

# 华容县插旗镇国土空间规划 (2021—2035年)

【批后公告】

华容县人民政府  
插旗镇人民政府  
2025年4月

# 前言 | PREFACE

插旗镇，隶属于湖南省岳阳市华容县，地处华容县东南部，是华容县城的南大门。按照党中央、国务院部署，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大、省第十二次党代会精神，细化落实《华容县国土空间总体规划（2021—2035年）》和《华容县十四五规划》要求，按照《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）、《中共湖南省委 湖南省人民政府印发〈关于建立全省国土空间规划体系并监督实施的意见〉的通知》（省发〔2020〕9号）等文件精神，紧密结合插旗镇实际，编制《插旗镇国土空间规划（2021—2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》深入贯彻落实习近平总书记考察湖南重要讲话和指示精神，紧扣“三高四新”战略部署，主动融入长江经济带、岳阳省域副中心城市建设、自贸区岳阳片区、洞庭湖生态经济区和沿江环湖开放发展新格局，坚持“高水平保护、高质量发展、高品质生活、高效能治理”，是统筹安排和总体部署插旗镇国土空间保护、开发、利用和修复的行动纲领，是规范插旗镇开发保护活动、实施国土空间用途管制、进行各项建设等的法定依据，是编制下层次详细规划的依据、相关专项规划的基础。



# 目 录

## 1. 总则

- 1.1 指导思想
- 1.2 规划范围、期限

## 2. 目标战略

- 2.1 目标愿景
- 2.2 发展战略

## 3. 国土空间格局优化

- 3.1 保护开发总体格局
- 3.2 落实“三条控制线”
- 3.3 村镇体系规划
- 3.4 国土空间规划分区
- 3.5 乡镇风貌设计引导

## 4. 国土空间支撑体系

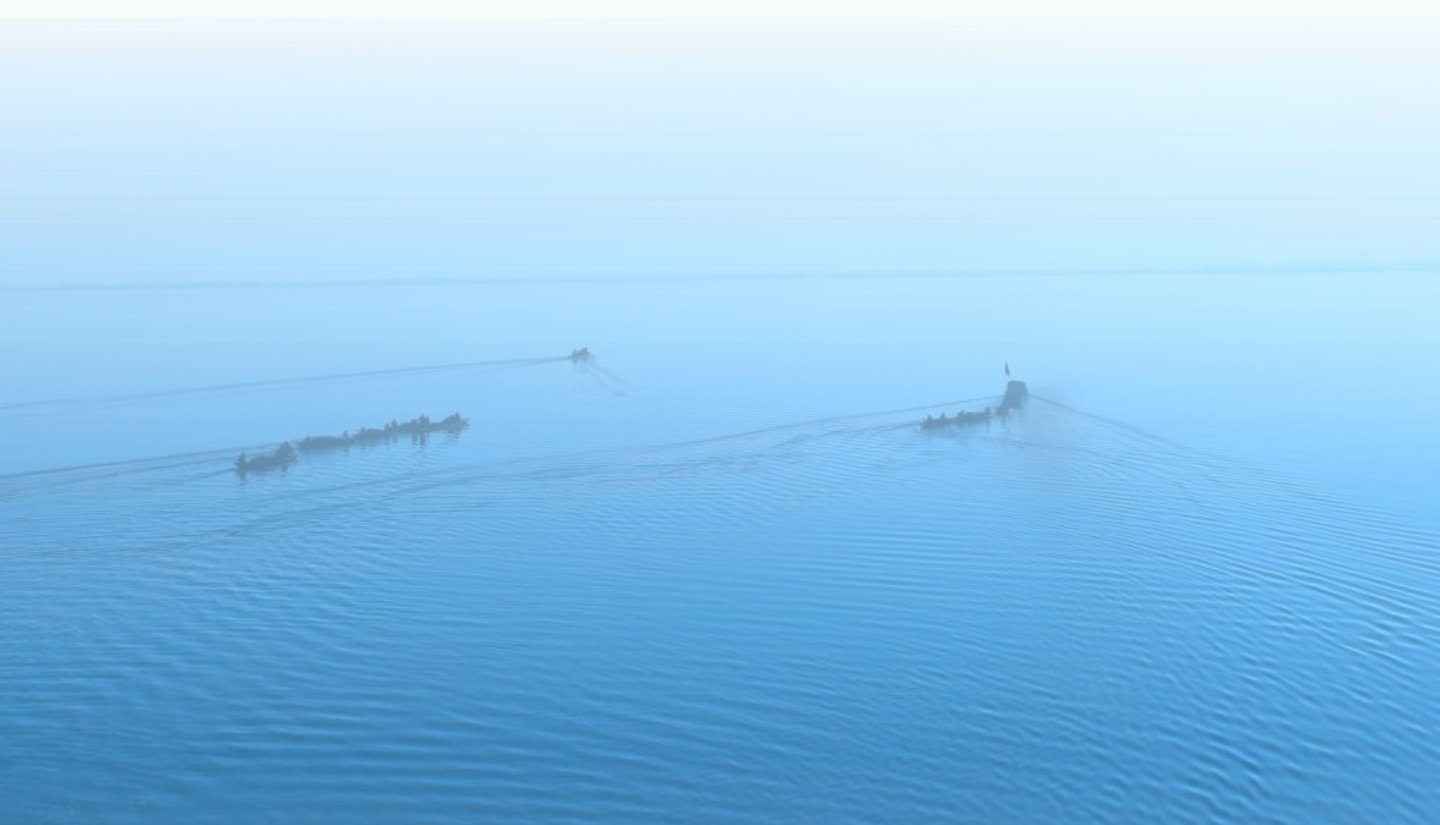
- 4.1 综合交通体系
- 4.2 镇村基础设施体系
- 4.3 公共服务设施体系
- 4.4 公共安全设施体系
- 4.5 产业发展体系

## 5. 镇区规划

- 5.1 空间结构与用地布局
- 5.2 道路系统布局

## 6. 实施保障机制

- 6.1 明确规划传导落实
- 6.2 健全规划实施监督机制



# 01 总则

---

## 1.1 指导思想

## 1.2 规划范围和期限



# 1.1 指导思想

紧紧围绕全面建成社会主义现代化强国的总体目标，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，主动适应经济发展新常态，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，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，坚持新发展理念，坚持以人民为中心，主动对接国家“一带一路”倡议和长江经济带发展战略，立足湖南“一带一部”和“三个高地”战略定位，充分释放华容地处洞庭湖平原和江汉平原过渡带、湘鄂省际边界和环洞庭湖中心县的区位优势，把握好插旗镇战略定位、空间格局和要素配置，统筹各类空间需求，坚持目标导向、问题导向和治理导向相结合，坚持底线思维，切实发挥国土空间总体规划的战略引领和刚性管控作用，增强规划的科学性、权威性和实施性，践行高质量要求，确保一张蓝图绘到底，全面提高插旗镇国土空间治理体系和治理能力现代化水平。

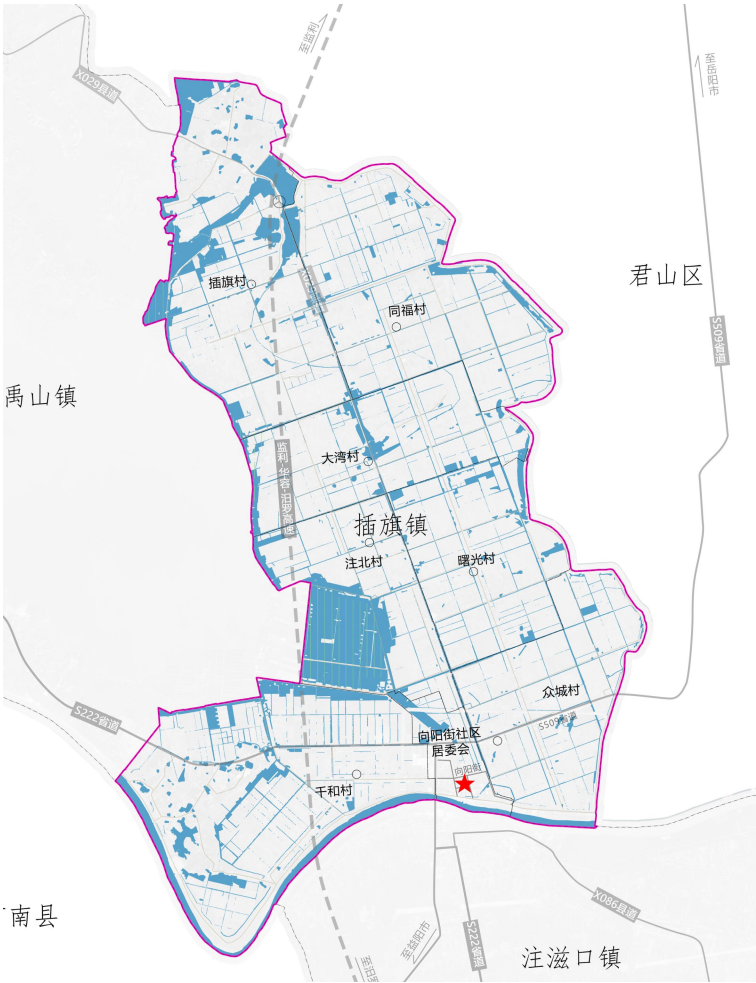
# 1.2 规划范围、期限

## ◆ 规划范围

规划范围分为镇域和镇政府驻地两个层次。其中镇域国土总面积**51.44平方千米**，具体包括干和村、注北村、众城村、大湾村、曙光村、插旗村、同福村以及向阳街社区。镇政府驻地范围为插旗镇镇区，主要包含插旗镇南部向阳街社区及干和村、众城村部分区域，其中城镇开发边界面积为74.12公顷。

## ◆ 规划期限

规划期限为2021—2035年。  
基期年为2020年，目标年为2035年，近期至2025年。



## 02 战略目标

---

### 2.1 目标愿景

### 2.2 发展战略



## 2.1 目标愿景

规划以芥菜、豆角、水稻等农业为基础，融合发展农产加工业和物流产业、滨湖旅游业和生活服务业，打造“循环农业+区域物流+滨湖旅游+湖乡生活”于一体的环洞庭湖区域产业工贸型乡镇。

确定插旗镇形象定位为：“芥菜源头、洞庭福地”。

将插旗镇打造为：

**国家示范农业产业强镇**

**洞庭湖区物流产业基地**

**华容芥菜之乡**

插旗镇在城乡统筹、城乡一体上持续探索创新、率先实现突破，营造现代化小乡镇特色格局，引导和促进城镇的持续和健康发展。

2025

规划至2025年，插旗镇社会治理体系和治理能力基本实现现代化，公共服务体系和民生保障体系日趋完善，居民生活宜居舒适、幸福和美，成为经济发达、环境优美、宜居舒适、社会文明的小城镇。

2035

规划至2035年，插旗镇实现经济综合实力迈上新台阶，共同富裕走在全省前列；产业发展活力迸发，创新开放活力涌现，三产融合示范乡镇；城乡功能形态协调融合，充分发挥“华容南大门”的门户作用。

## 2.2 发展战略

### 资源精细管控——推动资源保护高效利用

从生态文明建设大局出发，立足长远，突出底线约束，把保护生态环境和保障全镇安全放在优先位置，统筹生产、生活、生态三大布局，发挥指标的数量调控和引导功能，实行资源精细管控，提高资源节约集约利用水平，促进绿色发展，促进高质量发展，探索在资源环境紧约束下可持续的发展方式，着力推进人与自然和谐共生。

### 城乡共融统筹——促进城乡互补协调发展

统筹城乡发展，促进城乡融合。构建城乡生活圈，加快补足城乡民生设施短板，实现城乡公共服务设施和基础设施共享。充分利用和挖掘不同发展片区的产业发展特色，延伸产业链条，以乡带村，促进城镇村产业融合协调发展，大力实施乡村振兴。

### 生态优先——保护绿水青山生态环境

优先保护生态环境，落实生态保护红线、生态公益林的保护要求，尽可能多的保留乡村原有的地貌、自然形态等，系统保护好乡村自然风光和田园景观。加强生态环境系统修复和整治，慎砍树、禁挖山、不填湖，优化乡村水网、林网、绿道等生态空间格局，推进环境整治，打造留得住乡愁的村容村貌。

### 农旅融合——以农业现代化为先导延伸产业链

以现代农业为突破点，着力提升插旗芥菜产业的品质和规模，加快提升以特色农产品为主的特色产业发展水平，增加农产品附加值；考虑农业生产与农产品加工、农业观光、电子商务和冷链物流的融合发展，打造插旗特色农业品牌；同时利用优势交通区位，拓展旅游空间，延伸旅游产业链，完善配套旅游服务设施，增加旅游业态，促进产业深度融合，形成以旅游促商贸的发展新格局。

## 03 国土空间格局优化

---

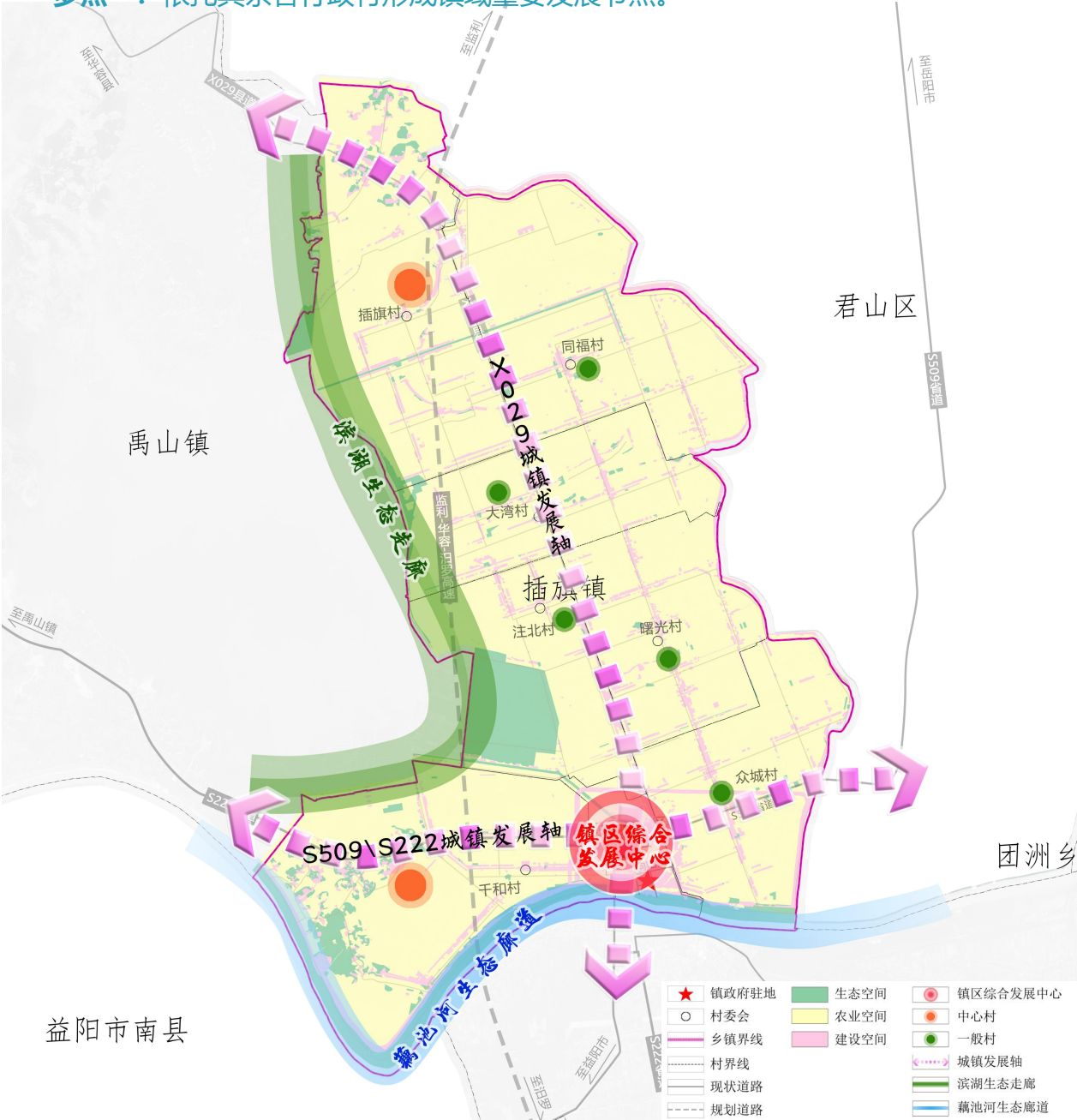
- 3.1 保护开发总体格局
- 3.2 落实“三条控制线”
- 3.3 村镇体系规划
- 3.4 国土空间规划分区
- 3.5 乡镇风貌设计引导



# 3.1 保护开发总体格局

## 构建“两廊两轴，一核两心多点”的国土空间总体格局

- “两廊”：以藕池河为核心打造生态休闲廊道及西部滨湖生态走廊。
- “两轴”：镇域南部东西向S509\S222城镇发展轴以及镇域中部南北向X029城镇发展轴，串接镇域各功能板块，促进村镇产业融合，加强区域对外联系。
- “一核”：插旗镇政府，集聚镇区产业、公服、商业等功能为一体，是整个镇域的综合服务中心、产业发展中心。
- “两心”：插旗村、干和村两个中心村。
- “多点”：依托其余各行政村形成镇域重要发展节点。



### 3.2 落实“三条控制线”

### ◆ 严格保护永久基本农田——不低于43676.55亩

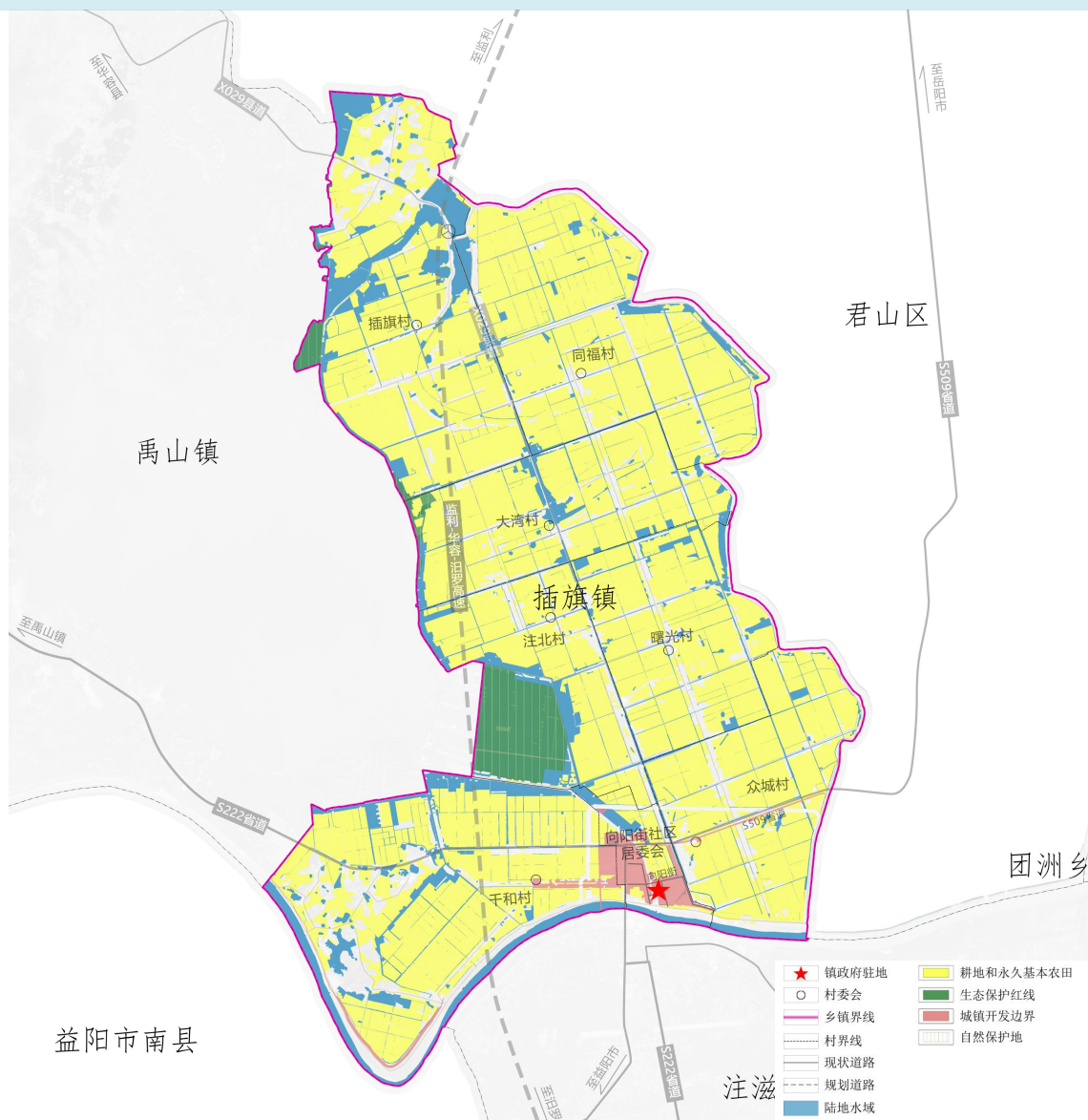
贯彻国家粮食安全战略，落实永久基本农田保护任务，将永久基本农田控制线划定在长期稳定利用耕地上，对永久基本农田实施特殊保护，坚决遏制耕地“非农化”，防止“非粮化”。

### ◆ 严格落实生态保护红线——172.82公顷

结合生态功能重要区域及生态敏感脆弱区域分布，整合优化自然保护地，落实生态保护红线，维护生态安全格局。

### ◆ 落实城镇开发边界——不超过83.80公顷

坚持底线思维、节约集约，遵循严控增量、盘活存量，优化结构、提升质量的要求，落实城镇开发边界，促进空间结构和功能布局优化，推动高质量发展。



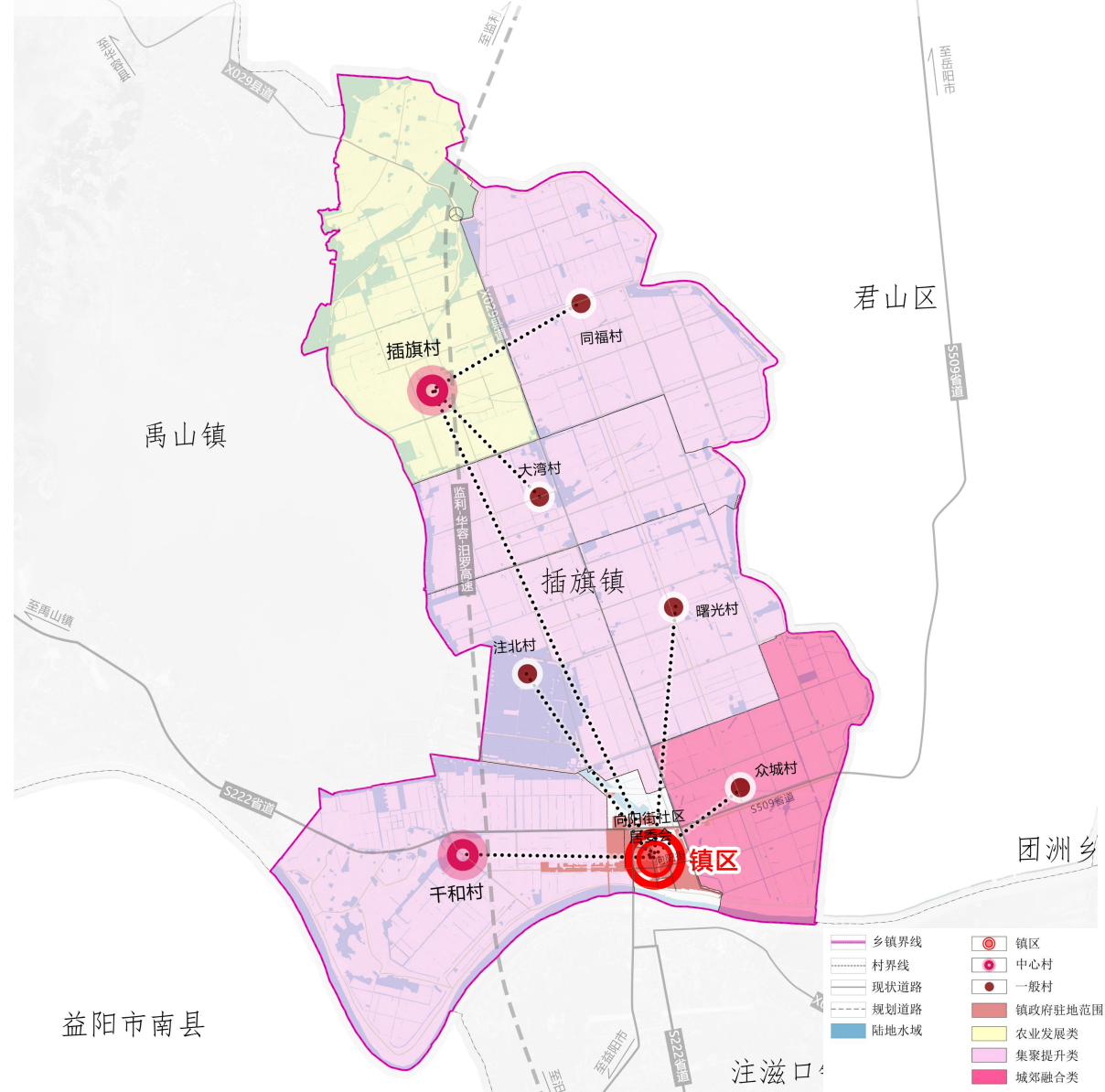
### 3.3 镇村体系规划

插旗镇镇村体系按照“主干牵引、强支带动、多点支撑”的思路，形成“1个镇政府驻地—2个中心村—5个一般村”三级镇村等级体系。

- **镇政府驻地。**向阳街社区；担负着全镇的行政职能，同时也是全镇的政治、经济、文化中心。
- **中心村。**插旗村、干和村；是插旗镇重点建设村庄和各片区村庄的综合中心。
- **一般村。**注北村、众城村、大湾村、曙光村、同福村；主要职能为满足自身的生产、生活服务。

——镇域人口规模预测。预测至2025年，插旗镇常住人口下降至22078人；至2035年，插旗镇常住人口下降至21640人。

——镇域城镇化水平预测。预测至2025年，插旗镇城镇人口达到2365人，城镇化率达8.32%；至2035年，插旗镇城镇人口达到3852人，城镇化率达13.83%。



### 3.4 国土空间规划分区

#### 生态保护区

具有特殊生态功能或生态环境敏感脆弱、必须严格保护的自然区域，主要为生态保护红线划定的区域。



#### 生态控制区

生态保护红线外，需要予以保留原貌、强化生态保护和生态建设，限制开发建设的自然区域。



#### 农田保护区

永久基本农田相对集中且需要严格保护的区域。

#### 城镇发展区

城镇开发边界围合的范围，是城镇集中开发建设并可满足城镇生产、生活需要的区域。



#### 乡村发展区

农田保护区外，为满足农林牧渔等农业发展以及农民集中生活和生产配套的区域。



#### 矿产能源发展区

为适应国家能源安全与矿业发展的重要陆域采矿区、战略性矿产储量区等区域。

# 3.5 乡镇风貌设计指引

## 构建特色鲜明、风格协调的整体镇村风貌。

突出区域山水格局特点，彰显地区文化价值，结合不同区域的功能定位，将镇域划分为西部湖区农业风貌区、东部示范农业风貌区、南部特色城镇风貌区三个分区。

### ——西部湖区农业风貌区

西部紧邻湖南华容东湖国家生态公园，生态环境优美，以滨湖种植、渔业为主，整体地势平坦，应重点体现湖区特色及种养殖特色，打造湖区农业风貌区。

### ——东部示范农业风貌区

东部农业生产条件优越，以水稻、芥菜、豆角、茶业、油菜籽种植为主，打造示范农业风貌区。

### ——南部特色城镇风貌区

南部为插旗镇镇区，依托插旗菜业、冷链物流等优质产业，重点打造插旗镇“芥菜+”集镇工业产业文化，形成独具特色的城镇风貌区。



## 04 国土空间支撑体系

---

4.1 综合交通体系

4.2 镇村基础设施体系

4.3 公共服务设施体系

4.4 公共安全设施体系

4.5 产业发展体系



# 4.1 综合交通体系

## 构建“外联内通、快速通畅、绿色智慧、安全便捷”的现代化综合交通运输体系

- **完善道路交通体系**

规划监利—华容—汨罗高速自北向南穿过乡镇；S222、S509省道，东西向穿过镇域南部，道路宽度20米。X029县道，自南向北穿过插旗镇中部，道路宽度7米。

- **配套增加交通设施**

规划新增客运站，位于插旗村，结合公交首末站、客运站新增不少于50% 停车位梳理的分散式新能源充电桩，保留插旗镇中国石化插旗加油站和众诚石化加油站。

- **内部交通联系**

强化镇开发边界与村庄、村庄间的道路连通。以村为单位，完善村组道路，自然村（组）之间的道路形成循环回路。

- **建设公共交通系统**

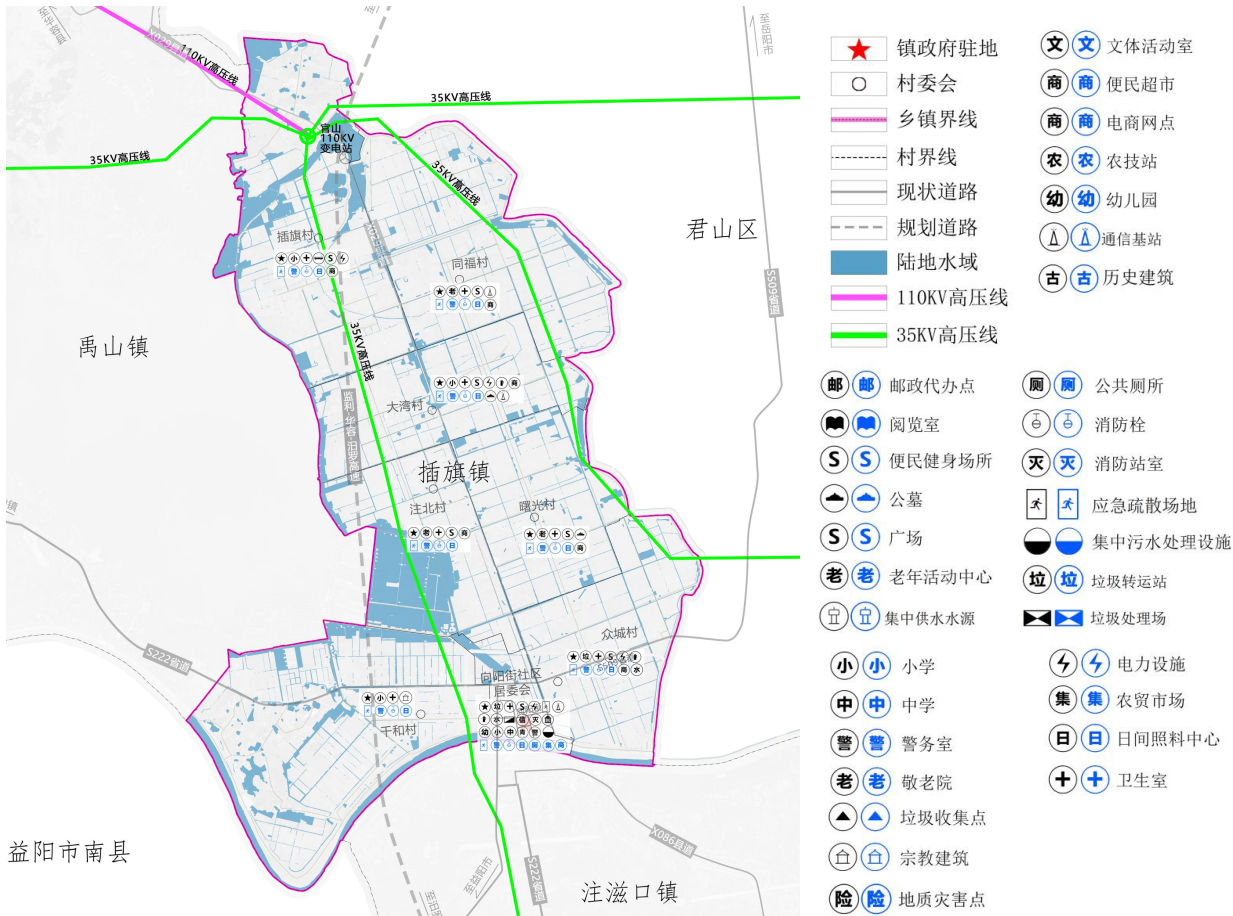
规划设置乡村班车线路，在干线道路和主要道路结合居民点设置公交等候站。结合华容县邮政网络规划，最大限度复用“县到镇、镇到村”农村客运车辆线路及班次，合理规划运输网络，实现农村客货邮“同车同网、统筹规划、降本增效”。



## 4.2 镇村基础设施体系

规划插旗镇构建形成功能完善、布局合理的村镇一体化基础设施体系。以补齐公共基础设施短板为方向，逐步建立健全公共基础设施镇村一体化管护体制机制，促进全域基础设施共建共享，提高基础设施完备度。

|      |                                                                      |
|------|----------------------------------------------------------------------|
| 给水工程 | 规划采用地表水与地下水相结合的形式；保留现状插旗镇自来水厂其他村庄保留或建设安全饮水工程，实现分片区集中供水。              |
| 排水工程 | 规划远期采用雨污分流的方式。镇区区污水采取集中处理的方式，规划保留并提质改造插旗镇现状污水处理厂，各村设置生态污水净化池。        |
| 电信工程 | 规划落实3处华容县4G移动通信基站项目，分别位于同福村、大湾村，升级插旗电信模块，保障镇域全域范围内的电信需求。             |
| 电力工程 | 插旗镇电力来源为110KV插旗官山变电站，实现满足全域电力负荷运行。                                   |
| 环卫工程 | 规划确定“户分类、村收集、镇转运、县处理”的治理模式，垃圾无害化处理率为100%，垃圾实现资源化，减量化，逐步推广分类收集，无害化处理。 |



# 4.3 公共服务设施体系

## 强化设施共享，构建乡村生活圈

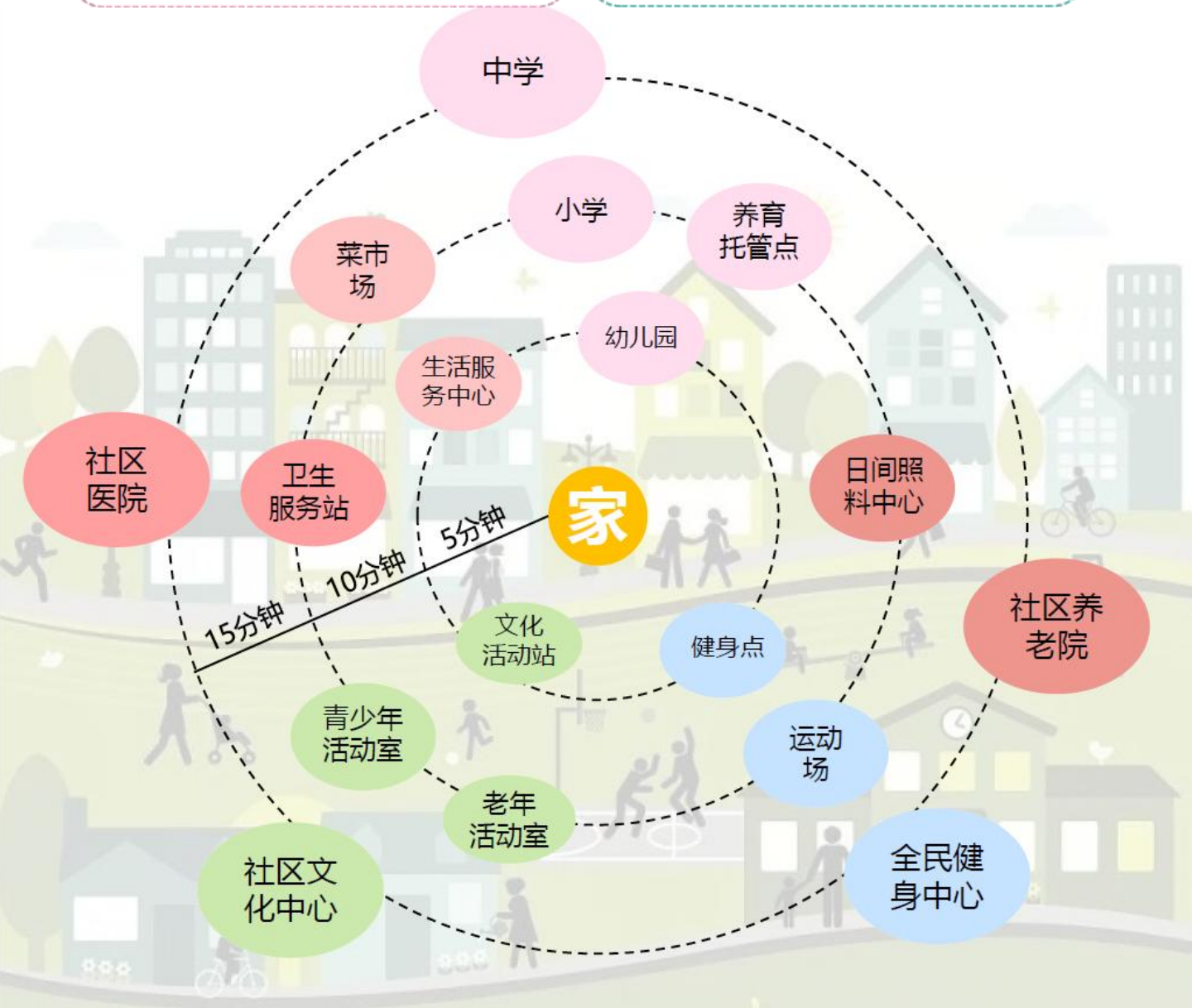
优化公共服务设施体系，提升公共服务能力。结合社区生活圈布局，建立“镇区——中心村——一般村”公共服务体系。根据各村庄发展实际需求，合理布局必要设施，对有条件的连线连片村庄实现设施共建共享。

### 城镇社区生活圈

完善社区基本配套设施，包括公共管理和公共服务、商业服务、市政公用、交通场站、社区服务等；至2035年，城镇社区公共服务设施15分钟步行可达覆盖率达到100%。

### 乡村基本生活圈

结合村庄发展类型，综合考虑村民需求和城镇生活圈叠加辐射影响；以村为基本单元配置各类公共设施；公共服务设施可根据实际需要配建。



# 4.4 公共安全设施体系

## □ 防洪减灾体系

插旗镇全域位于蓄滞洪区范围内，按照新中国成立以来发生的最大洪水（1954年洪水）水位34.40米控制。按照“以蓄为主，蓄排结合”的原则，加强防洪排涝等水利设施的建设，重点加固藕池河、东湖等重要河湖水体岸堤，使其防洪能力达到20年一遇的防洪标准。

## □ 消防体系

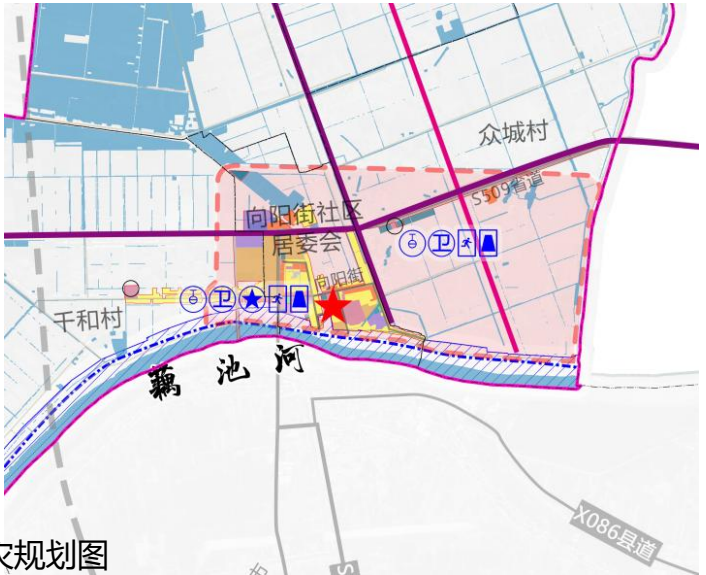
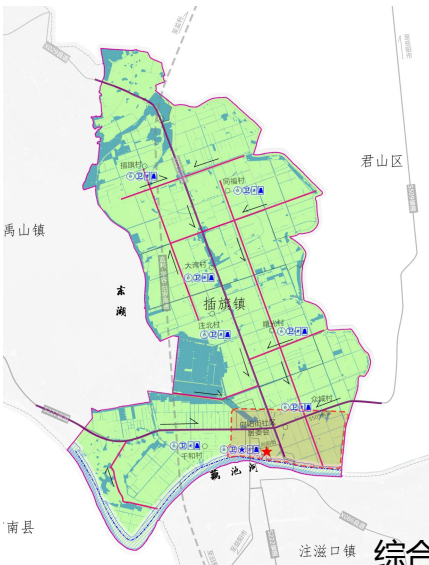
规划镇政府兼做消防指挥中心、乡镇应急救援中心，各村村委会辅助协调。镇政府驻地设置室外消防栓，间隔不宜超过120米。村庄消防应充分利用河湖、池塘、水渠等水源，设置可靠的取水设施，设义务消防队配备灭火器、消防火把等基本消防设施；**规划成立乡镇志愿消防队**，消防队平时加强消防训练、消防培训等技能。规划主要道路S222、S509、X029作为疏散线路，满足消防需要。

## □ 抗震防灾体系

华容县全域地震基本烈度为VI度，一般的工业与民用建筑，**按《建筑抗震设计规范》(GB 50011—2010) (2016年版) 6度标准设防**，供水、供电、交通、医疗、粮食供应、消防及防灾指挥部等**生命线工程按7度设防**，以具备较强的运营保障和应变能力。

## □ 应急避难场所体系

规划形成镇村两级应急避难场所，**规划插旗中学应急避难场所**，有效面积16000 m<sup>2</sup>，避难容量8000人，为插旗镇城镇避灾疏散场所，在各行政村设置1000—1200 m<sup>2</sup>村级避难场所，**人均有效避难面积2.0平方米**。



综合防灾规划图

# 4.5 产业发展规划

## 产业发展定位

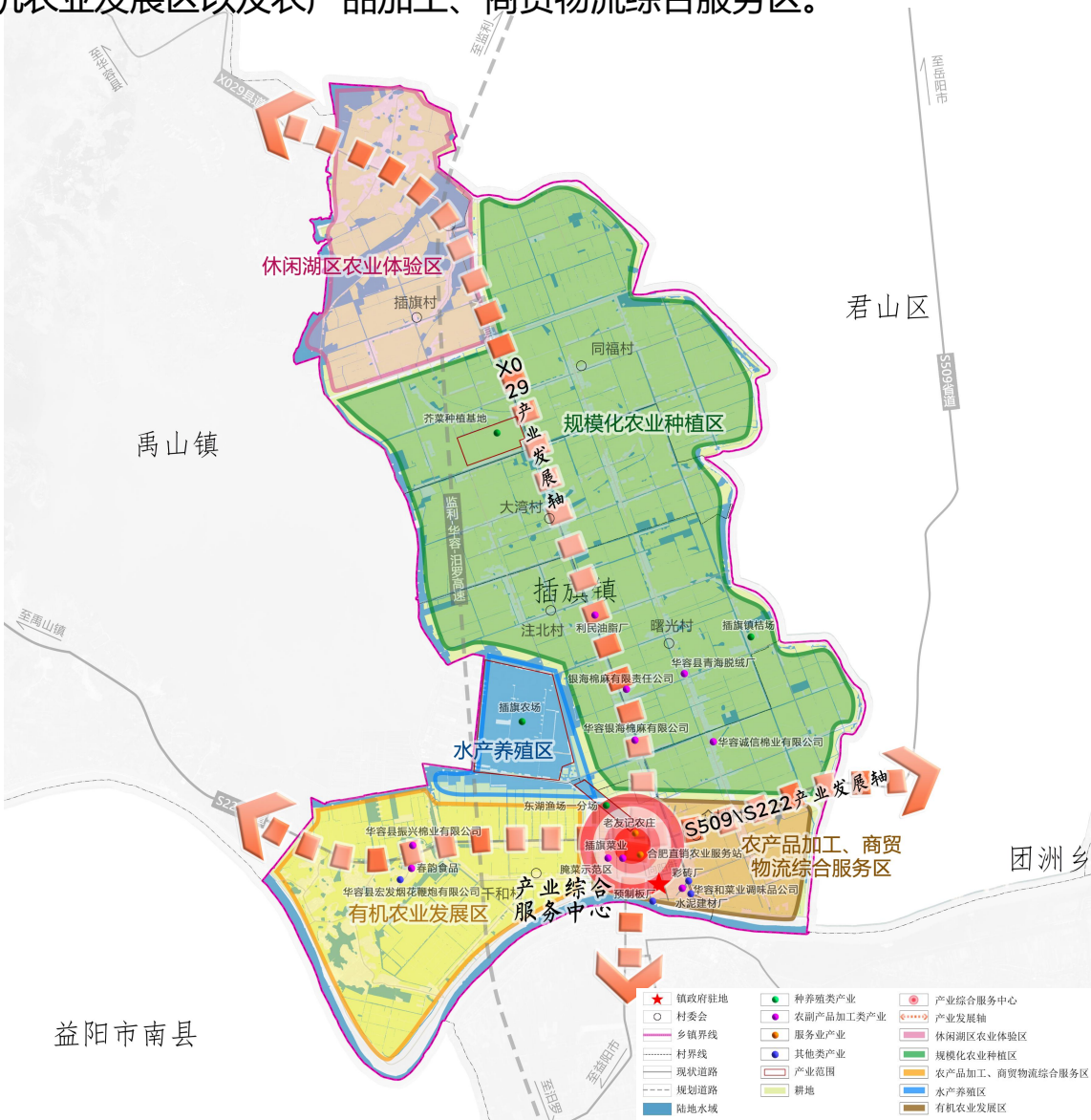
规划以第一产业和第二产业为主导产业，协调发展第三产业。做大做强主导产业，形成“产供销”一体的产业融合发展方式。聚焦“芥菜+”，构建“芥菜+生产”、“芥菜+文旅”、“芥菜+科技”、“芥菜+智慧”的产业体系，加快一二三产融合发展。

规划插旗镇形成**“一心两轴五片区”**的产业空间布局形态。

**“一心”**：以镇政府驻地为主的产业综合服务中心，统筹镇域产业发展规划。

**“两轴”**：为S509、S222产业发展轴和X029产业发展轴。

**“五片区”**：即休闲湖区农业体验区、规模化农业种植区、水产养殖区、有机农业发展区以及农产品加工、商贸物流综合服务区。



## 05 镇区规划

---

### 5.1 空间结构与用地布局

### 5.2 道路系统布局



# 5.1 空间结构与用地布局

**规划范围：**规划范围为镇政府驻地，即位于插旗村的插旗镇人民政府所在区域，总面积为82.25公顷，其中城镇开发边界面积74.12公顷。

**空间结构：**规划形成“一心两轴四组团”的空间布局结构。



**一心：**即城镇商贸中心完善生活性商贸物流功能，服务全域。

**两轴：**即由向阳街构成的镇区东西发展轴以及由S509构成的镇区南北发展轴。

**四组团：**  
**综合服务组团：**依托镇区现状公告服务配套，系统性推进城镇提质和功能性更新改造，打造现代综合服务区。  
**集镇产业组团：**依托镇区庞大的“芥菜+”产业结构打造镇区产业组团。  
**南部居住组团：**以向阳街向西延伸，持续推进城乡融合和人居环境提升改善，打造创新引领、开放崛起，宜居、宜学、宜游的生态田园社区；  
**中部居住组团：**完善组团内部支路网的新建、改造，建设配套设施齐全、环境优美、文化气氛浓厚的现代化新住区。

## 5.2 道路系统布局

### 1

### 对外交通系统规划

以S509省道、S222省道、X029县道为镇区对外交通运输基础，加快客运站建设，提高对外公路交通通达水平。加强镇区进出口道路交通管控，引导过境货车绕行分流，筑牢交通安全防线。

### 2

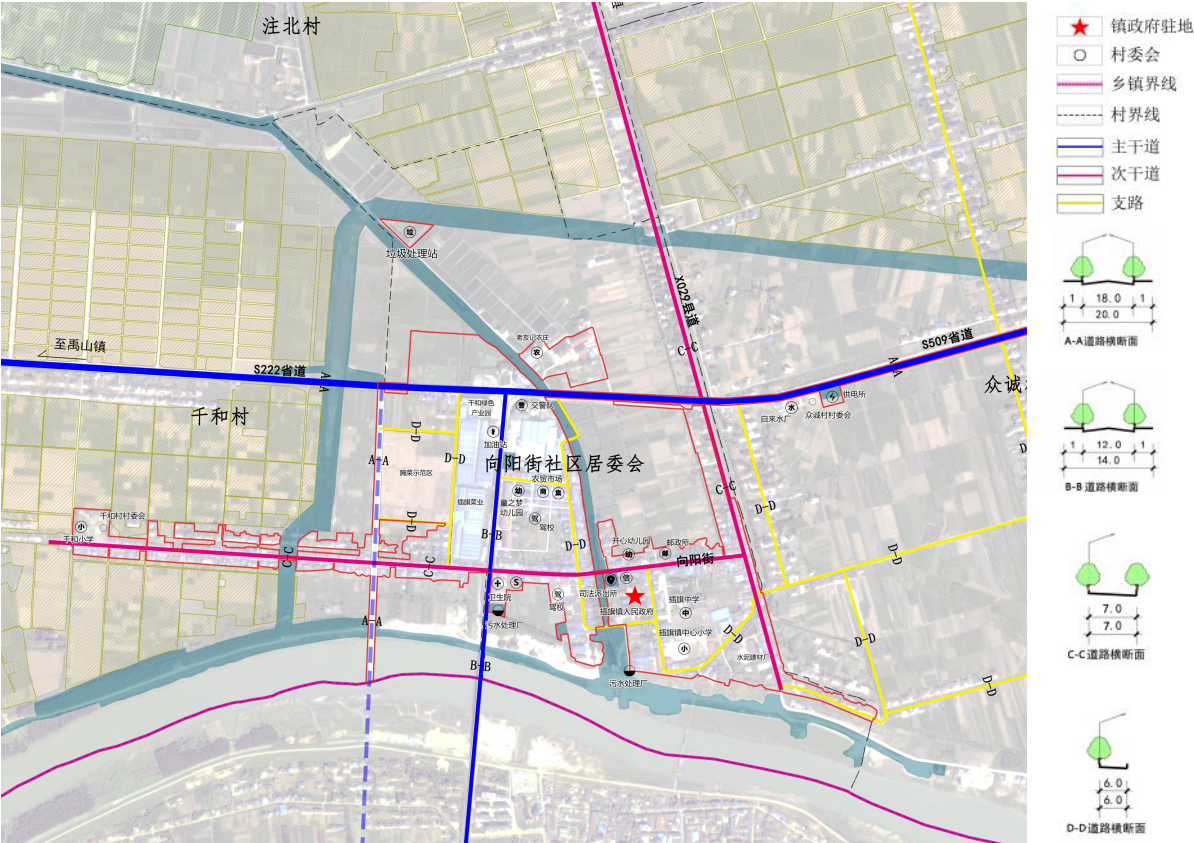
### 社会停车场及公共交通规划

插旗镇集镇区停车设施供给以建筑配建停车场为主、公共停车场为辅。规划新增社会停车场，结合道路和重点地段增设停车位，基本满足镇区停车需求，规划结合停车场和加油站新增充电桩等交通设施。

### 3

### 路网布局规划

规划构建等级明确、系统完善的道路系统，镇区采用方格网状的道路网结构，规划集镇区道路等级分为对外交通、主要道路、次要道路，对外交通红线宽度20米，主要道路红线宽度14米，次要道路7米。



## 06 实施保障机制

---

### 6.1 明确规划传导落实

### 6.2 健全规划实施监督机制



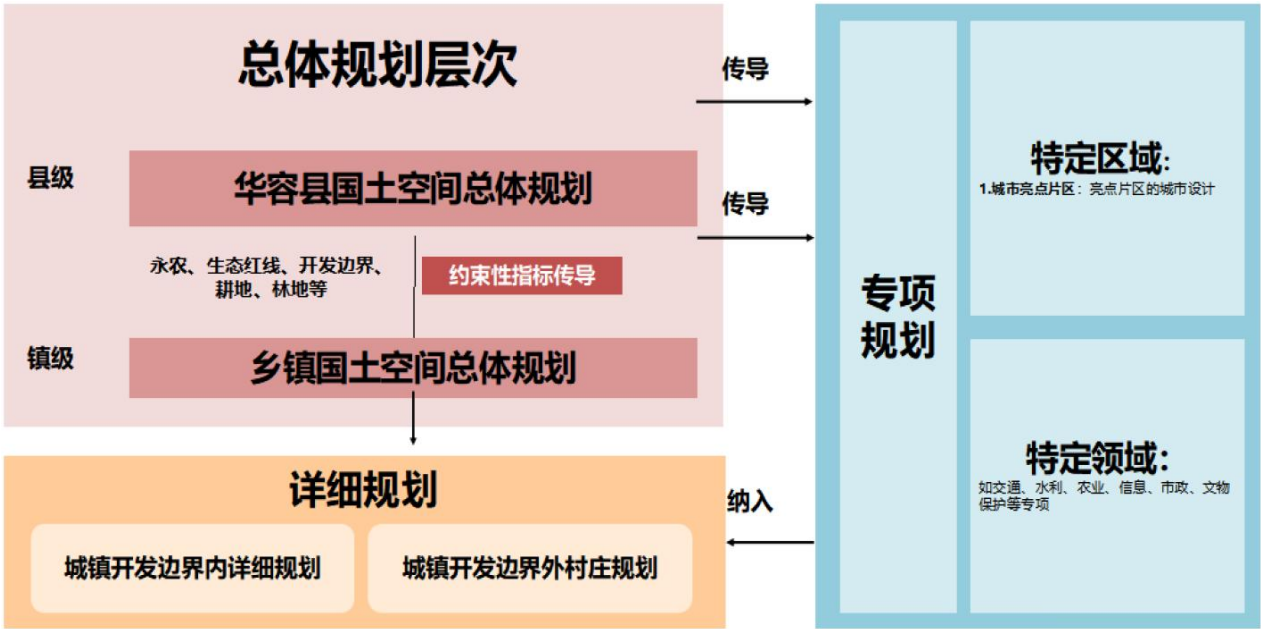
# 6.1 明确规划传导落实

## 构建符合乡镇国土空间保护开发的规划传导体系

分为详细规划和村庄规划，村庄规划传导分为约束性、强制性和引导性，详细规划分为城镇开发边界内和城镇开发边界外。

**详细规划传导：**对具体地块用途和开发建设强度等作出实施性安排。在城镇开发边界内的详细规划，对不同的详细规划编制单元主导功能提出差异化引导要求，明确需要向各编制单元传导的功能定位、核心指标、管控边界和要求。城镇开发边界以外用于特色产业、特殊用途的空间区域，需划定主导产业分布的范围边界，确定合理的开发强度，作为特殊单元编制详细规划，按照开发强度等约束指标与准入条件实施管控。

**村庄规划传导：**通过控制线管控、用途管制、指标管控的方式，强化对资源总量和利用效率、空间管控底线的管控。按照《华容县国土空间总体规划（2021—2035年）》指标的逐级分解，深化形成插旗镇指标体系，严格落实约束性指标的要求，确保各项约束性指标完成。引导各村庄规划落实插旗镇国土空间规划确定的规划目标、规划分区、重要控制线、城镇发展定位、要素配置等规划内容，将耕地保有量等底线管控指标，永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等重要控制线以约束性进行传导。



## 6.2 健全规划实施监督机制

- 强化组织领导，建设专业队伍：**加强规划决策及组织协调。由镇政府牵头，建立部门协同联动管理机制，细化梳理规划实施问题，建立依法合规、科学高效的管理协作机制。完善专业人才队伍建设。加强管理队伍建设，配备专业管理人员，提高人员素质。完善“一师两员”制度。完善规划公开制度，提升人民群众参与规划实施的积极性和参与能力。
- 加强实施监测，建立监督体系：**强化规划实施建设监督，构建“预警监测—实施评估—督察问责”的规划实施监督体系，建立“一年一体检、五年一评估”常态化机制。应用国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，对国土空间保护开发行为进行动态监测，动态化开展镇域体检评估，及时反馈预警，完善年度实施计划。
- 加强规划宣传，提高公众参与度：**组织广大干部和群众开展国土空间规划学习讨论活动。组织编写相关学习材料，抓紧制定学习讨论活动实施方案，使之纳入争当实践科学发展观的排头兵的一项重要内容。通过电视广播、互联网、报纸等多种媒体向社会公布和宣传规划，使全社会认识国土空间规划，完善社会监督机制，鼓励公众积极参与规划的实施和监督。

