( 50 ~ 100 万人 )	7	益阳、岳阳、郴州、邵阳、娄底、怀化、永州	2.00
中 等 城 市 ( 20 ~ 50 万人 )	18	张家界、吉首、耒阳、浏阳、醴陵、湘乡、武功、汨罗、资兴、冷水江、洪江、澧县、石门、桃源、宁乡、沅江、邵东、祁阳	1.40
小 城 市 ( <20 万人 )	19	攸县、桂阳、隆回、靖州、沅陵、溆浦、韶山、道县、祁东、衡山、常宁、华容、龙山、宜章、慈利、临湘、涟源、凤凰、新宁	1.90
合 计	49		8.30

### 第三节 重大基础设施建设用地工程

#### 一、综合交通设施建设工程

建立便捷、通畅、高效、安全的综合交通运输网络，实施 229 个重点工程，其中高速公路 44 个，其它公路路网项目 128 个，铁路 31 个，水运 15 个，民航 10 个。

#### 专栏六 湖南省综合交通用地重点工程

类 型	重 点 工 程
-----	---------

类 型	重 点 工 程
高速公路 (44个)	杭瑞国家高速公路岳阳至常德段、凤凰至大兴高速公路、茶陵至界化垌高速公路、浏阳至铁树坳高速公路、随岳高速公路湖南段、道贺高速公路湖南段、厦蓉国家高速公路湖南段、邵阳至永州高速公路、长沙至株洲高速公路、衡阳至茶陵高速公路、衡阳至邵阳高速公路、湘潭至衡阳西线高速公路、宜章至凤头岭高速公路、吉首至茶洞高速公路、永州至蓝山高速公路、娄底至新化高速公路、安化至邵阳高速公路、长沙至浏阳高速公路、吉首至怀化高速公路、澧县至常德高速公路、常德至安化高速公路、怀化至通道高速公路、衡阳至南岳高速公路、炎陵分路口至睦村(湘赣界)高速公路、韶山互通至韶山高速公路、益阳绕城高速公路、张家界至花垣高速公路、岳阳至长沙高速公路、衡阳至临武高速公路、新化至溆浦高速公路、溆浦至怀化高速公路、临湘至岳阳高速公路、岳阳至平江高速公路、平江至醴陵高速公路、醴陵至攸县高速公路、炎陵至汝城高速公路、长沙绕城东北段高速、长沙绕城东南段高速、洞口至新宁高速、益阳至马迹塘高速公路、益阳(南县)至衡阳高速公路、贵州松桃至从江高速公路湖南新晃段、京港澳国家高速公路长沙连接线、京港澳国家高速公路改建工程。
其它公路 路网项目 (128个)	G209 龙山-花垣、G209 吉首-怀化、G209 洪江市-通道、G209 通道-青龙界、G209 黔城绕城线、G207 常德-涟源-新邵武桥、G207 新宁高木凶-芝山-江华(广西界)、G207、S218 邵阳塘渡口-新宁塔子寨、G106 平江(湖北界)-浏阳、G106 浏阳大瑶-界口(醴陵界)、G106 炎陵-桂东-汝城三江口(广东界)、G107 黄金园-师古、G107 郴州绕城线、G320 邵阳市绕城线、G320、S224 溆浦-洪江塘湾-江口、S215 嘉禾田心-新田关口-宁远柏家坪、S301 云溪松阳湖-通城、S302 津市-小渡口、S324、S322、S323 宜章-临武-嘉禾-宁远-道县永安关、S207 长沙黄花-平江、S220、S219 竹市-武冈-城步-贝子河、S308 凤凰-大兴、S201 岳阳荣家湾-新墙、S228 张家界-桑植、S308 安化马路口-奎溪、S103 彭家坳-跃龙、S320 茶陵-界化垌、S320 耒阳-荫田、S214 衡阳-松柏、S212 永兴-安仁、S308 桃江-马迹塘、S308 安化-柘溪、S204 沅江-南县、S304 石门-慈利、S312 涟源-新化、S225、S308 新化-溆浦、S221 洞口-绥宁关峡、S220 武冈-司马冲、S217 邵阳祭旗坡-罗市桥、S217 冷水滩-南镇、S230 桑植-永顺吊井、S228 张家界-沅陵、S222 安江-洪江区、S223 怀化-三角坪、S222 靖州藕团-界牌、S306 永顺-石堤西、S317 邵阳黄塘-隆回、S316 宝盖-九家坳、S202 华容江洲-注滋口-南县茅草街、S201 铁山嘴-城陵矶、S214 桂阳-同益、S205 新湖桥-汉寿太子庙-桃江武潭、S217 新化-邵阳市、S210 双峰太平寺-涟源、S313 株洲县-醴陵、S211 株洲县渌口-衡东石岗坳、S321 炎陵-睦村、S308 平江龙门(江西界)-安定、S308 湘阴-益阳、S302 津市-紫金渡、S302 澧县-边山河、S209 宁乡横市-双峰太平寺、S325 道县祥林铺-江永龙虎关(广西界)、S306 慈利-清水洞、S230 永顺-小农村、S309 浏阳官渡-铁树坳、S319 城步茶山坳-绥宁关峡、S319 绥宁乐安铺-水獭坳、S315 攸县-龙下、S315 衡阳大浦-茶山坳、S210 衡阳六塘铺-祁东石门、

类 型	重 点 工 程
其它公路 路网项目 (128个)	S315 衡东分水坳 - 踏庄、S322 桂东 - 车头坳、S324 宜章-汝城文明、S308 溆浦 - 山塘驿、S319 靖州 - 乐安铺、S320 耒阳 - 安仁灵官、S322 资兴-炎陵牛岗排、S311 宁乡湘乡坳 - 青山桥、S214 常宁车田 - 腊园 - 桂阳、S317 祁东过水坪 - 白地市、S317 祁东河洲 - 油木岭、S312 新化-峡山、S306 华容县城 - 新河、S308 辰溪 - 麻阳、S308 溆浦低庄 - 分水界、S314 衡山黄花坪 - 石地方、S303 石门 - 南北镇、衡枣高速祁东连接线、长沙 - 花明楼 - 灰汤 - 韶山、冷水滩 - 东安 - 大庙口、衡枣高速冷水滩 - 零陵、衡炎高速安攸连接线、衡邵高速邵东连接线、岳阳县-汨罗、张家界鹭鸶湾 - 田家台、江永 - 永济亭、桑植朱家台-贺龙电站、阳和 - 黄龙洞、龙山里耶 - 保靖 - 古丈河西、醴潭高速芷线桥互通 - 渌口、醴潭高速株洲东互通 - 黄塘、攸县网岭-朱亭、韶山互通-回龙桥-茶恩寺、双峰界首上 - 衡阳金兰寺、临武 - 毛吉岭、临湘 - 鸭栏、宁乡灰汤 - 湘乡虞塘、花岩溪 - 桃源、松阳湖港区进港公路、二广高速上岭桥互通 - 竹山桥、益阳市-宁乡横市、索溪峪 - 教子垭景区公路、洞口江口-万福桥、湘潭县 - 湘乡市、湘乡市 - 韶山市、石门 - 桃源盘塘、溪口 - 阳和、桑植 - 鹤峰、花垣团结 - 凤凰、杭瑞高速大通湖连接线、石门壶瓶山 - 大金竹、新宁 - 将军坳、长株潭城市快速干道（包括芙蓉大道、红易大道、天易大道、洞株路、铜霞路）。
铁 路 (31个)	荆岳铁路；常德-岳阳-九江铁路；长沙至九江铁路；沪昆客运专线杭长段；衡茶吉铁路；洛湛铁路益永段增建二线；湘桂铁路衡柳段扩能改造；武广客运专线；永州-郴州铁路；桂林-道县-郴州铁路；洛湛铁路永玉段；洛湛铁路永玉段增建二线；安康至衡阳铁路；焦柳铁路电气化；黔江至张家界铁路；焦柳铁路石门至柳州段扩能改造；渝怀铁路增建二线；沪昆客运专线长昆段；怀化至衡阳铁路；石长铁路增建二线；长沙南北站搬迁工程；沪昆铁路湘潭车站改造；沪昆铁路湘乡车站改造；沪昆铁路冷水江车站改造；长沙至常德城际铁路；长沙至岳阳城际铁路；汨罗-益阳-娄底-衡阳城际铁路；长株潭城际铁路；株洲至醴陵城际铁路；湘潭至娄底城际铁路；株洲至衡阳城际铁路。
水 运 (15个)	湘江长沙综合枢纽工程；洞庭湖区益阳至芦林潭航运建设工程；湘江土谷塘（衡南县）航电枢纽工程；湘西自治州航运建设一期工程；洞庭湖区澧资航运建设工程；湘江衡阳至城陵矶II级航道改扩建工程；岳阳港城陵矶港区（松阳湖）一期工程；长沙港霞凝港区三期工程；岳阳临湘鸭栏长江货运码头工程；岳阳华容塔市驿港区码头工程；常德港德山港区千吨级码头工程；株洲港铜塘湾港区一期工程；汉寿蒋家嘴千吨级码头工程；沅水五强溪至常德航运建设工程；安乡港 500 吨级码头工程。
民 航 (10个)	长沙黄花国际机场；张家界荷花机场；常德桃花源机场；永州零陵机场；怀化芷江机场；衡阳机场；岳阳机场；邵阳邵东机场及武冈机场；长沙黄花航空城。

## 二、水利设施建设工程

提高防洪减灾、水资源供给以及水土保持能力，实施 24 项重



点水利工程项目，其中防洪工程 15 项，水资源工程 7 项，水土保持及生态环境工程 2 项。

### 专栏七 湖南省水利设施建设重点工程

类 型	重 点 工 程 名 称
防洪工程	洞庭湖二期治理三个单项工程；钱粮湖、大通湖东、共双垸等三垸蓄洪工程建设；洞庭湖区 19 个蓄洪垸堤防加固工程；洞庭湖区 18 个蓄洪垸安全建设工程；洞庭湖区重要一般垸堤防加固工程；洞庭湖区河湖疏浚工程；金塘冲水利枢纽工程；五强溪水库扩大防洪库容工程；雷公洞水库工程；凉水口水库工程；宜冲桥水库工程；四水治理重要堤防工程；山丘城市防洪工程；山洪灾害防治工程；韶河整治项目。
水资源开发利用工程	洩天河水库扩建工程；莽山水库工程；犬木塘水库工程；广济水库工程；大型灌区续建配套与节水改造工程；农村饮水安全工程；小水电代燃工程。
水土保持及生态环境工程	水土保持工程：水土保持综合治理 600 千公顷，主要包括坡改梯 65.66 千公顷、崩岗治理 2636 处，兴建大中型拦沙坝 106 座；河道整治工程：湘江、资水、沅水、澧水、松滋河、汨罗江、南洞庭湖洪道以及株洲白石港、南县沱江、华容河和洩天河。

### 三、电力能源设施建设工程

保障电力供给，实施 195 个重点工程项目。

### 专栏八 湖南省电力行业建设重点工程

类 型	重 点 工 程 名 称
1.电源项目 ( 31 个 )	
水电 ( 5 个 )	柘溪扩机；托口；皂市；东江扩机；安江
抽水蓄能 ( 3 个 )	黑麋峰；东江扩机；玉池
火电 ( 19 个 )	益阳二期、长沙、创元、涟源、鲤鱼江 B、常德、株洲 B、永州、金竹山二期、宝庆、华岳三期、耒阳三期、湘潭三期、鲤鱼江扩建、长沙二期、新化、衡阳、怀化、郴州
核电 ( 4 个 )	岳阳、株洲、桃江、桃源
2.变电工程 ( 39 个 )	
1000 千伏 ( 2 个 )	长沙特高压变电所、湖南特高压

类 型	重 点 工 程 名 称
800 千伏 ( 1 个 )	株洲直流换流站
660 千伏 ( 1 个 )	湖南直流换流站
近期 500 千伏 ( 14 个 )	长沙西、岳阳、邵阳、长沙东、湘潭、衡阳、怀化、永州、郴州、湘西开关站、株南开关站、常德东开关站、永州南、衡阳南开关站
远期 500 千伏 ( 21 个 )	常德北、星沙、娄西、岳阳南、长沙北、湘潭西、衡阳东、湘西、郴州东、长沙南、湘潭东、邵阳东、望城、浏阳、娄底南、岳阳北、益阳东、宁乡、株洲西、永州西、邵阳西
3.线路工程 ( 122 个 )	
1000 千伏 ( 10 个 )	荆门-长沙双回、恩施-长沙双回、长沙-南昌双回、长沙-湘南双回、湘南-赣南双回
800 千伏 ( 4 个 )	金沙江-株洲换流站；向家坝-上海换流站；锦屏-苏南换流站；溪洛渡-浙西换流站
660 千伏 ( 1 个 )	川西-湘南换流站
近期 500 千伏 ( 30 个 )	岗市-云田剖进长沙西、复兴-长沙西双回、长沙西-湘潭、沙坪-云田剖进长沙东、长沙电厂-沙坪、黑麋峰电站-沙坪、民丰-湘潭、湘潭-云田双回、江陵-复兴II回、邵阳-民丰I回、邵阳-衡阳I回、邵阳-永州、黔东-湘西开关站双回、湘西开关站-怀化双回、湘西开关站-永州I回、三板溪-怀化剖进白市、托口-怀化、郴州-衡阳、郴州-永州南、永州南-永州、衡阳-长沙东、衡阳-湘潭、长沙特高压-长沙东双回、衡阳-长沙东剖进株南、长沙东-株南II回、株南-衡阳II回
远期 500 千伏 ( 80 个 )	华岳三期-岳阳双回、岳阳北-岳阳双回、长沙特高压-岳阳南双回、岳阳-沙坪剖进岳阳南、岳阳南-岳阳II回、汨罗-岳阳南双回、长沙电厂-沙坪II回、沙坪-星沙双回、星沙-长沙特高压双回、长沙特高压-浏阳双回、浏阳-株洲南双回、株洲 B-株洲南双回、湘潭-株南双回、湘潭-株南双回剖进株洲西、潭电-云田双回剖进湘潭东、湘潭-云田双回剖进长沙南、民丰-湘潭双回剖进湘潭西、桃花江核电-长沙西双回、桃花江核电-湘潭西双回、桃花江核电-长沙西双回剖进宁乡、复兴-长沙西双回剖进益阳东、复兴-沙坪双回剖进望城、湘潭西-衡阳、株南-衡阳双回剖进衡阳东、株南-衡阳东双回剖进株洲换流站、株洲换流站-株洲南III回、株洲换流站-萍乡双回、衡阳-衡阳电厂双回、衡阳-郴州II回、衡阳-郴州双回剖进衡阳南、耒阳三期-衡阳南双回、邵阳-衡阳II回、邵阳-衡阳双回剖进邵阳东、永州-湘南换流站双回、湘南换流站-衡阳三回、永州-永州南双回、永州南-郴州双回、东江扩机-郴州东、郴州东-郴州双回、永州南-郴州双回剖进湘南特高压、永州-永州南双回剖进永州西、永州电厂-永州西双回、湘西开关站-永州II回、湘西开关站-永州双回剖进邵阳西、湘西开关站-湘西自治州、怀化-湘西自治州、怀化电厂-怀化双回、宝庆电厂-邵阳双回、邵阳-民丰双回剖进娄底南、金竹山-民丰双回剖进娄底西、江陵-复兴双回剖进常德北、岗市-复兴剖进常德东、常德东-复兴II回、常德北-复兴一回剖进常德东、常德电厂-常德东双回

## 第四节 民生用地工程

保障人民群众居住、文化教育、医疗卫生等基础设施建设用地，重点实施城镇居民保障性安居工程、污染处置设施、文化教育及医疗卫生、人口计生设施等社会公益设施、农村生产生活基础设施等民生工程。

专栏九

湖南省近期民生工程

类 型	重 点 工 程 内 容
保障性安居工程	廉租住房、经济适用房建设，棚户区、城中村改造工程
污 染 处 置 设 施	城镇污水、垃圾处理设施建设、重点流域水污染防治
文化教育及医疗卫生等社会公益设施	基层医疗卫生、人口计生服务体系，农村中小学校舍改造、福利院建设、城乡殡葬建设用地
农村生产生活基础设施	农村沼气、饮水安全工程和农村公路网建设，农村电网完善

## 第五节 土地生态建设工程

### 一、自然保护区建设工程

加强和完善土地生态建设，新建和整合自然保护区，调整自然保护区保护结构。到 2020 年，全省共建成自然保护区 143 个，面积 144.30 万公顷，其中，包括国家级自然保护区 19 个，省级自

然保护区 43 个。

## 二、生态功能保护区建设工程

加强江河源头区、重要水源涵养区、水土保持的重点预防保护区、江河洪水调蓄区等重要生态功能保护区建设。到 2020 年，全省共建成生态功能保护区 5 个，其中，包括国家级生态功能保护区 3 个，省级生态功能保护区 2 个。

## 三、湿地保护区建设工程

保护湿地资源，改善湿地生态系统，建设重点湿地保护区 27 个，总面积 58.60 万公顷。

## 四、风景名胜保护区建设工程

加强对风景名胜资源的保护、培育与发掘，全省安排 53 个重点工程，总面积 109.26 万公顷。

## 五、地质公园建设工程

加强地质公园建设，全省安排 19 个重点工程，总面积 27.97 万公顷。

### 专栏十 湖南省生态环境保护重点工程

类 型	重 点 工 程 名 称
-----	-------------

类 型	重 点 工 程 名 称
自然保护区	<p><b>国家级：</b>都庞岭、洞庭湖、八大公山、张家界大鲵、桃源洞、壶瓶山、桃源乌云界、莽山、鹰嘴界、绥宁黄桑、小溪、南岳衡山、借母溪、八面山、古丈高望界、六步溪、中方康龙、双牌阳明山、新宁舜皇紫云山</p> <p><b>省 级：</b>浏阳大围山、衡南江口鸟洲、东安舜皇山、江永源口、宁远九嶷山、祁阳小鲵、武陵源张家界、武陵源索溪峪、武陵源天子山、龙山洛塔、凤凰两头羊、凤凰九重岩、龙山印家界、保靖白云山、武功云山、鼎城花岩溪、安化六步溪、芷江三道坑、华容集成麋鹿、衡东天光山、溆浦米粮洞、洞口挪溪、通道龙底、永顺万民岗、永兴便江—注江、保靖吕洞山、邵东抬头冲、吉首齐心、泸溪天桥山、洪江雪峰山、花垣莲台山、道县牛路口、江华大华山、平江幕阜山、新化大熊山、常宁大义山、蓝山板塘、湘乡赤石库域、湘潭隐山、株洲大京、隆回屏风界、新邵龙山、浏阳株树桥</p>
生态功能保护区	<p><b>国家级：</b>南岭山地生态功能保护区、洞庭湖区生态功能保护区、武陵山山地生态功能保护区</p> <p><b>省 级：</b>永州潇湘平湖生态功能保护区、湖南水府庙生态功能保护区</p>
湿地	<p><b>国家级：</b>洞庭湖、东江、水府庙、柘溪、千龙湖、五强溪、酒埠江湿地保护区；</p> <p><b>省 级：</b>沅天河、双牌、欧阳海、青山垅、株树桥、官庄、黄材、六都寨、凤滩、竹园、黄石、江垭、王家厂、铁山、鱼潭、白云、马迹塘、凌津滩、大源渡、碗米坡湿地保护区</p>
风景名胜区分区	<p><b>世界级：</b>衡山、崀山、猛洞河、紫鹊界—梅山龙宫等风景名胜区</p> <p><b>国家级：</b>东江、万佛山、虎形山—花瑶、九嶷山、凤凰、炎帝陵、南山、里耶—乌龙山、酒埠江、汝城、莽山、新晃夜郎、芷江、洪江古商城等风景名胜区</p> <p><b>省 级：</b>便江、阳山—舂陵江、沕山、五雷山、五尖山、龙源、玉池、八景洞、流光岭、飞天山、临武、八面山—沙田、茶陵、大熊山、曾国藩故里、中方、溆浦、龙底河、会同、麻阳、安化、石门、水府庙、乌石—彭德怀故里、江华、蓝山、双牌、洞口、东安、望城、文家市—胡耀邦故里、靖州、醴陵、张谷英大屋、华容等风景名胜区</p>
地质公园	<p><b>世界级：</b>张家界</p> <p><b>国家级：</b>张家界、飞天山、崀山、凤凰、古丈红石林、酒埠江、浏阳大围山、水口山矿山公园</p> <p><b>省 级：</b>锡矿山、莽山、安化雪峰湖、龙山乌龙山园、通道万佛山、涟源湄江、吉首德夯、花垣古苗河、新邵白水洞、浏阳大围山、平江石牛寨、常宁庙前</p>

## 第九章 规划实施保障措施

## 一、科学编制各级土地利用总体规划

各级人民政府按照下级规划服从上级规划的原则，结合本地实际，编制本级土地利用总体规划，逐级落实上级规划确定的土地利用目标、政策、空间布局和各项指标。完善全省市、县、乡三级土地利用总体规划体系，市（州）和县（市、区）两级土地利用总体规划突出空间性和结构性，合理调整土地利用结构和布局；乡（镇）级土地利用总体规划提高针对性和操作性，重点将土地用途落实到地块。对规划中暂无法落实具体用地位置的交通、水利、能源、通信塔基等零星项目用地，应在规划文本中统筹考虑，并以适当形式予以体现，在项目实施时，严格按照不占或少占耕地、节约集约用地的原则，科学作好项目选址。各地应在本级土地利用总体规划的控制和指导下，结合实际，设置和编制专项规划，形成以土地利用总体规划为主体的土地利用规划体系。

## 二、做好相关规划与土地利用总体规划的衔接

各地区、各部门、各行业编制城市、村镇、交通、水利、能源、旅游、生态建设等规划，应当与土地利用总体规划相衔接，必须符合保护耕地和节约集约用地要求，必须符合土地利用总体规划确定的用地规模和总体布局安排。严格依据土地利用总体规划，从严审查各类规划的用地规模和标准，凡不符合土地利用总体规划的，必须及时调整和修改，核减用地规模，调整用地布局。

## 三、全面落实土地用途管制制度

严格执行土地利用总体规划。各级土地利用总体规划批准后，

必须严格执行，不得随意修改、调整，符合法定修改条件的，必须严格履行法定审批程序。县（市、区）和乡（镇）土地利用总体规划要按照土地用途管制的要求，细化土地利用用途分区，明确土地利用方向，并以此作为土地用途管制的依据。通过实行土地用途管制，控制农用地转为建设用地，引导农用地和建设用地内部结构调整有序进行。严格建设项目用地预审，实行建设项目批准（核准）前的土地规划许可制度，建立和完善建设项目审批部门协调联动机制与信息共享机制，建设单位申报审批或核准需要申请使用土地的建设项目时，必须附具土地预审意见。各级人民政府批准、核准各类建设项目，必须符合土地利用总体规划确定的土地用途，涉及农用地转用的，必须先通过农用地转用审批。使用土地的单位和个人，必须按照规划确定的用途使用土地，未经批准，不得改变土地利用总体规划确定的土地用途。严格按照“产权明晰、用途管制、节约集约、严格管理”的原则，规范农村土地管理，土地承包经营权流转不得改变土地集体所有权性质，不得改变土地用途，不得损害农民土地承包权益。

#### 四、健全耕地保护和节约集约用地共同责任体系

实行最严格的耕地保护和节约用地制度，从严控制城乡建设用地总量。按照《规划》确定的目标和任务，明确划分各级政府、相关部门和土地使用者在耕地保护和节约集约用地中的责任。建立和完善耕地保护和节约集约用地的责任考核体系，将实际耕地保有量、基本农田保护面积、补充耕地的面积和质量、新增建设用地上面积作为耕地保护责任和节约集约用地目标考核的重要内

容。建立城乡统一的建设用地市场，以公开规范的方式转让建设用地使用权。建立土地利用规划实施问责制，地方各级政府主要负责人对本行政区域内土地管理和耕地保护负总责。把严格保护耕地、节约集约用地作为地方经济社会发展评价和干部实绩考核的重要因素，完善相关评价和考核办法。

## 五、严格土地利用计划管理

依据土地利用总体规划、国民经济与社会发展规划和国家宏观调控要求，编制和实施土地利用五年近期规划，明确各项用地规模。建立健全土地供应的计划管理制度，按照土地利用总体规划和近期规划，编制和实施土地利用年度计划，实施差别化的土地利用计划调控。将城乡建设用地增减挂钩和集体建设用地流转纳入计划管理。加强计划执行情况的评估、考核和问责，切实维护土地利用计划的严肃性。

## 六、建立健全规划实施的激励约束机制

完善耕地保护的经济激励机制。建立与耕地保护权益相关的财政转移支付制度，充分调动基层政府保护耕地的积极性。探索建立耕地保护专项资金，落实农民保护耕地直接补贴，提高农民保护和提高地力的积极性，鼓励农民加大耕地改良的投入，建设高产稳产农田，提高耕地综合生产能力。

建立促进节约集约用地的税费调节机制。进一步扩大土地有偿使用范围，缩小划拨供地范围。参照国家有关耕地占用税、征地补偿费、城镇土地使用税等税费标准，完善耕地开垦费相关政策，加大非农建设占用耕地特别是基本农田的成本，引导各类建



设利用存量土地、丘岗地和未利用地。落实闲置土地收费和收回制度，增加土地保有成本。实行盘活闲置土地的优惠政策。

改革征地制度，严格界定公益性和经营性建设用地，逐步缩小征地范围，完善征地补偿安置机制，解决好被征地农民就业、住房、社会保障。

从严制定并实施用地标准和供地政策。按照节约集约用地原则，完善能源、交通和公用设施、公共设施等各类建设用地标准，严格按标准审核各类建设项目用地。

## 七、推进土地规划的法制建设

提高土地利用规划的法律地位，修订《湖南省土地利用总体规划条例》，规范土地利用规划的编制和审批，巩固土地利用规划的法制基础。严格执行相关法规，完善土地规划听证制度，建立健全规划监督检查制度，加大土地规划执法和督察力度。

## 八、加强规划实施动态监管

建立规划实施的动态监测制度。加强土地利用动态监测，结合耕地保护目标责任、节约集约用地考核、建设用地批后监管、年度土地变更调查等，构建土地利用规划、年度计划实施监测体系。运用科技手段，实现对规划实施情况的监测，由省级以上国土资源规划机构专门负责土地利用总体规划修编、修改和调整论证、规划实施评估及年度土地资源利用状况调查等工作，及时发现违反土地利用总体规划的行为，依法处理。

实行规划实施中期评估制度，适时对规划实施、计划执行情况以及规划实施效益情况进行评估。确需对规划进行修编、修改

和调整的，在对规划实施进行全面评估的基础上，可报经规划审批机关的同级国土资源管理部门批准后进行，以合理解决游离土地利用总体规划的项目选址问题，增强规划对经济社会发展的调控作用。

加快规划管理信息系统建设，逐步建立省、市、县、乡四级土地利用总体规划实施监管网络体系。

### 九、推动公众参与规划的修编和实施

建立健全公众参与制度。采取多种渠道，扩大公众参与，增强规划修编的公开性和透明度。县级和乡级土地利用总体规划，在划分土地利用用途分区、安排土地整理复垦开发、调整和修改规划等方面应广泛听取利益相关者的意见。

建立规划公示制度。公示规划主要内容，增强公众参与意识，促进公众自觉按规划用途合理利用土地，监督和举报不按规划用途利用土地的违法行为。

加强规划舆论宣传。充分利用各种媒体，进行广泛宣传，增强对科学用地、节约集约用地、保护土地资源重要性的认识，建立土地利用预警机制，提高全社会依法依规用地意识。

附表 1

土地利用结构调整表

单位：万公顷

地 类	2005 年		2006~2010 年 增减	2010 年		2011~2020 年 增减	2020 年		2006~2020 年 增减
	面积	%		面积	%		面积	%	
全省合计	2118.55	100.00	0.00	2118.55	100.00	0.00	2118.55	100.00	0.00
<b>一、农用地</b>	<b>1793.17</b>	<b>84.64</b>	<b>-2.09</b>	<b>1791.08</b>	<b>84.54</b>	<b>-6.39</b>	<b>1784.69</b>	<b>84.24</b>	<b>-8.48</b>
1.耕地	381.60	18.01	-2.87	378.73	17.88	-1.73	377.00	17.80	-4.60
2.园地	49.76	2.35	-0.02	49.74	2.35	0.05	49.79	2.35	0.03
3.林地	1189.18	56.13	7.49	1196.67	56.49	2.20	1198.87	56.59	9.69
4.牧草地	10.46	0.49	-0.08	10.38	0.49	-0.15	10.23	0.48	-0.23
5.其他农用地	162.17	7.66	-6.61	155.56	7.33	-6.76	148.80	7.02	-13.37
<b>二、建设用地</b>	<b>133.87</b>	<b>6.32</b>	<b>6.50</b>	<b>140.37</b>	<b>6.62</b>	<b>12.21</b>	<b>152.58</b>	<b>7.20</b>	<b>18.71</b>
1.城乡建设用地	102.09	4.82	4.31	106.40	5.03	7.58	113.98	5.38	11.89
其中：城镇工矿用地	20.29	0.96	5.71	26.00	1.23	10.30	36.30	1.71	16.01

农村居民点用地	81.80	3.86	-1.40	80.40	3.79	-2.72	77.68	3.67	-4.12
2.交通水利用地	28.50	1.35	2.19	30.69	1.45	4.63	35.32	1.67	6.82
其中：交通用地	9.16	0.43	1.60	10.76	0.51	2.50	13.26	0.63	4.10
水利设施用地	19.34	0.92	0.59	19.93	0.94	2.13	22.06	1.04	2.72
3.其它建设用地	3.28	0.15	0.00	3.28	0.15	0.00	3.28	0.15	0.00
其中：特殊用地	3.28	0.15	0.00	3.28	0.15	0.00	3.28	0.15	0.00
盐田	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
<b>三、未利用地</b>	<b>191.51</b>	<b>9.04</b>	<b>-4.41</b>	<b>187.10</b>	<b>8.84</b>	<b>-5.82</b>	<b>181.28</b>	<b>8.56</b>	<b>-10.23</b>

附表 2

## 耕地保有量、基本农田保护面积指标

行政 单位	2005 年耕地面积		耕地保有量				基本农田保护面积	
			2010 年		2020 年			
	万公顷	万亩	万公顷	万亩	万公顷	万亩	万公顷	万亩
湖南省	381.60	5724	378.74	5681	377.00	5655	323.53	4853
长沙市	28.45	427	27.91	419	26.90	404	22.92	344
株洲市	20.28	304	20.11	302	19.97	300	16.70	250
湘潭市	14.10	212	13.84	208	13.68	205	11.43	172
衡阳市	37.10	556	37.07	556	36.99	555	31.35	470
邵阳市	39.62	594	39.49	592	39.38	591	33.63	504
岳阳市	31.97	480	31.96	479	31.96	479	28.28	424
常德市	45.98	690	45.97	690	45.96	689	39.95	599
张家界	10.57	159	10.47	157	10.44	157	8.88	133
益阳市	27.49	412	27.48	412	27.46	412	22.98	345
郴州市	27.21	408	27.06	406	26.95	404	23.43	351
永州市	33.57	504	33.10	497	33.55	503	29.00	435
怀化市	29.88	448	29.82	447	29.62	444	24.84	373
娄底市	17.99	270	17.12	257	17.09	256	14.59	219
湘西州	17.38	261	17.34	260	17.04	256	15.55	233

附表 3

## 建设用地指标

行政 单位	2005 年建设 用地总 规模	2010 年建设用地总规模				2020 年建设用地总规模			
		公顷	城乡建设用地规模			公顷	城乡建设用地规模		
			公顷	城镇工矿 用地规模	人均城镇 工矿用地		公顷	城镇工矿 用地规模	人均城镇 工矿用地
				公顷	平方米			公顷	平方米
湖南省	1338730	1403700	1064000	260000	90	1525800	1139800	363000	96
长沙市	134257	152207	130893	53678	107	183851	156762	85404	103
株洲市	83832	89672	74159	22092	103	100084	81118	32014	101
湘潭市	67422	72474	57994	15381	91	81365	63197	23555	100
衡阳市	130840	137158	108285	23859	82	148475	115437	33679	99
邵阳市	104249	108178	79516	14613	65	116275	83773	20179	79
岳阳市	126538	130417	92666	19807	78	137717	96924	25994	84
常德市	175143	178877	127344	20086	87	186414	131097	25785	96
张家界	37999	39509	30887	4454	74	42784	31809	6143	89
益阳市	90518	93526	64548	11570	67	99757	67429	15795	80
郴州市	98795	102365	64083	20125	100	109532	67871	25316	97

永州市	95066	98125	78097	19580	107	104059	81347	24042	98
怀化市	80404	83113	61707	14408	88	88698	64966	18698	96
娄底市	72746	75335	60577	12916	90	80136	63366	16883	98
湘西州	40921	42744	33244	7431	86	46653	34704	9513	95

附表 4

## 园 地 指 标

行政单位	2005 年面积	2010 年		2020 年	
		面积	与 2005 年比较	面积	与 2005 年比较
	公顷	公顷	公顷	公顷	公顷
湖南省	497569	497400	-169	497900	331
长沙市	30474	30464	-10	30494	20
株洲市	16521	16515	-6	16532	11
湘潭市	13060	13056	-4	13069	9
衡阳市	29376	29366	-10	29396	20
邵阳市	67506	67483	-23	67551	45
岳阳市	43320	43305	-15	43349	29
常德市	55329	55310	-19	55366	37
张家界	18585	18579	-6	18597	12
益阳市	41603	41589	-14	41631	28

郴州市	23965	23957	-8	23981	16
永州市	46333	46317	-16	46364	31
怀化市	64599	64577	-22	64642	43
娄底市	23389	23381	-8	23405	16
湘西州	23509	23501	-8	23523	14

附表 5

## 林 地 指 标

行政单位	2005 年面积	2010 年		2020 年	
		面积	与 2005 年比较	面积	与 2005 年比较
	公顷	公顷	公顷	公顷	公顷
湖南省	11891831	11966700	74869	11988700	96869
长沙市	591583	578305	-13278	574405	-17178
株洲市	669792	668868	-924	668597	-1195
湘潭市	193932	193785	-147	193742	-190
衡阳市	676520	679338	2818	680166	3646
邵阳市	1174433	1182000	7567	1184223	9790
岳阳市	565140	569309	4169	570534	5394
常德市	676254	682020	5766	683714	7460
张家界	643137	647932	4795	649341	6204



益阳市	529922	531341	1419	531758	1836
郴州市	1275583	1280357	4774	1281759	6176
永州市	1373374	1393108	19734	1398904	25530
怀化市	2043667	2060485	16818	2065425	21758
娄底市	342636	345141	2505	345877	3241
湘西州	1135858	1154711	18853	1160255	24397

附表 6

## 牧 草 地 指 标

行政单位	2005 年面积	2010 年		2020 年	
		面积	与 2005 年比较	面积	与 2005 年比较
	公顷	公顷	公顷	公顷	公顷
湖南省	104589	103800	-789	102300	-2289
长沙市	13	13	0	13	0
株洲市	2482	2463	-19	2428	-54
湘潭市	87	86	-1	85	-2
衡阳市	27	27	0	26	-1
邵阳市	16987	16859	-128	16615	-372
岳阳市	6672	6622	-50	6526	-146

行政单位	2005 年面积	2010 年		2020 年	
		面积	与 2005 年比较	面积	与 2005 年比较
	公顷	公顷	公顷	公顷	公顷
常德市	330	328	-2	323	-7
张家界	3069	3046	-23	3002	-67
益阳市	1454	1443	-11	1422	-32
郴州市	59102	58656	-446	57809	-1293
永州市	2423	2405	-18	2370	-53
怀化市	2368	2350	-18	2316	-52
娄底市	3865	3836	-29	3780	-85
湘西州	5710	5666	-44	5585	-125

附表 7

### 近期新增建设用地及补充耕地指标

行政单位	2006-2010 年新增建设用地规模			2006-2010 年补充耕地	
		建设占用农用地		义务量	任务量
		占用耕地			
	公顷	公顷	公顷	公顷	公顷
湖南省	70000	62700	33300	33300	33300

长沙市	18630	17882	6850	6850	1553
株洲市	6223	5758	2632	2632	1687
湘潭市	5255	5000	2680	2680	1846
衡阳市	6813	5953	3194	3194	3138
邵阳市	4099	3479	2123	2123	2521
岳阳市	4319	3992	2291	2291	2839
常德市	4278	3606	2404	2404	2616
张家界	1605	1234	1103	1103	1340
益阳市	3357	3124	1990	1990	3293
郴州市	3982	3485	1923	1923	2567
永州市	3489	2460	1771	1771	4648
怀化市	3039	2603	1511	1511	1268
娄底市	2893	2437	1644	1644	1909
湘西州	2018	1687	1184	1184	2075