

邵阳市“十四五”自然资源发展规划

本规划根据《邵阳市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》和《湖南省“十四五”自然资源发展规划》编制。主要明确“十四五”时期邵阳市自然资源和规划工作的指导思想、基本原则、主要目标，谋划重大举措，部署重大任务，是指导未来五年全市自然资源和规划工作的重要依据，是提升全市自然资源治理能力的行动指南。

第一章 发展成就和发展形势

第一节 发展成就

“十三五”时期，邵阳市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，整合组建了邵阳市自然资源和规划局，科学推进国土空间规划，严格保护自然资源，集约节约利用自然资源，加强生态保护和修复，保障经济社会持续稳定发展，全面完成“十三五”时期确定的各类约束性指标，各项工作取得了新进展、新成效。

1. 耕地保护成效明显

“十三五”期间，邵阳市土地利用总体规划调整完善方案顺利批复实施。通过实施土地利用总体规划，严格执行土地用途管制制度，切实保护耕地，促进土地的科学合理利用。

邵阳市是湖南省粮食种植大市，市委市政府高度重视耕地保

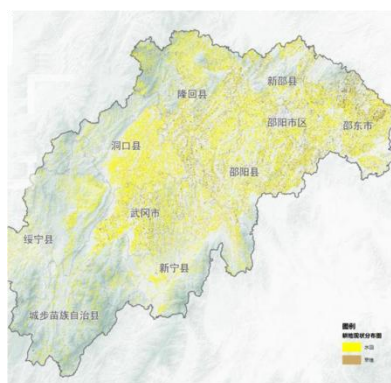
护，始终将其作为一项重大政治任务来抓。“十三五”期间，全市以规划为“龙头”统筹耕地保护工作，严格落实耕地保护责任目标，实现耕地不低于 641.97 万亩、永久基本农田不低于 514.605 万亩的目标。

“十三五”期间，全市共批准建设用地项目 1183 宗，占用耕地 4.2203 万亩，补充耕地 4.2203 万亩，实现耕地占补平衡。

耕地结构中水田占比大，水田占耕地总面积的 77.94%。耕地主要集中分布在东部，其中隆回县、邵东市和邵阳县占比较多，三个县市耕地占全市耕地面积的 43.72%。



邵阳市各县区耕地结构情况



邵阳市耕地现状分布图

2.用地保障能力不断提高

“十三五”期间，我市积极创新思想，主动作为，在严格控制建设用地总量的前提下，主动参与国家宏观调控，狠抓措施落实，保障稳增长、促改革、调结构、惠民生等各项政策措施落地，解决了一大批重点基础设施和社会民生、扶贫开发、战略性新兴产业及新型城镇化、工业化发展用地需求。2016-2019 年中心城区共批准建设用地 743.4729 公顷，年均供地 185.8682 公顷。

3.土地节约集约利用水平逐步提高

“十三五”期间，始终把节约集约用地放在首位，优化利用存量土地，多途径释放建设用地节约集约潜力，进一步加强建设项目用地预审制度，不断提升土地利用效率和节约集约水平，城镇存量土地得到了充分利用，农村居民点等低效用地使用效率得到了全面提升。2020年，邵阳市人均城乡建设用地面积81.42平方米/人，低于规划指标100平方米/人。

4.城镇空间“大格局”日益明显

“十三五”期间，《邵阳市域东部城镇群城镇体系规划（2016-2030）》和《邵阳市城市总体规划（2016-2030年）》顺利批复并实施。规划确定了邵阳市“一群一圈（东部城镇群和西部生态圈）、一主（中心城区）两副（武冈、邵东）多节点（其他县城）”的市域城镇格局。东部城镇群包括邵阳市区、邵东市、新邵县、隆回县、邵阳县，以占据全市40%的国土面积承担了市域62%的常住人口，GDP占全市的68%，规模工业企业数量占全市的72.5%，规模工业总产值占全市的75%，城镇规模及城市化水平相对较高，呈现城镇群集中发展趋势。西部生态圈包括武冈市、洞口县、新宁县、城步苗族自治县、绥宁县，人口分布较少，生态面积较多，以占据全市60%的国土面积仅承担了市域38%的常住人口。



邵阳市域城镇经济密度分布示意图 邵阳市各县（市、区）常住人口分布图

5.生态环境、人文资源要素得到有力保护

邵阳市深入贯彻落实习近平总书记生态文明思想和全国、全省生态环境保护大会精神，坚定不移走生态优先、绿色发展的道路。“十三五”期间，犬木塘水库工程正式开工，该工程是国家规划的172项重大水利工程之一，灌区工程主体位于衡邵干旱走廊中心地带，衡邵干旱走廊的综合治理对于发展生产、改善生活、修复生态具有重要的作用。湖南南山国家公园生态修复成效显著，关闭退出矿权15座、小水电1座、风电1处、旅游开发项目2个，完成生态移民搬迁125户522人，新增林地11000余亩、草地5000余亩，自然植被覆盖率由原来的91%提升至92.7%，为各类野生动植物繁衍生息提供了良好的环境。

邵阳市通过自然保护区、湿地、森林公园、重要生态功能区的划定，建成了森林、野生动植物、湿地等类型的自然保护地达32处，总面积2177.9平方公里，其中国家级自然保护地15处，总面积1550.72平方公里，省级自然保护地17处，总面积624.18平方公里；全市共有国家级湿地公园7个，总面积8406.9公顷；

界定了 55.52 万公顷国家级、省级和市级公益林(地)。这些举措已成为保护自然生态系统的必然选择,为全市林业进一步又好又快发展指明了方向和拓展空间提供了经验及保障。

邵阳市历史人文资源丰富。有国家级历史文化名镇 2 个,国家级历史文化名村 2 处;省级历史文化名镇 4 处,省级历史文化名村 7 处。全国重点文物保护单位有 12 处、26 个点;省级文物保护单位有 59 处;非物质文化遗产国家级名录 14 个、省级名录 30 个。历史文化名城名镇名村、文物保护单位、非物质文化遗产保护基本落实到位。

6.多规合一国土空间规划全面开展

根据《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》,邵阳市于 2019 年全面开展国土空间规划编制工作,将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为“多规合一”的国土空间规划,完成了《邵阳市市辖三区城镇开发边界划定专题研究》《邵阳市市辖三区生态保护红线评估与调整专题研究》《邵阳市国土空间规划实施评估专题研究》《邵阳市资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价》《邵阳市普通国道、省道国土空间控制规划》等国土空间规划前期工作,为全市域国土空间规划体系的建立奠定了基础。

第二节 发展形势

1. “十四五” 面临的发展形势

“十四五”时期,在加快构建以国内大循环为主体、国内国

际双循环相互促进的新发展格局背景下，邵阳进入推动高质量发展的战略攻坚阶段，生态文明建设和全面践行总体国家安全观任务加重，资源结构的调整、转型升级和全面深化改革加快，建设用地增量有限，推进存量挖潜任务艰巨，推进城市治理体系和治理能力现代化转型任务迫切。

国土空间规划体系进入全面构建阶段。根据我国国土空间规划体系构建进程，未来五年要健全完善国土空间规划编制体系、法规政策和技术标准体系，全面实施国土空间监测预警和绩效考核机制，形成以国土空间规划为基础，统一用途管制为手段的国土空间开发保护系统。

自然资源发展要素进入全面趋紧阶段。经济发展进入高质量发展阶段，资源环境约束日益趋紧，依赖扩大资源增量推动发展难以为继。“十四五”时期全面进入资源要素紧约束的发展阶段，邵阳市国土空间发展模式将以资源环境承载力为约束，倒逼土地利用方式由外延粗放式扩张向内涵式效益提升转变。

资源环境治理体系进入全面转型阶段。生态文明背景下，资源管理发展理念由传统资源要素型管理转向资源功能型管理，全面建立资源高效利用、保护和修复制度，健全治理监管体系、法规政策体系，建设推进治理体系与治理能力现代化进入全面转型阶段。

2.发展机遇

（1）国家发展格局：一带一路、中部崛起、长江经济带、

粤港澳大湾区等战略机遇

“一带一路”倡议为邵阳加快发展提供了重要机遇。“一带一路”在已有东部沿海开放的基础上打通了中国南、北、西 3 个方向的国际通道，我国中西部地区将成为对外开放的窗口平台。湖南作为“一带一路”倡议的内陆经济腹地，正逐渐成为中部发展的带动核心与对外开放的前沿阵地，在强化对外开放、产业合作、协作交流等方面具备较强优势。邵阳应从以下方面抢抓“一带一路”倡议机遇：1）加速推进基础设施互联互通，借助怀邵衡铁路，联通中国-中亚经济走廊，完善路网布局，改善区域交通条件；2）提升对外贸易，打造对外开放平台，加强农业、工程机械、装备制造等行业国际产能合作；3）引资引技，吸收国际先进技术与管理模式，巩固并扩大打火机、发制品、箱包、鞋业、裘革五大优势产品出口；4）加强区域合作，拓展人文交流。强化产业链招商，培育壮大装备制造、中医药等新兴产业；优化外商投资环境；开展技术合作；加强文化旅游、医疗卫生、教育培育及政府间的合作；依托东盟各国邵商组织，开展区域合作。中部崛起战略助推邵阳高质量发展。自 2006 年中央明确“中部崛起”战略的“三基地、一枢纽”布局构想，经过十多年发展，中部地区在全国的地位进一步巩固提升。2016 年，国务院印发《促进中部地区崛起规划（2016-2025 年）》，再次强调“中部崛起”战略的重要性，提出全新的“一中心、四区”战略定位，努力把中部地区建设成为全国重要先进制造业中心、全国新型城镇

化重点区、全国现代农业发展核心区、全国生态文明建设示范区、全方位开放重要支撑区。2019年5月21日，习近平总书记在南昌主持召开推动中部地区崛起工作座谈会，强调要贯彻新发展理念，推动高质量发展，不断增强中部地区综合实力和竞争力，奋力开创中部地区崛起新局面。

邵阳应积极响应“中部崛起”新时代要求，立足农业优势，响应“全国现代农业发展核心区”战略，严格底线管控，落实永久基本农田和耕地保护任务，整合农用地，建设规模化、现代化绿色农业生产体系，打造湖南重要的农产品生产基地；立足生态资源优势，响应“生态文明建设示范区”战略，严守生态底线，着力发展生态经济，带动全域旅游发展，探索绿色发展途径。

长江经济带战略助力邵阳绿色发展。2016年出台的《长江经济带发展规划纲要》提出了“生态优先、流域互动、集约发展”的思路，确定了“一轴、两翼、三极、多点”的格局。2018年11月，中共中央、国务院明确要求充分发挥长江经济带横跨东中西三大板块的区位优势，以共抓大保护、不搞大开发为导向，以生态优先、绿色发展为引领，依托长江黄金水道，推动长江上中下游地区协调发展和沿江地区高质量发展。邵阳市位于“两翼”中的南翼（南翼以沪瑞运输通道为依托）通道上，属于“三极”（长株潭城市群、武汉城市群、成渝城市群等三大城市群）以外的地级城市，应当依托沪昆高速、二广高速、衡邵高速、沪昆高铁、怀邵衡铁路、洛湛铁路、呼南高铁等，主动加强与长江经济

带的衔接，对接长株潭城市群、长三角城市群、武汉城市群、成渝城市群等，通过交通与产业的充分对接，促进城市与社会经济的快速发展，全面贯彻落实长江经济带“共抓大保护，不搞大开发”指示精神的重要战略决策部署，肩负起国家绿色发展的重要战略使命。

粤港澳大湾区战略加速邵阳转型发展。2019年2月，中共中央国务院印发《粤港澳大湾区发展规划纲要》，标志着一个国际一流的产业湾区和世界级创新城市群，正逐渐走向世界区域竞争的舞台中央。大湾区建设的一大要务即发挥辐射引领作用，带动中南、西南地区发展，深化区域合作。武广高铁以及怀邵衡铁路的开通，大大缩短了邵阳与粤港澳大湾区的时空距离，为加速对接粤港澳大湾区发展战略提供了便利的交通条件。《湖南省对接粤港澳大湾区实施方案（2020—2025年）》，从构建便捷高效对接通道、推进现代产业协同发展、构建区域协同创新体系、促进区域旅游休闲康养联动、深化公共服务对接、共同深化改革开放、加大平台引领对接、共筑南岭生态安全屏障等八大领域出台30条具体实施措施。2019年7月29日至31日，“推进湘南湘西承接产业转移示范区对接粤港澳大湾区产业融合发展”高峰论坛系列活动在邵阳市举行，为邵阳市积极承接粤港澳大湾区产业转移提供了良好的机遇，邵阳市应抓住机遇，努力打造最优最好的营商环境，加速产业园区的建设，推动邵阳全域全面融入粤港澳大湾区，建设成为粤港澳大湾区产业转移的重要承载地。

（2）湖南发展格局：一带一部、三高四新、湘西开发新格局等战略机遇

“一带一部”引领邵阳创新发展。2013年11月初，习近平总书记在湖南视察时指出，希望湖南发挥作为东部沿海地区和中西部地区过渡带、长江开放经济带和沿海开放经济带结合部（即“一带一部”）的区位优势，抓住产业梯度转移和国家支持中西部地区发展的重大机遇，提高经济整体素质和竞争力，着力推进经济持续健康发展，加快形成结构合理、方式优化、区域协调、城乡一体的发展新格局。这是湖南实现科学发展的重要途径，也是湖南必须紧紧抓住并充分利用好的重大机遇。邵阳要加快培育东部城镇群，加快中心城区与新邵县城的融城发展，完善城市功能，积极融入环长株潭城市群，助力长株潭城市群发挥“一带一部”中的极核作用。同时，邵阳是沪昆高铁经济带的重要节点，是培育“大产业”的重要地带，邵阳应主动对接长株潭、辐射大湘西地区，在湖南省新的区域发展格局中有所作为。

“三高四新”战略定位和使命任务指引邵阳发展方向。2020年9月，习近平总书记在湘视察时勉励湖南打造“三个高地”、践行“四新”使命。湖南省委十一届十二次全会旗帜鲜明提出大力实施“三高四新”战略定位和使命任务，坚持创新引领开放崛起，着力打造国家重要先进制造业、具有核心竞争力的科技创新、内陆地区改革开放的高地，在推动高质量发展上闯出新路子，在构建新发展格局中展现新作为，在推动中部地区崛起和长江经济

带发展中彰显新担当，奋力谱写新时代坚持和发展中国特色社会主义的湖南新篇章。“三高四新”将新时代湖南在全国大格局中的角色定位、使命担当提升到了一个前所未有的高度，构成了“十四五”乃至更长时期湖南发展的指导思想和行动纲领。邵阳应充分发挥制造业优势，以智能制造、高端制造为统领，以产业链为抓手，加快推进制造业高质量发展，为实现“三高四新”战略定位和使命任务贡献邵阳力量。

湘西地区开发新格局推动邵阳共同富裕。2021年11月，湖南省委湖南省人民政府出台《关于新时代推进湘西地区开发形成新格局的意见》（湘发〔2021〕25号），提出打造湘西地区开发新格局，努力将湘西地区打造成脱贫地区高质量发展先行区、特色优势产业发展集聚区、绿色发展样板区和生态安全保障区、民族团结进步示范区、国际知名生态文化旅游目的地。邵阳应充分利用雪峰山地区旅游资源和品牌、“特种玻璃谷”和轻工产品出口基地等特色优势产业，加快交通、能源、物流等基础设施建设，增强发展能力，在湘西开发新格局中体现邵阳能力。

（3）邵阳发展格局：东部城镇群引领邵阳融合发展

东部城镇群包括邵阳市中心城区、邵东市、新邵县、隆回县、邵阳县，加快中心城区与周边四县的融合发展和交通体系构建，通过提高产业经济聚集能力和发展水平，成为长株潭辐射大湘西地区的重要产业转移承接地和带动邵阳市域发展的增长极，提升邵阳在省域格局中的整体水平和综合竞争力，带动大湘西地区加

快发展，促进省域协调。

3.面临的挑战

（1）国内大循环为主体新发展格局下城市竞争加剧

新发展格局下城市竞争将进一步加剧，根据《中国城市竞争力报告 No.18》对湖南省各市州城市进行比较分析的结果，长株潭城镇群优势明显，大湘西城镇群竞争优势不明显，湘中西南缺少强劲核心。邵阳市各分项指标在全省的排名情况是：综合经济竞争力列第 11 位，可持续竞争力列 10 位，宜居城市竞争力列 10 位，营商城市竞争力列第 8 位。邵阳属于竞争力较低的城市，应采取培育城市群，协调产业分工体系，强化中心城市的对策。

（2）疫情影响下，粤港澳大湾区产业转移速度放缓

受新冠疫情影响，全球供应链受到严重冲击，全球供应链出现本地化、区域化、分散化趋势，企业经营环境恶化，外迁趋势加强，而产业转移具有圈层效应，邵阳处于第三圈层，承接粤港澳大湾区产业转移短期内受疫情影响较大。邵阳应通过建立完善的承接产业转移平台以及产业园区等，提高自身的“硬实力”与“软实力”，吸引企业自主转移；结合自身的优势与现状，更好的发挥自己的比较优势。

（3）区域综合交通竞争力不足

各类交通方式缺乏协调，综合交通体系效能不足：邵阳含铁路、公路、水运、航空等多种交通运输方式，但各部分自成体系，缺乏统筹安排，未能形成高效的综合运输体系。东西方向对外运

输通道中沪昆高铁距离主城区较远（邵阳北站距离市区 50 公里），沪昆高速为双向 4 车道，通行能力接近饱和，怀邵衡铁路运行时速低、动车车次少。南北方向运输通道中二广高速、洛湛铁路等既有道路设施等级低。武冈机场航线数量少，距离中心城区 130 公里，集疏运体系不足，群众出行不便。邵阳应通过推进内部交通互联互通，加快建设高速铁路大通道等措施，提升综合交通竞争力，增强交通枢纽效能。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，全面落实习近平总书记对自然资源工作系列重要指示精神，认真落实省委、省政府和市委、市政府决策部署，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，坚持以人民为中心，深化供给侧结构性改革，全面推进新常态下自然资源的各项工作，服务“三高四新”战略定位和使命任务，为邵阳经济持续健康发展与社会和谐稳定提供有力支撑和保障。

第二节 基本原则

坚持中央意志，国家立场。紧紧围绕“两个一百年”奋斗目标、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，构建以国土空间规划为基础、以用途管制为主要手段的

国土空间开发保护制度。

坚持底线思维，绿色发展。立足资源环境承载能力和国土空间开发适宜性，严守生态保护红线、永久基本农田保护线、城镇开发边界等三条控制线，严格保护“两区”划定成果以及环境质量底线和资源利用上限，框定总量、限定容量、盘活存量、做优增量、提高质量，提升国土空间利用效率和自然资源利用水平。

坚持以人为本，和谐共生。把增强人民群众的获得感、幸福感、安全感作为自然资源国土空间规划的出发点和着力点，注重提供优质公共服务和人居环境。尊重、顺应自然和城乡发展规律，统筹布局生态、农业、城镇等功能空间，促进人与自然和谐共生。

坚持深化改革，创新驱动。坚定不移推进自然资源重点领域和关键环节改革，破除制约高质量发展的体制机制障碍，深化制度创新、科技创新、系统创新，加强自然资源治理能力现代化建设，持续增强事业发展动力和活力。

第三节 主要目标

按照高质量发展要求，以形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的国土空间格局为目标。围绕我市经济社会发展的总体目标和战略部署，在全面建成小康社会的基础上，未来五年统筹自然资源高效开发与合理保护，兼顾当前利益与长远发展，进一步提升自然资源基础性、全局性和战略性地位，确定“十四五”时期自然资源工作主要目标。

——以耕地保护为核心的自然资源保护体系更加完备。实行

最严格的耕地保护制度，耕地保有量和永久基本农田保护面积、生态保护红线面积不低于省级下达目标。落实国土空间规划确定的建设用地规模、布局、结构和时序安排，推动存量建设用地盘活利用，单位国内生产总值（GDP）建设用地使用面积下降率达到省级下达标准，更加重视土地、矿产、森林、湿地等自然资源的保护和利用系统效率，全面维护生态安全格局。

——国土空间规划的引领和管控作用更加有效。深入推进区域协同发展，全力做好各级各类国土空间规划编制工作，优化国土空间开发保护格局，统筹布局生态、农业、城镇等功能空间，强化底线约束，提升国土空间开发保护质量与效率，支撑经济高质量发展的空间格局基本形成。

——“两区一主一副多节点”城镇空间格局基本形成。协调三区三线，构建“两区一主一副多节点”城镇空间格局，突出未来重点发展方向，促进四邵（邵阳城区、新邵县、邵东市、邵阳县）同城发展。

——生态保护和修复成效不断显现。统筹“山水林田湖草”一体化保护和修复，推进矿山地质环境治理恢复，工矿废弃地复垦力度不断加大，历史遗留矿山生态修复达到60%以上。

——地质灾害防治能力进一步提高。基本建立科学高效的地质灾害风险防控体系，实现地质灾害防治从减少灾害损失向减轻灾害风险转变，显著减轻地质灾害风险。

——全民所有自然资源资产管理体系基本建立。落实国家、

省相关要求，深化全民所有自然资源资产有偿使用制度改革，完善资源价格、收益分配与补偿机制，建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅、监管有效的自然资源资产产权制度。

——自然资源管理效能显著提高。国土空间规划和自然资源的法规体系更加完备，依法行政和科学决策能力显著提高，土地督察制度和执法监管体系不断健全，违法违规行得到有效遏制，行政审批效能不断提升。

专栏一 “十四五” 自然资源发展主要目标表			
指 标	2020 年	2025 年	属 性
1.耕地保有量（万亩）	641.97	落实省级下达目标	约束性
2.永久基本农田保护面积（万亩）	514.605	落实省级下达目标	约束性
3.生态保护红线面积（平方公里）	4888.44	落实省级下达目标	约束性
4.单位国内生产总值（GDP）建设 用地使用面积下降率（%）	--	落实省级下达目标	预期性
5.城乡建设用地规模（平方公里）	1190.84	落实省级下达目标	约束性
6.新增建设用地面积（平方公里）	--	落实省级下达目标	预期性
7.森林覆盖率（%）	≥61.02	≥61	约束性
8.历史遗留矿山土地复垦率（%）	--	≥60	预期性

注：邵阳市国土空间总体规划正在深化完善中，涉及土地相关指标省级尚未明确，未来以批复的邵阳市国土空间总体规划确定的指标为准。

第三章 加强自然资源资产管理

落实“健全自然资源资产管理体系”的要求，按照国家、省关于自然资源资产产权制度改革的总体部署，积极推进落实全民所有自然资源资产管理体系。以调查监测和确权登记为基础，以完善自然资源资产产权体系为重点，以落实产权主体为关键，支撑和保障自然资源集约开发利用和生态保护修复。

第一节 推进自然资源调查监测、确权登记工作

开展自然资源统一调查监测评价。按照国家统一的自然资源分类标准，贯彻落实自然资源调查监测评价制度，充分利用现有相关自然资源调查成果，根据国家、省部署安排，开展自然资源调查，掌握重要自然资源的数量、质量、分布、权属、保护和开发利用状况。依照国家自然资源资产核算评价制度，开展实物量统计，探索价值量核算，编制自然资源资产负债表。建立自然资源动态监测制度，及时跟踪掌握各类自然资源变化情况。执行国家统一权威的自然资源调查监测评价信息发布和共享机制。

开展自然资源统一确权登记，建设确权登记信息数据库。根据《邵阳市自然资源统一确权登记工作实施方案》，对本行政区内除有自然资源部、省自然资源厅直接开展确权登记之外的自然保护区、水流、湿地、草原以及市级登记范围内探明储量的矿产资源、本行政区域内已经登记发证的国有森林资源（探索补充登记）、尚未颁发林权权属证书的森林资源开展确权登记。清晰界定各类自然资源资产的产权主体，划清所有权、使用权边界。健

全自然资源确权登记信息管理基础平台，构建信息共享机制，提升公共服务能力和水平。

专栏二 自然资源统一确权登记工程

自然资源确权登记工作：2021-2022 年，启动邵水干流（桐江和槎江交汇处至资江，总长度约 121 公里）自然资源统一确权登记试点工作；2023 年，在基本完成全市重点区域的自然资源统一确权登记工作的基础上，适时启动非重点区域自然资源确权登记工作，通过补充完善的方式逐步实现对全市水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂以及探明储量的矿产资源等全部国土空间内的自然资源登记全覆盖。

多源异构 GIS 数据集成：通过数据采集等技术抽取各类确权登记数据，集成到“一张图”平台中展示，重构业务科室日常监管数据库，实现登记属性与确权图形联动。

第二节 深化全民所有自然资源有偿使用制度

落实自然资源产权制度改革。完善落实建设用地使用权转让、出租抵押、二级市场规则，健全服务体系，提高集约节约利用水平。健全自然资源资产产权体系与国土空间规划和用途管制相衔接，推动自然资源资产所有权与使用权分离，加快构建分类科学的自然资源资产产权体系。落实承包土地所有权、承包权、经营权“三权分置”，开展经营权入股、抵押。探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”。

扩大国有建设用地有偿使用范围。加强对扩大国有建设用地

有偿使用范围的宣传。积极推动公共服务项目有偿使用。对可以使用划拨建设用地的项目，鼓励以出让、租赁等有偿方式供应土地，进一步缩小国有建设用地划拨范围。落实自然资源部鼓励国有建设用地有偿使用的部署。

第三节 健全自然资源资产监管和法规体系

健全自然资源资产监管体系。发挥人大、行政、监察、司法、审计和社会监督作用，形成监管合力。根据法律授权和代理行使自然资源资产所有权制度，建立自然资源资产管理考核评价制度，持续推进领导干部自然资源资产离任审计，落实党政领导干部自然资源资产损害责任追究制度。完善自然资源资产产权信息公开制度，强化社会监督。充分利用大数据等现代信息技术，建立统一的自然资源三维时空数据库，提升监督管理效能。完善自然资源行政执法与刑事司法无缝衔接机制，实现信息共享、案情通报、案件移送。加强自然资源督察，完善自然资源资产督察执法体制，加强督察执法队伍建设，严肃查处自然资源资产产权领域重大违法案件。

完善自然资源资产产权法规体系。根据国家法律法规、政策文件和自然资源资产产权制度改革进程，适时制定、修订、废止地方性法规、政府规章和规范性文件。建立健全协商、调解、仲裁、行政裁决、行政复议和诉讼等有机衔接、相互协调的多元化自然资源资产产权纠纷解决机制，建立各级人民政府牵头、多部门配合的权属纠纷调处机制。全面落实公益诉讼和生态环境损害

赔偿诉讼等法律制度，构建自然资源资产产权民事、行政、刑事案件协同审判机制。

第四章 强化高质量发展资源要素保障

第一节 加强重大发展战略要素保障

强化空间布局保障。围绕国家、省和市重大战略，在各级国土空间规划中合理布局战略预留空间。统筹城乡建设用地规模和布局，全面保障重大项目用地需求，实施差异化资源要素配置，全力支持重大战略实施。

精准有效配置资源。保障产业园区用地需求，推行“周转用地+标准地+弹性供地”产业园区用地政策，根据产业园区近三年平均供地水平，分类预安排新增建设用地周转指标。引导各类工业项目在园区内集中布局，推动具备条件的园区向城市综合功能区、产业生态园区转型，推进产城融合。全力保障交通、能源、水利、信息、公共服务等基础设施建设用地需求。支持西部生态圈建设成为国际知名生态文化旅游目的地，保障文化旅游发展用地需要。

完善要素保障机制。大力盘活存量土地，增加建设用地有效供给。分类盘活存量工业用地，探索处理历史遗留违法用地的办法。开展全市耕地占补平衡攻坚行动，摸清全市耕地后备资源底数，充分挖掘宜耕后备资源潜力，因地制宜统筹实施土地开垦、土地综合整治等补充耕地项目，全面落实耕地占补平衡。加大重

大发展战略产业和基础设施项目要素服务指导，优化整合用地用林等各类审批事项，全力保障重大战略实施。

第二节 强化重大项目要素保障

加强重大项目要素保障。完善重大项目用地保障服务机制，强化重大项目用地统筹协调和工作调度。加强重大项目用地前端服务指导，扩充重大项目用地服务专班，加大重大产业和基础设施项目的指导和主动服务频次。健全完善重大项目用地审批责任体系、服务体系、评估体系、技术支撑体系，开通并优化重大建设项目行政审批服务绿色通道，提高建设用地审批效率。

建立重大项目用地全生命周期监管机制。建立全市重大项目用地服务监测“一张图”信息系统，对建设项目从立项、选址和预审、建设用地报批、征收、供地、用地规划许可、工程规划许可、建设工程规划核实、不动产登记等九个阶段进行全过程跟踪，同时运用动态监测手段，联合多部门信息共享，实现对重大项目用地审批环节全流程跟踪和合同履行行为的动态监管。

完善重大项目要素保障政策。加强国土空间总体规划对详细规划、相关专项规划的指导和约束，统筹保障重大项目合理用地需求。改革土地计划管理方式，对重大项目用地做到应保尽保。健全重大项目要素保障机制，建立健全重大项目与土地、矿产、林地等自然资源要素供给的联动保障机制。完善重大项目先行用地审批机制，为项目开工建设提供用地保障。

专栏三 优先保障重点项目用地

1.保障产业园区用地需求。全面对接粤港澳大湾区，打造湘南湘西承接产业转移先行区，助力“三高四新”战略实施。围绕“一核一带多点”沪昆百里工业走廊发展格局，以邵阳经开区及各县（市、区）开发区为依托，重点保障特种玻璃谷、三一生态智能产业园、邵阳智能终端产业园、邵阳中非经贸产业园、东盟产业园、液压产业园、邵东医药工业科技园、邵东智能制造小镇、新邵先进装备智能制造产业园、雀塘循环经济产业园、邵阳县塑胶产业园、邵阳县汽车零部件智能制造产业园、隆回大健康（富硒农产品）产业园、体育时尚用品产业园、洞口农产品精深加工产业园、电子信息产业园、智能制造产业园、武冈特色卤制品食品加工产业园、新宁旅游商品产业园、绥宁楠竹产业园、城步高山有机绿色食品（乳制品）产业园、大祥农机及农产品商贸物流产业园、邵阳省级物流园区等项目用地需求。

2.加快推进全国区域性综合交通枢纽建设，积极融入西部陆空新通道。重点保障邵阳武冈机场扩建工程、邵永高速铁路、兴永郴赣铁路，沪昆扩容、新化-新宁、城步-龙胜、溆浦—洞口、永州-新宁、白仓-新宁等高速公路、国省道改扩建工程、市政项目等交通基础设施用地。

3.重点保障文旅产业用地需求，助力打造湘中湘西南文化体育中心。加大力度促进老司城—武陵源—崀山—桂林世界遗产旅游走廊发展，支持雪峰山花瑶民俗文化生态保护区建设。积极推动新宁、城步、武冈、隆回等资源禀赋高、发展条件好的县市申报省级全域旅游示范区和国家全域旅游示范区，重点保障全域旅游游客集散中心、旅游交通等项目建设用地需求。

4.保障能源、水利、信息、公共服务等基础设施建设用地需求。重点

保障娄邵永成品油管工程、邵阳-隆回-洞口-武冈-新宁天然气管道建设项目、5G 站点建设工程、“数字邵阳”建设项目、雅中—江西±800 千伏特高压直流输电工程、犬木塘水库大型枢纽工程、医疗应急救援物资储备及医疗应急救治中心（含疾控中心搬迁）、邵阳市职教新城、北塔第一高级中学等项目用地需求。

第三节 助力乡村振兴战略实施

加强村庄规划引导。统筹县域城镇和村庄规划建设，有序推进“多规合一”实用性村庄规划编制和审查报批，在确保规划质量的前提下，有序推进村庄规划全覆盖，确保乡村发展有遵循、乡村建设有依据。依托“村庄规划综合服务团”挂点服务，加大对乡村规划师队伍的培训、指导和工作保障。在规划中有效利用农村零星分散的存量建设用地，统筹考虑农村住宅和居民点建设、乡村基础设施和公共服务设施对建设用地的合理需求，优化乡村生活空间布局，严格保护农业生产空间和乡村生态空间，科学划定养殖业适养、限养、禁养区域。保留乡村特色风貌，合理保护和开发历史文化名村、传统村落、少数民族特色村寨、特色景观旅游名村等。

巩固拓展脱贫攻坚成果。强化易地扶贫搬迁后续扶持，进一步完善集中安置区公共服务和配套基础设施。做好自然资源保障体制机制和政策供给的有效衔接，增强政策的延续性和扩展性。巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，统筹保障脱贫地区

用地，继续实施城乡建设用地增减挂钩节余指标交易政策。支持脱贫地区广泛采取以工代赈方式开展林草基础设施等项目建设，吸纳更多脱贫人口参与生态保护修复重大工程建设，支持自然保护区管理机构开发公益就业岗位，稳定生态护林员政策。

加强乡村振兴要素保障。在坚守耕地保护红线和生态保护红线、坚持集约节约用地的前提下，保障农村产业发展用地合理需求。县乡级国土空间规划安排不少于 10% 的建设用地指标，重点支持乡村一二三产业融合发展需求。坚持存量优先、控制增量，统筹城乡产业发展，合理安排农村产业用地布局，引导工业向城镇产业空间集聚，合理保障农村新产业新业态发展用地。在乡镇国土空间规划中预留不低于 2%、不高于 5% 的规划建设用地机动指标，专项用于利用农村本地资源开展农产品初加工、发展休闲观光旅游而必需的配套设施。用地指标实行不落图的“实用实销”制度。结合乡村产业发展用地需求，研究点状供地、土地复合利用的落实措施，切实为乡村一二三产业融合发展提供用地保障。

健全城乡统一的建设用地市场。积极探索实施农村集体经营性建设用地入市制度。建立土地征收公共利益用地认定机制，逐步缩小土地征收范围。推动城乡土地要素有序流动，加快城乡融合发展，增强乡村经济发展活力，促进乡村振兴。

第四节 合理安排土地储备

完善土地收储制度改革，探索多样化土地收储路径。围绕“十

四五”规划重大战略实施，强化土地储备计划管理，编制储备土地工作方案，合理确定土地储备总体规模。按照轻、重、缓、急原则做好土地储备近、中、远期规划，科学制定“十四五”期间的土地储备工作方案和年度实施计划。

优化土地储备结构，注重发挥本阶段城市土地储备作用。编制片区开发实施方案，进一步优化土地储备结构，实现居住、商业、公益性用地的结构平衡。充分整合和利用好城市储备土地资源，既要满足城市用地中长期的需要，又要集中精力解决当前基础设施、公益设施投入的资源来源。重点推进双清白马片区、北塔雪峰片区、大祥桃花片区、犬木塘水利工程周边区域片区开发。

加强储备土地前期开发，实现“净地”出让。以片区收储和综合开发为主导，储备土地供应前，建议完成储备地块内的土地平整工作，并在市政府的统一协调决策下，完善储备地块周边基础配套设施建设，实现“净地”出让。

加强储备土地运营管理。结合储备地块和周边资源，加强土地市场信息综合分析及土地市场研判，合理掌握土地出让、供应时机。土地储备期间，加强储备土地的宣传推介，提升土地价值和市场预期，确保土地资产保值增值。

第五节 落实最严格的节约集约用地制度

严格控制新增建设用地。严格控制建设用地总量和强度，减少新增建设用地配置比例，整合挖掘闲置建设用地规模，严格执

行产业控制标准，在项目投入、产出、税收等方面加强土地供应把关，积极推进建设项目节地评价工作，发挥节地评价对新增项目用地的准入门槛作用，精准核实用地规模。“十四五”期间，全市新增建设用地总量不超过省级下达任务。

积极推进存量用地再开发利用。继续实施“增存挂钩”制度，持续开展存量闲置土地“三清单三行动”，建立健全存量土地盘活与规划建设用地规模指标奖励、年度新增建设用地计划指标安排、能耗指标和林地指标奖励挂钩制度。充分利用城乡建设用地增减挂钩、农村建设用地整治、工矿废弃地复垦利用等工作，深度整合土地资源，有效推进建设用地减量化。大力盘活利用存量建设用地，推进建设用地二级市场改革试点，促进批而未征、征而未供、供而未用的土地有效利用和城镇低效用地再开发。各县、市（区）应加快推进存量用地再开发利用专题研究，加大闲置土地处置力度，切实提高土地节约集约利用水平和产出效益，改善城镇人居环境，提升邵阳市城市品位。

严控项目用地准入和用地规模。为严格规范建设用地管理，提高土地利用效率，推进节约集约用地制度建设，严格按照《工业项目用地控制指标》和工业用地出让最低价标准、《湖南省建设用地控制指标》等相关规定要求，严格执行工业、教育、卫生等建设项目用地标准，严格控制建设项目用地规模。凡纳入《禁止用地项目目录》，不符合《限制用地项目目录》规定条件，投

资强度、容积率、建筑系数、行政办公生活服务设施用地所占比重、绿地率不符合工业项目建设用地控制指标要求的，均不得办理土地审批、供应和用地手续。

加强土地节约集约利用评价考核管理。强化单位 GDP 建设用地下降率、单位 GDP 和固定资产投资规模增长的新增建设用地消耗考核，将考核结果作为年度土地利用计划分配的重要依据以及地方政府政绩考核的重要内容。继续开展开发区土地集约利用评价，将税收情况纳入土地节约集约利用评价，制定和实施差别化的奖惩政策。完善城市节约集约用地评价更新制度，探索开展村庄建设用地节约集约利用评价。开展自然资源节约集约示范县（市）创建，推广节约集约用地经验做法。

第五章 优化国土空间布局

第一节 立足资源禀赋，推进区域协同发展

东部协同娄底，构建湘中城市群；西部联动桂北地区，打造世界级旅游目的地。

东部以邵阳市东部城镇群为基础，联动娄底城镇带，共同打造国家级高端装备制造产业基地，重点承接发展工程机械、纺织机械、液压基础件、汽车及零部件、电气设备制造等产业，主动承接粤港澳大湾区、长三角经济区、长株潭高端资源要素外溢，立足优势产业基础，依托邵阳沪昆百里工业走廊基础，形成邵娄

产业拓展走廊，推动形成邵娄“协同发展共享服务平台”，打造湖南省中部经济发展的中枢核心，成为长株潭核心区辐射湘西地区发展的支点，撬动湖南省整体经济均衡发展。

西部联动桂北旅游洼地，对外推动张家界—崀山—桂林旅游专线的建设，融入湘桂旅游大格局，对内促进邵阳市西部地区与桂林市北部旅游洼地地区的联合，联动资源县、龙胜县旅游资源，建设邵阳—龙胜—资源的快速交通体系，形成以崀山为核心引领，南山、资源县、龙胜县等多要素支撑的湘西南、桂北世界旅游目的地。

第二节 构建国土空间开发保护新格局

贯彻实施湖南省主体功能区规划，以“双评价”（资源环境承载力和国土空间开发适宜性评价）、“双控”（建设用地总量和强度）和“三线”（耕地保护红线、生态保护红线、城市开发边界）为基本约束，在保障重点建设项目、基础设施和民生用地的基础上，合理安排生产、生活、生态用地空间。

构建生态安全格局。坚定“保护与发展”并行策略，保护区域生态大格局，联动武陵-雪峰生态廊道，加强区域生态整体保护，构建湘西南—桂北生态斑块之间的联系通道，凸显区域屏障功能，预留动物迁徙廊道，保护生物跳板，修复动植物栖息地。邵阳、娄底、益阳同属于资江流域，推动三者共同承担环境联合整治的责任，共同构建资江生态保护廊道。邵阳生态重要性等级

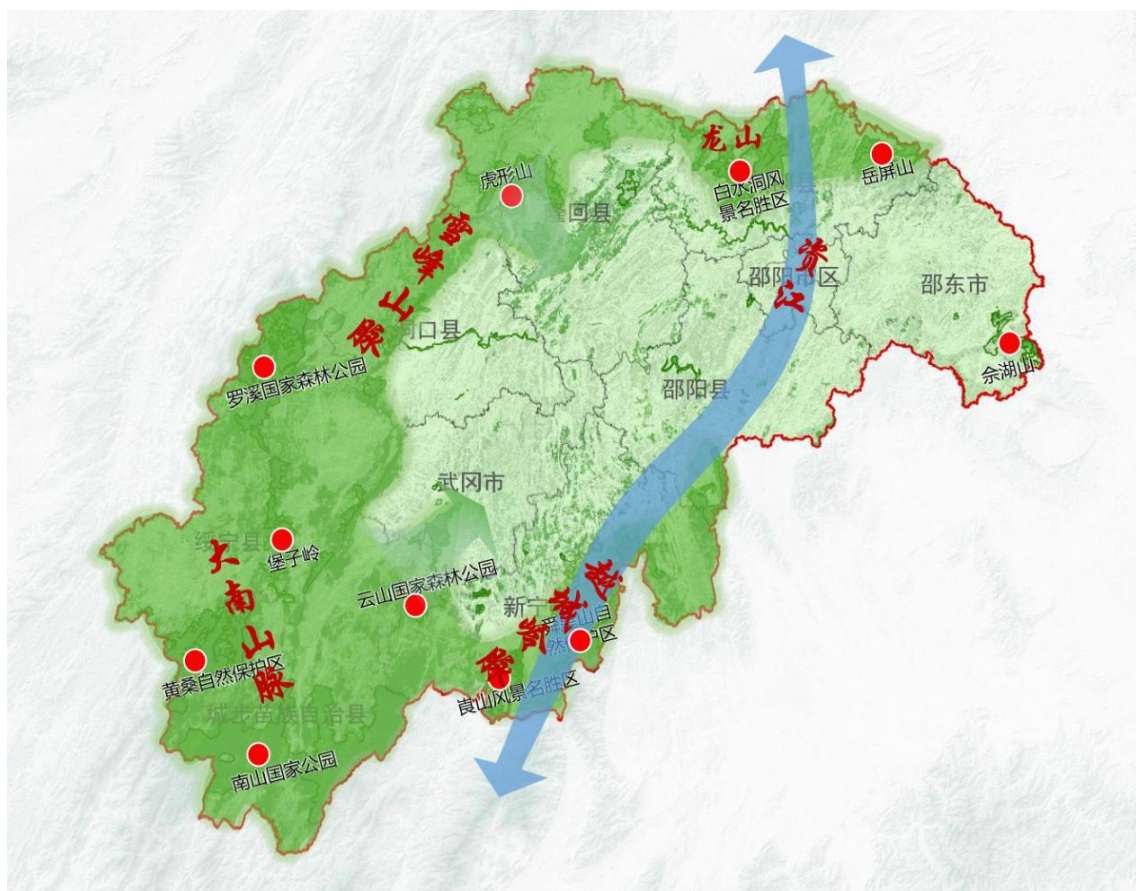
以高度重要至不重要依次占比为：37.16:25.80:4.93:32.11，高度重要区域主要分布在西南和西北地区，其中又以城步苗族自治县、绥宁县、新宁县、洞口县和新邵县为主要分布地；邵阳生态敏感性等级以极敏感至不敏感依次占比为：0.12:0.06:2.49:10.70:86.63，极敏感和高度敏感区域呈点状分布在城步苗族自治县、隆回县、新邵县、新宁县和邵东市，中度敏感性呈块状分布在新宁县、城步苗族自治县；邵阳生态安全等级高值区域面积 3461.07km²，主要呈点状分布在城步、绥宁和新宁南部；生态安全等级中值区域面积 9290.70km²，主要呈块状分布在西南区域；生态安全等级低值区域面积 8074.25km²，主要分布在市域中部和东北部区。通过生态重要性、敏感性以及安全等级分析，确定构建邵阳“一屏一廊多点”的生态格局。全面完成我市生态保护红线划定工作，生态保护红线面积不低于省级下达目标。

专栏四 “一屏一廊多点”生态格局

一屏：以龙山、雪峰山、大南山、越城岭四山组成的环抱型生态安全屏障。

一廊：为龙山山体-资江-越城岭崑山山水相连生态廊道。

多点：多个自然保护地组成大小不同的生态斑块点，包括虎形山风景名胜区、崑山风景名胜区、罗溪国家森林公园、云山国家森林公园、南山国家公园、黄桑自然保护区、舜皇山自然保护区等。



生态格局

构建农业新发展格局。按照省级主体功能区规划的“一圈一区两带”农业战略格局，邵阳市西部位于武陵-雪峰-南岭-罗霄山脉山地农业带，东部位于湘中南丘岗农业带。与省级农业战略格局相衔接，确定邵阳市“三区多园”的农业发展格局。

专栏五 “三区多园” 农业发展格局

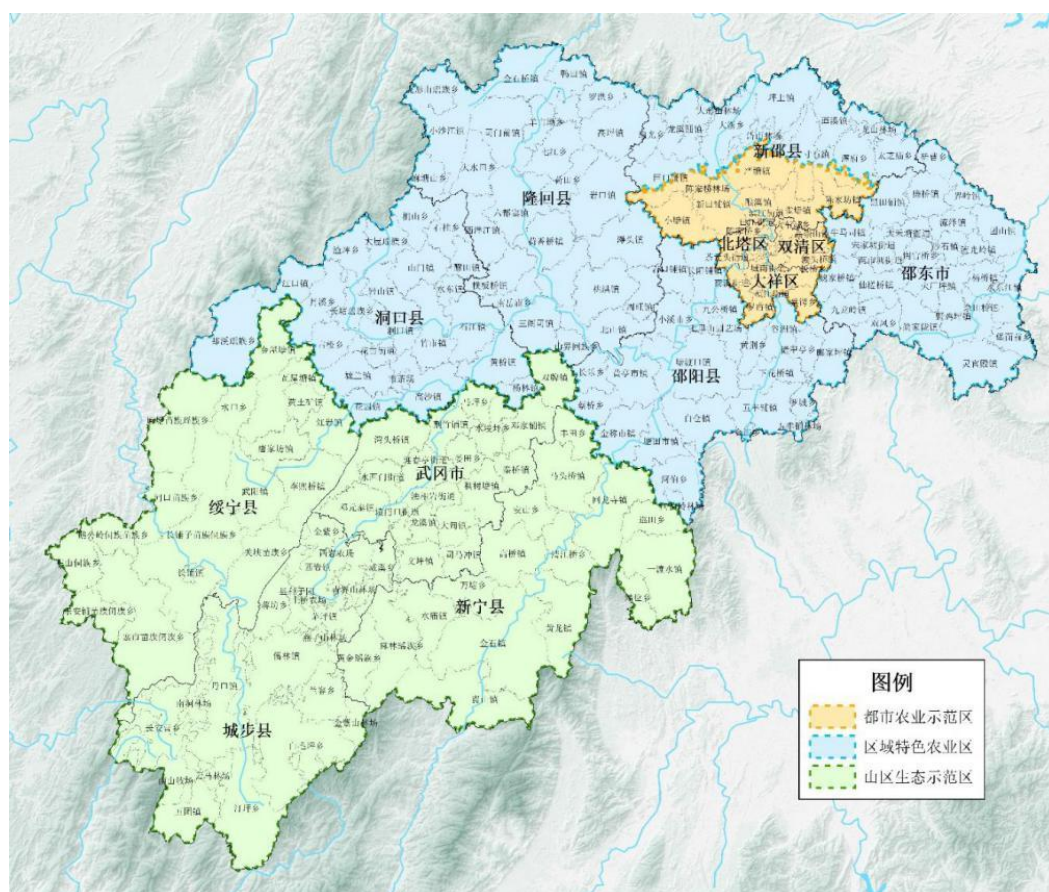
三区：都市农业示范区、区域特色农业区、山区生态农业区。

都市农业示范区：包括市辖三区以及周边县部分地区，大力发展近郊精确精致农业，重点发展蔬菜、名特优新水果、花卉苗木、休闲农业等高效农业。

区域特色农业区：东部城镇群范围内，除都市农业区之外的区域，大力发展畜禽、烤烟、水产、果茶、中药材等特色农业。

山区生态农业区：包括武冈市、洞口县、绥宁县、城步苗族自治县、新宁县以及其它县市山区，重点发展优质稻、油茶、茶叶、双孢菇、秋葵、竹木、果木、高山反季节蔬菜、脐橙、杂交水稻制种和奶牛、肉牛、肉羊等生产基地。

多园：以分布在大祥区、北塔区、邵阳市、隆回县、武冈市、洞口县、新宁县、城步苗族自治县的 16 个省级示范园为基础，围绕园区重点发展各区县主要的种植基地。



农业格局

巩固并升级城镇体系发展格局。推进“一群一圈一主两副多节点”城镇空间结构向“两区一主一副多节点”结构转变，按照“两区一主一副多节点”的发展思路，加速邵阳市区与新邵、邵东、邵阳县四邵同城发展，提升核心竞争力，构建东部都市区功能完善、产业互补的空间结构。西部按照旅游城镇、美丽乡村、突出特色的要求，编制西部生态区建设规划，着力开发旅游资源，实现崑山、云山、南山、黄桑等重点景区互联互通，向外积极融入“桂北—湘西南”大旅游经济圈，打造山水、文化旅游休闲胜地，建设武陵山经济协作区生态经济发展示范区。至 2025 年，规划形成 II 型大城市（100 万以上人口）1 个，即邵阳市区（含新邵）；中等城市（50-100 万人口）1 个：邵东市；I 型小城市（20-50 万人口）4 个：邵阳县、隆回县、洞口县、武冈市；II 型小城市若干：新宁县、城步苗族自治县、绥宁县。

专栏六 “两区一主一副多节点”城镇格局

两区：东部都市区、西部生态区

一主：邵阳城区、新邵县、邵东市、邵阳县四邵同城发展

一副：武冈市

多节点：洞口县、隆回县、绥宁县、新宁县、城步苗族自治县

优化提升城市空间形态。以提升中心城区首位度和辐射带动力为核心，加快推进与新邵融城发展，形成产业协作、基础设施互联互通、公共服务设施共建共享、社会协调治理的城市发展加速区。围绕“东连、西扩、北融、南延”以及“拥江发展”的城

市空间发展战略，加快中心城区“五大功能组团”建设，做到城中组团功能完善提升，城东组团产城深度融合，城南组团提质配套创新，城西组团加快推进建设，城北组团融城发展。推动城区由“单中心”向“多中心”转型。

专栏七 中心城区空间发展战略

1.东连、西扩、北融、南延、拥江发展的城市空间发展战略

东连：加强产城深度融合，往东连接高崇山、范家山，加强与邵东的联系。

西扩：往西跨资江，以犬木塘水利枢纽和资江为依托，打造城市滨江观光旅游宜居区。

北融：进一步加强北塔区开发，推动与新邵融城发展，建设现代化新城。

南延：优化体育新城布局，往南向雨溪延伸，建设职教新城，打造“学教研产城”。

拥江发展：以资江为纽带，优化保护利用，强化功能提升，打造资江生态带、景观带、城市展示带。

2.中心城区五大功能组团

城中组团：以大祥区为核心，充分利用宝庆古城墙、历史文化街区、资江和邵水等人文历史及自然景观，进一步完善功能和配套，建设邵阳文旅会客厅、景观与文化地标、门户与窗口，打造现代服务业聚集区和品质休闲生态宜居区。

城东组团：以双清区、经开区为核心，重点推进白马片区的开发建设

和经开区产城融合示范区的建设，打造公共服务、商业金融、文化经济中心。按照产城融合的要求和城市新区的标准，提高土地利用效益，加快推进基础设施建设，建设集产业集聚、功能现代、多业并兴、生态宜居为一体的新型城区。

城南组团：以大祥南部片区为核心，重点推进桃花片区的开发建设，推进雨溪职教新城的建设。建设集智慧、教育、体育、文化于一体的融合示范先行区。

城西组团：有序推进犬木塘水利工程周边片区开发建设，围绕犬木塘水库枢纽工程，以完善功能配套为着力点，发展水利观光、休闲旅游等项目。以资江为依托，打造集观光、休闲娱乐、高档地产为一体，具有滨江风貌的高品质生活区。

城北组团：积极推动市中心城区向北拓展，以湘窖生态产业园和文旅产业园区为基础，发展电子商务、总部经济、信息等现代服务业，重点推进雪峰片区开发建设，打造集旅游休闲、社会养老、居住、电子商务等业态于一体的现代化智慧新城。

第三节 建立国土空间规划体系并强化监督实施

完善国土空间规划编制体系。构建三级三类国土空间规划体系，建立由市、县（市）、乡镇“三级”以及总体规划、专项规划、详细规划“三类”共同构成的国土空间规划体系。一是全面完成市、县国土空间总体规划编制和审批，严格落实省级国土空间规划确定的约束性指标和刚性管控要求，统筹划定生态保护红

线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线和历史文化保护线、地质灾害和洪涝灾害风险控制线等空间实体边界。因地制宜编制乡镇国土空间规划，科学划定土地用途分区并明确地块用途。二是编制实用性专项规划。以国土空间总体规划为统一引领和共同依据，建立统一的专项规划源头管控机制，编制我市国土空间专项规划共 66 个。三是有序推进详细规划编制。力争城镇开发边界内实现详细规划全覆盖，重点推进双清白马片区、大祥桃花片区、北塔雪峰片区、犬木塘水利工程周边区域控制性详细规划的编制工作。城镇开发边界外的乡村地区编制“多规合一”实用性村庄规划。

专栏八 国土空间规划体系编制工作（重点项目）		
序号	项目名称	主要内容
1	国土空间总体规划	推进邵阳市及各县国土空间总体规划编制工作，明确空间发展目标战略，优化空间总体格局，强化资源环境底线约束，优化空间结构，提升连通性，完善公共空间和公共服务功能，保护自然与历史文化，完善基础设施体系，推进国土整治修复与城市更新，建立规划实施保障机制等。 同步建成国土空间基础信息平台 and 国土空间规划“一张图”系统。

2	专项规划	启动资源保护利用类、市政设施类、公共设施类、产业与城乡发展类、交通类等领域专项规划编制工作，共计 66 项。
3	控制性详细规划	为落实国土空间总体规划，启动街区控规编制工作，国土空间总体规划批复三年内，完成各街区控规编制工作。重点推进双清白马片区、大祥桃花片区、北塔雪峰片区、犬木塘水利工程周边区域控制性详细规划。
4	村庄规划	按照城郊融合、农业发展、生态保护、特色保护、集聚提升五大类，修改完善村庄规划分类布局规划； 健全配套政策，纳入国土空间规划“一张图”管理。

完善国土空间规划审批体系。一是提升国土规划审批服务质效。优化各项制度，提高审批效率。明确行政部门、建设单位、设计单位、测绘单位等各方职责；规范各审批环节的审查内容、依据、流程和职责；明确审批标准、管理标准、操作标准各项制度。二是加强规划编制的基础数据库建设。建设项目选址意见书、规划条件、建设用地规划许可、设计方案审查、建设工程规划许可、用地预审、用地报批、建设用地批准书、土地权属红线等数据纳入国土空间规划数据库并实时更新。优化控制性详细规划内容，减少规划调整频次，简化项目审批流程。合并办理政府投资项目用地审批事项，规范征地拆迁流程，统一征拆政策和标准，

推行数字征拆和阳光征拆模式，优化村庄集体建设用地报批手续等，进而优化建设用地国土规划管理。结合“多图联审”“联合审批”优化建设工程国土规划管理。进一步完善市“多规合一”管理平台，建立合规性审查工作机制。三是严格规划审批权限和程序，按照“谁审批、谁监管”的原则，建立国土空间规划分级审批制度。

建立国土空间规划实施监督体系。按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求，建立国土空间基础信息平台，在此基础上建立国土空间规划“一张图”监督实施信息系统。完善自然资源空间数据、规划数据和管理数据的汇聚、集成与智能分析机制。推进传统数据与物联网、人工智能等新型数据融合应用，依托国土空间规划“一张图”监督实施信息系统，建立健全规划动态监测评估预警和实施监管机制，提升国土空间规划全生命周期管理能力。将国土空间规划执行情况纳入自然资源执法督察内容。建立国土空间规划定期评估和适时调整机制。按一年一体检，五年一评估定期开展城市体检评估工作，健全完善国土空间规划城市体检评估制度。

建立国土空间规划法规政策和技术标准体系。加快推进国土空间规划配套法规政策制定工作，并做好国土空间规划审批生效过渡时期的制度衔接，保障国土空间规划工作顺利推进。研究制定国土空间规划实施管理办法。根据国家相关技术标准和规范，制定市县国土空间规划配套技术标准，强化国土空间相关专项规

划技术标准与国土空间总体规划技术标准的符合性、衔接性审核，研究制定城镇详细规划和村庄规划编制、实施的技术标准。

第六章 落实最严格的耕地保护制度

第一节 严守耕地保护红线

落实藏粮于地、藏粮于技战略，严守耕地保护红线，坚决遏制耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”，切实提高粮食综合生产能力。严格实施国土空间用途管制，控制农业空间转为城镇空间和生态空间。坚持节约集约用地，严格选址论证，减少各类建设占用耕地尤其是优质耕地。加快进度编制完成市县两级耕地保护国土空间专项规划，至 2025 年，全市耕地保有量不低于省级下达目标。

全面完成永久基本农田核实整改补足。“十四五”期间，依据省自然资源厅下达的永久性基本农田指标任务，在已划定基本农田的基础上，与国土空间总体规划协同推进，认真开展优质耕地清理和永久基本农田补划工作。按照布局基本稳定、数量不减少、质量有提高的要求，依照空间由近及远、耕地质量等别和地力等级由高到低的顺序，将城市（镇）和集镇周边、交通沿线优质耕地和已完成备案的土地整治项目新增的耕地、已建成高标准农田，先行补划到基本农田，完善基本农田数据库。确保调整完善后，规划确定的基本农田保护目标任务，全部上图入库、落地到户。

全面落实耕地占补平衡。规范管理耕地数量、水田规模和粮食产能三类指标库，实行建、管、用相对独立运行。严格执行无耕地指标停审批制度，确保先补后占、占一补一、占优补优、占水田补水田。根据本级政府承担的耕地保有量目标，对耕地转为其他农用地及农业设施建设用地实行年度“进出平衡”。结合各地实际，开展耕地后备资源调查评价，摸清全市补充耕地潜力，建立补充耕地潜力数据库及补充耕地项目储备库。拓宽补充耕地方式，通过土地整治、高标准农田建设、耕地提质改造、城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦等落实补充耕地任务。建立完善项目建设“以奖代补”“先建后补”制度，引导社会资本、金融资本、农村集体经济组织、农民和新型农业经营主体、建设用地单位投资或参与土地整治项目。

第二节 提升耕地质量，改善耕地生态环境

巩固提升耕地质量。充分利用现有基础数据成果，从自然地理格局、地形条件、土壤条件、作物熟制、生物多样性等多角度，开展国土调查耕地资源质量分类和耕地质量等级调查评价。全面推进高标准农田建设、土地综合整治等工程，通过工程技术措施整治破碎的耕地，积极开展“小块并大块”耕地整治，提高耕地的连片程度。推广实施沃土工程，支持各类农业经营者因地制宜采取保护性耕作、增施有机肥、机械深耕等措施，积极开展土壤改良、地力培肥和治理修复等工作，开展水旱轮作，提高土壤肥力。

改善耕地生态环境。严格土壤污染源头防控，开展农业面源污染治理。加强耕地与周边生态系统协同保护，探索农林牧渔融合循环发展模式，修复和完善生态廊道，恢复田间生物群落和生态链等，实现农田生态循环和稳定，打造田园生态系统。对重金属污染耕地实施管控与修复治理，采取工程修复、生物修复等措施，减少土壤重金属有效态含量，提高受污染耕地安全利用水平。

第三节 完善耕地保护机制

严格落实耕地保护责任机制。按照邵阳市人民政府办公室关于印发《县市区政府耕地保护责任目标考核办法》的通知，对各县市区人民政府耕地保护责任目标履行情况进行考核。强化考核结果运用，将考核结果与干部离任审计、激励机制挂钩，严格落实奖惩。探索建立“田长制”，以实现“横向到边，纵向到底”的耕地和永久基本农田保护责任全覆盖为目标，分级设立田长，建立市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（居）、组五级田长制体系，各级田长对本辖区耕地和永久基本农田保护面积、质量负责，加快构建权责清晰、保障有力、监管严格、运行高效的耕地保护长效机制。

建立健全耕地保护补偿机制。建立全市耕地保护基金，加大耕地保护补偿力度，对承担耕地保护任务的县（市、区）、乡（镇）人民政府及农村集体经济组织予以奖补，充分调动基层保护耕地和永久基本农田的积极性。拓宽耕地保护激励资金来源，丰富激

励手段，耕地保护资金来源由单一的市财政拓宽到地方财政、社会资金等多种渠道，奖励方式由单一的资金奖励拓宽到项目支持等多种方式。

加强耕地动态监测监管机制。以自然资源“一张图”大数据体系为支撑，搭建“智慧耕保”管理新平台，充分运用卫星遥感和信息化技术手段，结合低空航摄、实地巡查等方式，定期监测耕地和永久基本农田的“非农化”“非粮化”情况。以“零容忍”态度坚决遏制新增违法占用耕地行为，建立早发现、早制止、严查处工作机制，加大日常监督和执法监察。引导和规范农业设施用地管理，坚决查处整治新发现的“大棚房”问题，统筹推进农村乱占耕地建房问题整治，严厉打击违法违规占用耕地特别是占用永久基本农田的行为。

建立健全耕地保护共同责任机制。统筹自然资源、农业农村、财政、发展改革、交通运输、水利、林业等部门，落实各部门责任，建立部门责任清单，建立与公安、检察、法院、司法等司法机关的衔接机制，形成依法打击占用、破坏耕地和永久基本农田违法行为的工作合力。积极宣传推广耕地保护政策和经验，提高社会团体、国有企业、主流媒体保护耕地的意识，形成舆论监督、社会大众保护耕地的氛围。

第七章 推动矿业转型发展

第一节 加强矿产资源开发利用和保护

合理确定开发强度。实施国家总量调控的钨、稀土等矿种限制开采；原则上禁止开采砖瓦用粘土；调控煤、铁、石膏、水泥用灰岩和萤石等开采总量；积极开展稀有稀散（锂、铍、铌、钽等）多金属矿、宝玉石、矿泉水、地温能、煤层气、长石、玻璃用石英砂岩及其他优质非金属矿产的开发利用；重点开发氧化锰、铜、铅、锌、锑、金、滑石、方解石、硫铁矿、饰面石材等特色 and 优势矿产；限制煤、石膏、钨和稀土矿的开发利用；不再新设煤炭、石膏的采矿权；保护性开采近期内难以利用的赤铁矿、低品位碳酸锰及铷、铯等矿产。

优化开发利用结构。全市规划 2 个矿产资源重点开采区，面积 80.7279km²。进一步加强重点开采区管理，优化重点开采区内采矿权设置，引导和支持各类生产要素向大中型骨干矿山企业集聚，提高资源保障程度，促进资源规模开发、高效利用，助推产业发展。

严格落实新建矿山准入制度。关闭重点保护区、城镇发展区内的矿山，加强矿产资源开发整合力度，提高资源利用率，提高矿山开采准入门槛，合理开发、有序投放矿业权。通过聘请矿产督察员参与矿山实地检查，督查矿山企业勘查、开采生产情况，加强对采矿权人开发利用矿产资源的监督管理。全市共拟规划开

采区块 223 个，其中一、二类采矿权设置数 73 个（已设采矿权保留 44 个、新设 29 个），包括已设置的 150 个砂石土矿采矿权。

第二节 推进矿业绿色转型和高质量发展

全面推进绿色矿山建设。全面落实绿色矿业发展总体要求，重点落实新邵县绿色矿业发展示范区建设。以国家绿色矿山建设试点单位龙山金锑矿为样版，引导和支持其他中型以上露天开采的矿山企业积极开展绿色矿山建设，力争至 2022 年底，全市生产矿山全部达到湖南省绿色矿山标准，并申请纳入湖南省绿色矿山名录库。至 2025 年，全市矿业结构大幅优化，涉矿加工企业向园区集中，规模以上企业比重提高到 80%以上，“小、散、乱、污”矿山企业数量大幅度下降；资源利用水平大幅提升，矿山开采回采率、选矿回收率、综合利用率达到国家标准，废弃物减量化和资源化利用迈上新台阶；外部资源利用率大幅提高，保障水平进一步提高；矿业领域环境污染得到恢复治理，矿区生态环境极大改善；资源开发及选冶企业“三废”排放 100%达标，全面建成绿色矿山。

第三节 加大矿山环境恢复保护和治理力度

矿产资源开发建设项目必须按要求进行矿山地质环境影响评价，编写《环境影响评价报告》和《水土保持方案》，严格执行矿山地质环境恢复治理责任制，按照“谁开发、谁保护，谁污染、谁治理，谁破坏、谁恢复，谁使用、谁补偿”的原则，加强

矿山地质环境恢复治理，实现矿产资源勘查、开发与环境保护相适应与协调，促进矿业开发与经济效益、社会效益和环境效益可持续发展。

专栏九 矿产资源开发利用工程

加强矿产资源规划编制工作：完成全市矿产资源总体规划修编工作，将县级砂石土矿专项规划主要内容纳入其中。

邵阳市矿产资源开发利用重点矿区：共 2 个。新邵龙山金锑矿重点开采区，面积 47.0423km²，矿产储量 228 千吨；新邵高家坳-白云铺金铅锌矿重点开采区，面积 33.6856km²，矿产储量 361 千吨。

建设绿色矿山工程：推进原有矿山整合，探索建立采矿权退出机制。建立绿色矿山标准体系和管理制度，形成配套绿色矿山建设的激励政策。全市绿色矿山建成率达到 100%，基本形成绿色矿山格局，加大力度推进新邵县国家级绿色矿业发展示范区建设工程。

第八章 增强地质灾害综合防治能力

第一节 完善地质灾害调查

继续完成地质灾害详细调查工作。进一步提高地质灾害防治精准程度，在全市范围内开展 1:10000 地质灾害调查和风险评价。以城镇及人口聚集区、风景区、独立工矿区、大中型水库和交通干线等为主要调查区域，采用地面调查与工程地质测绘、钻探、物探等相结合的技术手段，进一步查明地质灾害发育特征、成灾规律，结合全国第一次自然灾害风险普查需求，进行地质灾害风

险评估，划分地质灾害高中低风险区域、危险地带和危险点，基本查明农村切坡临坡建房和人口聚集区受地质灾害威胁情况，建设完善地质灾害隐患库，进一步加强农村切坡建房地质灾害危险性简易评估，建立地方政府主导，自然资源、应急、气象等部门和社会公众共同参与的风险管控体系，提出区域地质灾害风险管控措施，分类分级进行风险管控。

健全地质灾害隐患“三查”制度。按照属地负责原则，以县域为基本单元每年定期开展地质灾害隐患汛前排查、汛中巡查、汛后复查，健全地质灾害隐患核销制度，及时掌握隐患动态，核实隐患基本信息，落实防灾责任，提出防灾减灾建议。按照地质灾害应急预案，开展突发地质灾害应急调查，做好灾情评估，查明灾害发生原因、发展趋势，划定警戒区，及时更新数据资料和信息，为地方人民政府决策提供技术支撑，规划期内拟开展 600 次地质灾害应急调查。

第二节 强化地质灾害监测预警

深化地质灾害群专结合的监测网络体系。对已查明地质灾害隐患点、危险地带和风险区域，县乡人民政府要落实监测责任主体和群测群防责任人，及时更新群测群防人员信息，确保畅通预警信息传递“最后一公里”，提升农村群众地质灾害自我防范意识。优化群测群防管理办法，加强人员培训，配备必要的巡查监测装备。分类实施综合性监测预警系统和普适型监测预警系统“两预警”，利用现代化监测手段，对全市需要监测的特大型和

大中型隐患点，部署精度高、要素全的专业监测设备；针对威胁 30 人以上、近期变形较明显、尚未规划和实施搬迁治理的 200 处地质灾害隐患点，布设成本低、实用性强的普适性监测设备。实现雨量、位移等关键指标的自动化监测，大力推进群专结合（人防+技防）的监测预警体系建设。

强化区域地质灾害气象风险精细化预警预报。深化与气象等多部门合作，完善会商和预警联动机制，开展分级预警。加强对典型区域地质灾害成灾机理科学研究，不断改进优化预警预报方法，构建省—市—县—乡镇—村多级联动的多尺度区域地质灾害气象预警模型，重点做好县级短临预警建设，努力提高地质灾害预警预报精准度。积极探索区域性、重大建设工程、重要交通干线、重点防范对象的预警预报服务方式，实现区域、局地、隐患点多层次预警预报。充分利用电视、村村响广播、电话、短信、微信等多种手段，创新预警信息的发布方式和种类，加强预警信息多元化服务和精准服务，提高预警预报信息发布针对性和时效性，及时将预警信息分级传到防灾相关责任人、隐患点受威胁的群众和切坡建房住户，全面提高我市精细化预警预报水平，全面提升地质灾害气象预警预报能力。

加强地质灾害防治信息化工作。依托自然资源与国土空间治理基础能力信息平台、大数据中心、云平台和测绘保障平台，整合地质灾害信息化成果，采用“互联网+”、“物联网+”、大数据中心和云计算等先进计算机技术，建设地质灾害防治综合信息平

台（以下简称平台），实现我市地质灾害综合防治科学化、现代化和智能化管理，为社会公众提供防灾减灾高效服务。根据地质灾害防治需求和现代技术发展，不断对平台进行升级和维护，持续打造适应邵阳防灾工作的平台。

第三节 加大地质灾害综合治理力度

推进地质灾害工程治理。对由自然因素引发的稳定性差、威胁人数多、潜在经济损失大、难以实施避险移民搬迁的地址灾害隐患点，及时消除隐患。

继续实施地质灾害避险移民搬迁。按照“政府主导、群众自愿、整合资源、分步实施”的原则，对居住在危险程度高、治理难度大、治理效益差的地质灾害隐患点居民实施避险移民搬迁。根据搬迁工作的紧迫性、群众搬迁意愿和地方工作的积极性、主动性等情况，选取 100 户受地质灾害隐患威胁居民进行搬迁避让。

及时做好地质灾害排危除险。对规模小、危险性大、治理措施相对简单的地质灾害隐患点，采取投入少、工期短、见效快的排危除险措施或工程治理措施，排除地质灾害险情，降低地质灾害风险。

第四节 提升地质灾害防治装备水平

提高地质灾害防治装备现代化水平。推进全市地质灾害防治技术装备保障能力建设，配置中低空数据采集、地基数据采集、数据传输网络、防治通讯指挥等一批防治现代化专业装备和调

查、勘查、监测等基础性装备，加强各级地质灾害排查巡查和应急技术用车保障，提高我市地质灾害防治技术装备保障水平，提升地质灾害防治信息获取能力、通信保障能力、数据综合分析能力和应急支撑能力。购置 450 套基础装备，每 2 年购置 1 批现代化防治装备。

加强地质灾害防治科学技术研究。开展地质灾害形成机理、成灾模式、分析识别、风险区划与管控、监测预警等方面科学研究，全面提升我市地质灾害防治科技水平。加强国内外科技交流与合作，大力推进北斗卫星、“互联网+”、大数据和云计算、5G 等在地质灾害防治中的应用，为防灾减灾提供科技支撑。重点开展地质灾害快速监测方法研究、地质灾害风险分析识别研究、典型地区地质灾害形成机理和成灾模式研究、地质灾害风险区划方法与风险管控研究、地质灾害风险智能监测技术研究应用、地质灾害计算机数据应用技术研究等 6 项科学研究项目。

建设邵阳市地质灾害风险分析识别中心。在充分收集全市地质环境背景、多元化、多尺度基础地理信息数据和已知地质灾害资料基础上，综合运用高分辨率多光谱光学影像遥感、合成孔径雷达干涉（InSAR）、激光雷达测量（LiDAR）等技术，探索开展地质灾害隐患综合识别，建设邵阳市地质灾害风险分析识别中心，逐步形成我市地质灾害隐患分析识别技术体系，提高地质灾害调查效率和分析识别能力。

第九章 实施国土空间生态保护修复

第一节 构建自然保护地体系

加快设立南山国家公园，构建以国家公园为主体的自然保护地体系。在现有自然保护地整合优化的基础上，推进勘界立标并建立矢量数据库。加强自然保护地基础设施建设，建立自然保护地特许经营制度。设定自然保护地设立、晋（降）级、调整和退出规则。建设自然保护地天空地一体化监测体系，完善自然保护地监管制度。严格管控自然保护地范围内非生态活动，稳妥推进核心区内居民、耕地、矿权有序退出。

第二节 统筹山水林田湖草整体保护修复

按照山水林田湖草生命共同体理念，遵循自然生态系统演替规律和内在机理，对受损、退化、服务功能下降的生态系统进行整体保护、系统修复、综合治理，提升生态系统自我恢复能力，增强生态系统稳定性，促进自然生态系统质量的整体改善和生态产品供应能力的全面增强。落实坚持生态保护优先，做到以防为主，防治结合，综合治理。加快编制市级国土空间生态修复规划，明确山体修复、水土流失、水环境治理、矿山整治等各项生态修复的目标与布局安排。配置资金，将生态修复工程与新型城镇化、乡村振兴、矿业转型绿色发展等有机结合，满足国土空间资源和空间利益多元化的要求。

第三节 开展全域土地综合整治

开展农用地整理。为适应发展现代农业和适度规模经营的需

要，以增加耕地数量为重点，统筹推进园地等农用地整理；以提高耕地质量、增加粮食产能为重点，注重土壤肥力提升与土壤污染防治，实施农田基础设施建设和高标准农田建设，积极推进现有耕地提质改造；以优化耕地布局、改善农田生态为重点，统筹推进耕地集中连片建设，积极开展农田、旱土等生态系统的完整性与内部连通性恢复建设工程。

实施建设用地整理。统筹农民住宅建设、产业发展、公共服务、基础设施等各类建设用地，按照土地节约集约高效利用的要求，有序开展废弃农村宅基地、工矿废弃地以及其他低效闲置建设用地整理复垦，因地制宜科学确定整治复垦后土地用途，优化农村建设用地结构布局，提升农村建设用地使用效益和集约化水平，支持农村新产业新业态融合发展用地，为城乡统筹发展和农村一二三产业融合发展提供用地保障。

“十四五”期间，实施全域土地综合整治新增耕地面积不少于总整治面积的 5%，涉及永久基本农田调整的整治区域内永久基本农田增加面积不少于调整永久基本农田面积的 5%。

第四节 加快推进矿山生态修复

建立矿山生态修复项目库。科学划定重点治理区以及其他治理区，按计划、分区分类、逐批次开展矿山生态修复工作。将居民集中生活区内以及可能对当地居民生命财产构成严重威胁的矿山；城市规划区、饮用水水源保护区、自然保护区、风景名胜区、地质遗迹保护区等区域内以及已划定的生态控制线、生态保

护红线范围内的矿山；资江沿线两岸可视范围内的矿山，重要湖泊、水库和河流两侧水岸线至第一层山脊线内的矿山；铁路、高速公路、国道等交通干线两侧至第一层山脊线内或者平原区 1 公里范围内的矿山；其他需要重点治理的矿山划入重点生态修复区域，优先开展修复工作。

推动矿山地质环境修复建设。完成全市矿山地质环境调查，查清矿山地质环境问题现状，推进“边生产、边恢复、边治理”的开发模式，生产矿山和新建矿山必须编制《矿产资源开发利用方案》和《矿山生态保护修复方案》，设立矿山地质环境治理恢复基金。“十四五”期间，历史遗留矿山生态修复达到 60%以上。

加强矿山地质环境监测和监管力度，健全完善矿山地质环境监测网络、空间数据库和信息管理系统，实现矿山地质环境保护与治理的动态管理。

专栏十 矿山生态修复工程

加快推进《邵阳市历史遗留矿山生态修复实施方案（2022-2025 年）》，确保 2022 年 2 月底前完成编制。建立历史遗留矿山生态修复项目库，编制各年度修复任务，确保“十四五”末完成本地区 60%以上历史遗留矿山生态修复的目标任务。

第十章 推动测绘地理信息转型升级

第一节 持续优化现代测绘基准体系

综合利用北斗三代卫星导航定位技术、大地水准面精化技

术、数字水准测量技术等现代化测绘科学技术发展的新成果、新理论，进一步完善我市现代坐标框架基准，使全市平面、高程坐标系统更加完善、统一和适用。

建立稳定、有效的测量标志的保管、巡查、维护等工作机制，加强测量标志的保护工作，落实保护责任，定期检查、维护我市永久性测量标志，对重点保护类测量标志（A、B、C级GNSS点和一、二、三等水准点）每年巡查1次，保证测量标志使用效能。完善测量标志保护管理数据库，建立测量标志管理台账，与空间规划审批平台、用地报批平台同步对接，将测量标志纳入规划、用地审批中，提升测量标志信息化管理水平。

第二节 不断完善基础测绘产品体系

持续丰富地形、影像、三维模型、地下空间、水下地形等数据资源，进一步完善“既有地上又有地下、既有线划又有影像、既有二维又有三维、既有现状又有历史、既有基础又有专题”的基础测绘数据资源体系。完善基础地理信息数据库，整合全市基础地理信息数据，扩大范围与层次，建立常态化更新机制，确保基础测绘数据的准确性、现势性。健全各部门间的地理信息交换和共享机制，利用业务部门掌握的权威地理信息数据加快更新基础地理信息。基于自然资源专网，依托地理空间大数据中心，构建基础测绘市县一体化时空数据库，支撑自然资源和地理空间数据库建设。

第三节 全面提升测绘地理信息服务保障水平

积极拓展测绘地理信息服务新领域、丰富服务内容、深化服

务层次，加快融入自然资源业务管理，进一步夯实测绘地理信息在自然资源管理中的空间定位基础，优化更新自然资源三维立体“一张图”，强化国土空间基础信息平台支撑作用，促进自然资源现代化治理。积极对接生态环境、交通、水利、农业等部门，利用测绘地理信息资源和先进测绘技术，为环境污染治理、交通网络建设、公共安全服务等提供地理信息服务。推进遥感影像、卫星导航定位、地图等地理信息在政府部门和社会公众的深入应用。拓宽本地区天地图服务领域。妥善处理开放共享与数据安全的关系，确保地理信息成果安全高效应用。

第四节 持续优化测绘地理信息行业管理与服务

发挥测绘行业主管部门作用，持续优化行业发展环境，依法规范测绘市场，提升测绘行业管理综合服务水平。全面落实并持续推进全市范围工程建设领域“多测合一”改革，从立项用地规划许可、工程建设许可、施工许可到竣工验收实施全流程的“多测合一”。进一步打通行政壁垒，建立协同更新机制，充分利用“多测合一”平台，对工程建设领域竣工验收阶段的多次测绘服务进行统一监管，实现“一次委托、联合测绘、成果共享”，确保测绘成果的高效利用，提升测绘行业监管水平。组织开展本辖区内自然资源领域涉密敏感数据安全保密的清查和整治，规范数据成果汇集和保密管理。

第五节 大力加强科技创新和装备能力建设

深入开展测绘科技创新研究，加强关键技术攻关，建设地方

标准，提升测绘科研水平。大力引进和培养跨界人才、高科技人才、专业技术人才，打造专业团队，优化人才队伍结构。加强测绘技术装备能力建设，按需配置无人机、激光雷达系统、实景三维数据获取系统等新型测绘装备，引进三维模型构建、激光点云数据处理等自动化、智能化数据处理系统，提升测绘地理信息获取、处理和分析能力，优化数据储存、数据管理和网络传输设备，提升地理信息数据存储、应用及发布能力。整合全市自然资源系统已有测绘装备，形成测绘装备目录，建立应急装备调用制度，优先满足应急测绘保障需要。

专栏十一 基础测绘及地理信息工程重大项目	
市域现代 测绘基准 维护工程	建立市、县、乡三级保护属地管理模式，落实测量标志委托保管人；对市域内重点保护类测量标志每年巡查 1 次。
基础地理 信息数据库 更新工程	市本级城镇开发边界线内利用多测合一等业务平台数据开展 1:500 地形数据的日常更新；利用自动化地形图缩编系统，联动更新 1:2000 地形图；通过地形图修补测，实现城镇开发边界线范围外的市本级区域 1:1000 地形图更新。
遥感影像 统筹保障及 应用工程	市本级开展优于 0.2 米分辨率航空摄影和正射影像制作，五年内覆盖一次；建立卫星应用标准测绘产品体系，开展地面分辨率为 0.5、1 米的卫星数据的常态更新。以工作简报的形式，向市局报送市卫星应用技术中心每月的卫星数据接收情况、生产情况和应用情况等，并向市直相关部门（生态环境局、水利局、气象局、审计局、应急管理局等）推广应用。

实景三维 邵阳建设工程	对邵阳市本级城镇开发边界范围内进行倾斜航空摄影，完成城市级实景三维模型数据建设，建设三维实景数据库管理与应用系统。
新型基础 测绘试点 建设工程	制定《邵阳市新型基础测绘试点建设方案》，开展新型基础测绘试点建设，明确内涵、特征、目标、任务以及重点建设内容；选取邵阳市 8.5km ² 作为试点区域，基于现有地形图与第三次国土调查地类图斑数据开展地理实体转换标准、数据库建设规范研究。
应急测绘 保障工程	市本级建立应急测绘指挥体系、队伍体系、装备体系，制定应急测绘保障预案，组建应急测绘行动小组；市全域负责全市自然灾害和突发事件应急测绘保障服务，为应急处置及时提供地图、基础地理信息数据等测绘成果，做好遥感监测、导航定位等应急测绘保障工作，开展应急测绘保障演练。
地理信息 公共服务 工程	更新维护市县一体化云平台数据库；编绘更新《邵阳市地图》《邵阳市城区图》《邵阳市中心城区图》等挂图，五年内至少更新一次；每年推广土地执法监察、地质灾害预警应急、矿产资源综合管理、数字城管等 1-2 个应用子系统，每年向社会推送两张以上“主题地图”；针对全市范围重要旅游景点，打造旅游地图集产品。

第十一章 规划实施保障措施

第一节 全面加强党的领导

充分发挥党组织领导作用，贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，不断提高科学决策、民主决策、依法决策水平。落实全面从严治党的主体责任，严明党的政治纪律和政治规矩，确保政令畅通。围绕中央、省委和邵阳市政府的重大决策部署，明确职责使命，强化政治担当。以改革创新精神全面推进党的思想、组织、作风和制度建设，着力提高党建工作科学化水平，切实增强责任意识，把自然资源保护和利用摆上更加突出的位置，坚持把业务工作的薄弱环节作为党建工作的重要抓手，把党建工作与业务工作同部署、同推进、同考核，促进二者深度结合、有机交融，为推动自然资源管理工作提供精神动力和组织保障。

第二节 加强规划实施评估

开展规划实施情况动态监测、中期评估和总结评估，重大情况和评估结果要及时向市政府报告。规划实施情况纳入各有关部门、地方领导班子和干部评价体系，作为改进工作的重要依据。建立规划实施评价机制，重点针对主要目标指标、重大改革任务、重大政策、重大工程项目、重大行动的实施等方面，充分运用第三方对规划进行评估。统筹做好定量测算和定性评价，促进规划目标和任务顺利实现。

第三节 加强资金保障

建立健全自然资源“十四五”规划专项资金投入长效机制。

强化财务资金运用，提高基本支出保障水平。加强财政预算与规划实施的衔接协调，财政性资金优先投向规划确定的重大任务和重大工程。严格规范资金使用，明确支出责任，加强重大工程审计监督，建立科学、高效的经费管理制度，提高资金的使用效益，确保重大工程取得预期成果，促进规划顺利实施。

第四节 完善人才服务保障

提升干部教育和人才培养工作理念。坚持把干部教育培训与干部队伍建设当作自然资源工作发展的重点，并研究出台相关的办法和措施，通过制度改革，政策引导，在自然资源人才引进、干部教育培训与干部队伍建设上取得新的成效。持续加大教育培训力度，从改进教育培训方法和提高效果入手，加强人才建设工作，进一步提高干部自然资源管理政策水平。同时定期举办基层执法人员岗位培训，加大对基层自然资源管理人员的教育培训力度，切实提高系统干部的职工素质。

第五节 强化宣传和公众参与

充分利用各种媒体，加大规划宣传力度，推动全社会牢固树立资源保护和节约利用意识，使依法、依规开发利用和保护自然资源成为全社会的自觉行为，为促进规划有效实施提供舆论支持。加强自然资源文化建设，推出一批优质自然资源文化产品。整合自然保护地、博物馆、科普场馆等宣教设施资源，高质量建设一批自然教育科普基地。开展优秀自然资源科普成果评选。

健全公众参与机制，完善信息公开、意见征集、群众监督等

制度，切实维护群众在规划编制实施中的知情权、参与权、表达权、监督权。充分利用各种媒体对规划主要内容、实施成效进行广泛宣传，引导公益组织、企业、个人积极参与自然资源保护、利用和治理。实行规划可查询制度，向社会公开规划方案、管理制度、实施措施、年度计划、重大工程安排等信息，并接受公众和社会对规划实施的监督。

抄送：市委各部门，邵阳军分区

市人大常委会办公室，市政协办公室，市中级人民法院，市人民检察院

各民主党派市委

邵阳市人民政府办公室

2021年12月31日印发
